

WIFO

1030 WIEN, ARSENAL, OBJEKT 20
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

**ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES
Vienna

**50% des Budgets der aktiven
Arbeitsmarktpolitik für Frauen
Implementierung, Umsetzung und
Wirkung des Genderbudgetziels**

**Hedwig Lutz, Margit Schratzenstaller (WIFO),
Andrea Leitner, Andrea Laimer (IHS)**

Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs (WIFO)

April 2013



50% des Budgets der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Frauen

Implementierung, Umsetzung und Wirkung des Genderbudgetziels

Hedwig Lutz, Margit Schratzenstaller (WIFO), Andrea Leitner, Andrea Laimer (IHS)

April 2013

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Höhere Studien

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

EDV: Georg Böhs (WIFO)

Begutachtung: Angela Wroblewski (IHS) • Wissenschaftliche Assistenz: Stefan Fuchs (WIFO)

Inhalt

2007 wurde in Österreich die Verpflichtung zum Gender Budgeting verfassungsrechtlich verankert. Sie gilt für den Bundshaushalt ebenso wie für die Haushalte der nachgeordneten Gebietskörperschaften und ist damit ein integraler Bestandteil der wirkungsorientierten Haushaltsführung. Im Arbeitmarktservice besteht vor dem Hintergrund der Zielsetzungen des Bundesministers für Arbeit eine mehrjährige Tradition der geschlechtersensiblen, gleichstellungs- und wirkungsorientierten Arbeitsmarktpolitik. Seit mehreren Jahren ist dabei die explizite Vorgabe an das Arbeitmarktservice formuliert, zumindest 50% der Fördermittel im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Frauen zu verwenden. In der vorliegenden Studie werden basierend auf einer Kombination von quantitativen und qualitativen Methoden die Strategien und Strukturen des Mitteleinsatzes in den Bundesländern untersucht sowie die Wirkung dieses Genderbudgetziels diskutiert.

Rückfragen: Hedwig.Lutz@wifo.ac.at

2013/108-2/SA/WIFO-Projektnummer: 4511

© 2013 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Höhere Studien

50% des Budgets der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Frauen

Endbericht

Executive Summary	3
Zum Geleit	17
Teil A: Heranführung an das Thema	19
1 Gender Budgeting als Begriff und Strategie	19
1.1 Politische und rechtliche Grundlagen von Gender Budgeting	19
1.2 Grundsätzliche Ansatzpunkte/Blickwinkel einer genderbewussten Analyse von öffentlichen Ausgaben	21
1.3 Zur Bedeutung von Gleichstellungszielen	23
1.4 Wirkungsdimensionen und die Methodik von Gender-Budget-Analysen	24
2 Zur Studie: Themenaufriß und Methodik	26
2.1 A-priori-Spezifika des Gender Budgeting im Bereich des Arbeitsmarktservice	26
2.2 Behandelte Aspekte	28
2.3 Aufbau des Berichts und Methodik	29
3 Das Genderbudget-Ziel im Kontext von Organisation und Zielsteuerung der Arbeitsmarktpolitik	34
3.1 GB-Ziel in den Zielvorgaben des Bundesministers	34
3.2 Das Genderbudget-Ziel in der Organisation des AMS	36
3.3 Verankerung des Genderbudget-Ziels im Steuerungssystem	37
3.4 Verankerung von Gleichstellung im AMS	40
3.5 Gleichstellungsschwerpunkte in den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen	43
4 Erreichung des Genderbudget-Ziels	50
4.1 Hintergrund: Höhe und Entwicklung des Budgets für aktive Arbeitsmarktpolitik 2004-2011	51
4.2 Zielerreichung	53
4.3 Umsetzung des Genderbudget-Ziels im Vergleich zur Arbeitslosigkeit von Frauen und Männern	57
Teil B: Implementierung und Umsetzung des Genderbudget-Ziels aus Sicht der ExpertInnen – Qualitative Analyse	61
5 Zielerreichung und Herausforderungen des Genderbudget-Ziels	61
5.1 Erreichbarkeit des GB-Ziels	61
5.2 Herausforderungen und regionaler Kontext des GB-Ziels	64
6 Umsetzungsprozess und Umsetzungsstrategien des GB-Ziels	69
6.1 Umsetzungsprozess: Planung und Controlling des GB-Ziels	69
6.2 Einschätzungen zur Zielsteuerung	73
6.3 Das GB-Ziel in Bezug zu anderen arbeitsmarktpolitischen Zielen	75

6.4	Das GB-Ziel in Bezug zur Frauenförderung des AMS	76
6.5	Umsetzungsstrategien	79
7	Akzeptanz und Wirkung des GB-Ziels	87
7.1	Akzeptanz und Kritik	87
7.2	Wirkungsdimensionen des GB-Ziels aus der Sicht der ExpertInnen	92
8	Umsetzung des GB-Ziels in den einzelnen Landesorganisationen	95
8.1	AMS Burgenland	95
8.2	AMS Kärnten	103
8.3	AMS Niederösterreich	110
8.4	AMS Oberösterreich	116
8.5	AMS Salzburg	123
8.6	AMS Steiermark	130
8.7	AMS Tirol	137
8.8	AMS Vorarlberg	147
8.9	AMS Wien	154
	Teil C: Quantitative Betrachtung	163
9	Skizzierung der sozioökonomischen Ausgangssituation von Frauen	163
9.1	Ausgewählte Kennzahlen zur Erwerbsintegration von Frauen und Männern	164
9.2	Kinderbetreuungsinfrastruktur	169
10	Ausgewählte Gleichstellungsaspekte im AMS-Monitoring	173
10.1	Gleichstellungsmonitoring: Geschlechtsspezifische Unterschiede anhand des Gender Mainstreaming-Syndex	173
10.2	Die Gleichstellungswirkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik laut MYNDEX — dem Beobachtungsinstrument des AMS	176
11	Quantitative Umsetzung der Arbeitsmarktförderung vor dem Hintergrund des 50%-Ziels	182
11.1	Fragestellung und methodischer Zugang	182
11.2	Interventionsformen und Maßnahmenarten	187
11.3	Umsetzung in einer personenbezogenen Perspektive	203
12	Quantitative Wirkungsaspekte	222
12.1	Zugangschancen in eine Förderung	222
12.2	Unterschiede in den durchschnittlichen Förderkosten und der Einfluss der Personenmerkmale	228
	Literatur	234
	Liste der InterviewpartnerInnen	236
	Abkürzungsverzeichnis	237
	Verzeichnis der Übersichten und Abbildungen	238
	Anhang	241

Executive Summary

A Hintergrund, Fragestellung und Methodik

Die vorliegende Studie dient der Evaluierung der Vorgabe des Bundesministers für Arbeit, 50% des Arbeitsmarktförderungsbudgets für Frauen zu verwenden. Mit dieser Vorgabe soll ein wirkungsorientiertes Gender Budgeting der Arbeitsmarktpolitik unterstützt werden. Im Zentrum der Analyse steht die Frage, wie die Ministervorgabe von den Landesorganisationen des Arbeitsmarktservice seit 2004 umgesetzt und welche Wirkung damit auf die Förderung erzielt wurde.

Umsetzungsprozesse und Interventionsformen werden mittels qualitativer Verfahren (Dokumentenanalyse und ExpertInneninterviews) und quantitativer Methoden (Analysen von geschlechtsspezifischen Arbeitsmarktdaten und zur Fördervergabe auf Grundlage vorhandener Statistiken und der Auswertung von Mikrodaten zu allen arbeitslos Vorgemerkten und Geförderten) untersucht.

Der Schwerpunkt der Analyse liegt auf dem Erkenntnisgewinn über die Umsetzung der Arbeitsmarktförderung im Hinblick auf die Erreichung des Genderbudget-Ziels. Um aufzuzeigen, wie die Umsetzungsprozesse mit der jeweiligen Arbeitsmarktsituation und den strategischen Schwerpunktsetzungen der Landesorganisationen verbunden sind, wurden die qualitativen Ergebnisse im Sinne von Fallstudien aufgearbeitet. Die Wirkungen des Genderbudget-Ziels werden über insgesamt drei Zugänge einbezogen: Zum einen über die Einschätzungen der beteiligten AkteurlInnen der Landesorganisationen, zum anderen über die quantitative Entwicklung von Zugangschancen zu Förderungen und deren Durchschnittskosten in einer geschlechtsspezifischen Betrachtungsweise. In Ergänzung dazu werden die Befunde des Myndex illustriert, dem im AMS verwendeten Index zur Abbildung der Gleichstellungswirkung von AMS-Schulungsmaßnahmen.

Hintergrund der Studie ist die Implementierung der wirkungsorientierten Haushaltsführung in Österreich, durch welche die bisher dominierende Input-Orientierung von Budgetplanung, -umsetzung und -kontrolle durch eine Output- und Outcome-Perspektive ersetzt werden soll. Integraler Bestandteil davon ist Gender Budgeting, das in Österreich seit 2007 in der Bundesverfassung verankert ist. Entsprechend der EU-Definition bildet Gender Budgeting eine Konkretisierung von Gender Mainstreaming im Budgetprozess.

Zentrales Ziel von **Gender Budgeting** ist es, die Schwerpunktsetzung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen sichtbar zu machen und gegebenenfalls im Sinne der Gleichstellung von Frauen und Männern zu verändern. Gender Budgeting zielt auf die Integration der Gender-Perspektive auf allen Ebenen und in alle Phasen des Budgetprozesses — Planung, Umsetzung, Kontrolle und Evaluierung — ab. Es ist sowohl ein Analyse- als auch ein Steuerungsinstrument: Basierend auf der Analyse geschlechtsspezifischer Effekte von Budgetpolitik erfolgen gegebenenfalls Veränderungen hinsichtlich Zielsetzung, Zielgruppenorientierung, Strukturen und Prozesse.

Die in einer konkreten **Gender Budget Analyse** betrachteten Wirkungsdimensionen hängen entscheidend einerseits von den vorgegebenen Gleichstellungszielen und andererseits von der konkreten Fragestellung der geplanten Gender Budget Analyse ab. So gibt es auch keine

Methodik der Gender Budget Analyse, die für alle Fragestellungen geeignet wäre. Die Wahl der Methode bzw. der Analyseinstrumente hängt ab vom zu analysierenden Budgetbereich, vom Zeithorizont, von den zu analysierenden Wirkungen, von den konkreten budgetpolitischen Instrumenten und nicht zuletzt von der Datenlage. Als wesentlich für die Analyse von Gender Budgeting werden folgende vier Aspekte gesehen: 1. Gender Budgeting ist kein Ersatz für Frauenförderung; 2. der Maßstab für den geschlechtsspezifischen Mitteleinsatz muss die jeweilige Betroffenheit von bestimmten Problemlagen sein; 3. Die unbezahlte Arbeit und deren Verteilung zwischen den Geschlechtern ist von Relevanz; 4. Ein zentrales Anliegen ist die Verbindung zwischen Mitteleinsatz, Output, direkten und indirekten Wirkungen.

Gender-Aspekte in der Arbeitsmarktpolitik

Die komplexe Struktur der Arbeitsmarktpolitik, in der das Arbeitsmarktservice (AMS) den zentralen Akteur darstellt, die aber auch durch die Vorgaben des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAŠK), durch die Mitsprache der SozialpartnerInnen und den Einfluss der EU-Politik geprägt ist, folgt bereits seit Mitte der neunziger Jahre der Strategie des Management by Objectives (MBO).

Dieser Steuerungsansatz funktioniert nach dem Prinzip einer ex-ante-Formulierung von Leistungszielen und einer ex-post-Messung von Ergebnissen und Wirkungen und ermöglicht damit eine dezentrale Umsetzung von zentral formulierten strategischen Zielen. Gender Mainstreaming ist in das Zielsteuerungssystem und damit in die Logik der Umsetzung von Arbeitsmarktpolitik integriert. Demzufolge besteht in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik eine mehrjährige Tradition der geschlechtersensiblen, gleichstellungs- und wirkungsorientierten Arbeit. Dies wird anhand mehrerer Aspekte deutlich, etwa an expliziten geschlechtsspezifischen arbeitsmarktpolitischen Zielgrößen im Arbeitsmarktservice oder an den AMS-internen Frauenförderplänen.

Die Aktivitäten des AMS erfolgen vor dem Hintergrund der arbeitsmarktpolitischen Ziele des Bundesministers für Arbeit; die gleichstellungsbezogenen Zielsetzungen sind dabei wie folgt spezifiziert:

- Frauen und Männer sind gleichermaßen auf existenzsichernden Arbeitsplätzen ins Erwerbsleben zu integrieren;
- ihnen ist gleicher Zugang zu allen Berufen sicherzustellen;
- es ist eine gleiche Verteilung auf allen hierarchischen Ebenen sicherzustellen.

Darüber hinaus ist seit mehreren Jahren die explizite Vorgabe an das Arbeitsmarktservice formuliert, zumindest 50% der Fördermittel im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Frauen zu verwenden. Es bleibt aber offen, wofür konkret die Mittel einzusetzen sind und welche Zielgruppen genau adressiert werden sollen. Damit besteht einerseits ein klar operationalisiertes geschlechtsspezifisches Budget-Ziel, andererseits sind die output- und outcomebezogenen Zielsetzungen in den arbeitsmarktpolitischen Vorgaben des Bundesministers weniger konkret spezifiziert.

Die Formulierung der Ziele erfolgte vor dem Hintergrund einer anhaltenden und im europäischen Vergleich teilweise relativ stark ausgeprägten Ungleichstellung von Frauen und Männern am österreichischen Arbeitsmarkt und im Beschäftigungssystem (gemessen an der Arbeitszeit, der Segmentierung des Arbeitsmarktes sowie am Gender Pay Gap). Diese geht

Hand in Hand mit der langfristig kaum abnehmenden ungleichen geschlechtsspezifischen Verteilung von unbezahlter Arbeit im Haushalt, in der Betreuung, Pflege und Erziehung. Nicht zuletzt sind die segregierten Ausbildungswege Folge spezifischer Rollenzuweisungen an Männer und Frauen.

B Zentrale Ergebnisse der Analyse

Zielvorgaben und Zielerreichung

Das 50%-Ziel wurde während des Beobachtungszeitraums 2004 bis 2011 österreichweit lediglich in den Jahren 2005 bis 2007 erreicht. Mit der Wirtschaftskrise ist der Frauenanteil am Förderbudget unter 49% gesunken und konnte bis 2011 nicht mehr wesentlich erhöht werden. Diese Entwicklung geht mit einer starken Ausweitung des Förderbudgets einher, von der bis 2008 gleichermaßen Frauen und Männer profitierten, die zwischen 2008 und 2010 aber – selbst ohne Einrechnung der hohen Ausgaben für Kurzarbeit – stärker Männern zu Gute kam.

Zur Erreichung des österreichweiten 50%-Ziels werden im Arbeitsmarktservice jährliche Zielquoten für die Bundesländer formuliert. Dabei beruht die Aufteilung auf einem Modell der Bundesgeschäftsstelle, in dem der jeweilige Frauenanteil an der Arbeitslosigkeit berücksichtigt wird. Dementsprechend hat Wien die relativ geringsten Quoten zu erfüllen, Vorarlberg in jedem Jahr die relativ höchsten. Auch schwanken die Zielgrößen für die einzelnen Länder über die Zeit, wobei über die Jahre hinweg eine zunehmende Annäherung der Vorgaben an die Bundesländer festzustellen ist – die Vorgaben an Wien steigen (2011 48,0%), jene an Vorarlberg sinken (2011 53,7%). In Relation zum Frauenanteil am Jahresdurchschnittsbestand arbeitslos Vorgemerkter ohne Einstellzusage stellten die Bundesländervorgaben des Genderbudget-Ziels in jedem Jahr unterschiedlich hohe Anforderungen an die einzelnen Landesorganisationen. Die höchsten Anstrengungen wurden in den beobachteten Jahren von Vorarlberg (2004, 2010), Salzburg (2008) und Wien (2011) verlangt, die geringsten von Burgenland (2004, 2008), Kärnten (2010) oder Oberösterreich (2011).

Zum Vergleich dazu zeigt der Syndex, ein vom AMS verwendeter Index zur Abbildung der geschlechtsspezifischen Differenzen am Arbeitsmarkt, die höchsten Unterschiede zwischen Frauen und Männern in Oberösterreich, dem Burgenland und in Kärnten, gefolgt von Vorarlberg und der Steiermark. Am niedrigsten sind die Unterschiede in Wien.

Die Genderbudget-Vorgaben werden sehr unterschiedlich erreicht: die Bandbreite der Zielabweichung liegt zwischen -5,3 %-Punkten (Wien 2004) und +5,1%-Punkten (Steiermark 2005). Steiermark und Kärnten erfüllen über den gesamten Beobachtungszeitraum ihre Vorgaben, Tirol, Vorarlberg und Wien hingegen in keinem der Jahre. Abgesehen von den besonderen Problemen während der Wirtschaftskrise werden im Burgenland die Vorgaben in den ersten Jahren verfehlt, in Salzburg in den Jahren 2007 und 2008 und in Oberösterreich konnte das Ziel seit 2007 nicht mehr erreicht werden. Niederösterreich hat mit Ausnahme des Jahres 2009 das Ziel immer erreicht. Kontrastiert mit dem realisierten Jahresdurchschnittsbestand arbeitslos Vorgemerkter ohne Einstellzusage wurden damit in manchen Ländern deutlich mehr Mittel für Frauen eingesetzt (etwa Steiermark 2010 oder Salzburg 2011 +7%-Punkte), in anderen – wenn auch seltenen Fällen – weniger (rund -1% im Burgenland 2004 und in Tirol 2008, -2% in Oberösterreich 2011).

Die Zielperformance der Bundesländer hängt weniger mit der konkreten Höhe des vorgegebenen Zielwertes zusammen, als vielmehr mit regionalen Kontextfaktoren und landesspezifischen Förderstrategien

Wie in den Interviews betont wird, führen die berufliche Segregation durch höhere Qualifizierungskosten für männerdominierte handwerkliche und technische Berufe, die geringeren Erwerbseinkommen von Frauen (die *ceteris paribus* niedrigere Eingliederungsbeihilfen nach sich ziehen) oder Qualifikationsdefizite und Betreuungsaufgaben (die eine geringere Förderbeteiligung bewirken) dazu, dass Förderkosten von Frauen grundsätzlich niedriger sind als für Männer. Um einen Frauenanteil beim Förderbudget von 50% zu erreichen, muss den strukturell geringeren Förderkosten mit unterschiedlichsten Instrumenten gegengesteuert werden. Im AMS Steiermark werden keine spezifischen Maßnahmen für das Genderbudget-Ziel gesetzt, sondern hier bewirkt die seit langem verfolgte Frauenförderpolitik mit ihren Strukturen die Finanzierung spezifischer Maßnahmen für Frauen, sodass die Fördervolumina für Frauen höher sind als für Männer. In den meisten anderen Landesorganisationen werden dagegen gezielt Maßnahmen für Frauen gesetzt, und das GB-Ziel wird grundsätzlich für erreichbar gehalten. Im AMS Burgenland, Tirol und Vorarlberg wurde nach Aussagen der ExpertInnen in der Anfangsphase das Ministerziel nicht gezielt verfolgt, die Zielsetzung selbst jedoch nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Hingegen werden die Zielvorgaben im AMS Wien und AMS Oberösterreich innerhalb der verfolgten Förderstrategien als nicht erreichbar eingeschätzt.

Steuerungsprozess

Als Hintergrund für die Interviews wurde die Rolle des Genderbudget-Ziels in der Organisation und Zielsteuerung der Arbeitsmarktpolitik auf Basis von Dokumenten analysiert. Dabei sind drei zentrale Kontextfaktoren für die Implementation und Umsetzung des GB-Ziels näher dargestellt: die Zielvorgaben des Bundesministers, die Verankerung des GB-Ziels in der Organisation und Zielsteuerung des AMS sowie seine Verankerung in der umfassenden Gleichstellungspolitik des AMS. Die Zielsetzung, 50% des Förderbudgets für Frauen aufzuwenden, trifft in der Arbeitsmarktpolitik durch das Steuerungssystem und die Organisation des AMS grundsätzlich auf ideale Voraussetzungen für eine wirkungsorientierte Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Ministervorgabe soll dazu beitragen, Gender Budgeting in der Arbeitsmarktpolitik umzusetzen. Das GB-Ziel ist in das Steuerungssystem des AMS integriert, indem es zum einen selbst Ziel ist, das zentral formuliert, dezentral umgesetzt und kontinuierlich evaluiert und damit weiterverfolgt wird. Zum anderen bezieht sich das Budgetziel auf die gesamte Förderpolitik des AMS, die der Logik dieses Steuerungssystems folgt. Die Erreichung des GB-Ziels ist dabei maßgeblich davon bestimmt, wieweit Frauenfördermaßnahmen durch die unterschiedlichen Ziele und Programme unterstützt oder konkurriert werden.

Das GB-Ziel stellt für die AkteurInnen der Landesorganisationen ein Metaziel für die gesamte Förderpolitik dar, das gewöhnlich als Feedbackschleife in den Planungsprozess der Fördermaßnahmen integriert wird. Die Berücksichtigung der Zielvorgaben im Planungsprozess wird von vielen InterviewpartnerInnen für die Zielerreichung als essentiell erachtet, da bei erkannten Abweichungen von den Zielwerten kurzfristig kaum mehr reagiert werden kann und nur noch kleinere Modifikationen möglich sind. Ein kontinuierliches Controlling des GB-Ziels wird als wichtig erachtet, um Erfahrungen darüber zu sammeln, wie die Budgetziele in Vorgaben für die Förderungsabwicklung übersetzt werden können, um damit die Umsetzung in den Regio-

nenen Geschäftsstellen besser steuerbar zu machen. Denn die Operationalisierung in den Regionalen Geschäftsstellen wird für die Zielerreichung als zentral eingeschätzt, wofür alleinige Kostenvorgaben als nicht zielführend erachtet werden, sondern eine Übersetzung in Förderfälle erfolversprechender gesehen wird.

Das GB-Ziel wird maßgeblich über die Berücksichtigung in der Balanced Scorecard gefördert. Es ist über die Balanced Scorecard in die Zielsteuerung des AMS integriert, indem 30 Punkte der 1.085 Gesamtpunkte für das GB-Ziel vergeben werden. Inwieweit man sich bei der Förderstrategie auf das GB-Ziel oder andere Ziele der Organisation konzentriert, ist von Kosten-Nutzenabwägungen abhängig. Wenn das Ziel schwer erreichbar scheint, konzentriert man sich eher auf andere Ziele. Indirekt wird das GB-Ziel auch über die geschlechterdifferenzierten Zielwerte der arbeitsmarktpolitischen Jahresziele unterstützt. Die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele weisen aber eine andere Logik als das GB-Ziel auf. Denn das 50%-Ziel wird bei Arbeitsmarktänderungen nicht angepasst, wodurch diese über den Konjunkturzyklus hinweg unterschiedlich leicht oder schwer erreichbar sind. Nur im AMS Vorarlberg wurde explizit erwähnt, dass versucht wird, die Zielwerte für Frauen in den Jahreszielen zu erhöhen, um das GB-Ziel zu erreichen.

Für die Erreichung des GB-Zieles bestehen aus Sicht der AkteurInnen in den Landesorganisationen unterschiedliche Motivationen: Durch die Betonung des GB-Ziels in Managementvereinbarungen, wie dies in Tirol und Vorarlberg erfolgte, gewinnt die Zielerreichung an Bedeutung. In anderen Ländern, wie in Kärnten oder Salzburg, sieht man sich dem Ziel dadurch verpflichtet, dass es ähnlich wie die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele behandelt wird und die Zielperformance einen hohen Stellenwert aufweist. Die Berücksichtigung des GB-Ziels bei der Umsetzung der Förderpolitik kann aber auch durch eine starke Verankerung der Frauenreferentinnen/Gender Mainstreaming-Beauftragten forciert werden, wie dies vom AMS Steiermark oder AMS Niederösterreich dargestellt wird.

Umsetzungsstrategien

Insgesamt ist das GB-Ziel, sowohl was seine länderspezifische Verankerung im Planungs- und Controllingprozess der Förderpolitik als auch die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen zur Gegensteuerung betrifft, eng mit dem Stellenwert und den Strategien der Frauenförderung bzw. der Gleichstellungspolitik verknüpft. Die Überzeugung, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern ein zentrales Ziel der Arbeitsmarktförderung darstellt, wird nicht von allen AkteurInnen gleichermaßen mitgetragen, vielmehr zeigt sich in einigen Ländern ein erheblicher Unterschied bezüglich des wahrgenommenen Stellenwertes von Gleichstellungszielen zwischen den FrauenreferentInnen bzw. Gender Mainstreaming Beauftragten und den LeiterInnen von Förder- oder Controllingabteilungen. Geringeres persönliches Engagement für Gleichstellungspolitik kann mitunter durch Druck von außen kompensiert werden. Entweder durch die Notwendigkeit der Frauenförderung aufgrund der Arbeitsmarktstruktur, wenn Frauen aufgrund höherer Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, geringeren Integrationschancen oder verbesserungswürdige Rahmenbedingungen verstärkt gefördert werden sollen, oder über klare Vorgaben von der Landesgeschäftsführung oder der Bundesgeschäftsstelle.

Das GB-Ziel wird vor allem durch eine stärkere Einbeziehung der Frauen in Fördermaßnahmen forciert. Teilweise werden für Maßnahmen 50/50-Regeln vorgegeben, teilweise wird ein klarer

Frauenüberhang geplant. Erreicht wird dies insbesondere durch Mehrfachförderungen von Frauen, da ein Teil der Frauen aufgrund ihrer Rahmenbedingungen (Betreuungsaufgaben, eingeschränkte Mobilität etc.) nach Aussagen der ExpertInnen schwer für Fördermaßnahmen motiviert werden kann. Unterstützt werden kann dies durch entsprechend hohe Zielwerte für Frauen in den arbeitsmarktpolitischen Jahreszielen.

Wie die Länderanalysen zeigen, werden von den Landesorganisationen unterschiedliche inhaltliche Schwerpunktsetzungen verfolgt, die von den länderspezifischen Förderstrategien bestimmt werden. Innerhalb der Maßnahmentypen werden häufig fundierte fachliche Qualifikationen forciert, die auch vergleichsweise kostenintensiv sind. Dies wird von befragten ExpertInnen auch deshalb als positiv eingeschätzt, da formale Qualifikationsabschlüsse die Gleichstellungsziele des AMS zum Abbau von Einkommensunterschieden und Segregation beitragen. Die Förderung von Wiedereinsteigerinnen und das Programm FIT, die explizit in den arbeitsmarktpolitischen Zielen verankert sind, liefern aus Perspektive der AkteurlInnen einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des GB-Ziels. Sie sprechen aber sehr spezifische Frauengruppen an, wobei das FIT-Programm häufig als kostenintensive Maßnahme für eine kleine Teilgruppe und das Wiedereinsteigerinnenprogramm mit seinem Beratungsschwerpunkt als sehr positiv gesehen wird.

Bei anderen Maßnahmen bestehen sehr unterschiedliche Einschätzungen, wieweit diese einen essentiellen Beitrag zur Erhöhung des Frauenförderbudgets bringen können. Eine Erhöhung des Frauenanteils bei kostenintensiven Maßnahmen, wie Sozialökonomischen Betrieben oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten, wird als stark budgetwirksam eingeschätzt, hat aber seine Grenzen, weil diese Maßnahmen für Gruppen mit besonderen Vermittlungsproblemen unabhängig vom Geschlecht eingesetzt werden sollen bzw. an Budgetgrenzen stoßen. Günstigere Förderkriterien für Frauen bezüglich Zugang und Förderhöhe bei Eingliederungsbeihilfen, individuellen Kurskostenbeihilfen oder Unternehmensgründungsbeihilfen werden teilweise eingesetzt, aber nicht von allen InterviewpartnerInnen als sinnvoll erachtet. Auch die Förderung von Kinderbetreuung wird nicht durchgängig als Aufgabe einer Gleichstellungspolitik des AMS gesehen.

Quantitative Evidenz zur Umsetzung des GB-Ziels

Die quantitativen Auswertungen untermauern in vielerlei Hinsicht die Einschätzungen der ExpertInnen aus den Interviews. Sie verweisen auf die Bedeutung der Frauenförderprogramme als notwendige Voraussetzung für das Erreichen des GB-Ziels. Gleichzeitig werden solche Programme durch die Ministervorgabe auch finanziell abgesichert:

- Der über die Jahre gestiegene und nun stabil hohe Anteil der Wiedereinsteigerinnen im Rahmen der Arbeitsmarktförderung von Frauen (rund 17% des Fördervolumens für Frauen in Österreich 2010, zwischen 12% in Tirol und 19% in Wien) illustriert dies eindrucksvoll. In einer Betrachtung ohne Wiedereinsteigerinnen verringert sich der geschlechtsspezifische Unterschied in der geförderten Personengruppe markant: Der Frauenanteil am Fördervolumen ist dann etwa 2010 österreichweit niedriger als ihr Anteil an den Arbeitslosen ohne Einstellzusage. Lediglich in Kärnten, Niederösterreich und Salzburg ist in dieser Perspektive eine „Höherförderung“ von Frauen ersichtlich, in allen anderen Bundesländern aber eine „Höherförderung“ von Männern.

- Auch der Einsatz von FiT kann die Verfolgung des GB-Ziels stark unterstützen. Dabei ist die Bedeutung von FiT an der Arbeitsmarktförderung von Frauen in den einzelnen Ländern höchst unterschiedlich: relativ hoch in Salzburg, Niederösterreich, der Steiermark, dem Burgenland und zuletzt auch in Vorarlberg (2010 rund 5%-9% der jeweiligen Bewilligungssumme für Frauen), vergleichsweise niedrig in Tirol, Oberösterreich und Wien (maximal rund 2%).

Zudem bestätigen die Daten die unterschiedlichen Strategien der Landesorganisationen zur Erreichung des GB-Ziels, etwa den verstärkten Einsatz von Beschäftigungsmaßnahmen zugunsten von Frauen (z.B. Burgenland, Tirol, Vorarlberg), oder das besondere Augenmerk auf unterstützende Angebote wie Kinderbetreuungseinrichtungen, Beratungs- und Betreuungsangebote, Unternehmensgründungsprogramm und Gründungsbeihilfe (Burgenland, Kärnten, Salzburg). Dabei nimmt die Bewilligungssumme für Kinderbetreuungsbeihilfen in den meisten Bundesländern ab, was in Zusammenhang mit dem Ausbau der Kinderbetreuung und der Reduzierung der Kosten von Betreuungsangeboten (etwa kostenloser Halbtagskindergarten für 5jährige) zu sehen ist. Insgesamt entfielen darauf 2004 noch 2,1% der betrachteten Gesamtbewilligungssumme für Frauen, 2010 nur mehr 0,6%, wobei diesem Instrument noch die höchste Bedeutung in Tirol und Kärnten (2010 2,2% bzw. 1,8%) zukam. Die fachliche Qualifizierung erweist sich in fast allen Bundesländern als zentraler Ansatzpunkt zur Förderung einer besseren Arbeitsmarktposition von Frauen, wenn auch die Fördersumme für Qualifizierungsmaßnahmen insgesamt (inklusive Individualbeihilfen) nicht unbedingt Frauen stärker zu Gute kommt als Männern: 2010 etwa lag der Frauenanteil an der Gesamtbewilligungssumme in der verwendeten Abgrenzung lediglich in Kärnten, Niederösterreich und Salzburg über der 50%-Marke.

In der Regel stecken hinter dem erreichten geschlechtsspezifischen Budgetanteil höhere Förderfallzahlen von Frauen bei durchschnittlich geringerer Fördersumme je weiblichen Förderfall. Zudem erhalten Frauen durchschnittlich mehr Förderungen bewilligt als Männer, weshalb der geschlechtsspezifische Unterschied in einer personenbezogenen Perspektive geringer ist als bei reiner Förderfallsicht.

Im Laufe der Jahre ist die Annäherung in den mittleren Förderhöhen von Frauen und Männern ab 25 Jahren bemerkenswert, wobei in der Altersgruppe 50+ die geringsten Differenzen anfallen (Relation Frauen zu Männer 2010 österreichweit 98% mit einer Bundesländer-Spannbreite zwischen 76% und 106%). Demgegenüber ist bei Jugendlichen österreichweit keine entsprechende Tendenz feststellbar (2010 österreichweit Relation Frauen-Förderhöhe zu Männer-Förderhöhe 88% mit einer Spannbreite von 82%-103%).

Insbesondere bei Personen mit besonderen Vermittlungsschwierigkeiten zeigen sich österreichweit keine Unterschiede in den durchschnittlichen Förderhöhen von Frauen und Männern: bei gesundheitlich bedingten Vermittlungsschwierigkeiten betrug 2010 die Relation Frauen zu Männer 102% (Spannbreite 85%-114%), bei Langzeitbeschäftigungslosen 100% (Spannbreite 87%-112%).

Quantitative Wirkungsaspekte

Die größeren Zugangschancen von Frauen in Fördermaßnahmen sowie die Annäherung der Geschlechter bei der mittleren Förderhöhe zeigen sich auch bei den Schätzergebnissen zur

Wahrscheinlichkeit vom AMS eine Förderung zugesprochen zu bekommen und zum Einfluss des Geschlechts auf die damit verbundene Förderhöhe.

Zumeist wird der Frauenbudgetanteil über vergleichsweise höhere Zugangschancen von Frauen in Maßnahmen gesteuert. Eine Ausnahme bildet Salzburg, wo Frauen keine höheren Zugangschancen in mehr Förderungen haben und umgekehrt aber auch keine geschlechtsspezifischen Unterschiede in den durchschnittlichen Förderhöhen bestehen. Die zweite Ausnahme bildet Tirol, wo Frauen 2004 und 2008 noch keine signifikant besseren Zugangschancen hatten.

Die in fast allen Ländern existierenden höheren Zugangschancen für eine Förderung von Frauen gegenüber Männern gelten insbesondere für die jüngeren und mittleren Altersgruppen sowie für Personen mit längeren Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit (Neu- und Wiedereinsteigende und Langzeitarbeitslose). Bei der Betrachtung spezifischer Zielgruppen, etwa von Personen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung, sind die Unterschiede zwischen Frauen und Männern demgegenüber geringer und häufiger insignifikant. Dies zeigt, dass die Fördermöglichkeiten für spezifische männliche Zielgruppen durch das 50%-Ziel nicht negativ beeinflusst werden.

Was die Förderhöhe betrifft, so kann keine allgemeine Bevorzugung von Frauen gesehen werden, wenn auch über die Jahre eine Annäherung zwischen Frauen und Männern stattgefunden hat und 2010 in drei Bundesländern Frauen bereits – durchschnittlich höhere Förderbeträge bewilligt bekamen als Männer (Kärnten, Niederösterreich, Steiermark). Kein signifikanter geschlechtsspezifischer Unterschied ergab sich 2010 für Salzburg.

Ein Teil der geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Förderhöhe lassen sich mit den unterschiedlichen beobachteten Merkmalen erklären (wenn Frauen oder Männer tendenziell häufiger Eigenschaften aufweisen, die zu höheren Förderbeträgen führen), allerdings bleibt auch ein mehr oder weniger großer unerklärbarer Teil. Der unerklärbare Rest nach Berücksichtigung verschiedener Einflussfaktoren ist von den jeweiligen Förderstrategien abhängig sowie von sonstigen, die Arbeitsmarktintegration erschwerenden Aspekten, die größere Förderbeträge mit sich bringen ohne jedoch im Modell berücksichtigt werden zu können.

Inwieweit können die identifizierten geschlechtsspezifischen Differenzen in der Förderhöhe aus der Struktur der geförderten Frauen und Männer bzw. ihrer unterschiedlichen Situation heraus erklärt werden? 2010 hätten die Modellparameter in jedem Bundesland mit Ausnahme Salzburgs und Wiens höhere Förderungen zugunsten der Frauen nahe gelegt. Besonders deutlich wird dies in Tirol und Oberösterreich, aber auch in Vorarlberg. Gegenüber 2008 hat sich 2010 die unerklärte Differenz aber in allen Bundesländern außer der Steiermark, Tirol und Vorarlberg reduziert.

Die arbeitsmarkt- und gleichstellungspolitische Wirkung von Fördermaßnahmen ließ sich im Rahmen der vorliegenden Studie nicht eigens untersuchen. Allerdings zeigen entsprechende Evaluierungsergebnisse arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen als auch die Ergebnisse des Gleichstellungsmonitoring von Schulungsmaßnahmen des AMS (Myndex) die relative positivere Wirkung der Arbeitsmarktförderung auf die Situation von Frauen. Der Myndex deutet dabei jedoch auf Schwierigkeiten an den Rändern der Altersverteilung hin – geringere oder fehlende Gleichstellungseffekte für die Altersgruppen unter 25 Jahre und ab 45 Jahre.

Akzeptanz und Wirkung aus Perspektive der Befragten

Insgesamt erscheint das GB-Ziel aus Sicht der Befragten im AMS gut akzeptiert. Dabei zeigen sich jedoch deutliche Unterschiede zwischen den Funktionen und in der Einschätzung, inwieweit dies wegen der Betroffenheit von Frauen von Arbeitslosigkeit oder aus weitergehenden Gleichstellungszielen für Frauen und Männer am Arbeitsmarkt motiviert ist. Die Verfolgung des GB-Ziels wird teils durch eine persönliche Überzeugung für Gleichstellungsmaßnahmen als gesellschaftspolitisches Instrument zum Abbau von Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt, teils in Folge einer gewissenhaften Zielerfüllung der arbeitsmarktpolitischen Vorgaben inklusive des GB-Ziels unterstützt.

Trotz der grundsätzlichen Akzeptanz des GB-Ziels werden direkte und indirekte Kritikpunkte zum Genderbudget-Ziel angeführt. Sie beziehen sich auf die mangelnde Anpassung des Zielwertes an die unterschiedliche Betroffenheit von Frauen und Männern, die Höhe des Zielwertes, die Verteilung der Länderquoten, die Benachteiligung von Männern, Förderungen entgegen den Interessen der Frauen, die Konkurrenz des GB-Ziels zu anderen arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen und den Umsetzungsspielraum zur Erreichung dieses Inputziels. Solche Kritikpunkte werden insbesondere im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise angeführt, als das GB-Ziel aufgrund der höheren Betroffenheit der Männer von Arbeitslosigkeit und auf Männer ausgerichtete Fördermaßnahmen in den meisten Ländern nicht erreicht werden konnte.

Bei der Einschätzung der Wirkungen des GB-Ziels durch die Befragten wird seine Sensibilisierungsfunktion im Hinblick auf die Gleichstellung von Frauen und Männern hervorgehoben, indem Fakten und Argumente für die Unterstützung der Gleichstellung von Frauen und Männern geschaffen werden und das Thema in Diskussion kommt. Das ist häufig mit einer Stärkung der Frauenförderung verbunden. Dies unterstützt die Arbeit der Frauenreferentinnen und ihre Rolle bei strategischen Entscheidungen. Auf Basis der Erkenntnisse von Evaluierungen, die Frauenförderungen höhere Beschäftigungswirkungen bescheinigen, werden dem GB-Ziel durch die verstärkte Förderung von Frauen teilweise auch positive arbeitsmarkt- und gleichstellungspolitischen Wirkungen zugeschrieben. Doch dies sind vermutete Wirkungen und es wird angeregt, die Beschäftigungswirkung von Maßnahmen näher zu untersuchen oder eine genauere Genderanalyse durchzuführen.

Der Fokus auf das Budget fördert jedenfalls eine systematische Reflexion aller Fördermaßnahmen hinsichtlich einer stärkeren Einbeziehung von Frauen. Die höheren Förderkosten von Männern aufgrund ihrer stärkeren Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und ihrer höheren Erwerbsorientierung sowie die strukturell höheren Kosten von Männerförderungen, die sich durch die horizontale und vertikale Segregation am Arbeitsmarkt auch in der Arbeitsmarktförderung ergeben, erfordern Gegenstrategien und Gegenmaßnahmen. Mit dieser Sensibilisierung wird das GB-Ziel im Sinne von Gender Budgeting umgesetzt, indem die Geschlechtersperspektive auf das Budget systematisch bei der Planung, Umsetzung und Kontrolle berücksichtigt wird.

C Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Bewertung der Vorgabe, 50% des Förderbudgets für Frauen zu verwenden, erfolgt anhand folgender Fragestellungen:

1. Hat sich das Budgetziel zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern bewährt?
2. Soll die Zielsetzung auf Bundesebene bei 50% Frauenförderanteil beibehalten werden?
3. Soll sich die Aufteilung des 50%-Ziels auf die Bundesländer ändern?

Die darauf aufbauenden Empfehlungen orientieren sich an der Frage, wodurch die Zielerreichung unterstützt werden kann.

Beitrag des GB-Ziels zur Gleichstellung von Frauen und Männern

Sowohl in der qualitativen wie auch in der quantitativen Analyse zeigen sich positive Effekte, die das GB-Ziel als sinnvolles Instrument zur Förderung von Gleichstellung von Frauen und Männern darstellen: Die Budgetperspektive führt zu einer Sensibilisierung für die Gleichstellung von Frauen und Männern und unterstützt sowohl die strukturelle Verankerung von Frauenförderung wie auch eine stärkere Berücksichtigung von Frauen bei der Planung von Fördermaßnahmen. Über den Beobachtungszeitraum 2004 bis 2010 wurden Frauen primär über die Zahl der Förderungen verstärkt gefördert und es kam in den letzten Jahren zu einer Angleichung bei der Förderhöhe von Frauen und Männern. Verdrängungseffekte zwischen Männern und Frauen sind bei spezifischen Gruppen wie z.B. Personen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen, Älteren, Langzeitbeschäftigungslosen nicht erkennbar. Verschiedene strategische Zugänge tragen dazu bei, dass die finanziellen Unterschiede zwischen Frauen und Männern in der Umsetzung der Arbeitsmarktförderung zurückgehen.

Das GB-Ziel bietet eine budgetäre Absicherung für Aktivitäten gegen die strukturellen Benachteiligungen von Frauen, die im gewohnten Beobachtungsinstrumentarium, dem Monitoring der arbeitsmarktpolitischen Ziele und dem Maßnahmenmonitoring, nicht sichtbar sind. Nachdem Überzeugungen für die Gleichstellung von Frauen und Männer nur schwer bzw. langfristig verändert werden können, bleibt der Top down-Ansatz für ein gendergerechtes Budget wichtig.

Dementsprechend sollte das Genderbudget-Ziel jedenfalls beibehalten werden. Es ist aber zu überlegen, wie mit einer Verfehlung der Zielvorgaben umgegangen wird: Welche Konsequenzen hat ein Unterschreiten der Zielvorgaben? Die Verbindlichkeit des Ziels ist wesentlich für die unternommenen Anstrengungen bei der Umsetzung. Dies kann sowohl von Seiten des Ministeriums als auch von der AMS-Bundesgeschäftsstelle (BGS) erfolgen. Auch wenn die Zielerreichung durch die Wirtschaftskrise in den letzten Jahren erschwert wurde, hat der verstärkte Druck der BGS die Anstrengungen dazu im Allgemeinen erhöht. Mit der Verankerung des Genderbudget-Ziels in der Balanced Scorecard (BSC) hat man einen Anreiz für die Zielerreichung geschaffen. Die BSC beinhaltet aber einen erheblichen Spielraum für die verfolgten Zielsetzungen. Für gewöhnlich spielen Kosten-Ertragsabwägungen bezüglich der Relation von Umsetzungskosten und erreichbaren Punkten für Prioritätensetzungen einzelner Ziele eine große Rolle. D.h. neben der Punkteanzahl ist die Erreichbarkeit des Ziels mitentscheidend dafür, inwieweit eine Vorgabe gezielt verfolgt wird.

Vorgabe von 50% Frauenanteil am Förderbudget auf Bundesebene

Die Zielvorgabe von 50% Frauenanteil am Förderbudget stellt ein politisch gut kommunizierbares, leicht fassbares und eindeutig formuliertes Ziel dar. Die Klarheit dieser Zielsetzung und ihre Stabilität über die Zeit tragen zur Umsetzung des Ziels bei. Andererseits ist ein 50%-Frauenanteil über die Zeit unterschiedlich schwer oder einfach erreichbar bzw. sinnvoll für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Zudem stellt sich die Frage, auf welcher Basis dieser 50%-Wert als gendergerechte Verteilung des Budgets angenommen wird.

Grundsätzlich gibt es keinen eindeutig „richtigen“ genderbezogenen Verteilungsschlüssel für das Förderbudget. Dieser hängt von der Wahrnehmung der zentralen Benachteiligungen und den darauf basierenden Zielsetzungen ab (zum Beispiel: gleiche Zugangschancen für alle Kundinnen und Kunden des AMS, Ausgleich unterschiedlicher Benachteiligungen wie Einkommensunterschiede, Qualifikationsunterschiede etc.). Gleiches gilt aber auch für eine Alternative zum 50%-Ziel, eine jährlich variable geschlechtsspezifische Aufteilung des Budgets, die sich am jeweiligen Anteil an der Arbeitslosigkeit plus einem, in seiner Höhe zu definierenden Prozentaufschlag für Benachteiligungen abseits der registrierten Arbeitslosigkeit orientiert. Letztendlich bedarf es immer einer politisch motivierten Entscheidung, Budget gezielt zur Begrenzung genderbezogener Benachteiligungen einzusetzen.

Um erhebliche Konjunkturfälle für die Erreichbarkeit des Ziels zu berücksichtigen, könnte jedoch überprüft werden, ob weiterhin das gesamte Förderbudget (exklusive Kurzarbeit) als Basis für die Berechnung des 50%-Ziels verwendet werden soll oder aber Konjunkturkomponenten heraus gerechnet werden können. Dies könnte etwa über die Formulierung eines Zielkorridors erfolgen. Eine andere Option besteht darin, etwaige Budgetausweitungen im Zuge einer konjunkturellen Verschlechterung vom 50%-Ziel auszunehmen. Nicht zuletzt könnte die Basis für die 50%-Berechnung durch eine Spezifizierung der Anforderungen an das AMS konkretisiert werden, indem die laufende Arbeit des AMS von explizit formulierten strukturellen Programmen und Zielsetzungen getrennt wird.

Eine andere Möglichkeit wäre es, den Zielwert von 50% als längerfristiges Ziel etwa für einen Zeitraum für drei Jahre zu definieren und mit dem Durchschnitt aus drei Jahren die Zielerreichung weniger konjunkturabhängig zu machen. Allerdings müssten in diesem Fall Steuerungsinstrumente vorgesehen werden, die verhindern, dass bei jährlich schwankenden Budgets und Anforderungen das Risiko einer Zielverfehlung zu spät erkennbar ist.

Verteilung des 50%-Ziels auf die Landesorganisationen

Der derzeitige Verteilungsmodus des GB-Ziels auf die Landesorganisationen wurde in den Interviews kritisch hinterfragt. Entsprechend der länderspezifischen Vorgaben der BGS soll Frauen in allen Bundesländern die gleiche Möglichkeit auf eine – gemessen an der Zahl der Vorgemerkten – überproportionale Förderung garantiert werden. Zur Ermittlung der bundesländerspezifischen Zielquoten wird ein Modell verwendet, das die geschlechtsspezifische Verteilung arbeitslos Vorgemerkter ohne Einstellzusage und Lehrstellensuchender über eine Mischung aus Betroffenheits- und Bestandskonzept berücksichtigt. Die aus diesem Verteilungsschlüssel resultierenden Zielquoten werden von einigen Bundesländern als nicht erreichbar angesehen. Da diese Einschätzung Länder mit einem großen Anteil am österreichweiten Budget, wie Wien und Oberösterreich betrifft, ist auch die Erreichung des österreichweiten

50%-Ziels erschwert bzw. verhindert. In diesem Zusammenhang erscheint es überlegenswert, über Vergangenheitswerte zum erreichten Frauenbudgetanteil eine Pfadabhängigkeit für die angestrebte geschlechtsspezifische Aufteilung des Förderbudgets zu integrieren. Eine andere Möglichkeit zur Modifizierung der jeweiligen Bundesländer-Zielquoten besteht in der Einbeziehung von Indikatoren zur Gleichstellung in den Bundesländern über die registrierte Arbeitslosigkeit hinaus, wie z.B. Geschlechterunterschiede bei Erwerbsquoten, Einkommen, Qualifikationen.

Empfehlungen zur Unterstützung der Zielerreichung

Verbesserungsvorschläge für die Erreichung des Ziels konzentrieren sich damit unserer Ansicht nach erstens auf Möglichkeiten, durch Modifikation der Berechnungsbasis für den Förderanteil bzw. des Beobachtungszeitraums, unter anderem die Konjunkturabhängigkeit der Zielerreichbarkeit zu mindern und zweitens auf eine Veränderung des Verteilungsschlüssels der 50%-Quote auf die Bundesländer, um das Ziel für alle erreichbar zu machen.

Inhaltliche Vorgaben für eine erfolgreiche Umsetzung des Genderbudget-Ziels sollten aufgrund der Abhängigkeit der verfolgten GB-Strategien von den jeweiligen Förderstrategien der Bundesländer nur sparsam eingesetzt werden. Eine Stärkung der fachlichen Qualifizierungen für Frauen erscheint zwar zielführend, insbesondere von Maßnahmen des Frauenprogramms oder kostenintensivere Maßnahmen, ist aber stark kontextabhängig und kann daher nicht einfach übertragen werden. Zudem folgt die Steuerung des AMS dem Prinzip der dezentralen Gestaltung zentral vorgegebener Ziele und wird die regionale Umsetzung entsprechend der spezifischen Rahmenbedingungen als Vorteil gesehen. Dementsprechend scheint eine Steuerung über Ziele gegenüber einer Steuerung über Programme besser geeignet.

Wohl aber können Lerneffekte bei der Steuerung des Genderbudget-Ziels von „erfolgreichen“ Landesorganisationen auf andere übertragen werden. Die Analyse des Umsetzungsprozesses zeigt, dass die Förderkosten von den Landesorganisationen als unterschiedlich schwer steuerbar eingeschätzt werden. In einigen Landesorganisationen werden Steuerungstools verwendet, indem auf Basis von Erfahrungswerten klare Vorgaben für Frauenförderanteile für unterschiedliche Maßnahmentypen vorgegeben und Anreize gesetzt werden, damit Planwerte auch erreicht werden. Für die Operationalisierung in den RGS ist es wichtig, die Steuerungsqualität in den Landesorganisationen zu verbessern und Managementtools sowie die Einbeziehung in das Controlling zu stärken. Durch einen verstärkten Controllingprozess können Zwischenschritte für das GB-Ziel definiert werden, indem die Budgetquoten in Frauenanteile nach Maßnahmenarten übersetzt werden, die von den RGS einfacher umgesetzt werden können als Vorgaben für Förderkosten.

Die Ministervorgabe als Gender Budgeting-Instrument

Die Ministervorgabe, 50% des Förderbudgets für Frauen zu verwenden, soll Gender Budgeting in der Arbeitsmarktpolitik unterstützen. Deshalb wurde der Frage nachgegangen, wieweit das 50%-Ziel tatsächlich verschiedenen Kriterien für ein wirkungsorientiertes Gender Budgeting entspricht:

Abgrenzung von Gender Budgeting und Frauenförderung: Gender Budgeting ist nicht gleichzusetzen mit Frauenförderung und soll diese nicht ersetzen. Der Fokus soll auf beide Geschlechter gelegt werden. In der Arbeitsmarktförderung ist das GB-Ziel aber schwer von Frau-

enförderung abzugrenzen: Die Umsetzung von spezifischen Frauenfördermaßnahmen ermöglicht es, 50% Frauenanteil am Förderbudget zu erreichen, und umgekehrt unterstützt das 50%-Ziel Frauenfördermaßnahmen. Entsprechend der Interviewanalysen gibt es kritische Argumentationen, die von einer Benachteiligung von Männern bei den Förderungen ausgehen. So werden insbesondere unterschiedliche Förderbedingungen für Frauen und Männer bei Individualförderungen als Benachteiligungen gesehen. Aus der Datenanalyse ergeben sich aber keine Hinweise darauf, dass Männer in der Arbeitsmarktförderung im Durchschnitt benachteiligt werden.

Angesichts der strukturell niedrigeren Förderkosten für Frauen scheint eine Konzentration auf Frauen gerechtfertigt. Bei der Umsetzung des Ziels ist aber darauf zu achten, dass ein massives Überschreiten der Zielvorgabe für ein Gleichstellungsziel problematisch ist und insbesondere Männer mit besonderen Beschäftigungsproblemen nicht vernachlässigt werden sollten. Unterschiedliche Förderbedingungen, die nicht auf persönlichen Problemlagen, sondern auf dem Geschlecht basieren, sollten bei der Umsetzung vermieden werden.

Verbindung von Input- und Output- bzw. Outcomezielen: Ein Gender Budgeting-Ansatz sollte unterschiedliche Wirkungsdimensionen beinhalten, durch die neben Inputzielen auch Output- und Outcomeziele betrachtet werden. Das GB-Ziel des Bundesministers ist als Inputziel formuliert, indem die angestrebte geschlechtsspezifische Verteilung der verwendeten Mittel definiert ist. Damit stellt das GB-Ziel eine wichtige Ergänzung zu den Outputzielen des Arbeitsmarktservice dar, die entsprechend dem verfolgten Management by Objectives-Ansatzes die Arbeitsmarktpolitik steuern und bei allen personenbezogenen Zielen auch nach Frauen und Männern differenziert sind. Eine explizite Verbindung von Input- und Outputzielen ist aber nicht gegeben.

In der vorliegenden Studie wird eine Verbindung von Input- und Outputzielen über die Schätzung von Zugangschancen und Förderhöhen für Frauen und Männer hergestellt. Die Schätzung des Outcomes des verwendeten Förderbudgets im Hinblick auf verschiedene arbeitsmarktpolitisch relevante Wirkungsaspekte und insbesondere auf die Gleichstellung zwischen den Geschlechtern ist noch deutlich komplexer. Eine outcome-orientierte Betrachtung des Budgeteinsatzes erscheint angesichts der bestehenden Unsicherheit über die realisierten Wirkungen als sinnvoll, übersteigt aber die Möglichkeiten eines Monitorings und erfordert weiterführende Analysen. Das GB-Ziel ist in die Planungs- und Controllingprozesse integriert, wodurch eine budgetäre Gender-Perspektive innerhalb des Zielsteuerungsprozesses eingenommen und Anlass für eine aktuelle Reflexion der Fördervergabe geboten wird. In eine zeitnahe Steuerung können aufgrund der komplexen Wirkungsschätzungen und der Notwendigkeit eines längerfristigen Beobachtungszeitraumes keine Outcomeziele und nur bedingt Outputziele einfließen.

Berücksichtigung von unbezahlter Arbeit: Die ungleiche Verteilung der unbezahlten Arbeit zwischen den Geschlechtern führt unter anderem dazu, dass Frauen seltener beim AMS registriert sind bzw. sich aus dem registrierten Arbeitsangebot zurückziehen. Insofern ist es wichtig, auch Frauen, die weder beschäftigt noch arbeitslos registriert sind, die Möglichkeit von Förderungen zu bieten – wie dies in der Arbeitsmarktpolitik durch den Förderschwerpunkt für Wiedereinsteigerinnen geschieht. Dies ist aber auch für den Zielwert der Budgetverteilung zwischen Frauen und Männern zu berücksichtigen. Die Verteilung kann sich nicht allein an der

Repräsentanz von Frauen bei den registrierten Arbeitslosen orientieren, d.h. an den registrierten KundInnen des AMS, sondern muss die Betroffenheit von sonstigen Benachteiligungen mit einschließen.

Insgesamt stellt die Vorgabe, 50% des Förderbudgets für Frauen zu verwenden, einen wichtigen Schritt für Gender Budgeting dar. Um auch Outcomeziele mit einzubeziehen, bräuchte es neben dem Controlling des Inputziels Wirkungsevaluationen des Budgeteinsatzes für spezifische Maßnahme und Programme sowie für die Arbeitsmarktförderung insgesamt mit einer Gender-Perspektive. Dazu zählt auch die Gleichstellungswirkung der Budgetverwendung bei den geförderten Trägereinrichtungen als Anbieter von Bildungs-, Beratungs- oder Betreuungsleistungen. Ein Gender Budgeting der gesamten Arbeitsmarktpolitik müsste zudem neben der aktiven Arbeitsmarktförderung auch noch andere Komponenten wie die passive Arbeitsmarktförderung oder die Ausgaben für das Personal des Arbeitsmarktservice berücksichtigen. Zudem sollten beide Geschlechter im Fokus bleiben. Durch die Integration der Genderbudget-Perspektive in das Steuerungssystem des AMS ist es aber gelungen, eine systematische Reflexion aller Fördermaßnahmen hinsichtlich einer stärkeren Einbeziehung von Frauen anzuregen und damit den strukturell geringeren Förderkosten gegenzusteuern. Dieser Blick auf die Kosten unterstützt die Umsetzung des Gender Mainstreaming Ansatzes, dem sich das AMS verpflichtet sieht, und die Gleichstellungsziele des AMS, um durch Fördermaßnahmen den Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken.

Zum Geleit

Budgets bilden die gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Prioritäten der jeweiligen Gebietskörperschaften bzw. Institutionen ab und spiegeln damit bestimmte gesellschaftspolitische Leitbilder wider. Budgetpolitik wird somit als in Zahlen gegossene Gesellschaftspolitik verstanden. Gender Budgeting bildet vor diesem Hintergrund entsprechend der EU-Definition eine Konkretisierung von Gender Mainstreaming im Budgetprozess. Ziel von Gender Budgeting ist es, die Schwerpunktsetzung von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben sichtbar zu machen und gegebenenfalls im Sinne der Gleichstellung zu verändern. Als Ausgangspunkt dient somit die Frage, ob und inwieweit eine budgetpolitische Maßnahme geschlechtsspezifische Benachteiligungen verstärkt, verringert oder unverändert lässt bzw. worin die Ursachen für bestehende Disparitäten liegen könnten.

Für die öffentlichen Haushalte ist Gender Budgeting mit vielfältigen Nutzenaspekten verbunden. Es erhöht die Transparenz der Aktivitäten der öffentlichen Hand. Gender Budgeting kann zur Verbesserung von Effektivität, Effizienz und Zieladäquanz öffentlicher Ausgaben beitragen. Auch kann es einen Beitrag zur Erhöhung der Sensibilität von Politik und Verwaltung gegenüber Gleichstellungsaspekten leisten. Im Budgetprozess kann Gender Budgeting die Informationsgrundlagen bezüglich bestehender Gleichstellungsdefizite und der Gender-Effekte budgetpolitischer Maßnahmen sowie für die Budgetplanung und -kontrolle verbessern.

2007 wurde in Österreich die Verpflichtung zum Gender Budgeting verfassungsrechtlich verankert. Diese gilt für den Bundeshaushalt ebenso wie für die Haushalte der nachgeordneten Gebietskörperschaften. Es ist damit ein integraler Bestandteil der wirkungsorientierten Haushaltsführung, die die bisher dominierende Input-Orientierung von Budgetplanung, -umsetzung und -kontrolle durch eine Output- und Outcome-Perspektive ersetzen soll und das Herzstück der 2013 zu implementierenden 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes darstellt.

Die komplexe Struktur der Arbeitsmarktpolitik, in der das Arbeitsmarktservice (AMS) den zentralen Akteur darstellt, die aber auch durch die Vorgaben des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK), durch die Mitsprache der SozialpartnerInnen und den Einfluss der EU-Politik geprägt ist, folgt bereits seit Mitte der neunziger Jahre der Strategie des Management by Objectives (MBO). Dieser Steuerungsansatz funktioniert nach dem Prinzip einer ex-ante-Formulierung von Leistungszielen und einer ex-post-Messung von Ergebnissen und Wirkungen und ermöglicht damit eine dezentrale Umsetzung von zentral formulierten strategischen Zielen. Gender Mainstreaming ist in das Zielsteuerungssystem und damit in die Logik der Umsetzung von Arbeitsmarktpolitik integriert.

Demzufolge besteht in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik eine mehrjährige Tradition der geschlechtersensiblen, gleichstellungs- und wirkungsorientierten Arbeit. Dies wird anhand mehrerer Aspekte deutlich, etwa an expliziten geschlechtsspezifischen arbeitsmarktpolitischen Zielgrößen im Arbeitsmarktservice oder an den AMS-internen Frauenförderplänen.

Die Aktivitäten des AMS erfolgen vor dem Hintergrund der arbeitsmarktpolitischen Ziele des Bundesministers für Arbeit; die gleichstellungsbezogenen Zielsetzungen sind dabei wie folgt spezifiziert:

- Frauen und Männer sind gleichermaßen auf existenzsichernden Arbeitsplätzen ins Erwerbsleben zu integrieren;
- ihnen ist gleicher Zugang zu allen Berufen sicherzustellen;
- es ist eine gleiche Verteilung auf allen hierarchischen Ebenen sicherzustellen.

Darüber hinaus ist seit mehreren Jahren die explizite Vorgabe an das Arbeitsmarktservice formuliert, zumindest 50% der Fördermittel im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Frauen zu verwenden. Dieses wird im Folgenden alternativ als 50%-Ziel, Ministerziel, Genderbudget-Ziel (GB-Ziel) oder Frauenbudgetziel benannt. Es bleibt aber offen, wofür konkret die Mittel einzusetzen sind und welche Zielgruppen genau adressiert werden sollen. Damit besteht einerseits ein klar operationalisiertes geschlechtsspezifisches Budget-Ziel, andererseits sind die output- und outcome-bezogenen Zielsetzungen in den arbeitsmarktpolitischen Vorgaben des Bundesministers weniger konkret spezifiziert.

Die Formulierung der Ziele erfolgte vor dem Hintergrund einer anhaltenden und im europäischen Vergleich teilweise relativ stark ausgeprägten Ungleichstellung von Frauen und Männern am österreichischen Arbeitsmarkt und im Beschäftigungssystem (gemessen an der Arbeitszeit, der vertikalen und horizontalen Segmentierung sowie am Gender Pay Gap). Diese geht Hand in Hand mit der langfristig kaum abnehmenden ungleichen geschlechtsspezifischen Verteilung von unbezahlter Arbeit im Haushalt, in der Betreuung, Pflege und Erziehung. Nicht zuletzt sind die segregierten Ausbildungswege Folge spezifischer Rollenzuweisungen an Männer und Frauen.

Das BMASK hat daher WIFO und equiIHS mit der Erstellung eines Gutachtens zum 50%-Budget-Ziel für Frauen bzw. Männer vor dem Hintergrund des neuen Haushaltsrechts mit seiner Verankerung von Gender Budgeting beauftragt.

Entsprechend dem Ausschreibungstext des BMASK liegen die Kernaufgaben der Studie insbesondere in der Analyse von zwei Aspekten:

- Strategien und Strukturen des Mitteleinsatzes in der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den Bundesländern (Analyse des Implementationsprozesses und der Umsetzung von Gender Budgeting);
- Abschätzung und Diskussion der Wirkung der aktuellen Vorgabe, 50% des Budgets der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Frauen zu verwenden (Wirkungsanalyse).

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wird eine Kombination quantitativer und qualitativer Methoden eingesetzt. Sie basiert auf der Analyse von Dokumenten, Berichten und Studien, auf Interviews beim Arbeitsmarktservice und im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, sowie auf der Auswertung quantitativer Informationen.

Herzlichen Dank gebührt der Unterstützung und dem Engagement des BMASK und des Arbeitsmarktservice bei der Erarbeitung der Studie. Diese äußerte sich nicht nur in Gewährung von Zugang zu Informationen und Daten für das Projektteam, sondern insbesondere auch in der Bereitstellung qualifizierter Zeit — sei es für Interviews oder für die Diskussion von Zwischenergebnissen.

Teil A: Heranführung an das Thema

1 Gender Budgeting als Begriff und Strategie

Das konkrete Verständnis von Gender Budgeting sowie die kontextabhängigen Herausforderungen für das Gleichstellungsziel sind zentral für die Konkretisierung des Analyseziels sowie für die Festlegung eines angemessenen Bewertungsrahmens für die Umsetzung und Wirkung von Gender Budgeting in der Arbeitsmarktpolitik. Dementsprechend sollen diese beiden Aspekte als erste Arbeitsschritte transparent gemacht werden.

Trotz einer auf den ersten Blick eindeutig erscheinenden Definition sind die genaue Bedeutung sowie die Vorgangsweise und konkrete Umsetzung von Gender Budgeting nicht immer ganz klar. Insbesondere ist die aktuelle Diskussion von Gender Budgeting häufig dominiert von den Herausforderungen in Verwaltungsbereichen mit zentralistischem Ansatz und traditionell starkem Fokus auf Inputs. Davon unterscheidet sich das zielorientierte Steuerungssystem im AMS mit seiner dezentralen Struktur aber deutlich. Zudem ist das erklärte Anliegen von Gender Budgeting, budgetpolitische Maßnahmen nicht nur im Hinblick auf die eingesetzten finanziellen und personellen Ressourcen (Inputs) zu analysieren, sondern auch und gerade die mit den verwendeten Inputs erzielten direkten und indirekten Effekte zu untersuchen und — sofern gleichstellungspolitische Defizite festgestellt werden — Maßnahmen zur Verbesserung der Gleichstellung einzuleiten und umzusetzen. Aus diesem Grund setzt sich das vorliegende einleitende Kapitel damit auseinander, zentrale Aspekte eines Gender-Budgeting-Konzeptes zu diskutieren.

1.1 Politische und rechtliche Grundlagen von Gender Budgeting

Gender Budgeting oder die Gender Budget-Analyse wurde als Element der Gender Mainstreaming-Strategie in Budgetpolitik und Verwaltung eingeführt und stellt ein Instrument zur Analyse und zur Überwindung von geschlechtsspezifischen Disparitäten in öffentlichen Budgets dar. Gender Budgeting wurde ab den 1980er Jahren als Gleichstellungsstrategie in entwicklungspolitischen, feministischen Zusammenhängen entwickelt. Zentrales Ziel ist es, die Schwerpunktsetzung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen sichtbar zu machen und gegebenenfalls im Sinne der Gleichstellung von Frauen und Männern zu verändern. Ausgangspunkt ist damit immer die Frage, ob und inwiefern eine budgetpolitische Maßnahme gleichstellungsförderlich oder —neutral ist oder sogar die Gleichstellung verschlechtert; gleichzeitig interessiert die Frage nach den Ursachen für bestehende Gleichstellungsdefizite. Dabei wird ein besonderer Fokus auf die Care Economy (der gesamte Bereich der unbezahlten Arbeit) und die Querverbindungen zu den öffentlichen Haushalten gerichtet.

Grundsätzlich zielt Gender Budgeting auf die Integration der Gender-Perspektive auf allen Ebenen und in alle Phasen des Budgetprozesses — Planung, Umsetzung, Kontrolle und Evaluierung — ab. Gender Budgeting kann als wirkungsorientiertes Instrument verstanden wer-

den, um Budgetpolitik im Interesse der Gleichstellung von Frauen und Männern umzusetzen. Gender Budgeting fokussiert nicht nur auf die Analyse geschlechtsspezifischer Effekte von Budgetpolitik, sondern zielt auf Basis der Ergebnisse dieser Analyse auf deren Veränderung hinsichtlich Zielsetzung, Zielgruppenorientierung, Strukturen und Prozesse ab. Gender Budgeting ist somit sowohl ein Analyse- als auch ein Steuerungsinstrument. Entsprechend der EU-Definition stellt es eine Konkretisierung von Gender Mainstreaming im Budgetprozess dar. Seine Bedeutung für die Gleichstellung der Geschlechter kann aber auch weiter gefasst werden: als Monitoring-Instrument für die Wirksamkeit von Gender Mainstreaming insgesamt (vgl. z. B. Frey, (2010), Klatzer et al. (2010), Council of Europe (2009), Mayrhuber et al. (2006).

International bilden eine Reihe von grundsätzlichen Vereinbarungen die Grundlage für die prinzipielle Verpflichtung auch Österreichs zur Implementierung von Gender Budgeting in den Haushaltsprozess. Dazu gehören die Ratifizierung der Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW, 1979) oder des Aktionsprogramms „Gender Mainstreaming“ der UNO-Weltfrauen-Konferenz in Peking (1995), aber auch der Amsterdamer Vertrag aus dem Jahr 1997 (1999 in Kraft getreten): Mit ihm wurde Gender Mainstreaming in das Primärrecht der EU aufgenommen, einschließlich der im Vertrag enthaltenen Verpflichtung zur Umsetzung von Gender Budgeting als Konkretisierung von Gender Mainstreaming.

Die Verpflichtung der öffentlichen Haushalte zum Gender Budgeting wurde in Österreich 2007 in der Verfassung verankert. Diese Verpflichtung gilt für den Bundeshaushalt ebenso wie für die Haushalte der nachgeordneten Gebietskörperschaften. Gender Budgeting ist damit ein integraler Bestandteil der Wirkungsorientierung, die auf der Bundesebene die bisher dominierende Input-Orientierung von Budgetplanung, -umsetzung und -kontrolle durch eine Output- und Outcome-Perspektive ersetzen soll und das Herzstück der im Jahr 2013 zu implementierenden zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes darstellt. Eine der Wirkungsdimensionen, die bei der Planung, Umsetzung und Evaluierung budgetpolitischer Maßnahmen explizit zu berücksichtigen ist, stellt die Gleichstellung von Männern und Frauen dar.

Ab 2013, wenn die zweite Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes in Kraft tritt, wird der Bundesvoranschlag (BVA) Wirkungsinformationen zu den einzelnen Budgetposten enthalten. Gender Budgeting soll auf allen Steuerungsebenen in den Bundeshaushalt integriert werden. Künftig soll jedes Ressort im Rahmen der Budgeterstellung ein Leitbild sowie bis zu fünf Wirkungsziele formulieren, wobei eines der Wirkungsziele ein Gleichstellungsziel sein soll. Zur Umsetzung der Wirkungsziele sind maximal fünf Maßnahmen einschließlich einer Gleichstellungsmaßnahme festzulegen. Dabei sollen nach den Vorstellungen des BMF, das die Federführung für die Umsetzung der Haushaltsrechtsreform innehat, genderdifferenzierte direkte Verteilungseffekte, Effekte auf die Beschäftigung, Effekte auf unbezahlte Betreuungs- bzw. ehrenamtliche Arbeit und weitere, nicht näher bestimmte Gleichstellungsdimensionen betrachtet werden. Die schematische Vorgangsweise aus Sicht des BMF beginnt mit der Datenerhebung bezüglich der Ausgangssituation (Bedarf, Identifikation von Gleichstellungsdefiziten), an die sich die Zielformulierung und schließlich die Definition von Maßnahmen anschließen.

Die Bundesministerien sind — beginnend mit dem im Frühjahr 2009 verabschiedeten Doppelbudget 2009/10 — angehalten, für einzelne, ausgewählte Budgetpositionen Gender-Analysen durchzuführen, um sich auf die umfassende Einführung von Gender Budgeting ab 2013 vorzubereiten. Dabei steht die Ausgabenseite im Zentrum, die Einnahmen spielen bislang keine große Rolle.

1.2 Grundsätzliche Ansatzpunkte/Blickwinkel einer genderbewussten Analyse von öffentlichen Ausgaben

Gender-Budgeting-Aktivitäten können — je nach Aufgabenstellung — unterschiedliche Ansatzpunkte bzw. Blickwinkel einnehmen.

Ex-ante oder ex-post-Analysen

Gender-Budget-Analysen können erstens ex ante geplante budgetpolitische Maßnahmen auf ihre Gleichstellungswirkungen untersuchen, oder sie können ex post durchgeführt werden, um (intendierte wie nicht-intendierte) Gleichstellungswirkungen zu identifizieren. Idealerweise werden budgetpolitische Maßnahmen ex ante und ex post evaluiert; auch, um Abweichungen geplanter gleichstellungsrelevanter Effekte von den tatsächlichen Effekten oder nicht-intendierte Gleichstellungswirkungen feststellen und ggf. korrigierend eingreifen zu können.

Analysen der Struktur oder von Veränderungen und Reformen

Zweitens können Gender-Budget-Analysen die bestehende Gesamtstruktur aller öffentlichen Ausgaben oder Einnahmen untersuchen, oder sie fokussieren auf Veränderungen bzw. Reformen. Nur eine umfassende Untersuchung der Gesamtausgaben bzw. –einnahmen kann ein vollständiges Bild der Gleichstellungswirkungen sämtlicher budgetpolitischer Aktivitäten der öffentlichen Hand vermitteln. Finden Reformen in einzelnen Ausgabenbereichen oder im Rahmen einzelner Einnahmekategorien statt, so sind diese selbstverständlich in einem ersten Schritt für sich zu analysieren. Allerdings wird eine Beurteilung einzelner Reformen, die nicht vor dem Hintergrund der Bewertung der gesamten, zumindest für den betreffenden Politikbereich relevanten Ausgaben oder Einnahmen vorgenommen wird, nur begrenzt aussagefähig sein können.

Wirkungsdimensionen: Input – Output – Outcome

Gender-Budgeting-Aktivitäten können sich drittens auf unterschiedliche Wirkungsdimensionen konzentrieren.¹ Sie können auf den Input (personelle und finanzielle Ressourcen für die Erstellung einer öffentlichen Leistung), den Output (direkte Effekte der Bereitstellung öffentlicher Leistungen für die NutzerInnen/BezieherInnen bzw. die Verteilungswirkungen einzelner Einnahmekategorien) oder den Outcome (indirekte Effekte der Bereitstellung öffentlicher Leis-

¹ Vgl. dazu ausführlichen Abschnitt 2.4.

tungen oder einzelner Einnahmekategorien, etwa auch in Bezug auf unbezahlte Arbeit) abzielen. Bezogen auf öffentliche Ausgaben ist eine Gender Budget-Analyse, die nicht sämtliche Wirkungsdimensionen berücksichtigt, unvollständig. Eine Untersuchung lediglich der für die Bereitstellung einer öffentlichen Leistung aufgewendeten Ressourcen kann keine Informationen über die damit erzielten Wirkungen — weder allgemein noch aus Gender-Perspektive — geben. Selbst wenn eine explizite Verwendungsvorgabe besteht (z. B. die Verwendung von x% eines Ausgabenpostens für Frauen), so interessiert darüber hinaus, ob der Ressourceneinsatz effektiv ist (d. h. ob die eingesetzten Ressourcen bestimmte Ziele erreichen können), ob er effizient ist (d. h. ob mit den verwendeten Ressourcen der größtmögliche Nutzen erzielt wird), und ob die vorgenommene Aufteilung der Ressourcen auf Frauen und Männer den bestehenden Problemlagen und dem daraus resultierenden Bedarf gerecht wird. Um dies einschätzen zu können, sind die direkten und indirekten Effekte zu erfassen und mit den eingesetzten Inputs in Verbindung zu setzen. Umgekehrt ist auch eine Betrachtung nur der direkten und indirekten Wirkungen der für in einem bestimmten Aufgabenbereich eingesetzten Ressourcen unvollständig, wenn sie nicht mit diesen in Beziehung gesetzt werden, um so das Ausmaß der erforderlichen Ressourcen einschätzen zu können. Nur eine Berücksichtigung sämtlicher direkter und indirekter Effekte öffentlicher Ausgaben(-programme) sowie des zur Bereitstellung einer öffentlichen Leistung erforderlichen Ressourceneinsatzes ermöglicht darüber hinaus sowohl Vergleiche mit anderen Ausgaben(-programmen) bezüglich der Effektivität, der Effizienz, der Zieladäquanz und der Angemessenheit bezüglich gegebener Problem- und Bedarfslagen als auch internationale Vergleiche bzw. Vergleiche zwischen einzelnen Gebietskörperschaften einer nachgeordneten staatlichen Ebene.

Gesamte Einnahmen- und Ausgabenseite oder Teilbereiche

Viertens können sich Gender Budget-Aktivitäten den Wirkungen der gesamten Ausgaben- bzw. Einnahmeseite widmen oder nur einzelnen Instrumenten, Maßnahmen oder Programmen. Während der letztgenannte Zugang vor allem in Pilotphasen vor einer flächendeckenden Einführung von Gender Budgeting angemessen ist, so hat er doch den Nachteil, dass Querverbindungen zu anderen Instrumenten, Maßnahmen oder Programmen — sowohl Synergieeffekte als auch konterkarierende Wirkungen — nicht identifiziert werden können. Auch ist das Auswahlproblem zu lösen; es bedarf also geeigneter nachvollziehbarer und transparenter Kriterien, auf deren Grundlage bestimmte Instrumente, Maßnahmen oder Programme für Gender-Budgeting-Aktivitäten ausgewählt werden.

Zeitliche Orientierung von Analysen: Zeitpunktbezogen oder zeitraumbezogen

Fünftens können Gender-Budgeting-Analysen zeitpunktbezogen sein und die Gleichstellungswirkungen eines gesamten Budgets oder ausgewählter budgetpolitischer Maßnahmen sowie die aufgewendeten Ressourcen für einen bestimmten Zeitpunkt untersuchen. Oder sie unternehmen eine Evaluierung der über einen längerfristigen Zeitraum verwendeten Ressourcen und ihrer direkten und indirekten Wirkungen. Eine längerfristige Betrachtung hat den Vor-

teil, dass einmaligen Sondereffekten weniger Gewicht beigemessen wird bzw. dass längerfristige Entwicklungstendenzen bezüglich der Gleichstellungswirkungen eines öffentlichen Haushalts entdeckt werden können. Umgekehrt sind Analysen längerer Zeiträume meist mit Brüchen konfrontiert (Veränderung der Aufgabenzuordnung auf die einzelnen Ressorts, Aus- oder Eingliederungen bestimmter Aufgabenbereiche in die öffentlichen Haushalte, etc.) und damit mit dem Problem mangelhafter Vergleichbarkeit der für einzelne Aufgabenbereiche aufgewendeten Inputs.

Räumlicher Aspekt und die Ebene der einbezogenen Gebietskörperschaften

Sechstens ist der räumliche Fokus von Gender-Budgeting-Aktivitäten relevant. Sie können für eine einzelne Gebietskörperschaft oder — im Falle nachgeordneter staatlichen Ebenen — für sämtliche Gebietskörperschaften einer bestimmten staatlichen Ebene untergenommen werden. Auch kann im Rahmen mehrstufig aufgebauter Staaten nur eine staatliche Ebene berücksichtigt werden, oder es werden sämtliche staatliche Ebenen einbezogen. Auch können die Ergebnisse für einzelne staatliche Ebenen oder den Gesamtstaat in einen internationalen Vergleich eingebettet werden. Analysen, die auf einzelne staatliche Ebenen beschränkt bleiben, vermögen kein vollständiges Bild über die Gleichstellungswirkungen budgetpolitischer Maßnahmen im betreffenden Land zu liefern. Internationale Vergleiche oder Vergleiche zwischen Gebietskörperschaften einer Ebene bieten die Möglichkeit, Besonderheiten und Auffälligkeiten zu identifizieren (etwa ein unbefriedigendes Input-Output-Verhältnis in bestimmten Ausgabenbereichen oder strukturelle Abweichungen bei den Inputs bzw. den Outputs/Outcomes), die auf mögliche Hebel für die Verbesserung der Gleichstellungswirkungen im Rahmen budgetpolitischer Maßnahmen hinweisen, oder auch Best-Practice-Beispiele zu finden, die als Ausgangspunkt und Vorbild für gleichstellungsförderliche Reformen in, als defizitär empfundenen, Ausgabenbereichen oder Einnahmekategorien dienen können.

Top-down oder bottom-up Ansätze

Siebtens können Gender-Budgeting-Aktivitäten top-down, in einem zentralistischen Ansatz, unternommen werden, oder bottom-up, in einem dezentralistischen Ansatz. Für einen zentralistischen Ansatz spricht, dass er die Möglichkeit bietet, einheitliche Standards und Vorgaben zu setzen, sodass etwa bezüglich der berücksichtigten gleichstellungsbezogenen Wirkungen von budgetpolitischen Maßnahmen eine gewisse Einheitlichkeit zwischen den beteiligten gebietskörperschaftlichen Ebenen bzw. einzelnen Gebietskörperschaften gewahrt ist. Ein dezentralistischer Ansatz dagegen kann möglicherweise spezifischen Problemlagen einzelner Gebietskörperschaften oder gebietskörperschaftlicher Ebenen besser gerecht werden.

1.3 Zur Bedeutung von Gleichstellungszielen

Gleichstellungsziele sind eine unverzichtbare Basis für Gender-Budgeting-Aktivitäten. Sie sind der Ausgangspunkt für die Identifikation der zu untersuchenden direkten und indirekten genderrelevanten Effekte budgetpolitischer Maßnahmen sowie die Konzeption und Umsetzung

gleichstellungsförderlicher Maßnahmen. Die erwähnten internationalen und nationalen Verpflichtungen und Vereinbarungen bezüglich der Umsetzung von Gender Mainstreaming bzw. Gender Budgeting geben einen grundsätzlichen Rahmen für Gleichstellungsziele vor: Generell sollen auch budgetpolitische Maßnahmen zur ökonomischen, politischen und sozialen Gleichstellung von Frauen und Männern beitragen und bestehende Benachteiligungen eines Geschlechts etwa bezüglich von Bildungs-, Beschäftigungs- und Einkommenschancen, politischer Partizipation, sozialer Absicherung, etc. abbauen helfen. Die Formulierung von konkreten Gleichstellungszielen für einzelne Politikfelder, beispielsweise für die Arbeitsmarktpolitik, sowie deren Priorisierung untereinander sowie im Katalog sonstiger (wirtschafts-)politischer Ziele ist allerdings Aufgabe der Politik. Neben dem genannten grundsätzlichen Rahmen für den Inhalt von Gleichstellungszielen hängt dieser ab von den gegebenen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen und Problemlagen sowie von den gesellschaftlichen Präferenzen. Jedenfalls kommen Gender Budget-Aktivitäten ohne quantifizierbare Ziele, deren Zielerreichungsgrad sich mit geeigneten Indikatoren messen lässt, nicht aus.

1.4 Wirkungsdimensionen und die Methodik von Gender-Budget-Analysen

Gender Budget Analysen sollen eine Reihe von Wirkungsdimensionen erfassen.² Dabei können zunächst direkte und indirekte Wirkungen öffentlicher Einnahmen und Ausgaben unterschieden werden. Direkte Wirkungen öffentlicher Ausgaben beziehen sich auf die Input- oder die Outputseite.

Die *Inputseite* umfasst die zur Erstellung öffentlicher Güter und Leistungen erforderlichen Ressourcen: Neben den eingesetzten Budgetmitteln sind dies die hierdurch in den betreffenden öffentlichen oder durch öffentliche Gelder geförderten sonstigen Institutionen generierte Beschäftigung, das Einkommen und die hierarchischen Positionen von Frauen und Männern (z. B. im BMASK oder im AMS).

Die *Outputseite* betrifft die NutzerInnen bzw. BezieherInnen öffentlicher oder öffentlich geförderter Leistungen (z. B. Arbeitsmarktförderungen). Dabei sind quantitative Aspekte (z. B. geschlechtsspezifische Struktur der BezieherInnen bzw. NutzerInnen öffentlicher Leistungen) und qualitative Aspekte (Übereinstimmung der öffentlichen Leistungen mit dem Bedarf oder den Bedürfnissen der NutzerInnen bzw. BezieherInnen) zu unterscheiden.

Der *Outcome* öffentlicher Ausgaben umfasst vielfältige mögliche indirekte Wirkungen (mittelbare Wirkungen und Folgeeffekte) öffentlicher Ausgaben. Dabei sind das Ergebnis der Inanspruchnahme der Leistungen einerseits und weitere indirekte Effekte (vor allem bezüglich der unbezahlten Arbeit) andererseits zu unterscheiden. Bezüglich arbeitsmarktpolitischer Ausgaben umfasst das Ergebnis der Inanspruchnahme der Leistungen (bereichsspezifischer Outcome) etwa die genderdifferenzierte Entwicklung von Beschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit sowie Einkommen geförderter Zielgruppen, von unbezahlter Arbeitszeit, von Karrieremöglichkeiten und hierarchischen Positionen, etc. Der Outcome ist naturgemäß wesentlich schwerer

² Vgl. ausführlich Mayrhuber et al. (2006).

zu erfassen als der Output. Erstens treten indirekte Wirkungen nicht selten erst mit zeitlicher Verzögerung auf. Zweitens werden die relevanten Wirkungsdimensionen, wie etwa Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, aber auch der gesamte Bereich der unbezahlten Arbeit, von vielen Faktoren beeinflusst, sodass die Isolation und Quantifizierung des Einflusses öffentlicher Ausgaben eine große Herausforderung darstellt.

Die in einer konkreten Gender Budget Analyse betrachteten Wirkungsdimensionen hängen entscheidend einerseits von den vorgegebenen Gleichstellungszielen und andererseits von der konkreten Fragestellung der geplanten Gender Budget Analyse ab.

So gibt es auch keine Methodik der Gender Budget Analyse, die für alle Fragestellungen geeignet wäre. Die Wahl der Methode bzw. der Analyseinstrumente hängt ab vom zu analysierenden Budgetbereich, vom Zeithorizont, von den zu analysierenden Wirkungen, von den konkreten budgetpolitischen Instrumenten und nicht zuletzt von der Datenlage. Auch ist relevant, ob konkrete Budgetbereiche untersucht werden oder — wie in der vorliegenden Studie geplant — der Umsetzungsprozess von Gender Budgeting. Zu gängigen Methoden gehören beispielsweise Dokumentenanalysen, Umfragen unter tatsächlichen oder potenziellen NutzerInnen zur Bewertung der Leistungsqualität bzw. zur Erhebung des tatsächlichen Bedarfs, Umfragen unter den bei Gender-Budget-Analysen bzw. bei der Implementierung eines Gender-Budgeting-Prozesses beteiligten AkteurInnen in Politik und Verwaltung in Form von schriftlichen Befragungen/Fragebögen oder persönlichen Interviews sowie Ausgabeninzidenzanalysen (Erfassung der genderspezifischen Struktur der NutzerInnen).

2 Zur Studie: Themenaufriß und Methodik

2.1 A-priori-Spezifika des Gender Budgeting im Bereich des Arbeitsmarktservice

Gender Budgeting im Wirkungsbereich des AMS ist von einer Reihe von Besonderheiten und spezifischen Herausforderungen geprägt. Zunächst gibt es einerseits — anders als in vielen anderen Politikbereichen — schon seit längerem explizite gleichstellungsbezogene arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen, die sich auf verschiedene beschäftigungsbezogene Outcome-Dimensionen (Integration in das Erwerbsleben, horizontale und vertikale Segregation) beziehen. Diese sind jedoch relativ wenig konkret spezifiziert und quantifiziert.

Andererseits existiert die quantitativ eindeutig spezifizierte Zielvorgabe, 50% der für die Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung stehenden Mittel für Frauen zu verwenden. Diese Vorgabe hat sowohl eine Inputdimension, da sie sich auf den genderdifferenzierten Einsatz von Ressourcen bezieht, als auch eine Outputdimension, da 50% der eingesetzten Ressourcen auf Frauen entfallen müssen. Gleichzeitig bleibt aber offen, wofür die Mittel verwendet und welche Zielgruppen genau adressiert werden sollen.

Das AMS zeichnet sich dadurch aus, dass es über ein dezentrales (nach Bundesländern differenziertes) zielorientiertes Steuerungssystem verfügt. Dieses Management by Objectives (MBO) funktioniert nach dem Prinzip einer ex-ante-Formulierung von Leistungszielen und einer ex-post-Messung von Ergebnissen und Wirkungen und ermöglicht damit eine dezentrale Umsetzung von zentral formulierten strategischen Zielen. Gender Mainstreaming ist in das Zielsteuerungssystem und damit in die Logik der Umsetzung von Arbeitsmarktpolitik integriert, was als ein wesentliches Kriterium für die erfolgreiche Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Arbeitsmarktpolitik gewertet werden kann (Leitner, 2007). Das Ziel der Arbeitsmarktpolitik, mindestens 50% der Fördermittel für Frauen zu verwenden, kann als ein quantitatives Steuerungsinstrument für die Umsetzung des Gender Mainstreaming-Prozesses verwendet werden. Grundsätzlich bietet das Steuerungssystem des AMS nahezu ideale Voraussetzungen für die Umsetzung von Gender Budgeting, wenn es als wirkungsorientierter Ansatz zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der öffentlichen Haushaltspolitik verstanden wird³:

- Erstens ermöglichen es die dezentrale Organisation des AMS und der entsprechende dezentrale Aufbau seines MBO-Steuerungssystems, regionsspezifische Problemlagen bei der Konkretisierung und Quantifizierung der gleichstellungspolitischen Ziele (inkl. der quantitativen Mittelverwendungsvorgabe) zu berücksichtigen.
- Zweitens können in das MBO-Steuerungssystem auch gleichstellungsbezogene Wirkungsziele (hinsichtlich direkter und indirekter Wirkungen) integriert werden. Die regelmäßig vorgesehene ex post-Evaluierung des Zielerreichungsgrads kann die Grundlage für die Anpassung der konkreten gleichstellungspolitischen Zielsetzungen und damit

³ Gegenüber diesem Zugang wird allerdings auch manchmal Skepsis geäußert (Kritik an New Public Management allgemein, Vernachlässigung von qualitativen Aspekten, Fokussierung auf Messbares, Vernachlässigung des feministischen Hintergrunds und der feministischen Herkunft des Konzepts, etc.).

für eine entsprechende Adjustierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen darstellen.

- Drittens erlaubt es dieses etablierte Steuerungssystem, bestimmte Gleichstellungsziele kontinuierlich zu verfolgen, Maßnahmen oder Programme auch auf der Basis von längerfristigen Meilensteinen zu konzipieren und umzusetzen sowie in einer längerfristigen Perspektive die Outcomes bestimmter Maßnahmen, Programme oder Instrumente zu evaluieren.

Die 50%-Zielvorgabe für die Verwendung der arbeitsmarktpolitischen Fördermittel soll ein wirkungsorientiertes Gender Budgeting der Arbeitsmarktpolitik unterstützen. Welchen Beitrag diese Zielvorgabe dazu leistet bzw. wieweit sich das Genderbudget-Ziel in der Umsetzung bewährt, wird anhand der folgenden Aspekte, die in der einschlägigen Literatur diskutiert werden, analysiert:

- Gender Budgeting sollte laut der entsprechenden Literatur (siehe beispielweise *Mayrhuber et al. (2006)* oder *Schratzenstaller (2012)*) klar von Frauenförderpolitik abgegrenzt werden, denn es ist nicht als Ersatz für Frauenförderpolitik zu sehen. Vielmehr sollen beide Ansätze gleichberechtigt nebeneinander stehen und verfolgt werden. Insofern fällt die Fokussierung des Mittelverwendungsziels auf Frauen im Rahmen eines als Gender Budgeting deklarierten Ansatzes ins Auge. Aus diesem Grund wird in der Studie speziell der Frage nach dem Zusammenspiel der spezifischen Frauenförderung und dem Gender-Budgetziel in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik nachgegangen (siehe Kapitel 3, 6, 8, 11).
- Zweitens betont die Literatur auch, dass Gender Budgeting nicht bedeuten kann, die Zuteilung öffentlicher Mittel an Frauen und Männer aufgrund ihrer jeweiligen quantitativen Repräsentanz in der gesamten Bevölkerung oder in bestimmten Teilgruppen vorzunehmen. Vielmehr muss der Maßstab ihre Betroffenheit von bestimmten Problemlagen (z. B. Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigung, schlechtere Einkommens- und Beschäftigungschancen, etc.) sein. Dementsprechend wird das Augenmerk an verschiedenen Stellen der Untersuchung auf die dahinter liegende Definition der geschlechtsspezifischen Unterschiede, Problemlagen und Herausforderungen gelegt (siehe Kapitel 5, 7, 9).
- Drittens und damit im Zusammenhang stehend ist ein zentrales Anliegen von Gender Budgeting — wie allgemein der wirkungsorientierten Haushaltsführung —, eine Verbindung zwischen Mitteleinsatz (Input), Output und Outcome herzustellen. Diese Verbindung bzw. Rückkoppelungsschleifen zwischen diesen Wirkungsdimensionen sind auf den ersten Blick nicht ersichtlich und werden daher näher dargestellt (siehe etwa Kapitel 12).
- Viertens ist a priori unklar, welche Rolle ein weiteres Kernanliegen des Gender Budgeting — die unbezahlte Arbeit und deren Verteilung zwischen den Geschlechtern — im Rahmen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik spielt bzw. spielen kann und soll. Aus den Befunden der vorliegenden Studie sollen dazu Schlussfolgerungen, die sich insbesondere bei der Umsetzung des 50%-Ziels auf Ebene der RGS finden, abgeleitet werden können (siehe Kapitel 6, 8).

2.2 Behandelte Aspekte

Aus dem gesamten bisher in Kapitel 1.2. und 1.4. diskutierten grundsätzlichen Spektrum des Analyseansätze bzw. der relevanten Wirkungsdimensionen verfolgt die vorliegende Studie folgenden Zugang, bzw. behandelt sie folgende Aspekte:

Basis und Hintergrund ist dabei die zentrale Fragestellung des Auftrags, wie die Ministervorgabe, jeweils die Hälfte des Budgets der Arbeitsmarktförderung für Frauen bzw. für Männer zu verwenden, in den einzelnen Ländern umgesetzt wurde und welche Wirkung dadurch auf die Förderung erzielt wurde.

Daraus leitet sich für diese Untersuchung unmittelbar Folgendes ab:

Bottom-up oder Top-down? Gegenstand der Analyse ist ein **Top-down-Ansatz** zur Umsetzung von Gender Budgeting in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik: die Art und Weise, wie die Vorgabe des Bundesministers in den einzelnen Bundesländern umgesetzt wurde und wie die Transmission dieser Vorgabe von der obersten Ebene bis auf die regionale Ebene des Arbeitsmarktservice erfolgt ist.

Räumliche Orientierung?

Damit wird auch der räumliche Kontext abgegrenzt: Im Zentrum stehen die **Bundesländerer**gebnisse unter Berücksichtigung der Rolle der Bundesgeschäftsstelle sowie der regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice. Nicht im Fokus liegen die sonstigen gleichstellungsorientierten Aktivitäten auf Bundesebene, die im Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales angesiedelt sind.

Ex ante oder ex post?

Das 50%-Ziel existiert bereits seit mehreren Jahren, sodass nun **ex-post** die bisherige Umsetzung und Wirkung untersucht wird. Bedingt durch die uns verfügbaren Daten zu den Förderkosten liegt das Hauptaugenmerk auf dem Zeitraum 2004-2010. Wenn darüber hinausgehende Informationen für 2011 vorhanden sind, werden auch diese einbezogen, tiefergehende quantitative Analysen werden für die Jahre 2004, 2008 (am Beginn der Krise) und 2010 durchgeführt.

Zeitliche Orientierung: Zeitpunkt- oder zeitraumbezogen?

Somit wird grundsätzlich eine **zeitraumbezogene** Perspektive eingenommen — der Zeitraum seit 2004. Auch bei den Interviews wurde die Entwicklung des GB-Ziels für den Zeitraum ab 2004 angesprochen, aktuelle Aspekte zum Zeitpunkt der Befragung (Herbst 2011) wurden dabei aber betont.

Analysen der Struktur oder von Veränderungen / Reformen?

Einerseits liegt das Augenmerk auf der **Struktur** der Ausgaben in den einzelnen Jahren — wobei das Hauptaugenmerk auf den zuletzt verfügbaren Jahren liegt, andererseits auf der Darstellung der Anpassungen und **Veränderungen über die Zeit**, um zum einen die längerfristige Rolle des 50%-Ziels aufzeigen zu können, zum anderen auch, um Auswirkungen unterschiedlicher Arbeitsmarktbedingungen abzubilden. Demzufolge ist 2004 das datenmäßige Aus-

gangsjahr, das Jahr 2008 wird als das Jahr vor Ausbruch der Krise in Österreich und 2010 als das Jahr nach dem Höhepunkt der Wirtschafts- und Finanzkrise näher betrachtet.

Gesamte Einnahmen-Ausgabenseite oder Teilbereiche?

Im Fokus liegen ausschließlich die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik, die Einnahmeseite — im Wesentlichen die Arbeitslosenversicherungsbeiträge von ArbeitgeberInnen und Beschäftigten — bleiben unberücksichtigt. Zudem konzentriert sich das Augenmerk auf **Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik ohne ALVG Leistungen**. Dies bedeutet, dass keine Leistungen zur Existenzsicherung von Arbeitslosen betrachtet werden (mit Ausnahme von Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhaltes). Es finden außerdem keinerlei aktivierte passive Mittel Eingang in die Analyse, womit auch Maßnahmen wie etwa das Altersteilzeitgeld ausgeschlossen sind. Allen diesen nicht berücksichtigten Instrumenten gemeinsam ist der Umstand, dass die Zugangsvoraussetzungen und die Leistungshöhe gesetzlich vorgegeben sind, sodass kein Ermessensspielraum des Arbeitsmarktservice hinsichtlich Anspruchsvoraussetzungen und Leistungshöhe besteht.⁴ In die Kernuntersuchung nicht einbezogen wird zudem das Kurzarbeitsgeld, weil dessen Inanspruchnahme auch zu einem erheblichen Teil außerhalb des Einflussbereichs des Arbeitsmarktservice liegt.

Wirkungsdimensionen: Input — Output — Outcome

Im Zentrum der Betrachtung stehen die **direkten Wirkungsdimensionen** der Ausgaben, die **Input-** und die **Outputseite**. Wie viele finanzielle Mittel fließen an Frauen bzw. an Männer, welche Gruppen an Frauen bzw. Männern werden unterstützt und mit welchen Maßnahmen? Wie viele Mittel fließen an Frauen und Männer, wenn Unterschiede in den arbeitsmarktbezogenen Ausgangssituationen mit berücksichtigt werden? Der Fokus liegt dabei ausschließlich auf den Teilnehmenden an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, nicht auf den mit der Abwicklung befassten Beschäftigten im Arbeitsmarktservice oder den Arbeitsplätzen in Bildungs- und Trainingseinrichtungen, die dadurch gesichert werden, und den damit verbundenen genderspezifischen Aspekten. Den Rahmen dieser Studie sprengen würde zudem die Evaluierung des Outcomes, der mit der Förderung induzierten arbeitsmarktpolitischen und gleichstellungsbezogenen direkten und indirekten Wirkung.

2.3 Aufbau des Berichts und Methodik

Die Studie basiert auf verschiedenen aufeinander aufbauenden Ansätzen, die am Ende gemeinsam in die Formulierung der zentralen Ergebnisse und der daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen und Empfehlungen einfließen. Den Anfang macht eine Analyse von Dokumen-

⁴ Gerade im Hinblick auf die Leistungen zur Existenzsicherung zeigen sich aber erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede, Frauen erhalten aufgrund ihrer geringeren Stundenverdienste sowie ihrer häufig niedrigeren Arbeitszeit weniger Arbeitslosengeld als Männer. Zusätzlich erhalten sie im Zuge der Bedarfsprüfung aufgrund der relativ höheren Männereinkommen seltener bzw. in geringerer Höhe Notstandshilfe gewährt und werden damit rascher vom Einkommen des Partners abhängig als Männer von ihren Partnerinnen.

ten⁵, um die Integration des 50%-Ziels in die Managementphilosophie bzw. den Steuerungsprozess des AMS sowie sonstige fördernde und hemmende Faktoren im Steuerungssystem zu eruieren (Kapitel 3). Diese Dokumentenanalyse dient als Basis für die Umsetzung und Interpretation der Interviews. Ihre Darstellung soll LeserInnen, die mit der Zielsteuerung des AMS nicht so vertraut sind, grundlegende Aspekte der Zielsteuerung des AMS vermitteln.

Nach einem Überblick über das Förderbudget und die Entwicklung von bundesländerspezifischen Zielgrößen und Zielerreichung in den letzten Jahren (Kapitel 4) werden in den darauf folgenden Kapiteln 5 bis 8 die Perspektiven der befragten Expertinnen und Experten präsentiert. Diese beziehen sich auf die Implementierung und Umsetzung des Genderbudget-Ziels aus der Perspektive zentraler AkteurInnen der Landesorganisationen.

- In einer vergleichenden Analyse der Landesorganisationen werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede bezüglich Erreichbarkeit und Herausforderungen des GB-Ziels (Kapitel 5), Umsetzungsprozess und Umsetzungsstrategien (Kapitel 6) sowie Akzeptanz und Wirkung (Kapitel 7) dargestellt.
- Die Ergebnisse für die einzelnen Landesorganisationen wurden im Sinne von Fallstudien ausgewertet, indem auf die Kontextbedingungen, die jeweils verfolgten Strategien und die Einschätzungen zur Wirkung des GB-Ziels explizit eingegangen wird (Kapitel 8). Dabei werden Themen, die in Kapitel 5 bis 7 zusammengefasst sind, aus der Perspektive der verschiedenen Landesorganisationen dargestellt und damit nähere Erklärungen geliefert.

Im anschließenden quantitativen Analyseblock werden weitere Dimensionen diskutiert, die für eine abschließende Bewertung der Umsetzung und Wirkung des 50%-Ziels relevant sind:

- Ausgehend von einer Skizzierung der Spezifika der arbeitsmarktrelevanten Ausgangssituation von Frauen und Männern (Kapitel 9) werden die Befunde jener Instrumente präsentiert, die im Arbeitsmarktservice zum Monitoring der geschlechtsspezifischen Unterschiede am Arbeitsmarkt sowie der Gleichstellungswirkung der Arbeitsmarktförderung Anwendung finden (Kapitel 10).
- Es folgen in Abschnitt 11 Ausführungen zur Umsetzung der Arbeitsmarktförderung im Hinblick auf Förderfälle, Förderdauer und durchschnittliche Förderhöhe mit einem besonderen Augenmerk auf verschiedene Interventionsformen und Maßnahmenarten, um die Strategien der einzelnen Länder auch quantitativ zu illustrieren. Mittels einer personenbezogenen Perspektive lassen sich diese Ausführungen ergänzen durch eine differenzierte Betrachtung verschiedener Personengruppen (Alter, gesundheitsbedingte Vermittlungseinschränkung, Wiedereinstieg, Langzeitbeschäftigungslosigkeit).
- In Kapitel 12 wird auf Basis mikroökonomischer Schätzungen der Frage nach der Wirkung auf die geschlechtsspezifischen Unterschieden in Bezug auf zwei zentrale Ansatzpunkte der Arbeitsmarktförderung nachgegangen: den Zugangschancen von

⁵ In der Dokumentenanalyse wurden u. a. die Geschäftsberichte des AMS Österreich und der Landesgeschäftsstellen, die Zielvorgaben des Bundesministers, die längerfristigen Pläne des AMS, einschlägige Dokumente über Aspekte der Zielsteuerung (wie z. B. zu den Arbeitsmarktclustern des AMS) sowie einschlägige Literatur zur Zielsteuerung und Gleichstellung im AMS einbezogen.

Frauen und Männern in eine Förderung und der Höhe der Förderung von Frauen und Männern.

Neben der Analyse von Dokumenten und vorhandenen Forschungsarbeiten ist der methodische Zugang der Untersuchung durch zwei einander ergänzende Ansätze geprägt, erstens eine qualitative Analyse auf Grundlage von Interviews mit Expertinnen und Experten, zweitens eine quantitative Analyse unter anderem auf Basis der Grundgesamtheit aller beim Arbeitmarktservice vorgemerkt und geförderten Personen. Im Folgenden wird ein kurzer Überblick über diese beiden zentralen Datenquellen geboten.

2.3.1 Interviews mit Expertinnen und Experten

Um die Perspektiven der AMS-MitarbeiterInnen zur Implementierung und Umsetzung des GB-Ziels zu erfassen, wurden zwischen November und Dezember 2011 27 persönliche Interviews mit zentralen AkteurInnen in den neun Landesorganisationen geführt. Angesprochen wurden als Interviewpersonen die GeschäftsführerInnen, die Frauen- bzw. Gender Mainstreaming Beauftragten sowie LeiterInnen der Förder- oder Controllingabteilung. Die Bereitschaft aller Interviewten, ihre Steuerungsstrategien zu beschreiben und offen über ihre Einschätzungen zum GB-Ziel zu sprechen, hat die nachfolgende Analyse ermöglicht.

Mit der Erhebung der Umsetzung bei den Landesorganisationen wurde jene Ebene angesprochen, die gegenüber der BGS für die Erreichung der länderspezifischen Zielwerte verantwortlich ist und die Umsetzung in den RGS steuert. Eingebunden sind die Strategien sowohl in die jeweilige Arbeitsmarktsituation bzw. Erwerbssituation von Frauen wie auch in strategische Schwerpunktsetzungen der Landesorganisationen, die hier zu berücksichtigen sind.

Die Interviews wurden leitfadengestützt durchgeführt und dauerten zwischen 40 und 120 Minuten. Aufbauend auf der Dokumentenanalyse und Gesprächen mit VertreterInnen der Grundsatzabteilung für Frauenangelegenheiten und dem Vorstandsbüro der BGS wurde ein Ausgangsleitfaden entwickelt, der für jedes ExpertInneninterview je nach Funktion und Position der InterviewpartnerInnen konkretisiert und um offen gebliebene Fragen aus der Dokumentenanalyse ergänzt wurde.⁶ Basis der Auswertung sind die Gedächtnisprotokolle sowie die wörtlichen Transkripte der Interviews. Die Auswertung der ExpertInneninterviews erfolgte themenzentriert nach dem von Meuser — Nagel (2009) entwickelten Auswertungsverfahren für ExpertInneninterviews.

In der Gesamtanalyse wurden wörtliche Zitate verwendet, um beispielhafte Argumentationen der AkteurInnen auch in ihrer Sprache wiederzugeben und damit ihre Denkweisen anschaulich zu machen. Die Zitate wurden im Wortlaut weitgehend übernommen, dabei aber grammatikalische Glättungen vorgenommen. Die Zitation gibt die Interviewnummer sowie die Seitenzahl des Transkripts an. In den Fallbeispielen wurden Zitate zur Fokussierung der behandelten Themen im Sinne von Überschriften verwendet, die Argumente der Interviewten aber

⁶ Die konkrete Vorgangsweise der ExpertInneninterviews orientiert sich an Vorerfahrungen zu ExpertInneninterviews und ist in Leitner — Wroblewski (2009) beschrieben.

grundsätzlich umschrieben, um die Aussagen kürzer und prägnanter zusammenfassen zu können.

Die Analysen zur Umsetzung des GB-Ziels der Landesorganisationen sind nicht im Sinne eines wertenden Vergleichs angelegt, sondern stellen die Argumentationen eingebettet in die jeweiligen Rahmenbedingungen, Umsetzungsprozesse und Strategien dar. Damit werden zum einen Erklärungen für die unterschiedlichen Länderstrategien offensichtlich, zum anderen können Erfolgsstrategien innerhalb des jeweiligen Kontextes identifiziert werden. Die Bandbreite der Perspektiven ergibt sich aus den unterschiedlichen Funktionen der Befragten und den unterschiedlichen Kontexten der Landesorganisationen.

Einleitend ist hier noch hinzuzufügen, dass das GB-Ziel die gesamte Arbeitsmarktförderung anspricht und damit auch Einflussfaktoren, Strategien und Umsetzungsprozesse, die das gesamte Konglomerat der Arbeitsmarktförderung betreffen. Für die Zielerreichung sind mitunter Details der Arbeitsmarktförderstrategien verantwortlich. Eine vollständige Erfassung aller Details würde den Rahmen der Studie sprengen. Die Auswahl der angesprochenen Themen erfolgte in erster Linie durch die InterviewpartnerInnen, indem die ExpertInnen in Reaktion auf eine offene Eingangsfrage die für sie zentralen Einflussfaktoren genannt haben. Die Darstellung fokussiert jene Aspekte, die von den AkteurInnen für das GB-Ziel als relevant angesehen wurden – mit vielen Details, die oft nur indirekt mit dem GB-Ziel zusammenhängen, aber auch mit dem dabei notwendigen Mut zur Lücke.

2.3.2 Grundlage der quantitativen Analysen

Ein Teil der Untersuchung basiert auf der Darstellung vorhandener Statistiken bzw. bereits aufbereiteter Daten. Dies betrifft insbesondere die arbeitsmarktrelevante Ausgangssituation in den Bundesländern und die Informationen des AMS-Gleichstellungsmonitorings. Die Eckdaten zur den Ziel- und Ist-Größen des 50%-Ziels sind vom BMASK übermittelt worden.

Die weiterführenden quantitativen Analysen zur Umsetzung und Wirkung basieren demgegenüber auf anonymisierten Individualdaten des AMS, welche dem Projektteam im Juli 2012 dankenswerterweise vom BMASK zur Verfügung gestellt worden sind.

Dabei handelt es sich um Grundgesamtheits-Tabellen aus dem Data Warehouse des AMS (DWH) zu den Förderungen und den Kosten der Förderungen. Konkret fanden folgende Tabellen Verwendung in der Studie: *förder_int*, *fdg_kosten_bus* und *fit_bus*. Darin enthalten sind zu jedem einzelnen Förderfall unter anderem Informationen über Zeitraum der Förderung, Genehmigungsdatum, Art der Förderung, über die betreffende Person (mit ergänzenden personenbezogenen Merkmalen), die zuständige Geschäftsstelle, Kosten der Förderung (differenziert nach Gesamtbewilligungssumme, Zahlungen des aktuellen Jahres, kumulierte Zahlungen, Belastungen und Vorbelastungen für Folgejahre).

