

EX ANTE EVALUATION UND BUDGET-ORIENTIERTE BEWERTUNG DES GLEICHSTELLUNGSBEITRAGS DES DEUTSCHEN AUFBAU- UND RESILIENZPLANS (DARP)

Irene Pimminger

April 2022

Im Auftrag von die Grünen/EFA im Europäischen Parlament

Alexandra Geese, MdEP



Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	3
Executive Summary	4
Zusammenfassung	6
Einleitung	8
1. Die europäische Aufbau- und Resilienzfähigkeit	9
2. Der Deutsche Aufbau und Resilienzplan	10
2.1. Überblick über Maßnahmen und Finanzvolumen des DARP	10
2.2. Erste gleichstellungsorientierte Einschätzungen	14
3. Grundlagen und Vorgehen der Analyse	16
3.1. Die Wirkungshorizonte von Gleichstellung	16
3.2. Das Analysemodell	18
4. Der Gleichstellungsansatz im DARP	22
4.1. Maßnahmen, von denen ein Gleichstellungsbeitrag erwartet wird	29
4.2. Maßnahmen, für die §2 GGO (Gender Mainstreaming) anzuwenden ist	31
5. Analyse der Maßnahmen, von denen ein Gleichstellungsbeitrag erwartet wird	33
5.1. Rekonstruktion der Programmtheorie	33
5.2. Prüfung der Programmtheorie	39
5.3. Zwischenfazit	57
6. Analyse der Implementation von §2 GGO im DARP	59
7. Zusammenfassende Bewertung	64
7.1. Budget-orientierte Bewertung des Gleichstellungsbeitrags	65
7.2. Ungenutzte Potentiale	66
8. Literatur	68
9. Anhang	73

ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS

Abb. 1:	Überschneidung der DARP-Maßnahmen mit dem nationalen Konjunkturprogramm (Mittelanteile)	12
Abb. 2:	DARP-Mittel nach Beschäftigungseffekten	15
Abb. 3:	Beispiel eines Wirkungsmodells mit Wirkungsketten	19
Abb. 4:	Mittlerer Stundenlohn von Frauen und Männern mit dualer Ausbildung und Grenzwerte für eigenständige Existenzsicherung* (2018)	44
Abb. 5:	Verteilung der DARP-Mittel nach Gleichstellungsbeitrag	64
Tab. 1:	Verteilung der DARP-Mittel (Gesamtvolumen) nach Schwerpunkten und Maßnahmen	10
Tab. 2:	Maßnahmen, von denen im DARP ein Gleichstellungsbeitrag (GL) erwartet wird	29
Tab. 3:	Maßnahmen ohne direkten Gleichstellungsbezug lt. DARP	32
Tab. 4:	Überschneidung von nationalem Konjunkturprogramm und DARP	64
Tab. 5:	Klassifizierung der DARP-Maßnahmen nach Nutzen ¹	64
Tab. 6:	Klassifizierung der DARP-Maßnahmen nach Beschäftigungseffekten ¹	64
Tab. 7:	Zuordnung von DARP-Maßnahmen zum Konjunkturprogramm mit Klassifizierung lt. Frey 2021	65
Übersicht 1:	Bewertungskriterien zur ex ante Klassifizierung von Gleichstellungswirkungen	20
Übersicht 2:	Die Ziele der nationalen Gleichstellungsstrategie im Überblick	24
Übersicht 3:	Systematisierung der erwarteten Gleichstellungsbeiträge der DARP-Maßnahmen in Wirkungsketten	35
Übersicht 4:	Zuordnung von DARP-Maßnahmen und nationalen Gleichstellungszielen	36
Übersicht 5:	Rekonstruierte Wirkungsannahmen im DARP bei Maßnahmen mit erwarteten Gleichstellungsbeiträgen	37
Übersicht 6:	Vier Schritte der Gleichstellungsprüfung zur Umsetzung von §2 GGO im Überblick	59

EXECUTIVE SUMMARY

The European Recovery and Resilience Facility (RRF) supports EU Member States in their economic recovery from the effects of the COVID-19 pandemic, in strengthening their social resilience, and in the ecological transformation and digitalisation of economy and society. The Member States' recovery and resilience plans ought also to contribute to the objective of gender equality for women and men. Given this, the German Recovery and Resilience Plan (DARP) was analysed for the contribution it would make to gender equality and how significant that contribution is in terms of the financial resources allocated.

The DARP provides an overall volume of almost 28 billion Euro for 40 measures planned for a period of six years. An analysis of the gender equality impacts of the DARP was carried out as an ex ante evaluation with a budget-oriented assessment. The analysis followed the gender equality approach logic in the DARP which differentiates between measures which contribute to gender equality and those without a direct connection to equality which ought to implement gender mainstreaming as per Section 2 GGO (Joint Rules of Procedure of the Federal Ministries). The ex ante evaluation of the gender equality impacts of the DARP used a theory-based impact analysis to examine and assess the eleven DARP measures which are expected to make a contribution to national gender equality goals. The remaining measures were assessed to ascertain the extent to which an effective implementation of gender mainstreaming as per Section 2 GGO can be expected.

Of the analysed measures disclosed in the equality chapter of the DARP, one measure was classified as a specific equality measure which makes a contribution to the national equality goals as a main objective ("childcare funding" with 2% of DARP resources). An uncertain equality contribution was identified for three measures ("Hospital future program", "Educational centre of excellence" and "Centre for digitalisation and technology research" with a cumulative 14% of DARP resources). A contribution to the national equality goals is indeed plausible here, although the conditions required to achieve this potential have not been implemented in the DARP itself. The ex ante analysis deemed that the assumed contribution that the remaining measures as stipulated in the equality chapter of the DARP would make to the national equality strategy goals was not plausible.

Thus, of a total 36 measures with 84% of the overall DARP funding allocated to them, none is expected to make a contribution to the national gender equality goals. These measures were classified as reproducing interventions, as gender-related impacts are to be assumed. Gender mainstreaming was, however, not (sufficiently) implemented

in the DARP itself for a guaranteed effective implementation as per Section 2 GGO in the measures to be expected. Moreover, a “male employment bias” could be observed in the majority of these measures, i.e., employment impacts were to be predominantly expected for men. In summary, a continuation or even an exacerbation of the gender-related economic and employment imbalances is to be expected with a view to the measures envisaged by the DARP.

The way towards a “male employment bias” was indeed already paved at EU level with the focuses on ecological transformation and digitalisation in the RRF because a major proportion of the funds was earmarked for male-dominated employment sectors. Nevertheless, within the framework set out by the RRF there is potential to contribute to equality between women and men which has however remained largely unused in the DARP. Thus, neither the findings nor the recommendations of the Expert Committee on the German Federal Government’s Third Gender Equality Report were taken on board with a view to gender equality in digitalisation, nor were the RRF funds used to set more impulses to strengthen the care sector in order to make a significant contribution towards a sustainable transformation of economy and society, not only in an ecological sense but also from a social and gender-equality perspective.

ZUSAMMENFASSUNG

Die europäische Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) unterstützt die EU-Mitgliedstaaten bei der wirtschaftlichen Erholung von den Folgen der Coronapandemie, der Stärkung ihrer sozialen Resilienz und bei der ökologischen Transformation und der Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft. Die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten sollen dabei auch einen Beitrag zum Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern leisten. Vor diesem Hintergrund wurde der Deutsche Aufbau- und Resilienzplan (DARP) einer Analyse unterzogen, welchen Beitrag er zur Geschlechtergleichstellung leistet und wie groß dieser Beitrag – gemessen an den eingesetzten finanziellen Mitteln – ist.

Der DARP umfasst ein Gesamtvolumen von knapp 28 Milliarden Euro für 40 Maßnahmen über einen Zeitraum von sechs Jahren. Die Analyse der Gleichstellungswirkungen des DARP erfolgte als ex ante Evaluation mit einer budget-orientierten Bewertung. Die Analyse folgte dabei der Logik des Gleichstellungsansatzes im DARP, der zwischen Maßnahmen mit Gleichstellungsbeitrag und Maßnahmen ohne direkten Gleichstellungsbezug, die Gender Mainstreaming gemäß §2 GGO umsetzen sollen, unterscheidet. Für die ex ante Evaluation der Gleichstellungswirkungen des DARP wurden jene elf Maßnahmen, von denen im DARP ein Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen erwartet wird, mittels einer theoriebasierten Wirkungsanalyse untersucht und bewertet. Die restlichen Maßnahmen wurden dahingehend betrachtet, inwieweit die Implementierung von Gleichstellung als durchgängiges Prinzip im DARP selbst eine effektive Umsetzung von Gender Mainstreaming gemäß §2 GGO in den Maßnahmen erwarten lässt.

Von den analysierten, im Gleichstellungskapitel des DARP angeführten Maßnahmen wurde eine Maßnahme als spezifische Gleichstellungsmaßnahme mit einem Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen als Hauptzweck klassifiziert („Kinderbetreuungsfinanzierung“ mit 2% der DARP-Mittel). Für drei Maßnahmen wurde ein unsicherer Gleichstellungsbeitrag festgestellt („Zukunftsprogramm Krankenhäuser“, „Bildungskompetenzzentrum“ und „Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung“ mit zusammen 14% der DARP-Mittel). Hier ist das Potential für einen Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen zwar plausibel, die identifizierten Bedingungen für eine Realisierung dieses Potentials sind im DARP selbst jedoch nicht implementiert worden. Von den übrigen im Gleichstellungskapitel des DARP aufgezählten Maßnahmen wird der angenommene Beitrag zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie auf Grundlage der erfolgten ex ante Wirkungsanalyse nicht als plausibel eingeschätzt.

Insgesamt ist somit von 36 Maßnahmen mit einem Mittelanteil von 84% am Gesamtvolumen des DARP kein Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen zu erwarten. Diese Maßnahmen wiederum wurden als reproduzierende Interventionen klassifiziert, denn es sind geschlechtsbezogene Auswirkungen anzunehmen, Gender Mainstreaming wurde im DARP selbst aber nicht (ausreichend) implementiert, um eine effektive Umsetzung

gemäß §2 GGO in den Maßnahmen als gewährleistet erwarten zu können. Für den Großteil dieser Maßnahmen lässt sich zudem ein „male employment bias“ feststellen, d.h. dass Beschäftigungseffekte vorwiegend für Männer zu erwarten sind. In Summe ist damit eine Fortschreibung, wenn nicht Verschärfung von geschlechtsbezogenen Ungleichgewichten in Wirtschaft und Beschäftigung von den im Rahmen des DARP vorgesehenen Maßnahmen zu erwarten.

Zwar wurden mit den Schwerpunkten der ARF auf ökologische Transformation und Digitalisierung bereits auf EU-Ebene wesentliche Weichen für einen „male employment bias“ gestellt, da damit ein großer Teil der Fördermittel für männerdominierte Beschäftigungssektoren reserviert wurde. Nichtsdestotrotz gibt es auch in diesem vorgegebenen Rahmen der ARF Potentiale für Beiträge zur Gleichstellung von Frauen und Männern, die im DARP jedoch weitgehend ungenutzt blieben. So wurden weder die Erkenntnisse und Empfehlungen der Sachverständigenkommission zum Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung für eine gleichstellungsorientierte Gestaltung von Digitalisierung aufgegriffen noch die ARF-Mittel für vermehrte Impulse zur Stärkung des Care-Sektors genutzt, um einen wesentlichen Beitrag für eine – nicht nur im ökologischen, sondern auch im sozialen und gleichstellungsorientierten Sinne – nachhaltige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft zu leisten.

EINLEITUNG

Die europäische Aufbau- und Resilienzfazilität wurde eingerichtet, um die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei der wirtschaftlichen Erholung von den Folgen der Coronapandemie zu unterstützen, die soziale Resilienz zu stärken und die ökologische Transformation und die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft zu fördern. Die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten sollen dabei auch einen Beitrag zum Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern leisten.

Vor diesem Hintergrund wird der Deutsche Aufbau- und Resilienzplan (DARP) einer Analyse unterzogen, welchen Beitrag er zur Geschlechtergleichstellung leistet und wie groß dieser Beitrag – gemessen an den eingesetzten finanziellen Mitteln – ist. Die Analyse und Bewertung der Gleichstellungswirkungen des DARP erfolgen hier als ex ante Evaluation mit einer budget-orientierten Bewertung. Das bedeutet, dass mögliche Gleichstellungswirkungen vorab plausibilisiert werden, eine abschließende Beurteilung im Hinblick auf ihre tatsächliche Realisierung im Zuge der Maßnahmenumsetzung aber einer begleitenden oder ex post Evaluation vorbehalten bleibt.

Im Folgenden werden nach einer generellen Einordnung des DARP (Pkt. 1 und 2.1) und einer ersten gleichstellungsorientierten Einschätzung (Pkt. 2.2) das Analysemodell und die Bewertungskriterien erläutert (Pkt. 3). Anschließend wird der Gleichstellungsansatz des DARP beschrieben (Pkt. 4), dessen Logik die anknüpfende Analyse folgt. So werden zunächst jene Maßnahmen analysiert, von denen im DARP ein Gleichstellungsbeitrag erwartet wird (Pkt. 5). Danach wird die Implementation von Gender Mainstreaming gemäß §2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien beleuchtet, die im DARP für jene Maßnahmen vorgeschrieben wird, von denen kein direkter Gleichstellungsbezug angenommen wird (Pkt. 6). Die Befunde aus diesen Analyseschritten werden schließlich für eine zusammenfassende Bewertung des Gleichstellungsbeitrags des DARP zusammengeführt (Pkt. 7).¹

¹ Die Autorin dankt Regina Frey und Mara Kuhl für wertvollen Austausch und hilfreiches Feedback.

1. DIE EUROPÄISCHE AUFBAU- UND RESILIENZFAZILITÄT

Die europäische Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) soll die EU-Mitgliedstaaten dabei unterstützen, *„die wichtigsten Herausforderungen an(zu)gehen, denen sie in Bereichen wie Wettbewerbsfähigkeit, Produktivität, Bildung und Kompetenzen, Gesundheit, Beschäftigung sowie wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt gegenüberstehen und die im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelt wurden“* und *„eine angemessene Konzentration dieser Investitionen und Reformen auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der grünen und der digitalen Wende sicher(zu)stellen, um zur Schaffung von Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum beizutragen und die Union widerstandsfähiger zu machen.“*²

Die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne müssen die Herausforderungen adressieren, die im Rahmen des Europäischen Semesters in den länderspezifischen Empfehlungen identifiziert wurden. Mindestens 37% der Mittel sind für die Förderung der ökologischen Transformation und mindestens 20% für Digitalisierung einzusetzen.³

Die Verordnung zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität vom 12. Februar 2021⁴ sieht vor, dass dabei das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter durchgängig berücksichtigt und verfolgt werden soll (Erwägungsgrund 28), und dass im Aufbau- und Resilienzplan erläutert wird, wie die vorgesehenen Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter und zur durchgängigen Berücksichtigung dieses Ziels beitragen sollen (Artikel 18, Pkt. 4.o; Erwägungsgrund 39).⁵

Zur europäischen Aufbau- und Resilienzfazilität liegt eine Gleichstellungsprüfung vor, die im Rahmen einer ex ante Bewertung des Wiederaufaufonds (#nextgenerationEU) erfolgte (Klatzer/Rinaldi 2020). Durch den Schwerpunkt der ARF auf ökologische Transformation und Digitalisierung entfällt demnach ein großer Teil der Fördermittel auf Sektoren wie Energie, Bau, Transport und Informationstechnologie. Klatzer und Rinaldi (2020) resümieren, dass damit vor dem Hintergrund der geschlechtsbezogenen Segregation vor allem Beschäftigung von Männern stimuliert wird und sich die Geschlechterungleichheit am Arbeitsmarkt eher zu vergrößern droht. Demgegenüber bleibt ein großes Potential für die Schaffung von Beschäftigung insbesondere für Frauen ungenutzt, da kein annähernd vergleichbares Gewicht auf Investitionen in den Care Sektor gelegt wurde. Auch die Chance auf Impulse für eine Transformation von Wirtschaftspolitik und Wirtschaft in Richtung einer Care Ökonomie sehen Klatzer und Rinaldi (2020) somit ungenutzt. In der Ausgestaltung der Aufbau- und Resilienzfazilität wurden demnach also bereits auf EU-Ebene wesentliche Weichen für die (mangelnde) Gleichstellungswirkung der nationalen ARF-Pläne gestellt.

2 Factsheet der EU-Kommission, URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/covid_recovery_factsheet_reform_de.pdf

3 <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2021/06/12-resilienzplan.html>, Zugriff am 18.1.2021

4 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=DE>

5 Siehe auch das Arbeitsdokument der Kommission zur Erstellung der ARF-Pläne (EU-Kommission 2021, S.10f); für einen Überblick über die Verpflichtungen der EU und der EU-Mitgliedstaaten zur Förderung der Geschlechtergleichstellung siehe Klatzer und Rinaldi (2020), S.13ff.

