



Koppelung von Wirtschaftsförderung und öffentlicher Auftragsvergabe an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen

Ulrike Papouschek

Bettina Haidinger

Annika Schönauer

FORBA-Forschungsbericht 10/2009

Studie im Auftrag des Instituts für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften ISW
und der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich

Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt
A-1020 WIEN, Aspernbrückengasse 4/5
Tel.: +431 21 24 700
Fax: +431 21 24 700-77
office@forba.at
<http://www.forba.at>

INHALT

EINLEITUNG	1
1. AUSGANGSLAGE UND PROBLEMAUFRISS	3
1.1. <i>Geschlechtsspezifische Benachteiligung in der Arbeitswelt besteht fort</i>	3
1.1.1. <i>Beispiel Einkommensungleichheit</i>	4
1.2. <i>Betriebliche Gleichstellung</i>	8
1.2.1. <i>Handlungsfelder von Gleichstellung im Betrieb</i>	9
1.2.2. <i>Gleichstellung als Wettbewerbsfaktor?</i>	13
1.3. <i>Chancengleichheit, Frauenförderung, Gleichstellung und Gender Mainstreaming</i>	14
1.3.1. <i>80er, 90er Jahre: Von Chancengleichheit zu Frauenförderung und wieder zurück</i>	14
1.3.2. <i>Chancengleichheit als Ziel, Gleichstellungspolitik als Weg und Frauenförderung und Gender Mainstreaming als Strategien</i>	16
1.4. <i>Rechtlicher Rahmen: Gleichstellung und Gleichbehandlung</i>	20
2. ÖFFENTLICHE AUFTRAGSVERGABE UND BETRIEBLICHE GLEICHSTELLUNGSMASSNAHMEN	25
2.1. <i>Rechtsgrundlagen öffentlicher Auftragsvergabe</i>	25
2.1.1. <i>EU-rechtliche Vorgaben</i>	26
2.1.2. <i>Die Entwicklung des Vergaberechtes in Österreich – das Bundesvergabegesetz</i>	27
2.1.3. <i>Vergabeverfahren und Gleichstellungsförderung</i>	31
2.2. <i>Öffentliche Auftragsvergabe in Oberösterreich</i>	40
2.2.1. <i>Koppelung von öffentlicher Auftragsvergabe und betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen in Oberösterreich – Sichtenweisen der PraktikerInnen</i>	40
2.3. <i>Koppelung öffentliche Auftragsvergabe und betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen – Fallbeispiel national</i>	42
2.4. <i>Koppelung öffentliche Auftragsvergabe und betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen – Fallbeispiele international</i>	43
2.4.1. <i>Berliner Frauenförderverordnung (FFV)</i>	43
2.4.2. <i>Schweiz – Koppelung des öffentlichen Beschaffungswesens an Lohngleichheit</i>	48
2.4.3. <i>USA – Affirmative Action</i>	56

3.	WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG UND BETRIEBLICHE GLEICHSTELLUNGSMASSNAHMEN.....	59
3.1.	<i>Wirtschaftsförderung in Oberösterreich – Übersicht.....</i>	59
3.2.	<i>Struktur der oberösterreichischen Wirtschaftsförderung im Bereich Handel/Gewerbe/Industrie</i>	61
3.3.	<i>Fallbeispiele für Wirtschaftsförderung und Gleichstellung – national</i>	64
3.3.1.	<i>Projekt Gender Alp: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting in der oberösterreichischen Landesverwaltung.....</i>	64
3.3.2.	<i>Konkrete Umsetzung von gleichstellungspolitischen Maßnahmen in der oberösterreichischen Wirtschaftsförderung</i>	67
3.4.	<i>Fallbeispiel für Wirtschaftsförderung und Gleichstellung – international</i>	70
3.4.1.	<i>München.....</i>	70
4.	GESTALTUNGSEMPFEHLUNGEN – KOPPELUNG VON AUFTRÄGEN UND WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG AN GLEICHSTELLUNGSMASSNAHMEN.....	75
4.1.	<i>Herausforderungen und Anforderungen.....</i>	75
4.1.1.	<i>Herausforderung: Stark regulierte und an Effizienzkriterien orientierte öffentliche Auftragsvergabe – Anforderung: Rechtliche Möglichkeit der Koppelung</i>	75
4.1.2.	<i>Herausforderung: Heterogenität im Vergabe- und Förderwesen sowie Heterogenität der Unternehmen – Anforderung: Grundmodell für alle Vergaben/Förderungen sowie für alle Unternehmen.....</i>	76
4.2.	<i>Gestaltungsempfehlungen</i>	77
4.2.1.	<i>Gestaltungsempfehlung: Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen.....</i>	79
4.2.2.	<i>Gestaltungsempfehlung: Modelle der Einbeziehung des Kriteriums geschlechtsspezifische Einkommensdiskriminierung bei der BieterInnenauswahl.....</i>	82
4.3.	<i>Weiterführende Empfehlungen.....</i>	86
4.3.1.	<i>Ausdifferenzierungen und Weiterentwicklung</i>	86
4.3.2.	<i>Und die Umsetzung? Ausgewählte Gestaltungsempfehlungen für eine Umsetzung</i>	88
	LITERATUR.....	91
	ANHÄNGE.....	97
	<i>Anhang 1 – Vergabeverfahren und Schwellenwerte</i>	97
	<i>Anhang 2 – LOGIB.....</i>	100
	<i>Anhang 3 – Wirtschaftsförderung in Oberösterreich</i>	106

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Kurzbeschreibung des Total E-Quality Award	13
Abbildung 2:	Maßnahmenkatalog zur Berliner Frauenförderverordnung (Senatsverwaltung für Wirtschaft Arbeit und Frauen 2001)	45
Abbildung 3:	Selbstdeklaration der AnbieterInnen	49
Abbildung 4:	Vereinfachte Darstellung der Berechnungslogik	51
Abbildung 5:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – Zu erfassende Beschäftigte.....	54
Abbildung 6:	Verteilung der Förderpakete nach Fördersummen	63
Abbildung 7:	Liste von Maßnahmenvorschlägen	81
Abbildung 8:	Checklist – Erfassung, Analyse und Handlungsplan.....	85
Abbildung 9:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – A Arbeitszeit	100
Abbildung 10:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – B Ausbildung	100
Abbildung 11:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – C Anforderungsniveau.....	101
Abbildung 12:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – D Berufliche Stellung.....	101
Abbildung 13:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – E Tätigkeit	102
Abbildung 14:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – F Arbeitszeit	103
Abbildung 15:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – G Lohnvereinbarung.....	103
Abbildung 16:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – H Lohnform	104
Abbildung 17:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – I Bruttolohn.....	104
Abbildung 18:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – K 13. Monatslohn	105
Abbildung 19:	Auszug aus den Logib Erläuterungen – L Sonderzahlungen	105

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Wirtschaftsförderung in Oberösterreich	60
Tabelle 2:	Die Schwellenwerte im Unterschwellenbereich mit dazugehörigen Verfahren:	99
Tabelle 3:	Die Schwellenwerte im Oberschwellenbereich:	99
Tabelle 4:	Aufschlüsselung der Wirtschaftsförderungen im Bereich Handel/Gewerbe/ Industrie nach konkreten Maßnahmen, nach Art der EmpfängerInnen sowie nach Höhe der Förderungsbeträge.....	106
Tabelle 5:	Verteilung der Förderpakete nach Fördersummen	108

EINLEITUNG

Ziel der vorliegenden Studie ist die Entwicklung von Gestaltungsempfehlungen für eine Koppelung öffentlicher Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen.

Die Diskussion um eine Koppelung von Wirtschaftsförderung und öffentlicher Auftragsvergabe an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen als eine Strategie der Gleichstellungsförderung ist in Österreich nicht neu. Bereits Ende der 90er Jahre versuchte das Bundesministerium für Frauenangelegenheiten, Gleichstellungsförderung in Betrieben im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe zu forcieren. Die angestrebte gesetzliche Regelung scheiterte jedoch. Einen Anstoß für die erneuerte Debatte um die Koppelung öffentlicher Auftragsvergabe mit Gleichstellungsmaßnahmen gaben die 2004 erlassenen neuen Vergabe-Richtlinien der EU (Artikel 26 EU-Richtlinie 2004/17/EG und 2004/18/EG), die ausdrücklich vorsehen, dass öffentliche AuftraggeberInnen Bedingungen für die Ausführung eines Auftrages vorschreiben können. Diese Bedingungen für die Ausführung eines Auftrages können insbesondere soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen. Auch Österreich hat 2006 diese Richtlinien in das Bundesvergabegesetz aufgenommen. Vorweg sei hier allerdings bereits angemerkt, dass der Spielraum für die Einbeziehung von betrieblicher Gleichstellungsförderung in Vergabeverfahren als sehr begrenzt bezeichnet werden muss.

Der rechtliche Spielraum der Koppelung von Wirtschaftsförderung mit betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen ist indes größer. Diskutiert wird die Koppelung von Wirtschaftsförderung mit betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen in den letzten Jahren vor allem unter dem Titel Gender Mainstreaming im Förderwesen, aber auch im Zusammenhang mit Gender Budget Initiativen. In einigen österreichischen Bundesländern wurden auch bereits erste Schritte der Umsetzung von Gender Mainstreaming oder Gender Budgeting im Förderwesen gesetzt, darunter auch Oberösterreich.

Die Befunde und Ergebnisse dieser Studie basieren zum einen auf Recherchen und Analysen der Fachliteratur sowie auf eigenen Vorarbeiten, zum anderen führten wir 17 problemzentrierte ExpertInneninterviews durch, mittels derer auch die Perspektive der Praxis integriert werden sollte. Es wurden sieben ExpertInneninterviews mit FachexpertInnen/PraktikerInnen des Vergabewesens über die Praxis der öffentlichen Vergabe und Wirtschaftsförderung durchgeführt, vier mit FachexpertInnen/PraktikerInnen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen sowie sechs Interviews mit FachexpertInnen/PraktikerInnen erfolgreicher internationaler Fallbeispiele. Unseren InterviewpartnerInnen wollen wir an dieser Stelle nochmals herzlich danken.

Um einen Missverständnis vorzubeugen: Die vorliegende Studie ist keine Rechtsexpertise, sondern Grundlage der rechtlichen Befunde sind Fachartikel und die bereits erwähnten Interviews mit RechtsexpertInnen, interpretiert von Sozialwissenschaftlerinnen.

Zum Kapitelaufbau: Kapitel 1 beschreibt die Ausgangslage und enthält einen Problemabriss zu Gleichstellung im Betrieb (von verschiedenen Gleichstellungsstrategien über

Handlungsfelder betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen bis zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der Gleichstellung in der Privatwirtschaft). Kapitel 2 widmet sich der öffentlichen Auftragsvergabe: beginnend mit Rechtsgrundlagen öffentlicher Auftragsvergabe und endend bei internationalen Fallbeispielen der Implementierung von Öffentlicher Auftragsvergabe und Gleichstellungsmaßnahmen. Kapitel 3 beschäftigt sich mit Wirtschaftsförderung in Oberösterreich: zum einen wird die Struktur der oberösterreichischen Wirtschaftsförderung dargestellt, zum anderen wiederum Fallbeispiele für die Einbeziehung von Gleichstellungsmaßnahmen bei der Wirtschaftsförderung erörtert. Den Abschluss bilden schließlich Gestaltungsempfehlungen für die Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen bei der öffentlichen Auftragsvergabe und der Wirtschaftsförderung.

1. AUSGANGSLAGE UND PROBLEMAUFRISS

1.1. *Geschlechtsspezifische Benachteiligung in der Arbeitswelt besteht fort*

Wie Daten und empirische Befunde zeigen, werden Frauen in der Arbeitswelt nach wie vor benachteiligt. Die Befunde sind hinlänglich bekannt. Da ist zum ersten die geschlechtliche Arbeitsteilung und die damit verbundenen Implikationen für die geschlechtsspezifischen Lebensbedingungen und Teilhabechancen. Das heißt, die weibliche Zuständigkeit für Versorgungsarbeit und ihre Wirkungen. Da sind zum zweiten die Benachteiligungen der Frauen in der Erwerbsarbeit: Diese liegen – im Vergleich zu den männlichen Beschäftigten – in einem geringeren Einkommen, geringeren Aufstiegsmöglichkeiten, höheren Arbeitsmarktrisiken und höheren sozialen Risiken – Faktoren, die untrennbar mit der Segregation des Arbeitsmarkts verbunden sind. Segregation bedeutet, dass Frauen und Männer nicht nur in unterschiedlichen Berufen, Branchen und betrieblichen Positionen eingesetzt sind, sondern dass damit die Geschlechterhierarchie mitgestaltet wird. Und da ist schließlich zum dritten ein System von gesellschaftlichen Institutionen, staatlichen Regelungen und sozialer Absicherung, das die traditionelle, geschlechtsspezifische Arbeitsteilung zum Ausgangspunkt nimmt und dadurch verstärkt. Erinnert sei nur an das „männliche Ernährermodell“, das eng mit dem Konstrukt des Normalarbeitsverhältnisses verknüpft ist. Kurz: Es handelt sich dabei um gesellschaftliche (Ungleichheits)Verteilungsrelationen auf drei Ebenen oder Feldern (Arbeitsmarkt, Wohlfahrtsstaat sowie Ehe und Familie),¹ die miteinander verschränkt und geschlechtlich strukturiert sind.²

Für die einzelne beschäftigte Frau beginnen die Nachteile beim Eintritt ins Erwerbsleben und setzen sich fort bei der Entlohnung, den Aufstiegschancen, den Weiterbildungsmöglichkeiten und der Arbeitsplatzsicherheit. Sie muss sich auseinandersetzen mit den Vorurteilen der Vorgesetzten zu ihrer vermeintlichen Instabilität und mangelnden zeitlichen Verfügbarkeit sowie einem vermeintlich geringeren beruflichen Engagement im Vergleich zu ihren männlichen Kollegen. Manchmal scheint es bei der Arbeitsplatzsuche von Vorteil, noch keine Kinder, dann wieder, schon etwas größere Kinder zu haben. Berufliche Laufbahnen bzw. betriebliche Strukturen sind auf die Bio-

¹ Auf das vierte Feld bzw. die vierte Verteilungsrelation – von Lenz (Ausführungen nach Gottschall 2000) „Nation“ bzw. „Staatsbürgerschaft“ genannt, möchte ich an dieser Stelle nicht näher eingehen.

² Joan Acker spricht, bezogen auf die Felder Arbeitsmarkt, Wohlfahrtsstaat, „Ehe und Familie“ von gesellschaftlichen Verteilungsrelationen, die sich im „Lohn“, den „wohlfahrtsstaatlichen Leistungen“ und den „rechtlichen Normierungen von Ehe und Familie“ ausdrücken. Die geschlechtliche Strukturiertheit der Verteilungsrelation stellt sich folgendermaßen dar: „In der Konzeption des Lohnes als Familienernährerlohn, in den Wohlfahrtsstaatsleistungen, die in Analogie zum Familienernährerkonzept konzeptualisiert sind und schließlich auch in den über die Ehe und Familie gestifteten Sozialbeziehungen zwischen Männern und Frauen, die ungleiche Ansprüche und Rechte begründen und diese zugleich in das Korsett der ‚persönlichen Liebesbeziehung‘ zwingen“ (Acker, Ausführungen nach: Gottschall 2000:219).

grafien von Männern zugeschnitten. Ein temporärer Ausstieg aus Gründen der Familienbetreuung ist darin nicht vorgesehen und ist deshalb von Nachteil.

Doch bringt es das Phänomen der Segregation mit sich, dass Frauen unabhängig von ihren realisierten Familienwünschen im Berufsleben benachteiligt sind. So haben Frauen schlechtere Arbeitsbedingungen als Männer, selbst dann, wenn sie auf gleicher Hierarchiestufe und im gleichen Tätigkeitsfeld beschäftigt sind, denn die Teilung verläuft prinzipiell nach dem Muster: Einfache Routinetätigkeiten bei den Frauen – komplexe und anspruchsvolle Arbeiten bei den Männern. Viele Frauen haben Arbeitsplätze, die ihre psychosoziale Gesundheit gefährden und keinerlei Entwicklungsmöglichkeiten (so genannte „Sackgassenberufe“) bieten. Dabei handelt es sich um äußerst stabile Strukturen. Untersuchungen zeigen, dass selbst bei Reorganisationsmaßnahmen, die unter dem Titel lean management oder Total Quality Management durchgeführt werden, Frauen im Vergleich zu Männern weitaus weniger bis gar nicht profitieren, da die ihnen zugewiesenen Bereiche oft gar nicht einbezogen werden. In der Umsetzung neuer Organisationskonzepte werden zudem geschlechtshierarchische Arbeitsteilungen beibehalten bzw. neu geschaffen. Diese Tendenzen finden sich im Industrie- und Gewerbebereich aber auch im Dienstleistungsbereich.

1.1.1. Beispiel Einkommensungleichheit

Um die Beschreibung auch mit Daten zu unterlegen wird im Folgenden beispielhaft auf die geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede, die in Oberösterreich besonders hoch sind (Frauenmonitor 2008), und deren Ursachen genauer eingegangen.

Zwar ergeben die in Österreich in den letzten Jahren durchgeführten Studien zur Einkommensverteilung ein – je nach verwendeten Daten, Messmethode und Modellannahmen – unterschiedliches Ausmaß geschlechtsspezifischer Einkommensunterschiede (vgl. dazu etwa: Gregoritsch et al. 2000, 2002; Leitner 2004; Geisberger 2005, 2007; Guger/Marterbauer 2004, 2005; Biffi/Leoni 2006; Schlager 2007). Einigkeit besteht allerdings darüber, dass Frauen deutlich benachteiligt sind, und die (unbereinigten) geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede seit Mitte der 90er Jahre sogar wieder zugenommen haben. Nach Angaben der Statistik Austria (2006:226) haben Frauen – laut Lohnsteuerstatistik 2002 – um rund 40% niedrigere Bruttojahreseinkommen als Männer. Laut den Daten des Hauptverbandes der Österreichischen Sozialversicherungsträger betrug die Lohn- und Gehaltslücke für unselbständig beschäftigte Frauen im Jahr 2002 32,8% (vgl. Guger/Marterbauer 2004:28). Bereinigt um die Arbeitszeit (auf Basis von Mikrozensus-Daten) war der Unterschied zwischen unselbständig erwerbstätigen Frauen und Männern zwar geringer, betrug aber noch immer 17,8% (vgl. Guger/Marterbauer 2004:28).

Der oberösterreichische Frauenmonitor der Arbeiterkammer zeigt überdies, dass in Oberösterreich der geschlechtsspezifische Einkommensunterschied besonders hoch ist: Nach Bundesländern weist Oberösterreich – hinter Vorarlberg – den zweithöchsten geschlechtsspezifischen Einkommensunterschied in Österreich auf.

2006 lag das – nicht arbeitszeitbereinigte – Medianeinkommen³ der weiblichen Beschäftigten – 1.279 Euro brutto im Monat – in Oberösterreich um 40 Prozent niedriger als jenes der Männer. Aber selbst vollzeitbeschäftigte Frauen verdienten 2006 im Durchschnitt um fast 31 Prozent weniger als Männer, und immerhin 12.000 vollzeitbeschäftigte oberösterreichische Frauen erhielten 2006 weniger als 1000 Euro brutto im Monat. Umgekehrt verhält es sich mit den höheren Einkommen: 9 von 10 ArbeitnehmerInnen mit Einkommen über der Höchstbemessungsgrundlage waren Männer. Die oberösterreichischen Einkommensdaten zeigen auch, dass während Männer mit dem Alter höhere Einkommen erzielen, die Einkommensentwicklung bei Frauen mit einem deutlichen Absinken im mittleren Alter verbunden ist. „Bei Oberösterreichs Frauen“, ist laut Frauenmonitor (2008:26), „dieser Verlauf deutlich ausgeprägter als österreichweit. 25- bis 29-jährige Frauen kommen auf die höchsten Einkommen, der Einkommensstiefpunkt wird im Alter 35 bis 39 Jahre erreicht. Ab 40 steigen die Niveaus wieder an, bleiben aber unter dem Niveau der 25- bis 29-Jährigen.“

Dieser geschlechtsspezifisch besonders ausgeprägte Einkommensverlauf verweist bereits darauf, dass in Oberösterreich die hohe Teilzeitquote – die bundesweit höchste – eine wesentliche Rolle bei den Einkommensunterschieden spielt.⁴ Daher eine kurze Anmerkung zu weiblichen Erwerbsbeteiligung in Oberösterreich.

Zwar steigt auch in Oberösterreich die weibliche Beschäftigtenquote kontinuierlich an – die Zahl der Oberösterreichinnen, die im erwerbsfähigen Alter einer Erwerbstätigkeit nachgehen, ist bis 2006 auf rund 301.000 angestiegen – jedoch finden sich auch hier wieder ausgeprägte Unterschiede im Altersverlauf: Während die Erwerbsquote junger Frauen (bis 24 Jahre) über dem österreichischen Wert liegt, bewegt sich die Erwerbsquote für die Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen im österreichischen Mittel, um dann für die 36- bis 44-Jährigen deutlich unter den österreichischen Durchschnittswert zu sinken. Gleichzeitig ist der Anteil von Teilzeitkräften in Oberösterreich besonders hoch: Nur knapp über die Hälfte – 53,1 Prozent – aller unselbständig beschäftigten Oberösterreichinnen hatten im Jahresdurchschnitt 2006 einen Vollzeitarbeitsplatz mit 35 oder mehr Wochenstunden. Bezogen auf weibliche Vollzeitbeschäftigung nimmt Oberösterreich die letzte Stelle im Bundesländervergleich ein. Eine Ursache liegt zweifellos in fehlenden Kinderbetreuungsplätzen. In Oberösterreich liegt die Betreuungsquote von Kindern unter drei Jahren von gerade einmal bei 6,6 Prozent (inkl. Tagesmütter!). Das heißt, in keinem anderen österreichischen Bundesland wird eine so geringe Anzahl von Kindern unter drei Jahren in Krabbelstuben, Kindergartengruppen oder durch Tagesmütter betreut. Überdies, so der oberösterreichische Frauenmonitor (2008:6) gibt es

³ Medianeinkommen bedeutet, dass eine Hälfte mehr, die andere Hälfte weniger verdient als 1.279 Euro brutto im Monat.

⁴ Die unterschiedlichen Arbeitszeiten von Frauen und Männern werden oft als Erklärung/Rechtfertigung für die geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede angeführt. Dazu ist allerdings anzumerken, dass die Unterschiede in der Arbeitszeit zwischen den Geschlechtern selbst bereits Resultat geschlechtsspezifischer Ungleichheiten sind, denn Teilzeitarbeit wird von Frauen vielfach nur deshalb als individuelle Vereinbarkeitsstrategie gewählt, weil diesen Kinderbetreuung und Hausarbeit nach wie vor qua Geschlecht zugewiesen wird und es an Alternativen (etwa entsprechende Rahmenbedingungen für eine bessere Vereinbarkeit oder die Verfügbarkeit von Vätern) mangelt (vgl. Mairhuber 2006).

auch sowohl bei den Öffnungszeiten der Kindergärten sowie bei der Betreuung von Volksschulkindern noch großen Nachholbedarf: Fast die Hälfte der oberösterreichischen Gemeinden hat keinen Kindergarten, der mit Vollzeitarbeit oder Teilzeitarbeit am Nachmittag vereinbar ist. Und 50 Prozent der Gemeinden bieten keinerlei Nachmittagsbetreuung für Volksschulkinder.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang auch, dass Berufsunterbrechungen aufgrund von Kinderbetreuungspflichten in jedem Fall ein wesentlicher Erklärungsfaktor für die geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede sind: Während im Jahr 1997 Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit nicht unterbrochen hatten, 20% mehr als 1993 verdienten, lag der durchschnittliche Verdienst von Frauen, die Mütterkarenz in Anspruch genommen hatten, 9% unter dem Jahr 1993 (vgl. Gregoritsch et al. 2000:64ff).

Aber nicht nur die unterschiedliche Verfügbarkeit für die Erwerbsarbeit trägt zu den geschlechtsspezifischen Einkommensunterschieden bei, sondern vor allem auch die so genannte horizontale und vertikale Segregation, denn das Lohn- und Gehaltsniveau in so genannten „Frauenbranchen“ oder „Frauenberufen“ liegt oft weit unter jenem, in denen mehrheitlich Männer beschäftigt sind. Berufliche und sektorale (horizontale) sowie hierarchische (vertikale) Segregation des Arbeitsmarktes und die damit verbundenen Auswirkungen (wie beispielsweise Einkommensungleichheit) zeigen in Österreich eine beachtliche Hartnäckigkeit auf, was durch Ergebnisse einer Vielzahl von empirischen Untersuchungen dokumentiert wird (Kreimer 1999; Leitner 2001; Wroblewski 2000; Friedl/Kreimer 2005).

Der Soziale Survey 2003 zeichnet beispielsweise hinsichtlich der horizontalen Segregation folgendes Bild:

- 77% der Frauen und 27% der Männer arbeiten in so genannten Frauenberufen. 11% der weiblichen Beschäftigten sind im stark segregierten Frauenbereich (Frauenanteil über 73%, wie etwa Krankenschwestern), 66% der weiblichen Erwerbstätigen im segregierten Frauenbereich (Frauenanteil 54% bis 73%) beschäftigt, der den Kernbereich der Frauenbeschäftigung beinhaltet (etwa VerkäuferInnen, SekretärInnen, BuchhalterInnen, Lehrerinnen, FriseurInnen, KellnerInnen, Reinigungskräfte). Alle Frauenberufe gehören zur Gruppe der Dienstleistungsberufe.
- 10% der Frauen sind in den integrierten Berufen (Frauenanteil 35% bis 53%) beschäftigt, zu denen Fachkräfte mit mittlerer Qualifikation sowie LeiterInnen von Kleinunternehmen zählen.
- In den so genannten Männerberufen (Frauenanteil bis 34%) sind nur noch 12% der Frauen beschäftigt, aber 60% der Männer. Sie umfassen unter anderem Handwerks- und verwandte Berufe im Produktionsbereich, HilfsarbeiterInnen, Fachkräfte, technische, höhere und leitende Bedienstete in Privatwirtschaft und Verwaltung. Die Männerberufe gehören vorwiegend dem Produktionsbereich an (genauer siehe Friedl/Kreimer 2005:278).

Werden diese Berufsgruppen mit den geschlechtsspezifischen Einkommensunterschieden verknüpft zeigt sich,

- das Einkommensniveau (Durchschnitts-Monatseinkommen) in den „Männerberufen“ ist höher als in den „Frauenberufen“ und der durchschnittliche geschlechtsspezifische Einkommensunterschied beträgt für alle Berufsgruppen 31%;
- das höchste Einkommen erzielen Frauen in den „hoch segregierten Frauenberufen“ gefolgt von den „integrierten Berufen“, das geringste Einkommen erzielen sie in den „hoch segregierten“ bzw. „segregierten Männerberufen“;
- das durchschnittliche Einkommensniveau ist am niedrigsten in den „segregierten Frauenberufen“, dem Kernbereich der Frauenbeschäftigung, und der durchschnittliche geschlechtsspezifische Einkommensunterschied beträgt dennoch 32% (Teilzeit ist zwar überproportional häufig anzutreffen, dies gilt allerdings für beide Geschlechter und Frauen sind zudem überdurchschnittlich qualifiziert);
- in den „segregierten Männerberufen“ ist der durchschnittliche geschlechtsspezifische Einkommensunterschied mit 40% besonders hoch, Teilzeitarbeit kommt hier zudem eher selten vor, jedoch sind die Frauen im Schnitt schlechter qualifiziert als die männlichen Kollegen;
- in den „integrierten Berufen“ bei relativ ausgeglichenem Geschlechterverhältnis und geringer Teilzeitarbeit ist der durchschnittliche geschlechtsspezifische Einkommensunterschied am geringsten, beträgt jedoch immer noch 23% (vgl. Friedl/Kreimer 2005:282f).

Dies bedeutet aber auch, dass für Frauen im Schnitt de facto kein Anreiz besteht in männerdominierte Beschäftigungsfelder vorzudringen. Laut Schulmeister (2003:26) „trägt dies zu dem hohen Grad an Segregation von Frauen und Männern in einzelnen Beschäftigungsfeldern bei“.

Aber auch die vertikale Segregation ist in Österreich nach wie vor hoch wirksam. So können Frauen ihre Bildungsanstrengungen in einem viel geringerem Ausmaß in entsprechende berufliche Positionen umsetzen. Während etwa mehr als die Hälfte der männlichen Hochschulabsolventen eine hoch qualifizierte oder führende Position einnehmen, trifft dies nicht einmal auf ein Fünftel der weiblichen Hochschulabgängerinnen zu (vgl. dazu näher u.a. Friedl/Kreimer 2005:285). Bei den ArbeiterInnen steht es um die Chancengleichheit auch nicht besser: 4,7 Prozent aller Arbeiter mit Lehrabschluss, aber nur 0,35 Prozent aller qualifizierten Arbeiterinnen schaffen es zu einer Vorarbeiter- oder Meisterposition.

Geisberger (2007:636) zeigt zudem, dass Frauen nicht nur wesentlich seltener Führungspositionen erreichen, sondern wenn sie Führungspositionen erreichen, auch deutlich weniger verdienen als männliche Führungskräfte. Während eine weibliche Führungskraft im öffentlichen Dienst 85 Prozent des Einkommens ihres männlichen Kollegen verdient, sind es bei Vorarbeiterinnen und Meisterinnen 62% und bei weiblichen führenden Angestellte nur mehr 59% (Frauenmonitor 2008:56).

Im Kontext der Humankapitaltheorie werden Unterschiede bei Löhnen und Gehältern durch Unterschiede von individuellen Merkmalen, wie Alter, Bildungsniveau und

Berufserfahrung erklärt. Eine rezente Untersuchung der EU-Kommission zeigt jedoch, dass diese Unterschiede in Bezug auf das Fortbestehen des geschlechtsspezifischen Einkommensunterschieds nur eine geringe Rolle spielen. Die verbesserte Ausbildungssituation und die gestiegene Erwerbstätigkeit von Frauen haben geschlechtsspezifische Unterschiede bei den individuellen Merkmalen zudem stark verringert (vgl. Plantenga/Remery 2006:12). Für Österreich muss – dies gilt auch für andere europäische Länder – sogar festgehalten werden, dass die geschlechtsspezifischen Unterschiede mit dem Ausbildungsniveau zunehmen (vgl. Geisberger 2007:637, Europäische Kommission 2007:5).

Schließlich hat eine Studie von Böheim et al. (2002) für Österreich rechnerisch jenen Anteil des geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiedes ermittelt, der weder auf individuelle noch auf arbeitsplatzbezogene Merkmale zurückzuführen ist und daher als Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes gelten muss (vgl. dazu auch: Kommission der Europäischen Union 2007:19). Laut dieser Studie liegt der „unerklärbare“ Anteil des geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiedes je nach unterschiedlicher ökonomischer Spezifizierung für Österreich zwischen 66% und 81% (vgl. dazu auch: Geisberger 2007:641). Als eine wesentliche Ursache kann hier eine „diskriminierende Arbeitsplatzbewertung“ angeführt werden. Das heißt, dass Qualifikationen und Belastungen, die für Frauenarbeitsplätze typisch sind, von herkömmlichen Bewertungssystemen oft gar nicht oder nur unzureichend erfasst und dementsprechend entlohnt werden (vgl. dazu etwa: Ranftl 2002, 2004 und Ranftl et al. 2003).

1.2. *Betriebliche Gleichstellung*

Betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen setzen an diesen Benachteiligungen an. Ihr Ziel ist, die vorhandene Benachteiligung aufgrund des Geschlechts zu beenden: Frauen sollen (im Vergleich zu Männern) gleiche Lebenschancen vorfinden, was die gleiche Teilhabe an gesellschaftlichen materiellen Ressourcen erfordert, d.h. eine gleiche Verteilung von Erwerbsarbeit, Arbeitszeit und Einkommen zwischen den Geschlechtern, – und analog dazu eine Gleichverteilung von Versorgungs- und Familienarbeit.

Die Nachteile von Frauen, die sich in den Arbeitsmarktdaten aggregiert ausdrücken, zeigen „Diskriminierung als Ergebnis“. Die Ursachen und Einflussfaktoren auf dieses Ergebnis sind vielfältig und lassen sich in den Sozialisationsprozessen, den Segregationen im Bildungssystem oder generell in einer systematischen Abwertung des Weiblichen lokalisieren. Zu einem Teil aber lässt sich das festgestellte Diskriminierungsergebnis auf betriebliche Personalpolitik zurückführen, wo „Diskriminierung als Prozess“ vorzufinden sind. In Personalauswahl und -einsatz, in Entgeltfindung, Zugang zu Weiterbildung, in Personalentwicklung und Karriereplanung und in der Besetzung von Managementpositionen werden nach wie vor Männer bevorzugt und Frauen benachteiligt.

Betriebe sind demnach in die Strukturen des Geschlechterverhältnisses zweifach einbezogen: Einmal indem sie sie mitproduzieren und verursachen und andererseits, indem sie die Ungleichheit als gegebene Struktur vorfinden:

- Erstens haben Unternehmen ihren Anteil am Entstehen der statistischen Diskriminierung wie an der Einkommensungleichverteilung der Geschlechter und der Instabilität weiblicher Berufsverläufe. Dabei handelt es sich um die Form einer aktiven Diskriminierung, denn es sind die betrieblichen Akteure, welche weibliche Arbeitskräfte seltener aufnehmen, unterqualifiziert einsetzen oder sie geringer einstufen bzw. die Strukturen für solche Verhaltensweisen festlegen. Hier kann Diskriminierung als Prozess verstanden werden, denn diese Mechanismen sind Ursache bzw. produzieren die Benachteiligung, die auf aggregierter Ebene sichtbar wird.
- Zweitens spielen Unternehmen eine Rolle in der Reaktion auf die vorgefundene gesellschaftliche Ungleichheit der Geschlechter. So haben sie etwa weibliche Arbeitskräfte beschäftigt, die aufgrund der gesellschaftlichen Arbeitsteilung und fehlender öffentlicher Rahmenbedingungen wegen der Familienpflichten berufliche Nachteile und besondere Interessen haben. Dabei handelt es sich um eine Situation, die Betriebe nicht direkt produziert haben – worauf sie aber in der Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen etwa bei Vereinbarkeitsmaßnahmen Bezug nehmen können oder nicht.

Damit sind mehrere Ebenen der Anknüpfung gegeben, die sich auf die Konstruktion von betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen auswirken. Auf der betrieblichen Ebene kann es darum gehen, wie weit die herkömmlichen, diskriminierenden Muster der Benachteiligung von Frauen in Personalauswahl, -einsatz und -entwicklung durch besondere Gestaltungsinitiativen aufgebrochen und abgebaut werden und damit der Prozess der aktiven Diskriminierung gestoppt wird. Betriebliche Gleichstellung kann darüber hinaus auch auf andere Faktoren einwirken, indem die unterschiedlichen Voraussetzungen von Frauen und Männern für die Erwerbsarbeit konstruktiv berücksichtigt werden. So können betriebliche Maßnahmen, die auf eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Versorgungsarbeit abzielen, geeignet sein, die gesellschaftliche Benachteiligung der Frauen durch die ungleiche Verteilung der Reproduktionsarbeit teilweise zu kompensieren.

1.2.1. Handlungsfelder von Gleichstellung im Betrieb

Aus den bisherigen Ausführungen ergeben sich bereits die beiden Kernaktionsfelder bzw. Handlungsfelder von betrieblicher Gleichstellungsförderung (siehe Papouschek et al. 2001; Bendl/Hofmann 2008; Krell 2008).

- Personalpolitik oder Personalmanagement (Personalbeschaffung und Stellenbesetzung, Entgelteinstufung sowie Karriere- und Personalentwicklung) und
- Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienverantwortung (work-life-balance) für Frauen und Männer.

Die mögliche Bandbreite von Maßnahmen in diesen beiden Tätigkeitsfeldern ist sehr groß, so dass an dieser Stelle nur einige mögliche Maßnahmen herausgegriffen und dargestellt werden.

Personalpolitik/Personalmanagement

Mögliche Maßnahmen im Handlungsfeld Personalauswahl und Personaleinstellung sind beispielsweise der explizite Wunsch nach weiblichen Bewerbungen in Stellenausschreibungen. In Stellenausschreibungen für technische Berufe zeigen wiederum die Erfahrungen, dass die Bewerbungsbereitschaft steigt, wenn das Tätigkeitsprofil der Arbeitsstelle sowie die erforderlichen Qualifikationen detailliert beschrieben werden.

Maßnahmen bei der Personalauswahl und Personaleinstellung zielen darauf, dass gleiche Bewertungskriterien für Frauen und Männer angelegt werden, und dass der Frauenanteil im Unternehmen erhöht wird. Darunter fallen Maßnahmen wie etwa, dass bei externen und internen Stellenausschreibungen sowie bei der Besetzung von Führungspositionen Frauen bei gleicher Qualifikation bevorzugt werden, aber auch Maßnahmen, welche die Geschlechtersensibilisierung der PersonalentscheiderInnen erhöhen sollen wie etwa dass das Thema Gleichstellung fester Bestandteil in allen Führungskräftebildungen ist etc. Bedeutung kommt auch dem Setting der Auswahl-situation zu, denn es zeigt sich, dass Rekrutierungsverfahren, die eine Beurteilung durch mehrere Personen vorsehen, wie z.B. Assessment-Centers und qualifizierte Einstellungsinterviews weniger nachteilig für Frauen sind.

Bei der Entlohnung muss das Prinzip „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ gelten. Eine hohe Transparenz der Lohn- und Gehaltseinstufungen ist diesem Ziel dienlich. Gleichzeitig muss sich das Prinzip gleicher Lohn auf alle Gehaltsbestandteile beziehen wie Zulagen-, Pauschalierungs- und Prämiensysteme. Darüber hinaus handelt es sich bei Maßnahmen mit dem Ziel „Entgeltgerechtigkeit“, auch um die Sichtbarmachung und Veränderung der Kriterien für Arbeitsbewertung, die Frauen in der Regel benachteiligen, da Verantwortungsbereiche sowie Arbeitsschritte, die für Arbeitsplätze von Frauen typisch sind, niedrig bewertet werden oder bei der Bewertung überhaupt „übersehen“ werden.

Das Feld Personalentwicklung beschäftigt sich zum einen mit betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen. Frauen soll ein verbesserter Zugang zum Weiterbildungsangebot gesichert werden, und gleichzeitig sollen Weiterbildungsmaßnahmen entwickelt werden, die weibliche Laufbahnen unterstützen wie Laufbahnplanungsseminare oder Mentoringprogramme, mit denen speziell weibliche Nachwuchskräfte gefördert werden. Mentoringprogramme finden sich in etlichen österreichischen Unternehmen. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang auch, dass auch Teilzeitkräfte im gleichen Ausmaß wie Vollzeitkräfte die Möglichkeit haben, betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen in Anspruch zu nehmen. Das heißt aber auch, ihre Situation muss bei der Organisation der Weiterbildungsangebote berücksichtigt werden.

Ziel des Handlungsfelds Förderung von Ausbildung in nicht-traditionellen Berufen ist die Gewinnung von Mädchen und Frauen für die Ausbildung in solchen Berufszweigen. Mögliche Maßnahmen sind etwa die Abhaltung von Informationsveranstaltungen in Schulen, um das Interesse der Mädchen für gewerblich-technische Berufe bzw. nicht-traditionelle Studienwege zu wecken, andererseits das Angebot von Lehrstellen in diesen Unternehmen für Mädchen. Auch die Installierung von begleitenden Maßnahmen

zur Sensibilisierung der AusbilderInnen, um vorhandene Vorurteile abzubauen, ist hier zu nennen. Um gezielt weiblichen Nachwuchs bei Fach- und Führungskräften zu fördern, bietet sich wiederum die Unterstützung z.B. in Form von Stipendien für Frauen in nicht traditionellen Berufsausbildungen und Studienzweigen an.

Vereinbarkeitsmaßnahmen für Frauen und Männer

Vereinbarkeitsmaßnahmen sind zweifellos eine wichtige und notwendige Vorbedingung, damit betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen greifen können. Gleichzeitig ist mit Vereinbarkeitsmaßnahmen sicherlich nicht betriebliche Frauendiskriminierung aufzuheben. Im Gegenteil, Vereinbarkeitsmaßnahmen ausschließlich für Frauen konzipiert, konstruieren die Zuständigkeit der Frauen für die Familie wieder neu und zementieren so geschlechtsspezifische Arbeitsteilung. Daher ist es wesentlich, dass Vereinbarkeitsmaßnahmen für beide Geschlechter installiert werden.

Während der Karenzzeit sind Maßnahmen der ständigen Einbeziehung in das interne Informationsnetz des Unternehmens wichtig. Maßnahmen zur Pflege des Kontakts zwischen Betrieb und MitarbeiterInnen während des Karenzurlaubs bestehen z.B. in der Zusendung von aktuellen Mitteilungen und in der Form von Einladungen zu innerbetrieblichen Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen, aber auch in regelmäßigen Besuchen im Unternehmen. Weitere mögliche Maßnahmen sind bspw. Qualifizierungsmaßnahmen während der Karenzzeit, aber auch spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der Väterkarenz, um auch mehr Männer zur Väterkarenz zu ermutigen. Abgeschlossen werden sollten weiteres Wiedereinstiegsvereinbarungen, wobei der Wiedereinstieg nach einer Karenzzeit auch durch den Einsatz von Mentoring erleichtert werden kann.