Diese Angaben zu den geförderten Personen wurden ergänzt um Informationen über nicht geförderte Personen, die seit 2004 mindestens einmal beim AMS vorgemerkt waren (Tabelle *vmz*). Für die Gesamtheit der Personen wurden ergänzende Angaben aus der AMS-Tabelle

(personen_bas) hinzugefügt sowie Indikatoren zu ihrer Erwerbslaufbahn aus der Versicherungsdatei des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger ermittelt.

Die Aufbereitung erfolgte für alle Personen, die zwischen 2004 und 2010 vorgemerkt und/oder gefördert wurden. Je nach Fragestellung und methodischem Zugang bedurfte dies spezifischer weiterer Bearbeitungen der Daten. Diese werden am Beginn der jeweiligen Kapitel genauer beschrieben.

3 Das Genderbudget-Ziel im Kontext von Organisation und Zielsteuerung der Arbeitsmarktpolitik

Die Zielsetzung, 50% des Förderbudgets für Frauen aufzuwenden, trifft in der Arbeitsmarktpolitik durch das Steuerungssystem und die Organisation des AMS grundsätzlich auf ideale Voraussetzungen für eine wirkungsorientierte Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, wie dies in Kap. 2.1 auf Basis der Diskussion in der Literatur angeführt wird. Die Ministervorgabe soll dazu beitragen, Gender Budgeting in der Arbeitsmarktpolitik umzusetzen. Das GB-Ziel ist in das Steuerungssystem des AMS integriert, indem es zum einen selbst Ziel ist, das zentral formuliert, dezentral umgesetzt und kontinuierlich evaluiert und damit weiterverfolgt wird. Zum anderen bezieht sich das Budgetziel auf die gesamte Förderpolitik des AMS, die der Logik dieses Steuerungssystems folgt. Die Erreichung des GB-Ziels ist dabei maßgeblich davon bestimmt, wieweit Frauenfördermaßnahmen durch die unterschiedlichen Ziele und Programme unterstützt oder konkurriert werden.

Im Folgenden wird auf die Kontextfaktoren eingegangen, die für die Implementation und Umsetzung des GB-Ziels eine zentrale Rolle spielen. Konkret handelt es sich dabei um die Zielvorgaben des Bundesministers, die Verankerung des GB-Ziels in der Organisation und Zielsteuerung des AMS sowie seine Verankerung in der umfassenden Gleichstellungspolitik des AMS.

3.1 GB-Ziel in den Zielvorgaben des Bundesministers

Das GB-Ziel wurde erstmals im Jahr 2001 in den Zielvorgaben des zuständigen Bundesministers an das AMS (2001) artikuliert. Dieses Budgetziel unterstreicht die besondere Berücksichtigung von Frauen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die auch durch sonstige Regelungen und Zielsetzungen festgehalten ist.

Die Zielvorgaben an das AMS werden vom zuständigen Bundesminister bzw. von der Bundesministerin in Absprache mit den Sozialpartnern entwickelt und anschließend veröffentlicht. Sie sind jeweils für mehrere Jahre gültig und wurden in den Jahren 2001, 2006 und zuletzt 2010 herausgegeben. Bei den Zielvorgaben handelt es sich um arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele wie auch Input- und Prozessziele. Ausgehend von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen werden Schwerpunktsetzungen für die Arbeitsmarktpolitik vorgegeben. In allen drei Zielvorgaben wird auf die Europäischen Beschäftigungsziele Bezug genommen.

Das Budgetziel für Frauen ist in allen Zielvorgaben an das AMS enthalten und wird entsprechend der jeweils relevanten Rahmenbedingungen argumentiert:

- In den Zielvorgaben an das Arbeitsmarktservice 2001 wird konkret formuliert, dass *„Frauen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu 50 Prozent bei den Budgetaufwendungen zu berücksichtigen sind“* (Zielvorgaben an das AMS 2001). Dies wird mit dem gesetzlichen Auftrag an das AMS (im AMSG) begründet, dem geteilten Arbeitsmarkt entgegenzuwirken und seinen Beitrag zur Chancengleichheit zu leisten. Die Zielvorgaben 2001 sind wesentlich durch den Kontext der europäischen Beschäftigungsstrategie beeinflusst, in dem der

Chancengleichheit von Frauen und Männern ein hoher Stellenwert beigemessen wird. Zudem werden Frauen neben Jugendlichen und älteren Menschen als eine Zielgruppe für Chancengleichheit fokussiert.

- In den Zielvorgaben an das AMS 2006 wird erneut darauf hingewiesen, dass „50% aller geschlechtsspezifisch zuordenbaren budgetären Aufwendungen für Frauen aufzuwenden [sind]“ (Zielvorgaben an das AMS 2006). Frauen werden hinsichtlich der Berücksichtigung von Gleichstellung erneut als eine wichtige Zielgruppe identifiziert. Erwähnt wird, dass die Frauenerwerbstätigkeit (oder Erwerbsquote von Frauen) in Österreich zwar gestiegen, aber die Entwicklung der Frauenarbeitslosigkeit als negativ zu bewerten ist. Zudem besteht weiterhin eine erhebliche Einkommensschere zwischen Frauen und Männern. Dies wird unter anderem auf die Segregation am Arbeitsmarkt, die Qualifikationsunterschiede sowie das unterschiedliche Beschäftigungsausmaß zurückgeführt. Andererseits ist nach wie vor Bewusstseinsarbeit erforderlich, um diese Situation zu verändern. Aus diesem Grund ist das AMS angehalten, Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik überproportional, im Verhältnis zur Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, Frauen zu gute kommen zu lassen.
- In den Arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben 2010 wird das Budgetziel — wie schon 2006 — mit Gender Mainstreaming verknüpft und dabei als Gender Budgeting formuliert: „Gender Mainstreaming in allen Bereichen soll zur Aufhebung der Segregation am Arbeitsmarkt beitragen und unter dem Aspekt von Gender Budgeting sind 50% der Aufwendungen des aktiven Arbeitsmarktbudgets für Frauen zu dotieren“ (Zielvorgaben an das AMS 2010). Argumentiert wird dies damit, dass Chancengleichheit am Arbeitsmarkt bisher noch nicht hergestellt werden konnte und es damit weiterhin notwendig ist, einen Beitrag für die Gleichstellungspolitik von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu leisten.

Innerhalb der Zielvorgaben des zuständigen Bundesministers nimmt das Budgetziel eine Sonderstellung ein, indem dieses Ziel kontinuierlich weiter verfolgt wird und es eines der wenigen quantitativen Ziele an das AMS darstellt.⁷ Vor allem in den Zielvorgaben 2006 und 2010 werden kaum mehr quantitative Vorgaben gemacht, sondern eher richtungsweisende Empfehlungen und Schwerpunktsetzungen formuliert. Im Laufe der Zeit wurde das GB-Ziel stärker mit Gender Mainstreaming verknüpft und 2010 explizit als Gender-Budgeting-Ansatz bezeichnet. Grundsätzlich ist das Budgetziel hinsichtlich verfolgter Zielsetzungen oder Wirkungen nicht näher definiert, sondern lediglich über die Höhe des finanziellen Inputs vorgegeben. Innerhalb der Ministervorgaben gibt es aber betreffend der Gleichstellung von Frauen und Männern inhaltliche Empfehlungen, wobei der Schwerpunkt des Gleichstellungsziels zunehmend auf die Erhöhung der Qualität der Beschäftigung und die Reduktion des Gender Gaps in der Entlohn-

⁷ Das BMASK hat im Bereich Arbeit des Strategieberichts für das Bundesfinanzrahmengesetz 2013-2016 als eines von vier Wirkungs- bzw. Gleichstellungszielen die verstärkte Beteiligung am Erwerbsleben von Frauen, von Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteigern nach einer Unterbrechung angeführt. Des Weiteren sind unter dem Titel „wichtigste laufende und geplante Maßnahmen“ unter anderem die allgemeinen und die frauenspezifischen Ansätze der Arbeitsmarktförderung explizit gemacht (siehe BMF 2012, 62f).

nung gesetzt wird. Die Ermöglichung der Erwerbstätigkeit von Frauen soll unter dem Gesichtspunkt der ökonomischen Unabhängigkeit gefördert und damit Teilzeit nur im Sinne von „Qualifizierter Teilzeit“ unterstützt werden. D. h. es werden Gleichstellungsziele verfolgt, die über eine rasche Vermittlung von Frauen, hinausgehen und wie in den Gleichstellungszielen definiert, Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt auch im Hinblick auf die Qualität des Arbeitsplatzes entgegenwirken. Realisiert werden soll dies durch Gender Mainstreaming und Gender Budgeting, d. h. durch eine systematische Integration der Gleichstellungspolitik in die Arbeitsmarktpolitik.

3.2 Das Genderbudget-Ziel in der Organisation des AMS

Die Organisation der Arbeitsmarktpolitik folgt dem Prinzip, dass eine wirkungsvolle Arbeitsmarktpolitik nur in Abstimmung zwischen ArbeitnehmerInnen, ArbeitgeberInnen und Regierung sowie unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede und Besonderheiten möglich ist. Dementsprechend gilt das AMS zwar als zentraler Akteur für die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik, wird dabei aber durch gesetzliche Rahmenbedingungen⁸ und durch politische Zielsetzungen auf nationaler und europäischer Ebene unter Einbeziehung der Sozialpartner, wie auch durch verfügbare Ressourcen und wirtschaftliche Entwicklungen bestimmt.

Die Planung, Steuerung und Umsetzung des GB-Ziels wird - wie die gesamte Förderpolitik - in Zusammenarbeit unterschiedlicher AkteurInnen geplant und auf den unterschiedlichen Ebenen des AMS umgesetzt und kontrolliert: Die Ministervorgabe wird mit den Sozialpartnern abgestimmt und bildet eine Richtlinie für die arbeitsmarktpolitischen Ziele für mehrere Jahre. Umgesetzt wird das GB-Ziel durch das AMS, das in seinen Aufsichtsgremien auf allen Ebenen, der Bundesgeschäftsstelle, den neun Landesgeschäftsstellen und den rund 100 Regionalen Geschäftsstellen, VertreterInnen von ArbeitnehmerInnen, ArbeitgeberInnen, der Regierung und des zuständigen Bundesministeriums enthält.

Entsprechend der Weisungsbefugnisse und Verantwortlichkeiten im AMS ist die Bundesgeschäftsstelle (BGS) dem Ministerium gegenüber für die Umsetzung des Budgetziels verantwortlich und gibt konkrete Zielwerte an die Landesorganisationen weiter. Sie hat ein beschränktes Weisungsrecht an die Landesorganisationen, indem der Verwaltungsrat allgemein verbindliche Regelungen (z. B. Rechnungswesen, Statistik) festlegen kann und die Landesgeschäftsführung kontrolliert.

Für die operative Durchführung der Aufgaben des AMS, und damit auch für das GB-Ziel, ist die jeweilige Landesgeschäftsstelle (LGS) verantwortlich. Dabei stehen die LandesgeschäftsführerInnen im ständigen Austausch mit den Regionalorganisationen, denen sie Weisungen erteilen können. Die Landesorganisationen verteilen die Finanzmittel zwischen den Regionalen Geschäftsstellen und sind für die Maßnahmenplanung und -koordination sowie die Trä-

⁸ Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG), Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG), Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG), Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG), Arbeitsmarktpolitikfinanzierungsgesetz (AMPFG), Sonderunterstützungsgesetz (SUG), Arbeitskräfteüberlastungsgesetz (AÜG), Behinderteneinstellungsgesetz (BEinG), Insolvenzentgeltversicherungsgesetz (IESG) und Bauarbeiter-Schlechtwetter-Entschädigungsgesetz (BSchEG).

gerauswahl aufgrund der Bedarfsmeldungen der Regionalen Geschäftsstellen zuständig. Im Hinblick auf das Genderbudget-Ziel werden von der Landesorganisation Zielwerte für die einzelnen Geschäftsstellen festgelegt und kontrolliert. Gegenüber der BGS haben die Landesorganisationen ihre realisierten Budgetziele für Frauen zu verantworten und gegebenenfalls Abweichungen zu erklären.

Die Regionalen Geschäftsstellen (RGS) sind für die Umsetzung der Richtlinien der Bundes- und Landesorganisationen, die Konkretisierung der vorgegebenen arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen und die Durchführung der Arbeitsmarktpolitik in der Region zuständig. Hinsichtlich des Genderbudget-Ziels haben die BeraterInnen in den RGS eine zentrale Rolle, da die Erreichung des Ziels letztlich von deren Beratung und Maßnahmenzuweisung abhängt. Sie werden durch die Weisungen der RGS-Leitung gesteuert. In die Umsetzung sind schließlich noch Trägerorganisationen involviert, die aber, wie dies eine Vertreterin der BGS-Frauenabteilung betont, bei Aufnahmeprozessen und Maßnahmengestaltung durch Verträge und strikte Vorgaben gebunden sind.

Durch die dezentrale Gestaltung der Förderpolitik obliegt es den LGS, wie das GB-Ziel tatsächlich umgesetzt werden soll. Mit den landesspezifischen Vorgaben werden zwar Inputgrößen für die Budgetausgaben für Förderungen von Frauen vorgegeben, die konkrete inhaltliche Ausgestaltung wird aber den Landesorganisationen überlassen. Die Art der Ausgaben kann dementsprechend an die regionalen Bedürfnisse und Förderstrategien angepasst werden. Damit sind auch unterschiedliche Strategien bei der Umsetzung der Förderausgaben für Frauen möglich und wahrscheinlich.

3.3 Verankerung des Genderbudget-Ziels im Steuerungssystem

Um eine einheitliche Arbeitsmarktpolitik zu gewährleisten, wird im AMS ein Management by Objectives (MBO) verfolgt, das durch operationelle Leistungsvorgaben und Indikatoren die Ziele der Arbeitsmarktpolitik zentral steuert, die Umsetzung aber in der Selbststeuerung der Landesorganisationen bzw. der Regionalen Geschäftsstellen belässt. Dieses Steuerungsinstrument soll die arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben des BMASK konkretisieren und von der Bundesebene des AMS bis hin zur Regionalebene transportieren, erforderliche Anpassungen an den regionalen Kontext zulassen und die unterschiedlichen Ziele der Arbeitsmarktpolitik in ein Gesamtsystem einbetten.

Handlungsleitend für die Förderpolitik sind die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele, die sich an den Zielvorgaben des zuständigen Bundesministers und den längerfristigen Plänen (LFP) der BGS orientieren. Mit der Balanced Scorecard (BSC) werden Zielindikatoren, die über die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele hinausgehen, beobachtet. In all diesen Indikatoren werden Gleichstellungsziele berücksichtigt. Darüber hinaus gibt es für Gender Mainstreaming und frauenspezifische Strukturprogramme spezifische Strategiedokumente.

Für die konkreten Zielindikatoren der **arbeitsmarktpolitischen Jahresziele** spielen sowohl aktuelle Problemlagen als auch Schwerpunktsetzungen der Vergangenheit eine Rolle. Dabei

handelt es sich überwiegend um arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren (z. B. Arbeitsaufnahmen nach Schulungen), teilweise aber auch um Input-Indikatoren (z. B. Zugang zu Schulungen). Neun der zehn arbeitsmarktpolitischen Jahresziele werden von der BGS vorgegeben, ein Ziel wird durch die jeweilige Landesorganisation formuliert. Wesentlich für die Gleichstellungspolitik des AMS ist, dass die jährlichen Zielindikatoren nach dem Geschlecht differenziert werden. Die Quantifizierung von eigenen Frauen- und Männerzielen erfolgt grundsätzlich nach deren Betroffenheit von der jeweiligen Problematik, beispielsweise dem Frauenanteil bei Langzeitarbeitslosen.

Die Zielwerte der Landesorganisationen werden in einem Verhandlungsprozess zwischen Landesorganisationen und Bundesorganisation festgelegt und bestimmen auch wesentlich das Budget der Länder mit. Durch die Verknüpfung der Zielwerte mit dem Budget besteht ein Anreiz für Verbesserungen, da ambitioniertere Zielsetzungen mit einem höheren Budget verbunden sind. Die Länderziele werden von den Landesorganisationen nach ihrer Einschätzung auf die Regionalen Geschäftsstellen umgelegt.

Ein zentrales Prinzip der arbeitsmarktpolitischen Jahresziele ist es, dass diese zwar ambitioniert, aber auch realisierbar sein sollten. Daher werden die Zielwerte in der Regel auch erreicht, oft werden sie deutlich übertrafen. Die Messung der Zielerreichung erfolgt teilweise unabhängig von den internen Monitoringsystemen (z. T. auf der Grundlage von Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger), um Manipulationen zu vermeiden. Die Ergebnisse der Zielerreichung werden monatlich kontrolliert und Ursachen für Fehlentwicklungen besprochen.

Im **Längerfristigen Plan (LFP)** werden die arbeitsmarktpolitischen Schwerpunktsetzungen der Dienstleistungen des AMS für mehrere Jahre festgelegt.⁹ Die längerfristigen Ziele und Strategien werden entlang der drei Kernprozesse „Service für Arbeitskräfte“, „Service für Unternehmen“ (SFU) und „Information über Arbeitsmarkt und Berufswelt“ formuliert. Ergänzt wird dies durch Zielsetzungen zur Förderung der Chancengleichheit und zu Supportprozessen (Informations- und Kommunikationsstrategie, Infrastrukturmanagement, Organisationsentwicklung, Personalmanagement und Personalausbildung). Die Förderung der Chancengleichheit wird in allen Längerfristigen Plänen als Themenabschnitt angeführt und bleibt auch bei der Orientierung an den drei Kernprozessen als „Leitdimension“ bestehen. Das darin enthaltene Programm für die Gleichstellung von Frauen und Männern beinhaltet die Zielsetzung der Gleichstellungspolitik im AMS.

Neben den jährlichen arbeitsmarktpolitischen Zielen werden seit 2005 auch weitergehende Zielindikatoren durch eine bundesweit einheitliche **Balanced Scorecard (BSC)** beobachtet. Ziel der Balanced Scorecard ist es, die Umsetzung der Organisationsziele auf den unterschiedlichen Ebenen des AMS aufzuzeigen und damit Stärken und Schwächen wie auch Verbesserungspotentiale jeder Regionalen Geschäftsstelle und Landesorganisation in quantifizierter Form darzustellen. Sie wurde seit 2005 mehrfach modifiziert und enthält im Jahr 2010 25 gewichtete arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren sowie Input- und Prozessindikatoren. Ne-

⁹ Der aktuelle LFP bezieht sich auf die Jahre 2009 bis 2013.

ben den arbeitsmarktpolitischen Zielen (20%) werden auch Indikatoren zur Zufriedenheit der Arbeitsuchenden und der ArbeitgeberInnen (30%) sowie der MitarbeiterInnenzufriedenheit, der Führungsbeurteilung innerhalb der Geschäftsstellen (ca. 5%) und das Genderbudget-Ziel berücksichtigt (AMS Geschäftsbericht, 2009, 2010, Kaltenborn et al., 2010). Die Punktezah für das GB-Ziel für Frauen wurde 2010 gegenüber 2009 aufgewertet und zählt nunmehr 30 Punkte, was bei einer Gesamtpunktezah von 1.085 knapp 3% der insgesamt erreichbaren Punkte entspricht. Um ein gutes Ergebnis zu erreichen, sollten alle Anforderungen gleichermaßen beachtet werden. So geht es gleichzeitig um Vermittlungsgeschwindigkeit, KundInnenzufriedenheit, Chancengleichheit, MitarbeiterInnenziele, Wirtschaftlichkeit und die Geschäftsergebnisse (AMS Geschäftsbericht, 2010). Gleichstellung von Frauen wird über mehrere Zugänge einbezogen: über die geschlechtsspezifisch definierten arbeitsmarktpolitischen Ziele, die interne Frauenförderung des AMS sowie über das GB-Ziel.

Während die arbeitsmarktpolitischen Ziele die kurzfristige Steuerung der AMS-Aktivitäten zum Ziel hat, soll die Balanced Scorecard Stand, Entwicklung und Unterschiede in der gesamten Organisation aufzeigen. Seit 2010 ist auch die Verteilung des Prämienbudgets nicht mehr nur an die Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Ziele gekoppelt¹⁰, sondern auch an die Balanced Scorecard. Dadurch haben diese und die durch sie abgebildeten Kriterien, wie z. B. die KundInnenzufriedenheit, an Bedeutung gewonnen.

Um die Regionen mit ihren unterschiedlichen Rahmenbedingungen vergleichbar zu machen, werden die einzelnen RGS nach **Arbeitsmarktclustern** gegliedert, die eine Homogenität innerhalb und eine Heterogenität zueinander aufweisen.¹¹ Dies ermöglicht es, Durchschnittswerte der zuletzt erreichten Werte innerhalb ähnlicher Regionen zu bilden, die als fiktive Werte der Zielindikatoren als Grundlage der Verhandlungen über die Zielwerte der arbeitsmarktpolitischen Jahresziele dienen. Damit können aber auch schwache Arbeitsmarktgebiete identifiziert und auf Basis dessen Maßnahmen zur Verbesserung dieser Regionen erstellt werden (Hofstätter et al., 2011). Die Regionalen Geschäftsstellen werden insgesamt in sieben Cluster¹² eingeteilt (siehe Übersicht A1).

¹⁰ Die Prämien betragen im Schnitt ca. 1.000 € jährlich pro MitarbeiterIn, was für eine Organisation öffentlichen Rechts relativ hoch ist.

¹¹ Konkret wurden folgende Merkmale bei der Clusterbildung berücksichtigt: Anteil Erwerbsbevölkerung, Anteil Personen mit einem nicht-österreichischen Geburtsland der EU-15, Bevölkerungsentwicklung, Einkommensmedian, Einkommensdifferenzen bei Männern und Frauen, Saisonspanne, Verhältnis Vollzeit-Teilzeit Beschäftigungen, Erwerbstätigenquote und Anteil ArbeitsmarktbezirkspendlerInnen (Hofstätter et al., 2011).

¹² Als Messinstrument wurde die Zielgröße herangezogen und ein Clusterdurchschnitt errechnet. Diese Werte wurden anschließend auf die Länder umgelegt, d. h. es wird ein eigener Clusterwert für alle Bundesländer ermittelt. Dieser dient in weiterer Folge als Referenzwert und zeigt den einzelnen RGS, ob sie überdurchschnittlich sind, im Durchschnitt liegen oder ggf. ihren Wert verbessern müssen.

3.4 Verankerung von Gleichstellung im AMS

Die Förderung von Chancengleichheit oder Gleichstellung von Frauen und Männern¹³ in der Arbeitsmarktpolitik ist gesetzlich verankert, indem durch die Leistungen des Arbeitsmarktservices eine größtmögliche Chancengleichheit für am Arbeitsmarkt benachteiligte Personen hergestellt werden soll, wobei Frauen als eine Zielgruppe hervorgehoben werden. Angeführt wird, dass „insbesondere [...] durch einen entsprechenden Einsatz der Leistungen der geschlechtsspezifischen Teilung des Arbeitsmarktes sowie der Diskriminierung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt entgegenzuwirken [ist]“ (§31 Abs. 3 AMSG). Wesentlich dabei ist, und hier unterscheidet sich das AMS von anderen österreichischen Institutionen, dass ein klares Gleichstellungsziel formuliert wurde, das im **Längerfristigen Plan des AMS** seit dem LFP 2003-2005 in dieser Form enthalten und durch drei Zielsetzungen und Strategien konkretisiert wird (LFP 2003-2005, LFP 2006-2008, LFP 2009-2013):

- Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen
- Erhöhung der Frauenbeschäftigung bzw. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von Frauen
- Gleicher Zugang der Frauen zu allen Berufen und Positionen bzw. Verringerung der geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede

Um die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erreichen, sollen geschlechtsspezifische Barrieren abgebaut werden, die Frauen in erwerbsfernen Positionen halten. Zu den formulierten Maßnahmen gehören die Förderung von Unterstützungsstrukturen für Kinderbetreuung, die Unterstützung des Wiedereinstiegs nach Familienpausen entsprechend der Wiedereinstiegs-Strategie des Verwaltungsrats und die Förderung der Bildungsbeteiligung von Frauen bzw. Erhöhung des Ausbildungsniveaus.

Das zweite Ziel, die Erhöhung der Frauenbeschäftigung bzw. die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, fokussiert z. B. auf Benachteiligungen durch mangelnde Vereinbarkeit von Familie und Beruf und verfolgt folgende Maßnahmen: die Unterstützung bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Förderung der beruflichen (Neu-)Orientierung von Frauen, die Förderung der beruflichen Qualifizierung von Frauen sowie die Akquisition von Arbeitsplätzen mit — auf die Bedürfnisse der Frauen abgestimmter — flexibler Arbeitszeitgestaltung.

Um das dritte Ziel, gleicher Zugang zu allen Berufen und Positionen bzw. Verringerung der Einkommensunterschiede, zu gewährleisten, soll die Teilhabe von Frauen an einem breiten zukunftsorientierten Berufsspektrum gefördert werden. Zu den veranschlagten Maßnahmen zählen die Unterstützung von Frauen und Mädchen bei der Berufswahl, die Unterstützung beim Zugang zu existenzsichernden Arbeitsplätzen sowie die Förderung des Zugangs zu betrieblicher Weiterbildung und beruflicher Höherqualifizierung.

Im LFP 2006-2008 wurde zusätzlich ein arbeitsmarktpolitisches Frauenprogramm erstellt, das im aktuellen Planungszeitraum ausgeweitet und modifiziert wurde. Zur Verringerung der Segregation wird im Rahmen des Regierungsprogramms „Unternehmen Arbeitsplatz“ ein Schwer-

¹³ Wir verwenden hier Chancengleichheit und Gleichstellung als synonyme Begriffe.

punkt „Frauen in Handwerk und Technik“ implementiert. Durch ein Maßnahmenbündel von Berufsorientierung, technisch-handwerkliche Rampen¹⁴, Ausbildung im handwerklich-technischen Bereich und in nicht traditionellen (Lehr-)Berufen sollen Frauen für zukunftsträchtige Arbeitsbereiche qualifiziert werden. Im LFP 2009-2013 (S. 36) wird das Frauenprogramm auch als Unterstützungsmaßnahme für das Budgetziel gesehen: *„Einerseits werden damit qualitätsvolle Qualifizierungen von Frauen unterstützt, andererseits soll dieses Programm einen Beitrag zur Erreichung der Zielvorgabe des Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz leisten, 50% der Fördermittel für Frauen zu verwenden.“* Das Frauenprogramm wird in zwei Bereichen, „Frauen in Handwerk und Technik“ (Fit) und „Wiedereinstieg unterstützen“ umgesetzt. Zu den Aufgaben des AMS gehören die Planung, die Weiterentwicklung und die jährliche Umsetzung sowie das Controlling des arbeitsmarktpolitischen Frauenprogramms aber auch die Kooperation mit Fraueneinrichtungen bei der Umsetzung der AMS-Gleichstellungsziele.

Neben diesen Frauenförderzielen wird auch Gender Mainstreaming in den langfristigen Zielsetzungen angesprochen (LFP 2009-2013). Gender Mainstreaming, die systematische Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern, ist seit dem Jahr 2000 als verbindliche Strategie im AMS implementiert und im Leitbild des AMS verankert. Im Jahr 2000 begann man Gender Mainstreaming in der Organisation zu implementieren, indem zunächst auf Bundesebene die erforderlichen Rahmenbedingungen geschaffen wurden (Formulierung erster Gleichstellungsziele, Festlegung formaler Verbindlichkeiten, Vermittlung von Know-how auf MitarbeiterInnenebene). Erst danach wurde diese Strategie österreichweit nach einheitlichen Standards implementiert und es erfolgte eine systematische Verankerung von Gender Mainstreaming auf allen Organisationsebenen und in allen Fachbereichen (Feigl, 2006).

Nach der Implementierungsphase von Gender Mainstreaming steht nunmehr die Stabilisierung und Verfestigung der Umsetzung der Gleichstellungsorientierung in der Organisation im Mittelpunkt. Dabei geht es darum, die Umsetzungsschwerpunkte organisatorisch abzusichern und die dafür eingesetzten Instrumente weiterzuentwickeln. Die Anwendung der RADARa-Logik¹⁵ als fundierte und systematische Methode und durchgängiges Arbeitsprinzip soll die Integration in allen Bereichen gewährleisten. Zur Erreichung dieser Ziele sollen die Analyse der Arbeitsmarktsituation für Frauen am Arbeitsmarkt (Syndex, siehe Kapitel 10.1) und die Bewertung der Gleichstellungsorientierung beim Fördereinsatz (Myndex, siehe Kapitel 10.2) durchgeführt, neue Überprüfungskriterien entwickelt sowie Gender Mainstreaming in den Steuerungsinstrumenten (AMS-Scorecard, Management-Review, EFQM¹⁶) und in der Aus- und Wei-

¹⁴ Basisqualifizierung EDV, Mathematik, Physik, ev. technisches Englisch, Konfliktmanagement, technisch-handwerkliche Grundkompetenzen, Praktikum (2-4 Wochen) in einem (Ausbildungs-)Betrieb im angestrebten nicht traditionellen Berufsfeld.

¹⁵ RADARa ist eine AMS-interne Weiterentwicklung der RADAR-Methode des Qualitätsmanagements zur Überprüfung des gleichstellungsorientierten Vorgehens.

¹⁶ Bereits 1999 wurde im AMS das EFQM-Modell (European Foundation for Quality Management) als Qualitätsmanagementsystem mit dem Ziel, die Gender-Mainstreaming-Strategie auf Qualität zu prüfen und weiter zu entwickeln, eingeführt.

terbildung von AMS-MitarbeiterInnen in allen Arbeitsbereichen verankert werden. Als eine der Maßnahmen wird Gender Budgeting, d. h. die Aufteilung der Ressourcen angeführt. Darüber hinaus wird die Umsetzung durch Gender-Grundsätze spezifiziert:

- Einnehmen des geschlechtersensiblen Blickwinkels in allen Bereichen durch geschlechtsspezifische Datenaufbereitung aller Informationen;
- Abbau aller diskriminierenden Regelungen und Auswirkungen durch verpflichtende Gender-Analyse und Evaluation in der Richtlinienerstellung;
- Aktive Gleichstellungspolitik durch die Formulierung, Umsetzung und Evaluierung von Gleichstellungszielen bzw. Qualitätsstandards;
- Spezifische Frauenförderung zum Ausgleich von struktureller Benachteiligung und zur beschleunigten Herbeiführung von Gleichstellung.

Entsprechend dem Gender Mainstreaming-Ansatz werden auch für alle Ziele im LFP spezifische Gleichstellungsziele formuliert.

Laut LFP 2009-2013 soll künftig auch die Sensibilität für den inhaltlichen Schwerpunkt „Antidiskriminierung“ gestärkt werden. Im Fokus stehen dabei die Zielgruppen Ältere, Menschen mit Behinderungen und MigrantInnen bzw. Personen mit Migrationshintergrund. Diese Schwerpunktsetzung richtet sich insbesondere auf die KundInnen des AMS, ist aber auch auf innerbetriebliche Aspekte, d. h. die MitarbeiterInnen des AMS, ausgerichtet.

Als weitere Schiene der Gleichstellungspolitik kann die interne Frauenförderung des AMS gesehen werden. Denn Hoffnungen auf Wandlungsprozesse von Organisationen werden oft mit einem hohen Frauenanteil in den Leitungspositionen verknüpft (*Kanter, 1977, Riegraf, 2000*). Durch die Steigerung von Frauenquoten wird demnach nicht nur individuelle Frauenförderung betrieben, sondern sollen auch die Sensibilität für Benachteiligungen sowie die Offenheit für Gleichstellungspolitik gefördert und Stereotype aufgelöst werden. Zur Förderung der AMS-MitarbeiterInnen wurde ein Gleichstellungs- und Frauenförderungsplan geschaffen, der ständig weiterentwickelt wird (Gleichstellungs- und Frauenförderplan 2002-2007 bzw. 2008-2013). Darin werden verbindliche Zielsetzungen und Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von MitarbeiterInnen im AMS definiert, um eine gleichstellungsorientierte Unternehmenskultur zu entwickeln.

Der Gleichstellungs- und Frauenförderplan 2008-2013 umfasst Personalentwicklungsmaßnahmen zur Gleichstellung der MitarbeiterInnen im AMS und Karriereförderung für Frauen im AMS. Die Personalentwicklungsmaßnahmen beziehen sich auf die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und Work-Life-Balance, auf Chancengleichheit und Gleichstellungsförderung in der Aus- und Weiterbildung von MitarbeiterInnen und auf gleiche Entwicklungschancen für MitarbeiterInnen bzw. gleiche Teilhabe an Ressourcen und Verantwortung. Zudem sollen bei MitarbeiterInnenbefragungen, Führungskräfte-Feedback und Bildungsbedarfserhebung Fragen zur Gleichstellung als Evaluierung dieser Zielsetzungen berücksichtigt werden. Hinsichtlich Karriereförderung kommt bei Ausschreibungen und Bewerbungen ein Frauenförderungsgebot zum Tragen. Zudem werden Unterstützungsmaßnahmen zur Laufbahnplanung

und Karriereentwicklung angeboten. Die Personalentwicklung des AMS zeigt, dass eine auf Frauenförderung ausgerichtete Personalpolitik den Anteil von Frauen in Führungspositionen kontinuierlich erhöhen kann. Der Schwerpunkt der Umsetzung der Gleichstellungspolitik ist weiterhin (trotz Gender Mainstreaming) bei den Frauenreferentinnen angesiedelt. Auf allen drei Ebenen des AMS sind Expertinnen für die Arbeitsmarktpolitik für Frauen und für Gender Mainstreaming implementiert. Auf Bundesebene sind dies Mitarbeiterinnen der Abteilung „Arbeitsmarktpolitik für Frauen“, auf Landes- und Regionalebene sind dafür Frauenreferentinnen bzw. Gender Mainstreaming-Beauftragte zuständig, deren Funktionen und Zeitressourcen durch eine bundesweite Richtlinie einheitlich organisiert sind (*Bundesrichtlinie für die Umsetzung von Gender Mainstreaming und die Aufgaben der Frauenreferentinnen/GM-Beauftragten in LGS und RGS*, 2010).

Auf Landesebene sind die Frauenreferentinnen dem Managementprozess zugeordnet und der Landesgeschäftsführung direkt unterstellt. Sie sollen die Landesorganisation bei der Umsetzung der GM-Strategie, der Konkretisierung der arbeitsmarktpolitischen Gleichstellungsziele in den Prozessen und der gleichstellungsorientierten Planung und Gestaltung der Dienstleistungen für die KundInnen des AMS unterstützen. Für die Funktion der Frauenreferentinnen ist eine halbe Planstelle für die Landesgeschäftsstellen Burgenland, Salzburg und Vorarlberg sowie eine ganze Planstelle für die Landesgeschäftsstellen Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Wien als Mindeststandard vorgesehen. Auf Regionalebene ist für die Funktion der Frauenreferentin bzw. GM-Beauftragten ein zeitliches Mindestausmaß für die Tätigkeit von 10% einer Vollzeitstelle vorgegeben. Die Frauenreferentinnen bzw. GM-Beauftragten sollen die LeiterInnen der regionalen Geschäftsstellen bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming und der Gleichstellungsorientierung unterstützen.

3.5 Gleichstellungsschwerpunkte in den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen

Die Umsetzung des GB-Ziels wird aber wesentlich durch die verfolgte Frauenförderpolitik beeinflusst und soll daher auch in diesem Kontext betrachtet werden. Als Vorbereitung auf die Interviews wurden auf Basis von Daten und Dokumenten die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele der BGS und der LGS im Hinblick auf die darin enthaltene Gewichtung von Gleichstellungs- und Frauenfördermaßnahmen analysiert, um dies mit dem GB-Ziel in Bezug setzen zu können.

Für diese Analyse wurden die arbeitsmarktpolitischen Ziele vergleichend über die Jahre und zwischen den Landesorganisationen dargestellt (vgl. Übersicht A4 bis Übersicht A12 im Anhang). Den darin enthaltenen Frauenförderzielen zu FiT und für Wiedereinsteigerinnen kommt dabei besondere Bedeutung zu. Darüber hinaus wurden die geschlechterdifferenzierten Jahresziele im Hinblick auf länderspezifische Schwerpunktsetzungen in Bezug auf Frauenförderung bewertet. Um diese Einschätzungen allgemein verständlich zu machen, werden den Analysen allgemeine Informationen zu den arbeitsmarktpolitischen Jahreszielen vorangestellt. Für die Analyse der Entwicklung der Zielsetzungen und den Ländervergleich fassen wir die arbeitsmarktpolitischen Ziele nach folgenden Kategorien zusammen:

- Early Intervention (bei Jugendlichen, Älteren bzw. allgemein)
- Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit (Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Erwachsenen und Jugendlichen sowie Vermittlung von Langzeitarbeitslosen)
- Qualifizierungsziele
 - für Zielgruppen (Jugendliche, Ältere, Frauen, Geringqualifizierte)
 - hinsichtlich Qualifizierungsinhalte (höherwertige Qualifikationen, Frauen in Technik, Gesundheits- und Pflegeberufe sowie lokale Nachfragebereiche)
 - Erhöhung der Schulungseffektivität
- Unterstützung des Wiedereinstiegs
- SFU-Ziel¹⁷: Erhöhung des Einschaltgrades des AMS (Einschaltung des AMS bei Arbeitsvermittlungen bzw. Stellenakquise von Betrieben erhöhen)

Der Schwerpunkt der folgenden Analyse liegt bei den Zielen zur Verhinderung von dauerhafter Ausgrenzung aus dem Beschäftigungssystem, während die Ziele zur Erhöhung des Einschaltgrades des AMS (SFU-Ziele) vernachlässigt werden.

Die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele 2010 für die Bundesebene können durch folgende Schwerpunktsetzungen zusammengefasst werden:

- Die Verhinderung der Verfestigung von Arbeitslosigkeit nimmt quantitativ einen hohen Stellenwert ein. Mehr als 100.000 Arbeitslose über 45 Jahren sollen innerhalb von sechs Monaten in den Arbeitsmarkt integriert werden. Zudem soll bei Jugendlichen die Zahl der Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit (die für diese Altersgruppe mit einer Arbeitslosigkeit von mehr als sechs Monaten definiert ist) unter 9.000 bleiben. Zudem soll die Zahl der Arbeitsaufnahmen von Langzeitarbeitslosen bei knapp 34.000 liegen und der Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen unter 3,5% bleiben. Auch die Förderung von Wiedereinsteigerinnen soll dazu beitragen, die Verfestigung von Arbeitslosigkeit zu verhindern. Über 38.000 Wiedereinsteigerinnen sollen Arbeits- oder Qualifizierungsaufnahmen aufweisen.
- Qualifizierungsziele umfassen zum einen die Effektivität von Schulungen, zum anderen die Umsetzung von Qualifizierungsprogrammen. Bezüglich der Schulungseffektivität wird die Arbeitsaufnahmequote der AbgängerInnen beobachtet, wobei dieser Anteil bei 47,5% liegen soll. Hinsichtlich der Nutzung der Arbeitslosigkeit zur Qualifizierung werden die Zugänge in das Programm „Regionale Fachkräfteausbildung“ (REG) sowie in das Sonderprogramm „Frauen in Handwerk und Technik — FIT“ anvisiert. Diese beiden Programme sind hinsichtlich der Zielwerte für die Teilnahmen sehr unterschiedlich: Während beim REG-Programm über 10.000 Zugänge angepeilt werden, sollen am FIT-Programm ca. 800 Frauen teilnehmen.

¹⁷ SfU = Service für Unternehmen

- Alle personenbezogenen Ziele und Indikatoren werden auch geschlechterdifferenziert ausgewiesen. Der Frauenanteil ist bei den Zielen sehr unterschiedlich gewichtet. Bei den Early Intervention-Zielen ist der Frauenanteil relativ niedrig (42% Frauen bei den Jugendlichen und 37% bei Älteren). Bei der Verhinderung der allgemeinen Langzeitarbeitslosigkeit ist der Frauenanteil hingegen knapp über 50%. Auch bei den Arbeitsaufnahmequoten nach Schulungen gibt es unterschiedliche Zielsetzungen für Frauen (47%) und Männer (48%). Hinzu kommen noch Programme, die spezifisch für Frauen eingerichtet sind (FiT, Erleichterung des Wiedereinstiegs — knapp 39.000 Frauen). Demgegenüber ist das MET-Programm (Qualifizierungsprogramm in Metall- und Elektroberufen) primär für Männer ausgerichtet (10.000 Personen).

2010 werden alle arbeitsmarktpolitischen Jahresziele auf Bundesebene erreicht. Dies entspricht dem Prinzip von „erreichbaren Zielen“, in dem Sinne, dass die Ziele so festgelegt werden, dass ihre Erreichbarkeit gemessen an den Vergangenheitswerten als wahrscheinlich gilt (Kaltenborn et al., 2010). Zum Teil werden die Zielsetzungen deutlich überschritten. Dies betrifft insbesondere die Ziele zur Integration von Langzeitarbeitslosen. Aber auch die Ziele für das FiT-Programm sowie die Verhinderung von Übertritten Jugendlicher in Langzeitarbeitslosigkeit werden bei weitem übertroffen. Auf Bundesebene werden die vorgegebenen Arbeitsmarktziele im Beobachtungszeitraum 2004 bis 2010 mit wenigen Ausnahmen — 2006 wurden die Arbeitsaufnahmen von Langzeitarbeitslosen bei Männern, 2007 und 2008 bei Männern und Frauen, 2006 und 2007 die Arbeitsaufnahmen von Wiedereinsteigerinnen — nicht erreicht. Zudem sind die Zielverfehlungen hinsichtlich ihres Ausmaßes sehr gering.

Die Zielsetzungen bleiben über den Beobachtungszeitraum ziemlich konstant, werden aber mit veränderten Indikatoren gemessen (vgl. Übersicht A1 im Anhang). Dies betrifft insbesondere die Zielsetzungen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Early Intervention, Einschaltgrad des AMS und auch die Unterstützung beim Wiedereinstieg. Die Effektivität der Schulungen wurde 2007 als Ziel eingeführt und seitdem beibehalten. Lediglich spezifische Qualifizierungsprogramme wie die Qualifizierung für den Gesundheits- und Pflegebereich sowie die Regionale Fachkräfteausbildung bleiben punktuelle, auf Einzeljahre bezogene Ziele.

Vergleicht man die arbeitsmarktpolitischen Ziele der Landesorganisationen, so sind diese natürlich an den Bundeszielen orientiert, aber es zeigen sich doch einige Abweichungen zwischen den Ländern (vgl. Übersicht A4 bis Übersicht A12 im Anhang).

Mit ihren spezifischen Landeszielen, aber auch mit unterschiedlichen Bestrebungen für die einzelnen Zielsetzungen, reagieren sie auf ihre spezifischen Rahmenbedingungen bzw. setzen spezielle Schwerpunkte.

In dem von der LGS selbst bestimmten Landesziel werden landesspezifische Schwerpunktsetzungen verfolgt. Als Landesziel wird am häufigsten die Reduzierung von Arbeitslosigkeit (mit unterschiedlichen Formulierungen) verfolgt, insbesondere in den letzten Jahren (Burgenland 2007-2010; Kärnten 2005-2010; Niederösterreich 2009-2010; Steiermark 2008-2010, Wien 2005-2010). Einen zweiten Schwerpunkt bildet die Erhöhung des Einschaltgrades des AMS bei der Stellenbesetzung (Kärnten 2004, 2006-2009; Niederösterreich 2004-2008; Salzburg 2006-2010).

Auch die Qualifizierung von Frauen in technisch-handwerklichen Berufen wird von zwei Ländern über längere Zeit verfolgt: Oberösterreich 2004-2008, Steiermark 2004-2006. Andere Ziele, wie die Förderung von Unternehmenskontakten, von Behinderten, von Jugendlichen, Geringqualifizierten, von landesspezifischen Ausbildungen, Fachkräfteausbildung oder die Förderung von im Tourismus Beschäftigten, beziehen sich auf einzelne Länder. Insgesamt werden die Länderziele im Verlauf der Zeit einheitlicher und sind häufig auf die Verringerung der Arbeitslosendauer oder auf den Einschaltgrad des AMS fokussiert. Im Hinblick auf Gleichstellung ist jedenfalls festzuhalten, dass das AMS Oberösterreich und das AMS Steiermark mit ihren Landeszielen von 2004 bis 2006/2008 einen besonderen Schwerpunkt bei der Qualifizierung von Frauen im nicht-traditionellen Bereich setzen.

Hinsichtlich der Schwerpunktsetzungen der Landesorganisationen, gemessen an relativ hohen oder niedrigen Länderanteilen der Zielwerte der einzelnen Indikatoren, zeigen sich bei der Förderung von Älteren die stärksten Unterschiede. Burgenland, Kärnten und die Steiermark haben hier relativ hohe Zielwerte, Salzburg und Tirol hohe Zielwerte spezifisch bei Frauen. Burgenland und Wien engagieren sich vor allem bei der Förderung von Langzeitarbeitslosen. Für das FIT-Programm weisen Niederösterreich und Steiermark hohe Zielwerte auf. Bezüglich Zielerreichung 2010 zeigt sich, dass die Landesorganisationen v. a. die Landesziele häufig nicht erreichen konnten (B, NÖ, S, St, W). Andere Zielverfehlungen kommen sporadisch vor, oft nur durch kleine Differenzen.

Um die Unterstützung der Gleichstellungsziele durch die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele zu erfassen, soll im Folgenden genauer auf die Frauenziele (Unterstützung des Wiedereinstiegs und das FIT-Programm) sowie auf die Frauenanteile bei den personenbezogenen Zielen auf Ebene der Landesorganisationen eingegangen werden (vgl. Übersicht 1).

Übersicht 1: Gleichstellungsziele der Landesorganisationen

	Frauenprogramm	Starke Frauenförderung (hohe Frauenanteile) in amp. Zielen	Geringe Frauenförderung (niedrige Frauenanteile) in amp. Zielen¹⁸
Burgenland	FIT-Ziele 2009 (15, Ist 43) und 2010 (25, Ist 39) deutlich überschritten. Wiedereinsteigerinnen-Ziele im gesamten Beobachtungszeitraum erreicht (2010 Ziel: 1.113, Ist: 1.517).	- Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2006: Ziel + Ist: 75% (deutlicher Anstieg 2005 + 2006 62%).	- Übertritte Ältere in LZA 2006: Istwert 61% (in den Vorjahren max. 46%), - Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Netto-AL 2010: Ist 29% (2008 und 2009 Ist 43%).
Kärnten	FIT-Ziele 2009 (25, Ist 37) und 2010 (25, Ist 65) deutlich überschritten. Wiedereinsteigerinnen-Ziele mit Ausnahme 2007 erreicht (2010 Ziel: 2.903, Ist: 3.665).	- Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2006: Ist 75% (2005 noch 56%).	- Übertritte Ältere in LZA 2007: Ist 55% (in den Jahren zuvor Istwerte max. 46%). - Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Monaten 2010: Ist 39% (2008 und 2009 Istwerte über 52%).
Niederösterreich	FIT-Ziele 2009 (120, Ist 293) und 2010 (165, Ist 301) deutlich überschritten. Wiedereinsteigerinnen-Ziele 2006 und 2009 nicht erreicht (2010 Ziel: 5.676, Ist: 7.110).	- Arbeitsaufnahmen von LZA kontin. Anstieg bis 2008: Ist 55%, Ziel 53% (2004 Ziel noch 45%, Ist 46%, 2007: Istwert 53, 2009 Ist 54%, 2010 unter 50%). - Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2006: Ziel: 72%, Ist: 73% (starker Anstieg zu 2005 Ziel: 56%, Ist: 59%).	- Übertritte Ältere in LZA 2007: Istwert 51%. - Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Netto-AL 2010: Istwert 32% (2008 und 2009 Istwerte bei rund 46%).
Oberösterreich	FIT-Ziele 2009 (130, Ist 114) nicht erreicht, aber 2010 (100, Ist 154) überschritten. Wiedereinsteigerinnen-Ziele mit Ausnahme von 2006 erreicht (2010 Ziel: 5.194, Ist: 6.477).	- Übertritte Ältere in LZA 2006: Ziel 42%, Ist 36% - Arbeitsaufnahmen von LZA kontin. Anstieg bis 2008 (Ziel 56%, Ist 58%), danach wieder Rückgang (2010 Ziel 58%, Ist 43%). - Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2005: Ziel: 54%, Ist: 53 (starker Anstieg im 2006: Ziel 66%, Ist 69%).	- Übertritte Ältere in LZA 2007: Ist 55% (deutlicher Anstieg s.u.) - Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Netto-AL 2010 33%. (2008 und 2009: Istwerte bei rund 50%).
Salzburg	FIT-Ziele 2009 (105, Ist 124) und 2010 (90, Ist 119) erreicht. Wiedereinsteigerinnen-Ziele 2006 und 2007 nicht erreicht (2010 Ziel: 2.656, Ist: 2.720).	- Arbeitsaufnahmen Älterer 2008-2009. - Teilnahme an Schulung Geringqualifizierter 2006.	- Übertritte Jugendlicher in LZA 2006-2008: 60% Frauen (hoher Anteil ist negativ, weil für Frauen höhere Maximalwerte!).
Steiermark	FIT-Ziele 2009 (160, Ist 244) und 2010 (160, Ist 222) erreicht. Wiedereinsteigerinnen-Ziele in allen Jahren immer erreicht. (2010 Ziel: 4.834, Ist: 6.942).	- Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2005 und 2006: 2005 Ziel 54%, Ist 63%, 2006 Ziel 74%, Ist 75%. - Arbeitsaufnahmen innerhalb von 3 Monaten nach Schulung: 2008 und 2010: Ist rund 60%.	- Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Netto-AL 2010: Ist 31% (2008 und 2009 49% bzw 47%). - Übertritte Ältere in LZA 2007: Ist 52% (deutlicher Anstieg zu Vorjahren).

¹⁸ Bei den Zielindikatoren Übertritte in LZA von Älteren und Jugendlichen werden Maximalwerte definiert und sind höhere Frauenanteile negativ zu werten.

	Frauenprogramm	Starke Frauenförderung (hohe Frauenanteile) in amp. Zielen	Geringe Frauenförderung (niedrige Frauenanteile) in amp. Zielen¹⁸
Tirol	<p>FIT Ziele 2009 (30, Ist 22) nicht erreicht, aber 2010 (25, Ist 32) erreicht.</p> <p>Wiedereinsteigerinnen-Ziele 2007 und 2010 nicht erreicht (2010 Ziel: 3.702, Ist: 3.393).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Landesziel „Einschaltung am Lehrstellenmarkt erhöhen“ 2005 und 2006: Ist 95% bzw. 93%. - Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2006: Ziel 68%, Ist 71%). - Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Netto-AL 2008 und 2009: Ist 64% bzw. 65%. 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertritte Ältere in LZA 2007: Ist 52% (deutlicher Anstieg zu den Vorjahren).
Vorarlberg	<p>FIT-Ziele 2009 (26, Ist 41) und 2010 (26, Ist 46) erreicht.</p> <p>Wiedereinsteigerinnen-Ziele wurden 2006 und 2007 nicht erreicht (2010 Ziel 2.012, Ist 2.020).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2006: Ist 71%); - Arbeitsaufnahmerate innerhalb von 3 Monaten nach Schulung 2010: Ist 57%. - Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Netto-AL 2008 und 2009: Istwerte 62%, 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertritte Ältere in LZA 2007: Ist 55% (deutlicher Anstieg zu den Vorjahren).
Wien	<p>FIT-Ziele 2009 (128, Ist 185) und 2010 (158, Ist 220) erreicht.</p> <p>Wiedereinsteigerinnen-Ziele 2004 und 2006 nicht erreicht (2010 Ziel: 10.311, Ist: 14.953).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten 2006: 61%. 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertritte Ältere in LZA 2007: Ist 48% (deutlicher Anstieg zu den Vorjahren); - Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Netto-AL 2010: Istwert 29% (2008 und 2009 Istwerte bei 44% bzw. 42%).

Übersicht 1 zeigt, dass die beiden in den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen enthaltenen Maßnahmen des Frauenprogramms, FiT und Unterstützung des Wiedereinstiegs, von den Landesorganisationen unterschiedlich erreicht bzw. weit übertroffen werden konnten. Die meisten Bundesländer können die geplanten Zielwerte für die Übergänge in das FiT-Programm in den erfassten Jahren 2009 und 2010 erreichen bzw. diese um mehr als 50% übertreffen (B, K, NÖ, St, V). Lediglich Oberösterreich und Tirol verfehlen die geplanten Zielwerte im Jahr 2009. Die verfolgten Zielwerte der Bundesländer sind relativ klein, reichen von 15 bis 158 Übergänge in die Maßnahme. Das heißt, FiT ist ein mengenmäßig kleines Programm mit meist intensiver Förderung nach vorgegebenen Maßnahmen. Anders sind die Unterstützungsmaßnahmen für Wiedereinsteigerinnen organisiert: Damit sollen viele Frauen (ca. 1.000 bis 10.000 je Landesorganisation) mit unterschiedlichen Maßnahmenarten erfasst werden. Bei der Förderung von Wiedereinsteigerinnen kommt es häufiger zu Zielverfehlungen — auch im Vergleich zu den anderen arbeitsmarktpolitischen Jahreszielen. Nur zwei Länder, Burgenland und Steiermark, haben ihre Wiedereinsteigerinnen-Ziele im gesamten Beobachtungszeitraum erreicht. Die häufigsten Abweichungen gab es in den Jahren 2006 (Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Vorarlberg, Wien) und 2007 (Kärnten, Salzburg, Tirol, Vorarlberg). Gegenüber 2005 wurden 2006 die Zielwerte für Arbeitsaufnahmen und Schulungszugänge erheblich erhöht.

Die Länderanteile der arbeitsmarktpolitischen Zielindikatoren (s. o. und Anhang) deuten auch darauf hin, dass sich einige Länder bei den beiden Maßnahmen unterschiedlich engagieren, beispielsweise weisen Niederösterreich und Steiermark deutlich höhere Anteile bei den Zielwerten für FiT (30% bzw. 22%) auf als bei den Wiedereinsteigerinnenförderungen (19% bzw. 18%). Während Wien oder Tirol einen deutlich höheren Anteil bei den Wiedereinsteigerinnen (31% bzw. 7%) haben als bei FiT (18% bzw. 3%). Welche Strategien dahinter stecken, sollte aus den Interviews hervorgehen.

Hinsichtlich der Frauenanteile bzw. der verstärkten oder geringen Förderung von Frauen bei den Zielwerten gibt es ähnliche Muster zwischen den Bundesländern: Alle Länder weisen höhere Frauenanteile bei den Förderungen von Qualifikation für Geringqualifizierte auf (zwischen 61% und 75% Frauenanteil, primär 2006). Hingegen lassen fast alle Länder höhere Quoten bei älteren Frauen bezüglich Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit zu (primär 2007; Ausnahme Salzburg), d. h. es wird der Schwerpunkt bei der Verhinderung des Übertrittes in Langzeitarbeitslosigkeit von Älteren bei den Männern gesetzt. Ersteres ergibt sich aus dem im Schnitt geringeren Bildungsniveau von Frauen, zweiteres hängt wohl mit der geringeren Erwerbsbeteiligung von älteren Frauen zusammen. Ansonsten zeigen sich bei den arbeitsmarktpolitischen Zielen nur wenig andere Zielsetzungen, in denen Frauen überproportional gefördert werden: Bei den Arbeitsaufnahmen von Älteren werden Frauen in Salzburg, Tirol und Vorarlberg überproportional gefördert (2008/09 mit einem Frauenanteil bei 62% bis 65%). Hinzu kommen noch höhere Zielwerte für die Schulungseffektivität in der Steiermark (2008, 2010) und in Vorarlberg (2010).

4 Erreichung des Genderbudget-Ziels

Ausgehend von der Entwicklung des Arbeitsmarktförderbudgets seit 2004 wird in diesem Abschnitt ein Überblick zur geschlechtsspezifischen Verteilung des Förderbudgets, zu den Bundesländerziele bezüglich des Genderbudgets und ihrer Zielerreichung geboten.

Bevor auf diese Aspekte eingegangen wird, gilt es zu berücksichtigen, dass die einzelnen Bundesländer aufgrund ihrer jeweiligen Größe und ihrer ggf. unterschiedlichen Herausforderungen am Arbeitsmarkt einen höchst unterschiedlichen quantitativen Beitrag für das Erreichen des österreichweiten Gesamtergebnisses leisten können. So entfallen in den letzten Jahren mehr als ein Drittel der betrachteten Ausgaben auf Wien, Niederösterreich verfügt 2011 über rund 16%, die Steiermark über etwa 15% und Oberösterreich über 13% des bundesweiten Gesamtbudgets. Kärnten verwendet rund 6% der Mittel, unter der 5%-Marke liegen das Burgenland, Salzburg, Tirol und Vorarlberg (siehe Übersicht 2). Damit wird deutlich, dass große Bemühungen und Erfolge in einem kleineren Bundesland zwar in quantitativer Hinsicht viel zu einer Verbesserung der regionalen Situation beizutragen vermögen, aber vergleichsweise weniger zum Erreichen der österreichweiten Zielmarke.

Übersicht 2: Anteil der Bundesländer am Förderbudget 2008, 2010 und 2011 in %

	2004	2008	2010	2011
Burgenland	3,6	3,5	3,6	3,5
Kärnten	7,3	6,1	6,6	6,1
Niederösterreich	15,8	16,0	14,9	16,4
Oberösterreich	12,7	13,6	13,0	13,0
Salzburg	4,2	4,1	4,1	3,8
Steiermark	16,6	15,8	14,6	14,4
Tirol	5,4	5,1	4,7	4,2
Vorarlberg	3,0	3,8	3,8	3,8
Wien	31,4	32,1	34,7	34,8
Österreich	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Kumulierte Zahlungen laut BMASK, 5.4.2012; WIFO-Berechnungen.

4.1 Hintergrund: Höhe und Entwicklung des Budgets für aktive Arbeitsmarktpolitik 2004-2011

Im Laufe des vergangenen Jahrzehnts wurden die Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik deutlich ausgeweitet. Unter anderem war dies mit Anforderungen an das Arbeitsmarktservice im Hinblick auf die effektive und effiziente Verwendung verbunden, weil die budgetäre Ausweitung auch einer entsprechenden Entwicklung der Infrastruktur etwa im Bereich der Bildungsangebote bedurfte. Gleichzeitig bietet eine expansive Phase die Möglichkeit einer strategischen Mittelverlagerung zugunsten spezifischer Personengruppen, ohne dadurch Angebote für andere Gruppen absolut reduzieren zu müssen.

Allein ohne Kurzarbeit, ESF-Mittel und aktivierte passive Mittel wuchsen die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik (kumulative Zahlungen laut BMASK) von 2004 auf 2008 um 42%, wobei die Ausweitung österreichweit Männern wie Frauen relativ gleich zu Gute kam. Dies bedeutet also, dass im betreffenden Zeitraum in einer gesamtösterreichischen Perspektive keine zunehmende Schwerpunktverlagerung zugunsten von Frauen feststellbar war. Dabei erfuhren in diesem Zeitraum die Ausgaben in Vorarlberg (+77%) und in Oberösterreich (+51%) die größte relative Ausweitung, gefolgt von Wien (+45%) und Niederösterreich (+44%). Die geringsten Steigerungen fanden in Kärnten (+19%) und in Tirol (+32%) statt.

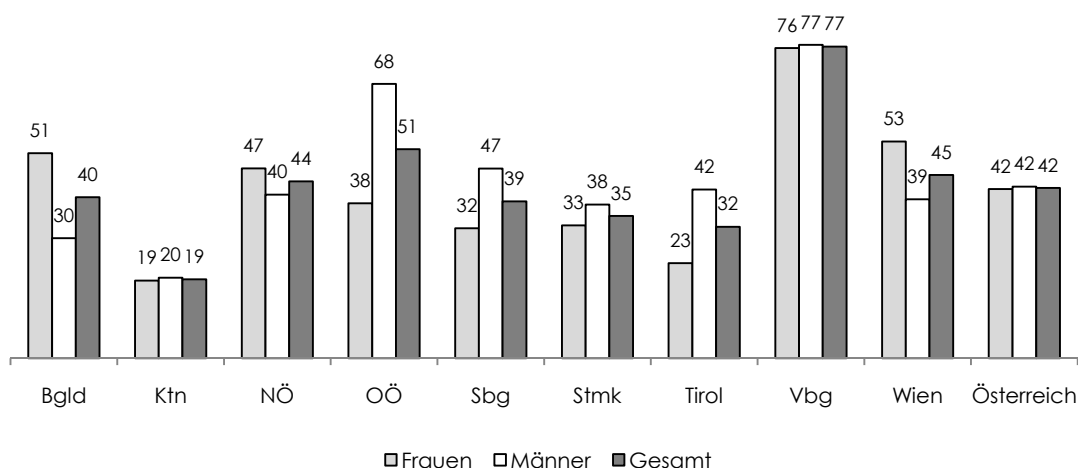
Ein anderes Bild liefert die geschlechtsspezifische Perspektive nach Bundesländern. In der Ostregion wurden die Budgetsteigerungen nämlich stärker für eine Ausweitung der Förderung für Frauen als für Männer verwendet: Wien +53%, Burgenland +51% und Niederösterreich +47%. Von diesen drei Bundesländern hatte 2004 nur Niederösterreich das Genderbudget-Ziel erreicht (Frauenanteil 50,8%). In Vorarlberg und in Kärnten kam das höhere Budget prozentuell Frauen und Männern etwa gleichermaßen zugute. Beide Länder hatten 2004 Frauen mit mehr als 50% gefördert (Kärnten 54,5%, Vorarlberg 52,0%), wenn auch nur Kärnten die Zielgröße erreichte bzw. sogar übertraf.

Demgegenüber hatte Oberösterreich einen starken Fokus auf die Ausweitung der Männerförderung gelegt (+68% im Vergleich zu +38% bei Frauen), auch in Salzburg und in Tirol expandierten die Ausgaben für Männer markant stärker als jene für Frauen, in der Steiermark prozentuell etwas stärker. Während aber Oberösterreich (Frauenanteil am Budget 2004 54,7%), Salzburg (55,1%) und die Steiermark (54,4%) 2004 die angepeilten Zielgrößen durchwegs überschritten hatten, konnte Tirol 2004 das länderspezifische Genderbudget-Ziel von 54,6% nicht erreichen (50,6%).

Auf die durch die Krise verschärfte Arbeitsmarktlage reagierte die Politik in Österreich 2009 und 2010 mit weiteren Steigerungen der Budgetmittel für aktive Maßnahmen. Insgesamt wurden 2010 österreichweit 17% mehr Mittel für Männer und 14% mehr für Frauen verausgabt als 2008. In Wien und in Tirol stiegen die Ausgaben für Frauen besonders stark, in Niederösterreich, Salzburg und im Burgenland waren die prozentuellen Steigerungen geschlechtsspezifisch relativ ausgeglichen, während in den anderen vier Bundesländern eine deutlich stärkere Ausweitung für Männer erfolgte.

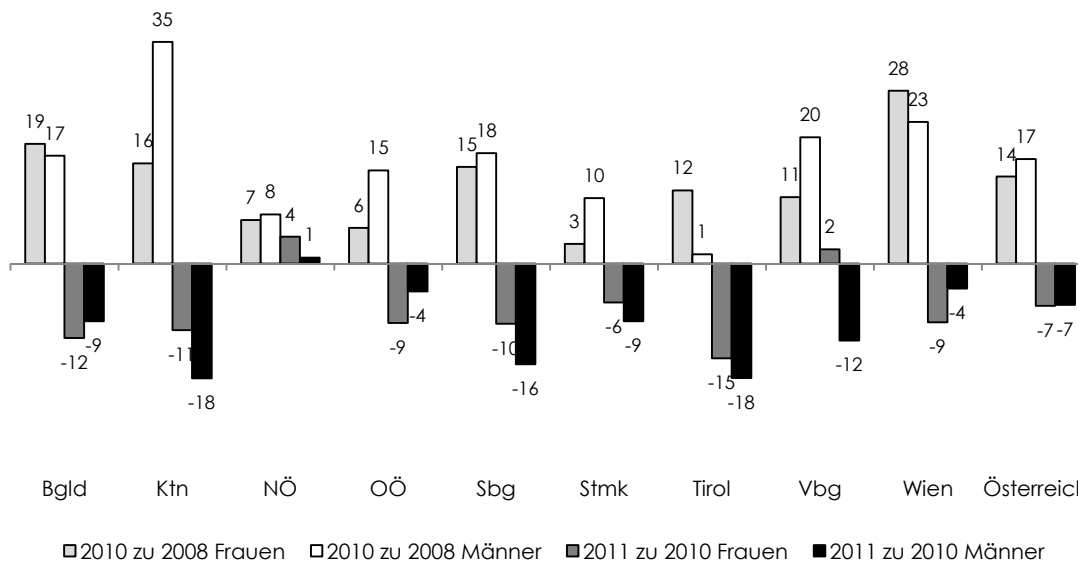
Im Zuge der Entspannung des Arbeitsmarktes wurden die Ausgaben 2011 gegenüber 2010 um 7% reduziert. Mit Ausnahme des Burgenlands, Oberösterreichs und Wiens waren in allen Bundesländern die Rückgänge in der Männerförderung stärker.

Abbildung 1: Veränderungen im Förderbudget (ohne Kurzarbeit) 2008 gegenüber 2004 in %



Q:BMASK, WIFO-Berechnungen.

Abbildung 2: Veränderungen im Förderbudget ohne Kurzarbeit 2008, 2010 und 2011 in %



Q:BMASK, WIFO-Berechnungen.

4.2 Zielerreichung

Das österreichweite Ziel, 50% des Förderbudgets für Frauen zu verwenden, wird für die Landesorganisationen entsprechend der jeweiligen Betroffenheit durch Frauenarbeitslosigkeit differenziert. Die unterschiedlichen Zielvorgaben sollen gewährleisten, dass Frauen in allen Bundesländern die gleichen Chancen auf eine überproportionale Förderung haben.¹⁹

Nachdem die Ausgangssituation von Frauen in den einzelnen Bundesländern höchst unterschiedlich ist, sehen sich die Landesorganisationen verschiedenen hohen Zielvorgaben gegenüber. Die höchsten Zielwerte weist dementsprechend während des gesamten Beobachtungszeitraums 2004 bis 2011 Vorarlberg auf (zwischen 54% und 57%), die niedrigsten Zielwerte Wien (zwischen 45% und 48%). Über die Jahre hinweg ist dabei eine zunehmende Annäherung der Bundesländer-Zielquoten festzustellen, die Spanne zwischen den niedrigsten und höchsten Vorgaben wird damit immer geringer.

Wie in Übersicht 3 und Übersicht 4 dargestellt ist, wurde während des Beobachtungszeitraumes 2004 bis 2011 bundesweit lediglich in den Jahren 2005 bis 2007 ein Frauenanteil am Förderbudget von mehr als 50% erreicht. Einen wesentlichen Einbruch gab es während der Wirtschaftskrise. Im Jahr 2009 entfielen nur noch 45% des Förderbudgets auf Frauen. Dabei wirkten sich insbesondere die Kosten für die Kurzarbeit, die primär Männern zu Gute kam, budgetmindernd für Frauen aus. Für das GB-Ziel wurde die Kurzarbeit, auch weil deren Vergabe vom AMS kaum beeinflussbar ist, nicht berücksichtigt, wodurch das Frauenförderbudget mit knapp 49% zwar deutlich höher ist, aber dennoch unter dem 50%-Ziel bleibt. Auch in den weiteren Jahren konnte das Genderbudget-Ziel nicht mehr erreicht werden.

Die Vorgaben für den Frauenanteil am Förderbudget werden von den Landesorganisationen in sehr unterschiedlicher Weise erreicht: Im AMS Kärnten und im AMS Steiermark liegen die umgesetzten Frauenanteile in allen Jahren über den Zielwerten. Den Gegenpol bilden die Landesorganisationen Tirol, Vorarlberg und Wien, die die Vorgaben in keinem Jahr erreichen konnten. Zu den Ländern, die ihre Zielvorgaben niemals erreichen, zählt einerseits jenes mit der niedrigsten Zielvorgabe, andererseits jenes mit der höchsten Zielgröße (AMS Vorarlberg). Unterschiedlich erfolgreich waren das Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg beim GB-Ziel.

Die Bundesländerergebnisse sind wiederum auch das Resultat der arbeitsmarktpolitischen Ausgangssituation und der Aktivitäten in den einzelnen regionalen Geschäftsstellen. Dies zeigt sich an der Streuung des Frauenanteils zwischen den regionalen Stellen eines Bundeslandes deutlich (siehe Abbildung 3). In Wien etwa verzeichnet die RGS mit dem niedrigsten Frauenanteil am Budget in jedem der Beobachtungsjahre einen Frauenanteil von knapp über 35%. Allerdings wurden 2008 und 2010 von einer anderen Geschäftsstelle fast 70% der Mittel an Frauen vergeben, eine Situation, die sich 2011 aber nicht mehr wiederholte (maximaler Frauenanteil am Budget 53%). Demgegenüber entspricht in Vorarlberg das niedrigste Ergebnis ei-

¹⁹ Für die Berechnung der Zielwerte werden Arbeitslose mit Einstellungszusage heraus gerechnet und Lehrstellensuchende (der Schnitt der Septemberwerte der letzten drei Jahre) berücksichtigt.

ner regionalen Geschäftsstelle (RGS) 2011 jenem der besten RGS im Jahr 2010 – eine deutliche Verbesserung der Resultate. Insgesamt zeigen sich für die einzelnen Bundesländer sehr unterschiedliche Muster — so gibt es etwa sowohl Länder mit zunehmenden Unterschieden zwischen den RGS wie Oberösterreich oder Salzburg als auch solche mit sehr stabilen Relationen wie Niederösterreich.

Übersicht 3: Anteil des Förderbudgets für Frauen in % des Gesamtbudgets (ohne Kurzarbeit)

	Bgld	Ktn	NÖ	OÖ	Sbg	Stmk	Tirol	Vbg	Wien	AUT
Ziel 2004	50,0	50,7	49,2	52,5	53,6	49,8	54,4	56,8	47,4	50,0
Ist 2004	48,2	54,5	50,8	54,7	55,1	54,4	50,6	52,0	42,1	49,5
Ziel 2005	51,2	50,8	50,2	52,4	52,4	49,9	54,1	57,2	47,0	50,0
Ist 2005	49,5	54,3	51,9	53,2	53,3	55,0	50,4	49,5	44,6	50,1
Ziel 2006	54,1	54,8	52,1	53,0	52,7	52,9	54,7	56,3	47,0	51,0
Ist 2006	52,1	56,2	53,5	55,0	53,5	56,8	49,8	52,6	45,5	51,6
Ziel 2007	52,8	52,7	51,6	52,8	52,4	53,0	52,6	54,6	45,1	50,0
Ist 2007	54,4	55,6	51,8	52,5	51,0	55,5	49,8	49,1	45,1	50,3
Ziel 2008	51,1	53,4	51,6	52,1	53,3	51,0	52,6	55,0	44,8	50,0
Ist 2008	51,8	54,2	51,8	49,6	52,2	53,1	47,0	51,9	44,5	49,3
Ziel 2009	53,3	50,4	52,3	51,5	52,4	49,9	52,9	55,7	46,2	50,0
Ist 2009	52,5	51,9	51,1	47,4	49,5	50,8	48,6	52,8	44,8	48,4
Ziel 2010	52,4	50,4	51,4	49,3	51,4	49,4	52,8	54,7	47,7	50,0
Ist 2010	52,3	50,5	51,7	47,9	52,0	51,8	49,4	49,8	45,5	48,8
Ziel 2011	50,8	50,1	50,2	48,9	51,5	49,5	52,8	53,7	48,0	50,0
Ist 2011	51,6	52,7	52,5	46,5	53,9	52,6	50,5	*)53,7	44,0	48,8

Übersicht 4: Anteil des Förderbudgets für Frauen in % des Gesamtbudgets (mit Kurzarbeit)

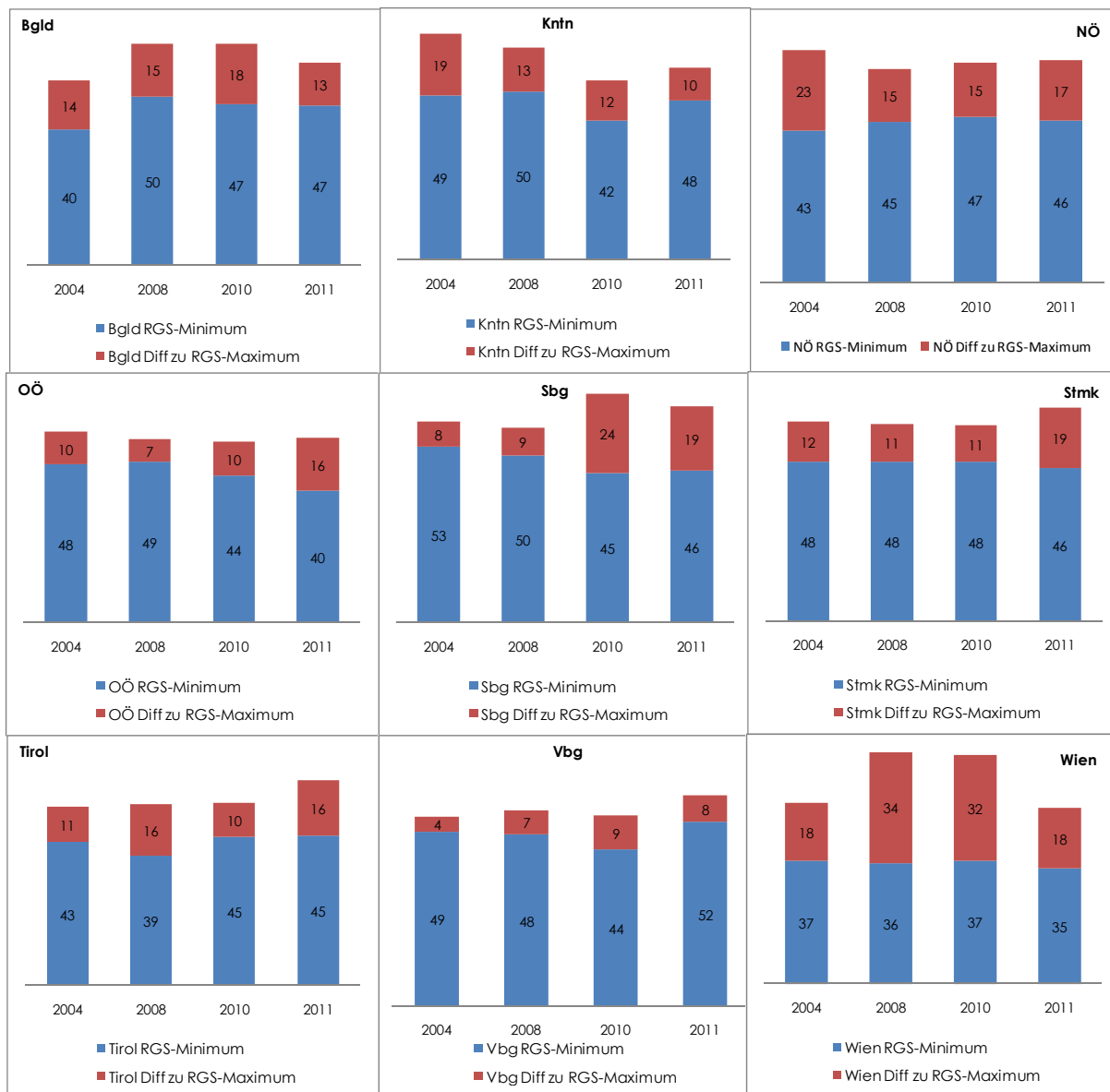
	Bgld	Ktn	NÖ	OÖ	Sbg	Stmk	Tirol	Vbg	Wien	AUT
Ziel 2004	50,0	50,7	49,2	52,5	53,6	49,8	54,4	56,8	47,4	50,0
Ist 2004	48,2	54,5	50,8	54,7	55,1	54,4	50,6	52,0	42,1	49,5
Ziel 2005	51,2	50,8	50,2	52,4	52,4	49,9	54,1	57,2	47,0	50,0
Ist 2005	49,5	54,3	51,9	53,2	53,3	55,0	50,4	49,5	44,6	50,1
Ziel 2006	54,1	54,8	52,1	53,0	52,7	52,9	54,7	56,3	47,0	51,0
Ist 2006	52,0	56,2	53,5	55,0	53,5	56,8	49,8	52,6	45,5	51,6
Ziel 2007	52,8	52,7	51,6	52,8	52,4	53,0	52,6	54,6	45,1	50,0
Ist 2007	54,4	55,6	51,8	52,5	51,0	55,5	49,8	49,1	45,1	50,3
Ziel 2008	51,1	53,4	51,6	52,1	53,3	51,0	52,6	55,0	44,8	50,0
Ist 2008	51,6	54,2	51,8	49,5	51,7	53,1	47,0	51,9	44,5	49,3
Ziel 2009	53,3	50,4	52,3	51,5	52,4	49,9	52,9	55,7	46,2	50,0
Ist 2009	51,7	47,9	47,8	40,0	44,8	44,6	42,2	51,5	44,6	45,1
Ziel 2010	52,4	50,4	51,4	49,3	51,4	49,4	52,8	54,7	47,7	50,0
Ist 2010	51,8	49,4	49,9	44,8	47,8	49,5	45,3	49,5	45,5	47,4
Ziel 2011	50,8	50,1	50,2	48,9	51,5	49,5	52,8	53,7	48,0	50,0
Ist 2011	51,6	52,2	52,3	46,4	53,8	52,7	49,7	53,7	44,0	48,7

Q: DWH-Abfrage des BMASK vom 23.3.2012, WIFO-Berechnungen.

Nichterreichte Zielwerte sind gelb markiert.

*) Gelb markiert aufgrund einer geringfügigen Unterschreitung des Zielwertes (-0,05)

Abbildung 3: Unterschiede im Frauenanteil innerhalb eines Bundeslands (Regionale Geschäftsstellen mit dem jeweils niedrigsten und mit höchsten Budgetanteil für Frauen)



Q: DWH-Abfrage des BMASK vom 23.3.2012, WIFO-Berechnungen.

Lesebeispiel: Im Burgenland verwendete 2004 die regionale Geschäftsstelle mit dem niedrigsten Budgetanteil für Frauen 40% der Mittel für Frauen, die regionale Geschäftsstelle mit dem höchsten Budgetanteil für Frauen um 14% mehr, also 54%.

4.3 Umsetzung des Genderbudget-Ziels im Vergleich zur Arbeitslosigkeit von Frauen und Männern

Wenn die 50%-Budgetmarke bzw. die länderweisen GB-Vorgaben und ihre Erreichung diskutiert werden, dann stellt sich die Frage nach dem arbeitsmarktpolitischen Hintergrund. Wie sehen die entsprechenden Frauen- bzw. Männeranteile an den relevanten Zielgruppen aus und in welcher Relation stehen diese Größenordnungen zu den vorgegebenen bzw. umgesetzten geschlechtsspezifischen Anteilen an den Förderausgaben? Je nach Zugang können dabei die unterschiedlichsten Referenzgrößen gewählt werden, entweder bezogen auf die beim Arbeitsmarktservice Registrierten oder auf alle Beschäftigungslosen im Erwerbsalter oder auch ausgeweitet auf alle Personen im Erwerbsalter und den jeweiligen geschlechtsspezifischen relevanten Aspekten wie beispielsweise Verdienstunterschiede etc. (Weiterführende Hinweise darauf bietet Kapitel 9). Allerdings bedarf es für die Zielsteuerung und das Monitoring der Ergebnisse unmittelbar zugängliche, regelmäßig nicht zu aufwändig ermittelbare Indikatoren für eine Einschätzung. Im Arbeitsmarktservice wird zur Aufteilung des 50%-Ziels auf die Bundesländer ein Modell verwendet, das den Frauenanteil an den Arbeitslosen ohne Einstellzusage sowie den Lehrstellensuchenden berücksichtigt, wobei sowohl Bestands- als auch Betroffenheitsdaten in die Berechnung Eingang finden.

Übersicht 5: Frauen in % des Jahresdurchschnittsbestands an Arbeitslosen ohne Einstellzusage

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Burgenland	49,7	50,6	52,0	50,5	50,5	48,5	48,3	49,7
Kärnten	49,2	50,7	50,8	51,7	48,8	45,1	47,3	49,3
Niederösterreich	46,0	47,2	48,4	49,3	48,6	44,8	45,7	46,8
Oberösterreich	47,2	47,5	49,9	50,9	47,8	42,6	45,2	48,6
Salzburg	46,9	46,7	49,7	50,6	48,1	44,1	45,4	46,9
Steiermark	48,5	48,9	48,8	47,4	47,1	42,4	44,7	48,0
Tirol	48,7	48,7	49,8	50,5	47,8	44,9	46,4	49,2
Vorarlberg	49,4	49,2	50,9	52,0	50,6	46,3	47,3	48,9
Wien	40,5	41,2	41,1	41,0	41,3	40,1	41,4	42,5
Österreich	44,8	45,5	46,2	46,4	45,8	42,8	44,3	46,0

Q: AMS.

Wird unmittelbar der Arbeitslosenbestand betrachtet, so betrug der Frauenanteil an den Arbeitslosen österreichweit zu Beginn des Jahrtausends knapp 45% (2000) und liegt seither zwischen 41% (2009) und 44% (2007, 2008). Weibliche Arbeitslose verfügen aber seltener als männliche über eine Einstellzusage (Jahresdurchschnitt Österreich 2010 etwa 19% des Bestands der Frauen im Vergleich zu 26% der Männer). Dementsprechend ist der Frauenanteil an allen Arbeitslosen auch geringer als an den Arbeitslosen ohne Einstellzusage. Mit Ausnahme des Krisenjahrs 2009 und dem Folgejahr 2010 mit der stärker gestiegenen Arbeitslosigkeit der Männer betrug der Frauenanteil an den Arbeitslosen ohne Einstellzusage seit 2005 österreichweit immer mindestens 45%. Wird diese Personengruppe als prioritäre Zielgruppe für die aktive Arbeitsmarktförderung definiert, dann entspricht ein österreichweites 50%-

Genderbudget-Ziel einer darüber hinausgehenden „Höherförderung“ von Frauen zur Kompensation struktureller Nachteile im Ausmaß von 3,6%-Punkten (2007) bis 7,2 %-Punkten (2009) des Förderbudgets.

Eine vergleichsweise starke Konzentration des Arbeitslosenbestands ohne Einstellzusage auf Frauen weist das Burgenland auf (2011 49,7%), aber auch Kärnten, Tirol und Vorarlberg verzeichnen relativ hohe Werte. Etwas niedriger als in diesen vier Ländern ist der Frauenanteil in Oberösterreich mit 48,6% im Jahr 2011 sowie in der Steiermark mit 48,0%. Noch geringer ist er in Niederösterreich (2011 46,8%), in Salzburg (2011 46,9%) und insbesondere in Wien (2011 42,5%). Nachdem in den Krisenjahren 2009 und 2010 die Männerarbeitslosigkeit so deutlich gestiegen war — mit den entsprechenden Zunahmen des Männeranteils an den Arbeitslosen ohne Einstellzusage — sind damit in manchen Bundesländern wieder Vorkrisenwerte im Frauenanteil erreicht, in manchen ist er 2011 höher als 2008 (Wien, Steiermark Oberösterreich, Kärnten). Diese Befunde sind aber auch vor dem Hintergrund der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern zu sehen (siehe dazu Kapitel 9).

Im Vergleich zum Frauenanteil am Arbeitslosenbestand entspricht ein bundesweites geschlechtsspezifisches 50%-Ziel einer „Höherförderung“ von Frauen im Ausmaß zwischen 4,0 Prozentpunkte 2011 und 5,7 Prozentpunkte im Jahr 2010 (siehe Übersicht 6). Die höchste Differenz zwischen Arbeitslosigkeitsanteil und Zielquote zeigt sich für Vorarlberg (2004, 2010), Salzburg (2008) und Wien (2011), der geringste Unterschied ergibt sich für das Burgenland (2004, 2008), für Kärnten (2010) und Oberösterreich (2011).

Werden die Frauenanteile an den tatsächlich umgesetzten Fördermitteln mit dem Frauenanteil an den Arbeitslosen ohne Einstellzusage kontrastiert, so ergibt sich für 2011 österreichweit ein deutlich geringeres Maß an „Überförderung“ von Frauen als in den Jahren zuvor (siehe Übersicht 6): Der Frauenanteil am verausgabten Budget liegt nur um +2,8%-Punkte über dem Frauenanteil an den Arbeitslosen. Bezieht sich die Referenzgröße nicht nur auf Arbeitslose ohne Einstellzusage, sondern berücksichtigt auch die Schulungsteilnehmenden, so reduziert sich das Plus in der Förderung zugunsten der Frauen 2011 auf 1,5%-Punkte.²⁰ 2010 zeigte sich noch ein Plus von 4,5%-Punkten (bzw. +3%-Punkten inklusive Schulungsteilnahmen). Noch höher war das derart ermittelte Förderplus zugunsten der Frauen im Jahr 2004.²¹

In einer Bundesländerperspektive schwankt das Ausmaß der „Höherförderung“ bezogen auf Arbeitslose ohne Einstellzusage 2011 zwischen 2,1%-Punkte zugunsten der Männer in Oberösterreich und 7,0%-Punkte zugunsten der Frauen in Salzburg. Vergleichsweise hohe Förderausgaben für Frauen verzeichnet 2011 noch Niederösterreich (+5,7), Vorarlberg (+4,8) und die Steiermark (+4,6), vergleichsweise niedrige Tirol (+1,3), Wien (+1,6) und das Burgenland (+1,9). 2010 zeigt sich wieder ein hohes Plus zugunsten der Frauen in Salzburg (+6,6), in der Steiermark (+7,1) und in Niederösterreich (+6,0). Aber auch in den anderen Bundesländern wurden zu meist bessere Werte zugunsten von Frauen erreicht als 2011: Wien +4,1, Burgenland +4,1, Oberösterreich +2,7.

²⁰ Die Berücksichtigung der Zahl der im September sofort verfügbaren Lehrstellensuchenden ändert kaum etwas an den Befunden. Deshalb sind sie in dieser Betrachtung nicht enthalten.

²¹ Sowohl 2004 als auch 2010 sind Jahre mit relativ geringeren Frauenanteilen an den Arbeitslosen.

2008 hatten noch Tirol, Vorarlberg und das Burgenland relativ geringe Unterschiede zwischen dem Frauenanteil am Budget und an jenem den Arbeitslosen ausgewiesen, Kärnten und die Steiermark verzeichneten das größte Förderplus zugunsten von Frauen, gefolgt von Salzburg.

Insgesamt macht diese Darstellung quantitativ ersichtlich, dass das Ausmaß der Höherförderung von Frauen sowohl von Bundesländerstrategien abhängig ist, weil manche Länder in jedem Jahr deutlich mehr Mittel für Frauen verwenden als ihrem Anteil an den Arbeitslosen entspricht. Zweitens ist die Größenordnung der Höherförderung nicht unabhängig von der relativen Arbeitsmarktlage von Frauen und Männern, denn je größer ceteris paribus der Frauenanteil an den Arbeitslosen ist, umso geringer ist bei unveränderter arbeitsmarktpolitischer Strategie automatisch das etwaige Förderplus zugunsten der Frauen. Hier macht sich also auch das Zusammenspiel zwischen vergleichsweise stabilen Zielsetzungen und veränderten Ausgangslagen bemerkbar, wie sie auch des Öfteren in den Interviews zur Sprache kamen.

Übersicht 6: Frauenanteile in %. Arbeitslosigkeit, Schulungsteilnahmen und Förderbudget im Vergleich

2004	Arbeitslose ohne Ein- stellzusage	Schulungs- teilneh- mende	GB- Zielvor- gabe		Veraus- gabtes Förder- budget*	Differenzen im Frauenanteil				
	A	B	A+B	C	D	C-A	C- (A+B)	D-A	D- (A+B)	
Burgenland	49,7	49,3	49,7	50,0	48,2	0,3	0,3	-1,6	-1,5	
Kärnten	49,2	57,3	50,6	50,7	54,5	1,5	0,1	5,3	3,8	
Niederösterreich	46,0	50,7	46,7	49,2	50,8	3,2	2,5	4,8	4,0	
Oberösterreich	47,2	52,3	48,5	52,5	54,7	5,3	4,0	7,5	6,2	
Salzburg	46,9	52,1	47,9	53,6	55,1	6,7	5,7	8,2	7,2	
Steiermark	48,5	56,0	50,1	49,8	54,4	1,3	-0,3	5,9	4,3	
Tirol	48,7	52,7	49,4	54,4	50,6	5,7	5,0	1,9	1,2	
Vorarlberg	49,4	53,8	50,1	56,8	52,0	7,4	6,7	2,6	1,9	
Wien	40,5	42,5	40,8	47,4	42,1	6,9	6,6	1,6	1,3	
Österreich	44,8	49,5	45,6	50,0	49,5	5,2	4,4	4,8	3,9	
2008										
Burgenland	50,5	54,0	51,5	51,1	51,9	0,6	-0,4	1,4	0,5	
Kärnten	48,8	61,5	50,8	53,4	54,3	4,6	2,6	5,5	3,5	
Niederösterreich	48,6	56,9	50,6	51,6	51,9	3,0	1,0	3,3	1,3	
Oberösterreich	47,8	55,3	50,1	52,1	49,9	4,3	2,0	2,1	-0,2	
Salzburg	48,1	53,3	49,5	53,3	52,5	5,2	3,8	4,4	3,0	
Steiermark	47,1	57,4	49,4	51,0	53,5	3,9	1,6	6,4	4,0	
Tirol	47,8	52,4	48,4	52,6	47,1	4,8	4,2	-0,6	-1,3	
Vorarlberg	50,6	53,6	51,2	55,0	51,9	4,4	3,8	1,3	0,7	
Wien	41,3	47,0	42,6	44,8	44,5	3,5	2,2	3,2	1,8	
Österreich	45,8	52,9	47,4	50,0	49,4	4,2	2,6	3,7	2,0	
2010										
Burgenland	48,3	50,1	48,8	52,4	52,3	4,1	3,6	4,1	3,6	
Kärnten	47,3	51,8	48,2	50,4	50,5	3,1	2,2	3,2	2,3	
Niederösterreich	45,7	52,7	47,5	51,4	51,7	5,7	3,9	6,0	4,2	
Oberösterreich	45,2	48,7	46,4	49,3	47,8	4,1	2,9	2,7	1,5	
Salzburg	45,4	50,2	46,9	51,4	52,0	6,0	4,5	6,6	5,1	
Steiermark	44,7	53,5	47,1	49,4	51,7	4,7	2,3	7,1	4,6	
Tirol	46,4	49,8	47,1	52,8	49,5	6,4	5,7	3,1	2,4	
Vorarlberg	47,3	52,8	48,6	54,7	49,8	7,4	6,1	2,5	1,2	
Wien	41,4	47,2	43,0	47,7	45,5	6,3	4,7	4,1	2,4	
Österreich	44,3	49,9	45,8	50,0	48,8	5,7	4,2	4,5	3,0	
2011										
Burgenland	49,7	51,6	50,2	50,8	51,6	1,1	0,6	1,9	1,4	
Kärnten	49,3	54,9	50,3	50,1	52,7	0,8	-0,2	3,4	2,4	
Niederösterreich	46,8	53,8	48,4	50,2	52,5	3,4	1,8	5,7	4,1	
Oberösterreich	48,6	50,4	49,2	48,9	46,5	0,3	-0,3	-2,1	-2,7	
Salzburg	46,9	53,4	48,9	51,5	53,9	4,6	2,6	7,0	5,0	
Steiermark	48,0	56,4	50,3	49,5	52,6	1,5	-0,8	4,6	2,3	
Tirol	49,2	52,3	49,8	52,8	50,5	3,6	3,0	1,3	0,6	
Vorarlberg	48,9	56,2	50,8	53,7	53,7	4,8	2,9	4,8	2,9	
Wien	42,5	46,8	43,5	48,0	44,0	5,5	4,5	1,6	0,5	
Österreich	46,0	51,2	47,3	50,0	48,8	4,0	2,7	2,8	1,5	

*) Kumulierte Zahlungen laut BMASK.

Q: AMS. Fett markierte Zeilen kennzeichnen das Nichterreichen der Genderbudget-Vorgaben.

Lesebeispiel: Österreichweit betrug 2010 der Frauenanteil am Jahresdurchschnittsbestand Arbeitsloser ohne Einstellzusage 46,0%, an der Summe aus Arbeitslosen ohne Einstellzusage und Schulungsteilnehmenden 47,3%. Im Vergleich dazu lag der Frauenanteil am verausgabten Förderbudget bei 48,8%. Damit war der Budgetanteil der Frauen um 2,8 bzw. 1,5 Prozentpunkte höher als ihr Anteil an der jeweils betrachteten Personengruppe.

Teil B: Implementierung und Umsetzung des Genderbudget-Ziels aus Sicht der ExpertInnen – Qualitative Analyse

5 Zielerreichung und Herausforderungen des Genderbudget-Ziels

Die befragten ExpertInnen wurden bei den Interviews eingangs über ihre Einschätzung zur Erreichbarkeit des GB-Ziels und den damit verbundenen Herausforderungen befragt. Als Hilfestellung wurden ihnen die Übersichtstabellen zur Entwicklung des Frauenanteils am Förderbudget in den Jahren 2004 bis 2010 (vgl. Übersicht 3 und Übersicht 4) zur Verfügung gestellt. Die folgende Darstellung fasst die Einschätzung zur Erreichbarkeit des GB-Ziels nach vier Typen sowie dabei genannte zentrale Herausforderungen, die das GB-Ziel erschweren, zusammen.

5.1 Erreichbarkeit des GB-Ziels

Bei der qualitativen Analyse stand die Frage nach der Erreichung des GB-Ziels der Landesorganisationen im Hinblick auf den jeweiligen Umsetzungsprozess im Vordergrund. Nachdem Frauen bundesweit weniger als 50% der Arbeitsuchenden darstellen und die Zielvorgaben für die Landesorganisationen nach dem Frauenanteil der Arbeitslosen festgelegt wurde, bedeutet die Zielerreichung eine überproportionale Förderung von Frauen und eine Gegensteuerung der an sich männerdominierten Förderung, die etwa durch die Kostenunterschiede von typisch männlichen und typisch weiblichen Förderungen bedingt sind.

Die Erreichbarkeit des GB-Ziels wird von den ExpertInnen im Kontext der spezifischen Rahmenbedingungen der Landesorganisationen sehr unterschiedlich eingeschätzt. Aus den Interviews können vier Typen abgeleitet werden:

- **Das GB-Ziel braucht keine spezifische Strategie, sondern erfüllt sich von selbst.**

Dieser Typ wird durch das AMS Steiermark repräsentiert. Dort wird betont, dass keinerlei Zusatzaktivitäten für das GB-Ziel gesetzt werden müssen, sondern sich der hohe Frauenbudgetanteil durch die Tradition der Frauenförderung ergibt. *„Wir brauchen keinen Budgetsteuerblick, weil wir eine relativ aufwändige, inhaltlich organisierte Frauenförderlandschaft haben, die sich gut etabliert hat und die auch sehr gut umgesetzt wird und das kostet.“* (114, 7) Mit dem Schwerpunkt auf fachlichen Qualifizierungen werden für Frauen kostenintensive Maßnahmen angeboten, durch die ein ausgewogenes bzw. für Frauen höheres Förderbudget umgesetzt wird.

- **Das GB-Ziel kann durch gezielte Förderstrategien für Frauen erreicht werden.**

Der zweiten Kategorie werden die Landesorganisationen Kärnten, Niederösterreich und Salzburg zugerechnet, die ebenfalls eine hohe Zielgruppenerreichung schaffen und in ihren Förderstrategien Mechanismen eingebaut haben, um durch budgetwirksame Maßnahmen der Frauenförderung ein für Männer und Frauen ausgewogenes Budget umzusetzen. Dass das AMS Kärnten das GB-Ziel über den gesamten Beobachtungszeitraum erreicht hat, wird von den ExpertInnen als Ergebnis einer gezielten Strategie zur Erhöhung

des Frauenförderbudgets dargestellt. *„Der Zugang ist, dass wir ganz gezielt versuchen hinzuplanen, es nicht dem Zufall überlassen, wie die Regionalstellen fördern, sondern gezielt hinplanen.“* (I22, 12) Auch im AMS Niederösterreich wird die erfolgreiche Umsetzung des GB-Ziels durch unterschiedliche Strategien und Lerneffekte begründet, indem Steuerungsprozesse für das GB-Ziel automatisiert und Maßnahmen zur Gegensteuerung eines männerdominierten Förderbudgets weiterentwickelt wurden. Niederösterreich kann dabei auf eine lange Tradition der Frauenförderung aufbauen, hat aber bewusst budgetwirksame Frauenfördermaßnahmen verstärkt. *„Das Ziel war für uns nie das große Problem, weil wir immer schon viel für Frauen gemacht haben. Wir hatten dafür auch eine ganz gute Ausgangslage. Also wir haben unsere Förderpolitik nicht völlig umkrempeln müssen, damit wir dieses Ziel erreichen.“* (I26, 9) Im AMS Salzburg wird das GB-Ziel als gut integriert in die Abläufe der Organisation beschrieben. *„Das GB-Ziel ist eine Vorgabe, die wir bei uns in die Abläufe sehr gut eingetaktet haben. (...) Es spielt bei den LeiterInnentagungen, aber auch bei der Kursplanung eine maßgebliche Rolle.“* (I23,3). Damit konnten in den letzten Jahren, mit Ausnahme während der Wirtschafts- und Finanzkrise, die Zielvorgaben erreicht bzw. überschritten werden.

- **Das GB-Ziel ist erreichbar, wenn es ernst genommen wird.**

Dieser Typ wird durch das AMS Burgenland, Vorarlberg und Tirol vertreten, das heißt Länder, die erst später begonnen haben, das GB-Ziel zielorientiert zu verfolgen, primär ausgelöst durch den Druck der BGS. Explizit wurde dies im AMS Burgenland argumentiert, wo die Entwicklung des GB-Ziels in zwei Phasen geschildert wurde. Die ersten Jahre werden dort als Stabilisierungsjahre beschrieben. Man habe erst um 2004 begonnen, die Vorgabe zielorientiert umzusetzen, indem die dafür notwendigen Schulungsstrukturen aufgebaut wurden. *„Also da waren viele Jahren, in denen das Ziel nicht erreicht wurde, weil es auch nicht Priorität gehabt hat.“* (I12, 1) Auch im AMS Vorarlberg wurde offengelegt, dass das Ziel erst später ernsthaft aufgenommen wurde: *„Wir haben das die ersten Jahre wenig gesteuert. Das war eher ein Zufallsergebnis als ein Steuerungsergebnis.“* (I16,1) Sowohl im AMS Burgenland wie auch im AMS Vorarlberg war man erfolgreich, um die Vorgaben zu erreichen bzw. nur noch geringfügig zu unterschreiten. Im AMS Tirol wird ebenfalls argumentiert, dass das GB-Ziel in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat, in Tirol aufgrund von Managementvereinbarungen mit der BGS. Der erreichte Frauenförderanteil liegt in Tirol zwar noch erheblich unter den Zielvorgaben, doch der Förderbudgetanteil für Frauen ist kontinuierlich gestiegen und entsprechend der Ausführungen in den Interviews werden Frauen bei Förderungen verstärkt angesprochen, sodass das GB-Ziel in Zukunft erreichbar scheint. In allen drei Beispielen wird der BGS eine wesentliche Rolle zugesprochen. Um das GB-Ziel in den Steuerungsmechanismen stärker zu positionieren, wird also die vorgegebene Steuerungs politik als Auslöser für die stärkere Berücksichtigung des GB-Ziels gesehen.

- **Das GB-Ziel ist nicht erreichbar.**

Zwei Landesorganisationen, das AMS Wien und das AMS Oberösterreich, sind von den Zielvorgaben weit entfernt und halten das GB-Ziel aus ihrer Perspektive für nicht erreichbar, ohne damit andere zentrale arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen zu gefährden. Die Begründungen für die Zielabweichungen sind in Oberösterreich und Wien aber verschieden: Das AMS Wien hat das GB-Ziel niemals erreicht und die ExpertInnen halten die Zielvorgabe für 2011 auch für völlig unrealistisch aufgrund seiner speziellen Rahmenbedingungen in Wien. Die Männerdominanz bei den Langzeitarbeitslosen und den arbeitsmarktfernen Personen sowie die hohen Budgetbindungen durch Ministerprogramme und Ausbildungszentren machen das GB-Ziel aus ihrer Sicht unerreichbar. *„Ich glaube, dass wir vorrechnen können, dass wir in Wien von dieser Vorgabe besonders negativ betroffen sind. Ich behaupte nicht, dass die Zielsetzung falsch ist, sondern die Quantifizierung ist falsch, die Art der Zielsteuerung ist falsch. Und die Verteilung zwischen den Bundesländern ist schlecht.“* (I27, 1) Die Vorgabe des Frauenbudgetanteils für Wien und damit die Verteilung des Ministerziels auf die einzelnen Landesorganisationen wird von den ExpertInnen in Wien als „ungerecht“ empfunden.

Das AMS Oberösterreich, das seit 2007 die Vorgaben nicht mehr erreicht hat, führt dies primär auf eine kostensparende Organisation von Frauenmaßnahmen über Implacementstiftungen zurück, d. h. durch die Kostenbeteiligung des Landes und von Unternehmen, die Frauenmaßnahmen „billig“, d. h. kostengünstig, machen. Mit der Nutzung von Implacementstiftungen werde nicht nur das Budget entlastet, sondern erhöhen sich auch die Beschäftigungschancen von Frauen durch die Vernetzung mit Unternehmen. Dementsprechend wird aus ihrer Sicht mit dem GB-Ziel ein falscher Anreiz gesetzt und sollte eine stärkere Förderung von Frauen durch andere Zielsetzungen verfolgt werden. *„Wäre es nicht besser, Eintritte in Qualifizierungen zu zählen, dass mehr Frauen Bildungsangebote besuchen und nicht die Kosten, die diese Eintritte verursachen. Denn wir müssen natürlich auch wirtschaftlich agieren und wir wollen einfach nicht bewusst Kostenintensiveres zukaufen, nur um diesem Ziel gerecht zu werden. Das ist der Beigeschmack, der immer dabei ist.“* (I19,11)

Diese Einschätzungen sind in der Argumentation eng verknüpft mit der tatsächlichen Zielerreichung und werden nur in zwei Fällen durchbrochen: Die beiden Länder, die die Zielvorgaben immer erreicht haben, stellen die dafür getroffenen Anstrengungen sehr unterschiedlich dar. Während das AMS Steiermark auch ohne GB-Ziel ähnlich agieren würde, wurden in Kärnten budgetwirksame Frauenfördermaßnahmen verstärkt. Das AMS Tirol hält das GB-Ziel grundsätzlich für erreichbar, wenn es konsequent verfolgt wird, ist aber aufgrund seines Nachholprozesses und der verzögerten Wirkung noch deutlich von den Zielvorgaben entfernt. Zudem wird deutlich, dass in den meisten Ländern das GB-Ziel die Art der eingeschlagenen Förderpolitik wesentlich beeinflusst, d. h. bei der Planung und Umsetzung bewusst budgetwirksame Maßnahmen für Frauen gesetzt werden. Weniger klar ist der Einfluss auf die Förderpolitik bei den Extrempolen, d. h. in der Steiermark, wo keine expliziten Maßnahmen zur Erreichung des

GB-Ziels umgesetzt werden, weil es automatisch erreicht wird, sowie in den Landesorganisationen, für die das Ziel als unerreichbar scheint.

5.2 Herausforderungen und regionaler Kontext des GB-Ziels

In den Interviews wurden alle ExpertInnen nach den zentralen Herausforderungen und Einflussfaktoren des GB-Ziel gefragt. Die genannten Faktoren beziehen sich auf die unterschiedlichen Kosten von Frauen- und Männerförderungen, die Notwendigkeit der Kompensation von männerlastigen Förderprogrammen und der Wirtschaftskrise, regionale Kontextfaktoren und die Operationalisierung des Ziels in den RGS. In allen Landesorganisationen wurden mehrere, von den einzelnen ExpertInnen auch unterschiedliche Herausforderungen genannt. Je nach Funktion wurden schwerpunktmäßig verschiedene Faktoren fokussiert: Die LeiterInnen der Förder- und Controllingabteilungen bezogen sich häufig auf die Wirtschaftskrise und regionale Kontextfaktoren sowie die Umsetzung in den RGS. Die LandesgeschäftsführerInnen fokussierten öfter auf den Zusammenhang zu anderen arbeitsmarktpolitischen Zielen und Zielgruppen. Von den Frauenreferentinnen wurden stärker Herausforderungen hinsichtlich der Einstellungen der einzelnen AkteurInnen thematisiert. Lediglich für Wien wurde ein recht einheitliches Bild vermittelt, indem die Herausforderungen auf den sozioökonomischen Kontext und die damit zusammenhängende Konkurrenz der Ziele im Rahmen des beschränkten Budgets zurückgeführt wurden.

Auch wenn das GB-Ziel in den meisten Landesorganisationen erreichbar scheint, ist allen Beteiligten klar, dass sich dieses Ziel nicht von selbst ergibt, sondern **eine bewusste Steuerung der Arbeitsmarktförderung durch eine überproportionale Förderung von Frauen verlangt**. Die überproportionale Förderung bezieht sich auf den Frauenanteil an Arbeitslosen, da Frauen in nahezu allen Ländern und über alle Jahre deutlich weniger als die Hälfte der Arbeitssuchenden und damit der Klientel des AMS stellen. Verstärkt wird die Notwendigkeit der überproportionalen Förderung von Frauen aber noch dadurch, dass Frauen im Allgemeinen geringere Kosten bei Förderungen als Männer verursachen. Dies hängt mit mehreren Faktoren zusammen: Erstens werden arbeitslose Frauen in einem geringeren Ausmaß durch fachliche Qualifizierungen gefördert, weil sie durch ihr niedrigeres Ausbildungsniveau oft nicht die Voraussetzungen für Fachqualifikationen aufweisen. Zweitens sind typisch auf Männer zugeschnittene Fachkurse, z. B. im Metallbereich oder allgemein bei Ausbildungen in Werkstätten, durch die höheren Investitionskosten deutlich kostenintensiver als frauentypische Qualifikationen wie z. B. kaufmännische Kurse. Drittens schlagen sich die niedrigeren Einkommen von Frauen auch in geringeren Kosten bei Individualförderungen nieder, insbesondere bei Eingliederungsbeihilfen.

Um ein für beide Geschlechter ausgeglichenes Budget zu erreichen, muss also in der Arbeitsmarktförderung aktiv gegengesteuert werden, indem deutlich mehr Frauen gefördert oder gezielt kostenintensivere Förderungen für Frauen angeboten werden. „Also wir haben sicher sehr hohe Fallzahlen bei den Frauen. Aber nachdem diese Förderungen im Schnitt deutlich

günstiger sind als die Förderung von Männern, hat es eben diese Auswirkung auf das Budget.“ (129, 2)

Die Notwendigkeit einer Gegensteuerung bei den Kosten für das GB-Ziel erhöht sich, wenn durch höhere Budgets der Anteil von fachlichen Qualifizierungsmaßnahmen in Relation zu anderen Förderungen steigt und damit aufgrund der unterschiedlichen fachlichen Ausrichtung von Frauen und Männern Kostenunterschiede an Bedeutung gewinnen. Verstärkt wird die **Notwendigkeit zur Gegensteuerung, wenn durch spezifische Programme verstärkt Männer oder männertypische Qualifikationen** gefördert werden. Dementsprechend wurde in den Interviews das Metallausbildungsprogramm, das mit hohen Investitionskosten verbunden war, als ein Hemmnis zur Erreichung des GB-Ziels angeführt. *„Was eine Schwierigkeit ist, wenn wir wie 2009 oder 2010 österreichweit ein Metallprogramm umsetzen, wo hauptsächlich Männer in sehr langen Ausbildungen drinnen sind, was den Frauenanteil am Förderbudget stark verringert. Das war bei uns auch der Fall, weil wir damals zusätzlich Metallkapazitäten aus dem Boden stampfen mussten. Wie wir sie dann hatten, ist die Krise gekommen. Jetzt kannst du natürlich auch nicht den Bildungsträgern, die eine Metallwerkstätte eingerichtet haben, sagen, 'jetzt haben wir wieder kein Geld, jetzt müssen wir was anderes machen'.“ (15, 10f)* Das heißt, das MET-Programm beeinflusst den Frauenanteil am Förderbudget mit seinen hohen Investitionskosten nicht nur im Jahr 2009, sondern wirkt durch Verpflichtungen gegenüber den Trägerinstitutionen über 2009 hinaus weiter. Besonders betont wurden die hohen Kosten des MET-Programms bei den Interviews des AMS Oberösterreich und des AMS Tirol.