2. DER DEUTSCHE AUFBAU UND RESILIENZPLAN

Der Deutschen Aufbau- und Resilienzplan (DARP) wurde als erster Entwurf im Dezember 2020 an die Europäische Kommission übermittelt⁶ und schließlich am 27. April 2021 von der Bundesregierung beschlossen.⁷ Am 23. Juni 2021 wurde der DARP von der EU-Kommission und am 13. Juli 2021 vom Europäischen Rat gebilligt.⁸

2.1. ÜBERBLICK ÜBER MASSNAHMEN UND FINANZVOLUMEN DES DARP

Die ARF-Mittel für Deutschland sind in der Verordnung mit 25,619 Mrd.€ (in laufenden Preisen berechnet) festgelegt.⁹ Der deutsche Aufbau- und Resilienzplan (DARP) umfasst ein Gesamtvolumen von knapp 28 Milliarden Euro für 40 Maßnahmen in sechs Schwerpunkten unterteilt in 10 Komponenten (siehe Tab. 1).

Tab. 1: Verteilung der DARP-Mittel (Gesamtvolumen) nach Schwerpunkten und Maßnahmen

Schwerpunkte und Maßnahmen	Mio €	% an gesamt
1. Klimapolitik und Energiewende	11.264,188	40,30%
1.1. Dekarbonisierung, insb. durch erneuerbaren Wasserstoff	3.259,288	11,66%
1.1.1. Wasserstoffprojekte im Rahmen von IPCEI	1.500,000	5,37%
1.1.2. Förderprogramm Dekarbonisierung in der Industrie	449,288	1,61%
1.1.3. Pilotprogramm Klimaschutzverträge nach Prinzip Carbon Contracts for Difference	550,000	1,97%
1.1.4. Projektbezogene Forschung (Klimaschutzforschung)	60,000	0,21%
1.1.5. Leitprojekte zu Forschung und Innovation im Kontext der Nationalen Wasserstoffstrategie	700,000	2,50%
1.2. Klimafreundliche Mobilität	5.427,900	19,42%
1.2.1. Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur	700,000	2,50%
1.2.2. Förderrichtlinie Elektromobilität	75,000	0,27%
1.2.3. Innovationsprämie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen	2.500,000	8,94%
1.2.4. Verlängerung des Erstzulassungszeitraumes für die Gewährung der zehnjährigen Steuerbefreiung reiner Elektrofahrzeuge	295,000	1,06%
1.2.5. Förderung des Ankaufs von Bussen mit alternativen Antrieben	1.085,000	3,88%
1.2.6. Zuschüsse zur Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr	227,000	0,81%
1.2.7. Förderung der Fahrzeug- und Zulieferindustrie für Wasserstoff- und Brennstoffzellenanwendungen im Verkehr	545,900	1,95%
1.3. Klimafreundliches Sanieren und Bauen	2.577,000	9,22%
1.3.1. Weiterentwicklung des klimafreundlichen Bauens mit Holz	20,000	0,07%
1.3.2. Kommunale Reallabore der Energiewende	57,000	0,20%
1.3.3. CO ₂ -Gebäudesanierung: BEG Innovationsprämie	2.500,000	8,94%

⁶ Quelle: BMF, URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/DARP/deutscher-aufbau-und-resilienzplan.html>

⁷ Quelle: BMF, URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2021/04/2021-04-27-deutscher-aufbau-und-resilienzplan-beschlossen.html>

⁸ Quelle: Europäischer Rat, URL: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-recovery-plan/>

⁹ Anhang IV der ARF-V0, S.55; URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=DE>

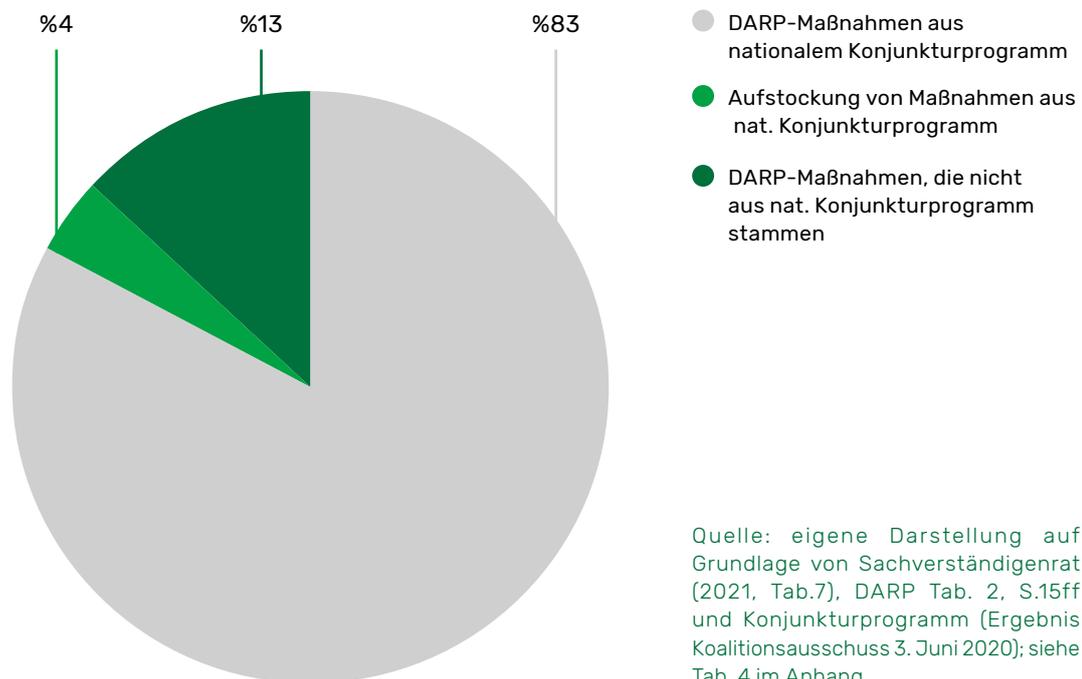
Tab. 1 fortlaufend: Verteilung der DARP-Mittel nach Schwerpunkten und Maßnahmen

2. Digitalisierung der Wirtschaft und Infrastruktur		5.902,500	21,12%
2.1. Daten als Rohstoff der Zukunft		2.766,000	9,90%
2.1.1	Eine innovative Datenpolitik für Deutschland	516,000	1,85%
2.1.2	IPECEI Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien	1.500,000	5,37%
2.1.3	IPCEI Nächste Generation von Cloud-Infrastruktur und -Services (IPCEI-CIS)	750,000	2,68%
2.2. Digitalisierung der Wirtschaft		3.136,500	11,22%
2.2.1	Investitionsprogramm Fahrzeughersteller / Zulieferindustrie	1.898,500	6,79%
2.2.2	Bundesprogramm „Aufbau von Weiterbildungsverbänden“	38,000	0,14%
2.2.3	Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr (DTEC.Bw)	700,000	2,50%
2.2.4	Förderung der Digitalisierung der Bahn durch Ersatz konventioneller Stellwerke / Schnellläuferprogramm zur Beschleunigung des Rollouts der "Digitalen Schiene Deutschland"	500,000	1,79%
3. Digitalisierung der Bildung		1.435,000	5,11%
3.1. Digitale Bildungsoffensive		1.435,000	5,11%
3.1.1	Lehrer-Endgeräte	500,000	1,78%
3.1.2	Bildungsplattform	630,000	2,24%
3.1.3	Bildungskompetenzzentren	205,000	0,73%
3.1.4	Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr	100,000	0,36%
4. Stärkung der Sozialen Teilhabe		1.259,300	4,51%
4.1. Stärkung der Sozialen Teilhabe		1.259,300	4,51%
4.1.1	Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ - Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2020 - 2021	500,000	1,78%
4.1.2	Sozialgarantie 2021	-	0,00%
4.1.3	Programm Ausbildungsplätze sichern	725,000	2,58%
4.1.4	Reformprogramm „Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit pandemiebedingten Lernrückständen“ im Rahmen des „Aktionsprogramms Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche für die Jahre 2021 und 2022“	-	0,00%
4.1.5	Digitale Rentenübersicht	34,300	0,12%
5. Stärkung eines pandemieresilienten Gesundheitssystems		4.563,920	16,33%
5.1. Stärkung eines pandemieresilienten Gesundheitssystems		4.563,920	16,33%
5.1.1	Digitale und technische Stärkung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes	813,920	2,90%
5.1.2	Zukunftsprogramm Krankenhäuser	3.000,000	10,68%
5.1.3	Sonderprogramm zur Beschleunigung von Forschung und Entwicklung dringend benötigter Impfstoffe gegen SAR S-CoV-2	750,000	2,67%
6. Moderne Verwaltung und Abbau von Investitionshemmnissen		3.524,974	12,61%
6.1. Moderne öffentliche Verwaltung		3.474,974	12,43%
6.1.1	Europäische Identitätsökosystem	200,000	0,71%
6.1.2	Verwaltungsdigitalisierung - Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)	3.000,000	10,68%
6.1.3	Verwaltungsdigitalisierung – Umsetzung der Registermodernisierung (Registermodernisierungsgesetz RegMoG)	274,974	0,98%
6.2. Abbau von Investitionshemmnissen		50,000	0,18%
6.2.1	Gemeinsames Programm von Bund und Ländern für eine leistungsstarke, bürger- und unternehmensfreundliche Verwaltung	-	0,00%
6.2.2	Ausbau der Beratungsleistungen der PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH im Rahmen des IBA	50,000	0,18%
6.2.3	Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich	-	0,00%
Gesamt		27.949,882	100%

Quelle: DARP Tab. 2, S.15ff, Prozentanteile eigene Berechnung

Die Mehrheit der DARP-Mittel (gut vier Fünftel, siehe Abb. 1) wird nicht zusätzlich eingesetzt, sondern für bereits unter dem nationalen Konjunkturprogramm¹⁰ vorgesehene Maßnahmen verwendet (vgl. Sachverständigenrat 2021; Ritzler/Watt 2021). Von den im nationalen Konjunkturprogramm vorgesehenen Investitionen wiederum handelt es sich nicht nur um zusätzliche, sondern auch um vorgezogene Investitionen (Ritzler/Watt 2021).

Abb. 1: Überschneidung der DARP-Maßnahmen mit dem nationalen Konjunkturprogramm (Mittelanteile)



¹⁰ „Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. Ergebnis Koalitionsausschuss 3. Juni 2020“; URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzenzen/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.pdf?__blob=publicationFile&v=12

Das nationale Konjunkturprogramm umfasst ein Volumen von 171,6 Mrd. € (Ritzler/Watt 2021) und setzt sich aus dem „A) Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket“ und dem „B) Zukunftspaket“ zusammen sowie zwei Maßnahmen der „C) Europäischen und Internationalen Verantwortung“. Bis auf fünf DARP-Maßnahmen, die aus dem Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket stammen, lassen sich die DARP-Maßnahmen, die aus dem nationalen Konjunkturprogramm übernommen worden sind, dem Zukunftspaket (das ein Volumen von 54,9 Mrd. € umfasst¹¹) zuordnen. Demnach werden das nationale Konjunkturprogramm insgesamt zu 13% und das darin enthaltene Zukunftspaket zu 40% durch DARP-Mittel nachträglich abgedeckt.¹²

Das Gesamtvolumen des DARP von knapp 28 Milliarden Euro gilt makroökonomisch als limitiert (Sachverständigenrat 2021; Ritzler/Watt 2021) und wird als Anteil von unter 0,8% am jährlichen BIP¹³ – zudem verteilt über einen Zeitraum von sechs Jahren (2021 bis 2026) – beziffert (Ritzler/Watt 2021).

Bezogen auf den für Deutschland festgestellten Investitionsbedarf (Bardt u.a. 2019) entsprechen die investiven DARP-Mittel nicht ganz einem Zehntel des jährlichen Investitionsbedarfs. Nach Aufstellung des DIW (2021, S.5) sind 22,9 Mrd. € (82%) des DARP-Volumens investive Mittel¹⁴. Die DARP-Mittel sollen gemäß ARF-Verordnung in den Jahren 2021 bis 2023 gebunden und bis zum Jahr 2026 verausgabt werden (lt. DARP S.1073), sind also für einen Zeitraum von sechs Jahren veranschlagt. Bardt u.a. (2019) haben einen Investitionsbedarf in Deutschland für zehn Jahre ab 2020 in Höhe von 457 Mrd. € geschätzt¹⁵. Umgerechnet auf ein Jahr ergibt sich in Gegenüberstellung eine Größenordnung der investiven DARP-Mittel in Höhe von 8% des geschätzten Investitionsbedarfs (vgl. für das nationale Konjunkturprogramm gesamt Ritzler/Watt 2021).

Rein quantitativ nach Mittelvolumen betrachtet ist das Gewicht und damit die Wirkkraft des DARP in Deutschland demnach generell begrenzt. Damit scheinen grundsätzlich weniger Breitenwirkungen als vielmehr punktuelle Impulse zu erwarten zu sein. In der Mehrheit handelt es sich bei den Interventionen im DARP zudem um ohnehin im Rahmen der nationalen Maßnahmenpakete vorgesehene Maßnahmen. Insgesamt scheinen die ARF-Mittel in Deutschland generell weder gezielt für eine fokussierte Generierung von zusätzlichen Impulsen noch zur Erprobung von alternativen Interventionsansätzen genutzt worden zu sein (vgl. auch Ritzler/Watt 2021).

11 ebd., eigene Summierung des für die einzelnen Maßnahmen bezifferten Finanzbedarfs

12 Für die Maßnahme „KFZ-Steuer“ wurde im Zukunftspaket (Nr. 35a) kein Finanzbedarf ausgewiesen, im DARP (M 1.2.4) jedoch 295 Mio € angeführt. Für diese Berechnung wurden diese Mittel deshalb so wie aufgestockte Mittel abgezogen.

13 bezogen auf die Summe der ARF-Mittel für Deutschland lt. ARF-VO von 25,6 Mrd. € und BIP 2020

14 Tab. 2-1, Zeilen öffentliche Bruttoinvestitionen, Investitionszuschüsse und Staatskonsum (Ausgaben in Bildung, Erziehung oder Gesundheit)

15 Investitionsbedarfe in den Bereichen Bildung und Dekarbonisierung wurden berücksichtigt, nicht jedoch Investitionsbedarfe im Gesundheits- und Pflegebereich.

2.2. ERSTE GLEICHSTELLUNGSORIENTIERTE EINSCHÄTZUNGEN

Nicht zuletzt aufgrund der hohen Überschneidung des DARP mit dem nationalen Konjunkturprogramm lohnt ein Blick auf vorhandene Analysen des Konjunkturprogramms unter Gleichstellungsgesichtspunkten. Auf Grundlage einer Klassifizierung von aggregierten Maßnahmenbereichen des nationalen Konjunkturprogramms kommt Wiesner (2020, 2021) mittels 3R-Analyse¹⁶ zu dem Ergebnis, dass etwa 73% des Gesamtvolumens auf Bereiche entfallen, in denen mehrheitlich Männer vertreten sind, und demgegenüber nur 4,2% in Bereiche fließen, in denen mehrheitlich Frauen vertreten sind. Wiesner hebt zudem hervor, dass das Konjunkturprogramm keine explizit gleichstellungspolitisch ausgerichteten Maßnahmen vorsieht und Fördermaßnahmen für systemrelevante Berufsbereiche, in denen überwiegend Frauen beschäftigt sind, weitgehend ausbleiben. Das Gesamtfazit von Wieser lautet, dass die Maßnahmen des nationalen Konjunkturprogramms *„nicht dazu geeignet (sind), geschlechtsspezifische Folgen der Krise abzufedern, sondern es ist anzunehmen, dass sie diese verstärken“*. (2021, S.24). Auch Frey und Röhr halten in einer ersten Einschätzung des nationalen Konjunkturprogramms fest, dass *„kaum Maßnahmen enthalten (sind), die explizit dazu beitragen könnten, coronabedingte Schief lagen im Geschlechterverhältnis abzumildern“* (2020, S.4). Sie unterziehen insbesondere zwei Beispiele aus dem Konjunkturprogramm (Elektromobilität und Start-ups) einer genaueren Betrachtung. Ihr Gesamtfazit lautet, dass alle Maßnahmen einer fundierten Gleichstellungsprüfung (wie es die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien vorsieht) unterzogen werden sollten und dem Care-Sektor ein deutlich größeres Gewicht zukommen sollte (Frey/Röhr 2020).