Als wichtige Bereiche im Rahmen der Vereinbarkeitsmaßnahmen gelten die Erarbeitung und das Angebot von familienfreundlichen Teilzeitarbeitsmodellen sowie flexible Arbeitszeiten, die sich an den Bedürfnissen von Personen mit Betreuungspflichten orientieren. Allerdings sollten diese Modelle für alle Arbeitsplätze und für beide Geschlechter Geltung haben, im Besonderen auch in qualifizierten Tätigkeitsbereichen. Wichtig ist zudem auch, dass der Umstieg von vorübergehender Teilzeitarbeit auf Vollzeit möglich ist. Teilzeitarbeit darf nicht zur Karrieresackgasse werden, denn gerade hinsichtlich Teilzeit sind die Auswirkungen aus gleichstellungspolitischer Sicht ambivalent: einerseits ermöglicht Teilzeit in vielen Fällen aufgrund der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung für viele Frauen überhaupt die Teilnahme am Arbeitsmarkt, andererseits erfolgt diese Arbeitsmarktteilnahme zu einem hohen Preis: geringeres Erwerbseinkommen und davon abhängiges Pensionseinkommen, schlechtere Aufstiegschancen, Einsatz auf unter dem eigenen Qualifikationsniveau liegenden Arbeitsplätzen etc. Zudem wird die Segmentierung des Arbeitsmarktes aufrechterhalten, die Einkommensschere nicht verringert und die traditionelle Arbeitsteilung im Bereich der unbezahlten Arbeit nicht abgebaut (siehe auch Angelo/Grishold 2008).

Einrichtungen für die Kinderbetreuung sind häufig Voraussetzung für die Teilnahme am Erwerbsleben von Frauen und Männern mit Betreuungspflichten. Wichtig sind aus-

reichende Öffnungszeiten, da sonst derartige Einrichtungen von den Eltern nur unzureichend genutzt werden können. Betriebliche Maßnahmen können in der Einrichtung von Betriebskinderkindergärten bestehen, oder im Zusammenschluss mehrerer (kleinerer) Unternehmer bei der Initiative zu einer Betreuungseinrichtung bzw. der Beteiligung an einem bereits bestehenden Kindergarten. Andere Maßnahmen sind die Einrichtung eines Kinderbüros, das Hilfestellung bei der Suche eines geeigneten Betreuungsplatzes anbietet, oder das Unternehmen unterstützt Elterninitiativen zur Kinderbetreuung.

Im Feld Vereinbarkeitsmaßnahmen stehen bislang Maßnahmen zur Vereinbarkeit und Beruf und Kindern im Vordergrund, Maßnahmen, die sich auf den Bereich Pflege von alten und kranken Angehörigen beziehen, finden sich noch kaum.

Handlungsfelder Beschaffung und Produktion sowie Marketing, Vertrieb und Verkauf

Der Vollständigkeit halber seien an dieser Stelle noch auf zwei zusätzliche Handlungsfelder verwiesen, die in den letzten Jahren in der Gleichstellungsliteratur auftauchen. Es handelt sich dabei um die Unternehmensbereiche ‚Beschaffung und Produktion‘ sowie Marketing, Vertrieb und Verkauf (Absatz).⁵ Beim Handlungsfeld ‚Beschaffung und Produktion‘ geht es um Fragen welche Produkte beziehungsweise Dienstleistungen im Betrieb erbracht werden, und welche Kundinnen- und Kundengruppen damit angesprochen werden oder inwiefern die Wahl der Zulieferbetriebe von deren Werthaltung beziehungsweise Maßnahmen hinsichtlich Fairness, Antidiskriminierung und Gleichstellung abhängt, (Bendl/Hofmann 2008:39). Beim Handlungsfeld ‚Beschaffung und Produktion‘ geht es darum die Gleichstellungsorientierung des Unternehmens auch im Auftritt nach außen zu dokumentieren wie etwa durch die Vermeidung von Stereotypen beispielsweise auch in Werbung und Marketing. Beide Handlungsfelder sind allerdings für die Diskussion um die Koppelung von Wirtschaftsförderung oder der Vergabe öffentlicher Aufträge an das Vorliegen von Maßnahmen betrieblicher Gleichstellung wenig interessant.

Zertifizierungen als Bewertungen von gleichstellungsfördernden Maßnahmen

Auch Zertifizierungen wie der der Total E-Quality Award – das bekannteste Prädikat mit dem ausdifferenziertesten Verfahren zur Forcierung von Gleichstellung in Unternehmen – setzen vor allem an personalpolitischen Maßnahmen und Vereinbarkeitsmaßnahmen an und bewerten die jeweiligen Maßnahmenbündel. So geht es beispielsweise im Handlungsfeld Personalbeschaffung und Stellenbesetzung darum, ob die in den Unternehmen eingesetzten Ausschreibungs-, Bewerbungs- und Stellenbesetzungsverfahren dazu geeignet sind, eine angemessene Beteiligung von Frauen an Auswahlverfahren zu fördern und die Einstellungschancen von Frauen zu erhöhen etc. Zusätzlich wird noch der Institutionalierungsgrad der Gleichstellungsförderung bewertet. Ende der 90er Jahre in Deutschland installiert, ist der Total E-Quality Award mittlerweile

⁵ Dies steht in Zusammenhang mit dem Diversity Ansatz (siehe Kapitel 2.3.2).

Vorbild für Prädikate in anderen europäischen Ländern. Eine kurze Beschreibung dieses Award findet sich in Abbildung 1.

Abbildung 1: Kurzbeschreibung des Total E-Quality Award

<p><i>Total E-Quality Award</i></p> <p>Der ‚Total E-Quality Award‘ (Deutschland) versteht sich als Selbstbewertungsinstrument zur Erhebung und Zertifizierung von Chancengleichheit in Unternehmen/Organisationen der Verwaltung und Politik. Es ist als Instrument zur Forcierung von Gleichstellung im Kontext von Qualitätsmanagement zu verstehen.</p> <p>Der ‚Total E-Quality Award‘ zeichnet sich durch mehrere Faktoren aus: Seine Etablierung baut auf der Beteiligung aller relevanten Gruppen eines Unternehmens am Verfahren auf. Bereits existierende Frauenförder- oder Gleichstellungsmaßnahmen werden in die Zertifizierung integriert.</p> <p>Das Instrument setzt sich aus insgesamt sechs Elementen zusammen. Die Grundlage der Bewertung der Unternehmen/Organisationen der Verwaltung und Politik bildet die statistische Bestandsaufnahme der Beschäftigten: d.h. Angaben zum Unternehmen und zur Beschäftigtenstruktur.</p> <p>Weiters werden fünf Aktionsfelder festgelegt, in denen die jeweiligen Unternehmen ihre Ziele, Strategien und konkrete Umsetzungsschritte hinsichtlich Gleichstellung definieren sollen. Voraussetzung für die Prädikatsverleihung ist nicht, dass alle der unter den jeweiligen Indikatoren genannten Aktivitäten realisiert werden, sondern dass sie den Kriterien der Aktionsfelder genügen. Zertifizierte Unternehmen/Organisationen der Verwaltung und Politik können das Prädikat drei Jahre uneingeschränkt in ihrer Werbung verwenden, danach muss es erneut beantragt werden. Bewerben können sich Unternehmen/Organisationen der Verwaltung und Politik ab 15 Beschäftigte.</p> <p>Die Aktionsfelder und Kriterien des ‚Total E-Quality Award‘</p> <p><i>Aktionsfeld 1: Personalbeschaffung, Stellenbesetzung, Nachwuchswerbung und -besetzung</i> Kriterium: Ausschreibungs-, Bewerbungs- und Stellenbesetzungsverfahren sind dazu geeignet, eine angemessene Beteiligung von Frauen an Auswahlverfahren zu fördern und die Einstellungschancen von Frauen zu erhöhen.</p> <p><i>Aktionsfeld 2: Karriere- und Personalentwicklung</i> Kriterium: Die Karriere- und Personalentwicklung ist so ausgerichtet, dass die berufliche Entwicklung von Frauen gefördert wird.</p> <p><i>Aktionsfeld 3: Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienverantwortung (work-life-balance)</i> Kriterium: Es bestehen vielfältige Möglichkeiten der Arbeitszeitgestaltung, die es Frauen und Männern ermöglicht, Erwerbsleben und Privatleben besser zu verknüpfen. Die Organisation trägt dazu bei, dass ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen Elternschaft/familiäre Verpflichtungen mit ihrer beruflichen Entwicklung in Einklang bringen können.</p> <p><i>Aktionsfeld 4: Förderung partnerschaftlichen Verhaltens am Arbeitsplatz</i> Kriterium: Die Kooperation von Männern und Frauen am Arbeitsplatz wird im Unternehmen thematisiert und präventive Maßnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz werden ergriffen.</p> <p><i>Aktionsfeld 5: Institutionalisierung der Aktivitäten zur Chancengleichheit</i> Kriterium: Institutionalisierte Funktionen und Verfahren sichern die Umsetzung gleichstellungspolitischer Fortschritte.</p>
--

1.2.2. Gleichstellung als Wettbewerbsfaktor?

Galt betriebliche Gleichstellung lange Zeit – und in vielen Unternehmen heute noch – vor allem als ein Kostenfaktor, wird seit einigen Jahren auch zunehmend argumentiert und belegt, dass betriebliche Gleichstellungspolitik einen Wettbewerbsvorteil darstellen

kann. Von den Argumenten werden an dieser Stelle kurz drei angeführt (nach Krell 2004:14ff): das Humanressourcen-Argument, das Marketing-Argument und das Kosten-Argument. Dem Humanressourcen-Argument liegt die hohe Bedeutung der Humanressourcen als strategischer Erfolgsfaktor eines Unternehmens zugrunde. Diskriminierungen bestimmter Beschäftigtengruppen, so das Argument in Kürze, beeinträchtigen deren Leistungsfähigkeit und Leistungswillen und damit auch die Produktivität des Unternehmens. Das Marketing-Argument zielt hingegen darauf ab, dass Unternehmen immer mehr Frauen als KundInnen umwerben. US-amerikanische Untersuchungen (Katz/Katz 1997) zeigen nun, dass Kaufentscheidungen zunehmend auch an der Unternehmenspolitik der AnbieterInnen ausgerichtet werden. Unter solchen Bedingungen verspricht daher Gleichstellungspolitik Wettbewerbsvorteile. Bezüglich des Kosten-Arguments verweist Krell (2004) darauf, dass die rechtliche Institutionalisierung von Diskriminierungsverboten bzw. Gleichstellungsgeboten auch zur Folge hat, dass durch Verstöße gegen diese Rechtsnormen Kosten für die Unternehmen entstehen, die allerdings bislang „(noch?) nicht so hoch sind wie z.B. in den USA. Aber Zahlungen aufgrund eines verlorenen Rechtsstreits sind nur die Spitze des Eisbergs. Diskriminierungsbedingte (Opportunitäts-)Kosten entstehen auch und insbesondere durch Motivationsverluste der Beschäftigten und durch den Schaden für das Image der Organisation“ (Krell 2004:15).

1.3. Chancengleichheit, Frauenförderung, Gleichstellung und Gender Mainstreaming

In der Diskussion und Literatur über betriebliche Gleichstellung tauchen immer wieder verschiedene Begriffe und Konzepte auf, deren Verwendung nicht immer einheitlich ist. Daher erscheint es notwendig, einen Abschnitt der kurzen Erläuterung der Begriffe und Konzepte zu widmen.

1.3.1. 80er, 90er Jahre: Von Chancengleichheit zu Frauenförderung und wieder zurück

Am Beginn der Diskussionen um Maßnahmen gegen die Benachteiligung von Frauen in der Erwerbsarbeit wurde vor allem mit dem Begriff Chancengleichheit operiert. Doch bald wurden Einwände laut, der Begriff Chancengleichheit sei zu neutral, nimmt er doch auf alle diskriminierten Gruppen Bezug. Frauen, so die damalige Argumentationslinie, kämen darin gar nicht vor, denn Chancengleichheit würde meist ohne Bezug auf die Geschlechterproblematik verwendet. Dies habe unter anderem zur Folge, dass beispielsweise auf die unterschiedlichen außerbetrieblichen Voraussetzungen wenig Bezug genommen würde. Daher sei der Begriff Frauenförderung vorzuziehen.

Unter Frauenförderung wurden zunächst Zielsetzungen und Maßnahmenvorschläge auf gesellschaftlicher, politischer und gesetzlicher, aber auch auf betrieblicher Ebene verstanden, die zu einer Gleichstellung von Männern und Frauen führen sollten. Um gesamtgesellschaftliche und betriebliche Ebene zu trennen, wurde für letztere der Begriff betriebliche Frauenförderung eingeführt.

Krebsbach-Gnath und Schmid-Jörg (1985) bestimmten in ihrer Definition, die die Ausgangsdefinition aller nachfolgenden Autorinnen darstellte, betriebliche Frauenfördermaßnahmen als:

„eine bewußte und gezielte unternehmensspezifische Personalplanung, die das Ziel hat, breitere Personalressourcen effizienter zu nutzen. Es sind Maßnahmen oder Aktionsprogramme,

die helfen, die vorherrschenden personalpolitischen Entscheidungsmuster ‚bei gleicher Qualifikation im Zweifel für den männlichen Bewerber‘ aufzubrechen und möglicherweise für eine befristete Zeit umzukehren,

die der Tatsache Rechnung tragen, dass es viele qualifizierte und motivierte Frauen gibt, deren berufliche Chancen an sozialen Vorurteilen – die vielfach die betriebliche Personalpolitik leiten – scheitern,

die den Zugang zu einem größeren Spektrum an qualifiziertem Personal eröffnen,

die den Entscheidungsträgern in Unternehmen helfen, bewußte oder unbewußte, willkürliche und unwillkürliche Benachteiligungen von Frauen im Arbeitsleben abzubauen.“ (Krebsbach-Gnath/Schmid-Jörg 1985)

Als Aufgabenfelder der Frauenförderung sahen Krebsbach-Gnath/Schmid-Jörg Personalwerbung, -auswahl und -einstellung, Ausbildung, Weiterbildung und Beförderung sowie die Gestaltung grundsätzlicher organisatorischer Bedingungen.

Als gesellschaftliche Zielsetzungen von Frauenfördermaßnahmen wurden in der Literatur genannt:

- die Aufdeckung bestehender Gleichstellungsdefizite von Frauen,
- Förderungsmaßnahmen als Beitrag der Bewusstseinsbildung,
- Förderung des Umdenkprozesses in der Gesellschaft, der für eine Beseitigung geschlechtsspezifischer Rollenfixierungen notwendig ist,
- Abbau geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung in Beruf, Familie und Gesellschaft, ohne den wirkliche Gleichstellung, eine gleiche Beteiligung beider Geschlechter in allen gesellschaftlichen Bereichen nicht denkbar ist,
- Maßnahmen, die die Integration der Frauen in alle Bereiche und Ebenen des Erwerbslebens fördern und die Integration der Männer in die Familienarbeit bestimmen (vgl. Arioli, zitiert nach Bendl 1996).

Um diese allgemeinen Zielsetzungen zu erreichen, müsse betriebliche Frauenförderung, so Knapp/Weg (1985), ergänzt werden durch frauenfördernde Maßnahmen

- „in Wirtschafts-, Technologie-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik, die mehr qualifizierte Ausbildungs- und Erwerbsarbeitsplätze schaffen und
- durch infrastrukturelle, soziale, familien- und arbeitszeitpolitische Maßnahmen, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen“ (Knapp/Weg 1985:145).

Bis zu Beginn der 90er Jahre war der Begriff ‚Frauenförderung‘ in der Literatur mehr oder weniger institutionalisiert. Ab Beginn der 90er Jahre zeichnete sich jedoch eine immer stärkere Verwendung des – ursprünglich abgelehnten – Chancengleichheitsbegriffs ab. Der Begriff ‚Frauenförderung‘ wurde wiederum durch den Begriff ‚Chan-

cengleichheit' mehr und mehr ersetzt, und zwar in Deutschland vor allem von den ‚Praktikerinnen‘ und in der personalwirtschaftlich ausgerichteten Literatur. Wo lagen die Ursachen dieser Entwicklung?

Ein Problem mit dem Begriff ‚Frauenförderung‘ wurde in der Literatur schon frühzeitig erkannt, nämlich die mögliche Implikation eines Defizitkonzepts, d.h. der Begriff „legt den Gedanken nahe, Frauen hätten es nötig, wären irgendwie defizitär und müssten deshalb besonders gefördert werden. Aber so ist das gar nicht gemeint, sondern in dem Sinne, damit ihre Potentiale überhaupt erst angemessen zur Entfaltung und Berücksichtigung gelangen können“ (Metz-Göckel 1990:88). Weg/Gotzes/Knapp (1985:100) verwiesen darauf, dass Frauenförderpläne „keine karitativen Sonderprogramme für das schwache Geschlecht (sind). Es geht auch nicht um ungerechtfertigte Bevorzugung weiblicher Mitarbeiter und Bewerber. Vielmehr geht es um den Abbau struktureller Ungleichheiten und Benachteiligung von Frauen.“ Däubler-Gmelin (1985) wählte plakative Ausdrücke, „Zunächst: Diese Fördermaßnahmen sind weder neue Verpackungen für alte Beschwichtigungsversuche, noch Krücken für Behinderte oder Stützungsmaßnahmen für Unterbelichtete oder zu Kurzgekommene. Das haben Frauen nicht nötig“ (Däubler-Gmelin (1985:9) Das Begriffsdilemma lag auf der Hand. In der theoretischen Diskussion ergab sich daraus allerdings kein Problem, denn alle Beteiligten wussten um die Problematik des Begriffes. Dann zeigte sich jedoch, dass sich der Begriff im Zuge der praktischen Umsetzung aus denselben Gründen als hinderlich erwies. Der Begriff ‚Frauenförderung‘ wurde in Unternehmen nicht mit der defizitären Wahrnehmung von Frauen assoziiert, sondern mit der Förderung von Schwachen oder der (ungerechtfertigten Bevorzugung) von Frauen gegenüber Männern. Die Folge: vor allem jene ProponentInnen von Frauenförderung, die umsetzungsorientiert und praxisnah arbeiteten, griffen wieder auf den Begriff Chancengleichheit zurück.

1.3.2. Chancengleichheit als Ziel, Gleichstellungspolitik als Weg und Frauenförderung und Gender Mainstreaming als Strategien

Gegenwärtig wird der Begriff Chancengleichheit wieder verwendet, allerdings in etwas anderer Konzeption. „Chancengleichheit ist das Ziel, Gleichstellungspolitik der Weg“, so beispielsweise Krell (2004:15) Was ist damit gemeint? Chancengleichheit beschreibt ja ein Handlungsprinzip, nach dem allen Geschlechtern die gleichen Chancen eingeräumt werden. Um eine solche Situation herzustellen, müssen jedoch alle jene strukturellen Rahmenbedingungen verändert werden, die ein Geschlecht bevorzugen bzw. benachteiligen. Dazu wiederum sind betriebliche Gleichstellungspolitiken bzw. –Maßnahmen notwendig. Und das Praxishandbuch Gender Mainstreaming (Bergmann/Pimminger 2004) führt in diesem Zusammenhag aus:

„In einer geschlechtsstrukturierten Gesellschaft mit unterschiedlichen Frauen- und Männerrollen gibt es keine Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern, weil die Wahl der Lebensführung – zum Beispiel Familie, Beruf und Karriere – eine vorgeprägte Wahl innerhalb bestimmter Rahmenbedingungen ist. Die Chancen, die individuelle Wahl der Lebensführung zu verwirklichen, sind vom Geschlecht beeinflusst. Durch sozialisationsvermittelte Geschlechterrollen, kulturelle Leitbil-

der und Normen sowie ungleiche Erwerbschancen in einem geschlechtersegregierten Arbeitsmarkt beispielsweise sind Wahlmöglichkeiten und Entscheidungen „vergeschlechtlich“. Echte Chancengleichheit kann es deshalb erst geben, wenn die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern in allen gesellschaftlichen Bereichen erreicht und die Trennung in unterschiedliche Frauen- und Männerrollen aufgehoben ist. Wenn also beispielsweise Frauen tatsächlich gleich wie Männer in der Politik und in den Führungsetagen vertreten sind, und nicht nur die mehr oder weniger theoretische Chance haben, unter mehr oder weniger großen Anstrengungen dorthin zu gelangen.“ (Bergmann/Pimminger 2004:23)

Gleichstellung beschreibt also Maßnahmen, die darauf abzielen, Frauen und Männern (aber auch anderen potenziell benachteiligten Gruppen) gleiche Chancen einzuräumen. Gender Mainstreaming und Frauenförderung sind hingegen spezifische Strategien, mit Ziel der Gleichstellung.

Gender Mainstreaming – das Konzept

Gender Mainstreaming⁶ ist ein politisches Konzept mit dem Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern. Mit Gender Mainstreaming werden in sämtlichen Politikbereichen und Handlungsfeldern unterschiedliche Situationen und Bedürfnisse von Frauen und Männern berücksichtigt, und alle Vorhaben auf ihre geschlechtsspezifischen Wirkungen hin überprüft. Gender Mainstreaming fragt nach den Ursachen von festgestellten Unterschieden mit dem Ziel Rollenzuschreibungen an die Geschlechter zu überwinden, strukturelle Ungleichheiten abzubauen und Gleichstellung zu fördern. Die Förderung der Gleichstellung erfolgt nicht nur mittels spezifischer Maßnahmen, sondern wird als Querschnittsaufgabe aller Politikbereiche, Programme, Projekte und Vorhaben definiert. Die gängigste und von den meisten Autorinnen verwendete Begriffsbestimmung von Gender Mainstreaming ist jene des Sachverständigenberichts des Europarates (1998):

„Gender Mainstreaming besteht in der (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluation von Entscheidungsprozessen, mit dem Ziel, dass die an politischer Gestaltung beteiligten Akteure/innen den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen.“ (Krell/Mückenberge/Tondorf 2000)

Zugrunde liegt dem Konzept des Gender Mainstreaming die Erfahrung und Erkenntnis, dass sich die Instrumente und Strategien der klassischen Frauenpolitik – Gleichbehandlung und Frauenförderung – zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und

⁶ Der Ursprung des Konzepts Gender Mainstreaming liegt in der Entwicklungspolitik und frauenpolitischen Aktivitäten. Bereits in den 70er Jahren in Stockholm wurde eine internationale Plattform gegen die mangelhafte Berücksichtigung von Frauen und Armen in den Entwicklungsprogrammen geschaffen. Die Forderung nach Einbeziehung von Fraueninteressen auf alle politischen Ebenen und in alle Maßnahmenbereichen der Entwicklungszusammenarbeit wurde erstmals auf der 3. Weltfrauenkonferenz 1985 in Nairobi thematisiert. Auf der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking wurde dieser Ansatz schließlich unter dem Titel ‚Gender Mainstreaming‘ breit diskutiert und von den „189 UN-Staaten als handlungsleitend angenommen“ (Lind 2003:174). Der entscheidende Schritt zur Verankerung des Gender Mainstreaming-Prinzips in der Politik der europäischen Staaten war der Amsterdamer Vertrag von 1996 (ratifiziert 1999), in dem sich alle Staaten der Europäischen Union verpflichteten, die Gender Mainstreaming-Strategie in ihrer Politik zu realisieren.

Männern nur bedingt tauglich erwiesen und dass ‚so genannte‘ geschlechtsneutrale Politiken als Ausschlusskriterium für Frauen fungieren. Mit Gender Mainstreaming wird dagegen die Hoffnung verknüpft, die gleiche Teilhabe beider Geschlechter an politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozessen zu erreichen, indem die Gleichstellung von Frauen und Männern zu einem integralen Bestandteil aller Politikbereiche gemacht wird (vgl. Goldmann et al. 2003).

Gender Mainstreaming zeichnet sich – neben der bereits beschriebenen querschnittlichen Verankerung – durch die grundlegende Berücksichtigung beider Geschlechter und Veränderung von Zuständigkeiten und Zielgruppen aus (vgl. Stiegler 2002; Lind 2003). Lind (2003) fasst diese Grundsätze in den Schlagwörtern Top down, Querschnittlichkeit und Doppelstrategie zusammen. Top down Ansatz bedeutet, dass nunmehr die Gleichstellung der Geschlechter im Verantwortungsbereich der Leitungsebene von Organisationen angesiedelt ist. Damit hat die oberste Führungsebene die Aufgabe, Gleichstellung zu forcieren. Doppelstrategie bezieht sich schließlich auf die Notwendigkeit der Einbeziehung konkreter Frauenfördermaßnahmen in den Gender Mainstreaming Prozess. Frauenförderung als die Setzung spezifischer Maßnahmen für Frauen, um gezielt ihren Benachteiligungen entgegenzuwirken, wird durch Gender Mainstreaming nicht überflüssig, sondern ist Bestandteil einer erweiterten Strategie zur Umsetzung von Gleichstellung.

Das Konzept des Gender Mainstreaming ist allerdings nicht unumstritten (vgl. dazu u.a. Rees 1998; Goldmann et al. 2003). Zum einen verweisen Kritikerinnen des Konzepts darauf, dass die Verlagerung der Verantwortung auf viele EntscheidungsträgerInnen die Gefahr mit sich bringt, dass „niemand mehr für die Frage der Umsetzung von Geschlechtergerechtigkeit und damit auch für den Abbau von Frauendiskriminierung zuständig ist“ (Goldmann et al. 2003:5). Als Beleg wird angeführt, dass es sowohl auf der Ebene der Europäischen Union als auch in den einzelnen EU-Ländern Versuche gibt, Frauennetzwerke oder entsprechende Abteilungen aufzulösen. Zum anderen wird kritisiert, dass in vielen Aktionsfeldern, die eine Gender Mainstreaming-Perspektive integrieren, „keine einklagbaren Rechte geschaffen werden, sondern dass man sich auf nicht überprüftes Verwaltungshandeln verlässt“ (Goldmann et al. 2003:5). Als Argument für Gender Mainstreaming wird eingewandt, dass Gender Mainstreaming die Gleichstellungsperspektive durch den Blick auf die empirisch reale Vielfalt von Frauen und Männern erweitert, auf Differenzierungen geschlechtsspezifischer Diskriminierung aufgrund kultureller Herkunft, Religion, Alter, Schichtzugehörigkeit, Behinderung/Befähigung und sexueller Orientierung Bezug nimmt und sich damit auch Entwicklungen der Geschlechterforschung einbezieht. Gleichzeitig bleibt Geschlecht als Differenzierungsmerkmal im Vordergrund.

Gender Mainstreaming und/oder Frauenförderung – Gegenüberstellung

Gender Mainstreaming identifiziert demnach in allen Bereichen geschlechtsspezifische Ungleichheiten und zeigt so auch auf, wo ergänzende frauenfördernde Maßnahmen notwendig sind.

Während

- Gender Mainstreaming auf Rahmenbedingungen und Strukturen, die Ungleichheit hervorbringen, zielt und dabei beide Geschlechter im Blick hat,
- zielt Frauenförderung direkt auf bestehende Ungleichgewichte, wobei von einer prinzipiellen Benachteiligung von Frauen ausgegangen wird.

Während

- Gender Mainstreaming langfristig und weniger direkt als Frauenförderung wirkt,
- erarbeitet Frauenförderung kurzfristig wirkende Maßnahmen gegen die Benachteiligung von Frauen.
- Während
- Gender Mainstreaming in alle Maßnahmen eine gleichstellungsorientierte Perspektive integriert,
- bietet Frauenförderung Maßnahmen für Frauen an.

Diversity Management – ein Humanressourcen-Konzept aus den USA

In den letzten Jahren taucht in Debatten um betriebliche Gleichstellungspolitik auch häufiger der Begriff Diversity Management auf. In den USA findet Diversity Management als betriebliche Strategie des Personalmanagements bereits seit Anfang der 1990er Jahre Anwendung. In Europa ist Diversity Management erst später aufgegriffen worden und wird bis heute erst in wenigen, meist multinationalen Unternehmen praktiziert: In Österreich beispielsweise bei TNT Express Austria GmbH, IBM Österreich, Microsoft Österreich, Bank Austria UniCredit Group (nach Bendl/Hofmann 2008:60).

Das Managementkonzept Diversity Management ist vor allem ein „Human-Ressourcen-Ansatz“, der Unternehmen dabei unterstützen soll, die Unterschiedlichkeit und Gemeinsamkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter produktiv im Sinne des Unternehmensinteresses zu nutzen und Diskriminierung zu vermeiden.

Diversity Management zielt in Unternehmen jedoch nicht nur darauf ab, Unterschiedlichkeiten von Beschäftigten anzuerkennen und wertzuschätzen, sondern auch darauf, diese Unterschiede als strategische Ressource produktiv im Sinne der Unternehmensinteressen zu nutzen. „Diversity“ wird meist mit dem Begriff der Vielfalt übersetzt. Neben der Kategorie Geschlecht geht es dabei auch um die Faktoren Alter, Behinderung, Ethnizität, sexuelle Orientierung und Religion, beziehungsweise auch um Verknüpfungen zwischen den Faktoren (die so genannte Intersektionalität).

Kernidee des Diversity Managements ist, dass die vielfältigen Fähigkeiten und Kompetenzen der Beschäftigten, zum Unternehmenserfolg Organisationserfolg beitragen sollen. Ziele sind etwa im Wettbewerb um gutes Personal bessere Chancen zu haben und die Motivationssteigerung der Beschäftigten. Bestandteil des Diversity Management ist darüber hinaus, Produkte bzw. das Leistungsangebot der Unternehmen zielorientierter auf potenzielle Kundinnen und Kunden auszurichten. Zu dieser verstärkten Zielgruppendifferenzierung gehört auch ein gezieltes Produktmarketing.

Das heißt, im Unterschied zu anderen Strategien konzentriert sich Diversity Management als Konzept – meist auf das betriebliche Handlungsfeld Personalmanagement, des Öfteren auf die Produktgestaltung sowie auf Marketing und Öffentlichkeitsarbeit. Gleichzeitig wird, so Frey (2007), Diversity Management in seiner Umsetzung bislang weniger eindeutig an gleichstellungspolitische Ziele und Antidiskriminierungsrichtlinien geknüpft wie andere gleichstellungsfördernde Strategien in Unternehmen, sondern tritt vorrangig als betriebliche Unternehmensstrategie auf, die der Effizienzsteigerung dient.

1.4. *Rechtlicher Rahmen: Gleichstellung und Gleichbehandlung*

Eine grundsätzliche Förderung der Gleichstellung durch den Gesetzgeber wird von einer Reihe nationaler und internationaler Rechtsnormen verlangt. Österreich hat die Konvention für die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen ratifiziert und auch aus dem EU-Recht ergibt sich der Gleichstellungsauftrag. Anzuführen sind hier Art. 2 und Art. 3 Abs. 2 des EG-Vertrags, die die Mitgliedstaaten zu einer aktiven Gleichstellungspolitik verpflichten. So führt der Art. 3 des Amsterdamer Vertrages aus:

„Bei allen in diesem Artikel genannten Tätigkeiten wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.“

Zentrale Grundlage für Verpflichtung zur Gleichstellung von Frauen und Männern und das Diskriminierungsverbot in Österreich ist die Österreichische Bundesverfassung (Art. 7 Abs. 2 B-VG) und auch die Länder haben diese Verpflichtung in ihren Landesverfassungsgesetzen aufgenommen. So bekennt sich das Land Oberösterreich in „der Staatszielbestimmung“ des Art.9 Abs.4 des Oö. Landes-Verfassungsgesetzes „zur Gleichbehandlung und Gleichstellung aller Menschen im Sinn der Grundrechte, insbesondere zum Verbot jeglicher Diskriminierung im Sinn der Europäischen Menschenrechtskonvention.“ Nach den beiden letzten Sätzen dieser Bestimmung sind „bestehende Ungleichbehandlungen und Ungleichheiten ... zu beseitigen“ und „Maßnahmen zur Förderung der faktischen Gleichbehandlung und Gleichstellung ... zulässig und zu setzen“.

Rechtlicher Rahmen „Arbeitswelt“ – Gleichbehandlungsgesetz und Landesgleichbehandlungsgesetz

Grundsätzlich finden sich in Österreich unterschiedliche Regelungen für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse und für Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienst.

Gleichbehandlungsgesetz in der Privatwirtschaft: Das 1979 in Kraft getretene Gleichbehandlungsgesetz für die Privatwirtschaft („Gesetz über die Gleichbehandlung von Frau und Mann bei der Festsetzung des Entgelts“ (BGBl. Nr. 108/1979)) stellte ursprünglich ausschließlich auf die Gleichbehandlung von Frau und Mann bei der Festsetzung des Entgelts ab. Mit der Gleichbehandlungskommission wurde gleichzeitig eine Schlichtungsstelle eingerichtet. Die Ausweitung des Gleichbehandlungsgebots über die

Entgeltfestsetzung hinaus erfolgte durch mehrere Novellen. Mittlerweile sind neben der Entgeltfestsetzung noch folgende weitere Bereiche der Gleichbehandlung festgelegt: der Begründung des Arbeitsverhältnisses, der Gewährung freiwilliger Sozialleistungen, Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung und Umschulung, beruflichem Aufstieg, sonstigen Arbeitsbedingungen und Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Hat das Gleichbehandlungsgesetz bis 2004 ausschließlich die Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Arbeitsleben geregelt, hat es nunmehr einen weit größeren Geltungsbereich, der sich nicht mehr auf das Geschlecht beschränkt und auch Bereiche außerhalb der Arbeitswelt aufgreift. Das Gesetz schützt nun vor Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, des Alters und der sexuellen Orientierung in der Privatwirtschaft.

Die letzte Fassung des Gleichbehandlungsgesetzes hat drei Teile:

Teil I (§§ 1 bis 15) umfasst die Gleichbehandlung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt. Der Geltungsbereich umfasst zum einen Arbeitsverhältnisse aller Art, die auf privatrechtlichem Vertrag beruhen, zum anderen aber auch einige Bereiche im Naheverhältnis dazu, wie beispielsweise den Zugang zu Berufsberatung, Berufsausbildung und die Bedingungen selbständiger Erwerbstätigkeit. Ziel und Interpretationsmaxime ist die Gleichstellung von Frauen und Männern.

Teil II (§§ 16 bis 29) umfasst die Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, des Alters und der sexuellen Orientierung und hat denselben Wirkungsbereich wie Teil I.

Teil III (§§ 30 bis 40) behandelt die Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit in sonstigen Bereichen. Geschützt ist hier insbesondere, wer beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, beim Zugang zu Wohnraum, zu Bildung, sozialen Vergünstigungen und Sozialschutz benachteiligt wird.

Das Gleichbehandlungsgesetz verbietet sowohl unmittelbare als auch mittelbare Diskriminierung. Eine unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person aufgrund von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit, Religion oder Weltanschauung, des Alters und der sexuellen Orientierung in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person. Eine mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen aufgrund der vom Gleichbehandlungsgesetz geschützten Gründe benachteiligen, es sei denn, die betreffenden Regelungen verfolgen ein rechtmäßiges Ziel mit erforderlichen und angemessenen Mitteln.

Eine spezifische Ausnahme vom Gleichbehandlungsgebot stellen positive Maßnahmen dar. Zum Ausgleich bestehender Benachteiligungen können generelle, mehrere Arbeitnehmerinnen und -nehmer umfassende Regelungen zur Förderung der Gleichstellung gesetzt werden. Benachteiligungen, die durch positive Maßnahmen entstehen, gelten nicht als Diskriminierungen im Sinne des Gleichbehandlungsgesetzes (siehe auch Bendl/Hofmann 2008).

Bundes-Gleichbehandlungsgesetz und Landesgleichbehandlungsgesetz: Für den öffentlichen Dienst des Bundes gilt hingegen das 1993 in Kraft getretene Bundes-Gleichbehandlungsgesetz. Dieses Gesetz enthält das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in Zusammenhang mit einem Dienst- oder Ausbildungsverhältnis und ein Frauenförderungsgebot. Es ist die rechtliche Basis für weitere strukturelle Maßnahmen, um die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und die tatsächliche Unterrepräsentation von Frauen mittels Frauenförderungsplänen zu beseitigen. Der Dienstgeber wird zur Beseitigung einer bestehenden Unterrepräsentation verpflichtet. Für die einzelnen Ressorts (Ministerien) sind alle zwei Jahre Frauenförderungspläne vorzulegen, die die konkreten Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele festlegen. Organe zur Umsetzung des Gleichbehandlungs- und Frauenförderungsgebot sind die Gleichbehandlungskommission, die Gleichbehandlungsbeauftragte, Arbeitsgruppen für Gleichbehandlungsfragen und Kontaktfrauen.

Die Gesetze über die Gleichbehandlung von Frauen und Männern in den Ländern und die Förderung von Frauen im Landesdienst sind ähnlich dem Bundesgleichbehandlungsgesetz aufgebaut. So regelt das in seiner ersten Fassung 1994 beschlossene oberösterreichische Landes-Gleichbehandlungsgesetz im Wesentlichen die Anwendungsbereiche des Gesetzes, dies sind unter anderem das Gleichbehandlungsgebot, die Rechtsfolgen der Verletzung, die relevanten Personen und Einrichtungen sowie die besonderen Fördermaßnahmen für Frauen (Frauenförderprogramm). Das Landes-Gleichbehandlungsgesetz stellt demnach die Basis für die Gleichstellung der Geschlechter im Landesdienst dar.

Regelungen zum Gender Mainstreaming in Oberösterreich

Im Juli 2001 beschloss der Oö. Landtag die Ergänzung des Leitbilds für die Erarbeitung von Normen um den Gesichtspunkt des „Gender Mainstreaming“. Die Oö. Landesregierung schloss hat sich diesem Beschluss an und beauftragte die Abteilungen, der Landesverwaltung, bei Normsetzungsvorhaben (Gesetze und Verordnungen) folgende Fragen kritisch zu prüfen:

1. Haben die geplanten Regelungen unterschiedliche Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, insbesondere auch auf Frauen und Männer („Gender Mainstreaming“)?
2. Sind die Unterschiede sachlich gerechtfertigt? Wie kann die Chancengleichheit hergestellt oder sichergestellt und wie können benachteiligende Unterschiede verhindert werden?

Mit Beschluss vom 11. Februar 2002 hat sich die Oö. Landesregierung schließlich zur Strategie des Gender Mainstreaming als Leitprinzip und Methode der Politik und der Verwaltung im Land Oberösterreich bekannt, dem auf allen Ebenen und in allen Bereichen ein besonderer Stellenwert einzuräumen ist. In diesem Beschluss werden die Dienststellen aufgefordert, alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Thema „Gender Mainstreaming“ zu sensibilisieren und die Strategie im jeweiligen Verantwortungsbereich aktiv zu verfolgen. Auch die Einrichtung der Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming wurde beschlossen. Ihr gehören Vertreterinnen und Vertreter verschie-

dener Organisationseinheiten des Amtes der Landesregierung an. Der Arbeitsgruppe steht auch eine Expertin der Universität Linz zur Verfügung.

Das Land Oberösterreich folgt mit der Auslegung der Gender Mainstreaming Strategie der Definition des Europarates aus dem Jahr 1998, die Folgendes beinhaltet:

„Gender Mainstreaming besteht demnach in der (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung der Entscheidungsprozesse mit dem Ziel, dass die an der politischen Gestaltung beteiligten Akteurinnen und Akteure den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen und bei ihren Entscheidungen berücksichtigen.“ (Europäischer Rat 1998) (siehe Gender Mainstreaming im Land Oberösterreich, 2003)

Gender Budgeting als Teilstrategie von Gender Mainstreaming in Oberösterreich

Entsprechend dem Ziel, Gender Mainstreaming bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Oö. Landesregierung umzusetzen, erfolgte im Jahr 2004 ein erster politischer Beschluss, Gender Budgeting als Teilstrategie von Gender Mainstreaming zu implementieren (vgl. auch Buchinger/Gschwandtner/Schaffer/Woitech/Mayrhuber 2008).

Gender Budgeting ist eine Anwendung von Gender Mainstreaming im Haushaltsprozess. Die Haushaltspolitik und der konkrete Haushalt sollen so ausgerichtet sein, dass durch Schwerpunktsetzungen sowie Mittelverteilungen und deren Effekte die Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern vergrößert wird.

„Gender Budgeting besteht in der (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung von budgetpolitischen Prozessen. Es bedeutet eine genderbasierte Beurteilung von Budgets, die Einbeziehung einer Gender Perspektive auf allen Ebenen des Budgetprozesses und die Umgestaltung von Einnahmen und Ausgaben im Hinblick auf eine Förderung der Geschlechtergleichstellung.“ (Europarat 2005:12)

Bei Gender Budgeting geht es daher nicht um die Einrichtung eines gesonderten Haushaltes – weder für Frauen noch für spezifische Maßnahmen der Gleichstellung, es geht vielmehr um die gleichstellungspolitischen Wirkungen der Haushaltspolitik und aller Einnahmen und Ausgaben einer Regierung – also einer insgesamt geschlechtergerechten Haushaltspolitik (siehe auch Frey 2007).

Als Anfangsschritt stand in Oberösterreich die Durchführung einer Gender-Budget Pilotstudie, in der ausgewählte Teile der Ausgaben der Bereiche Bildung, Gesundheit und Sport des Landesbudgets (rd. 30 % des Budgets) analysiert wurden. Parallel dazu wurden im Rahmen des Projektes „Gender Alp!“ (INTERREG IIIB-Alpenraum Programm) alle Förderungen des Landes Oberösterreich aufgelistet. 18 Förderungen aus verschiedenen Bereichen wurden einer genauen Gender Analyse unterzogen. Das Ergebnis dieser Analyse ist ein Leitfaden (Implementierungshilfe für Gender Mainstreaming in den Förderungen des Landes OÖ), der auf der Website des Landes OÖ verfügbar ist (siehe genauer Kapitel 3.3.2). Auf Basis der Ergebnisse der Studien erfolgte schließlich im September 2006 ein weiterer Beschluss der Oö. Landesregierung, der sowohl allgemein die weitere Umsetzung von Gender Mainstreaming als auch im Besonderen jene von Gender Budgeting zum Inhalt hatte (siehe genauer Kapitel 3.3.2).