Aber auch die Ausbildungsgarantie, durch die stärker Burschen gefördert werden, weil sie traditioneller Weise häufiger als Mädchen eine Lehrausbildung beginnen, vergrößert die Unterschiede beim Budget. *„Wir haben immer wieder Rückschläge gehabt, die passieren. Da gibt es zum Teil natürlich auch unbeeinflussbare Dinge. Wenn wir ein Auffangnetz für Jugendliche einrichten und dabei auf Lehrwerkstätten setzen, die drei Jahre ausbilden, dann ist das im Regelfall eine Sache, die im Bereich Metall und Holz anfängt. Das war bei uns auch so, und das ist sehr bubenlastig und für die Mädchen muss man Kompensationsmöglichkeiten überlegen, dass man sagt, ‚okay, dann mache ich auch Pflege‘. Aber das ist ja auch keine Gender-Politik.“ (116, 1)* Gerade bei der Ausbildungsgarantie für Jugendliche wird dies als eine vorgegebene Politik interpretiert, auf die die Landesorganisationen keinen Einfluss haben. Sie müssen Jugendliche bedienen, die ansonsten keine Lehrstelle finden. Dass dies primär männliche Jugendliche begünstigt, wird von den meisten Landesorganisationen als unveränderbares Faktum interpretiert. Lediglich in der Steiermark versucht man innerhalb der Maßnahmen für Jugendliche den Frauenanteil gezielt zu erhöhen. In anderen Landesorganisationen, insbesondere in Wien, wird das Auffangnetz auch wegen seines großen Budgetanteils — man spricht von 50 Millionen Euro jährlich für Jugendmaßnahmen — als zentrales Hemmnis für das GB-Ziel gewertet.

Die Schwierigkeiten, die sich durch die Wirtschafts- und Finanzkrise in den Jahren 2009 und 2010 für das GB-Ziel ergeben haben, werden von den ExpertInnen oft als Ausnahmesituation beschrieben, da in dieser Situation ein für Männer und Frauen ausgeglichenes Budget nur

durch eine stark überproportionale Förderung von Frauen möglich ist. „2009, 2010 ist klar, wenn Kurzarbeit ist und die Arbeitslosenstruktur so, dass hauptsächlich Männer arbeitslos sind, dann wirft das das Budget durcheinander. (...) Ich kann ja nicht mit Männern nichts tun. Ich habe ja den Auftrag, eine Förderschiene mit Kurzarbeit durchzuführen, die eine Menge Geld frisst und von der nur Männer profitieren. Und ich muss das alles gleichzeitig kompensieren, obwohl ich weniger Geld habe.“ (I12, 1) Durch die wirtschaftliche Rezession, von der primär Männer betroffen waren und auf die durch Förderprogramme reagiert wurde, die in erster Linie Männer zu Gute gekommen sind, konnte das Budget nicht durch verstärkte Frauenförderung kompensiert werden. Damit ist es zu Diskussionen gekommen, wieweit es sinnvoll ist, am 50%-Ziel festzuhalten, wo doch offensichtlich ein höherer Förderbedarf für Männer besteht. Insbesondere in den RGS, die stärker operativ und an der aktuellen Klientel orientiert sind, wurde das 50%-Ziel in Frage gestellt.

Mit der Regelung, die Ausgaben für die Kurzarbeit beim Förderbudget nicht zu berücksichtigen, hat man die Unmöglichkeit der GB-Zielerreichung etwas entschärft. Dies wird mit dem Argument, dass die Ausgaben für Kurzarbeit einen wesentlichen Anteil am Budget eingenommen haben und vom AMS nicht beeinflussbar waren, im Allgemeinen auch für richtig gehalten. Es wird aber auch angemerkt, dass es wichtig ist, die Nichtberücksichtigung der Kurzarbeit beim GB-Ziel immer explizit zu machen: „Probleme mit der Krise hat man auf die Art und Weise praktisch reduziert, indem man die Kurzarbeit rausgenommen hat. Also da hat man sich eh beholfen. Aber es ist wichtig, dass man dabei immer dazu schreibt ‚ohne Kurzarbeit‘. Tatsächlich haben wir große Summen für Kurzarbeit ausgegeben. Ich wage zu bezweifeln, dass es bei einem Arbeitsmarktproblem, bei dem Frauen dominieren, Kurzarbeit gegeben hätte. (...) Meine Vermutung ist, dass Frauen keine Kurzarbeit beantragen, sondern in Teilzeit gehen. Sie gehen auf Teilzeit, reduzieren, gehen überhaupt aus dem Arbeitsmarkt raus; aber bei Männern bedeutet das Handlungsbedarf.“ (I4, 5f) In Oberösterreich, Niederösterreich und der Steiermark wurde für Kurzarbeit mehr als ein Fünftel des Förderbudgets ausgegeben, in Tirol sogar 40% des Budgets. Wie sich in den Daten (vgl. Übersicht 4) zeigt, haben Frauen unter Einrechnung der Kurzarbeit im Jahr 2009 nur 45% des Förderbudgets erhalten. Doch auch ohne Kurzarbeit konnte das GB-Ziel nur in der Steiermark und Kärnten erreicht werden. In der Steiermark hat man trotz der hohen Betroffenheit der Männer von der Krise nicht aufgehört, Frauen verstärkt zu fördern, hat darauf gesetzt, dass Männer nach der Krise wieder gute Vermittlungschancen haben.

In Bezug auf männerfokussierte Programme und Entwicklungen werden also von den ExpertInnen Zielkonflikte zum GB-Ziel gesehen, die durch stark überproportionale Förderungen von Frauen kompensiert werden müssen. Die Argumentationen verdeutlichen zum einen, dass solche Programme bei den Zielwerten für den Frauenanteil am Förderbudget unberücksichtigt bleiben und dass das 50%-Ziel und die länderspezifischen Zielwerte damit unterschiedlich erreichbar sind. Zum anderen zeigt sich dabei aber auch, dass grundsätzlich eine überproportionale Förderung von Frauen von allen Landesorganisationen mitgetragen wird. Wie

hoch eine Überförderung von Frauen aber sein kann oder soll, wird unterschiedlich gesehen und in Abhängigkeit von der Wirtschaftslage unterschiedlich beurteilt.

Regionale Kontextfaktoren, die die Erreichbarkeit des GB-Ziels gefährden, werden in einzelnen Ländern verstärkt thematisiert. Die unterschiedliche Betroffenheit von Frauen und Männern von Arbeitslosigkeit, wie auch Saisonarbeitslosigkeit mit Wiedereinstellungszusagen, sind grundsätzlich in den landesspezifischen Zielwerten berücksichtigt, sodass Frauen in allen Ländern eine ähnlich große Chance auf Förderung haben. Von den ExpertInnen werden aber weitere regionale Aspekte angeführt, die in den jeweiligen Zielvorgaben nicht beachtet werden und damit zusätzliche Herausforderungen darstellen bzw. die Zielvorgaben als ungerecht erscheinen lassen.

Besonders stark werden im AMS Wien regionale Herausforderungen betont. Der größere Problemdruck bei männlichen Arbeitslosen bei einem insgesamt hohen Anteil von arbeitsmarktfernen Personen, aber auch die vorgegebenen, stärker männerorientierten Förderangebote durch Programme und Fördereinrichtungen, wie das Berufsbildungszentrum oder das Jüdische Bildungszentrum, machen für Wien das Ziel unerreichbar. In Tirol wird auf den hohen Anteil von Frauen im Fremdenverkehr und im Handel als Herausforderung verwiesen, da in diesen Bereichen weniger Fördermittel zur Verfügung stehen und weniger Fördermöglichkeiten gesehen werden. Im AMS Burgenland werden Mobilitätsprobleme thematisiert, die Einschränkungen für das Bildungsangebot bringen bzw. auch die Mobilitätsmöglichkeiten von Frauen verringern.

Während also innerhalb der Länder bei den Vorgaben für die RGS Besonderheiten durch Bildungsangebote, spezifische Förderbedarfe von Frauen und Männern berücksichtigt werden, sind diese in den Vorgaben durch die BGS nach Ansicht einiger ExpertInnen zu wenig berücksichtigt und bedingen damit unterschiedliche Chancen für die Bundesländer, das GB-Ziel zu erreichen.

In einzelnen Bundesländern wird der regionale Kontext für geringere Erwerbschancen von Frauen aber auch zum Treiber für eine verstärkte Frauenförderung. So wird beispielsweise in Kärnten darauf verwiesen, dass die schlechten Arbeitsmarktchancen und das mangelnde Betreuungsangebot für Kinder dazu führen, dass Frauen verstärkt gefördert werden und dadurch das GB-Ziel forciert wird. Auch in anderen Ländern wie Salzburg oder Niederösterreich wird betont, dass aufgrund der geringeren Arbeitsmarktchancen von Frauen eine Notwendigkeit für Frauenförderung besteht und sich diese Notwendigkeit auch in den Budgetzahlen niederschlägt.

In den Interviews wurde häufig auf die Umsetzung des GB-Ziels in den RGS verwiesen. Die **regionale Umsetzung** wird als wesentlicher Einflussbereich für die Erreichung des GB-Ziels gesehen. „Wir können das Ziel nur mit den RGS erreichen, oder auch nicht. Das hat sich jetzt einfach ganz klar herausgestellt.“ (I5, 2) Tatsächlich scheint es, wie dies von den ExpertInnen ausgeführt wird, dass die RGS das GB-Ziel sehr unterschiedlich nutzen oder verfolgen. Die Planung wird von den LGS gemacht, doch die Umsetzung erfolgt in den RGS. Dies setzt klare Steuerungsaktivitäten der Landesorganisationen für die RGS voraus.

Die Argumentationen über die Umsetzung in den RGS verweisen aber auch auf die Bedeutung der dabei verfolgten Einstellungen der AkteurInnen. Denn um das GB-Ziel zu erreichen, muss es offensiv gesteuert und müssen unterschiedliche Widerstände auch von Seiten der Betriebe oder der Frauen überwunden werden. *„Unsere Beraterinnen sagen immer wieder, die Frauen wollen ja nicht. Stimmt auch. Bei solchen Gesprächen würden Sie auch hören, dass die Frauen sagen, 'quälen sie mich nicht mit dem, ich will wieder putzen gehen und der Mann verdient eh'. (...). Aber wenn man ihnen sagt, so oder so viele Köpfe müssen Sie erreichen, dann ist dies ein klarer Auftrag. Dann gibt es keine Ausreden mehr.“* (I11, 3f) Frauen müssen vielfach überredet werden, insbesondere wenn es darum geht, sie in Qualifizierungen für nicht-traditionelle Berufe zu bringen, vor allem auch Wiedereinsteigerinnen, die keine Maßnahmen „wollen“. Und es braucht auch Überredungskunst, um gegen stereotype Vorstellungen in Unternehmen anzukämpfen. Auch wenn in den Interviews klargelegt wird, dass es auch innerhalb des AMS BeraterInnen gibt, die eine traditionelle Arbeitsteilung der Geschlechter vorziehen oder befinden, dass es keine Gleichstellungspolitik braucht, sind es weniger offene Diskriminierungen von Frauen, die es zu verhindern gilt. Sondern es geht vielmehr darum, die BeraterInnen dazu zu bringen, sich offensiv für Gleichstellung einzusetzen und solche Widerstände aufzulösen. Dies betrifft in erster Linie die Geschäftsführung der RGS, die klare Zielsetzungen für die BeraterInnen vorgeben müssen, um diese von persönlichen Einstellungen der BeraterInnen unabhängig zu machen. Für die Umsetzung des GB-Ziels können solche Einstellungen zum Hemmnis werden, wenn diese verhindern, Frauen verstärkt zu fördern bzw. in kostenintensive Maßnahmen zu vermitteln.

6 Umsetzungsprozess und Umsetzungsstrategien des GB-Ziels

Welche Maßnahmen gesetzt wurden, um das GB-Ziel zu erreichen, wird hier aus Sicht der ExpertInnen diskutiert. Anschließend an die Planungs- und Controllingschritte für die GB-Zielvorgabe wird die Integration des GB-Ziels in der Zielsteuerung sowohl hinsichtlich der dort gegebenen Konzentration auf kurzfristig beobachtbare Ziele wie auch im Hinblick auf die anderen arbeitsmarktpolitischen Jahresziele diskutiert. Die dabei verfolgten inhaltlichen Umsetzungsstrategien werden zunächst in Bezug auf ihre Einbettung in die Frauenförderung und schließlich entsprechend inhaltlichen Schwerpunktsetzungen zur Erreichung des GB-Ziels dargestellt.

6.1 Umsetzungsprozess: Planung und Controlling des GB-Ziels

Der Umsetzungsprozess für das GB-Ziel verläuft in allen Landesorganisationen — zumindest auf den ersten Blick — ähnlich. Die Zielwerte für die Landesorganisationen werden in einer LandesgeschäftsführerInnen-Tagung festgelegt, und diese unter Berücksichtigung regionaler Faktoren, wie z. B. männer- oder frauentypischer Ausbildungszentren (z.B. Metallausbildungszentren) und Branchenkonzentrationen als Zielvorgaben an die RGS weitergegeben.

Die Vorgaben für das GB-Ziel werden bei der Förderplanung als eine Feedback-Schleife integriert, d. h. die Planung von Kursmaßnahmen erfolgt zunächst inhaltlich, dabei aber schon differenziert nach Frauen und Männern. *„Wir schauen uns an, wo ist der Bedarf, was macht Sinn, wo können wir vermitteln. Wir haben ja einen großen Druck von der Balanced Scorecard und von unseren arbeitsmarktpolitischen Zielen, dass die Leute, die geschult werden, auch vermittelt werden.“* (I12, 4f) Der Blick auf das Budget folgt dann verzögert. So bildet das GB-Ziel eine von mehreren Kontrollschleifen bei der Planung. Dies wird von den ExpertInnen mit unterschiedlichen Begriffen umschrieben. Die einen sprechen von Feedback-Schleifen, in dem die geplanten Maßnahmen einer Kontrolle durch unterschiedliche Zielsetzungen, darunter auch das GB-Ziel, unterzogen werden, bei Bedarf Anpassungen stattfinden. Andere sprechen davon, dass das Genderbudget eine Art Restgröße darstellt.

Der Planungsprozess findet in enger Kommunikation mit den RGS statt. Die RGS sind gewöhnlich in die Maßnahmenplanung wesentlich involviert. Doch auch hier wird in der Argumentation eine Bandbreite unterschiedlicher Zusammenarbeit mit den RGS sichtbar. Die einen umschreiben dies damit, dass *„die Planung grundsätzlich durch die LGS gesteuert wird“*, andere betonen die Autonomie der RGS bei der Planung, indem *„die RGS die Maßnahmen bei der LGS bestellen“* bzw. *„Kurse bottom-up geplant“* werden.

Das Controlling des GB-Ziels ist in das Controlling der arbeitsmarktpolitischen Ziele bzw. der BSC-Ziele integriert. In den Controllingsitzungen, die monatlich oder quartalsmäßig stattfinden, wird das GB-Ziel mitberücksichtigt. Bei Abweichungen von den Zielwerten werden die RGS aufgefordert, Erklärungen dafür vorzubringen bzw. Vorschläge für Veränderungen zu liefern. Dabei werden insbesondere jene RGS in die Pflicht genommen, bei denen es markante Abweichungen vom GB-Ziel gibt. Hier wird aber auch betont, dass es begrenzt Möglichkeiten

gibt, darauf zu reagieren. „Wenn bei der Kontrolle Abweichungen vom GB-Ziel festgestellt werden, kann dies nicht so einfach korrigiert werden. Ähnlich wie bei einem großen Schiff, kann man, wenn ich Abweichungen sehe, nicht rasch gegensteuern. Da sind im Hintergrund reale Aktivitäten, die ja nicht aus Jux und Tollerei passiert sind. Und selbst wenn man wollte, könnte man nicht einfach kurzfristig korrigieren.“ (I4, 1) Das GB-Ziel muss somit sehr langfristig und strategisch geplant werden.

Bei der Planung der Maßnahmen orientiert man sich primär an den zu erwartenden Zielvorgaben, da die definitiven Zielwerte erst während des Umsetzungsjahres festgelegt werden, nachdem die Planungen und Ausschreibungen für Maßnahmen längst umgesetzt sein müssen. Das GB-Ziel wird damit noch später als das Budget oder die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele fixiert. Eine rollierende Planung, indem zunächst der Kernbereich des Kursprogramms festgelegt, das Gesamtergebnis aber durch Anpassung an unterschiedliche Ziele und in Folge von Diskussionen mehrfach modifiziert wird, ist bei der Förderplanung üblich. In einigen Interviews wird aber betont, dass die späte Festlegung der Zielwerte die Umsetzung gefährdet, da der Großteil der Förderungen mit Beginn des Jahres feststeht und diese bei Abweichungen vom GB-Ziel nur noch bedingt verändert werden können.

Die verzögerten Zielwerte erschweren jedenfalls ein genaues Controlling des GB-Ziels. Hinzu kommt beim Controlling, dass die Budgetzahlen kurzfristig nicht vollständig vorliegen, weil es Abrechnungsverzögerungen gibt und Budgetgrößen nachträglich verändert werden. In den Interviews wurde zwar nur vereinzelt auf Probleme mit den Budgetdaten hingewiesen, die dazu führen, dass in Controllingsitzungen das GB-Ziel nicht berücksichtigt wird, wenn die Daten nicht aktuell sind. Die Datenanalyse des Förderbudgets hat aber gezeigt, dass es schwierig ist, zeitnahe aussagekräftige und eindeutige Budgetdaten zu generieren. Öfter wurde im Zusammenhang mit der Umsetzung des GB-Ziels darauf verwiesen, dass es für die RGS schwierig ist, in Budgetgrößen zu planen und für sie Veränderungen des Frauenanteils oftmals schwer nachvollziehbar sind, da dies auf sehr unterschiedliche Ursachen zurückzuführen ist. Für die Umsetzung sei eine Planung nach Förderfällen sehr viel einfacher zu planen und zu kontrollieren. Vielfach wird aus diesem Grund das GB-Ziel auch immer in Köpfen und Budget dargestellt.

Die Abweichungen in der Darstellung des Umsetzungsprozesses zwischen den Landesorganisationen betreffen vor allem die Zuständigkeit für die Umsetzung des GB-Ziels, die Einbeziehung der RGS in den Prozess, das Controlling und auch die Konsequenzen bei Zielabweichungen.

Die Verantwortung für das GB-Ziel wird gemeinhin bei der Landesgeschäftsführung gesehen. Die Verfolgung des Ziels wird aber mit unterschiedlich starker Beteiligung der Frauenreferentinnen bzw. GM-Beauftragten erwirkt. In Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Tirol wird die zentrale Rolle der Frauenreferentinnen bzw. GM-Beauftragten bei Planung und Controlling des GB-Ziels in den Interviews von mehreren Seiten hervorgehoben. In Salzburg wirkt die Frauenreferentin zwar auch maßgeblich bei der Maßnahmenplanung mit, sieht sich aber nicht am Controllingprozess beteiligt. In Oberösterreich wird die Leiterin der Förderabteilung

für das GB-Ziel als zuständig gesehen. In den anderen Bundesländern bleibt dies eher unklar, bzw. scheint es keine so klaren Zuständigkeiten für das Ziel zu geben.

Ein weiterer Unterschied zwischen den Landesorganisationen zeigt sich hinsichtlich der Einschätzung, wieweit die Umsetzung des GB-Ziels von den Landesorganisationen tatsächlich steuerbar ist. So wird etwa im AMS Burgenland argumentiert, dass die Umsetzung in den RGS nur schwer zu steuern ist. *„Wir haben kein Problem gehabt, in der Planung die Vorgaben zu erreichen. Nur bei der Abrechnung nachher. Wenn die RGS die Leute nicht reinbringen in die Maßnahmen, dann gibt es ein Problem.“* (I28, 2) Anders wird dies im AMS Kärnten dargestellt. *„Unser Zugang ist, dass wir ganz gezielt hinplanen, es nicht dem Zufall überlassen, wie die Regionalstellen fördern. (...) Im Managementinfo werden viele Parameter vor allem auch für die Regionalstellen sichtbar gemacht, werden diese immer wieder erhoben und bewertet. Die Zielerreichung wird jedes Monat überprüft, wie ist der Stand, wie ist die Entwicklung, ist eine Gegensteuerungsnotwendigkeit gegeben.“* (I22, 8ff) Das heißt, in Kärnten wird das Controlling ganz bewusst genutzt, um die Umsetzung in den RGS planbarer und überschaubarer zu machen und dies über konkrete Anreize zu steuern.

Welchen Stellenwert das GB-Ziel im Controllingprozess hat und welche Konsequenzen bei Abweichungen der Zielvorgaben gegeben sind, wird ebenfalls unterschiedlich geschildert. In den meisten Landesorganisationen wird das GB-Ziel in den monatlichen Sitzungen mitbehandelt. Bei Zielabweichungen werden Erklärungen und Vorschläge zur Erhöhung des Frauenanteils eingefordert. Dabei wird aber angemerkt, dass die Möglichkeiten für kurzfristige Veränderungen eingeschränkt sind. In einer Landesorganisation werden kurzfristige Anpassungen als „sinnlose“ oder „hektische Steuerungsaktivitäten“ bezeichnet, die man versucht zu vermeiden. Wiederholte Zielverfehlungen spezifischer Regionalstellen werden in den Interviews thematisiert, aber eher als gegeben hingenommen.

Wie der Umsetzungsprozess und die Umsetzungsstrategien des GB-Ziels gestaltet sind, hängt von der Steuerung der Arbeitsmarktpolitik in der jeweiligen Landesorganisation ab und wird auch davon bestimmt, welchen Stellenwert Gleichstellungsziele haben. Das GB-Ziel wird anders umgesetzt, wenn die Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Ziele bzw. die Performance bei der BSC einen hohen Stellenwert hat, als wenn das Ziel durch Druck von außen, etwa durch Managementvereinbarungen, durchgesetzt werden muss oder wenn Frauenreferentinnen bzw. GM-Beauftragte eine starke Stellung im Planungs- und Controllingprozess einnehmen. Aus den Interviews können dazu unterschiedliche Typen abgeleitet werden:

- **Hoher Stellenwert der Zielperformance**

Im AMS Salzburg oder AMS Kärnten wird in den Interviews betont, dass alle arbeitsmarktpolitische Ziele und damit auch das GB-Ziel sehr ernst genommen werden. Sichtbar wird dies auch darin, dass diese Länder kaum eines der Ziele nicht erreichen und im „Wettstreit“ zwischen den Landesorganisationen immer zu jenen Ländern mit der besten Performance zählen. Insbesondere in Kärnten wird die Umsetzung des GB-Ziels durch die RGS sehr konkret geplant. *„Es wird ganz gezielt auf das GB-Ziel hingepplant, nichts wird dem Zufall überlassen, wie die Regionalstellen fördern.“* D. h. hier werden gezielt Anreize

gesetzt, beispielsweise bei den individuellen Kurskosten, dass die RGS die Förderpolitik auch so umsetzen, wie dies von der LGS geplant ist. Aus dem Controlling der Förderpolitik werden Möglichkeiten zur Steuerung eingesetzt, die mittels Anreize von den RGS umgesetzt werden sollen.

- **Starke Rolle der Frauenreferentin bzw. GM-Beauftragten in Förderplanung und —controlling**

In Ländern, die Gleichstellungsziele seit Langem konsequent verfolgen und dazu auch mit den Frauenreferentinnen bzw. GM-Beauftragten passende Strukturen aufgebaut haben, wird das GB-Ziel durch diese starke Rolle der Gleichstellung gestützt. Dazu zählen jedenfalls das AMS Steiermark und das AMS Niederösterreich. In beiden Ländern sind die Frauenreferentinnen ganz wesentlich bei der Maßnahmenplanung und vor allem auch in die Analyse der Förderpolitik involviert. In der Steiermark besteht eine enge Zusammenarbeit von Geschäftsführung, Controlling und Frauenreferentin, die in der Vergangenheit durch ein starkes Engagement für Gleichstellungspolitik aufgebaut wurde. Damit hat man inhaltliche Weichenstellungen geschaffen, Frauen verstärkt und intensiv, d. h. auch kostspielig zu fördern.

- **Managementvereinbarungen für GB-Ziel**

Für Länder wie Tirol und Vorarlberg, die das GB-Ziel lange Zeit nicht erreicht haben, wurde durch Managementvereinbarungen die Verpflichtung für das GB-Ziel erhöht. Diese beiden Länder haben auch für die RGS verbindlichere Vorgaben geschaffen, um das Ziel zu erreichen. Allerdings wurden erst in den letzten Jahren Strategien und Strukturen aufgebaut, durch die gezielt auf einen hohen Frauenanteil am Förderbudget hingearbeitet wird. Dabei ist man unterschiedlich vorgegangen: In Tirol wurde die Frauenreferentin stark in der Steuerung des GB-Ziels integriert und sie beauftragt, Strategien für die Erhöhung des Frauenbudgetanteils zu entwickeln und die Kommunikation über das GB-Ziel zu verbessern. Man versucht dabei nachhaltige Fördermöglichkeiten zu schaffen und eine Veränderung der Förderpolitik zu erreichen, um den Frauenanteil zu erhöhen, ohne damit für Männer sinnvolle Maßnahmen zu gefährden. In Vorarlberg versucht man das GB-Ziel durch viele Einzelmaßnahmen zu erreichen, indem beispielsweise bei individuellen Förderungen für Frauen anderen Förderkriterien gelten als für Männer und zusätzlich Maßnahmen stärker für Frauen gestaltet werden. Damit wird in Vorarlberg, wie sich in den Daten zeigt, das GB-Ziel rascher erreicht.

Das GB-Ziel kann also durch unterschiedliche Aspekte gefördert werden, die gleichermaßen förderlich für die Zielerreichung sind. Der eingeschlagene Weg für die Umsetzung des GB-Ziels hängt wesentlich von den Steuerstrategien der jeweiligen Landesorganisation ab und kann, da das ganze Zielsteuerungssystem darauf aufgebaut ist, nur mit erheblichem Aufwand auf andere LGS übertragen werden.

6.2 Einschätzungen zur Zielsteuerung

Das GB-Ziel wurde in den Interviews oft im Kontext der Zielsteuerung im AMS bewertet, Erklärungen zur Zielsteuerung über die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele auch dazu verwendet, um Herausforderungen oder Chancen des GB-Ziels zu erläutern. Im Folgenden werden zunächst Einschätzungen über die Zielsteuerung des AMS im Allgemeinen zusammengefasst und diese Bewertungen im Hinblick auf das GB-Ziel diskutiert. Dabei wird ein Fokus auf die Verbindlichkeit des Ziels gelegt.

Nach Einschätzung der ExpertInnen hat die Einführung des Steuerungssystems über Ziele innerhalb des AMS viel Überzeugungsarbeit gekostet, um von einem System, indem es eher plakative Vorgaben und Programme gab, zu einem System mit konkreten und messbaren Zielsetzungen überzugehen. Doch mittlerweile wird dies, wie in vielen Interviews angemerkt wird, als sehr positiv bewertet und anderen Steuerungsmöglichkeiten vorgezogen. Durch den Vergleich der Landesorganisationen und ihre Bewertung nach dem Erfolg der anderen werde ein Mechanismus genutzt, um die LGS zu immer besseren Zielperformances anzuregen und rasch auf Zieländerungen zu reagieren. Voraussetzung für die erfolgreiche Zielsteuerung sei, dass das Steuerungssystem über die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele bzw. die Balanced Scorecard akzeptiert wird. Dies wurde von der BGS nach Ansicht von ExpertInnen gut eingeführt, sodass die BSC ein Lenkungsinstrument geworden ist.

Das Management by Objectives ermöglicht eine dezentrale Umsetzung von strategischen Zielen und prägt die Vorgehensweise der AkteurInnen auf allen Ebenen, indem vorab und zentral eine Klärung von Prioritäten erfolgt und alle MitarbeiterInnen klare Richtlinien für ihre Tätigkeiten haben. Für die umsetzenden Personen sind diese Anweisungen handlungsleitend, ihre Tätigkeit wird danach bewertet. *„Man kann wirklich nur was bewegen, wenn es eine Vorgabe gibt, die wirklich als Ziel formuliert ist und auch begleitet und kontrolliert wird und man daraus wieder Schlüsse zieht. Wenn ich ein Ziel habe, das Ziel will ich erreichen, dann brauche ich Vorgehensweisen dazu, und die muss ich mir erarbeiten und dann muss ich es umsetzen, dann muss ich sie aber anschauen, ich muss Rückschlüsse ziehen. Also dieses Steuerungsmodell denke ich mir, ist schon einfach gut, gerade für eine Organisation wie unsere.“* (I23, 14)

Auch nach Einschätzung von *Kaltenborn et al. (2010)* hat die Zielsteuerung die Erreichung arbeitsmarktpolitischer Ziele positiv beeinflusst und einen positiven Wettbewerb zwischen den Landesorganisationen angeregt, wodurch sich die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik angeglichen und verbessert hat. Gerade auch die Umsetzung von Gleichstellungszielen wird durch die Zielsteuerung gefördert. Die Formalisierung von Betriebsabläufen und Organisationsstruktur erhöht die Transparenz von Entscheidungen und kann dadurch den Einfluss von informellen, männlich ausgerichteten Strukturen reduzieren.

Von den ExpertInnen gibt es aber auch kritische Einwände gegen das Zielsteuerungssystem, die sich gegen die definierten Ziele, insbesondere die formulierten Indikatoren richten. So wird thematisiert, dass mit den Steuerzielen primär kurzfristige Ziele verfolgt und Maßnahmen zur

Unterbrechung von Arbeitslosigkeit gestärkt werden, während Wirkungsziele und Nachhaltigkeitsziele wenig berücksichtigt sind. „Da müsste man das ganze Zielsystem einmal überdenken, ob nicht das ganze System stark reformbedürftig ist, dass man eher die Nachhaltigkeit der Arbeitsmarktpolitik stärker in den Vordergrund rückt. Das heißt natürlich, dass wir vielleicht kurzfristig höhere Arbeitslosigkeit oder auch längere Arbeitslosigkeit in Kauf nehmen müssen.“ (117, 4)

Die Schwierigkeit bei der Zielsteuerung besteht darin, die richtigen Indikatoren für die Ziele zu finden, die tatsächlich das Ziel treffen und mess- und kontrollierbar sind. „Das Gefährliche bei den arbeitsmarktpolitischen Zielen sind an und für sich nicht die Ziele, sondern die Indikatoren, mit denen die Ziele gemessen werden. Als Beispiel nenne ich Ihnen das Wiedereinsteigerinnenziel. Da gibt es eine Quote, dass ein gewisser Prozentanteil nach einer Schulung vermittelt werden müssen. Wenn wir da nicht aufpassen und genau hinschauen, dann könnten die RGS auch sagen, ich schicke keine mehr in Schulungen, weil da haben wir ein geringeres Potential an Frauen, die ich anschließend vermitteln muss.“ (18, 12f) Diese Gefahr von „falschen“ Indikatoren gibt es im gesamten Förderbereich wie auch bei Gleichstellungszielen. Gerade auch beim GB-Ziel wird kritisiert, dass mit dem Frauenanteil am Förderbudget nichts über die Wirkung des eingesetzten Budgets gesagt werden kann, stärker darauf geachtet werden müsste, wieweit die Mittel sinnvoll eingesetzt werden.

Das Zielsteuerungssystem hat aufgrund der damit erfolgten Handlungsorientierung in gewisser Weise auch eine Eigendynamik entwickelt, die den Zielen einen größeren Stellenwert zuspricht, als das vielleicht ursprünglich geplant war, sodass eine Logik entsteht, die die komplexen Anforderungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf kontrollierbare, das heißt quantifizierbare und messbare Vorgaben reduziert. Diese Eigendynamik wird durch die Politiksteuerung unterstützt, indem primär die Zielerreichung und nicht die Wirkung der Maßnahmen betrachtet wird. Dies kann dazu führen, dass die Zielerreichung den eigentlichen Zielen widerspricht. „Also nur der Zielerreichung willen was zu machen, richtet sich oft gegen das Ziel per se. Es ist daneben wichtig auf die Inhalte zu schauen, die Sinnhaftigkeit ist schon einfach der Knackpunkt. Und das ist glaube ich bei allen Zielen mein Punkt, einfach das man viel stärker die arbeitsmarktpolitisch gleichstellungsfördernde Sinnhaftigkeit mitdenken muss. Und vor allem auf die Nachhaltigkeit der Wirkungen. Natürlich braucht man immer Kriterien, ob man auf einem guten Weg ist. Aber nur die Zielerreichung in dieser abgehobenen Form anzuvisieren, da kann man oft das Gute am Weg verlieren. Da hat man gleich das Ziel erreicht, aber hat eigentlich nur Unfug mit dem Geld betrieben, weil sich das gegen die Frauen richtet.“ (14, 8). Als Beispiel für wenig sinnvolle Indikatoren werden die Ziele für Wiedereinsteigerinnen angeführt, wo die Ziele für Qualifizierungen nicht mit den Möglichkeiten am Arbeitsmarkt gekoppelt sind.

Klar wird dabei, dass es für eine sinnvolle Arbeitsmarktpolitik jedenfalls nicht ausreicht, nur auf die Zielerreichung zu achten, sondern der Nutzen von Maßnahmen und die nachhaltige Wirkung neben diesen Zielen im Auge behalten werden muss. Dies wird auch in vielen Gesprächen als Kriterium für die umgesetzte Politik angeführt, und wie noch gezeigt wird, oft auch als Gegenargument für die Erreichung des GB-Ziels angeführt.

6.3 Das GB-Ziel in Bezug zu anderen arbeitsmarktpolitischen Zielen

Dem Genderbudget-Ziel kommt innerhalb der Ziele des Steuerungssystems eine Sonderstellung zu: Es ist ein klar quantifiziertes Ziel, das von den Ministervorgaben übernommen und entsprechend der länderspezifischen Rahmenbedingungen an die Landesorganisationen weitergegeben wird. Indirekt wird es über die geschlechterdifferenzierten arbeitsmarktpolitischen Jahresziele unterstützt. Durch die Berücksichtigung in der Balanced Scorecard gibt es auch einen Anreiz, dieses Ziel zu erreichen. Aber im Gegensatz zu den arbeitsmarktpolitischen Zielen ist der Zielwert stabil festgelegt, reagiert also nicht auf Veränderungen der Arbeitsmarktsituation und ist damit im Zeitverlauf unterschiedlich leicht oder schwer erreichbar. Zudem ist das Ziel nicht mit Ressourcen verbunden. Diese Logik des GB-Ziels kann die Zielerreichung erschweren, insbesondere wenn das GB-Ziel in Konkurrenz zu anderen Zielsetzungen gesehen wird.

In den Interviews wird auf diese Sonderstellung des GB-Ziels Bezug genommen. *„Das GB-Ziel ist auf einer anderen Ebene, das ist auf der Metaebene formuliert. Als arbeitsmarktpolitisches Ziel ist es ohne Ressourcen. So im Dach unserer Strategie steht drinnen, was sich der Minister wünscht und was beauftragt wird. (...) Es hat natürlich eine Bedeutung, wenn es in der BSC enthalten ist. Aber als Treiber muss ich eher schauen, wo bin ich mit der Vormerkdauer, wenn ich da 60 Punkte oder noch mehr habe für die Vormerkdauer, dann muss ich einfach Männer, die in Gefahr sind, langzeitarbeitslos zu werden, in Kurse schicken. Und ich muss auch darauf schauen, dass ich genug Personal und Ressourcen habe, dass der Umschlag passt. Weil für jeden Abgang aus Arbeitslosigkeit und jeden Schulungsteilnehmer gibt es Personalressourcen. Und für das GB-Ziel gibt es keine Personalressourcen. Also das ist einfach die Logik. Es hat eine andere Priorität, weil einfach die Steuerungssysteme so gestrickt sind.“* (I12, 7)

Von anderen InterviewpartnerInnen, und dies sind vor allem jene, die Schwierigkeiten bei der Zielerreichung haben, wird darauf verwiesen, dass das GB-Ziel nicht verhandelbar ist. Die Vorgaben für die Landesorganisationen werden nach einem strikten Schema differenziert, bei dem die Zielerreichung in der Vergangenheit nicht berücksichtigt wird. Während also bei den arbeitsmarktpolitischen Zielen sowohl Vergangenheitswerte wie auch wirtschaftliche Entwicklungen berücksichtigt werden, ist das GB-Ziel aus Sicht der Landesorganisationen vorgegeben.

In vielen Interviews wird beteuert, dass das GB-Ziel schon wichtig sei, aber natürlich andere arbeitsmarktpolitische Ziele, wie die Verringerung der Vormerkdauer oder der Einschaltgrad des AMS bei der Stellenbesetzung, deutlich wichtiger sind.

Im Zeitverlauf hat die Bedeutung des GB-Ziels jedenfalls zugenommen und dafür werden unterschiedliche Faktoren genannt. Mit der Berücksichtigung des GB-Ziels in der BSC hat man aus Sicht der ExpertInnen die Verbindlichkeit des Ziels wesentlich erhöht. Denn die BSC wird als zentrales Beobachtungsinstrument der Arbeitsmarktpolitik, mitunter auch als „Bibel“ gesehen — auch wenn die BSC-Werte auf regionaler Ebene oft schwer steuerbar und nicht durchschaubar sind. *„Es ist sehr wichtig in unserer Organisation, dass es als Ziel festgeschrieben ist.*

Das ist dann etwas sehr Konkretes. Es hat dann einen anderen Status.“ (I3, 12) Parallel dazu wurde das Ziel von der Bundesgeschäftsstelle stärker thematisiert. Von den ExpertInnen wird in den letzten Jahren jedenfalls mehr Druck durch die BGS für das Ziel wahrgenommen.

Wieweit die 30 Punkte, mit denen das GB-Ziel nunmehr in der BSC enthalten ist (vgl. Kapitel 3.3), das Ziel ausreichend berücksichtigt, wird sehr unterschiedlich eingeschätzt. Während 30 Punkte von den einen als zu gering befunden werden — und dies sind vor allem die Frauenreferentinnen —, wird dies von anderen als ausreichend empfunden. Letzteres wird auch damit argumentiert, dass das GB-Ziel indirekt über die geschlechterdifferenzierten arbeitsmarktpolitischen Ziele doppelt in der BSC enthalten ist. Zudem sei es schon ein Erfolg, dass das GB-Ziel nunmehr in der BSC berücksichtigt ist, und mehr als 30 Punkte würden nicht dem Diskussionsstand des Ziels entsprechen. Fest steht jedenfalls, dass bei der Verfolgung der BSC-Punkte sehr rational kalkuliert wird, mit welchem Aufwand wie viele Punkte erreichbar sind und welche Prioritäten für die Arbeitsmarktpolitik gesetzt werden. Für die LGS, die das GB-Ziel nicht erreichen, ist es ebenfalls wichtig und von Vorteil, dass das GB-Ziel nicht mehr Punkte in der BSC einnimmt. Von einzelnen ExpertInnen wird gar nicht wahrgenommen, dass das GB-Ziel in der BSC enthalten ist.

Zu einer höheren Verbindlichkeit des GB-Ziels trägt jedenfalls die Berücksichtigung in den Managementvereinbarungen in Tirol und Vorarlberg bei. *„Das Ziel hat durch die Managementvereinbarung ganz massiv an Bedeutung gewonnen. Das heißt, es ist nun ein ständiges Thema auf Leitertagungen. Es gibt keine einzige Tagung mit den regionalen Geschäftsstellenleitungen, wo es nicht besprochen wird. Das Frauenförderbudget wird inzwischen bei uns vom Stellenwert her gleich behandelt wie die arbeitsmarktpolitischen Ziele, wenn nicht sogar noch näher darauf geschaut wird.“ (I21, 5) Damit wurde der Blick auf alle erreichbaren Punkte in der BSC geschärft und damit auch nach Möglichkeiten gesucht, wie der Frauenanteil am Förderbudget gezielt erhöht werden kann.*

Obwohl einhellig beteuert wird, dass die Verbindlichkeit des Ziels gestiegen ist, werden aber wenig Konsequenzen bei Nichterreichung des GB-Ziels erläutert. Es wird zwar thematisiert, dass man sich immer wieder rechtfertigen muss, wenn das Ziel nicht erreicht wird. Aber letztlich hat dies aus Sicht von ExpertInnen keine Auswirkungen.

6.4 Das GB-Ziel in Bezug zur Frauenförderung des AMS

Auch wenn Gender Budgeting nicht mit Frauenförderung gleichzusetzen ist, ist die **Umsetzung des GB-Ziels eng mit den Schwerpunkten der Frauenförderung** verknüpft. Wie in vielen Interviews argumentiert wird, weist das AMS eine Vorreiterrolle bei der Gleichstellungspolitik auf, indem das Thema, sowohl die interne wie auch die externe Frauenförderung betreffend, besser verankert ist als in anderen Organisationen. *„Frauenförderung ist selbstverständlich geworden. Es gibt kaum jemanden mehr, der dies in Frage stellt. Ich glaube, dass es einfach eine Professionalisierung gegeben hat, in dem Sinn, wie man bei dem Thema zusammenarbeitet. (...) Also ich sage einmal, die Strukturen haben sich professionalisiert und sind nicht mehr so sehr abhängig von persönlicher Initiative.“ (I25, 8) Durch die geschlechterspezifischen Ziel-*

setzungen und Daten wird Gleichstellung ein Stück weit von den individuellen Einstellungen entkoppelt und Frauenförderung ist mehr als ein moralischer Anspruch. Zudem hat sich die Kultur im Hinblick auf Gleichstellung verändert. *„Ich glaube, dass man habituell viel dazu lernt. Jetzt nicht vielleicht so durch große moralische Ansätze, wie überzeuge ich die Köpfe der Menschen. Aber wenn man etwas zehn Jahr lang macht, dann ist es zu einer Selbstverständlichkeit geworden — so wie wir nicht aus Angst vor dem lieben Gott oder der Hölle anständig geworden sind, sondern aus einer rationalen Ethik heraus. (...) Und wenn die leitenden Funktionäre wissen, das kommt nicht gut an, das macht man nicht, dann reicht das.“* (I11, 5)

Die Vorreiterrolle des AMS macht die Durchführung von Frauenförderung aber auch schwieriger, weil viel Überzeugungsarbeit gegen den Widerstand anderer Organisationen und AkteurInnen geleistet werden muss oder AllianzpartnerInnen für Gleichstellung fehlen. Häufig werden die Grenzen der Umsetzbarkeit bei den Betrieben gesehen. *„Ich meine, das AMS kann sicher viel leisten, um Frauen in Berufe zu bringen, mit denen sie die Chance haben, mehr zu verdienen. Das ist unser politischer Beitrag. Aber es ist schwierig, weil wir können jetzt nicht in die Betriebe reingehen, also das braucht dann andere Organisationen wie die Sozialpartner.“* (I7, 12) Vor allem in Vorarlberg, Tirol und Kärnten wird die fehlende Unterstützung durch andere Organisationen im Land stark thematisiert. Widerstand zeigt sich aber auch bei Frauen, wenn diese schwer für Maßnahmen motiviert werden können oder ihre Zufriedenheitswerte mit den Leistungen des AMS gering ausfallen. Die Zufriedenheit der Frauen mit den Maßnahmen war bei vielen Interviews Thema, da dies während des Befragungszeitraums in einigen LGS stark diskutiert wurde.

Letztlich geht es hier darum, dass das AMS einer Kultur von traditionellen Rollenvorstellungen für Frauen und Männer, von ungleicher Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit, von unterschiedlichen Berufsorientierungen etc. entgegenwirken muss. Das AMS mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist natürlich auch nicht frei von solch hemmenden Einstellungen gegen eine Gleichstellung von Frauen und Männern. Dementsprechend werden die Einstellungen der Führungskräfte und vor allem der umsetzenden MitarbeiterInnen in einigen Interviews als weiterhin verbesserungswürdig dargestellt und als die zentrale Herausforderung der Gleichstellungspolitik des AMS gesehen. *„Das AMS ist ja ein Mikroorganismus der Gesellschaft. Also es gibt bei uns genauso Berater und Beraterinnen, die sagen, wir brauchen das alles nicht mit der Gleichstellung, so wie es sie überall anders auch gibt.“* (I8, 20f) Letztlich braucht es trotz der strukturellen Verankerung von Gleichstellung und Frauenförderung das Engagement von einzelnen Personen. *„Es braucht einfach viel persönliche Power, um die richtigen Hebel zu finden, diese durchzusetzen und dran zu bleiben.“* (I5, 7) Dies kommt häufig von den engagierten Frauenreferentinnen oder Gender Mainstreaming Beauftragten, es gibt aber auch Modelle, in denen primär die LandesgeschäftsführerInnen oder StellvertreterInnen die Gleichstellung vorantreiben. Allianzen zwischen Führungskräften und GleichstellungsagentInnen sind natürlich hilfreich, was beispielsweise in der Steiermark als eine wesentliche Voraussetzung für den Aufbau eines umfassenden Frauenförderprogramms gesehen wird.

Aus den Interviews können zwei verschiedene Ansatzpunkte für die **Motivation von Frauenförderung** abgeleitet werden.

- Erstens, Frauenförderung aus der Perspektive einer arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeit, indem auf die Betroffenheit von Frauen von Arbeitslosigkeit, auf ihre spezifischen Bedürfnisse für eine erfolgreiche Vermittlung oder auf die Bedarfe der Wirtschaft reagiert wird.
- Zweitens, Frauenförderung, um zur Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt beizutragen, wie dies auch in den Gleichstellungszielen des AMS hinsichtlich des Abbaus von Einkommensunterschieden und der Segregation angesprochen wird.

In der Steuerung durch die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele sind beide Perspektiven verankert: Die arbeitsmarktpolitische Notwendigkeit der Frauenförderung durch Differenzierung aller personenbezogenen Ziele nach Frauen und Männern, die Gleichstellungsziele durch die Maßnahmen des Frauenförderprogramms. In den Interviews wird von den Frauenreferentinnen und Gender Mainstreaming Beauftragten deutlich häufiger als von den Geschäftsführerinnen und den LeiterInnen der Controlling- oder Förderabteilungen auf die Gleichstellungsziele Bezug genommen. Bei den LeiterInnen der Controlling- oder Förderabteilungen dominieren eindeutig arbeitsmarktpolitische Argumente. In vielen Landesorganisationen, explizit in Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg, wird darauf verwiesen, dass Frauenförderung als Ergebnis arbeitsmarktpolitischer Notwendigkeit betrieben wird, die sich aus der höheren Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, geringeren Beschäftigungschancen, Qualifikationen etc. ergibt.

Diese unterschiedlichen Begründungen für die Frauenförderung spiegeln sich auch bei den umgesetzten Maßnahmenstrategien für das GB-Ziel wider, indem einerseits reaktive Maßnahmen auf die Arbeitsmarktsituation und andererseits offensive Maßnahmen zur Frauenförderung angesprochen werden. *„Der Arbeitsmarkt schreit und verlangt danach, dass etwas getan wird, dass Geld in die Hand genommen wird. Und das passiert auch für die Frauen. Also das ist so der defensive Teil, wenn man so will. Und der offensive Teil ist, dass man spezifische Programme für Frauen hat.“* (I3, 3) In der Maßnahmenlandschaft wird dies damit abgebildet, dass einerseits traditionelle und niederschwellige Maßnahmen zur Integration von Frauen angeboten werden, zum anderen spezifische Frauenfördermaßnahmen, die gegen die Segregation einwirken. *„Also nach den langen Jahren hab ich mir so das Bild zurecht gezimmert, dass es zum Einen diese engagierte Förderung von Frauen und Mädchen braucht, die in andere Bereiche wollen als in die traditionellen. Das ist der eine Bereich, der andere ist der traditionelle, den wir auch brauchen und der nicht unbedingt Weiterbildung ist. Das sind so diese Sozialökonomischen Betriebe oder Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte, wo wir schon eine traditionelle Schiene fahren.“* (I3, 3)

Selbstverständlich gibt es zwischen den Landesorganisationen Unterschiede, welchen Stellenwert Gleichstellung in der Organisation und bei den MitarbeiterInnen hat. In den Interviews wurden viele Einschätzungen zur Frauenförderung und Gleichstellungspolitik der Landesorga-

nisationen eingebracht. Es wäre aber vermessen, daraus eine Bewertung abzuleiten, in welchen Landesorganisation Frauenförderung wichtiger genommen oder mit mehr Engagement umgesetzt wird. Es geht uns hier vielmehr darum, unterschiedliche Schwerpunktsetzungen anzuführen, um schließlich daraus Schlussfolgerungen für die Umsetzung des GB-Ziels zu ziehen.

6.5 Umsetzungsstrategien

Die ExpertInnen der Landesorganisationen wurden sowohl explizit nach Maßnahmen zur Erreichung des GB-Ziels gefragt wie auch implizit nach Einschätzungen zu spezifischen Maßnahmentypen und ihren Stellenwert in der Arbeitsmarktförderung der Länder. Die Interviews mit den ExpertInnen ergeben insofern ein einheitliches Bild, als in allen Gesprächen etliche Strategien und Beispiele für eine verstärkte Frauenförderung genannt wurden. In allen Interviews wird bestätigt, dass es Gegensteuermaßnahmen braucht, um trotz der strukturell geringeren Förderausgaben für Frauen das GB-Ziel zu erreichen. Neben den grundlegenden Strategien, wie das GB-Ziel in die Planungs- und Controllingprozesse integriert wird, wurden viele Einzelmaßnahmen und Ansätze dargestellt. Die Ansatzpunkte zur Erreichung des GB-Ziels sind sehr vielfältig und schwerpunktmäßig in unterschiedliche Maßnahmentypen integriert. Bei der Interpretation der Interviews wurden folgende Schwerpunktsetzungen der Gegensteuermaßnahmen verfolgt:

- Verstärkte Einbeziehung von Frauen in Maßnahmen
- Erhöhung von kostenintensiven Maßnahmen für Frauen
- Unterschiedliche Zugangskriterien/Förderhöhen für Frauen und Männer
- Stärkung von Qualifizierungsmaßnahmen für Frauen
- Stärkung von Maßnahmen des Frauenprogramms
- Förderung von Unterstützungsmaßnahmen der Kinderbetreuung

Es handelt sich dabei also um Strategien, die entweder eine Ausweitung der Zahl der geförderten Frauen oder (kosten-)intensivere Maßnahmen anstreben.

6.5.1 Verstärkte Einbeziehung von Frauen in Maßnahmen

Wie vorne bereits angeführt, ist ein wesentlicher Planungsschritt die Festlegung von Frauenanteilen bei Maßnahmen. Teilweise werden dabei 50/50-Regeln als Orientierung angegeben, teilweise wird ein klarer Frauenüberhang geplant. Unterstützt werden kann dies durch entsprechend hohe Zielwerte für Frauen in den arbeitsmarktpolitischen Jahreszielen. Einen wesentlichen Aspekt für die Erreichung eines höheren Frauenanteils bei den Geförderten stellen Mehrfachförderungen bei Frauen dar. Darauf wird in den Interviews häufig verwiesen, indem dies als allgemeiner Ansatzpunkt im Rahmen der Möglichkeiten oder als spezifische Intervention bei Maßnahmen für Wiedereinsteigerinnen genutzt wird. „Also überall wo unsere Leute steuern können, sind wir auf einem sehr guten Weg und übererfüllen auch die Quoten. Weil wir für Frauen auch manchmal gleich zwei Förderbeihilfen oder Förderbegehren genehmigen, das gibt es bei Sprachen, bei Orientierung mit anschließender Qualifizierung. Dadurch

entsteht ein höheres Begehren, also ein höherer Fallanteil, aber auch das Geld ist höher.“ (I13, 7)

Die Umsetzung dieser Zielsetzung wird durch eine frauen- oder familienfreundliche Gestaltung von Maßnahmen unterstützt. Wie bezüglich der Umsetzung des GB-Ziels durch die RGS angeführt (vgl. Kapitel 5.2), werden die mangelnden Möglichkeiten oder Motivationen der Frauen als wesentliches Hindernis für die geplante Umsetzung von Maßnahmen und die Erreichung des GB-Ziels gesehen. Es werden von den ExpertInnen unterschiedliche Schritte angeführt, um Fördermaßnahmen für Frauen möglich, leistbar und attraktiv zu machen. Dies betrifft beispielsweise die Veränderung von Kurszeiten: *„Die Veränderung der Kurszeiten, das ist ein Beispiel wie wir versuchen, Maßnahmen zu schaffen, damit diese für Frauen auch erträglich sind. Ich kann mir immer ein paar Frauen suchen, denen das egal ist. Aber ich muss ja nicht die Frauen raussuchen, die zu allen Dingen bereit sind. Aber die ganz normale Frau, die will sich nicht besonders verändern, die möchte auch ihre Lebenswirklichkeit weitertragen.“ (I11, 5)* Ein anderer Aspekt betrifft die finanzielle Unterstützung. *„Wir versuchen Maßnahmen so zu gestalten, dass sie leistbar sind, (...). Bei langfristigen Maßnahmen ist es ein Problem, dass ich mich zu einem Zeitpunkt X dafür entscheide, dass ich die nächsten 1½ Jahre oder so, mit einem sehr niedrigen Gehalt auskommen muss. Da sind die paar Euro mehr pro Tag durch den Bonus ausgesprochen sinnvoll, weil das halt doch ein gewisser Anreiz ist, eine Schulung zu machen.“ (I28, 5)*

6.5.2 Erhöhung von kostenintensiven Maßnahmen

Die InterviewpartnerInnen sind sich darin einig, dass große Schritte zur Erreichung des GB-Ziels nur durch eine verstärkte Berücksichtigung von Frauen bei kostenintensiven Projekten gemacht werden können. Dies betrifft insbesondere Sozialökonomische Betriebe (SÖB) und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP). Dort wird darauf geachtet, dass der Geschlechteranteil zumindest ausgewogen ist. *„Sicher einen maßgeblichen Anteil bei unserem Frauenbudget haben die Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte. Die sind, glaube ich, ein Sechstel oder ein Siebentel des gesamten Budgets, das wir zur Verfügung haben, Da haben wir die Vorgabe, dass die Träger 60% Frauen als Transitkräfte einstellen müssen. Das hat auch dazu geführt, dass wir in diesem Bereich einen hohen Frauenanteil haben. Das ist sicher der größte Hebel für den Frauenanteil beim Budget.“ (I29, 2)*

Um den Frauenanteil in Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten zu erhöhen, wird also teilweise mit Quotenvorgaben gearbeitet. Von anderen ExpertInnen werden allein Vorgaben von Frauenquoten in diesem Bereich als nicht unbedingt wirksam eingeschätzt. Stattdessen werden Veränderungen bei der inhaltlichen Ausrichtung der Maßnahmen angestrebt. *„Wir achten darauf, dass in den Beschäftigungsprojekten ungefähr gleich viel Frauen und Männer sind. Weil das sind Projekte, die sehr viel Geld kosten. Das ist die teuerste Intervention, die es gibt, und da haben wir in früheren Jahren das Beschäftigungsangebot in den Projekten wesentlich umgestaltet. Die waren ja früher sehr stark im Be-*

reich Renovierungsarbeit, Baustellenarbeit und das spricht natürlich nur Männer an. Das haben wir verändert und das hat Zeit und Geld gekostet.“ (I24, 6)

Nicht alle Länder streben bei den Sozialökonomischen Betrieben oder den Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten einen hohen Frauenanteil an. So wird auch explizit angeführt, dass diese Maßnahmen weiterhin für Männer gebraucht werden, dass es nicht sinnvoll sei, die meisten Arbeitsplätze für Männer in Sozialökonomischen Betrieben durch solche für Frauen zu ersetzen. Es macht aus dieser Perspektive keinen Sinn, für die Erreichung des GB-Ziels Frauen in SÖB oder GBP zuzuweisen, denen möglicherweise durch, im Vergleich, kostengünstigere Maßnahmen genauso geholfen werden kann und wodurch Männern mit geringen Vermittlungschancen, wie z. B. Haftentlassene die Möglichkeiten genommen würde — außer es stünde generell ein höheres Budget für diese Maßnahmen zur Verfügung, wie in diesem Interview betont wird.

Der Strategie, Frauen verstärkt durch kostenintensive Maßnahmen zu fördern, sind auch dadurch Grenzen gesetzt, da langfristige, teure Maßnahmen im AMS nur in einem geringen Ausmaß umgesetzt werden. *„Also ich sage, die Anzahl der sehr langen Projekte ist bei uns eher begrenzt. Also der Zugang soll so schnell wie möglich erfolgen. (...) Es gibt diese langen Kurse sehr wohl auch. Ein Pflegehelferkurs ist gesetzlich ausgerichtet mit einem Jahr. Da wird sehr wohl investiert in Ausbildung, weil man weiß, dass es danach Arbeitsplätze gibt. Und das ist auch durchaus bei Facharbeiterausbildungen der Fall. Aber ich sage schlichtweg, das Budget erlaubt uns nicht, in großer Anzahl sehr lange Kurse zu machen, weil wir dann einfach auch bei der Zielerreichung sofort Probleme kriegen würden.“ (I22, 12f)*

6.5.3 Spezifische Zugangskriterien bzw. Förderhöhen von Frauen bei Förderungen

Um den Frauenanteil beim Förderbudget zu erhöhen, werden bei Individualförderungen wie Eingliederungsbeihilfe, individuellen Kurskosten oder Unternehmensgründungsprogramm spezifische Zugangskriterien bzw. Förderhöhen für Frauen vorgegeben. Bei der Qualifizierung von Beschäftigten ist österreichweit durch die Zielgruppendefinition mit Älteren und Frauen eine Schwerpunktsetzung für Frauen festgelegt. Begründet wird dies damit, dass dadurch die vom Arbeitsmarkt übernommenen Ungleichheiten ausgeglichen werden sollen.

Insbesondere die Eingliederungsbeihilfe wird oftmals für die Steuerung des Budgets verwendet, indem Frauen eine höhere Ersatzquote des Einkommens gewährt wird. *„Weil die Löhne von Frauen niedriger sind, ist auch die Eingliederungshilfe niedriger. Das versuchen wir dadurch auszugleichen, dass der prozentuelle Ersatz, den die Unternehmen erhalten, bei Frauen höher und im Regelfall auch länger ist.“ (I18, 1)* Zum anderen versucht man die Förderung gerade bei Frauen verstärkt zu bewerben. *„Im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen, die für eine Eingliederungsbeihilfe in Frage kommen, sind Frauen massiver beworben worden“ (I21, 8)* Diese Bevorzugung von Frauen bei der Eingliederungsbeihilfe wird in Vorarlberg und Tirol systematisch gewährt. In anderen Ländern wie zum Beispiel Oberösterreich oder Wien wird dies von einigen RGS umgesetzt, es gibt diesbezüglich aber keine landesweiten Vorga-

ben. In Kärnten wird thematisiert, dass durch den größeren Problemdruck von Frauen dieses Förderinstrument für Frauen stärker eingesetzt wird.

Ähnliche Strategien verfolgt man auch beim Unternehmensgründungsprogramm und bei der Kurskostenförderung. Insbesondere in Kärnten wird ganz gezielt auf einen hohen Frauenanteil und eine insgesamt stärkere Förderung über individuelle Kurskosten eingewirkt. *„Die Kurskosten werden von uns im Managementletter ganz spezifisch erhoben, mit Frauen- und Männeranteil, weil wir gesehen haben, das ist eine Förderung, die für Frauen was bringt, sehr individuell für den Einstieg ist. Die Kurskostenförderung ist eine der erfolgreichsten Förderungen, die wir haben für den Einstieg in den Arbeitsmarkt. (...) Gemessen an den anderen Bundesländern sind wir mit den Kurskosten durchaus mit im vorderen Bereich, die pushen wir seit Jahren und dabei soll über 50% für Frauen zum Einsatz gebracht werden. (...) Die Kurskosten waren in Kärnten traditionell nicht stark eingesetzt und männerlastig. Mit einem Trick haben wir das Ganze jetzt zu drehen begonnen, indem wir gesagt haben, die Regionalstellen kriegen das Budget nur dann, wenn sie mindestens 50% Frauen drinnen haben.“* (I2, 8) D. h. das Budget der RGS zur Kurskostenförderung ist an die Bedingung geknüpft, dass dies zur Hälfte für Frauen ausgegeben werden muss. Ansonsten wird das Budget an eine andere RGS weitergegeben. Die individuellen Kurskosten nehmen zwar mengenmäßig nur einen geringen Anteil des Förderbudgets ein, aber es zeigt, dass Kärnten bei den RGS spezifische Anreize setzt, um das GB-Ziel zu erreichen.

Die Bevorzugung der Frauen wird als eine wirksame Möglichkeit gesehen, um das Frauenbudget anzuheben und dies wird insbesondere auch bei der Eingliederungsbeihilfe als gerecht empfunden, Einkommensungleichheiten auszugleichen. Es gibt aber auch kritische Stimmen dagegen, da durch solche Regelungen Männer benachteiligt werden. *„Es gab Änderungen bei der Gewährung von Eingliederungsbeihilfe, die ein großer Treiber ist. Da wurden deutliche Einschränkungen bezüglich der Förderbarkeit von Männern getroffen, also sowohl was die Zielgruppe der Männer betrifft als auch was die Höhe betrifft. Im Grunde ist es mittlerweile bei Männern sehr schwierig überhaupt eine Eingliederungsbeihilfe zu bekommen, und wenn, dann ist diese noch gedeckelt.“* (I29, 6)

Einwände wegen der Benachteiligung von Männern werden nicht nur von den ExpertInnen vorgebracht. Es werden auch Beschwerden von Unternehmen und Betroffenen geschildert. Hinzu kommt Kritik hinsichtlich der Sinnhaftigkeit der Höherförderung von Frauen. *„Nur um Geld auszugeben für Frauen, die gut vermittelbar sind, das finde ich keine intelligente Strategie.“* (I12, 5) Auch hier wird der persönliche oder aus der Arbeitsmarktsituation abgeleitete Bedarf der Maßnahme dem GB-Ziel gegenüber gestellt, eine Bevorzugung von Frauen nur dann befürwortet, wenn dies der Problemlage entspricht.

6.5.4 Stärkung von fachlichen Qualifizierungsmaßnahmen für Frauen

Qualifizierungsmaßnahmen werden als ein zentraler Förderbereich für Frauen gesehen, sowohl was die Erhöhung der Beschäftigungschancen und die Gleichstellungswirkung betrifft, wie auch die Möglichkeiten eines ausgewogenen Budgets. Insbesondere in Kärnten, Nieder-

österreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol werden Qualifizierungen als wesentlicher Hebel für die Erhöhung des Frauenanteils am Förderbudget und für eine wirksame Gleichstellungspolitik angesprochen.

Das AMS Oberösterreichs setzt entsprechend der Aussagen in den Interviews in seinen Förderstrategien ganz stark auf Qualifizierungen, was auch in einem deutlich höheren Anteil von Qualifizierungsmaßnahmen als in der Steiermark oder in Niederösterreich sichtbar wird. Diese Zielsetzung ergibt sich aus ihrer Einstellung, alle Arbeitslosen aktiv zu betreuen, und dem hohen Anteil von KundInnen ohne Berufsabschluss. Möglich sei dies mit einem hohen Anteil von Implacementstiftungen, die durch das Land und Betriebe mitfinanziert werden und damit geringere Kosten aufweisen. Betont wird bei Qualifizierungsmaßnahmen die Notwendigkeit von zertifizierten Abschlüssen, durch die Verbesserungen im Beschäftigungssystem erreicht werden können, was für Frauen insbesondere über modulare Ausbildungen erreicht werden kann.

Während in Oberösterreich die Priorität von Qualifizierungen geschlechtsneutral formuliert wird, wird dies in Salzburg oder auch in der Steiermark stärker mit der Verbesserung der Arbeitsmarktposition von Frauen argumentiert. Höherqualifizierung und Umschulung werden als zentraler Bereich für Frauenförderung gesehen. In der Steiermark setzt man seit Langem auf intensive Qualifizierungen von Frauen und hat mit den Zentren für Ausbildungsmanagement (ZAM) eine Struktur geschaffen, die sowohl Höherqualifizierungen von Frauen durch Fachausbildungen wie auch individualisierte Ausbildungen auf Basis von Perspektivenentwicklungen fördert. Der Aufbau von Strukturen, die eine verstärkte Qualifizierung von Frauen unterstützen, ergibt sich aus der Überzeugung, dass Qualifizierung für Frauen einen sinnvollen Förderbudgeteinsatz darstellt.

In Kärnten wird die Qualifizierung von Frauen als ein Bereich gesehen, der in Zukunft noch stärker ausgebaut werden soll. Insbesondere individualisierte Qualifikationen, wie sie etwa durch Stiftungen gefördert werden, gelten aufgrund von Evaluierungsergebnissen als erfolgversprechende Förderungen für Frauen. Derzeit bestehe hier aber noch großer Aufholbedarf.

Die Argumentationen für Qualifizierungsmaßnahmen sind eng mit der Gleichstellungswirkung der Maßnahmen verknüpft. D. h. sie werden forciert, um Benachteiligungen von Frauen durch beschäftigungswirksame Maßnahmen abzubauen, durch Fachqualifizierungen Frauen bessere Arbeitsmarktchancen zu bieten. Das GB-Ziel unterstützt dies, indem es Argumente für längere und kostenintensivere Förderungen bietet. Der Indikator „Frauenanteil am Förderbudget“ wird aber mitunter als kontraproduktiv gesehen, da er den Blick von der Wirksamkeit der Maßnahmen auf die Budgethöhe lenkt. Als Alternative wird von einigen ExpertInnen vorgeschlagen, den Zugang von Frauen in Fachqualifizierungen zu messen.

6.5.5 *Stärkung von spezifischen Maßnahmen für Frauen*

Häufig wurden spezifische Frauenfördermaßnahmen als Möglichkeiten der Kompensation der strukturell niedrigeren Frauenförderbudgets angeführt. Diese ergeben sich zum einen aus der Stärkung von Maßnahmen, die im Bereich der traditionellen Frauenberufe angesiedelt sind,

und durch die inhaltliche Ausrichtung, die primär Frauen ansprechen (Pflegeberufe, Kindergartenpädagogik etc.), oder deren Zugang explizit auf Frauen eingeschränkt ist (Maßnahmen für Wiedereinsteigerinnen, Öko-Energietechnikerinnen etc.). Einen großen Stellenwert haben dabei die Maßnahmen des Frauenförderprogramms „Frauen in Handwerk und Technik“ (FiT) und „Wiedereinstieg mit Zukunft“.

In einigen Bundesländern wurden Anlaufschwierigkeiten bei der Umsetzung der Maßnahmen FiT und „Wiedereinstieg mit Zukunft“ geschildert, doch mittlerweile scheinen die Maßnahmen gut eingeführt zu sein, und haben gerade auch durch ihre Verankerung in den Jahreszielen einen hohen Stellenwert. Sie decken nach Angaben der Interviewten die spezifischen Bedürfnisse von Frauen mit der Unterstützung des Wiedereinstiegs und der Qualifizierung für nicht-traditionelle Fachbereiche ganz gut ab.

Bei der Umsetzung von FiT bestehen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen in den Landesorganisationen, indem beispielsweise in Oberösterreich eine enge Zusammenarbeit mit den Betrieben angestrebt wird oder in Wien sehr stark auf schulische Ausbildungen gesetzt wird. Noch stärker unterscheiden sich aber die Einschätzungen über die arbeitsmarktpolitischen Wirkungen von FiT. Sowohl äußerst positive Bewertungen als auch sehr kritische Äußerungen werden zum FiT-Programm gemacht: *„Frauen in Handwerk und Technik ist eine absolut tolle Geschichte, damit wird der Anteil von Frauen in nicht traditionellen Berufen angegangen.“* (I21, 16) *„Das FiT-Programm ist in Relation von Kosten und Nutzen eine Geldvernichtungsmaschinerie. (...) Es kostet unheimlich viel und hinten kommt nichts raus. Ich glaub, dass man phantasievollere Formen der Frauenförderung finden kann.“* (I27, 1)

Viele Befragte sind davon überzeugt, dass es wichtig und richtig ist, Frauen für den nicht-traditionellen Bereich zu qualifizieren. Es werden zwar vielfach Schwierigkeiten angesprochen, Frauen für diesen Bereich zu motivieren und zu vermitteln, aber es wird als ein wichtiges Signal gewertet, dass das AMS auf den Abbau von Segregation setzt. Wieweit damit auch Beschäftigungswirkungen erzielt werden können, wird zum einen durch die geringe Zahl der Geförderten, zum anderen durch mangelnde Umsetzbarkeit am Arbeitsmarkt als begrenzt gesehen und es werden fehlende Informationen über ausbildungsadäquate und nachhaltige Beschäftigungswirkungen thematisiert.

Die Maßnahmen für Wiedereinsteigerinnen werden demgegenüber deutlich positiver bewertet. *„Also bei den Wiedereinsteigerinnen bewegt man sicher mehr. Also diesen Frauen, die in dieses Wiedereinsteigerinnenprogramm hineinfallen, denen tut es gut. Da gibt es sicher eine grundsätzliche Verstärkung des Selbstbewusstseins, dass sie den Wiedereinstieg schaffen können in den Arbeitsmarkt. Das ist eine Chance, dass das Sinn macht.“* (I29, 10) Besonders positiv hervorgehoben wird der Beratungsschwerpunkt, indem Frauen mit unterschiedlichen Bedürfnissen und Möglichkeiten sehr spezifische Angebote erhalten, die eine Voraussetzung für eine erfolgreich Qualifizierung oder Beschäftigung darstellen.

Im Hinblick auf ihre Reichweite und Intensität sind diese beiden Maßnahmen des Frauenprogramms sehr unterschiedlich. *„FiT ist wichtig, aber quantitativ gesehen ist es halt wirklich ein Miniprogramm im Vergleich zu den vielen tausend Frauen, die wir pro Jahr schulen und be-*

treuen. (...) Wenn ich das aufzeichne, dann ist da das teure, aber kleine FiT-Programm und da das WE-Programm mit einem niedrigen Kostenbereich, aber eines einer wichtigen Zielgruppe, weil wir die auch in den Zielen haben. Und das ist ein ganz wichtiges Programm, weil das ist natürlich ein Knackpunkt oder ein Bruch in der Biographie von ganz vielen Frauen.“ (I12, 8) In der Darstellung der beiden Maßnahmen wird deutlich, dass diese zwar durchaus einen prominenten Stellenwert innerhalb der Maßnahmen haben, wozu ihre Verankerung in den arbeitsmarktpolitischen Zielen und die Stabilität der Ziele beigetragen hat. Im Hinblick auf das Budget sind ihre Auswirkungen aber doch begrenzt, da durch FiT nur relativ wenige Frauen betreut werden und die Wiedereinsteigerinnen-Maßnahmen im Vergleich zu FiT kostengünstigere Maßnahmen sind.

6.5.6 Förderung von Unterstützungsmaßnahmen bei der Kinderbetreuung

Die Unterstützung der Kinderbetreuung stellt aus der Perspektive der ExpertInnen eine wichtige Voraussetzung zur Förderung der Frauenbeschäftigung dar und wird vom AMS durch die Gewährung von Kinderbetreuungsbeihilfen und Lohnkostenzuschüssen für Kinderbetreuungseinrichtungen gefördert. Inwieweit die Unterstützung der Kinderbetreuung als Frauenfördermaßnahme gerechnet und etwa beim GB-Ziel als Gleichstellungsbeitrag gewertet werden soll, wird aber ambivalent beurteilt.

In den meisten Ländern werden Unterstützungsmaßnahmen für die Kinderbetreuung zwar umgesetzt, aber es wird ihnen kein großer Stellenwert für die Erreichung des GB-Ziels zugesprochen. Ausnahmen stellen das AMS Kärnten und das AMS Vorarlberg dar. In Kärnten wird die Unterstützung der Kinderbetreuung als Schlüssel für die Frauenbeschäftigung gesehen und die Kinderbetreuungsbeihilfe auch sehr offensiv eingesetzt. In den Interviews wird argumentiert, dass dies vor dem Hintergrund passiert, weil die Landesregierung dafür wenig Unterstützung aufbringt. Auch im AMS Vorarlberg wird die Unterstützung der Kinderbetreuung als eine wichtige Maßnahme eingestuft, die vielfach eine Voraussetzung für die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Programmen darstellt. Auch hier versuche man, das mangelnde Betreuungsangebot im Land zu kompensieren.

6.5.7 Resümee Umsetzungsstrategien

Die Ausführungen über die umgesetzten Förderstrategien zur Erhöhung des Frauenanteils am Förderbudget bieten ein Bild über die Schwerpunktsetzungen der Länder und damit Informationen, bei welchen Maßnahmentypen besonders auf den Frauenbudgetanteil geachtet wird. Interviews können die Umsetzungsstrategien nur punktuell und in der Wahrnehmung der ExpertInnen erfassen. Welchen Stellenwert solche Strategien im Ländervergleich haben, wird daher in der quantitativen Datenanalyse erfasst.

Aus den Argumentationen, und dies wird noch deutlicher bei den Länderanalysen, können unterschiedliche Schwerpunkte der Länder abgeleitet werden (vgl. Kapitel 8). Neben der Erhöhung der Förderfälle von Frauen — durch Mehrfachförderungen und höhere Förderquoten bei Frauen — wird der Frauenbudgetanteil insbesondere durch Frauenfördermaßnahmen

sowie eine stärkere Einbeziehung von Frauen bei Qualifizierungsmaßnahmen, Sozialökonomischen Betrieben, Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten und Einstellungsbeihilfen erhöht. Die Förderung von Unterstützungsmaßnahmen bei der Kinderbetreuung hat in den Perspektiven der ExpertInnen weniger Bedeutung, wird lediglich in Vorarlberg und Kärnten thematisiert.

Bei einigen Maßnahmentypen gibt es sehr unterschiedliche Einschätzungen, wieweit diese im Hinblick auf den Frauenanteil gesteuert werden können. Dies betrifft insbesondere Bereiche, durch die primär Männer gefördert werden. So werden Jugendmaßnahmen, respektive Maßnahmen zur Erfüllung der Ausbildungsgarantie, in nahezu allen Ländern als stark männerdominiert dargestellt und mit ihrem relativ hohen Förderbudgetanteil als ein Faktum beschrieben, dass die Erreichung des GB-Ziels stark erschwert. In Wien wird dies als wesentliche Ursache für die Zielverfehlung angeführt. Lediglich in der Steiermark wird angeführt, dass man gezielt versucht, den Frauenanteil in diesem Bereich zu erhöhen.

Innerhalb der Qualifizierung von Beschäftigten, die aufgrund der Zielgruppendefinition²² grundsätzlich stärker Frauen zu Gute kommt, nehmen Qualifizierungsverbände eine Sonderstellung ein. Aufgrund ihrer inhaltlichen Ausrichtung und der Auswahl von Begünstigten in den Betrieben, die nicht an die sonstige Zielgruppendefinition der Beschäftigten für Qualifizierung geknüpft ist, werden stärker Männer gefördert. In den Ländern, in denen Qualifizierungsverbände einen hohen Stellenwert haben, wie etwa in Salzburg, wirkt sich dies auf den Frauenanteil am Förderbudget spürbar mindernd aus. Doch auch hier zeigt das Beispiel Tirol, dass es Steuerungsmöglichkeiten gibt. Der Frauenanteil konnte durch gezielte Förderung von Qualifizierungsverbänden, die stärker Frauen ansprechen, wie z. B. im Handel, oder durch eine Qualifizierungsverbundes zur Förderung von Frauen in Führungspositionen erhöht werden.

Lerneffekte bei der Umsetzung des GB-Ziels werden insofern sichtbar, als bei einigen Ländern durch Erfahrungen Ansatzpunkte für eine intensivere Frauenförderung erkannt und ausgebaut werden. Die ExpertInnen bezeichnen dies mitunter als „kreative“ Ansatzpunkte, um männerdominierten Förderungen entgegen zu arbeiten. Beispiele dafür sind etwa Anreize zu einer höheren Kurskostenförderung im AMS Kärnten, indem das Kurskostenbudget an die Bedingung geknüpft ist, damit zumindest 50% Frauen zu fördern, ansonsten wird das veranschlagte Budget an andere RGS weitergeleitet. Im AMS Tirol versucht man der Männerdominanz in Qualifizierungsverbänden durch inhaltliche Steuerung entgegenzuwirken, indem Qualifizierungsverbände für den Handel oder für Frauen in Leitungsfunktionen implementiert werden. Der Ausbau von Qualifizierungsförderungen für Frauen wird in einigen Ländern als zentraler Ansatzpunkt für die Erhöhung des Frauenförderbudgets genannt. Sehr offensiv wird dies in der Steiermark in Zusammenarbeit mit den Zentren für Ausbildungsmanagement umgesetzt. Aber auch in Niederösterreich setzt man ganz bewusst auf stärkere Qualifizierung von Frauen und sieht die Förderung von Kurskosten als Knackpunkt zur Erreichung des GB-Ziels.

²² Als Zielgruppe sind ältere ArbeitnehmerInnen und Frauen definiert.

7 Akzeptanz und Wirkung des GB-Ziels

Die Umsetzung des GB-Ziels ist eng verknüpft mit seiner Akzeptanz bei den unterschiedlichen Beteiligten, indem sich eine hohe Akzeptanz durch ein stärkeres Engagement für die Zielerreichung auswirkt, kritische Einstellungen hingegen das Ziel untergraben können. Bei der Darstellung werden die Einwände der ExpertInnen kritisch reflektiert, indem Gegenargumente aus den Interviews bzw. aus Sicht der Autorinnen eingebracht werden. Daran anschließend wird die Wirkung des GB-Ziels aus der Perspektive der ExpertInnen nach unterschiedlichen Wirkungsdimensionen zusammengefasst und bei den arbeitsmarktpolitischen Wirkungen auch die Möglichkeit eines outputorientierten GB-Ziels diskutiert.

7.1 Akzeptanz und Kritik

Grundsätzlich zeigt sich in den Interviews eine hohe Akzeptanz des Genderbudget-Ziels. Viele ExpertInnen betonen, dass die Zielvorgabe von den AkteurInnen im AMS mitgetragen und durch unterschiedliche Aktivitäten unterstützt wird. *„Also ich glaube, dass es eine grundsätzliche Bewusstseinsbildung dahingehend gegeben hat, dass es für sinnvoll gehalten wird, die Budgets gleichmäßig zu verteilen. Das stellt keiner mehr zur Diskussion. (...) Das wissen wir alle, dass das klug ist.“* (I19, 1) Die Verankerung des GB-Ziels in der Balanced Scorecard und klare Vorgaben von der BGS haben dazu beigetragen, dass das GB-Ziel in den meisten Landesorganisationen grundsätzlich nicht hinterfragt wird.

Schwierigkeiten bezüglich der Akzeptanz des GB-Ziels werden nicht so sehr bei den Führungspersonen gesehen, als vielmehr bei den BeraterInnen. Es braucht dafür, wie dies im Folgenden beschrieben wird, viel Überzeugungsarbeit und eine langsame Anpassung der Politik. *„Da ist ein langwieriger Prozess, das in die Köpfe jedes einzelnen Beraters, jeder einzelnen Beraterin zu bringen. Aber solange man nicht so radikale Schritte macht, dass man sagt, für Männer gibt es gar nichts mehr und nur mehr für Frauen. (...) Also wenn man es langsam macht und immer wieder auch die Wichtigkeit betont, dann glaube ich schon, dass unsere Berater und Beraterinnen schon auch hinter dem Ziel stehen.“* (I21, 15)

Mit dieser Akzeptanz des GB-Ziels unterstützt man Gegenmaßnahmen für die strukturell niedrigeren Kosten von Frauenförderungen, indem Frauen durch kostenintensivere Maßnahmen oder häufiger gefördert werden. Wie hoch eine überproportionale Förderung von Frauen sein kann und soll bzw. wieweit das GB-Ziel andere Zielsetzungen der Arbeitsmarktpolitik gefährdet, darüber gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die in den Interviews vorgebrachte Kritik kann nach folgenden Kategorien unterschieden werden:

- **Mangelnde Flexibilität des GB-Ziels**

Viel Kritik fokussiert auf die Starrheit des GB-Ziels, über die Zeit bei 50% Frauenanteil festzuhalten, ohne auf veränderte Arbeitsmarktbedingungen mit einem höheren oder niedrigeren Frauenanteil an den Arbeitslosen zu reagieren. *„Also ich finde, dass das Ziel nicht marktgerecht ist. Ich kann nicht von 2000 weg immer das gleiche Frauenziel haben und ich schaue mir nicht an, wie sich der Markt verändert, wie sich die Frauenquoten in der*

Arbeitslosigkeit verändern oder wie sich die Berufspalette verändert. Ich habe ein starres Ziel ohne Bewegungen. Wir haben schon Vorschläge gemacht, wo auf den Frauenanteil der Arbeitslosen ein Frauenförderbudgetanteil von so und so viel Prozent aufgerechnet werden soll. Das wäre gerecht und das könnte man jedem erklären.“ (I13, 14f) Dieser Einwand wird besonders von Landesorganisationen eingebracht, die Probleme haben, das GB-Ziel zu erreichen, aber nicht nur von diesen. So wird auch argumentiert, dass es durch diese fehlende Anpassung insgesamt zu einem „Bedeutungsverlust“ des GB-Ziels kommt. *„Es kriegt bei uns und unseren Mitarbeiterinnen ein bisschen den Geruch, dass es unernst gemeint ist, wenn quasi 50% starr bleiben, obwohl die Arbeitsmarktsituation eine andere ist.“* (I15, 2)

Von anderen wird hingegen argumentiert, dass für ein politisches GB-Ziel Klarheit, Eindeutigkeit und Stabilität wichtig sind. *„Die Hälfte der Mittel für Frauen auszugeben, das ist eine klare Sache, die von allen verstanden wird. Je klarer eine Vorgabe ist, umso eher ist sie umzusetzen.“* (I5, 18f) Gerade die Kontinuität des GB-Ziels wird als positiv gewertet, weil damit das GB-Ziel fix verankert ist und sich die Umsetzenden darauf einstellen und bei der Umsetzung dazulernen können. Eine dynamische Anpassung des GB-Ziels an den Frauenanteil der Arbeitslosen wird auch deshalb in Frage gestellt, weil die registrierte Arbeitslosigkeit die Betroffenheit von Benachteiligungen von Frauen nur zum Teil abdeckt. Offener ist man hingegen bezüglich einer Diskussion, welche Budgetanteile für das GB-Ziel eingerechnet bzw. inwieweit stark konjunkturabhängige Teile aus dem Budget herausgerechnet werden sollen.

- **50% Förderbudgetanteil für Frauen zu hoch oder zu niedrig**

Je nach Wahrnehmung der Problemlage, die das GB-Ziel ansprechen soll, wird die 50%-Vorgabe für den Förderbudgetanteil von Frauen als zu hoch oder zu niedrig empfunden. Eine Gleichverteilung der Frauen- und Männeranteile erscheint ungerecht, wenn die Probleme der Männer deutlich größer wahrgenommen werden als jene der Frauen. Die Betonung der Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt aufgrund der weiterhin bestehenden ungleichen Arbeitsteilung von unbezahlter Arbeit in Haushalt und Familie führt hingegen zur Forderung eines Förderbudgetanteils der Frauen von über 50%. In den Argumentationen der ExpertInnen wird Frauenförderung gewöhnlich in Relation zu ihrer Betroffenheit von Arbeitslosigkeit gewertet. Der Bezug zu Benachteiligungen, die nicht mit der registrierten Arbeitslosigkeit erfasst werden, wie z. B. versteckte Arbeitslosigkeit, geringere Einkommenschancen, Bildungsdefizite etc., werden manchmal aufgegriffen. Eine Argumentation für das 50%-Ziel entsprechend des Bevölkerungsanteils von Frauen kommt aber praktisch nicht vor. Dies spricht nach Ansicht der Autorinnen dafür, dass bei der Kommunikation des GB-Ziels zu sehr auf die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit fokussiert wird. Dieser enge Bezug des GB-Ziels mit der Frauenarbeitslosigkeit führt dazu, dass die 50%-Quote je nach Höhe des Anteils der Frauenarbeitslosigkeit unterschiedlich beurteilt wird.

- **Verteilung der Ländervorgaben**

Ein weiterer Kritikpunkt zur vorgegebenen Quantifizierung des GB-Ziels bezieht sich auf die Verteilung der Zielvorgaben zwischen den Ländern. Zum einen wird argumentiert, dass die Verteilung entsprechend des Frauenanteils an den Arbeitslosen ohne Wiedereinstellungszusage die unterschiedlichen regionalen Rahmenbedingungen durch unterschiedliche Branchenzusammensetzung etc. nur bedingt abbildet und damit unterschiedliche Möglichkeiten der Zielerreichung schafft. Zum anderen wird angeführt, dass Zielvorgaben, die von Landesorganisationen nicht erreicht werden können, ohne Rücksicht auf die dafür eingebrachten Begründungen weitergeschrieben werden. Damit ist die Motivation zur Verfolgung des GB-Ziels für die Landesorganisationen, für die die Zielvorgabe unerreichbar erscheint, gering und sie bleiben bei der Umsetzung unter ihren Möglichkeiten. „Wir hätten sicherlich mehr schaffen können. Aber es war irgendwie hoffnungslos von Anbeginn.“ (I1, 19) Die Frustration im Hinblick auf das GB-Ziel wirkt sich hemmend auf die Anstrengungen zur Zielerreichung aus und macht das GB-Ziel auch auf Bundesebene unerreichbar, wenn dies Länder mit großen Budgetanteilen wie Wien und Oberösterreich betrifft. Demgegenüber würden aber niedrigere Zielvorgaben für Länder, für die das GB-Ziel bisher schwer erreichbar war, höhere Quoten für die anderen Landesorganisationen bedeuten.

- **GB-Ziel benachteiligt Männer**

Die Sorge, dass eine höhere Frauenförderung Männer benachteiligt, wird im Zusammenhang mit unterschiedlichen Zugangskriterien zu Maßnahmen für Frauen und Männer sowie mit der Wirtschaftskrise eingebracht. Es werden Beschwerden von Männern bzw. Unternehmen geschildert, weil Männer bei den Zugangsbedingungen zu Einstellungsbeihilfen oder bei der Qualifizierung von Beschäftigten benachteiligt sind. Eine deutlich höhere Betroffenheit der Männer von Arbeitslosigkeit verstärkt die Sorge, dass durch das GB-Ziel nicht ausreichend Ressourcen für deren Unterstützung bereitgestellt werden, insbesondere für Problemgruppen unter Männern. „Frauen werden massiv überfordert, was ein deutliches Problem darstellt, weil bei den Problemgruppen Männer weit überrepräsentiert sind.“ (I27, 2) Vereinzelt wird auch darauf verwiesen, dass Männer beim Maßnahmenangebot benachteiligt sind, indem es zwar viele spezifische Maßnahmen für Frauen gibt, aber wenige Maßnahmen, von denen Frauen ausgeschlossen werden.

Die mit dem GB-Ziel verbundenen Analysen des Budgetanteils von Frauen und Männern verdeutlichen, dass strukturelle Benachteiligungen stärker für Frauen bestehen, indem Frauen gewöhnlich durch kostengünstigere Maßnahmen gefördert werden. Zudem wird in den Interviews von einzelnen Personen angeführt, dass es gerade für Frauen ein beschränktes Maßnahmenangebot gibt, viele Maßnahmen durch die berufliche Segregation gekennzeichnet sind, viele Maßnahmenangebote für Frauen nicht relevant sind bzw. die Kurszeiten mit Betreuungsaufgaben für Kinder nicht vereinbar sind.

Triftiger erscheint der Einwand von ExpertInnen, dass kostenintensivere Maßnahmen nicht unbedingt besser sind, dementsprechend die unterschiedlichen Investitionskosten gera-

de bei männertypischen und frauentypischen Qualifizierungen nicht unbedingt ausgeglichen werden müssten. Die Beurteilung einer gendergerechten Förderung über die Inhalte oder Wirkungen der Maßnahmen ist allerdings schwer machbar. Es ist aber sicherlich darauf zu achten, dass durch das GB-Ziel Männer bzw. spezifische Gruppen von Männern oder auch Frauen, wie z. B. Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, MigrantInnen oder Geringqualifizierte, nicht benachteiligt werden.

- **GB-Ziel gegen Interessen der Frauen**

In vielen Gesprächen wird argumentiert, dass es schwierig ist, Frauen für längere und kostenintensivere Maßnahmen zu motivieren. *„Man muss die Frauen motivieren, in Kursmaßnahmen hineinzugehen. Das ist nicht unbedingt ein geliebtes Kind, in Kurse zu gehen. Warum soll ich jemanden zwingen, wenn er nicht will.“* (I28, 5) Aus der Praxis der RGS wird berichtet, dass es besonders bei Wiedereinsteigerinnen und für längere Kurse, vor allem für Qualifikationen im nicht-traditionellen Bereich, schwierig ist, Frauen zu gewinnen.

Das Argument, dass Frauenförderung gegen den Willen der Betroffenen umgesetzt werden muss, beschäftigt die Gleichstellungspolitik seit langem und wird in der feministischen Literatur auch als ein Paradoxon der Gleichstellungspolitik diskutiert. Die stärkere Bedeutung der KundInnenzufriedenheit, etwa durch ihre Verankerung in der BSC, führt möglicherweise dazu, dass solche Argumente an Bedeutung gewinnen. Für Frauen mit Kinderbetreuungs- oder Pflegepflichten können die Bedingungen für eine Schulungsteilnahme auch schwieriger sein und der erwartete Nutzen im Hinblick auf bessere Beschäftigungschancen geringer, was die Motivation für Schulungen einschränkt. Andererseits kann die Bereitschaft zur Schulungsteilnahme sicherlich durch die Kommunikation von Förderangeboten verbessert werden. Stereotype Rollenerwartungen, die die Verfügbarkeit der Frauen für Schulungsteilnahmen oder Beschäftigungsaufnahmen in Frage stellen, sind dagegen hinderlich. Eine Möglichkeit ist es, die Maßnahmen für Frauen attraktiver bzw. besser zu ihren Lebenssituationen passend zu gestalten. Zudem gibt es, wie dies auch in Interviews betont wird, für Personen, die Arbeitslosengeld beziehen, eine Verpflichtung, durch Kursteilnahmen ihre Chancen auf Wiedereingliederung zu erhöhen.

- **Widerspruch zu anderen arbeitsmarktpolitischen Zielen**

Die Konkurrenz des GB-Ziels zu anderen Zielen der Arbeitsmarktpolitik war in den Interviews immer wieder Thema und spricht die Sinnhaftigkeit der Strategien, den niedrigeren Förderkosten für Frauen entgegen zu wirken, an. *„Da gibt es natürlich die Diskussion, warum und ob das einen Sinn macht, wenn ich jetzt etwas tue, nur um diese 50% zu erreichen, wo ich doch vielleicht das Geld woanders dringender brauchen würde, weil eben der Männerbereich so ein Problem ist.“* (I17, 17) Die vorgebrachten Argumente betreffen sowohl die Benachteiligungen anderer Zielgruppen wie auch die sonstigen Ziele und Prinzipien der Arbeitsmarktpolitik. *„Wir müssen halt auch realistisch arbeiten. Das heißt, wir müssen das Geld, das uns zur Verfügung steht, so einsetzen, dass wir die Leute am Arbeitsmarkt platzieren. Denn es gibt zwar diese Förderquote, aber letztlich zählt, wie viele*

Arbeitsaufnahmen das Arbeitsmarktservice geschafft hat, wie lange es gedauert hat, bis offene Stellen besetzt sind.“ (I13, 8)

Es gibt auch den Vorwurf, dass das GB-Ziel durch den Anreiz, für Frauen kostenintensive Maßnahmen zu bewilligen, dem allgemein gültigen Wirtschaftlichkeitsprinzip widerspricht. *„Ich glaube, dass das eine grobe Fehlallokation von Ressourcen ist. Es bedingt, dass wir viel Geld anders deutlich besser einsetzen könnten. Die Überförderung der Frauen ist überzogen und führt dazu, dass wir de facto den Männern nichts mehr geben.“ (I27, 12)* Dieser Vorwurf von übersteuerten Maßnahmen oder Ressourcenvergeudung ist nach Ansicht der Autorinnen ungerechtfertigt, denn natürlich gelten auch bei Maßnahmen für Frauen all die anderen arbeitsmarktpolitischen Ziele und Prinzipien, z.B. das Prinzip der effizienten Ressourcenverwendung.

Bei den Kritikpunkten hinsichtlich der Konkurrenz des GB-Ziels zu anderen arbeitsmarktpolitischen Zielen geht es wohl eher darum, dass Gleichstellungspolitik zwar grundsätzlich befürwortet wird, aber nicht zu viel Geld kosten und nicht auf Kosten anderer Ziele gehen soll. Der Blick auf die Kosten ist für die Umsetzung des Gender Mainstreaming-Ansatzes – zu dem sich das AMS bekennt – wichtig, um Gender Mainstreaming nicht als wirkungslosen Förderansatz zu belassen.

- **GB-Ziel kann auch mit nicht zielführenden Maßnahmen erreicht werden**

Der Vorteil des GB-Ziels, dass nicht nur Programme für eine spezifische Frauenförderung vorgegeben werden, sondern dass das Inputziel entsprechend der regionalen Rahmenbedingungen und Schwerpunkte umgesetzt werden kann, wird auch als Nachteil gesehen. Die Offenheit für unterschiedliche Umsetzungsstrategien kann dazu führen, dass das Ziel erreicht werden kann, ohne damit sinnvolle Maßnahmen umzusetzen. *„Ich kann dieses Budgetziel theoretisch auch mit relativ sinnlosen Maßnahmen erreichen, wenn ich es darauf anlege. (...). Es wäre schlecht, wenn man versucht, auf Biegen und Brechen nur dieses Ziel, diese Zahl zu erreichen.“ (I25, 11)* So wie dies in weiterer Folge in dem Interview angesprochen wird, ist es notwendig, zusätzlich inhaltliche Schwerpunkte damit zu verbinden.

Von anderer Stelle wird dem Vorwurf, dass das Ziel durch wenig zielführende Maßnahmen erreicht werden kann, entgegengehalten, dass das GB-Ziel nicht alleine wirkt, sondern eingebettet ist in die Gender-Fokussierung sämtlicher personenbezogener Ziele. *„Es dient ganz gut der Intention, die Gender-Fokussierung voranzutreiben. (...) Eingebettet in die Vielzahl der Zielindikatoren wirkt es unterstützend.“ (I15, 12)* Wieweit das GB-Ziel durch die anderen Zielsetzungen unterstützt oder aber konterkariert wird, wird dabei unterschiedlich aufgefasst. Wenn die Zielvorgaben an die Landesorganisationen in Form der arbeitsmarktpolitischen Jahresziele und Programme auch bereits im Hinblick auf das GB-Ziel reflektiert und nach Möglichkeit angepasst würden, könnte dies die Zielerreichung verbessern.

7.2 Wirkungsdimensionen des GB-Ziels aus der Sicht der ExpertInnen

An alle ExpertInnen wurde die Frage gestellt, welche Wirkungen sie im Hinblick auf die Gleichstellung von Frauen und Männer durch das GB-Ziel sehen. Die Antworten reichen von der verstärkten Aufmerksamkeit für das Thema bis hin zur verstärkten Frauenförderung als Beitrag zur Gleichstellung von Frauen am Arbeitsmarkt. Die angeführten Wirkungsweisen werden nach den Dimensionen Sensibilisierung, Unterstützung der Frauenförderstrukturen, Verstärkung von Frauenfördermaßnahmen und Erhöhung der Gleichstellung am Arbeitsmarkt unterschieden.

Die meisten der angeführten Wirkungsweisen des GB-Ziels beziehen sich auf **Sensibilisierungseffekte**. Mit dem GB-Ziel und seiner Verankerung in der Steuerung ist die Gleichverteilung der Ressourcen zwischen Frauen und Männern zum Thema gemacht worden. *„Durch das Ziel gibt es eine permanente Auseinandersetzung, immer wieder einen klaren Fokus darauf, nicht zuletzt auch weil es in der Balanced Scorecard enthalten ist. Dadurch gibt es ein Mitdenken bei der Budgetplanung oder bei der Gestaltung der Kursangebote.“* (I19, 11) Anders als bei anderen Zielen wird durch das GB-Ziel ein Anreiz gesetzt, *„in Mengen und Kosten zu denken“* (I11, 6) D. h. die Intensität der Förderung wird als Inputziel in der Planung und im Controlling von Maßnahmen, aber auch bei der Umsetzung mitbedacht. Während das Budget ansonsten primär eine restriktive Funktion einnimmt, indem die unterschiedlichen Aufgaben im Rahmen begrenzter Ressourcen erfüllt werden müssen, ist hier das Budget selbst das Ziel. Durch die Auseinandersetzung mit den Budgetzahlen werden Fakten geschaffen, die die Förderung der Frauen in Relation zu jener der Männer aus einem anderen Blickwinkel darstellen. *„Das Frauenbudgetziel ist gut, um Fakten dagegen zu liefern, dass Frauenprogramme als ungerecht empfunden werden. Also diese Kritik, dass das ungerecht ist, dass man für Frauen so viel tut, höre ich jetzt weniger.“* (I7, 5f)

Die Sensibilisierung für das Thema geht nach Aussagen der ExpertInnen meist einher mit einer **Verstärkung von Frauenförderung**. Denn mit der Erkenntnis des ungleichen Geschlechterverhältnisses beim Förderbudget steigt der Druck bzw. der Freiraum, auch für Frauen kostenintensivere Förderungen umzusetzen. *„Das Frauenbudgetziel macht schon so ein bisschen einen Freiraum auf, dass ich mir da auch für Frauen was Gescheites leisten kann. Das macht schon ein bisschen Druck, dass wir uns da auch was leisten können und nicht nur den zwei Wochen Maschinenschreibkurs. (...) Die Logik des Unternehmens oder der Gesellschaft, der Mainstream ist halt einfach, den teuren Industriearbeiter, den müssen wir retten und die Frauen, die kann man eh billig qualifizieren. (...) Und das GB-Ziel ist halt ein Ziel, das dem entgegenwirkt.“* (I12, 8) Dementsprechend muss von der Organisation durchleuchtet werden, welche Maßnahmen für Frauen gesetzt werden können, wo Frauen stärker gefördert werden können, um das Budgetziel zu erreichen. Die unterschiedlichen Beispiele aus den Interviews als Gegensteuerungsmaßnahmen, die viele Maßnahmentypen betreffen, deuten darauf hin, dass dies auch tatsächlich getan wird (vgl. Kapitel 6.5). Das GB-Ziel kann durch das Umdenken der AkteurInnen bei den grundsätzlich kostengünstigeren Förderungen von Frauen gegensteuern, wie dies in einem Interview geschildert wurde: *„Das Ziel unterstützt die Intention, dass man bei Förderungen der Frauen nicht knausriger ist als bei Männern — weil das Frauen*

auch kaum einfordern. Aber es trägt dazu bei, dass sie was Anständiges machen, eben Ausbildungen mit formalem Abschluss. Die Diskussionen über das Ziel sind ein Mehrwert dabei, weil das langsam die Köpfe verändert.“ (I5, 15)

Das GB-Ziel wird dabei auch als Unterstützung von **Frauenförderstrukturen** gesehen, die in der Steuerung und Organisationsstruktur verankert sind, um Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitsmarktpolitik zu fördern. Dies betrifft sowohl die Gender-Fokussierung in den arbeitsmarktpolitischen Zielen wie auch die Rolle der Frauenreferentinnen bzw. GM-Beauftragten. *„Das Ziel dient dazu, die Intention der Gender-Fokussierung weiter zu betreiben.“ (I15, 12)* Dabei wird das GB-Ziel mit den Vorgaben für Männer- und Frauenanteil in den personenbezogenen Zielen verknüpft, seine Wirkung als Verstärkung der, in den sonstigen Zielen sichtbaren, Intention der Berücksichtigung der Gender-Perspektive interpretiert.

Mit dem GB-Ziel wird in vielen Landesorganisationen auch die Rolle der Frauenreferentin bzw. GM-Beauftragten verändert. Das GB-Ziel wird gerade von Frauenreferentinnen und GM-Beauftragten als unterstützend für ihre Arbeit empfunden. *„Das Budgetziel für Frauen ist eine gute Unterstützung für die Arbeit der Frauenbeauftragten. Es macht es leichter zu argumentieren.“ (I5, 16)* Sie werden zu Leistungsgremien eingeladen, sind im Planungs- und Controllingprozess integriert. Damit ergibt sich ein wichtiger Informationszugang, in einigen Landesorganisationen sind damit auch Mitentscheidungsmöglichkeiten verbunden.

Bezüglich der **arbeitsmarkt- und gleichstellungspolitischen Wirkungen** des GB-Ziels werden in den Gesprächen Annahmen über vermutete Wirkungen eingebracht. Von einigen ExpertInnen wird darauf hingewiesen, dass sie keine Aussagen darüber treffen können, weil es kein gesichertes Wissen dazu gibt. Es wird angeregt, die Beschäftigungswirkungen von Maßnahmen näher zu untersuchen oder eine genauere Genderanalyse durchzuführen.

Die Hoffnungen hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer Wirkungen beziehen sich darauf, dass zusätzliche Frauenmaßnahmen die Gleichstellung erhöhen, nach dem Prinzip „je mehr, desto besser“. Beispielsweise wird argumentiert: *„Ich gehe davon aus, dass wir was bewirken können mit mehr Budgeteinsatz.“ (I17,12)* Man beruft sich aber auch auf allgemeine Evaluierungen der Arbeitsmarktförderung (wie z. B. Lutz et al., 2005, Riesenfelder, 2010; Myndex), in denen Maßnahmen für Frauen grundsätzlich eine größere Beschäftigungswirkung bescheinigt wird als denen für Männer.

Von anderen werden die möglichen Wirkungen des GB-Ziels v. a. im Hinblick auf nachhaltige Gleichstellungswirkungen relativiert. *„Man muss dabei den Anteil der Arbeitsmarktpolitik am Gesamtmarkt richtig beurteilen. Was kann die Arbeitsmarktpolitik wirklich bewirken? Was passiert, wenn wir nichts tun? Und was bewirkt unsere Arbeitsmarktpolitik generell auf dem Arbeitsmarkt? (...) Wenn wir die Karrieren und die Einkommensgrößen betrachtet, hat es durchaus positive Effekte. Aber es ist halt nur ein kleiner Teilbereich des Frauenarbeitsmarktes, den wir erreichen. Wenn man das schon als wichtigen Beitrag sieht. (...) Aber generell ist das Arbeitsmarktservice zu schwach, um da wirklich in kürzerer Zeit etwas zu bewirken. Wir sind Mitkämpfer für dieses Ziel, aber wir können es nicht alleine schaffen.“ (I17, 11f)* Solche Einschränkungen betreffen nicht nur den Einfluss der Arbeitsmarktpolitik auf die Gleichstellung

am Arbeitsmarkt, sondern auch generell die Wirkungen der Arbeitsmarktpolitik auf das Beschäftigungssystem.

Im Kontext mit den arbeitsmarktpolitischen Wirkungen des GB-Ziels werden in den Interviews auch Möglichkeiten diskutiert, wieweit für ein Gender Budgeting Outputziele formuliert werden können. Ein outputorientiertes Ziel wird vielfach und mit unterschiedlichen Argumentationen abgelehnt. Zum einen kann eine Steuerung nicht mit Outputzielen erfolgen, da die Wirkung eine längerfristige Betrachtungsweise braucht, wodurch aber die Steuerungsparameter immer hinterherhinken würden. Zum anderen wird ein Bemühen, Outputziele zu messen, als anspruchsvoll und für Maßnahmen wie Beratungen als nicht zielführend gesehen. Zum dritten wird es abgelehnt, bei Frauenmaßnahmen auf die Wirkung zu schauen, während bei anderen Maßnahmen (für Männer) die Wirkungen nicht kontrolliert werden. Es erfolgt von den ExpertInnen jedenfalls eine klare Absage an ein outputorientiertes GB-Ziel.

Die vorgebrachten Argumentationen hinsichtlich der Wirkungsweisen unterscheiden sich dabei ganz erheblich nach der Funktion der Befragten. Von allen Frauenreferentinnen und GM-Beauftragten werden positive Effekte des GB-Ziels genannt und dabei insbesondere die Sensibilisierungsfunktion und die Unterstützung der Frauenförderung hervorgehoben. Auch von Seiten der VertreterInnen der Controlling- oder Förderabteilungen wird vielfach eine Sensibilisierung für das Thema angesprochen und teilweise auch eine Stärkung der Frauenfördermaßnahmen gesehen. Die Frage der arbeitsmarktpolitischen Wirkungen wurde von dieser Gruppe häufig ambivalent beurteilt. Bei den Gesprächen mit den GeschäftsführerInnen hatte das Thema der Wirkungen allgemein einen höheren Stellenwert, vielfach indem argumentiert wurde, dass durch das GB-Ziel ein anderer Blickwinkel auf die Arbeitsmarktförderung erfolgt und damit verstärkt Maßnahmen für Frauen geplant und umgesetzt werden. Von den LandesgeschäftsführerInnen wird aber vielfach auf die Grenzen der Gleichstellungsförderung durch die Arbeitsmarktpolitik verwiesen.

Insgesamt wird bei den Wirkungsweisen primär eine Sensibilisierung der AkteurInnen für das Thema bescheinigt. Die Sensibilisierungsfunktion ist generell als Wirkungsergebnis von Maßnahmen wenig überzeugend. Anders ist dies aber hier zu sehen. Denn diese Bewusstseinsänderung ist essentiell, um das GB-Ziel im Sinne von Gender Budgeting umzusetzen, um die Geschlechterperspektive auf das Budget systematisch bei der Planung, Umsetzung und Kontrolle zu berücksichtigen. Die grundsätzliche Bevorzugung von Männern bei der Budgetverteilung aufgrund ihrer höheren Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und die strukturell höheren Kosten von Männerförderungen, die sich durch die horizontale und vertikale Segregation am Arbeitsmarkt auch in der Arbeitsmarktförderung niederschlägt, erfordert Gegenstrategien und Gegenmaßnahmen. Doch diese sind nicht als punktuelle Maßnahmen zu planen, sondern die Arbeitsmarktförderung muss systematisch in dieser Gender-Perspektive betrachtet werden. *„Der Vorteil des Ziels ist, dass man in allen Bereichen nachdenken muss, wie man Frauen unterstützen kann.“* (I18, 12)

8 Umsetzung des GB-Ziels in den einzelnen Landesorganisationen

Die folgende Interpretation der Implementierung und Umsetzung des GB-Ziels in den einzelnen Landesorganisationen folgt dem Prinzip von Fallstudien. Das heißt, die Umsetzung des GB-Ziels wird im Kontext regionaler Spezifika und Förderstrategien interpretiert. Die dabei verfolgte Struktur knüpft an die Gliederung der Gesamtanalyse (Kapitel 5 bis 7) an, indem erstens Kontextfaktoren im Hinblick auf Zielerreichbarkeit und Herausforderungen, zweitens Umsetzungsstrategien und drittens Einschätzungen zu Akzeptanz und Wirkung dargestellt werden. Die verdichtete Darstellung der spezifischen Vorgangsweisen der einzelnen Landesorganisationen bei der Umsetzung des Genderbudget-Ziels soll die Argumente der Kapitel 5 und 7 und die dabei aufgezeigten Unterschiede zwischen den Landesorganisationen besser verständlich machen.

8.1 AMS Burgenland

Das AMS Burgenland konnte das GB-Ziel in den ersten Jahren (2004 bis 2006) nicht erreichen. 2006 ist zwar der Frauenanteil am Förderbudget erheblich gestiegen (von 49% auf 52%), aber aufgrund des ebenfalls stark erhöhten Zielwertes unter der Vorgabe geblieben. Ab 2007 wurde der Zielwert mit Ausnahme des Jahres 2009 erreicht bzw. nur geringfügig unterschritten (2010 um weniger als 0,1%-Punkte), im Jahr 2007 sogar um fast zwei Prozentpunkte übertroffen. Selbst im Krisenjahr 2009 lag der Frauenanteil am Förderbudget bei über 52%, doch die Zielvorgaben waren aufgrund des Frauenanteils an den Arbeitslosen noch höher.

8.1.1 Kontext

„Wir sind an und für sich fit, die Ziele zu erfüllen, aber nicht, wenn wir Sonderaufträge haben.“

Die Interviewpersonen differenzieren in ihren Einschätzungen der Entwicklung des GB-Ziels zwei Phasen. Dabei wird argumentiert, dass das GB-Ziel anfangs in der Organisation keinerlei Priorität hatte und daher nicht verfolgt und erreicht wurde (I12, 1). Eine andere Interviewperson stellt die ersten Jahre als „Stabilisierungsvorgang“ dar, indem das AMS Burgenland das Genderbudget-Ziel sehr wohl verfolgt habe, aber mit Einstiegsschwierigkeiten zu kämpfen hatte. Die zweite Phase wird deutlich positiver eingeschätzt. Man habe schrittweise begonnen, das Ziel ernsthaft zu planen und umzusetzen, habe die Jahre genutzt, um Schulungsstrukturen aufzubauen (I3, 1). Damit sei grundsätzlich die Landesorganisation „fit“ gemacht worden, um das Ziel zu erreichen. Durch die Wirtschaftskrise gab es zwar wiederum Probleme, aber dies wird als extern verursacht gesehen. In den Interviews wird der Schluss gezogen, das GB-Ziel könne dann nicht erreicht werden, wenn es wie zu Zeiten der männerlastigen Krise Sonderaufträge gibt, in der primär Maßnahmen gegen die hohe Männerarbeitslosigkeit gesetzt werden (I12, 1).