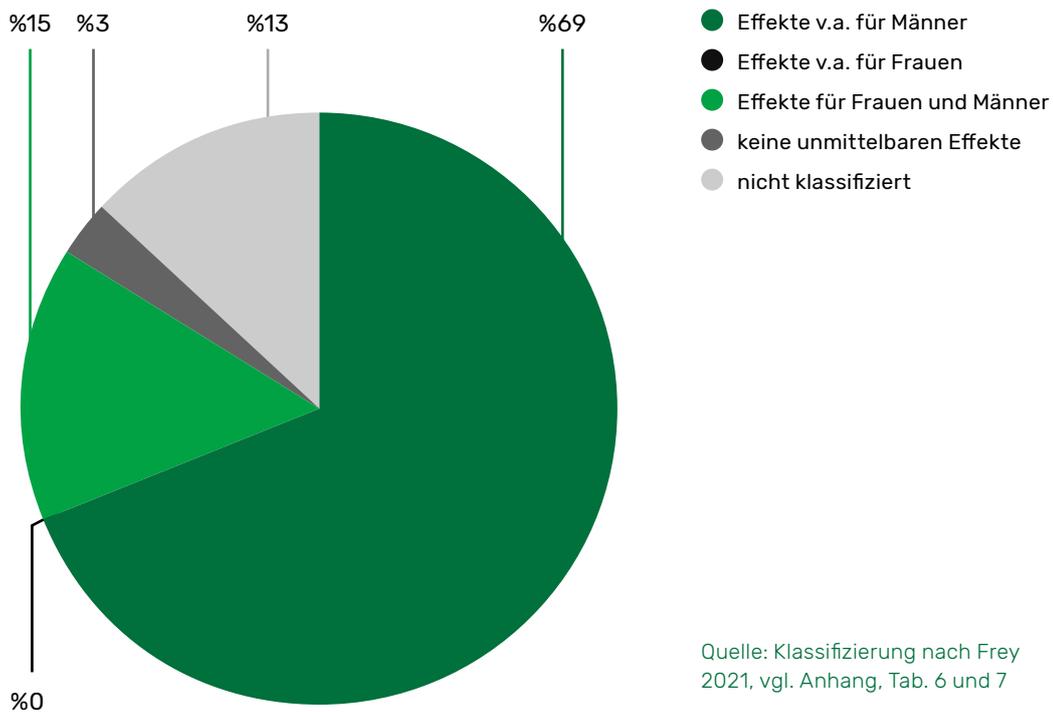
Frey (2021) schließlich hat eine gleichstellungsorientierte Klassifizierung aller Einzelmaßnahmen der Maßnahmenpakete des Bundes zur Bewältigung der Coronakrise, darunter das nationale Konjunkturprogramm, vorgenommen. Ihre Bewertung lässt sich damit auf jenen Teil des DARP übertragen, der sich mit dem nationalen Konjunkturprogramm überschneidet (26 Maßnahmen, auf die 87% des DARP-Mittelvolumens entfällt, siehe oben Abb. 1 sowie Tab. 4 und Tab. 7 im Anhang). Frey nimmt dabei drei verschiedene Klassifizierungen der Maßnahmen vor, und zwar nach dem anzunehmenden Nutzen von Maßnahmen für Frauen und/oder Männer, nach möglichen Verzerrungseffekten, die den Nutzen für Frauen oder Männer vermindern könnten, sowie nach zu erwartenden Beschäftigungseffekten der Maßnahmen für Frauen und/oder Männer.

Ein Nutzen lässt sich nach Einschätzung von Frey (2021) für die aus dem nationalen Konjunkturprogramm übernommenen DARP-Maßnahmen – soweit plausibilisierbar – deutlich häufiger eher für Männer als für Frauen erwarten (siehe Tab. 5 im Anhang). Einen Verzerrungseffekt, und zwar zuungunsten von Frauen, stellt Frey (2021) für eine Maßnahme, die Sozialgarantie, fest, die im DARP zwar als Maßnahme enthalten, für die aber keine Mittel aus dem DARP veranschlagt wurden. Am deutlichsten lassen sich

¹⁶ 3R ist ein aus Schweden stammendes Instrument der Gender Analyse.

geschlechtsbezogene Unterschiede nach der Klassifizierung von Frey (2021) bei den zu erwartenden Beschäftigungseffekten feststellen. So entfallen 69% des DARP-Volumens auf Maßnahmen, von denen nach Frey Beschäftigungseffekte vorwiegend für Männer zu erwarten sind (siehe Abb. 2).¹⁷

Abb. 2: DARP-Mittel nach Beschäftigungseffekten



Unter den 14 DARP-Maßnahmen mit 13% des DARP-Mittelvolumens, die nicht aus dem nationalen Konjunkturprogramm stammen und in der Klassifizierung von Frey (2021) deshalb nicht enthalten sind, finden sich zum größeren Teil Maßnahmen oder Förderansätze der Digitalisierung, einem stark männerdominierten Beschäftigungsbereich (siehe Maßnahmenübersicht It. Tab. 7 im Anhang). So ist anzunehmen, dass auch von diesen zusätzlichen Maßnahmen kein Gegengewicht zu dem „male employment bias“ der von Frey bewerteten Maßnahmen – wie er auch von Klatzer und Rinaldi (2020) für die europäische Aufbau- und Resilienzfazilität insgesamt diagnostiziert worden ist – zu erwarten ist.

¹⁷ Zusammenführung und Abgleich auf Grundlage von DARP (Tab. 2, S.15ff), Frey (2021, Tab. 4), Sachverständigenrat (2021, Tab.7) und Konjunkturprogramm (Koalitionsausschuss 3. Juni 2020), siehe Tab. 6 im Anhang

3. GRUNDLAGEN UND VORGEHEN DER ANALYSE

Bei der vorliegenden Analyse der Gleichstellungswirkungen des DARP handelt es sich um eine ex ante Evaluation in Verbindung mit einer budget-orientierten Bewertung. Ausgehend von einer konzeptionellen Unterscheidung der Wirkungshorizonte von Gleichstellung (Pkt. 3.1) wird der erwartete Gleichstellungsbeitrag des DARP mittels einer theoriebasierten Wirkungsanalyse (Pkt. 3.2.1 und 3.2.3) untersucht und schließlich mit Hilfe von Bewertungskriterien (Pkt. 3.2.2) zusammenfassend klassifiziert und im Hinblick auf die eingesetzten finanziellen Mittel im Verhältnis zum Gesamtvolumen gewichtet.

3.1. DIE WIRKUNGSHORIZONTE VON GLEICHSTELLUNG

Während bei den Maßnahmenpaketen des Bundes zur Bewältigung der Coronakrise, darunter das nationale Konjunkturprogramm, der Schwerpunkt vorrangig auf der akuten Krisenbewältigung und der Unterstützung der von den pandemiebedingten Belastungen besonders Betroffenen liegt, ist die Aufbau- und Resilienzfähigkeit stärker darauf ausgerichtet, die wirtschaftliche Erholung zu fördern, die soziale Resilienz zu stärken und dabei zukunftsgerichtet die ökologische Transformation und die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft zu unterstützen¹⁸. Maßnahmenansätze und der Wirkungshorizont von Interventionen unterscheiden sich zwangsläufig je nachdem, ob es vorrangig um eine Abfederung von akuten Belastungen oder um eine nachhaltige transformative Gestaltung von gesellschaftlichen Entwicklungen geht, und dabei unterscheiden sich auch die damit verbundenen gleichstellungsorientierten Gestaltungsmöglichkeiten (vgl. ILO/UN Women 2021). Die Analyseansätze und Bewertungskriterien für eine Analyse von Gleichstellungswirkungen sollten deshalb entsprechend angepasst sein, wie im Folgenden anhand der konzeptionellen Unterscheidung der Wirkungshorizonte von Gleichstellung verdeutlicht wird.

Für die Analyse von Gleichstellungswirkungen von Programmen oder Maßnahmen ist im Hinblick auf den Wirkungshorizont zwischen einer Innenperspektive (Gleichstellung als Handlungsgrundsatz) und einer Außenperspektive (Gleichstellung als Zielorientierung) zu unterscheiden (Lutz/Pimminger 2000). Gleichstellung von Frauen und Männern als Handlungsgrundsatz verstanden bezieht sich demnach auf die Innenperspektive eines Programms, die darauf abstellt, in einem Programm gleichen Zugang zu und gleichen Nutzen von öffentlichen Investitionen und Förderungen sicherzustellen. Diese handlungsleitende Perspektive von Gleichstellung zielt darauf ab, in der Umsetzung eines Programms oder einer Maßnahme die im Interventionsfeld bestehenden Ungleichheiten nicht zu reproduzieren, sondern geschlechtsbezogene Benachteiligungen in den und durch die Maßnahmen zu vermeiden. Sind bestimmte Gruppen bei bestimmten Maßnahmen unter- oder überrepräsentiert, kann dies zum Beispiel an spezifischen Barrieren beim Zugang (z.B. bestimmte Förderbedingungen) oder an der spezifischen Ausrichtung eines

¹⁸ Quelle: BMF, URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/DARP/deutscher-aufbau-und-resilienzplan.html>

Programms in einem segregierten Handlungsfeld (z.B. Branchenschwerpunkte) liegen. Geschlechtsbezogene Segregationslinien, die zu geschlechtsbezogenen Unterschieden in Zugang zu und Nutzen von Maßnahmen führen können, sind insbesondere die ungleiche Verteilung von Fürsorgearbeit und Erwerbsarbeit, die damit verbundene ungleiche Verteilung von regulärer („männliches Normalarbeitsverhältnis“) und atypischer („Zuverdienerinnen“) Beschäftigung, die horizontale Segregation (nach Branchen und Berufsgruppen), die vertikale Segregation und die ungleiche Einkommensverteilung (Stundenlohn und Monatsverdienst).¹⁹ In der handlungsleitenden Perspektive von Gleichstellung wird vor diesem Hintergrund also untersucht und bewertet, ob Frauen und Männer entsprechend ihrer Betroffenheit unterstützt werden oder ob ein Gender Bias beim Zugang zu Förderungen und Investitionen sowie bei Nutzen und Effekten der Interventionen feststellbar ist. Gleichstellung als Handlungsgrundsatz kann als eine Mindestanforderung an Programme der öffentlichen Hand verstanden werden, d.h. in der Gestaltung und Umsetzung von Interventionen zumindest nicht zu benachteiligen.

Gleichstellung als Zielorientierung bezieht sich darüber hinaus auf die Außenperspektive eines Programms. Über die Frage des gleichen Zugangs und Nutzens hinaus sollen Maßnahmen in einem zielorientierten Verständnis auf eine Verbesserung der Gleichstellungssituation in dem Interventionsfeld eines Programms hinwirken, d.h. auf eine Überwindung von bestehenden strukturellen Ungleichheiten im Sinne eines positiven Beitrags zur Gleichstellung. Eine Gleichstellungswirkung in einem zielorientierten Verständnis lässt sich deshalb nicht alleine an der Beteiligung von Frauen und Männern an Maßnahmen und an dem Nutzen entsprechend ihrer Betroffenheit festmachen. Vielmehr ist für die Bewertung zielorientierter Gleichstellungswirkungen eine Zielstruktur als Bewertungsrahmen Voraussetzung, d.h. wirkungsorientierte Gleichstellungsziele, die so konkret sind, dass sie Gleichstellung als Wirkungsziel für das jeweilige Interventionsfeld fachlich präzisieren. Hierzu können, sofern vorhanden, die in einem Programm und seinen Referenzdokumenten formulierten Gleichstellungsziele herangezogen und/oder auf einen externen Referenzrahmen Bezug genommen werden, dessen Legitimation etwa in seinem internationalen oder nationalen Stellenwert gründet.²⁰

Die Unterscheidung zwischen Gleichstellung als Handlungsgrundsatz und als Zielorientierung soll dem analytischen Verständnis dienen und ist keine gegensätzliche, sondern eine fließende Unterscheidung. So wird in der Arbeitshilfe von ILO und UN Women (2021) zur „Bewertung geschlechtsbezogener Beschäftigungseffekte der Coronakrise und Unterstützung gendersensibler Bewältigungsstrategien“ hervorgehoben, dass auch kurzfristig ausgerichtete Maßnahmen der Krisenbewältigung als Bausteine für einen gleichstellungsorientierten Transformationspfad verstanden und konzipiert werden können. Dass etwa Frauen und Männer gleichermaßen von durch öffentliche Förderungen induzierten Beschäftigungseffekten profitieren sollen, ist ein gleichstellungsorientierter Handlungsgrundsatz, kann aber auch zielorientierte Gleichstellungswirkungen haben,

¹⁹ Zu Geschlechterstrukturen in Deutschland siehe bspw. den Ersten (BT-Drucksache 17/6240 vom 16.06.2011) und Zweiten (BT-Drucksache 18/12840 vom 21.06.2017) Gleichstellungsbericht der Bundesregierung; vgl. auch Lott u.a. (2022).

²⁰ Dazu zählen insbesondere die UN-Frauenrechtskonvention CEDAW, die Pekinger Aktionsplattform, die Agenda 2030, die Gleichstellungsstrategie der Europäischen Kommission (2020) und auf nationaler Ebene die Gleichstellungsberichte Bundesregierung (2011, 2017, 2021) und die ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung (2020).

wenn etwa ein besonderes Augenmerk auf die Qualität der Beschäftigung insbesondere von – häufiger atypisch beschäftigten und niedrigentlohnenden – Frauen gerichtet wird. Nichtsdestotrotz hilft eine qualitative Unterscheidung zwischen Handlungsgrundsatz und Zielorientierung, den Wirkungshorizont von Gleichstellungsansätzen und Gleichstellungszielen eines Programms zu spezifizieren und zu bewerten.

Bei Programmen, die auf akute Krisenbewältigung und Kompensation von außergewöhnlichen Belastungen abstellen, ist Gleichstellung als Handlungsgrundsatz ein angemessener Bewertungsmaßstab, denn hier geht es vorrangig um eine Abfederung von akuten Belastungen und weniger um eine nachhaltige transformative Gestaltung von gesellschaftlichen Entwicklungen. Bei Gleichstellungsanalysen der Maßnahmenpakete zur Krisenbewältigung (siehe Pkt. 2.2) stehen deshalb eher die Fragen im Vordergrund, ob die krisenbedingten Belastungen von Frauen und Männern – die in einer geschlechtssegregierten Gesellschaft geschlechtsbezogen unterschiedlich ausfallen – von den Maßnahmen gleichermaßen adressiert und geschlechtsbezogene Folgen der Krise ausreichend abgefedert werden. Für Programme wie den DARP jedoch, bei denen der Schwerpunkt vorrangig auf Reformen und Investitionen in eine nachhaltige Stärkung und Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft liegt, stellt sich darüber hinaus die Frage, ob die Maßnahmen auch einen Beitrag zu einer gleichstellungsorientierten Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft leisten. Eine Implementation von Gleichstellung als Handlungsgrundsatz – Benachteiligungen zu vermeiden – ist dafür eine zwar unerlässliche, aber nicht hinreichende Voraussetzung, damit ein Programm zielorientiert auf Gleichstellung wirken kann.

3.2. DAS ANALYSEMODELL

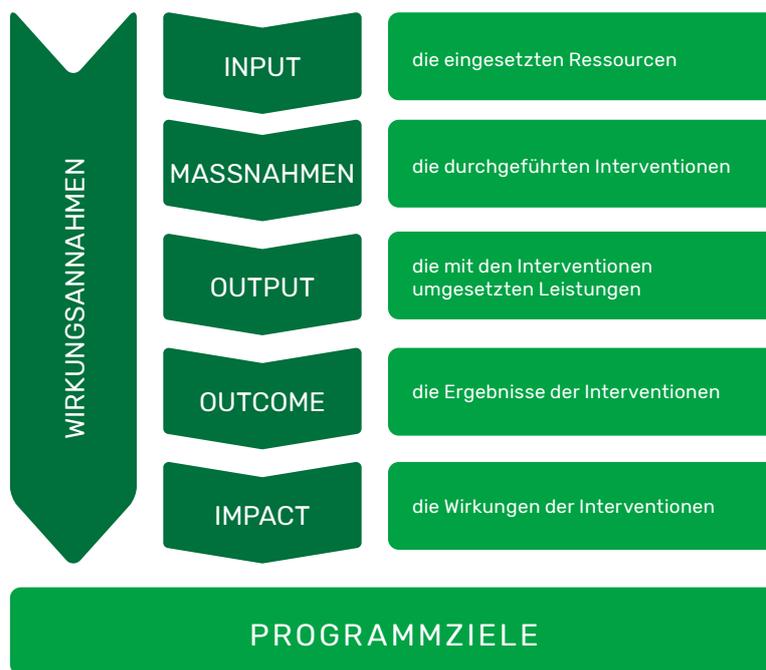
3.2.1. DIE THEORIEBASIERTE WIRKUNGSANALYSE

Die ex ante Evaluation des DARP im Hinblick auf seine Gleichstellungswirkungen in einem zielorientierten Verständnis von Gleichstellung ist an das Modell der theoriebasierten Wirkungsanalyse angelehnt. Dieses Modell ermöglicht es, die (impliziten) Wirkungsannahmen, die einem Programm im Hinblick auf Gleichstellungsbeiträge zugrunde liegen, systematisch zu prüfen und damit die Gleichstellungswirkungen eines Programms zu plausibilisieren.