2. **ÖFFENTLICHE AUFTRAGSVERGABE UND BETRIEBLICHE GLEICHSTELLUNGSMASSNAHMEN**

2.1. *Rechtsgrundlagen öffentlicher Auftragsvergabe*⁷

Der Staat (Bund, Länder, Gemeinden) aber auch andere öffentlich-rechtliche Einrichtungen (wie etwa SozialversicherungsträgerInnen oder Universitäten) benötigen zur Besorgung ihrer öffentlichen Aufgaben in großem Ausmaß marktmäßig angebotene Sachgüter und Leistungen. Im Regelfall beschaffen sie sich die Güter und Leistungen, indem sie am Markt nachfragend auftreten und mit anbietenden Unternehmen privatrechtliche Verträge über die Erbringung der Leistung abschließen. Geschätzt wird in Österreich für 2007 ein jährliches öffentliches Auftragsvolumen von ca. jährlich rd. 38 Milliarden Euro (16% des BIP).

Diese öffentliche Beauftragung kann prinzipiell auf zweierlei Wegen zustande kommen: durch Förderungen und Vergabe. Die Möglichkeit zur öffentlichen Beauftragung durch Förderungen ist jedoch mittlerweile durch entsprechende EU-Bestimmungen relativ beschränkt und gilt im Prinzip nur mehr für jene Bereiche, in denen durch EU-Förderrichtlinien entsprechende Ausnahmen geschaffen wurden (z.B. für die Behindertenpolitik).⁸

In allen Bereichen öffentlicher Beschaffung bzw. Beauftragung, die nicht durch die Förderrichtlinien genannt werden, ist prinzipiell das Vergaberecht anzuwenden. Die Verträge im Vergabeverfahren kommen in der Regel durch Aufforderung zur Anbotstellung (Ausschreibung), Angebote (Offerte) und Zuschlag (Angebotsannahme) zustande. Das entspricht dem klassischen Weg eines privatrechtlichen Vertragsabschlusses, allerdings unterliegen (mit den genannten Ausnahmen, wo Förderung weiter zulässig ist) öffentliche Aufträge – im Unterschied zu privaten Vertragsabschlüssen – den Bestimmungen des Vergaberechtes. Unter bestimmten Bedingungen gilt das Gesetz aber auch für private Auftraggeber in besonders wichtigen öffentlichen Bereichen.

⁷ Die folgende Darstellung folgt u.a. Lengauer et al. 2006, Kropik et al. 2006 sowie Ergebnissen der im Rahmen der Studie durchgeführten ExpertInneninterviews. Den ExpertInnen wollen wir gleichzeitig an dieser Stelle nochmals herzlich danken.

⁸ Im Gegensatz zur Beauftragung durch Vergabe, in dem für die Auftragsabwicklung das Privatrecht gilt, ist im Förderbereich die Budgetpragmatik anzuwenden. Das bedeutet unter anderem: Verbot, aus Fördermitteln Überschüsse zu erzielen oder Rücklagen zu bilden, der Förderzeitraum wird jeweils durch das Kalenderjahr begrenzt (in der Regel keine überjährige Förderung), die Förderung zielt im Prinzip auf Gemeinnützigkeit ab, andere Erträge der empfangenden Organisation werden von der Förderung abgezogen (um „Überförderung“ zu vermeiden), etc.

2.1.1. *EU-rechtliche Vorgaben*

Transparenz, Gleichbehandlung und Chancengleichheit sowie das preiswerteste Produkt sind die Schlüsselkriterien, die den EU-Richtlinien zur öffentlichen Beschaffung zu Grunde liegen und die für die öffentlichen Behörden aller Mitgliedsstaaten verbindlich sind. Zudem sind im Vertrag von Amsterdam der freie Warenverkehr und die Dienstleistungsfreiheit innerhalb des Marktes als grundlegende Ziele der EU festgelegt. Die Richtlinien verlangen deshalb eine Vergabe von öffentlichen Aufträgen auf der Basis des freien Wettbewerbs. Das heißt, Unternehmen aller Mitgliedsstaaten müssen, ungeachtet ihres Ursprungslandes, in der Lage sein, sich bei öffentlichen Ausschreibungen zu bewerben und ihre Angebote müssen in einem objektiven und transparenten Verfahren ausgewertet werden. Durch diese Richtlinien sollen letztlich bei der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand das ökonomisch günstigste Ergebnis und damit möglichst weitgehende Einsparungseffekte für die öffentlichen Haushalte erzielt werden.

Dies impliziert aber auch, dass im Zuge öffentlicher Beschaffungsvorhaben nach EU-Richtlinien nur solche Kriterien eine Rolle spielen, die in einem direkten Zusammenhang mit dem Auftrag stehen und dabei die Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots nach betriebswirtschaftlichen Effizienz Gesichtspunkten ermöglichen.

Gleichzeitig können jedoch öffentliche AuftraggeberInnen über Ausnahmeklauseln bei der öffentlichen Vergabe auch andere Zielsetzungen (EURILI 2004/18/EG = ABL EU Nr. Nr. L 134 Seite 1 f.) verfolgen, bzw. zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und in der Bekanntmachung oder in den Verdingungsunterlagen angegeben werden. Die Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags können insbesondere soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen (Artikel 26 EU-Richtlinie 2004/18/EG). Diese Aspekte werden im Rahmen des Vergaberechts in der Regel als so genannte Sekundärzwecke oder „beschaffungsfremde“ Kriterien – da sie nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit Auftragsgegenstand stehen – bezeichnet.

Wesentlich für die vorliegende Fragestellung sind die Leitlinien der EU-Kommission zu sozialen Kriterien, die ausdrücklich vorsehen, dass öffentliche Auftraggeber Bedingungen für die Ausführung eines Auftrages vorschreiben können. Dort heißt es:

„Die Bedingungen für die Ausführung eines Auftrages können insbesondere soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen.“ (Artikel 38)

bzw.

„Die öffentlichen Auftraggeber können zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und in der Bekanntmachung oder in den Verdingungsunterlagen angegeben werden. Die Ausführung eines Auftrags können insbesondere soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen.“ (Artikel 26 RL 2004/18/EG)

Verwaltungsbehörden haben somit die Möglichkeit, ihre LieferantInnen und AuftragnehmerInnen zu einem sozial verantwortlichen Verhalten aufzufordern.⁹ Hierfür sehen die Richtlinien 2004/17/EG17 und 2004/18/EG18 vor, dass „öffentliche Auftraggeber zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben können, (...) [diese] können insbesondere soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen“.

Während die Möglichkeiten der Berücksichtigung von Umweltkriterien bei öffentlichen Vergabeentscheidungen (ökologische Beschaffung) ausdrücklich in den überarbeiteten Richtlinien erwähnt werden und in einem von der Europäischen Kommission herausgegebenen Handbuch ausführlich beschrieben werden, sind die Regeln für sozial verantwortliche Beschaffung weniger eindeutig und lassen den RechtsexpertInnen Raum für Diskussionen und Interpretationen. Rechtsgutachten bezüglich sozial verantwortliche Beschaffung stützen sich daher teils auf Erfahrungen mit ökologischer Beschaffung und teils auf die – nach Einschätzung von ExpertInnen unklare und inkonsistente – Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs EuGH. Für 2008/2009 hat die Europäische Kommission ein Handbuch über sozial-verantwortliche Beschaffung angekündigt, das zu mehr Klarheit führen soll. Vorangeündigt wurde auch, dass die Kommission die Aspekte Gleichbehandlung und Gleichheit des Arbeitsentgelts in das Handbuch aufnehmen wird. Denn bereits 2007 forderte die EU-Kommission in ihrer – rechtlich unverbindlichen – Mitteilung zur Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles die nationalen Verwaltungen auf, mit allen zu Gebote stehenden Mitteln das Lohngefälle bei ihren Behörden abzubauen und bei ihren LieferantInnen und DienstleisterInnen im Zuge der Ausführung von öffentlichen Aufträgen auf die Gleichheit des Arbeitsentgelts hinzuwirken.

2.1.2. Die Entwicklung des Vergaberechtes in Österreich – das Bundesvergabegesetz

Bereits in Vorbereitung auf den EU-Beitritt Österreichs wurde im Jahr 1993 das Bundesvergabegesetz beschlossen. In Österreich gab es bis 2002 ein Bundesvergabegesetz (BVergG) und neun Landesvergabegesetze. Daneben fand sich ein gesetzlich nicht geregelter Bereich für Vergaben unter den Schwellenwerten.¹⁰ In diesem Bereich galten allerdings andere Regeln über das von den Vergabestellen einzuhaltende Verfahren: diese bestanden teilweise aus selbst bindenden Verwaltungsverordnungen, teilweise aus aufsichtsbehördlichen Anordnungen. Diese unklare Rechtslage wurde 2002 durch das Bundesvergabegesetz (BVergG 2002) ersetzt. Dieses Gesetz wurde 2005 umfassend novelliert, das neue Bundesvergaberecht trat am 1. Februar 2006 in Kraft (Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (BGBl. I Nr. 17/2006 vom 31.1.2006),¹¹ mit zum Teil langen Übergangsfristen im so genannten „nicht prioritären Bereich.“¹²

⁹ Zu Auftragsvergabe und soziale Aspekte siehe auch das Forschungsprojekt „Öffentliche Auftragsvergabe und Prekäre Beschäftigung“, das von FORBA im Auftrag der Arbeiterkammer Wien 2007 durchgeführt wurde.

¹⁰ Zu den Schwellenwerten siehe Anhang 1.

¹¹ Die Koordination der Verfahren für den Zuschlag bei einer öffentlichen Ausschreibung für die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen wurde in der EU durch das „Legislativpaket 2004“

Das Bundesvergabegesetz 2002 galt vor allem für entgeltliche Lieferaufträge, Bauaufträge und sonstige Dienstleistungsaufträge, sofern sie durch öffentliche Auftraggeber im Bundesbereich vergeben werden. Im Rahmen des BVergG 2006 ist außerdem das neue Vergabe-Richtlinienpaket der EU in Österreich umzusetzen gewesen (v.a. neue Schwellenwerte). Die österreichische Gesetzgebung hat die Gelegenheit wahrgenommen, ein völlig neues BVergG 2006 zu beschließen, das sowohl inhaltliche als auch logistische Neuerungen beinhaltet. Die Systematik des Gesetzes folgt verstärkt dem Ablauf eines Vergabeverfahrens und es wurden neue Instrumentarien zur Beschaffung, wie Rahmenvereinbarungen und wettbewerblicher Dialog aufgenommen. Gleichzeitig wird das Rechtsschutzverfahren vereinfacht und beschleunigt. Änderungen gibt es vor allem in den Bereichen: Schwellenwerte, Verfahrensarten und Sektorenbereich.

Auch im österreichischen Bundesvergabegesetz sind Bestimmungen (§ 19 Abs 5 und 6 BVergG) enthalten, die auf die Einbeziehung von Sekundärzwecken (also vergabefremde Aspekte) in die Vergabe Bezug nehmen. Diese beziehen sich allerdings ausschließlich auf die Leistungsbeschreibung bzw. Ausführungsbestimmungen (genauer Kapitel 2.1.3). Enthält § 19 Abs 5 BVergG Vorgaben hinsichtlich der Einbeziehung ökologischer Aspekte, erläutert § 19 Abs 6 BVergG die Rahmenbedingungen für die Berücksichtigung anderer vergabefremder – sozialer – Aspekte. Die Bestimmung des § 19 Abs 6 BVergG lautet folgendermaßen: „Im Vergabeverfahren kann auf die Beschäftigung von Frauen, von Personen im Ausbildungsverhältnis, von Langzeitarbeitslosen, von Menschen mit Behinderung und älteren Arbeitnehmern sowie auf Maßnahmen zur Umsetzung sonstiger sozialpolitischer Belange Bedacht genommen werden. Dies kann insbesondere durch die Berücksichtigung derartiger Aspekte bei der Beschreibung der Leistung, bei der Festlegung der technischen Spezifikationen, durch die Festlegung konkreter Zuschlagskriterien oder durch die Festlegung von Bedingungen im Leistungsvertrag erfolgen.“ Wichtig ist hier anzumerken, dass Österreich die Einbeziehung sozialer Kriterien im Unterschied zu Umweltkriterien als Kann-Bestimmung in das Bundesvergabegesetz aufgenommen hat. Die Formulierung als Kann- und nicht als Muss-Bestimmung ist dabei nicht durch die EU-Richtlinie begründet, sondern eine nationale Entscheidung.

Eine unserer Interviewpartnerinnen führt dazu aus:

„Diese Unterscheidung ist nicht von den Vergaberichtlinien vorgegeben. Die Vergaberichtlinien stellen den Mitgliedsstaaten frei, dass sie in einem bestimmten Ausmaß umwelt- und sozialpolitische Belange im Rahmen eines Vergabeverfahrens berücksichtigen können (...). Aber diese Unterscheidung zwischen zwingend und fakultativ ist vergabe-, also EG-rechtlich nicht vorgegeben. Das ist ein Produkt der österreichischen Umsetzung. Vielleicht, da mutmaße ich jetzt, da geben die Materialien dazu nichts her, ist es mit sozialpolitischen Kriterien ein bisschen schwieriger als mit umweltpolitischen Kriterien. Weil bei umweltpolitischen Kriterien hängt es doch ein bisschen mehr mit dem Auftragsgegenstand zusammen als bei sozialpolitischen Kriterien.“ (Exp-Int)

neu geregelt. Das Paket umfasst die „klassische“ Vergaberichtlinie 2004/18/EC und die Sektorenrichtlinie 2004/17/EC, die beide bis Ende Januar 2006 in nationales Recht umzusetzen waren.

¹² Näheres zu den nicht-prioritären Dienstleistungen siehe in sachlicher Geltungsbereich.

Grundsätzlich, dies bleibt noch anzuführen, ist für eine Bewertung der Regelungen des Bundesvergabegesetzes wesentlich, dass sie immer vor dem Hintergrund der gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen zu sehen sind, denn die gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen sind für die Auslegung der Bedeutung und Reichweite der Regelungen maßgebend.

Bevor genauer auf die rechtlichen Möglichkeiten der Koppelung von Gleichstellungsförderung und öffentlicher Auftragsvergabe eingegangen wird, erfolgen noch einige Anmerkungen zu grundsätzlichen Prinzipien des Bundesvergabegesetzes. Zunächst wird kurz der Geltungsbereich des Gesetzes beschrieben, d.h. welche Auftraggeber von diesem Gesetz erfasst sind. Dem folgt eine kurze Ausführung zum sachlichen Geltungsbereich – das heißt die verschiedenen Auftragsarten. Anschließend werden einige Grundsätze (§19 und §79) des ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens, die auf alle Arten von Aufträgen anzuwenden sind, erläutert. In Anhang 1 findet sich noch zusätzlich eine Auflistung der unterschiedlichen Vergabeverfahren sowie der Schwellenwerte (siehe Anhang 1).

Geltungsbereich

Das Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen gilt für

- Öffentliche Auftraggeber: Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände (§3).
- Einrichtungen, die zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben zu erfüllen, von öffentlichen Auftraggebern überwiegend finanziert und kontrolliert werden (§3(1), Abs. 2).¹³ Darunter fallen beispielsweise ausgelagerte Gesellschaften, wie etwa Sozialversicherungsträger, ASFINAG, Bundesforste, Telekom, Mobilkom, ÖBB, ORF etc. Im Kern geht es darum, dass diese Einrichtungen zur Erfüllung von Aufgaben gegründet wurden, die an sich die öffentlichen Auftraggeber aufgrund gesetzlicher Ermächtigung oder Verpflichtung erbringen. Ausgelagerte städtische Wirtschaftsbetriebe, die die Müllabfuhr oder ähnliches abwickeln, sind hier jedenfalls zuzuordnen.¹⁴
- Sektorenauftraggeber sind Auftraggeber, die bestimmte, für das öffentliche Wohl besonders wesentliche Aufgaben erfüllen. Die Vorschriften für die Sektoren sind in §163ff geregelt. Sektorenauftraggeber können öffentliche Auftraggeber sein; es sind aber auch private Unternehmungen betroffen, soweit sie Aufträge in den genannten Tätigkeitsbereichen (Sektoren) vergeben: Allerdings gelten für sie besondere wesentlich reduzierte Verpflichtungen. Sektoren umfassen Aufgaben der Trinkwasser-, Energie- und Verkehrsversorgung, Postdienste, Auffindung von fossilen Brennstoffen, Häfen und Flughäfen. Es geht also um für die staatliche Infrastruktur besonders wichtige und mit besonderen und ausschließlichen Rechten definierte Bereiche (§166).

¹³ Die überwiegende Finanzierung und die Kontrolle sind weitere Kriterien, die solche Unternehmungen dem Gesetz unterwerfen.

¹⁴ Auch Großbauvorhaben (OSW) anderer – nicht öffentlicher – Träger, die aber zu mehr als 50% mit öffentlichen Mitteln subventioniert werden, sind unter Einhaltung des Gesetzes abzuwickeln (§3 (2)).

Sachlicher Geltungsbereich

An Auftragsarten muss unterschieden werden zwischen Lieferaufträgen, Bauaufträgen und Dienstleistungsaufträgen. Im Folgenden eine kurze Beschreibung der Auftragsarten. Die Auftragsart ist wesentlich, da davon (und von den so genannten Schwellenwerten) das konkrete Vergabeverfahren abhängt.

- *Lieferaufträge (§5)*: Vertragsgegenstand kann Kauf, Pacht, Leasing, Miete, Ratenkauf mit oder ohne Kaufoption sein und beinhaltet auch Nebenarbeiten wie das Verlegen oder die Installation (in diesem Fall ist entscheidend, ob die Lieferung oder die Dienstleistung mehr als 50% des Gesamtauftrags ausmachen).
- *Bauaufträge und Baukonzessionsaufträge (§4)*: Unter Bauaufträge fällt die Ausführung oder gleichzeitige Planung und Ausführung von Bauvorhaben. Taxative Aufzählung von Bauleistungen in Anhang I.
- Baukonzessionsaufträge sind Bauaufträge, die als vollständige oder teilweise Gegenleistung für die Arbeiten ein Nutzungsrecht des Bauwerks vorsehen (Beispiel: Tiefgarage oder Mautstraße).
- Bei Dienstleistungsaufträgen ist zwischen prioritären und nicht-prioritären Dienstleistungsaufträgen (§6) und Dienstleistungskonzessionen (§8) zu unterscheiden:
- Unter prioritäre DL-Aufträge fallen insbesondere Planungs- und Beratungsleistungen auf dem Gebiet der Architektur- und Ingenieurleistungen, Abfall- und Abwasserbeseitigung, Fernmeldewesen, Datenverarbeitung, Unternehmensberatung, Buchprüfung und Buchhaltung, Markt- und Meinungsforschung, Werbung.
- Zu Nicht-prioritären DL-Aufträgen gehören die Bereiche Gaststätten und Beherbergungsbetriebe, Eisenbahnen, Schifffahrt, Rechtsberatung, Arbeitskräftevermittlung, Unterrichtswesen, Gesundheits- Veterinär- und Sozialwesen, Erholung, Kunst, Sport und Finanz-Dienstleistungen. Für diese Auftragsarten gelten sehr vereinfachte Vergabevorschriften im Sinne der allgemeinen Grundsätze (§141).
- *Geistige Dienstleistungen* werden immer im Verhandlungsverfahren abgewickelt.
- Dienstleistungskonzessionsaufträge sehen als vollständige oder teilweise Gegenleistung für die Erbringung der Leistung ein Recht zur Nutzung der Dienstleistung vor. Beispiele sind u.a. die Vermarktung der Telefonbücher, Einrichtung des Online-Zugangs zu Datenbanken des Auftraggebers mit der Berechtigung, dafür Entgelt einzuheben. Für solche Aufträge gelten sehr vereinfachte Vergabevorschriften (§11).

Grundsätze eines ordnungsgemäßen Verfahrens

Neben der Definition der Vergabeverfahren und der Schwellenwerte sind im BVergG auch folgende Grundsätze (§19 und §79) festgeschrieben, die auf alle Arten von Aufträgen anzuwenden sind:

- Vergabe nach einem in dem Gesetz definierten Verfahren in freiem und lauterem Wettbewerb;
- Beachtung der gemeinschaftsrechtlichen Grundfreiheiten und des Diskriminierungsverbots;

- Gleichbehandlung aller BewerberInnen und BieterInnen (dies bezieht sich u.a. auf gleiche Informationen für alle BewerberInnen und BieterInnen);
- Vergabe an befugte, leistungsfähige und zuverlässige UnternehmerInnen (verweist auf die definierten Eignungskriterien, d.h. die Eignungsprüfung);
- Vergabe zu angemessenen Preisen (verweist auf die Angebotsprüfung);
- Ausschluss von Unternehmen (und mit ihnen verbundenen UnternehmerInnen), die mittelbar oder unmittelbar an der Erarbeitung von Unterlagen für das Vergabeverfahren beteiligt waren, so weit fairer und lauterer Wettbewerb ausgeschlossen wäre;
- Verfahren nur, wenn die Absicht besteht, tatsächlich einen Auftrag zu vergeben (§19(4));
- Absolute Vertraulichkeit aller Unterlagen und Angaben;
- Auf die Umweltgerechtigkeit der Leistung ist Bedacht zu nehmen (§19 (5));
- Soziale Faktoren (Beschäftigung von Frauen, Lehrlingen, Langzeitarbeitslosen, älteren Arbeitnehmern) können berücksichtigt werden (§19 (6)).

2.1.3. *Vergabeverfahren und Gleichstellungsförderung*

Eine Bezugnahme auf Gleichstellungsförderung scheint zunächst in verschiedenen Ablaufstadien des Vergabeverfahrens möglich:

- Bei der Definition des Auftragsgegenstandes
- Bei der Beschreibung der zu vergebenden Leistung
- Bei Auswahl der BieterInnen durch Ausschluss vom Verfahren bzw. im Wege der Festlegung von Eignungskriterien
- Bei der Festlegung der Zuschlagskriterien
- Bei der Festlegung von Bedingungen im Leistungsvertrag bzw. Auftragsausführungsbestimmungen (d.h. der/die Bieter/in kann auf der Basis des geschlossenen Leistungsvertrages zur Beachtung bestimmter Ausführungsbedingungen verpflichtet werden).

Wesentlich ist in diesem Zusammenhang anzuführen, dass im Vergabeverfahren der Ausschreibung, insbesondere der Qualität der an die InteressentInnen ausgegebenen Leistungsverzeichnisse, entscheidende Bedeutung zukommt. Das BVergG bestimmt, dass die Ausschreibungsunterlagen so auszuarbeiten sind, dass die Vergleichbarkeit der Angebote sichergestellt ist und die Preise bzw. die Entscheidungskriterien ohne umfangreiche Vorarbeiten und ohne Übernahme nicht kalkulierter Risiken von den BieterInnen ermittelt werden können. Die Leistungsbeschreibung muss eindeutig, vollständig und neutral sein, darf also nicht so abgefasst werden, dass sie bestimmten BieterInnen von vornherein Wettbewerbsvorteile bietet. Das heißt aber auch, dass der/die AuftraggeberIn bereits zu Beginn eines Vergabeverfahrens (in der Bekanntmachung oder in den Ausschreibungsunterlagen) festlegen muss, welche Anforderungen er/sie an den zu beschaffenden Leistungsgegenstand stellt, welche Eignungsnachweise er/sie von den interessierten Unternehmern verlangt, anhand welcher Kriterien er/sie die für eine Zu-

schlagserteilung in Frage kommenden Angebote bewertet und schließlich nach welchen Maßgaben der erteilte Auftrag von dem/der erfolgreichen BieterIn auszuführen ist.

Definition des Auftragsgegenstandes

Die erste Möglichkeit zur Berücksichtigung von Gleichstellungsförderung bei der öffentlichen Auftragsvergabe besteht im Rahmen der Definition des Auftragsgegenstandes. Bei der Definition des Auftragsgegenstandes kann der/die AuftraggeberIn zwar inhaltlich den Auftrag definieren und dabei auf Gleichstellung Bezug nehmen, sei es dass arbeitsmarktpolitische Maßnahmen oder Weiterbildungsmaßnahmen für Frauen ausgeschrieben werden, sei es dass geschlechtersensible Inhalte in den Auftragsgegenstand einbezogen werden müssen. Gleichzeitig ist allerdings der Bezug zu Gleichstellungskriterien in Unternehmen schwierig herzustellen, da es sich dabei um Eigenschaften des Unternehmens und nicht des Leistungsgegenstands handelt. Das heißt: Bei der Definition des Auftragsgegenstandes können nur die Eigenschaften des Leistungsgegenstandes, nicht aber diejenigen des die Leistung ausführenden Unternehmens beeinflusst werden, sodass eine Koppelung von Gleichstellungsförderung und öffentlicher Auftragsvergabe in dieser Phase des Vergabevorganges kaum möglich erscheint.

Leistungsbeschreibung

Ähnlich verhält es sich bei der Leistungsbeschreibung. Wie bereits eingangs ausgeführt, bestimmt das BVergG, dass die Ausschreibungsunterlagen so auszuarbeiten sind, dass die Vergleichbarkeit der Angebote sichergestellt ist und die Leistungsbeschreibung eindeutig, vollständig und neutral sein muss, so dass nicht bestimmte BieterInnen von vornherein Wettbewerbsvorteile genießen. Die Leistungsbeschreibung erfolgt nun wiederum anhand technischer¹⁵ und vertraglicher Spezifikationen.

Nach der Mitteilung der Kommission zur Berücksichtigung sozialer Belange können öffentliche AuftraggeberInnen fordern, dass das gewünschte Produkt nach einem bestimmten Herstellungsverfahren erzeugt wurde. Eine solche Möglichkeit ist natürlich insbesondere für ökologische Anforderungen interessant. Ein Auftraggeber kann beispielsweise festlegen, dass bei einem Bauvorhaben nur sozialverantwortlich hergestellte Baustoffe (SVBS) verwendet werden dürfen. Zitiert aus ICLEI (2007):

„Die folgenden Baustoffe dürfen bei den Bauarbeiten nicht benutzt werden: Holz aus nicht nachhaltigen Quellen Der Bieter muss erklären, dass das gesamte Frischholz aus Wäldern, Plantagen und teilweise aufgeforsteten Wäldern entstammt, die auf eine Weise verwaltet werden, die mit den Prinzipien und Methoden einer gesetzlichen und nachhaltigen Forstverwaltung übereinstimmen. In Europa müssen die oben erwähnten Prinzipien und Methoden mindestens den Standards des Forest Stewardship Council (FSC)¹² entsprechen.“ (ICLEI 2007:21)¹⁶

¹⁵ Technische Spezifikationen bezeichnen die technischen Anforderungen an den zu vergebenden Auftrag, mit deren Hilfe der Leistungsgegenstand so bezeichnet werden kann, dass er seinen (durch den Auftraggeber bestimmten) Verwendungszweck erfüllt.

¹⁶ Ein anderes Beispiel ist der „Wienstrom-Fall“:
„In diesem Fall entschied der EuGH über einen Vertrag zur Lieferung von Öko-Strom. Der EuGH

Aber auch soziale Aspekte könnten durch die Festlegung technischer Spezifikationen Berücksichtigung finden, wie beispielsweise, dass ein Bauprojekt in einer Art gestaltet werden soll, die es für Behinderte gleichermaßen zugänglich und gleichzeitig für alle Nutzer geeignet macht, wie dies in der EU-Richtlinie zur öffentlichen Beschaffung 2004/18/EC (Artikel 23, §1) und/oder nationalen Gesetzen (wie Behindertenschutzgesetze) festgelegt ist (ICLEI 2007:21).

Nicht zulässig sind hingegen Anforderungen, die keinen Bezug zum Auftragsgegenstand aufweisen. In diese Richtung verweist auch die Mitteilung der Kommission, dass u.a. Vorgaben an das Management eines Unternehmens oder Vorgaben an die Beschäftigung von Arbeitspersonal aus bestimmten Gruppen nicht als technische Spezifikationen anzusehen sind. Das bedeutet aber, die Möglichkeit einer Einbeziehung der betrieblichen Gleichstellungsförderung auch bezüglich der Leistungsbeschreibung sehr gering ist.

Eignungsprüfung – Auswahl der BieterInnen und Bewerber

In den Grundsätzen eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens ist – unter anderem – festgehalten, dass Aufträge nur an befugte, zuverlässige und leistungsfähige Unternehmer vergeben werden dürfen. Um das zu gewährleisten ist durch den Ausschreibenden eine Eignungsprüfung durchzuführen. Eine Eignungsprüfung ist immer unternehmensbezogen.

Bei der Eignungsprüfung wird zwischen Kriterien unterschieden, die immer zu erfüllen sind, und solchen, die von den AusschreiberInnen je nach Auftragsgegenstand festzulegen sind. Die Eignungsprüfung führt immer zu einer Ja-nein-Entscheidung: entweder ist ein Unternehmen für den Auftrag geeignet oder das Unternehmen wird vom Vergabeverfahren ausgeschlossen.

Ausschlussgründe: Musskriterien und daran geknüpfte Ausschlussgründe (§68 (1)) beziehen sich zum einen auf die wirtschaftliche Liquidität/Nicht-Liquidität des Unternehmens. Ausschlussgründe sind z.B.: Insolvenz (Konkurs, Konkursabweisung oder eröffnetes Ausgleichsverfahren) und/oder wenn sich das Unternehmen in Liquidation befindet oder seine gewerbliche Tätigkeit eingestellt hat. Zum anderen beziehen sich Ausschlussgründe auf rechtliche Verfehlungen des Unternehmens: darunter fällt beispielsweise, wenn ein rechtskräftiges gerichtliches Urteil gegen den/die Unternehmer/in oder GeschäftsführerInnen vorliegt, das die berufliche Zuverlässigkeit in Frage stellt. Darunter fällt aber auch eine schwere Verfehlung gegen Bestimmungen des

erkannte als rechtmäßig an, ein Umweltkriterium für die Lieferung eines Produktes zu verwenden, das sich auf die Herstellungsweise bezieht. Das Gericht befand, dass das Umweltkriterium das Produkt nicht sichtbar verändern müsse. Der EuGH legte auch klar die Grenzen fest: – der ökologische Anspruch muss vom öffentlichen Auftraggeber überprüfbar sein, – die Vergabekriterien dürfen nur den Anteil der erneuerbaren Energie berücksichtigen, der verwendet wird, um die Energiemenge zu erzeugen, die der öffentliche Auftraggeber braucht (d.h. nicht Energie, die an andere Kunden geliefert wird).“ (ICLEI, 2007:10)

Arbeits- und Sozialrechts.¹⁷ Zu letzterem wird erläuternd ausgeführt, dass die Diskriminierung von Personen aufgrund ihrer Rasse, ihrer Hautfarbe, ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, ihres religiösen Bekenntnisses oder einer Behinderung, die als schwere berufliche Verfehlung gem § 87 Abs 1 GewO zum Entzug der Gewerbeberechtigung führt, auch gem § 68 Abs 1 Z 5 BVergG den Ausschluss des betreffenden Unternehmers vom Vergabeverfahren zur Folge haben kann. Ebenfalls verwiesen wird darauf, dass die Übertretung zwingender, mit Verwaltungssanktion bewehrter Bestimmungen des Arbeits- und Sozialrechts (z.B. § 28 ArbeitszeitG, § 130 ArbeitnehmerInnenschutzG, § 21 BehinderteneinstellungG, etc) eine schwere berufliche Verfehlung iSd § 68 Abs 1 Z 5 BVergG darstellen kann.

Betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen sind aber in Österreich nicht als zwingend einzuhaltenden sozialrechtliche Bestimmungen verankert, deren Missachtung als eine zum Ausschluss vom Vergabeverfahren führende schwere berufliche Verfehlung gewertet werden kann. Insofern kann hier keine vergaberechtliche Relevanz abgeleitet werden.

Vergaberelevant sind hingegen Verstöße gegen das in Österreich festgeschriebene Gleichbehandlungsgebot, wie beispielsweise bei der Entgeltfestsetzung, bei der Begründung des Arbeitsverhältnisses, der Gewährung freiwilliger Sozialleistungen, Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung und Umschulung, beruflichem Aufstieg, sonstigen Arbeitsbedingungen und Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Ein Verstoß gegen diese Bestimmungen des Gleichbehandlungsgesetzes kann als Ausschlussgrund im Vergabeverfahren angesehen werden, wenn dadurch die berufliche Zuverlässigkeit eines Unternehmens in Frage gestellt wird. Dabei obliegt es allerdings dem/der *AuftraggeberIn* den Nachweis zu erbringen, dass eine Missachtung von Rechtsvorschriften vorliegt und dass es sich dabei um eine schwere Verfehlung handelt.

Wirtschaftliche, technische und finanzielle Leistungsfähigkeit: Die Kriterien für wirtschaftliche, technische und finanzielle Leistungsfähigkeit sind zum einen unternehmensbezogen und können zum anderen von dem/der Auftraggeber/in je nach Auftragsgegenstand – allerdings innerhalb bestimmter Grenzen – festgelegt werden. Das heißt, dem/der Auftraggeber kann definieren, welche Anforderungen er/sie an die wirtschaftliche, technische und finanzielle Leistungsfähigkeit der Unternehmen als Voraussetzung für die Teilnahme am Vergabeverfahren stellt, jedoch müssen sich einerseits die geforderten Nachweise innerhalb vorgesehener Regeln bewegen und müssen andererseits durch den Auftragsgegenstand sachlich gerechtfertigt sein.

Als Kriterien zum Nachweis der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit werden beispielsweise angeführt: Bonitätsauskunft einer Bank, Erklärungen zum Umsatz der vergangenen 3 Jahre, Angaben über beschäftigte Dienstnehmer, Unternehmensbeteiligungen, Kapitalausstattung, Anlagevermögen u.ä. Als Kriterien zum Nachweis

¹⁷ Die Nichterfüllung der Verpflichtung zur Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge, von Steuern und Abgaben sowie die die Abgabe falscher Auskünfte im Eignungsprüfungsverfahren sind schließlich weitere Ausschlussgründe.

der technischen Leistungsfähigkeit werden genannt: Referenzen, Ausbildungsnachweise, technische Ausstattung, Produktpräsentation, Muster, Prüfzeugnisse etc.

Im Rahmen der Überprüfung der wirtschaftlichen, technischen und finanziellen Leistungsfähigkeit stellt sich nun die Frage, ob nicht von dem/der Bieter/in auch ein Nachweis über die Implementierung von betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen verlangt werden könnte. Was den Nachweis der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit betrifft erscheint eine solche Verknüpfung als schwierig, da der Beleg erbracht werden müsste, dass die Implementierung betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen ein aussagekräftiges Kriterium für die finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Unternehmens darstellt.

Hinsichtlich der technischen Leistungsfähigkeit eines Unternehmens, dabei geht es im Kern um Kriterien, die belegen sollen, dass das Unternehmen in der Lage ist bzw. über die notwendigen Ressourcen verfügt, den Auftrag zeitgerecht und qualitätskonform auszuführen (zu den Kriterien siehe oben). Allerdings müssen die Anforderungen wiederum in direktem Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Nach Experteneinschätzung kann daher auch bei der Überprüfung der technischen Leistungsfähigkeit auf soziale Kriterien nur Bezug genommen werden, soweit dies durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt ist. Eine Mitteilung der Kommission führt dazu aus, dass Nachweise, die in diesem Zusammenhang verlangt werden dürfen, somit nur Raum für die Berücksichtigung der „sozialen“ Ausrichtung eines Unternehmens (soziale Kompetenz), wenn diese die technische Fähigkeit des Unternehmens, den betreffenden Auftrag auszuführen, unmittelbar nachweist. Besteht hingegen kein direkter Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand, kommt eine Berücksichtigung sozialer Kriterien nicht in Betracht.

Das bedeutet aber, dass ebenso wie bei der Definition des Auftragsgegenstandes und der Leistungsbeschreibung die Möglichkeit einer Einbeziehung der betrieblichen Gleichstellungsförderung gering ist.

Zuschlagskriterien

Ist die Eignung der BewerberInnen überprüft, erfolgt eine Bewertung der Angebote und eine Auswahl des – gemäß der in der Ausschreibung festgelegten Kriterien – technisch und wirtschaftlich günstigsten Anbots. Im Rahmen des BestbieterInnenprinzips werden in der Regel alle geeigneten Angebote nach dem Punktwert der einzelnen Bewertungskriterien – auch als Zuschlagskriterien bezeichnet – geordnet, wobei dem Anbot mit der höchsten Punktezahl der Zuschlag zu erteilen ist. Enthält allerdings die Ausschreibung keine näheren Festlegungen über Zuschlagskriterien, erfolgt der Zuschlag ausschließlich nach dem niedrigsten Preis (BilligstbieterInnenprinzip).

Die Zuschlagskriterien müssen drei Grundsätzen entsprechen:

- dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung (d.h., sie dürfen nicht zur Bevorzugung nationaler BieterInnen führen),
- dem Grundsatz der Sachlichkeit (d.h., sie müssen konkret, objektiv und so definiert sein, dass sie dem/der Auftraggeber/in erlauben, die Angebote nach sachlichen Maß-

stäben zu beurteilen. Als objektiv und sachlich gelten dabei wiederum Kriterien, die mit dem Auftragsgegenstand in Zusammenhang stehen),

- dem Grundsatz der Transparenz (d.h., die Zuschlagskriterien müssen in den Ausschreibungsunterlagen und in der Bekanntmachung veröffentlicht werden).

Was nun die Berücksichtigung sozialer Kriterien als Zuschlagskriterien betrifft, schient die Situation auf den ersten Blick eindeutig. Sie gelten als zulässig, wenn sie mit dem Auftragsgegenstand in Zusammenhang stehen. Daraus folgt zunächst, dass auch auf dieser Stufe des Vergabeverfahrens die Möglichkeiten zur Integration betrieblicher Gleichstellungsförderung gering sind.

In der Mitteilung der der Europäischen Kommission zur Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe öffentlicher Aufträge heißt es dazu:

„[...] Ebenso verhält es sich mit Kriterien, die erfassen sollen, inwiefern die Bieter eine bestimmte Personenkategorie beschäftigen oder ein Programm zur Förderung der Chancengleichheit eingerichtet haben; es handelt sich mit anderen Worten um Kriterien, die nichts mit dem Gegenstand eines bestimmten Auftrags oder mit seinen Ausführungsbedingungen zu tun haben. Solche Kriterien, die nicht zur Wahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots beitragen, bleiben nach den derzeitigen Richtlinien aufgrund ihrer Zielsetzung, nämlich die Bewertung der eigentlichen Qualitäten eines Gutes oder einer Dienstleistung zu ermöglichen, ausgeschlossen.“
(Mitteilung der der Europäischen Kommission 2001:Punkt 1.4.1)

Auch die bisherige Rechtsprechung des EuGH weist grundsätzlich in diese Richtung, allerdings fanden sich in den letzten Jahren auch Urteile, die nach der Einschätzung von ExpertInnen dieser Auslegung widersprechen bzw. inkonsistent sind.

So wurde beispielsweise die Einbeziehung des Kriteriums „Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen“ mit der so genannten „Beentjes“-Entscheidung (EuGH 1988, Rs. 31/87 Beentjes)¹⁸ anerkannt, da die Kriterien in den Ausschreibungsunterlagen ausdrücklich erwähnt wurden und gemeinschaftsrechtskonform sind. In einem anderen Urteil, der so genannten „Nord-Pas-de-Calais-Entscheidung“¹⁹ wurde auch der „Kampf gegen die Arbeitslosigkeit“ als zulässiges Kriterium anerkannt, das laut EuGH bei diskriminierungsfreier Ausgestaltung nicht gegen Art. 49 EGV verstößt (EuGH 2000, Rs.C-225/98 Kommission/Frankreich). Weiters hat der EuGH in den letzten Jahren auch Mindestlöhne wegen des damit verbundenen ArbeitnehmerInnenschutzes zugelassen und dazu

¹⁸ Ende der 80iger Jahre hat die Firma Beentjes die Entscheidung der niederländischen Regierung angefochten, einem Unternehmen aufgrund der Erfüllung einer in der Ausschreibung erwähnten „Sozialklausel“ den Auftrag zur Flurbereinigung zu erteilen und nicht aufgrund des billigsten Angebotes. Der EuGH entschied, dass die Sozialklausel (mind. 70% der Beschäftigten sollten Langzeitarbeitslosen sein), mit EU-Recht kompatibel sei, in der Ausschreibung korrekt erwähnt worden sei und Nichtdiskriminierung achte (zitiert nach ICLEI 2007).

¹⁹ Im Nord-Pas-de-Calais Fall, verklagte die Europäische Kommission die Französische Republik, weil sie in einer Ausschreibung für Bau- und Erhaltungsarbeiten ein Zuschlagskriterium aufgenommen hatte, das den Auftragnehmer verpflichtete, Arbeitskräfte aus einem lokalen Beschäftigungsprojekt zu rekrutieren. Der EuGH entschied, dass es der Behörde unter Beachtung des wirtschaftlich günstigsten Angebots tatsächlich freigestellt sei, beschäftigungspolitische Ziele bei der Entscheidung einfließen zu lassen, vorausgesetzt, dass diese korrekt genannt wurden und das Gemeinschaftsrecht, insbesondere den Gleichbehandlungsgrundsatz, beachten (zitiert nach ICLEI 2007).

erläutert, dass „das Ziel der Verhinderung unlauteren Wettbewerbs seitens der Unternehmen, die ihren Beschäftigten einen unterhalb des Mindestlohns liegenden Lohn zahlen wollen, eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigen kann.“ (Nassib/Laufer 2008:4) Darüber hinaus hat der EuGH darauf verwiesen, dass der Schutz eines fairen Wettbewerbs dem Ziel der Sicherstellung des ArbeitnehmerInnenschutzes nicht widersprechen muss (EuGH 1999, Rs.C-369, EuGH 2004 zitiert nach Nassib/Laufer 2008). Aufgrund dieses Widerspruch ist es schwierig, die Zulässigkeit von ‚nicht-auftragsbezogenen‘ sozialen Zuschlagskriterien einzuschätzen.