„Kinderbetreuung und Mobilität, Jobs in der Region sind natürlich ein großes Thema.“

Als zentrale Herausforderung für die Frauenförderung werden Mobilitätsprobleme und mangelnde Kursangebote angeführt, die sich mitunter aus der regionalen Situation des Burgen-

lands ergeben. Als traditionelles PendlerInnenland, in dem rund ein Drittel aller BurgenländerInnen in andere Bundesländer auspendeln, gibt es starke Anknüpfungspunkte im Norden zu Wien und Niederösterreich sowie im Süden an die Steiermark. Innerhalb dieses langgezogenen Bundeslandes stelle die Mobilität aber ein zentrales Problem dar, da das öffentliche Verkehrsnetz unzureichend ausgebaut sei und den Familien häufig nur ein Fahrzeug zur Verfügung stehe (I12, 2).

Vor diesem Hintergrund ist in den Regionen das Schulungsangebot ausgebaut worden, um Maßnahmen flächendeckend anbieten zu können. Dies ist nach Aussagen der ExpertInnen im Süden ganz gut gelungen, aber in einzelnen Regionen, wie beispielsweise im Seewinkel, besteht weiterhin Handlungsbedarf (I28, 8f). In den Gesprächen wird immer wieder auf die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der RGS hinsichtlich des Angebots an Schulungsmaßnahmen, Arbeitsplätzen oder Kinderbetreuung eingegangen. In manchen Regionen sei es deshalb schwierig, das GB-Ziel zu erreichen, weil es kein passendes regionales Angebot gibt bzw. Angebote für Frauen in anderen Regionen nur schwer erreichbar sind (I12, 3f).

Als Lösungsansatz für das Problem des mangelnden regionalen Kursangebotes wurde von der Landesorganisation eine Forcierung der individuellen Kurskostenförderung angedacht; diese wird von den RGS aber weiterhin wenig genutzt. Zum einen liege dies an den Lücken des freien Bildungsmarktes, da kaum Tageskurse, sondern primär Abend- bzw. Wochenendkurse angeboten werden. Zum anderen werde eine stärkere Förderung von individuellen Kurskosten von den RGS abgelehnt, da der freie Bildungsmarkt höhere Kosten aufweise und Ängste bestehen, dass damit Förderstrategien eingeschlagen werden, die nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten. Aus diesem Grund würden die Kurskosten im Burgenland in der Regel nicht ausgeschöpft und die geplanten Kurskostenförderung am Ende des Jahres umgeschichtet werden (I28, 17f).

„Wir tun uns nicht leicht, Frauen für Kursmaßnahmen zu motivieren.“

Als weitere Herausforderung wird die Motivation der Frauen für die Teilnahme an den geplanten Fördermaßnahmen von den ExpertInnen gesehen. Insbesondere die Teilnahme an längeren und männerdominierten Fachausbildungen wird als schwierig erachtet. Als Hemmnisse werden Mobilitätsprobleme, mangelnde Unterstützung durch die Familie und Kinderbetreuung genannt, also Aspekte, die auch in anderen Bundesländern vorkommen. Die Argumentation wird aber noch stärker auf Frauen als notwendige PartnerInnen für die Umsetzung des GB-Ziels gelenkt.

Aus Sicht einer Interviewperson liegen die Schwierigkeiten der Maßnahmenvermittlung von Frauen weniger bei Kinderbetreuungsproblemen. Es würden bei manchen AMS-Maßnahmen Kinderbetreuungsmöglichkeiten angeboten, aber diese kaum genutzt. Frauen, die sich einmal für eine Ausbildung entschieden haben, könnten erfahrungsgemäß ihre Betreuungserfordernisse immer durch öffentliche oder private Kinderbetreuungsangebote bzw. durch familiäre Arrangements decken (I28, 5f). Nach ihrer Ansicht werden Probleme mit der Kinderbetreuung als Argument gegen eine Teilnahme verwendet, auch wenn andere Gründe dahinter

stecken. Von anderer Seite werden sehr wohl Probleme durch den Mangel an Kinderbetreuungsmöglichkeiten wahrgenommen, vor allem im Südburgenland (I3, 5).

Argumentiert wird auch, dass die Frauen selbst oft eine längere Ausbildung absolvieren möchten, ihnen aber familiäre Unterstützung etwa durch den Ehemann fehle. Besonders bei Wiedereinsteigerinnen wird es als wichtig erachtet, unterschiedliche Möglichkeiten einer Weiterbildung abzuklären und unter Umständen niederschwellig (im Hinblick auf zeitliche Erfordernisse) einzusteigen, da diese Gruppe besonders schwer für Maßnahmen zu motivieren sei. Von einer Person wird die Vermutung angestellt, dass der Arbeitslosengeldbezug auch als Verlängerung des Kinderbetreuungsgeldes genutzt werde, vor allem von Frauen mit kürzeren, aber höheren Kinderbetreuungsgeldvarianten (I28, 5f).

Im Zusammenhang mit den Einflussfaktoren wird auch die Wirtschaftskrise angesprochen und auf den Zeitabschnitt nach der Wirtschaftskrise (2009/2010) hingewiesen. So wird ausgeführt, dass im Burgenland in dieser Phase hauptsächlich Männer arbeitslos waren, für die etwas getan werden musste (I12, 1).

8.1.2 Strategien für das GB-Ziel

In den Gesprächen mit den ExpertInnen des AMS Burgenland wird bei der Logik der Förderplanung der Verfolgung von Arbeitsmarkterfordernissen sowohl hinsichtlich Arbeitslosenstruktur als auch der Arbeitsmarktchancen von Frauen wesentliche Bedeutung zugesprochen und dies auch im Hinblick auf das GB-Ziel argumentiert.

„Der Arbeitsmarkt verlangt danach, dass etwas getan wird, dass Geld in die Hand genommen wird, und das passiert auch für die Frauen.“

Die verfolgten Strategien zur Förderung des GB-Ziels werden in diesem Zusammenhang als zweigeteilte Strategien gesehen: Zum einen erfordere das relativ niedrige Qualifikationsniveau von Frauen und ihre höhere Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, Frauen stärker zu fördern. Dies wird als „defensiver Teil“ der Frauenförderung bezeichnet. Der „offensive Teil“ der Frauenförderung setze sich hingegen aus Maßnahmen zusammen, die spezifisch für Frauen eingerichtet wurden, indem neben den Maßnahmen des Frauenförderprogramms weitere Fördermaßnahmen eingerichtet wurden (I3, 3).

Von der Landesorganisation werden seit Jahren Schritte zur Implementierung des Ziels gesetzt, indem die Förderungen von Frauen und Männern im Hinblick auf das GB-Ziel reflektiert werden. Wenn das Ziel laut Planungsdaten nicht erreichbar erscheint, werde nach Aussagen der InterviewpartnerInnen eine zusätzliche Planungsschleife eingelegt, bei der beispielsweise weitere Maßnahmen für Frauen kreiert werden (I12, 4). Zudem werde darauf geachtet, dass die RGS das GB-Ziel im Auge behalten. Dabei wird auch darauf hingewiesen, dass grundlegende Weichenstellungen für das GB-Ziel sehr früh stattfinden, indem 95% der Bildungsmaßnahmen der Landesorganisation bereits zu Beginn des Jahres beauftragt werden (I12, 7).

„Wir planen die Maßnahmen, nur ein Plan ist ein Plan und die Umsetzung ist die Umsetzung.“

Aber die Umsetzung der Planwerte stelle das Problem dar. Keine Umsetzungsprobleme gibt es beim Frauenanteil an Förderfällen, aber Frauen sind häufiger in kürzeren und kostengünstigeren Maßnahmen als Männer (I28, 2f). Dabei wird auf die Probleme hingewiesen, Frauen für die geplanten Maßnahmen zu motivieren, wie dies bereits ausgeführt wurde.

Die Abweichungen der umgesetzten von den geplanten Maßnahmen hängen, wie dies eine Interviewperson ausführt, mit der anderen Förderlogik der RGS zusammen. Dort orientiere man sich in erster Linie an regionalen und arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen und den Chancen der erfolgreichen Vermittlung von geschulten Personen und weniger an Frauenbudgetanteilen (I12, 5).

Wie eigenständig die Planung in den RGS erfolgt bzw. von der LGS zentral vorgegeben wird oder sich dies im Laufe der Zeit verändert hat, wird von den InterviewpartnerInnen unterschiedlich gesehen. Während von einer Seite argumentiert wird, dass die Planung aus Effizienzgründen an die RGS delegiert werde, (I12, 5), wird von anderer Seite betont, dass die Maßnahmenplanung grundsätzlich von der Landesorganisation gesteuert werde, nicht nur beim GB-Ziel (I28, 11).

Die Verankerung des GB-Ziels in der Balanced Scorecard (BSC) hat die Bedeutung des Ziels aus Sicht der burgenländischen ExpertInnen wesentlich erhöht. Dies ergibt sich u. a. daraus, dass das GB-Ziel auf einer Metaebene formuliert und erst durch die Zielsetzung in der BSC für die RGS konkret wird. Zudem wirke alles, was in der BSC enthalten ist, sehr verbindlich und werde ernst genommen (I3, 1; 12). Dennoch scheint das GB-Ziel weniger Gewicht zu haben als andere Ziele. Die Balanced Scorecard bildet eine breite Palette von Bereichen ab, wodurch die Wahl bleibe, welche Ziele stärker forciert werden. Dass anderen Zielen mehr Aufmerksamkeit geschenkt werde, hänge nach Ansicht der ExpertInnen nicht nur mit der Punktezahl zusammen (I12, 7). Den arbeitsmarktpolitischen Zielen komme nicht nur aufgrund der höheren Punktezahl eine größere Bedeutung zu, sondern auch deshalb, da diese in den Steuerungstreffen stärker thematisiert werden (I28, 14). In den Gesprächen wird beispielhaft die Vormerkdauer angeführt, die in der Planung und im Controlling deutlich stärker diskutiert werde als das GB-Ziel (I3, 2).

Im Zusammenhang mit der BSC wird auch darauf hingewiesen, dass im nächsten Jahr erstmals Prämien an die MitarbeiterInnen nach den Ergebnissen der BSC ausbezahlt werden. In der Landesorganisation Burgenland ist man sich jedoch noch nicht sicher, ob das Auswirkungen haben wird (I28, 16). Nach Einschätzungen einer Person haben die einzelnen Ziele keinen großen Einfluss, weil die damit verknüpfte Zahlung relativ gering ist. Aber Prämien regten immer zu Diskussionen an und können trotz des relativ geringen Betrages zu Verhaltensänderungen aber auch Unzufriedenheit im Unternehmen führen (I28, 16).

Bei Abweichungen vom GB-Ziel werden von den InterviewpartnerInnen nur eingeschränkt Handlungsmöglichkeiten gesehen: So könne unter der Voraussetzung, dass noch genügend Budget vorhanden ist, eine Maßnahme für Frauen eingeschoben werden oder aber auch ei-

ne Maßnahme, die aufgrund fehlender TeilnehmerInnenzahl infrage gestellt ist, storniert werden (I28, 11). Für die RGS gibt es aber kaum Sanktionen und Konsequenzen, wenn das GB-Ziel nicht erreicht werde (I12, 7). Dies hänge unter anderem damit zusammen, dass es keine Ressourcen für das Ziel gibt und auch die Erreichbarkeit nicht immer im Einfluss des AMS stehe. Letzteres betrifft nicht nur das GB-Ziel, sondern auch arbeitsmarktpolitische Ziele im Allgemeinen. Als Beispiel dafür werden Betriebsan-/absiedlungen genannt: Mit einer neuen Betriebsansiedlung können viele Ziele leichter erreicht werden, sie sind aber vor allem von politischen Faktoren abhängig, die kaum durch MitarbeiterInnen des AMS beeinflusst werden (I28, 15).

Insgesamt erfolgt der Umsetzungsprozess des GB-Ziels im AMS-Burgenland nach einem ähnlichen Muster wie in den anderen Bundesländern, indem die geplante Förderung nach Männern und Frauen hinsichtlich des Frauenanteils am Förderbudget ex-ante kontrolliert wird. Die Argumentationen weisen aber darauf hin, dass im AMS Burgenland das GB-Ziel in der Planung einen deutlich höheren Stellenwert hat als im Controlling. Anders als in anderen Landesorganisationen wird das GB-Ziel im Burgenland nicht bei monatlichen Controllingsitzungen als Thema vorgesehen. Dies sei zwar für die Zukunft geplant, aber derzeit noch nicht umgesetzt (I12, 6). Zudem wird auch der Eindruck vermittelt, dass es keine klare Verantwortung für das GB-Ziel gibt. Als Verantwortliche wurden von den InterviewpartnerInnen im AMS Burgenland unterschiedliche FunktionsträgerInnen genannt, die Landesgeschäftsführung, die LGS Förderabteilung, das Controllingteam und die RGS (I3, 8). In diesem Zusammenhang wird auch der Bundesgeschäftsstelle Verantwortung zugeschrieben, indem diese durch die Akzentuierung des GB-Ziels Druck zur besseren Wahrnehmung des Ziels erzeugen kann (I12, 6).

„Frauenförderung ist bis zu einem gewissen Grad sehr akzeptiert, aber man kann schon weiterarbeiten.“

Frauenförderung wird in der Landesorganisation Burgenland bis zu einem gewissen Grad als gut verankert gesehen. Geschlechtsspezifische Formulierungen werden als gelebte Praxis und Auswertungen von Förderdaten als selbstverständlich getrennt nach Frauen und Männern wahrgenommen. Man könne jedoch noch daran weiterarbeiten, so eine Interviewperson (I3, 11). Die Erfordernisse für eine Gleichstellungspolitik werden dabei im Hinblick auf die Heterogenität von Frauen argumentiert. Für die Gleichstellungspolitik brauche es sowohl eine engagierte Förderung, um Frauen und Mädchen in andere Bereiche zu bringen (wie FiT oder FIA), aber es brauche auch einen traditionellen Bereich, der nicht unbedingt als Weiterbildung eingerichtet sein soll, sondern niederschwellig, auch im zweiten Arbeitsmarkt (durch SÖBs oder GBPs) angesiedelt. Aufgrund ihrer Heterogenität sollten Frauen nicht als homogene Gruppe behandelt und in einheitliche Ausbildungs- bzw. Berufssparten gedrängt werden (I3, 3).

Dementsprechend scheint das spezifische Maßnahmenspektrum für Frauen recht breit angelegt zu sein und werden die umgesetzten Frauenmaßnahmen von allen InterviewpartnerInnen sehr wertschätzend beurteilt, dabei insbesondere Maßnahmen hervorgehoben, die im niederschweligen (Beratungs-)Bereich angesiedelt sind.

Innerhalb des Maßnahmenpektrums werden die Maßnahmen des Frauenförderprogramms „FIT“ und „Wiedereinstieg mit Zukunft“, als durchaus gute Programme hervorgehoben. FIT funktioniere nach einer längeren Phase mit Anlaufschwierigkeiten aus Sicht der Interviewten nunmehr gut. In diesem Zusammenhang wird die FIT-Koordinationsstelle in Oberpullendorf hervorgehoben, die Frauen während ihrer Ausbildung begleitet. Nun werde FIT in allen RGS umgesetzt (I3, 4). FIT wird zwar im Vergleich zu allen Schulungen für Frauen als ein „Miniprogramm“, als ein kleines kostenintensives Segment gesehen, wird aber von allen als wichtig erachtet (I12, 3). Zur Aufweichung der Segregation werden zudem kleine Projekte mit Schulen gemacht. Eine Interviewperson betont dabei, dass das AMS nur ein „Player“ in diesem Bereich ist, Frauen jedoch häufig schon viel früher falsche Entscheidungen getroffen haben (I3, 12).

Im Vergleich zu FIT stelle das Programm „Wiedereinstieg mit Zukunft“ ein breitenwirksames Instrument dar, bleibt aber ein kostengünstiges Fördersegment mit zwölf Wochen Aktivierung. Wiedereinsteigerinnen werden als eine wichtige Zielgruppe wahrgenommen, da diese Phase oftmals mit einem Bruch in der Erwerbsbiografie von Frauen einhergehe (I12, 8). Der Großteil der Förderungen in diesem Programm sind nach Auskunft der ExpertInnen Kurse für Englisch, Buchhaltung, Personalverrechnung bzw. Aktivierung, arbeitsmarktpolitische Projekte und Eingliederungsbeihilfen. Auch bei diesem Programm gab es anfangs Einführungsprobleme. Die RGS haben sich zunächst dagegen verwehrt, weil das Programm als zu stark reglementiert empfunden wurde. Durch Budgetkürzungen und ehrgeizige Zielwerte gäbe es jetzt aber massiven Druck, weshalb sich viele RGS entschlossen haben, das Geld aus dem Zentralkredit in Anspruch zu nehmen (I12, 3).

Einen besonderen Stellenwert nimmt im Burgenland nach Angaben der Interviewpersonen das Frauenberufszentrum ein, das im Mittelburgenland implementiert wurde. Ähnlich einem „Bauchladen“ könnten Frauen entsprechend ihrer Bedürfnisse durch unterschiedliche Konzepte gefördert werden, wie z. B. durch Potenzialanalysen, Kompetenzbilanzen, Einzelberatungen oder verschiedene Workshops (I12, 2f). Als wertvoller Beitrag werden die Kompetenzfeststellungen hervorgehoben, um auch non-formale Kompetenzen zu zertifizieren. Das Frauenberufszentrum wird als ein gelungener Versuch gesehen, bei dem sich Frauen mit unterschiedlichen Bedürfnissen und Möglichkeiten spezielle Angebote aussuchen können. Damit werde die Zufriedenheit der Frauen gesteigert, da BeraterInnen stärker auf die persönliche Situation von Frauen eingehen können. Das ursprüngliche Ziel, 200 Frauen zu beraten, wurde nach Angaben der Interviewpersonen im Jahr 2012 deutlich übertroffen (I3, 6ff).

Im Hinblick auf Qualifizierungsmaßnahmen werden im Burgenland einige Beispiele genannt, bei denen Förderplätze explizit für Frauen reserviert wurden. Angeführt wird beispielsweise eine LogistikerInnenausbildung, die gut funktioniert habe und von den Frauen gerne angenommen wurde (I28, 3). Auch Öko-EnergietechnikerInnen wurden zunächst nur für Frauen an unterschiedlichen Standorten angeboten. Erst seit Kurzem werden junge Männer zu dieser Ausbildung zugelassen, da die Kurse nicht mit Frauen ausgelastet sind (I28, 4). Als attraktiver Qualifizierungsbereich für Frauen wird außerdem der Pflegebereich genannt. Trotz des Drucks

vonseiten des Landes, Männer im Pflegebereich (z. B. für den OP) zu qualifizieren, und Beschwerden von Männern, die trotz besserer Voraussetzungen nicht für Pflegeausbildungen zugelassen werden, bleiben Pflegeausbildungen im Burgenland primär Frauen vorbehalten (Männer werden nur in dem Ausmaß zugelassen, in dem das Land mitfinanziert). Dies wird als eine bewusste Entscheidung dargestellt, da der Pflegebereich als ein kostenintensiver und für Frauen weiterhin attraktiver Förderbereich wahrgenommen wird (I28, 3).

Anders als in anderen Bundesländern wird im Burgenland die Ausbildungsgarantie auch stark von Mädchen genutzt. Dabei gibt es aufgrund der Kleinheit des Bundeslandes viele offene Ausbildungen mit Partnerbetrieben, in denen die praktische Ausbildung erfolgt. Es werden natürlich auch Ausbildungen in männerdominierten Bereichen wie Schlosser, Spengler, etc., angeboten, aber Ausbildungen im Bereich der Gastronomie und im kaufmännischen Bereich haben nach Angaben einer Interviewperson genauso einen Stellenwert (I28, 9).

Hervorgehoben wird auch das Projekt „Zweite Chance“, bei dem Personen in ihren Beschäftigungsbereichen weitergebildet werden, um einen Lehrabschluss und damit eine Höherqualifizierung zu erlangen (I28, 19).

„Höhere Fördersätze anzubieten, nur um Geld rauszuhauen bei Frauen, die gut vermittelbar sind, finde ich keine intelligente Strategie.“

Weitere Strategien zur Erhöhung des Frauenanteils am Förderbudget, wie eine Bevorzugung von Frauen bei der betrieblichen Eingliederungsbeihilfe oder einen verstärkten Einsatz der Kinderbetreuungsbeihilfe, die in anderen Bundesländern genannt wurden, werden im Burgenland für das GB-Ziel nicht bewusst eingesetzt. Im Burgenland ist die betriebliche Eingliederungsbeihilfe stark an die RGS gebunden und es gibt keine zentralen Vorgaben für Fördersätze, um frauenspezifisch zu steuern. Ein solcher Ansatz wird von einer Interviewperson explizit abgelehnt. Bei der Eingliederungsbeihilfe gehe es vielmehr darum, den persönlichen Bedarf und die Problemlage abzuschätzen. Zwar werden dadurch eventuell Frauen bevorzugt, dies werde aber nicht von der Landesorganisation vorgegeben (I12, 3).

Auch die Kinderbetreuungsbeihilfe habe im Burgenland nach Aussagen der Interviewpartnerinnen keinen großen Stellenwert. Es wird lediglich auf ein Tagesmütter-Projekt verwiesen, das gefördert werde, um in jeder Gemeinde ein bis zwei Tagesmütter zur Verfügung zu haben. Organisiert wird dieses Projekt in Modulen für bereits beschäftigte Tagesmütter, über „Qualifizierung von Beschäftigten“ — was aufgrund der Facing-out-Position des AMS Burgenlandes möglich ist (I12, 6). Von anderer Seite wird argumentiert, dass die Förderung von Kinderbetreuungsbeihilfen schon als wichtig erachtet wird, da damit gerade für Alleinverdienerinnen und Frauen mit geringem Einkommen ein Anreiz zur Arbeitsaufnahme entstehe, wenn nicht der Großteil des Lohns für Kinderbetreuung verwendet werden muss (I28, 6f).

Aus den Interviews ergibt sich der Eindruck, dass im AMS Burgenland das GB-Ziel dadurch forciert werden soll, dass Qualifizierungsmaßnahmen, die Frauen ansprechen könnten, ganz bewusst für Frauen reserviert bleiben. Als besondere Herausforderung gilt es dabei, die Maßnahmen für Frauen attraktiv zu gestalten. Denn während kurzfristige Maßnahmen gerne an-

genommen werden, sei es schwierig, für längere Ausbildungen Frauen zu motivieren (I28, 5). Dies hänge sowohl mit dem niedrigeren Einkommen während dieser Phase zusammen als auch mit Problemen bei der Kinderbetreuung. Hervorgehoben wird in den Interviews, dass für Intensivausbildungen niemand verpflichtet werde und bei der Eignung der TeilnehmerInnen auch darauf geachtet wird, dass die Personen, die Maßnahmen machen „wollen“ (I3, 5). Darüber hinaus versuche die Landesorganisation die Maßnahmen so zu gestalten, dass sie für die Frauen (zeitlich) leistbar sind (I28, 5).

8.1.3 Akzeptanz und Wirkung

Der Mehrwert des GB-Ziels wird in den Interviews im AMS Burgenland darin gesehen, dass dadurch Druck entstehe, sinnvolle Maßnahmen für Frauen zu überlegen. Daher habe es nach Ansicht einer Interviewperson auf jeden Fall eine Wirkung (I2, 10).

„Der Mainstream ist schon, dass wir unsere Industriearbeiter retten müssen und Frauen in billige Qualifizierungen stecken. Da wirkt das GB-Ziel diesem Mainstream entgegen.“

Im AMS Burgenland scheint das GB-Ziel auch deshalb ganz gut akzeptiert zu sein, weil die Frauenarbeitslosigkeit jene der Männer übersteigt. Das Ziel wird grundsätzlich aufgrund der arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeit akzeptiert (I3, 8). Das Inputziel wird auch gegenüber Wirkungszielen bevorzugt, da nur kurzfristig beobachtbare Ziele zur Steuerung der Arbeitsmarktförderung eingesetzt werden können (I12, 9). Indirekte Kritik am GB-Ziel kann aus der Wahrnehmung, dass es im Burgenland bereits ein deutlich breiteres Angebot an Maßnahmen für Frauen als für Männer gäbe, herausgehört werden. Es würden für Männer entweder kostengünstige Aktivierungen oder kostenintensive Facharbeiterintensivausbildungen im Metallbereich angeboten, dazwischen sei jedoch nichts (I12, 9). Bei Frauen ist zwar das Angebot breiter, es sei aber schwieriger, Frauen auch zu kostenintensiveren bzw. längeren Maßnahmen zu motivieren. Zum anderen wird die Quantifizierung des Ziels hinterfragt.

„Das GB-Ziel wird dann kritisch gesehen, wenn die Frauenarbeitslosigkeit deutlich niedriger ist als die der Männer.“

Auch wenn das Burgenland mit der derzeitigen Quantifizierung des Ziels weniger Probleme habe, sollte aus Sicht eines/r ExpertIn eine Diskussion über die Zielwerte des GB-Ziels und deren Berechnung geführt werden, wie sie auch vom AMS Wien vorgeschlagen wird (I12, 10). Kritisiert wird, dass das GB-Ziel nicht auf Veränderungen am Arbeitsmarkt reagiere. Um dem veränderten Frauenanteil an den Arbeitslosen gerecht zu werden, sollte eine dynamische Komponente beim GB-Ziel eingebaut werden, indem beispielsweise Frauen mit 5% bis 10% überproportional gefördert werden. Gleichzeitig wird aber auch Verständnis für die klare politische Forderung von einem 50:50-Geschlechterverhältnis aufgebracht. In der Umsetzung des Ziels scheint aber diese Diskrepanz zwischen dem politischen Ziel für die Gleichstellung und den arbeitsmarktpolitischen Zielen eine Rolle zu spielen.

Aus den Aussagen der ExpertInnen kann der Schluss gezogen werden, dass anderen arbeitsmarktpolitischen Zielen im Burgenland doch ein deutlich höherer Stellenwert beigemessen

wird als dem GB-Ziel. Insbesondere in der Logik der RGS scheint das GB-Ziel keine handlungsleitende Rolle einzunehmen. Insofern ist die Planung durch die Landesorganisation ganz essentiell und scheint aufgrund der positiven Ergebnisse beim Frauenanteil an Förderungen auch erfolgreich zu sein. Die angesprochenen Probleme in den RGS deuten auf die dahinterliegenden Anstrengungen hin, das Ziel trotz der Umsetzungsschwierigkeiten durch gezielte Planungsschritte zu erreichen. Denn bei auftretenden Abweichungen vom GB-Ziel werden wenige Möglichkeiten für eine Korrektur gesehen.

8.2 AMS Kärnten

Das AMS Kärnten hat das GB-Ziel in den Jahren 2004 bis 2011 nicht nur immer erreicht, sondern meistens auch deutlich überschritten. Im Jahr 2010 lag der erreichte Frauenanteil am Förderbudget nur knapp über dem Zielwert, was darauf hindeutet, dass es auch in Kärnten während der Wirtschaftskrise schwierig war, dieses Ziel zu erreichen. Innerhalb des Bundeslandes reicht die Spannweite des erreichten Frauenanteils von 45% in der RGS Hermagor bis 53% in der RGS Spittal. Nach Angaben der ExpertInnen erreichen aber alle RGS ihre Zielwerte (I17, 2).

8.2.1 Kontext

In den Interviews wird betont, dass dieses positive Ergebnis des AMS Kärnten kein Zufall sei, sondern durch strategisches Planen zustande komme. Insbesondere während der Wirtschaftskrise, in der die Männerarbeitslosigkeit explodiert ist, war man gefordert, durch geschickte Planung und Umsetzung einen größeren Anteil des Budgets für Frauen zur Verfügung zu stellen (I22, 1).

„Es ist aufgrund des Arbeitsmarktes notwendig, für Frauen etwas zu tun.“

In den Gesprächen wird mehrfach darauf hingewiesen, dass Kärnten besonders schwierige Rahmenbedingungen für die Erwerbstätigkeit von Frauen aufweise. Dies wird erstens auf die allgemein ungünstige Arbeitsmarktsituation in Kärnten zurückgeführt. Dafür wird das deutliche Missverhältnis von offenen Stellen und Arbeitsuchenden am Kärntner Arbeitsmarkt angeführt. Während beispielsweise in Österreich vier Arbeitslose auf eine offene Stelle kommen, sind dies in Kärnten zehn oder elf Arbeitslose pro offene Stelle (I17, 8).

Zweitens werden Frauen am Arbeitsmarkt in Kärnten als besonders benachteiligt angesehen. Dafür wird auf die Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen verwiesen, die in Kärnten innerhalb Österreichs am höchsten sind, sowie auf die hohe Frauenarbeitslosigkeit. Die Situation von Frauen habe sich im Laufe der Zeit noch verschlechtert und Frauen waren von der Wirtschaftskrise in den Jahren 2009 und 2010 besonders stark betroffen. Als problematisch erweist sich aus Sicht der ExpertInnen, dass es in Kärnten nicht gelungen ist, für die verlorenen Frauenarbeitsplätze – beispielsweise in der Bekleidungs- oder Schuhindustrie – Ersatz im Dienstleistungsbereich zu finden. Im Gegenteil, durch den Bevölkerungsrückgang seien gerade auch in typischen Frauenbereichen, wie z. B. im Bildungssektor, Arbeitsplätze, verloren ge-

gangen und auch der Fremdenverkehr habe sich nicht so positiv entwickelt wie erhofft. Insbesondere für qualifizierte Frauen fehlten Arbeitsplätze; in den peripheren Regionen Kärntens noch stärker als im Ballungszentrum um Klagenfurt und Villach (I17, 1).

Drittens werden als Hemmnisse der Frauenerwerbstätigkeit die traditionellen Frauenbilder und das fehlende Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen angeführt. Öffentliche Beiträge von PolitikerInnen, die äußerst traditionelle Rollenvorstellungen illustrieren, werden in den Gesprächen als überspitztes Abbild der Erwartungen an Frauen angeführt, nach denen Frauen primär für die Versorgungs- und Betreuungsarbeit in der Familie zuständig sind (I8, 2). Dieses Geschlechterverständnis spiegle sich auch in dem unbefriedigenden Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen wider: Aufgrund der an Schulen angepassten täglichen Öffnungszeiten und Ferienzeiten lassen diese kaum eine Erwerbstätigkeit von Frauen zu, außer bei LehrerInnen (I8, 2). Auch im Bereich der Kinderbetreuung habe sich die Situation in den letzten Jahren verschlechtert. So sei die Zahl der Tagesmütter zurückgegangen und die Zusicherung einer Halbtagsbetreuung für alle Kinder über fünf Jahre vom Land Kärnten zurückgenommen worden (I17, 10f). Vonseiten der Gemeinden werde argumentiert, dass kein weiterer Bedarf an Kinderbetreuung bestehe. Doch diesem Eindruck wird in den Interviews widersprochen. Aber für die Verbesserung der Kinderbetreuungssituation gäbe es zu wenig politischen Druck und daher auch nicht genug Budget. Als problematisch wird auch die Praxis gesehen, dass ein Kinderbetreuungsplatz an die Erwerbstätigkeit der Mütter gebunden ist, d. h. Familien den Kinderbetreuungsplatz verlieren, wenn ein Elternteil keinen Beruf ausübt (I8, 2f).

Aus diesen Schilderungen der Problemsituation der Frauenerwerbstätigkeit wird klar, dass es aus Sicht der ExpertInnen in der Arbeitsmarktpolitik für Frauen viel zu tun gibt, da aufgrund ihrer eingeschränkten Erwerbschancen eine Notwendigkeit der Frauenförderung besteht (I17, 3). Dafür wird nicht nur die hohe Frauenarbeitslosigkeit angeführt, sondern auch die hohe Teilzeitquote von Frauen, der hohe Einkommensgap zwischen Männern und Frauen und die geringe Kinderbetreuungsquote (I8, 2). Dies wird als eine Erklärung für das starke Engagement für das GB-Ziel in Kärnten angeführt.

„In Kärnten haben wir höchstens bei den Landeszielen ein Problem. D. h. Ziele sind ein Thema und das sieht man auch.“

Zudem wird in den Gesprächen betont, dass das AMS Kärnten insgesamt die Ziele des Steuerungssystems sehr ernst nehme. Kärnten ist das einzige Bundesland, das acht Jahre hintereinander alle arbeitsmarktpolitischen Jahresziele erreicht hat (I17,1). Dies betrifft nicht nur arbeitsmarktpolitische Ziele, bei denen in den letzten Jahren lediglich die Landesziele verfehlt wurden. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass das AMS Kärnten hinsichtlich des Budgets als Best Practice gilt (I22, 9). Die Landesorganisation sieht sich als „sehr kreativ“, um die Zielvorgaben zu erreichen. Als Erfolgsfaktoren werden ein gutes Netz an Trägereinrichtungen, die Zusammenarbeit mit Betrieben, der stark entwickelte zweite Arbeitsmarkt und die finanzielle Beteiligung des Landes an der Arbeitsmarktpolitik angeführt (I17, 14). Es habe auch sehr viel Überzeugungsarbeit gekostet, um die vielen MitarbeiterInnen, die durch das alte Steuerungssystem mit Schwerpunktprogrammen ohne quantitative Vorgaben sozialisiert waren, für die-

ses Steuerungssystem zu gewinnen (I17, 16). Nachdem die arbeitsmarktpolitischen Ziele sehr ernst genommen werden, mussten aus ihrer Sicht auch entsprechende Steuerungsmaßnahmen für die Frauenziele überlegt und diese in die RGS transportiert werden (I17, 1). Angemerkt wird aber von einer Interviewperson, dass die 30 Punkte, mit denen das GB-Ziel in der BSC bewertet wird, an sich zu gering sind, um damit eine Steuerungswirkung zu erreichen.

Trotz der ernsthaften Verfolgung der Steuerungsziele und der argumentierten Vorteile von konkreten Zielen sehen die ExpertInnen dabei auch Schwächen: Angeführt wird, dass durch das Zielsteuerungssystem kurzfristige Interventionen begünstigt, aber die Nachhaltigkeit von Zielen vernachlässigt werde. Zudem bedinge der Spielraum bei der Umsetzung, dass die Ziele auch mit wenig sinnvollen Maßnahmen erreicht werden könnten. Solche Schwachpunkte werden, wie später noch gezeigt wird, auch im Hinblick auf das GB-Ziel argumentiert.

Die angesprochenen Intentionen für das GB-Ziel, die ernsthafte Verfolgung der Steuerungsziele, die arbeitsmarktpolitische Handlungsnotwendigkeit für Frauen aufgrund ihrer Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, sprechen die InterviewpartnerInnen je nach Funktion in unterschiedlicher Weise an und machen sie zu Verbündeten bei der Verfolgung des GB-Ziels, wodurch das Ziel gemeinsam und überzeugt angegangen wird.

8.2.2 Strategien für das GB-Ziel

In den Gesprächen wurde immer wieder betont, dass es kein Zufall sei, dass Kärnten das GB-Ziel erreiche. Dementsprechend werden in den Gesprächen klare Strategien zur Planung und Kontrolle des Ziels und der dabei eingesetzten Maßnahmen genannt. Die systematische Berücksichtigung des GB-Ziels im Steuerungssystem wird im AMS Kärnten als eine Voraussetzung für die Erreichung des Ziels betont. Diese systematische Berücksichtigung des Ziels wird auch in anderen Bundesländern geschildert, was dabei aber anders scheint ist, dass erstens das Budgetziel in der Landesorganisation einen ähnlichen Stellenwert hat wie die arbeitsmarktpolitischen Ziele und zweitens Zielabweichungen der RGS ernst genommen werden.

„Das GB-Ziel wird nicht durch Zufall erreicht, sondern es braucht eine gescheite Planung und ein gescheites Controlling.“

Die Kursplanung erfolgt in den Regionalstellen unter der Vorgabe, dass frauenorientiert geplant werden muss. Diese Vorgabe ergibt sich nach Einschätzung einer Interviewperson auch daraus, dass der Arbeitsmarkt die stärkere Förderung von Frauen verlange (I22, 12). Wesentlich für die Zielerreichung scheint das gut ausgebaute Controlling, das uns in den Interviews folgendermaßen geschildert wurde: Die Zielerreichung wird monatlich für jede RGS kontrolliert und auf Basis des dafür geschaffenen „Managementletters“ werden konkrete Anweisungen auch bezüglich des GB-Ziels an alle RGS übermittelt. Der Managementletter wird von den ControllerInnen, den LeiterInnen der Förderabteilung, des Service für Arbeitsuchende, des Service für Unternehmen und der Frauenreferentin diskutiert. Dabei werden Ziel- und Istwerte sowohl betreffend arbeitsmarktpolitischer wie auch budgetpolitischer Vorgaben analysiert (I8, 12). Darüber hinaus werde das GB-Ziel bei allen Treffen mit den Regionalleitungen und den AbteilungsleiterInnen thematisiert (I17, 2f). In Konsequenz werden RGS, die über zwei Monate

ein Ziel nicht erreichen konnten, angehalten, sich Maßnahmen zu überlegen, um das Ungleichgewicht von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu verringern (I8, 19f).

„Wir erreichen diesen Wert, weil die gesamten Planungen in diese Richtung ausgerichtet sind.“

In den Interviews des AMS Kärnten wird explizit und mehrfach betont, dass sich das Genderbudget aus allen gesetzten Aktivitäten der Arbeitsmarktförderung ergibt und die Arbeitsmarktförderung aus den arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeiten heraus frauenorientiert geplant werde (I22, 12). Dieses Prinzip, Frauenförderung als Querschnittsthema in allen Planungs- und Controllingschritten zu berücksichtigen, wurde in anderen Bundesländern als Voraussetzung für eine effektive Gleichstellungspolitik genannt. In Kärnten wird diese Vorgangsweise eher mit der arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeit der Frauenförderung sowie mit der ernsthaften Verfolgung aller Ziele, damit auch des GB-Ziels, begründet. D. h. das Gleichstellungsziel wird durch die Arbeitsmarktsituation und die Orientierung an den durch das Steuerungssystem vorgegebenen Zielen getragen. Dieser Umstand scheint gerade in diesem für Gleichstellungsziele kritischen Umfeld wichtig. In den Interviews werden die Einstellungen der MitarbeiterInnen selbstkritisch reflektiert, indem das AMS als Mikrokosmos der Gesellschaft gesehen wird und Widerstände gegen Frauenförderung bei den BeraterInnen ähnlich wie in sonstigen gesellschaftlichen Bereichen Kärntens gesehen werden. So gäbe es sehr wohl BeraterInnen, die die Meinung vertreten, dass Maßnahmen zur Gleichstellung nicht notwendig sind (I8, 20f).

Um eine überproportionale Förderung von Frauen zu erreichen, wird den Ausführungen in den Interviews zufolge bei der Planung des Kursprogrammes sowohl ein Frauenüberhang bei allen Programmen wie auch ein eigenes Programm für Frauen angestrebt (I17, 3). In den Interviews wird eine Vielzahl von Maßnahmen speziell für Frauen genannt. Innerhalb dieses Spektrums scheinen die Maßnahmen des Frauenprogramms, FiT und Wiedereinsteigerinnen-Programm, einen geringeren Stellenwert zu haben. Im Vergleich zu den anderen Bundesländern werde FiT aufgrund der geringen Beschäftigungschancen weniger stark forciert. Zudem wird bei FiT verstärkt auf Fachhochschulausbildungen gesetzt, da in diesem Bereich Frauen leichter vermittelbar seien (I8, 7f). Im nicht-traditionellen Bereich wird hingegen stark auf das implacementorientierte Programm „Switch“ gesetzt. Damit werden Frauen in Betriebe vermittelt, um Ausbildungen in angelernten Tätigkeiten zu machen, die als Sprungbrett zu Lehrausbildungen genutzt werden können (I22, 2).

Auch bezüglich des Wiedereinsteigerinnen-Programms wird die Wirksamkeit im Hinblick auf die Anzahl der damit förderbaren Frauen (I17, 11) wie auch im Vergleich zu qualitativen Fachausbildungen (I8, 13) als eher begrenzt eingestuft. Dabei hat man die Maßnahmen des Programms bereits in der Weise weiterentwickelt, dass mit dem Programm auch Frauen kontaktiert werden, die noch nicht für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und im Anschluss an Beratungen („Baby Come Back“) Kurse angeboten werden (I17, 3f; I8, 14f).

Bei der inhaltlichen Gestaltung der Frauenmaßnahmen komme nach Angaben der ExpertInnen der Qualifizierung als Prinzip der Arbeitsmarktförderung ein hoher Stellenwert zu. Dies ergibt sich, wie argumentiert wird, nicht aus den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen, die

verstärkt auf Abbau von Arbeitslosigkeit ausgerichtet sind, sondern auch um nachhaltige Wirkungen der Maßnahmen zu erreichen (I17, 6f).

„Die Schwerpunktsetzung auf fachliche Qualifikationen ist etwas, was wir forcieren sollten.“

Mit den Qualifizierungsmaßnahmen versuche man dem hohen Arbeitsloskeitsrisiko von Frauen mit maximal Pflichtschulabschluss sowie Lehrabsolventinnen in traditionellen Berufen entgegenzuwirken (I8, 7). Der Schwerpunkt auf fachliche Aus- und Weiterbildungen soll nach Angabe der Interviewten noch verstärkt werden, da auch Evaluierungsergebnisse von Qualifizierungsmaßnahmen bessere Ergebnisse ausweisen als etwa Berufsorientierungen. Speziell für Frauen werden qualitativ hochwertige Ausbildungen zur Höherqualifizierung als Chance gesehen. Am erfolgreichsten scheinen dabei Stiftungen, die einen Schwerpunkt auf individuell vernünftige Karrierepläne legen und fachliche Qualifikationen forcieren (I17, 5f). Diese sollten in den nächsten Jahren ausgebaut werden, sind jedoch sehr kostenintensiv (I22, 3). Derzeit sei das Angebot an langen Qualifizierungsprojekten eher begrenzt. Die Steuerungsmechanismen fördern nach Einschätzung einer Interviewperson eher einen raschen Zugang zum Arbeitsmarkt. Und auch das Budget in Kärnten erlaube keine größere Anzahl an langen Kursen, da sonst die Ziele nicht erreicht werden könnten (I22, 12f).

Nach Angaben der ExpertInnen gibt es in Kärnten bei den kostenintensiveren Maßnahmen noch einen starken Aufholbedarf für Frauen. Sozialökonomische Projekte und Stiftungen, v. a. Outplacementstiftungen werden als männerlastig eingestuft. Bei Unternehmensgründungen und Eingliederungsbeihilfen wird der Geschlechteranteil als eher ausgeglichen bewertet. Beratungseinrichtungen sind demgegenüber stark auf Frauen und Mädchen ausgerichtet. Das Mädchenzentrum für Klagenfurt wird dabei als ein erfolgreiches Beispiel aufgegriffen, in dem es gelingt, über direkte Betriebskontakte Lehrstellen für Mädchen zu vermitteln und zu fördern (I22, 4f).

Dass Kärnten trotz der geringen Frauenanteile bei kostenintensiven Maßnahmen das GB-Ziel erreichen kann, liege nach Angaben der ExpertInnen daran, dass sie im Zeitverlauf Mechanismen entwickelt haben, um Frauen überproportional in Kursmaßnahmen unter zu bringen.

„Wir sind sehr kreativ, um die Ziele zu erreichen.“

Bei den Kursmaßnahmen wird ein größerer Anteil für Frauen geplant, indem Schwerpunkte im Kursprogramm gesetzt werden. Beispielsweise werden traditionell nur für Frauen Buchhaltungskurse angeboten, aber es wird auch versucht, Frauen für männerdominierte Bereiche zu gewinnen (z. B. FIT, Switch). Ein weiterer Schwerpunkt besteht darin, den Frauenanteil bei den Kurskosten zu erhöhen. Wie in anderen Bundesländern wurde auch in Kärnten die Förderung über Kurskosten zuerst wenig eingesetzt und kam zu zwei Drittel Männern zugute (I8, 8f). Dies wurde insofern verändert, als nur noch jene RGS Budget dafür erhalten, die mindestens 50% der Gelder für Frauen verwenden. Wird der Frauenanteil nicht erreicht, wird das Budget anderen RGS zur Verfügung gestellt. Diese Regelung habe nach Angaben der ExpertInnen zu einem Anstieg der Kurskostenförderung mit einem hohen Frauenanteil geführt (I22, 3).

Ein weiterer Schwerpunkt der Frauenförderung liegt bei der Unterstützung der Kinderbetreuung. Aufgrund der fehlenden Angebote von anderer Seite wird die Förderung der Kinderbetreuung als Schlüssel für die Beschäftigung von Frauen gesehen (I17, 10). In Kärnten wird nach Angaben in den Interviews die Kinderbetreuungsbeihilfe sehr offensiv eingesetzt, um Beschäftigung und Qualifizierung zu erhöhen und insgesamt wird ein nicht unwesentlicher Teil des Budgets dafür eingesetzt, Kinderbetreuungseinrichtungen zu unterstützen (I22, 4). So werden in neu geschaffenen Kinderbetreuungseinrichtungen die Betreuungskräfte in den ersten vier Jahren zu 50% gefördert. Außerdem wurden mit dem vom AMS eingerichteten „Kindernest“ bislang etwa 300 Betreuerinnen an 30 Standorten mit ca. 2.000 betreuten Kindern gefördert. Diese starke Unterstützung der Kinderbetreuung durch das AMS und ihre Zurechnung als Frauenfördermaßnahme wird in den Interviews mitunter kritisch reflektiert. Aber angesichts des Mangels an Kinderbetreuungen wird diese Unterstützung allgemein doch als notwendiger Beitrag für die Arbeitsmarktintegration von Frauen angesehen (I17, 10f).

In den Interviews wird für Kärnten die Situation für die Budgetverteilung von Frauen und Männern mit ähnlichen Herausforderungen geschildert wie auch in anderen Bundesländern. Frauen sind grundsätzlich in den kostenintensiveren Maßnahmen weniger stark vertreten als Männer. Es werden aber sehr aktiv Gegenmaßnahmen gegen dieses Ungleichgewicht getroffen. Das starke Engagement für Kinderbetreuung kann einen Teil des budgetären Ungleichgewichtes zwischen den Geschlechtern kompensieren. Darüber hinaus werde aber eine Reihe von frauenspezifischen Maßnahmen gefördert und vor allem auch bei der Kurskostenförderung auf einen hohen Frauenanteil geachtet. Inhaltlich interessant erscheinen auch die geplanten Strategien, noch stärker intensivere fachliche Ausbildungen von Frauen etwa in Form von Stiftungen zu forcieren. Derzeit werde zwar auch versucht, fachliche Ausbildungen zu fördern, dabei handelt es sich aber überwiegend um kürzere Ausbildungen. Die dabei verwendete Argumentation macht deutlich, dass es für die Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Ziele notwendig ist, möglichst viele Arbeitslose mit weniger (zeit- bzw. kosten-)intensiven Maßnahmen zu fördern, wodurch ein Konflikt zwischen nachhaltig wirksamen Maßnahmen und zielrelevanten Maßnahmen offengelegt wird. Wieweit intensivere Fachausbildungen für Frauen in Zukunft umgesetzt werden können, ist sowohl eine budgetäre Frage als auch eine Frage der (politischen) Prioritäten.

8.2.3 Akzeptanz und Wirkung

„Mit dem GB-Ziel werde wirklich darauf geschaut, dass Frauen einen Großteil des Budgets bekommen.“

Die Wirkungen des GB-Ziels werden im AMS Kärnten zumindest auf zwei Ebenen gesehen: Erstens wird es als Unterstützung von Frauenförderung wahrgenommen. So ist sich eine Interviewperson sicher, dass, wenn das GB-Ziel aufgegeben würde, der Fokus auf Frauenförderung im AMS Kärnten wieder verschwindet und Männer stärker gefördert werden würden. Sie verweist auf Beispiele in der Vergangenheit, in denen bei erhöhter Arbeitslosigkeit von Männern kostenintensive Programme für Männer entwickelt wurden. Das GB-Ziel funktioniere als

eine Art Korrektiv, um Ungleichgewichte in den Geschlechteranteilen am Budget durch solche Programme in Grenzen zu halten (I8, 16).

Zweitens biete das GB-Ziel eine gute Unterstützung für die Arbeit der Frauenreferentin. Durch das ständige Hinterfragen der Arbeitsmarktförderung, wieweit Frauen ausreichend gefördert werden, können Maßnahmen für Frauen leichter argumentiert werden (I8, 5). Bei der Planung und Umsetzung des GB-Ziels besteht eine intensive Zusammenarbeit der LGS-Leitung mit der Frauenreferentin. Sie ist bei allen Programmerstellungen eingebunden (I22, 14).

Voraussetzung für die Unterstützung der Frauenförderung und die Arbeit der Frauenreferentin ist aber, wie dies in den Gesprächen betont wird, dass das Ziel als sinnvoll erachtet wird. Nur dann sind Vorgaben auch ein guter Anstoß, in diese Richtung etwas zu tun (I22, 13). Inhaltlich wird das GB-Ziel im AMS Kärnten als richtungsweisende Maßnahme nach Angaben in den Interviews akzeptiert. Die konkrete Ausgestaltung des Ziels wird sowohl hinsichtlich seiner mangelnden Flexibilität auf Veränderungen des Arbeitsmarktes als auch der Berücksichtigung von nachhaltigen Wirkungen hinterfragt. Das Ziel werde dann angezweifelt, wenn die Arbeitslosigkeit von Männern stark steigt und für sie mehr Budget aufgewendet werden müsste (I22,13). Von anderer Seite wird aber betont, dass gerade in solchen Situationen für Männer Programme geschaffen werden, sodass es eher wichtig sei, dabei auch die Ausgaben für Frauen im Blick zu haben, um sie ausreichend zu berücksichtigen (I8, 16). Es gibt also auch in Kärnten unterschiedliche Meinungen darüber, wie hoch der Budgetanteil der Frauen jeweils sein sollte.

„Das GB-Ziel ist ein Programm, das man auf unterschiedliche Arten erreichen kann. Wenn man einen bestimmten Wert erreicht, heißt das noch nicht, dass das wirklich sinnvoll ist.“

Die Wirksamkeit des Programmes im Hinblick auf die Gleichstellungsziele des AMS wird von den InterviewpartnerInnen unterschiedlich gesehen. Während ein Teil davon ausgeht, dass mit einem höheren Budgeteinsatz für Frauen auch bessere Arbeitsplätze geschaffen werden können, wird von anderen die alleinige Betrachtung des Budgetanteils als unzureichend für eine wirksame Frauenförderung gesehen. Argumentiert wird, dass das 50%-Ziel sowohl durch eine kostenintensive Förderung weniger Frauen als auch durch kostengünstige Förderung von vielen Frauen erreicht werden könne. Während Ersteres eher auf eine nachhaltige Wirkung zielt, könne die Massenförderung im Hinblick auf Chancengleichheit wenig verändern (I17, 7f). Dieser Spielraum bei der Art der Umsetzung des GB-Ziels wird allgemein, d. h. für alle Bundesländer argumentiert. Dabei wird eine unterschiedliche Wirkungsweise der unterschiedlichen Modelle angenommen, zugleich aber auf die Unsicherheit hingewiesen, welche Wirkungen Arbeitsmarktpolitik im Allgemeinen wie auch Frauenförderung im Speziellen hat. Sowohl das AMS-Monitoring (Verbleib nach drei oder sechs Monaten nach Förderung) als auch der Myndex werden als Instrumente gesehen, die zwar kurzfristige Wirkungen abbilden, längerfristige Wirkungen jedoch vernachlässigen. Dies müsste noch genauer untersucht werden (I17, 12; 17).

„Off sind wir gezwungen, Massen zu bewegen und da gibt es wenig Nachhaltigkeit.“

Im AMS Kärnten sieht man sich bei der Verfolgung des GB-Ziels aufgrund der arbeitsmarktpolitischen Ziele oft gezwungen, Massen zu bewegen. Maßnahmen, die stufenmäßig ineinander greifen, aufeinander aufbauen und damit nachhaltig wirken, sind nach Ausführungen in den Interviews entsprechend der Vorgaben wenig gefragt (18, 14). Obwohl betont wird, dass man in Kärnten durchaus darauf achte, dass die für Frauen angebotenen Maßnahmen wirksam sind, wünscht sich eine ExpertIn, dass man die Qualität noch mehr berücksichtigt. Bei dem verfolgten Maßnahmenbündel wird speziell der Anteil an Unterstützungen für Kinderbetreuung kritisiert. Denn dies wird von der Interviewperson nicht als frauenpolitische Maßnahme gesehen, sondern eher als familienpolitische oder sozialpolitische Maßnahme, um einkommensschwache Familien zu unterstützen.

Zusammenfassend kann das AMS Kärnten als ein Beispiel für die Umsetzung des GB-Ziels gesehen werden, das bei der Planung und Kontrolle der Arbeitsmarktförderung konsequent verfolgt und durch seine Steuerungsmechanismen auch erreicht. Die schlechten Beschäftigungschancen von Frauen aufgrund der Arbeitsmarktsituation und der Rahmenbedingungen unterstützen dieses Ziel. Selbstkritisch wird von den ExpertInnen die Wirkung des Ziels auf die Gleichstellung der Geschlechter sowohl hinsichtlich nachhaltiger Wirkungen für die Arbeitsmarktintegration von Frauen als auch die Berücksichtigung familienpolitischer Leistungen hinterfragt. Inhaltlich wird eine überproportionale Förderung von Frauen für die Erreichung von Gleichstellungszielen befürwortet, die konkrete Ausgestaltung des GB-Ziels aber auch in Kärnten ohne konkrete Verbesserungsvorschläge (mit Ausnahme einer Anpassung der Zielwerte an die Veränderungen des Arbeitsmarktes) kritisiert.

8.3 AMS Niederösterreich

In der Landesorganisation Niederösterreich wurde das GB-Ziel mit Ausnahme des Jahres 2009 immer erreicht. Die Istwerte lagen dabei ständig über 50%, im Jahr 2006 sogar bei 53,5%. Seit dem Jahr 2006 waren die umgesetzten Werte des GB-Ziels leicht rückläufig, betrug dennoch immer über 51%. Im Jahr 2011 zeichnete sich wieder ein Anstieg bei der Umsetzung des GB-Ziels ab, da insgesamt 52,5% Frauenanteil am Förderbudget erreicht wurden. Betrachtet man die Werte des Gender Budgetziels mit der Kurzarbeit, so zeigt sich, dass in den Jahren 2009 und 2010 der Frauenanteil am Förderbudget nicht erreicht wurde, wobei dieser 2009 deutlich unter 50% lag (47,8%).

„Das Ziel war für uns nie ein Problem, weil wir immer schon viel für Frauen gemacht haben.“

Die erfolgreiche Umsetzung des GB-Ziels im AMS Niederösterreich wird auf die lange Tradition der Frauenförderung zurückgeführt. Dabei unterscheiden sich die Argumentationen, wie weit sich Frauenanteile am Förderbudget von über 50% quasi „von selbst“ ergeben haben oder auf zielgerichtete Interventionen zurückzuführen sind. Während von einer Person betont wird, dass für das Budgetziel die Förderpolitik nicht verändert werden musste, sondern sich durch Fortführung eingeschlagener Strategien ergab (126, 9), werden von anderen spezifische Maß-

nahmen genannt, die das Frauenbudget erhöht haben (I4, 5). So sei in der Organisation selbstverständlich geworden, dass man bei der geschlechtergerechten Verteilung der Förderungen auf Köpfe und Budget achte. Hervorgehoben werden auch die Lerneffekte im Umgang mit dem Budgetziel: Steuerungsprozesse wurden automatisiert und weitere Möglichkeiten zur Einflussnahme entwickelt. Einig sind sich die InterviewpartnerInnen jedenfalls darin, dass für das Jahr 2011 keine Gegensteuerung zur Erreichung des Budgetziels notwendig ist.

Aus den Ausführungen der Interviews ergibt sich ein Bild, wonach in Niederösterreich viel für Frauenförderung getan wird und das GB-Ziel ernsthaft verfolgt und von den unterschiedlichen AkteurInnen mitgetragen wird. Dies scheint so umgesetzt zu werden, dass Interventionen nicht als budgetpolitische Maßnahmen wahrgenommen werden, sondern dem hohen Stellenwert der Frauenförderung zugeschrieben werden. Dass die Umsetzung des Ziels aber dennoch nicht so einfach ist, zeigen die genannten Beispiele von Widerständen und Barrieren der Frauenförderung und des GB-Ziels, wie im Folgenden näher ausgeführt wird. Der Blick auf die vielen Details der Umsetzungsschwierigkeiten zeugt aber auch von einem hohen Bewusstsein über direkte und indirekte Benachteiligungen von Frauen.

8.3.1 Kontext

„In der Krise wurden irre Summen für Männer ausgegeben. Es ist wichtig, das zu berücksichtigen, auch wenn dies zusätzliche Mittel [für Kurzarbeit] waren.“

Die Herausforderung für die Umsetzung des GB-Ziels wurde im AMS Oberösterreich im Jahr 2009 offensichtlich, als der Zielwert nicht erreicht wurde (-1,2%-Punkte). Auch in Niederösterreich weisen die Differenzen der Frauenanteile mit und ohne Kurzarbeit auf eine hohe Betroffenheit der Männer von der Krise hin. Dass die Kurzarbeit in das offizielle Genderbudget nicht eingerechnet wurde, sei dabei auch im Hinblick auf die fehlende Einflussmöglichkeit des AMS einsichtig und legitim. Von einer Interviewperson wird aber betont, dass es bei der Förderung der Kurzarbeit durchaus einen Geschlechterbias gab. Sie geht von der Hypothese aus, dass Frauen auch ohne finanzielle Unterstützung in Teilzeit wechseln, während für Männer Kurzarbeit beantragt wurde. Ihrer Ansicht nach ist es wichtig, beim GB-Ziel immer zu betonen, dass die Kurzarbeit herausgerechnet wurde, wobei aber für Männer viele zusätzliche Gelder ausgegeben wurden (I4, 5f).

„Die einzelnen arbeitsmarktpolitischen Ziele haben nichts zu tun mit dem GB-Ziel, außer durch Gender Mainstreaming.“

Ein weiterer Schwerpunkt bei den Herausforderungen für die Erreichung des GB-Ziels wird in den diesbezüglich widersprüchlichen Zielsetzungen des Steuerungssystems gesehen. Als Hemmnisse der Zielerreichung wird die schlechte Verankerung des GB-Ziels in den arbeitsmarktpolitischen Zielen und in der Balanced Scorecard argumentiert. Das Ministerziel wird als ein gesondertes Ziel wahrgenommen, dass weder in den arbeitsmarktpolitischen Jahreszielen noch in der BSC ausreichend integriert sei (I4, 19). Durch die geschlechterdifferenzierten Zielwerte der arbeitsmarktpolitischen Ziele werde zwar darauf geachtet, dass Frauen entsprechend ihrer Betroffenheit von Arbeitslosigkeit berücksichtigt sind. Aber da Frauen u. a. auf-

grund ihrer Vorqualifikationen weniger häufig in den Genuss von kostenintensiven Fachausbildungen kommen, würde durch die arbeitsmarktpolitischen Ziele das GB-Ziel kaum unterstützt (I26, 9f). Angemerkt wird, dass kostenintensive Ausbildungen grundsätzlich nicht aus den arbeitsmarktpolitischen Zielen abgeleitet werden, sondern aus den Vermittlungsproblemen der Arbeitslosen.

Auch in der BSC sieht ein/e ExpertIn das GB-Ziel unzureichend berücksichtigt. Durch die relativ geringe Punktezahl würden andere Ziele ernster genommen (I4, 13). Dem wird von anderer Seite entgegengehalten, dass Gender in allen Zielen enthalten sei, da die Erreichung von arbeitsmarktpolitischen Zielen nach Frauen und Männern getrennt abgebildet werde (I11, 10f). Es wird jedoch problematisiert, dass Frauenziele nur marginal enthalten wären und indirekte Frauenziele auch einen gegenteiligen Effekt haben können, wenn z. B. Arbeitsvermittlungsziele für Frauen ihre Förderchancen einschränken (I4, 11f). Hinsichtlich einer wünschenswerten Berücksichtigung des GB-Ziels gibt es also keine einheitliche Meinung im AMS Niederösterreich. Es wird auch angemerkt, dass durch zusätzliche Gender-Vorgaben in der BSC die Flexibilität der Liquiditätsplanung eingeschränkt werden würde (I26, 14).

„Das Budgetziel ist in den RGS schwer zu lenken.“

Zudem wird eine wesentliche Herausforderung darin gesehen, die RGS zur Umsetzung des GB-Ziels zu veranlassen. Dies betrifft nach Aussagen in den Interviews sowohl die Planung der GB-Zielwerte und Maßnahmen als auch deren Umsetzung. Bei den Planwerten für die RGS werden regionale Spezifika wie Ausbildungszentren mit Frauen- oder Männerüberschüssen berücksichtigt. Doch gäbe es im Hintergrund zu viele Variablen, die berücksichtigt werden sollten. Dieses Problem verschärfe sich noch bei kleinen RGS, weil einzelne Aspekte wie z. B. männer- oder frauendominante Ausbildungen einen großen Einfluss haben. Erschwert wird die Planung auch dadurch, dass die konkreten Zielvorgaben erst sehr spät einlangen, meist erst zu Jahresbeginn, wenn die gesamte Planung der Arbeitsmarktförderung längst abgeschlossen ist. Aufgrund dieser Unzulänglichkeit für adäquate Vorgaben würden auch Abweichungen eher hingenommen, ohne Konsequenzen für die RGS daraus zu ziehen (I4, 8). Die Interviewperson weist darauf hin, dass die zeitliche Verzögerung auch eine symbolische Aussage über die Stärke des politischen Willens und die Wichtigkeit dieses Zieles beinhalte.

Als weitere Herausforderung bei der Umsetzung des GB-Ziels in den RGS wird der Umstand genannt, dass die Ergebnisse von den RGS teilweise wenig beeinflussbar sind. Es wird zwar betont, dass die RGS bei der Planung der Maßnahmen keine strikten Vorgaben erhalten, sondern die Planung im Austausch zwischen RGS und Landesorganisation vor dem Hintergrund eines mittelfristigen Ausbildungsplans erfolgt (I11, 8). Aber wenn der Plan steht, könnten die RGS die Trägerkosten kaum mehr beeinflussen und lediglich bei der Individualförderung gegensteuern (I26, 6). Zudem seien die Kosten für die BeraterInnen auch schwer einsichtig. Dies hänge auch damit zusammen, dass bei Kursen erst am Jahresende mit der Zahl der TeilnehmerInnen die Kosten definiert werden. Nach Ansicht der Interviewten sei es deutlich einfacher, Vorgaben in Köpfen zu verankern als in Budgetzahlen (I11, 3).

Zudem werden auch Probleme thematisiert, Frauen in kostenintensive Maßnahmen zu bringen. Aufgrund der Vorqualifikationen sind Frauen, wie bereits gesagt, oft nicht für Fachausbildungen geeignet. Es scheint aber auch schwer, Frauen mit den notwendigen Voraussetzungen für die Kurse zu motivieren, sie zur Teilnahme zu überreden (I11, 3).

8.3.2 Strategien für das GB-Ziel

„Frauenförderung ist bei uns kein Scherzthema.“

Wie eingangs erwähnt wird die Erreichung des GB-Ziels grundlegend auf den hohen Stellenwert der Frauenförderung zurückgeführt. Frauenförderung werde ernst genommen. Dabei wird betont, dass das Signal zur Unterstützung der Frauenförderung von den Führungskräften kommt und kommen muss. Denn damit bleibe es nicht nur ein moralischer Ansatz, sondern lässt Konsequenzen bei Nichtbeachtung erwarten und macht Frauenförderung selbstverständlich (I11, 1ff). Dafür, dass dies im AMS Niederösterreich tatsächlich gelebt werde, werden unterschiedliche Beispiele angeführt, z. B. geschlechterdifferenzierte Daten, interne Frauenförderung, Veränderungen bei Gleichstellungsthemen, Einfluss der Frauenreferentin, Veränderung von Kurszeiten, um sie für Frauen attraktiver zu machen etc. Auch die gendersensible Perspektive der Interviewten auf die Arbeitsmarktförderung spricht dafür. Selbstkritisch werden aber auch Verbesserungspotentiale genannt, wie z. B. die Sprache von Führungskräften oder die Struktur der Trägerorganisationen.

Unterstützt werde die Frauenförderung durch die arbeitsmarktpolitische Notwendigkeit oder durch die Logik der Arbeitsmarktpolitik. Nachdem gut qualifizierte Facharbeiterinnen gebraucht werden, während Geringqualifizierte kaum vermittelbar sind, sei es wichtig, Frauen mit Fachqualifikationen zu fördern (I11, 2). Mit dieser Argumentation wird auch unterstrichen, dass Frauenförderung nicht aus einem moralischen Anspruch heraus befürwortet wird, sondern sich aus der Logik der Arbeitsmarktpolitik ergibt. Damit könne Gleichstellungspolitik unabhängig von der Haltung der Menschen eingesetzt werden. Aber wenn ein dringliches Problem auftritt, wie z. B. die Wirtschaftskrise, durch die Frauen weniger betroffen sind, verschwinde das Thema Gleichstellung auch wieder (I4, 25).

Der Überprüfung des Maßnahmenpektrums im Hinblick auf das GB-Ziel erfolgt nach Angaben der ExpertInnen im AMS Niederösterreich immer mit Blick auf Köpfe und Budget. Zum einen wird darauf geachtet, dass frauenspezifische Maßnahmen wie FiT und Maßnahmen für Wiedereinsteigerinnen die kostengünstigeren Maßnahmen von Frauen und die defizitäre Berücksichtigung des Budgetziels in den arbeitsmarktpolitischen Zielen kompensieren kann. Zum anderen wird darauf geachtet, Frauen verstärkt in kostenintensive Maßnahmen, wie Beschäftigungsprojekte und Sozialökonomische Betriebe, zu vermitteln und verstärkt mit Kurskosten zu fördern. Die Kurskostenförderung ist dabei leichter zu verändern, wirkt sich allerdings aufgrund ihrer geringen Fördersummen relativ wenig auf die geschlechtsspezifische Budgetverteilung aus. (I4, 3ff).

„Es muss alles sehr langfristig geplant werden, damit es im Sinn der Sache wirkt.“

Diese Strategien zur Erreichung des GB-Ziels verlangen, und darauf weist eine Interviewperson wiederholt hin, dass das GB-Ziel als Querschnitt bei der Maßnahmenplanung berücksichtigt werde (I4, 1ff). Denn mit der Maßnahmenplanung würden Weichenstellungen gesetzt, die später kaum mehr rückgängig gemacht werden können. Es müssten alle Ziele daraufhin beleuchtet werden, ob das GB-Ziel erreicht werden kann. Denn ähnlich einem großen Schiff könne eine einmal eingeschlagene Richtung nur langsam verändert werden. Erschwert werde dieser Ansatz aber dadurch, dass die konkreten GB-Ziele für die Bundesländer erst deutlich nach den arbeitsmarktpolitischen Zielen und den Ausschreibungen für Maßnahmen und Schwerpunktsetzungen herauskommen. Die Interviewperson wechselt bei dieser Argumentation von der Ebene der Landesorganisation zur Bundesorganisation bzw. zum Ministerium, weil die dort getätigten Festlegungen die Planung erschweren. Diese können durch die Landesorganisationen nicht immer korrigiert werden, auch wenn die Frauenreferentin bei allen Planungen und Ausschreibungen an das GB-Ziel verweist.

Im monatlichen Controlling des AMS Niederösterreich wird regelmäßig der Stand zum GB-Ziel reflektiert. Dies sei wichtig, um den RGS eine Rückmeldung zu geben, wo sie stehen. Solche Einschätzungen können am Ende des Jahres stark revidiert werden, wenn noch größere Umschichtungen des Budgets stattfinden — wie dies z. B. im Jahr 2009 in Niederösterreich der Fall war. Wichtig sei es jedoch, dass es diskutiert werde. Im monatlichen Controlling werde gegebenenfalls ein Gegensteuerungsbedarf besprochen und RGS mit Zielabweichungen aufgefordert, einen genaueren Bericht abzulegen und Veränderungsvorschläge zu erbringen (I11, 8).

Die längerfristige Planung des GB-Ziels werde dadurch erleichtert, dass das Ziel seit Jahren beibehalten wurde. Dies wird sowohl als positiver Aspekt des GB-Ziels hervorgestrichen, wie auch bei den Maßnahmen des Frauenförderprogramms. Denn bei einer Stop-and-go-Politik kämen relevante Informationen oft länger nicht bei den BeraterInnen an. Kontinuierliche Ziele würden zudem das Erfahrungslernen innerhalb der Organisation fördern (I4, 14).

„Die Inhalte, die Sinnhaftigkeit sind der Knackpunkt.“

Die Berücksichtigung des GB-Ziels sei aber nur eine notwendige und nicht hinreichende Bedingung für eine Gleichstellungsförderung. Als zentrales Kriterium dafür werden die inhaltliche Sinnhaftigkeit der Maßnahmen und die Berücksichtigung der realen Möglichkeiten am Arbeitsmarkt sowie die nachhaltige Wirkung der Maßnahmen genannt. Die Organisation arbeite nach Zielen, die quantifiziert werden. Diesem Managementprinzip müsse man sich in allen Bereichen anpassen, um steuern zu können. Aber es wird auch gewarnt, dass dadurch Diskussionen über Sinnhaftigkeit ausgeschaltet werden können, was eben auch für das GB-Ziel gelte (I4, 15).

„Durch FiT und Wiedereinsteigerinnen ist Frauenthematik ganz gut erfasst.“

Im Hinblick auf die angebotenen Maßnahmen zur Frauenförderung wird argumentiert, dass durch FiT und die Wiedereinsteigerinnen die Frauenthematik in Niederösterreich ganz gut er-

fasst wird (I4, 14). FiT habe im Vergleich zu den anderen Bundesländern einen hohen Stellenwert, durch den viele Frauen gefördert werden. Durch die Kontinuität dieser Maßnahme sei es gelungen, viele Frauen in frauenuntypischen Bereichen zu qualifizieren (I4, 3; 5). Auch beim Wiedereinsteigerinnen-Programm gäbe es eine gute flächendeckende Struktur. Dabei wird den Frauenberatungsstellen weiterhin eine wichtige Rolle zugesprochen, was von der Landesgeschäftsführung mitgetragen wird. Dies führe nach Angaben einer Interviewperson nicht nur zu hohen Zufriedenheitswerten bei den Wiedereinsteigerinnen, sondern auch zu erstaunlich hohen Vermittlungsquoten (I26, 8).

In Niederösterreich nehmen Frauen auch einen hohen Anteil bei den Beschäftigungsprojekten und der Qualifizierung für Beschäftigte ein (I4, 3). Letzteres wird mitunter als Problem dargestellt, weil damit Männer benachteiligt werden. Es wird aber auch die Erfahrung angeführt, dass dieses Extrageld für Frauen dazu beiträgt, dass Betriebe mehr in die Qualifizierung von jungen Männern investieren (I26, 13).

8.3.3 Akzeptanz und Wirkung

Der Mehrwert des GB-Ziels besteht für eine InterviewpartnerIn darin, dass es die Aufmerksamkeit auf das Thema Frauenförderung lenkt (I26, 12). Tatsächlich scheinen Mechanismen zur geschlechtergerechten Planung der Frauenfördermaßnahmen strukturell verankert und wird der Frauenanteil im Controllingprozess konsequent reflektiert. Die Verantwortung für die Berücksichtigung des GB-Ziels wird aber explizit bei der Geschäftsführung gesehen. Es wird als wichtig erachtet, dass es klar top-down kommuniziert werde (I4, 18). Die Umsetzung ist ein kooperativer Prozess, an dem Förderabteilung, Controllingabteilung/Systemmanagement und nicht unwesentlich die GM-Beauftragte/Frauenreferentin beteiligt sind. Von allen InterviewpartnerInnen wird darauf hingewiesen, dass es in Niederösterreich ein gutes Prozedere für das GB-Ziel gibt, weshalb es auch gut funktioniert. Im Zuge der Planung und Kontrolle wird insbesondere auf jene RGS geachtet, bei denen die Umsetzung des Ziels nicht funktioniert.

Das GB-Ziel werde aber von den RGS teilweise sehr kritisch gesehen. Dies hänge vor allem mit ihrer anderen Handlungslogik zusammen, die stärker auf die KlientInnen, auf ihre Bedürfnisse und Vermittlungschancen ausgerichtet ist. Dadurch werde die Vermittlung von Frauen in kostenintensive Kurse mitunter als unnötig oder als Zwang empfunden (I11, 7). So stößt es beispielsweise auf Unverständnis, wenn ein niedrig qualifizierter junger Mann keinen Anspruch auf einen Maschinenkurs hat, aber eine ältere Frau einen MBA-Kurs gefördert bekommt (I26, 12f).

„Wir machen wohl das Richtige, aber es ist nicht besonders wirksam.“

Die Einschätzung des GB-Ziels fällt trotz des Umstandes, dass Frauenförderung in Niederösterreich einen hohen Stellenwert hat, das Ziel mit Ausnahme des Jahres 2009 immer erreicht wurde, im GB im Steuerungsprozess systematisch integriert wurde, ernüchternd aus. In den Interviews wird es als wenig wirksames Ziel bewertet, um Frauen in „bessere“ Maßnahmen zu bringen. In einem Fall wird das GB-Ziel auch als kontraproduktiv für Frauenförderung bezeichnet, weil die BeraterInnen Frauen zu kostenintensiveren Maßnahmen überreden müssten (I11, 7).

Viele Argumentationen bezüglich der Umsetzungsschwierigkeiten in Niederösterreich hängen wohl mit den nicht konkret planbaren Zielwerten für die RGS zusammen. Diese kommen, wie vorne bereits angeführt, durch die späte Festlegung der Zielwerte, die Schwierigkeiten der Definition von regional als gerecht empfundenen Zielwerten oder auch mit den für die BeraterInnen unklaren Kosten zustande. Aus den Gesprächen gewinnt man den Eindruck, dass diese Zielwerte für die RGS zwar gegeben sind, aber den RGS viel Toleranz bei Abweichungen von den Zielwerten entgegengebracht wird, mehr als bei den sonstigen arbeitsmarktpolitischen Jahreszielen. Damit haben die Zielwerte keinen starken Stellenwert und können im Bündel unterschiedlicher Ziele leichter untergehen. Durch die Messbarkeitsproblematik können das Ziel und der damit verbundene Inhalt verloren gehen.

Von Seiten des AMS Niederösterreich werden aber einige Anregungen genannt, um die Zielsetzungen einfacher planbar zu machen bzw. auf RGS-Ebene auch leichter durchschaubar zu machen. In den Gesprächen wird erstens immer wieder darauf hingewiesen, dass sowohl Frauenziele für Budgetanteile als auch für „Köpfe“ (Frauenanteil der TeilnehmerInnen) vereinbart werden sollten (I11, 6f). Man werde zwar auch jetzt schon dazu angehalten, in Mengen und Kosten zu denken, doch dies sollte auch explizit gemacht werden. Zweitens sollte ein bestimmter Prozentsatz für die überproportionale Förderung von Frauen auf Basis der Arbeitslosenquote von Frauen bestimmt werden. Denn gerade in den Krisenjahren erscheint das Ziel ansonsten nicht mehr erreichbar. Wie hoch das Budgetziel dabei sein soll, wird als politische Frage gesehen; als Frage, wie schnell oder langsam man das Ziel der Gleichstellung angehen will (I4, 24). Es gibt im AMS Niederösterreich auch Ansätze für ein Gender Ranking der RGS, das neben dem Frauenanteil am Förderbudget auch qualitative Aspekte wie Zufriedenheitswerte, Schwerpunktprogramme für Frauen (Wiedereinsteigerinnen, Pflichtschulabsolventinnen) und Gender-Aktivitäten (Fit-Veranstaltungen, Frauenveranstaltungen, Workshops für Mädchen) erfasst (I4, 12f). Auch dies wird als Möglichkeit gesehen, um Indikatoren für ein Gender Budgeting zu entwickeln.

8.4 AMS Oberösterreich

Das AMS Oberösterreich war beim GB-Ziel anfangs sehr erfolgreich, indem es zwischen 2004 und 2006 seine Zielwerte deutlich übertroffen hat und zu den Landesorganisationen mit den höchsten Frauenanteilen beim Förderbudget zählte. Im Jahr 2007 hat Oberösterreich das Budgetziel erstmals nicht erreicht und blieb auch in den darauf folgenden Jahren unter den Zielwerten mit Abweichungen von bis zu 4%-Punkten (2009). Im Gegensatz zu anderen Bundesländern ist der Frauenanteil am Förderbudget bereits vor der Wirtschaftskrise deutlich gesunken. Auch im Jahr 2011 bleibt Oberösterreich mit 46,5% Frauenanteil deutlich unter dem Zielwert von 48,9%.

Die Nichterreichung des GB-Ziels der letzten Jahre ist allen Interviewpartnerinnen des AMS Oberösterreich bewusst und wird einheitlich begründet. Es gab in den letzten Jahren einen intensiven Austauschprozess über Ursachen für die Abweichungen beim Budgetziel und Veränderungsmöglichkeiten (I19, 10). In den Interviews wird betont, dass die Abweichungen

nicht daraus entstehen, dass sich das AMS Oberösterreich nicht intensiv mit dem Ziel auseinandersetzt, sondern diese werden auf regionale Besonderheiten und Sachverhalte zurückgeführt (I19, 10).

8.4.1 Kontext

Für die Krise in den Jahren 2009 und 2010 werden ähnliche Erklärungen angeführt wie in den anderen Bundesländern: Es wurden vermehrt Bildungsangebote als Gegenmaßnahmen zu der hohen Männerarbeitslosigkeit umgesetzt und damit auch mehr Budget für Männer ausgegeben (I24, 1). Aufgrund seines starken Industriesektors waren die Ausgaben für die Kurzarbeit so hoch (2009 35 Mio. Euro), dass der Frauenanteil auf 40% des Förderbudgets sank (unter Einbeziehung der Kurzarbeit). Die Kurzarbeit wird zwar wegen des unterschiedlichen Budgettopfs und der mangelnden Einflussnahme des AMS auf die Inanspruchnahme nicht dem Budgetziel zugerechnet, verdeutlicht aber die Herausforderungen, mit denen Oberösterreich durch die Rezession konfrontiert war.

Insgesamt ist die Argumentation aber stärker auf Aspekte in Zusammenhang mit unterschiedlichen Förderkosten von Frauen und Männern fokussiert. Interne Strategien und externe Entwicklungen, die die Kostenunterschiede von Frauen- und Männerfördermaßnahmen verschärfen, werden als Begründung für den Rückgang des Frauenanteils am Förderbudget angeführt. Dabei werden die spezifische Situation von Oberösterreich mit seinem hohen Kofinanzierungsanteil bei Frauenmaßnahmen und die Investitionen im Metallausbildungsbereich hervorgehoben.

Ausgangspunkt ist das Faktum, dass Maßnahmen für Männer in der Regel kostenintensiver sind, da diese oft mit Investitionskosten verbunden sind; beispielsweise sind Qualifizierungen in Werkstätten kostenintensiver als kaufmännische Ausbildungen. Dabei wird von den ExpertInnen betont, dass dies nicht bedeutet, dass typische Frauenmaßnahmen von schlechterer Qualität sind, sondern selbst Maßnahmen mit gleicher Dauer und Intensität oder auch gleicher Wirkung unterschiedlich kostenintensiv sind.

Kritisch angemerkt wird von einer Interviewperson, dass Frauen in den RGS oft auch stärker in Richtung kostengünstigere Maßnahmen beraten werden, d. h. in Richtung frauentypischer oder weniger kostenintensiver Qualifikationen; mitunter Frauen, deren Familiensituation den BeraterInnen bekannt ist, auch nahegelegt wird, „sich besser um die Kinder zu kümmern“ (I2, 9). Dies wird auf vorherrschende traditionelle Rollenbilder in Oberösterreich zurückgeführt, die die Beschäftigungsmöglichkeiten und auch die Beratung beeinflussen (I2, 9). Illustriert wird dieser unterschiedliche Umgang mit Frauen und Männern bei der Beratung mit der Frage nach der Verfügbarkeit von Arbeitslosen für den Arbeitsmarkt. Während die Verfügbarkeit bei Frauen selbstverständlich nachgefragt wird und mitunter eine Förderung verhindert, werde dies bei Männern kaum getan. Auch dies trage dazu bei, dass Frauen weniger finanzielle Leistungen bekommen (I2, 15).

„Man kann nicht eine Investitionsförderung in die Metallausbildungszentren von 1 Million Euro durch kaufmännische Ausbildungsmodule für Frauen kompensieren.“

Ganz wesentlich hat sich im Hinblick auf das GB-Ziel auch das Metallausbildungsprogramm der Bundesregierung (MET) ausgewirkt. Durch das MET wurden in Oberösterreich vier Ausbildungszentren gegründet, die mit hohen Investitionskosten verbunden waren und den Männeranteil am Förderbudget erhöhten (I19, 1f).

Als ein weiterer Faktor zur Verstärkung der Kostenunterschiede wurde die Erhöhung des Förderbudgets im Jahr 2006 genannt. Denn damit ist der Anteil der Qualifizierungen in Relation zu aktivierenden Maßnahmen gestiegen. Während es bei Aktivierungsaktivitäten einfacher sei, das Geschlechterverhältnis ausgewogen zu halten, schlagen sich bei den Qualifizierungsmaßnahmen durch die berufliche Segregation Kostenunterschiede stärker nieder (I19, 1).

„Ein großer Teil der Interventionen läuft nicht über teure Facharbeiterkurzausbildungen, sondern über Modelle, bei denen die Ausbildungskosten von den künftigen Arbeitgebern getragen werden.“

Als zentrale Erklärung für die Entwicklung des Frauenbudgetanteils wird die Kostenbeteiligung des Landes und der Betriebe bei Frauenfördermaßnahmen argumentiert. Das Programm FiT wird in Oberösterreich als Implacementstiftung umgesetzt, bei der die Ausbildungskosten durch Land und Betriebe finanziert werden (I24, 2). Gerade im Bereich der nicht-traditionellen Qualifizierung von Frauen werden solchen betriebsnahen Ausbildungen bessere und langfristige Erfolgchancen zugesprochen, dies mache sie aber im Hinblick auf das Budgetziel zu „billigen“ Maßnahmen (I2, 3). Auch andere Frauenmaßnahmen werden als betriebsnahe Ausbildungen umgesetzt und/oder vom Land gefördert (z. B. Pflegeausbildungen) und wirken sich damit negativ auf den Frauenbudgetanteil des AMS Oberösterreich aus (I24, 1ff; 5).

Im Zusammenhang mit den Einflussfaktoren werden auch regionale Unterschiede angesprochen, die den Ausbildungsmarkt entsprechend charakterisieren (z. B. Steyr mit hoher Einkommensstruktur und einem auf Metall und Autozulieferung geprägten Arbeitsmarkt, Kirchdorf als Fremdenverkehrsregion, usw. (I19, 8). Die regionalen Unterschiede bei der Umsetzung des GB-Ziels werden teilweise auf den regionalen Arbeitsmarkt zurückgeführt. Sie allein können aber nicht die regionalen Unterschiede des GB-Ziels zwischen den RGS erklären. Hinzu kommt ein unterschiedliches Engagement für das Ziel (I24, 10).

Hingewiesen wird in den Interviews auch darauf, dass die Kinderbetreuungsbeihilfe durch die gesetzliche Festlegung eines Gratiskindergartenjahres zurückgegangen ist. Dies habe zu einer Verringerung des Frauenbudgets beigetragen, hat aber auch sichtbar gemacht, dass beim Frauenbudget Maßnahmen enthalten sind, die eher familien- oder sozialpolitisch eingreifen und keine Frauenförderung im engeren Sinne darstellen (I24, 1).

8.4.2 Strategien für das GB-Ziel

Wie in den anderen Bundesländern erfolgt die Umsetzung des GB-Ziels durch Kontrollschleifen im Planungs- und Umsetzungsprozess der arbeitsmarktpolitischen Förderungen, indem die Landesorganisation interveniert, wenn entsprechend der (geplanten) Teilnahmen von Frauen und Männern das Budgetziel nicht erreicht werden kann. Die Fördermaßnahmen werden nach Aussagen der Interviewten in Oberösterreich zunächst autonom von den RGS geplant und zwar differenziert nach Frauen und Männern. Der regionalen Autonomie bei der Bildungsgestaltung wird ein großer Beitrag für erfolgreiche Vermittlungen zugeschrieben (I19, 8). Wenn auf Basis des Erfahrungshintergrundes erwartet wird, dass das Budgetziel der Landesorganisation mit den geplanten Maßnahmen nicht erreicht werden kann, versucht man im Diskussions- und Verbesserungsprozess das Maßnahmenangebot im Hinblick auf das Budgetziel zu verändern (I24, 8).

Den Aussagen in den Interviews zufolge bringt die Förderabteilung das Budgetziel im Rahmen des Controllingbereichs BSC regelmäßig ein. Dabei wird beobachtet, wie viele Punkte jede RGS zu welchem Indikator erreicht. Ein Punkteausschöpfungsgrad von mindestens 80% ist dabei völlig in Ordnung, 50% bis 80% sind auch noch „ganz okay“, aber wenn eine RGS längere Zeit unter 50% liegt, wird dies speziell beobachtet und mit den jeweiligen Fachabteilungen ein Maßnahmenkatalog entwickelt (I24, 4f). Sowohl in der Beschreibung des Umsetzungsprozesses des GB-Ziels als auch in der Reflexion wird deutlich, dass die Berücksichtigung des Budgetziels in der BSC ein wesentlicher Treiber für das Ziel ist. Es wird argumentiert, dass Ziele ernster genommen werden, sobald sie in der Zielsteuerung verankert werden und je mehr sie Gewicht in der BSC bekommen, desto wichtiger wird es, diese zu erreichen (I2, 10). Die BSC-Indikatoren werden auf Ebene der RGS als ein wichtiges Beobachtungsinstrument gesehen, auch wenn hinzugefügt wird, dass Veränderungen von den RGS oft nicht mehr nachvollziehbar und schwer steuerbar sind, da sich in kleinen Regionen schon eine einzige Kleinigkeit stark auf das Ergebnis auswirken kann (I24, 4).

Wieweit durch die konkrete Punktezahl das GB-Ziel in der BSC ausreichend berücksichtigt wird, wird unterschiedlich argumentiert. Einerseits wird vermerkt, dass es für eine Organisation schon eine große Leistung ist, Gleichstellungsziele überhaupt in der Zielsteuerung zu verankern und jedes Ziel, das durch die BSC abgebildet wird, ernst zu nehmen (I19, 5). An anderer Stelle wird die geringe Punktezahl als Abwertung des Ziels beurteilt, da natürlich BSC-Indikatoren mit einer höheren Punktezahl intensiver verfolgt werden (I19, 4) und die von der BSC vorgegebene Punktezahl auch eine Wertigkeit des Ziels darstellt (I2, 10). Die relativ geringe Bewertung des GB-Ziels in der BSC wird aber auch als Vorteil für Oberösterreich gesehen, da das Ziel nur wenig in das Gesamtergebnis einfließe und es für Oberösterreich dadurch leichter werde, fremdfinanzierte Maßnahmen zu verfolgen, die das Budget entlasten (I24, 18f).

Als Strategie für das GB-Ziel werden spezifische Steuerungsinstrumente angesprochen wie eine erhöhte Eingliederungsbeihilfe für Frauen, die von einzelnen RGS punktuell umgesetzt werden, oder der Vorrang von Frauen beim Zugang zu spezifischen Maßnahmen. Genannt wer-

den Bevorzugung von Frauen bei kostenintensiven Beschäftigungsprojekten oder Metallausbildungen (I24, 7; 10).

Verglichen mit anderen Bundesländern werden relativ wenige Ansatzpunkte erläutert, um den Frauenanteil am Förderbudget zu erhöhen. Wohl aber besteht der Anspruch, durch Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern beizutragen und dies ist eingebunden in spezifische Schwerpunktsetzungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Als eine zentrale Philosophie des AMS Oberösterreich wird die Zielsetzung genannt, keinen Arbeitslosen, keine Arbeitslose aufzugeben, sondern alle aktiv zu betreuen, selbst wenn sie kurz vor der Pension stehen (I24, 12). Damit konnte nach Aussagen der ExpertInnen Oberösterreich sowohl die Langzeitarbeitslosigkeit als auch der Anteil an Notstandshilfebezieherinnen auf ein Minimum reduzieren. In einem Interview wird das AMS mit einem „Produktionsunternehmen“ verglichen, das ihre KundInnen, die Arbeitslosen, „veredeln“ soll. Diese „Veredelungsprozesse“ sollen die Menschen ganzheitlich ansprechen, indem all ihre Bedürfnisse, Erwartungshaltungen, Ängste und Sorgen berücksichtigt und ihre Beschäftigungschancen erhöht werden (I19, 12). Der Schwerpunkt der Förderung liegt nach Aussagen der MitarbeiterInnen bei Qualifizierungen, was sich auch durch den hohen Anteil an PflichtschulabsolventInnen ergibt. Im Vergleich zu anderen Landesorganisationen wie der Steiermark oder Niederösterreich führe Oberösterreich deutlich mehr Qualifizierungen durch (I19, 12).

„Es führt kein Weg daran vorbei, dass wir Ausbildungsangebote machen müssen, die Frauen zu einem zertifizierten Abschluss führen.“

Für Frauen wird der Schwerpunkt auf Qualifizierungen auch im Hinblick auf Einkommensverbesserungen argumentiert. Insbesondere können nach Einschätzung der Interviewpersonen zertifizierte Abschlüsse, evtl. durch Ausbildungen mit Zwischenzertifikaten oder in Modulen, zu einer finanziellen Besserstellung von Frauen beitragen (I24, 12; I2, 16f). Zum anderen kann das AMS durch spezifische Zugangsbestimmungen bei Qualifikationen (Vorzug von Frauen bei Ausbildungen zu Metallberufen, Vorzug von Männern bei Ausbildungen für Kindergarten- und HortpädagogInnen) als ein Player im Gesamtsystem einen Beitrag zum Abbau der Segregation leisten (I24, 14f).

In diesem Zusammenhang kommt auch FiT ein hoher Stellenwert zu. Wie bereits vorne dargestellt wird das FiT-Programm in Oberösterreich stiftungsähnlich organisiert und übernehmen Betriebe und das Land die Ausbildungskosten. Dabei besteht nach Aussagen der Interviewten eine langjährige Zusammenarbeit mit Unternehmen, was zu den hohen Übernahmequoten (60%) beiträgt (I24, 3). Dennoch sei es schwierig, Frauen für diese lange Ausbildung zu motivieren, da sie oftmals auf finanzielle Mittel angewiesen sind und eine schlechter bezahlte Beschäftigung jetzt einer langen Ausbildung mit künftigen Beschäftigungschancen vorziehen müssten (I2, 3f). Eine Herausforderung sei es auch, Frauen für den handwerklichen und technischen Bereich zu interessieren, insbesondere in der Krise, in der es auch viele arbeitslose Männer in diesem Bereich gab. Es bedeute für Frauen weiterhin eine große Entscheidung, in diesen Bereich zu gehen. Durch die langjährige Zusammenarbeit mit den Betrieben gäbe es jedoch ein langsames Umdenken bei den Ausbildungen. Frauen finden damit stärker Eingang

in männerdominierte Bereiche. Dies sei jedoch „Sisyphus-Arbeit“ und so bleibe FIT trotz der großen Anstrengungen in Oberösterreich mit 100 Teilnehmerinnen eine „Micky-Maus-Größe“ (I19, 15f).

8.4.3 Akzeptanz und Wirkung

In allen Interviews in Oberösterreich wird betont, dass der geringe Frauenanteil beim Budget nicht bedeute, dass weniger Frauen in Schulungsangebote des AMS einbezogen werden. Im Gegenteil, die InterviewpartnerInnen beteuern, dass das AMS Oberösterreich gerade auch im Frauenbereich viel bewege und die Arbeitsaufnahmequoten nach Schulungen hoch sind und bleiben (I19, 6). Zudem wird eine Reflexion der Arbeitsmarktförderung mit dem Fokus darauf, dass Frauen und Männer gleichwertig gefördert werden, befürwortet. Dies werde nach Aussagen der InterviewpartnerInnen bei der Steuerung der Arbeitsmarktpolitik auch beachtet.

„Ziel ist es, für einen bestimmten Markt auszubilden und nicht für eine Geschlechterparität bei den Kosten der Arbeitsmarktförderung.“

Wesentlich dabei ist, und dies wird mehrfach betont, dass die Kursinhalte daraufhin orientiert sind, dass die Beschäftigungschancen der Geförderten steigen (I19, 8). Explizit thematisiert wird, dass der Fokus für ein ausgeglichenes Budget für Männer und Frauen aber nur einen Aspekt in der Förderplanung darstellt (I24, 8).

Dementsprechend wird die Sinnhaftigkeit des GB-Ziels von den InterviewpartnerInnen in Oberösterreich ambivalent beurteilt. Prinzipiell wird das Budgetziel akzeptiert und Gleichstellung von Frauen als AMS-Zielsetzung als wichtig erachtet und unterstützt. Die hohe Gleichstellungsorientierung im AMS wird sowohl extern als auch intern durch Frauenreferentinnen forciert, in Grundsätzen und Leitbild verankert und permanent durch Indikatoren überprüft (I19, 14). Das AMS werde vom Land auch als positives Beispiel herangezogen, wie Strukturen in Richtung Frauenbeschäftigung und Frauenförderung verändert werden können (I24, 14). Dabei ist Bewusstsein dafür, dass Gleichstellung ausschließlich über einen längeren Prozess verwirklicht werden kann, vorhanden (I24, 16). Es wird zwar angeführt, dass von Einzelnen die Förderung von Frauen als Diskriminierung von Männern thematisiert werde (I19, 7) und die Akzeptanz von Gleichstellung abhängig sei von der Einstellung der jeweiligen Person (I2, 6). Entscheidend sei aber, dass Frauen als wichtige Zielgruppe in den Zielen enthalten sind. Zudem wird die Unterstützung des Gleichstellungsthemas durch die Leitung in Oberösterreich als gut eingeschätzt und auch die Akzeptanz der Frauenreferentin sei durch den Umstand, dass sie auch in anderen Themen aktiv tätig ist, gestiegen.²³

²³ Die Frauenbeauftragte arbeitet seit zwei Jahren im Controllingteam mit, ist aber aus Gründen fehlender Kapazitäten nicht aktiv in die strategische Umsetzung eingebunden. Wenn jedoch Probleme bei der Erreichung des GB-Ziels auftreten, wird gemeinsam mit der Geschäftsführung im Rahmen eines Workshops bzw. Arbeitsprogrammes geplant, wie die Situation verbessert werden kann. Die Funktion der Frauenbeauftragten ist in Oberösterreich auf zwei Personen aufgeteilt. Eine Frauenbeauftragte ist für FIT und die Organisationsziele zuständig, während die andere Frauenbeauftragte mit der Thematik Mädchen und Wiedereinstieg betraut ist.

So wird grundsätzlich eine Förderung von Frauen befürwortet, aber infrage gestellt, wie hoch eine überproportionale Förderung sein soll und wieweit die Förderung anderer Zielgruppen wichtiger wäre. In einem Interview wird argumentiert, dass es bedeutsam wäre, den Gender-Fokus etwas zu reduzieren, andere Personengruppen wie z. B. Ältere oder MigrantInnen, stärker bei den Fördermaßnahmen zu berücksichtigen. In einzelnen Bereichen wie z. B. bei der Qualifizierung von Beschäftigten wird eine Verschiebung von Frauen zu Älteren wahrgenommen. Aber im Hinblick auf Personen mit Migrationshintergrund wird ein Defizit gesehen, was wohl auch damit zu tun habe, dass innerhalb von Österreich nicht alle Bundesländer gleichermaßen von der Problematik der MigrantInnen betroffen sind, sodass dafür ein Anstoß von außen, wie z. B. von der EU wichtig wäre (I24 19f).

„Es ist gut, dass das GB-Ziel auf der Tagesordnung ist, aber es ist phasenweise eine unlösbare Herausforderung in Konkurrenz mit anderen Zielen.“

Es wird in den Interviews mehrfach verdeutlicht, dass das GB-Ziel eines von vielen Zielen ist, und die Zielerreichung davon abhängig ist, an welcher Stelle es in der Prioritätenliste steht. Wenn das GB-Ziel an erster Stelle steht, könnte es einfach erreicht werden. Arbeitsaufnahmequoten oder die Erhöhung des Bildungsniveaus von Arbeitslosen wird in Oberösterreich als wichtiger erachtet, sowohl was die strategischen Schwerpunktsetzungen betrifft als auch die Praxis in der Beratung, in der es nicht um Finanzüberlegungen für Frauen und Männer geht, sondern darum, für eine Person die beste Maßnahme zu finden (I19, 18f).

Wie sehr die RGS das GB-Ziel berücksichtigen, ist nach Einschätzung einer Interviewperson durchaus unterschiedlich und hängt vermutlich – ohne dies klar begründen zu können – mit unterschiedlichen Einstellungen zur Frauenförderung in den RGS zusammen (I2, 6).

Eine wesentliche Zielkonkurrenz wird beim GB-Ziel zu dem sonst geltenden Wirtschaftlichkeitsprinzip gesehen. In dem Zusammenhang verwehrt sich eine Interviewperson gegen den Anspruch, dass für Frauen kostenintensivere Maßnahmen zugekauft werden sollten, nur um das GB-Ziel zu erreichen. Derselbe Gleichstellungseffekt könnte auch mit günstigeren Maßnahmen erreicht werden. Das GB-Ziel wird also mit dem Beigeschmack von überbewerteten Maßnahmen kommuniziert (I19, 10f).

Aus den Interviews ergibt sich der Eindruck, dass es durchaus wichtig sei, einen Fokus darauf zu legen, dass Frauen und Männer gleichwertig gefördert werden, aber dass das 50%-Ziel des Frauenanteils am Förderbudget keinen passenden Indikator dafür darstelle, da insbesondere die Implacmentstiftungen zu Verzerrungen hinsichtlich der umgesetzten Frauenfördermaßnahmen führen. Das Ziel wird als zu kurz gegriffen bewertet, das viel Spielraum für unterschiedliche „Auslegungsgeschichten“ besteht. Der dahinterliegende Zweck, warum das Ziel vom AMS verfolgt und vom Ministerium in Auftrag gegeben wird, werde nach Ansicht einer Interviewperson nicht ausreichend kommuniziert. Dadurch werde das Ziel zwar berücksichtigt, aber nicht unbedingt im Sinne einer Besserstellung von Frauen (I2, 18). Es wird dafür appelliert, das Ziel wieder stärker zu begründen bzw. andere Indikatoren zu entwickeln (I2, 8). Als Alternative wird vorgeschlagen, zusätzlich zum Frauenanteil des Förderbudgets auch den Frauenanteil der TeilnehmerInnen nach Maßnahmetypen zu beobachten. Letzteres wird auch für ei-

ne Steuerung als wirkungsvoller gesehen (I19 2; I2, 8). Noch besser geeignet wären nach Ansicht der Interviewten Wirkungsindikatoren. Im Bewusstsein, dass es nicht einfach ist, einen passenden Indikator zu finden, wird auch vorgeschlagen, eine Genderbudget-Analyse durchzuführen, um künftige Strategien besser umsetzen zu können (I2, 17).

Hinsichtlich der Wirkung des GB-Ziels wird der Sensibilisierung für das Thema Frauenförderung ein hoher Stellenwert zugeschrieben. Von allen Interviewten wird wahrgenommen, dass es in der Landesorganisation zu einer Bewusstseinsbildung im Hinblick auf gleichstellungsorientierte Förderungen gekommen ist, indem man realisiert hat, dass Frauen weniger Fördergelder erhalten (I2, 2). Das GB-Ziel diene aus Sicht einer Interviewperson als Richtwert und bringe die finanzielle Verteilung in den Fokus der Förderplanung. Ohne dieses Ziel würden nach Ansicht einer Expertin Frauen deutlich weniger Budget erhalten (I2, 12).

Allerdings sind die Interviewten auch einhellig der Meinung, dass sich durch das GB-Ziel das Spektrum der Maßnahmengestaltung nicht wesentlich verändert hat. Die zentralen Ziele bleiben die Erhöhung des Bildungsniveaus und die Vermittlungsquoten sowie eine effiziente Maßnahmenumsetzung (I19, 13f).

8.5 AMS Salzburg

Das AMS Salzburg stellt sich anhand der empirischen Daten zur Zielerreichung als ein Land mit wechselndem Erfolg beim GB-Ziel dar. In den Jahren 2004 bis 2006 wurde das GB-Ziel erreicht. In den darauffolgenden drei Jahren wurden die Zielwerte unterschritten, wobei die Abweichung zunächst bei rund 1%-Punkt lag und im Jahr 2009 auf knapp 3%-Punkte anstieg. Erst in den letzten beiden Jahren wurde der Zielwert wieder erreicht, 2011 um mehr als 2% überschritten. Der Frauenanteil am Förderbudget betrug — mit Ausnahme des Jahres 2009 — immer über 50%, im Jahr 2004 über 55%. Mit der Wirtschaftskrise ist der Frauenbudgetanteil in Salzburg im Jahr 2009 stark gesunken, lag aber bereits 2010 wieder deutlich über dem Zielwert und auch über der 50%-Marke. Unter Berücksichtigung der Kurzarbeit wurden in den Jahren 2009 nur knapp 45%, 2010 knapp 48% des Budgets für Frauen ausgegeben.

8.5.1 Kontext

„Das GB-Ziel ist eine Vorgabe, die wir in unsere Abläufe gut eingetaktet haben.“

In den Interviews wird die Umsetzung des GB-Ziels für das AMS Salzburg recht positiv eingeschätzt. Das GB-Ziel werde grundsätzlich erreicht, sei als Vorgabe gut in andere Abläufe innerhalb der Organisation eingebettet und der Frauenanteil in Kursen werde als ein zentrales Thema bei der gesamten Kursplanung gesehen (I23, 3). Unterstützt werde das GB-Ziel dadurch, dass Frauen in der Zielarchitektur des AMS Salzburg ein starkes Gewicht einnehmen (I15, 6).

Bei der Einschätzung der Erreichbarkeit des GB-Ziels wird stärker auf die positiven letzten Jahre bzw. die Anfangsjahre fokussiert. Anders als in den anderen Bundesländern werden in den Interviews weniger Argumente eingebracht, warum das GB-Ziel schwer erreichbar ist. Die Jahre

dazwischen, in denen das Ziel nicht erreicht werden konnte, werden als Ausnahmen eingestuft, in denen die Zielwerte durch externe Faktoren wie die Wirtschaftskrise und das MetallarbeiterInnenprogramm nicht erreicht werden konnten. Der Erfolg beim GB-Ziel wird sowohl auf interne Strategien, wie die Berücksichtigung des GB-Ziels bei Maßnahmenplanung und -controlling, dem insgesamt hohen Stellenwert der Frauenförderung als auch auf externe Entwicklungen von Programmen und des Förderbudgets zurückgeführt. Anders als in anderen Bundesländern wird der Rückgang des Förderbudgets als Unterstützung des GB-Ziels gesehen, weil damit der Anteil von Qualifizierungsmaßnahmen, die höhere Kosten bei Männern verursachen, geringer wird.

Strukturelle Benachteiligungen von Frauen beim Förderbudget werden auch in Salzburg angeführt. Erwähnt werden etwa die Unterschiede von Frauen und Männern bei Einkommen und Arbeitszeit, die sich auf die Arbeitsmarktförderung auswirken. Auf Kostenunterschiede aufgrund der beruflichen Segregation oder unterschiedliche Qualifikation wird aber kaum eingegangen. Hingegen werden die geringeren Erwartungen von Frauen an bessere berufliche Positionen thematisiert und zwar im Zusammenhang mit dem Ziel der „schnellen Vermittlung“ des AMS.

„Frauen trifft die Strategie der schnellen Vermittlung stärker, weil sie an sich nicht so hohe Erwartungen an bessere Positionen haben.“

Die Vorgabe im AMS, die Arbeitslosigkeit möglichst kurz zu halten, betrifft aus Sicht einer ExpertIn Frauen stärker als Männer, da sie weniger hohe Erwartungen an der Verbesserung ihrer beruflichen Position und Einkommenssituation zeigen. Viele Frauen mit Pflichtschulabschluss würden nach einer Berufsunterbrechung einen Job als Reinigungskraft annehmen und davon nicht mehr loskommen (I9, 9). Frauen streben oft die nächstmögliche Beschäftigung an, gegebenenfalls auch als Reinigungskraft bzw. werde ihnen dies nahegelegt. Damit sind Frauen auch weniger in Fachausbildungen vertreten. Daher sei es bei Frauen ganz wichtig, sie dazu zu bringen, mehr zu verlangen, während es bei den Männern häufig einer Korrektur der Erwartungen nach unten bedarf (I9, 10).

Geringere Förderkosten für Frauen durch einkommensabhängige Komponenten der Förderung sowie eine geringere Motivation der Frauen und/oder Beratung für Fachqualifizierungen werden auch in Salzburg thematisiert, aber in einem vergleichsweise geringen Ausmaß. Die Erreichbarkeit des GB-Ziels wird damit nicht infrage gestellt. Auf Landesebene könne das GB-Ziel gut erreicht werden, thematisiert wird aber die regionale Streuung in Salzburg, die bei der Zielerreichung des GB-Ziels sehr hoch ist. So wurde im vergangenen Jahr beispielsweise in der RGS Tennengau, die zu den industriell geprägten Regionen zählt, ein Frauenbudgetanteil von ca. 45% erreicht. Im Gegensatz dazu macht das Frauenbudget in den Tourismusregionen bis zu 68% aus.

„Im Ballungsraum haben wir ganz andere Themen und Problemstellungen als in den Gebirgsregionen. Das ist wie Tag und Nacht, mit anderen Denkweisen und anderen Mechanismen.“

Dieser große Unterschied beim Frauenbudget hängt mit dem starken bottom-up-Prozess bei der Maßnahmenplanung in Salzburg zusammen. Während in anderen Bundesländern die Maßnahmenplanung stärker top-down orientiert sei, „bestellen“ in Salzburg die RGS jene Maßnahmen bei der Landesorganisation, die sie glauben, zur Erreichung der geschlechtsspezifisch differenzierten arbeitsmarktpolitischen Ziele zu benötigen (I15, 1). Die Funktion der Landesorganisation ist es, den Planungsprozess zu unterstützen — indem beispielsweise die Erfolge des aktuellen Kursprogrammes Übersichtlich präsentiert werden — und diese auch im Hinblick auf geschlechtsspezifische Ziele kritisch zu reflektieren (I23, 6f). Wenn sich abzeichnet, dass das GB-Ziel in einer RGS möglicherweise nicht erreicht wird, setzen die RGS selbst Aktivitäten. Von einer Interviewperson wird durch diese Regionalisierung das Fehlen einer übergeordneten Strategie beim GB-Ziel thematisiert (I9, 5f).

Die Regionalisierung der Maßnahmenplanung und die Heterogenität der RGS werden bei den regionalen Zielwerten für den Frauenanteil am Förderbudget berücksichtigt. Allerdings werden diese Besonderheiten nach Angaben der ExpertInnen bei der Bewertung des GB-Ziels in der BSC nicht aufgenommen. So habe man erst vor Kurzem registriert, dass beispielsweise der Tennengau mit 45% Frauenanteil, die dem regionalen Zielwert entsprechen, keine BSC-Punkte erhält (I15, 7).

8.5.2 Strategien für das GB-Ziel

In den Interviews wird betont, dass das GB-Ziel nicht allein für sich steht und umgesetzt wird, sondern eingebettet ist in die Gender-Fokussierung sämtlicher personenbezogener Ziele (I15, 12). Das GB-Ziel wird nicht als alleinige Maßnahme gesehen, sondern als Ergebnis der gesamten Frauenförderung. Sowohl die Bewertung seiner Wirkung als auch die Umsetzung orientieren sich entsprechend der Argumentationen in den Interviews an dieser Sichtweise.

„Insgesamt, glaube ich, sind wir bezüglich Gleichstellung auf einem guten Weg, das in den verschiedenen Zielstrategien im Auge zu haben.“

Die Frauenförderung wird in dieser Hinsicht für Salzburg als „gut aufgestellt“ bewertet. Begründet wird dies damit, dass das gesamte Management hinter dem Thema Frauenförderung bzw. dem GB-Ziel stehe und dies im Sinne eines top-down-Prozesses auf allen Ebenen nach unten kommuniziert wird. Angeführt werden dafür Besuche der Geschäftsführung in den RGS, wo in Gesprächen mit allen MitarbeiterInnen Frauenförderung Thema ist. Zudem werde bei den zweitägigen Tagungen mit Führungskräften und Frauenreferentinnen der Landesorganisation und der RGS jeweils ein Tag der Gender-Thematik gewidmet (I15, 4f).