Eine theoriebasierte Wirkungsanalyse ist eine qualitative Analyse und knüpft an die Annahmen und Theorien eines Programms an, wie das Programm eigentlich wirken soll (Taplin/Clark 2021). Ausgangspunkt und Kern einer Wirkungsanalyse nach dem Theory of Change-Ansatz ist die Spezifizierung des einer Intervention zugrunde liegenden Wirkungsmodells mit Wirkungsannahmen im Sinne von Hypothesen, welche Interventionen zu welchen Ergebnissen und Veränderungen führen. Wirkungsmodelle beschreiben also, „*wie, für wen und unter welchen Bedingungen*“ ein Programm funktioniert (Rogers 2000, zit in Hense/Taut 2021, S.268), d.h. zu den gewünschten Wirkungen führt.

Auf Grundlage eines solchen Wirkungsmodells werden Maßnahmen und Wirkungen in einen plausiblen Zusammenhang gebracht (Gertler u.a. 2016). Der Zusammenhang von Interventionen, Ergebnissen und Wirkungen wird bei Ansätzen der theoriebasierten Wirkungsanalyse üblicherweise in Form von (auf Wirkungsannahmen beruhenden) Wirkungsketten (bspw. im Überblick GIZ 2012) beschrieben (siehe Abb. 3). Referenzpunkt einer Wirkungskette bildet dabei die Zielstruktur eines Programms, in dessen Rahmen eine Interventionsstrategie umgesetzt wird. Die in einer Interventionslogik intendierten Wirkungen stellen den erwünschten Beitrag der Interventionen zu einem vorgegebenen Ziel bzw. der Zielstruktur eines Programms dar.

Abb. 3: Beispiel eines Wirkungsmodells mit Wirkungsketten



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an GIZ (2012)

Bei Wirkungsanalysen auf Grundlage eines solchen Wirkungsmodells werden die den Interventionen explizit und/oder implizit zugrunde liegenden Wirkungsannahmen zwischen Interventionen, Ergebnissen und Wirkungen rekonstruiert. Diese so rekonstruierte und explizierte sogenannte Programmtheorie wird in einem zweiten Schritt anhand von verfügbaren empirischen Erkenntnissen geprüft und bewertet. Das heißt es werden verfügbare empirische Belege oder Hinweise aus Studien oder Datenberichten für die im Programm explizit oder implizit enthaltenen Wirkungsannahmen eruiert, und auf dieser Grundlage werden die rekonstruierten Wirkungsannahmen erläutert, plausibilisiert und beispielsweise im Hinblick auf bestimmte Bedingungen spezifiziert. In einem dritten Schritt wird im Modell der theoriebasierten Wirkungsanalyse schließlich eine Untersuchung und Bewertung der Zielerreichung durchgeführt auf Grundlage der vorliegenden empirischen Informationen zu Programmumsetzung und Ergebnissen sowie einer Plausibilisierung der Programmwirkungen unter Anwendung des Wirkungsmodells. Dieser dritte Schritt kann im Rahmen der vorliegenden Analyse nicht erfolgen, da es sich hier um eine ex ante Bewertung handelt.

3.2.2. BEWERTUNGSKRITERIEN

Für eine zusammenführende Bewertung der Gleichstellungswirkungen des DARP und eine Gewichtung des Gleichstellungsbeitrags anhand der budgetierten Mittel im Verhältnis zum Gesamtvolumen werden Bewertungskriterien zur Klassifizierung des Gleichstellungsbeitrags der Maßnahmen herangezogen.²¹ Diese Kriterien wurden ausgehend von der konzeptionellen Unterscheidung der Wirkungshorizonte von Gleichstellung (Pkt. 3.1) und analog zu der im folgenden Abschnitt nachvollzogenen Logik des Gleichstellungsansatzes im DARP (I. Maßnahmen mit erwartetem Gleichstellungsbeitrag und II. Maßnahmen ohne direkten Gleichstellungsbezug, die §2 GGO anzuwenden haben, siehe Pkt. 4) strukturiert und spezifisch für eine ex ante Bewertung definiert (siehe Übersicht 1).

Übersicht 1: Bewertungskriterien zur ex ante Klassifizierung von Gleichstellungswirkungen

Bewertungskriterien
<p>Ex ante Bewertung des Gleichstellungsbeitrags (Gleichstellung als Zielorientierung)</p> <ul style="list-style-type: none">• Spezifische Gleichstellungsintervention: Die Intervention ist auf die Förderung von Gleichstellung als Hauptzweck ausgerichtet.• Die Gleichstellung fördernde Intervention: Ein Beitrag der Intervention zu den Gleichstellungszielen ist plausibel.• Unsicherer Gleichstellungsbeitrag: Das Potential der Intervention für einen Beitrag zu den Gleichstellungszielen ist plausibel, aber die Bedingungen für eine Realisierung des Potentials sind im Programm nicht implementiert.
<p>Ex ante Bewertung der Implementation von Gleichstellung gem. §2 GGO (als Handlungsgrundsatz)</p> <ul style="list-style-type: none">• Gleichstellungsorientierte Intervention: Ein Potential der Intervention für einen zielorientierten Gleichstellungsbeitrag ist nicht plausibel, aber Gleichstellung ist im Programm gemäß §2 GGO (als Handlungsgrundsatz) implementiert.• Reproduzierende Intervention: Ein Potential für einen zielorientierten Gleichstellungsbeitrag ist nicht plausibel; es sind geschlechtsbezogene Auswirkungen zu erwarten, aber Gleichstellung wurde im Programm nicht gemäß §2 GGO (als Handlungsgrundsatz) implementiert.• Neutrale Intervention: Von der Intervention sind keine geschlechtsbezogenen Auswirkungen zu erwarten.

Quelle: eigene Darstellung

²¹ Zu diesem Vorgehen für eine budget-orientierte Bewertung mittels Klassifizierung von Maßnahmen nach Gleichstellungswirkungen vgl. Frey u.a. (2007, angelehnt an die „G-Kennungen“ der OECD) und Kuhl (2010) am Beispiel der Konjunkturprogramme zur Bewältigung der Finanzkrise.

3.2.3. ORGEHEN DER ANALYSE

Die ex ante Evaluation des Gleichstellungsbeitrags des DARP anhand dieses Analysemodells und seine budget-orientierte Bewertung umfassen die Schritte der Rekonstruktion und der daran anknüpfenden Prüfung der Programmtheorie einschließlich einer Implementationsprüfung sowie eine zusammenfassende Bewertung:

1. Rekonstruktion der Programmtheorie

Zunächst werden der Gleichstellungsansatz des DARP und seine Grundstruktur nachvollzogen (Pkt. 4) und die im DARP erwarteten Beiträge zur Förderung der Gleichstellung beschrieben, also wie welche DARP-Maßnahmen zu welchen Gleichstellungszielen beitragen sollen (Pkt. 5.1). Diese „Programmtheorie“ des DARP wird zunächst systematisierend nachvollzogen, d.h. in Form von Wirkungsketten nachgezeichnet (Pkt. 5.1.1). Auf Grundlage der systematisierten Abbildung in Wirkungsketten werden die – explizit und implizit – zugrundeliegenden Wirkungsannahmen und Bedingungen für ihre Realisierung herausgearbeitet (Pkt. 5.1.2).

2. Prüfung der Programmtheorie

Diese detaillierte Rekonstruktion ist die Grundlage, um im zweiten Schritt zu prüfen, ob die im DARP angenommenen Gleichstellungswirkungen plausibel sind, d.h. ob es wahrscheinlich ist, dass diese Gleichstellungsbeiträge mit den vorgesehene Maßnahmen realisiert werden. Dazu werden verfügbare empirische Befunde (z.B. aus Studien oder Datenberichten) recherchiert und auf dieser Grundlage wird eine qualitative Einschätzung vorgenommen (Pkt. 5.2).

3. Prüfung der Implementation von Gender Mainstreaming gemäß 2§ GGO

Der Logik des Gleichstellungsansatzes im DARP folgend, der zwischen Maßnahmen mit Gleichstellungsbeitrag und Maßnahmen ohne direkten Gleichstellungsbezug, die Gender Mainstreaming gemäß §2 GGO umsetzen sollen, wird anschließend außerdem betrachtet, inwieweit Gender Mainstreaming gemäß §2 GGO im DARP selbst verankert ist, um eine effektive Umsetzung von Gleichstellung als durchgängiges Prinzip (im Sinne eines Handlungsgrundsatzes) in den DARP-Maßnahmen zu gewährleisten (Pkt. 6).

4. Zusammenfassende Bewertung

Für eine budget-orientierte Bewertung des Gleichstellungsbeitrags, d.h. um die Maßnahmen des DARP mit plausibilisierten Gleichstellungswirkungen anhand der eingesetzten finanziellen Mittel anteilig am Gesamtvolumen gewichten zu können, werden Bewertungskriterien (siehe Pkt. 3.2.2) für eine Klassifizierung der Maßnahmen nach ihrem Gleichstellungsbeitrag angewendet. (Pkt. 7.1).

Abschließend wird schließlich in Anlehnung an Kuhl (2011) – wonach auch ein Blick „auf die Auslassungen und die Eingrenzungen (...) und vor allem auf Handlungsalternativen, die nicht berücksichtigt wurden“ (S.11) Bestandteil einer budget-orientierten Analyse sein soll – die Frage aufgeworfen, ob es mögliche Interventions- und Wirkungsansätze für Gleichstellungsbeiträge gibt, die im Rahmen des DARP denkbar sind, aber in der Programmierung keine Berücksichtigung gefunden haben (Pkt. 7.2).

4. DER GLEICHSTELLUNGSANSATZ IM DARP

Laut Verordnung der Aufbau- und Resilienzfazilität²² soll das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter (neben der „Chancengleichheit für alle“) durchgängig verfolgt werden. In den Aufbau- und Resilienzplänen der Mitgliedstaaten ist demnach zu erläutern, wie die vorgesehenen Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter und zur durchgängigen Berücksichtigung dieses Ziels – im Einklang mit der nationalen Gleichstellungsstrategie – beitragen sollen. Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist somit im DARP als Querschnittsziel zu implementieren.

Der Deutsche Aufbau- und Resilienzplan²³ – mit einem Seitenumfang von 1.111 Seiten und einem Anhang von 125 Seiten – enthält in Teil 1 („Allgemeine Ziele und Kohärenz des Plans“) das Kapitel 3 „Geschlechtergerechtigkeit und Chancengleichheit für alle“ (S. 41ff) mit einem Seitenumfang von neun Seiten für beide Querschnittsziele. In diesem Kapitel wird die Gleichstellung von Frauen und Männern „eine Voraussetzung und Motor für nachhaltige Entwicklung und die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft“ genannt, wozu gehöre, „dass Frauen und Männer von ihrer Arbeit gleichermaßen gut leben und sich gemeinsam um diejenigen kümmern können, die Unterstützung brauchen“ (DARP S.41).

²² Erwägungsgrund 28, 39; Artikel 18, Pkt. 4.o; URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=DE>

²³ Für diese Ausführungen und die folgenden Analysen wurde die auf der Website des Bundesfinanzministeriums veröffentlichte Version des DARP verwendet. URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/DARP/deutscher-aufbau-und-resilienzplan.html>, Zugriff 23.11.2021

Entsprechend der ARF-Verordnung wird in diesem Kapitel des DARP auf die nationale Gleichstellungsstrategie, d.h. die ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung (BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020)²⁴ Bezug genommen, die neun gleichstellungspolitische Ziele umfasst: „In diesen Rahmen fügt sich auch der DARP deutsche Aufbau- und Resilienzplan ein. Er trägt dazu bei, Fortschritte in verschiedenen gleichstellungsrelevanten Feldern zu erzielen“ (S.42). Die neun Ziele der Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung werden im DARP wie folgt angeführt (S.42):

- „1) Eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf ermöglichen*
- 2) Soziale Berufe als attraktive und durchlässige Karriereberufe stärken*
- 3) Gleichstellungspolitische Standards in der digitalen Lebens- und Arbeitswelt*
- 4) Vereinbarkeit von Sorgearbeit und Erwerbsarbeit erreichen*
- 5) Mehr Frauen in Führungspositionen der Wirtschaft bringen*
- 6) Gleiche Teilhabe in der Demokratie erreichen*
- 7) Stereotype aus Kultur und Wissenschaft verdrängen*
- 8) Eine neue Arbeitskultur im öffentlichen Dienst schaffen*
- 9) Gleichstellung zur Aufgabe der gesamten Regierung machen“*

Auffallend ist hier, dass die Zielformulierungen nicht aus der Gleichstellungsstrategie selbst (in der im DARP zitierten Fassung BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020) übernommen wurden, sondern offensichtlich von der Website des BMFSFJ zur Gleichstellungsstrategie²⁵ stammen. Dadurch ergeben sich einige inhaltliche Abweichungen. So fehlt im Vergleich mit der Gleichstellungsstrategie²⁶ in der Auflistung im DARP etwa bei Ziel 1 die Entgeltgleichheit, bei Ziel 4 die gleichberechtigte Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Frauen und Männern und bei Ziel 7 die gleichberechtigte Präsenz und Teilhabe von Frauen und Männern in Kultur und Wissenschaft (siehe im Vergleich Übersicht 2).

24 URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/215/1921550.pdf>

25 URL: <https://www.gleichstellungsstrategie.de/rgs-de/ziele>, Zugriff am 2.2.2022

26 Siehe dazu die Übersicht der Ziele der Gleichstellungsstrategie auf Seite 31 der BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020

Übersicht 2: Die Ziele der nationalen Gleichstellungsstrategie im Überblick

1) Entgeltgleichheit und eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf

In der Strategie wird festgehalten, dass Frauen wie Männer durch ihre Erwerbstätigkeit ihre eigene Existenz eigenständig und langfristig sichern können sollen. Die eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf schließt dabei ein, auch ausreichende Ansprüche für Zeiten zu erwerben, in denen keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen wird, wie beispielsweise im Alter oder während des Elterngeldbezugs als Einkommensersatzleistung.

Dem steht, so wird ausgeführt, in Deutschland entgegen, dass der Arbeitszeitumfang von Frauen durchschnittlich niedriger ist als von Männern, Frauen ihre Erwerbstätigkeit häufiger unterbrechen und im Durchschnitt niedrigere Bruttostundenlöhne erzielen.

Zu gleichen Verwirklichungschancen im Erwerbsleben werden zudem

- eine Ausbildungs- und Berufswahl frei von Geschlechterklischees,
- gleiches Entgelt für gleiche oder gleichwertige Arbeit und
- die Möglichkeit für alle unabhängig von Geschlecht, Erwerbs- und Sorgearbeit im Lebensverlauf zu verbinden, gezählt.

2) Soziale Berufe als attraktive und durchlässige Karriereberufe stärken

In der Gleichstellungsstrategie wird betont, dass die Fachkräfte in den sozialen und insbesondere in den Erzieher- und Pflegeberufen in doppelter Hinsicht systemrelevant sind: Sie sichern die frühe Bildung und Chancengleichheit für Kinder sowie eine professionelle Versorgung von alten und kranken Menschen einerseits, und andererseits sichern sie dadurch die Erwerbstätigkeit von Eltern und Angehörigen.

Um Fachkräfte zu gewinnen und zu binden und um geschlechtsspezifische Zuschreibungen von einer weithin wahrgenommenen Fachlichkeit und einem modernen Professionsverständnis abzulösen, sollen

- ein guter Zugang in die Berufe mit einer vergüteten und schulgeldfreien Ausbildung sowie
- leistungsgerechte Vergütung und Karriereoptionen geschaffen und
- berufliche Entwicklungswege und Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen gestärkt werden.

3) Gleichstellungspolitische Standards in der digitalen Lebens- und Arbeitswelt

Aus den durch die Digitalisierung entstehenden Arbeits- und Tätigkeitsformen, der sich verändernden Beschäftigungsverhältnisse und der Unabsehbarkeit ihrer Auswirkungen auf die Verwirklichungschancen von Frauen und Männern wird das Ziel abgeleitet, auch in der digitalen Lebens- und Arbeitswelt gleichstellungspolitische Standards zu setzen.