Festlegung von Bedingungen im Leistungsvertrag

Der größte Spielraum für die Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsförderung bietet sich für den/die AuftraggeberIn zweifellos bei der Festlegung der vertraglichen Spezifikationen an. In diesen Spezifikationen wird festgehalten, unter welchen Bedingungen die Leistung auszuführen ist. Dabei können die BieterInnen zur Beachtung bestimmter Ausführungsbedingungen verpflichtet werden.

Nach Art 26 der EU-Vergaberichtlinie (2004) ist es für öffentliche AuftraggeberInnen möglich, im Leistungsvertrag „zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und in der Bekanntmachung oder in den Verdingungsunterlagen angegeben werden. Die Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags können insbesondere soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen.“

Genauer wird dazu ausgeführt:

„Sie können insbesondere dem Ziel dienen, die berufliche Ausbildung auf den Baustellen sowie die Beschäftigung von Personen zu fördern, deren Eingliederung besondere Schwierigkeiten bereitet, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen oder die Umwelt zu schützen. In diesem Zusammenhang sind z.B. unter anderem die – für die Ausführung des Auftrags geltenden – Verpflichtungen zu nennen, Langzeitarbeitslose einzustellen oder Ausbildungsmaßnahmen für Arbeitnehmer oder Jugendliche durchzuführen, oder die Bestimmungen der grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), für den Fall, dass diese nicht in innerstaatliches Recht umgesetzt worden sind, im Wesentlichen einzuhalten, oder ein Kontingent von behinderten Personen einzustellen, das über dem nach nationalem Recht vorgeschriebenen Kontingent liegt.“ (Erwägungsgrund 33 der Vergaberichtlinie)

Wie bereits in Kapitel 2.1.2 beschrieben, sind diese Richtlinien im Rahmen des österreichischen Bundesvergabegesetzes als Kann-Bestimmung umgesetzt. BieterInnen können demnach dazu verpflichtet werden, in der Ausführungsphase bestimmten sozialen Anforderungen nachzukommen. Allerdings fehlen genaue Regelungen bzw. Vorgaben, wie weit diese Bestimmung interpretierbar ist bzw. wie viel Spielraum diese Bestimmung erlaubt. Grundsätzlich dürfen Bestandteile des Leistungsvertrages sich nur auf Anforderungen an das Unternehmen beziehen, die die konkrete Auftragsausführung betreffen. Nun stellt sich aber die Frage, welche Anforderungen mit der Erfüllung des Auftragsgegenstandes in Zusammenhang gebracht werden können. Hier sind weite und

enge Auslegungsspielräume möglich. Auf diese Unklarheit verweist auch eine unserer Gesprächspartnerinnen:

„Es ist einfach mehr Spielraum da. Aber das heißt nicht, dass das ganze Spektrum wieder eröffnet ist. Das klingt jetzt auch deshalb so schwammig, weil es einfach da auch nichts Fixes dazu gibt. Ja, vom Gemeinschaftsrecht her wird im Leistungsvertrag ein größerer Spielraum akzeptiert als im Rahmen der Zuschlagskriterien oder der Eignungskriterien. Wie weit der dann im Speziellen geht, das ist eher so eine Testfluggeschichte, würde ich einmal meinen. Da tut man sich schwer, konkrete Grenzen festzumachen. Aber wo ich auf jeden Fall Bedenken hätte, das sind gänzlich auftragsfremde Kriterien, also Kriterien, die mit dem Auftragsgegenstand oder mit der Erfüllung des Auftragsgegenstandes nicht mehr wirklich zusammenhängen.“ (Exp-Int)

Als Beispiel für „gänzlich auftragsfremde“ Kriterien wird folgender Fall konstruiert:

„Wo ich dann schon mehr Probleme habe, ist, wenn es um die Lieferungen von 5 Computern geht. Ich schreibe aber dem Unternehmen, das 5.000 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen hat, die Implementierung von Gleichstellungsmaßnahmen vor. Da habe ich sicher ein Problem, weil erstens hängt es nicht mehr mit der Auftragsausführung, also mit dem konkreten Auftrag zusammen, sondern geht darüber hinaus, und zweitens ist es bezogen auf den Auftrag auch unverhältnismäßig.“ (Exp-Int)

Gleichzeitig sehen alle Interviewpartnerinnen die Chance der erfolgreichen Einbeziehung von betrieblicher Gleichstellungsförderung bei den Ausführungsbestimmungen als am größten. Sicherheit, so der Tenor, gebe es zwar keine, aber einen Versuch wäre es wert.

„Wenn man jetzt sagt: ‚Okay, dann nehmen wir es so, wie es ist, und versuchen jetzt da nicht, uns noch zusätzliche Barrieren aufzuerlegen‘, dann würde ich schon meinen, was der Leistungsvertrag eventuell ermöglichen könnte, ist, dass das Unternehmen für die Auftragsausführung bestimmte Maßnahmen treffen muss oder in bestimmter Art und Weise vorgehen muss. (...) Ich glaube, dass sehr gute Gründe dafür sprechen können, dass man es auf diesem Weg probiert, (...) dass es gute Argumente dafür gibt, dass man beim Leistungsvertrag durchaus auch zu Gleichbehandlungskriterien oder Frauenförderungskriterien verpflichtet (...). Da kann man dann durchaus argumentieren, dass die Ausführungen all diejenigen treffen, die mit der Ausführung befasst sind, was man meist aber nicht so genau festmachen kann, insofern wird es weiter ausgelegt.“ (Exp-Int)

Anzuführen bleibt noch, dass natürlich auch die definierten Ausführungsbestimmungen den gemeinschaftsrechtlich definierten Grundsätzen der Gleichbehandlung, der Nichtdiskriminierung, und der Transparenz genügen müssen. Die Beurteilung wiederum, ob und inwieweit eine konkrete soziale Ausführungsbedingung den Grundsätzen des Gemeinschaftsrecht entspricht, ist nach Aussagen der ExpertInnen sehr komplex.

Erste Schlussfolgerungen

Schlussfolgernd kann auf der Basis der derzeitigen Rechtslage hinsichtlich der Einbeziehung von betrieblicher Gleichstellungsförderung in Vergabeverfahren festgehalten werden: Der Spielraum für die Einbeziehung von betrieblicher Gleichstellungsförderung in Vergabeverfahren muss als begrenzt bezeichnet werden, da bei öffentlichen

Auftragsvergaben grundsätzlich nur Kriterien einbezogen werden dürfen, die in einem direkten Zusammenhang mit dem Auftrag stehen und *dabei* die Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots nach betriebswirtschaftlichen Effizienzgesichtspunkten ermöglichen. Gleichzeitig müssen die Vergabeverfahren Transparenz, Gleichbehandlung und Chancengleichheit genügen. Das heißt, Unternehmen aller Mitgliedsstaaten müssen, ungeachtet ihres Ursprungslandes, in der Lage sein, sich bei öffentlichen Ausschreibungen zu bewerben. Auf Grundlage der Rechtsprechung des EuGH ist davon auszugehen, dass nur in einem direkten Zusammenhang mit dem Auftrag stehende, d.h. auftragsbezogene Kriterien, eine solche objektive und nichtdiskriminierende Auswahl sicherstellen können. Betriebliche Gleichstellungsförderung ist aber nun ein Kriterium, das sich auf das Unternehmen, das den Auftrag ausführen soll und in der Regel nicht auf den Auftragsgegenstand selbst (d.h. die Bauleistung, die zu liefernde Ware oder die zu erbringende Dienstleistung) bezieht. Allerdings finden sich trotz enger Grenzen einige Anknüpfungspunkte für die Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsförderung in Vergabeverfahren.

Die Betrachtung der einzelnen Stufen im Vergabeverfahren hinsichtlich der Möglichkeit der Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen zeigt zusammenfassend:

Bei der Definition des Auftragsgegenstandes können nur die Eigenschaften des Leistungsgegenstandes, nicht aber diejenigen des die Leistung ausführenden Unternehmens beeinflusst werden. Daher erscheint die Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsförderung hier kaum möglich. Ähnlich verhält es sich bei der Leistungsbeschreibung.

Was die Auswahl der BieterInnen durch Ausschluss vom Verfahren bzw. im Wege der Festlegung von Eignungskriterien ist die Rechtslage schon etwas widersprüchlicher. Gleichstellungskriterien könnten als Ausschlussgrund eine Rolle spielen, aber nur dann, wenn entsprechende Regelungen vom nationalen Gesetzgeber als „zwingend einzuhaltende sozialrechtliche Bestimmungen“ verankert sind, deren Missachtung als eine zum Ausschluss vom Vergabeverfahren führende schwere berufliche Verfehlung gewertet werden kann. Gleichstellungsfördernde Maßnahmen sind nicht in dieser Form geregelt, aber das Gleichbehandlungsgesetz, dass u.a. Lohndiskriminierung in der Privatwirtschaft verbietet, bietet hier einen Anknüpfungspunkt.

Soziale Kriterien als Zuschlagskriterien gelten als zulässig, wenn sie mit dem Auftragsgegenstand im Zusammenhang stehen, dies ist bei betrieblicher Gleichstellungsförderung in der Regel nicht der Fall. Allerdings fanden sich in den letzten Jahren auch Urteile, die nach der Einschätzung von ExpertInnen dieser engen Auslegung widersprechen. Daher ist es schwierig, die Zulässigkeit von ‚nicht auftragsbezogenen‘ sozialen Zuschlagskriterien einzuschätzen.

Der größte Spielraum für die Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsförderung bietet sich für den/die AuftraggeberIn zweifellos bei der Festlegung der vertraglichen Spezifikationen an (Festlegung von Bedingungen im Leistungsvertrag). Nach Art 26 der EU-Vergaberichtlinie (2004) ist es für öffentliche AuftraggeberInnen möglich, im Leistungsvertrag zusätzliche Bedingungen – insbesondere soziale und umweltbezogene

Aspekte – für die Ausführung des Auftrags vorzuschreiben, darunter auch betriebliche Gleichstellungsförderung. Genaue Regelungen bzw. Vorgaben wie weit diese Bestimmung interpretierbar ist bzw. wie viel Spielraum diese Bestimmung erlaubt, fehlen allerdings. Daher wird von einigen InterviewpartnerInnen auch für „Testflüge“ plädiert.

2.2. *Öffentliche Auftragsvergabe in Oberösterreich*

Laut Auskunft des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung gibt es keine Zusammenstellungen bzw. Übersichten über den Umfang der öffentlichen Auftragsvergabe. Weder Gesamtvolumen noch eine Aufschlüsselung nach Vergabebereichen oder nach Unternehmenskategorien (wie etwa Unternehmensgröße, Branchen) können angegeben werden.²⁰

Eine Möglichkeit, das Ausmaß der öffentlichen Auftragsvergabe nach den oben genannten Kategorien zu eruieren, wäre es den Rechnungsabschluss des Landes Oberösterreichs nach finanzwirtschaftlichen oder ökonomischen Kriterien zu analysieren und so zu nachvollziehbaren Summen der öffentlichen Auftragsvergabe zu kommen, ein Unterfangen, das im Rahmen dieser Studie nicht realisierbar war.

Grobe Informationen über das ungefähre Ausmaß der öffentlichen Auftragsvergabe liegen nur für den Bereich der zentralen Beschaffung des Landes Oberösterreich vor. Die Schätzung ist allerdings sehr ungenau: Sie liegt für 2007 zwischen 30 bis 50 Millionen Euro. Darunter fallen unter anderem die Beschaffung von Energie, Telefonie, Strom, Standard-IT, Kfz, Gebäudereinigung, Büromittelbedarf, Dienstbekleidung, Postbeförderung und Entsorgung. Das Volumen der Aufträge ist dementsprechend mannigfaltig und reicht von einigen Tausend Euro bis zu einzelnen Beschaffungsvorgängen in Millionenhöhe. An Vergabeverfahren werden insbesondere offene Vergabeverfahren im unteren und oberen Schwellenwert angewandt, in manchen Fällen auch geschlossene sowie Verhandlungsverfahren. Bei kleineren Aufträgen – unter 40.000,- € – kommen auch Direktvergaben zur Anwendung.

Allerdings macht die zentrale Beschaffung volumenmäßig einen relativ kleinen Teil der öffentlichen Auftragsvergabe aus. Weder Bauaufträge noch der Großteil der Dienstleistungsaufträge werden über diese Abteilung organisiert. Der Hauptteil der öffentlichen Auftragsvergabe in der Beschaffung betrifft Lieferaufträge, nur im Bereich der Gebäudereinigung und Entsorgung werden Dienstleistungsaufträge vergeben.

2.2.1. *Koppelung von öffentlicher Auftragsvergabe und betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen in Oberösterreich – Sichtenweisen der PraktikerInnen*

Nach Einschätzung von PraktikerInnen ist es durch die notwendige Beachtung des Gleichbehandlungsgebots und Diskriminierungsverbots als rudimentäre Grundsätze des

²⁰ Auch bundesweit sind keine Übersichten erhältlich. Auch das Bundesvergabeamt verfügt über keine entsprechenden Daten.

Vergaberechts sowie der notwendigen Bezugnahme ökologischer oder sozialer Kriterien zum Auftragsgegenstand für die Verwaltung schwierig, Gleichstellungsförderung oder andere soziale Faktoren in die Vergabe eines öffentlichen Auftrags einzubeziehen.

Bei der Anwendung ökologischer Kriterien wird eine innovative Vergabepraxis als leichter angesehen, da erstens im Falle von Lieferaufträgen zum Auftragsgegenstand ein Bezug hergestellt werden kann und zweitens die ökologischen Kriterien Muss-Kriterien bei der Durchführung des Auftrags darstellen. Daher – so ein Interviewpartner – ist die öko-effiziente Beschaffung auch ein prioritäres Ziel im oberösterreichischen öffentlichen Beschaffungswesen.

Möglichkeiten des Einflusses ökologischer Kriterien in den Vergabeprozess werden dabei auf verschiedenen Ebenen verfolgt: Die Bedingungen reichen von der Vorlage bestimmter Öko-Zertifizierungen, über das Vorweisen eines effizienten Energieverbrauchs als Zuschlagskriterium bis zu ökologischen produktspezifischen Kriterien. In Ausarbeitung ist ein Öko-Kriterienkatalog für das Beschaffungswesen des Landes Oberösterreich, in dem bestimmte ökologische Standards festgelegt werden, die sowohl produktspezifische Kriterien als auch Zertifizierungen umfassen.

Die Umsetzung eines ähnlich gestalteten Maßnahmenkatalogs auch für die Frauenförderung ist nach Ansicht befragter PraktikerInnen vorstellbar, allerdings nur unter der Bedingung, dass die Praktikabilität und Rechtskonformität der Kriterien gewährleistet ist. Grundsätzlich stehe jedoch die Umsetzung der Frauenförderung nicht „ganz oben“ auf der Prioritätenliste. Der öffentliche Sektor nehme durchaus eine Vorbildwirkung in der Umsetzung bestimmter Zielsetzungen wie dem Umweltschutz oder der Frauenförderung ein, deshalb würde ein Voranpreschen des öffentlichen Sektors in diesen Bereichen eine nicht zu unterschätzende gesellschaftspolitische Wirkung haben. Im Besonderen wären daher große öffentliche Auftraggeber – mit relativ einflussreicher Marktmacht – wie die Länder oder der Bund aufgerufen, innovative Anstrengungen im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe zu wagen und somit Bewusstseins- und Veränderungsprozesse der AuftragnehmerInnen als auch der Unternehmen im Allgemeinen voranzutreiben. Gerade der Bund und die Ländern hätten darüber hinaus auch den Vorteil über VergaberechtsexpertInnen zu verfügen, die die laufende Judikatur verfolgen können.

Verwiesen wurde schließlich auf vier große Problembereiche bzw. Hemmnisse für eine erfolgreiche Koppelung von betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen und öffentlicher Auftragsvergabe:

- erstens die rechtliche Lage, die die Knüpfung öffentlicher Aufträge an soziale Kriterien inklusive der Gleichstellungsförderung in laufender Rechtsprechung zu einem unsicheren Unterfangen macht, in dem Klagen durchaus möglich sind;
- zweitens das Fehlen von Ressourcen bzw. von Know-how, einen geeigneten Kriterienkatalog für umzusetzende und praktikable Förderungskriterien zu entwickeln: hier wäre die Vorlage von Leitfäden, Richtlinien und konkreten Lösungsvorschlägen begrüßenswert;

- drittens gebe es sowohl bei Teilen der Unternehmen als auch im Verwaltungsapparat noch mangelnde Sensibilisierung für diese Problemlagen, Maßnahmen zur Bewusstseinschaffung müssten daher parallel durchgeführt werden;
- viertens fehlende Ressourcen, denn es gebe grundsätzlich im Vergaberecht die Schwierigkeit Bedingungen, die sich auf die Durchführung eines Auftrags als auch auf die Produktion einer Lieferung beziehen, zu kontrollieren, da der finanzielle Aufwand und Zeitaufwand hoch sind. Solche Kontrollen wären aber nötig, um bei Nicht-Einhaltung Sanktionen wie z.B. den Ausschluss von zukünftigen öffentlichen Aufträgen zu verhängen.

2.3. *Koppelung öffentliche Auftragsvergabe und betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen – Fallbeispiel national*

In Österreich gab es Ende der 90er Jahren einen vom Bundesministerin für Frauenangelegenheiten initiierten Versuch, Gleichstellungsförderung in Betrieben im Rahmen von öffentlicher Auftragsvergabe zu forcieren (ergänzende Richtlinien zur ÖNORM A 2050/1993). Diese ergänzenden Richtlinien zur ÖNORM A 2050/1993, die 1998 in Folge des so genannten Frauenvolksbegehrens im Bundeskanzleramt ausgearbeitet wurden, zielten einerseits auf die Einhaltung des Gleichbehandlungsgesetzes bzw. Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes und andererseits auf betriebliche ‚Frauenfördermaßnahmen‘ ab. Die angestrebte gesetzliche Regelung scheiterte am damaligen Koalitionspartner. Die damalige Frauenministerin setzte jedoch zumindest in den sozialdemokratisch geführten Ministerien (Bundesministerien für Finanzen, für Inneres, für Arbeit, Gesundheit und Soziales, für Wissenschaft und Verkehr sowie Bundeskanzleramt) durch, dass Richtlinien für die Vergabe öffentlicher Aufträge erlassen wurden.

Zur Sicherung der Einhaltung der Gleichbehandlungsgesetze hatten die AuftragwerberInnen erstens eine Erklärung abzugeben, dass bei den in Österreich durchzuführenden Arbeiten die Gleichbehandlungsgesetze eingehalten werden und hatten rechtskräftige Urteile wegen Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes bekannt zu geben; bei Verstoß drohte hier eine Konventionalstrafe. Zweitens wurden die BieterInnen in den Ausschreibungsunterlagen eingeladen, in einer schriftlichen Erklärung unter Verwendung eines Fragebogens die zum Zeitpunkt der Anbotsstellung im Betrieb in Geltung stehenden Frauenfördermaßnahmen anzugeben. Für den Fall unrichtiger Erklärungen drohten auch hier Konventionalstrafen.

Das weitere Verfahren wurde dann nach einem System geführt, das einen Preisbonus vom Angebotspreis vorsah. Zunächst wurden die gemeldeten Frauenfördermaßnahmen nach einem Punkteschema bewertet, und diese Punkte wurden in einen (fiktiven) Preisbonus umgerechnet, der in die Gesamtwertung des Angebots einbezogen wurde. Die Angebote wurden schließlich nach dem Gesamtpreis gereiht, der um den (fiktiven) Preisbonus verringert wurde. Das Angebot mit dem geringsten Gesamtpreis einschließlich des Bonus galt als Bestangebot.

Leider liegen keine Informationen über die Wirkungen dieser Richtlinien vor. Nach Aussage von PraktikerInnen erwies sich die Umsetzung aus mehreren Gründen als schwierig. Erstens gab es Widerstand seitens der Unternehmen, zweitens waren keine ausreichenden Kontrollmöglichkeiten vorgesehen und drittens waren einige der im Fragenbogen formulierten Fragen bzw. Kriterien vor allem auf Großbetriebe abgestellt wie beispielsweise die Frage nach einem unternehmenseigenen Betriebskindergarten oder die Frage nach einem implementierten Frauenförderplan.

2.4. *Koppelung öffentliche Auftragsvergabe und betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen – Fallbeispiele international*

2.4.1. *Berliner Frauenförderverordnung (FFV)*

In Berlin ist seit 1999 die Frauenförderverordnung (FFV)²¹ in Kraft (Senatsverwaltung für Wirtschaft Arbeit und Frauen 2001). Ziel der Verordnung ist es, die Vergabe von öffentlichen Aufträgen des Landes Berlin mit den Zielen der Frauenförderung und der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbinden. Konkret heißt das, dass die Vergabe von öffentlichen Aufträgen des Landes Berlin unter bestimmten Bedingungen daran geknüpft wird, dass sich die bewerbenden Unternehmen vor der Auftragsvergabe zu frauen- und familienfördernden Maßnahmen verpflichten und diese bei der Durchführung des Auftrags einleiten, fort- oder umsetzen.

Bereits im Landesgleichstellungsgesetz von 1991 wurde die Koppelung von öffentlicher Auftragsvergabe an Gleichstellungsmaßnahmen festgelegt. Dieses Gesetz hatte jedoch den Vorbehalt, dass eine Verordnung geschaffen werden musste, die alles Nähere regelt. Die Schaffung dieser Verordnung war ein langwieriger und politisch schwieriger Prozess und dauerte bis 1999.

Die Berliner Frauenförderverordnung findet Anwendung, wenn die folgenden vier Voraussetzungen gegeben sind:

- Die Vergabe eines öffentlichen Auftrags durch eine Vergabestelle des Landes Berlin (auch bei Aufforderungen zur Angebotslegung bei öffentlichen Teilnahmewettbewerben, beschränkten Ausschreibungen und freihändiger Vergabe) erfolgt;
- Das Auftragsvolumen über 50.000 Euro (vorab Schätzung der Vergabestelle, auch wenn das Angebot darunter liegt) liegt;
- Das sich bewerbende Unternehmen mehr als 10 Beschäftigte ArbeitnehmerInnen hat;
- Der Auftragsgegenstand Liefer- und Dienstleistungen sind (Bauleistungen sind ausgeschlossen).

Bereits bei der Anbotslegung müssen alle Unternehmen ihrem Anbot das Formular zur Frauenförderverordnung in einem separaten Umschlag beilegen. Dieses wird den Ver-

²¹ Verordnung über die Förderung von Frauen und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Frauenförderverordnung – FFV) vom 23.08.1999, GVBl. S. 498.

gabeunterlagen von der Vergabestelle als Vordruck beigelegt. Die Regelung des Inhalts des Formulars obliegt dem Berliner Senat, die Abwicklung erfolgt in den Dienststellen des Landes, die als öffentliche AuftraggeberInnen agieren. Werden von einem Unternehmen keine oder unvollständige Erklärungen abgegeben, so wird das Angebot nicht geöffnet und somit auch nicht geprüft. Es gibt diesbezüglich auch keine Nachbesserungsfristen. Falschangaben oder ein Verstoß gegen vertragliche Verpflichtungen durch AuftragnehmerInnen oder deren UnterauftragnehmerInnen können zu einem Ausschluss von der öffentlichen Auftragsvergabe für maximal zwei Jahre führen.

Das Formular zur Einhaltung der Frauenförderverordnung enthält folgende vier Erklärungen:

(1) Erklärung über die Zahl der Beschäftigten

Da die Frauenförderverordnung nur für Unternehmen mit mehr als 10 beschäftigten ArbeitnehmerInnen Geltung hat, sind die AuftragnehmerInnen zum Zeitpunkt der Abgabe ihres Angebots verpflichtet, die Zahl der im Unternehmen Beschäftigten anzugeben. Ein Unternehmen, das zehn oder weniger Beschäftigte hat, muss lediglich die Zahl der Beschäftigten angeben. Es kann sich dann für die ausgeschriebenen Aufträge bewerben, muss sich aber zu keiner Maßnahme nach der Frauenförderverordnung verpflichten.

Als ArbeitnehmerInnen werden jene Beschäftigten verstanden, die „persönlich abhängig“ in einem Unternehmen zu bestimmten Dienstleistungen verpflichtet sind. Als Merkmale für die „persönliche Abhängigkeit“ werden unter anderem definiert:

- Weisungsgebundenheit,
- Eingliederung in einen Dienstbetrieb,
- Notwendigkeit einer abgestimmten Zusammenarbeit,
- Möglichkeit des/der Arbeitgebers/in, über die Arbeitszeit der MitarbeiterInnen zu verfügen.

Unerheblich ist dabei, ob es sich um eine befristete oder unbefristete Beschäftigung handelt. Teilzeitbeschäftigte mit einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von nicht mehr als 20 Stunden sind mit dem Faktor 0,5 zu berücksichtigen, Teilzeitbeschäftigte mit einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von nicht mehr als 30 Stunden, mit dem Faktor 0,75.

Freie MitarbeiterInnen, LeiharbeiterInnen und Auszubildende werden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

(2) Erklärung, welche Maßnahmen aus dem Katalog des § 2 Frauenförderverordnung während des Auftrags fortgesetzt, eingeleitet oder durchgeführt werden

Jene Unternehmen, die über eine Beschäftigtenzahl über 10 verfügen, müssen sich zum Zeitpunkt der Abgabe ihres Angebots zur Durch- oder Fortführung einer bestimmten Art und Anzahl von in dem Katalog der Frauenförderverordnung aufgelisteten Frauen und Familien fördernden Maßnahmen verpflichten (Abbildung 2). Die Anforderungen sind nach Unternehmensgröße gestaffelt:

- *10 oder weniger Beschäftigte*: keine Verpflichtung erforderlich,

- *11 bis 20 Beschäftigte*: mindestens eine Maßnahme aus den Maßnahmen Nr. 1 bis 17,
- *21 bis 500 Beschäftigte*: mindestens drei der Maßnahmen,
- *501 und mehr Beschäftigte*: mindestens drei der Maßnahmen, davon mindestens eine Maßnahme aus den Maßnahmen Nr. 1 bis 6.

Die Maßnahmen sind aus einem – von der Senatsverwaltung für Wirtschaft Arbeit und Frauen 1998/99 entwickeltem – Katalog auszuwählen:

Abbildung 2: Maßnahmenkatalog zur Berliner Frauenförderverordnung (Senatsverwaltung für Wirtschaft Arbeit und Frauen 2001)

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Umsetzung eines qualifizierten Frauenförderplans 2. Verbindliche Zielvorgaben zur Erhöhung des Frauenanteils an den Beschäftigten in allen Funktionsebenen 3. Erhöhung des Anteils der weiblichen Beschäftigten in gehobenen und Leitungspositionen 4. Erhöhung des Anteils der Vergabe von Ausbildungsplätzen an Bewerberinnen 5. Berücksichtigung von weiblichen Auszubildenden bei der Übernahme in ein Arbeitsverhältnis zumindest entsprechend ihrem Ausbildungsanteil 6. Einsetzung einer Frauenbeauftragten 7. Angebot von Praktikumsplätzen für Mädchen und junge Frauen, insbesondere in Berufen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind 8. Spezielle Bildungsmaßnahmen nur für Frauen, die zur Erreichung qualifizierter Positionen befähigen sollen 9. Bereitstellung der Plätze bei sonstigen betrieblichen Bildungsmaßnahmen für Frauen zumindest entsprechend ihrem Anteil an den Beschäftigten 10. Bereitstellung der Plätze außerbetrieblicher, vom Betrieb finanzierter Bildungsmaßnahmen für Frauen zumindest entsprechend ihrem Anteil an den Beschäftigten 11. Bevorzugte Berücksichtigung von Frauen beim beruflichen Aufstieg nach erfolgreichem Abschluss einer inner- oder außerbetrieblichen Bildungsmaßnahme 12. Angebot flexibler, den individuellen Bedürfnissen entsprechender Gestaltung der Arbeitszeit 13. Angebot alternierender Telearbeit 14. Möglichkeit von Teilzeitarbeit, insbesondere in Führungspositionen 15. Gewährung eines betrieblichen, zeitlich aufteilbaren Erziehungsurlaubs bei ruhendem Arbeitsverhältnis 16. Bereitstellung betrieblicher oder externer Kinderbetreuung 17. Umwandlung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in mindestens Teilzeitarbeitsplätze 18. Vermeidung einer überproportionalen Verringerung des Frauenanteils an der Gesamtzahl der Beschäftigten bei Personalabbaumaßnahmen |
|---|

Quelle: Senatsverwaltung für Wirtschaft Arbeit und Frauen (2001)

Diese Liste von Maßnahmen wurde wie bereits erwähnt 1998/99 vom Berliner Senat entwickelt. Sie sollte vor allem drei Bereiche geschlechtsspezifischer Ungleichheit in der Erwerbsarbeit bekämpfen:

- „gläserne Decke“: das heißt, den geringen Anteil von Frauen in Führungspositionen,
- das Problem der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und
- die hohe Anzahl von ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen von Frauen.

Um traditionelle Rollenmuster aufzubrechen, wurden die Maßnahmen bewusst nicht auf die Gruppe der Frauen beschränkt. Auf die unterschiedlichen Rahmenbedingungen von großen und kleinen Unternehmen wurde mit der Staffelung der Anzahl von Maßnahmen reagiert. Bei der Entwicklung der Maßnahmen wurde darauf geachtet, dass sie auf leicht messbaren Größen und Kriterien beruhen.

(3) Erklärung über weitere Vertragsbedingungen

Des Weiteren müssen die AnbotslegerInnen die Anerkennung von drei weiteren Bedingungen im Fall der Auftragsvergabe erklären. Diese sind:

- Die Beachtung des geltenden Gleichbehandlungsrechts: Dies umfasst alle nationalen und europäischen Vorschriften zur Gleichstellung von Frauen und Männern. Mit dieser Erklärung ist keine zusätzliche Verpflichtung verbunden.
- Die Einhaltung der Bedingungen durch UnterauftragnehmerInnen: Wenn AuftragnehmerInnen Unternehmen als UnterauftragnehmerInnen zur Ausführung einsetzen, müssen die AuftragnehmerInnen sicherstellen, dass diese ebenfalls alle Bedingungen einhalten und Fördermaßnahmen einleiten, fortsetzen oder durchführen. Verletzungen durch UnterauftragnehmerInnen werden den AuftragnehmerInnen zugerechnet.
- Die Nachweispflicht auf Verlangen der Vergabestelle: Auf Verlangen müssen die AuftragnehmerInnen nachweisen, dass sie die Verpflichtungen einhalten und umsetzen.

(4) Erklärung zu rechtlichen Hindernissen (erforderlichenfalls anzugeben)

Sollte ein/e Bieter/in aus rechtlichen Gründen an der Durchführung sämtlicher Maßnahmen gehindert sein, muss dies begründet und gegebenenfalls nachgewiesen werden. Ein Vorliegen von rechtlichen Ausnahmegründen ist praktisch nur bei BieterInnen aus einem anderen EU-Mitgliedsstaat denkbar, in dem abweichende innerstaatliche Vorschriften gelten.

Begleitmaßnahmen zur Frauenförderverordnung

Im Zuge der Einführung der Frauenförderverordnung wurden folgende Maßnahmen zur Bekanntmachung der Verordnung durchgeführt:

- Es wurde ein internes Rundschreiben vom Senat an alle Behörden verfasst.
- Die Berliner Verwaltungsakademie nahm die Frauenförderverordnung als einen Baustein in ihre Schulungen zum Vergaberecht auf.

- Gewerkschaften führten Schulungen der BetriebsrätInnen und GewerkschafterInnen durch. Dies war eine zentrale Maßnahme, da die Qualität der Umsetzung der Maßnahmen auf Betriebsebene wesentlicher Bestandteil der Wirksamkeit der Maßnahmen ist.
- Es wurde eine Informationsbroschüre (Handlungsanleitung) für Unternehmen entwickelt, die sich um öffentliche Aufträge bemühen. Diese wurde über unterschiedliche Kammern and die Mitglieder weiterverteilt.

Erfahrungen aus der Praxis

Schwellenwert

Der Schwellenwert von 50.000 Euro führte dazu, dass nur 0,6 % aller Aufträge der Bezirksämter und nur 15% aller Aufträge des Senats in den Geltungsbereich der Frauenförderverordnung fallen. Die Tendenz geht in die Richtung, Aufträge möglichst kleinteilig zu schneiden, um möglichst viele Unternehmen partizipieren zu lassen. Aus diesem Grund ist eine Vergrößerung des Anwendungsbereichs auf Aufträge ab 25.000 Euro angedacht.

Maßnahmenkatalog

Was die Auswahl der Maßnahmen durch die Unternehmen betrifft, so hat sich gezeigt, dass flexible Arbeitszeiten und Teilzeit zu den beliebtesten Maßnahmen zählen. Unbeliebteste Maßnahmen sind das Einführen von Frauenbeauftragten und Frauenförderplänen. Eine Expertin des Berliner Senats sieht den Grund dafür in der Unternehmensgröße, da Frauenbeauftragte und Frauenförderpläne nur für große Unternehmen interessant erscheinen.

Branchen

Das Ausnehmen des Baubereichs aus der Frauenförderverordnung war einer der Kompromisse bei der Einführung. Es handelt sich um einen Bereich mit sehr hohem Auftragsvolumen. Von UnternehmerInnenseite wird argumentiert, dass es Unternehmen im Baubereich besonders schwer fällt Frauenförderung zu betreiben. Von Seiten des Senats gibt es Überlegungen, wie der Baubereich in den Geltungsbereich der Verordnung integriert werden könnte. Besonders Relevant wäre der über einen vergleichsweise hohen Frauenanteil verfügende Verwaltungsbereich.

Datenlage

Derzeit werden keine Statistiken erstellt über Zahl der Aufträge, Auftragsvolumina oder die Auswahl der Frauenfördermaßnahmen. Die Vergabestellen sind nicht zur Führung von Statistiken verpflichtet. Diese Verpflichtung soll in das neue Vergaberecht aufgenommen werden. Der Senat hat aufgrund des LGG eine zweijährige Berichtspflicht über die Umsetzung des Gesetzes. In diesen zweijährigen Turnus soll auch ein auf

diesen Daten basierender Bericht über die Umsetzung der Frauenförderverordnung integriert werden.

Wirksamkeit

Es ist vorgesehen, dass das Beachten der Frauenförderverordnung als Eingangskriterium bei der Anbotslegung verwendet wird. Wie das in der Praxis gemacht wird, entzieht sich jedoch der Kenntnis des Senats. Eine Erhebung von 2005 hat ergeben, dass Unternehmen das Beiblatt ausfüllen, ob die Maßnahmen dann auch tatsächlich umgesetzt werden, ist jedoch nicht bekannt. § 4 Nr. 3 Frauenförderverordnung sieht vor, dass auf Verlangen der Vergabestellen Auftragnehmer/innen die nach der Frauenförderverordnung übernommenen vertraglichen Verpflichtungen in geeigneter Form nachzuweisen haben. Vergabestellen haben das Recht Nachweise zu verlangen, aber nicht die Pflicht. Kontrollen geschahen bisher in den seltensten Fällen und bislang gibt es keine einzige Sanktion wegen Nichtbeachtung der Frauenförderverordnung in Berlin. Von Seiten des Senats gibt es Bedenken, wie realistisch es ist, dass es innerhalb von 9 Jahren zu keinem einzigen Verordnungsverstoß gekommen ist. Aufgrund dieser Bedenken gibt es Bestrebungen das Kontrollrecht in eine Kontrollpflicht umzuwandeln. Gleichzeitig muss dem Ziel, schlanke Verwaltungsverfahren zu schaffen, gerecht getan werden. Als Kompromiss sind Stichprobenkontrollen vorgesehen, z.B. die Prüfung jedes 10. Angebots. Bei Nichteinhaltung der Vereinbarungen soll es, wie in der derzeitigen Regelung, zu einer Sperrung des Unternehmens von weiteren Aufträgen für die nächsten zwei Jahre kommen. Laufende Aufträge sollen davon nicht betroffen sein.

2.4.2. Schweiz – Koppelung des öffentlichen Beschaffungswesens an Lohngleichheit

Die Vergabe öffentlicher Aufträge, in der Schweiz Beschaffungswesen genannt, wird auch in der Schweiz als ein wesentlicher Bereich erachtet, in dem auf die Gleichbehandlung von Frauen und Männern eingewirkt werden kann. Die Koppelung von öffentlicher Auftragsvergabe und Lohngleichheit wurde in der Schweiz vor dem Hintergrund mehrerer gesetzlicher Regelungen entwickelt. Zum einen handelt es sich um die Bundesverfassung, die einen gleichen Anspruch von Mann und Frau auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit festlegt. Außerdem ist es das Gleichstellungsgesetz, das Diskriminierung jeglicher Art zwischen Frau und Mann im Erwerbsleben verbietet. Eine weitere gesetzliche Grundlage bildet das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen von 1996, das den Bund dazu verpflichtet, Aufträge nur an Unternehmen zu vergeben, die die Lohngleichheit einhalten. Zusätzlich zu diesen gesetzlichen Bestimmungen wurde eine Verordnung zum öffentlichen Beschaffungswesen erlassen, die fest hält, dass diese gesetzlichen Bestimmungen auch überprüft und kontrolliert werden können.

Gemeinsam mit der Kommission für das Beschaffungswesen, in der Delegationen von EinkäuferInnen aus allen Departementen (entspricht unseren Ministerien) und Ämtern vertreten sind, entwickelte das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung die nächsten Schritte in Richtung Umsetzung und Kontrolle von Lohngleichheit in Organisationen,

die öffentliche Aufträge entgegennehmen. Eine besondere Herausforderung dabei war, ein Instrument zu entwickeln, das einfach handhabbar ist, da die BeschafferInnen bereits mit zahlreichen Auflagen konfrontiert sind, die sie bei der Auftragsvergabe berücksichtigen müssen und unter großem Zeitdruck stehen.

Selbstdeklaration

Als erste Maßnahme entwickelte die Beschaffungskommission eine Selbstdeklaration für AnbieterInnen, in der die Unternehmen neben der Einhaltung von Arbeitsschutzbestimmungen und adäquaten Arbeitsbedingungen auch die Einhaltung der Lohngleichheit von Frau und Mann bestätigen.

Abbildung 3: Selbstdeklaration der AnbieterInnen

Einhaltung der Arbeitsbedingungen, der Arbeitsschutzbestimmungen sowie der Lohngleichheit von Frau und Mann: Erklärung der Anbieterin oder des Anbieters	
Hiermit bestätige ich als Mitglied der Geschäftsleitung, dass unser Unternehmen	
Name und Adresse:	
sowie die von uns beigezogenen SubunternehmerInnen oder UnterlieferantInnen für Leistungen in der Schweiz die nachfolgend aufgeführten Arbeitsbedingungen, Arbeitsschutzbestimmungen sowie die Lohngleichheit von Frau und Mann einhalten:	
Arbeitsbedingungen: Als Arbeitsbedingungen gelten die Gesamtarbeitsverträge und die Normalarbeitsverträge und, wo diese fehlen, die tatsächlichen orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen.	
Arbeitsschutzbestimmungen: Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (<u>Arbeitsgesetz</u> ; SR. 822.11) sowie Bundesgesetz über die Unfallversicherung (<u>Unfallversicherungsgesetz</u> ; SR 832.20).	
Lohngleichheit von Frau und Mann: Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (<u>Gleichstellungsgesetz</u> ; SR. 151.1).	
Von den <u>Informationen für die Anbieterinnen und Anbietern</u> zu diesem Formular habe ich Kenntnis genommen (www.beschaffung.admin.ch).	
Ort und Datum
Rechtsgültige Unterschrift

Quelle: (EBG & BKB 2007)

Im Rahmen dieser Selbstdeklaration geht die Verpflichtung jedoch nicht über eine moralische Ebene hinaus, was zwar als Maßnahme zur Sensibilisierung der Unternehmen gewertet werden kann, jedoch nichts über die tatsächliche Einhaltung von Lohngleichheit aussagt.

Ausgehend von dieser Problematik hat sich das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung das Ziel gestellt ein Kontrollinstrument für Lohngleichheit zu entwickeln.

Regressionsanalyse zur Erkennung von Lohnungleichheit

Aufbauend auf langjährigen Erfahrungen mit der volkswirtschaftlichen Analyse von Lohn(un)gleichheit auf Branchenebene (auf Basis der Regressionsanalyse) und dem

Rechnen mit Humankapitalfaktoren, entwickelte das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung ein Modell, das auf Unternehmensebene Anwendung findet und die Lohnungleichheiten innerhalb eines Betriebes aufzeigt.