Diese Verankerung von Gleichstellung und Frauenförderung in der Leitungsebene ist auch in den Interviews sichtbar. Sowohl der interviewte Geschäftsführer als auch der Leiter der Förderabteilung greifen die Gender-Fokussierung in unterschiedlichen Themenbereichen auf; oft mit vielen Details, die darauf hindeuten, dass sie dies auch in ihrem alltäglichen Handeln

praktizieren und in die strategische Planungen integrieren. Die Frauenbeauftragte ist bei den LeiterInnentagungen und der Kursplanung mit dabei, scheint aber schon aufgrund ihres Zeitbudgets weniger stark involviert, insbesondere nicht im Controllingprozess (I9, 7).

„Der Hebel ist eben sozusagen, in der Planung genau hinzuschauen und Planwerte festzusetzen und diese regelmäßig zu kontrollieren.“

Der Frauenanteil der Förderungen spielt im Planungsprozess der Arbeitsmarktförderung nach Aussagen der ExpertInnen eine maßgebliche Rolle. Es wird als wichtig erachtet, in der Planungsphase Werte festzulegen und diese regelmäßig zu kontrollieren. Dies wird mit der Argumentation betont, dass es Vorgaben in Form von messbaren Zielen braucht, wenn man im AMS etwas erreichen will (I23, 14).

Nach den Schilderungen in den Interviews beginnt die Planung des Kernbereichs des Kursprogrammes im Februar oder März des Vorjahres. Die Planungen der RGS werden von der Landesorganisation verdichtet und in mehreren Schleifen zusammengeführt, indem das Gesamtergebnis in etlichen Veranstaltungen mit den Frauenreferentinnen, Arbeitsuchenden, Unternehmen, Kursplanungsverantwortlichen der RGS und dem Bildungsausschuss des Landesdirektoriums, in dem VertreterInnen der Arbeiterkammer, der Industriellenvereinigung und der Wirtschaftskammer sind, diskutiert wird (I23, 6f). Wichtig ist den ExpertInnen bei diesem Planungsprozess, dass durch stabile Beziehungen zu Bildungsträgern die Qualität gesichert wird, etwa durch zweistufige Verhandlungsverfahren. Zudem werde trotz der vielen Vorgaben intensiv auf den arbeitsmarktpolitischen Nutzen sowie die Nachhaltigkeit der Ergebnisse geachtet (I23, 8).

Für die im Planungsprozess entwickelten Zielwerte, auch des GB-Ziels, gibt es monatlich ein intensives Controlling im Zuge der LeiterInnentagungen (I23, 3). Bei diesen ist auch die Frauenreferentin anwesend, für die Erreichung des GB-Ziels ist aber die Förderabteilung verantwortlich (I9, 2). Bei auftretenden Problemen hinsichtlich der Erreichung des GB-Ziels wird von der Landesorganisation steuernd eingegriffen, wenn die Abweichung einer RGS über einen bestimmten Wert hinausgeht. In diesem Fall werde intensiver über die Ist- und Zielwerte diskutiert (I23, 11).

Die Planungsgrundlage stellen aus Sicht der ExpertInnen grundsätzlich die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen dar. Dabei wird betont, dass diese im Dialog zwischen Bundes- und Landesorganisationen sowie zwischen Landes- und Regionalorganisationen entwickelt werden, nicht überambitioniert und nicht an den abstrakten Gegebenheiten orientiert sind (I15, 3). Die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele sind in andere Zielsysteme eingebunden, die sich oft gegenseitig beeinflussen. So werden die geschlechterdifferenzierten arbeitsmarktpolitischen Ziele als Unterstützung des GB-Ziels gesehen (I15, 6). Ergänzt werde dies durch die BSC, die eine breitere, ausgewogene Sichtweise von Zielsetzungen bietet und nicht nur Ergebnisse, sondern auch Input- und Prozessindikatoren enthält. Das GB-Ziel werde darin durch mehrere Indikatoren abgebildet, da alle personenbezogenen arbeitsmarktpolitischen Ziele geschlechterdifferenziert ausgewiesen werden. Die für das GB-Ziel ausgewiesenen 30 Punkte werden dabei auch als adäquat wahrgenommen, die dem Diskussionsstand des Ziels entsprechen (I9, 8f).

Aus Sicht einer Interviewperson bewegt sich Salzburg in dieser Zielstruktur sehr gut. Ziel sei es, alle Parameter bestmöglich zu erfüllen (I23, 12f).

Das GB-Ziel ist in Salzburg in einen klar vorgegebenen Planungs- und Controllingprozess eingebunden. Frauenanteile bei den Förderungen sind relevant, aber auch andere Aspekte wie die Qualität, der arbeitsmarktpolitische Nutzen oder die Nachhaltigkeit der Maßnahmen. Betont wird, dass das GB-Ziel eingebettet ist in andere Ziele und nicht unabhängig davon gesehen werden kann. Die unterschiedlichen Ziele werden als gegenseitige Unterstützung bewertet.

„Bei FIT und Wiedereinsteigerinnen sieht man, dass, seit sie wirklich Ziele sind, dies dem Thema förderlich ist.“

Diese Bedeutung der Vorgaben in der Zielstruktur für die Umsetzung von Maßnahmen wird auch bei den umgesetzten Frauenmaßnahmen argumentiert. FIT wurde als Ziel in Salzburg in den letzten Jahren stark forciert. Es habe jedoch zwei bis drei Jahre gebraucht, damit FIT verstärkt eingesetzt wurde. Im Zuge dessen mussten MitarbeiterInnen erst sensibilisiert werden, dass nicht nur gut qualifizierte Frauen damit finanziert werden sollten, sondern dass sich dieses Programm an Frauen richtet, die sich qualifizieren möchten, um ihre Arbeitsmarktchancen zu verbessern (I9, 15). Bezüglich FIT wird angemerkt, dass dieses Programm in Salzburg sehr ambitionierte Zielsetzungen hat, die jedoch künftig etwas zurückgenommen werden, da die Berufsfelder mit großen Einkommenschancen durch den dort wachsenden Frauenanteil herausfallen. Stattdessen wird die Facharbeiterinnenintensivausbildung an Bedeutung gewinnen. Wesentlich verbessert haben sich dabei die Arbeitsaufnahmeziele nach Qualifizierungen, die mittlerweile bereits auf dem Niveau von der Steiermark liegen — bedingt durch ein verbessertes Design und raschere Arbeitsaufnahmen nach der Qualifizierung (I15, 11).

Bei den FIT-Maßnahmen hat sich im Laufe der Zeit auch herausgestellt, dass diese nicht für Wiedereinsteigerinnen geeignet sind. Eine Zeit lang wurden Wiedereinsteigerinnen für diese Maßnahmen ausgewählt. Dabei gab es allerdings Schwierigkeiten bezüglich Belastbarkeit, sie waren oft nicht ausreichend motiviert oder verfügbar, um die Anforderungen der Maßnahmen zu erfüllen (I9, 4).

Bei den Wiedereinsteigerinnen geht es nach Angaben in den Interviews darum, im Vorfeld Probleme der Orientierungsperspektiven und Kinderbetreuung zu klären, bevor es um Arbeitsmarktintegration und Qualifizierung geht. Dabei gibt es geringe Abbruchquoten, jedoch orientiere sich ein Großteil der Frauen nicht in Richtung Arbeitsmarkt, sondern gehe wieder in die Familie zurück. Vor allem im ländlichen Raum nimmt die Zahl der Wiedereinsteigerinnen ab. Nach Ansicht einer Interviewperson ist dies eine Art gesellschaftliches „Roll Back“. Zwar wird mehr Interesse für eine Arbeitsaufnahme vonseiten der Frauen wahrgenommen, aber die Unterstützung dafür fehle, bei der Kinderbetreuung oder auch bei Unternehmen. Vor allem Kinderbetreuungsgeldbezieherinnen gehen aus Sicht einer Interviewperson aufgrund von Entmutigungseffekten jetzt wieder häufiger in die Familie zurück (I15, 10f).

Argumentiert wird auch, dass es trotz der Steuerbestrebungen Maßnahmen gibt, die man nicht steuern kann. Als Beispiel werden Qualifizierungsverbände angeführt, für die es entsprechende Förderkriterien gibt. Bei Qualifizierungsverbänden, die in Salzburg von den Interessensvertretungen stark gepusht werden, liegt derzeit der Frauenanteil bei etwa einem Drittel. Doch sei es bei den Verbänden schwierig Vorgaben einzubringen (I23, 4ff). Auch bei Implacementstiftungen und der Eingliederungsbeihilfe sehen die ExpertInnen kaum Einflussmöglichkeiten auf den Frauenanteil, da bestimmte Zielgruppen vorgegeben sind (I23, 15). Neben den Implacementstiftungen gibt es aber ebenso Projektarbeitsplätze — eine Art individualisierte Ausbildung im dualen System — in diesem Bereich ist der Frauenanteil hoch (I15, 6f).

8.5.3 Akzeptanz und Wirkung

In den Interviews wird argumentiert, dass es grundsätzlich mit der Akzeptanz des GB-Ziels keine Probleme gibt. Vor allem deshalb, da der Gender-Fokus in der Organisation schon lange umgesetzt werde (I15, 1). Dies wird darauf zurückgeführt, dass das GB-Ziel in den Steuerungsinstrumenten, in der BSC, enthalten ist. Denn nur so können, so eine Interviewperson, individuelle Einstellungen der MitarbeiterInnen zur Gleichstellung neutralisiert werden. Nach ihrer Einschätzung liegt der Anteil der MitarbeiterInnen, die offen sagen, dass für Frauen schon zu viel gemacht werden würde, bei etwa einem Drittel. Nur durch Gesetze oder Vorgaben könnten Gleichstellungsziele verankert werden. Ansonsten würden beispielsweise auch Wiedereinsteigerinnen als Fördergruppe verschwinden, weil sie eine schwierige Zielgruppe sind, die oft erst motiviert werden müssen (I9, 12f).

Die Erreichung des GB-Ziels wird in Salzburg in enger Verbindung mit guter Performance bei der allgemeinen Zielerreichung gebracht. Nachdem das GB-Ziel in der BSC enthalten ist, werde es beachtet und versucht, es zu erreichen (I9, 5). Dabei wird unterschiedlich argumentiert, wie wichtig das Ziel im Vergleich zu anderen Zielen sei, also etwa den arbeitsmarktpolitischen Zielen. Von einer Person werden ganz klar die arbeitsmarktpolitischen Ziele als bedeutender angesehen, von anderen werden diese als Äquivalente genannt.

„Das Ziel unterstützt unsere Intension der Gender-Fokussierung.“

Der Mehrwert des Ziels wird bei der Verstärkung der Gender-Fokussierung der Maßnahmen gesehen. Eingebettet in die Vielzahl von Zielindikatoren wirkt es unterstützend, um Frauen verstärkt zu fördern (I15, 12) bzw. ähnlich zu bedienen wie Männer (I9, 7). Bei den Argumentationen gibt es damit unterschiedliche Auffassungen, inwieweit das GB-Ziel als überproportionale Förderung von Frauen oder als ähnliche Förderung von Männern und Frauen gesehen wird. Jedenfalls kann das Ziel im Rahmen der beschränkten Ressourcen die Entscheidung für Frauenkurse oder Frauenförderungen beeinflussen. Damit kann es, so wird von einer Person eingeräumt, auch für inhaltliche Zielrichtungen unterstützend sein, z. B. stärkerer FIT-Maßnahmen zu fördern (I9, 13).

Die Wirkung des GB-Ziels wird damit doch recht abgeschwächt argumentiert. Es wird als ein Unterstützungsziel von anderen Zielen gesehen, eine inhaltliche Auswirkung wird mit einem

unausgesprochenen Fragezeichen angeführt. Doch dabei wird auch betont, dass es nicht kontraproduktiv wirke und nicht ersatzlos gestrichen werden sollte.

„Es wäre nicht gut, das Ziel ersatzlos zu streichen und ein besserer Ersatz ist schwierig.“

Letztlich wird das GB-Ziel als inhaltlich sinnvoll eingeschätzt, auch wenn es schwierig ist, einen geeigneten Zielindikator zu finden, der einen differenzierten Umgang mit diesem Budgetinputziel ermöglicht. Die Vorgabe von Frauenanteilen nach Maßnahmetypen wird als alternativer Indikator abgelehnt, weil es dadurch zu Zwangszuweisungen kommen könnte. Geld wird als ein wichtiges Entscheidungskriterium für die Lenkung der Förderungen gesehen, aber die Erreichung dieses Inputziels reiche nicht für wirkungsvolle Maßnahmen aus. Insofern müsse man mit diesem Ziel auch sehr speziell umgehen und begründete Abweichungen von den Zielwerten auch zulassen (I15, 12).

In den Interviews in Salzburg werden zwei weitere Bedenken bezüglich des Ziels eingebracht: Das eine betrifft die Realisierbarkeit des Ziels. Es wird in einem Gespräch darauf verwiesen, dass es einen Umkehreffekt geben kann, wenn das Ziel zu weit von der Realisierbarkeit entfernt ist. Im Krisenjahr 2009 habe sich die Politik nicht flexibel genug gezeigt, was nach Einschätzung einer Interviewperson dazu beigetragen haben könnte, dass man unter den Möglichkeiten eines höheren Frauenanteils geblieben ist. Die Organisation reagiere sehr sensibel auf Verhältnisse, die nicht realisierbar sind und unerreichbare Ziele empfinden die MitarbeiterInnen häufig als entwertend (I15, 2). So auch im Hinblick auf die Wirtschaftskrise, da ihre Nachwirkungen nicht mehr primär Männer betreffen, demnach derzeit eine Korrektur als nicht notwendig erachtet wird. Aber das GB-Ziel komme bei den MitarbeiterInnen in den Verfall, dass es nicht ernst gemeint sei, wenn die Festlegung von 50% österreichweit starr bleibt, obwohl sich der Arbeitsmarkt verändert.

Ein zweiter Kritikpunkt betrifft die Regionalisierung der Zielwerte. Argumentiert wird, dass die Ausgangsbasis in den Regionalorganisationen nicht genügend in den Zielwerten der BSC wiedergespiegelt ist. Dies falle erst auf, wenn es nachhaltige Abweichungen gibt. Je prämierelevanter die BSC wird, desto genauer achten die MitarbeiterInnen darauf, dass die Ziele erreicht werden. Aufgrund der fehlenden Differenzierung signalisiere die BSC, dass etwas getan werden muss, obwohl das Ziel eigentlich inhaltlich erreicht wurde (I15, 7f). Prinzipiell wird die Verknüpfung der BSC-Ziele mit Prämien als sinnvoll erachtet. Die Gefahr wird aber darin gesehen, dass, wie das Beispiel der fehlenden Differenzierung der Zielwerte zeigt, die Inhalte der Ziele auf der Regionalebene verloren gehen.

Zusammenfassend stellt sich das AMS Salzburg als ein Fallbeispiel dar, das insbesondere in den letzten Jahren keine Probleme hatte, das GB-Ziel zu erreichen. Die Zielsetzung scheint so gut in das Planungs- und Kontrollsystem der Landesorganisation eingebaut zu sein, dass dies funktioniert. Umgesetzt wird dies durch eine starke Gender-Fokussierung bei allen personenbezogenen Förderungen. Zudem wird mit FiA und FiT ein starker Schwerpunkt auf Frauenqualifizierungen gesetzt, die nach Aussagen der ExpertInnen auch sehr erfolgreich im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration von Frauen wirken. Darüber hinaus wird innerhalb der Frauenmaßnahmen ein Schwerpunkt auf Beratungen für Wiedereinsteigerinnen gesetzt. Hingegen ist

der Frauenanteil bei Maßnahmen wie Eingliederungsbeihilfen gering. Auch bei Fördermaßnahmen zur Qualifizierung von Beschäftigten werden die Möglichkeiten der Einflussnahme des Frauenanteils als gering beurteilt. Thematisiert wird auch, dass der Indikator für das GB-Ziel an sich nicht ausreicht, um auch sinnvolle Maßnahmen umzusetzen, sondern nur eingebunden in sinnvolle sonstige Ziele wirken kann. Hinzu komme noch, dass aufgrund des über die Zeit starren Ziels eines Frauenanteils von 50%, das nicht an Veränderungen des Arbeitsmarktes angepasst werde, sowie die mangelnde regionale Differenzierung in der BSC, das Ziel einen Bedeutungsverlust erleide.

8.6 AMS Steiermark

Das AMS Steiermark konnte das GB-Ziel über den gesamten Beobachtungszeitraum 2004 bis 2011 erreichen und lag dabei immer meist deutlich über einem 50%-Frauenanteil beim Förderbudget. In den Jahren 2004 bis 2008 zählte die Steiermark zu den Ländern mit den höchsten Istwerten beim GB-Ziel. Im Jahr 2009 fiel die Steiermark auf den fünften Rang bei der Erreichung des Ziels zurück. In den letzten beiden Jahren ist die Steiermark erneut unter den erfolgreichsten Ländern beim Erreichen des GB-Ziels. Berücksichtigt man die Kurzarbeit, so lag das Frauenbudget im Jahr 2009 nur noch bei 45%.

8.6.1 Kontext

„Inhaltlich ist das GB-Ziel keine große Challenge.“

In den Interviews wird klar die Botschaft vermittelt, dass die Steiermark keinerlei Probleme hat, das GB-Ziel zu erreichen. Die hohen Frauenanteile beim Förderbudget ergeben sich quasi von selbst und es müssen keinerlei Zusatzaktivitäten zu den gegebenen Strategien gesetzt werden, um das Ziel zu erreichen. Als zentraler Unterstützungsfaktor für das Ziel wird erstens die bereits lange bestehende Verankerung der Frauenförderung in der Arbeitsmarktpolitik der Steiermark gesehen. Zweitens würden die arbeitsmarktpolitischen Ziele im AMS Steiermark sehr ernst genommen. Drittens werde die Frauenförderung in der Steiermark mit den Zentren für Ausbildungsmanagement (ZAM) regional aufgestellt (I14, 1f).

Damit werden zwei Aspekte für die Unterstützung des GB-Ziels angesprochen, die auch in anderen Bundesländern als essentielle Bedingungen für die Erreichbarkeit des Ziels genannt wurden. Spezifisch ist allerdings die angesprochene Regionalisierung der Frauenförderung, auf die in Abschnitt 8.6.2 näher eingegangen wird.

Die einfache Erreichbarkeit des GB-Ziels für das AMS Steiermark wird in den Interviews auch dahingehend thematisiert, dass das Ziel keine Herausforderung darstelle, durch die die Gleichstellungspolitik weiter vorangetrieben werden kann. Nach Ansicht einer Interviewperson würde eine Erhöhung des GB-Ziels nicht unbedingt zu Gleichstellungseffekten führen, da die angebotenen Maßnahmen nicht für alle Frauen passen, eine Ausweitung der Förderung damit auch negative Effekte für Frauen haben könnte, wenn Frauen damit unter Druck in Maßnahmen vermittelt werden. Es wäre besser, ein GB-Ziel mit intelligenterer Gleichstellungs-

wirkung zu haben, die allerdings in den Interviews nicht genauer definiert werden konnte. Oder man könnte es aus Sicht dieser Interviewperson auch einfach akzeptieren, dass es ein Bundesland gibt, das keine Probleme bei der Erreichung der GB-Ziels hat (I25, 12f).

„In der Krise haben wir nicht aufgehört, Frauen zu fördern.“

Im AMS Steiermark konnte der hohe Frauenanteil beim Förderbudget auch über die Krisenjahre gehalten werden. Die Strategie, Frauen verstärkt zu fördern, wurde nach Angaben in den Interviews zum einen deshalb nicht aufgegeben, da es sich bei den Gekündigten vor allem um gut qualifizierte Männer handelte und man damit rechnete, dass die entlassenen Männer nach der Krise rasch wieder eingestellt werden würden (I6, 10). Zum anderen sah sich die Landesorganisation gebunden bzw. war es wichtig, die Vereinbarungen und Verträge mit Bildungsträgern einzuhalten (I14, 2f).

Das GB-Ziel hätte während der Wirtschaftskrise aber nicht erreicht werden können, wenn die Kurzarbeit nicht rausgerechnet worden wäre. Denn durch den starken Industriesektor wurde eine immense Summe für Kurzarbeit ausgegeben, die sich auch in dem deutlich niedrigeren Frauenbudget bei Berücksichtigung der Kurzarbeit niederschlägt. Von den steirischen ExpertInnen wird diese Neutralisierung des Budgets als wichtig und richtig kommentiert (I25, 9), eine Geschlechterverzerrung in keiner Weise infrage gestellt.

„Das GB-Ziel wird von den Geschäftsstellen in der Steiermark sehr unterschiedlich genutzt.“

Auch wenn das AMS Steiermark insgesamt keine Probleme mit dem GB-Ziel hat, wird thematisiert, dass sich die erreichten Frauenanteile beim Förderbudget auf Ebene der RGS sehr unterschiedlich darstellen. Zum Teil lassen sich niedrigere Werte nach den Aussagen der ExpertInnen durch die regionale Arbeitsmarktsituation erklären. Beispielsweise wird die RGS Gröbming als „Saisongeschäftsstelle“ interpretiert, wo arbeitslose Frauen auch ohne Förderungen wieder vermittelt werden können bzw. ihren Arbeitsplatz in der nächsten Saison wieder aufnehmen. Es gäbe jedoch auch RGS, die bei der Strategie, Frauen verstärkt zu fördern, nicht mitmachen. Aus Sicht einer Interviewperson gilt es, gerade diese RGS im Fokus zu behalten und durch aktives Ansprechen der Frauenförderung zu steuern (I6, 9f).

In den RGS, vor allem in der Obersteiermark, habe es in den Krisenjahren aber durchaus Diskussionen über die weiterhin hohe Förderung von Frauen gegeben, wenn Männer stärker von der Krise betroffen waren (I25, 13).

Eine Interviewperson weist auf die Widerstände von Unternehmen als eine Herausforderung der Frauenförderung in der Arbeitsmarktpolitik hin. MitarbeiterInnen, die persönlich an einer traditionellen Arbeitsteilung von Frauen und Männern festhalten, würden weniger in Konfrontation mit Unternehmen gehen und damit die Chancen für eine gleichstellungsorientierte Förderung von Frauen einschränken (I6, 15). Diese Argumentation über Widerstände gegen Frauenförderung durch die Einstellungen der BeraterInnen vermittelt ein hohes Bewusstsein über Diskriminierungsmechanismen. Denn hier wird klar, dass es nicht nur darum geht, Frauen gleich viele Förderungen wie Männern anzubieten bzw. Frauen dazu zu motivieren, Förderungen anzunehmen. Es geht auch darum, gesellschaftlichen Widerständen in Betrieben ent-

gegenzuwirken. Die dafür notwendigen Voraussetzungen könnten nach Meinung einer Interviewperson damit geschaffen werden, dass bei Entscheidungen der Personalpolitik auf die Vorstellungen der BewerberInnen im Hinblick auf Rollenbilder für Frauen und Männer geachtet werde (I6, 15).

8.6.2 Strategien für das GB-Ziel

Als zentraler Aspekt für den Erfolg beim GB-Ziel wird in den Interviews auf die starke Verankerung der Frauenförderung im AMS Steiermark verwiesen. Es gibt in der Steiermark eine Tradition für die Thematik der Frauenförderung, die in der Leitungsebene und somit in der gesamten Landesorganisation verankert sei und damit auch in den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen einen wichtigen Stellenwert einnehme (I6, 1).

„Über die Jahre ist Gleichstellung zum Mainstream geworden.“

Die langjährige Entwicklung der Gleichstellungspolitik im AMS Steiermark wird von den ExpertInnen als Professionalisierungsprozess geschildert: Man ist das Thema in der Steiermark bereits sehr früh und strukturiert angegangen (I25, 6). Zunächst wurde dies ganz stark durch eine Person betrieben, man habe es aber inzwischen geschafft, dass Gleichstellung zum Mainstream geworden ist (I25, 8), indem es von den Führungskräften vertreten und zugleich Strukturen geschaffen wurden, um Gleichstellung in allen Bereichen zu integrieren (I6, 2f). Dabei gehe es auch darum, dass etwa durch eine klare Positionierung der Geschäftsführung bzw. durch Vorgaben und Gesetze zur Förderung der Gleichstellung private Einstellungen der MitarbeiterInnen zu Geschlechterrollen irrelevant werden (I6, 3).

Dem hohen Stellenwert der Gleichstellung zufolge wurden Strukturen geschaffen, die eine problemlose Zielerreichung des GB-Ziels ermöglichen. Die GM-Beauftragte wird als zentrale Ansprechperson für die Umsetzung des GB-Ziels genannt. Sie nimmt regelmäßig an den Controllingsitzungen teil, wo dies in unterschiedlichen Dimensionen diskutiert wird (I14, 4). Sie arbeite dabei aber eng mit der Geschäftsführung und der Förderabteilung zusammen. Das GB-Ziel werde nicht als „ExotInnenthema“ behandelt; es werde in der Organisation diskutiert, kommuniziert und klar signalisiert, dass dieses Ziel erwünscht sei (I6, 2f). Daraus folgt die Einschätzung eines/r ExpertIn, dass der Frauenförderschwerpunkt inklusive Budgetierung in der Organisation etabliert wurde, dies funktioniere über alle Bezirke hinweg (I14, 3).

Im AMS Steiermark ist es gelungen, einen starken Gleichstellungsschwerpunkt zu schaffen und im Sinne von Gender Mainstreaming, eine Gender-Perspektive in alle Strukturen und Prozessen zu integrieren. Es werden zwar auch in der Steiermark Aspekte angeführt, in denen die Gleichstellungsorientierung noch stärker ausgebaut werden sollte, beispielsweise um Maßnahmen gendergerecht zu gestalten (I6, 2f) oder die Nachhaltigkeit von Förderungen im nicht-traditionellen Beschäftigungsbereich für Frauen zu verbessern (I14, 7f). Aber für die Umsetzung des GB-Ziels wurden viele Schritte gesetzt, um das Ziel wie selbstverständlich zu erreichen.

Das GB-Ziel ist in der Steiermark in kontinuierliche und stabile Planungs- und Kontrollprozesse eingebunden. Der Planungsprozess erfolgt ähnlich wie in anderen Bundesländern als Bottom-up-Prozess, indem die RGS auf Basis von Strategien und Vorgaben ihre Maßnahmen entwickeln und diese in mehreren Schleifen zwischen RGS und Landesorganisation abgestimmt werden. Diese Art von Planung brauche einen langen Vorlauf und erfolge bevor das Budget und die quantifizierten arbeitsmarktpolitischen Ziele vorliegen (I25, 3f).

„Wir planen nicht von der Geldseite her, sondern vom Inhalt.“

In den Interviews wird einhellig betont, dass die Förderplanung nicht nach dem Budget, sondern nach Männern und Frauen für jede Kursmaßnahme, jedes Beschäftigungsprojekt oder jede Beratung geplant wird (I14, 5). Zunächst werde inhaltlich geplant, der Blick auf das Budget erfolge verzögert. Daher müsse man auch für das GB-Ziel bei den Inhalten ansetzen und Vorgaben für Frauenanteile bei den unterschiedlichen Maßnahmen einführen. Denn wenn sich Abweichungen beim Budget zeigen, könne dies auch kaum mehr ausgeglichen werden (I14, 5). Im Zuge der Planungsarbeit wird reflektiert, wieweit damit alle Zielsetzungen, also auch das GB-Ziel, erfüllt sind. Dafür bekommen Geschäftsstellen Vorgaben oder Kennziffern für das GB-Ziel in den Managementvereinbarungen und werden die Planungsmeldungen der RGS auf Basis eines dafür entwickelten Tools überprüft, wieweit das GB-Ziel rechnerisch auf Basis der Frauenanteile erreichbar scheint (I25, 8f).

„Das GB-Ziel musste nicht aktiv gesteuert werden, nachdem es immer sehr gut erreicht werden konnte.“

Nach den Erfahrungen der Interviewten konnte das GB-Ziel immer sehr gut erreicht werden. Die Erreichung des GB-Ziels musste nicht aktiv gesteuert werden, sondern ergibt sich aufgrund der vorherrschenden Förderpolitik von selbst (I25, 8f). Durch die Integration des GB-Ziels in der BSC wird dieses nun auch von den RGS verstärkt verfolgt. Die einzelnen Geschäftsstellen achten darauf, möglichst viele Punkte für das GB-Ziel zu erreichen (I25, 7). Damit wäre es von Vorteil, wenn das GB-Ziel in der BSC einen höheren Stellenwert bekäme (I6, 12).

Zeigt sich im Zuge des Controllingprozesses eine Abweichung bei der Umsetzung, so würde dies an der unzureichenden Nutzung der geplanten Produkte liegen. Für das GB-Ziel sei es eine große Herausforderung, Frauen davon zu überzeugen, dass eine Höherqualifizierung, idealerweise im nicht-traditionellen Bereich für sie wichtig und wertvoll wäre. Die langjährige Erfahrung, Frauen im Vorfeld zu motivieren und Betriebe zu überzeugen, trage dazu bei, dass das GB-Ziel beim Controlling niemals eine Abweichung aufwies, für das Steuerungsaktivitäten gesetzt werden mussten (I25, 8ff).

Der Umstand, dass es im AMS Steiermark niemals zu Zielverfehlungen beim GB-Ziel kam, wird von den ExpertInnen sehr selbstbewusst und als Ergebnis ihrer Anstrengungen für eine wirksame Gleichstellungspolitik präsentiert. Dabei wird aber auch klar vermittelt, dass das GB-Ziel nur sinnvoll mit einer gezielten Planung erreicht werden könne. Nachdem es immer sehr gut erreicht werden konnte, mussten keine hektischen Steuerungsaktivitäten oder sinnlosen Steuerungsmaßnahmen gesetzt werden, so eine Interviewperson (I25, 8f). Inwieweit es sich

bei diesen Vorstellungen um Fantasien handelt bzw. an Praktiken anderer Bundesländer oder anderer Bereiche des AMS Steiermark gedacht wurde, blieb im Gespräch offen.

„Wir haben ein gewachsenes System mit einem umfassenden Frauenförderprogramm und das kostet.“

Inhaltlich wird die erfolgreiche GB-Strategie auf ein ausgeklügeltes Frauenförderprogramm zurückgeführt. Aufbauend auf der langen Erfahrung mit dem Thema und unter Einsatz kompetenter ExpertInnen wurden nach Aussagen der Interviewten Maßnahmen etabliert, die sich für die Förderung der Frauen als erfolgreich erwiesen, die aber auch ihren Preis haben. Damit brauche das AMS keinen Budgetsteuerblick, um das GB-Ziel zu erreichen. Die Interviewperson grenzt sich bei dieser Argumentation auch strikt von anderen Bundesländern ab, indem sie argumentiert, dass andere Bundesländer oft nicht so gerne hören, dass Gleichstellungspolitik auch etwas koste (I14, 7f).

Die Frauenförderstrategie der Steiermark beruhe nach Aussagen der Interviewten vor allem auf zwei Prinzipien: Zum einen werden seit Langem Fachqualifizierungen für Frauen als sinnvolle Fördermaßnahmen eingesetzt. Zum anderen werden mit den Zentren für Ausbildungsmanagement (ZAM) Modellausbildungen entwickelt, die viele Kompetenzen der Frauenförderung bündeln und auf die regionalen Bedürfnisse eingehen.

„Durch das ZAM wurde das ganze Thema Qualifizierung für Frauen in dieser differenzierten und hochqualitativen Weise auf ein sehr sicheres Fundament gestellt.“

Die Implementierung der ZAMs wird in den Gesprächen als ein großer Schritt in Richtung Etablierung einer sehr stabilen und qualitativ hochwertigen Schiene von Qualifizierung für Frauen gewertet. Die Intension der Einrichtung der ZAMs war es, das Know-how von kompetenten Trägereinrichtungen nicht zu verlieren, indem diese in Form von „Inhouse“-Lösungen beauftragt sind, maßgeschneiderte Maßnahmen für Frauen passend für die regionale Arbeitsmarktlage zu entwickeln (I6, 3f). Sie bieten ein umfassendes Maßnahmenbündel mit Orientierung und Qualifizierung, das auch Maßnahmen, wie FIT oder Wiedereinstieg mit Zukunft, umfasst (I25, 5). Die Umsetzung der fachlichen Qualifizierungen wird dabei von anderen Bildungsträgern übernommen, während die persönliche Beratung von Frauen in den ZAMs bleibt (I14, 12). In der Steiermark gibt es mittlerweile an zwölf Standorten ZAMs. Hervorgehoben wird in den Gesprächen, dass es durch die Ausbildungszentren möglich ist, auf neue Programme mit qualitativ hochwertigen Angeboten zu reagieren. Als Beispiel wird das New Skills Programm angeführt, das mit Unterstützung der ZAMs stark auf Frauen ausgerichtet ist und einen hohen Frauenanteil bei den Förderungen habe (I14, 11).

Die Einrichtung der ZAMs steht in enger Verbindung mit der Fokussierung von Qualifizierungen in der Frauenförderung, insbesondere auch mit Qualifizierungen im nicht-traditionellen Bereich. Diese politische Ausrichtung wurde in der Steiermark schon sehr früh verfolgt und im Laufe der Zeit zu einem Programm ausgebaut, das nach Angaben in den Interviews zwei Schienen enthält: Zum einen Höherqualifizierungen, das heißt fachliche Ausbildung zur Erreichung höherer Berufspositionen oder Umschulungen – idealerweise mit anerkannten Ab-

schluss –, zum anderen hochindividualisierte Ausbildungen auf Basis von Perspektivenentwicklungen (I14, 6). Innerhalb des Maßnahmenbündels der Frauenförderung wird die Qualifizierung als zentraler Bereich gesehen. Einen zweiten Bereich stellt die Förderung von Beschäftigung mit Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten und Sozialökonomischen Betrieben dar. Als dritter Bereich wird die Beratung genannt, durch den schwerpunktmäßig Wiedereinsteigerinnen gefördert werden (I14, 9).

Im AMS Steiermark konnte auch eine hohe Beteiligung von jungen Frauen in der betrieblichen Lehrausbildung erzielt werden, indem Maßnahmen passend für junge Frauen entwickelt und angeboten werden (I25, 7f). Dabei wird angemerkt, dass der Mädchenanteil bei der betrieblichen Ausbildung in der Steiermark zwar vergleichsweise hoch sei, der Motivation von Mädchen für männerdominierte Bereiche aber Grenzen gesetzt sind. Für eine nachhaltige Integration müssen Frauen davon überzeugt werden, dass sie in einem nicht-traditionellen Bereich arbeiten wollen. Es wurden zwar viele Anstrengungen in die Entwicklung von gendersensiblen Berufsorientierungen gesetzt, diese können aber nicht den Sozialisierungsprozess verändern (I25, 7; 15).

In den Interviews wird thematisiert, dass durch die zunehmende Bedeutung der KundInnenzufriedenheit nicht-traditionelle Qualifizierungen für Frauen in Diskussion kommen. Denn neue Ausbildungen werden in der Regel als Stresssituationen empfunden und gerade im nicht-traditionellen Bereich benötigen Frauen eine längere Eingewöhnungsphase. Da die Befragungen der KundInnen nach Angaben der ExpertInnen oft in der Anfangsphase durchgeführt werden, schlägt sich dies als Unzufriedenheit mit der Förderung durch, obwohl die Zufriedenheit bis zum Ende der Ausbildung stark ansteige (I6, 12f; I25, 14). Damit werden Widerstände gegen Maßnahmen zum Abbau der Segregation angesprochen, die auch in anderen Kontexten angeführt werden. Denn Frauenförderung im nicht-traditionellen Beschäftigungsbereich braucht immer Überzeugungsarbeit. Dem wirkt man in der Steiermark auch mit unterschiedlichen Instrumenten entgegen. Aber wie schon bei den jungen Frauen argumentiert wurde, sind die Einflussmöglichkeiten des AMS begrenzt und Frauen mit unterschiedlichen Widerständen und Barrieren konfrontiert, die nicht-traditionelle Berufswege „anstrengend“ machen und die solche Entscheidungen in Zweifel stellen. Im Hinblick auf die Befragungen der KundInnenzufriedenheit würde sich dies relativ einfach lösen lassen, indem der Befragungszeitpunkt entsprechend der Förderphasen terminisiert und nach hinten verlegt wird. Die Diskussion verdeutlicht aber einmal mehr, dass Förderungen im nicht-traditionellen Bereich deutlich schwieriger sind, als im „normalen“ Bereich.

8.6.3 Akzeptanz und Wirkung

Die Argumentationen zu Akzeptanz und Wirkung des AMS Steiermark sind vor dem Hintergrund, dass sich dieses Ziel für die Landesorganisation quasi von selbst ergibt, zu lesen. Durch die konsequente Verfolgung eines auf Qualifizierung und Regionalisierung basierenden Frauenförderschwerpunktes, der von der Geschäftsführung klar positioniert und in den Vorgaben

an die RGS enthalten ist, wird das GB-Ziel weitgehend akzeptiert und mit hohen Frauenanteilen umgesetzt. Für die Steiermark wird mit dem Ziel aber kein Mehrwert verbunden.

„Das GB-Ziel ist schlussendlich das, was es auch sein muss, eine Zielsetzung im Sinne eines Regulativs, eines Orientierungspunktes.“

Zumindest in der Wahrnehmung der Befragten gab es keine besonderen Aktivitäten aufgrund des Ziels. Das GB-Ziel wird als Orientierungspunkt gesehen, der einige Male im Jahr beobachtet wird (I14, 9). Aber die Herausforderungen für die Förderplanung und -umsetzung der Arbeitsmarktförderung werden in anderen Bereichen gesehen. Angefügt wird, dass das Ziel bewirke, dass man sich mit den Zahlen auseinandersetzt und dass es möglicherweise ohne das GB-Ziel nicht zur geschlechterdifferenzierten Planung gekommen wäre (I25, 11). Eine andere ExpertIn argumentiert, dass die Existenz dieses Ziels als Sicherheit für die weitere Verfolgung des Frauenförderschwerpunktes gesehen wird. Mit der Integration in die BSC werde das Ziel auch von MitarbeiterInnen wahrgenommen, die stark zahlenorientiert arbeiten (I6, 13f).

Hinsichtlich der Höhe des Zielwertes wird das GB-Ziel von den InterviewpartnerInnen sehr unterschiedlich eingeschätzt. Angesichts des Umstandes, dass dem Frauenbudget auch Förderungen wie die Kinderbetreuung zugerechnet werden, diese aber nicht als Frauenförderung gesehen werden, und der weiterhin starken Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt wird ein Zielwert von 50% Förderbudget für Frauen von einer Interviewperson als zu gering eingestuft (I6, 5f). Von anderer Seite wird, wie schon eingangs erwähnt, auf die Grenzen des Zielwertes verwiesen. Eine Erhöhung des GB-Ziels könne zu kontraproduktiven Ergebnissen für Gleichstellungsziele führen (I25, 12f). Von dritter Seite wird die Höhe des Zielwertes als unwichtig abgetan. Dies werde von MathematikerInnen der BGS festgelegt und von den Fachleuten des AMS Steiermark überprüft. Es mache aber keinen großen Unterschied, ob der Zielwert 50% oder 51% oder 52% ist (I14, 6).

Auch bezüglich des Umsetzungsspielraumes der Vorgabe werden unterschiedliche Meinungen geäußert. Einerseits wird die Flexibilität für die Umsetzung des GB-Ziels in den Landesorganisationen als großer Vorteil gesehen (I14, 10). Andererseits wird dieser Spielraum für unterschiedliche Umsetzungsmöglichkeiten als Gefahr interpretiert, da das Ziel auch durch relativ sinnlose Maßnahmen erreicht werden könne. Auf eine Zahl reduziert wird das GB-Ziel als zu kurz gegriffen bewertet, es sollte ihrer/seiner Meinung nach mit inhaltlichen Vorgaben verknüpft werden. Diese Reduktion auf eine Zahl wird für die Kommunikation zwischen Ministerium und AMS als gerechtfertigt gesehen, aber nicht innerhalb der Organisation des AMS (I25, 11).

Auch die Kritik, dass beim GB-Ziel nicht auf die Qualität der Maßnahmen geachtet werde, geht in eine ähnliche Richtung. Die Zielerreichung sage noch nichts über die Qualität und die nachhaltige Wirkung der umgesetzten Maßnahmen aus (I6, 15f). Dabei wird nicht nur das GB-Ziel, sondern das Controlling der Arbeitsmarktförderung im Allgemeinen angesprochen. Eine Verschiebung des Fokus von primär Quantitäten zu mehr Qualitäten wird als sinnvoll erachtet. Wichtig wäre es entsprechend dieser Interviewperson, dabei das Umfeld der Zielgruppe zu berücksichtigen und Wirkungsweisen fernab von Qualifizierungen zu überlegen. Es wird in den

Gesprächen an anderer Stelle selbstkritisch angeführt, dass die nachhaltige Wirkung der umgesetzten Maßnahmen gerade im nicht-traditionellen Bereich unklar ist. Frauen würden den Bereich nach einigen Jahren oft wieder verlassen. Es gäbe aber keine Untersuchungen darüber (I14, 7).

Insgesamt stellt sich das AMS Steiermark als ein Fallbeispiel dar, bei dem das GB-Ziel für die Planung und Umsetzung der Fördermaßnahmen wenig Bedeutung hat und wohl auch wenig Aufmerksamkeit erhält. Dies ist bedingt durch eine Förderstrategie, die eine auch kostenmäßig intensive Frauenförderung verfolgt. Durch den hohen Stellenwert der Frauenförderung, die in den Vorgaben und Strukturen der Landesorganisation verankert ist, wird auch die Umsetzung des GB-Ziels mitverfolgt. Der Frauenanteil des Förderbudgets wird als Nebenprodukt der inhaltlichen Strategie dargestellt. Dementsprechend wird das GB-Ziel als Regulativ oder Orientierungspunkt im AMS Steiermark gesehen, was bislang keinerlei Handlungsbedarf signalisiert hat.

Das GB-Ziel unterstützt eine Frauenförderung, wie sie in der Steiermark umgesetzt wird. Man könnte fast den Eindruck gewinnen, da Politik und Ziel so gut zusammenpassen, dass der Indikator für die steirische Strategie gemacht wurde. Umso mehr verwunderte es uns, dass in den Interviews mit den unterschiedlichen Landesorganisationen niemals auf die Steiermark als Vorbild verwiesen wurde. Dies hängt wohl auch damit zusammen, dass dieses Beispiel schwer nachahmbar ist und ganz klare Weichenstellungen für eine intensive Frauenförderung erfordert (wie z.B. durch die ZAM), damit aber Kosteneinschränkungen für andere Bereiche der Arbeitsmarktförderung in sich trägt. Zudem bleibt die nachhaltige Wirkung der steirischen Frauenfördermaßnahmen auch für die ExpertInnen selbst bis zu einem gewissen Grad offen.

8.7 AMS Tirol

In Tirol wurde das GB-Ziel über den gesamten Beobachtungszeitraum 2004 bis 2011 nicht erreicht. Dabei weist Tirol recht hohe Vorgaben durch die Zielwerte auf: In den Jahren 2004 und 2006 lagen diese über 54%, danach bei über 52% Frauenanteil am Förderbudget. Demnach reicht ein ausgeglichenes Genderbudget von jeweils 50% für eine erfolgreiche Umsetzung nicht aus, wie dies etwa in den Jahren 2004, 2005 oder 2011 gegeben war. Die Abweichungen der Istwerte von den Zielwerten liegen zwischen knapp 6%-Punkten im Jahr 2008 und 2%-Punkten im Jahr 2011.

In den Gesprächen mit dem AMS Tirol wird betont, dass es der Landesorganisation bewusst ist, dass Tirol seit Jahren dem GB-Ziel hinterher hinkt. Daher gäbe es massive Bemühungen, den Frauenanteil zu steigern, was durch die abnehmende Abweichung der Istwerte von den Zielwerten sichtbar sei (I21, 2). Auch wenn Tirol von der Zielvorgabe noch deutlich entfernt ist, gibt es aus Sicht der ExpertInnen wesentliche Fortschritte im Hinblick auf das GB-Ziel.

„Also es gibt seit Jahren massive Bemühungen, den Anteil der Budgetmittel für Frauen zu steigern, um dieses Ziel zu erreichen.“

Übereinstimmend wird von allen InterviewpartnerInnen eine zunehmende Bedeutung des Ziels wahrgenommen. Die Managementvereinbarungen zwischen BGS und LGS, die in Folge des Management-Assessment 2009 zustande gekommen sind und in denen eine schrittweise Annäherung an die Zielwerte vereinbart wurde, haben dazu beigetragen (I21, 5f).

Von einer Interviewperson wird argumentiert, dass es einfach einen langen Atem brauche, um ein solches Ziel zu erreichen. Die Landesorganisation nähere sich den Zielwerten an, aber arbeite dabei mit kleinen Veränderungen, indem neue Maßnahmen verstärkt für Frauen umgesetzt und bei Individualförderungen bevorzugt Frauen gefördert werden (I18, 12). Es wird damit eine Politik vertreten, die stark an den bestehenden Strukturen der Arbeitsmarktförderung festhält und den Wert dieser Strukturen betont. Das GB-Ziel soll in die bestehende Arbeitsmarktförderung integriert werden. Dafür werden keine funktionierenden Maßnahmen durch neue frauendominierte Maßnahmen ersetzt, sondern bei Veränderungen darauf geachtet, dass diese verstärkt Frauen zugutekommen. Dementsprechend wird auch dafür plädiert, dass es vonseiten der BGS Verständnis geben sollte, dass das Ziel nicht sofort erreicht werden kann. Die Zielwerte sollten vermindert werden, um sie auch erreichbar zu machen (I18, 4).

Aus den Interviews gewinnt man den Eindruck, dass bis zum Jahr 2008 wenig Aktivitäten und Überlegungen gemacht wurden, um das GB-Ziel zu erreichen. Dies mag sowohl mit der Unerreichbarkeit des Ziels als auch mit dem fehlenden Druck für Aktivitäten zu tun haben. Hinsichtlich der verzögerten Umsetzung des GB-Ziels werden in den Interviews Ähnlichkeiten mit anderen Maßnahmen angeführt. Beispielsweise habe es auch bei FIT vier bis fünf Jahre gedauert, bis dies funktioniert habe. Es brauche scheinbar diesen Druck, damit solche Zielsetzungen in den RGS wahrgenommen werden (I5, 4).

Doch nach 2008 scheint sich die Bedeutung des Ziels vehement verändert zu haben. Das Ziel hat einen wichtigen Stellenwert bekommen, man hat begonnen, Aktivitäten zu setzen und das Frauenbudget kontinuierlich gesteigert. Allerdings hat man dies in einer Situation begonnen, in der der Frauenanteil an Förderungen deutlich unter ihrem Anteil an Arbeitslosen lag. Zudem versucht man für die Erreichung des Ziels nicht die bestehenden Förderbedingungen zugunsten von Frauen zu verändern oder funktionierende Maßnahmen mit geringem Frauenanteil durch spezifische Maßnahmen für Frauen zu ersetzen. Dort wo sich Veränderungen ergeben, wird darauf geachtet, dass Frauen mehr Budget bekommen. Aber ohne hektische Steuerungsaktivitäten — wie dies ein Kollege aus einem anderen Bundesland bezeichnet hat —, sondern als behutsame Integration in das bestehende System, durch das Männern „nichts Bestehendes weggenommen wird“.

8.7.1 Kontext

Für die GesprächspartnerInnen war und ist der Frauenanteil am Förderbudget, der dem AMS Tirol auf Basis des Frauenanteils der Arbeitslosen vorgegeben ist, nicht erreichbar und es wer-

de aus ihrer Sicht wohl noch einige Jahre dauern, bis sie die Zielwerte umsetzen können. Grundsätzlich werde versucht, die Zielsetzung zu bewerkstelligen, dies sei jedoch aufgrund der Sondersituation Tirols nur schwer realisierbar (I18, 4).

„Die Struktur der Arbeitslosigkeit, die Einkommenssituation, der fehlende Spielraum im Förderbudget machen es für Tirol etwas schwieriger, diese Zielvorgabe zu erreichen.“

Die ExpertInnen sehen das AMS Tirol beim GB-Ziel aufgrund der Bemessung der länderspezifischen Zielwerte nach dem Frauenanteil an Arbeitslosen benachteiligt. Denn der Arbeitsmarktstruktur zufolge weist Tirol einen hohen Anteil an arbeitslosen Frauen im Tourismus auf. Durch Wiederbeschäftigungszusagen von Saisonbeschäftigten bzw. der großen Nachfrage im Tourismus gibt es aber gerade in diesem frauendominierten Bereich weniger Maßnahmenangebote (I18, 1). Tirol tue sich beim GB-Ziel schwerer, weil im Tourismus weniger arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu setzen sind und damit auch weniger Fördermittel zur Verfügung stehen (I21, 4).

Die vorgegebenen Zielwerte von deutlich über 50% Frauenanteil am Förderbudget werden angesichts des hohen Anteils von arbeitslosen Frauen im Tourismus als zu hoch empfunden, da dies durch höhere Förderanteile in anderen Bereichen kompensiert werden müsse. Hinzu kommen nach Aussagen der Interviewpersonen die niedrigen Einkommen von Frauen. Tirol wird beim Einkommensniveau als Nachzügler innerhalb Österreichs gesehen (I18, 1). Auch dies wirke sich negativ auf das Förderbudget aus. Um das niedrige Einkommen zu kompensieren, brauche es 60% bis 70% Förderfälle von Frauen, um auf einen Budgetanteil von 50% zu kommen (I5, 11). Nachdem Tirol auch nicht zu den Ländern mit einem steigenden Förderbudget gezählt wird, wird aus Sicht einer Interviewperson kein Spielraum gesehen, um dies durch kostenintensive Maßnahmen für Frauen zu kompensieren (I18, 2).

Neben diesen besonderen Erschwernissen für das Land Tirol werden aber auch Herausforderungen genannt, die ähnlich argumentiert werden wie in den anderen Bundesländern. Dazu zählt die Wirtschaftskrise in den Jahren 2009 und 2010, von der in Tirol neben dem Metallbereich auch Zulieferfirmen wie Lederfabriken oder Holzfirmen betroffen waren (I21, 4f). Angeführt wird auch das MetallarbeiterInnenprogramm, durch das verstärkt Gelder für Männer längerfristig gebunden werden (I5, 10f).

Als weiterer Faktor für das Nichterreichen des Budgetziels wird die Ausbildungsgarantie für Jugendliche erwähnt. Der Blum-Bonus wurde in Tirol überproportional in Anspruch genommen. Dabei sehen die ExpertInnen aber keine Steuerungsmöglichkeiten für den Frauenanteil, da die Förderkriterien nicht verändert werden könnten. Die Förderungshöhe war von Beginn an fixiert und es wurde nur geprüft, ob der für eine Förderung vorgesehene Lehrling als zusätzlicher Lehrling eingestellt ist, auf das Geschlecht wurde dabei nicht geachtet (I21, 3).

Argumentiert wird auch, dass in Tirol sehr konservative Einstellungen und Haltungen zu Geschlechterrollen bestehen. Bei den Einstellungen der TirolerInnen dominiere weiterhin ein Familienbild, dem zufolge Frauen für Kinder und Haushalt zuständig und nur eingeschränkt für eine Erwerbstätigkeit verfügbar sind – auch wenn die Realität seit Jahrzehnten anders aus-

sieht. Das sei in den Köpfen der PolitikerInnen und auch der Frauen selbst verankert, was die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, beispielsweise durch mangelnde Unterstützung bei der Kinderbetreuung, sehr anstrengend, oft gesundheitsschädigend mache (I5, 6).

„Wir können das Ziel nur mit den regionalen Geschäftsstellen erreichen, oder auch nicht.“

Aus Sicht einer Interviewperson haben die Erfahrungen gezeigt, dass das Ziel nicht zu erreichen ist, wenn die RGS nicht mitspielen (I5, 2). Entsprechend der Ausführungen werden die regionalen Vorgaben für das Frauenbudget sehr unterschiedlich umgesetzt: Es gibt RGS, die mit einer Vorgabe von 57% Frauenförderbudget über 60% erreichen, andere RGS schaffen hingegen nur 48% Frauenanteil. Dies wird in einem engen Zusammenhang mit den Ausgaben für Bildungsmaßnahmen für Frauen gesehen: Während die erste Gruppe 58% bis 60% Frauen bei Qualifizierungen berücksichtigt, wird für die zweite Gruppe bei Bildungsmaßnahmen ein Frauenanteil von 44% bis 45% genannt. Als positives Beispiel wird eine RGS in einer Tourismusregion angeführt. Diese steuere nicht nur mit der Betrieblichen Eingliederungsbeihilfe, sondern auch massiv über die Zuweisung in Bildungsmaßnahmen. Frauen würden dort in Richtung Qualifizierung beraten und motiviert werden (I21, 20f). In einer Geschäftsstelle in einem regionalen Zentrum werde hingegen kaum eine Möglichkeit gesehen, den Frauenanteil am Förderbudget zu steuern (I5, 4). Dies habe ganz wesentlich dazu beigetragen, dass das GB-Ziel nicht erreicht werden konnte, da dort viel Budget zur Verfügung stehe und der Frauenanteil rückläufig sei (I5, 3f). Eine Interviewperson merkt an, dass sich eine urbane RGS bei der Zielerreichung eigentlich leichter tun sollte, da es z. B. im Hinblick auf Kinderbetreuungseinrichtungen eine deutlich bessere Struktur aufweise (I21, 21f). Aber dort wurde im Gegensatz zu anderen RGS keine Managementvereinbarung getroffen, dort habe sich nach Ansicht einer Interviewperson auch nichts verändert, obwohl die Zielvorgaben groß waren (I5, 3).

Im AMS Tirol werden also eine ganze Reihe von Widerständen und Herausforderungen des GB-Ziels genannt. Einige davon werden auch in anderen Bundesländern angeführt. Das Bild wird aber doch von Barrieren dominiert, die sich aus der spezifischen Situation von Tirol ergeben und von den ExpertInnen als Benachteiligung im Vergleich zu den anderen Bundesländern interpretiert werden. Der Blick auf die unterschiedliche Zielerreichung der RGS vermittelt den Eindruck, dass die Zielerreichung etwas losgelöst von der Arbeitsmarktstruktur Tirols ist. Die Unterschiede zwischen den RGS werden explizit nicht auf die BeraterInnen zurückgeführt, sondern auf die Leitung der Geschäftsstellen.

8.7.2 Strategien für das GB-Ziel

Das GB-Ziel hat in Tirol, wie bereits angeführt, in den letzten Jahren massiv an Bedeutung gewonnen. Ausschlaggebend dafür waren zum einen der extrem geringe Frauenanteil am Förderbudget im Jahr 2008, zum anderen die Managementvereinbarungen in Folge des Management-Assessments im Jahr 2009. In den Vereinbarungen zur Verbesserung der Geschäftsergebnisse und der Weiterentwicklung der Landesorganisation wurde festgehalten, dass der Frauenanteil am Förderbudget kontinuierlich gesteigert werden solle, um den Zielwert des Jahres 2011 erreichen zu können. Aber auch der damit für 2010 vorgeschriebene

Zielwert von 51% (anstelle von 52,8%) konnte nicht erreicht werden (I21, 5f). In der Managementvereinbarung wurden aber nicht nur quantitative Vereinbarungen getroffen, sondern auch Möglichkeiten besprochen, wie dies zu erreichen sei. Thematisiert wurden unter anderem neue Frauenprojekte und die Zuweisung zu Bildungsmaßnahmen (I18, 7).

„Wenn wir auch von den Zielvorgaben deutlich entfernt sind, haben wir doch Fortschritte erreicht.“

Auch wenn die Strategien und Maßnahmen bislang nicht das gewünschte Ergebnis gebracht haben, wurde nach Aussagen der Interviewten intensiv daran gearbeitet, das GB-Ziel in das Steuerungssystem zu integrieren und Maßnahmen dafür zu setzen. Die Frauenreferentin wurde mit einem einjährigen Projekt beauftragt, um die interne Kommunikation des Ziels zu verbessern. Im Zuge dessen wurden Vorschläge erarbeitet, wie man das Thema in Dienstbesprechungen einbringen kann, um die Bedeutung der Thematik zu erhöhen und das Ziel in der Landesorganisation und den RGS zu verankern (I5, 3).

Für die Umsetzung des GB-Ziels sieht sich die Frauenreferentin zuständig, Instrumente zu entwickeln und das Thema zu positionieren. Die Verantwortung für die Zielerreichung weist sie allerdings zurück, da es darauf ankomme, die Instrumente und Vereinbarungen umzusetzen, sie den RGS-LeiterInnen aber nichts anordnen kann (I5, 3). Das GB-Ziel habe aber zu einer Stärkung der Frauenreferentin beigetragen, da sie dadurch in den steuernden Gremien und dem Controllingteam mitwirken kann (I5, 7). Die wesentlichen Weichenstellungen für GB finden in den LeiterInnentagungen statt (I21, 5f).

Für die Planung des GB-Ziels wird die Vorgabe der BGS in einer LeiterInnentagung auf regionale Zielwerte heruntergebrochen. In den Zielwerten der RGS werden regionale Spezifika berücksichtigt, d. h. es werden andere Zielwerte als von der BGS definiert. Auch in Tirol werden die Weichenstellungen für die Arbeitsmarktförderung lange Zeit vor der endgültigen Festlegung der Ziele getroffen. Für die Planung wird dabei stark an die Erfahrungen der Vergangenheit angeknüpft (I5, 17f).

Für das Controlling wurde nach Angabe der Interviewten ein eigenes Tool entwickelt, um monatlich das GB-Ziel im AMS Tirol zu beobachten. Dabei werden die Budgetanteile und Förderfälle nach Personen sowie nach den wichtigsten Beihilfen dargestellt. Zudem werden monatliche Kommentare beigefügt. Diese Übersicht ist auch im Controllingbericht enthalten (I5, 2). Die Förderfälle werden als Vergleichsgrößen verwendet, um sich orientieren zu können. Gezählt wird nach Aussage einer Interviewperson jedoch das Geld. Dies schütze auch davor zu sagen, dass zu viele Frauen gefördert werden (I5, 15). Ein Nachteil ist jedoch, dass die Daten relativ spät eingespielt werden und man dadurch nicht sicherstellen kann, ob die Daten bei Abruf aktuell sind. Wenn diese bei Sitzungen nicht aktuell sind, wird das Thema nicht behandelt. Künftig soll jedoch die Leiterin der Grundlagenabteilung das Thema alle zwei Monate im Controllingteam einbringen (I5, 7f).

„Das Frauenförderbudget wird inzwischen bei uns vom Stellenwert her gleich behandelt wie die arbeitsmarktpolitischen Ziele.“

Durch die Managementvereinbarung habe das Budgetziel in Tirol nach Einschätzung einer Interviewperson denselben Stellenwert wie ein arbeitsmarktpolitisches Ziel – womöglich nicht mit den gleichen Konsequenzen bei Nichterreichung, aber im Hinblick auf seine Thematisierung. Bei jeder Controllingsitzung würden die Förderungen und das Budgetmittel für Frauen angesprochen, ebenso wie die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele. So komme es auch bei allen neu eingeführten Maßnahmen immer zur Rückfrage, ob das GB-Ziel berücksichtigt wurde (I21, 24). Eine andere Interviewperson merkt hinsichtlich des GB-Ziels in der BSC an, dass dieses zwar nur mit wenigen Punkten vertreten sei, aber im Steuerzentrum enthalten ist. Allein dadurch habe das Ziel mehr Gewicht, als wenn es nur eine Ministervorgabe wäre. Problematisch sei aber, dass es vom Minister widersprüchliche Vorgaben gibt, wie beispielsweise mit dem MetallarbeiterInnenprogramm. Generell wird es aber als eine Unterstützung des Ministerziels gesehen, dass das GB-Ziel in der BSC abgebildet ist (I5, 16f).

Die Frauenförderung im AMS Tirol wird gerade vor dem Hintergrund des sonstigen Nachholbedarfs in Tirol als vorbildlich eingestuft. Es sei allerdings schwierig, sich mit anderen Organisationen Allianzen zu schaffen. Und auch innerhalb der Organisation werde viel Engagement und Überzeugungskraft verlangt, um Bewusstsein für Frauenförderung in der Organisation zu schaffen (I5, 7).

„Wir haben bei den Bildungsmaßnahmen nun doch einiges mehr getan für Frauen.“

Im Hinblick auf die Maßnahmen für Frauen werden insbesondere Bildungsmaßnahmen als zentraler Hebel für die Erreichung des GB-Ziels gesehen. In diesem Bereich wurde nach Aussagen der Interviewten bereits einiges getan, und es sollen in Zukunft noch weitere Weichenstellungen für die Erhöhung des Frauenanteils beim Förderbudget stattfinden. Laut Angaben aus den Interviews werden 40% bis 45% des Budgets über die Bildungsmaßnahmen indirekt verausgabt, wobei gerade in diesem Bereich massiver Aufholbedarf verortet wird (I21, 19).

Die Erhöhung des Frauenbudgets wird zum einen über die Steuerung der angebotenen Maßnahmen argumentiert. Bei der Planung der Bildungsmaßnahmen, die durch die Förderabteilung in Abstimmung mit dem Service für Arbeitsuchende erfolgt, wird darauf geachtet, dass die Erreichung des GB-Ziels gewährt ist. Dabei werden verschiedene frauenspezifische Maßnahmen genannt. Der Großteil der Maßnahmen sei aber „geschlechtsneutral“ ausgerichtet und keine einzige Maßnahme sei allein für Männer ausgelegt (I21, 19). Die Möglichkeiten der Steuerung des Frauenbudgets über Maßnahmengestaltung werden allerdings als gering eingeschätzt, da dabei auch andere Vorgaben berücksichtigt werden müssen. Bei den Maßnahmen könne nicht so viel Budget bewegt werden, da es immer unterschiedliche Programme gibt, die einer Erhöhung des Frauenanteils entgegensteuern (I18, 5).

Erfolgversprechender wird die Steuerung über die Zuweisung geschildert. Wenn der Frauenanteil bei den Bildungsmaßnahmen um 2% erhöht werden könnte, würde dies eine Erhöhung des Frauenbudgets von 1% bis 1,3% bedeuten. Bei einer fiktiven Erhöhung von 5% könnte das

Genderbudget-Ziel erreicht werden. Aus Sicht einer Person wäre die Erhöhung des Frauenanteils von 2% im Bereich des Möglichen. Rechnerisch wäre dies möglich, indem in jeder RGS bei jeder Maßnahme eine Frau mehr zugebucht würde (I21, 19). Von den Fachabteilungen werde auch darauf geschaut, dass bei den Zubuchungen zu bestimmten Maßnahmen Frauen stärker einbezogen werden, auch wenn die operative Zuweisung bei den RGS durch die BeraterInnen erfolge (I18, 5).

„Bei dem tollen, lukrativen Angebot, das wir haben, müsste es möglich sein, den Frauenanteil zu erhöhen, wenn Frauen verstärkt beraten und offensiver angesprochen werden.“

Das bestehende Angebot an Bildungsmaßnahmen wird von einer Person als besonderer Vorteil Tirols gewertet, durch das es ihrer Meinung nach auch keinen massiven Druck bzw. Zwangszuweisungen wie in anderen Bundesländern brauche, um den Frauenanteil zu erhöhen. Es brauche lediglich eine stärker zielgerichtete Beratung, indem KundInnen, die für spezifische Maßnahmen infrage kommen, verstärkt in diese Richtung beraten bzw. offensiver angesprochen werden (I21, 20). Innerhalb der RGS scheint es gerade dabei große Unterschiede zu geben. Auch in diesem Zusammenhang wird auf zwei unterschiedlichen Pole von RGS verwiesen: Während die eine RGS ihre Zielvorgabe von 57% noch deutlich überschreitet, kann von einer anderen eine Vorgabe von nur 48% nicht erreicht werden. Der Unterschied zwischen den beiden Polen liege nicht beim Bildungsangebot, denn das sei in allen Regionen ähnlich strukturiert. Der Unterschied liege bei der Zuweisung, indem Frauen verstärkt beraten, verstärkt in Richtung Bildung motiviert, angesprochen und zugewiesen werden (I21, 20f).

Innerhalb der Qualifizierungsmaßnahmen werden FIT, FiA und auch Wiedereinsteigerinnenkurse, bei denen häufig eine Anschlussqualifizierung erfolge, hervorgehoben. Bei der Frauenfördermaßnahme FIT gab es, wie vorne bereits eingeführt wurde, Anfangsschwierigkeiten bei der Umsetzung. Zunächst konnten die Zielwerte in Tirol nur schwer erreicht werden. Mittlerweile gibt es aber nun nach Aussagen der ExpertInnen diesbezüglich keine Probleme mehr bei der Umsetzung. Es habe einen langen Atem gebraucht, doch nun wird mit immerhin 105 Frauen eine doch ansehnliche Menge im FIT-Programm gefördert, denen auch gute Arbeitsmarktchancen zugeschrieben werden (I21, 16f). Nach Ansicht einer Person war für die Stärkung des FIT-Programms die Verankerung in der Zielsteuerung und die Managementvereinbarung von erheblicher Bedeutung, um FIT in diesem Ausmaß, das weit über der Vorgabe liegt, umzusetzen (I18, 9). Diskutiert werden aber die Teilnahme an der Rampe und der Berufsorientierung als Voraussetzung für die FIT-Förderung. Frauen mit klaren Berufsvorstellungen können mitunter eine Ausbildung nicht genehmigt bekommen, wenn sie die Rampe und BO nicht benötigen. Insgesamt wird das Programm aber als wichtig eingeschätzt, um den Anteil von Frauen in nicht-traditionellen Berufen zu erhöhen. Speziell für besser gebildete Frauen können in diese Richtung Maßnahmen angeboten werden, was auch deren Zufriedenheit erhöhe (I18, 14).

Facharbeiterintensivausbildungen im traditionellen Bereich stellen innerhalb von Tirol und damit auch innerhalb der Frauenförderung einen Schwerpunkt dar. Diese werden gerade

auch für Frauen als sehr attraktiv eingeschätzt, für die es leicht möglich sein müsste, arbeitslose Personen zu gewinnen, wenn man sie entsprechend berät (I21, 20).

Als positives Angebot wird auch das Wiedereinsteigerinnen-Programm hervorgehoben. Maßnahmen für Wiedereinsteigerinnen sind flächendeckend in allen RGS verankert und führen den Interviews zufolge häufig zu Anschlussförderungen. Bei Wiedereinsteigerinnenberatungen wird das Unternehmensgründungsprogramm mit vorgestellt, um auch dort den Frauenanteil zu erhöhen. Damit konnte in Tirol in diesem sonst klar männerdominierten Bereich ein Frauenanteil von knapp 36% erreicht werden (I21, 17f).

„Der neue Abteilungsleiter hat uns gezeigt, man kann auch in der Beschäftigtenförderung steuern.“

Im Hinblick auf die Erhöhung des Frauenanteils wird auf die Erfolge bei der Erhöhung des Frauenanteils bei der Qualifizierung für Beschäftigte verwiesen. Dort zeichnete sich, wie in anderen Ländern auch, nur bei Förderungen außerhalb der Qualifizierungsverbünde ein hoher Frauenanteil ab (mit 78% bis 80% ohne Steuerung). Die Qualifizierungsverbünde waren hingegen männerdominiert, nachdem dort auch eine Förderung von Männern unter 45 Jahren möglich ist. Qualifizierungsverbünde nehmen in Tirol einen hohen Stellenwert ein und es gab vor der Wirtschaftskrise große männerdominierte Qualifizierungsverbünde im Bereich Metall mit bis zu 84 Unternehmen. Es galt nach Aussagen einer Person als eine Art „Mantra“, dass Qualifizierungsförderung für Beschäftigte nicht nach dem Frauenanteil zu steuern ist. Doch nach einem Personalwechsel habe sich gezeigt, dass es sehr wohl Steuerungsmöglichkeiten gibt (I5, 12f). Der Frauenanteil bei Qualifizierung von Beschäftigten konnte von 50% auf 70% gesteigert werden, indem aktiv Qualifizierungsverbünde in frauendominierten Bereichen (z. B. Handel) oder zur Förderung von Frauen in Führungspositionen („Leadership Frauen“) implementiert wurden (I21, 13f).

Neben dem Schwerpunkt der Qualifizierung von Frauen werden Frauen aber auch bei Eingliederungsbeihilfen verstärkt angesprochen. Die RGS sind angehalten, in diesem Bereich zu steuern, um die geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede zu kompensieren. Während die Zahl der Förderfälle von Frauen bei Eingliederungsbeihilfen deutlich über der Hälfte liegt, ist der Frauenanteil beim Förderbudget aufgrund der Einkommensunterschiede wesentlich darunter. Nachdem Frauen aber in der Regel höhere Förderquoten und eine längere Dauer erhalten, konnte auch der Budgetanteil erhöht werden (I21, 7). Dabei wird aber eingewandt, dass sich die Eingliederungsbeihilfe aus der arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeit heraus ergibt und die Praxis der Fördervergabe, die Chancen der Männer auf eine Förderung stark einschränke (I21, 8).

„Den größeren Sprung kann man dann machen, wenn man sozusagen neue Projekte für Frauen macht.“

Während die dargestellten Strategien zur Erhöhung des Frauenanteils durch Veränderungen von Bildungsmaßnahmen oder bevorzugte Förderbedingungen von Frauen bei betrieblichen Eingliederungsbeihilfen nur kleine Veränderungen des Förderbudgets zulassen, werden

Chancen für eine rasche Veränderung des Frauenbudgetanteils durch Einführung von kostenintensiven Frauenmaßnahmen gesehen. Neue Projekte für Frauen im Rahmen von Sozialökonomischen Betrieben oder gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten würden größere Veränderungen beim GB-Ziel erlauben (I18, 2). Seit dem Jahr 2007 werde ein Fokus auf das GB-Ziel gelegt, indem neue Projekte nur für Frauen geschaffen wurden, neue Transitarbeitsplätze für Frauen reserviert werden bzw. mitgedacht wird, inwieweit Arbeitsplätze mit Frauen besetzt werden können (I21, 8f). Aber auch für diesen Bereich wird angemerkt, dass mit den Maßnahmen auch männliche Problemgruppen bedient werden müssen. Obwohl nur wenige Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte von ihrem Betätigungsfeld her auf Männer ausgerichtet sind, fallen diese aber bei den Kosten stark ins Gewicht.

Bei den geschilderten Umsetzungsstrategien werden bei den Ideen und Umsetzungspraktiken viele Grenzen für eine Ausweitung angeführt. Zum einen resultieren diese aus arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeiten zur Förderung spezifischer Gruppen von Männern oder aus Vorgaben für bestimmte Inhalte oder Programme. Zum anderen wird aber auch ein Mangel an offensiver Beratung zur Vermittlung von Frauen in Bildungsmaßnahmen angesprochen. Letztlich scheint es eine Menge von offensiven Ansätzen zur Erhöhung des Frauenanteils beim Förderbudget zu geben, die aber nur in kleinen Schritten eingeführt werden, um nicht andere arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen zu gefährden. Diese begründen also die schon eingangs erwähnte Politik der kleinen Schritte, durch die Änderungen nur langsam stattfinden und für die Zielerreichung einen langen Atem voraussetzen.

8.7.3 Akzeptanz und Wirkung

Das GB-Ziel wird von allen ExpertInnen positiv bewertet und dabei auf unterschiedliche Vorteile des Ziels aufmerksam gemacht. Von einer Person wird hervorgehoben, dass das GB-Ziel dazu beiträgt, dass man bei Frauen nicht „knausriger“ ist als bei Männern (I5, 15). Dies folgt der Annahme, dass man ohne Steuerung Frauen und Männer bei Förderungen unterschiedlich behandelt, die Sparmaßnahmen bei der Arbeitsmarktförderung für Frauen stärker zum Tragen kommen, weil sie in der Regel weniger einfordern. Das GB-Ziel wirke dem entgegen, indem es dazu beitrage, dass Frauen auch was „Anständiges“ finanziert bekommen, Frauen auch Ausbildungen mit formalen Abschlüssen angeboten werden (I5, 15).

Von einer anderen Person wird eingebracht, dass die stärkere Berücksichtigung von Frauen bei Qualifizierungsverbänden, bei Eingliederungsbeihilfen, bei Projekten ohne das GB-Ziel nicht umgesetzt worden wäre (I21, 21). Um der unterschiedlichen Teilnahme an Förderungen und den unterschiedlichen Kosten der Förderungen aufgrund der bestehenden horizontalen Segregation und der Einkommensunterschiede entgegenzuwirken, werden die Maßnahmen inhaltlich an die Bedürfnisse von Frauen angepasst oder unterschiedliche Förderkriterien für Frauen und Männer etwa bei den Betrieblichen Eingliederungsbeihilfen berücksichtigt. Betont wird dabei, dass dieses Ergebnis durch die steigende Bedeutung des GB-Ziels in Folge der Managementvereinbarung erreicht wurde (I21, 21).

„Der Vorteil ist, dass man in allen Bereichen nachdenken muss, wann kann man Frauen unterstützen.“

Von einer Person wird der Vorteil des GB-Ziels damit argumentiert, dass durch dieses Ziel in allen Bereichen nachgedacht werden muss, wie man Frauen stärker fördern kann. Vor dem Hintergrund des Ungleichgewichtes am Arbeitsmarkt wird dies für wichtig eingeschätzt (I18, 28). Diese systematische Integration der Geschlechterperspektive im Hinblick auf die verausgabten Kosten wird gegenüber einer Projektförderung, die nur ein Teilsegment der Arbeitsmarktförderung betrifft, präferiert, auch wenn Letzteres schneller umsetzbar sei und schneller auf das Budget wirke (I18, 8). In dieser Argumentation findet sich die Bedeutung des Gender Budgeting Ansatzes, der ja eigentlich mit dem GB-Ziel transportiert werden soll, explizit wieder. Bedingt durch die Ausgangsposition, nach der deutlich weniger Mittel für Frauen ausgegeben werden, wird in allen Bereichen nach Möglichkeiten gesucht, das Förderbudget für Frauen zu erhöhen. Die Integration von Gender Budgeting in die Arbeitsmarktförderung wird aber auch als komplexes Unterfangen gesehen, weil die sonstigen Ziele der Arbeitsmarktförderung nicht aufgegeben werden sollen. Angeführt wird sowohl die Notwendigkeit, auf Problemlagen von Männern zu reagieren, wie auch die starke Nachfrage am Arbeitsmarkt für Frauen in Niedriglohnbereichen wie Handel und Tourismus (I18, 8).

Die dabei verfolgte Politik der kleinen Schritte wird auch damit argumentativ unterstützt, dass die Akzeptanz der BeraterInnen als langwieriger Prozess erlebt wird. Die Chancen für die Akzeptanz des Ziels auf der Umsetzungsebene werden dann als größer eingeschätzt, wenn keine radikalen Schritte auf Kosten von Männern gesetzt werden. Die Akzeptanz der LeiterInnen der RGS und die AbteilungsleiterInnen wird dabei höher eingeschätzt als die der BeraterInnen (I21, 15). Ein langsamer Veränderungsprozess der Arbeitsmarktförderung wirke damit auch besser im Hinblick auf die Akzeptanz des Ziels.

„Je klarer die Vorgabe, umso eher ist sie umzusetzen.“

Anders als in anderen Bundesländern findet in Tirol auch die konkrete Ausgestaltung des Ziels Zustimmung. Betont wird der Vorteil eines klaren Ziels. Die 50%-Quote ist leicht zu transportieren und vermittelt eine eindeutige Botschaft, indem die Hälfte der Mittel für Frauen ausgegeben werden soll (I5, 18). Die Verknüpfung der Vorgabe für die Länder mit dem Frauenanteil der Arbeitslosen wird ebenfalls befürwortet, da arbeitslose Frauen auch die Basis darstellen, für die Fördermöglichkeiten eingesetzt werden können (I5, 18f). Bemängelt wird hingegen der geringe Spielraum im Förderbudget, der eine schnellere Anpassung an das Ziel erschwere. Mit einem zusätzlichen Budget für Frauen wäre das Ziel schneller erreichbar (I18, 11). Dies basiert wiederum auf der Überlegung, dass die Strukturen der Arbeitsmarktförderung, wie sie gegenwärtig sind, grundsätzlich als passend für die Gesamtheit der arbeitsmarktpolitischen Ziele und Vorgaben eingeschätzt werden. Die Steuerung für das GB-Ziel soll diese funktionierenden Strukturen nicht verändern und kann in dieser Perspektive damit nur langsam in das System integriert werden. Nur durch zusätzliche Mittel für Frauen könnten Sprünge bei der Frauenförderung geschafft werden.

8.8 AMS Vorarlberg

Das AMS Vorarlberg zählt neben Tirol und Wien zu den drei Ländern, die das GB-Ziel im Beobachtungszeitraum 2004 bis 2010 niemals erreicht haben. Der erreichte Frauenanteil am Förderbudget liegt in allen Jahren über 49%, in den Jahren 2004, 2006, 2008 und 2009 über 50%, bleibt aber deutlich unter den Zielwerten. Die Vorgaben für Vorarlberg sind österreichweit am höchsten, hatten mit über 57% im Jahr 2005 ihren Höchststand und sind danach tendenziell gesunken auf unter 54% im Jahr 2011. Die größte Differenz zu den Vorgaben ergab sich im Jahr 2005 mit knapp 8%-Punkten, doch auch in den meisten anderen Jahren zeigten sich Abweichungen von 4%-Punkten und mehr. Umso erstaunlicher ist es, dass das AMS Vorarlberg 2011 das GB-Ziel nur noch knapp mit 0,05%-Punkten verfehlte.²⁴

„Wir haben das in den ersten Jahren wenig gesteuert, das war eher ein Zufallsergebnis.“

In den Interviews wird offen zugegeben, dass das GB-Ziel bis vor zwei Jahren nicht aktiv verfolgt wurde, sondern sich als Ergebnis aus sonstigen strategischen Überlegungen zur Arbeitsmarktförderung ergab (I16, 1). Die Gender-Thematik war davor bei der Planung der Arbeitsmarktförderung insofern integriert, als geschlechterdifferenzierte Jahresziele verfolgt wurden und diese aufgrund der stärkeren Betroffenheit von Frauen von Arbeitslosigkeit in Vorarlberg höhere Zielwerte aufwiesen. Dadurch wurden bei der Planung spezifische Maßnahmen für Frauen berücksichtigt. Der Unterschied zur jetzigen Vorgangsweise zur Erreichung des GB-Ziels wird nicht in der Planung der Maßnahmen gesehen, sondern in der Umsetzung und im Controlling des Ziels, indem nun genauer reflektiert wird, welche Ziele erreicht werden. Im AMS Vorarlberg habe man verstärkt im Controlling angesetzt, um den Frauenanteil im Förderbudget zu erhöhen (I16, 3). Begründet wird die vorher fehlende Steuerung des GB-Ziels damit, dass es vonseiten der BGS keinen Druck gab, sich intensiver mit diesem Ziel auseinander zu setzen. Erst in den letzten Jahren sei dieser Druck stärker geworden.

8.8.1 Kontext

Hinsichtlich der Hemmnisse der Zielerreichung des GB-Ziels wird zum einen auf die Wirtschaftskrise verwiesen, zum anderen auf Aspekte, die von der Landesorganisation nicht beeinflusst werden können. Während der Wirtschaftskrise wird das GB-Ziel als unerreichbares Ziel eingestuft, da Vorgaben erreicht werden sollten, die in der Hochkonjunktur gebildet wurden (I16, 10). In Vorarlberg habe sich die Krise massiv auf den produzierenden Sektor ausgewirkt und es waren somit großteils Männer, insbesondere Ältere und Migranten, davon betroffen. Um dem entgegenzuwirken, wurde verstärkt in den Produktionsbereich investiert. Das GB-Ziel wäre selbst bei stärkerer Aufmerksamkeit für das Ziel nicht erreichbar gewesen.

Als problematisch für die Erreichung des GB-Ziels werden die unterschiedlichen Kosten der Förderungen von Frauen und Männern gesehen. Diese ergeben sich zum einen aus den unterschiedlichen Fachbereichen, in denen Frauen und Männer gefördert werden, wobei Män-

²⁴ Im Jahr 2012 konnte das AMS Vorarlberg das Ziel trotz der höchsten Zielvorgabe (54,1%) als einziges Bundesland erreichen (Ergänzung einer Interviewperson).

nerkurse grundsätzlich kostenintensiver sind als Frauenkurse. Verstärkt werde dies aber auch durch einkommensabhängige Komponenten der Förderung, von denen Vorarlberg aufgrund der hohen Einkommensunterschiede von Frauen und Männern besonders betroffen sei. Nach einer Schätzung einer Interviewperson würden im AMS Vorarlberg Männerkurse im Schnitt deutlich mehr kosten als Kurse, die eher von Frauen besucht werden würden (I29, 1f). Erwähnt wird als Herausforderung auch die Ausbildungsgarantie für Jugendliche. Maßnahmen dafür werden in der Regel im Metall- und Holzbereich eingerichtet und seien dadurch stark männerdominiert. Für Mädchen sollten dafür Kompensationsmöglichkeiten überlegt werden, wie z. B. im Pflegebereich (I16, 1f). Doch dies wird als Zukunftsprojekt präsentiert, für das noch konkrete Schritte fehlen.

Als weiterer Aspekt wird die Schnittstelle von LGS und RGS thematisiert. Das GB-Ziel wird in der Landesorganisation unter Beteiligung verschiedener Abteilungen (Service für Arbeitssuchende, Service für Unternehmen, AMP) geplant. In der Landesorganisation wird jedoch nur die Planung und Kontrolle durchgeführt, die Umsetzung obliege den RGS, die den größten Einfluss bei der Zielerreichung haben (I29, 6). Im AMS Vorarlberg zeichneten sich in den Interviews keine großen Unterschiede zwischen den RGS ab, zumindest keine so deutlichen Vorreiter oder Nachzügler wie in anderen Ländern. Es wurden von den ExpertInnen unterschiedliche RGS genannt, die aktuell die Zielwerte noch nicht erreicht hätten; einheitlich bewertet wurde lediglich die RGS Bregenz, die das GB-Ziel aus damaliger Sicht nicht erreichen würde. Die Perspektiven der ExpertInnen verdeutlichen, dass die Zielerreichung letztlich in den RGS passiert und es, wie dies in den Vorjahren klar wurde, ein wirksames Controlling für diesen Prozess geben muss.

„Probleme mit der Kinderbetreuung sind nach wie vor ein ganz großes Thema.“

Erschwerend für die Erreichung des GB-Ziels wirke sich in Vorarlberg das mangelnde Angebot an Ganztagskinderbetreuungseinrichtungen aus. Zwar habe sich die Kinderbetreuungssituation in Vorarlberg verbessert, allerdings erlaubten die Öffnungszeiten oft nur eine Erwerbstätigkeit von 9:00 bis 11:15 und orientierten sich Kindergärten bei den Schließzeiten an den Ferienzeiten der Schulen. Damit könnten vom AMS die besten Maßnahmen und Programme angeboten werden, die wegen fehlender Mittags- und Nachmittagsbetreuung der Kinder oft nicht angenommen würden (I7, 19f). Die mit einer Erwerbstätigkeit inkompatiblen Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen werden auf das vorherrschende traditionelle Rollenverständnis zurückgeführt, dem zufolge Kinderbetreuung primär durch Mütter erfolgen solle und die Akzeptanz für außerfamiliäre Kinderbetreuung weitgehend fehle (I16, 6).

8.8.2 Strategien für das GB-Ziel

Das GB-Ziel hatte in der Landesorganisation Vorarlberg nach Aussagen der ExpertInnen in den ersten Jahren kaum Gewicht, erst im Rahmen seiner Berücksichtigung in der Balanced Scorecard hat es an Bedeutung gewonnen. Die ExpertInnen sehen das AMS Vorarlberg in einer Situation, in der es wichtig ist, sämtliche Positionen, durch die Punkte in der BSC erreicht werden können, zu verfolgen, um bei der BSC nicht an die neunte Stelle zurückzufallen (I7, 3).

Im Rahmen eines Managementplans wurde herausgearbeitet, in welchen Bereichen BSC-Punkte erzielt werden können und dementsprechend auch verstärkt Anstrengungen für das GB-Ziel gesetzt. Nach Einschätzung einer Person sei das GB-Ziel durch gezielte Maßnahmen auch relativ leicht zu erreichen (I29, 12).

„Also die BSC ist so wie unsere Bibel. Sie wird auch wirklich als Steuerungsinstrument genommen.“

Die Balanced Scorecard wird in den Interviews als ein wirksames Controllinginstrument zur Erreichung der Ziele mittels Maßnahmen hervorgehoben. Eine Person beschreibt die BSC als eine Art „Bibel“, die mittlerweile als zentrales Steuerungsinstrument in Vorarlberg eingesetzt wird (I29, 12). In Vorarlberg habe es zwar länger gedauert als etwa in Oberösterreich und Salzburg, bis die BSC als Steuerungsinstrument auch wirklich eingesetzt wurde, aber mittlerweile habe sie sich als Lenkungsinstrument durchgesetzt (I16, 11).

Innerhalb der BSC-Ziele ist es zwar offen, durch welche Bereiche man punktet. Das GB-Ziel wird dabei aufgrund der Punktezahl als ein ziemlich prominentes Ziel eingeschätzt, das mit 30 Punkten bewertet wird. Man kann theoretisch auf ein solches Ziel verzichten, wenn man in anderen Bereichen besser punkten kann (I16, 8). Aufgrund seiner Situation könne Vorarlberg aber das Ziel nicht außer Acht lassen, um nicht auf Platz 9 innerhalb der Länder abzurutschen. Insofern werden von einer Person die 30 Punkte des GB-Ziels als durchaus ausreichend eingestuft, um in diesem Bereich Anstrengungen zu setzen (I7, 3).

„Wir versuchen eh einiges mit den differenzierten Zielen für Frauen und Männer zu erreichen, die Zielvorgaben schon ein bisschen zu steuern, d. h. die Frauenziele höher zu gestalten.“

Trotz der steigenden Bedeutung des GB-Ziels aufgrund seiner Verankerung in der BSC wird betont, dass die Arbeitsaufnahmen von Frauen und Männern sowie die Auffangmöglichkeiten für Jugendliche die zentralen Ziele bleiben (I16, 2). Steuerungsmöglichkeiten gebe es aber dadurch, dass die Zielvorgaben für Frauen in den arbeitsmarktpolitischen Leitlinien unterstützt werden können, d. h. indem mit dem Vorstand der BGS höhere Frauenziele verhandelt und damit auch mehr Geld für Frauenmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden (I16, 10). Diese Unterstützung des GB-Ziels durch die arbeitsmarktpolitischen Ziele wird auch von einer anderen Person bestätigt. So werde beispielsweise auch durch das Wiedereinsteigerinnen-Programm viel Geld gebunden. Als Zielkonkurrenz innerhalb der arbeitsmarktpolitischen Ziele erweist sich aber der Bereich der Jugendmaßnahmen, bei dem man sich einen höheren Frauenanteil wünschen würde (I7, 16).

Konkret wird das GB-Ziel in Vorarlberg über die jährlichen, regionalen Managementvereinbarungen gesteuert. Darin werden Bereiche identifiziert, in denen es vermutlich Aufholbedarf gibt und verstärkt Punkte in der BSC erreicht werden sollen (I29, 12).

„Die Planung war auch früher so, dass wir einen gewissen Frauenanteil erreichen wollten, nur das Controlling hat dann gehapert.“

Wesentlich für die Zielerreichung gilt aber das zweistufige Controllingverfahren. Dabei wird monatlich darauf geachtet, welche Ziele innerhalb der arbeitsmarktpolitischen Vorgaben

und des GB-Ziels erreicht werden können. Aufgezeigt wird, welche Ziele hinsichtlich Planung und Durchführung beeinflusst werden konnten und worauf dies zurückgeführt wird (I16, 3f). Maßgebliche Abweichungen werden im Rahmen der LeiterInnentagung thematisiert und dabei Strategien überlegt, um dem entgegen zu steuern (I29, 6). Die Verantwortung für das GB-Ziel wird grundsätzlich bei allen MitarbeiterInnen gesehen, auch wenn Die Verantwortung für das GB-Ziel obliegt allen MitarbeiterInnen der RGS und LGS, wobei den Führungskräften aufgrund ihrer Controllingfunktion eine gewichtigere Rolle zugesprochen wird (I7, 14f). Die Frauenreferentin nimmt im Sinne von Gender Mainstreaming eine beratende Funktion ein, ist aber nicht für das GB-Ziel verantwortlich (I29, 6).

„Man muss Gegensteuerungsmaßnahmen in die Richtung setzen, dass man versucht, Frauen bewusst deutlich mehr zu fördern.“

Hinsichtlich der Maßnahmenumsetzung wurden von den Interviewpersonen einige Aktivitäten angeführt, die eingesetzt wurden, um einer grundsätzlich männerlastigen Arbeitsmarktförderung entgegenzuwirken. Angeführt werden viele Maßnahmen, die speziell für Frauen eingerichtet wurden. Der Schwerpunkt der Frauenmaßnahmen liegt nach Angaben in den Interviews im Bereich der Beratung, indem beispielsweise über Konsequenzen von längerfristigen Unterbrechungen informiert wird oder eine Kompetenzbilanzierung angeboten wird. Als spezifische Frauenprojekte werden das Frauenberatungszentrum, das Beratungs- und Betreuungszentrum Panorama sowie besondere Maßnahmen für Wiedereinsteigerinnen und FiT genannt (I29, 2f). Aber auch bei neuen Programmen wie z. B. dem New Skills-Programm bestehe ein deutlicher Frauenschwerpunkt mit den Bereich Sprachen und Handel. Dieses besonders auf Frauen ausgerichtete Programm war aber nicht geplant, sondern hat sich aus Sicht einer Interviewperson dadurch ergeben, dass der Bereich der Maschinen- und Metallkurse mangels Angebot nicht zustande gekommen ist (I29, 7f).

In Vorarlberg wird der Gruppe der Wiedereinsteigerinnen aufgrund der vorgegebenen Ziele großes Interesse entgegengebracht (I16, 13). Allerdings gibt es aufgrund der schlechten Versorgung mit für eine Erwerbstätigkeit adäquaten Kinderbetreuungsmöglichkeiten bei dieser Zielgruppe große Probleme. Das AMS Vorarlberg versucht Frauen mit Kindern dadurch zu unterstützen, indem Kinderbetreuungsbeihilfen bezahlt werden, ein Familypoint als Informationsservice über Kinderbetreuungsangebote eingerichtet wurde oder über Eingliederungsbeihilfen bzw. Beschäftigungsprojekte Betreuungskräfte subventioniert werden. Der Erfolg dieser Maßnahmen wird eher negativ bewertet. Zum einen gibt es nur wenige Frauen, die Unterstützungsleistungen für die Fremdbetreuung, wie den Family Point, in Anspruch nehmen. Zum anderen wird vonseiten des Landes, das für die Bereitstellung von Kinderbetreuung zuständig ist, die Nachfrage nach Betreuungsplätzen missachtet und werden subventionierte Betreuungskräfte kaum angenommen, weil diese von der Gemeinde später weiter finanziert werden müssten. Frauen seien primär auf private Unterstützung bei der Kinderbetreuung angewiesen und blieben dadurch oft längere Zeit zu Hause, würden mitunter das Arbeitslosengeld als Verlängerung des Kinderbetreuungsgeldes nutzen (I7, 13f; 19f). Neben solchen Kosten-Nutzen-Abwägungen der Frauen oder auch der Gemeinden für die Inanspruchnahme von Unterstüt-

zungen zur Fremdbetreuung werden von einer anderen Person auch kulturelle Barrieren gegen außerhäusliche Kinderbetreuung angeführt. Es fehle die Akzeptanz für fremde Kinderbetreuung (I29, 4).

Aufgrund der als unlösbar empfundenen Kinderbetreuungsproblematik in Vorarlberg wird auch dem Wiedereinsteigerinnen-Programm nur eine begrenzte Wirkungsmöglichkeit eingeräumt. Das Wiedereinsteigerinnen-Programm wirke in Richtung Verstärkung des Selbstbewusstseins und spricht damit gerade Frauen nach der Phase der Kinderbetreuung an. Während von einer Person diese Unterstützung des Selbstbewusstseins von Frauen als zentrale Zielsetzung gesehen wird (I29, 10), wird von anderer Seite die Beschäftigungswirkung und auch der Druck auf Gemeinden, damit die Kinderbetreuungsangebote auszubauen, betont. Thematisiert wird in diesem Zusammenhang auch die Kundinnenzufriedenheit der Wiedereinsteigerinnen. Gerade Wiedereinsteigerinnen stellen hier eine Herausforderung dar. BeraterInnen für Wiedereinsteigerinnen sind zwar gut geschult und haben mehr Zeit für Beratungsgespräche, aber Wiedereinsteigerinnen müssen oft längere Zeit auf eine Beratung warten, so dass einiges schief gehen kann, bis sie in eine Beratung oder eine Maßnahme kommen, so eine Interviewperson (I7, 17f). Deshalb werde noch stärker versucht, die Qualität der TrainerInnen und die Kommunikation mit Wiedereinsteigerinnen zu verbessern.

Als wesentliche Strategie zur Frauenförderung werden die Frauenberufszentren genannt, die in den Bundesländern Niederösterreich, Burgenland und Vorarlberg als Pilotprogramm eingerichtet wurden. Durch die immense Inanspruchnahme wurde das dafür vorgesehene Budget bereits aufgestockt. Dieses Programm trägt den Interviews zufolge zur Erreichung des GB-Ziels bei und werde vom Geschäftsführer unterstützt. Es richtet sich grundsätzlich an alle Frauen und wird zu rund 40% von Wiedereinsteigerinnen genutzt (I7, 10).

FIT ist nach Angaben in den Interviews mittlerweile ein fixer Bestandteil im Förderprogramm, der seine Berechtigung habe und jedes Jahr verbessert werde. Hervorgehoben wird bei dieser Maßnahme der Vorteil, dass sie unabhängig von Alter und Qualifikation in Anspruch genommen werden kann. Es wird weiterhin eine Perspektivenerweiterung angeboten, auch wenn nur die Vorqualifizierung vom Zentralkredit finanziert werde (I7, 9f). Kritisch angemerkt wird aber, dass die arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen oder gesellschaftspolitischen Veränderungen einer Maßnahme für 26 Frauen pro Jahr in Relation zu den 5.000 arbeitslosen Frauen nur sehr gering sein können. Demnach wird FIT zwar als sinnvoll bewertet, aber koste sehr viel Geld (I29, 8f). Es gäbe nach Meinung der InterviewpartnerInnen auch kostengünstigere Maßnahmen, um Frauen wirksam zu fördern.

Erwähnt werden in den Interviews weitere Beispiele für Maßnahmen, die einer männerlastigen Arbeitsmarktförderung entgegenwirken, wie etwa Fachqualifizierung für Frauen im Bereich von BusfahrerInnen oder EinrichtungsberaterInnen sowie spezifische Förderkriterien für Frauen bei Kurskostenförderung, Eingliederungsbeihilfen oder dem Unternehmensgründungsprogramm und die inhaltliche Ausrichtung von Sozialökonomischen Betrieben auf Frauen (I16, 2f; I29, 2ff; 11). Im AMS Vorarlberg wird demnach sehr offensiv ein Gegenprogramm zu den männerdominierten Förderungen eingerichtet. Es wird außer Frage gestellt, dass z. B. die Bau-

handwerkschüler mit jährlich 100 Teilnehmerinnen weiter gefördert werden sollen, aber dabei dürfen Maßnahmen für Frauen selbst bei einer Verschlechterung des Arbeitsmarktes, von der primär Männer betroffen sind, nicht außer Acht gelassen werden (I16, 2).

Bei den umgesetzten Strategien für die stärkere Förderung von Frauen ergeben sich immer wieder Aspekte, die vorher nicht bedacht wurden und sich auf das Budget auswirkten. So gab es beispielsweise für die eingerichtete Pflegestiftung im ersten Jahr viele Vorfinanzierungen für das AMS. In den Folgejahren wurde diese von anderen PartnerInnen refinanziert, was sich negativ auf das Genderbudget ausgewirkt habe. Aber auch in diese Richtung werden für das AMS Vorarlberg Lerneffekte gesehen (I29, 11).

Insgesamt wird von allen InterviewpartnerInnen bestätigt, dass es durch die GB-Strategien zu einer verstärkten Förderung von Frauen gekommen ist. Frauen würden bei Sozialökonomischen Betrieben, Kurskosten, Eingliederungsbeihilfen und im Unternehmensgründungsprogramm bewusst bevorzugt (I29, 2). Dabei wird auch angemerkt, dass es dadurch für Männer mitunter sehr schwierig sei, zu Förderungen zu kommen (I7, 4). Auch beim Unternehmensgründungsprogramm oder bei der Eingliederungsbeihilfe seien die Fördermöglichkeiten von Männern deutlich eingeschränkt (I29, 6). Im Hinblick auf das GB-Ziel würden aber die Maßnahmen wirken. Es handelt sich in Vorarlberg zwar um lauter kleinere Maßnahmen, um das Ziel zu erreichen, die aber gemeinsam eine Wirkung in Richtung Erreichung der Vorgaben für den Frauenanteil am Förderbudget zeigen. Unterstützt werden diese Strategien zum einen durch den Managementplan, durch den die Performance des AMS Vorarlberg bei der BSC durch Punkte für das GB-Ziel verbessert werden soll. Zum anderen wird dies durch eine prä-sente Gleichstellungspolitik unterstützt, für die nach Angaben in den Interviews in den letzten Jahren Know-how aufgebaut wurde. Dafür wird auch die Vernetzungsarbeit der Frauenreferentin in Vorarlberg etwa durch den Frauenrat genutzt. Das AMS Vorarlberg werde von Frauen zunehmend als Beratungsstelle wahrgenommen und genutzt (I7, 17).

8.8.3 Akzeptanz und Wirkung

Den Interviews zufolge hat die ernsthafte Verfolgung des GB-Ziels in Vorarlberg dazu beigetragen, Frauen durch ein spezifisches Maßnahmenangebot und verstärkte Zuweisung zu Maßnahmen intensiver zu fördern. Es gab nach Angaben der ExpertInnen zwar schon immer die Anweisung, mehr Geld für Frauen auszugeben, doch erst im Jahr 2011 wurde die Zielvorgabe für den Frauenanteil am Förderbudget nahezu erreicht. Insofern ist das AMS Vorarlberg auch ein gutes Beispiel für einen veränderten Stellenwert des Ziels. Das GB-Ziel wurde als eine Möglichkeit zur Erreichung einer besseren Performance für das BSC-Ranking genutzt und spezifische Förderkriterien für Frauen bei unterschiedlichen Maßnahmen formuliert, um eine tatsächlich höhere Förderung von Frauen zu gewährleisten. Da auch die RGS-LeiterInnen beim Ranking gut sein möchten, versuchen sie die Vorgaben zu erreichen (I16, 7f). Innerhalb der Organisation werde damit das Ziel gut angenommen und äußerten sich kaum Personen dahingehend, dass die stärkere Förderung von Frauen ungerecht wäre (I29, 5).

Die Einschätzung der Wirksamkeit des GB-Ziels fällt dennoch relativ moderat aus. Es wird zwar betont, dass das GB-Ziel zur Sensibilisierung der Frauenförderung beiträgt, indem Fakten geschaffen werden, die auch so manche Kritik an Frauenprogrammen wie FIT entkräften und kostenintensive Programme als weniger ungerecht empfunden werden (I7, 5f). Das AMS habe mit seiner Frauenförderung auch Vorbildwirkung für andere Bereiche und bekommt mitunter auch positive Rückmeldungen von Betrieben, z. B. hinsichtlich Zufriedenheit mit FIT-Absolventinnen. Die Wirkungen werden aber dennoch begrenzt gesehen, sowohl was das quantitative Ausmaß der Frauenförderung wie auch ihre nachhaltige Wirkung betrifft. Vor allem wird sein Stellenwert in Bezug auf die Hauptaufgaben des AMS relativiert.

„Das Ziel ist nicht falsch, aber es ist nicht immer im zentralen Geschehen, klarerweise.“

Als Hauptaufgabe des AMS wird es gesehen, auf aktuelle Probleme am Arbeitsmarkt zu reagieren, wenn beispielsweise eine Firma wegen Schließung Arbeitskräfte entlässt und das AMS mit Förderungen einspringen soll. In diesem Fall zählt nicht das Geschlecht, sondern es muss für die Betroffenen etwas getan werden. Dabei muss auch mit der Region und mit den regionalen Sozialpartnern zusammengearbeitet und gemeinsam überlegt werden, ob ein Kurs für Frauen gemacht werden soll und dadurch in Kauf genommen werden muss, dies gegen Prioritäten der Landespolitik durchzusetzen (I16, 9). D. h. das GB-Ziel wird nicht nur durch andere Zielsetzungen des AMS konkurriert, sondern trifft auch auf Widerstände von VertragspartnerInnen. Insofern wird es eben gerade auch wegen der Vorreitersituation des AMS für Frauenförderung schwierig, diese gegenüber anderen politischen AkteurlInnen durchzusetzen.

Angesichts des eingeschränkten Wirkungsbereichs des AMS, das in den Interviews an der Höhe des Jahresbudgets von rund 35 Mio. Euro festgemacht wird, wird aber auch die Reichweite des Ziels relativiert. Mit diesem im Vergleich zu den Herausforderungen geringen Budget werden arbeitsmarktpolitische und gesellschaftspolitische Auswirkungen bezweifelt, insbesondere auch aufgrund der in der Wirtschaft bestehenden Barrieren (I29, 14f).

Letztlich sei aus Sicht der Vorarlberger ExpertInnen die konkrete Höhe der Vorgabe des Frauenförderanteils, d. h. wie stark Frauen tatsächlich gefördert werden sollen, weniger wichtig, sondern vielmehr der dahinterliegende Zweck, dass Frauen mehr Geld bekommen sollen, um die Benachteiligungen am Arbeitsmarkt zu mildern. Wenn diese Botschaft verstanden würde, wäre es auch leichter, das Ziel zu erreichen (I16, 7f). Damit wird die Problematik von Indikatoren im Allgemeinen angesprochen, inwieweit sie die Zielerreichung richtig abbilden, da diese z.B. entkoppelt sind von den längerfristigen Zielen der Frauenförderung. Diskutiert wird dies am Beispiel der Indikatoren für die arbeitsmarktpolitischen Jahresziele für Wiedereinsteigerinnen. Gerade diese werden nicht als zielführend gesehen, weil Beratungen auf längerfristige Wirkungen ausgerichtet sind, diese aber nicht gemessen werden (I16, 11). Nach Meinung einer Person sollte man die Quantitäten bei arbeitsmarktpolitischen Zielen möglicherweise insgesamt neu überdenken.

Im AMS Vorarlberg wird das GB-Ziel vor allem verfolgt, um bei den Balanced Scorecard nicht zu weit zurückzufallen. Dabei wird sehr offensiv vorgegangen, indem das gesamte Maßnahmenpektrum genutzt wird, um spezifische Angebote zu schaffen bzw. Frauen finanziell stärker

zu fördern. Tatsächlich ist es damit gelungen, den Frauenanteil am Förderbudget deutlich zu erhöhen. Im Hinblick auf die Gleichstellungswirkung wird diese Strategie aber hinterfragt und wird es als Einschränkung anderer Zielsetzungen gesehen, die eigentlich als sinnvoller erachtet werden.

8.9 AMS Wien

Das AMS Wien hat über den gesamten Beobachtungszeitraum seine Zielwerte zum Frauenanteil am Förderbudget nicht erreicht. Der erreichte Frauenanteil am Förderbudget bewegt sich — abgesehen von dem noch deutlich niedrigeren Frauenanteil 2004 mit 42,1% — zwischen 44% und 45,5%, schwankt also weniger stark als in den anderen Bundesländern. Doch die Differenz zwischen Zielwert und Istwert weist dabei beträchtliche Schwankungen auf: Im Jahr 2004 ist der Istwert des GB-Ziels rund 5%-Punkte unter dem vorgehenden Zielwert. Danach sinkt die Differenz auf 1,5%-Punkte in den Jahren 2005 auf 2006. 2007 und 2008 wird der Zielwert des GB-Ziels nur knapp nicht erreicht. Seither erhöht sich die Zielverfehlung wiederum: 2009 auf 1,4%-Punkte, 2010 auf 2,2%-Punkte und 2011 beträgt diese knapp 4%-Punkte.

„Das GB-Ziel ist für uns ein unrealistisches Ziel.“

Aus Sicht des AMS Wien werde zwar an der Erreichung des GB-Ziels gearbeitet, die Zielwerte werden aber als nicht erreichbar eingeschätzt (I1, 1f). Von den InterviewpartnerInnen wird argumentiert, dass der erreichte Frauenanteil von 44% aufgrund der Rahmenbedingungen von Wien schon ein „Wunder“ sei (I27, 8) und man dies nur durch Interventionen in diese Richtung erreichen könne (I13, 13). Denn damit bewirke man bereits eine überproportionale Förderung der Frauen von 10% in Relation zur Frauenarbeitslosigkeit (I27, 3). Das AMS Wien sieht jedenfalls keine Möglichkeit, im Jahr 2011 den Frauenanteil am Förderbudget auf den vorgegebenen Zielwert von 48% zu steigern.

Die Frustration, die im AMS Wien hinsichtlich des GB-Ziels vermittelt wird, resultiert aus den wiederholten Begründungen der Nichterreichbarkeit und Nichtzweckmäßigkeit des Ziels entsprechend der Vorgaben, auf die aber nach Einschätzung der Interviewten nicht entsprechend reagiert wurde. Das AMS Wien wurde wiederholt aufgefordert, sich für den geringen Frauenanteil am Förderbudget zu rechtfertigen und hat dafür die Sonderstellung Wiens mit seiner geringeren Betroffenheit von Frauenarbeitslosigkeit und der überproportionalen Betroffenheit der Männer von massiven Beschäftigungseinschränkungen angeführt. Doch dies sei „ins Leere gegangen“ und habe zu keiner Veränderung der Vorgaben geführt (I27, 8). Die Nichterreichung des GB-Ziels wird nicht nur im Hinblick auf das Landesziel als problematisch eingeschätzt, sondern gefährde aufgrund des hohen Budgetanteils von Wien (rund ein Drittel des Gesamtbudgets) auch die Erreichung des Ministerziels auf Bundesebene ganz wesentlich.

8.9.1 Kontext

In den Interviews mit den ExpertInnen des AMS Wien nehmen Argumentationen zur Nichterreichbarkeit des Ziels viel Raum ein. Durch Unterschiede bei der Struktur der Arbeitslosen, bei

Unterstützungsmaßnahmen und bei politischen Interventionen der angebotenen Maßnahmen wird Wien gegenüber den anderen Landesorganisationen als Sonderfall dargestellt, durch die das GB-Ziel im Rahmen der budgetären Grenzen nicht erreichbar scheint. Die Begründungen werden sowohl technisch-mathematisch wie auch inhaltlich argumentiert.

„Die ganze Arbeitslosigkeit in Wien ist extrem stark männerdominiert.“

Die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit wird von den ExpertInnen als stark männerlastig bewertet. Dies zeige sich im Frauenanteil der Arbeitslosen von nur 40% (I13, 2), wird aber noch deutlicher bei der Geschlechterverteilung der Problemgruppen. Nach Angaben in den Interviews sind rund 50% der Arbeitslosen in Wien der Gruppe der arbeitsmarktfernen Personen zuzurechnen, wobei diese mit rund zwei Dritteln von Männern dominiert wird. Arbeitsmarktferne Personen könnten nur durch intensive Maßnahmen integriert werden. Spezifisch verwiesen wird dabei auf die Gruppe der Menschen mit Handicaps und Migrationshintergrund (I13, 4). Auch bei der Zielgruppe der Jugendlichen sei der Männeranteil deutlich höher als der Frauenanteil und werden Buben hinsichtlich der Integrationschancen als problematischer eingestuft als Mädchen (I27, 5). Dabei wird angenommen, dass der Männeranteil bei den Problemgruppen nach Ansicht der ExpertInnen in Zukunft nicht abnehmen wird, sondern weiter ansteigt (I27, 11). Männer sind demnach nicht nur häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen, sondern weisen auch stärkere Integrationshemmnisse auf. Dementsprechend wird ein vorgegebener Frauenanteil am Förderbudget von 48% bei einem Frauenanteil von Arbeitslosen mit 40% von den ExpertInnen als ein viel zu hohes Ziel eingeschätzt (I13, 2; I27, 2).

