

KOPPELUNG VON WIRTSCHAFTS- FÖRDERUNG UND ÖFFENTLICHER AUFTRAGSVERGABE AN BETRIEBLICHE GLEICHSTELLUNGSMASSNAHMEN

1. Einleitung	38
2. Herausforderungen und Anforderungen	39
3. Gestaltungsempfehlungen	43
4. Folgerungen für die Umsetzung	50

Auszug aus WISO 2/2009

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40
A-4020 Linz, Austria
Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889
E-Mail: wiso@akooe.at
Internet: www.isw-linz.at

**Ulrike
Papouschek**

Bettina Haidinger

Annika Schönauer

**Forschungs- und
Beratungsstelle
Arbeitswelt**

1. Einleitung

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 1990er-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 Vergaberichtlinien 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.

Die Koppelung von Wirtschaftsförderung mit betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen wird in den letzten Jahren vor allem unter dem Titel Gender-Mainstreaming im Förderwesen, aber auch im Zusammenhang mit Gender Budget Initiativen diskutiert. In einigen österreichischen Bundesländern wurden auch bereits erste Schritte der Umsetzung von Gender-Mainstreaming oder Gender-Budgeting im Förderwesen gesetzt, darunter auch in Oberösterreich.

*im Zentrum
Gestaltungs-
empfehlungen*

Im Zentrum des vorliegenden Beitrags stehen Gestaltungsempfehlungen für eine Koppelung von Wirtschaftsförderung und öffentlicher Auftragsvergabe an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen. Der Beitrag basiert auf einem Forschungsprojekt, das von der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt für die Arbeiterkammer Oberösterreich durchgeführt wurde.¹

Abschnitt 2 beschreibt die Herausforderungen und Anforderungen an die Entwicklung von Gestaltungsempfehlungen. Zum einen geht es dabei um die rechtliche Ausgangslage, zum anderen sowohl um die Heterogenität im Vergabe- und Förderwesen als auch um die Heterogenität der Anbot legenden Unternehmen. Abschnitt 3 stellt schließlich die entwickelten Gestaltungsempfehlungen übersichtsartig dar und in Abschnitt 4 wird zusammenfassend auf Folgerungen für eine Umsetzung der Empfehlungen eingegangen.

2. Herausforderungen und Anforderungen

2.1. 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).

*Transparenz,
Gleichbehandlung
und Chancengleichheit sind
Schlüsselkriterien*

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 – wie für Dienstleistungsaufträge (etwa Forschung) – eine Verknüpfung von Gleichstellungsförderung und Auftragsgegenstand sehr wohl hergestellt werden kann. Generell muss jedoch der Spielraum für die Einbeziehung von betrieblicher Gleichstellungsförderung in Vergabeverfahren als sehr begrenzt bezeichnet werden.

Ausnahmeklauseln Allerdings wird es den Mitgliedsländern über Ausnahmeklauseln ermöglicht, bei der öffentlichen Auftragsvergabe

Sekundärzwänge 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 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 sozial 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 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.

Regeln für sozial verantwortliche Beschaffung weniger eindeutig

Dieser Rechtsunsicherheit gegenüber steht nun die Anforderung – formuliert vor allem von VergabepraktikerInnen –, der Entwicklung von Koppelungskriterien zu entwickeln, deren Rechtskonformität in laufender Rechtsprechung gewährleistet sein muss. Diese Anforderung stellt zumal für NichtjuristInnen ein unmögliches Unterfangen dar. Die Anforderung wurde daher etwas eingeschränkt: Die Gestaltungsempfehlungen müssen rechtlich möglich, jedoch nicht unbedingt rechtlich abgesichert sein.

2.2. 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 sich 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

unterschiedliche Ausgangslagen im Vergabe- und Förderwesen

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.

*Unternehmen:
nicht „das“
Modell
betrieblicher
Gleichstellungs-
maßnahmen*

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 Branchen und 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 Institutionalierungsgrad 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.

*Entwicklung
eines Ausgangs-
(Grund-)Modells*

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. Die Entscheidung fiel zugunsten eines Ausgangsmodells.² Das heißt, Ziel 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.

3. 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.