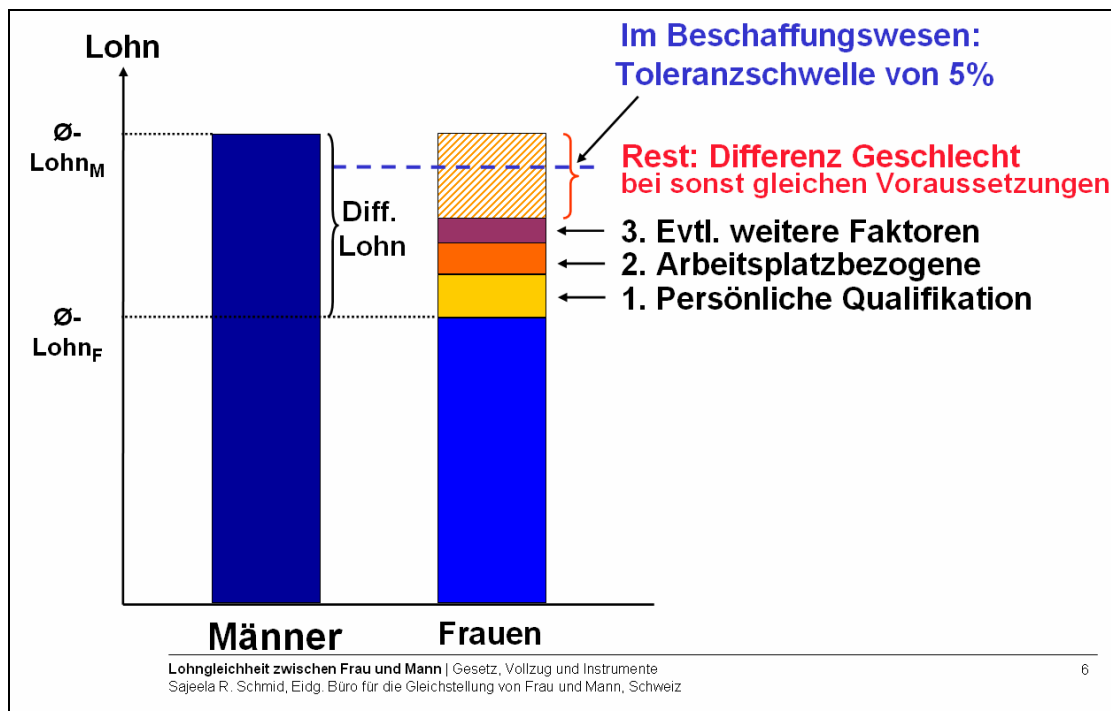
Die Standardanalyse berücksichtigt fünf Variable zur Erklärung des Lohns. Diese sind:

- Alter
- Ausbildung
- potenzielle Erfahrung
- Funktion
- Anforderungen des Arbeitsplatzes

Das Aufführen zusätzlicher Lohn bestimmender Variablen ist möglich, einzige Bedingung ist, dass diese nicht diskriminieren sind. Das können beispielsweise Modelle für Nacht- und Schichtarbeit oder in Region unterschiedliche Lohnniveaus sein. Nicht akzeptabel wäre hingegen Teilzeitarbeit, weil diese kein Kriterium für Entlohnung sein darf.

Als erster Schritt wird der Durchschnittslohn von Männern und Frauen (gesamte Belegschaft des Unternehmens) erhoben, woraus sich die tatsächliche durchschnittliche Lohndifferenz von Frauen und Männern in einem Unternehmen ableiten lässt. Anschließend werden in der Regressionsanalyse (mit Hilfe von SPSS) unterschiedliche Variablen zur Erklärung dieser Lohndifferenz einbezogen. Die verbleibende Differenz gilt als geschlechtsbedingt, das heißt diskriminierend. Der Lohn kann jedoch von weiteren objektiven Faktoren beeinflusst werden, die in der standardisierten Analyse nicht berücksichtigt wurden. Aus diesem Grund toleriert das Schweizer Beschaffungswesen eine Ungleichheit von 5%, darüber hinaus gehende Lohnungleichheit entspricht jedoch einer Nichteinhaltung der Selbstdeklaration. Die Berechnungsmethode ist wissenschaftlich breit abgestützt und wurde im Jahr 2003 vom Schweizer Bundesgericht als für die Identifizierung von Lohnungleichheit geeignete Vorgehensweise anerkannt. Für Details zur statistischen Methode siehe Strub 2005.

Abbildung 4: Vereinfachte Darstellung der Berechnungslogik



Quelle: (Strub 2005)

Einsatz als Kontrollinstrument

Zu Beginn des Einsatzes dieses Berechnungsmodells als Kontrollinstrument im Rahmen der öffentlichen Auftragvergabe stand eine Pilotphase in fünf Betrieben, der eine Phase mit intensiven Anpassungen folgte. Seither ist das Berechnungsmodell in der Kontrolle im Einsatz und wird vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung weiterentwickelt.

Die Stärken der Methode als Kontrollinstrument liegen vor allem darin, dass ein präziser Vergleich von Löhnen für gleichwertige (nicht nur gleiche) Arbeit möglich wird. Mithilfe der Regressionsanalyse können individuelle Diskriminierungen relativ einfach ausgewiesen werden, und das Modell gibt verlässliche Hinweise auf Beschäftigungsdiskriminierung und erlaubt ein regelmäßiges Monitoring der Löhne. Ein wesentlicher Vorteil des Modells ist, dass es gut auf einzelne Unternehmen abstimbar ist. So meint eine Mitarbeiterin des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung: Es ist möglich zu sagen:

„Du, Unternehmer, du sagst mir alles, was deine Löhne bestimmt. Und ich baue das in meine Modell ein und sage dir dann, was jeder Einzelne und jede Einzelne verdienen müsste, wenn das Modell konsistent umgesetzt ist.“ (Interview 12.11.2008)

Als *modellimmanente Herausforderungen* für den Einsatz des Berechnungsmodells haben sich laut Eidgenössischem Büro für die Gleichstellung folgende Punkte erwiesen:

- Datenaufbereitung: Der Einsatz des Modells bringt einen relativ hohen Aufwand für die Datenaufbereitung mit sich. Dieser muss zu einem Großteil von den Unternehmen geleistet werden. Es ist dabei insbesondere auf die Zumutbarkeit zu achten.
- Unternehmensgröße: Das Instrument kann nur für Unternehmen ab 50 Beschäftigten Verwendung finden, da eine geringere Datenmenge keine sinnvollen Berechnungen zulässt.
- Kategorisierung von Variablen: Als problematisch hat sich in vielen Organisationen die Kategorisierung einzelner Variablen herausgestellt. Dazu zählt beispielsweise die Ausbildung der Beschäftigten. Diesbezüglich mangelt es in Unternehmen häufig an (aktuellen) Informationen. Andere Problembereiche sind die Definition von gleichwertiger Arbeit und der Umgang mit Leistungslöhnen. Mitunter haben diese Variablen einen gewissen Spielraum, der für Manipulationen genutzt werden kann.
- Definition der Unternehmensgrenze: Eine Herausforderung ist die Frage, was genau das Unternehmen ausmacht – welche Teile gehören dazu, wo wird die Grenze gezogen (ausgelagerte Unternehmensteile, ausländische Standorte, etc.).

Für den Einsatz des Kontrollinstruments haben sich jedoch nicht nur modellimmanenten Faktoren als ausschlaggebend herausgestellt. Auch die *institutionellen Rahmenbedingungen* leisten einen wichtigen Beitrag.

- Ressourcen: Aufgrund von Ressourcenmangel können jährlich lediglich 3 bis 5 Betriebe stichprobenartig kontrolliert werden. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung verfügt derzeit über 2 Beschäftigte (eine mit 40% und die andere mit 10% einer Vollzeitstelle) die mit dem Projekt befasst sind. Zusätzliche Ressourcen wurden dem Büro weder für die Entwicklung noch für die Anwendung des Programms zur Verfügung gestellt. Auch eine systematische Evaluation der Anwendung der Methode ist aus finanziellen Gründen nicht möglich und wurde bisher nur im Rahmen einer Abschlussarbeit einer Studentin durchgeführt.
- Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung: Bei Nichteinhaltung der Verfahrensgrundsätze von Seiten der Unternehmen sind die Sanktionsmöglichkeiten äußerst beschränkt. Es besteht die Möglichkeit einer Konventionalstrafe oder die Streichung aus dem Verfahren (Unternehmen werden auf eine Art schwarze Liste gesetzt) Gesetzlich ist auch ein Widerruf des Auftrages möglich, in der Praxis ist dies aber nicht durchführbar, da die Überprüfung meist zu einem Zeitpunkt stattfindet, zu dem der Auftrag schon sehr weit gediehen ist. Ein Widerruf ist dann in Hinblick auf das nötige Prozedere in der Praxis nicht mehr möglich. Im Unterschied zu den USA gibt es in der Schweiz keine Möglichkeiten, bei Nicht-Einhaltung von Lohngleichheit das Setzen positiver Aktionen zu verlangen.

Logib – Analyse der betrieblichen Lohngleichheit im Selbststudium

Als Reaktion auf die geschilderten Probleme im Bereich der Ressourcen und Sanktionsmöglichkeiten hat das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung beschlossen, einen strategisch neuen Weg einzuschlagen. Mit dem Ziel, den Unternehmen ein Instrument zur freiwilligen Selbstkontrolle zur Verfügung zu stellen, wurde eine

vereinfachte Version des Instruments entwickelt, das nunmehr gratis im Internet zum Download zur Verfügung gestellt wird. Diese Form der Selbstkontrolle gibt den Unternehmen die Möglichkeit einer ersten Standortbestimmung ohne den Einbezug von statistisch geschulten Fachleuten. Die Unternehmen bekommen Sicherheit, für den Fall einer offiziellen Kontrolle. Logib, so der Name des Instruments, wurde im Programm Excel programmiert und verfügt im Wesentlichen über alle Möglichkeiten der Regressionsanalyse, die auch das Originalmodell beherrscht. Bei der Entwicklung stand jedoch im Vordergrund, dass es sich um ein allgemein zugängliches Programm handeln muss, das auf möglichst wenig Widerstand stößt und das den meisten Unternehmen zugänglich ist.

Wie funktioniert Logib?

Logib führt, auf der Basis von unternehmens- und personenspezifischen Daten Standardanalysen durch, die ähnlich wie das auf SPSS beruhende Kontrollinstrument auf Regressionsanalysen beruhen. Welche Daten sind dies beispielsweise?

Angegeben werden muss u.a. das Geburtsjahr jedes einzelnen Beschäftigten, Geschlecht, Dienstjahre, Ausbildung, Anforderungsniveau des Arbeitsplatzes, berufliche Stellung, Bruttolohn, Zulagen, Sonderzahlungen etc. Um eine möglichst einfache Handhabung des Programms für die UserInnen zu garantieren, werden auf der Internetseite des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung ausführliche Informationsmaterialien und Leitfäden zur Verfügung gestellt.

Kernstück dieses Materials sind die Erläuterungen zum Fragebogen (EBG 2008a; EBG 2008a), die ein selbständiges Ausfüllen und Einstufen der Beschäftigten durch die ArbeitgeberInnen in den unterschiedlichen Variablen ermöglichen sollen. Da dieser Leitfaden wesentliche Informationen über die Definitionen der verwendeten Variablen liefert, wird er in Anhang 2 in Auszügen wiedergegeben. An dieser Stelle werden zu Illustrationszwecken die Erläuterungen zu den zu erfassenden Beschäftigten zitiert.

Abbildung 5: Auszug aus den Logib Erläuterungen – Zu erfassende Beschäftigte

<p>Welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden erfasst?</p> <p>Berücksichtigt werden alle ArbeitnehmerInnen, denen im Referenzmonat ein Lohn ausbezahlt wurde: neben Vollzeitbeschäftigten auch jene Personen, die in einem Teilzeitverhältnis angestellt sind.</p> <p>GrenzgängerInnen, Saisoniers und von Kurzarbeit betroffene ArbeitnehmerInnen werden ebenfalls in die Erhebung miteinbezogen. Als von Kurzarbeit betroffene ArbeitnehmerInnen gelten Personen, deren normale Arbeitszeit verkürzt oder deren Arbeit ganz eingestellt ist (AVIG Art. 31, Abs. 1).</p> <p>ArbeitnehmerInnen, denen im Referenzmonat nicht der volle Monatslohn ausbezahlt worden ist, weil sie im Laufe des Monats ein- oder ausgetreten sind (Kurzarbeit gilt nicht als Grund), sind wie folgt zu behandeln: Diese sind im Fragebogen aufzuführen. Dabei ist zu beachten, dass die Arbeitszeit entsprechend dem vereinbarten Beschäftigungsgrad und die Lohnbestandteile für den vollen Monat ausgewiesen werden. Bsp: Eine 80%-Anstellung ab dem 15. des Referenzmonats wird mit 80% Lohn für den vollen Monat im Fragebogen aufgeführt (obschon effektiv nur ein halber Monatslohn à 80% ausbezahlt wurde).</p> <p>Nicht erfasst werden folgenden Personengruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lehrlinge und PraktikantInnen im Rahmen einer Ausbildung ▪ BetriebsinhaberInnen und ihre Familienmitglieder ohne Arbeitsvertrag ▪ Ausschließlich auf Provisionsbasis entlohntes Personal ▪ Durch Temporärfirmen vermitteltes Personal ▪ HeimarbeiterInnen ▪ ArbeitnehmerInnen, deren Lohn im Verhältnis zu ihrem Beschäftigungsgrad ungewöhnlich tief ist, z.B. weil sie eine Rente (SUVA, IV, Militärversicherung) beziehen ▪ ArbeitnehmerInnen, die ihre beruflichen Aktivitäten größtenteils im Ausland ausüben (mit Ausnahme von ArbeitnehmerInnen, deren tägliche Arbeit von der Schweiz aus organisiert wird, z.B. Angestellte von Fluggesellschaften, FernfahrerInnen, Seeleute usw.). <p>Für die Überprüfung der Lohngleichheit müssen die ArbeitnehmerInnen des gesamten Unternehmens erfasst werden. Im Falle eines Mehrbetriebsunternehmens werden nicht nur die ArbeitnehmerInnen des Hauptbetriebes, sondern auch jene, die in anderen Unternehmensbetrieben tätig sind, miterfasst.</p>
--

Quelle: (EBG 2008a, 1)

Begleitmaßnahmen zur Einführung von Logib

Gleichzeitig mit der Veröffentlichung von Logib auf der Internetseite des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung wurden intensiv Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Dazu zählten Pressearbeit, die Durchführung einer Pressekonferenz, eine Tagung und Schulungen für ExpertInnen. Diese Maßnahmen fanden auch bei Personengruppen Interesse, die ursprünglich gar nicht als Zielgruppe angedacht waren. So stießen beispielsweise die Schulungen auf breites Interesse von Firmen, die selbst für Unternehmen Salair-Systeme entwickeln, also Lohnsysteme einführen, z.B. anhand von Arbeitsbewertungssystemen. Als Reaktion auf die Öffentlichkeitsarbeit kontaktierten auch zahlreiche Unternehmen das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung direkt. Insgesamt, so die InterviewpartnerInnen, wurde mit dem Instrument eine Lawine des

Interesses und der Sensibilisierung losgetreten. Im ersten Jahr konnte 3000 Zugriffe auf das Programm verzeichnet werden, was jedoch nicht in allen Fällen heißt, dass auch tatsächlich damit gearbeitet wurde.

Andere und zukünftige Anwendungsbereiche von Logib

Ein Teilbereich der Tätigkeiten des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung war auch die Entwicklung eines Leitfadens für Gerichtsgutachten, der als Expertise im Zusammenhang mit Lohnungleichheiten herangezogen werden kann. Dieser wurde in intensiver Zusammenarbeit von ArbeitswissenschaftlerInnen und JuristInnen entwickelt (EBG 2008b).

Derzeit ist im Schweizer Kanton Bern eine Pilotphase im Gange, in der versucht wird die öffentliche Auftragsvergabe an die Verwendung von Logib zu koppeln. Logib also nicht wie bisher als Kontrollinstrument zu verwenden, sondern dem Vergabeverfahren voran zu stellen. Anbietende Unternehmen sollen die Verwendung von Logib im Rahmen ihrer Offertlegung nachweisen und die daraus erfolgenden Ergebnisse vorlegen. Das Büro für die Gleichstellung nimmt an diesem Prozess beratend teil. Das Projekt steckt derzeit noch in den Anfängen, wird vom Büro für Gleichstellung aber als aussichtsreich beurteilt.

Insgesamt hat die Einführung von Logib zu einer breiten Thematisierung des Problems der Lohnungleichheit geführt. Es gab politische Vorstöße in Richtung einer Verwendung des Programms bei Beschäftigten auf Bundesebene und auf Ebene der Kantone und Städte. Auch die Gewerkschaften überlegen, inwieweit Logib in den GAV-Verhandlungen (Gesamtarbeitsverträge) in Unternehmen angewendet werden kann.

Als problematisch bei der Durchsetzung von Lohngleichheit in einzelnen Unternehmen hat sich allerdings der Arbeitsmarkt herausgestellt, so eine Expertin des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung. Aufgrund der strukturellen Komponente von Lohnungleichheiten würden Unternehmen, die konsequent Lohngleichheit einführen eine Sonderstellung am Arbeitsmarkt einnehmen. Die Expertin zitiert diesbezüglich eine Vertreterin eines Unternehmens:

„Sie hat gesagt: ‚Wenn wir innerhalb des Unternehmens eine gleichstellungsgerechte Lohnstruktur machen, dann hätten wir die Sekretärinnen quasi zu gut bezahlt und gewisse Technikfunktionen. Und die wollen dann nie wieder weg vom Unternehmen, ja, weil sie es so gut haben.‘ Und das ist nicht nur positiv aus Sicht der Person und des Unternehmens.“ (Exp-Int)

Es herrscht jedoch Konsens dass die Vorteile der Verwendung von Logib überwiegen. Da Logib detaillierte Informationen über Verteilungen gibt, können die Ergebnisse beispielsweise auch in Hinblick auf die Entwicklung eines Gleichstellungsplans verwendet werden. Fragen wie – Wo arbeiten Frauen, wo Männer? In welchen Kategorien und Stufen? Wie ist die Lohnentwicklung im Verlauf des Alters von Frauen und Männern? Wie wirkt sich ein zusätzliches Ausbildungsjahr bei Frauen und Männern aus? Wer verdient zu wenig, wer zu viel? – können mit Hilfe von Logib beantwortet werden. Zusätzlich verfügt die Schweiz über ein Instrument der Finanzhilfen zur

Gleichstellung der Frauen im Erwerbsleben, das für fundierte Gleichstellungsprojekte von Einzelunternehmen beantragt werden kann.²²

In wie weit die Koppelung des öffentlichen Beschaffungswesens an Lohngleichheit zu tatsächlichen Veränderungen in den Unternehmen geführt hat, ist auch für die ExpertInnen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung schwer abzuschätzen. Eine Evaluation des Modells war aufgrund von mangelnden finanziellen Mitteln bisher nur mittels einer Abschlussarbeit einer Studentin möglich und die mangelnden Ressourcen erlauben im Jahr lediglich 3 bis 5 Stichprobenkontrollen in Unternehmen. Die ExpertInnen sprechen jedoch von großen Erfolgen im Bereich der Sensibilisierung zum Thema Lohngleichheit in Schweizer Betrieben, aber auch in Forschungseinrichtungen und Behörden anderer Länder. Diese positive Entwicklung lässt auch die Hoffnung auf eine Erhöhung der finanziellen Mittel steigen.

2.4.3. USA – Affirmative Action

Auf die längsten Erfahrungen – seit 1967 – mit der Koppelung öffentlicher Auftragsvergabe und Gleichstellung können die Vereinigten Staaten verweisen. In den USA ist die Koppelung öffentlicher Auftragsvergabe und Gleichstellung seit Jahrzehnten eine Maßnahme aktiver Gleichstellungspolitik bzw. „Affirmative Action“ Politik.

Ziel der „Affirmative Action“ Politik ist die Unterstützung gesellschaftlicher Gruppen, die durch „Gesetz, Sitte und Vorurteil“ lange und systematisch von ökonomischer Teilhabe und Bildung ausgeschlossen wurden. Ursprünglich wurde mit dem Begriff vor allem die Gleichstellung für schwarze Amerikaner assoziiert. Die Ungleichbehandlung von Frauen wurde etwas später problematisiert, wird aber von den gleichen Gesetzen abgedeckt und gleich gehandhabt.

Wichtig für das Verständnis von Affirmative Action ist das Verhältnis zwischen Antidiskriminierungs- und Affirmative Action-Politik. In den USA richten sich die Antidiskriminierungsgesetze gegen individuelle Diskriminierung durch ArbeitgeberInnen und Gewerkschaften. Antidiskriminierungspolitik erfolgt vor allem in Form von Gesetzen und Verordnungen und geht vorrangig auf das Bürgerrechtsgesetz von 1964 und den Gleichheitsgrundsatz in der amerikanischen Verfassung zurück (14. Amendment).

Affirmative Action-Politik geht dabei über den Antidiskriminierungsansatz hinaus und geht davon aus, dass die Unterschiede zwischen Schwarzen und Weißen bzw. zwischen Frauen und Männern ein tiefes strukturelles Problem darstellen, das nicht allein durch individuelle Verhaltensänderung beendet werden kann. Deshalb solchen bislang historisch benachteiligte Gruppen bei ähnlicher Qualifikation in repräsentativen oder sogar höheren Anteilen eingestellt und befördert werden. Wesentlich ist dabei, dass das Leistungsprinzip bestehen bleibt. Um nun aber die vermehrte Einstellung und Beförderung tatsächlich zu erreichen, und Fortschritte feststellen zu können, wurden Behörden ge-

²² Zum Thema Finanzhilfen siehe:
<http://www.ebg.admin.ch/dienstleistungen/00016/index.html?lang=de>

schaffen, die die Aufstellung von Statistiken, Förderplänen, Quoten usw. einleiten und die Einhaltung kontrollieren: die Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) und das Office of Contract Compliance Programs (OFCCP).

In der Diskussion um Affirmative Action Politik wird oft zwischen „schwacher“ und „starker“ Affirmative Action unterschieden. Unter „schwacher“ Affirmative Action Politik werden Fördermaßnahmen verstanden wie beispielsweise Stellenausschreibungen, die benachteiligte Gruppen zur Bewerbung auffordern, deren bevorzugte Aufnahmen von Frauen etc. „Starke“ Affirmative Action-Politik orientiert sich dagegen an den Ergebnissen, die Fördermaßnahmen zu erreichen versuchen. Instrumente sind hier Ziel- und Ergebnisquoten.

Rechtliche Grundlagen

Der 7. Absatz, Title VII des Civil Rights Act, des Bürgerrechtsgesetzes von 1964, ist die rechtliche Grundlage der Affirmative Action Politik. Er verbietet Diskriminierung aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion und Herkunft. Der Anerkennung der Existenz systematischer Diskriminierung und der Anerkennung staatlicher Verantwortung im Bereich des Arbeitsmarktes durch den Title VII folgten 1965 und 1967 zu zwei Präsidentenverordnungen (Executive Orders 11246 und 11375 unter Präsident Johnson), die die Affirmative Action und die öffentliche Vergabepaxis nach bestimmten Förderplänen für Minoritäten und Frauen begründeten (genauer siehe Wahl 1999). Beide Präsidentenverordnungen richteten sich an Unternehmen, die öffentliche Aufträge erhalten, an deren SubauftragnehmerInnen sowie an die EmpfängerInnen staatlicher Subventionen, wie beispielsweise die privaten Universitäten.

Der Geltungsbereich der Affirmative Action bei öffentlicher Auftragsvergabe ist seit den 70er Jahre allerdings Veränderungen unterworfen, die sich erstens auf die Unternehmensgröße (Anzahl der Beschäftigten) und zweitens auf das Fördervolumen beziehen. Bis Mitte der 70er Jahre galt Affirmative Action bei der Auftragsvergabe für Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten und bei einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Dollar (siehe Wahl 1999). Unter Präsident Carter wurde die Anzahl der Beschäftigten auf 15 und das Mindestvertragsvolumen auf 10.000 Dollar gesenkt, was natürlich zu einer Ausweitung der vom Gesetz betroffenen Unternehmen führte. Unter den republikanischen Präsidenten – Reagan und Bush – wurde hingegen die Anwendung der öffentlichen Auftragsvergabe wiederum eingeschränkt. Die Mindestanzahl von Beschäftigten wurde auf 250 erhöht, das Auftragsvolumen auf 1 Million Dollar. Die Folge: 75% der Unternehmen, die unter Carter vom Gesetz betroffen waren, waren nicht mehr an Affirmative Action-Vorgaben gebunden. Präsident Clinton hat die Werte wieder gesenkt, Präsident Bush wieder erhöht. Vermutlich werden sie unter Präsident Obama wieder gesenkt.

Kontrollbehörden

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den Koppelungsmodellen in Europa und in den USA besteht schließlich in den Kontrollformen. In den USA finden sich in erster Linie

zwei von der Regierung eingesetzte behördlichen Überwachungsinstanzen für Gleichstellung, die Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) und das Office of Contract Compliance Programs (OFCCP), die seit Anfang der 70er Jahre als Bundesgleichstellungsbehörden arbeiten und über große Kompetenzen verfügen.

Die EEOC wacht über die Einhaltung der Antidiskriminierungsgesetze, nimmt individuelle Beschwerden entgegen, registriert Verstöße und vermittelt zwischen streitenden Parteien. Überdies hat die EEOC das Recht, selbst aktiv Nachforschungen anzustellen und vor Gericht stellvertretend für die Kläger aufzutreten. Die Verbandsklage wurde ein wichtiges Werkzeug für Schadensersatzklagen.

Die zweite wichtige Behörde auf Bundes- und Länderebene ist die OFCCP, eine Unterabteilung des Ministeriums für Arbeit. Sie ist ausschließlich mit der Überwachung der öffentlichen Vergabepraxis befasst. Das heißt, das „Office of Federal Contract Compliance“ wacht darüber, dass öffentliche Aufträge der Bundesregierung nur an Unternehmen vergeben werden, die nicht gegen die Gleichbehandlung verstoßen. Die Unternehmen verpflichten sich vertraglich, nicht zu diskriminieren und einen schriftlichen Förderplan – „affirmative action plan“ – zu erstellen. Darin wird die inhaltliche und zeitliche Vorgangsweise zur Erhöhung des Anteils der Frauen und anderer benachteiligter Gruppen in allen Ebenen des Unternehmens beschrieben. Die angestrebte prozentuale Verteilung der Beschäftigten je Ebene wird als numerische Zielvorgabe formuliert. Die Einhaltung des Aktionsplanes wird kontrolliert und gegebenenfalls sanktioniert. Dass in den vergangenen Jahrzehnten einige Großkonzerne Ausgleichszahlungen leisten mussten und zur Einführung von Förderplänen gezwungen wurden, ist nach der Einschätzung von Interviewpartnerinnen auch der Grund dafür, dass andere Unternehmen ‚freiwillig‘ Förderpläne implementierten.

Jährlich verteilt die OFCCP Informationen an Unternehmen und untersucht eine Reihe staatlicher VertragspartnerInnen vor Ort, insbesondere die 500 größten Unternehmen. Analysiert werden insbesondere die Arbeitsorganisation und Gleichstellungspraxis in den Bereichen Anstellung, Gehalt, Beförderung, Gratifikation und Segregation. Beschäftigte werden interviewt, um festzustellen, ob systematische Diskriminierung besteht. Werden systematische Benachteiligungen festgestellt, schlägt die OFCCP Empfehlungen zur Lösung vor und verhandelt mit dem Betrieb über Veränderungen, Rückzahlungen oder Schadensersatz. Führt dies nicht zur Einhaltung der Vorgaben, können vom Staat Sanktionen in Form von Zahlungs- und Vertragstop oder im Extremfall Vertragskündigungen und der Ausschluss von zukünftigen Aufträgen erfolgen.

3. WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG UND BETRIEBLICHE GLEICHSTELLUNGSMASSNAHMEN

Hinsichtlich der Koppelung von Wirtschaftsförderung mit betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen weist die Europäische Kommission bei der Vorstellung ihrer Förderprogramme für Unternehmen darauf hin, dass die Bewerbung von Frauen explizit erwünscht ist. Sehr allgemein ist auch die Koppelung der Vergabe von Unternehmensförderungen des Bundes an Gleichstellungsmaßnahmen formuliert: Das Unternehmen muss sich an die Bedingungen des Gleichbehandlungsgesetzes halten und kann Sondermaßnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der faktischen Gleichstellung von Frau und Mann, beispielsweise die vorübergehende Bevorzugung von Frauen, einführen. Laut Gleichbehandlungsgesetz kann der Bund für besondere Aufwendungen, die ArbeitgeberInnen in diesem Zusammenhang haben, Förderungen gewähren.

Darüber hinaus finden sich Programme und finanzielle Mittel zur expliziten Förderung von Frauen in Unternehmen, wie zum Beispiel die Erhöhung der Frauenquote im Segment Forschung und Technologie, sowie die Förderung von frauengeleiteten Unternehmen.

Im Rahmen von Gender Budgeting Initiativen wird Wirtschaftsförderung als Teil der Ausgaben öffentlicher Körperschaften problematisiert: Neben Ausgaben für spezifische Frauenförderungsmaßnahmen sowie Gleichstellungsmaßnahmen für öffentlich Bedienstete, haben „allgemeine“ Ausgaben der Gebietskörperschaften die größten Auswirkungen auf die Geschlechterordnung, auch dann, wenn damit Geschlechterpolitik nicht explizit intendiert wird. Die Wirtschaftsförderung fällt in die letztgenannte Kategorie (siehe Budlender/Sharp 1998:57ff).

3.1. Wirtschaftsförderung in Oberösterreich – Übersicht

Im Jahr 2007 betrug das Gesamtausmaß der Wirtschaftsförderung in Oberösterreich laut Rechnungsabschluss 2007 (Voranschlagsgruppe 7) ca. 206 Millionen Euro. Wesentliche Bereiche der Wirtschaftsförderung sind Grundlagenverbesserung/Sonstige Förderungen in der Land- und Forstwirtschaft, Förderung der Energiewirtschaft, Förderung des Tourismus sowie Wirtschaftsförderung in Handel, Gewerbe und Industrie. Dieses Kapitel wird einen Überblick über das Fördervolumen insgesamt bieten. In Tabelle 1 sind die Wirtschaftsfördersummen des Landes Oberösterreich sowie Förderungsmaßnahmen in einer Übersicht aufgelistet. Der für diese Studie besonders relevante Bereich der Förderung von Handel/Gewerbe/Industrie wird im nächsten Kapitel ausführlich analysiert.

Für Förderungen der Land- und Forstwirtschaft werden vom Land Oberösterreich ca. 100 Millionen Euro aufgewandt, 55 Millionen Euro davon sind EU-relevante Förderungsmaßnahmen. Diese Förderungen ergehen insbesondere an Kammern, Abwicklungsstellen und private Förderempfänger. Somit macht die Förderung der Land- und Forstwirtschaft allein fast die Hälfte des Wirtschaftsfördervolumens in Oberösterreich aus.

Die Energiewirtschaft wird mit 11,5 Millionen Euro vom Land Oberösterreich unterstützt. Ca. 18 Millionen Euro wird in die Förderung des Tourismus gesteckt, wobei ein

Großteil der Tourismusförderung an Gemeinden und Tourismusverbände ergeht (12,5 Millionen Euro), 5,5 Millionen Euro werden an Private und Tourismusbetriebe ausbezahlt. Für die Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie wurden im Jahr 2007 78 Millionen Euro ausgegeben. Auf diesen Bereich der Wirtschaftsförderung wird im nächsten Kapitel noch detailliert eingegangen.

Tabelle 1: Wirtschaftsförderung in Oberösterreich

<i>71 Grundlagenverbesserung in der Land- und Forstwirtschaft</i>		
710	Land- und Forstwirtschaftlicher Wegbau	108.138
711	Landwirtschaftlicher Wasserbau	250.200
712	Strukturverbesserung	2.548.685
713	Elektrifizierung und Mechanisierung	430.920
714	Landwirtschaftliches Siedlungswesen (Molkereibetriebe/Genossenschaften)	5.081.833
715	Besitzfestigung Agrarinvestitionskredite	118.192
716	Erhaltung und Schutz des Bodens	466.225
717	EU-relevante Fördermaßnahmen (Bergbauernförderung, ländliche Entwicklung etc.)	55.453.357
<i>74 Sonstige Förderungen Land- und Forstwirtschaft</i>		
740	Land- und Forstwirtschaftliche Interessensvertretungen	16.145.985
742	Produktionsförderung (Aufforstung, Schädlingsbekämpfung)	618.476
743	Ausgleichsmaßnahmen nach EU-Beitritt (Mutterkuhprämie)	993.000
747	Jagd, Fischerei, Bienenzucht	282.420
748	Notstandsmaßnahmen	10.705.095
749	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen (Hagelversicherungsprämien, Agrarische Forschung und Entwicklung, Beiträge zur Unterstützung des ländlichen Raumes, Landesgartenschauen)	5.529.871
Summe Land- und Forstwirtschaft		98.815.438
<i>75 Förderung der Energiewirtschaft</i>		
75911	Energiesparverband OÖ	660.000
75912	Oö. Energie-Contracting-Projekt (Zinsenzuschüsse an gemeinnützige Einrichtungen)	236.124
75913	Förderung der Energietechnologie und Energieforschung	1.185.395
75914	Öko-Stromverordnung	1.999.579
75920	Förderung der Fernwärme	363.400
75930	Biomasse-Energieanlagen	7.137.970
Summe Energiewirtschaft		11.582.469
<i>77 Förderung des Tourismus</i>		
770	Einrichtungen zur Förderung des Tourismus/Oö. Tourismus, Landestourismusorganisation	9.139.226
771	Maßnahmen zur Förderung des Tourismus	
77122	Tourismuseinrichtungen und sonstige Förderungsmaßnahmen	4.406.943
77123	Tourismusbetriebe	3.872.920
77170	Traunsee-Touristik Ges.m.b.H.	556.000
Summe Tourismus		17.975.090
<i>78 Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie</i>		
780	Einrichtungen zur Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie	865.866
781	Bildung und Beratung	26.684.162
782	Wirtschaftspolitische Maßnahmen	47.234.338
788/789	Notstandsmaßnahmen; sonstige Maßnahmen	3.148.312
Summe Handel/Gewerbe/Industrie		77.932.678

Quelle: land-oberoesterreich.gv.at/internetfoerderbericht

3.2. *Struktur der oberösterreichischen Wirtschaftsförderung im Bereich Handel/Gewerbe/Industrie*

Dieses Kapitel beschäftigt sich genauer mit der Förderpraxis im Wirtschaftsförderungsbereich Handel/Gewerbe/Industrie. Dabei wird insbesondere ein Augenmerk auf die direkte Förderpolitik für Betriebe, Vereine und Körperschaften (im Gegensatz zu Förderungsabwicklungsstellen wie Banken) gelegt, da diese AdressatInnen betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen sein könnten.

EmpfängerInnen von Wirtschaftsförderungen in Oberösterreich werden – sofern es sich um Beträge über 4.000 Euro handelt – im Rahmen des jährlichen Förderberichtes publik gemacht und sind auf der Homepage der oberösterreichischen Landesregierung einsehbar (<http://www2.land-oberoesterreich.gv.at/internetfoerderbericht/Start.jsp>). Auf diese Datenquelle sowie auf Zahlen aus dem Rechnungsabschluss wird im folgenden Kapitel Bezug genommen. Die ausgewiesenen Summen des Förderberichts können von den Summen im Rechnungsabschluss abweichen, da im letzteren alle Förderungen (inkl. derjenigen unter 4.000 Euro) erfasst sind.

Insgesamt wurden im Jahr 2007 77,93 Millionen Euro für Einrichtungen und Maßnahmen zur Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie ausgegeben, das ist um 9% mehr als im Vorjahr (70,95 Mio. Euro). Insbesondere im Bereich der Technologieförderung und EU-kofinanzierter Maßnahmen in benachteiligten Gebieten sind Steigerungen von bis zu 100% zu verzeichnen.

Differenziert nach wichtigsten Bereichen und Maßnahmen wurden im Jahr 2007 für Bildung und Beratung insgesamt 27 Millionen Euro aufgewandt: die Lehrlingsausbildung wurde mit ca. 6 Millionen Euro gefördert, der Bereich Arbeit und Qualifizierung mit ca. 10 Millionen Euro und für EQUAL und sonstige Maßnahmen wie bspw. Umschulungen wurden 11 Millionen Euro aufgewandt.

Das Gesamtvolumen der wirtschaftspolitischen Maßnahmen betrug 2007 ca. 47 Millionen Euro: für die Neugründung/Erweiterung von Betrieben inkl. Wirtschaftsimpulsprogramm OÖ wurde ca. 5 Mio. Euro ausgegeben. EU-kofinanzierte Maßnahmen sind mit 11,2 Mio. Euro veranschlagt. Die Sicherung der Nahversorgung wurde mit ca. 1,2 Mio. Euro unterstützt.

Für den Bereich Innovative Investitionen, Forschung, Entwicklung wurden ca. 6,3 Mio., für die Technologie/Marketing GmbH. 4,5 Mio. und für Technologie- und Kompetenzzentren 13 Mio. Euro ausgegeben. Rund die Hälfte aller wirtschaftspolitischen Fördermaßnahmen geht also in den Technologiebereich. Tabelle 4 im Anhang 3 zeigt eine genaue Aufschlüsselung der Wirtschaftsförderungen im Bereich Handel/Gewerbe/Industrie nach konkreten Maßnahmen, nach Art der EmpfängerInnen sowie nach Höhe der Förderungsbeträge.²³

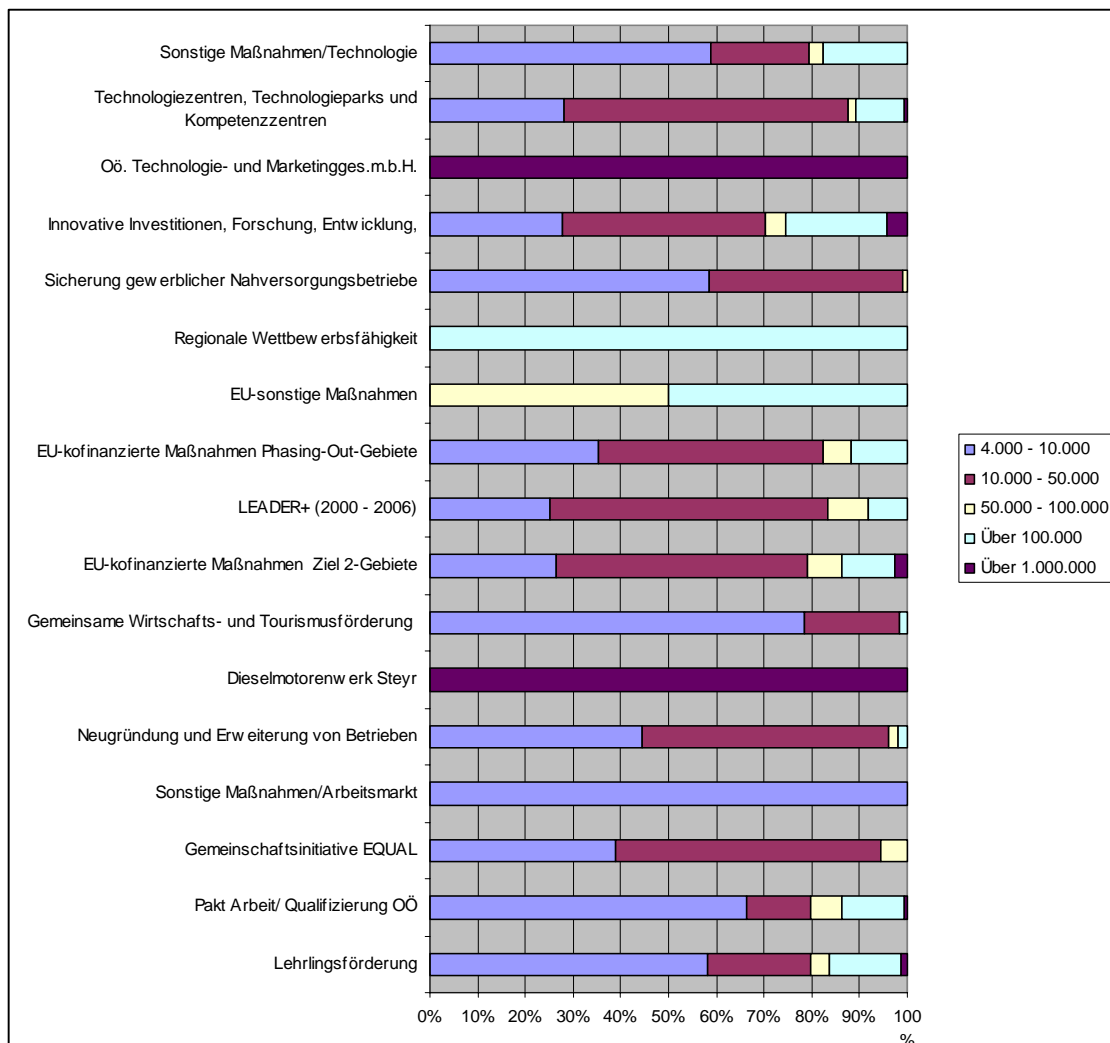
²³ Eine detaillierte Liste aller Wirtschaftsförderungen ist auf der Homepage des Landes Oberösterreich unter http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xchg/SID-09D7DC0B-08BD7A9D/ooe/hs.xsl/12854_DEU_HTML.htm abrufbar.

Im Förderbericht wird überdies die Heterogenität der Wirtschaftsförderung deutlich und zwar sowohl hinsichtlich der Differenz in den Fördersummen und der Art der EmpfängerInnen (Privatpersonen vs. Öffentliche Körperschaften vs. Unternehmen) als auch der Form der Förderung (Zinszuschüsse, Investitionsbeiträge, Beiträge zum laufenden Aufwand etc.) bzw. Art der Förderungsabwicklung und der Art der Förderung (bildungspolitische Maßnahmen und Arbeitsmarktförderung, Unternehmensförderung, Technologieförderung).

Die Spannweite der Förderungen ist sehr groß. Sie reicht von unter 4.000 Euro bis zu Größenordnungen in Millionenhöhe. Im Bereich der Förderung von Bildung und Beratung sind es vor allem Bildungseinrichtungen wie BFI, WIFI, AMS oder das oberösterreichische Hilfswerk, die mit sehr hohen Fördersummen bedacht werden (bis zu 1,7 Millionen Euro z.B. für NAP-Begleitmaßnahmen für Jugendliche). Bei der Technologieförderung werden vor allem Technologie- und Kompetenzzentren mit hohen Summen ausgestattet. Gleichzeitig werden für die gleichen Maßnahmen auch (kleine) Unternehmen und Vereine mit 4.000 Euro oder weniger gefördert. Darüber hinaus gibt es eigene Programme (Nahversorgungsprogramm), mit denen Kleinstunternehmen unterstützt werden – einerseits mithilfe von Investitionsförderungen andererseits durch Förderung von Projekten zur Sicherung der Nahversorgung auf Basis von regionalen Nahversorgungskonzepten. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Verteilung der Förderpakete nach Fördersummen. Eine detaillierte Aufschlüsselung der Verteilung der Förderpakete nach Fördersummen gibt auch Tabelle 5 im Anhang.