Der Struktur der Arbeitslosen zufolge sind auch die angebotenen Maßnahmen verstärkt auf Männer ausgerichtet. Dies betrifft erstens Maßnahmen für arbeitsmarktferne Gruppen. Sowohl aufgrund ihres erhöhten Unterstützungsbedarfs wie auch der fokussierten Zielsetzung des AMS Wien, die Vormerkdauer durch den Abbau von Langzeitarbeitslosen abzubauen, nehmen Maßnahmen für arbeitsmarktferne Gruppen einen großen Anteil des Budgets in Anspruch und sind stärker auf Männer hin ausgerichtet (I13, 3f; I13, 10). Zweitens, sind Maßnahmen für Jugendliche, die etwa ein Viertel des Budgets einnehmen, ebenfalls deutlich männerdominiert. Dieser hohe Budgetanteil ergibt sich auch daraus, dass sich gerade bei schwierigen und fehlangepassten Jugendlichen Begleitstrukturen bewähren (I27, 9). Zusätzlich gibt es männerdominierte Ausbildungsangebote, z. B. durch das Berufsbildungszentrum, das Jüdische Berufsbildungszentrum oder Ministerzusagen, die ebenfalls nicht vom AMS Wien beeinflusst werden können, sondern als politisch vorgegeben gesehen werden (I27, 2f).

„Es gibt Zielgruppen, die sind wichtiger, wir haben arbeitsmarktpolitische Ziele und haben dann ein Frauenbudgetziel. Das passt ja nicht dazu, das widerspricht sich sogar.“

Sowohl aufgrund der Arbeitslosenstruktur wie auch der politischen Einflussnahme wird im AMS Wien eine starke Männerdominanz bei zentralen Bereichen der Arbeitsmarktförderung thematisiert und diese als wenig beeinflussbar gesehen. Dementsprechend wird das GB-Ziel als Konkurrenz zu anderen Vorgaben und Realitäten in Wien gesehen. Es wird auch explizit auf die Konkurrenz mit den arbeitsmarktpolitischen Jahreszielen verwiesen. Das GB-Ziel passe nicht zu den arbeitsmarktpolitischen Zielen, widerspreche diesen Zielen (I27, 10).

„Das Problem ist das Budget, dass wir damit nicht über die Runden kommen.“

Veranschaulicht werden die Widersprüche zwischen unterschiedlichen Zielen u. a. mit Berechnungen des budgetären Handlungsspielraums des AMS Wien bei der Planung der Arbeitsmarktförderung.²⁵ Durch den relativ geringen Frauenanteil beim zielrelevanten Budget, also dem Budget, das im Hinblick auf die Vorgaben der arbeitsmarktpolitischen Jahresziele gebunden ist, müsste beim „variablen“ Budget ein Frauenanteil von fast 54% erreicht werden, um den Männerüberhang beim gebundenen Budget zu kompensieren (I27, 15). Werden auch die sonstigen Vorgaben für das Berufsbildungszentrum, Menschen mit Behinderung oder Jugendliche hinzugerechnet, so bleibt aus Sicht der ExpertInnen nur ein geringer Budgetanteil zur freien Disposition, der zur Erreichung des GB-Ziels nahezu gänzlich für Frauen verwendet werden müsste. Zudem sieht sich Wien beim Budget von den höchsten Einsparungen unter den Bundesländern betroffen, was die Erreichung des Ziels weiter erschwert (I13, 2f). Hierbei muss festgehalten werden, dass die Einsparungen dadurch zustande kamen, dass die Zielquantifizierungen als Basis für das Zielbudget im Jahre 2011 in Wien am stärksten nach unten korrigiert wurden (I13).

Die Konkurrenz des GB-Ziels mit anderen Zielen ist in Wien wiederholt Thema in den Gesprächen. In unterschiedlichen Gesprächspassagen wird von den ExpertInnen argumentiert, dass das GB-Ziel nicht erreicht werden kann, weil andere Zielsetzungen zumindest genauso wichtig sind. Diese ergeben sich zum Teil aus der aktuellen Arbeitsmarktsituation, werden aber auch durch strategische Schwerpunktsetzungen bestimmt.

„Zu den Normzielen kommen noch andere Aufgaben und Zielsetzungen für Zielgruppen hinzu, wodurch Frauen nicht stärker gefördert werden können.“

In den Gesprächen wurde als Schwerpunkte für die Jahre 2004 und 2005 der Abbau der Zahl der Langzeitarbeitslosen genannt. Seither werde stärker in Maßnahmen investiert, um Arbeitssuchende nicht mehr in die Langzeitarbeitslosigkeit gehen zu lassen. So werden bereits nach dem vierten, und nicht erst nach dem neunten Monat Maßnahmen angeboten, um Menschen vor der Langzeitarbeitslosigkeit zu bewahren (I13, 10). Gemeinsam mit anderen sozialökonomisch tätigen Trägern, wie WAFF, BSB, Gebietskrankenkassen und Pensionsversicherung, wurde die Unterstützung von Menschen mit Handicaps, vor allem für Menschen mit psychischen Erkrankungen und für süchtige Menschen, vorangetrieben (I13, 10f). Der hohe Männeranteil in vielen Fördermaßnahmen hängt damit nicht nur mit der Struktur der Arbeitslosigkeit zusammen, sondern auch mit den spezifischen Strategien, die vom AMS Wien verfolgt werden.

²⁵ Nachdem die quantitative Argumentation nach Auskunft der ExpertInnen beim BMASK bzw. der BGS schriftlich eingebracht und auch an uns weitergegeben wurde, aber Details nicht ohne Verweise auf die Budgetsituation in anderen Bundesländern verständlich ist, wird hier nicht näher auf Einzelheiten eingegangen, sondern versucht, die Grundlinien der Argumentationen herauszuarbeiten.

8.9.2 Strategien für das GB-Ziel

Wie eingangs bereits erwähnt, wird von den Interviewten beteuert, dass das GB-Ziel bei der Steuerung der Arbeitsmarktförderung ernst genommen werde. Umgesetzt werde dies, indem die GB-Zielwerte für die RGS heruntergebrochen und Frauenziele bei der Planung mitgedacht werden (I12, 4).

„Das GB-Ziel ist nur ein Ziel unter den vielen, die bei der Planung berücksichtigt werden müssen.“

Die Planung der Arbeitsmarktförderung wird dabei als langwieriger Prozess beschrieben, in dem unterschiedliche Ziele koordiniert werden müssen. Das GB-Ziel werde als Teil des Planungsprozesses wahrgenommen, der neben den anderen Zielen mitbedacht wird. Gleichstellungsziele sind nach Ansicht einer Person wichtiger geworden, den arbeitsmarktpolitischen Zielen werde dennoch weiterhin deutlich mehr Gewicht zugesprochen als dem GB-Ziel (I1, 13f).

Gender ist als ein Schwerpunkt den Interviews zufolge im Controllingprozess fix verankert, d. h. der Erreichung des GB-Ziels wird in den monatlichen Zielbesprechungen explizit nachgegangen (I12, 4). Bei Zielabweichungen werden die RGS aufgefordert, Abweichungsprotokolle zu schreiben und Maßnahmen bzw. Gegenstrategien zu entwickeln (I1, 9). Wenn das Ziel nicht erreicht werden kann, gibt es für die RGS, ähnlich wie für die LGS gegenüber der BGS, die Aufforderung, sich zu rechtfertigen. Dies führt nach Angaben einer Person immer wieder zu Diskussionen über die Sinnhaftigkeit dieser Vorgabe. Dabei stellt sich für die Leitung auch die Frage, welche Zielwerte gegenüber den RGS kommuniziert werden sollen: Die von der BGS vorgegebenen Werte, die unerreichbar scheinen und dazu führen, dass Monat für Monat Rechtfertigungen eingeholt werden. Oder realistischere Werte, die mit Anstrengungen als erreichbar eingeschätzt werden? Bislang hat man in Wien nicht mit zwei Indikatoren gearbeitet, aber gerade weil die Landesorganisation die vorgegebenen Ziele als wenig zielführend bewertet, gibt es Überlegungen in diese Richtung. Bei der Zielfestlegung durch die BGS gibt es aus Sicht der ExpertInnen keinen Verhandlungsspielraum bezüglich der Zielwerte, auch wenn klar ist, dass ein Zielwert von mehr als 45% nicht erreicht werden kann. Die Landesorganisation sieht sich dabei aufgrund ihrer besonderen Rahmenbedingungen den anderen acht Bundesländern alleine gegenüber (I13, 4).

„Für uns ist es gut, dass GB-Ziel in BSC nicht mehr Punkte hat.“

Die Planung nach Zielwerten wird auch in den Interviews mit den Wiener ExpertInnen als zentraler Steuerungsmechanismus der Organisation hervorgehoben, der als durchaus zielführend bewertet wird. In den letzten Jahren habe man sich dabei auf die Indikatoren der BSC richtiggehend eingeschworen (I12, 10). D. h. in welcher Form bzw. in welchem Ausmaß Ziele in der BSC verankert sind, wird als richtungweisend für die Arbeitsmarktförderung gesehen. Dass Gleichstellung über das GB-Ziel Eingang gefunden hat, wird damit als wichtiger Fortschritt für die Verankerung des Gleichstellungsziels gewertet, auch wenn das Ziel mit vergleichsweise wenig erreichbaren Punkten verknüpft ist (I1, 16). Von anderer Seite wird hingegen betont,

dass die geringe Punktezahl des GB-Ziels ein Vorteil für das AMS-Wien sei, weil Wien hier kaum Punkte erreichen kann (I12, 10). Angesprochen wird auch, dass durch die fehlenden Erfolge beim GB-Ziel den MitarbeiterInnen Prämien verloren gehen. Diese werden zwar als relativ gering eingestuft. Doch mit der Einschätzung, dass das AMS Wien aufgrund seiner Rahmenbedingungen unrealistische Ziele erfüllen soll, werden die mit dem GB-Ziel verknüpften Prämien als unsinnig und ungerecht empfunden (I23, 4).

„Überall dort, wo unsere Leute steuern können, sind wir auf einem guten Weg.“

Hinsichtlich der Wirksamkeit der Planungs- und Umsetzungsstrategien werden Fortschritte in den Bereichen wahrgenommen, in denen dies beeinflussbar ist. Allerdings werden wenige Bereiche gesehen, in denen die MitarbeiterInnen tatsächlich gegensteuern können. Als Beispiele für eine stärkere Einbeziehung von Frauen bzw. höhere Förderbewilligungen werden Eingliederungsbeihilfen und Kurskostenförderungen genannt sowie die Ausweitung der Maßnahmen für Wiedereinsteigerinnen. Solche Gegenstrategien werden von den RGS eingesetzt. Zudem werden Vorgaben für Frauenanteile in Programmen gemacht. Frauen bekommen damit oftmals mehrere Förderbeihilfen genehmigt (z. B. bei Sprachen/bei Orientierung und dann auch bei Qualifizierung) (I13, 7).

„Grundsätzlich glaube ich, dass wir in Wien zum Thema Gleichstellung intern extrem gut aufgestellt sind, also das Gleichstellung permanent ein Thema ist in der Organisation, wo auch alle versuchen, wirklich in diese Richtung zu arbeiten.“

Die Anstrengungen für das GB-Ziel werden in einem Interview mit dem insgesamt hohen Stellenwert von Gleichstellungspolitik im AMS Wien in Verbindung gebracht. Dem Frauen- bzw. Gleichstellungsschwerpunkt in der Landesorganisation Wien gibt es bereits seit der Ausgliederung im Jahr 1994. Gleichstellung wird in der Organisation als ein anerkanntes Thema wahrgenommen, das seit der Ausgliederung des AMS fix verankert ist und für das viel Grundlagenarbeit geleistet wurde. (I1, 6). Illustriert wird dies in den Gesprächen beispielsweise durch Workshops zu Gleichstellungszielen für Führungskräfte oder die einmal jährlich stattfindenden „Equality Checks“ in allen RGS. Auch von anderer Seite wird hervorgehoben, dass immer wieder neue Maßnahmen für Frauen angeboten werden, was beispielsweise für arbeitsmarktfremde Gruppen nicht leistbar wäre (I13, 16). Frauenziele werden als deutlich ambitionierter eingeschätzt als jene für Männer.

Eine positive Entwicklung wird in Wien bei den FIT-Maßnahmen gesehen. Durch Kooperationen mit Fachhochschulen wurden schulische Ausbildungen verstärkt. Auf das zentrale Hindernis für die Umsetzung der Maßnahme werde mit FIT Unternehmensberatungen, mit der Begleitung von FIT-Absolventinnen und einem Betreuungsschwerpunkt für Betriebe reagiert (I1, 4). Damit konnte man solche Hindernisse teilweise überwinden und man habe es geschafft, mehr Frauen für das Programm zu motivieren (I1, 5).

Eine Interviewperson merkt jedoch an, dass das FIT-Programm sehr viel Geld kostet und es in Anbetracht der Kosten zum Teil enttäuschende Arbeitsmarkterfolge aufweist. Es müsste fantasievollere Programme geben, um Frauen in nicht-traditionelle Berufe zu qualifizieren. Ihrer

Meinung nach sollte eine stärkere Zusammenarbeit mit Betrieben erfolgen, um eine bessere Arbeitsmarktintegration und eine Kostenreduktion durch Beteiligung der Unternehmen zu erreichen (I27, 1; 7).

Auch das Wiedereinsteigerinnen-Programm ist in Wien nach Angaben in den Interviews mit einem hohen Mitteleinsatz verbunden. Für Wiedereinsteigerinnen wird ein maßgeschneidertes Modell in Form einer dreitägigen Orientierungsveranstaltung und eines Workshops angeboten. „W mit Zukunft“ startet mit einer Clearingphase, bei welcher der individuelle Bedarf ermittelt wird. Charakteristisch für Wien ist der dabei hohe Anteil an Migrantinnen, mit vielen unterschiedlichen Nationalitäten. Die damit verbundenen kulturellen Unterschiede, Sprachbarrieren etc. bedeuten für die Maßnahmen zusätzliche Herausforderungen (I1, 5f).

Als ein wesentlicher Erfolg wird die Steigerung des Frauenanteils in den Berufsausbildungszentren bewertet. Dort sei der Frauenanteil enorm angestiegen. So betrug der Frauenanteil im Jahr 2006 rund 4% und ist bis zum Jahr 2010 auf 15% gestiegen. Zwar sei der Frauenanteil durch die Eröffnung neuer Standorte wieder auf 10% gesunken, doch absolut gesehen sei gerade auch durch die Expansion der Berufsausbildungszentren die Zahl von Frauen in technischen und handwerklichen Berufsausbildungen gestiegen (I13, 3; I1, 2f).

„Trotz FIT-Programmvorgaben, Wiedereinsteigerinnenziel und der Überquantifizierung von Frauenzielsetzungen kommt in Wien immer noch weniger als 50% Frauenförderanteil heraus.“

Zudem ist nach Ansicht der ExpertInnen eine Bevorzugung von Frauen bei einzelnen Maßnahmentypen sichtbar: Bei der Eingliederungsbeihilfe erhalten Frauen tendenziell längere Förderungen und einen höheren Lohnkostenersatz als Männer. Die Landesorganisation musste in diesem Zusammenhang bereits Erfahrungen mit Klagen machen, da dies nicht der Gleichbehandlung entspricht (I27, 13). Auch bei den Kurskosten werde mehr Budget für Frauen als für Männer ausgegeben (I13, 6).

Mit diesen Maßnahmen könne man den Frauenanteil am Förderbudget zwar erhöhen, aber nicht im gewünschten Ausmaß, da diese Strategien nach Einschätzung der ExpertInnen begrenzt sind (23, 14). Auch die geforderten Stellungnahmen der RGS bei Abweichungen von den Zielwerten werden als wenig wirksame Instrumente für die Erreichung des Ziels eingeschätzt (I23, 11). Die eingesetzten Strategien bewirkten zwar etwas, können aber die negative Entwicklung des GB-Ziels nicht ausgleichen (I13, 4; I1, 9f).

8.9.3 Akzeptanz und Wirkung

Im Vergleich zu allen anderen Landesorganisationen stehen die ExpertInnen des AMS Wien dem GB-Ziel deutlich reservierter gegenüber. Zwar wird auch hier argumentiert, dass es grundsätzlich auf jeden Fall „möglich“ sei, dass man ein GB-Ziel hat (I1, 1). Dass auf eine ausgewogene Verteilung der Arbeitsmarktförderungen zwischen Frauen und Männern geachtet werde, gelte auch in Wien als unbestritten und werde nicht infrage gestellt. Das Ziel habe insofern seinen Zweck erfüllt, als das Thema in der Organisation thematisiert wird und Strategien und Maßnahmen überlegt werden. Demnach habe sich in den letzten Jahren sehr viel in

Richtung Frauenförderung bewegt, aufgrund der speziellen Situation von Wien sei es aber unmöglich, das Ziel zu erreichen (I1, 17). Aufgrund seiner arbeitsmarktspezifischen Rahmenbedingungen und der Tatsache, dass ein großer Teil der Budgetmittel durch Ausbildungsgarantie oder Berufsausbildungszentren mit starkem Fokus auf Männer gebunden sei, wird die Erreichung des Ziels in Wien mit unlösbaren Herausforderungen verknüpft (I1, 1f).

„Nicht die Zielsetzung ist falsch, sondern die Quantifizierung ist falsch, die Art der Zielsteuerung ist falsch, die Art der Zielsetzung ist falsch, die Art der Programme ist falsch.“

Die Kritik am Ziel richtet sich vor allem gegen den zu hohen Zielwert für Wien. Wenn das Ziel realistisch erreichbar wäre, wäre auch die dafür eingebrachte Motivation der MitarbeiterInnen für das GB-Ziel höher, so eine Interviewperson (I1, 17). Vor allem im Jahr 2011 war das GB-Ziel mit Frustration verbunden, da es unmöglich schien, das Ziel zu erreichen (I1, 18). Seit der Einführung des GB-Ziels ist es niemals gelungen, die Zielvorgaben zu erfüllen, aber teilweise waren die Abweichungen nicht sehr hoch. Doch zum Zeitpunkt der Interviews im November 2011 war für die ExpertInnen klar, dass der Frauenanteil weit unter dem aktuellen Zielwert liegt. Von einer Person wird angemerkt, dass das Ziel bereits aufgegeben wurde (I13, 6). Von einer anderen Person wird eingeräumt, dass man durch die Tatsache, dass die Zielvorgabe weit außerhalb des Bereichs des Möglichen liegt, die Motivation für das GB-Ziel geringer war (I13, 6). Es ist verständlich, dass sich das AMS Wien auf andere Ziele konzentriert, wenn die Chancen für die Erreichung des Ziels als gering eingeschätzt werden. Die Logik des Steuerungssystem, insbesondere die Balanced Scorecard, unterstützt die Vorgangsweise, sich auf realistisch erreichbare Ziele zu konzentrieren. Vielleicht erklärt dies auch den Widerspruch, der in den Interviews offensichtlich wurde, dass das AMS Wien an sich eine starke Forcierung von Gleichstellung aufweist und Genderanliegen strukturell gut verankert sind, Wien aber beim GB-Ziel unter den Möglichkeiten bleibt und die hohe Männerdominanz in Maßnahmen als kaum veränderbares Faktum sieht.

Die Höhe des Zielwertes wird auf unterschiedlichen Ebenen kritisiert. Erstens wird die Verteilungslogik zwischen den Bundesländern beanstandet. Wien sei aufgrund seiner städtischen Ausrichtung nicht mit anderen Bundesländern wie Vorarlberg und Tirol vergleichbar. Wenn diese Besonderheit bei den Zielvorgaben nicht berücksichtigt werde, sondern sich deren Höhe allein nach dem Anteil der Frauen an den Arbeitslosen richtet, bewirke das GB-Ziel unterschiedliche Konsequenzen für die Arbeitsmarktförderung. In Wien führe die Verfolgung des Ziels dazu, dass arbeitsfernen Männern teilweise keine Maßnahmen bereitgestellt werden könnten, während in anderen Bundesländern nach Ansicht einer Wiener Interviewperson Anreize gegeben sind, selbst Saisonarbeitslose in den Arbeitslosenepisoden zu schulen (I13, 15). Diesbezüglich wird die Frage aufgeworfen, ob es wichtiger sei, Saisonarbeitslose zwischen den Tätigkeiten auszubilden oder arbeitsmarktferne Personen zu integrieren. Rechnerisch wird die ungleiche Verteilung zwischen den Bundesländern auch daran festgemacht, dass das Zielbudget mit jeweils unterschiedlichem Frauenanteil am Budget einhergehe. Österreichweit ergäbe das Zielbudget einen 53% Frauenanteil, in Wien hingegen nur 49%. Zudem wurde das

Zielbudget durch Korrektur der Zielquantifizierungen in Wien überproportional verringert, bei Frauen noch stärker als bei Männern (I27, 4).

Angemerkt wird zweitens, dass das Ziel nicht marktgerecht ist. Seit dem Jahr 2000 orientiere man sich an dem gleichen Zielwert und Veränderungen des Marktes wurden nie berücksichtigt. So wäre es besser, auf den Frauenanteil prozentmäßig Mehrausgaben festzulegen (I13, 14f). Der Frauenanteil sollte beispielsweise dynamisiert, d. h. an die Arbeitslosigkeit der Frauen mittels Aufschlagfaktor angepasst werden (I27, 10).

Drittens sollten Bereiche, die von der Landesorganisation nicht beeinflusst werden können, aus dem GB-Ziel herausgerechnet werden. Dazu zählt nach Auffassung der Interviewten beispielweise Jugendmaßnahmen, das Jüdische Berufsberatungszentrum, die Jugendwerkstatt und Produktionsschulen. Begründet wird dies auch damit, dass Jugendmaßnahmen gefördert werden, um Ausbildungen zu garantieren und nicht, um den Frauenanteil zu heben (I13, 14).

Im Zusammenhang mit der Quantifizierung des GB-Ziels wird darauf hingewiesen, dass die Landesorganisation bereits den Vorschlag unterbreitet habe, einen 10%-igen Aufschlag beim Frauenanteil der Arbeitslosigkeit zu machen. Dies wäre für das AMS Wien im Bereich des Möglichen (I27, 3). Es werden aber auch andere Möglichkeiten der Zielfestlegung angeführt: Beim Zielwert sollten drei Indikatoren berücksichtigt werden: das Zielbudget, welchen Wert kann ein Land mit dem Budget erreichen und der Frauenanteil an den Arbeitslosen. Bei der Berechnung des Frauenanteils am Förderbudget sollte jedenfalls die Lehrausbildungen aus dem GB-Ziel heraus gerechnet werden (I13, 6).

„Auch wenn ich gern hätte, dass wir dieses Ziel erreichen, muss ich dennoch den Fokus darauf haben, auch die anderen Ziele zu erreichen.“

Neben der Höhe des Zielwertes wird das GB-Ziel aber auch inhaltlich kritisiert. Zum einen gelte das Ziel auch dann als erreicht, wenn primär gut qualifizierte Frauen ausgewählt und intensiv gefördert werden. Nachdem das GB-Ziel nach Einschätzung der Befragten mit Problemgruppen schwieriger erreichbar ist, könnten unter Umständen Frauen über 45 Jahre oder Frauen ohne Basisqualifikation verdrängt werden. Zweitens werden Männer dadurch benachteiligt. Von einer Person wird angeführt, dass Frauen bereits jetzt „massiv überfördert“ würden. Dies sei vor allem für Wien ein Problem, da Problemgruppen, vor allem auch bei den Jugendlichen, überrepräsentiert sind. Die überproportionale Förderung von Frauen wird demnach als ein überzogenes Ziel gewertet, durch das für Männern kaum finanzielle Mittel übrig blieben (I27, 2; 12). Drittens sei das Ziel schwer mit den zentralen Zielen der Arbeitsmarktförderung vereinbar. Betont wird, dass das GB-Ziel an den zentralen Zielen vorbeigehe, denn letztlich zählten die Arbeitsaufnahmen, die Dauer der Besetzung offener Stellen und die Vormerkdauer für eine erfolgreiche Arbeitsmarktförderung (I13, 6).

„Die Überförderung der Frauen ist überzogen und führt dazu, dass wir für die Männer nichts mehr haben und denen gar nichts mehr geben.“

Im AMS Wien steht man dem GB-Ziel damit deutlich reservierter gegenüber als in den anderen Landesorganisationen. Grundsätzlich wird nicht die Frauenförderung an sich kritisiert, son-

dem dass das GB-Ziel für die Gleichstellung von Frauen falsche Anreize setze, es verhindere, dass Männer ausreichend gefördert werden und die hohen Zielvorgaben insgesamt die Motivation für ein ausgeglichenes Budget von Frauen und Männern senken. Insgesamt wird aber auch klar, dass das GB-Ziel nicht mit den zentralen Wiener Zielen als vereinbar gesehen wird. Die Diskussion über das Ziel wird dabei äußerst emotional geführt, indem beispielsweise das GB-Ziel als eine „*Fehlallokation von Ressourcen*“ bezeichnet wird.

Teil C: Quantitative Betrachtung

9 Skizzierung der sozioökonomischen Ausgangssituation von Frauen

Um Besonderheiten Österreichs im Hinblick auf die Positionierung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu diskutieren, lohnt es vorweg, österreichische Spezifika im Vergleich zu anderen EU-Ländern anhand der EU-2020 Indikatoren zu skizzieren (vgl. *European Commission, 2011*). Österreich hat im EU-Vergleich eine relativ hohe Frauenerwerbsquote, allerdings zeigen Indikatoren zu den arbeitsmarktspezifischen Unterschieden zwischen den Geschlechtern eine Reihe bemerkenswerter weiterer Fakten für Österreich auf:

- Mit Ausnahme der Niederlande schränken sich in keinem anderen EU-Land so viele Frauen in ihrer Erwerbsaktivität wegen familiärer Verpflichtungen ein wie in Österreich: 15,7% der Frauen zwischen 15 und 64 Jahren waren laut Arbeitskräfteerhebung 2010 aus persönlichen oder familiären Gründen erwerbsinaktiv oder teilzeitbeschäftigt, in den Niederlanden 22,9%. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Österreich die effektive Grenzsteuerbelastung des zusätzlichen Einkommens des zweiten Partners relativ gering ist (2008 19,4%). Allerdings wird für Österreich seitens der EU eine vergleichsweise hohe Niedriglohnfalle für den zweiten Einkommensbeziehenden in Höhe von 41,3% der Steigerung der Bruttoverdienste ausgewiesen.
- Obwohl Teilzeitbeschäftigungen in hohem Maße von Frauen ausgeübt werden, ist der Anteil der unfreiwillig in Teilzeitbeschäftigungen oder befristeten Arbeitsverhältnissen tätigen Frauen bei unter 6% (Männer 2%). Damit nimmt Österreich den siebentniedrigsten Rang in der EU bei Frauen und den zweitniedrigsten Rang bei Männern ein.
- In einer Reihe von Ländern gibt es keinen Unterschied in der Beschäftigungsquote von Müttern und kinderlosen Frauen. Nicht so in Österreich, wo die Beschäftigungsquote von 20-49jährigen Frauen mit Kindern um 15,7%-Punkte unter dem Wert kinderloser Frauen liegt. In acht anderen Ländern ist die Differenz zwischen Müttern und kinderlosen Frauen aber noch größer.
- Jedoch hat Vaterschaft in Österreich einen geringeren Einfluss auf die Beschäftigung als in anderen EU-Ländern. Der Einfluss von Kindern auf die Beschäftigung von Männern hat jedoch gegenüber Frauen umgekehrte Vorzeichen: In allen Ländern ist die Beschäftigungsquote von Vätern höher als von kinderlosen Männern. Die Differenz beträgt in Österreich 2010 laut Arbeitskräfteerhebung 6,3%.
- Im EU-Vergleich unverändert hoch ist laut Eurostat der Gender Pay Gap in Österreich: Die Unterschiede in den Brutto-Stundenverdiensten zwischen Männern und Frauen betragen in Österreich 2009 25,4% - das ist EU-weit der zweithöchste Wert hinter Tschechien (25,9%).

Zusätzlich zu berücksichtigen ist die heterogene Lage auf den regionalen Arbeitsmärkten mit teilweise auch sehr unterschiedlichen Entwicklungen sowie der institutionelle Kontext der Er-

werbstätigkeit verschiedener Bevölkerungsgruppen. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden einige stilisierte Fakten zu den jeweiligen Arbeitsmarktpositionen von Frauen und Männern in den Bundesländern aufgezeigt.

9.1 Ausgewählte Kennzahlen zur Erwerbsintegration von Frauen und Männern

2004 war die Frauenerwerbsquote in den Bundesländern mindestens 15% (Niederösterreich) und höchsten 21% (Vorarlberg) niedriger als die Männerquote (siehe Übersicht 7). Bis 2010 kam es dann in allen Bundesländern zu einer Reduktion der geschlechtsspezifischen Unterschiede. Die größten Annäherungen fanden in der Steiermark, in Tirol und in Vorarlberg statt, weil dort die Frauenerwerbsbeteiligung besonders stark zunahm. Demgegenüber stieg die Männererwerbsquote zwar leicht zwischen 2004 und 2008; die weitere Entwicklung bis 2010 war aber bei Männern bestenfalls von einer Stagnation gekennzeichnet mit sinkenden Quoten im Burgenland, in Kärnten, Niederösterreich und der Steiermark. 2010 zeigte sich damit eine relativ geringere Spreizung zwischen Frauen und Männern in den Bundesländern als noch sechs Jahre zuvor (Frauen gegenüber Männern: -1,6% in Kärnten bis zu -1,1% in der Steiermark).

Übersicht 7: Erwerbsquoten von Frauen und Männern im Vergleich (15-64-Jährige)

	Frauen			Männer			Relation Frauen zu Männern		
	2004	2008	2010	2004	2008	2010	2004	2008	2010
Burgenland	64	69	68	77	82	80	0,83	0,84	0,85
Kärnten	62	65	66	75	79	78	0,82	0,83	0,84
Niederösterreich	66	71	69	78	82	80	0,85	0,86	0,87
Oberösterreich	65	70	70	79	83	83	0,82	0,85	0,85
Salzburg	66	71	71	79	82	82	0,83	0,86	0,87
Steiermark	62	67	70	77	80	79	0,81	0,84	0,89
Tirol	64	69	71	79	81	81	0,81	0,85	0,87
Vorarlberg	64	68	70	81	83	83	0,79	0,83	0,85
Wien	63	67	68	76	78	78	0,83	0,86	0,87
Österreich	64	69	69	76	78	78	0,84	0,88	0,89

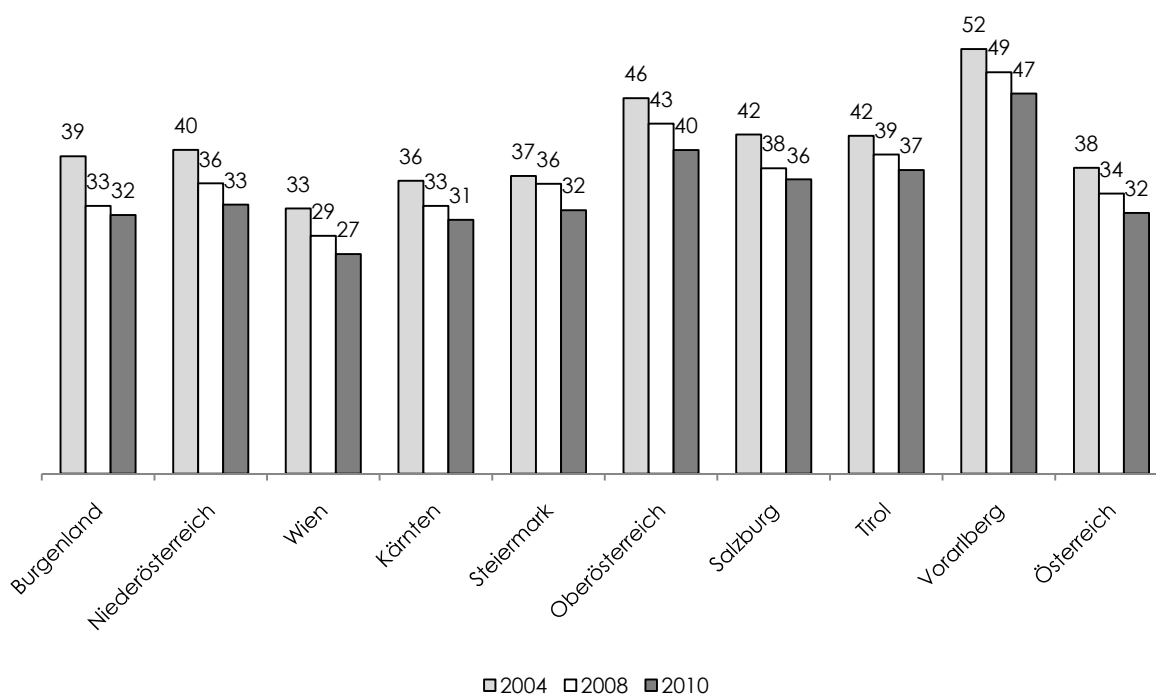
Q: Statistik Austria, Arbeitskräfteerhebung Jahresergebnisse, WIFO Berechnungen

Lesebeispiel: 2004 waren in der Steiermark 62% der Frauen und 77% der Männer zwischen 15 und 65 Jahren im Arbeitskräfteangebot (entweder beschäftigt oder arbeitslos und arbeitssuchend). Damit betrug die Relation zwischen den Erwerbsquoten von Frauen und Männern 0,81; das heißt, die Erwerbsbeteiligung der Frauen war um 19% niedriger als jene der Männer. Bis 2010 stieg die Frauenerwerbsquote um 8 Prozentpunkte auf 70%, die Erwerbsbeteiligung der Männer um rund 2 Prozentpunkte. Gegenüber 2004 reduzierte sich dadurch die geschlechtsspezifische Differenz 2010 gegenüber auf 0,89, d.h. die Frauenerwerbsbeteiligung lag noch um 11% unter jener der Männer.

Die positiven Zahlen zur Entwicklung der Erwerbsbeteiligung stellen den Umstand der Erwerbsinaktivität in den Hintergrund. Denn immerhin bedeuten die vorliegenden Daten, dass 2010 31% der Frauen und 22% der Männer unter 65 Jahren sich nicht im Arbeitsangebot befanden.

Diese a priori für die Arbeitsmarktstatistik unsichtbare Gruppe besteht einerseits aus Personengruppen, deren Inaktivität durch erworbene Leistungsansprüche auf Transfers abgesichert ist (etwa Pensionsbezug), oder um junge Menschen in Ausbildung. Andererseits handelt es sich um Personen mit finanziell ungesicherter Erwerbsinaktivität. Dabei mangelt es an eigener sozialer Absicherung und unter Umständen an einem langfristig gesicherten Lebensunterhalt; es besteht Abhängigkeit von anderen Menschen, seien es Partnerin oder Partner, Eltern, Kinder etc. Dabei kann es sich häufig auch um eine Spezialisierung innerhalb des Haushalts zugrunde — mit Frauen als primär für die Kinder- und Partnerbetreuung sowie die Haushaltsversorgung Zuständige und Männern in der Rolle des Familienernährers.

Übersicht 8: Um wie viel % verdienen ganzjährig vollzeitbeschäftigte Männer brutto durchschnittlich mehr als Frauen?



Q: Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik (Tab. 10.2.1.1/10.3.1.1), WIFO-Berechnungen.

Lesebeispiel: In Wien verdienten ganzjährig vollzeitbeschäftigte Männer 2004 durchschnittlich um 33% mehr als Frauen, 2008, 29% und 2010 noch 27% mehr.

Die Einkommensschere zwischen Frauen und Männern ist in Österreich hoch — hat sich aber, zumindest was ganzjährig Vollzeitbeschäftigte betrifft — zwischen 2004 und 2010 durchschnittlich von 38% auf 32% verringert. Dieser Rückgang um rund 6 Prozentpunkte ist in allen Bundesländern ca. gleich hoch, allerdings von unterschiedlichem Ausgangsniveau ausgehend. So sind die Differenzen vor allem in Wien, aber auch in Kärnten geringer als im Österreichschnitt,

höher sind sie vor allem in Vorarlberg, Oberösterreich, Tirol und Salzburg. Zu berücksichtigen ist zudem, dass sich der Anteil der Vollzeitbeschäftigten seit 2004 deutlich reduziert hat.

Obwohl Männer überwiegend auf Vollzeitarbeitsplätzen arbeiten und häufig Überstunden leisten, gewinnen Teilzeitbeschäftigungen zunehmend an Bedeutung am österreichischen Arbeitsmarkt. Der Anteil Teilzeitbeschäftigter an allen beschäftigten Frauen stieg zwischen 2004 und 2010 österreichweit von 41% auf 45%, der Anteil bei den Männern von 6% auf 9%. Während 2010 bereits 38% (Wien) bis 51% (Vorarlberg) der erwerbstätigen Frauen in Teilzeitbeschäftigungen tätig waren, betrug die entsprechende Quote bei Männern zwischen 6% (Burgenland, Kärnten, Vorarlberg) und 14% in Wien.

Übersicht 9: Teilzeitbeschäftigte in % aller Erwerbstätigen — Frauen und Männer im Vergleich

	Frauen			Männer			Relation Frauen zu Männer		
	2004	2008	2010	2004	2008	2010	2004	2008	2010
Burgenland	45	41	43	4	5	6	12,78	7,75	7,56
Kärnten	38	42	42	4	6	6	8,67	6,51	6,67
Niederösterreich	40	43	44	6	7	8	6,78	6,55	5,60
Oberösterreich	46	47	49	5	7	7	9,71	7,14	6,71
Salzburg	41	44	47	6	7	8	6,93	6,33	6,00
Steiermark	44	43	47	5	7	8	9,04	6,20	5,81
Tirol	45	46	48	5	7	8	8,44	6,76	5,87
Vorarlberg	48	47	51	4	5	6	11,19	8,74	8,34
Wien	35	37	38	10	12	14	3,61	2,95	2,84
Österreich	41	43	45	6	8	9	6,98	5,59	5,20

Q: Statistik Austria, Arbeitskräfteerhebung Jahresergebnisse.

Lesebeispiel: In Vorarlberg waren 2010 51% der erwerbstätigen Frauen teilzeitbeschäftigt, im Vergleich zu rund 6% der erwerbstätigen Männer. Damit war der Anteil Teilzeitbeschäftigter bei Frauen 8,34 mal so hoch wie bei Männern.

Übersicht 10: Erwerbstätige ohne eine über die Pflichtschule hinausgehende abgeschlossene Ausbildung (in % der Erwerbstätigen) — Frauen und Männer im Vergleich

	Frauen			Männer			Relation Frauen zu Männer		
	2004	2008	2010	2004	2008	2010	2004	2008	2010
Burgenland	28	23	19	14	9	10	2,03	2,48	1,82
Kärnten	19	13	12	11	6	6	1,75	2,02	2,11
Niederösterreich	22	17	15	14	9	8	1,58	1,84	1,92
Oberösterreich	26	23	20	15	12	11	1,70	1,89	1,87
Salzburg	22	17	13	13	9	10	1,63	1,94	1,27
Steiermark	22	17	16	13	9	7	1,66	2,02	2,19
Tirol	22	22	20	17	13	14	1,31	1,66	1,43
Vorarlberg	28	22	20	20	16	15	1,39	1,38	1,33
Wien	19	16	15	13	13	11	1,50	1,19	1,38
Österreich	22	18	17	14	11	10	1,58	1,70	1,67

Q: Statistik Austria, Arbeitskräfteerhebung Jahresergebnisse.

Lesebeispiel: In Kärnten hatten 2010 rund 12% der erwerbstätigen Frauen und 6% der Männer keine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung abgeschlossen, Damit war der Anteil der erwerbstätigen Frauen ohne weiterführende abgeschlossene Ausbildung 2,11 mal so hoch wie bei Männern.

Ein weiteres Argument beeinträchtigt die Erwerbschancen von Frauen in besonderem Maße: Die Ausbildung der Erwerbstätigen unterscheidet sich nach wie vor zwischen den Geschlechtern. Einen aussagekräftigen Anhaltspunkt dafür gibt der Anteil der Erwerbstätigen ohne eine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung. Trotz einem teilweise deutlichen Rückgang seit 2004 bei Männern und Frauen sind 2010 noch immer wesentlich mehr erwerbstätige Frauen als Männer ohne Berufsausbildung (siehe Übersicht 10). Besonders groß ist die geschlechtsspezifische Differenz in der Steiermark und in Kärnten, wobei das absolute Niveau der Erwerbstätigen ohne Ausbildung in diesen beiden Ländern aber relativ niedrig ist. Hoch ist der Unterschied aber auch in Niederösterreich, Oberösterreich und im Burgenland — wobei in Oberösterreich das absolute Niveau der niedrig qualifizierten Arbeitskräfte sowohl bei Frauen als auch bei Männern überdurchschnittlich hoch ist, im Burgenland das absolute Niveau bei Frauen. Gering sind die Unterschiede einerseits in Wien, weil relativ wenige Frauen in Wien ohne Ausbildung erwerbstätig sind, und andererseits in Vorarlberg, wo sowohl bei Frauen als auch bei Männern besonders viele unqualifizierte Arbeitskräfte beschäftigt sind.

Neben der Ausbildungsstruktur spielt die berufliche Segmentierung von Frauen und Männern eine wesentliche Rolle für die unterschiedlichen Arbeitsmarktchancen von Frauen und Männern. Frauen sind häufiger in schlechter entlohnten Dienstleistungsbranchen beschäftigt. Österreichweit sind rund 8% der beschäftigten Frauen, aber knapp 5% der Männer in den beiden Saisonbranchen Land- und Forstwirtschaft sowie Gastgewerbe tätig (siehe Übersicht 11). In Tirol, Salzburg, Kärnten und Vorarlberg liegt der betreffende Anteil an der Frauenbeschäftigung im zweistelligen Bereich und damit teilweise doppelt so hoch wie der Anteil an der Männerbeschäftigung.

Übersicht 11: Beschäftigung in Land- und Forstwirtschaft oder Gastgewerbe in % der gesamten unselbständig beschäftigten Wohnbevölkerung (Jahresdurchschnitt)

	Frauen			Männer		
	2004	2008	2010	2004	2008	2010
Burgenland	7	7	7	3	3	3
Kärnten	11	10	10	5	5	5
Niederösterreich	6	6	6	3	3	3
Oberösterreich	6	6	6	3	3	3
Salzburg	12	12	12	7	7	7
Steiermark	8	8	8	3	3	4
Tirol	15	14	14	8	8	8
Vorarlberg	10	9	10	5	4	5
Wien	5	6	6	5	6	6
Österreich	8	8	8	4	4	5

Q: HV, BMASK Erwerbskarrierenmonitoring.

Lesebeispiel: In Tirol waren in jedem der drei betrachteten Jahre rund 8% der unselbständig beschäftigten Männer in einer der beiden Saisonbranchen Landwirtschaft oder Gastgewerbe tätig.

Mit Saisonarbeitsplätzen einher geht eine ausgeprägte Saisonspanne der beim AMS registrierten Arbeitslosigkeit. Diese ist in den meisten Bundesländern für Frauen wesentlich geringer als für Männer — einzige Ausnahme ist Tirol, wo aufgrund der Fremdenverkehrsorientierung Saisonarbeitslosigkeit grundsätzlich eine große Rolle spielt, dies im Gegensatz zu andere Bundesländern aber auch für Frauen in hohem Maße gilt (siehe Übersicht 12). Aber nicht nur saisonale Arbeitslosigkeit bzw. allgemein Arbeitslosigkeit mit Einstellzusage trägt dazu bei, dass Männer häufiger arbeitslos werden. Zwei weitere Faktoren sind relevant, die Männer von konjunkturellen Schwankungen rascher betroffen macht: Erstens ihre stärkere Konzentration auf die Sachgütererzeugung, wo sie aufgrund der Exportorientierung Nachfrageausfälle unmittelbar zu spüren bekommen, zweitens die häufigere Beschäftigung von Männern über Arbeitskräfteverleihfirmen, wodurch diese bei geringerer Auftragsauslastung beim Beschäftigerbetrieb zuerst ihren Arbeitsplatz verlieren.

Übersicht 12: Saisonspanne im Arbeitslosenbestand (maximaler Monatsstand / minimaler Monatsstand im Jahr)

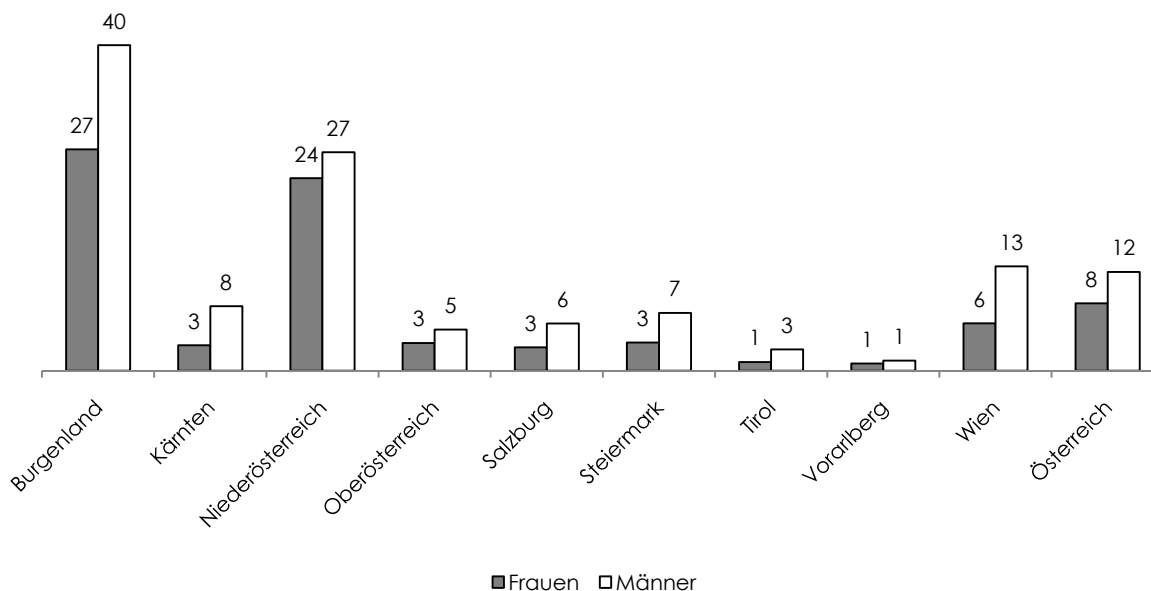
	Frauen			Männer		
	2004	2008	2010	2004	2008	2010
Burgenland	1,54	1,67	1,52	3,00	2,75	2,86
Kärnten	1,81	1,74	1,51	3,24	3,22	2,62
Niederösterreich	1,34	1,39	1,27	2,07	2,21	2,04
Oberösterreich	1,31	1,46	1,30	2,42	2,78	2,37
Salzburg	1,96	2,26	1,88	2,39	2,27	2,36
Steiermark	1,23	1,34	1,22	2,44	2,50	2,48
Tirol	3,00	2,97	2,50	2,83	2,44	2,43
Vorarlberg	1,51	1,39	1,39	1,53	1,60	1,51
Wien	1,14	1,13	1,15	1,36	1,49	1,42
Österreich	1,22	1,25	1,16	1,95	2,07	1,92

Q: AMS, WIFO Berechnungen.

Lesebeispiel: Bei Betrachtung der monatlichen Arbeitslosenzahlen von Männern in Niederösterreich zeigt sich, dass im Monat mit dem höchsten Arbeitslosenbestand des Jahres 2004 2,07 mal so viele Männer vorgemerkt waren wie im Monat mit der niedrigsten Arbeitslosigkeit des Jahres.

Während im Westen Österreichs nur ein geringer Anteil der unselbständig Beschäftigten in ein anderes Bundesland zu ihrem Arbeitsplatz fährt, gehört Pendeln häufiger zum Arbeitsalltag im Osten und Süden Österreichs. Besonders hoch sind die entsprechenden Quoten im Burgenland, wo vier von zehn Männern und jede vierte Frau auspendeln. Aber auch in Niederösterreich pendelt rund ein Viertel der unselbständigen Beschäftigten in ein anderes Bundesland mit relativ geringem Unterschied zwischen Frauen und Männern. Umgekehrt verlassen nur 13% der beschäftigten Wiener und 6% der Wienerinnen ihre Stadt zur Berufstätigkeit.

Abbildung 4: Räumliche Mobilität — Pendeln über die Bundesländergrenzen hinweg 2010 (in % aller unselbständig Beschäftigten, die im jeweiligen Bundesland wohnhaft sind)



Q: AMS-DWH-mon_besch_alq.

Lesebeispiel: Von allen im Burgenland lebenden unselbständig Beschäftigten pendelten 2010 27% der Frauen und 40% der Männer zur Arbeit in ein anderes Bundesland.

9.2 Kinderbetreuungsinfrastruktur

Die Verfügbarkeit einer ausreichenden Anzahl qualitativ passender und finanziell erschwinglicher Kinderbetreuungsangebote bleibt ein wesentliches Kriterium für die Chance auf gleichberechtigte Erwerbsteilhabe von Menschen mit Kinderversorgungspflichten. Beschränkt in ihren Chancen aufgrund entsprechender Defizite sind de facto zumeist die Mütter, aber auch sonstige — zumeist weibliche — Bezugspersonen wie beispielsweise Großmütter. Was die finanziellen Beiträge betrifft, welche die Eltern zu leisten haben, so findet sich ein breites Spektrum unterschiedlicher Regelungen.²⁶ Zudem stellt sich die Frage nach der Qualität der Betreuung, die nicht nur das Betreuungsverhältnis zwischen PädagogInnen und Kindern betrifft, sondern auch andere Qualitätsstandards wie die Ausbildung oder Bezahlung des Personals und insgesamt die Frage eines pädagogischen Konzepts. So ist Österreich eines der wenigen

²⁶ Dieses reicht etwa von der nunmehr kostenlosen Versorgung in Wien bis zu formulierten Landesobergrenzen wie in Salzburg (440 € Eigenbeitrag je Kind monatlich). Zudem sind teilweise eine Reihe von Staffelungen und Ermäßigungen vorgesehen. Die Herausforderung für die öffentliche Hand liegt dabei zwischen der Sicherung der finanziellen Erschwinglichkeit für die Eltern und der Verhinderung von Armutfällen im Zuge einer Arbeitsaufnahme, wenn einkommensabhängige Beiträge vorgesehen sind. Darüber hinaus stellt sich die klarerweise die Frage der Finanzierung der öffentliche Ausgaben selbst.

Länder Europas, in denen der Kindergarten nicht integraler Teil des pädagogischen Gesamtkonzepts für Kinder darstellt.

Übersicht 13: Kinderbetreuungsquoten nach Bundesländern (betreute Kinder in % der gleichaltrigen Bevölkerung)

	0-2jährige			3-5jährige			6-9jährige		
	2004	2008	2010	2004	2008	2010	2004	2008	2010
Burgenland	10,7	16,6	26,9	95,3	97,3	98,8	4,6	7,5	12,0
Kärnten	9,5	12,3	15,3	68,7	81,0	83,2	12,0	18,9	19,4
Niederösterreich	5,9	13,8	16,7	88,8	91,4	95,2	10,5	13,4	15,5
Oberösterreich	4,8	6,7	10,3	82,6	85,7	91,3	10,1	14,1	17,5
Salzburg	7,9	11,3	13,7	82,2	85,4	89,0	7,1	10,2	10,4
Steiermark	4,1	6,5	8,8	76,9	81,6	85,3	4,6	5,6	5,7
Tirol	3,3	14,2	16,8	79,1	88,0	89,8	3,1	4,4	5,9
Vorarlberg	9,5	13,8	17,0	84,0	86,4	91,3	4,1	7,7	11,3
Wien	21,7	25,5	28,1	81,7	85,3	91,3	26,5	29,9	30,7
Österreich	9,2	14,0	17,1	82,1	86,5	90,7	11,1	14,5	16,3

Q: Statistik Austria, Kindertagesheimstatistik, Bevölkerungsregister. Erstellt am 22.06.2011.

Lesebeispiel: In Oberösterreich besuchten 2010 91,3% der 3-5-jährigen Kinder eine Betreuungseinrichtung.

Die Ausgangssituation zur Verfügbarkeit adäquater Betreuungsplätzen ist in Österreich noch weit entfernt von einer ausreichenden Versorgung. Trotz teilweise starker Bemühungen der letzten Jahre um den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur gibt es nach wie vor Knappheit an adäquaten Betreuungsplätzen. Wie die Daten für die Betreuungsquoten 2010/11 zeigen, besteht nach wie vor allein quantitativ erheblicher Ausbaubedarf:

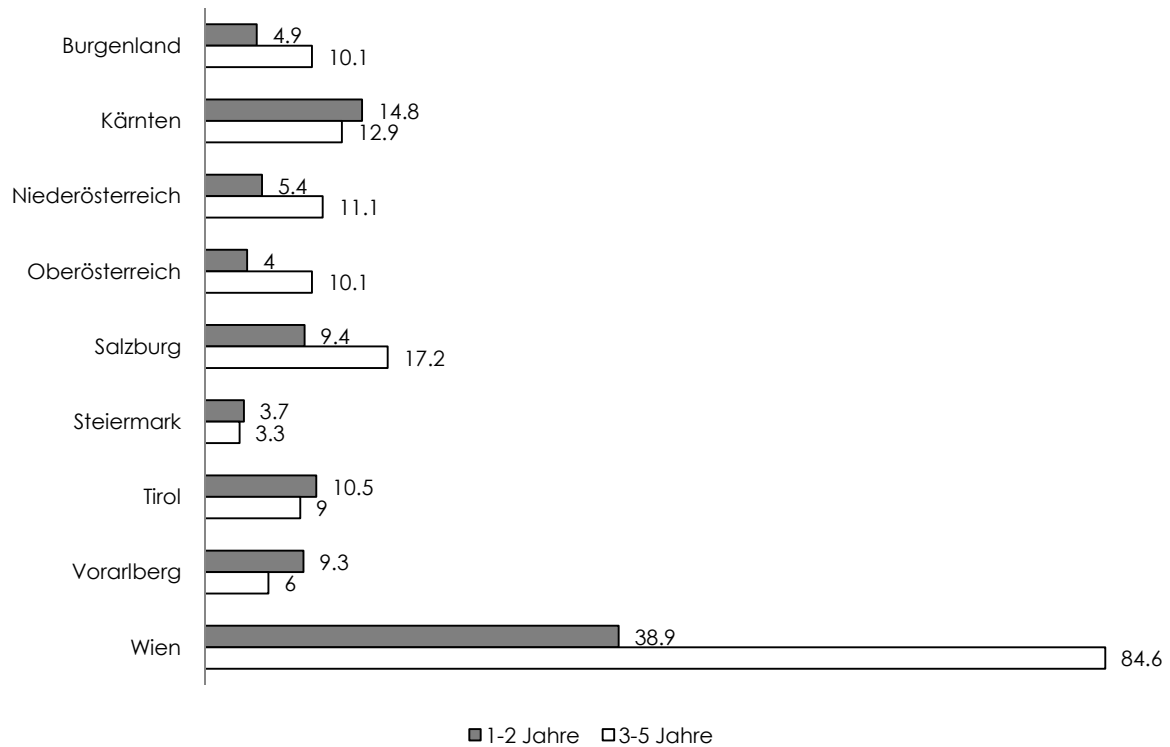
- *Kinder unter 3 Jahren:* 2010 betrug die Betreuungsquote von Kindern unter 3 Jahren österreichweit nur rund 17% und war damit weit entfernt vom EU-Zielen einer 33%-Quote. Einer Vollzeitwerbstätigkeit der Eltern nicht abträgliche Betreuungsstruktur (VIF—Konformität²⁷ des Betreuungsangebots) finden gar nur 4% der Kinder vor. Die betreffenden Angebote sind im Wesentlichen auf den städtischen Raum beschränkt (20% der Kinder in Gebieten mit hohem Urbanisierungsgrad, aber nur 4% der Kinder in mittel- und 2% der Kinder im dünnbesiedelten Regionen). Die geringsten Bemühungen um die Bereitstellung institutioneller Betreuung für Kleinkinder sind für die Steiermark zu konstatieren — in diesem Bundesland wird verstärkt auf Tagesmütter gesetzt. Eine be-

²⁷ Mit der Vollbeschäftigung der Eltern vereinbare Kinderbetreuung — VIF-konforme Kinderbetreuung (VIF = Vereinbarkeitsindikator für Familie und Beruf): Durch qualifiziertes Personal, ganzjährig mit Unterbrechung von höchstens fünf Wochen im Kindergartenjahr, mindestens 45 Stunden wöchentlich, werktags von Montag bis Freitag, an vier Tagen wöchentlich mindestens 9 ½ Stunden und mit Angebot von Mittagessen. (Q: Statistik Austria).

sonders starke Dynamik wies in den letzten Jahren das Burgenland auf, wo mittlerweile kaum weniger unter 3jährige in institutioneller Betreuung sind als in Wien. Allerdings ist im Gegensatz zur hohen Betreuungsquote die Betreuungsintensität im Burgenland gering — kaum einer der Plätze ist VIF-konform.

- *Kinder von 3 bis 5 Jahren:* Deutlich höher ist die Betreuungsquote 2010 im Kindergartenalter (3-5 Jahre) mit rund 91%. Doch nur ein Viertel der Kinder dieser Altersgruppe ist auch in einer Einrichtung, welche den VIF-Kriterien entspricht (58% der Kinder in dicht besiedelten Regionen, 10% in mittel- und 4% in dünn besiedelten Gebieten). Kärnten ist deutliches Schlusslicht, was den Kindergartenbesuch betrifft. Trotz der mit Abstand markantesten Ausweitung der Plätze seit 2004 bildet es immer noch das Schlusslicht der Bundesländer bezüglich der Betreuungsquoten insgesamt. Vor Kärnten (83%) liegt die Betreuungsquote der Steiermark (85%) und von Salzburg (89%). Den höchsten Versorgungsgrad weisen das Burgenland (99%), gefolgt von Niederösterreich (95%) vor ex aequo Oberösterreich, Vorarlberg und Wien (91%) auf. Diese beeindruckenden Zahlen relativieren sich massiv bei Berücksichtigung der VIF-Kriterien: Nur 10% der Kindergartenkinder im Burgenland, 6% in Vorarlberg 11% Niederösterreich, 10% in Oberösterreich — aber 85% der betreuten Kinder in Wien sind auf VIF-konformen Plätzen. Wird lediglich das dicht verbaute Gebiet betrachtet, so sind außer Wien nur für OÖ (40%) und NÖ (32%) und Tirol mit 21% mindestens jeder fünfte Kindergartenplatz mit einer Vollzeitbeschäftigung vereinbar
- *Kinder von 6-9 Jahren:* Im Volksschulalter finden sich österreichweit nur 16% der Kinder in institutioneller Betreuung — gegeben die langen Ferienzeiten und die Seltenheit ganztätiger Schulformen ein massives Hindernis für eine Erwerbstätigkeit bei Betreuungspflichtigen über einen Halbtagsjob hinaus. Am seltensten finden sich Kinder in der Steiermark und in Tirol (je unter 6%) in Betreuung, gefolgt von Salzburg und Vorarlberg mit rund 10-11% der Kinder, am häufigsten sind Kinder in Wien (31%) in einer Betreuungseinrichtung, gefolgt von Kärnten (19%) und Oberösterreich (18%).

Abbildung 5: Kinderbetreuungsquoten — Kinder auf VIF-konformen Plätzen in % der gleichaltrigen Kinder 2010



Q: Statistik Austria, Kindertagesheimstatistik, Bevölkerungsregister.

Lesebeispiel: In Salzburg besuchten 2010 17,2% der 3-5-jährigen Kinder eine Betreuungseinrichtung, deren Angebot den VIF-Kriterien entspricht und damit mit einer Vollzeitbeschäftigung der Eltern vereinbar ist.

10 Ausgewählte Gleichstellungsaspekte im AMS-Monitoring

Es gibt verschiedene Messmethoden zur gebündelten Abbildung der geschlechtsspezifischen Ungleichheit (siehe z. B. *Sinabell et al.*, 2011). Die geschlechtsspezifischen Unterschiede am Arbeitsmarkt und der Beitrag des Arbeitsmarktservice zu ihrer Verringerung sind auch Gegenstand des Monitoring im AMS. Im Folgenden wird das Beobachtungssystem, das im Arbeitsmarktservice zur Beobachtung von geschlechtsspezifischen Unterschieden in den Bundesländern und österreichweit verwendet wird (SYNDEX), präsentiert. Anschließend erfolgt eine Zusammenfassung der Befunde aus dem Monitoring der Gleichstellungswirkung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für das Arbeitsmarktservice (MYNDEX). Damit soll der quantitative Rahmen aufgezeigt werden, dessen sich das Arbeitsmarktservice als Hintergrund für die Konzeption und Umsetzung seiner Leistungen bedient, und das Feedback, das es aus diesem bezieht.

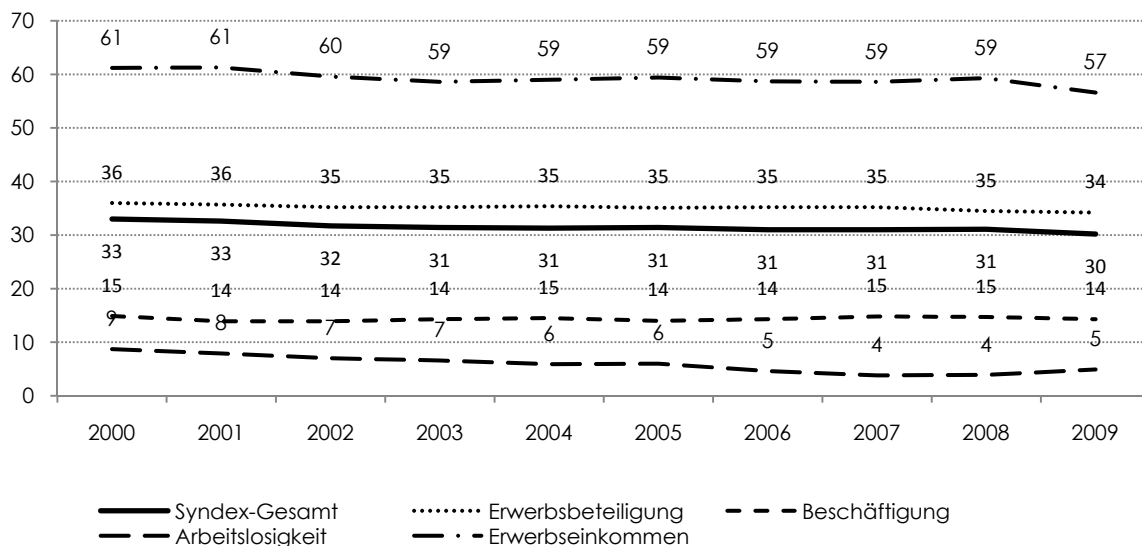
10.1 Gleichstellungsmonitoring: Geschlechtsspezifische Unterschiede anhand des Gender Mainstreaming-Syndex

Zur Darstellung der relativen Situation von Frauen und Männern am österreichischen Arbeitsmarkt bzw. in den einzelnen Bundesländern wurde vom Arbeitsmarktservice die Entwicklung eines Monitoringsystems bei der Synthesis Forschung GmbH in Auftrag gegeben. Dieses basiert nun auf 20 Kennzahlen.²⁸ In die Ermittlung der darauf beruhenden Gesamtbewertung, dem „GM-Syndex“ bzw. „Gender Mainstreaming-Syndex“ (siehe *Kalmár et al.*, 2010), geht jeder Indikator mit dem gleichen Gewicht ein. Die Indikatoren betreffen unterschiedliche Aspekte der Gleichstellung am Arbeitsmarkt: die Chance auf Beteiligung am Erwerbsleben (15% des Gesamtindex), Beschäftigung (Gewicht 30%), Arbeitslosigkeit (20%) und Erwerbseinkommen (35%).

Basierend auf dieser Methode zeigte sich für Österreich 2009 eine geringfügige Reduktion der Summe an geschlechtsspezifischen Ungleichheiten gegenüber 2000 (siehe *Kalmár et al.*, 2010a): Der GM-Syndex betrug 30,2 von 100 möglichen Indexpunkten — und war damit um 2,8 Punkte niedriger als 2000. Damit reduzierte sich die Differenz zwischen Männern und Frauen nach dieser Skala um rund 8%. Zu einer Verringerung der Differentiale kam es zwischen 2000 und 2003, dann blieb der Unterschied bis 2005 unverändert, um 2006 wieder geringfügig zu sinken. Einen markanten Einfluss hatte der Einbruch im Wirtschaftswachstum 2009, von dem Männer unmittelbar stärker betroffen waren. Dadurch sank allein zwischen 2008 und 2009 der GM-Syndex um -0,9 Punkte — das ist beinahe 1/3 der Reduktion im Gesamtzeitraum.

²⁸ Jeder Indikator gibt den Unterschied zwischen den Geschlechtern wieder, aus der spezifischen Berechnungsmethode resultiert jeweils ein möglicher Wert zwischen 0 (kein Unterschied) und 100. Für Details der Definition und Berechnung siehe *Kalmár et al.* (2010).

Abbildung 6: Der Gleichstellungsindex (SYNDEX) in Österreich 2000-2009, Gesamtindex und Bereichsindizes



Q: Kalmár et al. (2010).

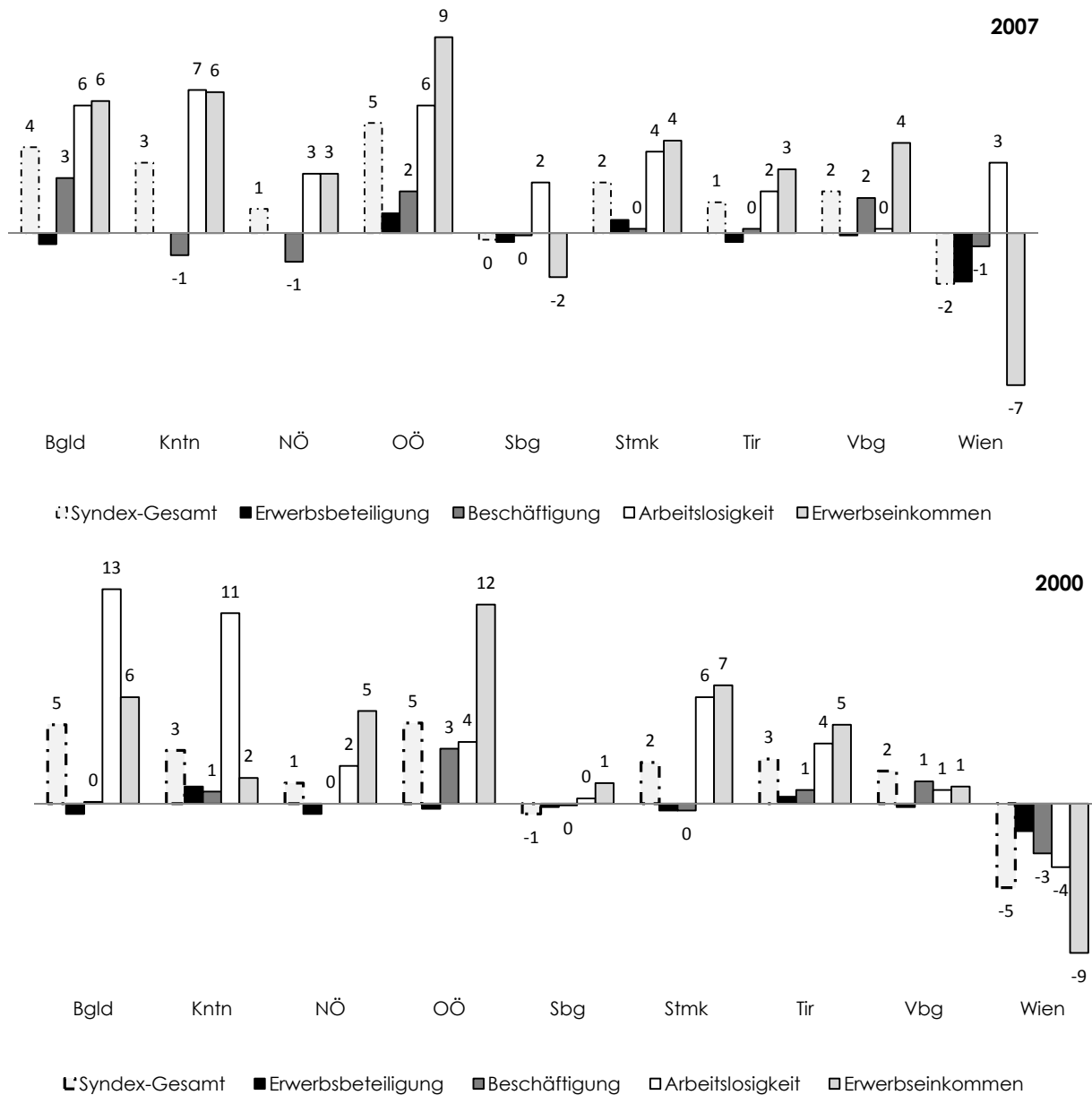
Die geringsten geschlechtsspezifischen Unterschiede wurden nach dieser Betrachtungsweise für den Bereich der Arbeitslosigkeit (Differenz Männer / Frauen 2009 rund 5 Punkte - im Jahr 2000 noch 8,7) und den Bereich Beschäftigung (2009: 14,3 Punkte, 2000: 14,9) identifiziert. Wesentlich höher sind die geschlechtsspezifischen Differenzen bezüglich der Chancen auf Erwerbsbeteiligung (2009: 34,2 Punkte; 2000: 36,0), was insbesondere auf die vergleichsweise geringe Inanspruchnahme von Elternkarenz durch Väter zurückgeführt wird. Am deutlichsten unterscheiden sich Frauen und Männer aber in ihren Verdienstchancen (2009: 56,6 Punkte, 2000: 61,2 Punkte).

Im Österreich-Vergleich besonders hoch waren 2000 die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Verdiensten in Oberösterreich, der Steiermark und dem Burgenland. Während Oberösterreich und die Steiermark sich bis 2007 — dem letzten Jahr mit Ergebnissen für alle neun Bundesländer — dem Österreich-Schnitt leicht annäherten, blieb die relative einkommensbezogene Differenz im Burgenland unverändert, jene in Kärnten und Vorarlberg stieg.

Die Streuung zwischen den Bundesländern bezüglich der geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Arbeitslosigkeit reduzierte sich demgegenüber zwischen 2000 und 2007 — beinahe alle Länder näherten sich stärker dem Österreichschnitt an. Eine Ausnahme bildet einerseits Oberösterreich mit einer zunehmenden Ungleichheit, andererseits Wien, das 2000 noch geringere geschlechtsspezifische Unterschiede aufgewiesen hatte als der Österreichschnitt und 2007 größere Differenzen aufzeigte.

Im Hinblick auf den Gesamt-Index blieb die relative Position der einzelnen Bundesländer im Betrachtungszeitraum bemerkenswert stabil — die höchsten geschlechtsspezifische Ungleichstellung in der Arbeitsmarktintegration weisen nach der Berechnungsmethode Oberösterreich und das Burgenland auf, gefolgt von Kärnten, der Steiermark und Vorarlberg. Die geringsten Unterschiede sind neben Wien für Salzburg feststellbar.

Abbildung 7: Bundesländerunterschiede im SYNDEX 2000-2007, Abweichungen zum Österreichwert (in Indexpunkten)



Q: Kalmár et al. Bundesländerhefte 2000-2009 bzw. 1997-2007; Berechnungen WIFO, Werte für Wien aus: <http://www.wien.gv.at/statistik/gender/indikatoren/>

Erläuterung: Negative Werte bedeuten geringere Ungleichstellung als im Österreich-Durchschnitt, positive Werte weisen auf höhere geschlechtsspezifische Unterschiede.

Lesebeispiel: In Kärnten lag der Gesamt-Syndex 2007 um rund 3 Indexpunkte über dem Österreichwert. Während keine Unterschiede zum Österreichdurchschnitt im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung festzustellen sind, war die Ungleichheit bezüglich der Beschäftigung etwas niedriger als im Österreichschnitt (um -1 Indexpunkte), die Ungleichheit in Bezug auf Arbeitslosigkeit um 7 Indexpunkte höher, in Bezug auf Erwerbseinkommen um rund 6 Indexpunkte höher.

10.2 Die Gleichstellungswirkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik laut MYNDEX — dem Beobachtungsinstrument des AMS

Im Auftrag des AMS wurde von der Synthesis Forschung GmbH auch der sogenannte MYNDEX entwickelt. Auf Basis der geschlechtsspezifischen Differenzen in vier Indikatoren (erwerbsaktive Tage, Beschäftigungstage, Tagesverdienst und Jahresbeschäftigungseinkommen beruhend auf Registerdaten des HV) errechnet sich die Gleichstellungswirkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen durch einen Vorher-Nachher Vergleich der geschlechtsspezifischen Ungleichheit bei Schulungsteilnehmenden und einer Kontrastierung dieser Ergebnisse mit den entsprechenden Befunden bei Arbeitslosen ohne Schulungsteilnahme. Für die Positionierung dieser Daten in einen Gesamtkontext wird zusätzlich die Entwicklung des Ungleichheitsindex laut Myndex für den gesamten Arbeitsmarkt ausgewiesen. Für den Vorher-Nachher Vergleich wird dabei jeweils auf das dem Referenzjahr vorhergehende bzw. nachfolgende Kalenderjahr Bezug genommen. Für die Entwicklung der Ungleichheit bei Schulungsteilnehmenden des Jahres 2005 bzw. ihrer Referenzpersonen beispielsweise entspricht dies der Veränderung zwischen den Jahren 2004 und 2006.

10.2.1 Österreicherergebnisse: Myndex für 2005 und 2009

Bezogen auf die erwerbsaktive Bevölkerung im Jahr 2005 nahmen die geschlechtsspezifischen Unterschiede am österreichischen Arbeitsmarkt gemäß MYNDEX weiter zu Ungunsten der Frauen zu (von -136,3 Indexpunkten 2004 auf -141,9 2006). Noch mehr vergrößerte sich jedoch — ausgehend von einem etwas geringeren Niveau — die Ungleichheit zwischen arbeitslosen Frauen und Männern des Jahres 2005, die an keiner Fördermaßnahme teilnahmen (zwischen 2004 und 2006 Veränderung um -18,4 Indexpunkte oder 27,4%). Demgegenüber kam es zu einer Verringerung der Ungleichheit um 4,3 Indexpunkte zwischen Frauen und Männern, die an einer Schulungsmaßnahme teilgenommen hatten. Damit ist das Gleichstellungsergebnis von Schulungsteilnehmenden insgesamt um 22,7 Indexpunkte besser als ohne Schulung.²⁹ Bezogen auf das Ausgangsniveau der geschlechtsspezifischen Ungleichheit bei den Schulungsteilnehmenden von -69,4 entspricht dies einer Gleichstellungswirkung der Schulungsmaßnahmen 2005 von insgesamt knapp 33%.

Die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09, von der Männer stärker betroffen waren als Frauen, führte zwischen 2008 und 2010 zu einer Angleichung der beiden Geschlechter im Hinblick auf ihre Situation am Arbeitsmarkt. Dabei reduzierte sich die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern am Arbeitsmarkt insgesamt weniger als bei Personen, die 2009 arbeitslos waren. Stärker als bei Arbeitslosen ohne Schulungsteilnahme war das Ausmaß der Annäherung zwischen den Schulungsteilnehmenden. Insgesamt kam es gegenüber dem Jahr davor zu einer quantitativ markanten Reduktion der Ungleichheit — um 45% bei Schulungsteilnehmenden und um 38% bei vergleichbaren Arbeitslosen ohne Schulung. Die Gleichstellungswirkung der Schulungsmaßnahmen im Vergleich zu Arbeitslosen ohne Teilnahme beträgt 8,6%.

²⁹ Errechnet aus Differenz der geschlechtsspezifischen Veränderung der Ungleichheit von Schulungsteilnehmenden und vergleichbaren Arbeitslosen ohne Schulung [+4,3-(-18,4)] in % des Ungleichheitsfaktors im Jahr davor (-69,4).

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch das absolute Niveau des Index: Er war für Personen 2009 am Arbeitsmarkt zuvor größer (zuungunsten der Frauen) als für erwerbsaktive Personen 2005 (146,6 Punkte im Vergleich zu 136,3), danach kleiner. Auch das Ausmaß der Ungleichheit zwischen Frauen und Männern, die 2009 mit oder ohne Förderung arbeitslos waren, war deutlich höher als zwischen Arbeitslosen 2005.

Dies ist im Wesentlichen bedingt durch die Zahl der Männer, die nach einer anhaltenden Integration ins Berufsleben mit vergleichsweise guten Verdiensten durch die Krise ihren Arbeitsplatz verloren haben. Arbeitslose Männer konnten in einem Jahr durchschnittlich weder ihre Beschäftigungstage wieder an das frühere Niveau angleichen, noch ihre früheren Verdienste wieder erreichen. Demgegenüber erfolgte bei Frauen eine zumindest leichte Verbesserung in allen Dimensionen.

Übersicht 14: Abnehmende Ungleichheit — die Gleichstellungswirkung von Schulungsmaßnahmen des Arbeitsmarktservice laut MYNDEX. Maßnahmen 2005 im Vergleich zu Maßnahmen 2009

	Ungleichheit laut Myndex (in Indexpunkten) im		Veränderung in Index- punkten % des Vorjahres	
	Vorjahr	Folgejahr		
2005				
Personen am Arbeitsmarkt gesamt	-136,3	-141,9	-5,6	4,1
Schulungsteilnehmende	-69,4	-65,1	4,3	-6,2
Referenzpersonen zu Schulungsteilnehmenden*	-67,2	-85,6	-18,4	27,4
2009				
Personen am Arbeitsmarkt gesamt	-146,6	-125,1	21,5	-14,7
Schulungsteilnehmende	-127,5	-70,2	57,3	-44,9
Referenzpersonen zu Schulungsteilnehmenden*	-122,2	-75,9	46,3	-37,9

Q: Gude et al. (2011), Lehner et al. (2007), WIFO-Zusammenstellung. — Anmerkung: Negativer Wert des Myndex bedeutet Ungleichheit zuungunsten von Frauen.

*) Arbeitslose ohne Teilnahme an einer Schulungsmaßnahme

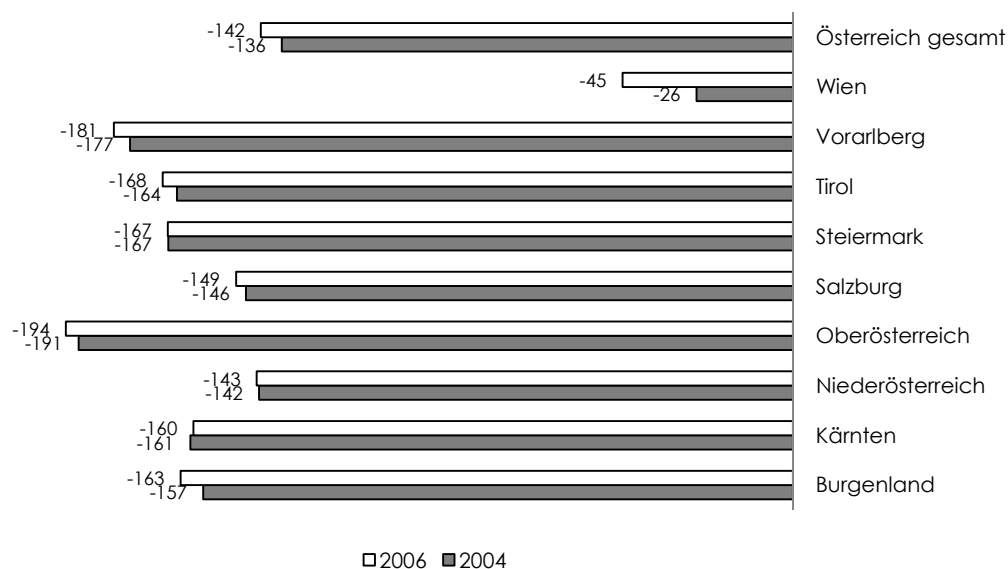
Lesebeispiel: Werden die an einer Schulung teilnehmenden Personen des Jahres 2005 betrachtet, so waren im Jahr vor der Teilnahme (also 2004) die Frauen schlechter in den Arbeitsmarkt integriert gewesen als die Männer, wobei der Unterschied -69,4 Myndex-Indexpunkte betrug. Im Jahr nach der Förderung (2006) betrug für diese Personengruppe der geschlechtsspezifische Unterschied noch -65,1 Indexpunkte, das sind um 4,3 Indexpunkte oder 6,2% weniger als 2004. Für Arbeitslose ohne Schulungsteilnahme im Jahr 2005 – die Referenzpersonen – hatte sich demgegenüber der geschlechtsspezifische Unterschied in der Erwerbsintegration um 18,4 Myndex-Punkte oder 27,4% vergrößert.

10.2.2 Bundesländerergebnisse: Myndex für 2005

Für alle Bundesländer publiziert sind die Befunde zur Gleichstellungswirkung für die Teilnehmerinnen an Kursmaßnahmen des AMS im Jahr 2005. Dabei ist das Ergebnis vor dem Hintergrund wachsender geschlechtsspezifischer Ungleichheit in den Indikatoren auf den jeweiligen Bundesländerarbeitsmärkten zwischen 2004 und 2006 zu sehen (siehe Abbildung 8). Die zunehmende Ungleichheit akzentuiert sich für Frauen, die im Jahr 2005 arbeitslos waren, ohne an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilzunehmen ((siehe Abbildung 9). Mit Ausnahme der Steiermark und Kärntens (wo sich allerdings die ungeforderten arbeitslosen Frauen und Männer des Jahres 2005 schon in ihrer vorangegangenen Erwerbsintegration sehr unterschieden haben) nahmen die geschlechtsspezifischen Unterschiede im Jahr nach der Arbeitslosigkeit in allen Bundesländern zu.

Der Gleichstellung der Geschlechter förderlich erwies sich die Arbeitsmarktpolitik in allen Bundesländern mit Ausnahme von Kärnten und Tirol, wo es sogar zu einer vergleichweisen Steigerung der Ungleichheit kam. Die höchste prozentuelle Gleichstellungswirkung ist für Wien gefolgt von Salzburg und Vorarlberg zu identifizieren, die höchste absolute (gemessen an der absoluten Verschiebung des Myndex) in Salzburg, Vorarlberg und Wien, gefolgt von Oberösterreich und der Steiermark.

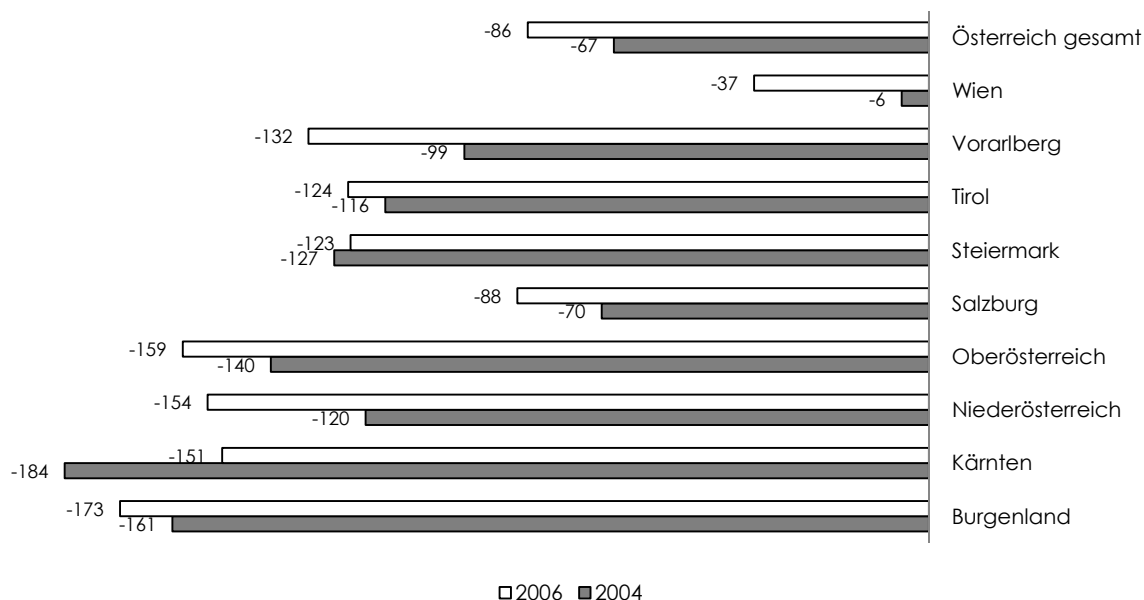
Abbildung 8: Erwerbsaktive Frauen und Männer 2005 –Veränderung der geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Erwerbsintegration in den Bundesländern, Angaben in MYNDEX-Indexpunkten



Q: Lehner et al. (2007). Verschiedene Bundesländerhefte

Lesebeispiel: Wird die erwerbsaktive Bevölkerung des Jahres 2005 in Wien betrachtet, so betrug der geschlechtsspezifische Unterschied in der Erwerbsintegration im Jahr davor (2004) rund 26 Myndex-Punkte zu Ungunsten der Frauen, im Jahr danach (2006) hat sich der Unterschied auf -45 Punkte zu Ungunsten der Frauen vergrößert.

Abbildung 9: Arbeitslose Frauen und Männer ohne Schulungsteilnahme 2005 – Veränderung der geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Erwerbsintegration in den Bundesländern, Angaben in MYNDEX-Indexpunkten



Q: Lehner et al. (2007). Verschiedene Bundesländerhefte

Lesebeispiel: Werden die arbeitslos Vorgemerkten des Jahres 2005 in der Steiermark betrachtet, die an keiner Schulungsmaßnahme teilgenommen haben, so betrug der geschlechtsspezifische Unterschied in der Erwerbsintegration im Jahr davor (2004) rund 127 Myndex-Punkte zu Ungunsten der Frauen, im Jahr danach (2006) hat sich der Unterschied auf -123 Punkte zu Ungunsten der Frauen verkleinert.

Insgesamt zeigt sich also, dass entsprechend dieser Berechnungsmethode eine Verringerung der geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Arbeitsmarktintegration für die meisten Bundesländer erreicht werden konnte. Insbesondere für Frauen zwischen 25 und 44 Jahren sind die Ergebnisse in beinahe allen Bundesländern positiv. Demgegenüber zeigen sich größere Schwierigkeiten an den Rändern der Altersverteilung — in vier von neun Bundesländern wurde die Ungleichstellung zwischen Jugendlichen nicht reduziert, wobei die anderen fünf teilweise sehr hohe Gleichstellungseffekte ausweisen. Am schwierigsten erweist sich die Wirksamkeit der Maßnahmen für Frauen ab 45 Jahren — hier konnte ebenfalls in vier Ländern kein positiver Effekt erzielt werden, wobei das Ausmaß der steigenden Ungleichstellung so hoch ist, dass auch das Österreich-Ergebnis insgesamt keine positive Wirkung mehr ausweist.

Eine Analyse, die zu fundierten Schlussfolgerungen — gerade in Zusammenhang mit einem Bundesländervergleich — kommt, muss sich aber genauer mit den dahinter liegenden Werten bzw. Informationen auseinandersetzen. Denn ein Index ist primär als Signal zu sehen — er verschleiert jedoch verschiedene strukturelle Unterschiede in den Populationen (Geförderte/Nichtgeförderte, Frauen/Männer) und gibt keine Information über den Hintergrund der Änderung von Indexwerten. So ergibt sich etwa eine geringere Ungleichheit auch durch eine vergleichsweise weniger große Verschlechterung der Arbeitsmarktintegration. Beispielsweise

nahm in Wien die Ungleichheit bei den 15- bis 24jährigen ausgehend von einem sehr geringen Anfangsniveau sowohl bei Maßnahmenteilnehmenden als auch bei Referenzpersonen deutlich zu — bei den Geförderten aber weniger stark, weshalb eine hohe relative Gleichstellungswirkung ausgewiesen wird. Arbeitslose Jugendliche in Tirol wiederum waren zuvor schon stärker in das Erwerbssystem integriert gewesen als in Wien. Der geschlechtsspezifische Unterschied bei den Geförderten blieb dort beinahe unverändert (hoch), während er bei den Referenzpersonen deutlich sank. Hier kommen im Vergleich zu Wien also sowohl Struktureffekte der Arbeitslosigkeit als auch Selektionseffekte in die Förderung zum Tragen, bevor das Augenmerk auf die Wirksamkeit von Maßnahmen gerichtet werden kann.

Übersicht 15: Gleichstellungswirkung von Schulungen des AMS im Jahr 2005 laut MYNDEX, Angaben in %

	Alle Altersgruppen	15-24 Jahre	25-44 Jahre	45 Jahre und älter
Burgenland	10	-35	7	28
Kärnten	-5	-34	2	-87
Niederösterreich	10	-11	4	21
Oberösterreich	18	20	14	-7
Salzburg	75	312	30	-67
Steiermark	19	41	19	-72
Tirol	-8	-69	-7	30
Vorarlberg	42	436	21	23
Wien	442	611	83	18
Österreich gesamt	33	38	15	-4

kleinere Ungleichheit nach Teilnahme an Schulungen

größere Ungleichheit nach Teilnahme an Schulungen

Q: Lehner et al. (2007). Verschiedene Bundesländerhefte, Zusammenstellung WIFO

Lesebeispiel: Österreichweit verringerte sich der geschlechtsspezifische Unterschied in der Erwerbsintegration von Schulungsteilnehmenden unter 25 Jahren laut Myndex um 38% und in der Altersgruppe 25-44 Jahre um 15%. Demgegenüber vergrößerte sich der geschlechtsspezifische Unterschied bei Teilnehmenden ab 45 Jahren um 4%.

10.2.3 Zusammenhang zwischen Indexwerten des Myndex 2005 und dem Budgetanteil für Frauen

Werden die Befunde zur Ungleichstellung in den Bundesländern laut Myndex und deren Veränderung mit den Umsetzungswerten (Frauenanteil am Arbeitsmarktbudget und an den Personen in Schulung) kontrastiert (siehe Übersicht 16), so zeigt sich ein enger linearer Zusammenhang zwischen Frauenanteil am Budget (C) bzw. an den Personen in Schulung (F) und der allgemeinen geschlechtsspezifischen Ungleichstellung auf den jeweiligen Bundesländerarbeitsmärkten (D, E). Das bedeutet, dass Frauen tatsächlich dort stärker in die Förderung einbezogen werden (über Budget oder Anteil an den Geförderten), wo sie eine vergleichsweise ungünstige Ausgangsposition aufweisen, was der Strategie des Arbeitsmarktservice entspricht.

Etwas loser ist die Korrelation zwischen Inputgrößen und der Gleichstellungswirkung laut Myndex (H). Obwohl mehr eingesetztes Budget (C) mit einer geringeren Ungleichstellung zwischen männlichen und weiblichen Teilnehmenden (G) einhergeht, ist die Korrelation mit der relativen Gleichstellungswirkung (H) sogar schwach negativ. Das bedeutet, dass ein höherer Budgetanteil von Frauen mit einer höheren Gleichstellungswirkung zwischen geförderten Frauen und geförderten Männern verbunden ist. Gleichzeitig wird aber mit höherem Budgetanteil die Nettowirkung der Förderung auf die Gleichstellung kleiner — das heißt der zusätzliche Effekt im Vergleich zur Vergleichsgruppe der nicht geförderten Arbeitslosen sinkt.

Übersicht 16: Korrelation zwischen Frauenanteil an Arbeitsmarktförderung (Budget und Personen in Schulung) und MYNDEX für 2005

		A	B	C	D	E	F	G	H
A	Differenz Arbeitsmarktbudget Ist 2005 zur Zielgröße	1							
B	Budgetziel 2005	-0.59	1						
C	Eingesetztes Arbeitsmarktbudget für Frauen in % 2005	0.671	0.208	1					
D	Allgemeiner Bundesländer-Myndex 2004	-0.08	-0.69	-0.73	1				
E	Allgemeiner Bundesländer-Myndex 2006	-0.03	-0.71	-0.69	0.997	1			
F	Frauenanteil 2005 Personen in SC, Jahresdurchschnitt	0.572	0.204	0.876	-0.65	-0.61	1		
G	Gleichstellungswirkung TN absolut laut Myndex	0.389	-0.05	0.421	-0.08	-0.07	0.363	1	
H	Gleichstellungswirkung TN rel. Zu Referenzgruppe absolut laut Myndex	-0.18	0.019	-0.2	0.255	0.233	-0.46	0.388	1

Q: WIFO-Berechnungen.

Lesebeispiel: Der Korrelationskoeffizient von +0,421 zwischen den Spalten C und G zeigt auf, dass ein höherer Frauenanteil am Arbeitsmarktbudget (C) mit einer tendenziell höheren Gleichstellungswirkung auf die Teilnehmenden (vorher / nachher Vergleich) laut Myndex (G) einher geht.

11 Quantitative Umsetzung der Arbeitsmarktförderung vor dem Hintergrund des 50%-Ziels

11.1 Fragestellung und methodischer Zugang

Das geschlechtsspezifische Budgetziel kann über die Steuerung der Zahl der Förderfälle erreicht werden, und/oder indem über die Art der Förderung, deren Dauer und Kosten die budgetären Aufwendungen je Förderfall beeinflusst werden.

Formale Darstellung

Die direkten finanziellen Aufwendungen der Arbeitsmarktpolitik für einen Förderfall ergeben sich formal aus der Multiplikation dreier Komponenten, $b_f = d \cdot i \cdot c_i$. Dabei steht f für den einzelnen Förderfall und b_f für die Kosten dieses Förderfalls. Die weiteren Faktoren beziehen sich auf

Dauer der Förderung (in Tagen), d ,

Intensität der Förderung (in Stunden pro Tag), i , sowie

Kosten je Zeiteinheit, c_i ,

Dementsprechend errechnet sich das Gesamtbudget, B , aus der Summierung über alle Förderfälle hinweg: $B = \sum d_f \cdot i_f \cdot c_{i_f}$,

wobei $f = 1, \dots, n$ die einzelnen Förderfälle kennzeichnet.

Anhand dieser Darstellung werden die Interventionsmechanismen deutlich, mit denen die Vergabe des Arbeitsmarktbudgets für Frauen und für Männer von den einzelnen Geschäftsstellen gesteuert werden kann.

Die Intensität der Maßnahmen ist aus den Daten nicht ersichtlich — und auch nicht für alle Instrumente gleichermaßen sinnvoll anzuwenden (etwa für Entfernungsbeihilfen oder sonstige unterstützende Maßnahmen). Demzufolge stehen auch keine Informationen über die Stundenkosten zur Verfügung, weil diese aus den Intensitäts- und Dauerangaben eigens errechnet werden müssten.

Vor diesem Hintergrund fokussiert dieser Abschnitt der Untersuchung darauf, inwieweit länderspezifisch bestimmte Strategien aus den quantitativen Daten ersichtlich werden. Dabei ist der Abschnitt in drei Teile gegliedert: in einen Überblicksteil, einen maßnahmenspezifischen Schwerpunkt und einer personenbezogenen Perspektive.

Im ersten Schritt wird dabei folgenden Fragen auf Bundesländerebene nachgegangen:

- Wie viele Förderfälle entfallen auf Frauen, wie viele auf Männer?
- Inwieweit unterscheiden sich die durchschnittlichen Kosten je Förderfall zwischen Frauen und Männern?
- Welche Rolle spielen damit diese beiden Faktoren für die Erreichung des jeweiligen geschlechtsspezifischen Budgetziels?

Im nächsten Schritt geht es dann um eine Differenzierung der Interventionsformen. Denn diese bietet nicht nur Hinweise auf die inhaltlich-strategische Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Intervention für Frauen und für Männer, sondern aufgrund der unterschiedlich hohen Kosten auch einen differenzierten Vergleich des geschlechtsspezifischen Mitteleinsatzes. Die-

ser ist jedoch immer vor dem Hintergrund der länderspezifisch grundsätzlich unterschiedlichen Strategien bezüglich eingesetztem Maßnahmenmix zu sehen. Dementsprechend orientiert sich dieser zweite maßnahmenbezogene Teil an folgenden Fragestellungen:

- Welche Rolle spielen einzelne Maßnahmentypen in den einzelnen Bundesländern gemessen am eingesetzten Gesamtbudget?
- In welchem Maße ergibt sich die relative Bedeutung der Maßnahmentypen aus einer Schwerpunktsetzung mittels bestimmter Instrumente für Männer bzw. für Frauen (gemessen am Gesamtbudget)? Welche Bedeutung haben damit einzelne Instrumente für das umgesetzte Gesamtbudget von Frauen bzw. von Männern?

Der abschließende Teil zur Umsetzung befasst sich mit der Frage, wie vielen Frauen und Männern Förderungen letztendlich zu Gute kamen. Diese Personensicht kann sich von einer förderfallbezogenen Betrachtungsweise unterscheiden, denn hier zeigt sich dann, inwieweit die Umsetzung darauf basierte, quantitativ mehr Frauen einzubeziehen, und inwieweit die Umsetzung von geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Förderhöhen aufgrund von Mehrfachförderungen und der damit verbundenen Zahlungen je Person geprägt ist.

Vorweg wird die Berechnungsmethodik genauer vorgestellt, denn infolge verschiedener Abgrenzungsmöglichkeiten unterscheidet sich auch das Ergebnis in Höhe, Entwicklung und Struktur der geschlechtsspezifischen Arbeitsmarktförder-Budgets je nach Spezifikation der betrachteten Einheiten.

11.1.1 Abgrenzung des budgetären Beobachtungsfokus

Die Analyse der Förderkosten kann auf verschiedenen Ebenen ansetzen, die teilweise unterschiedliche Ergebnisse mit sich bringen können. So sind für die ex-post-Analyse der Umsetzung des 50%-Ziels im Wesentlichen zwei Aspekte relevant, die verschiedene Perspektiven abbilden: Einerseits die Höhe der konkreten Auszahlung im betreffenden Jahr (diese bildet Liquiditätsaspekte ab) und andererseits die Gesamthöhe der Bewilligungssumme als Ausdruck der eingegangenen finanziellen Verbindlichkeiten — unabhängig vom Zeitpunkt der eigentlichen Zahlungsströme. Hingegen finden für die Zwecke der laufenden Steuerung der Mittelverwendung im Arbeitsmarktservice andere Indikatoren Verwendung. Denn in diesem Zusammenhang sind bisherige und aktuelle budgetäre Belastungen ebenso relevant wie bereits für kommende Jahre eingegangene finanzielle Verbindlichkeiten, welche den verbleibenden Spielraum der Fördervergabe in den nachfolgenden Jahren reduzieren (Vorbelastungen). In dieser Studie wird das Augenmerk auf die mit einer Förderzusage insgesamt eingegangenen Verbindlichkeiten gelegt — also die Höhe der jeweils bewilligten Beträge unabhängig von den Zeitpunkten der konkreten Zahlungen.

Die Bewilligungen werden in der förderfallbezogenen Perspektive für das Kalenderjahr ausgewiesen, in dem die Teilnahmen begonnen wurden. Damit sind auch jahresübergreifende Teilnahmen nur einmal dargestellt. Würde die Sichtweise nämlich auf alle Teilnahmen bezogen, die im betreffenden Jahr mindestens einen Tag dauerten (d. h. es werden auch Teilnahmen mit einbezogen, die bereits im letzten Jahr begonnen wurden), so würden jahres-

übergreifende Teilnahmen mehrfach gezählt, diese erhielten dadurch ein größeres Gewicht als in der gewählten Methode.

Mit dieser Vorgangsweise werden einerseits die konkreten Zahlungsströme und deren Zeitpunkt vernachlässigt, andererseits bleiben alle Förderungen unberücksichtigt, denen im betreffenden Jahr kein Eintritt in eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme gegenüberstand. Das Augenmerk liegt daher prioritär auf den laufenden Aktivitäten der Arbeitsmarktförderung in Bezug auf Zahl, Art und Höhe der bewilligten Förderungen, die im betreffenden Jahr begannen.

Grundsätzlich finden alle Instrumente der aktiven Arbeitsmarktförderung Berücksichtigung, die für die Ermittlung des 50%-Ziels von AMS und BMASK herangezogen werden. Ausgeschlossen sind damit aktivierte passive Mittel wie der Fortbezug von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe während eines Kursbesuchs oder Altersteilzeitbeihilfe.

Ausgeschlossen ist aber auch die Kurzarbeitsbeihilfe, deren Inanspruchnahme nur wenig vom Arbeitsmarktservice steuerbar ist. Sie spielte aber im Zuge des wirtschaftlichen Einbruchs eine wesentliche Rolle zur Stabilisierung der Beschäftigung. Demensprechend machte die Kurzarbeit vor allem 2009 einen nicht unerheblichen Teil des bewilligten Gesamtbudgets des Arbeitsmarktservice aus, wobei sie insbesondere von exportorientierten Industrieunternehmen mit einer männerdominierten Belegschaft in Anspruch genommen wurde (siehe Bock-Schappelwein et al., 2011).

Exkurs: Zum Einsatz der Kurzarbeit in der Krise und ihre Rolle für das Arbeitsmarktbudget

Vor dem Durchschlagen der Krise auf den österreichischen Arbeitsmarkt im Jahr 2009 fand das Instrument der Kurzarbeit kaum Einsatz; der Kurzarbeitsanteil am gesamten bewilligten aktiven Arbeitsmarktbudget für aktuelle Maßnahmeneintritte machte 2007 0,1% und 2008 1,9% aus. 2009 betrafen 18,8% der gesamten bewilligten Mittel mit Teilnahmebeginn in diesem Jahr die Kurzarbeit, 2010 war der Anteil wieder auf 1,6% geschrumpft. Dabei ist jedoch die länderspezifische unterschiedlich hohe Bedeutung der Kurzarbeitsförderung zu berücksichtigen. 2009 schwankte der Anteil dieses Instruments am gesamten Budget zwischen weniger als 2% in Wien (gefolgt von 5% im Burgenland) einerseits und 68% in Tirol (gefolgt von 32% in Niederösterreich, 30% in der Steiermark und 29% in Oberösterreich) andererseits.

Die Mittel für Kurzarbeit waren von 2008 auf 2009 massiv ausgeweitet worden: Von 62% der Gesamtausweitung des Arbeitsmarktbudgets entfielen österreichweit 38% auf die Kurzarbeit. 47% der Budgetausweitung für Männer war auf Kurzarbeitsbeihilfen zurückzuführen, aber nur 21% der Steigerung für Frauen. Insgesamt betrafen nur 18% der Mittel für Kurzarbeit Frauen. In einer Bundesländerbetrachtung schwankte der Frauenanteil zwischen rund 12% in Salzburg, Oberösterreich und der Steiermark sowie 32% im Burgenland und 29% in Niederösterreich.

Unter Einbeziehung der Kurzarbeit ergeben sich geringere Budgetanteile für Frauen als ohne Berücksichtigung dieses Instruments. Zudem zeigt sich ein anderes Bild zur Entwicklung der Gesamthöhe der bewilligten Beträge zwischen den einzelnen Jahren. Der Anstieg von 2008 auf 2009 ist mit Kurzarbeitsbeihilfe stärker als ohne, aufgrund ihres punktuellen Einsatzes ist dann die Veränderung zwischen 2009 und 2010 mit Kurzarbeitsbeihilfe aber niedriger als ohne deren Berücksichtigung. Besonders deutlich sind die Unterschiede zwischen den beiden Abgrenzungen in den Bundesländern, in denen dieses Instrument stärker zum Einsatz kam.

11.1.2 Quantitativer Überblick zur Umsetzung in den Bundesländern

Basierend auf der einheitlichen Datenbasis (Tabelle fdg_kosten_bus des DWH), ohne Kurzarbeit und für alle Förderungen, die mit dem Beginn einer Teilnahme im betreffenden Jahr verbunden waren, ergibt sich für Österreich insgesamt von 2007 bis 2010 folgendes Bild: Die Relation Frauen zu Männern an der Gesamtbewilligungssumme (je begonnener Teilnahme) ist aus Sicht der Frauen von rund 98% 2007 und 2008 auf 90% in den beiden darauffolgenden Jahren gesunken. Dabei kam es auch zu Veränderungen in den dahinter stehenden Komponenten: Noch 2007 wurden Frauen um 21% mehr Förderungen gewährt als Männern, allerdings mit einer durchschnittlich um 2% geringeren Laufzeit in Tagen und einer um 19% niedrigeren mittleren Förderhöhe gegenüber Männern. In den darauffolgenden Jahren reduzierte sich der geschlechtsspezifische Unterschied in den Förderfällen von +15% zugunsten der Frauen 2008 über gleich viele Fälle 2009 auf +2% zugunsten der Frauen 2010.³⁰ Gleichzeitig wurden Frauen nunmehr durchschnittlich längere Förderungen gewährt als Männern (+2% 2008, +7% 2009 und +5% 2010) und auch der geschlechtsspezifische Unterschied in der durchschnittlichen Förderhöhe war niedriger als 2007 (-15% 2008, -11% 2009 und -12% 2010). Diese Entwicklung ist natürlich auch vor dem Hintergrund des Wirtschaftsabschwungs zu sehen, durch den insbesondere anfangs vor allem Männer ihren Arbeitsplatz verloren haben.

Lediglich in Wien und in Oberösterreich wurden 2009 und 2010 weniger Förderfälle von Frauen als von Männern registriert, umgekehrt zeichnen sich Kärnten und Vorarlberg, aber auch Salzburg 2009 und 2010 durch ein besonders hohes relatives Plus bei den weiblichen Förderfällen aus, während in der Steiermark und in Niederösterreich in Folge der veränderten Arbeitsmarktsituation sich das zuvor ersichtliche hohe Plus in den Förderfallzahlen zugunsten der Frauen 2009 und 2010 doch etwas reduzierte.

Mit Ausnahme des Burgenlands und Vorarlbergs war die durchschnittliche Teilnahmedauer je Fall für Frauen 2010 etwas länger als für Männer. 2007 war die Dauer noch in beinahe allen Bundesländern bei Männern deutlich länger gewesen — nur in Kärnten, Niederösterreich und Wien zeigten sich keine geschlechtsspezifischen Unterschiede.

Allerdings erreichte in keinem einzigen Bundesland die mittlere Förderhöhe von Frauen das Niveau der Männer. Zuletzt bestanden 2010 noch die geringsten Unterschiede in Niederösterreich mit einem Minus auf Seiten der Frauen von rund -5%. In allen anderen Ländern überschritten die Differenzen die 10%-Marke. Aus diesen Angaben allein kann aber noch keine Bewertung abgeleitet werden, dazu bedarf es weiterer maßnahmen- und personenbezogener Analysen.

³⁰ An dieser Stelle muss noch einmal betont werden, dass die vorliegenden Auswertungen auf anderen Spezifizierungen beruhen als die Auswertungen im Rahmen des AMS-Monitoring.

Übersicht 17: Quantitative geschlechtsspezifische Eckdaten zur Arbeitsmarktpolitik insgesamt
Frauen in % Männer ; Maßnahmen ohne Kurzarbeit, inklusive Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts

	2010				2009			
	Förderfälle (FF)	Gesamtbe- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF	Förder- fälle (FF)	Gesamt- be- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF
	Anzahl	Durchschnitt			Anzahl	Durchschnitt		
Burgenland	119,2	82,9	99,1	98,9	123,8	87,8	96,2	108,7
Kärnten	130,5	83,0	107,4	108,3	129,0	85,3	110,9	110,1
Niederösterreich	112,2	94,4	106,1	105,9	118,3	91,6	102,2	108,4
Oberösterreich	96,6	86,7	100,5	83,8	93,6	87,0	100,9	84,4
Salzburg	123,4	87,8	102,8	108,3	113,8	78,4	86,5	89,3
Steiermark	113,8	81,8	102,9	93,1	112,6	90,4	107,8	101,8
Tirol	111,6	80,9	104,1	90,2	102,2	91,8	107,3	93,8
Vorarlberg	128,1	80,5	96,4	103,1	126,7	79,5	94,5	100,8
Wien	87,8	89,1	106,4	78,3	84,9	91,8	114,2	77,9
Österreich	102,1	87,7	104,9	89,6	100,3	89,4	107,0	89,7
	2008				2007			
Förderfälle (FF)	Gesamtbe- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF	Förder- fälle (FF)	Gesamt- be- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF	
Anzahl	Durchschnitt			Anzahl	Durchschnitt			
Burgenland	126,2	87,1	90,8	110,0	122,8	91,7	91,7	112,6
Kärnten	152,7	81,2	104,1	124,0	162,7	75,6	100,7	122,8
Niederösterreich	126,9	87,8	101,9	111,3	130,4	83,1	102,0	108,3
Oberösterreich	123,1	81,1	93,0	99,9	137,3	83,6	89,2	114,8
Salzburg	136,5	87,0	106,0	118,7	146,1	71,7	86,2	104,7
Steiermark	136,4	84,8	95,1	115,7	154,9	76,9	95,2	119,1
Tirol	105,4	85,6	99,2	90,2	117,5	82,5	95,8	96,9
Vorarlberg	136,7	82,7	95,4	113,0	128,4	75,3	89,8	96,8
Wien	91,1	87,6	106,8	79,8	90,5	83,0	102,1	75,2
Österreich	114,9	85,4	101,5	98,1	121,2	80,9	97,9	98,0

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen, Bewilligung bezogen auf die jeweilige Gesamtbewilligungssumme unabhängig vom Jahr der Zahlung

Lesebeispiel: 2010 wurden österreichweit 2,1 Prozent mehr weibliche als männliche Förderfälle gezählt. Dabei betrug die durchschnittlich bewilligte Förderhöhe je Förderfall von Frauen 87,7% der durchschnittlichen Höhe von Männern. Diese geringere mittlere Förderhöhe ist nicht auf kürzere Förderdauern von Frauen zurückzuführen, denn diese war 2010 im Durchschnitt um 4,9% höher als jene von Männern. Insgesamt ergibt dies eine Gesamtbewilligungssumme für Frauen im Ausmaß von 89,6% des Fördervolumens für Männer.