Die folgenden Handlungsfelder werden hier genannt:

- eine kluge Regulierung von datenbasierter und mechanisierter Entscheidungsfindung, um diskriminierende Datensätze und/oder Algorithmen zu vermeiden,
- eine frühzeitige Erfassung von Verschiebungen auf dem Arbeitsmarkt mit ihren Auswirkungen auf Beschäftigungsmöglichkeiten, Qualifizierungsbedarfe und Verwirklichungschancen, um neuen Ungleichheitsdynamiken entgegenwirken zu können,
- die Notwendigkeit, bei mobilem Arbeiten und Homeoffice die Vereinbarkeit und die Abgrenzung von Erwerbs- und Sorgearbeit zu berücksichtigen,
- die Gewährleistung von fairen Tätigkeitsbedingungen bei Plattformmodellen und Crowdfunding
- die Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten bei der Entwicklung von digitalen Anwendungen, bspw. indem Frauen und Männern gleichermaßen an diesen Prozessen arbeiten.

4) Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf stärken – eine gleichberechtigte Verteilung von Erwerbsarbeit und unbezahlter Sorgearbeit zwischen Frauen und Männer fördern

Allen Menschen soll es ermöglicht werden, Erwerbs- und Sorgearbeit im Lebensverlauf zu verbinden. Dazu müssen, so wird festgehalten, Erwerbsarbeit und Karrierewege grundsätzlich so gestaltet sein, dass die Übernahme von Fürsorgearbeit möglich ist unabhängig vom Geschlecht. Ein wichtiges gleichstellungspolitisches Ziel ist zudem auch eine gleichberechtigte Verteilung unbezahlter Sorgearbeit.

Als Grundlage dafür werden

- Strukturen im Erwerbsleben die Elternschaft und Fürsorge für pflegebedürftige Personen von Beginn an berücksichtigen und berufliche Entwicklung und Karriere unabhängig davon ermöglichen,
- eine breite Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur mit qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Angeboten, die flexibel und allen zugänglich sind, sowie
- bezahlbare professionelle Dienstleistungen und Alltagshilfen für Privathaushalte mit gleichzeitig einem hohen Maß an sozialer Sicherung bei fairen Löhnen für die Beschäftigten genannt.

5) Gleichberechtigte Karrierechancen und Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen

In der Gleichstellungsstrategie wird die fortbestehende Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen hervorgehoben. Als Barrieren werden betriebliche Rahmenbedingungen, die die Vereinbarkeit von Karriere und Sorgearbeit behindern, aber auch der Einfluss stereotyper Rollenbilder in Unternehmen und im öffentlichen Dienst angeführt.

Klare Ziele und Vorgaben für obere Managementebenen sollen demgegenüber wichtige Weichen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in allen Führungspositionen stellen.

6) Gleichberechtigte Beteiligung von Frauen in Parlamenten auf allen Ebenen

Vordem Hintergrund stagnierender oder sogar rückläufiger Frauenanteile in den Parlamenten sollen die Öffentlichkeit für das Thema Parität sensibilisiert und die Rahmenbedingungen verbessert werden, um insbesondere auch junge Frauen für eine politische Karriere zu ermutigen und strukturelle Nachteile bei der Aufstellung von Kandidaturen innerhalb der Parteien zu beseitigen.

7) Gleichberechtigte Präsenz und Teilhabe von Frauen und Männern in Kultur und Wissenschaft

Für den Bereich Kultur wird festgestellt, dass Frauen in Kultur und Medien sowohl bei Führungspositionen als auch im Hinblick auf Vergütung nach wie vor benachteiligt werden. Außerdem gilt es, die mediale Wahrnehmung von Frauen in der Öffentlichkeit zu verbessern, stereotype Rollenbilder bei der Darstellung von Frauen und Männern, speziell in Filmen und in der Werbung, zu bekämpfen und reduzierte Darstellungen von Frauen und Männern zu verhindern.

Für das Feld der Wissenschaft wird dargelegt, dass Frauen und Männer zwar bis einschließlich der Promotion annähernd zu gleichen Teilen vertreten sind, sich jedoch auf den danach folgenden Karrierestufen noch ein anderes Bild zeigt. Hier bedarf es weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Organisationskulturen und -strukturen, um die Partizipation von Frauen weiter zu steigern. Ziele sind eine bessere Vereinbarkeit von Wissenschaft als Beruf und Familie sowie die Setzung von Impulsen zum Abbau von Diskrepanzen im weiteren Karriereverlauf.

Außerdem wird angeführt, dass eine größere Vielfalt in der Wissenschaft zu einer Erweiterung von Forschungsperspektiven führen kann, was auch für die Berücksichtigung von Geschlechterfragen als Forschungsgegenstand gilt.

8) Der öffentliche Dienst des Bundes baut bei der Vereinbarkeit und gleichberechtigter Teilhabe an Führungspositionen seine Vorreiterrolle aus

Bund und Länder sind durch ihre Gleichstellungs- und Frauenfördergesetze zu Maßnahmen eines gleichstellungsorientierten Personalmanagements verpflichtet und für den öffentlichen Dienst wird diesbezüglich eine Vorbildfunktion gesehen. Daraus wird das Ziel abgeleitet, für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst die Erwerbs- und Sorgearbeit neu zu gestalten und die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an Führungspositionen im öffentlichen Dienst des Bundes verstärkt zu verfolgen. Auch sollte auf eine konsequente und frühzeitige Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten und eine stärkere Berücksichtigung der Gleichstellungspläne hingewirkt werden.

9) Die Bundesregierung fördert die tatsächliche Gleichstellung querschnittlich und strukturell

In der Gleichstellungsstrategie wird auf §2 GGO verwiesen, wonach Gleichstellung ein durchgängiges Leitprinzip ist und bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien in ihren Bereichen gefördert werden soll. Diesem eigenen Anspruch muss, so wird festgehalten, die Bundesregierung auch gerecht werden. Dazu werden sowohl die ressortübergreifende strategische Gestaltung und Koordination des Politikfeldes und die frühzeitige Beteiligung des BMFSFJ bei allen Gesetzgebungsverfahren (GGO § 45 i.V. mit Anlage 6), als auch die gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung durch die anderen Ressorts angeführt.

Quelle: BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020, eigene zusammenfassende Darstellung

Im Gleichstellungskapitel des DARP, in dem also festgehalten wird, dass der DARP Beiträge zu den Zielen der Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung leistet, werden jene Maßnahmen aufgezählt und kurz umrissen, *„die dazu beitragen, die gleichstellungspolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen“* (DARP S. 45). Für *„Maßnahmen ohne direkten Gleichstellungsbezug“*, so wird des Weiteren angeführt, gelten *„in der Umsetzung einschlägige Gesetze und politische Vorgaben (z.B. Grundgesetz, das Gleichbehandlungsgesetz, das Bundesgleichstellungsgesetz, Barrierefreiheitsstärkungsgesetz, das Behindertengleichstellungsgesetz sowie die Verpflichtung der Bundesregierung nach § 2 GGO auf die Beachtung des Gender-Mainstreaming)“* (DARP S. 45).

Demnach umfasst der Gleichstellungsansatz im DARP einerseits eine Aufzählung von Maßnahmen, von denen ein direkter Beitrag zu den Gleichstellungszielen der ressortübergreifenden Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung erwartet wird (siehe im Folgenden Pkt. 4.1), sowie andererseits die Verpflichtung auf die Umsetzung von Gender Mainstreaming gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO)²⁷ für jene Maßnahmen, von denen kein direkter Beitrag zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie erwartet wird (siehe im Folgenden Pkt. 4.2). Im Hinblick auf den Wirkungshorizont kann dies (nach der in Pkt. 3.1 erläuterten Unterscheidung) so verstanden werden, dass von ersteren eine Gleichstellungswirkung in einem zielorientierten Verständnis (also ein konkreter Beitrag zu den Gleichstellungszielen) erwartet und von zweiteren eine Umsetzung von Gleichstellung als Handlungsgrundsatz gefordert wird.

27 URL: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwwbund_21072009_011313012.htm

4.1. MASSNAHMEN, VON DENEN EIN GLEICHSTELLUNGSBEITRAG ERWARTET WIRD

Im DARP werden acht Maßnahmen aus unterschiedlichen Komponenten sowie eine Komponente (mit drei Maßnahmen²⁸) angeführt, die „dazu beitragen, die gleichstellungspolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen und Chancengerechtigkeit für alle zu erhöhen“ (S.42). Auf diese 11 (von insgesamt 40) Maßnahmen des DARP entfallen 26% der im DARP veranschlagten Gesamtmittel. Zwei Fünftel der Mittel für die 11 Maßnahmen mit erwartetem Gleichstellungsbeitrag sind dabei einer Maßnahme (Zukunftsprogramm Krankenhäuser) zuzuordnen (siehe Tab. 2). Demnach wird im DARP erwartet, dass von rd. einem Viertel der Maßnahmen (mit einem Viertel des Mittelvolumens) Beiträge zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie geleistet werden.

Tab. 2: Maßnahmen, von denen im DARP ein Gleichstellungsbeitrag (GL) erwartet wird

Maßnahme	Mio. €	Anteil an Gesamtmittel	Anteil an Mittel mit GL
2. Digitalisierung der Wirtschaft und Infrastruktur			
2.2.2 Aufbau von Weiterbildungsverbänden	38,000	0,14%	0,52%
2.2.3 Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung	700,000	2,50%	9,66%
3. Digitalisierung der Bildung			
3.1. Digitalisierung der Bildung (Lehrer-Endgeräte, Bildungsplattform, Bildungskompetenzzentren)	1.335.000	4,78%	18,42%
3.1.4 Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr	100,000	0,36%	1,38%
4. Stärkung der sozialen Teilhabe			
4.1.1 Kinderbetreuungsfinanzierung 2020 - 2021	500,000	1,79%	6,90%
4.1.3 Ausbildungsplätze sichern	725,000	2,59%	10,01%
4.1.5 Digitale Rentenübersicht	34,300	0,12%	0,47%
5. Stärkung eines pandemieresilienten Gesundheitssystems			
5.1.1 Digitale und technische Stärkung des ÖGD	813,920	2,91%	11,23%
5.1.2 Zukunftsprogramm Krankenhäuser	3.000.000	10,73%	41,40%
Gesamt: Maßnahmen mit erwartetem Gleichstellungsbeitrag	7.246,220	25,93%	100%

Quelle: DARP Kapitel 3 und oben Tab. 1, eigene Berechnung

²⁸ Die Komponente 3.1 Digitalisierung der Bildung besteht aus vier Maßnahmen, eine davon (3.1.4) ist in der Darstellung jedoch als Einzelmaßnahme gesondert angeführt.

In der Aufzählung und Erläuterung der einzelnen Maßnahmen mit erwartetem Gleichstellungsbeitrag wird im DARP nicht zwischen den beiden Querschnittszielen Gleichstellung der Geschlechter und Chancengleichheit für alle unterschieden. Es finden sich darunter auch Ausführungen zu einzelnen Maßnahmen, die keinen expliziten Bezug zu Geschlecht enthalten. Diese Aufzählung im DARP wird jedoch explizit mit dem Hinweis „*Maßnahmen, die dazu beitragen, die gleichstellungspolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen und Chancengerechtigkeit für alle zu erhöhen*“ (S.45, Hervorh. d. Verf.) eingeleitet, sodass davon auszugehen ist, dass von allen in diesem Kapitel angeführte Maßnahmen ein Gleichstellungsbeitrag erwartet wird.

In der dem DARP im Anhang beigefügten ex ante Wirkungsanalyse des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Annex 1, vgl. auch DIW 2021) wird zwar keine Analyse des Gleichstellungsansatzes des DARP vorgenommen. Es finden sich jedoch zwei geschlechtsbezogene Kriterien bei der qualitativen Bewertung der ökologischen und sozialen Wirkungen des DARP. Zum einen werden bei der qualitativen Bewertung der Wirkung auf die Umsetzung der europäischen Säule soziale Rechte Indikatoren des sozialpolitischen Scoreboard der Europäischen Kommission herangezogen und zu Gruppen zusammengefasst, darunter „*SR2: geschlechtsspezifische Unterschiede in der Beschäftigung*“ (DARP Annex 1, S.8). Zum anderen enthalten die Kriterien für die Bewertung der Milderung der ökonomischen und sozialen Auswirkungen der Krise bei der Aufzählung der besonders von der Pandemie betroffenen Bevölkerungsgruppen, für die der DARP die sozialen Folgen reduzieren soll, u.a. das Kriterium „*S11: Eltern, v.a. Mütter durch Homeschooling*“ (DARP Annex 1, S. 9)

Die Einschätzungen zu den Gleichstellungswirkungen des DARP unterscheiden sich in diesem ex ante Gutachten von den im Gleichstellungsansatz des DARP dargelegten Erwartungen. So wird in dem DIW-Gutachten ein Beitrag zur Verbesserung der geschlechterspezifischen Diskrepanzen auf dem Arbeitsmarkt (SR2) von einer Maßnahme des DARP, der Kinderbetreuungsfinanzierung (M 4.1.1), erwartet. Zur Entlastung der besonders von der Pandemie betroffenen Gruppe „Eltern, v.a. Mütter“ (S11) tragen nach Einschätzung des DIW fünf Maßnahmen bei, und zwar drei Maßnahmen in der Komponente Digitalisierung der Bildung (M 3.1.1, M 3.1.2, M 3.1.4), das Reformprogramm „Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit pandemiebedingten Lernrückständen“ (M 4.1.4) sowie die Kinderbetreuungsfinanzierung (M 4.1.1). Zudem werden bei der Bewertung der Maßnahme „Digitalisierung der Rentenübersicht“ Frauen als eine der Gruppen von Personen mit geringer Rente genannt, für die eine Verbesserung der Transparenz über die Rentenansprüche vor allem von Nutzen sei. Zu diesen unterschiedlichen Einschätzungen der Gleichstellungswirkungen wird im DARP jedoch nicht Stellung genommen.

4.2. MASSNAHMEN, FÜR DIE §2 GGO (GENDER MAINSTREAMING) ANZUWENDEN IST

Für jene Maßnahmen, die lt. DARP keinen „*direkten Gleichstellungsbezug*“ haben, gelten, so wird im Gleichstellungskapitel des DARP angeführt, „*einschlägige Gesetze und politische Vorgaben*“, darunter die Verpflichtung zu Gender Mainstreaming gemäß §2 GGO (S. 45). Versteht man unter den Maßnahmen ohne direkten Gleichstellungsbezug all jene Maßnahmen, die nicht im Gleichstellungskapitel als Maßnahmen angeführt sind, „*die dazu beitragen, die gleichstellungspolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen*“ (S. 45), so handelt es sich um 29 Maßnahmen des DARP mit einem Anteil am Gesamtvolumen von 74% (siehe Tab. 3).

Tab. 3: Maßnahmen ohne direkten Gleichstellungsbezug lt. DARP

Schwerpunkte und Maßnahmen	Mio €	% an gesamt
1. Klimapolitik und Energiewende		
1.1.1 Wasserstoffprojekte im Rahmen von IPCEI	1.500.000	5,37%
1.1.2 Förderprogramm Dekarbonisierung in der Industrie	449.288	1,61%
1.1.3 Pilotprogramm Klimaschutzverträge nach Prinzip Carbon Contracts for Difference	550.000	1,97%
1.1.4 Projektbezogene Forschung (Klimaschutzforschung)	60.000	0,21%
1.1.5 Leitprojekte zu Forschung und Innovation im Kontext der Nationalen Wasserstoffstrategie	700.000	2,50%
1.2.1 Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur	700.000.000	2,50%
1.2.2 Förderrichtlinie Elektromobilität	75	0,27%
1.2.3 Innovationsprämie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen	2.500.000	8,94%
1.2.4 Verlängerung des Erstzulassungszeitraumes für die Gewährung der zehnjährigen Steuerbefreiung reiner Elektrofahrzeuge	295.000	1,06%
1.2.5 Förderung des Ankaufs von Bussen mit alternativen Antrieben	1.085.000	3,88%
1.2.6 Zuschüsse zur Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr	227.000	0,81%
1.2.7 Förderung der Fahrzeug- und Zulieferindustrie für Wasserstoff- und Brennstoffzellenanwendungen im Verkehr	545.900	1,95%
1.3.1 Weiterentwicklung des klimafreundlichen Bauens mit Holz	20.000	0,07%
1.3.2 Kommunale Reallabore der Energiewende	57.000	0,20%
1.3.3 CO2-Gebäudesanierung: BEG Innovationsprämie	2.500.000	8,94%
2. Digitalisierung der Wirtschaft und Infrastruktur		
2.1.1 Eine innovative Datenpolitik für Deutschland	516.000	1,85%
2.1.2 IPCEI Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien	1.500.000	5,37%
2.1.3 IPCEI Nächste Generation von Cloud-Infrastruktur und -Services (IPCEI-CIS)	750.000	2,68%
2.2.1 Investitionsprogramm Fahrzeughersteller / Zulieferindustrie	1.898.500	6,79%
2.2.4 Förderung der Digitalisierung der Bahn / Schnellläuferprogramm	500.000	1,79%
4. Stärkung der sozialen Teilhabe		
4.1.2 Sozialgarantie 2021	-	0,00%
4.1.4 Reformprogramm „Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit pandemiebedingten Lernrückständen“	-	0,00%
5.1.3 Sonderprogramm zur Beschleunigung von Forschung und Entwicklung dringend benötigter Impfstoffe gegen SARS-CoV-2	750.000	2,67%
6. Moderne Verwaltung und Abbau von Investitionshemmnissen		
6.1.1 Europäische Identitätsökosystem	200.000	0,71%
6.1.2 Verwaltungsdigitalisierung - Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)	3.000.000	10,68%
6.1.3 Verwaltungsdigitalisierung - Umsetzung der Registermodernisierung (RegMoG)	274.974	0,98%
6.2.1 Gemeinsames Programm von Bund und Ländern für eine leistungsstarke, bürger- und unternehmensfreundliche Verwaltung	-	0,00%
6.2.2 Ausbau der Beratungsleistungen der PD - Berater der öffentlichen Hand GmbH im Rahmen des IBA	50.000	0,18%
6.2.3 Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich	-	0,00%
Gesamt	20.703.662	73,98%

Quelle: DARP Tab. 2, S.15ff und Teil 1, Kapitel 3, eigene Darstellung; Prozentwerte eigene Berechnung

Der Paragraph 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, der lt. DARP bei den in Tab. 3 angeführten DARP-Maßnahmen anzuwenden ist, lautet: „Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist durchgängiges Leitprinzip und soll bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien in ihren Bereichen gefördert werden (Gender-Mainstreaming).“²⁹ Im Kapitel 3 in Teil 1 des DARP zu Gleichstellung sind über den Verweis auf §2 GGO hinaus keine weiterführenden und erläuternden Ausführungen dazu enthalten. In Teil 3 des DARP zu „Komplementarität und Implementierung des Plans“ ist dazu angeführt, dass die fachlich verantwortlichen Ressorts dafür zuständig sind, entsprechend den nationalen Regelungen sicherzustellen, dass die Vorschriften zu (unter anderem) Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsgrundsätzen eingehalten werden (S. 1094).