Koppelungskriterien auf alle Unternehmensgrößen anwendbar

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.

rechtliche Ausgangslage: kleinsten gemeinsamer Nenner

Der größte Spielraum für die Einbeziehung betrieblicher Gleichstellungsförderung bietet sich für den/die Auftraggeber/in bei der öffentlichen Auftragsvergabe im Rahmen der Definition der Ausführungsbestimmungen des Auftrags oder, anders formuliert: 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, beispielsweise zur Durchführung betrieblicher Gleichstellungsmaßnahmen.

größter Spielraum: Ausführungsbestimmungen

Bislang fehlen jedoch hinsichtlich der Ausführungsbedingungen genaue Regelungen oder 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 die erste Gestaltungsempfehlung an den Ausführungsbedingungen an: nämlich die Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen im Fall des Zuschlags oder der Förderung.³

*zweite
Möglichkeit:
Auswahl der
BieterInnen*

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 – zumindest theoretisch – einen Anknüpfungspunkt für einen Verfahrensausschluss bieten.

Der potenzielle 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 Gleichstellungsbehörde 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 eine „handhabbare Angelegenheit“.

In Österreich fehlen nun solche Voraussetzungen, sodass – bevor Einkommensdiskriminierung als „hartes“ Kriterium an Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung gekoppelt werden kann – erst die Entwicklung der Voraussetzungen vorangetrieben werden müsste.⁴ 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 im vorliegenden Beitrag erste Überlegungen zur Einbeziehung des Kriteriums „geschlechtsspezifische Einkommensdiskriminierung“ bei der Auswahl der BieterInnen bzw. BewerberInnen formuliert.

3.1. Gestaltungsempfehlung 1: Verpflichtung zu betrieblichen Gleichstellungsmaßnahmen

Gestaltungsempfehlung 1 sieht vor, dass sich Unternehmen bereits bei der Anbotslegung verpflichten müssen, im Fall des Zuschlags oder der Förderung Maßnahmen in vier vorgegebenen Gleichstellungsfeldern durchzuführen oder weiterzuführen. Die geplanten Gleichstellungsmaßnahmen müssen bereits zum Zeitpunkt der Anbotslegung beschrieben werden.

Maßnahmen in vier vorgegebenen Gleichstellungsfeldern

Die vier vorgegebenen 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.

Anzahl der durchzuführenden Maßnahmen nach Unternehmensgröße gestaffelt

Welche konkreten Maßnahmen Unternehmen in den vorgegebenen Maßnahmenfeldern durch- oder weiterführen, liegt ebenso wie die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen im Entscheidungsspielraum der Unternehmen. Als Unterstützungsangebot wird den Unternehmen eine Liste von möglichen Maßnahmen zur Verfügung gestellt. Vorgegeben ist die Anzahl der durchzuführenden oder weiterzuführenden Maßnahmen. Sie ist nach Unternehmensgröße gestaffelt.

Anwendung findet diese Bestimmung:

- 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;
- 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.

Darüber hinaus müssen sich die BieterInnen und FörderwerberInnen verpflichten sicherzustellen, dass etwaige UnterauftragnehmerInnen ebenfalls alle Bedingungen einhalten und Fördermaßnahmen einleiten, fortsetzen oder durchführen.

3.2. Gestaltungsempfehlung 2: Modelle der Einbeziehung des Kriteriums geschlechtsspezifische Einkommensdiskriminierung bei der BieterInnenauswahl

Es wurde bereits darauf verwiesen, dass es sehr schwierig ist, Einkommensdiskriminierung als potenziellen Ausschlussgrund von einem Vergabeverfahren bzw. Förderansuchen in Österreich zu etablieren, da im Vergleich zu anderen europäischen Ländern strukturelle Voraussetzungen fehlen. Im Folgenden sind daher erste allgemeinere Überlegungen dargestellt, die noch weiterer Ausarbeitung und Konkretisierung, aber auch vieler Diskussionen bedürfen.

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

Modell 1 sieht vor, dass sich BieterInnen und BewerberInnen in Form einer Selbstdeklaration zur Lohngleichheit von Frau und Mann verpflichten.

In Anlehnung an das Schweizer Analysemodell wird ein Kontrollinstrument der Lohngleichheit entwickelt. Zunächst wird der Durchschnittslohn (inklusive Überstundenzuschlägen, Pauschalen, Abgeltung und sonstiger 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 Erwerbserfahrung, Funktion und Anforderungen des Arbeitsplatzes) zur Erklärung

*Kontrollinstrument
der Lohn-
gleichheit*

dieser Lohndifferenz einbezogen. Die verbleibende Differenz gilt als geschlechtsbedingt, das heißt diskriminierend (genauer siehe Strub 2005) Es wird eine Toleranzgrenze von Lohnungleichheit festgelegt – in der Schweiz werden etwa 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 für einen festgelegten Zeitraum.