11.2 Interventionsformen und Maßnahmenarten

In diesem Abschnitt wird der Einsatz verschiedener Interventionsformen der Arbeitsmarktförderung betrachtet. Ausgehend von einem Überblick zu den Interventionsformen und ihres relativen Gewichts an allen Förderfällen bzw. an der gesamten genehmigten Bewilligungssumme wird auf verschiedenen Maßnahmenformen getrennt eingegangen.

Die Förderfallbetrachtung zeigt folgendes Bild:

- Mit über 80% entfällt österreichweit die überwiegende Zahl der Förderfälle auf Förderungen in Zusammenhang mit Qualifizierungsmaßnahmen im weiteren Sinne (inklusive aktive Arbeitssuche, Berufsorientierung, Beihilfen zu Deckung des Lebensunterhalts etc.). Rund jeder zehnte Fall betrifft eine Unterstützungsmaßnahme, rund 6-7% eine Beschäftigungsförderung. Frauen stellen dabei mit Ausnahme der Beschäftigungsmaßnahmen mehr als die Hälfte der Förderfälle.
- Einen besonders ausgeprägten Fokus auf Qualifizierung verzeichnen Wien, Salzburg und das Burgenland. Vergleichsweise etwas weniger Gewicht als im Österreichschnitt hat Qualifizierung in einer Förderfallsicht in Tirol und Kärnten, aber auch in Oberösterreich und der Steiermark.
- Beschäftigungsmaßnahmen sind in Kärnten quantitativ wesentlich bedeutsamer als in den anderen Bundesländern, aber auch Wien und Vorarlberg zählen anteilmäßig mehr Fälle als im Österreichschnitt. In Wien handelt es sich dabei um wichtige Instrumente zur Integration von Männern. Eine starke Betonung auf Frauen zeigt sich für das Burgenland und Niederösterreich, zuletzt auch für Vorarlberg und Salzburg.
- Unterstützende Maßnahmen wiederum haben in Oberösterreich, der Steiermark und Tirol besonderes Gewicht, geringeres vor allem in Wien und in Salzburg. Allerdings ist die Unterstützung in Oberösterreich und der Steiermark stärker auf Männer fokussiert, in Tirol mehr auf Frauen. Demgegenüber verzeichnen das Burgenland, Kärnten und Salzburg einen ausgeprägten Frauenschwerpunkt bei den Unterstützungsmaßnahmen. Ein wesentlicher Faktor liegt dabei in der Gewährung von Kinderbetreuungsbeihilfen, die ein wichtiges Instrument für Frauen vor allem in Tirol, Kärnten und Salzburg bildet (mit 5-6% aller Förderfälle im Vergleich zu österreichweit einem Anteil von 2% an allen weiblichen Fällen).

Kosteninformationen sind bis zum Jahr 2010 ausgewertet verfügbar. Ein Blick darauf zeigt unmittelbar die relativ höheren Kosten, die mit Beschäftigungsmaßnahmen verbunden sind, denn während auf diese Interventionsform nur 7% der Förderfälle entfallen, sind es rund ein Viertel der gesamten Fördermittel.³¹

³¹ Wobei an dieser Stelle zu berücksichtigen ist, dass bei Beschäftigungsmaßnahmen die gesamten Aufwendungen ausgewiesen sind, während bei Qualifizierungsmaßnahmen ein etwaiger paralleler Bezug von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe nicht in den Daten inkludiert ist.

Übersicht 18: Verteilung der genehmigten Förderfälle auf Interventionsformen und bundesländerspezifische Schwerpunktsetzung

Jahr / Interventionsform	Österreich in % der Förderfälle	Abweichung vom Österreich-Wert in Prozentpunkten								
		Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien
2004										
Beschäftigung	4	2	6	1	0	-1	0	1	1	-1
Qualifizierung	85	2	-5	2	-1	2	-3	-8	-4	3
Unterstützung	10	-4	0	-3	1	-1	3	7	3	-1
2008										
Beschäftigung	6	0	3	-1	-2	-3	0	-2	1	1
Qualifizierung	84	1	-2	-1	-1	3	-6	-1	-1	3
Unterstützung	10	-2	-1	1	3	0	6	3	0	-4
2010										
Beschäftigung	7	1	4	-2	-2	-2	-1	-1	1	1
Qualifizierung	82	1	-2	1	-2	3	-3	-3	-4	2
Unterstützung	11	-1	-2	1	4	-2	3	3	3	-3
2011										
Beschäftigung	7	0	3	-2	-3	-2	-1	0	2	1
Qualifizierung	82	1	-3	0	-2	3	-2	-5	-1	2
Unterstützung	11	-1	-1	1	4	-2	3	5	-1	-3

Q: AMS-DWH, BMASK, WIFO-Berechnungen. Grün: Wert gleich hoch oder höher als im Österreichschnitt; Rot: Wert niedriger als im Österreichschnitt

Lesebeispiel: 2011 betrafen österreichweit rund 7% aller Förderfälle Beschäftigungsmaßnahmen. Der Anteil dieser Interventionsform an den Förderfällen war in Kärnten rund 3%-Punkte höher als österreichweit, lag also bei etwa 10%.

Übersicht 19: Verteilung der Gesamtbewilligungssumme von im betreffenden Jahr begonnenen Teilnahmen auf Interventionsformen

Jahr / Interventionsform	Österreich in % der Gesamt- bewilligung	Abweichung vom Österreich-Wert in Prozentpunkten								
		Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien
2004										
Beschäftigung	27	-1	11	4	-4	-12	-3	2	9	-1
Qualifizierung	65	4	-9	-5	3	12	3	-12	-11	3
Unterstützung	7	-2	-2	1	1	0	0	9	2	-2
2008										
Beschäftigung	23	-1	3	2	-3	-11	-3	3	10	1
Qualifizierung	69	3	-2	-5	2	12	2	-3	-8	1
Unterstützung	8	-2	-1	3	2	0	1	0	-2	-2
2009										
Beschäftigung	22	2	3	2	-4	-6	0	4	7	0
Qualifizierung	71	0	-3	-4	3	7	-1	-6	-6	2
Unterstützung	7	-2	0	2	1	-1	1	2	-1	-1
2010										
Beschäftigung	25	3	2	1	-3	-3	-1	6	9	-1
Qualifizierung	67	0	0	-1	0	4	0	-9	-8	2
Unterstützung	8	-3	-1	0	2	-1	0	3	-1	-1

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der DWH-Tabelle fdg_kosten_bus. Grün: Wert gleich hoch oder höher als im Österreichschnitt; Rot: Wert niedriger als im Österreichschnitt.

Lesebeispiel: 2004 entfiel österreichweit rund 7% des bewilligten Fördervolumens auf Unterstützungsmaßnahmen. Im Burgenland lag der betreffende Anteil um rund 2 %-Punkte niedriger, also bei etwa 5% des Fördervolumens.

Übersicht 20: Frauenanteil an den Förderfällen nach Interventionsformen

Abweichung vom Österreich-Wert in Prozentpunkten

Jahr / Interventionsform	Österreich, Frauen in % der Förderfälle	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien
2004										
Beschäftigung	47	-2	2	-1	6	-3	5	-3	0	-5
Qualifizierung	52	0	6	0	2	5	8	4	9	-7
Unterstützung	53	12	9	-2	4	13	1	4	-4	-7
2008										
Beschäftigung	51	3	4	0	6	-3	8	-2	4	-6
Qualifizierung	52	1	6	2	1	2	5	-1	6	-5
Unterstützung	57	9	10	-3	2	12	1	-4	0	-5
2010										
Beschäftigung	47	7	4	6	3	2	4	3	3	-5
Qualifizierung	50	2	4	2	-2	2	4	3	7	-3
Unterstützung	51	13	12	0	-3	14	-1	0	1	-3
2011										
Beschäftigung	48	7	4	5	1	7	4	3	8	-5
Qualifizierung	52	2	4	1	-1	2	5	2	8	-4
Unterstützung	52	14	15	1	-5	12	-2	3	5	-4

Q: AMS-DWH, BMASK, WIFO-Berechnungen. Grün: Wert gleich hoch oder höher als im Österreichschnitt; Rot: Wert niedriger als im Österreichschnitt.

Lesebeispiel: 2004 entfielen österreichweit rund 52% aller Förderfälle in Qualifizierungsmaßnahmen auf Frauen. In Vorarlberg lag der Frauenanteil um rund 9 %-Punkte höher als im Österreichschnitt, also bei etwa 61% der Förderfälle.

Übersicht 21: Frauenanteil an der Bewilligungssumme nach Interventionsformen

Abweichung vom Österreich-Wert in Prozentpunkten

Jahr / Interventionsform	Österreich, Frauen in % der Gesamtbewilligungssumme	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien
2004										
Beschäftigung	45	7	2	1	6	3	2	-3	1	-4
Qualifizierung	52	-7	4	3	3	5	6	5	6	-7
Unterstützung	53	13	8	-2	2	5	13	-6	-11	-7
2008										
Beschäftigung	50	9	2	0	1	-2	2	-4	6	-2
Qualifizierung	50	0	6	4	1	4	5	-2	2	-6
Unterstützung	57	16	8	-3	-4	8	8	-6	5	-4
2009										
Beschäftigung	49	10	1	-1	3	-5	1	0	9	-3
Qualifizierung	48	3	3	5	-3	-1	4	2	1	-3
Unterstützung	52	16	8	1	-6	3	7	-7	-2	-4
2010										
Beschäftigung	46	5	-1	3	2	-5	-1	2	7	-3
Qualifizierung	47	1	6	4	-4	7	2	1	2	-3
Unterstützung	49	13	10	1	-1	6	2	-6	-2	-2

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der DWH-Tabelle fdg_kosten_bus. Grün: Wert gleich hoch oder höher als im Österreichschnitt; Rot: Wert niedriger als im Österreichschnitt.

Lesebeispiel: 2004 entfielen österreichweit rund 52% des gesamten Fördervolumens für Qualifizierungsmaßnahmen auf Frauen. Im Burgenland lag der Frauenanteil um rund 7 %-Punkte niedriger als im Österreichschnitt, also bei etwa 45% der gesamten Bewilligungssumme für Qualifizierungen.

Wird die Bedeutung einzelner Interventionsformen für das Gesamtfördervolumen in den einzelnen Bundesländern betrachtet, so akzentuiert sich die Bedeutung der Beschäftigungsmaßnahmen in Niederösterreich, Tirol und in Vorarlberg, ab 2009 und 2010 auch im Burgenland — die Abweichungen gegenüber dem Österreichschnitt sind für diese Länder bei der Gesamtbewilligungssumme größer als im Hinblick auf die Förderfälle. In Kärnten bestätigt sich das etwas höhere Gewicht der beschäftigungsbezogenen Förderansätze. In allen diesen Bundesländern wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Einbeziehung von Frauen gelegt: Auch der Frauenanteil am Budget ist höher als im Österreichdurchschnitt.

Nunmehr werden der Einsatz der einzelnen Interventionsformen in Bezug auf ihre strategische Ausrichtung auf Frauen und Männer in den einzelnen Bundesländern näher illustriert.

11.2.1 Qualifizierung für Frauen und Männer

Es zeigt sich eine ausgeprägte geschlechtsspezifische Differenzierung des Einsatzes unterschiedlicher Instrumente, die der Interventionsform Qualifizierung zuzurechnen sind (siehe die Übersichten 22-24)³²:

Die Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten (QfB) mittels Beihilfen ist in jedem Bundesland — was die Förderfälle betrifft — überwiegend ein Instrument zur Unterstützung der Erwerbschancen von Frauen.³³ Auch die durchschnittliche Teilnahmedauer von Frauen ist beinahe überall länger. Nur in Kärnten war dies 2010 nicht der Fall, in Niederösterreich 2009, sowie im Burgenland, in Niederösterreich und in Salzburg 2008. Trotz der längeren Teilnahmedauer von Frauen sind ihre durchschnittlichen Förderkosten häufig niedriger als die der Männer. Besonders markant sind dabei die Unterschiede zugunsten der Männer in Kärnten, Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg.

Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhaltes wurden ebenso wesentlich mehr Frauen als Männern gewährt, wobei dies vor dem Hintergrund des geringeren bzw. selteneren Anspruchs auf existenzsichernde Arbeitslosenversicherungsleistungen von Frauen zu sehen ist. Allerdings erhielten Frauen durchschnittlich zumeist geringere Förderdauern genehmigt. Ausnahmen bilden Kärnten 2004 und Salzburg 2010. 2008 waren in den meisten Bundesländern die geschlechtsspezifischen Unterschiede sehr gering — in diesem Jahr nahmen nur in Burgenland, Tirol und Vorarlberg Frauen deutlich kürzer teil als Männer. 2008 und 2010 waren außer im Burgenland und in Tirol die durchschnittlich bewilligten Förderungen für Frauen höher als für Männer.

Umgekehrt ist die Förderung der Lehrausbildung in allen Ländern eher ein Instrument zur Integration von Männern in den Arbeitsmarkt. Die geringsten Unterschiede bestehen in Kärnten, in Oberösterreich und in Tirol. Wenig ausgeprägt sind die geschlechtsspezifischen Differenzen in der bewilligten Teilnahmedauer und in der bewilligten Förderhöhe je Fall. Lediglich in Oberösterreich und Tirol sind signifikant höhere Förderungen für Frauen genehmigt.

³² Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Jahre 2008 bis 2010. Auf das Jahr 2004 wird des Öfteren im Text nicht eigens eingegangen, obwohl es in den Tabellen angeführt ist, um auch längerfristige Entwicklungen aufzuzeigen.

³³ Einzige Ausnahme war 2008 und 2009 Tirol.

Häufiger für Männer als für Frauen eingesetzt wird in allen Bundesländern außer Niederösterreich auch das Instrument der aktiven Arbeitsuche. Berufsorientierungen wurden 2004 in sieben Bundesländern verstärkt für Frauen verwendet, in Oberösterreich und Vorarlberg wurden mehr Männer in Berufsorientierungskurse zugebucht. 2008 wurden in allen Bundesländern absolut mehr Frauen erreicht, wobei Oberösterreich (Frauen +9%) und Wien (+3%) das relativ ausgeglichene Geschlechterverhältnis aufwiesen. Seither sind Frauenanteile in Salzburg am geringsten. Die stärkste Konzentration dieses Instruments erfolgt in Vorarlberg, mit vier Mal so vielen weiblichen Teilnahmen, aber auch in der Steiermark und 2009/10 in Wien nehmen weitaus mehr Frauen als Männer an Berufsorientierungskursen teil. Gleichzeitig werden die Kurse von der Teilnahmedauer her in Vorarlberg vergleichsweise kurz und kostengünstig eingesetzt, ebenso im Burgenland. Eher lang sind die Teilnahmen von Frauen etwa in Wien oder auch in der Steiermark, wobei tendenziell aber kostengünstigere Kurse für Frauen unterstützt werden dürften, weil die Differenz in der mittleren Förderhöhe geringer ist als in der mittleren Teilnahmedauer.

Beihilfen zu den Kurskosten werden 2010 Männern häufiger gewährt als Frauen. Nur in der Steiermark und insbesondere in Vorarlberg werden vermehrt Frauen damit gefördert. 2008 und 2009 waren es auch im Burgenland um ein Viertel mehr Frauen als Männer. 2008 war zudem das Geschlechterverhältnis auch in Oberösterreich, Salzburg und Wien relativ ausgewogen. Frauen erhalten diese Beihilfe zwar seltener, dafür aber in allen Bundesländern durchschnittlich wesentlich länger bewilligt als Männer. Offensichtlich sind aber die Kosten je Zeiteinheit für Frauen im Mittel weitaus geringer als die für Männer, denn die durchschnittlichen Förderhöhen je Fall zeigen geringere Differenzen auf, wenn auch zumeist die durchschnittliche Teilnahme einer Frau höher budgetiert ist als die eines Mannes. Besonders hoch ist das Plus zugunsten Frauen zuletzt im Burgenland, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol.

Demgegenüber erhalten zumeist mehr Frauen als Männer Beihilfen zur Deckung von Kursnebenkosten. Nur in Wien ist dies nicht der Fall sowie 2009 und 2010 auch in Oberösterreich. Der vergleichsweise geringe Anteil der Frauen an den Förderfällen ist in Wien jedoch mit einer in Relation zu Männern höheren Bewilligungssumme je weiblichen Förderfall verbunden. Höhere Förderungen von Frauen zeigen sich auch für Kärnten und Niederösterreich.

Die Förderung der fachlichen Qualifizierung durch Finanzierung der Bildungseinrichtungen wird in Kärnten überwiegend für Frauen eingesetzt. Auch in Salzburg und in Tirol überwiegen weibliche Teilnahmen deutlich. Nur in Wien sowie 2009 und 2010 auch in Oberösterreich dominieren männliche Teilnahmen. In allen Bundesländern und in allen betrachteten Jahren sind die bewilligten Summen für Frauen durchschnittlich erheblich niedriger als für Männer, obwohl sich die mittleren Teilnahmedauer zumeist nur unwesentlich unterscheiden. Österreichweit betrug die Differenz zu Männern in den betrachteten Jahren zwischen 19% (2010) und 23% (2004 und 2008).

Übersicht 22: Förderfälle nach Maßnahmenarten der Qualifizierung — Frauen in % der Männer

	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Öster reich
2004										
Aktive Arbeitsuche	95	80	105	45	71	103	79	95	58	75
Berufsorientierung	275	133	100	66	655	228	151	64	197	158
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	159	205	183	170	162	187	160	177	111	159
Beihilfe zu Kurskosten	122	61	70	118	99	155	111	288	96	111
Beihilfe zu Kursnebenkosten	109	142	110	107	117	141	116	109	73	97
Förderung der Lehrausbildung	42	66	32	88	84	80	74	48	69	60
Fachliche Qualifizierung	94	165	108	101	117	118	177	156	81	103
Qualifizierung für Beschäftigte	240	751	320	368	588	746	232	532	580	442
2008										
Aktive Arbeitsuche	115	59	103	160	69	90	51	97	57	71
Berufsorientierung	126	206	129	109	132	193	311	165	103	132
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	188	211	181	183	162	192	176	213	129	164
Beihilfe zu Kurskosten	123	86	91	103	104	125	93	173	104	107
Beihilfe zu Kursnebenkosten	122	139	123	123	131	133	120	133	90	111
Förderung der Lehrausbildung	48	78	57	86	79	74	76	75	69	72
Fachliche Qualifizierung	106	160	129	114	148	129	128	133	83	112
Qualifizierung für Beschäftigte	125	188	160	155	144	208	96	233	278	164
2009										
Aktive Arbeitsuche	90	91	107	79	69	60	76	68	58	64
Berufsorientierung	170	112	141	108	103	142	135	429	121	129
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	156	177	157	136	127	158	155	175	128	144
Beihilfe zu Kurskosten	124	83	82	86	84	115	84	173	92	96
Beihilfe zu Kursnebenkosten	111	115	116	89	106	107	106	122	82	95
Förderung der Lehrausbildung	55	93	66	91	79	73	83	68	73	77
Fachliche Qualifizierung	104	133	108	81	117	109	123	82	83	95
Qualifizierung für Beschäftigte	162	236	144	141	99	123	101	182	258	142
2010										
Aktive Arbeitsuche	87	91	100	71	56	70	84	79	60	66
Berufsorientierung	113	111	116	104	96	150	92	405	168	129
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	167	155	153	132	144	141	140	166	126	138
Beihilfe zu Kurskosten	90	71	80	78	93	116	87	186	91	93
Beihilfe zu Kursnebenkosten	108	114	107	86	111	113	103	132	84	96
Förderung der Lehrausbildung	70	102	75	98	84	68	93	72	69	81
Fachliche Qualifizierung	99	129	102	82	135	105	119	102	84	94
Qualifizierung für Beschäftigte	143	244	140	148	128	152	175	166	155	152

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen.

Lesebeispiel: 2010 nahmen österreichweit um 52% mehr Frauen als Männer an einer Qualifizierungsförderung für Beschäftigte teil, andererseits war die Zahl der weiblichen Förderfälle in der aktiven Arbeitsuche nur rund zwei Drittel so hoch wie die Zahl der männlichen Förderfälle (66%).

Übersicht 23: Durchschnittliche Förderdauer in Tagen nach Maßnahmenarten der Qualifizierung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)

	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Öster reich
2004										
Aktive Arbeitsuche	1	6	-3	-5	23	-1	-14	3	2	-4
Berufsorientierung	-64	26	21	0	51	15	8	4	22	10
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	-29	7	-1	-4	-5	-6	-5	-6	-18	-10
Beihilfe zu Kurskosten	68	93	81	53	27	84	46	22	21	42
Beihilfe zu Kursnebenkosten	-4	-2	3	-6	1	2	9	-7	-9	-9
Förderung der Lehrausbildung	6	3	86	2	6	4	-1	2	12	19
Fachliche Qualifizierung	-23	-7	34	-3	8	-13	-17	6	-4	-2
Qualifizierung für Beschäftigte	-39	14	-3	46	-51	10	67	18	35	13
2008										
Aktive Arbeitsuche	3	-11	-2	3	9	0	1	-4	2	3
Berufsorientierung	-11	7	16	32	61	6	16	2	21	19
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	-14	3	1	2	5	-2	-10	-13	2	0
Beihilfe zu Kurskosten	110	102	101	87	92	136	82	60	24	51
Beihilfe zu Kursnebenkosten	14	25	12	5	14	13	2	3	13	12
Förderung der Lehrausbildung	-3	-1	6	-4	-2	-2	-1	1	-5	-1
Fachliche Qualifizierung	-11	10	4	0	-4	2	-4	-17	0	-3
Qualifizierung für Beschäftigte	28	47	-8	32	83	64	77	16	-1	29
2009										
Aktive Arbeitsuche	9	-23	-12	2	4	1	-8	-17	-1	0
Berufsorientierung	-11	6	8	37	1	13	8	-20	83	25
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	-15	-2	-10	-11	-23	-8	-12	-1	-7	-10
Beihilfe zu Kurskosten	157	94	118	97	105	115	124	44	29	61
Beihilfe zu Kursnebenkosten	8	20	7	3	-11	18	9	-5	14	11
Förderung der Lehrausbildung	-5	-5	-5	-1	1	-4	-3	-1	-4	-3
Fachliche Qualifizierung	-2	-5	10	-4	-21	2	-4	-2	6	1
Qualifizierung für Beschäftigte	17	44	33	53	111	110	19	19	24	52
2010										
Aktive Arbeitsuche	8	2	1	-4	2	-3	-13	-4	-2	-3
Berufsorientierung	-23	2	3	9	-3	-8	-9	-34	53	8
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	-20	-8	-3	-19	7	-11	-11	-10	-2	-7
Beihilfe zu Kurskosten	148	135	87	99	89	133	121	45	24	61
Beihilfe zu Kursnebenkosten	8	10	18	4	29	11	10	12	14	14
Förderung der Lehrausbildung	-6	-3	-4	-4	2	-1	-3	4	-7	-3
Fachliche Qualifizierung	-6	-1	9	-5	15	-8	0	-8	4	0
Qualifizierung für Beschäftigte	7	-10	1	17	63	50	39	40	35	24

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen.

Lesebeispiel: In Wien war 2010 die durchschnittliche Teilnahmedauer an einer fachlichen Qualifizierung für Frauen um 4% länger als die Teilnahmedauer von Männern, 2004 war sie im Durchschnitt um 4% kürzer gewesen.

Übersicht 24: Durchschnittliche Förderhöhe nach Maßnahmenarten der Qualifizierung— Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)

	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Öster reich
2004										
Aktive Arbeitsuche	3	9	5	-7	26	-7	-15	3	4	-4
Berufsorientierung	-78	11	-7	-13	1	21	-1	-8	7	-2
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	-30	12	2	3	5	-4	10	-5	-14	-5
Beihilfe zu Kurskosten	35	5	21	25	-8	36	15	-5	-1	7
Beihilfe zu Kursnebenkosten	-36	-5	-6	-11	8	-17	-2	-2	3	2
Förderung der Lehrausbildung	11	0	121	24	17	-7	-13	-10	28	29
Fachliche Qualifizierung	-46	-33	-9	-19	-16	-22	-35	-29	-24	-23
Qualifizierung für Beschäftigte	16	-53	108	-21	-36	5	-11	1	56	12
2008										
Aktive Arbeitsuche	7	-14	-5	3	10	12	-5	0	0	-2
Berufsorientierung	-3	10	25	40	10	-12	-2	-23	-4	11
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	-5	11	19	17	22	12	-3	1	11	12
Beihilfe zu Kurskosten	53	8	22	27	14	26	11	20	9	14
Beihilfe zu Kursnebenkosten	-6	12	8	-7	5	-7	1	-11	12	8
Förderung der Lehrausbildung	3	8	10	9	2	4	8	0	0	7
Fachliche Qualifizierung	-14	-22	-18	-26	-19	-16	-31	-33	-22	-23
Qualifizierung für Beschäftigte	18	-42	12	-32	4	5	-7	-49	6	-7
2009										
Aktive Arbeitsuche	15	-17	-15	1	10	3	-23	-16	-4	-4
Berufsorientierung	-18	1	27	24	-16	-8	0	-41	41	15
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	6	12	2	12	-17	15	-10	28	-2	2
Beihilfe zu Kurskosten	44	-19	21	11	7	18	28	11	9	12
Beihilfe zu Kursnebenkosten	-4	29	4	-16	-16	5	8	-16	17	8
Förderung der Lehrausbildung	2	-1	5	17	8	-3	18	0	14	7
Fachliche Qualifizierung	-15	-35	-12	-25	-31	-17	-29	-22	-18	-20
Qualifizierung für Beschäftigte	1	-49	19	-19	25	63	-7	-38	-5	3
2010										
Aktive Arbeitsuche	14	6	-4	7	9	-2	-32	1	-5	-6
Berufsorientierung	-9	-2	14	2	-13	8	-15	-57	27	4
Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	-16	11	16	4	15	12	-6	6	4	7
Beihilfe zu Kurskosten	29	3	26	10	22	17	18	-4	11	14
Beihilfe zu Kursnebenkosten	-7	10	18	-2	24	2	25	1	17	16
Förderung der Lehrausbildung	-3	0	2	19	5	-4	8	0	-3	2
Fachliche Qualifizierung	-16	-19	-10	-26	-5	-25	-29	-23	-18	-19
Qualifizierung für Beschäftigte	7	-53	5	-30	-9	22	-39	-44	11	-12

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen, Bewilligung bezogen auf die jeweilige Gesamtbewilligungssumme unabhängig vom Jahr der Zahlung. Tirol weist bei allen Betrachtungen auf dieser Datengrundlage die größten Sprünge zwischen den einzelnen Jahren auf. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass dies teilweise auf Codierungsspezifika zurückzuführen ist.

Lesebeispiel: 2010 war die durchschnittliche Förderhöhe je Berufsorientierungs-Förderfall für Frauen österreichweit um 4% höher als für Männer, in Wien um 27% höher, in Salzburg um 13% niedriger.

11.2.2 Beschäftigungsmaßnahmen für Frauen und Männer

Eingliederungsbeihilfen wirken über eine zeitlich befristete Reduktion der Lohnkosten für Arbeitgeber, wenn sie Langzeitarbeitslose, von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte oder Wiedereinsteigende beschäftigen. Sie dienen der Kompensation anfänglicher Produktivitätsnachteile bzw. kompensieren die Unsicherheit der potentiellen Arbeitgeber über die tatsächliche Produktivität von Bewerberinnen und Bewerbern. 2004 wurden Eingliederungsbeihilfen nur in Kärnten in einem geschlechtsspezifisch ausgewogenen Verhältnis der Förderfälle eingesetzt, in allen anderen Bundesländern dienten sie in stärkerem Maß als Instrument zur Reintegration von Männern. 2008 übertrafen in allen Bundesländern außer Wien die Förderzahlen der Frauen jene der Männer, wobei auch in Wien der geschlechtsspezifische Unterschied deutlich geringer geworden war. Die stärkste relative Fokussierung auf Frauen fand dabei in Oberösterreich, Kärnten, Vorarlberg und der Steiermark statt. 2010 war die Relation Frauen zu Männern relativ ausgeglichen, nur in Salzburg und insbesondere Vorarlberg und Wien lag das Augenmerk deutlich stärker auf Männern. Mit Ausnahme der Steiermark und Tirols wurden Eingliederungsbeihilfen Frauen durchschnittlich länger gewährt als Männern, besonders hoch ist in den letzten Jahren die Differenz zugunsten von Frauen in Oberösterreich und Wien, aber auch in Kärnten und Niederösterreich. Damit überstieg 2010 nur in Oberösterreich und Wien die mittlere Förderhöhe für Frauen jene der Männer, 2008 und 2009 auch in Vorarlberg.

Transitarbeitsplätze in Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten gelten als kostenintensivste der aktiven Maßnahmen. Sie sind dementsprechend den besonders schwer in den Arbeitsmarkt integrierbaren Personengruppen gewidmet. Einen besonderen Schwerpunkt auf Frauen haben bezüglich dieses Instruments das Burgenland und Vorarlberg gelegt. Auch in Niederösterreich finden sich mehr Frauen als Männer in einem solchen Maßnahmentyp. Umgekehrt liegt der Schwerpunkt besonders in Wien, Kärnten und Salzburg auf Männern. Mit Ausnahme Kärntens ist die mittlere Förderdauer von Frauen jedoch durchwegs länger als die von Männern, besonders groß ist der Unterschied dabei in Tirol (Frauen 2010 +19%).

Die durchschnittlich bewilligte Summe war 2008 und 2009 überwiegend für Frauen höher ausgefallen (Ausnahmen Niederösterreich und 2008 Steiermark). 2010 bestanden relativ hohe Unterschiede zugunsten von Frauen in Tirol und Wien, zugunsten von Männern in Kärnten, Salzburg und Niederösterreich.

Übersicht 25: Förderfälle nach Maßnahmenarten der Beschäftigung — Frauen in % der Männer

	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Österreich
2004										
Eingliederungsbeihilfen	56	100	86	111	87	83	75	81	66	84
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	127	64	80	94	47	105	69	87	82	86
2008										
Eingliederungsbeihilfen	104	134	104	159	100	115	103	119	87	109
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	172	82	106	104	72	133	86	125	84	96
2009										
Eingliederungsbeihilfen	102	113	101	137	98	124	97	105	80	101
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	179	88	111	97	80	79	93	143	77	87
2010										
Eingliederungsbeihilfen	97	100	97	103	89	95	105	76	71	85
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	122	78	106	86	75	86	88	142	68	79

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen.

Lesebeispiel: Im Burgenland erhielten 2010 um 3% weniger Frauen als Männer eine Eingliederungsbeihilfe (Relation Frauen zu Männer 97), allerdings wurden um 22% mehr Förderfälle von Frauen als von Männern auf Transitarbeitsplätzen in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten oder sozialökonomischen Betrieben gezählt.

Übersicht 26: Durchschnittliche Förderdauer in Tagen nach Maßnahmenarten der Beschäftigung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)

	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Österreich
2004										
Eingliederungsbeihilfen	13	14	19	28	18	-6	-1	13	9	8
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	29	1	10	10	3	5	8	0	23	12
2008										
Eingliederungsbeihilfen	8	24	19	46	3	-12	-10	7	12	9
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	26	20	10	6	8	3	17	11	12	15
2009										
Eingliederungsbeihilfen	15	20	13	36	8	-9	0	12	36	19
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	8	4	3	6	2	30	15	3	7	15
2010										
Eingliederungsbeihilfen	3	11	6	34	15	-2	7	4	35	19
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	6	-14	0	0	3	12	19	2	6	10

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen.

Lesebeispiel: Frauen erhielten in Oberösterreich durchschnittlich um 34% längere Förderungen mittels Eingliederungsbeihilfen genehmigt als Männer. Demgegenüber sind in Oberösterreich keine geschlechtsspezifischen Unterschiede bezüglich der mittleren Förderdauer auf Transitarbeitsplätzen feststellbar.

Übersicht 27: Durchschnittliche Förderhöhe nach Maßnahmenarten der Beschäftigung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)

	Bgld	Ktnn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Öster- reich
2004										
Eingliederungsbeihilfen	-18	-6	-18	-1	6	-18	-27	1	-17	-16
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	29	2	14	9	71	-10	32	-3	-4	4
2008										
Eingliederungsbeihilfen	-20	-16	-12	9	-12	-24	-26	6	-1	-11
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	28	13	-5	4	29	-11	5	2	10	8
2009										
Eingliederungsbeihilfen	-17	-8	-19	-1	-26	-23	-13	9	19	-4
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	11	1	-13	-1	2	20	18	2	5	9
2010										
Eingliederungsbeihilfen	-20	-13	-18	16	-15	-21	-18	-12	19	-1
Transitarbeitsplätze (GBP, SÖB)	-1	-20	-7	0	-14	-1	12	-1	8	9

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen, Bewilligung bezogen auf die jeweilige Gesamtbewilligungssumme unabhängig vom Jahr der Zahlung. Tirol weist bei allen Betrachtungen auf dieser Datengrundlage die größten Sprünge zwischen den einzelnen Jahren auf. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass dies teilweise auf andere zeitliche Zurechnungen zurückzuführen ist.

Lesebeispiel: Werden Eingliederungsbeihilfen 2010 betrachtet, so lag die die mittlere Förderhöhe je Förderfall in Tirol für Frauen um 18% niedriger als für Männer, in der Steiermark um 21% niedriger. Demgegenüber war die Förderhöhe für Frauen in Wien 2010 (wie auch 2009) bei diesem Instrument um 19% höher als für Männer.

11.2.3 Unterstützende Maßnahmen für Frauen und Männer

Zentrale Ansätze der Arbeitsmarktförderung zur Unterstützung von Frauen und Männern sind erstens Beratungs- und Betreuungsangebote, zweitens Kinderbetreuungsbeihilfen bei geringem Einkommen und hohen externen Betreuungskosten sowie drittens Hilfen bei der Gründung eines eigenen Unternehmens.

Besonders – aber nicht nur – in Zusammenhang mit Zahlen zu Beratungs- und Betreuungseinrichtungen sind die Zusammenarbeit und/oder die Aufgabenteilung des Arbeitsmarktservice mit anderen Institutionen wie insbesondere der Landesregierung zu bedenken. So kann eine hohe Zahl an Förderfällen bzw. niedrigere Förderhöhen für Frauen auf gemeinsam finanzierte Frauenprojekte hindeuten. Andererseits können im Vergleich zu Männern niedrige Förderzahlen von Frauen auf das Vorhandensein von sonstigen Angeboten ohne Mitfinanzierung des Arbeitsmarktservice zurückzuführen sein.

Beratung und Betreuung werden im Burgenland, in Salzburg und in Vorarlberg seitens des AMS primär für Frauen angeboten. Aber auch in Kärnten, Niederösterreich und der Steiermark überwiegen die Inanspruchnahmen von Frauen. In Oberösterreich und in Wien wurden die Angebote zuletzt 2010 von beiden Geschlechtern gleichermaßen in Anspruch genommen. Für Tirol mit seiner Schwerpunktsetzung bei Männern ist eine Annäherung festzustellen. Die mittleren Förderkosten bei Frauen sind zumeist niedriger als bei Männern — lediglich in Vorarlberg und 2010 im Burgenland ist dies nicht der Fall. Bis 2009 waren zudem in der Steiermark und in Wien die durchschnittlichen Förderungen für Frauen höher.

Unterstützung bei der Unternehmensgründung durch Beratungsleistungen im Unternehmensgründungsprogramm nehmen durchwegs wesentlich mehr Männer als Frauen in Anspruch. Zwischen 2004 und 2008 fand in allen Bundesländern aber eine markante Verringerung der geschlechtsspezifischen Unterschiede in den Förderfällen statt. Die Ergebnisse für 2009 und 2010 sind zwischen den Bundesländern recht uneinheitlich, wobei mit Ausnahme Salzburgs und Tirols die Tendenz in Richtung geringerer Frauenanteile ging. Die Gründungsbeihilfe schließt vom konzeptionellen Zugang her an das Unternehmensgründungsprogramm an. Sie wird in der Anfangsphase einer selbständigen Tätigkeit gewährt. Dementsprechend ähnlich in der Größenordnung ist der Frauenanteil bei diesen beiden Instrumenten.

Übersicht 28: Förderfälle nach Maßnahmenarten der Unterstützung — Frauen in % der Männer

	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Öster -reich
2004										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	355	164	150	158	234	111	58	99	83	105
Gründungsbeihilfen	64	56	45	33	55	53	42	42	63	50
Kinderbetreuungsbeihilfen	2117	8850	2811	5124	12263	9673	4202	6840	1124	4333
Unternehmensgründungsprogramm	53	61	54	38	48	59	45	41	69	55
Vorstellungsbeihilfe	79	32	59	56	29	55	35	36	41	52
2008										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	417	159	154	145	494	156	70	199	104	138
Gründungsbeihilfen	59	74	73	53	62	77	64	66	89	72
Kinderbetreuungsbeihilfen	2389	3731	3009	3000	10160	6257	4655	10320	1399	3552
Unternehmensgründungsprogramm	72	78	77	61	74	80	62	64	83	74
Vorstellungsbeihilfe	61	40	62	70	37	63	32	34	42	58
2009										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	478	128	127	98	290	137	75	174	90	112
Gründungsbeihilfen	91	62	73	55	71	78	50	57	67	66
Kinderbetreuungsbeihilfen	2224	4713	3076	3191	10363	2696	3626	8020	2028	3381
Unternehmensgründungsprogramm	81	59	69	60	61	68	48	62	65	64
Vorstellungsbeihilfe	58	42	59	55	35	49	34	29	48	50
2010										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	433	148	119	99	215	120	81	139	96	109
Gründungsbeihilfen	70	49	60	51	78	53	54	47	63	57
Kinderbetreuungsbeihilfen	4090	5051	2937	3033	18080	4887	3211	7660	3133	4242
Unternehmensgründungsprogramm	68	55	63	56	78	55	55	50	65	60
Vorstellungsbeihilfe	70	58	56	51	32	46	35	29	49	49

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen.

Lesebeispiel: Österreichweit wurden 2010 um 9% mehr Förderfälle von Frauen als von Männern in Beratungs- und Betreuungseinrichtungen gezählt. Kinderbetreuungsbeihilfen sind primär ein Instrument für Frauen (2010 Relation Frauen zu Männer 4242:100). Bei den anderen Instrumenten der Interventionsform Unterstützung dominieren die Förderfälle von Männern. So wurden 2010 beispielsweise österreichweit etwa halb so viele Frauen wie Männer mit Vorstellungsbeihilfen unterstützt (Relation Frauen zu Männer 49:100).

Übersicht 29: Durchschnittliche Förderhöhe nach Maßnahmenarten der Unterstützung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)

	Bgld	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Öster reich
2004										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	-20	-6	-10	-20	-36	18	-3	3	2	7
Gründungsbeihilfen	-13	-9	-17	-9	-19	-24	-16	-27	-6	-17
Kinderbetreuungsbeihilfen	12	97	17	39	135	7	-28	-10	-21	-7
Unternehmensgründungsprogramm	19	8	9	10	7	-3	-6	11	6	7
Vorstellungsbeihilfe	9	-1	-10	1	-13	-9	12	-22	16	-8
2008										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	109	-3	-27	-19	-55	32	-6	104	9	-6
Gründungsbeihilfen	-19	-18	-25	-23	-22	-18	-13	-22	-8	-19
Kinderbetreuungsbeihilfen	10	-25	47	-5	-38	-27	10	-3	26	-2
Unternehmensgründungsprogramm	8	8	16	27	4	13	4	13	0	11
Vorstellungsbeihilfe	3	-17	7	-7	14	-9	28	18	23	-3
2009										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	-16	19	-9	-6	-50	26	-16	2	13	3
Gründungsbeihilfen	-13	-18	-19	-26	-21	-22	-13	-21	-11	-18
Kinderbetreuungsbeihilfen	15	-11	-4	-13	44	1	3	-23	-6	-5
Unternehmensgründungsprogramm	18	12	-2	25	2	6	4	6	6	8
Vorstellungsbeihilfe	20	19	-3	-7	-1	-10	5	16	18	-5
2010										
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	24	-2	-12	1	-46	-10	-21	16	-1	-6
Gründungsbeihilfen	-18	-5	-18	-28	-20	-19	-24	-22	-11	-17
Kinderbetreuungsbeihilfen	77	-16	50	1	-60	-25	29	50	19	2
Unternehmensgründungsprogramm	-6	11	7	13	18	-2	14	1	2	6
Vorstellungsbeihilfe	7	0	7	-12	-9	-8	12	4	17	-5

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen, Bewilligung bezogen auf die jeweilige Gesamtbewilligungssumme unabhängig vom Jahr der Zahlung. Tirol weist bei allen Betrachtungen auf dieser Datengrundlage die größten Sprünge zwischen den einzelnen Jahren auf. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass dies teilweise auf andere zeitliche Zurechnungen zurückzuführen ist.

Angaben zu Kinderbetreuungsbeihilfen sind vor dem Hintergrund zu interpretieren, dass die Förderzahlen von Männern sehr niedrig sind und sich in manchen Bundesländern und Jahren im einstelligen Bereich bewegen.

Lesebeispiel: Österreichweit waren 2010 Gründungsbeihilfen für Frauen je Förderfall durchschnittlich um 17% niedriger als für Männer, während Teilnahmen von Frauen am Unternehmensgründungsprogramm mit durchschnittlich 6% höheren Förderkosten zu Buche schlagen.

Die Strategie, die berufliche Integration von Eltern verstärkt durch finanzielle Hilfe bei der Kinderbetreuung zu unterstützen, bedarf eines anderen Analysezugangs, als die sonstigen bisher betrachteten Instrumente. Denn aus Übersicht 28 wird deutlich, dass das dazu verfügbare Instrument, die Kinderbetreuungsbeihilfe, beinahe ausschließlich für Frauen vergeben wird.

Eine Steigerung der für die Kinderbetreuungsbeihilfe eingesetzten Gesamtmittel seit 2004 ist für Kärnten und Niederösterreich ersichtlich, 2008 auch für Vorarlberg. Aufgrund der gleichzeitigen Ausweitung anderer Förderansätze bedeutet dies jedoch, dass im besten Fall die relative Position dieses Instruments innerhalb der Arbeitsmarktförderung erhalten blieb (Niederösterreich), es aber selbst in diesen Ländern sonst insgesamt an Bedeutung verlor. Im Gegenzug kam es aber in einer Reihe anderer Länder zu teils massiven Einschränkungen dieses Instruments: im Burgenland, in Oberösterreich, der Steiermark, Tirol und Wien. Der Rückgang der Beihilfengewährung muss vor dem Hintergrund des Ausbaus der Kinderbetreuung sowie der Reduzierung der Kosten von Betreuungsangeboten gesehen werden (etwa kostenloser Kindergartenbesuch für 5jährige halbtags, in manchen Bundesländern auch für andere Altersgruppen). Insgesamt schrumpfte damit der Anteil der Kinderbetreuungsbeihilfe an den Gesamtbewilligungen für Frauen von 2,1% 2004 über 1,2% 2008 bis auf 0,6% 2010. Die quantitativ höchste Bedeutung für die Frauenförderung hatte sie 2010 noch in Tirol mit 2,2% der Gesamtbewilligungen für Frauen (2004: 7,2%), gefolgt von Kärnten mit 1,8% (2004: 2,7%).

Übersicht 30: Kinderbetreuungsbeihilfen für Frauen — Entwicklung der Förderfälle und der Gesamtbewilligungssummen 2004 bis 2010

Änderung in %

	Bgl	Kntn	Noe	Ooe	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Österreich
Förderfälle der Frauen										
2004 bis 2008	9	-5	37	-20	4	-29	-46	51	17	-14
2009 zu 2008	-17	-10	0	-48	-18	-44	-17	-22	-43	-27
2010 zu 2009	-26	24	15	-22	9	21	3	-4	-57	3
Gesamtbewilligungssumme für Frauen										
2004 bis 2008	-15	-15	56	-32	11	-39	-48	15	23	-22
2009 zu 2008	-8	6	10	-64	-23	-33	-9	-22	-46	-23
2010 zu 2009	-4	41	21	7	25	25	13	2	-55	14

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Lesebeispiel: Zwischen 2004 und 2008 sank österreichweit die Zahl der Förderfälle von Kinderbetreuungsbeihilfen um 14%, die Gesamtbewilligungssumme – also das Fördervolumen für dieses Instrument – um 22%.

11.2.4 Die Rolle von FiT für die Umsetzung

Dieser Abschnitt ist einer Betrachtung von FiT und seiner Rolle im Fördergeschehen gewidmet, weil es einen zentralen Frauenförderschwerpunkt von besonderer Bedeutung für die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik für Frauen darstellt.

Rund 4% aller jährlichen weiblichen Förderfälle in den Jahren 2008 bis 2010 betrafen österreichweit das FiT-Programm. Ebenso beläuft sich der Anteil von FiT an der gesamten Bewilligungssumme auf rund 4%. Damit ist FiT durchschnittlich nicht kostenintensiver als sonstige Maßnahmen für Frauen im Mittel. Zwar ist die mittlere Förderdauer von FiT in der Regel länger (+10% 2008 und 2009, +16% 2010), dennoch war die durchschnittlich bewilligte Summe im Zeitraum 2007 bis 2010 beinahe in jedem Jahr niedriger als sonstige Teilnahmen im Durchschnitt (Ausnahme 2008).

Die quantitativ größte Bedeutung für die Arbeitsmarktpolitik für Frauen hatte das FiT-Programm zuletzt in Salzburg (2010: 9,1% der Gesamtbewilligungssumme für Frauen), in Vorarlberg (2010: 6,8%) und in Niederösterreich (6,5%), gefolgt vom Burgenland und der Steiermark (5,6% bzw. 5,5%). Geringere quantitative Bedeutung kommt FiT in Kärnten (3,7%), Wien (2,2%) und vor allem in Oberösterreich und in Tirol (1,9% bzw. 1,6%) zu.

In den meisten Bundesländern ist dabei die durchschnittliche Teilnahmedauer bei FiT deutlich höher als im Durchschnitt aller Förderungen für Frauen — Ausnahmen dabei sind Niederösterreich, wo kein Unterschied festzustellen ist, und insbesondere die Steiermark, wo FiT-Teilnahmen im Mittel deutlich kürzer sind als Frauen-Teilnahmen im Durchschnitt.

Die bewilligte Förderhöhe je FiT-Teilnahme ist nicht unbedingt höher als insgesamt die für Frauen durchschnittlich bewilligten Förderungen. Salzburg verzeichnete 2008 bis 2010 deutlich höhere Förderkosten je FiT-Fall, Vorarlberg 2009 und 2010, Oberösterreich 2008 und 2009, Niederösterreich 2007 und 2008, das Burgenland 2007. Insgesamt sind in jedem Beobachtungsjahr in höchstens drei Bundesländern relativ höhere Bewilligungen für FiT festzustellen.

Wenn daher FiT-Maßnahmen als vergleichsweise kostenintensiv eingestuft werden, so ist dies auf ihren modularen Aufbau und die damit verbundenen Mehrfachförderungen je Frau zurückzuführen. Bei knapp einem Viertel der Frauen mit FiT-Förderung blieb es bei einer einzigen FiT-Teilnahme, rund ein Viertel verzeichnete aber Teilnahmen an mindestens 4 FiT-Maßnahmen. Während also auf einen Teil der betreffenden Frauen relativ geringe Förderkosten entfallen, nutzt ein anderer Teil die Möglichkeit einer längeren und intensiveren Förderphase mit entsprechend hohen Förderkosten.

Übersicht 31: Quantitative Eckdaten zur Rolle von FIT in der Arbeitsmarktpolitik für Frauen insgesamt

FIT in % der Arbeitsmarktpolitik für Frauen insgesamt

	2010				2009			
	Förderfälle (FF)	Gesamtbe- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF	Förder- fälle (FF)	Gesamt- be- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF
	Anzahl	Durchschnitt			Anzahl	Durchschnitt		
Burgenland	5,7	97,0	117,7	5,6	5,6	83,2	105,3	4,6
Kärnten	4,5	82,0	124,1	3,7	3,8	83,2	105,9	3,2
Niederösterreich	6,6	98,0	100,9	6,5	6,2	100,3	95,9	6,2
Oberösterreich	1,9	99,2	113,1	1,9	1,6	115,7	117,4	1,9
Salzburg	5,4	167,6	170,1	9,1	4,8	155,2	186,7	7,5
Steiermark	7,1	77,8	73,5	5,5	7,5	95,8	82,5	7,2
Tirol	2,2	74,9	137,6	1,6	1,6	74,8	133,9	1,2
Vorarlberg	5,3	130,3	139,8	6,8	4,2	126,3	122,9	5,3
Wien	2,2	100,7	160,3	2,2	2,0	89,4	139,3	1,8
Österreich	4,1	98,8	115,9	4,0	3,8	99,5	110,1	3,8
	2008				2007			
	Förderfälle (FF)	Gesamtbe- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF	Förder- fälle (FF)	Gesamt- be- willigung je FF	Förder- dauer in Tagen	Gesamt- be- willigung Summe aller FF
	Anzahl	Durchschnitt			Anzahl	Durchschnitt		
Burgenland	4,7	90,0	106,5	4,2	1,3	170,1	150,1	2,2
Kärnten	6,4	82,4	116,2	5,3	2,6	59,3	75,4	1,5
Niederösterreich	3,3	138,8	126,0	4,6	1,7	141,3	103,2	2,4
Oberösterreich	2,2	111,7	129,0	2,5	2,0	90,6	103,3	1,9
Salzburg	3,3	154,3	141,7	5,1	0,8	93,4	79,9	0,7
Steiermark	8,1	94,9	81,5	7,7	6,6	96,9	82,6	6,4
Tirol	2,0	90,8	113,1	1,8	1,5	65,5	89,8	1,0
Vorarlberg	3,4	96,1	130,7	3,2	1,8	91,0	148,7	1,6
Wien	1,8	96,3	124,9	1,8	1,8	100,9	108,7	1,8
Österreich	3,7	103,7	109,9	3,8	2,6	100,0	95,2	2,6

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabellen fdg_kosten_bus und fit_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkungen: Auswertungen basierend für alle im betreffenden Jahr begonnene Teilnahmen mit Kosteninformationen, Bewilligung bezogen auf die jeweilige Gesamtbewilligungssumme unabhängig vom Jahr der Zahlung

Lesebeispiel: 2010 betrafen in Niederösterreich 6,6% aller begonnenen weiblichen Förderteilnahmen die Teilnahme am FIT-Programm. Die durchschnittliche Gesamtbewilligung je FIT-Teilnahme betrug 98% der durchschnittlichen bewilligten Förderhöhe aller Frauen, die 2010 eine Maßnahme begannen. Gleichzeitig ist die mittlere Förderdauer je FIT-Fall um 0,9% höher als im Durchschnitt. Insgesamt entfiel damit 6,5% des insgesamt bewilligten Gesamtvolumens für Frauen mit Teilnahmebeginn 2010 auf das FIT-Programm.

11.3 Umsetzung in einer personenbezogenen Perspektive

Was bedeuten die bisherigen Ausführungen für einzelne Personen? Auf wie viele Menschen entfallen die Förderungen, mit welcher Höhe? Sind Unterschiede zwischen Personengruppen feststellbar?

Die folgenden Auswertungen beziehen sich auf alle Personen mit einem eindeutigen Personenschlüssel im Datensatz (kein `pst_key=0`). Ausgewiesen wird die Summe der je Person in einem Kalenderjahr genehmigten Förderungen (Gesamtbewilligungen) unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind wiederum Förderungen der Kurzarbeit, andererseits sind Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhaltes sehr wohl inkludiert.

11.3.1 Österreichperspektive

2004 lag das Hauptaugenmerk noch darauf, vermehrt Frauen in die Förderung einzubeziehen, was sich darin äußerte, dass um 18% mehr Frauen als Männer mindestens eine Förderung zugesprochen bekommen hatten (aber die mittlere Bewilligungssumme für Frauen um 15% unter jener von Männern lag). In den darauffolgenden Jahren wurden die Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik ausgeweitet, was prozentuell Frauen wie Männern gleichermaßen zu Gute kam (siehe Kapitel 4). Bei Frauen betraf diese Ausweitung stärker die Förderhöhe je erfasster Frau (2007 zu 2004: Anzahl +11%, Höhe +24%), bei Männern beinahe gleichermaßen eine Steigerung der Zahl erreichter Personen und der mittleren Förderhöhe (2007 zu 2004: Anzahl +20%, Höhe +16%). Damit hatten sich 2007 die geschlechtsspezifischen Unterschiede angenähert: Es wurden lediglich für 9% mehr Frauen als Männer Förderungen genehmigt, dafür war die durchschnittliche Bewilligungssumme der erfassten Frauen nur mehr rund 8% niedriger als die der Männer. 2008 zeigte sich insgesamt ein beinahe unverändertes Bild zu 2007.

Der große Einbruch im Frauenanteil an der Gesamtsumme erfolgte 2009 im Zuge der Krise. Aufgrund ihrer unmittelbar größeren Betroffenheit stieg die Zahl der geförderten Männer gegenüber 2008 stärker als jene der Frauen (+20% im Vergleich zu +8%) bei einer annähernd gleichen Erhöhung der durchschnittlichen Bewilligungssumme je Person (+19% bei Männern und +21% bei Frauen).

2010 entfielen dann österreichweit um rund 10% weniger genehmigte Mittel auf Frauen als auf Männer. Das lag insbesondere an den niedrigeren Gesamtbewilligungen je Frau (91% des durchschnittlichen Gesamtbetrags von Männern), während die Zahl der geförderten Frauen nur geringfügig unter jener von Männern lag (-2%). Gegenüber 2009 entspricht dies einem Rückgang des Frauenanteils an den bewilligten Budgetmitteln, was auf eine vergleichsweise geringere durchschnittliche Förderhöhe von Frauen zurückzuführen ist. Denn 2009 war die Relation geförderter Frauen zu geförderten Männern in einer Personensicht mit 98% gleich hoch wie 2010, während aber die durchschnittlichen Förderkosten von Frauen von 95% 2009 auf 91% 2010 sanken. Dementsprechend verringerte sich die Frauen-/Männerrelation in Bezug auf das genehmigte Förderbudget insgesamt von 93% 2009 auf 89% 2010.

Insgesamt wurde 2010 um 38% mehr Menschen als 2004 mindestens eine Förderung gewährt, die mittlere Bewilligungssumme je Person stieg um 81% - sodass in Summe um rund 52% höhere Förderungen genehmigt wurden als im Ausgangsjahr der Betrachtung 2004. 45% der Aus-

weitung im gesamten Bewilligungsvolumen kam Frauen zugute. Hintergrund dafür ist ein höherer absoluter Anstieg der Zahl der geförderten Männer (wegen absolut geringerem Ausgangsniveau entspricht dies einer höheren prozentuellen Steigerung von Männern) während die absolute Steigerung der Bewilligungssumme je geförderter Person bei Frauen und Männern gleich hoch war (dies entspricht aufgrund des niedrigeren Ausgangsniveaus einer höheren prozentuellen Steigerung bei Frauen).³⁴

11.3.2 Bundesländerspezifika

Am datenbedingtem Beginn des Beobachtungszeitraums, im Jahr 2004, war nur in zwei Bundesländern weniger als die Hälfte der genehmigten Gesamtbewilligungssumme für Frauen gedacht (Burgenland und Wien), Tirol verzeichnete ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis und in den übrigen Bundesländern entfielen in Summe mehr Genehmigungen an Frauen als an Männer (siehe Kapitel 4). Eine besonders hohe Relation zugunsten von Frauen erreichten die Steiermark (+30% gegenüber Männern), Salzburg (+23%) und Oberösterreich (+21%). Dabei war die durchschnittliche Förderhöhe für Frauen in einer Personensicht durchwegs niedriger als für Männer mit den geringsten geschlechtsspezifischen Abweichungen in Niederösterreich (Frauen -7% gegenüber Männern), den höchsten in Tirol und Vorarlberg (Frauen rund -26% gegenüber Männern). Allerdings wurden auch mit Ausnahme Wiens überall deutlich mehr Frauen als Männer unterstützt, besonders in der Steiermark (+51%, in Vorarlberg +49% und in Salzburg +47%).

Bis 2007 näherten sich die durchschnittlichen Förderhöhen von Frauen und Männern in allen Bundesländern mit Ausnahme Salzburgs aneinander an. Im Burgenland lag die mittlere Bewilligungshöhe für Frauen mit mindestens einer Förderung sogar um 7% über jener der Männer, in Niederösterreich war der geschlechtsspezifische Unterschied auf 2% zugunsten der Männer geschrumpft. Im Gegenzug sank die geschlechtsspezifische Relation in der Zahl geförderter Personen überall, wenn auch nach wie vor in allen Ländern außer Wiens absolut mehr Frauen als Männer erreicht wurden.

Insgesamt reduzierten sich die für Frauen bewilligten Beträge relativ zu Männern damit in beinahe allen Bundesländern außer Burgenland und Kärnten, Niederösterreich blieb unverändert und Wien stagnierte auf niedrigem Niveau. Insgesamt waren damit bereits drei Länder unter der 50% Marke für Frauen (Wien, Tirol und Vorarlberg).

2008 hatten Salzburg und Vorarlberg den Frauenanteil an den Gesamtmitteln der genehmigten Förderungen ausgeweitet, Salzburg primär durch relativ kostenintensivere Förderungen für Frauen, Vorarlberg durch die Einbeziehung von relativ mehr Frauen. In der Steiermark waren 2008 die bewilligten Aufwendungen je Person für Männer und Frauen gleich hoch, jedoch hat sich in der Steiermark die eklatant ungleiche Relation der einbezogenen Personen etwas reduziert, wobei immer noch um 23% mehr Frauen als Männer erreicht wurden.

2009 wurden aufgrund ihrer Arbeitslosigkeitsbetroffenheit mehr Männer in Förderungen einbezogen, dennoch wurden in sechs Bundesländern nach wie vor mehr Frauen als Männer ge-

³⁴ Nicht verschwiegen werden soll in diesem Zusammenhang, dass die auf Frauen entfallenden tatsächlichen kumulierten Zahlungen laut BMASK eine andere Tendenz aufweisen, nämlich einen Anstieg von 82% 2009 auf 90% 2010. Das ist in Zusammenhang mit den unterschiedlichen definitorischen Abgrenzungen zu sehen.

fördert (Ausnahmen Oberösterreich, Tirol, Wien). Die geschlechtsspezifische Relation der durchschnittlichen Förderhöhen je Person blieb in den meisten Bundesländern bemerkenswert stabil: Nur in Kärnten und in Salzburg, in geringerem Maß in Vorarlberg vergrößerte sich die Differenz zugunsten der Männer, in der Steiermark zugunsten der Frauen.

Niederösterreich zeigt sich über die Jahre hinweg bemerkenswert stabil mit relativ ausgeglichenen Personenzahlen und Förderhöhen. Es ist damit das einzige Bundesland, das auch 2010 geschlechtsspezifisch ausgewogene durchschnittliche Förderhöhen je Person auswies. Die Geschlechterrelation der geförderten Personen blieb in den meisten Ländern relativ stabil, sie sank etwas in Kärnten und Vorarlberg (ausgehend von einer deutlich stärkeren Erfassung von Frauen 2009), stieg markant in Tirol. Leichte Erhöhungen zugunsten der Frauen erfolgten auch wieder in Salzburg und der Steiermark. Mit Ausnahme Wiens erhielten damit auch 2010 absolut mehr Frauen als Männer mindestens eine Förderung genehmigt. Nieder- und Oberösterreich weisen ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis in Bezug auf die geförderten Personen auf. Der Anteil der Frauen am genehmigten Fördervolumen sank aufgrund des Zusammenspiels von Personenzahl und je Person bewilligten Beträgen dennoch in den meisten Bundesländern weiter. Unter der 50%-Marke liegt der Frauenanteil in dieser personenbezogenen Perspektive 2010 im Burgenland, in Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Wien.

Im Folgenden wird auf die Geschlechtsunterschiede in der Förderung spezifischer Personengruppen näher eingegangen. Den Anfang macht eine Betrachtung nach Altersgruppen, es folgt die Darstellung der Förderung von Menschen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen, von Langzeitbeschäftigungslosen und von Wiedereinsteigenden.

Übersicht 32: Geförderte Personen: Frauen in % der Männer

Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Jahr

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	105	105	103	107	106
Kärnten	128	132	131	119	112
Niederösterreich	113	110	109	105	101
Oberösterreich	138	123	120	99	100
Salzburg	147	131	122	106	111
Steiermark	151	131	123	102	106
Tirol	135	107	99	98	112
Vorarlberg	149	117	134	126	117
Wien	92	88	92	85	86
Österreich gesamt	118	109	109	98	98

Durchschnittliche Höhe der jährlichen Gesamtbewilligungssumme je geförderter Person

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	82	107	109	108	93
Kärnten	89	91	94	88	95
Niederösterreich	93	98	101	101	103
Oberösterreich	87	91	86	85	82
Salzburg	84	82	95	81	95
Steiermark	86	92	100	105	88
Tirol	74	91	92	97	81
Vorarlberg	73	82	87	84	87
Wien	84	92	91	97	93
Österreich gesamt	85	92	93	95	91

Gesamtbewilligungssumme – Personensicht (Summe aller im Jahr genehmigten Förderungen)

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	86	112	113	116	99
Kärnten	114	120	123	104	106
Niederösterreich	106	107	111	106	104
Oberösterreich	121	112	103	84	81
Salzburg	123	107	116	86	106
Steiermark	130	120	124	107	94
Tirol	100	97	91	95	91
Vorarlberg	108	96	116	107	102
Wien	78	80	83	82	80
Österreich gesamt	101	100	101	93	89

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind Kurzarbeitsbeihilfen. Die zu diesen genehmigten Fällen gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen.

Lesebeispiel: In Niederösterreich wurden 2010 in einer Personensicht gleich viele Frauen wie Männer gefördert – Frauen überwogen Männer um rund 1%; gleichzeitig war die mittlere Fördersumme je geförderter Frau um 3% höher als die Bewilligungssumme je gefördertem Mann. Insgesamt waren damit um 4% mehr Mittel für Frauen als für Männer gewidmet.

Altersgruppen in einer personenbezogenen Perspektive

Österreichweit entfielen 2010 39% der Budgetmittel auf Menschen unter 25 Jahre, 48% auf die Altersgruppe zwischen 25 und 49 Jahren und 12% auf Personen mit mindestens 50 Jahren.

Der Anteil der Jugendlichen an den erfassten Personen ist mit 27% deutlich geringer als ihr Anteil am Budget, weil die durchschnittlichen Förderungen für sie höher sind als für Ältere. Die größte Fokussierung auf Jugendliche ist im Hinblick auf die genehmigten Mittel für Tirol mit 48% festzustellen, gefolgt von Vorarlberg und Niederösterreich mit jeweils rund 44% der genehmigten Mittel. Bezogen auf ihren Anteil an den Personen führt mit 33% Tirol demgegenüber vor dem Burgenland (32%), Kärnten (32%) und Vorarlberg (31%). Dies bedeutet, dass in Vorarlberg und Niederösterreich der Unterschied in der Förderhöhe zwischen Jugendlichen und Älteren relativ größer ist als im Burgenland oder in Kärnten. Am vergleichsweise niedrigsten ist der Jugendlichenanteil in Wien (36% des Budgets und 24% der Personen), in Oberösterreich (38% und 27%) und der Steiermark (39% und 28%).

Was den regionale Unterschied in der Förderung von Personen ab 50 Jahren betrifft, so liegen die meisten Bundesländer eng beieinander. Lediglich Oberösterreich und Wien stechen aufgrund des etwas höheren Anteils dieser Altersgruppe hervor (jeweils rund 17% der Personen, 15% der Mittel in Oberösterreich, 13% in Wien), die Steiermark und Tirol wegen ihres etwas geringeren Anteils (10% bzw. 11% der Mittel und jeweils rund 12% der Personen).

Auf die mittlere Altersgruppe (25 bis 49 Jahre) entfielen damit die meisten Mittel in der Steiermark (52%) und in Wien (51%); diese Mittel wurden für 60% der in Wien unterstützten Personen eingesetzt und für 59% der Geförderten in der Steiermark. Den relativ geringsten Stellenwert hat die Förderung dieser Altersgruppe in Tirol (41% der Mittel und 54% der Personen), in Vorarlberg und in Niederösterreich mit jeweils 44% der genehmigten Mittel sowie rund 55% der Personen

Wie Übersicht 33 zu entnehmen ist, sind über die Jahre leichte Variationen in der Konzentration auf die Altersgruppen feststellbar. Nachdem zwischen 2004 und 2007 das relative Gewicht von Jugendlichen deutlich gestiegen war, sank es in den kommenden Jahren wieder. Bis 2009 nahm die Förderung mittlerer Altersgruppen stärker zu, 2010 erfolgte in den meisten Ländern auch eine Ausweitung zugunsten höherer Altersgruppen.

Übersicht 33: Anteil der Altersgruppen an allen geförderten Personen bzw. der Gesamtbewilligungssumme in %

	2004			2007			2008			2009			2010		
	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr
<i>Anzahl der Personen</i>															
Burgenland	38	49	13	40	47	13	38	50	13	35	53	12	32	54	14
Kärnten	34	54	12	36	50	14	36	51	13	34	53	12	32	54	14
Niederösterreich	33	53	14	36	49	15	35	51	14	34	53	14	29	56	15
Oberösterreich	29	57	14	36	50	14	33	52	15	30	54	15	27	56	17
Salzburg	31	57	12	39	49	12	37	52	11	32	56	12	28	57	14
Steiermark	34	57	10	37	52	11	35	55	10	31	58	11	28	59	12
Tirol	31	59	10	43	46	10	39	51	10	36	53	11	33	54	12
Vorarlberg	30	55	15	37	46	17	34	51	14	33	53	14	31	55	14
Wien	24	57	20	26	55	19	25	58	17	24	59	17	24	60	17
Österreich	29	56	15	34	51	15	32	54	14	30	56	14	27	57	15
<i>Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen</i>															
Burgenland	44	46	10	46	44	10	45	44	12	44	45	11	41	46	13
Kärnten	39	49	13	42	44	14	39	46	15	42	46	12	40	46	13
Niederösterreich	37	50	13	44	45	12	40	47	13	43	46	11	44	44	12
Oberösterreich	33	50	17	47	41	11	42	46	13	43	46	11	38	47	15
Salzburg	39	50	11	49	39	11	51	40	9	42	47	11	40	48	12
Steiermark	43	48	9	46	47	7	44	49	7	42	50	8	39	52	10
Tirol	40	50	10	58	33	8	55	37	9	51	39	9	48	41	11
Vorarlberg	37	47	16	46	39	15	42	44	14	46	43	11	44	44	12
Wien	35	49	16	36	50	14	37	50	13	37	51	12	36	51	13
Österreich	38	49	14	43	45	12	41	47	12	41	48	11	39	48	12

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Die zu diesen genehmigten Fällen – außer der Kurzarbeitsbeihilfe – gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen.

Lesebeispiel: 2010 waren österreichweit 27% aller Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung jünger als 25 Jahre. Auf diese Altersgruppe entfiel 39% des insgesamt in diesem Jahr genehmigten Fördervolumens.

Davon ausgehend lohnt es nun, einen Blick auf die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Förderung nach Altersgruppen zu werfen.

Was die Zahl der geförderten Personen betrifft, so ist österreichweit eine massive Konzentration der Frauen auf die mittlere Altersgruppe festzustellen (dies ist in Zusammenhang mit der Unterstützung des Wiedereinstiegs nach einer betreuungsbedingten Unterbrechung zu sehen). Umgekehrt bedeutet dies, dass die Förderung mittlerer Altersgruppen in hohem Maße eine Förderung von Frauen bedeutet: 2010 wurden um 15% mehr Frauen als Männer zwischen 25 und 49 Jahren gefördert, vor der Krise war der Überhang an Frauen in dieser Altersgruppe noch größer gewesen mit +48% 2004 oder +45% gegenüber Männern 2007. Demgegenüber werden um ein Drittel mehr Männer ab 50 Jahren gefördert, was in Zusammenhang mit dem geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Pensionsalter zu sehen ist. Aber auch bei Jugendlichen waren 2010 um 11% weniger Geförderte weiblich. Dieser Anteil war vor der Krise höher gewesen, 2004 übertraf die Zahl der Frauen sogar die der Männer.

Bezogen auf die durchschnittlich je Person genehmigte Fördersumme erhielten 2010 Frauen jeder Altersgruppe österreichweit im Mittel weniger als Männer. Am geringsten war der Unterschied ab einem Alter von 50 Jahren mit -2% gegenüber Männern, am höchsten bei Jugendlichen mit -12%. Im Krisenjahr 2009 waren die Unterschiede geringer — in diesem Jahr gab es ab 25 Jahren keinerlei geschlechtsspezifischen Unterschied in der durchschnittlichen Förderhöhe, bei Jugendlichen betrug sie -10%.

In einer Perspektive über mehrere Jahre ist die Annäherung der Förderhöhen von Frauen und Männern ab 25 Jahren bemerkenswert. Noch 2004 waren die Differenzen zugunsten der Männer deutlich höher: +17% bei 25-bis 49jährigen, +10% im Alter 50+. Keine derartige Tendenz ist für Jugendliche feststellbar — hier bleiben die geschlechtsspezifischen Abweichungen recht stabil.

Was zeigt sich nun für die einzelnen Bundesländer?

Unter 25jährige

In der Steiermark und in Tirol, aber auch in Oberösterreich, in Salzburg und in Vorarlberg wurden 2010 etwa gleich viele unter 25jährige Frauen wie Männer gefördert (Frauen relativ zu Männern 101% in der Steiermark bis zu 96% in Vorarlberg). Mit Abstand die größten Unterschiede verzeichnen Wien (Frauen relativ zu Männern 74%) und Burgenland (84%). Gegenüber 2004 hat sich der Frauenanteil in allen Bundesländern markant reduziert. Die Ausweitung der Förderung kam offensichtlich stärker jungen Männern mit Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt zugute.

Wird die durchschnittliche Förderhöhe betrachtet, so zeigen sich die größten geschlechtsspezifischen Unterschiede in Oberösterreich (81% Relation Frauen zu Männer), Wien (82%) und Tirol (85%). In Kärnten und in Niederösterreich liegt die durchschnittliche Förderhöhe junger Frauen sogar 3% über jener von Männern. Zu berücksichtigen ist, dass zwischen den einzelnen Jahren eine höchst unterschiedliche Entwicklung festzustellen ist. Gegenüber 2004 hat sich das geschlechtsspezifische Gefälle insbesondere in Vorarlberg, im Burgenland und in Salzburg reduziert, aber auch in Kärnten, bis 2009 auch in Tirol. Markant vergrößert hat sich die Differenz in Oberösterreich.

25-bis 49jährige

In der Altersgruppe 25-49 Jahren haben die meisten Bundesländer 2010, wie schon in den vorherigen Jahren, eine deutliche quantitative Schwerpunktsetzung bei Frauen. Mit Ausnahme Wiens, das ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis aufweist, übertrifft die Zahl geförderter Frauen jene der Männer um mindestens 17% (Oberösterreich und Steiermark) bis zu 50% (Vorarlberg). Bis 2008 war aber auch in Wien die Relation noch deutlich zugunsten der Frauen ausgefallen. Allerdings hat sich in allen Bundesländern das Verhältnis seit 2004 zugunsten der Männer verschoben. Dennoch wurden in keinem der betrachteten Jahre und in keinem Bundesland weniger Frauen als Männer dieser Altersgruppe erreicht.

2004 waren die durchschnittlich je Person bewilligten Förderungen von Frauen durchwegs deutlich niedriger gewesen als jene für Männer. Die Differenz betrug zwischen -38% in Vorarlberg bzw. -33% in Tirol und -12% in Wien. 2010 übertrifft demgegenüber in vier Bundesländern die durchschnittlich genehmigte Förderhöhe der Frauen jene der Männer: in Salzburg (+9%), Niederösterreich (+5%), Burgenland (+3%) und Wien (+1%). Dabei waren die Förderungen von Frauen im Burgenland in den Jahren davor noch wesentlich höher verglichen mit jenen der Männer (+29% 2009, +42% 2008). Markante Differenzen zugunsten der Männer zeigen sich 2010 in Oberösterreich (-22%), in Tirol (-17%), aber auch in der Steiermark (-15%). Während in Oberösterreich in jedem betrachteten Jahr relativ hohe Unterschiede bestehen, dürften in Tirol und in der Steiermark die Auswirkungen von 2009 für das Ergebnis 2010 ausschlaggebend sein, denn in beiden Bundesländern übertrafen die personenbezogen gewährten Förderhöhen von Frauen 2009 jene von Männern merklich.

Altersgruppe 50+

In Wien und in Oberösterreich besteht 2010 der größte Unterschied in der Einbeziehung von Personen ab 50 Jahren in eine Förderung: Es bekommen um rund 40% weniger Frauen als Männer mindestens eine Förderung zugesprochen. Am geringsten sind die Differenzen in Kärnten (-12%) und in Salzburg (-22%) bzw. in Tirol (-23%). Allerdings waren bis 2009 auch in Vorarlberg (-15%) und dem Burgenland (-19%) relativ geringere Unterschiede feststellbar, wobei in diesen beiden Bundesländern Frauen zudem im Mittel 2008 und 2009 höher gefördert wurden als Männer.

Diese Befunde sind vor dem Hintergrund des Frauenanteils an den arbeitslos Vorgemerkten dieser Altersgruppe zu sehen. Denn hier sind die Unterschiede zwischen den Bundesländern markant – auf 100 Männer kamen 2010 zwischen 50 Frauen in Wien und 76 Frauen in Tirol. Im Vergleich zu den arbeitslos Vorgemerkten ab 50 Jahren wurden damit 2010 in allen Bundesländern mit Ausnahme Tirols und Vorarlbergs Frauen stärker in eine Förderung einbezogen als Männer. Dabei betrug der Unterschied in den Quoten in diesen Ländern zwischen 8 Prozentpunkten (Oberösterreich) und 24 Prozentpunkten (Kärnten).

Übersicht 34: Geförderte Frauen in % der Männer in einer personenbezogenen Perspektive nach Bundesland und Altersgruppe

	2004			2007			2008			2009			2010		
	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	Unter 25 Jahre	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr
<i>Anzahl der Personen</i>															
Burgenland	86	143	59	74	161	65	76	146	68	78	141	81	84	134	73
Kärnten	116	153	78	106	175	91	101	168	102	92	149	91	91	133	88
Niederösterreich	98	148	58	86	157	63	90	144	66	89	131	68	92	120	65
Oberösterreich	128	173	66	103	165	69	106	153	69	93	117	59	98	117	61
Salzburg	134	183	70	101	180	86	98	158	78	95	122	76	97	130	78
Steiermark	131	189	71	103	175	78	103	150	80	93	114	71	101	117	72
Tirol	139	152	58	94	131	77	91	110	83	95	106	75	99	132	77
Vorarlberg	138	189	76	96	169	69	110	178	79	91	174	85	96	150	71
Wien	80	118	53	74	111	56	76	110	64	72	100	59	74	100	60
Österreich	107	148	60	91	145	66	92	134	71	87	116	66	89	115	66
<i>Durchschnittliche Höhe der jährlichen Gesamtbewilligungssumme je geförderter Person</i>															
Burgenland	74	87	100	92	135	106	95	142	105	103	129	104	93	103	88
Kärnten	98	85	87	96	91	90	100	97	87	88	93	96	103	95	93
Niederösterreich	108	87	87	106	92	98	109	101	92	108	102	92	103	105	106
Oberösterreich	98	84	95	95	92	94	90	83	90	85	83	99	81	78	100
Salzburg	88	79	105	92	80	87	94	108	105	84	80	86	92	109	76
Steiermark	98	82	80	91	93	111	101	104	93	103	112	90	93	86	90
Tirol	84	67	82	95	95	81	94	95	84	91	107	95	85	83	83
Vorarlberg	84	62	97	81	85	91	89	86	107	82	92	119	93	91	83
Wien	80	88	88	80	100	98	83	99	97	85	108	106	82	101	105
Österreich	89	83	90	91	95	97	92	98	95	90	101	100	88	94	98
<i>Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen</i>															
Burgenland	63	125	59	68	217	69	72	208	71	80	181	84	78	138	64
Kärnten	114	130	68	102	159	82	101	163	89	81	139	87	94	126	82
Niederösterreich	106	128	50	92	145	61	98	146	61	97	133	62	95	127	69
Oberösterreich	126	145	63	97	152	65	96	127	62	79	98	59	79	91	61
Salzburg	118	144	73	92	143	75	92	170	82	80	98	65	90	142	59
Steiermark	128	155	56	94	163	86	104	156	75	96	127	64	94	100	65
Tirol	117	102	47	89	125	62	86	105	69	87	114	71	84	109	65
Vorarlberg	116	118	73	78	144	63	97	153	84	75	159	100	89	136	59
Wien	64	104	46	59	110	55	63	110	62	61	108	63	61	101	63
Österreich	96	124	54	82	137	64	84	132	67	78	117	66	79	107	64

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Wenn Frauen ab 50 Jahren in Wien, Niederösterreich und Oberösterreich 2010 in eine Förderung einbezogen wurden, dann erreichte die mittlere Förderhöhe zumindest jene der Männer (OÖ) oder überstieg sie sogar um +5% (Wien) oder +6% (NÖ). Wesentlich niedriger als bei Männern waren die Genehmigungen von Frauen 2010 insbesondere in Salzburg (-24%), sowie in Tirol und Vorarlberg (jeweils -17%).³⁵

Gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen

Österreichweit betreffen 2010 rund 12% aller Förderungen Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen.³⁶ Damit hat sich ihr Anteil seit 2004 leicht erhöht. Nicht erhöht hat sich seit 2004 demgegenüber der Anteil dieser Personengruppe an der Gesamtbewilligungssumme. Er liegt bei rund 15%, was aber gleichzeitig darauf hinweist, dass die betreffenden Personen im Durchschnitt nach wie vor relativ höhere Förderungen genehmigt erhalten als Personen ohne gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen.

Auffällig sind dabei bundesländerspezifische Unterschiede. Das betrifft weniger die erreichten Personen (Schwankungen zwischen 10% in Wien und Salzburg, gefolgt von 11% im Burgenland und in Niederösterreich, bis zu 16% in Vorarlberg und 17% in der Steiermark). Bemerkenswert ist vielmehr die Bedeutung der genehmigten Förderungen am Gesamtbudget: Es schwankt zwischen 10% in Wien (d. h. eine durchschnittliche Förderung für eine Person mit gesundheitlich bedingten Vermittlungseinschränkungen in Wien ist nicht höher als für Personen ohne solche) und 23% in der Steiermark, gefolgt von jeweils 21% in Tirol und Vorarlberg.

Es gibt in allen Regionen mehr arbeitslos vorgemerkte Männer als Frauen mit gesundheitlicher Vermittlungseinschränkung: So kamen etwa im Jahresdurchschnitt 2010 je nach Bundesland zwischen 56 (Niederösterreich) und 64 (Vorarlberg) Frauen auf 100 arbeitslos vorgemerkte Männer. Das spiegelt sich auch in den Förderzahlen wider: 2010 waren österreichweit um ein Drittel weniger geförderte Frauen als gesundheitsbedingt vermittlungseingeschränkt codiert als Männer. Die geringsten Unterschiede waren 2010 in Kärnten (-17%) und in Salzburg (-20%), die größten in Wien (-39%), in Oberösterreich (-37%), in Tirol (-35%) und in Niederösterreich (-34%). Gerade bei dieser Personengruppe ist die Frage nach der adäquaten Erfassung durch eine Förderung besonders schwer zu beantworten. Das beginnt mit der Einstufung einer Person als behindert oder aus sonstigen gesundheitlichen Gründen eingeschränkt vermittelbar, der Arbeitsmarktanbindung von Personen mit Handicaps, der Verfügbarkeit entsprechender Einrichtungen zur Integration und nicht zuletzt der Aufteilung der arbeitsmarktpolitisch relevanten Maßnahmen zwischen verschiedenen Trägern.

³⁵ In den Jahren davor ergaben sich teilweise aber andere Bilder im Hinblick auf die geschlechtsspezifischen Differenzen in der mittleren Bewilligungssumme je Person.

³⁶ Dazu zählen Menschen mit Behinderungen ebenso wie Menschen mit sonstigen gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die eine Vermittlung auf einen Arbeitsplatz erschweren.

Innerhalb dieser Personengruppe gibt es kaum geschlechtsspezifische Unterschiede in der durchschnittlichen Förderhöhe: Frauen bekamen 2010 um +2% höhere Beträge bewilligt als Männer. Auch die Schwankungsbreite in den Bundesländern ist zumeist gering. Mit Ausnahme von zwei Ländern liegt sie zwischen -5% und +5%. Im Burgenland lag die durchschnittliche Bewilligungssumme von Frauen 2010 um 15% unter jener von Männern. Da in den Jahren davor Frauen mehr erhielten (2008+16%, 2009+2%), ist das möglicherweise die Folgen der vorherigen Vergabep Praxis. In Niederösterreich wiederum lag die mittlere Förderung von Frauen 2010 um 14% über jener von Männern, wobei in diesem Bundesland bereits in den vergangenen Jahren Frauen tendenziell höher gefördert worden waren.

Übersicht 35: Geförderte Menschen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen in einer personenbezogenen Perspektive: Anteil an allen geförderten Personen in % (Genehmigungen eines Jahres)

	2004	2007	2008	2009	2010
<i>Anzahl der geförderten Personen</i>					
Burgenland	7	11	10	10	11
Kärnten	10	13	13	10	12
Niederösterreich	8	12	12	10	11
Oberösterreich	11	16	14	13	14
Salzburg	9	9	9	8	10
Steiermark	14	18	18	16	17
Tirol	11	12	11	11	14
Vorarlberg	13	17	15	14	16
Wien	10	10	10	10	10
Österreich	10	13	13	12	12
<i>Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen</i>					
Burgenland	9	12	12	12	13
Kärnten	17	16	17	13	16
Niederösterreich	10	14	15	14	13
Oberösterreich	16	19	19	17	19
Salzburg	14	13	11	11	14
Steiermark	22	24	25	22	23
Tirol	19	17	19	18	21
Vorarlberg	21	21	21	19	21
Wien	12	12	13	11	10
Österreich	15	16	17	14	15

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind Kurzarbeitsbeihilfen. Die zu diesen genehmigten Fällen gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen. Gesundheitliche Vermittlungseinschränkung laut AMS oder Behinderung mit amtlichem Feststellungsbescheid.

Übersicht 36: Geförderte Menschen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen in einer personenbezogenen Perspektive: Frauen in % Männer (Genehmigungen eines Jahres)

	2004		2007		2008		2009		2010	
	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
<i>Anzahl der Personen</i>										
Burgenland	67	109	76	109	75	107	74	111	74	110
Kärnten	64	138	98	139	96	136	89	123	83	116
Niederösterreich	57	120	67	117	69	116	69	110	66	107
Oberösterreich	60	153	76	135	73	131	64	105	63	107
Salzburg	74	158	77	138	88	126	76	109	80	115
Steiermark	74	171	81	146	81	135	74	108	75	114
Tirol	61	148	70	114	73	103	69	103	65	122
Vorarlberg	66	169	71	130	78	148	79	136	71	129
Wien	58	97	60	92	62	96	60	88	61	89
Österreich	63	127	72	116	73	115	69	103	67	104

Durchschnittliche Höhe der jährlichen Gesamtbewilligungssumme je geförderter Person

Burgenland	84	83	106	107	116	109	102	110	85	96
Kärnten	102	92	94	91	95	96	97	88	101	95
Niederösterreich	99	95	106	97	107	103	105	102	114	102
Oberösterreich	108	89	95	92	94	87	95	85	101	81
Salzburg	105	84	82	84	95	96	99	80	95	97
Steiermark	93	91	94	96	103	105	101	109	95	89
Tirol	95	76	89	93	93	94	102	99	105	80
Vorarlberg	94	75	98	80	100	87	98	84	96	88
Wien	102	83	97	92	102	91	109	96	105	92
Österreich	100	86	96	92	101	94	102	95	102	90

Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen

Burgenland	56	90	81	117	87	117	76	122	63	106
Kärnten	65	127	93	126	92	130	87	107	84	111
Niederösterreich	56	113	71	114	74	119	73	113	75	109
Oberösterreich	65	136	72	124	69	114	61	90	63	86
Salzburg	78	133	63	116	84	120	75	87	76	112
Steiermark	69	156	76	139	83	141	75	118	71	101
Tirol	58	113	62	106	68	97	70	102	68	98
Vorarlberg	61	126	70	104	78	129	78	115	69	113
Wien	60	80	58	84	64	87	65	84	63	82
Österreich	63	109	70	107	74	108	70	97	69	94

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind Kurzarbeitsbeihilfen. Die zu diesen genehmigten Fällen gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen. Gesundheitliche Vermittlungseinschränkung laut AMS oder Behinderung mit amtlichem Feststellungsbescheid.

Langzeitbeschäftigungslosigkeit

Langzeitbeschäftigungslosigkeit entsprechend der AMS-Definition liegt bei AMS-Geschäftsfällen von mehr als 365 Tagen vor. Als Tage werden dabei alle Zeiten in AMS-Vormerkung als Arbeitslose, Lehrstellensuchende und/oder Schulungsteilnehmende gezählt, wobei Vormerkungen mit Unterbrechungen von höchstens 62 Tagen keinen neuen Geschäftsfall begründen, sondern zu einem Geschäftsfall zusammen gehängt werden.

2010 waren österreichweit 21% der geförderten Personen entsprechend der AMS-Codierung Langzeitbeschäftigungslose, deutlich mehr als in den Jahren zuvor, wo im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise die Zugänge in Arbeitslosigkeit und damit speziell die Kurzarbeitslosigkeit zugenommen hatte.

Bedingt durch die hohe Saisonalität des Arbeitsmarktes einerseits bzw. die relativ günstige Ausgangssituation am Arbeitsmarkt andererseits ist der Anteil Langzeitbeschäftigungsloser in Tirol und Salzburg, aber auch in Oberösterreich besonders niedrig (2010 10-13% der geförderten Personen). Besonders hoch ist die Quote auf dem urbanen Arbeitsmarkt Wiens mit 27% der Geförderten. In allen anderen Bundesländern lag der Anteil 2010 bei rund 20% und damit häufig deutlich höher als 2008 und 2009.

Da es vergleichsweise aufwändiger ist, Langzeitbeschäftigungslose wieder in das Beschäftigungssystem zu integrieren, übertreffen ihre durchschnittlichen Förderhöhen jene anderer Personengruppen. Demzufolge wurde 2010 österreichweit beinahe ein Drittel des gesamten genehmigten Budgets Langzeitbeschäftigungslosen gewidmet. Die größte Bedeutung hatte diese Gruppe in Wien, im Burgenland und der Steiermark mit je rund 36%-37% am bewilligten Gesamtbudget. Die geringste Rolle spielten Mittel für diese Gruppe in Salzburg und Tirol mit immerhin noch je 20% am Gesamtbudget.

Die Förderung von Langzeitbeschäftigungslosen betrifft häufiger Männer als Frauen, zuletzt 2010 wurden österreichweit um 24% weniger langzeitbeschäftigungslose Frauen als Männer gefördert. Dabei unterscheidet sich die durchschnittliche Förderhöhe von Langzeitbeschäftigungslosen 2010 wie schon in den Jahren davor österreichweit nicht zwischen Frauen und Männern.

Die absolut geringsten geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Erfassung Langzeitbeschäftigungsloser verzeichnet das Burgenland (-4%), gefolgt von Salzburg (-9%). Die größten Unterschiede bestehen in Wien (-31%) und Oberösterreich (-28%). Zu erwähnen ist, dass mit Ausnahme Wiens bis 2008 durchwegs mehr langzeitbeschäftigungslose Frauen als Männer gefördert wurden. Dieses Bild veränderte sich erst im Zuge der Krise ab 2009. Aber auch 2010 entsprach die Relation Frauen zu Männern an allen langzeitbeschäftigungslos Vorgemerkten österreichweit ziemlich genau jener bei den geförderten Personen (siehe Abbildung 10). Höher war die Relation bei den Geförderten insbesondere im Burgenland und in Salzburg, aber etwa auch in Niederösterreich, niedriger ist sie ausschließlich in Oberösterreich.

Ähnlich wie bei Menschen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen ist die Schwankungsbreite in den geschlechtsspezifischen Unterschieden der Förderhöhe 2010 in allen Bundesländern außer Niederösterreich und dem Burgenland sehr gering. Obwohl im Bur-

genland die mittlere Förderhöhe von langzeitbeschäftigungslosen Frauen in der Vergangenheit zumeist leicht höher war als die von Männern, sank die Relation 2010 auf -13% zugunsten der Männer. In Niederösterreich wiederum wurden langzeitbeschäftigungslose Frauen 2010 mit durchschnittlich 12% höher gefördert als Männer, obwohl in den Jahren davor kaum Unterschiede zu verzeichnen waren (Frauen -2% relativ zu Männern).

Vor 2010 waren die geschlechtsspezifischen Differenzen in der Förderhöhe in einigen Ländern noch deutlicher ausgeprägt gewesen. In den meisten Ländern mit größeren Unterschieden kam es seither zu einer deutlichen Annäherung der durchschnittlich je Person bewilligten Mittel zwischen Frauen und Männern.

Übersicht 37: Geförderte Langzeitbeschäftigungslose in einer personenbezogenen Perspektive: Anteil an allen geförderten Personen in % (Genehmigungen eines Jahres) Langzeitbeschäftigungslose in % aller Förderungen (Codierung nach AMS-Zuordnung)

	2004	2007	2008	2009	2010
<i>Anzahl der geförderten Personen</i>					
Burgenland	14	26	19	19	22
Kärnten	12	21	12	13	19
Niederösterreich	16	27	18	17	21
Oberösterreich	9	19	8	8	13
Salzburg	7	12	6	7	10
Steiermark	14	27	16	16	21
Tirol	4	10	5	5	10
Vorarlberg	11	23	12	12	19
Wien	30	43	29	25	27
Österreich	17	29	18	16	21
<i>Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen</i>					
Burgenland	22	18	28	31	37
Kärnten	20	12	22	22	27
Niederösterreich	25	21	27	25	30
Oberösterreich	19	10	17	18	28
Salzburg	11	7	11	13	20
Steiermark	23	18	26	29	36
Tirol	8	5	13	14	20
Vorarlberg	25	17	22	22	28
Wien	33	34	40	34	36
Österreich	24	20	28	27	32

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind Kurzarbeitsbeihilfen. Die zu diesen genehmigten Fällen gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen. Langzeitbeschäftigungslosigkeit identifiziert nach der AMS-Zuordnung.

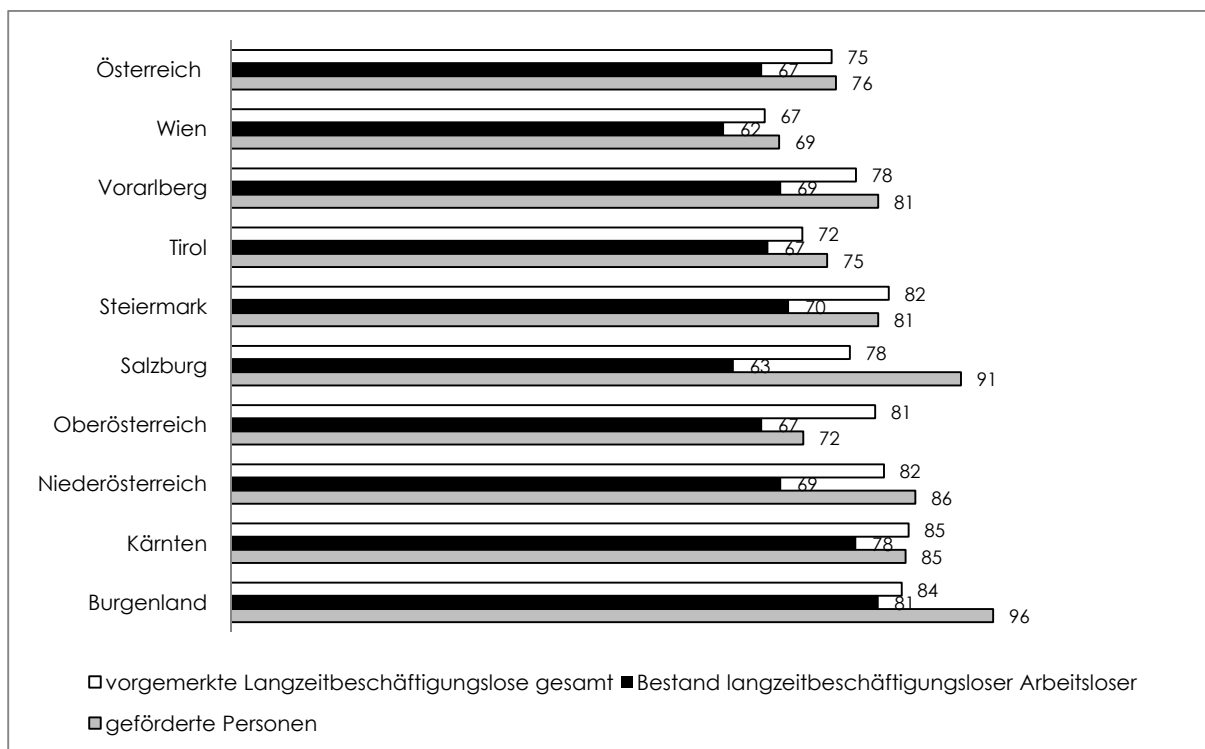
Übersicht 38: Geförderte Langzeitbeschäftigungslose in einer personenbezogenen Perspektive: Frauen in % Männer (Genehmigungen eines Jahres)

	2004		2007		2008		2009		2010	
	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja
<i>Anzahl der Personen</i>										
Burgenland	107	94	103	112	103	105	108	103	109	96
Kärnten	134	91	134	119	131	126	120	109	119	85
Niederösterreich	121	80	111	103	110	106	106	101	106	86
Oberösterreich	145	83	125	107	120	123	99	93	105	72
Salzburg	154	76	134	99	123	99	107	97	114	91
Steiermark	163	98	135	116	126	108	104	91	114	81
Tirol	138	78	107	119	99	98	99	85	117	75
Vorarlberg	158	96	123	94	137	110	131	98	128	81
Wien	108	63	99	70	102	71	91	68	93	69
Österreich	130	73	116	87	114	88	102	82	105	76
<i>Durchschnittliche Höhe der jährlichen Gesamtbewilligungssumme je geförderter Person</i>										
Burgenland	78	104	109	98	111	104	111	105	101	87
Kärnten	92	90	93	86	99	79	89	90	97	98
Niederösterreich	94	104	98	98	103	98	103	98	101	112
Oberösterreich	88	112	93	90	84	92	85	90	82	99
Salzburg	85	104	81	96	96	97	80	95	96	102
Steiermark	86	102	93	92	102	102	106	110	91	96
Tirol	77	68	90	91	91	94	99	94	83	94
Vorarlberg	73	95	80	95	87	94	85	94	87	101
Wien	79	101	94	95	92	99	98	102	94	99
Österreich	84	105	93	95	95	99	96	101	92	100
<i>Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen</i>										
Burgenland	83	98	112	110	115	109	119	107	109	83
Kärnten	124	82	125	103	130	100	106	98	116	83
Niederösterreich	114	84	109	102	114	104	109	99	107	96
Oberösterreich	128	93	116	96	101	113	84	84	86	71
Salzburg	131	79	109	95	119	95	85	92	110	94
Steiermark	141	100	126	106	129	110	110	100	104	78
Tirol	106	53	96	108	91	92	98	80	97	70
Vorarlberg	115	91	98	89	120	103	111	92	112	82
Wien	85	64	93	66	93	70	90	69	87	68
Österreich	110	77	108	83	108	87	97	82	97	76

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind Kurzarbeitsbeihilfen. Die zu diesen genehmigten Fällen gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen. Langzeitbeschäftigungslosigkeit identifiziert nach der AMS-Zuordnung.

Abbildung 10: Langzeitbeschäftigungslose 2010 nach AMS-Definition – Frauen in % der Männer



Q: WIFO-Berechnungen auf Basis AMS und der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Lesebeispiel: 2010 wurden österreichweit 24% weniger langzeitbeschäftigungslose Frauen als Männer gefördert. Damit entsprach diese Geschlechter-Relation ziemlich genau dem Verhältnis Frauen zu Männern an den im Jahresdurchschnitt vorgemerkten Langzeitbeschäftigungslosen insgesamt (Frauen zu Männer 75:100), während etwas weniger Frauen zu den langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen (Langzeitbeschäftigungslose mit Status Arbeitslosigkeit an den jeweiligen Stichtagen) zählen (67% der Männer).

Förderung des Wiedereinstiegs

Unterstützung beim Wiedereinstieg benötigen — bedingt durch die geschlechtsspezifische Aufteilung der Haus-, Erziehungs- und Betreuungsarbeit — primär Frauen. Während rund 1% der geförderten Männer als Wiedereinsteigende codiert ist (mit kaum Abweichungen zwischen den Bundesländern), galt 2010 dies für 16% aller geförderten Frauen. 2004 hatten Wiedereinsteigerinnen noch quantitativ geringere Bedeutung in der Arbeitsmarktförderung: Damals entfielen nur rund 10% der Genehmigungen auf diese Gruppe. Seither gewannen Wiedereinsteigende — bedingt durch das Wiedereinsteigerinnenprogramm des AMS — in allen Ländern zunehmend an Bedeutung als arbeitsmarktpolitische weibliche Zielgruppe.

Die stärkste Ausweitung hatte bis 2007 stattgefunden, in Salzburg und Vorarlberg erst von 2008 auf 2009. In der Steiermark hatte es 2008 einen kurzfristigen Einbruch gegeben, der aber ab 2009 mehr als aufgeholt wurde. Insgesamt gibt es mittlerweile kaum mehr Unterschiede im Hinblick auf den Anteil der Wiedereinsteigerinnen an allen Frauen — in sieben von neun Bundesländern beträgt er 16-17%, nur in Tirol ist er niedriger mit 12%, in Wien höher mit 19%.

Die eingesetzten Fördervolumina je Wiedereinsteigerin sind in einer Reihe von Bundesländern höher als durchschnittlich je Frau.³⁷ Demzufolge erhielten Wiedereinsteigende 2010 etwa deutlich höhere Förderungen im Burgenland (+21% gegenüber nichteinsteigenden Frauen), in Wien (+10%) und in der Steiermark (+11%), aber auch in Tirol (+7%). Im Wesentlichen trifft dieses Ergebnis auch für die Jahre 2008 und 2009 zu. Tendenziell niedriger sind die Beträge für Wiedereinsteigende demgegenüber in Kärnten und Vorarlberg.

Personenbezogene Sichtweise ohne Wiedereinsteigende

Ohne die Berücksichtigung von Wiedereinsteigerinnen als zentrale arbeitsmarktpolitische Zielgruppe wären die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Förderung weitaus höher, als tatsächlich realisiert, ausgefallen (vergleiche Übersicht 40 für Nicht-Wiedereinsteigende mit Übersicht 32 für alle Geförderten). Ohne Wiedereinsteigenden errechnet sich für Österreich insgesamt etwa für 2010, dass um 17% weniger Frauen als Männer mindestens eine Förderung erhielten, und ein um 25% geringeres bewilligtes Budget für Frauen.

Noch markanter wird dieser Befund, wenn den Frauenanteilen an der Gesamtbewilligungssumme (ohne Wiedereinsteigende) wie in Kapitel 4 der Frauenanteil an den Arbeitslosen gegenüber gestellt wird. Dann zeigt sich, dass nicht wiedereinsteigenden Frauen österreichweit kaum mehr Förderung genehmigt bekamen, als ihrem Anteil an den Arbeitslosen entsprach. Am höchsten war die Relation 2004 mit 2,7% zugunsten Frauen im Budgetvolumen. 2004 wurden noch mit Ausnahme des Burgenlands und Tirols in Bezug auf den Budgetanteil in jedem Bundesland nichtwiedereinsteigende Frauen etwas höher gefördert als ihrem Anteil an den Arbeitslosen (ohne Einstellzusage) entspricht. Aber bereits 2007 entsprach das eingesetzte Budget österreichweit in etwa dem Arbeitslosenanteil. Eine „Höherförderung“ gegenüber

³⁷ In einer Förderfallsicht kommt man sehr wohl zu dem Ergebnis, dass die durchschnittlich bewilligte Förderhöhe für diese Personengruppe niedriger ist. Dies hebt sich allerdings durch die Anzahl der Förderungen auf, weshalb in einer Personensicht diese Aussage nicht allgemein zutrifft.

Männern war 2007 noch in vier Bundesländer bezogen auf den Anteil an den geförderten Personen erzielt worden (Kärnten, Salzburg, Steiermark und Wien), im Hinblick auf die eingesetzten Budgetmittel aber nur mehr in der Steiermark. 2008 bis 2009 war das Verhältnis relativ ausgeglichen (rund +1% im Volumen), d. h. Arbeitslosigkeits- und Budgetanteil entsprachen in etwa einander.

2010 übertraf der Anteil der Männer am Fördervolumen ihren Anteil an den Arbeitslosen. Zwar wurden 2010 mit Ausnahme des Burgenlands relativ mehr Frauen mit mindestens einer Förderung erreicht, aber der Frauenanteil an den Arbeitslosen war in sechs von neun Bundesländern höher als am Fördervolumen. Nur in Kärnten, Niederösterreich und Salzburg ist eine etwas höhere Förderung von Frauen festzustellen.

*Übersicht 39: Jährlich geförderte Personen: Wiedereinsteigerinnen in % aller Frauen
Anzahl der Personen*

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	9	14	13	16	16
Kärnten	11	14	13	15	16
Niederösterreich	10	14	13	15	15
Oberösterreich	11	16	15	15	16
Salzburg	10	14	16	16	17
Steiermark	9	15	13	15	16
Tirol	8	10	8	9	12
Vorarlberg	9	11	11	13	16
Wien	11	15	16	17	19
Österreich gesamt	10	15	14	15	16

Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	12	17	16	17	18
Kärnten	10	13	12	14	14
Niederösterreich	10	14	14	15	15
Oberösterreich	12	16	14	16	16
Salzburg	12	13	14	17	18
Steiermark	11	16	14	17	17
Tirol	8	9	9	10	12
Vorarlberg	9	12	11	15	15
Wien	9	17	17	19	20
Österreich gesamt	10	15	15	17	17

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind Kurzarbeitsbeihilfen. Die zu diesen genehmigten Fällen gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen. Wiedereinstieg identifiziert über AMS-Zuordnung.

Lesebeispiel: Von allen Frauen mit mindestens einer 2008 genehmigten Förderung in der Steiermark waren 13% Wiedereinsteigerinnen. Auf diese Gruppe entfiel 14% der Gesamtbewilligungssumme für Frauen.

Übersicht 40: Jährlich geförderte Personen: Frauen in % der Männer (ohne Wiedereinsteigende)

Anzahl der Personen

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	96	90	90	90	90
Kärnten	115	115	114	102	94
Niederösterreich	102	95	95	90	87
Oberösterreich	123	103	103	85	85
Salzburg	133	113	103	90	93
Steiermark	137	112	107	87	90
Tirol	124	97	92	90	100
Vorarlberg	137	104	120	110	99
Wien	83	75	79	72	71
Österreich gesamt	106	94	95	84	83

Durchschnittliche Höhe der jährlichen Gesamtbewilligungssumme je geförderter Person

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	80	103	106	108	90
Kärnten	89	92	96	89	98
Niederösterreich	93	97	101	101	103
Oberösterreich	87	92	86	84	82
Salzburg	82	83	97	80	95
Steiermark	85	91	99	103	87
Tirol	74	92	91	96	81
Vorarlberg	72	81	87	83	89
Wien	85	90	89	95	91
Österreich gesamt	85	91	93	93	90

Gesamtbewilligungssumme der im Jahr genehmigten Förderungen

	2004	2007	2008	2009	2010
Burgenland	76	93	95	97	81
Kärnten	102	105	109	90	92
Niederösterreich	95	92	96	91	89
Oberösterreich	106	95	89	72	69
Salzburg	109	93	100	73	88
Steiermark	117	102	107	90	78
Tirol	92	89	83	86	80
Vorarlberg	99	85	104	91	88
Wien	71	68	70	68	65
Österreich gesamt	91	86	88	78	75

Q: WIFO-Berechnungen auf Basis der Tabelle fdg_kosten_bus des AMS-DWH, Juli 2012.

Anmerkung: Beobachtungseinheit sind alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung im betreffenden Kalenderjahr unabhängig vom Zeitpunkt des Teilnahmebeginns. Ausgenommen sind Kurzarbeitsbeihilfen. Die zu diesen genehmigten Fällen gehörigen Fördervolumina werden je Person aufsummiert (Summe der Gesamtbewilligungen) und als arithmetisches Mittel je Person oder als Gesamtvolumen (Gesamtbewilligungssumme: Summe aller Personen) ausgewiesen. Wiedereinstieg identifiziert über AMS-Zuordnung.

Lesebeispiel: Ohne Berücksichtigung von Wiedereinsteigenden wurden 2008 österreichweit um 5% weniger Frauen als Männer gefördert (geförderte Frauen machten 95% der Zahl geförderter Männer aus); die durchschnittlich je Frau bewilligte Fördersumme lag um 7% unter dem Wert für Männer. Damit betrug das insgesamt genehmigte Fördervolumen für Frauen um 88% der Gesamtbewilligung für Männer.

12 Quantitative Wirkungsaspekte

Die 50%-Vorgabe kann, gegeben den Umstand einer zumeist niedrigeren Zahl arbeitslos vorgemerakter Frauen als Männer, über mehrere Kanäle Einfluss auf die Förderung von Frauen bzw. Männern haben:

1. Es werden mehr Frauen als Männer gefördert: Das passiert, wenn Frauen bei gleichen Merkmalen häufiger gefördert werden als vergleichbare Männer, aber auch, wenn darüber hinaus zusätzliche weibliche Zielgruppen angesprochen werden.
2. Die Steuerung erfolgt weniger über die Zahl der in eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme einbezogenen Frauen und Männer, sondern vielmehr über die Kostenintensität, d. h. Frauen werden mit höheren Beträgen als Männer gefördert.

In diesem Abschnitt wird daher der Frage nachgegangen, inwieweit durch das 50%-Budgetziel die Förderchancen von Frauen und Männern beeinflusst werden, wenn auf verschiedene individuelle Merkmale kontrolliert wird. Dabei wird den oben skizzierten zwei möglichen Bestimmungsfaktoren für die verwendeten Budgets nachgegangen, den Zugangschancen von Frauen und Männern in eine Förderung und der mittleren Förderhöhe von Frauen und Männern, wenn sie eine Förderung zugesprochen bekommen haben.

Datengrundlage sind alle Versicherungsinformationen laut Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger sowie die AMS-Informationen zu Personen, Vormerkepisoden und Förderung für die Grundgesamtheit aller seit 2004 mindestens einen Tag im Arbeitsmarktservice Vorgemerkten sowie für alle Personen mit mindestens einer Förderung in diesem Zeitraum (siehe auch Kapitel 2). Der Fokus ist dabei auf Förderungen für Erwerbslose gerichtet, dementsprechend sind Qualifizierungsförderungen für Beschäftigte und die Kurzarbeitsbeihilfe nicht berücksichtigt.

12.1 Zugangschancen in eine Förderung

12.1.1 Methodik

Ausgangspunkt der Analyse bildet eine Episodendefinition, wobei eine betrachtete Episode aus Zeiten der AMS-Vormerkung oder der Förderteilnahme besteht und Unterbrechungen von höchstens 30 Tagen unberücksichtigt bleiben, sodass sie die Episode nicht beenden. In weiterer Folge wird der Frage nachgegangen, wie viel Prozent dieser Episoden in eine Förderung münden und welchen Einfluss verschiedene Merkmale darauf haben.

Die Zugangschancen in eine Förderung werden durch eine Probit-Schätzung für Männer und Frauen ermittelt.³⁸ Das Geschlecht geht dabei als Dummy-Variable ein, sodass unmittelbar

³⁸ Bei einem Probit-Modell wird mittels Maximum-Likelihood-Methode die Wahrscheinlichkeit für das Auftreten eines bestimmten Ereignisses geschätzt, wobei die abhängige Variable zwei Werte einnehmen kann (Ereignis tritt ein: ja / nein). Die exogenen Variablen beeinflussen dabei die Wahrscheinlichkeit für den Eintritt des Ereignisses nicht linear, vielmehr wird im Probit-Modell eine Standardnormalverteilung unterstellt, wodurch die geschätzten Wahrscheinlichkeiten sich im Intervall [0,1] befinden müssen. In diesem Bericht werden nicht die geschätzten Koeffizienten ausgewiesen, sondern die marginalen Effekte. Die Schätzung erfolgte mit dem `dprobit` Befehl in Stata.

der Einfluss ersichtlich wird. Bei diesem Ansatz wird davon ausgegangen, dass sich sonstige potentielle Einflussfaktoren auf die Förderwahrscheinlichkeit von Frauen und Männer gleichermaßen auswirken. Berücksichtigt werden dabei die vorangegangene Berufslaufbahn (Arbeitslosigkeit, Beschäftigungszeiten, vorherige AMS-Förderungen, kinderbezogene Versicherungszeiten, etc. in den letzten 8 Jahren), das etwaige Vorhandensein einer Einstellzusage, das Alter (und das quadratische Alter), die höchste abgeschlossene Ausbildung, die Nationalität, eine etwaige gesundheitliche Vermittlungseinschränkung, der Familienstand sowie die „förderlose“ Dauer der betrachteten Vormerkepisode.