Förderungen unter 10.000 Euro sind insbesondere im Bereich Arbeitsmarktförderung und gemeinsamer Wirtschafts- und Tourismusförderung sowie bei der Sicherung der gewerblichen Nahversorgungsbetriebe vorzufinden, wo vor allem Kleinbetriebe oder Einzelpersonen Förderansuchen bewilligt bekommen. Im Technologiebereich dominieren Förderungen ab 10.000 Euro.

Abbildung 6: Verteilung der Förderpakete nach Fördersummen



Quelle: Land Oberösterreich, Förderbericht 2008, eigene Berechnungen

Oftmals ist das Land Oberösterreich zwar die Förderstelle, allerdings nicht die Abwicklungsstelle der Förderung. Banken im Falle von Zinszuschüssen, Gemeinden, Tourismusverbände oder eigens geschaffene GmbHs wie z.B. Clusterland Oberösterreich dienen als Intermediäre für Förderungen oder auch für Haftungen. Hier stellt sich die Frage, wie mit Haftungen oder Zinszuschüssen in Bezug auf die Koppelung gleichstellungspolitischer Maßnahmen umgegangen werden soll.

Abschließend ist noch auf die unterschiedlichen Arten der Wirtschaftsförderung zu verweisen: geht es bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mehr um personenbezogene Förderung (z.B. Lehrlingsförderung), sind es bei den wirtschafts- bzw. technologiepolitischen Maßnahmen vor allem Investitionsbeiträge oder Beiträge zum laufenden Aufwand, mit denen Unternehmen, Körperschaften oder Kompetenz- und Technologiezentren unterstützt werden sollen.

3.3. *Fallbeispiele für Wirtschaftsförderung und Gleichstellung – national*

3.3.1. *Projekt Gender Alp: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting in der oberösterreichischen Landesverwaltung*

Bereits im Jahr 2004 gab das Land Oberösterreich zwei Forschungsprojekte in Auftrag, in denen Möglichkeiten des Gender Mainstreaming in der Budgetgestaltung als auch im Förderwesen ausgelotet wurden.

Das erste Projekt beschäftigte sich mit Gender Budgeting als einer Umsetzungsstrategie von Gender Mainstreaming im Land Oberösterreich. Zu Beginn wurde eine „Gender-Budget-Analyse in Oberösterreich“ als Pilotprojekt durchgeführt, um die Geschlechtergerechtigkeit des Landesbudgets (Bereiche: Bildung, Gesundheit und Sport) zu überprüfen. Ziele der Studie waren die Definition und Beschreibung der geschlechtsspezifischen Disparitäten, die Festlegung von konkreten Zielkriterien, die Entwicklung von Indikatoren, anhand derer die Zielerreichung gemessen werden kann sowie die Erarbeitung von Vorschlägen zur Entwicklung eines Maßnahmenbündels zur Überwindung der Geschlechterdisparitäten. Auf Basis der Ergebnisse der Studie beschloss die oberösterreichische Landesregierung die Umsetzung von Gender Mainstreaming als auch jene von Gender Budgeting zu forcieren. Auch in der Landesverfassung wurde festgehalten, dass die Haushaltsführung die Gleichstellung von Männern und Frauen zu berücksichtigen hat. Konkret beinhaltet der Regierungsbeschluss folgende Punkte:

- Schulung von Führungskräften und von MitarbeiterInnen zur Förderung der Gender Kompetenz,
- Festlegung von Gleichstellungszielen für jede Abteilung und jeden Bereich,
- Entwicklung von Leitfäden zur Anwendung von Gender Budget Analysen durch Mitarbeitende,
- Entwicklung von Leitfäden zur Umsetzung von Gender Mainstreaming durch Mitarbeitende,
- Geschlechtsspezifische Erhebung aller neu zu erhebenden Daten. FördernehmerInnen werden aufgefordert, Daten – wo immer es möglich ist – gendergerecht aufzuschlüsseln sowie
- Einbindung von Gender Mainstreaming in die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV 2015).

Darüber hinaus wurde ein „Leitfaden für bewirtschaftende Stellen der Landesverwaltung Oberösterreich“ im Rahmen des EU-Projektes „GenderAlp!“ innerhalb des INTERREG IIIB-Alpenraum Programms entwickelt (Buchinger/Gschwandtner/Schaffer/Woitech/Mayrhuber 2008).

Gender Budgeting und GBA Leitfaden

Bei Gender Budget Analysen erfolgt nach Auswahl der – für die Gender Budget Analyse – relevanten Bereiche vorerst eine Darstellung sowohl der bereichsspezifischen

Ausgangssituation als auch der angebotenen Leistungen. Die geschlechterdifferenzierte Analyse der Leistungen beinhaltet eine Analyse der Inanspruchnahme der Leistungen, eine Analyse der Wirkungen, der indirekten Effekte der Leistungserbringung sowie eine Analyse der der Beschäftigungs- und Einkommensentwicklungen. Der nächste Schritt besteht in der Entwicklung von Gleichstellungszielen und Indikatoren sowie von Maßnahmen, mit denen eine geschlechtergerechte Budgetgestaltung in diesem Bereich umgesetzt werden könnte. Der GBA Leitfaden für bewirtschaftende Stellen des Landes Oberösterreichs (Buchinger/Gschwandtner/Schaffer/Woitech/Mayrhuber 2008) bietet einen ausführlichen Katalog mit Orientierungsfragen, Analysekriterien und Gleichstellungszielen, um eine Gender Budget Analyse zu vollziehen.

An dieser Stelle werden zu Illustrationszwecken jene Orientierungsfragen im Rahmen der Gender Budget Analyse angeführt, die dazu dienen, die Einkommens- und Beschäftigungswirkung von Leistungen zu analysieren. Diese Fragen sind:

- Wie sieht die Beschäftigungssituation von Frauen und Männern aus, die im Zusammenhang mit untersuchten Leistungen in der öffentlichen Verwaltung bzw. in öffentlich finanzierten Institutionen tätig sind?
- Welche Beschäftigungsverhältnisse werden durch die Leistungen (Pflichtleistungen, Förderungen) geschaffen?
- Sind geschlechterspezifische Einkommenseffekte damit verbunden, wenn ja, welche?
- Als Analysekriterien für die Beschäftigungswirkung von Leistungen werden im GBA Leitfaden für bewirtschaftende Stellen des Landes Oberösterreichs u.a. angeführt (siehe Buchinger/Gschwandtner/Schaffer/Woitech/Mayrhuber 2008):
- Gesamtzahl Beschäftigte (Beratungsstellen) in Personen, Anteile Männer und Frauen in %,
- Anteile Teilzeit u. Vollzeit Männer u. Frauen bzw. Teilzeitquoten in %,
- Anteile Männer und Frauen in Vollzeitäquivalenten in %,
- Überstundenvolumen insgesamt in Stunden, Anteile von Frauen und Männern in %,
- Durchschnittliche Überstunden Frauen und Männer nach Alter,
- Gesamtzahl Beschäftigte nach sozialrechtlichem Verhältnis, Anteile Frauen und Männer in %,
- Gesamtzahl geringfügig Beschäftigte in Personen, Anteile Frauen und Männer in %,
- Ganzjährig und unterjährig beschäftigte Frauen und Männer (Beschäftigungsstabilität) etc.
- Als Analysekriterien für die Einkommenswirkung von Leistungen wurden u.a. genannt (siehe Buchinger/Gschwandtner/Schaffer/Woitech/Mayrhuber 2008):
- Anteile Frauen und Männer an gesamter Einkommenssumme (Honorarsumme, ...) in % im Vergleich zu Anteilen Frauen und Männer an Gesamtzahl Beschäftigte (bzw. Vollzeitäquivalente) in %,
- Durchschnittliches Jahresbruttoeinkommen Frauen und Männer in € auch nach Alter und Berufsgruppen,

- Honorar pro Stunde für bestimmte Leistungen für Frauen und Männer in €

Bei der Entwicklung von Gleichstellungszielen und Indikatoren wurden für den Bereich Arbeit und Einkommen folgende Kriterien vorgeschlagen (siehe (Buchinger/Gschwandtner/Schaffer/Woitech/Mayrhuber 2008):

- Anteile Frauen und Männer an gesamter Einkommenssumme (Honorarsumme, ...) in %,
- Anteile Frauen und Männer an gesamter Einkommenssumme (Honorarsumme, ...) in % im Verhältnis zu Anteilen Frauen und Männer an Gesamtzahl der Beschäftigten (bzw. Vollzeitäquivalenten),
- Verhältnis Frauen- und Männereinkommen innerhalb der gleichen Alters- und Berufsgruppen,
- Durchschnittliches Jahresbruttoeinkommen für Frauen und Männer in € nach Alter und Berufsgruppen,
- Verhältnis Honorar pro Stunde für bestimmte Leistungen für Frauen und Männer.

Leitfaden Gender Alp! – Gender Mainstreaming im Bereich des Förderungswesens

Ebenfalls im Rahmen des INTERREG IIIB-Alpenraum Programms „GenderAlp!“ wurde das zweite Projekt, das sich mit Gender Mainstreaming beschäftigte, realisiert. Es handelt sich dabei um eine Implementierungshilfe für Gender Mainstreaming im Förderungswesen des Landes Oberösterreich (Moser-Simmill/Bauer 2007a). In diesem Projekt wurden auch ausgewählte Wirtschaftsförderungen wie etwa das Wirtschaftsimpulsprogramm auf ihre geschlechtsspezifischen Auswirkungen analysiert (Moser-Simmill/Bauer 2007b).

Der Leitfaden Gender Alp! schlägt für Gender Mainstreaming im Bereich des Förderungswesens folgende Vorgehensweise vor:

- Gender Relevanzprüfung von Förderungen;
- Entwicklung von Leitlinien und Kriterien für die Implementierung von Gender Mainstreaming auf Ebene der Programme/Ziele; Richtlinien; Formulare;
- Indikatorenentwicklung auf Basis von Gleichstellungszielen;
- Handlungsempfehlungen zur Allgemeinen Förderungserklärung (z.B. Kriterienkatalog zur Förderung von Chancengleichheit);
- Leitlinien zur Implementierung von Gender Mainstreaming sollen die Analyse und Bewertung der IST-Situation (Gender Dimension in den Gesetzen, Programmen, in den Förderungsrichtlinien, Förderungsberichten, Wirkungsanalyse) und darauf aufbauend Handlungsempfehlungen im Hinblick auf strategische Zieldimensionen, Ziele und Maßnahmenebenen, Antragswesen/Datenerfassung/Monitoring sowie die Entwicklung von Output- und Wirkungsindikatoren beinhalten.

3.3.2. Konkrete Umsetzung von gleichstellungspolitischen Maßnahmen in der oberösterreichischen Wirtschaftsförderung

Verpflichtung zur Übereinstimmung mit dem Gender Mainstreaming

Auf Grundlage der Implementierungshilfe ‚Gender Mainstreaming im Förderwesen des Landes Oberösterreich‘ (Moser-Simmill/Bauer 2007a) wurde als erster Schritt die Allgemeine Förderungserklärung des Landes Oberösterreich überarbeitet und ein Passus einbezogen, in der der/die Antragsteller/in sich verpflichtet mit dem Gender Mainstreaming in der Allgemeinen Förderungserklärung übereinzustimmen. Eine Förderung des Landes Oberösterreich ist ausgeschlossen, wenn die tatsächliche Chancengleichheit von Frauen und Männern dadurch beeinträchtigt wird.

Darüber hinaus sind die folgenden Fragen in Bezug auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu beantworten:

1. Hat die Förderung eine direkte oder indirekte Wirkung auf die Einkommensverteilung zwischen Frauen und Männern? Ja Nein
2. Trägt die Förderung zu einer gleichen Verteilung und Nutzung von Ressourcen (Vermögen, Zugang zu Bildung, Information, Technologie, Mobilität, Einkommen etc.) auf bzw. durch Frauen und Männer bei? Ja Nein
3. Hat die Förderung eine direkte oder indirekte Wirkung auf die Erwerbsarbeit (Beschäftigungsausmaß, Arbeitsbedingungen, Karrieremöglichkeiten etc.) von Frauen oder von Männern? Ja Nein
4. Hat die Förderung eine direkte oder indirekte Wirkung auf die Verteilung der unbezahlten Arbeit (wie z.B. familiäre Betreuungsarbeit, soziale Arbeit, Ehrenamt) zwischen Frauen und Männern? Ja Nein
5. Trägt die Förderung zu einer gleichen Beteiligung von Frauen und Männern an Planungs- und Entscheidungsprozessen bei? Ja Nein
6. Hat die Förderung eine direkte oder indirekte Wirkung auf die Überwindung von Geschlechterstereotypen (wie z.B. Berufsbilder, Qualifizierung, Freizeitverhalten)? Ja Nein
7. Zielt die Förderung auf eine bedürfnisgerechte Unterstützung von Frauen oder von Männern ab? Ja Nein

Die letzte Frage ist schließlich: Mit welchen Maßnahmen, Maßnahmen, auf die sich die Förderung bezieht, wird ein Schritt zur Gleichstellung gesetzt?

Auch in den Förderungserklärungen konkreter Programme wie z.B. dem Nahversorgungsprogramm sind die AntragstellerInnen aufgefordert zu beschreiben, „inwieweit Gender Mainstreaming mit den Förderungsmitteln umgesetzt wird“, „ob die Chancengleichheit von Frauen und Männern damit gefördert/beeinträchtigt wird“ und diese Einschätzung zu begründen.

Die Beantwortung dieser Fragen ist zwar verpflichtend, die konkreten Antworten jedoch werden nicht überprüft. Dementsprechend gibt es auch keine Möglichkeiten, AntragstellerInnen mit falschen Angaben zu sanktionieren. Auf Nachfrage bei der

zuständigen Stelle für Wirtschaftsförderung des Landes Oberösterreich wurde der Fragenkatalog recht kritisch begutachtet, da die AntragstellerInnen die „schwer verständlich formulierten Fragen“ oft nicht beantworten können. Es fehle auch, so die Interviewpartnerin, an geschulten MitarbeiterInnen, die die AntragstellerInnen über den Zweck des Fragenkatalogs aufklären und bei der Beantwortung der Fragen behilflich sein könnten.

Innovative Maßnahmen im Humanressourcenbereich im Rahmen des Wirtschaftsimpulsprogramms

Das oberösterreichische Wirtschaftsimpulsprogramm, das im Jahr 2007 mit einem Volumen von 4,9 Millionen Euro dotiert war, sieht vor, für Unternehmen, die innovative Maßnahmen im Humanressourcenbereich vorweisen können, einen Bonus zu gewähren. Dieser Bonus umfasst einen 10%igen Zuschlag zur errechneten Förderungsintensität (Basisprämie). Vorgeschlagen werden zwei Maßnahmenpakete, durch die der Förderbonus erzielt werden kann. Erstens können Maßnahmen im Bereich der Karriereförderung und MitarbeiterInnenentwicklung gesetzt werden, diese können Qualifizierungsmanagement, gezieltes Mentoring und Rekrutierung sowie Karriereförderung von Frauen, Förderung für Frauen und Männer im Bereich Vereinbarkeit/Management von Wiedereinstieg nach Kinderbetreuungszeiten umfassen.

Bei dieser Art der Maßnahme werden keine Mindestanforderungen verlangt. Jegliche Maßnahme, die diesem Bereich zugerechnet werden kann, könnte demnach als „innovative Maßnahme im Humanressourcenbereich“ gezählt werden und dementsprechend kann der Bonus in Anspruch genommen werden.

Zweitens kann das Modell der Gleichbehandlungsbilanz als Controlling und Steuerungsinstrument im Unternehmen eingesetzt werden und bei Vorweisen einer positiven Gleichbehandlungsbilanz kann der Bonus in Anspruch genommen werden. Als wichtige Kennziffern für betriebliche Gleichbehandlung werden die folgenden Schlüsselkriterien erhoben:

1. Der Frauenanteil an den Beschäftigten:
 - im betriebsinternen Vergleich (Beschäftigtenzahl und Vollzeitstellen)
 - im Branchenvergleich
 - der Anteil von Frauen/Männern in Elternkarenz
2. Die Repräsentation in den Hierarchieebenen
 - Frauenanteil in der 1. + 2. Ebene
 - Frauenanteil in der 3. Ebene und Projektleitungsebene
3. Die Einkommensgerechtigkeit zwischen den Geschlechtern
 - Vergleich der durchschnittlichen Bruttojahresgrundbezüge nach Männern und Frauen im Betrieb und im Branchenschnitt
 - Vergleich der Jahrssumme zusätzlicher Gehaltsbestandteile (Zulagen, Zuschläge) und ausbezahlter Überstunden im Betrieb und im Branchenschnitt

4. Institutionalisierungsmaßnahmen für die Gleichstellung der Geschlechter im Unternehmen

- Erfassung und Aufbereitung aller personenspezifischen Daten nach Geschlecht;
- Frauenförderplan/Betriebsvereinbarung zur Gleichstellung;
- Gleichstellungsorientierte Personalentwicklungsinstrumente (die gute Nachrede GN©/ Mentoring/Führungskräftebewertung nach ihrer Gleichstellungsleistung et al.);
- Arbeitskreis/Sonderfunktion für Gleichstellung;
- Budget für gleichstellungsorientierte Maßnahmen;
- Gleichstellung von Frauen und Männern ist in den Unternehmensgrundsätzen/im Leitbild verankert;
- Controllingkennzahlen;
- Verbindliche Vorgaben für die Anwendung einer geschlechtergerechten Sprache;
- Väterförderungsprogramm/Unterstützung bei der Kinderbetreuung;
- Karenzpaket (Vorbereitung/Weiterbildung während Karenz/Mitarbeit während Karenz/Wiedereinstiegsplanung auf gleichem Niveau).

Jeder Parameter wird für das aktuelle abgeschlossene Jahr (z.B. 2005) und für den Stand drei Jahre davor (also 2002) erhoben und die Entwicklung verglichen. Bei einer positiven Entwicklung können Unternehmen Zusatzpunkte für qualitative Maßnahmen geltend machen.

Die Möglichkeit, den Humanressourcenbonus in Anspruch zu nehmen, besteht erst seit Anfang des Jahres 2008. Dementsprechend gibt es noch keine Daten über die Akzeptanz und Praktikabilität dieser Maßnahme durch Unternehmen. Erste Einschätzungen der Abteilung deuten darauf hin, dass der Humanressourcenbonus für betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen nur in sehr eingeschränktem Maße nachgefragt wird. Broschüren, Informationsblätter o.ä. fehlen bislang.

In einem Beschluss des oberösterreichischen Landtags vom November 2008 (Präs-2008-47203/2-KL/BS) wurde die Forcierung von betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen festgeschrieben und Maßnahmen zur „effizienteren Gestaltung und gezielteren Bewerbung“ derselben vorgeschlagen. Erstens soll eine Informationsbroschüre über Fördermöglichkeiten für gleichstellungsfördernde Maßnahmen in den Betrieben erstellt werden. Zweitens sollen „aussagekräftige, nachvollziehbare und überprüfbare Indikatoren für die Vergabe des Humanressourcenbonus im Bereich der Wirtschaftsförderungen erstellt und aufgenommen“ werden wie z.B.:

- Personaleinstellung und Personalauswahl, die Frauen weder direkt noch indirekt benachteiligen, sowie Betrauung von Frauen mit qualifizierten Aufgaben,
- gleiche Entlohnung für gleichwertige Arbeit,
- gleichberechtigte Teilhabe an Informations- und Entscheidungsprozessen,
- Personalentwicklungsmaßnahmen, die sowohl inhaltlich als auch organisatorisch auf die Potentiale und Bedürfnisse von Frauen Rücksicht nehmen,

- Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen,
- flexible Karenzlösungen und Unterstützung beim Wiedereinstieg,
- Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungspflichten, die den Bedürfnissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Rechnung tragen.

3.4. *Fallbeispiel für Wirtschaftsförderung und Gleichstellung – international*

Auch in anderen europäischen Ländern werden im Rahmen der Wirtschaftsförderung in erster Linie Gender Mainstreaming und Gender Budgeting als Strategien zur Einbeziehung von Gleichstellungsmaßnahmen bei Förderungen diskutiert. Der erste Schritt ist oft die Vergabe von Studien, die sich mit einer möglichen Anwendung von Gender Budgeting im Förderwesen beschäftigen. In Deutschland finden sich in einigen deutschen Städten wie Berlin und München auch erste Pilotprojekte zur Umsetzung von Gender Budgeting in einem Fördersegment. Ein Beispiel ist der Münchner Christkindlmarkt, der im Folgenden beschrieben wird. Umsetzungsversuche, die einen weiten Bereich von Fördermaßnahmen umfassen fehlen allerdings bislang.

3.4.1. *München*

Im Jahr 2005 beauftragte das Referat für Arbeit und Wirtschaft der Stadt München ein Forschungsinstitut mit einer Analyse zu Gender Budgeting in der Wirtschaftsförderung München (Zebisch/Fröhlich 2006). Die Untersuchung ist – wie auch das oberösterreichische Projekt – eines von 32 Teilprojekten des internationalen Interreg IIB Projekts „GenderAlp! Raumentwicklung für Frauen und Männer“. Ausschlaggebend für die Beauftragung dieser Studie war die Verwaltungsreform des Jahres 2004, in der der Stadtrat die Verwaltung aufforderte, einen geschlechtergerechten Haushalt mit dem langfristigen Ziel einer geschlechtergerechten Mittelvergabe umzusetzen. Zentrales Ziel des Projektes war es, den EntscheidungsträgerInnen und ExpertInnen aus Verwaltung und Politik konkrete Werkzeuge zur Umsetzung bereitzustellen.

Das Münchner Projekt beinhaltet Untersuchungen zu drei Teilbereichen des Referats für Arbeit und Wirtschaft:

- Existenzgründungsförderungen
- Beschäftigungsförderungen
- Tourismusförderung

Basierend auf eingehenden Analyse der Budgetdaten und der wirtschaftspolitischen Interventionen wurden zu allen drei Bereich Indikatoren entwickelt, mit deren Hilfe sich Veränderungen von vielschichtigen Situationen auf einfache Weise abbilden lassen. Diese Indikatoren können der präzisen Definition von Programmzielen dienen und weiters als zentrales Instrument für Steuerung und Erfolgskontrolle von wirtschaftspolitischen Aktivitäten genutzt werden.

Es wurden drei Formen von Indikatoren entwickelt. Diese unterscheiden sich nach ihrer Funktion in der Programmdurchführung und -bewertung. Die AutorInnen der Studie beschreiben die Rolle und Funktion der unterschiedlichen Indikatoren wie folgt (Zebisch/Fröhlich 2006:6):

Kontext- und Sozialraumindikatoren dienen der Ausgangsanalyse, der Ableitung und Legitimierung von Förderzielen und der Vorbereitung von Programmen und Aktivitäten.

Prozessindikatoren machen Aussagen zur Programmplanung und -umsetzung und geben Aufschluss über wichtige Leistungs- und Zusammenarbeitsprozesse. Sie üben eine wichtige Lenkungsfunktion innerhalb des Planungs- und Umsetzungsprozesses aus. Vor allem in der gleichstellungsorientierten Wirtschafts- und Förderpolitik kommt den Prozessindikatoren eine vergleichsweise große Rolle zu, denn es besteht oftmals ein Zusammenhang zwischen der geschlechtergerechten Gestaltung und dem Erfolg eines Programms. Indikatoren der Programmplanung und -umsetzung sind zu einem wesentlichen Teil qualitativer Natur.

Zielerreichungsindikatoren werden zur Messung und Analyse der Zielerreichung herangezogen. Sie dienen der Wirkungsbeschreibung und der Erfolgskontrolle von Aktivitäten und Förderprogrammen und sind damit das „Herzstück“ einer jeden um Effizienz und Effektivität bemühten Wirtschafts- und Förderpolitik. Diese Indikatoren sollen schon im Vorfeld geplanter Aktivitäten entwickelt werden, indem konkrete Zielsetzungen formuliert und operationalisiert werden.

Im Zuge des vom Referat für Arbeit und Wirtschaft der Stadt München beauftragten Projekts wurde für jeden untersuchten Teilbereich des Referates eine Liste mit konkreten Indikatoren entwickelt, die als Vorschläge zu verstehen sind, welche variabel angewendet werden können. Es wurde versucht, möglichst spezifisch, auf die speziellen Rahmenbedingungen der unterschiedlichen Bereiche einzugehen. Um zu verdeutlichen, wie bereichsspezifisch diese Indikatoren gestaltet sind, sei hier exemplarisch ein Bereich im Detail vorgestellt:

Bereich Wirtschaftsförderung – Christkindlmarkt München

Der Münchner Christkindlmarkt zieht jedes Jahr eine große Besuchermenge an und ist Teil des traditionellen Münchner Veranstaltungswesens. Gleichstellungsorientierung wird in diesem Beispiel sowohl auf Seite der StandbetreiberInnen als auch auf der Seite der KundInnen gemessen. Die Vergabe von Verkaufsflächen ist dabei eine wichtige Steuerungsmöglichkeit, mit der auf die Zufriedenheit der Marktkaufleute und der KundInnen eingewirkt werden kann.

Die folgenden Indikatoren, die speziell für den Christkindlmarkt München entwickelt wurden, sind als Vorschlagsliste zu verstehen. Sie wurden aus offiziellen und indirekt abgeleiteten Programmzielen, sowie aus Einschätzungen des wissenschaftlichen Teams entwickelt. Die AutorInnen merken wie folgt an:

„Die Angemessenheit der Verwendung eines Indikators hängt von der jeweiligen konkreten Fragestellung bzw. Zielsetzung ab. Dabei handelt es sich um politische

Entscheidungen, die im Einzelfall aufgrund von Prioritätensetzungen von der Verwaltung getroffen werden müssen.“ (Zebisch/Fröhlich 2006:24)

Gleichstellungsindikatoren für den Christkindlmarkt München (Zebisch/Fröhlich 2006:25)

Kontextindikatoren

- Anzahl der saisonalen Ankünfte nach Geschlecht (absolut und je EinwohnerIn)
- Anzahl der saisonalen Übernachtungen nach Geschlecht (absolut und je EinwohnerIn)
- Soziodemographische Struktur der TouristInnen nach Geschlecht
- Zufriedenheit der TouristInnen mit der touristischen Infrastruktur nach Geschlecht
- Anzahl der im Tourismus beschäftigten Männer und Frauen nach Beschäftigungsumfang und Leitungsposition
- Anzahl von Ganzjahresvollzeitstellen im Tourismusbereich nach Geschlecht
- Zufriedenheit der Beschäftigten im Tourismusbereich nach Geschlecht

Indikatoren für das Auswahlverfahren (Prozessindikatoren)

- Soziodemographische Struktur der AntragstellerInnen (= Alter, Geschlecht, Familienstand)
- Zufriedenheit der AntragstellerInnen mit dem Auswahlverfahren nach Geschlecht bzw. nach sonstigen Anbietergruppen (= Firma oder Familie oder Sonstige)
- Genderkompetenz in den Entscheidungsgremien zur Platzvergabe
- Vergabe von Zugriffsrechten auf Dokumente im Zusammenhang mit der Entscheidungsfindung
- Vorliegen von standardisierten Auswahl- und Entscheidungsgrundlagen
- Anzahl bzw. Anteil der Zulassungen nach Geschlecht bzw. sonstigen Anbietergruppen
- Anzahl bzw. Anteil der abgelehnten Bewerbungen nach Geschlecht bzw. sonstigen Anbietergruppen
- Standgröße nach Geschlecht
- Lage des Standes, günstiger Verkaufsplatz nach Geschlecht
- Zufriedenheit mit Verkaufsplatz nach Geschlecht
- Umsatz nach Standplatz und Geschlecht
- Umsatz nach Warenangebot und Geschlecht
- Wiederholungshäufigkeit von Bewerbungsversuchen nach Geschlecht

Zielerreichungsindikatoren (Wirkungsziele): Attraktivität des Betriebs für Marktkaufleute

- Zufriedenheit mit dem Warenangebot und dessen Nachfrage nach Geschlecht
- Umsatz und Einkommen nach Geschlecht

- Wiederholung der Bewerbungsversuche nach Geschlecht
- Attraktivität des Standplatzes nach Geschlecht
- Zufriedenheit mit der Marktdauer nach Geschlecht
- Geäußerte Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten der Gestaltung und sonstiger Bedingungen des Christkindlmarktes und des Standbetriebes nach Geschlecht
- Zustimmung der Marktkaufleute zur Beschränkung des Warenangebotes nach Geschlecht

Zielerreichungsindikatoren (Wirkungsziele): Indikatoren für Kundinnen- und Kundenorientierung

- Spezielle Anreise zum Christkindlmarkt nach Geschlecht und Alter
- Besuchshäufigkeit nach Geschlecht
- Wiederkehrabsicht nach Geschlecht
- Zufriedenheit mit dem Angebot nach Geschlecht
- Zufriedenheit mit der Stimmung nach Geschlecht
- Zufriedenheit mit der Erreichbarkeit nach Geschlecht
- Weiterempfehlung nach Geschlecht
- Gründe für „Nichtbesuch“ von Christkindlmärkten nach Geschlecht
- BesucherInnenpotential
- Konsumverhalten nach Geschlecht
- Differenz zwischen geplanten Ausgaben und tatsächlicher Ausgabenhöhe nach Geschlecht
- Zufriedenheit mit der Preisgestaltung nach Geschlecht

4. **GESTALTUNGSEMPFEHLUNGEN – KOPPELUNG VON AUFTRÄGEN UND WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG AN GLEICHSTELLUNGSMASSNAHMEN**

4.1. *Herausforderungen und Anforderungen*

4.1.1. *Herausforderung: Stark regulierte und an Effizienzkriterien orientierte öffentliche Auftragsvergabe – Anforderung: Rechtliche Möglichkeit der Koppelung*

Transparenz, Gleichbehandlung und Chancengleichheit sowie das preiswerteste Produkt sind die Schlüsselkriterien, die den EU-Richtlinien zur öffentlichen Beschaffung zu Grunde liegen und die für die öffentlichen Behörden aller Mitgliedsstaaten verbindlich sind. Zusätzlich sind im Vertrag von Amsterdam der freie Warenverkehr und die Dienstleistungsfreiheit innerhalb des Marktes als grundlegende Ziele der EU festgelegt. Die Richtlinien verlangen deshalb eine Vergabe von öffentlichen Aufträgen auf der Basis des freien Wettbewerbs. Das heißt, Unternehmen aller Mitgliedsstaaten müssen, ungeachtet ihres Ursprungslandes, in der Lage sein, sich bei öffentlichen Ausschreibungen zu bewerben und ihre Angebote müssen in einem objektiven und transparenten Verfahren ausgewertet werden. Ziel dieser Richtlinien ist es das ökonomisch günstigste Ergebnis und damit möglichst weitgehende Einsparungseffekte für die öffentlichen Haushalte zu erreichen. Bei einer konsequenten Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens in Österreich geht der Gesetzgeber von jährlichen Einsparungen in der Höhe von zumindest 1% des Gesamtauftragswertes aus (Gast 2006:20).

Diese Ausrichtung des Vergaberechts an ökonomischen Effizienzkriterien lässt gleichzeitig das Verständnis dafür, Auftragsvergabe auch als politisches – wirtschafts-, sozial-, umweltpolitisches – Steuerungsinstrument einsetzen zu können, in den Hintergrund treten. Die Folge: Im Zuge öffentlicher Auftragsvergaben dürfen grundsätzlich nur Kriterien eine Rolle spielen, die in direktem Zusammenhang mit dem Auftrag stehen und dabei die Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots nach betriebswirtschaftlichen Effizienzgesichtspunkten ermöglichen. Betriebliche Gleichstellungsförderung ist aber ein Kriterium, das sich auf das Unternehmen, das den Auftrag ausführen soll, und in der Regel nicht auf den Auftragsgegenstand selbst bezieht. In der Regel, da für einzelne Auftragsarten eine Verknüpfung von Gleichstellungsförderung und Auftragsgegenstand sehr wohl hergestellt werden kann (siehe weiterführende Empfehlungen).

Es wird jedoch den Mitgliedsländern über Ausnahmeklauseln ermöglicht, bei der öffentlichen Auftragsvergabe zusätzliche Bedingungen (sog. Sekundärzwecke oder „beschaffungsfremde“ Kriterien) für die Ausführung des Auftrags vorzuschreiben, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und in der Bekanntmachung angegeben werden. Die Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags können insbesondere

soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen (Artikel 26 EU-Richtlinie 2004/18/EG). Auch im österreichischen Bundesvergabegesetz sind diese Bestimmungen (§ 19 Abs 5 und 6 BVergG) enthalten. Wichtig ist dabei anzumerken, dass Österreich die Einbeziehung sozialer Kriterien im Unterschied zu Umweltkriterien nur als Kann-Bestimmung in das Bundesvergabegesetz aufgenommen hat.

Während jedoch Möglichkeiten der Berücksichtigung von Umweltkriterien bei öffentlichen Vergabeentscheidungen (ökologische Beschaffung) ausdrücklich in den überarbeiteten Richtlinien erwähnt und in einem von der Europäischen Kommission herausgegebenen Handbuch ausführlich beschrieben werden, sind die Regeln für soziale verantwortliche Beschaffung weniger eindeutig und lassen den RechtsexpertInnen Raum für Diskussionen und Interpretationen. Rechtsgutachten über sozial-verantwortliche Beschaffung stützen sich daher teils auf Erfahrungen mit ökologischer Beschaffung und teils auf die – nach Einschätzung von ExpertInnen unklare und inkonsistente – Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH). Für 2008/2009 hat die Europäische Kommission ein Handbuch über sozial-verantwortliche Beschaffung angekündigt, das zu mehr Klarheit führen soll. Vorangekündigt wurde auch, dass die Kommission die Aspekte Gleichbehandlung und Gleichheit des Arbeitsentgelts in das Handbuch aufnehmen wird.

Dieser Rechtsunsicherheit gegenüber steht nun die Anforderung – formuliert vor allem von VergabepraktikerInnen – nach der Entwicklung von Koppelungskriterien, deren Rechtskonformität in laufender Rechtsprechung gewährleistet sein muss. Kurz: Ein unmögliches Unterfangen oder die Quadratur des Kreises (zuma für Nichtjuristinnen). Wir haben daher die Anforderung etwas umformuliert: Unsere Gestaltungsempfehlungen müssen rechtlich möglich, jedoch nicht unbedingt rechtlich abgesichert sein.

4.1.2. Herausforderung: Heterogenität im Vergabe- und Förderwesen sowie Heterogenität der Unternehmen – Anforderung: Grundmodell für alle Vergaben/Förderungen sowie für alle Unternehmen

Auf der einen Seite finden sind unterschiedliche Ausgangslagen – vor allem in rechtlicher Hinsicht – im Vergabe- und Förderwesen. Gleichzeitig ist sowohl das Förderwesen als auch das öffentliche Vergabewesen in sich sehr heterogen und ausdifferenziert. So gibt es im Bereich Wirtschaftsförderung verschiedenste Förderangebote hinsichtlich der Förderbedingungen, der Fördersummen, aber auch der Art der Förderungen, wie personenbezogene Förderung, Investitionsbeiträge oder Beiträge zum laufenden Aufwand etc. Das öffentliche Vergabeverfahren wiederum ist ein stark reguliertes, kompliziertes Rechtskonstrukt, das neben unterschiedlichen Auftragsarten auch unterschiedliche Vergabeverfahren mit je spezifischen Anforderungen enthält.

Dazu kommt auf der anderen Seite, dass es auf der Ebene der Unternehmen nicht „das“ Modell betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen gibt, denn Frauenbeschäftigung zeichnet sich (nicht nur) in Österreich durch eine große Bandbreite aus. Zwischen den Betrieben verschiedener Branchen liegen Welten. Geht es in der einen Branche um beruflichen Aufstieg oder variable Arbeitszeitmodelle, geht es in anderen um die Einhaltung

des Arbeitsrechts und die Abwehr einseitiger Flexibilisierungsanforderungen; ist in qualifizierten und gut bezahlten Positionen eine Erhöhung des Frauenanteils wünschenswert, so stellt sich in „Frauenbetrieben“ und -branchen die Frage nach den Vorteilen einer gleichmäßigeren Arbeitsteilung eher umgekehrt. Überdies zeigen Erfahrungen, dass sowohl bei Zertifizierungsverfahren als auch bei ersten Versuchen der Koppelung öffentlicher Aufträge mit Gleichstellungsmaßnahmen Bewertungskriterien verwendet wurden, die eher für Großbetriebe geeignet waren. Zum einen weisen diese einen höheren Institutionalisierungsgrad der Personalpolitik auf, zum anderen sind bestimmte, hoch bewertete Maßnahmen, wie die Installierung eines Betriebskindergartens, nur ab einer bestimmten Größenordnung möglich. Dies erscheint umso problematischer, als Österreich eine hohe Anzahl von Klein- und Mittelbetrieben aufweist und Frauen zudem überdurchschnittlich häufig in Klein- und Mittelbetrieben beschäftigt sind.

Von diesem Befund ausgehend kamen zwei mögliche Vorgehensweisen in Betracht: erstens die Fokussierung der Gestaltungsempfehlungen auf ausgewählte Teilbereiche bzw. einzelne Fördermaßnahmen oder zweitens die Entwicklung eines eher allgemeineren Ausgangs(Grund)modells von Gestaltungsempfehlungen, das für alle Auftragsarten und Fördermaßnahmen angewendet werden kann. Von den AuftraggeberInnen wurde die zweite Vorgehensweise favorisiert.

Daraus folgt: Ziel des Projekts war die Erarbeitung eines Ausgangs(Grund)modells, das sowohl für die Koppelung betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen an öffentliche Auftragsvergabe als auch für die Koppelung betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen an Wirtschaftsförderung anwendbar ist.

4.2. Gestaltungsempfehlungen

Was folgt aus diesen Anforderungen für die Gestaltungsempfehlungen? Auf die Unternehmen bezogen bedeutet die Erarbeitung eines Grundmodells zunächst, dass die zu entwickelnden Koppelungskriterien auf alle Unternehmensgrößen anwendbar sein müssen und dass Bedacht darauf genommen werden muss, dass Klein- und Mittelbetriebe nicht benachteiligt werden.

Bezüglich der Heterogenität der Verfahren/Förderungen und unterschiedlichen Ausgangslagen von öffentlicher Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung bedeutet ein gemeinsames Ausgangsmodell, dass vom kleinsten gemeinsamen Nenner ausgegangen werden muss. Dies trifft vor allem die rechtliche Ausgangslage, denn im Unterschied zur öffentlichen Auftragsvergabe liegen für die Wirtschaftsförderung keine engen rechtlichen Restriktionen vor (siehe dazu auch weiterführende Empfehlungen). Dies hat zur Folge, dass der Spielraum für die Einbeziehung von betrieblicher Gleichstellungsförderung in Öffentliche Auftragsvergabe/Wirtschaftsförderung sehr begrenzt ist.

Der größte Spielraum für die Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsförderung bietet sich für den/die Auftraggeber/in zweifellos bei den Ausführungsbestimmungen, oder anders formuliert: der Festlegung der vertraglichen Spezifikationen, an. In diesen Spezifikationen wird festgehalten, unter welchen Bedingungen die Leistung auszufüh-

ren ist. Dabei können die BieterInnen zur Beachtung bestimmter Ausführungsbedingungen verpflichtet werden, beispielsweise der Durchführung betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen. Bislang fehlen jedoch auch hinsichtlich der Ausführungsbedingungen genaue Regelungen bzw. Vorgaben, wie weit diese Bestimmung interpretierbar ist bzw. wie viel Spielraum diese Bestimmung erlaubt. Darüber hinaus ist eine zweite Einschränkung in Bezug auf die Wirksamkeit zu nennen: Auftragsausführungsklauseln sind – da sie Gleichstellungsaufgaben nur für den Zweck und die Dauer des relevanten Vertrages fordern – eingeschränkt wirksam.

Trotz dieser Einschränkungen bieten die Ausführungsbedingungen laut RechtsexpertInnen den erfolgversprechendsten Ansatzpunkt für eine Koppelung. Daher setzt auch eine Gestaltungsempfehlung an den Ausführungsbedingungen an: nämlich die Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen²⁴ im Fall des Zuschlags oder der Förderung. Unternehmen müssen sich bereits bei der Anbotslegung verpflichten, im Fall des Zuschlags oder der Förderung Maßnahmen in vier vorgegebenen Gleichstellungsfeldern durch- oder weiterzuführen. Welche konkreten Maßnahmen Unternehmen durch- oder weiterführen, liegt ebenso wie die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen im Entscheidungsspielraum der Unternehmen. Die Anzahl der durchzuführenden Maßnahmen ist nach Unternehmensgröße gestaffelt. Die für den Fall des Zuschlags oder der Förderung geplanten Gleichstellungsmaßnahmen müssen bereits zum Zeitpunkt der Anbotslegung beschrieben werden. Eine genaue Beschreibung dieser Gestaltungsempfehlung findet sich im Abschnitt 4.2.1.

Eine zweite Möglichkeit der Einbeziehung von Gleichstellungskriterien eröffnet sich bei der Auswahl der BieterInnen: Bei derzeitiger Rechtslage kann ein Verstoß gegen Gleichstellung als Ausschlussgrund bei Vergabeverfahren eine Rolle spielen, allerdings nur dann, wenn entsprechende Regelungen vom nationalen Gesetzgeber als „zwingend einzuhaltende sozialrechtliche Bestimmungen“ verankert sind, deren Missachtung als eine zum Ausschluss vom Vergabeverfahren führende schwere berufliche Verfehlung gewertet werden kann. Gleichstellungsfördernde Maßnahmen in Unternehmen sind in Österreich nicht in dieser Form geregelt. Aber das Gleichbehandlungsgesetz verbietet unter anderem Lohndiskriminierung in der Privatwirtschaft. Der Nachweis von Lohndiskriminierung in einem Unternehmen könnte also einen Anknüpfungspunkt für einen Verfahrensausschluss bieten.