Dem liegt implizit die Wirkungsannahme zugrunde, dass ein Verweis auf §2 der GGO mit einer abstrakten Verpflichtung, d.h. ohne weitere Spezifizierung von Zielen, Implementationsansätzen und Umsetzungsanforderungen, dafür ausreicht, dass die Akteur:innen der Maßnahmenumsetzung erstens die damit verbundenen Ziele und Anforderungen verstehen und zweitens effektive Vorkehrungen für die Umsetzung treffen, um die angestrebten Wirkungen zu erzielen.

5. ANALYSE DER MASSNAHMEN, VON DENEN EIN GLEICHSTELLUNGSBEITRAG ERWARTET WIRD

Im Folgenden wird die dem Gleichstellungsansatz des DARP zugrunde liegende sogenannte Programmtheorie – die erwarteten Gleichstellungswirkungen und die dahinterliegenden Wirkungsannahmen– rekonstruiert und geprüft (zur Methodik siehe Pkt. 3.2). Im ersten Schritt dieser Analyse geht es darum, mit einer zunächst deskriptiven und systematisierenden Rekonstruktion (Pkt. 5.1) die Grundlagen dafür zu schaffen, um im nächsten Schritt (Pkt. 5.2) die im Programm erwarteten Gleichstellungsbeiträge prüfen zu können und die Gleichstellungswirkungen des DARP damit ex ante zu plausibilisieren.

5.1. REKONSTRUKTION DER PROGRAMMTHEORIE

Die folgende Rekonstruktion der Programmtheorie, die dem Gleichstellungsansatz des DARP zugrunde liegt, erfolgt in zwei Schritten. Zunächst werden die im DARP erwarteten Beiträge zur Förderung der Gleichstellung beschrieben, also wie die DARP-Maßnahmen zu den Gleichstellungszielen beitragen sollen. Diese Programmtheorie des DARP wird systematisierend nachvollzogen, d.h. in Form von Wirkungsketten strukturiert (Pkt. 5.1.1). Auf Grundlage der systematisierten

²⁹ GGO, Stand: 22. Januar 2020, URL: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_21072009_011313012.htm

Abbildung in Wirkungsketten werden dann die – explizit und implizit – zugrunde liegenden Wirkungsannahmen rekonstruiert (Pkt. 5.1.2).

5.1.1. REKONSTRUKTION DER WIRKUNGSKETTEN

Im Gleichstellungskapitel des DARP werden acht Maßnahmen aus unterschiedlichen Komponenten sowie eine Komponente (mit drei Maßnahmen) angeführt, die *„dazu beitragen, die gleichstellungspolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen und Chancengerechtigkeit für alle zu erhöhen“* (S.42). Die Erläuterungen im DARP zu den Gleichstellungsbeiträgen dieser 11 Maßnahmen umfassen pro Maßnahme bzw. Komponente zwischen 8 und 26 Zeilen und sind nicht nach einem einheitlichen Schema aufgebaut. Dabei wird auch nicht zwischen den beiden Querschnittszielen Gleichstellung der Geschlechter und Chancengleichheit für alle unterschieden. Es finden sich darunter auch Maßnahmen mit Ausführungen, die keinen expliziten Bezug zu Geschlecht enthalten. Dennoch werden in der folgenden Rekonstruktion alle Maßnahmen aus dieser Aufzählung berücksichtigt, da die Aufzählung im DARP explizit mit dem Hinweis eingeleitet wird, dass sie zu den nationalen gleichstellungspolitischen Zielen der Bundesregierung und zu Chancengerechtigkeit für alle beitragen.

Die in Übersicht 3 abgebildeten Wirkungsketten der einzelnen Maßnahmen nach Output (Leistungen), Outcome (Ergebnissen) und Impact (Wirkungen) sind das Ergebnis einer aus der jeweiligen Textpassage heraus erfolgten rekonstruierenden Zuordnung. Das heißt, in diesem ersten Schritt, der Rekonstruktion der Wirkungsketten, wird abgebildet, was unmittelbar aus den Erläuterungstexten zu den Maßnahmen zu entnehmen ist, und dies in Wirkungsketten zuordnend strukturiert (siehe Übersicht 3).

Übersicht 3: Systematisierung der erwarteten Gleichstellungsbeiträge der DARP-Maßnahmen in Wirkungsketten

Maßnahmen	OUTPUT	OUTCOME	IMPACT
2.2.2 Aufbau von Weiterbildungsverbänden	sensibilisierte Personalverantwortliche, aktiv angesprochene Unternehmen	berufliche Weiterbildung von Frauen und Männern mit Erziehungspflichten, die ansonsten nicht an Weiterbildung teilgenommen hätten	Realisierung von Verwirklichungschancen, gerade auch im Erwerbsleben Jede und jeder Einzelne kann von Weiterbildungsangeboten profitieren
3.1.4 Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr	Online-Qualifizierungsangebote für Bundeswehrangehörige	Qualifikation von Mitarbeitenden mit familiären Verpflichtungen	Unterstützung von Anstrengungen zur Erhöhung der Geschlechter- und Chancengerechtigkeit
4.1.3 Ausbildungsplätze sichern	finanziell unterstützte Ausbildungsbetriebe	gesicherte und geschaffene Ausbildungsplätze auch von Frauen in besonders pandemiebetroffenen Branchen	Unterstützung der Ausbildungsbeteiligung von Frauen in besonders pandemiebetroffenen Branchen
4.1.5 Digitale Rentenübersicht	verbesserte Transparenz von individuellen Altersvorsorgeansprüche	für Frauen aufgezeigte Handlungsbedarfe und Informationsgrundlage für rationale Planung der eigenen Erwerbstätigkeit und ggf. weiterer Vorsorge	rationale Planung von Frauen der eigenen Erwerbstätigkeit und ggf. weiterer Vorsorge
5.1.2 Zukunftsprogramm Krankenhäuser	erhöhter Digitalisierungsgrad in den Krankenhäusern	Verbesserung der Versorgungsqualität für alle Patientinnen und Patienten gleichermaßen Verbesserung der Arbeitsbedingungen für alle Krankenhausbeschäftigten gleichermaßen	
3.1. Digitalisierung der Bildung (3.1.1 Lehrer-Endgeräte 3.1.2 Bildungsplattform 3.1.3 Bildungskompetenzzentren)	verbessertes Lernen und Unterrichten im deutschen Bildungssystem	Erhöhung der individuellen Zugänge zu Bildung und der Leistung des Bildungssystems Menschen verfügen über Digitalkompetenzen	souveräne Teilhabe der Menschen an den unterschiedlichen Bildungswegen einer digitalen Welt
5.1.1 Digitale und technische Stärkung des ÖGD	erhöhte digitale Reife der Gesundheitsämter	gleichermaßen profitierende Bürgerinnen und Bürger	
2.2.3 Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr (DTEC. Bw)	wissenschaftliches Digitalisierungs- und Technologiezentrum, das im Kontext universitärer Rahmenbedingungen für Geschlechtergerechtigkeit agiert	Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit für am Zentrum beschäftigte Frauen und Männern, soweit zwingende dienstliche Belange nicht entgegenstehen erhöhter Anteil von Wissenschaftlerinnen und Arbeitnehmerinnen	Unterstützung von Anstrengungen zur Erhöhung der Geschlechter- und Chancengerechtigkeit
4.1.1 Kinderbetreuungsfinanzierung 2020 - 2021	Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten, auch für Randzeiten	Eltern und Alleinerziehende, die am Arbeitsmarkt partizipieren bzw. ihre Arbeitszeit aufstocken können	Größere Geschlechtergerechtigkeit in der Gesellschaft durch Vereinbarkeit von Familie und Beruf und verbesserte Möglichkeit der Erwerbsbeteiligung von Frauen

Quelle: DARP Teil 1, Kapitel 3, S. 41ff; eigene Darstellung

5.1.2. REKONSTRUKTION DER WIRKUNGSKETTEN

Die Erläuterungen im DARP zu den einzelnen Maßnahmen mit erwartetem Gleichstellungsbeitrag enthalten keine Hinweise, zu welchem der Gleichstellungsziele der Bundesregierung jeweils ein Beitrag erwartet wird. Eine solche Zuordnung wurde deshalb im nächsten Schritt bei der Rekonstruktion der Wirkungsannahmen vorgenommen (siehe Übersicht 4).

Übersicht 4: Zuordnung von DARP-Maßnahmen und nationalen Gleichstellungszielen

DARP-Maßnahmen	nationale Gleichstellungsziele
2.2.2 Aufbau von Weiterbildungsverbänden	1) Entgeltgleichheit und eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf
3.1.4 Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr	
4.1.3 Ausbildungsplätze sichern	
4.1.5 Digitale Rentenübersicht	
5.1.2 Zukunftsprogramm Krankenhäuser	2) Soziale Berufe als attraktive und durchlässige Karriereberufe stärken
3.1. Digitalisierung der Bildung (3.1.1 Lehrer-Endgeräte 3.1.2 Bildungsplattform 3.1.3 Bildungskompetenzzentren)	3) Gleichstellungspolitische Standards in digitaler Lebens- und Arbeitswelt
5.1.1 Digitale und technische Stärkung des ÖGD	
2.2.3 Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr (DTEC.Bw)	7) Gleichberechtigte Präsenz und Teilhabe von Frauen und Männern in Kultur und Wissenschaft
4.1.1 Kinderbetreuungsfinanzierung" 2020 - 2021	4) Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf stärken – eine gleichberechtigte Verteilung von Erwerbsarbeit und unbezahlter Sorgearbeit zwischen Frauen und Männer fördern

Quelle: eigene Darstellung

Anschließend an eine erste inhaltlich passend erscheinende Zuordnung der Maßnahmen zu den unterschiedlichen nationalen Gleichstellungszielen wurden auf Grundlage der systematisierten Wirkungsketten (Übersicht 3) die Wirkungsannahmen herausgearbeitet, die den im DARP erwarteten Gleichstellungsbeiträgen – explizit oder implizit – zugrunde liegen. Dabei wurden auch die Bedingungen für eine Realisierung dieser Wirkungsannahmen identifiziert.

Die Wirkungsannahmen, die den im DARP erwarteten Beiträgen zu den nationalen Gleichstellungszielen zugrunde liegen, und ihre Voraussetzungen in der Implementation der Maßnahmen konnten nicht direkt aus den Texten entnommen werden. Ihre Darstellung ist das Resultat von Rekonstruktionen, die die (impliziten) Logiken der Erläuterungstexte im DARP nachvollziehen (siehe Übersicht 5).

Übersicht 5: Rekonstruierte Wirkungsannahmen im DARP bei Maßnahmen mit erwarteten Gleichstellungsbeiträgen

Maßnahmen	Wirkungsannahmen	Voraussetzungen in der Implementierung	Gleichstellungsziele
2.2.2 Aufbau von Weiterbildungsverbänden	<p>Ursache für unterproportionale Beteiligung von Frauen an betrieblicher Weiterbildung sind insbes. Erziehungspflichten</p> <p>durch aktive Ansprache von Unternehmen und Sensibilisierung von Personalverantwortlichen nehmen Frauen und Männer mit Erziehungspflichten häufiger an betrieblicher Weiterbildung teil</p> <p>Betriebliche Weiterbildung führt zu Arbeitszeiterweiterung und/oder höherer Entlohnung</p>	<p>die Akteur:innen, die Unternehmen ansprechen und mit ihnen arbeiten, haben ein entsprechendes Konzept, sodass sie (auch) mit dem Ziel einer höheren Beteiligung von Frauen und Männern mit Erziehungspflichten beraten bzw. darauf hinwirken</p> <p>es werden Unternehmen mit frauendominierter Beschäftigung für Beteiligung an Weiterbildungsverbänden und mehr Weiterbildungsaktivitäten gewonnen, die bisher wenig betriebliche Weiterbildung anbieten</p>	1) Entgeltgleichheit und eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf
3.1.4 Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr	<p>Ursache für unterproportionale Beteiligung von Frauen an Weiterbildung sind insbes. Erziehungspflichten</p> <p>Online-Weiterbildung ist für Menschen mit Betreuungspflichten besser nutzbar und ein entsprechendes Angebot führt zu einer höheren Inanspruchnahme durch diese Zielgruppe</p> <p>Weiterbildung führt zu Arbeitszeiterweiterung und/oder höherer Entlohnung</p>	<p>gendersensible und familienfreundliche Gestaltung, Bewerbung und Nutzungsmöglichkeiten der Online-Weiterbildungsangebote</p>	
4.1.3 Ausbildungsplätze sichern	<p>duale Ausbildung ermöglicht Frauen eine Beschäftigung mit existenzsicherndem Einkommen</p>	<p>Unternehmen in besonders pandemiebetroffenen Branchen, die Frauen ausbilden, werden von der Maßnahme erreicht</p> <p>es werden Unternehmen gefördert, die Ausbildungsplätze in Sektoren mit existenzsicherndem Lohnniveau anbieten</p>	
4.1.5 Digitale Rentenübersicht	<p>verbesserte Information über Rentenanwartschaften führt zu Verhaltensänderung in den Erwerbsmustern und Vorsorgestrategien von Frauen</p>	<p>digitale Rentenübersicht wird von Frauen genutzt</p> <p>digitale Rentenübersicht ist verständlich und informativ im Hinblick auf den Zusammenhang von Erwerbsverhalten (Dauer, Umfang), Einkommenshöhe, Beitragshöhen und -dauer und Rentenanwartschaften</p>	

Übersicht 5 fortlaufend: Rekonstruierte Wirkungsannahmen im DARP bei Maßnahmen mit erwarteten Gleichstellungsbeiträgen