Mit dem Fokus auf Erwerbslose ist auch eine „Höherförderung“ von Frauen im Zuge von unterstützenden Strukturen zur Abfederung spezifischer Benachteiligungen zu erwarten (etwa durch Kinderbetreuungsbeihilfen). Denn bei den betrachteten Förderungen kann es sich sowohl um Individualbeihilfen handeln als auch um Kosten einer Teilnahme/Inanspruchnahme eines vom AMS geförderten Projekts. Es kann sich um eine Beschäftigungsmaßnahme handeln, um Qualifizierungen, Unterstützung bei der räumlichen Mobilität oder auch um sonstige unterstützende Angebote (etwa Beratung).

12.1.2 Befunde

Die Wahrscheinlichkeit auf eine Förderung variiert in Abhängigkeit von verschiedenen personen- und arbeitsmarktbezogenen Merkmalen, aber auch in Abhängigkeit vom jeweiligen Bundesland. So betrug das Spektrum der beobachteten Wahrscheinlichkeit auf eine Förderung im Zuge einer Vormerkepisode 2010 zwischen rund 11% (Tirol) und 35% (Wien). Ein wesentlicher Grund dabei ist der in Tirol höhere Stellenwert von Saisonarbeitslosigkeit. Umgekehrt ist der Wiener Arbeitsmarkt durch eine Reihe struktureller Probleme gekennzeichnet, was sich unter anderem in Ausbildungs- und Beschäftigungsschwierigkeiten von Jugendlichen, sowie in Langzeiterwerbslosigkeit von Menschen im Haupterwerbssalter und von Älteren äußert.

Die Wahrscheinlichkeit auf eine arbeitsmarktpolitisch motivierte Förderung ist für Frauen 2010 in beinahe allen Bundesländern höher als für Männer (siehe Übersicht 41). Absolut gesehen werden Frauen, kontrolliert auf verschiedene Merkmale, insbesondere im Burgenland, in Wien und der Steiermark öfter gefördert als Männer. Lediglich in Salzburg und in Vorarlberg besteht kein statistisch signifikanter Unterschied in den Zugangschancen von Frauen und Männern.

Im Vergleich zum Jahr 2008 wirkt sich der Umstand eine Frau zu sein, 2010 beinahe überall stärker positiv auf den Zugang zu Fördermaßnahmen aus. Ausnahme ist hier nur Vorarlberg, für das 2008 noch eine statistisch signifikante höhere Zugangschance von Frauen ermittelt wurde.

Zumeist noch positiver zeigt sich das Bild 2010 im Vergleich zum Jahr 2004. Lediglich Vorarlberg und Salzburg haben das Ausmaß der Bevorzugung von Frauen reduziert: In Salzburg wurden Frauen 2004 noch häufiger gefördert als Männer, später nicht mehr. Auch für Vorarlberg ist eine sukzessive geringere „Überförderung“ von Frauen festzustellen.

Wie kommt es zu diesen vermehrten Zugangschancen von Frauen in eine Förderung? Die höheren Chancen von Frauen sollten ja nicht unbedingt zulasten von Männern gehen, die der Unterstützung bedürfen. Wenn Frauen häufiger eine Förderung bekommen, dann sollte dies der Kompensation von geschlechtsspezifischen Benachteiligungen dienen.

Vor diesem Hintergrund ist der Befund über die Zugangschancen von Menschen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen grundsätzlich positiv zu sehen. Es zeigt sich, dass 2010 in sechs von neun Bundesländern Frauen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen zwar auch deutlich höhere Zugangschancen haben als Männer, die Unterschiede sind aber zumeist nicht signifikant. Lediglich in Oberösterreich und der Steiermark sind die Unterschiede hoch signifikant, im Burgenland noch auf dem 95%-Niveau. Die Steiermark ist das einzige Bundesland, in dem die betreffenden Frauen in allen betrachteten Jahren signifikant höhere Zugangschancen in eine Förderung haben als Männer — jedoch ist der entsprechende Koeffizient immer kleiner als bei Betrachtung aller Arbeitslosen. Lediglich in Wien haben sich Frauen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen 2010 und 2004 niedrigeren Förderchancen gegenüber gesehen als Männer, wenn auch nicht signifikant. Auf dem 95%-Niveau signifikant waren demgegenüber 2004 noch die geringeren Chancen von Frauen mit gesundheitsbedingten Integrationsschwierigkeiten in Tirol. Mittlerweile sind aber auch für Tirol keine Unterschiede mehr festzustellen. Insgesamt lässt sich aus diesen Befunden keine eigene relative Schlechterstellung von Männern oder von Frauen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen heraus lesen.

Demgegenüber haben Langzeiterwerbslose bzw. in allen Bundesländern höhere Förderchancen, wenn sie weiblich sind, wobei die Differenzen häufig auch statistisch signifikant sind. Dabei bezieht sich der hier verwendete Begriff der Langzeiterwerbslosen auf alle Personen, die in den vergangenen zwei Jahren vor Beginn der betrachteten Episode in Summe weniger als 70 Tage in aufrechter Beschäftigung gestanden sind. Es kann sich also um Langzeitarbeitslose, Neu- oder Wiedereinsteigende in den österreichischen Arbeitsmarkt handeln. Damit unterscheidet sich der Begriff etwas von den Abgrenzungen für Langzeitbeschäftigungslose, wie sie im Arbeitsmarktservice definiert sind.³⁹

Relativ stabil über die Zeit ist dieser Befund in Kärnten, der Steiermark und auf niedrigerem Niveau in Wien und in Oberösterreich. Im Burgenland und in Vorarlberg haben sich die geschlechtsspezifischen Differenzen seit 2004 stark reduziert und waren 2010 nicht mehr signifikant. In Niederösterreich wurde 2004 noch kein signifikanter Unterschied festgestellt, in Tirol war der Unterschied erst 2010 ausgeprägt. Auch in Salzburg haben langzeiterwerbslose Frauen höhere Zugangschancen als Männer, wenn auch nicht immer signifikant — dieses Ergebnis unterscheidet sich aber dennoch von jenem für Frauen und Männer in Salzburg insgesamt, für die 2008 und 2010 keinerlei Differenz festzustellen ist.

³⁹ Langzeitbeschäftigungslosigkeit entsprechend der AMS-Definition liegt bei AMS-Geschäftsfällen von mehr als 365 Tagen vor. Als Tage werden dabei alle Zeiten in AMS-Vormerkung als Arbeitslose, Lehrstellensuchende und/oder Schulungsteilnehmende gezählt, wobei Vormerkungen mit Unterbrechungen von höchstens 62 Tagen keinen neuen Geschäftsfall begründen, sondern zu einem Geschäftsfall zusammen gehängt werden.

Übersicht 41: Um wie viel %-Punkte sind die Zugangschancen von Frauen höher als die für Männer? Ergebnisse im Überblick

	Insgesamt	Langzeit- erwerbslose	Mit gesundheitlicher Vermittlungseinschrän- kung	Ohne gesundheitsbe- dingter Vermittlungs- einschränkung
2010				
Burgenland	5,0***	3,1	5,0*	4,9***
Kärnten	3,4***	6,4***	3,9**	3,3***
Niederösterreich	3,3***	4,2***	1,1	3,4***
Oberösterreich	3,9***	1,8**	4,8***	3,7***
Salzburg	0,3	2,1	3,0	0,2
Steiermark	4,3***	4,6***	4,1***	4,3***
Tirol	0,9***	4,9***	0,0	1,0***
Vorarlberg	0,7	0,6	0,2	0,9
Wien	4,7***	1,9***	-1,1	5,1***
2008				
Burgenland	4,7***	5,3**	3,2	4,8***
Kärnten	2,1***	6,7***	2,3	2,1***
Niederösterreich	1,8***	3,9***	2,0*	1,6***
Oberösterreich	3,0***	1,9**	0,3	3,1***
Salzburg	-0,3	4,3***	2,5	-0,4
Steiermark	3,3***	4,3***	3,0***	3,2***
Tirol	-0,1	0,8	-0,5	0,0
Vorarlberg	1,8***	2,8**	2,0	1,8***
Wien	3,9***	1,9***	0,7	4,0***
2004				
Burgenland	3,0***	8,0***	3,5	2,8***
Kärnten	1,2***	3,9***	2,1	1,1***
Niederösterreich	0,9*	1,0	0,7	0,8**
Oberösterreich	2,5***	1,4	2,4	2,4***
Salzburg	1,2***	2,7	3,9*	1,1***
Steiermark	3,8***	3,5***	3,2***	3,7***
Tirol	0,1	0,3	-2,9**	0,2
Vorarlberg	2,7***	5,1***	1,6	2,8***
Wien	1,7***	1,3**	-1,5	1,9***

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Anmerkung: Berechnungsbasis – alle arbeitslos Vorgemerkten und / oder Teilnehmenden an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme (mit Ausnahme von Qualifizierungsförderungen für Beschäftigte) mit Beginn einer Episode im betreffenden Jahr. Unterbrechungen von weniger als einem Monat wurden bei der Episodenbildung zusammengefasst.

Lesebeispiel: In Wien sind 2008 die Zugangschancen von Frauen in eine Förderung insgesamt um 3,9 Prozentpunkte höher als von Männern, wenn auf Personenmerkmale kontrolliert wird (statistisch hoch signifikant). Das ist nicht auf Ungleichstellungen bei benachteiligten Gruppen zurückzuführen: Die Unterschied zugunsten von Frauen bei Langzeiterwerbslosen beträgt +1,8% und ist in Zusammenhang mit Wiedereinsteigerinnen zu sehen. Zwischen Frauen und Männern mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen ist kein signifikanter Unterschied feststellbar (0,7).

Übersicht 42: Um wie viel %-Punkte sind die Zugangschancen von Frauen höher als die für Männer? Ergebnisse nach Altersgruppen und für Langzeiterwerbslose

	Insgesamt			Langzeiterwerbslose		
	unter 25 Jahren	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr	unter 25 Jahren	25-49 Jahre	50 Jahre und mehr
2010						
Burgenland	11,5***	5,1***	-0,3	4,5**	-1,8	-1,8
Kärnten	3,7***	3,5***	2,3***	9,9***	1,8	2,1
Niederösterreich	4,1***	3,9***	-0,8	5,3***	2,2	-0,7
Oberösterreich	3,6***	3,8***	1,7	3,3**	-1,7	-2,4
Salzburg	0,7	0,3	-0,9	1,4	2,7	0,3
Steiermark	4,2***	5,2***	1,1	2,8*	5,9***	1,6
Tirol	1,6***	0,8***	-0,4	2,7	3,9**	4,3*
Vorarlberg	0,5	1,4**	-2,2*	-0,2	1,0	-4,0
Wien	3,2***	5,4***	2,6***	1,6	1,1	0,0
2008						
Burgenland	7,6***	5,4***	0,6	12,3***	-5,2	-0,7
Kärnten	3,2***	2,6***	0,4	10,2***	4,4*	5,2**
Niederösterreich	1,3*	2,7***	-1,3*	4,7***	3,5**	0,5
Oberösterreich	1,3**	5,2***	-1,4	-0,4	6,1***	0,6
Salzburg	-0,6	0,0	-1,5**	0,6	4,5**	4,6
Steiermark	2,7***	4,7***	0,1	2,6*	9,5***	-1,3
Tirol	0,1	-0,2	-0,9**	3,1	0,0	-1,0
Vorarlberg	1,0	3,8***	-2,5*	2,7	7,3***	-4,2
Wien	1,6**	5,1***	1,3*	-0,2	3,5***	-2,0*
2004						
Burgenland	9,1***	3,2***	-2,9**	9,9***	1,4	-0,3
Kärnten	1,5*	1,4***	1,5*	7,4***	-1,8	4,6*
Niederösterreich	0,6	2,6***	-6,1***	0,9	3,1**	-6,4***
Oberösterreich	1,8***	3,7***	-1,1	0,8	0,8	-0,4
Salzburg	2,7***	0,7	-2,1**	1,3	3,2	2,7
Steiermark	4,0***	4,0***	1,8**	6,3***	1,8	-0,3
Tirol	0,3	0,1	-1,4***	1,7	-2,5	1,4
Vorarlberg	4,4***	3,2***	-1,4	2,3	9,1***	-1,8
Wien	0,9	2,9***	-3,5***	1,0	2,6***	-4,0***

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Anmerkung: Berechnungsbasis – alle arbeitslos Vorgemerkten und / oder Teilnehmenden an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme (mit Ausnahme von Qualifizierungsförderungen für Beschäftigte) mit Beginn einer Episode im betreffenden Jahr. . Unterbrechungen von weniger als einem Monat wurden bei der Episodenbildung zusammengefasst. Langzeiterwerbslose definiert als Personen mit in Summe weniger als 70 Beschäftigungstage in den vorherigen zwei Jahren.

Lesebeispiel: In Niederösterreich sind 2010 die Zugangschancen von erwerbslosen Frauen unter 50 Jahren signifikant höher als jene von Männern, wenn auf verschiedene sonstige Personenmerkmale kontrolliert wird. Der Unterschied beträgt +4,1 Prozentpunkte bei Personen unter 25 Jahren und +3,9% in der Altersgruppe 25-49 Jahre. Keine statistisch signifikante Besserstellung im Förderzugang ist demgegenüber in Niederösterreich für Frauen ab 50 Jahren feststellbar. Der Unterschied zu Männern ist leicht negativ und statistisch insignifikant. 2008 und insbesondere 2004 fanden Frauen ab 50 Jahren in Niederösterreich aber noch deutlich seltener als Männer Zugang in Fördermaßnahmen.

In Übersicht 42 wird ersichtlich, dass in einigen Ländern primär langzeiterwerbslose Frauen unter 25 Jahren, also im wesentlichen Neueinsteigerinnen am Arbeitsmarkt, signifikant häufiger eine Förderung bekommen als gleichaltrige Männer (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich) mit vergleichbarer vorheriger Erwerbsintegration, in manchen anderen wiederum vor allem Frauen im Haupterwerbssalter (Steiermark, 2008 auch Oberösterreich und Vorarlberg). Für das Jahr 2004 ergibt sich auch bei Langzeiterwerbslosen ab 50 Jahren in Niederösterreich und Wien ein hochsignifikantes Ergebnis — die Zugangschancen von Frauen in eine Förderung waren markant geringer als die von Männern. Zumeist sind etwaige Unterschiede zwischen langzeiterwerbslosen Frauen und Männern in allen Jahren und Altersgruppen aber nicht groß genug, um als statistisch gesichert angesehen zu werden.

Eine allgemeine Differenzierung nach Altersgruppen zeigt, dass die häufigere Förderung sich zumeist auf unter 50jährige konzentriert:

- In der Altersgruppe ab 50 Jahren ist 2010 nur in Wien und in Kärnten eine statistisch signifikante höhere Förderchance von Frauen feststellbar, alle anderen Koeffizienten sind nicht signifikant von Null verschieden, zudem haben sie in 5 Bundesländern auch noch ein negatives Vorzeichen (d. h. Frauen werden seltener gefördert). 2004 wurden Frauen ab 50 Jahren aber noch weit seltener als Männer gefördert, besonders in Wien, Niederösterreich und in Tirol, denn in diesen Ländern war eine deutlich niedrigere Förderchance gegeben. Ausnahmen bildeten 2004 nur Kärnten und die Steiermark, nur dort hatten Frauen ab 50 Jahren keine geringeren Zugangschancen in eine Maßnahme. Vor diesem Hintergrund macht sich der einsetzende Paradigmenwechsel bezüglich der Erwerbsbeteiligung Älterer mit den damit verbundenen Anpassungen in den Pensionszugangsregelungen auch in der aktiven Arbeitsmarktpolitik bemerkbar.
- Anders zeigen sich die Ergebnisse für Frauen zwischen 25 und 49 Jahren. 2010 ist besonders im Burgenland, in der Steiermark und in Wien die Förderwahrscheinlichkeit von Frauen markant höher als für Männer (+5%). Auch in Kärnten, in Niederösterreich und in Oberösterreich haben Frauen bei gleichen Merkmalen wie Männer höhere Chancen auf die Gewährung mindestens einer Förderung. Kaum Unterschiede sind demgegenüber in Salzburg, in Tirol und in Vorarlberg feststellbar. Auch in den Jahren 2004 und 2008 mündete in beinahe allen Bundesländern eine Vormerkung von Frauen häufiger in eine Förderung als eine Vormerkung von Männern. Einzige Ausnahme in beiden Jahren sind Salzburg und Tirol.
- Auch bei Jugendlichen werden Frauen tendenziell häufiger mit aktiven Maßnahmen unterstützt. 2010 ergab sich in keinem einzigen Bundesland eine höhere Förderwahrscheinlichkeit für Männer. 2008 waren die geschlechtsspezifischen Unterschiede etwas weniger ausgeprägt gewesen; dementsprechend seltener wurden statistisch signifikante Differenzen ermittelt. Geschlechtsspezifisch verschiedene Strategien existierten aber schon 2004: Insbesondere im Burgenland ist in allen Jahren durchgehend eine deutliche Fokussierung auf Frauen ersichtlich. In Kärnten akzentuierte sich die Förderung zugunsten von Frauen über die Jahre, ebenso wie in Niederösterreich. Sowohl in

Salzburg als auch in Tirol bestanden 2004 gegenüber Männern höhere Zugangschancen junger Frauen; 2008 und 2010 ist jedoch kein deutlicher geschlechtsspezifischer Unterschied mehr feststellbar.

12.2 Unterschiede in den durchschnittlichen Förderkosten und der Einfluss der Personenmerkmale

Wie bereits aus den deskriptiven Befunden ersichtlich ist (vgl. Kapitel 11), unterscheiden sich die durchschnittlichen Förderhöhen zwischen Frauen und Männern. In diesem Abschnitt wird darüber hinausgehend der Frage nachgegangen, welche mittleren Unterschiede sich ergeben, wenn auf etwaige Unterschiede in verschiedenen individuellen Merkmalen kontrolliert wird: Gibt es signifikante Unterschiede im durchschnittlichen Förderniveau zwischen Frauen und Männer, wenn sie Förderungen zugesprochen bekommen? Davon ausgehend wird überprüft, inwieweit diese geschlechtsspezifische Differenz auf divergierende Merkmale der Geförderten zurückzuführen ist, und inwieweit eine unerklärbare Komponente übrig bleibt.

12.2.1 Methodik

Zu diesem Zweck wird eine Blinder-Oaxaca-Zerlegung der gesamten Bewilligungssumme an Förderungen für die betrachteten Episoden vorgenommen (siehe den vorherigen Abschnitt für eine Erläuterung der Episodenabgrenzung). Die Schätzungen beziehen sich immer auf jene Jahre, in welche der Anfang der Episode fällt. Dies bedeutet, dass auch erst im kommenden Jahr anfallende Förderungen dem vorherigen Jahr zugerechnet werden. Als Datengrundlage diente ausschließlich die Tabelle `fdg_kosten_bus` aus dem AMS-DWH, um einen konsistenten Rahmen für die Berechnung zu gewährleisten.

Die Blinder-Oaxaca-Zerlegung wurde in Stata durchgeführt (siehe *Jann, 2008*), wobei ein gemeinsames Modell für Frauen und Männer geschätzt wurde. Das bedeutet, dass die Basis für die Berechnungen von gemeinsamen Koeffizienten für Frauen und Männer gebildet werden, das Geschlecht geht als zusätzliche Kontrollvariable in die Schätzung ein. Darauf aufbauend werden die Unterschiede in zwei Teile gegliedert: erstens die aufgrund der beobachteten Merkmale erklärbare Differenz, zweitens den unerklärbar bleibenden Teil. Letzteres wird in der Literatur zu den geschlechtsspezifischen Einkommensunterschieden manchmal als „Diskriminierung“ bezeichnet, ist aber lediglich ein Hinweis auf eine verbleibende unerklärliche Unterscheidung in den Zahlungen für Frauen und Männer. Dabei gehen folgende Variablen als Kontrollfaktoren in die nach Bundesländern getrennte Schätzung ein: Alter und quadratisches Alter, Bildungsstand, Nationalität, bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit, Wiedereinstieg nach einer Unterbrechung, Langzeitbeschäftigungslosigkeit laut AMS sowie gesundheitsbedingte Vermittlungseinschränkungen. Von der Einbeziehung weiterer — prinzipiell verfügbarer — Informationen wurde abgesehen, weil diese aus theoretischer Sicht a priori keinen Erklärungsbeitrag für etwaige Unterschiede in der Förderhöhe leisten. Als Beispiel seien hier etwa Informationen zum letzten Arbeitgeber vor der Arbeitslosigkeitsepisode genannt. Aus welchem

Grund sollte die Betriebsgröße oder der Wirtschaftszweig vergangener Beschäftigungsverhältnisse die Kosten von Integrationsbemühungen erklären können?

Sensitivitätsrechnungen: Gegen das gemeinsame Schätzmodell kann der Einwand erhoben werden, dass die Förderhöhen von Frauen und von Männern nicht unbedingt in gleicher Weise von den einzelnen betrachteten Variablen beeinflusst werden. Aus diesem Grund wurde zum Vergleich eine dreiteilige Blinder-Oaxaca-Zerlegung geschätzt. Dieses Modell beruht auf zwei getrennten Regressionen für Frauen und für Männer. Der geschlechtsspezifische Unterschied wird dann auf drei Komponenten zurückgeführt:

1. einen Ausstattungseffekt (wie viel des Unterschieds wird damit erklärt, dass Männer andere personenbezogene Merkmale aufweisen, wenn die Koeffizienten der Frauen Anwendung finden?)
2. einen Koeffizienteneffekt (wie viel des Unterschieds wird bei gegebenen Personenmerkmalen der Frauen damit erklärt, dass ihre Koeffizienten (d. h. die Größenordnung des Einflusses der einzelnen Kontrollvariablen auf die Förderhöhe) anders sind als die der Männer?)
3. einen Interaktionsterm, der darauf eingeht, dass die beiden obigen Unterschiede simultan auftreten.

Die grundlegenden Ergebnisse dieser Berechnungen unterscheiden sich jedoch kaum von jenen des gemeinsamen Modells. Auch erweist sich, wenn überhaupt, lediglich der Ausstattungseffekt als statistisch signifikant. Aus diesem Grund werden die entsprechenden Befunde hier nicht eigens ausgewiesen, können aber jederzeit vom Projektteam nachgereicht werden.

12.2.2 Befunde

Wenn Männer Förderungen genehmigt bekommen, dann sind die damit verbundenen Förderkosten in der Regel durchschnittlich höher als für Frauen. Über die betrachteten Jahre 2004, 2008 und 2010 hinweg gibt es nur ein Bundesland, in dem Frauen, kontrolliert auf verschiedene Merkmale, nie mit geringeren Summen gefördert wurden als Männer: Niederösterreich. Ansonsten sind lediglich für das Jahr 2010 zwei weitere Bundesländer mit höheren mittleren Förderungen für Frauen zu identifizieren: Kärnten und die Steiermark. Für Salzburg ist 2010 kein geschlechtsspezifischer Unterschied in der durchschnittlichen Förderhöhe bei vergleichbaren Merkmalen festzustellen.

In allen anderen Bundesländern erhielten Männer durchschnittlich deutlich mehr als Frauen, wobei das Ausmaß der Differenzen über die Zeit aber durchwegs geringer wurde (Burgenland, Wien, Vorarlberg, zwischen 2008 und 2010 auch Tirol). Die einzige Ausnahme stellt Oberösterreich dar, für das 2010 höhere prozentuelle Unterschiede als 2004 festzustellen sind, wobei im Jahr 2008 der Unterschied zugunsten der Männer noch höher ausgefallen war (Männer gegenüber Frauen 2008 im Durchschnitt um 30,9% höhere Bewilligungssummen je Episode).

Übersicht 43: Unterschiede in der durchschnittlichen Förderhöhe zwischen Frauen und Männern. Ergebnisse einer Blinder-Oaxaca-Zerlegung

Differenz zwischen Männern und Frauen in % der Förderhöhe von Frauen
Gemeinsames Modell für Frauen und Männer

	Differenz insgesamt	im Modell erklärte Differenz	im Modell nicht erklärte Differenz
2010			
Burgenland	4,0	-3,2	7,2
Kärnten	-8,1**	-2,1	-6,0
Niederösterreich	-4,4**	-0,7	-3,7*
Oberösterreich	13,4***	-2,0	15,5***
Salzburg	0,6	5,8**	-5,5
Steiermark	-5,7***	-12,2***	6,5***
Tirol	11,0***	-2,5	13,6***
Vorarlberg	8,9**	-0,8	9,7***
Wien	7,3***	2,4***	4,9***
2008			
Burgenland	14,4	4,6	9,8*
Kärnten	11,8***	0,9	10,9***
Niederösterreich	-5,7***	1,5	-7,2***
Oberösterreich	30,9***	10,5***	20,4***
Salzburg	14,5***	9,0***	5,5
Steiermark	7,8***	2,2	5,6**
Tirol	16,6***	8,4**	8,2*
Vorarlberg	11,0**	13,1***	-2,1
Wien	13,8***	5,5***	8,3***
2004			
Burgenland	19,4***	10,0*	9,4
Kärnten	1,4	-5,8**	7,2**
Niederösterreich	-0,9	-4,2**	3,3
Oberösterreich	11,7***	0,3	11,4***
Salzburg	10,1**	10,1***	0,0
Steiermark	7,2**	-11,0***	18,6***
Tirol	17,9***	9,9**	8,0
Vorarlberg	28,3***	16,6***	11,7**
Wien	15,4***	7,5***	7,9***

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Q: WIFO INDI-DV auf Basis Arbeitsmarktservice Österreich und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Anmerkung: Alle Personen mit mindestens einer genehmigten Förderung während einer Episode; geordnet nach dem Jahr der ersten Genehmigung bei mehreren Förderungen während der Episode. Unterbrechungen von weniger als einem Monat wurden bei der Episodenbildung zusammengefasst. Berechnungsbasis ist die Gesamtbewilligungssumme aller Förderungen während der Episode. Kurzarbeitsbeihilfe ist nicht berücksichtigt.

Lesebeispiel: Im Burgenland erhalten Männer 2010 um 4,0% höhere Förderungen als Frauen, das ist ein statistisch insignifikantes Ergebnis. Aufgrund der in das Modell eingehenden Erklärungsfaktoren für die Förderhöhe wäre eine gegenüber Frauen um 3,2% niedrigere durchschnittliche Förderung für Männer zu erwarten gewesen. Damit sind insgesamt 7,2% des geschlechtsspezifischen Unterschieds nicht erklärt.

Nun stellt sich die Frage, inwieweit die identifizierten geschlechtsspezifischen Differenzen aus der Struktur der geförderten Frauen und Männer bzw. ihrer unterschiedlichen Situation heraus erklärt werden können. 2010 hätten die Modellparameter in jedem Bundesland mit Ausnahme Salzburgs und Wiens höhere Förderungen zugunsten der Frauen nahe gelegt. Besonders deutlich wird dies in Tirol und Oberösterreich, wo die Diskrepanz zwischen realisiertem Ergebnis mit einer weit höheren Förderung von Männern und dem modellbestimmten Ergebnis mit rund 2% höheren Förderungen von Frauen besonders groß ist. Aber auch in Vorarlberg ist das Ausmaß der Ungleichheit, die nicht erklärbar ist, 2010 vergleichsweise hoch. Selbst in der Steiermark hätte der Unterschied zugunsten der Frauen aufgrund der beobachteten Faktoren noch größer sein müssen als realisiert wurde. Gegenüber 2008 hat sich 2010 die unerklärte Differenz aber in allen Bundesländern außer der Steiermark, Tirol und Vorarlberg reduziert.

Für die einzelnen Bundesländer zeigt sich folgendes Bild für die betrachteten Jahre 2004, 2008 und 2010:

- Im Burgenland haben sich die Unterschiede insgesamt seit 2004 deutlich verringert und sind 2010 mit 4% plus zugunsten der Männer nicht mehr signifikant von Null verschieden. 2004 war noch rund die Hälfte der Differenz mit den geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Merkmalen erklärbar gewesen, Frauen verfügten seltener über jene Eigenschaften, die mit relativ höheren Förderungen verbunden waren.⁴⁰ Die erklärbaren Unterschiede zwischen geförderten Frauen und Männer reduzierten sich im Laufe der Jahre zusehends, während der im Modell nicht erklärte Anteil sich kaum verringerte.
- In Kärnten war die durchschnittliche Förderhöhe von Frauen und Männern 2004 noch recht ausgeglichen, wobei Frauen allerdings aufgrund ihrer Eigenschaften laut Modell eigentlich etwas höhere Förderungen erhalten hätten. 2008 hatte sich der Unterschied dann auf knapp 12% zugunsten der Männer erhöht, wobei sich diese Differenzen nicht mit Merkmalen wie Alter, Nationalität, Ausbildung, Behinderung bzw. sonstige gesundheitsbedingte Vermittlungseinschränkung oder vorheriger Integration ins Beschäftigungssystem erklären lassen. 2010 lagen die durchschnittlichen Fördersummen der Männer um 8% unter jener der Frauen, dabei ist ein Viertel der Differenz auf im Modell erklärte Unterschiede zurückzuführen. Allerdings ist die Differenzierung nicht mehr statistisch signifikant und dementsprechend mit Vorsicht zu interpretieren.
- In Niederösterreich erhielten Frauen in jedem Jahr durchschnittlich leicht höhere Förderungen als Männer. Dies ist aber nur zu einem geringen Teil durch die beobachteten Merkmale erklärbar. Nur 2004 hätte die Struktur der geförderten Frauen eine noch größere Differenz der Förderkosten zugunsten der Frauen gerechtfertigt.
- Oberösterreich ist ein Land mit markant höheren Förderbeträgen für Männer. Lediglich 2008, mit Einsetzen der Finanz- und Wirtschaftskrise, lässt sich ein Teil des Unterschieds mit der Struktur der Geförderten erklären (dies erklärt knapp 11% der niedrigeren Frau-

⁴⁰ Dies wird auch durch das getrennte Schätzmodell untermauert, indem ein Ausstattungseffekt von knapp 12% zugunsten der Männer ermittelt wurde.

enförderungen), weitere 20% weniger Förderung an Frauen bleibt aber aus den betrachteten Merkmalen heraus unerklärt. Diese sonstigen strukturellen Faktoren sind auch 2004 und vor allem 2010 in Oberösterreich besonders hoch (2004: 11,4%, 2010: 15,5%).

- In Salzburg wurden nach einem Förderplus zugunsten der Männer von 10% 2004 und 14,5% 2008 im Jahr 2010 keine geschlechtsspezifischen Unterschiede in der durchschnittlichen Förderhöhe mehr erzielt. Dabei ließen sich 2004 die gesamten Unterschiede durch personenbezogene Merkmale erklären, das heißt es ist keine darüber hinausgehende strategische Ausrichtung ersichtlich. 2008 hatte sich der erklärte Teil kaum reduziert, allerdings erhöhte sich der unerklärte Anteil zugunsten der Männer etwas. 2010 letztendlich drehte sich das Bild: Die Personenmerkmale würden eine etwas höhere Förderung von Männern nahe legen, somit bleibt ein kleiner (und damit auch insignifikanter) unerklärter Differenzanteil zugunsten von Frauen.
- In der Steiermark waren die Förderungen der Männer 2004 und 2008 um jeweils rund 7% höher als jene der Frauen. Während aber 2004 die Merkmalsstruktur der Geförderten im Modell ein deutliches Förderungsplus zugunsten der Frauen ergeben hätte (11%), was eine unerklärte Differenz der Männerförderung relativ zu Frauen von 18,6% nach sich zog, ist 2008 rund ein Drittel des Unterschieds mit der jeweiligen Struktur der Geförderten erklärbar. 2010 erhielten Männer dann durchschnittlich um 5,7% niedrigere Förderungen als Frauen — aufgrund ihrer Merkmalsstruktur hätte der Unterschied aber noch größer sein müssen (-12%). In dieser Hinsicht ist kaum ein Unterschied gegenüber dem Jahr 2004 festzustellen.
- In Tirol erhielten Männer 2004 durchschnittlich um 18% höhere Förderungen als Frauen, 2008 um 17% höhere und 2010 um 11% höhere Förderungen. 2004 und 2008 ließ sich etwa die Hälfte der Differenz mit den jeweiligen Merkmalen erklären. Das änderte sich 2010, wo aufgrund der Struktur der Geförderten nunmehr größere Förderbeträge für Frauen ermittelt würden, dementsprechend ist die im Modell nicht erklärte Differenz zugunsten der Männer weiter gestiegen (auf 13,6% der Förderhöhe von Frauen).
- In Vorarlberg war der geschlechtsspezifische Unterschied 2004 noch sehr ausgeprägt (Frauen -28%). Dabei waren zwar Differenzen von knapp 17% mit den Merkmalen erklärbar, es bleibt damit aber ein unerklärter Rest von knapp 12%. 2008 hatte sich der Unterschied schon deutlich reduziert (-11%), wobei dies im Wesentlichen vollständig mit den Merkmalen der Geförderten begründbar ist. 2010 hatte sich die Gesamtdifferenz zwar weiter auf rund 9% zugunsten der Männer verringert, allerdings lässt sich dies nun nicht mehr auf die unterschiedlichen persönlichen Eigenschaften der Geförderten zurückführen.
- In Wien sank der Unterschied von rund 15% 2004 bis auf 7% im Jahr 2010. Dabei lässt sich in jedem Jahr zwischen 48% (2004) und 33% (2010) der Differenz mit der Struktur der Geförderten begründen. Der unerklärte Anteil an den geschlechtsspezifischen Unterschieden hat sich damit auch verringert und zeichnet 2010 nur mehr für 5% geringere Förderungen der Frauen verantwortlich.

Mit dieser Betrachtung werden zusammenfassende Anhaltspunkte zu Ausmaß und Struktur der Unterschiede in den Förderkosten zwischen Frauen und Männer geboten ohne auf die Ursachen erschöpfend eingehen zu können. Allerdings ist es möglich, einzelne Einflussfaktoren aus der Betrachtung auszufiltern, wodurch ein unerklärbarer Rest bleibt. Dieser unerklärbare Rest ist von den jeweiligen Förderstrategien abhängig sowie von sonstigen, die Arbeitsmarktintegration erschwerenden Aspekten, die größere Förderbeträge mit sich bringen ohne jedoch im Modell berücksichtigt werden zu können.

Literatur

- Arbeitsmarktservice Österreich, „Arbeitsmarktpolitische Strategien in Zeiten der Rezession. Professionelle Problemlösungen für den Arbeitsmarkt und Stärkung der KundInnenorientierung. Längerfristiger Plan des Arbeitsmarktservice Österreich 2009-2013“, Wien, 2009.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Bundesrichtlinie für die Umsetzung von Gender Mainstreaming und die Aufgaben der Frauenreferentinnen/GM-Beauftragten in LGS und RGS“, Wien 2005.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Gender Mainstreaming (GM) im AMS. Wir fördern die Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt“, Wien, 2003.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2003“, Wien, 2004.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2004“, Wien, 2005.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2005“, Wien, 2006.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2006“, Wien, 2007.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2007“, Wien, 2008.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2008“, Wien, 2009.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2009“, Wien, 2010.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Geschäftsbericht 2010“, Wien, 2011.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Gleichstellungs- und Frauenförderungsplan des Arbeitsmarktservice Österreich 2002-2007“, Wien.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Gleichstellungs- und Frauenförderungsplan 2008-2013“, Wien.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Professionelle Problemlösungen für den Arbeitsmarkt und Stärkung der KundInnenorientierung. Längerfristiger Plan des Arbeitsmarktservice Österreich 2006-2008“, Wien, 2006.
- Arbeitsmarktservice Österreich, „Strategien bei verzögertem Konjunkturaufschwung. Professionelle Problemlösungen für den Arbeitsmarkt und Stärkung der KundInnenorientierung. Längerfristiger Plan des Arbeitsmarktservice Österreich 2003-2006“, Wien, 2003.
- Bergmann, Nadja; Pimminger, Irene, „Praxishandbuch Gender Mainstreaming“, Wien, 2004.
- BMASK — Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, „Arbeitsmarktpolitische Zielvorgaben 2010“, Wien, 2011.
- BMASK — Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, „Basisinformationsbericht Österreich 2009. Institutionen, Verfahren, Maßnahmen“, Wien, 2004.
- BMF — Bundesministerium für Finanzen, „Strategiebericht für das Bundesfinanzrahmengesetz 2013-2016“, Wien 2012.
- BMWA — Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, „Zielvorgaben des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit zur Durchführung der Arbeitsmarktpolitik an das Arbeitsmarktservice“, Wien 2001.
- BMWA — Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, „Zielvorgaben des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit zur Durchführung der Arbeitsmarktpolitik an das Arbeitsmarktservice“, Wien 2006.
- Bock-Schappelwein, Julia, Mahringer, Helmut, Rückert, Eva, „Kurzarbeit in Deutschland und Österreich“, Endbericht, Studie des WIFO im Auftrag des AMS Österreich, Wien 2011.
- Council of Europe, „Gender Budgeting. Practical Implementation, Straßburg, 2009“, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/CDEG\(2008\)15_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/CDEG(2008)15_en.pdf).
- European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, „Europe 2020 Joint Assessment Framework. Step 1: Quantitative assessment. Compendium of selected main and context indicators“, Autumn 2011.
- Feigl, Susanne, „Gender Mainstreaming — Praxisbeispiel AMS“, Studie im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien 2006.
- Frey, Regina, „Gender Budgeting als geschlechterpolitische Strategie“, In: Internationale Politik und Gesellschaft, 2010, (2), S. 35-47.
- Gude, Stefanie et al.: „Gleichstellungswirkung von AMS-Maßnahmen. AMS-Monitoring Österreich 2008/2010“, Synthesis Forschung im des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien 2011.

- Hofstätter, Maria; Putz, Sabine; Lenk, Manuela; Bettel, Irene „Clustereinteilung österreichischer Arbeitsmarktsprengel NEU“, AMS-Bericht gemeinsam mit Statistik Austria, Wien, 2011.
- Jann, Ben: „Stata implementation of the Blinder-Oaxaca decomposition“, , ETH Zurich, May 2008.
- Kalmár, Monika et al.: „Frauen und Männer am österreichischen Arbeitsmarkt 2000-2009. Dokumentation des Monitoringsystems.“ Synthesis Forschung im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien 2010.
- Kalmár, Monika et al.: „Frauen und Männer am österreichischen Arbeitsmarkt 2000-2009. GM-Kennzahlen des Gleichstellungsmonitorings.“ Synthesis Forschung im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien 2010a.
- Kaltenborn, Bruno; Wielage, Nina; von Bothmer, Anna; Henkel, Anna Iris „Zielsteuerung in der Arbeitsverwaltung — ein europäischer Vergleich“, Bericht von Team Dr. Kaltenborn gemeinsam mit Rambøll Management Consulting GmbH, Berlin, 2010.
- Kanter, Rosabeth Moss (1977), „Men and Women of the Corporation“, New York.
- Klatzer, Elisabeth, Schratzenstaller, Margit, Buchinger, Birgit, Schaffer, Nicole, Gender Budgeting in the Constitution — A Look at Formal and Real Conditions in Austria, Internationale Politik und Gesellschaft, 2010 (2), S. 48-64.
- Leitner, Andrea, „Frauenförderung im Wandel. Gender Mainstreaming in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik“, Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main, 2007.
- Leitner, Andrea; Wroblewski, Angela (2009), Zwischen Wissenschaftlichkeitsstandards und Effizienzansprüchen – ExpertInneninterviews in der Praxis der Maßnahmenevaluation, in: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.), Den ExpertInnen auf der Spur – Sozialwissenschaftliche ExpertInneninterviews in Theorie und Praxis, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 241-256.
- Lehner, Ursula et al.: Kennzahlen zum Gender Mainstreaming in Österreich 1996-2005“ Synthesis Forschung im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien 2006.
- Lehner, Ursula, Städtner Karin, Wagner-Pinter Michael: Gleichstellungswirkung von AMS-Maßnahmen. Arbeitsmarkt-service Österreich 2007.
- Lutz, Hedwig; Mahringer, Helmut; Pöschl, Andrea, „Evaluierung der österreichischen Arbeitsmarktförderungen 2000-2003, Studie im Auftrag des BMWA, Wien 2005.
- Mayrhuber, Christine, Neumayr, Michaela, Buchinger, Birgit, Gschwandtner, Ulrike, Gender-Budget-Analyse für Oberösterreich, WIFO, Wien, 2006.
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2009), Experteninterview und der Wandel der Wissensproduktion, in: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.), Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 35-60.
- Pastner, Ulrike, „The Gender Aspects of the Austrian National Action Plan (NAP)“, Report for the EU-Group of Experts for Gender and Employment, FORBA Research Report 6/98, Wien, 1998.
- Riegraf, Birgit, „Organisationswandel, Organisationslernen und das Geschlechterverhältnis“, in: Lenz, Ilse/Nickel, Hildegard Maria/Riegraf, Birgit (Hg.), Geschlecht, Arbeit, Zukunft, Forum Frauenforschung Band 12, Münster, 2000, 155—177.
- Riesenfelder, Andreas, „Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Förderungsmaßnahmen des AMS Kärnten.“ Wien 2010.
- Sauer, Birgit, „Ein ewiges Pilotprojekt? Gender Mainstreaming in Österreich“, in: Meuser, Michael/Neusüß, Claudia (Hg.), Gender Mainstreaming. Konzepte, Handlungsfelder, Instrumente, Bonn/Berlin, 2004, 169—181.
- Schütz, Holger, „ Zielsteuerung in europäischen Arbeitsverwaltungen“, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2/2001, 207—225.
- Schatzenstaller, Margit, „Gender Budgeting im Steuersystem“, Studie des WIFO im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, WIFO, Wien 2012.
- Sinabell, F, Bock-Schappelwein, J., Mayer, C., Kniepert, M., Schmid, E., Schönhart, M., Streicher, G., 2010, Indikatoren für die Auswirkungen des Programms der Ländlichen Entwicklung 2007/2013 in Österreich, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.
- Statistik Austria. Kindertagesheimstatistik 2010/11. Wien 2011
- Statistik Austria, „Entwicklung des Kindertagesheimbesuchs von 0- bis 2-jährigen und 3- bis 5-jährigen (2007 und 2010) und von 5-jährigen Kindern (2008, 2009, 2010).“ Wien 2011a

Liste der InterviewpartnerInnen

Maria Aigner (Frauenreferentin LGS NÖ)

Reinhard Bauer (Abt.leiter Arbeitsmarktpolitik LGS VlbG)

Sabine Berger (Frauenreferentin LGS OÖ)

Angelina Berndorfer (Frauenreferentin LGS Slzb)

Barbara Bernhard (stv. Leiterin Förderabteilung LGS NÖ)

Manfred Breithofer (stellv. Geschäftsführer und Förderabteilung LGS Bgld)

Gabriele Dallinger-König (Frauenreferentin LGS Tirol)

Karl Fakler (GF LGS NÖ)

Claudia Finster (GF LGS Wien)

Eva Fischlmayr (Förderabteilung LGS OÖ)

Birgit Gerstorfer (GF LGS OÖ)

Winfried Göschl (Abteilungsleiter für den Controllingbereich LGS Wien)

Wolfgang Haberl (Förderabteilung LGS Kärnten)

Anton Kern (GF LGS Tirol)

Anton Költringer (Förderabteilung und stv. LGF LGS Slzb)

Christina Lind (GM-Beauftragte LGS Stmk)

Monika Peitsch (Frauenreferentin LGS Wien)

Christine Perner (Frauenreferentin LGS Kärnten)

Gertrude Prückler (Frauenref. LGS Bgld)

Christian Schaur (Förderabteilung LGS Tirol)

Helene Sengstbratl (GF LGS Bgld)

Josef Sibitz (GF LGS Kärnten)

Kamila Simma-Gaupp-Berghausen (Frauenref. LGS VlbG)

Karl Heinz Snobe (GF LGS Stmk)

Siegfried Steinlechner (GF LGS Slzb)

Hilde Stockhammer (Leiterin der Frauenabteilung in der BGS)

Anton Strini (GF LGS VlbG)

Marius Wilk (AMS Österreich)

Helmut Willegger (Abteilungsleiter Förderungen LGS Stmk)

Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
AMSG	Arbeitsmarktservicegesetz
AIVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AMPFG	Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz
AMFG	Arbeitsmarktförderungsgesetz
BGS	Bundesgeschäftsstelle
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BSchEG	Bauarbeiter-Schlechtwetterentschädigungsgesetz
BSC	Balanced Scorecard
DWH	Datawarehouse
EFQM	European Foundation for Quality Management
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
GBP	Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte
GM	Gender Mainstreaming
IESG	Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz
IHS	Institut für Höhere Studien
LGF	Landesgeschäftsführerin/Landesgeschäftsführer
LGS	Landesgeschäftsstelle
LFP	Längerfristiger Plan des AMS
MBO	Management by Objectives
MPR	Managementprozess
PST	Personenstammdatensatz im AMS 2000
RGS	Regionale Geschäftsstelle
SAB	Service Ausländerbeschäftigung
SFA	Service für Arbeitsuchende
SFU	Service für Unternehmen
SÖB	Sozialökonomische Betriebe
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Verzeichnis der Übersichten und Abbildungen

Übersicht 1: Gleichstellungsziele der Landesorganisationen	47
Übersicht 2: Anteil der Bundesländer am Förderbudget 2008, 2010 und 2011 in %	50
Abbildung 1: Veränderungen im Förderbudget (ohne Kurzarbeit) 2008 gegenüber 2004 in %	52
Abbildung 2: Veränderungen im Förderbudget ohne Kurzarbeit 2008, 2010 und 2011 in %	52
Übersicht 3: Anteil des Förderbudgets für Frauen in % des Gesamtbudgets (ohne Kurzarbeit)	55
Übersicht 4: Anteil des Förderbudgets für Frauen in % des Gesamtbudgets (mit Kurzarbeit)	55
Abbildung 3: Unterschiede im Frauenanteil innerhalb eines Bundeslands (Regionale Geschäftsstellen mit dem jeweils niedrigsten und mit höchsten Budgetanteil für Frauen)	56
Übersicht 5: Frauen in % des Jahresdurchschnittsbestands an Arbeitslosen ohne Einstellzusage	57
Übersicht 6: Frauenanteile in %. Arbeitslosigkeit, Schulungsteilnahmen und Förderbudget im Vergleich	60
Übersicht 7: Erwerbsquoten von Frauen und Männern im Vergleich (15-64Jährige)	164
Übersicht 8: Um wie viel % verdienen ganzjährig vollzeitbeschäftigte Männer brutto durchschnittlich mehr als Frauen?	165
Übersicht 9: Teilzeitbeschäftigte in % aller Erwerbstätigen — Frauen und Männer im Vergleich	166
Übersicht 10: Erwerbstätige ohne eine über die Pflichtschule hinausgehende abgeschlossene Ausbildung (in % der Erwerbstätigen) — Frauen und Männer im Vergleich	166
Übersicht 11: Beschäftigung in Land- und Forstwirtschaft oder Gastgewerbe in % der gesamten unselbständig beschäftigten Wohnbevölkerung (Jahresdurchschnitt)	167
Übersicht 12: Saisonspanne im Arbeitslosenbestand (maximaler Monatsstand / minimaler Monatsstand im Jahr)	168
Abbildung 4: Räumliche Mobilität — Pendeln über die Bundesländergrenzen hinweg 2010 (in % aller unselbständig Beschäftigten, die im jeweiligen Bundesland wohnhaft sind)	169
Übersicht 13: Kinderbetreuungsquoten nach Bundesländern (betreute Kinder in % der gleichaltrigen Bevölkerung)	170
Abbildung 5: Kinderbetreuungsquoten — Kinder auf VIF-konformen Plätzen in % der gleichaltrigen Kinder 2010	172
Abbildung 6: Der Gleichstellungsindex (SYNDEX) in Österreich 2000-2009, Gesamtindex und Bereichsindizes	174
Abbildung 7: Bundesländerunterschiede im SYNDEX 2000-2007, Abweichungen zum Österreichwert (in Indexpunkten)	175
Übersicht 14: Abnehmende Ungleichheit — die Gleichstellungswirkung von Schulungs- maßnahmen des Arbeitsmarktservice laut MYNDEX. Maßnahmen 2005 im Vergleich zu Maßnahmen 2009	177
Abbildung 8: Erwerbsaktive Frauen und Männer 2005 –Veränderung der geschlechts- spezifischen Unterschiede in der Erwerbsintegration in den Bundesländern, Angaben in MYNDEX-Indexpunkten	178

Abbildung 9: Arbeitslose Frauen und Männer ohne Schulungsteilnahme 2005 –Veränderung der geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Erwerbsintegration in den Bundesländern, Angaben in MYNDEX-Indexpunkten.....	179
Übersicht 15: Gleichstellungswirkung von Schulungen des AMS im Jahr 2005 laut MYNDEX, Angaben in %.....	180
Übersicht 16: Korrelation zwischen Frauenanteil an Arbeitsmarktförderung (Budget und Personen in Schulung) und MYNDEX für 2005.....	181
Übersicht 17: Quantitative geschlechtsspezifische Eckdaten zur Arbeitsmarktpolitik insgesamt	186
Übersicht 18: Verteilung der genehmigten Förderfälle auf Interventionsformen und bundesländerspezifische Schwerpunktsetzung	188
Übersicht 19: Verteilung der Gesamtbewilligungssumme von im betreffenden Jahr begonnenen Teilnahmen auf Interventionsformen	188
Übersicht 20: Frauenanteil an den Förderfällen nach Interventionsformen.....	189
Übersicht 21: Frauenanteil an der Bewilligungssumme nach Interventionsformen.....	189
Übersicht 22: Förderfälle nach Maßnahmenarten der Qualifizierung — Frauen in % der Männer	192
Übersicht 23: Durchschnittliche Förderdauer in Tagen nach Maßnahmenarten der Qualifizierung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)	193
Übersicht 24: Durchschnittliche Förderhöhe nach Maßnahmenarten der Qualifizierung— Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)	194
Übersicht 25: Förderfälle nach Maßnahmenarten der Beschäftigung — Frauen in % der Männer	196
Übersicht 26: Durchschnittliche Förderdauer in Tagen nach Maßnahmenarten der Beschäftigung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer).....	196
Übersicht 27: Durchschnittliche Förderhöhe nach Maßnahmenarten der Beschäftigung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)	197
Übersicht 28: Förderfälle nach Maßnahmenarten der Unterstützung — Frauen in % der Männer	198
Übersicht 29: Durchschnittliche Förderhöhe nach Maßnahmenarten der Unterstützung — Differenz Frauen minus Männer (in % der Männer)	199
Übersicht 30: Kinderbetreuungsbeihilfen für Frauen — Entwicklung der Förderfälle und der Gesamtbewilligungssummen 2004 bis 2010.....	200
Übersicht 31: Quantitative Eckdaten zur Rolle von FIT in der Arbeitsmarktpolitik für Frauen insgesamt	202
Übersicht 32: Geförderte Personen: Frauen in % der Männer.....	206
Übersicht 33: Anteil der Altersgruppen an allen geförderten Personen bzw. der Gesamtbewilligungssumme in %.....	208
Übersicht 34: Geförderte Frauen in % der Männer in einer personenbezogenen Perspektive nach Bundesland und Altersgruppe.....	211
Übersicht 35: Geförderte Menschen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen in einer personenbezogenen Perspektive: Anteil an allen geförderten Personen in % (Genehmigungen eines Jahres).....	213

Übersicht 36: Geförderte Menschen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen in einer personenbezogenen Perspektive: Frauen in % Männer (Genehmigungen eines Jahres)	214
Übersicht 37: Geförderte Langzeitbeschäftigungslose in einer personenbezogenen Perspektive: Anteil an allen geförderten Personen in % (Genehmigungen eines Jahres) Langzeitbeschäftigungslose in % aller Förderungen (Codierung nach AMS-Zuordnung)	216
Übersicht 38: Geförderte Langzeitbeschäftigungslose in einer personenbezogenen Perspektive: Frauen in % Männer (Genehmigungen eines Jahres)	217
Abbildung 10: Langzeitbeschäftigungslose 2010 nach AMS-Definition – Frauen in % der Männer	218
Übersicht 39: Jährlich geförderte Personen: Wiedereinsteigerinnen in % aller Frauen	220
Übersicht 40: Jährlich geförderte Personen: Frauen in % der Männer (ohne Wiedereinsteigende)	221
Übersicht 41: Um wie viel %-Punkte sind die Zugangschancen von Frauen höher als die für Männer? Ergebnisse im Überblick	225
Übersicht 42: Um wie viel %-Punkte sind die Zugangschancen von Frauen höher als die für Männer? Ergebnisse nach Altersgruppen und für Langzeiterwerbslose	226
Übersicht 43: Unterschiede in der durchschnittlichen Förderhöhe zwischen Frauen und Männern. Ergebnisse einer Blinder-Oaxaca-Zerlegung	230
Übersicht A1: Clustereinteilung österreichischer Arbeitsmarktcluster	241
Übersicht A2: Veränderungen der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen 2004-2010	242
Übersicht A3: AMS BGS Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	243
Übersicht A4: Burgenland - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	245
Übersicht A5: Kärnten - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	247
Übersicht A6: Niederösterreich - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	249
Übersicht A7: Oberösterreich Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	251
Übersicht A8: Salzburg - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	253
Übersicht A9: Steiermark - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	255
Übersicht A10: Tirol - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	257
Übersicht A11: Vorarlberg - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	259
Übersicht A12: Wien Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010	261
Übersicht A13: Länderanteile der arbeitsmarktpolitischen Indikatoren 2010, in Prozent	263

Anhang

Übersicht A1: Clustereinteilung österreichischer Arbeitsmarktcluster

Cluster 1: „Einkommensstarker Cluster“:

Cluster 1 hat das höchste Medianeinkommen aller Cluster
geringste Unterschiede beim Einkommen von Frauen und Männern
geringster Anteil von Personen im erwerbstätigen Alter
geringer Anteil an Teilzeitbeschäftigungen
geringster Anteil an Personen mit einem nicht-österreichischen Geburtsland innerhalb der EU-15
Saisonschwankungen beträgt 48,38%
Erwerbstätigenquote beträgt 71,25%
Dazu zählen 19 RGS, z. B. Eisenstadt, Völkermarkt, Klosterneuburg.

Cluster 2: „Einkommens- und erwerbsquotenschwacher Cluster“:

geringe Erwerbstätigenquote mit 68,2%
geringste Medianeinkommen aller fünf Cluster
Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter ist der zweitniedrigste aller Cluster
Anteil an Personen mit einem nicht-österreichischen Geburtsland innerhalb der EU-15 1,3%
Anteil von Teilzeitbeschäftigungen 27,5% → unterer Durchschnitt der fünf Cluster
Einkommensunterschied zwischen Männern und Frauen 26,9% (eher geringe Ausprägung)
Dazu zählen 13 RGS, z. B. Oberwart, Bruck/Mur, Lienz.

Cluster 3: „Einkommensstarker städtischer Cluster mit starker Einkommensdifferenzen zwischen Männern und Frauen“:

zweithöchste Medianeinkommen, aber
stärkste Unterschiede zwischen den Einkommen von Männern und Frauen
zweithöchste Anteil an Personen mit einem nicht-österreichischen Geburtsland in der EU-15, d.s. 2,5%
eher niedriger Anteil an Teilzeitbeschäftigungen, d.s. 28,3%
Saisonspanne 56,8% → stabile Struktur im Arbeitslosenbestand
Anteil an Erwerbsbevölkerung mit 1,4% am zweithöchsten aller Cluster
Dazu zählen 18 RGS, z. B. Klagenfurt, Tulln, Dornbirn.

Cluster 4: „Erwerbsquotenstarker und saisonal stark schwankender Cluster“:

höchste Erwerbsquote, aber auch
die extremsten Saisonschwankungen, somit keine Stabilität im Arbeitslosenbestand
geringer Anteil an Personen mit einem nicht-österreichischen Geburtsland innerhalb der EU-15, d.s. 1,1%
zweithöchste Einkommensdifferenz zwischen Männern und Frauen
Anteil an Teilzeitbeschäftigungen und das Medianeinkommen liegen im oberen Mittelfeld
Erwerbspersonenanteil liegt bei 0,7%
Dazu zählen 23 RGS, z. B. Amstetten, Hallein, Leibnitz.

Cluster 5: „Urbaner, teilzeitquoten-, bevölkerungsstarker und saisonal stabiler Cluster“:

besteht nur aus zwei RGS (Salzburg, Innsbruck) und grenzt sich somit stark von den anderen 4 Clustern ab
sehr hoher Anteil an Personen mit einem nicht-österreichischen Geburtsland innerhalb der EU-15 (7,8%)
sehr hohe Rate an Teilzeitbeschäftigungen mit 34,8%
sehr geringe saisonale Schwankung
sehr hohe Bevölkerungsdichte
Erwerbsquote mit 69,3%
Einkommensdifferenz zwischen Männern und Frauen mit 26,6%
Medianeinkommen im Vergleich zu anderen Clustern eher niedrig

Cluster 6: „Großstadtcluster“

13 RGS⁴¹ wurden vorab in den „Großstadtcluster“ eingeteilt. Diese fließen somit nicht in die Clusteranalyse mit ein und werden daher nicht auf deren Clustertypisierung geprüft.

Cluster 7: „Tourismuscluster“

Weitere 11 RGS⁴² wurden vorab in den „Tourismuscluster“ eingeteilt. Auch diese fließen nicht in die Clusteranalyse mit ein und werden somit nicht auf deren Clustertypisierung geprüft.

Q: Hofstätter et al. 2011

⁴¹ Dazu gehören die Regionalen Geschäftsstellen in Linz, Graz, und in Wien.

⁴² Dazu zählen Hermagor, Bischofshofen, Tamsweg, Zell am See, Gröbming, Imst, Kitzbühel, Landeck, Reutte, Schwaz und Bludenz.

Übersicht A2: Veränderungen der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen 2004-2010

Early Intervention	Early Interventions werden für alle Arbeitslose wie auch für Jugendliche und Ältere im gesamten Beobachtungszeitraum 2004-2010 angestrebt. Zunächst werde diese innerhalb der ersten fünf Monate der Arbeitslosigkeit geplant(2004) später innerhalb von sechs Monaten.
Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit	Das Ziel der Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit durch Vermittlungsziele für Langzeitarbeitslose und Verhinderung des Übergangs in Langzeitarbeitslosigkeit wird ziemlich kontinuierlich berücksichtigt (Ausnahme 2009).
Zielgruppenspezifische Schulungen	Zielgruppenspezifische Schulungen betreffen die Jahre 2004 bis 2006, wobei diese zunächst auf Frauen (2004) bzw. auf Jugendliche und Ältere (2004 bis 2006) und 2005 bis 2006 auch auf Geringqualifizierte ausgerichtet sind. Nach 2006 werden zielgruppenspezifische Schulungen mit Ausnahme der Wiedereinsteigerinnen nicht mehr verfolgt. Hingegen wird die Erhöhung der Schulungseffektivität seit 2007 als Ziel angeführt.
Unterstützung des Wiedereinstiegs	Die Unterstützung des Wiedereinstiegs wird seit 2005 angestrebt, allerdings mit unterschiedliche Indikatoren: 2005 bis 2007 durch die zwei Indikatoren Arbeitsaufnahmen und Schulungen. 2008 bis 2010 wird dies zu einem kombinierten Ziel, indem Arbeitsaufnahmen nach Schulungen (2008) bzw. Arbeitsaufnahmen und Schulungen (2009 und 2010) gemessen werden.
Qualifizierungsoffensiven	Ab 2009 ist die Qualifizierung von Frauen in FIT als Zielindikator in den arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen enthalten. Auch die Zugänge zu anderen Programme der Sozialpartner wie MET (nur 2009) oder REG sind als Zielindikatoren enthalten.
SFU-Ziele	Die Einschaltung des AMS bei der Stellenvermittlung wurde durch das Ziel der Stellenakquise von neuen Betrieben (2004) und bei qualifizierten Berufen verstärkt (Diese SFU-Ziele spielen aber wenig Rolle für Gleichstellung.).

Quelle: BMASK 14.10.2011. Eigene Kategorisierung.

Übersicht A3: AMS BGS Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

		2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
		Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche über 6 (5) Monate¹	F	7.164	5.518	6.134	4.130	4.195	2.911	3.371	2.377	3.069	2.241	2.967	2.469	3.780	2.475
	M	8.041	6.335	7.266	4.606	4.662	3.085	3.667	2.342	3.964	2.445	3.795	3.027	5.267	3.003
Übertritte Ältere über 6 (5) Monate¹	F	10.795	8.363	6.465	6.192	5.816	4.717	12.078	7.517						
	M	16.532	12.879	10.046	9.610	9.027	7.659	9.415	7.117						
Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									35.101	39.097	36.073	40.428	40.434	42.351
	M									30.275	34.385	32.741	38.171	68.344	73.163
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen² lt. PST, 2007: lt. HV³	F	13.493	17.787	19.549	21.116	21.667	24.294	24.163	23.591	25.687	22.929	18.095	19.421	17.187	25.996
	M	16.712	21.741	25.139	24.554	25.378	26.569	27.434	24.752	23.654	22.260	19.163	19.771	16.650	33.229
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/ Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	k.A.	k.A.	k.A.	1,64%	2,5%	1,19%	2,5%	1,01%	2,5%	0,99%			3,5%	1,1%
	M	k.A.	k.A.	k.A.	1,55%	2,5%	1,18%	2,5%	1,07%	2,5%	1,05%			3,5%	1,3%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen und Älteren	F	13.101	29.996	24.282	37.117	43.555	50.247								
	M	12.827	33.756	27.829	44.249	52.861	57.986								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter	F			14.503	25.143	47.158	59.837								
	M			11.984	20.968	25.521	27.314								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahmeinnerh. von 3 M nach Schulung² (Kum. AA-Rate Okt-Sept)⁴	F							48,5%	48,2%	k.A.	52,5%	46,1%	48,6%	46,6%	49,4%
	M							50,6%	49,9%	k.A.	54,5%	47,0%	49,4%	48,2%	53,6%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)															
Anzahl Personen in den Programmen FIT, Met, Reg (2010: ohne Met)	FIT											739	1.103	774	1.198
	REG											5.350	8.423	10.034	11.988
	MET											4.448	5.919		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen															
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsberufen, Zugang in Qualifikation LAND GESU		6.810g1	13.714												

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV) ⁵											43.603	47.618	38.401	48.795
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen ⁶ (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ⁷			14.401	20.595	25.424	25.013	20.235	18.756	3.841	6.284				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen ⁶			9.545	16.150	14.566	20.733	15.841	20.601						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)	14.599	17.677												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen — SFU-Ziel														
Stellenbesetzungen ^{2,8}	k.A.	26,5%	244.983	255.996	290.873	309.650	323.300	344.629	351.602	375.236	308.375	341.492	303.462	370.746
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden			47.259	55.124	54.944	58.346								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher ²							162.953	200.527	150.316	152.350	137.686	153.192	137.034	174.657
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	8.850	8.648												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.

* 2007: Zu den Zielen "Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen" und "Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate" wird folgender Vermerk in den Tabellen des Ministeriums angeführt: Bei diesen Zielen sind HV-Daten derzeit unzuverlässig, deshalb noch keine Beurteilung möglich!

1) 2004 waren es fünf Monate.

2) 2009: Sollwert lt. Neubewertung.

3) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen).

4) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge > 10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp).

5) 2009-10 „WiedereinsteigerInnen“ im GB.

6) 2005 „WiedereinsteigerInnen“ im GB.

7) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008: Im Geschäftsbericht lautet der Indikator: Arbeitsaufnahmen von WiedereinsteigerInnen nach Schulung.

8) 2004: „Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung“. 2004: Vorläufiger Einschaltgrad; 2008-10: (im GB) Stellenbesetzungen ohne Primärsektor; 2005-07: Stellenbesetzungen betreffen nur voll versicherungspflichtige Dienstverhältnisse; ohne Primärsektor

Übersicht A4: Burgenland - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

		2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
		Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Landesziel AMS Burgenland															
Reduktion der LZBL, Durchschnittsbestand aktueller Langzeitbeschäftigungsloser	F											885	942	988	1.003
	M											922	1.038	1.072	1.198
AL kurz halten, Abgänge AL in Arbeit unter 3 Monaten an allen Abgängen (ohne Einstellzusage)	F							64,2%	69,1%	66,0%	64,7%				
	M							62,7%	68,0%	72,7%	72,5%				
Integration von Behinderten in den AM verbessern, Anzahl der Arbeitsaufnahmen von Behinderten	F					331	464								
	M					753	931								
Abbau qualifikationsbedingter Ungleichgewichte am AM, Eintritte in Implacementsstiftungen				20	41										
AL Jugendlicher kurz halten, Zahl der Arbeitsaufnahmen von Jugendlichen mit einer Verweildauer von max. 3 M	F	970	961												
	M	1.622	1.678												
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche über 6 (5) Monate ¹	F	246	145	227	121	113	80	95	47	91	46	82	52	103	56
	M	259	173	264	118	118	57	96	39	127	38	111	52	154	60
Übertritte Ältere über 6 (5) Monate ¹	F	496	310	225	189	200	124	517	326						
	M	553	390	297	222	227	159	256	208						
Arbeitsaufnahmen Älterer ² innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									1.279	1.321	1.272	1.369	1.426	1.358
	M									1.647	1.751	1.650	1.849	3.120	3.257
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen ³ lt. PST, 2007: lt. HV ⁴	F	479	712	752	810	780	909	878	895	937	899	756	843	686	976
	M	601	669	751	757	775	782	890	728	703	740	589	600	547	914
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	4,5%	2,25%	2,5%	1,36%	2,5%	0,88%	2,5%	0,71%	2,5%	1,29%			3,5%	1,2%
	M	3,5%	1,17%	2,5%	1,04%	2,5%	0,67%	2,5%	0,91%	2,5%	1,41%			3,5%	1,4%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen & Älteren	F	312	879	943	1.053	1.506	1.774								
	M	504	884	1.048	1.197	1.674	2.017								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter	F			444	607	1.513	1.998								
	M			268	365	513	667								

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Effektivität von Schulungen verbessern														
Arbeitsaufnahmerate innerhalb von 3 Mon. nach Schulung ³ (Kum. AA-Rate Okt-Sept) ⁵	F						50,8%	54,6%	55,5%	55,3%	54,4%	55,6%	52,7%	57,8%
	M						58,7%	60,7%	61,7%	62,9%	57,2%	61,3%	59,1%	63,7%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)														
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT										15	43	25	39
	REG										159	182	318	460
	MET										221	221		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen														
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege & Betreuungsberufen, Zugang in Qualifikation LAND GESU	202	425												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											1.421	1.721	1.113	1.517
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen ⁶ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ⁷			428	521	753	788	563	616	169	236				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen ⁶ innerh. von 6 M			311	531	518	691	515	855						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerh. von 2 M	425	583												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen ^{3,8}	k.A.	6.453	6.871	7.299	8.100	8.513	8.735	9.463	9.803	10.181	8.568	9.267	8.306	9.587
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden			1.711	1.980	1.997	2.235								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher ³							4.869	5.433	4.215	4.909	4.240	4.966	4.566	5.076
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	230	270												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.

* 2007: Bei den Zielen „Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen“ und „Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate“ Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

1) 2004 waren es 5 Monate. 2) Frauen > 45, Männer >50, 2010: 45 für beide Geschlechter. 3) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 4) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 5) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge>10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 6) 2005 und 2006 „WiedereinsteigerInnen“. 7) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008: Im Geschäftsbericht lautet der Indikator: Arbeitsaufnahmen von geschulten Wiedereinsteigerinnen innerhalb von 3 Mo. 8) 2004: "Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung". 2004 (GB): "Abgang offener Stellen (A, E, B, R). 2007-10: Stellenbesetzungen inklusive Lehrstellen.

Übersicht A5: Kärnten - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010		
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	
Landesziel AMS Kärnten															
Senkung der Laufzeit offener Stellen (in Tagen)													20	17	
Reduzierung der Vormerkdauer (in Tagen)											96	107			
Steigerung der Arbeitsaufnahmen (ohne Einstellzusage) in der Servicezone									17.000	16.039					
Verbesserung der Vermittlungsqualität, Vermittlungsvorschläge pro erfolgreicher Vermittlung					10	8	9	8,5							
Verkürzung der Dauer der AL, Verweildauer in Tagen			86	86											
Einschaltung am Lehrstellenmarkt erhöhen, Zugang offener Lehrstellen	2.600	2.926													
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche (<25)	F	603	448	356	279	276	165	248	174	254	162	231	176	302	192
über 6 (5) Monate^{1,2}	M	677	527	430	277	282	169	247	169	321	184	296	241	434	250
Übertritte Ältere (ab 50)³ über 6 (5) Monate¹	F	787	648	455	417	425	329	932	613						
	M	1.057	761	572	540	567	423	576	493						
Arbeitsaufnahmen Älterer⁴ innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									4.200	4.793	4.208	4.839	4.713	5.038
	M									3.463	3.821	3.469	4.318	7.580	7.946
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen⁵ lt. PST, 2007: lt. HV⁶	F	821	1.190	1.300	1.502	1.256	1.585	1.550	1.542	1.359	1.518	1.101	1.411	1.292	1.805
	M	1.042	1.414	1.450	1.578	1.241	1.455	1.600	1.534	1.160	1.326	917	1.336	1.037	2.231
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/ Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	3,5%	1,49%	2,5%	1,44%	2,5%	1,45%	2,5%	1,47%	2,5%	1,48%			3,50%	2,40%
	M	3,5%	1,26%	2,5%	1,27%	2,5%	1,12%	2,5%	1,18%	2,5%	1,29%			3,50%	2,40%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen (<25) und Älteren (>50)	F	833	1.738	1.768	2.255	2.783	3.698								
	M	871	1.520	1.641	1.870	2.555	3.113								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter⁷	F			784	954	2.789	3.394								
	M			637	748	921	1.139								

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Effektivität von Schulungen verbessern														
Arbeitsaufnahme innerhalb von 3 M nach Schulung ⁵ (Kum. AA-Rate Okt-Sept) ⁸	F						55,0%	59,6%	57,6%	61,8%	54,1%	59,1%	56,6%	57,8%
	M						60,9%	62,2%	61,2%	67,5%	52,5%	61,1%	59,7%	62,6%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)														
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT										25	37	25	65
	REG										431	670	783	928
	MET										242	501		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen														
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsberufen	448	558												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											3.378	3.752	2.903	3.665
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen ⁹ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ¹⁰			1.206	2.030	2.313	2.651	1.946	1.930	268	486				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen ⁹ innerh. von 6 M			654	1.008	910	1.248	1.100	1.245						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)	1.115	1.243												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen ^{5 11}	37,5%	40,2%	21.224	23.116	26.500	28.359	28.553	30.476	30.285	32.471	27.340	30.532	27.224	30.608
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden			3.530	4.792	5.036	5.683								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher ⁵							12.347	15.196	10.918	12.099	10.569	12.867	11.506	14.135
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	504	614												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.* 2007: Bei den Zielen „Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen“ und „Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahme“ Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich. 1) 2004 waren es 5 Monate. 2) 2004: inkl. LS, 2005-06: AL, LS, Aktivierung; 2007-09: AL, LS. 3) 2007: Frauen ab 45, Männer ab 50. 4) Frauen > 45, Männer >50, 2010: 45 für beide Geschlechter. 5) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 6) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 7) 2006: Frauen max. mittlere Ausbildung; Männer max. Pflichtschule; 2005: Frauen und Männer max. Pflichtschule. 8) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge > 10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 9) 2005 und 2006 „WiedereinsteigerInnen“. 10) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008: Im Geschäftsbericht lautet der Indikator: Arbeitsaufnahmen von Wiedereinsteigerinnen nach Qualifizierung innerhalb von 3 M. 11) 2004: "Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung". 2004 (GB): Einschaltgrad (Ist-Wert ist vorläufiger Einschaltgrad); 2007, 2009-10: Stellenbesetzungen inklusive Lehrstellen.

Übersicht A6: Niederösterreich - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010		
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	
Landesziel AMS Niederösterreich															
Senkung der Dauer der Arbeitslosigkeit (9 Monate) ¹											105	124	8.303	9.627	
Stellenbesetzung allein durch AMS NÖ-MitarbeiterInnen ²	13.700	12.955	12.500	13.079	14.000	15.231	15.400	14.966	15.400	17.200					
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche (<24) über 6 (5) Monate³	F	1.190	968	1.260	800	727	546	612	435	468	362	446	383	584	407
	M	1.416	1.148	1.387	865	765	561	609	440	634	391	584	512	835	584
Übertritte Ältere (ab 50)⁴ über 6 (5) Monate³	F	2.340	1.919	1.549	1.521	1.131	1.109	2.257	1.836						
	M	3.239	2.798	2.214	2.176	1.674	1.693	1.807	1.758						
Arbeitsaufnahmen Älterer⁵ innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									4.296	5.022	4.529	5.251	5.196	5.314
	M									5.280	5.599	5.413	6.120	10.871	11.494
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen⁶ lt. PST, 2007: lt. HV⁷	F	2.284	3.134	3.418	3.890	4.312	4.720	4.336	4.552	4.742	4.750	3.695	3.669	3.206	4.610
	M	2.841	3.729	4.204	4.362	4.891	4.788	4.728	4.239	4.174	3.954	3.584	3.130	2.267	5.250
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/Übertrittsquote⁸ über 12 Monate AL)	F	5,0%	3,16%	2,8%	2,63%	2,8%	1,98%	2,5%	1,73%	2,5%	1,97%			3,5%	2,2%
	M	4,0%	2,77%	2,7%	2,25%	2,7%	1,81%	2,5%	1,76%	2,5%	2,02%			3,5%	2,4%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen (<24) und Älteren (>50)	F	1.672	5.286	4.528	5.946	7.823	8.302								
	M	2.026	6.082	5.414	6.466	8.925	9.208								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter	F			2.281	3.913	8.460	10.784								
	M			1.768	2.701	3.358	3.940								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahme innerhalb von 3 Mon. nach Schulung⁶ (Kum. AA-Rate Okt-Sept)⁹	F							48,3%	47,5%	50,9%	52,3%	46,5%	50,2%	45,0%	50,3%
	M							53,0%	51,9%	55,8%	56,4%	49,8%	52,9%	48,9%	54,7%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)															
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT											120	293	165	301
	REG											717	947	1.442	1.704
	MET											775	965		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen															
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsberufen, Zugang in Qualifikation LAND GESU		1.135	3.610												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen															

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV) ¹⁰											7.064	6.958	5.676	7.110
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen ¹¹ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ¹²			1.936	2.777	3.636	3.535	2.614	2.893	674	954				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen ¹¹ innerh. von 6 M			1.561	2.428	2.621	3.525	2.395	3.324						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)	2.148	2.721												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen ^{6 13}	k.A.	30.759	32.449	34.732	40.388	42.525	44.344	46.354	48.653	55.708	44.680	48.539	44.832	50.387
Stellenakquisition bei neuen u. inaktiven Betriebskunden			7.982	9.751	9.925	10.393								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher ⁶							23.394	29.130	20.633	24.951	20.471	22.884	20.798	25.761
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	1.372	1.562												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.

* 2007: Bei den Zielen "Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen" und "Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate" Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

1) 2009: Senkung der Dauer der AL (ohne Landwirtschaftsstellen sowie Lehrstellen, geringfügige Beschäftigung, Werkverträge und selbstständige Tätigkeit auf Provisionsbasis). 2) ohne Landwirtschaftsstellen sowie Lehrstellen, geringfügige Beschäftigung, Werkverträge und selbstständige Tätigkeit auf Provisionsbasis (2004-07: „ohne Landwirtschaftsstellen" wird in der Fußnote nicht angeführt). 3) 2004 waren es 5 Monate. 4) 2007: Frauen ab 45, Männer ab 50. 5) Frauen > 45, Männer > 50. 2010: 45 Jahre für beide Geschlechter. 6) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 7) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 8) Quote ist der Anteil der Übertritte in die Langzeitarbeitslosigkeit an den Abgängen aus der Arbeitslosigkeit. 9) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge > 10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 10) 2009 lautet das Ziel im Geschäftsbericht (GB) „Arbeitsaufnahmen von WE innerhalb von 3 M nach Schulung". 11) 2005 und 2006 „WiedereinsteigerInnen". 12) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008 lautet der Indikator im GB: Arbeitsaufnahmen von WiedereinsteigerInnen innerhalb von 3 Monaten nach Schulung. 13) 2004: "Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung". 2005-10 (GB): Stellenbesetzung durch AMS NÖ-MitarbeiterInnen, Onlinedienste und über andere Kanäle (2004-10: ohne Landwirtschaftsstellen sowie ohne Lehrstellen, geringfügige Beschäftigung, Werkverträge und selbstständige Tätigkeit auf Provisionsbasis (2004-07: „ohne Landwirtschaftsstellen" wird in der Fußnote nicht angeführt; 2010: „sowie ohne Lehrstellen" wird nicht angeführt)).

Übersicht A7: Oberösterreich Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010		
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	
Landesziel AMS Oberösterreich															
Qualifizierung Beschäftigter (ab 45) ohne Matura													3.600	k.A.	
Besetzung qualif. Stellen/ Lehrstellen in techn. Berufen mit Frauen od. Ermöglichung v. Ausbildung über FEM-Implacement	265	432	432	419	432	432	525	398	525	413					
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche über 6 (5) Monate²	F	1.101	509	536	300	480	280	431	224	505	243	476	345	641	328
	M	982	428	492	268	492	220	430	169	626	203	586	375	898	340
Übertritte Ältere über 6 (5) Monate²	F	1.029	435	328	245	320	200	980	365						
	M	1.513	603	448	341	448	355	448	300						
Arbeitsaufnahmen Älterer³ innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									3.764	4.721	3.842	4.823	4.361	4.981
	M									3.093	4.069	3.590	4.942	8.667	10.077
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen⁴ lt. PST, 2007: lt. HV⁵	F	1.978	2.471	2.476	2.893	2.604	3.117	2.856	2.808	3.230	2.656	2.091	2.525	2.071	3.501
	M	2.032	2.613	2.734	2.979	2.445	3.071	2.870	2.667	2.497	1.937	1.708	2.139	1.526	4.722
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/ Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	3,5%	0,23%	2,5%	0,19%	2,5%	0,16%	2,5%	0,09%	2,5%	0,11%			3,5%	0,3%
	M	3,5%	0,23%	2,5%	0,10%	2,5%	0,10%	2,5%	0,06%	2,5%	0,09%			3,5%	0,3%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen u. Älteren	F	2.599	6.507	3.169	6.643	7.474	7.743								
	M	2.434	7.000	3.217	7.628	8.199	7.928								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter (25-49)⁶	F			2.498	4.419	8.135	9.375								
	M			2.121	3.954	4.117	4.124								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahmeinnerh. von 3 Mon. nach Schulung⁴ (Kum. AA-Rate Okt-Sept)⁷	F							57,7%	57,3%	57,7%	63,2%	53,7%	57,6%	53,3%	59,5%
	M							63,1%	63,8%	63,5%	69,6%	53,4%	60,0%	56,4%	64,2%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)															
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT											130	114	100	154
	REG											811	1.518	1.675	2.401
	MET											604	711		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen															
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsberufen, Zugang in Qualifikation LAND GESU		1.100	1.632												
Eintritte in Implacementstiftungen⁸		1.200	1.350												

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											5.831	6.477	5.194	6.475
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen⁹ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ¹⁰			2.531	3.180	4.031	3.941	2.912	2.922	655	1.204				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen⁹ innerh. von 6 M			1.182	2.918	2.416	3.360	2.843	3.110						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)	3.167	4.373												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen^{4 11}	31,5%	33,1%	47.389	48.228	55.464	57.727	58.470	60.052	61.835	64.770	53.252	55.511	49.928	58.741
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden			8.590	8.840	8.590	10.523								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher⁴							33.565	37.238	26.008	29.064	24.571	27.392	24.059	31.980
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	1.385	1.503												

Q: BMASK 14.10.2011, AMP Ziele 2004-2010 nach Geschlecht differenziert.

Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.

* 2007: Bei den Zielen „Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen“ und „Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate“ Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

2) 2004 waren es 5 Monate. 3) Frauen > 45, Männer >50, 2010: 45 Jahre für beide Geschlechter. 4) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 5) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 6) ohne Berufsabschluss. 7) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge > 10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 8) Dieser Indikator ist nur im Geschäftsbericht 2004 von OÖ aufgelistet und findet sich nicht in den Tabellen des BMASK. 9) 2005-06 „WiedereinsteigerInnen“. 10) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008: Indikator bezieht sich im Geschäftsbericht auf die Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen innerhalb von 3 Monaten nach Schulung. 11) 2004: "Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung. 2004: Einschaltgrad (Ist-Wert ist vorläufiger Einschaltgrad). 2004-05 (GB): Akquisition offener Stellen für Arbeitsuchende. 2006-10 (GB): Stellenbesetzungen inklusive Lehrstellen.

Übersicht A8: Salzburg - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010		
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	
Landesziel AMS Salzburg															
Einschaltgrad im Produktionssektor											33,0%	34,7%	35,0%	32,6%	
Stellenakquisition aus dem Produktionssektor					4.700	5.335	5.000	5.829	5.600	5.627					
Arbeitsaufnahmen von Langzeitarbeitslosen			144	126											
Steigerung der Ersatzkraftstellung in der Fremdenverkehrswirtschaft bei Einfrieren des Saisonkontingents, Beschäftigungsaufnahmen von Ersatzkräften	444	504													
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche (<25J) über 6 (5) Monate¹	F	304	187	161	142	141	104	126	95	194	113	177	139	226	127
	M	310	189	146	138	142	71	121	61	225	74	209	153	303	121
Übertritte Ältere (ab 50)² über 6 (5) Monate¹	F	347	261	202	179	196	138	413	305						
	M	529	428	310	313	300	212	313	255						
Arbeitsaufnahmen Älterer³ innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									3.658	4.222	3.790	4.601	4.513	4.703
	M									2.459	2.754	2.481	3.448	5.826	5.644
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitarbeitslosen⁴ lt. PST, 2007: lt. HV⁵	F	407	618	643	765	757	691	711	677	700	572	495	620	486	864
	M	494	628	673	763	779	792	799	677	710	598	497	619	398	1.093
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	3,5%	0,63%	2,5%	0,61%	2,5%	0,42%	2,5%	0,55%	2,5%	0,41%			3,50%	0,80%
	M	3,5%	0,70%	2,5%	0,65%	2,5%	0,55%	2,5%	0,50%	2,5%	0,55%			3,50%	1,00%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen (<25) und Älteren (>50)	F	789	1.769	979	2.005	2.116	2.517								
	M	863	1.974	1.070	2.138	2.492	2.693								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter (25-49)	F			642	1.126	2.399	3.011								
	M			629	1.127	1.213	1.377								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahmeinnerh. von 3 Mon. nach Schulung⁴ (Kum. AA-Rate Okt-Sept)⁶	F							65,0%	62,7%	61,9%	63,8%	61,4%	56,3%	52,3%	61,5%
	M							66,2%	64,6%	64,3%	66,8%	61,4%	60,9%	59,4%	67,6%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)															
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT											105	124	90	119
	REG											810	912	1.200	1.416
	MET											132	270		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen															

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsberufen, Zugang in Qualifikation LAND GESU	410	989												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											2.835	3.403	2.656	2.720
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen ⁷ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ⁸			1.593	2.263	2.335	2.241	2.052	1.444	307	391				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen ⁷ innerh. von 6 M			711	955	768	1.098	921	1.131						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)	1.127	1.512												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen ^{4,9}	41,5%	49,0%	29.612	31.015	35.000	36.831	37.120	40.143	39.274	41.140	34.936	38.122	31.099	40.213
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden			3.672	4.467	4.302	4.636								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher ⁴							14.504	16.763	12.619	14.135	12.427	13.025	11.809	14.061
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	723	905												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.

* 2007: Bei den Zielen "Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen" und "Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate" Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

1) 2004 waren es 5 Monate. 2) 2007: Frauen ab 45, Männer ab 50. 3) Frauen > 45, Männer >50, 2010: 45 Jahre für beide Geschlechter. 4) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 5) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 6) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge > 10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 7) 2005 und 2006 „WiedereinsteigerInnen“. 8) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008 lautet der Indikator im Geschäftsbericht: Arbeitsaufnahmen von WiedereinsteigerInnen binnen 3 Monaten nach Schulung. 9) 2004 Ziel (BMASK): "Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung". 2004 (GB): Erhöhung des Einschaltgrades (Ist-Wert ist vorläufiger Einschaltgrad). 2006-10: Stellenbesetzung inklusive Lehrstellen.

Übersicht A9: Steiermark - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

		2004*		2005		2006		2007**		2008		2009		2010	
		Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Landesziel AMS Steiermark															
Vormerkdauer senken, Durchschnittliche Vormerkdauer in AL in Tagen	F									104	105	100	102	94	95
	M									104	102	115	109	97	96
Qualifizierung zu Fachkräften, Zugang zu FKQualifizierung (Metall-/Elektroberufe)	F							47	139						
	M							256	631						
Zugang von Frauen in technisch-handwerkliche Qualifizierung				230	325	350	1.363								
Rasche Integration von kurzzeitarbeitslosen Jugendlichen, Abgang in Arbeit von AL unter 25 innerh. von 3 Monaten	F	5.369	5.455												
	M	7.905	7.931												
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche (<25J) über 6 (5) Monate¹ (inkl. Lehrstellensuchende, Aktivierungsmaßnahmen) ²	F	1.372	1.003	985	700	710	528	566	424	468	337	428	367	547	348
	M	1.366	1.024	964	685	706	491	622	380	568	383	523	374	769	377
Übertritte Ältere (ab 50)³ über 6 (5) Monate¹	F	1.217	1.178	841	805	730	621	1.843	1.181						
	M	2.381	1.955	1.512	1.420	1.200	1.027	1.408	1.096						
Arbeitsaufnahmen Älterer⁴ innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									3.812	4.687	3.979	5.010	4.754	5.288
	M									4.351	4.984	4.409	5.736	10.593	11.632
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen⁵ lt. PST, 2007: lt. HV ⁶	F	2.365	2.898	3.338	3.277	3.309	4.043	3.373	3.978	4.016	3.818	2.863	3.286	2.669	4.401
	M	2.522	3.279	4.275	3.150	3.140	3.699	3.287	3.171	3.106	3.182	2.663	3.210	2.609	5.804
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	4,0%	2,44%	2,5%	1,88%	2,5%	1,21%	2,5%	1,56%	2,5%	1,47%			3,50%	1,60%
	M	3,5%	2,25%	2,5%	1,79%	2,5%	1,11%	2,5%	1,50%	2,5%	1,42%			3,50%	1,80%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation v. Jugendlichen (<25) und Älteren (>50)	F	2.262	4.430	3.258	5.533	6.804	7.693								
	M	1.855	3.854	3.862	5.247	6.814	7.163								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter (25-50)⁷	F			1.687	3.013	6.496	9.459								
	M			1.429	1.764	2.259	3.092								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahmeinnerh. von 3 Mon. nach Schulung⁵ (Kum. AA-Rate Okt-Sept) ⁸	F							50,3%	52,0%	51,9%	57,2%	51,8%	53,0%	49,6%	53,6%
	M							56,1%	54,9%	55,7%	60,2%	53,3%	51,7%	48,9%	58,5%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)															

	2004*		2005		2006		2007**		2008		2009		2010		
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT REG MET										160 804 457	244 1.157 783	160 1.800	222 1.902	
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen															
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsberufen, Zugang in Qualifikation LAND GESU		988	2.698												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen															
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											5.776	6.614	4.834	6.942	
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen⁹ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV)¹⁰			1.879	2.407	3.052	3.442	2.561	2.626	542	1.006					
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen⁹ innerh. von 6 M			1.705	2.418	2.195	3.672	2.394	3.145							
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)		2.278	2.599												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen															
Stellenbesetzungen^{5 11}		k.A.	33.912	33.759	35.073	38.412	40.610	43.885	47.753	46.394	49.754	39.692	46.645	37.811	54.243
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden				7.032	8.114	7.988	8.226								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher⁵								23.490	30.485	21.510	24.658	20.290	23.791	20.811	28.221
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut		1.068	1.101												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht

* 2007: Bei den Zielen "Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen" und "Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate" Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

1) 2004 waren es 5 Monate. 2) 2004, 2007-08: inkl. Lehrstellensuchende; 2005-06: inkl. Lehrstellensuchende und inkl. Aktivierungsmaßnahmen. 3) 2007: Frauen ab 45, Männer ab 50. 4) Frauen > 45, Männer >50, 2010: 45 Jahre für beide Geschlechter. 5) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 6) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 7) 2006: Frauen mit max. mittlerer Ausbildung, Männer mit max. Pflichtschulabschluss.

8) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge>10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 9) 2005-06 „WiedereinsteigerInnen“. 10) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008 lautet der Indikator im GB: Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen innerhalb von 3 Monaten nach Qualifizierung. 11) 2004: „Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung“. 2006-10 (GB): Stellenbesetzung inkl. Lehrstellen.

Übersicht A10: Tirol - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010		
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	
Landesziel AMS Tirol															
Erhöhung der Stellenbesetzung durch E-Buchungen (2004-05: Durch E- und B-Buchungen)	38,8%	43,9%	44,8%	50,5%	29,5%	29,4%	30,5%	31,3%							
Lehrstellenmarkt: Erhöhung der Stellenbesetzung durch E-Buchungen (2005: Durch E- und B-Buchungen)			46,6%	56,6%	40,2%	45,6%									
Einschaltung am Lehrstellenmarkt erhöhen			68,0%	95,4%	73,8%	92,6%									
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche über 6 (5) Monate¹	F	462	510	361	343	344	244	293	216	303	226	286	274	364	211
	M	477	511	365	331	361	192	264	167	357	224	335	369	466	229
Übertritte Ältere über 6 (5) Monate¹	F	464	430	328	356	354	304	602	500						
	M	615	643	472	537	564	413	544	458						
Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST (Frauen > 45 J., Männer > 50 J.)	F									7.400	7.969	7.627	8.315	8.409	8.889
	M									3.983	4.456	4.232	4.544	8.463	8.987
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen² lt. PST, 2007: lt. HV³	F	329	471	481	547	546	529	657	634	665	631	592	621	477	1.067
	M	381	553	571	584	609	640	646	559	518	577	500	631	409	1.234
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	3,5%	0,56%	2,5%	0,73%	2,5%	0,54%	2,5%	0,67%	2,5%	0,70%			3,50%	1,0%
	M	3,5%	0,69%	2,5%	0,69%	2,5%	0,56%	2,5%	0,71%	2,5%	0,71%			3,50%	1,3%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen (<25) und Älteren (>50)	F	605	1.187	1.269	1.672	1.943	2.310								
	M	609	1.137	1.330	1.589	1.986	2.216								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter (25-50)	F			756	787	1.694	2.122								
	M			797	662	789	888								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahme innerhalb von 3 Mon. nach Schulung² (Kum. AA-Rate Okt-Sept)⁴	F							61,3%	61,7%	60,9%	61,6%	57,0%	61,6%	61,1%	64,1%
	M							65,5%	65,3%	64,6%	67,6%	62,3%	63,2%	61,9%	67,0%

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)														
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT										30	22	25	32
	REG										366	773	732	1.094
	MET										210	292		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen														
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsbereichen, Zugang in Qualifikation LAND GESU	516	787												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											3.829	4.509	3.702	3.393
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen ⁵ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ⁶			1.961	3.637	3.553	3.655	3.329	2.185	149	258				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen ⁵ innerh. von 6 M			442	509	526	725	521	615						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)	798	1.096												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen ^{2,7}	k.A.	24.788	26.511	27.462	30.473	33.144	36.321	36.540	36.398	38.710	34.312	35.986	33.310	39.923
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden			3.614	4.178	3.928	4.323								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher ²							14.814	16.096	10.974	11.649	10.608	12.436	10.900	13.652
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	777	549												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.

* 2007: Bei den Zielen "Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen" und "Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate" Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

1) 2004 waren es 5 Monate. 2) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 3) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 4) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge > 10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 5) 2005 und 2006 „WiedereinsteigerInnen“. 6) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008 lautet dieser Indikator im Geschäftsbericht: Arbeitsaufnahmen von Wiedereinsteigerinnen innerhalb v. 6 Monaten nach Schulung. 7) 2004: „Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung“. 2004 (GB): „Abgang offener Stellen (A, E, B, R)“; 2005 (GB): "Erhöhung der Stellenbesetzung ohne Primärsektor"; 2006-10 (GB): „Erhöhung der Stellenbesetzungen inklusive Lehrstellen“.

Übersicht A11: Vorarlberg - Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010		
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	
Landesziel AMS Vorarlberg															
Reduktion der durchschnittlichen Vormerkdauer in Tagen	F								90	94	85	107			
	M										90	119			
Ausbau der persönlichen Betriebs-/Unternehmenskontakte		3.000	2.896	3.000	3.019	3.000	3.076	3.000	3.046	3.000	3.034	3.000	3.281		
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche (<25J) über 6 (5) Monate ¹	F	329	279	291	256	242	131	193	121	140	108	141	137	179	114
	M	310	222	213	248	220	134	161	105	154	119	151	135	211	103
Übertritte Ältere (ab 50) ² über 6 (5) Monate ¹	F	665	434	321	391	310	237	598	310						
	M	592	521	422	515	397	324	363	256						
Arbeitsaufnahmen Älterer ³ innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	F									1.750	1.723	1.678	1.732	1.800	1.824
	M									1.035	1.074	1.093	1.046	1.878	2.067
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen ⁴ lt. PST, 2007: lt. HV ⁵	F	369	574	583	703	739	877	902	862	1.130	1.003	820	811	660	1.166
	M	374	623	677	692	737	906	949	786	865	756	729	674	534	1.553
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/ Übertrittsquote über 12 Monate AL)	F	3,5%	1,79%	2,5%	3,03%	2,5%	1,23%	2,5%	1,10%	2,5%	1,26%			3,50%	2,1%
	M	3,5%	2,05%	2,5%	2,64%	2,5%	1,47%	2,5%	0,99%	2,5%	1,66%			3,50%	2,9%
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen (<25) und Älteren (>50)	F	460	1.095	1.035	1.363	1.650	1.830								
	M	464	916	890	1.217	1.555	1.704								
Teilnahmen in Qualifikation von Geringqualifizierten im Haupterwerbsalter (max. Pflichtschule)	F			740	866	1.753	2.697								
	M			499	670	689	1.098								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahme innerhalb von 3 Mon. nach Schulung ⁴ (Kum. AA-Rate Okt-Sept) ⁶	F							49,1%	42,9%	51,6%	48,9%	43,3%	45,9%	49,0%	48,2%
	M							52,7%	47,9%	54,8%	51,6%	46,9%	49,2%	49,4%	57,2%
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)															
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT											26	41	26	46
	REG											212	260	424	509
	MET											239	192		

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen														
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsberufen, Zugang in Qualifikation LAND GESU	282	313												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											1.953	1.993	2.012	2.020
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen ⁷ innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV) ⁸			560	736	1.070	915	852	642	82	203				
Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen ⁷ innerhalb von 6 Monaten			419	475	469	826	499	662						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)	491	680												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen ^{4,9}	27,5%	33,8%	11.681	12.356	13.342	15.332	17.181	18.290	16.960	18.322	15.268	16.287	13.490	18.205
Stellenakquisition bei neuen und inaktiven Betriebskunden			1.915	2.218	2.175	2.374								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher ⁴							8.103	10.745	8.607	9.383	8.079	7.990	7.038	9.530
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	420	432												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht.

* 2007: Bei den Zielen "Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen" und „Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate" Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

1) 2004 waren es 5 Monate. 2) 2007: Frauen ab 45, Männer ab 50. 3) Frauen > 45, Männer >50, 2010: 45 Jahre für beide Geschlechter. 4) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 5) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 2010: Im GB "Arbeitsaufnahme von Langzeitarbeitslosen". 6) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge>10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 7) 2005-06 „WiedereinsteigerInnen". 8) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008 lautet der Indikator im Geschäftsbericht: Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen innerhalb von 3 M nach Schulungsende. 9) 2004 Ziel (BMASK): "Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung". 2004 (GB): Erhöhung des Einschaltgrades (Ist-Wert ist vorläufiger Einschaltgrad). 2010: Stellenbesetzung inklusive Lehrstellen.

Übersicht A12: Wien Arbeitsmarktpolitische Ziele von 2004-2010

		2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
		Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Landesziel AMS Wien															
Übertritte von Personen ab 25 J. in Arbeitslosigkeit >9 Monate ¹	F									3.255	2.142	2.415	2.131	1.850	1.913
	M									4.890	3.081	3.965	3.625	3.088	3.087
Durchschn. Vormerkdauer v. arbeitslos vorgemerkten Personen (2006: ab Nov.)	F			171	132	115	102	114	98						
	M			180	142	116	107	116	109						
Integration von Kurzzeit-AL, Abgang vorgem. AL ohne Einstellzusage u. Abgang sofort verfügbarer LS in Arbeit (A u. B) innerh. 3 Mon	F	k.A.	k.A.												
	M	k.A.	k.A.												
Early Intervention für Jüngere und Ältere															
Übertritte Jugendliche (<25) über 6 (5) Monate^{2,3}	F	1.557	1.469	1.957	1.189	1.162	833	807	641	646	644	700	596	834	692
	M	2.244	2.113	3.005	1.676	1.576	1.190	1.117	812	952	829	1.000	816	1.197	939
Übertritte Ältere⁴ (ab 50) über 6 (5) Monate²	F	3.450	2.748	2.216	2.089	2.150	1.655	3.936	2.081						
	M	6.053	4.780	3.799	3.546	3.650	3.053	3.700	2.293						
Arbeitsaufnahmen Älterer innerh. von 6 Monaten Netto-AL⁵ lt. PST	F									4.942	4.639	5.148	4.488	5.262	4.956
	M									4.964	5.877	6.404	6.168	11.346	12.059
Integration in den Arbeitsmarkt															
Arbeitsaufnahmen v. Langzeitarbeitslosen⁶ lt. PST, 2007: lt. HV^{7,8}	F	4.461	5.719	6.558	6.729	7.364	7.823	8.900	7.643	8.908	7.082	5.682	5.635	5.640	7.606
	M	6.425	8.233	9.804	9.689	10.761	10.436	11.665	10.391	9.921	9.190	7.978	7.432	7.323	10.428
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/Übertrittsquote über 12 Monate AL) ⁹	F	6,0%	4,43%	5,4%	2,29%	2,5%	1,66%	2,5%	0,89%	2,5%	0,65%			3,5%	0,4%
	M	6,0%	4,40%	5,5%	2,32%	2,5%	1,78%	2,5%	1,20%	2,5%	0,82%			3,5%	0,4%
Jahresdurchschnittl. Vormerkdauer in Arbeitslosigkeit in Tagen (Mittel der 12 Monats-Stichtage des AL-Bestandes) ¹⁰	F									96	91				
	M									107	99				
Position am Arbeitsmarkt verbessern															
Teilnahmen in Qualifikation von Jugendlichen (<25) und Älteren (>50)	F	3.569	7.105	7.333	10.647	11.456	14.380								
	M	3.201	10.389	9.357	16.897	18.661	21.944								
Teilnahmen in Qualifikation Geringqualifizierter im Haupterwerbsalter	F			4.671	9.458	13.919	16.997								
	M			3.836	8.977	11.662	10.989								
Effektivität von Schulungen verbessern															
Arbeitsaufnahmeinnerh. von 3 Mon. nach Schulung⁶ (Kum. AA-Rate Okt-Sept)¹¹	F							36,9%	36,4%	37,7%	41,5%	34,7%	38,3%	34,9%	38,8%
	M							38,6%	38,2%	39,9%	43,2%	38,0%	39,3%	36,3%	43,4%

	2004		2005		2006		2007*		2008		2009		2010	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist
Programmumsetzung (Regierung, Sozialpartner)														
Anzahl Personen in den Programmen FIT, MET, REG (2010: ohne Met)	FIT										128	185	158	220
	REG										1.040	2.004	1.660	1.574
	MET										1.568	1.984		
Schulung in qualifikatorischen Nachfragebereichen														
Teilnahmen in Gesundheits-, Pflege und Betreuungsbereichen, Zugang in Qualifikation LAND GESU	1.729	2.702												
Wiedereinstieg erleichtern/Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen														
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)											11.516	12.191	10.311	14.953
Arbeitsaufnahme von Wiedereinsteigerinnen¹² innerh. von 6 M (2005-06 lt. PST, 2007-08 lt. HV)¹³			2.307	3.044	4.681	3.845	3.406	3.498	995	1.549				
-Schulungszugang von Wiedereinsteigerinnen¹² innerh. v. 6 M			2.560	4.908	4.143	5.588	4.653	6.514						
Arbeitsaufnahmen von Frauen nach Qualifizierung innerhalb von 2 Monaten (lt. PST)¹⁴	3.050	2.870												
Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen														
Stellenbesetzungen^{6 15}	15,0%	14,2%	35.487	36.715	43.194	46.609	48.691	55.558	62.000	64.180	50.328	60.603	57.462	68.839
Stellenakquisition bei neuen u. inaktiven Betriebskunden			9.213	10.784	11.003	9.953								
Zugang offener Stellen mit Lehrabschluss oder höher⁶							27.867	39.441	34.832	31.502	26.430	27.841	25.547	32.241
Zugang Betriebe im e-jobroom, Neuzugänge absolut	2.371	1.712												

Q: BMASK 14.10.2011. Gelbe Markierung: Ziel nicht erreicht. – * 2007: Bei den Zielen „Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen“ und "Schulungseffektivität, Arbeitsaufnahmerate" Vermerk, dass bei diesen Zielen die HV-Daten derzeit unzuverlässig sind; deshalb ist noch keine Beurteilung möglich.

1) 2008: Haupterwerbsalter 25-54 Jahre. 2) 2004 waren es 5 Mon. 3) 2008-10: LS, AL; 2006-07: AL, LS, Aktivierung. 4) 2007: Frauen>45, Männer>50. 5) F > 45, M>50, 2010: 45 für beide Geschlechter. 2008-10 (GB): Netto-AL nach Geschäftsfalllogik ohne SC Zeiten: In der Geschäftsfallbetrachtung werden ab Eintritt der ALO alle Episoden mit dem Status AL (arbeitslos), SC (in Schulung) und LS (lehrstellensuchend) summiert. Jede Unterbrechung bzw. Arbeitsaufnahme, die länger als 62 Tage dauert, beendet den Geschäftsfall. Im Falle der Betrachtung der Netto-Arbeitslosigkeitsdauer werden nur die AL- und LS-Episoden summiert, die SC-Zeiten werden neutralisiert (der Tageszähler bleibt stehen). 6) 2009: Sollwert lt. Neubewertung. 7) 2006: vorläufiges Ergebnis laut PST, Endergebnis laut HV erst Anfang März verfügbar, Einfärbung entspricht jedoch der diesbezüglichen Schätzung bzw. dem bereits erreichten HV-Wert (Diese Fußnote wurde von den Tabellen des Ministeriums übernommen). 8) 2004-10: Die Geschäftsfalllogik findet auch bei der Definition von Langzeitarbeitslosigkeit Verwendung. (Als LZBL gelten alle Personen, deren begründete Zeiten in AL (arbeitslos), LS (lehrstellensuchend), SC (in Schulung) 365 Tage überschreiten und die verkettete Zeit dieser Episoden nicht mehr als 62 Tage unterbrochen war). 9) 2010 kommt im Geschäftsbericht dieses Ziel nicht vor. 2005-08 werden die Übertritte (Absolut-Werte) im GB aufgelistet. 10) Dieser Indikator kommt nur im Geschäftsbericht 2008 von Wien vor und nicht in den Tabellen des BMASK. 11) 2010: Jahreszielwert wegen Indexregelung angepasst (FDG-Abgänge>10% zum VJ, deshalb Zielwert - 1 Pp). 12) 2005 und 2006 „WiedereinsteigerInnen“. 13) 2006: inkl. Arbeitsaufnahme im Ausland laut AMB. 2008 lautet der Indikator im Geschäftsbericht: Arbeitsaufnahmen von Wiedereinsteigerinnen innerhalb von 3 Monaten nach Qualifizierungsmaßnahmen. 14) Genauer Wortlaut im Geschäftsbericht 2004: „Abgang von Frauen in Arbeit (A und B) nach Qualifizierung BEMO (nur Aus- u. Weiterbildung) innerhalb von 2 Monaten (lt. AMB-AMF)“. BEMO: vormalig „Beihilfen zur Förderung der beruflichen Mobilität“, jetzt „Aus- und Weiterbildungsbeihilfen“. 15) 2004: „Einschaltgrad erhöhen (ohne Primärsektor) interne Daten: AMS Stellenbesetzungen; vorläufige Messung“. 2004: Einschaltgrad (Ist-Wert ist vorläufiger Einschaltgrad). 2006-07 (GB): Stellenbesetzung ohne Primärsektor (Abgang OS in E, B, A und R ohne DV-Arten GER, WVB, SPB und SON (2005: zusätzlich "LSA")). 2008-10 (GB): Besetzung von offenen Stellen u. Lehrstellen.

Übersicht A13: Länderanteile der arbeitsmarktpolitischen Indikatoren 2010, in Prozent

	B		K		NÖ		OÖ		S		St		T		V		W		Ö	
	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist	Ziel	Ist		
Übertritte Jugendliche (<25J) über 6 (5) Monate¹	Frauen	3,5	2,9	9,3	8,9	20,6	21,4	22,6	17,2	8,0	6,7	19,3	18,3	10,1	8,9	4,6	4,7	22,1	28,0	100
	Männer	3,7	2,5	9,5	9,4	20,9	24,7	22,4	14,4	7,6	5,1	19,2	16,0	9,2	7,9	3,4	4,0	22,7	31,3	100
Arbeitsaufnahmen Älterer³ innerh. von 6 Monaten Netto-AL lt. PST	Frauen >45	5,6	5,1	15,6	15,9	21,6	21,1	18,1	19,7	18,7	18,6	19,7	20,9	21,8	21,9	4,3	4,5	13,0	11,7	100
	Männer >50	6,2	6,0	13,1	12,8	23,0	22,6	18,3	19,8	12,3	11,1	22,4	22,8	12,7	12,6	2,8	2,7	16,6	16,5	100
Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen⁴ lt. PST, 2007: lt. HV⁵	Frauen	4,6	4,4	8,0	7,6	22,8	22,0	14,7	16,7	3,5	4,1	19,0	21,0	2,9	4,3	4,5	3,8	32,8	29,3	100
	Männer	3,7	3,2	6,6	7,3	16,1	19,2	10,8	17,3	2,8	4,0	18,5	21,3	2,5	3,9	4,7	3,2	44,0	31,4	100
Langzeit-AL verhindern (Übertritte/ Übertrittsquote über 12 Monate AL)	Frauen	3,5	1,2	3,5	2,4	3,5	2,2	3,5	0,3	3,5	0,8	3,5	1,6	3,5	1,0	3,5	2,1	3,5	0,4	
	Männer	3,5	1,4	3,5	2,4	3,5	2,4	3,5	0,3	3,5	1,0	3,5	1,8	3,5	1,3	3,5	2,9	3,5	0,4	100
Arbeitsaufnahme rate innerhalb von 3 Monaten nach Schulung⁴ (Kum. AA-Rate Okt-Sept)⁶	Frauen	52,7	57,8	56,6	57,8	45,0	50,3	53,3	59,5	52,3	61,5	49,6	53,6	61,1	64,1	49,0	34,9	34,9	38,8	100
	Männer	59,1	63,7	59,7	62,6	48,9	54,7	56,4	64,2	59,4	67,6	48,9	58,5	61,9	67,0	49,4	57,2	36,3	43,4	100
Anzahl Personen in den Programmen Fit, MET, REG (2010: ohne MET)	FIT	3,6	3,7	3,5	5,8	24,5	29,6	14,9	15,2	13,4	11,7	23,8	21,8	3,3	2,8	3,8	3,4	20,4	18,4	100
	MET REG	3,9	4,9	8,8	8,9	18,5	18,9	21,5	26,7	15,4	15,7	23,1	21,1	7,6	9,5	4,2	4,2	16,5	13,1	100
Arbeitsaufnahme und Schulung von Wiedereinsteigerinnen (2009 lt. PST, 2010 lt. HV)		3,7	3,8	8,9	8,4	19,8	18,6	18,1	17,0	9,3	7,1	16,9	18,2	10,2	7,3	4,1	5,2	26,9	30,6	100
Bestand Arbeitsloser Personen		3,1		8,1		17,2		11,8		4,6		13,9		7,6		4,1		29,6		100

Q: BMASK 14.10.2011. IHS-Berechnungen.