Der potentielle Anknüpfungspunkt Einkommensdiskriminierung ist allerdings mit enormen Umsetzungsschwierigkeiten verbunden, da in Österreich, beispielsweise im Unterschied zu Schweden, dafür strukturelle Voraussetzungen fehlen. In Schweden sind nach dem Gleichstellungsgesetz alle ArbeitgeberInnen mit zehn oder mehr Beschäftigten verpflichtet, jährlich eine Übersicht über Lohn- und Gehaltsunterschiede sowie einen Jahresplan zur Förderung der Gleichstellung – oder anders formuliert – einen Aktionsplan für gleiches Arbeitsentgelt zu erstellen. Kommt ein/e Arbeitgeber/in seinen/ihren Verpflichtungen nicht nach, werden ihm/ihr von der Gleichstellungsbe-

²⁴ Diese Gestaltungsempfehlung wurde in Anlehnung an das Berliner Modell der Frauenförderverordnung entwickelt.

hörde Bußgeldzahlungen auferlegt. Auf einem solchen Entgeltgleichheitsgesetz aufbauend ist die Einbeziehung von geschlechtsspezifischer Einkommensdiskriminierung bei der Auswahl der BieterInnen bzw. BewerberInnen bei der öffentlichen Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung leicht möglich.

In Österreich fehlen nun solche Voraussetzungen, so dass eigentlich – bevor Einkommensdiskriminierung als „hartes“ Kriterium an Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung gekoppelt werden kann – erst die Entwicklung der Voraussetzungen vorangetrieben werden müsste. Vorangetrieben und nicht initiiert, da ja seit etlichen Jahren immer wieder Initiativen für Einkommensgleichheit der Geschlechter gestartet werden. Eine gesetzliche Regelung lässt allerdings noch immer auf sich warten.

Nichtsdestotrotz werden erste Empfehlungen zur Einbeziehung des Kriteriums „geschlechtsspezifische Einkommensdiskriminierung“ bei der Auswahl der BieterInnen bzw. BewerberInnen formuliert (siehe Abschnitt 4.2.2). Im Unterschied zu der Gestaltungsempfehlung „Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen“ handelt es sich dabei aber um allgemeinere Überlegungen, die sich eher auf Richtungsentscheidungen beziehen. Für eine Entwicklungsrichtung steht das Schweizer Modell, für eine andere das schwedische Modell.

Noch eine Anmerkung vorweg: Die Umsetzung der Empfehlungen ist aufwändig und voraussetzungsvoll, vor allem hinsichtlich der dafür nötigen Ressourcen. Eine einfache Möglichkeit, wie beispielsweise der Ausschluss jener Unternehmen, gegen die eine Verurteilung wegen geschlechtsspezifischer Einkommensdiskriminierung vorliegt, ist, so eine Gleichbehandlungsanwältin, nicht sehr zielführend, da die Anzahl der verurteilten Unternehmen sehr gering ist.

4.2.1. *Gestaltungsempfehlung: Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen*

Im Folgenden wird die Gestaltungsempfehlung „Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen“²⁵ detailliert dargestellt.

Das Grundprinzip ist, dass sich Unternehmen bereits bei der Anbotslegung verpflichten müssen, im Fall des Zuschlags oder der Förderung Gleichstellungsmaßnahmen im Unternehmen einzuführen oder fortzuführen. Auch die für den Fall des Zuschlags oder der Förderung geplanten Gleichstellungsmaßnahmen müssen bereits zum Zeitpunkt der Anbotslegung beschrieben werden.

Diese Bestimmung findet Anwendung:

- bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen (alle Auftragsarten) und bei der Vergabe von Wirtschaftsförderungen;
- wenn das Auftragsvolumen über 10.000 Euro (Vorabschätzung der Vergabestelle) liegt;

²⁵ Diese Gestaltungsempfehlung wurde in Anlehnung an das Berliner Modell der Frauenförderverordnung entwickelt.

- für alle Wirtschaftsförderungen an Unternehmen/Organisationen, wenn der Förderbetrag mehr als 4.000,- Euro beträgt;
- wenn das sich bewerbende Unternehmen mehr als 10 Beschäftigte hat.

Verpflichtende Maßnahmenfelder der Gleichstellung

Vorgegeben sind vier Gleichstellungsfelder, in denen Maßnahmen durch- oder weiterzuführen sind.

Die vier Maßnahmenfelder sind:

- Personalbeschaffung, Stellenbesetzung, Nachwuchswerbung und –besetzung: Darunter fallen alle Maßnahmen (Ausschreibungs-, Bewerbungs- und Stellenbesetzungsverfahren), die die Beteiligung von Frauen an Auswahlverfahren fördern und die Einstellungschancen von Frauen erhöhen.
- Karriere- und Personalentwicklung: Dazu gehören alle Maßnahmen, die die berufliche Entwicklung von Frauen fördern.
- Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienverantwortung für beide Geschlechter: In diesem Feld geht es um Maßnahmen, die es Frauen und Männern ermöglichen, Erwerbsleben und Privatleben besser zu verknüpfen.
- Kontrolle und Institutionalisierung der Aktivitäten zur Gleichstellung: In dieses Feld fallen alle Maßnahmen, die gleichstellungspolitische Fortschritte sichern.

Welche konkreten Maßnahmen Unternehmen durch- oder weiterführen wird ebenso wie die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen den Unternehmen überlassen. Als Unterstützungsangebot wird den Unternehmen eine Liste von möglichen Maßnahmen zur Verfügung gestellt (siehe Abbildung 7).

Abbildung 7: Liste von Maßnahmenvorschlägen

1. *Maßnahmen im Feld Personalbeschaffung, Stellenbesetzung, Nachwuchswerbung und -besetzung*
 - Expliziter Wunsch nach weiblichen Bewerbungen in Stellenanzeigen
 - Verbindliche Zielvorgaben zur Erhöhung des Frauenanteils an den Beschäftigten in allen Funktionsebenen
 - Berücksichtigung von weiblichen Auszubildenden bei der Übernahme in ein Arbeitsverhältnis zumindest entsprechend ihrem Ausbildungsanteil
 - Angebot von Praktikumsplätzen für Mädchen und junge Frauen, insbesondere in Berufen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind
 - Bei der Besetzung von Führungspositionen werden Frauen bei gleicher Qualifikation bevorzugt
 - Vermeidung einer überproportionalen Verringerung des Frauenanteils an der Gesamtzahl der Beschäftigten bei Personalabbaumaßnahmen
2. *Maßnahmen im Feld Karriere- und Personalentwicklung*
 - spezielle Bildungsmaßnahmen nur für Frauen, die zur Erreichung qualifizierter Positionen befähigen sollen
 - Bereitstellung der Plätze bei sonstigen betrieblichen Bildungsmaßnahmen für Frauen zumindest entsprechend ihrem Anteil an den Beschäftigten
 - Bereitstellung der Plätze außerbetrieblicher, vom Betrieb finanzierter Bildungsmaßnahmen für Frauen zumindest entsprechend ihrem Anteil an den Beschäftigten
 - Implementierung von Mentoring-Programmen
3. *Maßnahmen im Feld Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienverantwortung für beide Geschlechter*
 - das Angebot flexibler, den individuellen Bedürfnissen entsprechender Gestaltung der Arbeitszeit;
 - die Möglichkeit qualifizierter Teilzeitarbeit, insbesondere in Führungspositionen
 - Bereitstellung betrieblicher oder externer Kinderbetreuung
 - Hilfestellungen/Unterstützungen bei der Kinderbetreuung z.B. Hilfestellung bei der Suche eines geeigneten Betreuungsplatzes oder Unterstützung von Elterninitiativen zur Kinderbetreuung.
4. *Maßnahmen im Feld Institutionalisierung der Aktivitäten zur Gleichstellung*
 - Regelmäßige Evaluierung
 - Institutionalisierung einer Zuständigkeit (Person, Aufgabenbereich etc.) für Gleichstellungspolitik

Staffelung: Anzahl der Maßnahmen nach Unternehmensgröße

Vorgegeben ist auch die Anzahl der durchzuführenden oder weiterzuführenden Maßnahmen. Die vorgegebene Anzahl der Maßnahmen ist jedoch nach Unternehmensgröße gestaffelt:

- 10 oder weniger Beschäftigte: keine Verpflichtung erforderlich;

- 11 bis 20 Beschäftigte: mindestens je eine Maßnahme in den Gleichstellungsfeldern „Personalbeschaffung, Stellenbesetzung, Nachwuchswerbung und –besetzung“ und „Karriere- und Personalentwicklung“;
- 21 bis 250 Beschäftigte: mindestens je eine Maßnahme in den Gleichstellungsfeldern „Personalbeschaffung, Stellenbesetzung, Nachwuchswerbung und -besetzung“, „Karriere- und Personalentwicklung“ und „Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienverantwortung für beide Geschlechter“;
- 250 bis 500 Beschäftigte: mindestens *je eine Maßnahme* in allen *vier* Maßnahmefeldern: „Personalbeschaffung, Stellenbesetzung, Nachwuchswerbung und –besetzung“ und „Karriere- und Personalentwicklung“, „Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienverantwortung für beide Geschlechter“ und „Institutionalisierung der Aktivitäten zur Gleichstellung“;
- 501 und mehr Beschäftigte: mindestens *je zwei Maßnahmen* in den beiden Gleichstellungsfeldern: „Personalbeschaffung, Stellenbesetzung, Nachwuchswerbung und –besetzung“ und „Karriere- und Personalentwicklung“ und *mindestens je eine Maßnahme* in den Feldern „Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienverantwortung für beide Geschlechter“ und „Institutionalisierung der Aktivitäten zur Gleichstellung“.

Weitere Verpflichtungen

Darüber hinaus müssen sich die BieterInnen und FörderwerberInnen verpflichten,

- sicherzustellen, dass etwaige UnterauftragnehmerInnen ebenfalls alle Bedingungen einhalten und Fördermaßnahmen einleiten, fortsetzen oder durchführen. Verletzungen durch UnterauftragnehmerInnen werden den AuftragnehmerInnen zugerechnet,
- nachzuweisen, dass sie die Verpflichtungen einhalten und umsetzen.

4.2.2. Gestaltungsempfehlung: Modelle der Einbeziehung des Kriteriums geschlechtsspezifische Einkommensdiskriminierung bei der BieterInnenauswahl

Es wurde bereits darauf verwiesen, dass es sehr schwierig ist, Einkommensdiskriminierung als potentiellen Ausschlussgrund von einem Vergabeverfahren bzw. Förderansuchen in Österreich zu etablieren, da im Vergleich zu anderen europäischen Ländern strukturelle Voraussetzungen fehlen. Im Unterschied zu der Gestaltungsempfehlung „Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen“ handelt es sich daher in diesem Abschnitt auch um erste allgemeinere Vorschläge, die noch weiterer Ausarbeitung und Konkretisierung, aber auch vieler Diskussionen bedürfen.

Modell 1: Verpflichtung zu Lohngleichheit – das Schweizer Modell als Ausgangspunkt

BieterInnen und BewerberInnen verpflichten sich in Form einer Selbstdeklaration zur Lohngleichheit von Frau und Mann.

In Anlehnung an das Schweizer Analysemodell²⁶ wird ein Kontrollinstrument der Lohnungleichheit entwickelt. Zunächst wird der Durchschnittslohn (inklusive Überstundenzuschläge, Pauschalen, Abgeltung und sonstige Zulagen und Prämien) von Männern und Frauen (gesamte Belegschaft des Unternehmens) erhoben, woraus sich die tatsächliche durchschnittliche Lohndifferenz von Frauen und Männern in einem Unternehmen ableiten lässt. Anschließend werden in einer Regressionsanalyse unterschiedliche Variablen (das Schweizer Analysemodell berücksichtigt beispielsweise die Variablen Alter, Ausbildung, potenzielle Berufserfahrung, Funktion und Anforderungen des Arbeitsplatzes) zur Erklärung dieser Lohndifferenz einbezogen. Die verbleibende Differenz gilt als geschlechtsbedingt, das heißt diskriminierend. Es wird eine Toleranzgrenze von Lohnungleichheit festgelegt – in der Schweiz werden 5% toleriert -, da der Lohn von zusätzlichen objektiven Faktoren beeinflusst werden kann, die in der standardisierten Analyse nicht berücksichtigt wurden. Eine über die Toleranzgrenze gehende geschlechtsspezifische Lohnungleichheit widerspricht dem Gleichbehandlungsgesetz und wird geahndet, etwa in Form von Finanzstrafen oder Ausschluss von künftigen Verfahren und Förderungen, der auf einen bestimmten Zeitraum begrenzt sein kann etc. Das heißt, es sind geeignete Maßnahmen bei einem Verstoß festzulegen.

Die Durchsetzung dieser Anforderung ist gänzlich von der Durchführung von Kontrollen abhängig. Die Effektivität der Kontrolle ist wiederum nur gewährleistet, wenn diese Verpflichtung ähnlich strikt überwacht wird wie die eigentliche Aufgabe des Auftrags. Dafür sind natürlich personelle und zeitliche Ressourcen erforderlich.

Eine Weiterentwicklung dieses Modells könnte in der Weise erfolgen, dass Unternehmen bereits bei der Offertlegung/beim Förderansuchen die Ergebnisse der Lohnanalysen beilegen müssen. Die Form, in der die Analysen vorgelegt werden, müsste der Struktur des Kontrollinstruments der Lohnungleichheit entsprechen. Die Überprüfung/Kontrolle der Lohnungleichheit könnte dann im Vergabeverfahren ebenso wie die Überprüfung anderer Eignungskriterien im Rahmen der Eignungsprüfung, also bei der Auswahl der BieterInnen stattfinden. Ein Verstoß gegen die Lohnungleichheit der Geschlechter könnte dann zu einem Ausschluss aus dem Vergabeverfahren bzw. aus der Förderung führen.

Modell 2: Verpflichtung zu Entgeltgleichheitsüberprüfungen und Erstellung von Aktionsplänen zur Entgeltgleichheit - das schwedische Modell als Ausgangspunkt

BieterInnen und BewerberInnen verpflichten sich in Form einer Selbstdeklaration zur Durchführung von Entgeltgleichheitsüberprüfungen sowie zur Erstellung von Aktionsplänen zur Entgeltgleichheit.

²⁶ Das Schweizer Analysemodell berücksichtigt auf der Basis von unternehmens- und personenspezifischen Daten fünf Variablen zur Erklärung des Lohns. Die fünf Variablen sind: Alter, Ausbildung, potenzielle Berufserfahrung, Funktion und Anforderungen des Arbeitsplatzes. Das Aufführen zusätzlicher, den Lohn bestimmender Variablen ist möglich, einzige Bedingung ist, dass diese nicht diskriminieren.

Im ersten Schritt ist ein Instrument bzw. sind Handlungsanleitungen für die Durchführung von Entgeltgleichheitsüberprüfungen und die Erstellung von Aktionsplänen zur Entgeltgleichheit zu entwickeln, das den Unternehmen zur Verfügung gestellt wird. Dabei kann an bereits bestehende Instrumente angeknüpft werden. So wurde beispielsweise vom schwedischen Gleichberechtigungsombudsmann in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Zentralamt Schweden und der Provinzregierung Västra Götaland im Rahmen des European Project on Equal Pay ein „Tool“ erarbeitet, das detailliert die für eine Entgeltgleichheitsüberprüfung und für einen Aktionsplan wesentlichen Arbeitsschritte beschreibt. Von Karin Tondorf und Edeltraud Ranftl liegt ein „Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit“ vor, der für das deutsche Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend entwickelt wurde. Nicht zuletzt ist auf den österreichischen „Leitfaden zu Bestimmungen der Entgeltgleichheit und nicht diskriminierende Arbeitsbewertung“ (Ranftl 2004) zu verweisen.

Zur Illustration der im Rahmen einer Entgeltgleichheitsüberprüfung und Erstellung von Aktionsplänen zur Entgeltgleichheit notwendigen Arbeitsschritte wird im folgenden die zusammenfassende Checklist aus dem European Project on Equal Pay dargestellt. Die Checklist umfasst drei Bereiche: Erfassung, Analyse und Handlungsplan.

Abbildung 8: Checklist – Erfassung, Analyse und Handlungsplan

Erfassung:

- Erfassen und analysieren Sie Regelungen und Praxis von Löhnen und Einstellungsbedingungen.
- Stellen Sie fest, welche Tätigkeiten existieren und als gleichartig bezeichnet werden können. Geben Sie an, wie viele Frauen und wie viele Männer in jeder Beschäftigung tätig sind.
- Stellen Sie fest, welche Tätigkeiten gleichwertig sind. Verwenden Sie dabei eine Methode, die die Forderung nach Kenntnissen und Fertigkeiten, Verantwortung, Anstrengung und Arbeitssituation berücksichtigt. Gruppieren Sie gleichwertige Arbeiten nach dem Schwierigkeitsgrad.
- Berechnen Sie die Geschlechterverteilung und markieren Sie die weiblich dominierten Tätigkeiten.
- Berechnen Sie Durchschnittslohn und/oder Medianlohn für Frauen und Männer gesondert sowie für Frauen und Männer, die die gleiche Arbeit ausführen, zusammen.
- Berechnen Sie für jede Tätigkeit den Lohn der Frauen in Prozent des Lohns der Männer.
- Berechnen Sie für jede Tätigkeit die Lohnstreuung der Frauen bzw. der Männer.
- Geben Sie an, welche Zulagen in den Lohnvergleich einbezogen werden sollen. Die zu vergleichenden Zulagen sind solche, die als persönlich angesehen werden können.

Analyse:

Eventuelle Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern sollen durch begründete Sachargumente erklärt werden können, die nichts mit dem Geschlecht der/des Angestellten zu tun haben dürfen.

- Studieren Sie die Unterschiede von Durchschnitts-/Medianlohn zwischen Frauen und Männern in gleicher Arbeit.
- Untersuchen Sie den Durchschnittslohn für Frauen und Männer in weiblich dominierten Arbeiten und vergleichen Sie ihn mit den Löhnen anderer, gleichwertiger Arbeiten.
- Studieren Sie die Lohnstreuung in jeder Arbeit. Vergleichen Sie die Streuung für Frauen bzw. Männer in jeder Arbeit. Vergleichen Sie die Verteilung in weiblich dominierte Arbeiten und übrige, gleichwertige Arbeiten.
- Erarbeiten Sie eine Zusammenstellung von Beobachtungen und Vorschlägen zu Maßnahmen. Beispiele für Maßnahmen sind Lohnangleichungen, Veränderungen von Formen oder Routinen der Löhne, Kompetenzentwicklung oder andere Handlungen, die eine gleichmäßigere Lohnentwicklung fördern. Die Maßnahmen können sowohl auf Gruppen wie auch auf Einzelne gerichtet sein.

Handlungsplan:

- Berechnen Sie die Kosten der Maßnahmen. Verwenden Sie dabei die Methode, die das Unternehmen/die Organisation normalerweise für personalwirtschaftliche Berechnungen verwendet.
- Machen Sie einen Zeitplan. Lohnangleichungen und andere Maßnahmen sollten so schnell wie möglich erfolgen, spätestens jedoch innerhalb von drei Jahren. Vermerken Sie den Zeitraum des Planes und die/den für die Maßnahmen Verantwortlichen.

Quelle: European Project on Equal Pay (2004): Werkzeug 5: Erfassung, Analyse und Handlungsplan – Checklist, S. 1ff.

Ähnlich wie bei Modell 1 ist auch in dieser Variante die Durchsetzung dieser Anforderung gänzlich von der Durchführung von Kontrollen abhängig. Für diese Kontrolltätigkeiten müssen wiederum ausreichend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich sind in diesem Modell Ressourcen für Schulungs- und Unterstützungs-

angebote erforderlich sowohl für die Unternehmen als auch für die Verwaltung²⁷ (siehe auch weiterführende Empfehlungen).

Darüber hinaus sind auch in diesem Modell geeignete Maßnahme bei einem Verstoß gegen die Verpflichtung festzulegen, etwa in der Form von Finanzstrafen oder Ausschluss von künftigen Verfahren und Förderungen, der auf einen bestimmten Zeitraum begrenzt sein kann etc.

Ist diese Maßnahme erfolgreich implementiert, könnte ebenso wie in Modell 1 die Verpflichtung in der Weise weiterentwickelt werden, dass Unternehmen bereits bei der Offertlegung/beim Förderansuchen die Ergebnisse der Entgeltgleichheitsüberprüfungen sowie Aktionspläne der Entgeltgleichheit beilegen müssen. Ein Verstoß gegen diese Anforderung könnte dann den Ausschluss aus dem Vergabeverfahren bzw. Ausschluss aus der Förderung zur Folge haben.

4.3. Weiterführende Empfehlungen

4.3.1. Ausdifferenzierungen und Weiterentwicklung

Die zur Diskussion gestellten Empfehlungen sind als grundsätzliche Empfehlungen zu verstehen, die für alle öffentlichen Auftragsvergaben und alle Wirtschaftsförderungen an Unternehmen, Organisationen etc. Geltung haben soll. Gleichzeitig darf dabei aber nicht übersehen werden, dass sich für einzelne Auftragsarten und einzelne Verfahren – auch bei der derzeitigen Rechtslage – Koppelungsmöglichkeiten von öffentlicher Auftragsvergabe an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen ergeben, die über das vorgeschlagene Grundmodell hinausgehen. Für solche Fälle ist daher die Erweiterung des Grundmodells um die zusätzlichen Optionen zu empfehlen. Eine Beschränkung auf das Grundmodell könnte als Rückschritt interpretiert werden.

Am Beispiel eines Forschungsauftrags oder eines Forschungsprogramms (geistige Dienstleistung) soll dies hier kurz skizziert werden:

Gleichstellung in Forschungsprogrammen/bei Forschungsaufträgen zielt auf zwei zentrale Ebenen ab. Zum einen geht es um die strukturelle Ebene, beispielsweise die Zusammensetzung der Forschungsteams. Zum anderen geht es auch um die Frage, inwieweit bei Forschungsinhalten Gender-Aspekte berücksichtigt werden, beziehungsweise im Projektdesign entsprechende Analysen vorgesehen sind.

Ebene der Forschungsstrukturen: Diese Ebene umfasst vor allem die Zusammensetzung der Forschungsteams, die Beteiligungen und Beteiligungsmöglichkeiten von Frauen und Männern in der Forschung sowie die Gender-Kompetenz im Forschungsteam.

²⁷ Auch diesbezüglich muss nicht alles neu entwickelt werden, sondern könnte an bereits Bestehendes anknüpfen. So werden beispielsweise derzeit unter dem Titel: Frauen verdienen mehr – Lehrgänge für so genannte Equal Pay AkteurInnen angeboten. Der Lehrgang wurde vom Institut SOFIA entwickelt und wird von SOFIA koordiniert.

Neben dem Anteil von Frauen in Forschungsteams sowie der Frage, in welchen hierarchischen Positionen Frauen und Männern angesiedelt sind, geht es auch darum, zentrale Problemlagen, die vor allem Frauen in diesem Beschäftigungssegment betreffen, wahrzunehmen und entsprechende Vorkehrungen zu treffen (beispielsweise für Karriere-möglichkeiten von Frauen sowie Maßnahmen zur besseren finanziellen oder sozialversicherungsrechtlichen Absicherung von Wissenschaftlerinnen). Gezielte Frauenförderung sowie Gleichstellungsmaßnahmen können hier adäquate Maßnahmen sein.

Ebene der Forschungsinhalte: Ein wichtiger Fokus bei der Planung und Realisierung von Forschungsvorhaben liegt in der Einbeziehung einer geschlechterdifferenzierenden Perspektive auf Ebene der Forschungsinhalte. Demnach sind Vorkehrungen zu treffen, dass sowohl genderspezifische Forschungsfragen bearbeitet werden, als auch die Gender-Kompetenz im Forschungsteam sichergestellt wird.

Es ist daher zentral, dass die Frage nach den Geschlechterverhältnissen sowie das Ziel der Gleichstellung bei sämtlichen Schritten eines Forschungsprojektes integriert werden. Dies betrifft:

- die geschlechtsdifferenzierende Analyse der Ausgangslage,
- die Auswahl geeigneter Theorien, Ansätze sowie Methoden,
- die Formulierung von geschlechterdifferenzierenden Forschungsfragen und Forschungszielen,
- die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Fragestellungen und Ziele im projektinternen Evaluierungssystem und beim Controlling der Ergebnisse.

Daraus folgt: Gleichstellungskriterien können bei Forschungsaufträgen bzw. in Forschungsprogrammen zusätzlich zu den im Grundmodell vorgeschlagenen Kriterien

- bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen eine Rolle spielen, indem geschlechterdifferenzierende Perspektive auf Ebene der Forschungsinhalte gefordert wird,
- bei der Festlegung von Eignungs- und Auswahlkriterien eine Rolle spielen, indem der Nachweis von Genderkompetenz im Forschungsteam gefordert wird,
- und schließlich bei den Zuschlagskriterien, indem eine geschlechterdifferenzierende Perspektive auf Ebene der Forschungsinhalte, Genderkompetenz und die Zusammensetzung des Forschungsteams als Zuschlagskriterien bestimmt werden.

Ein mögliches Preisbonussystem (standardisierte Gewichtung der Zuschlagskriterien) könnte hier beispielsweise auf drei zu gewichtenden Kriterien aufbauen:

- Kosten
- Inhalt und Methode (unterteilt in „allgemein“ und „frauen- und genderspezifisch“)

- Gleichstellungsrelevante Aspekte (unterteilt in „50 % Frauenquote im Forschungsteam“ und „weibliche Projektleitung“).²⁸

Ähnliche Varianten sind auch für andere Dienstleistungsaufträge vorstellbar, wie beispielsweise im Bereich Architektur, Bildung etc.

Eine *zweite mögliche Spezifikation* betrifft den Unterschwellenbereich bei der Auftragsvergabe. Hier müsste aufbauend auf einer juristischen Expertise noch genauer analysiert werden, ob nicht im Unterschwellenbereich grundsätzlich ein größerer Spielraum zur Berücksichtigung von betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen vorliegt.

Im *Bereich Wirtschaftsförderung* liegen, wie in Kapitel 3, dargestellt bereits Überlegungen einer Koppelung an Gleichstellung (in Konnex von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting) und erste Implementierungsversuche vor. Zudem finden sich im Förderwesen eine Vielzahl von Erweiterungsmöglichkeiten, wie beispielsweise bereits implementierte Programme und finanzielle Mittel zur expliziten Förderung von Frauen in Unternehmen (wie etwa die Erhöhung der Frauenquote im Segment Forschung und Technologie sowie die Förderung von frauengeleiteten Unternehmen). Für eine Weiterentwicklung sowohl der Gestaltung als auch der Umsetzung scheint daher eine engere Verknüpfung des Grundmodells mit anderen Modellen/Strategien im Förderwesen wesentlich.²⁹

Darüber hinaus ist für den Bereich Wirtschaftsförderung auch die Möglichkeit zusätzlicher finanzieller Ressourcen – im Sinne eines „finanziellen Anreizes“ – für jene geförderten Unternehmen zu überlegen, die bereits erfolgreich Gleichstellungsmaßnahmen im Unternehmen implementiert haben.

4.3.2. *Und die Umsetzung? Ausgewählte Gestaltungsempfehlungen für eine Umsetzung*

Vernetzung verschiedener Initiativen und gemeinsame Strategieentwicklung

Derzeit wird seitens unterschiedlicher Initiativen und in verschiedenen öffentlichen Institutionen über die Koppelung von öffentlicher Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen nachgedacht und werden Empfehlungen entwickelt. In der Wirtschaftsförderung wurden auch bereits erste Schritte der Umsetzung versucht. Um dem Ziel der Gleichstellung durch das Instrument der Koppelung näher zu kommen, scheint es jedoch wesentlich, dass sich diese Initiativen vernetzen, dass Ideen und Empfehlungen, aber auch erste Erfahrungen ausgetauscht und diskutiert, und gemeinsame Strategien zur Umsetzung eines solchen Instruments

²⁸ Diese drei Kriterien werden zueinander in Relation gesetzt, wobei jedem Kriterium ein konstanter Punktwert zugeordnet ist, der mit einer Note (Skala reicht von 0 bis 10) zu multiplizieren ist. Die Note bewertet die Qualität der Erfüllung des jeweiligen Kriteriums (bei ausgezeichneter Erfüllung: Note 10, bei ungenügender Erfüllung: Note 0) (siehe genauer Papouschek et al. 2001, Gschwandtner et al 2006).

²⁹ Ein solches Vorhaben war aufgrund der zur Verfügung stehenden Zeitressourcen im vorliegenden Projekt nicht zu leisten.

gefunden werden. Notwendig ist vor allem bei der öffentlichen Auftragsvergabe, dass RechtsexpertInnen des Vergabewesens einbezogen werden. Das Gleiche gilt für PraktikerInnen der Vergabe und Wirtschaftsförderung.

Schulungs- und Unterstützungsangebote für BieterInnen und Verwaltung

Von PraktikerInnen wurde in den Gesprächen immer wieder auf die Notwendigkeit von Sensibilisierungsaktivitäten und Unterstützungsangeboten verwiesen. Auch bisherige Erfahrungen vor allem im Bereich des Gender Mainstreaming haben gezeigt, dass die Festlegung von Kriterien alleine nicht ausreicht. Damit die Kriterien auch fundiert erfüllt werden können und nicht zu „Alibi-Aktionen“ werden, sind bei der Einführung Unterstützungsangebote für BieterInnen und FörderwerberInnen, aber auch für MitarbeiterInnen der vergebenden Stellen wichtig.

Mögliche Unterstützungsangebote sind Informationsbroschüren, Beratungsangebote, aber auch Workshops oder Seminare. In Berlin wurden beispielsweise seitens der Gewerkschaften Schulungen für BetriebsrätInnen und GewerkschafterInnen durchgeführt sowie für Unternehmen, die sich um öffentliche Aufträge bemühen, eine Handlungsanleitung in Form einer Informationsbroschüre erstellt.

Aber auch für die MitarbeiterInnen der vergebenden Stellen sind Schulungen wichtig, um die vorgeschlagenen Empfehlungen korrekt anwenden und Überprüfungen entsprechend durchführen zu können sowie BieterInnen und BewerberInnen, die notwendigen Informationen und Auskünfte zu vermitteln.

Nicht zuletzt unterstreichen derartige Unterstützungsangebote die Bedeutung des Anliegens und sind zur Qualitätssicherung wichtig.

Öffentlichkeitswirksame Maßnahmen

Gleichzeitig ist auch die Durchführung öffentlichkeitswirksamer Maßnahmen, wie einer PR-Kampagne, einer Pressekonferenz etc. zu empfehlen, um die Öffentlichkeit über die Ziele einer Koppelung von öffentlichen Aufträgen und Wirtschaftsförderung an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen zu informieren.

Ohne Kontrolle geht es nicht

Bisherige internationale Erfahrungen mit der Koppelung von öffentlicher Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung an betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen zeigen, dass Kontrolle für den Erfolg dieses Instruments unabdingbar ist. Eine Möglichkeit wäre die Einrichtung einer unabhängigen Kontrollbehörde, wie sie beispielsweise in den Vereinigten Staaten existiert, oder die Einrichtung von Abteilungen in bereits bestehenden Behörden. Eine solche Behörde/Abteilung sollte sowohl der Information und Beratung, als auch der Kontrolle der Unternehmen bei öffentlicher Auftragsvergabe dienen. Die zu schaffende Abteilung sollte öffentliche Jahresberichte erarbeiten, die die Beteiligung von Unternehmen mit Gleichstellungsplänen dokumentieren. Diese Abteilung sollte nicht zuletzt die Pflicht haben, die Angaben der Unternehmen zu überprüfen

und falsche Angaben oder Nichterfüllung der Verpflichtungen zu ahnden (Sanktionen können Finanzstrafen oder Nichtvergabe künftiger Aufträge bzw. eine Sperrung der Unternehmen von weiteren Aufträgen/Förderungen für einen festgelegten Zeitraum sein).

Dazu braucht es natürlich Ressourcen, die zur Verfügung gestellt werden müssen, zumal PraktikerInnen bereits derzeit von mangelnden Ressourcen berichten, die die Kontrolle von Bedingungen, die sich sowohl auf die Durchführung eines Auftrags als auch auf die Produktion einer Lieferung beziehen, erschweren, wenn nicht sogar verunmöglichen.

LITERATUR

- Benedict, Christoph (2000) Sekundärzwecke im Vergabeverfahren, 2000 Ders, „Vergabefremde Vergabekriterien“ im Recht der Europäischen Gemeinschaft; in: Rill/Griller (Hg.), Grundfragen der öffentlichen Auftragsvergabe, S. 207
- Angelo, Silvia/Grishold, Andrea (2008): Zur Verteilung von Arbeitszeit und Ungleichheit. Eine geschlechtsspezifische Betrachtung im EU-Kontext; in: Intervention. European Journal of Economics and Economic Policies. Vol. 5, Number 1/2008
- Arbeiterkammer Oberösterreich (2008): Frauenmonitor '07. Die Lage der Frauen in Oberösterreich. Linz
- Bendl, Regine (1996): Integration von Programmen zu Chancengleichheit von Frauen am Arbeitsplatz in die strategische Unternehmensführung – eine theoretische und empirische Analyse. Dissertation
- Bendl, Regine/Hofmann, Roswitha (2008): Frau + Mann gleich fördern = Gewinnen – Gleichstellung als Erfolgsformel für Unternehmen. Frauen MA 57 Stadt Wien
- Bergmann, Nadja/Pimminger, Irene (2004): Praxishandbuch Gender Mainstreaming. Wien
- Biffl, Gudrun/Leoni, Thomas (2006): Handlungsoptionen für eine Erhöhung der Einkommensgerechtigkeit und Chancengleichheit für Frauen in Oberösterreich, Endbericht, Wien
- Böheim, René/Hofer, Helmut/Zulehner, Christine (2002): Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männer in Österreich; in: Kurswechsel 1/2002, Wien
- Brumlop, Eva (1995): Mögliche Instrumente betrieblicher Frauenförderung – Bisherige Konzepte – Umsetzungserfahrungen – Notwendige Neukonzeptionen. Vortrag zur zweiten Fachtagung zu §§13, 14 Landesgleichstellungsgesetz am 18. 5. 1995 in Berlin
- Brumlop, Eva/Hornung, Ursula (1994): Betriebliche Frauenförderung – Aufbrechen von Arbeitsmarktbarrieren oder Verfestigung traditioneller Rollenmuster? in: Beckmann/Engelbrech (Hg.), Arbeitsmarkt für Frauen 2000 – Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück? Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg
- Buchinger, Birgit/Gschwandtner, Ulrike/Schaffer, Nicole/Woitech, Birgit/Mayrhuber, Christine (2008): Gender Budget Analyse. GBA-Leitfaden für bewirtschaftende Stellen der Landesverwaltung Oberösterreich, Linz
- Budlender, Debbie/Sharp, Rhonda (1998): How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice, Canberra
- Burgi, Martin (2005): „Vergabefremde“ Kriterien; in: Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard (Hg.), Das Recht der Europäischen Union, Band IV, Stand Oktober 2005, B 13
- Council of Europe (1998): Gender Mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Final Report of Activities of the Group of Specialists on mainstreaming, (Dokument EG-S-MS(98)2), Straßburg
- Däubler-Gmelin, Herta (1985): Vorwort; in: Däubler-Gmelin, Herta/Pfarr, Heide M./Weg, Marianne (Hg.), „Mehr als nur gleicher Lohn!“ Handbuch zur beruflichen Förderung von Frauen. Hamburg
- EBG & BKB (2007): Selbstdeklaration (SD) Allgemein (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und Beschaffungskommission des Bundes), download 02.12.2008, <http://www.bbl.admin.ch/bkb/00235/00362/00385/00386/index.html?lang=de>

- EBG (2008a): Erläuterungen zu Lohnfragebogen (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann), download 02.12.2008a, <http://www.ebg.admin.ch/dienstleistungen/00017/index.html?lang=de>
- EBG (2008b): Leitfaden für Gerichtsgutachten in Sachen Lohndiskriminierung (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann), download 02.12.2008b, <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00194/00205/index.html?lang=de>
- EBG (2008c): Logib Lohnfragebogen (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann), download 02.12.2008c, <http://www.ebg.admin.ch/dienstleistungen/00017/index.html?lang=de>
- Europäischer Rat (1998): Gender Mainstreaming. Konzeptioneller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken, Straßburg
- forum vergabe e.V. (2002): Vergabefremde Regelungen und Beihilferecht, Schriftenreihe des forum vergabe e.V
- Frauenberger, Sandra (1998): Eine gewerkschaftliche Initiative zur Frauenförderung – Leitfaden zur Förderung von Chancengleichheit im Betrieb; in: Bendl, Regine/Papouschek, Ulrike/Pastner, Ulli (Hg.), Im Aufbruch – Betriebliche Frauenförderung in Österreich, Peter Lang Verlag, Frankfurt a. M., S. 177-188
- Friedl, Birgit/Kreimer, Margareta (2005): „Stolpersteine“ weiblicher Erwerbskarrieren: Berufliche Segregation, die „gläserne Decke“ und Erwerbsunterbrechungen; in: Schulz, Wolfgang/Haller, Max/Grausgruber, Alfred (Hg.), Österreich zur Jahrhundertwende, Gesellschaftliche Werthaltungen und Lebensqualität 1986-2004, Wiesbaden
- Garbsch, Marlies/Scheinecker, Martina (1995): Förderung der Chancengleichheit im Unternehmen; in: Grossmann/Krainz/Oswald (Hg.), a.a.O., S. 165-173
- Gast, Günther (2006): Das öffentliche Vergabewesen in Österreich. Praxishandbuch zur Auftragsvergabe nach dem neuen Bundesvergabegesetz 2006, Redline Wirtschaft
- Geisberger, Tamara (2005): Verdienststrukturerhebung 2002: Konzept und Hauptergebnisse; in: Statistische Nachrichten 6/2005
- Geisberger, Tamara (2007): Geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede; in: Statistische Nachrichten 7/2007, S. 633-642
- Geißel, Brigitte/Keppler, Dorothee/Schön, Susanne (2002): Gender und Nachhaltigkeit. Sondierungsprojekt zur theoretischen und methodischen Weiterentwicklung der Forschungsansätze zum Themenfeld Gender und Nachhaltigkeit, Berlin
- Ghazaleh, Nassibi/Laufer, Tine (2008): EuGH-Urteile gegen ein soziales Europa –FAIRgabe am Ende? Die Folgen jüngerer EuGH-Urteile für eine sozial-ökologische öffentliche Auftragsvergabe. Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung World Economy, Ecology & Development (WEED)
- Goldmann, Monika/Mütherich, Birgit/Stackelbeck, Martina/Tech, Daniel (2003): Gender Mainstreaming in Wissenschaft und Forschung. Paper Sozialforschungsstelle Dortmund
- Gottschall, Karin (2000): Soziale Ungleichheit und Geschlecht. Kontinuitäten und Brüche, Sackgassen und Erkenntnispotentiale im deutschen soziologischen Diskurs, Opladen
- Gregoritsch, Petra/Kalmár, Monika/Wagner-Pinter, Michael (2000): Einkommen von Frauen und Männern in unselbständiger Beschäftigung, Forschungsbericht im Auftrag des BMWA, Wien
- Gregoritsch, Petra/Kalmár, Monika/Wagner-Pinter, Michael (2002): Zunehmende Einkommensungleichheit zwischen Frauen und Männern. Berichtsband 1-4; BMWA (Hg.), Wien

- Gschwandtner, Ulli/Gödl, Doris/Buchinger, Birgit/ Papouschek, Ulrike/Wendt, Tosca (2006): Wie kommt Gender in die Nachhaltigkeitsforschung? Ein Leitfaden. Unveröffentlichter Bericht, Salzburg/Wien.
- Guger, Alois/Marterbauer, Markus (2004): Die langfristige Entwicklung der Einkommensverteilung in Österreich, Wien
- Guger, Alois/Marterbauer, Markus (2005): Die langfristige Tendenzen der Einkommensverteilung in Österreich; WIFO-Monatsberichte 9/2005
- Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien (2005): Weibliche Teilzeitarbeit, Fachinfo, download 15.09.2008, <http://www.arbeiterkammer.at>
- Knapp, Gudrun-Axeli (1993): Segregation in Bewegung: Einige Überlegungen zum „Genderring“ von Arbeit und Arbeitsvermögen; in: Hausen/Krell (Hg.), a.a.O., S. 25-46
- Knapp, Ulla/Weg, Marianne (1985): Durchsetzung und Flankierung von Frauenförderplänen durch Maßnahmen in ‚traditionellen‘ Politikbereichen; in: Däubler-Gmelin/Pfarr/Weg (Hg.), „Mehr als nur gleicher Lohn“ Handbuch zur beruflichen Förderung von Frauen, Hamburg, S. 154-160
- Kommission der Europäischen Union (2007): Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, Brüssel
- Krebsbach-Gnath, Camilla/Schmid-Jörg, Ina (1985): Wissenschaftliche Begleituntersuchung zu Frauenförderungsmaßnahmen, Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 180, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz
- Krebsbach-Gnath, Camilla/Schmid-Jörg, Ina (1988): Wer Frauen will, muß Frauen fördern; in: Demmer (Hg.), a.a.O., S. 179-216
- Kreimer Margareta/Leitner, Andrea (2002): Zwischen Wahlfreiheit und Problemdruck – Gründe für die Nichterwerbstätigkeit von Frauen; in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, Heft 1/2002, S. 3-27
- Kreimer, Margareta (1999): Arbeitsteilung als Diskriminierungsmechanismus, Frankfurt am Main
- Kreimer, Margareta (2004): Labour Market Segregation and the Gender-based Division of Labour. *The European Journal of Women's Studies*, Vol 11 (2), S. 223-246
- Krell, Gertraude (Hg.) (2008): Chancengleichheit durch Personalpolitik: Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen – Problemanalysen – Lösungen, 5. Aufl., Wiesbaden
- Krell, Gertraude (2004): Managing Diversity: Chancengleichheit als Wettbewerbsfaktor; in: Krell, Gertraude (Hg.), Chancengleichheit durch Personalpolitik, Wiesbaden, 4. Aufl., S. 45ff
- Krell, Gertraude/Mückenberger, Ulrich/Tondorf, Karin (2001): Gender Mainstreaming: Chancengleichheit (nicht nur) für die Verwaltung; in: Gertraude Krell (Hg.), Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. 3. Auflage, Gabler, S. 59-76
- Krenn, Manfred/Eichmann, Hubert/Flecker, Jörg/Hermann, Christoph/Papouschek Ulrike (2005): Partizipation oder Delegation von Unsicherheit? Partizipationschancen in entgrenzten Arbeitsfeldern – IT Dienstleistungen und mobile Pflege, Forba-Forschungsbericht 4/2005
- Kropik, Andreas/Mille, Annemarie/Sachs, Michael (2006): Das Vergaberecht in Österreich, Aktuell: Das neue Bundesvergabegesetz 2006, Wien
- Leitner, Andrea (2001): Frauenberufe – Männerberufe: Zur Persistenz geschlechtshierarchischer Arbeitsmarktsegregation, Institut für höhere Studien, Reihe Soziologie 47, Wien