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

*Entwicklung
eines
Instruments zur
Durchführung von
Entgeltgleichheits-
überprüfungen*

Modell 2 sieht vor, dass sich BieterInnen und BewerberInnen in Form einer Selbstdeklaration zur Durchführung von Entgeltgleichheitsüberprüfungen sowie zur Erstellung von Aktionsplänen zur Entgeltgleichheit verpflichten.

Im ersten Schritt ist ein Instrument bzw. sind Handlungsanleitungen für die Durchführung von Entgeltgleichheitsüberprüfungen und die Erstellung von Aktionsplänen zur Entgeltgleichheit zu entwickeln, die den Unternehmen zur Verfügung gestellt werden. Dabei kann an bereits bestehende Instrumente angeknüpft werden. So wurde beispielsweise vom schwedischen Gleichberechtigungsbundsmann 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 (2002) 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 österreichi-

schen „Leitfaden zu Bestimmungen der Entgeltgleichheit und nicht diskriminierender Arbeitsbewertung“ (Ranftl 2004) zu verweisen.

3.3. 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 sollen. Gleichzeitig darf dabei aber nicht übersehen werden, dass sich für einzelne Auftragsarten wie etwa Dienstleistungsaufträge und einzelne Verfahren auch bei der derzeitigen Rechtslage Koppelungsmöglichkeiten von öffentlicher Auftragsvergabe an betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen ergeben, die über das vorgeschlagene Ausgangsmodell hinausgehen. Für solche Fälle ist daher die Erweiterung des Ausgangsmodells um die zusätzlichen Optionen zu empfehlen.

Erweiterung für Dienstleistungsaufträge

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 genutzt werden kann.

mögliche Spezifikation im Unterschwellenbereich

Im Bereich Wirtschaftsförderung liegen 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

*Wirtschaftsförderung:
zusätzlicher
finanzieller
Anreiz* Förderwesen wesentlich. 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. Folgerungen für die Umsetzung

*Vernetzung von
derzeitigen
Initiativen*

*Einbeziehen von
RechtsexpertInnen
des Vergabewesens und von
VergabepraktikerInnen*

*Sensibilisierungs-
aktivitäten und
Unterstützungs-
angebote*

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 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.

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 FörderwerberInnen⁵, aber auch für MitarbeiterInnen⁶ der vergebenden Stellen wichtig. Nicht zuletzt unterstreichen derartige Unterstützungsangebote die Bedeutung des Anliegens und sind zur Qualitätssicherung wichtig.

Bisherige internationale Erfahrungen mit der Koppelung von öffentlicher Auftragsvergabe und Wirtschaftsförderung an betriebliche 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.

Kontrolle ist unabdingbar

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.

ohne Ressourcen geht gar nichts

Anmerkungen:

- 1 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.
- 2 Seitens der AuftraggeberInnen wurde diese Vorgehensweise favorisiert.
- 3 Diese Gestaltungsempfehlung wurde in Anlehnung an das Berliner Modell der Frauenförderverordnung entwickelt (siehe genauer Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen 2001).
- 4 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.
- 5 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.
- 6 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.

Literatur :

- Gast, G., Das öffentliche Vergabewesen in Österreich. Praxishandbuch zur Auftragsvergabe nach dem neuen Bundesvergabegesetz, Wien 2006
- Ranftl, E., Gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit – Leitfaden zu Bestimmungen der Entgeltgleichheit und nicht diskriminierender Arbeitsbewertung, Wien 2004
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, Mit Frauen erfolgreich in Wettbewerb und Zukunft. Für eine praxisnahe Umsetzung der Berliner Frauenförderverordnung. Materialien und Beispiele, Berlin 2001
- Strub, S., 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), Zürich 2005
- Tondorf, K./Ranftl, E., 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 2002

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.



BESTELLSCHEIN*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
- 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz
Tel. ++43/732/66 92 73
Fax ++43/732/66 92 73-28 89
E-Mail: wiso@akooe.at
Internet: www.isw-linz.at