Maßnahmen	Wirkungsannahmen	Voraussetzungen in der Implementierung	Gleichstellungsziele
5.1.2 Zukunftsprogramm Krankenhäuser	<p>Es gibt keine Unterschiede in den Effekten der Digitalisierung auf verschiedene Beschäftigtengruppen im Krankenhaus</p> <p>Durch Digitalisierung verbessern sich die Arbeitsbedingungen von (allen) Beschäftigten im Krankenhaus</p>	<p>Digitalisierung wird in allen Arbeitsbereichen eines Krankenhauses umgesetzt bzw. wirkt sich auf alle verschiedenen Arbeitsbereiche aus</p> <p>Digitalisierung wird in einer gendersensiblen und gleichstellungsorientierten Weise umgesetzt, sodass sie Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten verbessert, nicht verschlechtert</p>	<p>2) Soziale Berufe als attraktive und durchlässige Karriereberufe stärken</p>
3.1. Digitalisierung der Bildung (3.1.1 Lehrer-Endgeräte 3.1.2 Bildungsplattform 3.1.3 Bildungskompetenzzentren)	Die erwarteten Verbesserungen und Ergebnisse treten für Frauen und Männern gleichermaßen ein und es sind keine geschlechtsbezogenen Unterschiede in Nutzung, Ergebnissen und Wirkungen zu erwarten	In der Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen werden mögliche geschlechtsbezogene Unterschiede berücksichtigt und ihnen entgegen gewirkt	<p>3) Gleichstellungspolitische Standards in digitaler Le- 5.1.1 Digitale und technische bens- und Arbeitswelt</p>
5.1.1 Digitale und technische Stärkung des ÖGD	Es gibt keine Unterschiede im Nutzen eines erhöhten digitalen Reifegrads des Öffentlichen Gesundheitsdiensts für Bürgerinnen und Bürger Digitalisierung im Öffentlichen Gesundheitsdienst hat keine geschlechtsbezogenen Auswirkungen auf die Beschäftigten	In der Gestaltung und Umsetzung der Digitalisierung werden mögliche geschlechtsbezogene Unterschiede berücksichtigt und ihnen entgegen gewirkt	
2.2.3 Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr (DTEC.Bw)	<p>Die von den Universitäten bisher umgesetzten Maßnahmen zur Förderung von Gleichstellung sind ausreichend, effektiv und erfolgreich</p> <p>Es sind in den Nutzungsmöglichkeiten und Wirkungen der Forschungen und Entwicklungen digitaler Schlüssel- und Zukunftstechnologien keine geschlechtsbezogenen Unterschiede zu erwarten</p>	<p>Die Gleichstellungsaktivitäten der Universitäten der Bundeswehr kommen im Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr zur Anwendung</p> <p>Die Forschungen und Entwicklungen berücksichtigen mögliche Gender Aspekte und beinhalten eine gleichstellungsorientierte Reflexion und Gestaltung von digitalen Schlüssel- und Zukunftstechnologien</p>	<p>7) Gleichberechtigte Präsenz und Teilhabe von Frauen und Männern in Kultur und Wissenschaft</p>
4.1.1 Kinderbetreuungsfinanzierung 2020 - 2021	<p>Zusätzliche Betreuungsplätze und Randzeitenangebote werden in Anspruch genommen</p> <p>Die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten und Randzeitenangeboten führt dazu, dass beide Eltern und Alleinerziehende erwerbstätig sind oder Arbeitszeit aufstocken</p>	<p>Für die durch einen baulichen Ausbau von Einrichtungen geschaffenen Betreuungsplätze steht ausreichendes Personal zur Verfügung</p> <p>Die geschaffenen Betreuungsplätze sind attraktiv genug (Zeiten, Betreuungsqualität, Kosten)</p>	<p>4) Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf stärken – eine gleichberechtigte Verteilung von Erwerbsarbeit und unbezahlter Sorgearbeit zwischen Frauen und Männer fördern</p>

Quelle: eigene Darstellung

5.2. PRÜFUNG DER PROGRAMMTHEORIE

Nach der rekonstruierten Programmtheorie des DARP sollen elf Maßnahmen zu fünf der insgesamt neun Ziele der nationalen Gleichstellungsstrategie beitragen. Im Folgenden wird anhand von verfügbaren empirischen Befunden etwa aus Studien oder Datenberichten geprüft, inwieweit die angenommenen Gleichstellungswirkungen plausibel sind, d.h. ob es wahrscheinlich ist, dass diese Gleichstellungsbeiträge mit den vorgesehenen Maßnahmen realisiert werden.

5.2.1. BEITRAG ZUM ZIEL „ENTGELTGLEICHHEIT UND EIGENSTÄNDIGE WIRTSCHAFTLICHE SICHERUNG IM LEBENSVERLAUF“

In der ressortübergreifenden Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung (BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020) wird zu dem Gleichstellungsziel „Entgeltgleichheit und eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf“ festgehalten, dass Frauen wie Männer durch ihre Erwerbstätigkeit ihre eigene Existenz eigenständig und langfristig sichern können sollen. Die eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf schließt demnach auch ein, ausreichende Ansprüche für Zeiten zu erwerben, in denen keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen wird, wie beispielsweise im Alter oder während des Elterngeldbezugs als Einkommensersatzleistung. Dem steht, so wird in der Gleichstellungsstrategie ausgeführt, in Deutschland entgegen, dass der Arbeitszeitumfang von Frauen durchschnittlich niedriger ist als von Männern, Frauen ihre Erwerbstätigkeit häufiger unterbrechen und im Durchschnitt niedrigere Bruttostundenlöhne erzielen.

Eigenständige Existenzsicherung bedeutet grundsätzlich, wirtschaftlich unabhängig sowohl von staatlichen Transferleistungen (Grundsicherung) als auch von familiären Angehörigen (Ehepartner:innen) zu sein (zu den konzeptionellen Prämissen einer gleichstellungsorientierten Definition von eigenständiger Existenzsicherung siehe Pimminger 2015). Für eine eigenständige wirtschaftliche Sicherung steht demnach das individuelle Erwerbseinkommen und die damit erworbenen Ansprüche auf Leistungen der sozialen Sicherung unabhängig von familiärem Kontext und Haushaltszusammensetzung im Vordergrund. Denn das in Deutschland am weitesten verbreitete Modell familiärer Arbeitsteilung von männlichem „Haupternährer“ und weiblicher „Zuverdienerin“ (Juncke u.a. 2018, vgl. auch Lott u.a. 2022) birgt für Frauen finanzielle Abhängigkeiten und im Falle einer Trennung ein hohes Armutsrisiko, insbesondere wenn sie minderjährige Kinder betreuen (im Überblick Pimminger 2016). Deshalb gilt auch, dass sich der Anspruch auf eine eigenständige Existenzsicherung ebenso auf Personen mit Kindern erstrecken und die Existenz von abhängigen minderjährigen Kindern unabhängig von der Familienform und dem Haushaltskontext gesichert sein muss³⁰. Einer Berechnung der notwendigen Lohnhöhe für eine eigenständige Existenzsicherung³¹ zufolge

30 Zur Armutsrisikoquote von Einelternfamilien siehe Grabuszus et al. (2018: 81f), zu Kinderarmut in Zusammenhang mit dem Haushaltstyp siehe Tophoven et al. (2017: 46ff)

31 Berechnungsmodell siehe Pimminger (2015), aktuelle Berechnung der Grenzwerte für existenzsichernde Lohnhöhe für das Jahr 2018 siehe Pimminger

ist für eine kinderlose Person mindestens eine Vollzeitbeschäftigung mit etwas unterdurchschnittlichem Stundenverdienst oder eine vollzeitnahe Beschäftigung mit durchschnittlichem Stundenverdienst durchgehend über 40 Erwerbsjahre notwendig. Für eine eigenständige Existenzsicherung einer Person mit einem Kind ist eine Vollzeitbeschäftigung mit etwas überdurchschnittlichem Stundenlohn erforderlich.

Ein Beitrag von DARP-Maßnahmen zum Gleichstellungsziel der eigenständigen wirtschaftlichen Sicherung im Lebensverlauf erfolgt demnach dann, wenn die Maßnahmen zu einer Erhöhung der existenzsichernden Beschäftigung von Frauen beitragen können. Eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Verringerung von Erwerbsunterbrechungen ist zwar Bedingung dafür, reicht aber nicht aus, da auch die Höhe des erzielten Erwerbseinkommens entscheidend ist. Ein Beitrag zum Gleichstellungsziel kann also plausibilisiert werden, wenn Maßnahmen zu einem höheren Erwerbseinkommen von Frauen durch Ausweitung des Arbeitszeitvolumens und/oder höheren Stundenlöhnen beitragen können. Mit der Maßnahme „Aufbau von Weiterbildungsverbänden“ sollen Aufbau,

5.2.1.1. MASSNAHME 2.2.2 AUFBAU VON WEITERBILDUNGSVERBÜNDEN

Entwicklung und Unterhaltung von regionalen Koordinierungsstellen gefördert werden. Durch den Aufbau von Kooperationen und Netzwerken sollen die Teilnahme von insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen an Weiterbildungen erhöht und regionale Wirtschafts- und Innovationsnetzwerke gestärkt werden.

Insgesamt nehmen erwerbstätige Frauen häufiger als erwerbstätige Männer an Weiterbildungen teil und seit dem Jahr 2020 gilt dies auch spezifisch für die betriebliche Weiterbildung. In diesem Jahr ist die Teilnahmequote an betrieblicher Weiterbildung bei den erwerbstätigen Frauen erstmals geringfügig höher als bei den erwerbstätigen Männern (BMBF 2021). In diesem Feld sind aber auch weitere Unterschiede zu beobachten. So nahmen Frauen bisher nicht nur etwas seltener, sondern auch mit geringerem Stundenumfang und seltener freigestellt oder mit Kostenübernahme an betrieblicher Weiterbildung teil als Männer. Eine Rolle spielen dabei – neben Branche und Unternehmensgröße – Teilzeitbeschäftigung und (nur bei Frauen als sog. „Selektivitätsproblem“, Baethge u.a. 2003) Kinder und die Anzahl der Kinder. (im Überblick Käßlinger/Kubsch 2015, Rüber/Widany 2021)

Mit der Maßnahme „Ausbau von Weiterbildungsverbänden“ wird im Gleichstellungskapitel des DARP (S.45f) die Erwartung verbunden, dass durch die aktive Ansprache von Unternehmen und sensibilisierte Personalverantwortliche unter anderem „Frauen und Männer mit Erziehungspflichten“ erreicht werden können, die „aktuell im Vergleich noch weniger an beruflicher Weiterbildung partizipieren“. Hinweise oder Vorgaben zu Implementierungsansätzen und

[2019]; Durchschnittsverdienst 2018 siehe DRV (2022)

Umsetzungsanforderungen, die dies in der Maßnahmenumsetzung gewährleisten können (bspw. entsprechende Beratungskonzepte und Kompetenzen des Projektpersonals), enthalten die Ausführungen im Gleichstellungskapitel des DARP nicht. Auch die Maßnahmenbeschreibung in Teil 2 des DARP (S. 467ff), in dem die Komponenten und Maßnahmen des DARP im Einzelnen ausführlich beschrieben werden, enthält keine entsprechenden Implementationsansätze oder Umsetzungsanforderungen.

Der erwartete Gleichstellungsbeitrag der Maßnahme „Aufbau von Weiterbildungsverbänden“ besteht nach den Ausführungen im Gleichstellungskapitel des DARP darin, dass mehr Personen mit Erziehungspflichten – d.h. realiter hauptsächlich Frauen, die in der Mehrheit familiäre Betreuungsarbeit übernehmen – an betrieblicher Weiterbildung teilnehmen. Dies bedeutet zunächst Gleichstellung als Handlungsgrundsatz zu verfolgen, also eine Reproduktion von im Handlungsfeld bestehenden Geschlechtersegregationen zu vermeiden. In Bezug gesetzt zum Gleichstellungsziel der nationalen Gleichstellungsstrategie – wofür von der Maßnahme ein Beitrag erwartet wird – liegt dem implizit die Wirkungsannahme zugrunde, dass betriebliche Weiterbildung einen Beitrag zu höheren Einkommen von Frauen und damit zu ihrer eigenständigen wirtschaftlichen Sicherung leisten kann.

Ob die Förderung von betrieblicher Weiterbildung einen Beitrag zu höheren Verdiensten von Frauen leistet, lässt sich mit vorliegenden Befunden nicht direkt beantworten. Grundsätzlich gibt es Evidenz, dass Männer von Lohneffekten der Weiterbildung häufiger als Frauen profitieren (im Überblick Rüber/Widany 2021). Offen bleibt jedoch, inwiefern das auch spezifisch für die betriebliche Weiterbildung gilt oder inwieweit Unterschiede in Lohneffekten im Zusammenhang mit Unterschieden zwischen Frauen und Männern nach Art der Weiterbildung (betrieblich oder individuell berufsbezogen) stehen. Denn einen signifikanten Zusammenhang von Weiterbildung und Verdienststeigerung identifiziert Ehlert (2017) nur für betriebliche Weiterbildung, wobei dieser Effekt stark kontextabhängig ist (z.B. Sektor, beruflicher Formalisierungsgrad, Personalentwicklungskonzepte). Einschränkend ist dabei festzuhalten, dass ein ursächlicher Zusammenhang nicht eindeutig identifizierbar ist, ob also die Weiterbildung zu Lohnanstieg führt oder umgekehrt geplante Karriereschritte Auslöser für Weiterbildungen sind (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020).

Auf Grundlage der Ergebnisse des europäischen Adult Education Survey zum realisierten Nutzen von betrieblichen Weiterbildungen wird im Berufsbildungsbericht (BIBB 2021) dargelegt, dass in Deutschland beruflicher Aufstieg und Gehaltssteigerung für die Teilnehmenden an betrieblicher Weiterbildung eine sehr untergeordnete Rolle spielen; nur jeweils 6% der Befragten nennen diese als realisierten Nutzen. Nach den Befunden von Müller u.a. (2019) führt non-formale³² betriebliche Weiterbildung nicht zu Einkommenszuwächsen. Ihrer Einschätzung nach stehen Weiterbildungen wenn,

32 d.h. bspw. Seminare, Lehrgänge, Kurse, Schulungen, Trainings, also keine formal anerkannte Aufstiegsfortbildung wie z.B. Meisterabschluss

dann nicht in ursächlichem Zusammenhang mit einem Einkommensanstieg, sondern erfolgen vielmehr anlässlich von Karriereschritten. Ihren Stellenwert sehen sie eher in der Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit und damit der Arbeitsplatzsicherheit der Beschäftigten. Zu diesem Ergebnis kommen auch Ebner und Ehlert (2018) in ihrer Analyse von non-formaler beruflicher Weiterbildung. Gerade betriebliche Weiterbildung, so ihr Befund, fördert nicht, sondern hemmt sogar individuellen beruflichen Aufstieg; sie stabilisiert vielmehr die berufliche Situation und verhindert beruflichen Abstieg.

Vor diesem Hintergrund lässt sich der Schluss ziehen, dass ein Beitrag der Maßnahme „Aufbau von Weiterbildungsverbänden“ zum Gleichstellungsziel der eigenständigen wirtschaftlichen Sicherung in Form von Einkommenssteigerungen für Frauen wenig plausibel ist.

5.2.1.2. MASSNAHME 3.1.4 BILDUNGSEINRICHTUNGEN DER BUNDESWEHR

Im Rahmen der Maßnahme „Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr“ sollen die IT-Modernisierungsbedarfe der Bildungseinrichtungen analysiert und mit einem IT-Dienstleister umgesetzt werden. Damit sollen Harmonisierung und Modernisierung der IT-Ausstattung in den Dienststellen der Bundeswehr und den zivilen Einrichtungen vorangetrieben werden.

Als Gleichstellungsbeitrag wird im Gleichstellungskapitel des DARP von der Maßnahme erwartet, dass Online-Qualifizierungsangebote auch zunehmend jene Bundeswehrangehörige³³ unterstützen, die aufgrund von familiären Verpflichtungen bislang ortsgebundene Qualifizierungsmaßnahmen nur mit hohem Aufwand nutzen können (S. 46). Dem liegt die Wirkungsannahme zugrunde, dass Online-Weiterbildungsangebote für Menschen mit Betreuungspflichten besser nutzbar sind und ein entsprechendes Angebot zu einer höheren Weiterbildungsbeteiligung dieser Zielgruppe führt.

Grundsätzlich wird der Digitalisierung von Weiterbildung das Potential bescheinigt, *„Lernangebote zu individualisieren, stärker an den Bedarf von unterschiedlichen Zielgruppen anzupassen und zur Überwindung zeitlicher und räumlicher Barrieren flexibler zu gestalten“* (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, S. 295). Ergebnisse einer Zusatzstudie zum Adult Education Survey zeigen jedoch auch, dass Frauen seltener als Männer an Bildungsaktivitäten mit digitalen Medien teilnehmen, Teilzeitbeschäftigte häufiger als Vollzeitbeschäftigte reine Präsenzangebote nutzen und dass bei Personen mit Kindern der Anteil ohne Erfahrungen mit digitalen Medien in der Weiterbildung höher als bei Kinderlosen ist (BMBF 2020). Letzteres dürfte u.a. auch mit der höheren Nutzung digitaler Angebote durch jüngere Altersgruppen (BMBF 2020) zusammenhängen. Zudem wird in dieser Sonderauswertung bei Personen mit Kindern im Haushalt weder nach Geschlecht noch nach Übernahme

33 Der Frauenanteil am militärischen Personal beträgt 13% und am Zivilpersonal 38% (Stand: Januar 2022). Quelle: <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/zahlen-daten-fakten/personalzahlen-bundeswehr> Zugriff am 22.2.2022

von Betreuungspflichten unterschieden, sodass die Aussagekraft beschränkt ist vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Selektivitätswirkung von Kindern nach Geschlecht des Elternteils. Die Befunde sind zudem im Zusammenhang mit der geschlechtsbezogenen Segregation der Beschäftigung einzuordnen (IAB 2021), dass also bspw. Männer häufiger in IT-affinen Berufen und Frauen vermutlich häufiger in Berufen tätig sind, in denen sich Weiterbildungen nicht ohne Weiteres digitalisieren lassen.