- Lengauer, Sonja/Meusburger, Martina/Pantucek, Gertraud/Prochazkova, Lucie/Rogy, Andrea/Schmid, Tom/Veitschegger, Margareta (2006): Vergaberecht für soziale Dienstleistungen. Diskussionsgrundlage. St. Pölten/Wien
- Lind, Inken (2003): Gender Mainstreaming – neue Optionen für Wissenschaftlerinnen? in: Matthies, Hildegard/Kulmann, Ellen/Oppen, Maria/Simon, Dagmar (Hg.), Gleichstellung in der Forschung – Organisationspraktiken und politische Praktiken, edition sigma, Berlin, S. 173-188
- Local Governments for Sustainability, der internationale Verband der Gebietskörperschaften für Nachhaltigkeit (ICLEI) (2007): Der RESPIRO Leitfaden für sozial-verantwortliche Beschaffung im Baugewerbe, Brüssel
- Mairhuber, Ingrid (2006): The Gender Pay Gap in Austria – The Austrian National Report; External report commissioned by and presented to the EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 ‘Equality between women and men’, Wien
- Mayrhuber, Christine/Neumayr, Michaela/Schratzenstaller, Margit/Buchinger, Birgit/Gschwandtner, Ulrike (2006): Gender-Budgeting-Analyse für Oberösterreich, Forschungsbericht, Endbericht, Wien
- Metz-Göckel, Siegrid (1990): Frauenförderung und Quotierung an der Hochschule – Fortschritt oder Rückschritt auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter; in: Bock-Rosenthal (Hg.), Frauenförderung in der Praxis. Frauenbeauftragte berichten. Frankfurt a. M./New York
- Mitteilung der Kommission zur Berücksichtigung sozialer Belange (2001): Mitteilung der Kommission über die Auslegung des gemeinschaftlichen Vergaberechts und die Möglichkeiten zur Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, KOM 2001, 566 endg, ABl 28.11.2001, C 333/27
- Moser-Simmill, Maria/Bauer, Dietmar (2007a): Gender Alp! Leitfaden. Implementierungshilfe für Gender Mainstreaming in den Förderungen des Landes Oberösterreich, Linz
- Moser-Simmill, Maria/Bauer, Dietmar (2007b): Gender Alp! Erstellung einer Implementierungshilfe Gender Mainstreaming im Förderungswesen ausgewählter Ressorts des Landes OÖ. Supplement zum Endbericht – Detailanalysen ausgewählter Förderungen, Linz
- Frauenministerium (1998): Öffentliche Auftragsvergabe als Instrument der Frauenförderung, Schriftenreihe der Frauenministerin
- Papouschek, Ulrike/Gödl, Doris/Mairhuber, Ingrid/Pastner, Ulli/Buchinger, Birgit/Gschwandtner, Ulrike (2001): Entwicklung von Gleichstellungsstrategien in der außeruniversitären Forschung in Österreich, FORBA-Forschungsbericht Nr. 6/2001, Wien
- Papouschek, Ulrike/Pastner, Ulli (2002): Wissenschaftlerinnen in der außeruniversitären Forschung. Materialien zur Förderung von Frauen in der Wissenschaft. Band 13. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur. Wien
- Plantenga, Janneke/Remery Chantal (2006): The gender pay gap – Origins and political response. A comparative review of 30 European countries, Brussels
- Prieß, Hans-Joachim (2005): Handbuch des europäischen Vergaberechts, 3. Auflage
- Ranftl, Edeltraud (2002): Einführung; in: Ranftl, Edeltraud/Buchinger, Birgit/Gschwandtner, Ulrike/Meggeneder, Oskar (Hg.), Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit: Praktische Beispiele diskriminierungsfreier analytischer Arbeitsbewertung, München und Mering
- Ranftl, Edeltraud (2004): Gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit – Leitfaden zu Bestimmungen der Entgeltgleichheit und nicht diskriminierender Arbeitsbewertung, BMGF, Wien

- Ranftl, Edeltraud/Meggeneder, Oskar/Gschwandtner, Ulrike/Buchinger, Birgit (2003): Diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung und Arbeitsorganisation; Forschungsbericht, BMGF, Wien
- Raschauer, Bernhard (1998): Grundriß des österreichischen Wirtschaftsrechts, Wien, S. 285-316
- Rees, Teresa (1998): Mainstreaming equality in the European Union. Education, Training and Labour Market Policies, Routledge, New York
- Schlager, Christa (2007): Stagnation der Reallöhne und zunehmende Einkommensunterschiede 1990-2005; in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 1/2007
- Schulmeister, Agnes (2003): Entwicklungen am Arbeitsmarkt und Gleichstellung von Frauen und Männern; in: *WISO* 2/2003
- Senatsverwaltung für Wirtschaft Arbeit und Frauen (2001): Mit Frauen erfolgreich in Wettbewerb und Zukunft. Für eine praxisnahe Umsetzung der Berliner Frauenförderverordnung. Materialien und Beispiele., Berlin
- Sozialwissenschaftliches Institut München (2006): Gender Budgeting in der Wirtschaftsförderung München. Untersuchung im Rahmen des Interreg IIIB Projekts „GenderAlp! Raumentwicklung für Frauen und Männer“, München
- Stiegler, Barbara (2002): Gender macht Politik. 10 Fragen und Antworten zum Konzept Gender Mainstreaming, hgg. vom Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeits- und Sozialforschung
- Strub, Silvia (2005): Methodisches Vorgehen zur Überprüfung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann im Beschaffungswesen des Bundes. Anleitung zur Durchführung der Standardisierten Überprüfung, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS), download 05.11.2008,
<http://www.ebg.admin.ch/themen/00008/00072/00080/index.html?lang=de>
- Tondorf, Karin/Ranftl, Edeltraud (2002): Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit, im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin
- VergabeRL: Richtlinie 2004/18/EG über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge, ABI 30.4.2004, L 134/114
- Wahl, Angelika (1999): Affirmative Action, das amerikanische Modell der Frauenförderung durch öffentliche Auftragsvergabe; in: *Öffentliche Auftragsvergabe und staatliche Leistungsgewährung – ein Instrument der Frauenförderung? (Teil 2) Dokumentation der Sachverständigenanhörung zu den §§ 13 und 14 Landesgleichstellungsgesetz (LGG)*, S. 13-23
- Weg, Marianne/Gotzes, Monika/Knapp, Ulla (1985): Von alleine kommt nichts. Argumente gegen die Frauenförderung – ziehen sie? in: Däubler-Gmelin/Pfarr/Weg (Hg.), „Mehr als nur gleicher Lohn!“ Handbuch zur beruflichen Förderung von Frauen. Hamburg. S. 100-107
- Wetterer, Angelika (2003): Gender Mainstreaming und Managing Diversity. Rethorische Modernisierung oder Paradigmenwechsel in der Gleichstellungspolitik; in: Schacherl, Ingrid (Hg.), *Gender Mainstreaming Kritische Reflexionen*. Innsbruck, S. 131-151
- Wroblewski, Angela (2000): Flexible Arbeitszeiten und Segregation; Empirische Befunde zu flexiblen Arbeitszeiten in Frauen- und Männerberufen, Wien, download 15.10.2008, www.ihs.ac.at

ANHÄNGE

Anhang 1 – Vergabeverfahren und Schwellenwerte

Vergabeverfahren

Das Vergabeverfahren ist mehrstufig. Es beginnt mit der Einladung zur Erstellung von Angeboten, die nur dann zulässig ist, wenn die konkrete Absicht einer tatsächlichen Vergabe besteht (Unzulässigkeit der Ausschreibung zur bloßen Informationsgewinnung). Aufgrund der Ausschreibung legen sodann die interessierten BieterInnen Angebote, die von der vergebenden Stelle entgegenzunehmen und zu prüfen sind und auf deren Grundlage die Vergabeentscheidung zu treffen ist. Grundsätzlich stehen den vergebenden Stellen verschiedene Vergabeverfahren zur Verfügung, um jenes Unternehmen zu finden, dem der Auftrag erteilt werden soll:

Das BVergG 2006 definiert die folgenden Vergabeverfahren:

- Offenes Verfahren
- Nicht offenes Verfahren mit/ohne Bekanntmachung
- Verhandlungsverfahren
- Direktvergabe
- Wettbewerb (Ideen-/Realisierungswettbewerb)
- Elektronische Auktion
- Rahmenvereinbarung
- Wettbewerb
- Dynamisches Beschaffungssystem
- Wettbewerblicher Dialog

Die Wahl des korrekten Verfahrens hängt von der Auftragsart und der erwarteten Auftragssumme ab (siehe nachfolgend Schwellenwerte). Für Sektoraufträge, an die an dieser Stelle nicht genauer eingegangen wird, gelten gesonderte Vorschriften.

Überdies ist der/die AuftraggeberIn bei der Wahl der Vergabeart nicht frei. Grundsätzlich muss ein offenes Verfahren stattfinden. Ein nicht offenes Verfahren oder ein Verhandlungsverfahren bzw. eine Direktvergabe ist nur zulässig, wenn der Auftrag die Schwellenwerte (siehe Tabelle weiter unten) nicht übersteigt, da dann ein unverhältnismäßiger Aufwand im Vergleich zum Wert der Leistung bestünde.

Im Folgenden erfolgt eine kurze Beschreibung der Charakteristika einzelner Verfahren.

Offenes Verfahren: Bei einem offenen Verfahren wird eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Angeboten eingeladen. Es findet keine Vorselektion der Bewerber statt. Eine öffentliche Ausschreibung muss bekannt gemacht

werden (in Amtsblättern, Tageszeitungen, in der Wiener Zeitung, im „Amtlichen Lieferungsanzeiger“ oder auch online unter: www.auftrag.at).

Nicht offenes Verfahren (noV) mit vorheriger Bekanntmachung (mvB)/ohne vorherige Bekanntmachung (ovB): Das Nicht offene Verfahren (noV) mit vorheriger Bekanntmachung (mvB) wird auch als 2-stufiges Verfahren bezeichnet. Im mehrstufigen Verfahren wird in einer ersten offenen Ausschreibung nach geeigneten AnbieterInnen gesucht. Die so ermittelten geeigneten InteressentInnen (mindestens 5) erhalten erst die tatsächlichen Ausschreibungsunterlagen und werden in einer zweiten Stufe zur Legung eines entsprechenden Angebotes eingeladen. Der eigentliche Wettbewerb findet erst in der 2. Stufe statt. Zweistufige Verfahren können sowohl oberhalb wie auch unterhalb der Schwellenwerte durchgeführt werden.

Bei einem Nicht offenen Verfahren (noV) ohne vorherige Bekanntmachung (ovB) wird eine beschränkte Zahl von Unternehmern (mindestens 5) zur Abgabe von Angeboten eingeladen.

In Nicht offenen Verfahren gilt generell Verhandlungsverbot!

Verhandlungsverfahren(VV) mit vorheriger Bekanntmachung(mvB)/Verhandlungsverfahren (VV) ohne vorherige Bekanntmachung (ovB): Bei einem VV wird eine beschränkte Zahl von Unternehmern/Organisationen (mindestens 3) zur Abgabe von Angeboten eingeladen.

Im Verhandlungsverfahren selbst muss mit mehreren BieterInnen über den gesamten Leistungsgegenstand verhandelt werden. Reine Preisverhandlungen sind zwar vom Gesetz her nicht ausgeschlossen, werden von der Judikatur des BVA jedoch nicht akzeptiert.

Direktvergabe bedeutet die formfreie Auftragsvergabe, unmittelbar an einen geeigneten Unternehmer (nur unter dem Schwellenwert möglich) (§41) Generell sind allerdings auch bei der Direktvergabe (Auftragswert unter dem Schwellenwert) von der beauftragenden Stelle mehrere (in der Regel drei) Vergleichsangebote einzuholen, wobei dem günstigsten Angebot der Zuschlag zu erteilen ist. Davon ist nur abzusehen, wenn es für diese spezielle Dienstleistung nur eine/n in Frage kommenden AnbieterIn gibt (etwa bei der Übersetzung aus einer seltenen Sprache); in diesem Fall hat die vergebende Stelle die entsprechenden Nachweise zu führen.

Wettbewerb: Im BVergG gibt es Ideen- und Realisierungswettbewerbe. Ideenwettbewerbe sind Verfahren, die dazu dienen, dem Auftraggeber insbesondere auf den Gebieten der Raumplanung, Stadtplanung, Architektur, Bau- und Ingenieurwesen, der Werbung oder der Datenverarbeitung einen Plan zu verschaffen. Demgegenüber sind Realisierungswettbewerbe Verfahren, bei denen im Anschluss ein VV zur Vergabe eines DL-Auftrags erfolgt.

Schwellenwerte

Die Schwellenwerte definieren den Typus der Ausschreibung und sind daher ausschlaggebend für den Ablauf des Verfahrens, u.a. ob eine „EU-weite Ausschreibung“ erfolgen muss.

Tabelle 2: Die Schwellenwerte im Unterschwellenbereich mit dazugehörigen Verfahren:

	nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung	Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung (3 Bieter)	Direktvergabe
Baufträge	≤ 120.000 EURO	≤ 80.000 EURO	≤ 40.000 EURO
Lieferaufträge	≤ 80.000 EURO	≤ 60.000 EURO	≤ 40.000 EURO
Dienstleistungsaufträge	≤ 80.000 EURO	≤ 60.000 EURO	≤ 40.000 EURO
Dienstleistungsauftrag geistig		≤ 60.000 EURO	≤ 40.000 EURO

Tabelle 3: Die Schwellenwerte im Oberschwellenbereich:³⁰

	Offenes Verfahren und Nicht offenes Verfahren (noV) mit vorheriger Bekanntmachung (mvB)	Verhandlungsverfahren (VV) mit vorheriger Bekanntmachung (mvB)
Baufträge	≥ 5,150 Mio €	≤ 350.000,- €
Lieferaufträge	≥ 206.000,- €	≤ 206.000,- €
Dienstleistungsaufträge	≥ 206.000,- €	≤ 206.000,- €
Dienstleistungsauftrag geistig	≥ 206.000,- €	≤ 206.000,- €

³⁰ Um die Transparenz im Vergabewesen zu erhöhen, verlangt die EU, dass Ausschreibungen oberhalb bestimmter erwarteter Wertgrenzen⁵ im Amtsblatt der Europäischen Union (SupplementS) veröffentlicht werden.

Anhang 2 – LOGIB

LOGIB – Erläuterungen zum Fragebogen (EBG 2008a; EBG 2008a)

Abbildung 9: Auszug aus den Logib Erläuterungen – A Arbeitszeit

A Betriebsübliche wöchentliche Arbeitszeit

Wenn in Ihrem Unternehmen für alle Vollzeitbeschäftigten eine einheitliche Arbeitszeit gilt, bitte diese im Fragebogen bzw. der Excel-Datei eintragen.

Die betriebsübliche Arbeitszeit ist in Stunden pro Woche einzutragen, z.B. 42.5 Stunden. Die betriebsübliche Arbeitszeit entspricht einem Beschäftigungsgrad von 100 Prozent (Vollzeitstelle).

Falls es in Ihrem Unternehmen mehr als eine «betriebsübliche Arbeitszeit» gibt (in Stunden oder Anzahl Lektionen), sind die entsprechenden ArbeitnehmerInnen auf getrennten Bogen bzw. Dateien aufzuführen.

Bsp.: ArbeitnehmerInnen, die auf der Basis von Lektionen entlohnt werden (LehrerInnen), können separat von den übrigen MitarbeiterInnen erfasst werden. Die betriebsübliche wöchentliche Arbeitszeit entspricht in diesem Fall der Anzahl der im Rahmen eines Vollpensums (100%) zu erteilenden Lektionen.

Quelle: (EBG 2008a, 2)

Abbildung 10: Auszug aus den Logib Erläuterungen – B Ausbildung

B Ausbildung des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin

Ausbildung, die durch ein entsprechendes Zeugnis oder Diplom bescheinigt ist. Es ist nur die höchste abgeschlossene Ausbildung einzutragen. Für im Ausland erworbene Abschlüsse ist wenn möglich der Code für eine gleichwertige schweizerische Ausbildung einzutragen.

Tertiärstufe

1 = Universität, Hochschule (Uni, ETH)

2 = *Fachhochschule (FH), Pädagogische Hochschule (PH)*: mindestens drei Jahre Vollzeitausbildung. Ingenieurschulen HTL, Höhere Wirtschafts- und Verwaltungsschule (Betriebsökonom, HWV), Höhere Fachschule für Gestaltung (HFG), Höhere Fachschule für Sozialarbeit oder Sozialpädagogik (SASSA/SAH), Institut für angewandte Psychologie (IAP), Kaderschule des SRK, Schweizerisches Institut für Berufspädagogik (SIBP), Heilpädagogisches Seminar, andere pädagogische Ausbildungen, Höhere Hauswirtschaftliche Fachschule (HHF) sowie allfällige andere Fachschulen

3 = *Höhere Berufsausbildung, Fachschule*: mindestens zwei Jahre Vollzeitausbildung. Berufslehre plus zusätzliche Ausbildung, die in der Regel mit einer eidgenössischen Prüfung abgeschlossen wird (Eidg. Fachausweis, Diplom oder höhere Fachprüfung/Meisterdiplom, TechnikerIn TS, Abschluss einer höheren kaufmännischen Gesamtschule oder einer höheren gastgewerblichen Fachschule sowie vergleichbare Ausbildungen

Sekundarstufe II

4 = LehrerInnenpatent auf verschiedenen Stufen: PrimarlehrerInnenseminar, Oberseminar, Kindergartenseminar, usw.

5 = Matura, Gymnasium, Berufsmaturität

6 = Abgeschlossene Berufsausbildung, die in der Regel zum Erwerb eines eidgenössischen oder kantonalen Fähigkeitszeugnisses führt: Berufslehre, Kaufmännische Lehre (KV), Handels- und Diplommittelschulen, Krankenpflegeschulen, Berufsschulen für Landwirte, Ausbildung für Hauswirtschaftliche Angestellte, anerkannte Anlehren, usw.

Obligatorische Schule

7 = Ausschließlich unternehmensinterne, durch das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) nicht anerkannte Berufsausbildung

8 = Obligatorische Schule, ohne abgeschlossene Berufsausbildung

Andere

9 = Andere Ausbildungsabschlüsse, die nicht in die gängigen Raster der schweizerischen Ausbildungsgänge passen

Quelle: (EBG 2008a, 2)

Abbildung 11: Auszug aus den Logib Erläuterungen – C Anforderungsniveau

C Anforderungsniveau des Arbeitsplatzes

1 = Arbeitsplatz, der die Verrichtung höchst anspruchsvoller und schwierigster Arbeiten beinhaltet

2 = Arbeitsplatz, der sehr selbständiges und qualifiziertes Arbeiten bedingt

3 = Arbeitsplatz, der Berufs- und Fachkenntnisse voraussetzt

4 = Arbeitsplatz mit einfachen und/oder repetitiven Tätigkeiten

Quelle: (EBG 2008a, 3)

Abbildung 12: Auszug aus den Logib Erläuterungen – D Berufliche Stellung

D Berufliche Stellung

1 = Oberstes und oberes Kader

Leitung oder Mitwirkung in der obersten Geschäftsführung:

- Gestaltung oder Mitgestaltung der Politik auf der Ebene Gesamtunternehmen;
- Verantwortung oder Mitverantwortung für die Realisierung der Unternehmensziele;
- Koordination der verschiedenen Leitungsfunktionen;
- Zuständigkeit für Politik und Zielerfüllung in einem bestimmten Verantwortungsbereich.

2 = Mittleres Kader

Bereichsleitung, hohe Stabsfunktionen:

- Verantwortung für Planung und Organisation in einem bestimmten Geschäftsbereich;
- Mitwirkung bei der Entwicklung von langfristigen Maßnahmenplänen.

3 = Unteres Kader

Ausführungsorientierte Leitung eines Teilbereichs, qualifizierte Stabsfunktionen:

- Verantwortung für die Realisierung von Aufträgen im eigenen Tätigkeitsbereich;
- Beteiligung an Planung und Organisation.

4 = Unterstes Kader

Überwachung von Arbeiten gemäß genauer Anleitung.

- Beaufsichtigen der laufenden Arbeiten;
- Fallweise Beteiligung an Planung und Organisation.

5 = Ohne Kaderfunktion

Quelle: (EBG 2008a, 3)

Abbildung 13: Auszug aus den Logib Erläuterungen – E Tätigkeit

E Tätigkeit

Es handelt sich um jene Tätigkeit, welche der/die betreffende ArbeitnehmerIn tatsächlich ausübt, unabhängig von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Unternehmensbereich, einem Wirtschaftszweig oder vom erlernten Beruf und der beruflichen Stellung. Es ist nur die Hauptbeschäftigung einzutragen.

Produktionsnahe Tätigkeiten

10 = Herstellen, ver- und bearbeiten, montieren von Zwischen- und Endprodukten, Tätigkeiten im Gartenbau und Forstwirtschaft

11 = Tätigkeiten im Baugewerbe

12 = Maschinen und technische Anlagen unterhalten, reparieren, warten, steuern, bedienen, einrichten

13 = Konservieren und restaurieren (Kunsthandwerk)

Dienstleistungen

20 = Definieren der Ziele und der globalen Strategie eines Departements oder einer Unternehmung. Gestalten der Unternehmenspolitik (in diesem Fall besteht ausnahmsweise zwischen der Tätigkeit, der beruflichen Stellung und des Anforderungsniveaus eine wechselseitige Abhängigkeit)

21 = Rechnungswesen, Finanzverwaltung, Personalwesen

22 = Sekretariats- und Kanzleiarbeiten, Backoffice

23 = Andere kaufmännisch-administrative Tätigkeiten

24 = Logistik, Stabsaufgaben

25 = Begutachten, beraten, verkaufen (Consulting, Versicherungen, Anlageberatung, Kreditvergabe usw.), kaufen und verkaufen (Börse, Frontoffice), Rechtsprechung, Rechtsberatung, beurkunden

26 = Kaufen und verkaufen von Grundstoffen und Investitionsgütern

27 = Verkaufen von Konsumgütern und Dienstleistungen im Detailhandel

28 = Forschung und Entwicklung

29 = Analysieren, programmieren, Operating, Daten erfassen

30 = Planen, konstruieren, gestalten, zeichnen

31 = Befördern von Personen, transportieren, lagern und spedieren von Waren, übermitteln von Nachrichten

32 = Sichern, bewachen (Verkehrsregelung, öffentliche Sicherheit, Werkschutz usw.)

33 = Tätigkeiten im Bereich der medizinischen Versorgung und sozialen Betreuung, therapieren, pflegen, versorgen, betreuen, medizin. behandeln

34 = Tätigkeiten im Bereich der Körper- und Kleiderpflege (Haare schneiden, chemisch reinigen usw.)

35 = Tätigkeiten im Bereich der Reinigung und öffentlichen Hygiene (putzen, Strassen wischen, Kehricht beseitigen usw.)

36 = Pädagogische Tätigkeiten (lehren, erziehen, ausbilden) ohne den außerschulischen Sportunterricht, für den der Code 38 zu verwenden ist

37 = Gastgewerbliche und hauswirtschaftliche Tätigkeiten (bedienen, kochen usw.)

38 = Tätigkeiten im Bereich Kultur, Information, Unterhaltung, Sport, Freizeit
 40 = Andere Tätigkeiten (nur eintragen, wenn keine der vorher erwähnten Tätigkeiten zutrifft)

Quelle: (EBG 2008a, 4)

Abbildung 14: Auszug aus den Logib Erläuterungen – F Arbeitszeit

F Arbeitszeit im Referenzmonat

Die Arbeitszeit ist für jede Arbeitnehmerin/jeden Arbeitnehmer entweder in der Spalte «ArbeitnehmerIn im Monatslohn» oder in der Spalte «ArbeitnehmerIn im Stundenlohn» einzutragen, nie an beiden Orten gleichzeitig.

ArbeitnehmerInnen im Monatslohn

Einzutragen ist für jede Arbeitnehmerin/jeden Arbeitnehmer der individuell vereinbarte Beschäftigungsgrad für den Referenzmonat auf welchem der Bruttolohn basiert (ohne Überstunden/Überzeit).

Kurzarbeit: Sofern ein/e ArbeitnehmerIn von Kurzarbeit betroffen war, wird der effektiv realisierte Beschäftigungsgrad für den Referenzmonat eingetragen. Der Bruttolohn wird entsprechend diesem Beschäftigungsgrad, aber ohne Kurzarbeitsentschädigung eingetragen (vgl. Punkt „I“).

ArbeitnehmerInnen im Stundenlohn

Einzutragen ist das Total der vom Unternehmen für Person X im Referenzmonat effektiv bezahlten Stunden (der Bruttolohn ist dieser Stundenzahl entsprechend einzutragen, vgl. Punkt „I“).

Dazu zählen:

- die gearbeiteten und voll bezahlten Stunden (ohne Überstunden);
- die voll bezahlten Ausfallstunden z.B. infolge Arztbesuch, Militärdienst, Ferien, unfall- oder krankheitsbedingter Abwesenheit usw.

Nicht einzubeziehen sind:

- die durch Kurzarbeitsentschädigung abgegoltenen Stunden
- Ausfallstunden, die nicht voll bezahlt wurden

Quelle: (EBG 2008a, 6)

Abbildung 15: Auszug aus den Logib Erläuterungen – G Lohnvereinbarung

G Lohnvereinbarung

1 = **Verbandsvertrag:** Vertragspartner: Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

2 = **Firmen- oder Hausvertrag:** Vertragspartner: Unternehmung und Gewerkschaft(en) oder Betriebskommission (Hausverband)

3 = **Regelung im öffentlich-rechtlichen Bereich** (Bund, Kanton, Gemeinde oder Entlöhnung nach entsprechenden Richtlinien)

4 = **Nur Einzelarbeitsvertrag:** Vertragspartner: Unternehmung und einzelner Arbeitnehmer

Quelle: (EBG 2008a, 5)

Abbildung 16: Auszug aus den Logib Erläuterungen – H Lohnform

<p>H Lohnform</p> <p>1 = Zeitlohn: Die Entlohnung hängt nur von der Anzahl der zu bezahlenden Stunden ab. Darunter fallen auch die festen Monatslöhne sowie die Auftragsentlohnung</p> <p>2 = Prämienlohn: Neben der Vergütung der zu bezahlenden Stunden erhalten die Arbeitnehmer regelmäßig Prämien, deren Höhe z.B. von der Menge der hergestellten Produkte, der Qualität der Produkte oder der Ausschussmenge abhängt</p> <p>3 = Lohn mit Provisionsanteil: Neben der Vergütung der zu bezahlenden Stunden erhalten die Arbeitnehmer eine Provision, deren Höhe durch den Umsatz oder ähnliche Kriterien bestimmt wird</p> <p>4 = Akkordlohn: Die Entlohnung richtet sich ganz oder größtenteils nach der mengenmäßig erbrachten Leistung</p>
--

Quelle: (EBG 2008a, 5)

Abbildung 17: Auszug aus den Logib Erläuterungen – I Bruttolohn

<p>Bruttolohn im Referenzmonat ArbeitnehmerInnen im Monatslohn</p> <p>Der Bruttolohn ist entsprechend der individuell vereinbarten Arbeitszeit (und somit entsprechend dem Beschäftigungsgrad) auszuweisen. Erhielt ein/e ArbeitnehmerIn für den Referenzmonat nicht den vollen Lohn oder war ein/e ArbeitnehmerIn nicht während des ganzen Referenzmonats angestellt (z.B. wegen Ein-/Austritt, unbezahltem Urlaub), ist gemäß Lohnfragebogen, Seite 1 vorzugehen (im Falle von Kurzarbeit, siehe Punkt „F“).</p> <p>Einzutragen ist der Bruttolohn</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ inklusive ArbeitnehmerInnenbeiträge (obligatorische und überobligatorische) an die Sozialversicherung (AHV/IV, EO, ALV, NBUV, berufliche Vorsorge); ▪ inklusive Naturalleistungen, die auf der Lohnabrechnung eingetragen sind; die Naturalbezüge gehen mit dem Wert in die Bruttolohnsumme ein, den sie für den Empfänger haben. Die dem Arbeitgeber entstandenen Kosten sind nicht maßgebend; ▪ inklusive (regelmäßig) ausbezahlte Prämien-, Umsatz- oder Provisionsanteile. Bei stark schwankenden Beträgen ist ein durchschnittlicher Wert anzugeben; <p><i>aber</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ohne Zulagen für Schicht-, Nacht- und Sonntagsarbeit sowie andere Erschwerniszulagen (<i>diese werden separat in der folgenden Spalte erfasst</i>); ▪ ohne Anteil 13. (14. oder n-ter) Monatslohn ((dieser wird separat in der entsprechenden Spalte erfasst, vgl. Punkt „K“); ▪ ohne Sonderzahlungen, welche nicht im Verhältnis zur geleisteten Arbeitszeit im Referenzmonat stehen (<i>diese werden separat in der entsprechenden Spalte erfasst, vgl. Punkt „L“</i>); ▪ ohne Verdienst aus Überstunden und Überzeit; ▪ ohne Familien- und Kinderzulagen; ▪ ohne Entgelte für nicht in Anspruch genommene Ferien; ▪ ohne Spesenrückerstattungen; ▪ ohne Kurzarbeitsentschädigungen;

ArbeitnehmerInnen im Stundenlohn:

Einzutragen ist der im Referenzmonat ausbezahlte **Bruttolohn** wie für Arbeitnehmende im Monatslohn, aber

- ohne Ferien- und Feiertagsentschädigungen;
- ohne Anteil 13. (14.) Monatslohn (*dieser wird separat erfasst*);
- ohne Entschädigung für nicht voll bezahlte Ausfallstunden (siehe Punkt „F“, ArbeitnehmerInnen im Stundenlohn).

Quelle: (EBG 2008a, 6)

Abbildung 18: Auszug aus den Logib Erläuterungen – K 13. Monatslohn**K 13. Monatslohn (Anteil für Referenzmonat)**

Als 13. Monatslohn, inklusive 14. oder n-ter Monatslohn (sofern er nicht Prämiencharakter hat), ist der **anteilmäßige Bruttobetrag** für den Referenzmonat, entsprechend der individuellen Arbeitszeit (bzw. dem Beschäftigungsgrad) im Referenzmonat anzugeben.

Quelle: (EBG 2008a, 6)

Abbildung 19: Auszug aus den Logib Erläuterungen – L Sonderzahlungen**L Sonderzahlungen (Anteil für Referenzmonat)**

Anzugeben ist der **anteilmäßige Bruttobetrag** für den Referenzmonat, entsprechend der individuellen Arbeitszeit (bzw. dem Beschäftigungsgrad) im Referenzmonat.

Bsp: Bei (halb-) jährlichen Zahlungen ist der durchschnittliche (zu erwartende) Betrag anteilmäßig für den Referenzmonat anzugeben.

Als Sonderzahlungen gelten nicht regelmäßig geleistete Zahlungen (Gratifikationen, unregelmäßig ausbezahlte Prämien, Provisionsanteile, Umsatz-, Gewinnbeteiligungen, Leistungsanteile, Boni).

Nicht dazu gehören:

- der 13. (14., n-te) Monatslohn (außer wenn er Prämiencharakter hat);
- Verdienst aus Überstunden und Überzeit, Entschädigungen für Kurzarbeit
- Zahlungen für nicht in Anspruch genommene Ferien;
- Abgangsentschädigungen, Heiratszulagen, Beiträge an Umzugskosten u.ä. **Wichtig:** Die Daten sind der überprüfenden Stelle in anonymisierter Form zuzustellen. Wir möchten Sie aber bitten, in jedem Fall eine Kopie der nicht anonymisierten Daten zu behalten für allfällige spätere Rückfragen bzw. Ergänzungen (möglichst in elektronischer Form).

Quelle: (EBG 2008a, 6)

Anhang 3 – Wirtschaftsförderung in Oberösterreich

Wirtschaftsförderungen im Bereich Handel/Gewerbe/Industrie nach konkreten Maßnahmen, nach Art der EmpfängerInnen sowie nach Höhe der Förderungsbeträge

Tabelle 4: Aufschlüsselung der Wirtschaftsförderungen im Bereich Handel/Gewerbe/Industrie nach konkreten Maßnahmen, nach Art der EmpfängerInnen sowie nach Höhe der Förderungsbeträge

Förderungsart	An	Beträge von – bis	Summe
780-Einrichtungen zur Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie: Beiträge zum laufenden Aufwand, Investitionsdarlehen	Oö. Kreditgarantiegesellschaft; Oö. Unternehmensbeteiligungsges.m.b.H		910.591
781-Bildung und Beratung			
78120-Wirtschaftsförderungsinstitut, Ökologische Betriebsberatung, Beitrag zum laufenden Aufwand	WIFI		22.236
78130-Förderung der Lehrlingsausbildung (z.B. NAP-Begleitmaßnahmen für Jugendliche, Innovative Arbeitsmarktentwicklung,)	Unternehmen, Bildungseinrichtungen, Vereine, juristische Personen	Zwischen 4.000 und 1.700.000	5.670.000
78140-Pakt für Arbeit und Qualifizierung für OÖ (Arbeits- und Implacementsstiftungen, IT-Qualifikation, Startjobs, sozialökonomische Beschäftigungsinitiativen)	Unternehmen, juristische Personen, Vereine, Bildungseinrichtungen	Zwischen 4.300 und 1.379.862	9.716.000
78150-Gemeinschaftsinitiative EQUAL	Vereine, Firmen, Bildungseinrichtungen	Zwischen 5.000 und 85.000	630.000
78190-Sonstige Maßnahmen (Umschulungen, berufliche Weiterbildung Internationalisierung, Konsumentenberatung, Beiträge an WKOÖ)	Vereine, Firmen, Magistrat, WKOÖ, Bildungseinrichtungen	Zwischen 4.000 und 429.995	2.190.000
782-Wirtschaftspolitische Maßnahmen			
78210-Neugründung und Erweiterung von Betrieben, Verlegung aus ökologischen Gründen			
Beiträge zur Existenzgründung für Jungunternehmer/innen	WKOÖ, Privatpersonen		45.000
Wirtschaftsimpulsprogramm, Beiträge	Gewerbetreibende, Firmen und juristische Personen	4.000 – 36.0000	1.028.509
Wirtschaftsimpulsprogramm, Zinszuschüsse	Gewerbetreibende, Firmen und juristische Personen	5.000 – 200.000	3.933.984
78211-Errichtung des Dieselmotorenwerkes in Steyr	BMW Motoren GmbH		2.111.300
78233-Gemeinsame Wirtschafts- und Tourismusförderung Bund/Land (Investitionsbeiträge, Beiträge zum laufenden Aufwand, Zinszuschüsse)	Vereine, Firmen, Einzelpersonen	4.000 – 30.000	705.000
78242-EAGFL-kofinanzierte Maßnahmen	Verarbeitungsfirmen	12.000 – 50.000	110.560
78245-EU-kofinanzierte Maßnahmen in Ziel 2-Gebieten (2000-2006)			6.630.000 (davon:)
Beiträge aus Landesmitteln, Wirtschaftsprjekte, Tourismusprojekte	Firmen, Privatpersonen	5.000 – 2.000.000	ca. 5.000.000
78249-LEADER+ (Programmperiode 2000 – 2006)	Gemeinden, Vereine	5.000 – 100.000	370.000
78250-EU-kofinanzierte Maßnahmen in	Gemeinden, Tourismusver-	4.500 – 140.000	515.000

Phasing-Out-Gebieten (2000-2006)	bände, Firmen		
78252-EU - sonstige Maßnahmen	BFI, AK		399.803
78254-Regionale Wettbewerbsfähigkeit 2007-2013 Wirtschaftsprojekte aus Landesmitteln	Clusterland Oberösterreich GmbH		300.000
78270-Sicherung von gewerblichen Nahversorgungsbetrieben			
Beiträge an die Wirtschaftskammer	WKOÖ		63.696
Investitionsbeiträge	Firmen, Privatpersonen	4.000 – 25.000	1.202.270
Investitionsbeiträge	Vereine		17.474
78280-Innovative Investitionen, Forschung, Entwicklung und Fertigungsüberleitung			7.230.000 (davon:)
Beiträge an Private zum laufenden Aufwand	Firmen, FFG	20.000 – 1.300.000 (FFG)	1.350.400
Zinsenzuschüsse	OÖ. Landesbank AG. HYPO, FFG		1.969.910
Beiträge an Private zum laufenden Aufwand, small-scale	Privatpersonen, Firmen, Uni, Institute	5.000 – 171.000	569.753
Beiträge zur Produktfindung,	Firmen		40.602
Zinszuschüsse,	OÖ. Landesbank HYPO, FFG		1.375.565
Investitionsbeiträge	Firmen, Genossenschaften		1.114.000
Technologieförderung, Investitionsbei- träge an Private	WKOÖ		140.406
StartUp Förderung FFF, Beiträge an Private zum lfd. Aufwand	Firmen		24.439
Investitionsbeiträge an Vereine	Vereine	5.000 – 350.000	646.335
78292-Oö. Technologie- und Marketing- gesellschaft m.b.H.			4.701.000
78297-Technologiezentren, Technologie- parks und Kompetenzzentren			14.766.000 (davon:)
Beiträge zum lfd. Aufwand	Fachhochschulen OÖ F&E		540.000
Beitrag zum laufenden Aufwand	Clusterland Oberösterreich GmbH		1.241.632
Beitrag zum laufenden Aufwand	Upper Austrian Research		3.775.077
Beiträge zum laufenden Aufwand, Clusterkooperationsprojekte	Firmen	5.000 – 50.000	1.960.665
Beiträge zum laufenden Aufwand	CATT Innovation Management		862.151
Kofinanzierung zu Bundesförderungs- programmen, Beiträge zum laufenden Aufwand	Kompetenzzentren, Technolo- giezentren	11.00 – 700.000	5.226.950
Technologiezentren, Technologieparks und Kompetenzzentren, Investitions- beiträge	Kompetenzzentren, Technolo- giezentren	8.000 – 500.000	831.399
Lebensmittelcluster, Investitionsbei- träge	WKÖ		295.750
78900-Sonstige Maßnahmen (Energie- und Rohstoffforschung, For- schungseinrichtungen)	gemeinnützige Einrichtungen, Firmen und juristische Personen (inkl. Uni-Institute), Gemeinden	4.500 – 165.000	1.323.000

Quelle: Land Oberösterreich, Förderbericht 2008, eigene Berechnungen

Förderpakete nach Förderungssummen

Tabelle 5: Verteilung der Förderpakete nach Fördersummen

	Förder- summen in Euro	Anzahl der Förderungen von ... Euro bis ... Euro					
		gesamt	4.000 – 10.000	10.000 – 50.000	50.000 – 100.000	Über 100.000	Über 1 Mill.
Lehrlingsförderung	5.670.000	74	43	16	3	11	1
Pakt Arbeit/Qualifizierung OÖ	9.716.000	197	131	26	13	26	1
Gemeinschaftsinitiative EQUAL	630.000	36	14	20	2		
Sonstige Maßnahmen (Umschulungen, Konsu- mentenberatung, Beiträge an WKOÖ)	2.190.000	29	4	15	2	8	
Neugründung und Er- weiterung von Betrieben, Verlegung aus ökologi- schen Gründen	Ca. 5.000.000	270	120	139	6	5	
Dieselmotorenwerk Steyr	2.111.300	1					1
Gemeinsame Wirt- schafts- und Tourismus- förderung Bund/Land	705.000	56	44	11		1	
EU-kofinanzierte Maß- nahmen in Ziel 2-Gebie- ten (2000-2006)	6.630.000	72	19	38	5	8	2
LEADER+ (2000 - 2006)	370.000	12	3	7	1	1	
EU-kofinanzierte Maß- nahmen in Phasing-Out- Gebieten	515.000	17	6	8	1	2	
EU-sonstige Maßnahmen	399.803	2			1	1	
Regionale Wettbewerbs- fähigkeit 2007-2013/ Wirtschaftsprojekte aus Landesmitteln	300.000	1				1	
Sicherung gewerbl. Nah- versorgungsbetriebe	1.300.000	120	70	49	1		
Innovative Investitionen, Forschung, Entwicklung etc.	7.230.000	47	13	20	2	10	2
Oö. Technologie- und Marketingges.m.b.H.	4.701.000	1					1
Technologiezentren, Technologieparks und Kompetenzzentren	14.766.000	168	47	100	3	17	1
Sonstige Maßnahmen (Energie/Rohstoffg, For- schungsinstitute)	1.323.000	34	20	7	1	6	

Quelle: Land Oberösterreich, Förderbericht 2008, eigene Berechnungen