Die vorliegenden Erkenntnisse geben eher Anlass für Skepsis gegenüber der Erwartung, dass die Digitalisierung von Weiterbildung per se zu einer stärkeren Weiterbildungsbeteiligung von Menschen mit Betreuungspflichten – sprich Frauen, die mehrheitlich Betreuungsarbeit zulasten der Berufsausübung übernehmen – führen würde. So sehen Rüber und Widany (2021) Erwartungen, dass Onlineformate den Zugang zu Weiterbildung etwa für Personen in Familienarbeit erleichtern, auf Grundlage von Befunden zu geschlechtsbezogenen Unterschieden in der Nutzung von digitalen Bildungsangeboten, Unterschieden in digitalen Affinitäten und Kompetenzen sowie aufgrund von hohen Abbruchquoten bei reinen Onlineformaten weiterhin enttäuscht. Käßlinger und Kubsch (2015) kommen zu einer ähnlichen Einschätzung und verweisen u.a. auch auf frühere, ernüchternde Erfahrungen mit E-Learning, wie bspw. die Verdrängung von Bildungsaktivitäten auf Randzeiten, Doppelbelastungen und hohe Abbruchquoten.

Vor diesem Hintergrund scheinen nicht die Digitalisierung von Weiterbildung per se, sondern eine gendersensible und familienfreundliche Gestaltung, Bewerbung und Nutzungsmöglichkeit von Online-Weiterbildungsangeboten erfolgversprechend (vgl. auch Befunde zu Home Office und Vereinbarkeit, Lott 2020), vermutlich jedoch auch diese nicht generell, sondern eher selektiv für bestimmte Berufs- und Beschäftigtengruppen. Weder im Gleichstellungskapitel noch in der Maßnahmenbeschreibung im Teil 2 des DARP sind jedoch diesbezügliche Ansätze und Anforderungen angeführt. Ob in der Maßnahmenumsetzung entsprechende Ansätze implementiert werden und zu den gewünschten Wirkungen führen, bleibt deshalb im Rahmen einer ex post Evaluation zu beurteilen.

In Bezug gesetzt zum Gleichstellungsziel der nationalen Gleichstellungsstrategie schließlich – wofür von der Maßnahme ein Beitrag erwartet wird – liegt auch der Maßnahme „Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr“ implizit die Wirkungsannahme zugrunde, dass Weiterbildung einen Beitrag zu höheren Einkommen von Frauen und damit zu ihrer eigenständigen wirtschaftlichen Sicherung leisten kann. Aus den diesbezüglich zur Maßnahme „Aufbau von Weiterbildungsverbänden“ angeführten empirischen Befunden (siehe Pkt. 5.2.1.1) lässt sich auch hier folgern, dass ein merklicher Beitrag der Maßnahme „Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr“ zum Gleichstellungsziel der eigenständigen wirtschaftlichen Sicherung in Form von Einkommenssteigerungen für Frauen (mit Betreuungspflichten) wenig plausibel ist.

5.2.1.3. MASSNAHME 4.1.3 AUSBILDUNGSPLÄTZE SICHERN

Mit der Maßnahme „Ausbildungsplätze sichern“ werden Unternehmen finanziell unterstützt, um das bisherige Ausbildungsniveau zu halten oder zu steigern. Sie können auch Zuschüsse erhalten, wenn sie auf Kurzarbeit für Auszubildende verzichten oder Auszubildende insolventer Betriebe übernehmen. Als Gleichstellungsbeitrag wird im Gleichstellungskapitel des DARP (S. 48) erwartet, dass die Maßnahme auch die Ausbildungsbeteiligung von Frauen in besonders pandemiebetroffenen Branchen unterstützt. Gezielte Ansätze, um sicherzustellen, dass von der Förderung insbesondere auch jene Ausbildungsbetriebe erreicht werden, in denen frauendominierte Ausbildungsplätze gefährdet sind (bspw. bei Ansprache von Unternehmen und Programmsteuerung), werden im DARP aber nicht angeführt.

Einer Auswertung des BIBB zufolge (Kroll 2021) kam es im Coronajahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr bei knapp der Hälfte der Ausbildungsberufe zu einem Rückgang bei den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen von zehn Prozent und mehr. Starke Rückgänge waren dabei sowohl in männerdominierten als auch in frauendominierten sowie in ausgewogenen Ausbildungsberufen zu verzeichnen. Die Ausbildungsberufe mit den höchsten Zuwächsen waren demgegenüber in der Mehrheit stark männerdominiert (Kroll 2021). Der 2020 leicht gesunkene Frauenanteil in der dualen Ausbildung ist die Fortsetzung eines schon länger anhaltenden Trends. Der Anteil von Frauen im dualen Ausbildungssystem ist unterdurchschnittlich und seit längerem im Sinken (BIBB 2021). Mit 36% erreichte er im Coronajahr 2020 den niedrigsten Stand seit 1992 (Kroll 2021).

Eine traditionelle Stärke des dualen Ausbildungssystem ist es, auch Jugendlichen mit niedrigen Schulabschlüssen die Chance auf eine Berufsausbildung zu bieten, während vollzeitschulische Berufsausbildungen mittlere bis höhere Schulabschlüsse verlangen. Davon können junge Männer mehr profitieren als junge Frauen, denn es sind vor allem männlich dominierte Lehrberufe (v.a. im Handwerk), die Jugendlichen mit niedrigen Schulabschlüssen eine Berufsausbildung eröffnen (Pimminger 2012). So sind junge Frauen unter jenen Auszubildenden besonders unterrepräsentiert, die keinen (27% Frauenanteil) oder nur Hauptschulabschluss (29%) haben (BIBB 2021)³⁴. Ihr Anteil an diesen Gruppen liegt dabei deutlich unterhalb ihres Anteils an den Schulabgängen mit diesen Abschlüssen (37% ohne und 40% mit Hauptschulabschluss)³⁵. Aufgrund des niedrigen Schulabschlusses stellt für diese Frauen eine vollzeitschulische Berufsbildung jedoch kaum eine Alternative dar. Im Ergebnis bleiben junge Frauen mit maximal Hauptschulabschluss deutlich häufiger ohne Berufsabschluss als junge Männer ohne oder mit niedrigem Schulabschluss (BIBB 2014).

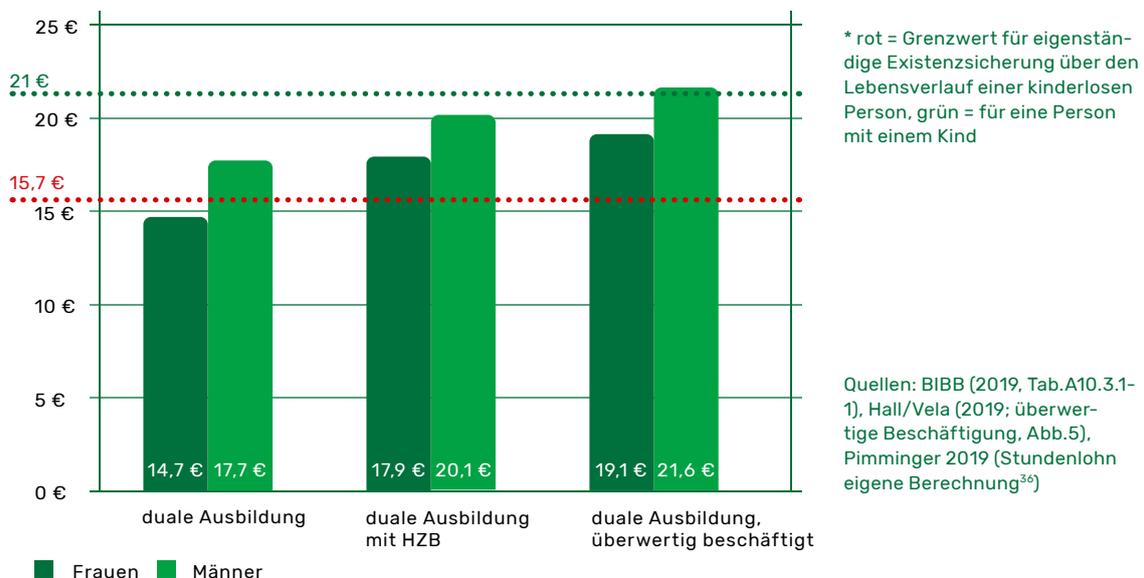
34 Anteile an neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen im Jahr 2019, eigene Berechnung

35 Schulabgänge 2019, Quelle: Statistisches Bundesamt (2021): Fachserie 11, Reihe 1, eigene Berechnung, URL: https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00133256

Anstrengungen, um insbesondere jungen Frauen mit niedrigem Schulabschluss eine Berufsausbildung im dualen System zu ermöglichen, sind also zweifelsohne von großer Bedeutung, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass Frauen ohne Berufsabschluss die mit großem Abstand niedrigste Erwerbsbeteiligung aufweisen (Brenke 2015, BIBB 2014). In Bezug gesetzt zum Gleichstellungsziel der nationalen Gleichstellungsstrategie aber – wofür von der Maßnahme ein Beitrag erwartet wird – stellt sich die Frage, ob mit den geförderten Ausbildungsplätzen für Frauen Perspektiven auf ein eigenständig existenzsicherndes Einkommen eröffnet werden.

Ein Vergleich von mittleren Stundenlöhnen von Frauen und Männern mit dualen Berufsabschluss (BIBB 2019, Hall/Vela 2019) mit einer Modellberechnung von eigenständig existenzsichernden Verdiensten (Pimminger 2015, 2019) zeigt, dass im Schnitt für Frauen mit einem dualen Berufsabschluss der Stundenlohn auch bei Vollzeitumfang nicht hoch genug ist für eine eigenständige Existenzsicherung über den Lebensverlauf (siehe Abb. 4). Nur für Frauen, die mit einem höheren Schulabschluss (Hochschulzugangsberechtigung) eine duale Berufsausbildung absolviert haben, oder die überwertig beschäftigt sind (d.h. die höhere Tätigkeiten ausüben als ihrem Berufsabschluss entspricht), liegt der Stundenlohn im existenzsichernden Bereich, wenn sie kinderlos sind. Einen Stundenlohn zu erzielen, der bei Vollzeitumfang hoch genug ist, um eigenständig und langfristig für sich und ein Kind zu sorgen, gelingt im Schnitt nur dual ausgebildeten Männern, die überwertig beschäftigt, d.h. beruflich aufgestiegen sind.

Abb. 4: Mittlerer Stundenlohn von Frauen und Männern mit dualer Ausbildung und Grenzwerte für eigenständige Existenzsicherung* (2018)



36 Grenzwerte für existenzsichernden Bruttomonatsverdienst nach Pimminger 2019, Berechnung existenzsichernder Stundenlohn mit durchschnittlicher tariflicher Vollzeit von 38 Wochenstunden (Quelle: <https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/...Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/tabIV2.pdf>) und Faktor 4,35 für Monatsstunden analog BIBB, URL: <https://www.bibb.de/datenreport/de/2019/102316.php#module105636>

Ein direkter Beitrag der Maßnahme „Ausbildungsplätze sichern“ zum Gleichstellungsziel der eigenständigen wirtschaftlichen Sicherung kann vor diesem Hintergrund nicht plausibilisiert werden. Ob ein Beitrag der Maßnahme zu Gleichstellung als Handlungsgrundsatz gelingt – d.h. zum Erhalt oder zur Schaffung von Ausbildungsplätzen von Frauen mindestens entsprechend ihrer Betroffenheit beizutragen – lässt sich ex ante nicht abschätzen, sondern bleibt im Zuge einer begleitenden oder ex post Evaluation zu beurteilen.

5.2.1.4. MASSNAHME 4.1.5 DIGITALE RENTENÜBERSICHT

Die Digitale Rentenübersicht soll allen Personen einen Überblick über ihre individuellen Rentenanwartschaften aus den drei Säulen des deutschen Alterssicherungssystems (gesetzlich, betrieblich, privat) bieten. Mit der Maßnahme „Digitale Rentenübersicht“ soll hierfür eine zentrale Stelle eingerichtet werden, die ein elektronisches Portal entwickelt und betreibt, über das die Digitale Rentenübersicht abgerufen werden kann. In der Maßnahme ist auch ein Budget für Öffentlichkeitsarbeit enthalten, um sie „adressatengerecht“ bekannt zu machen und zu bewerben.

Im Gleichstellungskapitel des DARP wird erwartet, dass von der Digitalen Rentenübersicht (auch) Frauen profitieren, „denen mögliche Handlungsbedarfe deutlicher aufgezeigt werden“. Eine gute Informationsgrundlage, so wird erwartet, „kann auch die rationale Planung der eigenen Erwerbstätigkeit und ggf. weiterer Vorsorge unterstützen“ (S. 48). Diesem erwarteten Gleichstellungsbeitrag liegen zwei implizite Wirkungsannahmen zugrunde. Zum einen, dass die Digitale Rentenauskunft von Frauen stärker als bisherige Renteninformationen genutzt wird, und zum anderen, dass diese (verbesserte) Informationsgrundlage zu einer merklichen Verhaltensänderung im Erwerbsverhalten und den Vorsorgestrategien von Frauen führt.

Laut einer repräsentativen Befragung (ERGO 2019) können knapp zwei Drittel der Deutschen eine Einschätzung zur Höhe ihrer künftigen persönlichen Rente geben. Von dieser Gruppe sind Frauen jedoch seltener als Männer sicher, dass sie ihre Rentenhöhe recht genau einschätzen können und mit deutlichem Abstand häufiger eher unsicher (ERGO 2019). Dies kann an einem niedrigeren Informationsstand von Frauen über die eigenen Rentenanwartschaften liegen, jedoch ebenso an einer Antizipation von diskontinuierlicheren Erwerbsverläufen und einem stärkeren Angewiesensein auf Partner- und Hinterbliebenenrenten. Dass Frauen nach dieser Befragung deutlich seltener als Männer davon ausgehen, ihren aktuellen Lebensstandard im Rentenalter halten zu können, deutlich häufiger Armut im Alter fürchten und viel häufiger als Männer gerne mehr für das Alter sparen würden, es sich aber nicht leisten können (ERGO 2019), spiegelt jedenfalls den statistisch festgestellten Gender Pension Gap von aktuell 49% (Hobler u.a. 2021) wider.

Die gesetzliche Rentenversicherung verschickt automatisch an alle Versicherten (über 26 Jahre mit mindestens fünf Beitragsjahren) einmal jährlich eine Renteninformation.

Für Pensionskassen, Pensionsfonds und Direktversicherungen besteht in Deutschland generell die Pflicht, ihren Versicherten jährlich ein Informationsschreiben über den Stand ihrer Anwartschaften zu übermitteln (Leinert u.a. 2020). Ob der Informationsstand und die Auseinandersetzung mit der eigenen Alterssicherung durch ein digitales Angebot erhöht werden, das man proaktiv – unter Anwendung digitaler Authentifizierungsmittel – abrufen muss und nicht automatisch zugestellt bekommt, kann möglicherweise durch eine deutlich verbesserte Übersichtlichkeit und Verständlichkeit der zusammengeführten und digital bereitgestellten Informationen erreicht werden. Dass dieses digitale Angebot von Frauen tatsächlich verstärkt genutzt wird, scheint jedoch nicht unbedingt ausgemacht zu sein. So schätzen Frauen einer Sonderauswertung des D21-Digital-Index 2018/2019 zufolge ihre digitalen Kompetenzen durchwegs niedriger ein als Männer und sie zeigen ein niedrigeres Interesse an digitalen Themen (Initiative D21 e.V. 2020). Gleichzeitig haben Frauen etwas häufiger Sicherheitsbedenken gegenüber der Nutzung von Onlinediensten (Rüber/Widany 2021). Demgegenüber finden sich im DARP weder im Gleichstellungskapitel noch in der Maßnahmenbeschreibung in Teil 2 des DARP Hinweise, ob im Rahmen der vorgesehenen Öffentlichkeitsarbeit und Bewerbung der Digitalen Rentenübersicht Konzepte für eine gezielte Ansprache und Aufklärung von Frauen vorgesehen sind.

Schließlich stellt sich die Frage, ob ein besserer Informationsstand über Rentenanswartschaften zu einem veränderten Erwerbsverhalten von Frauen führt. Nach einer Analyse im Ländervergleich hängt der Gender Pension Gap vor allem mit geschlechtsbezogen unterschiedlichen Erwerbsverläufen und zu einem kleineren Teil mit der Ausgestaltung der Rentensysteme zusammen (Hammerschmid/Rowold 2019). Die geschlechtsbezogene Rentenlücke spiegelt dabei die über die gesamte Erwerbsbiographie kumulierten Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern (Wagner u.a. 2017). Entscheidend für den hohen Unterschied im Lebenserwerbseinkommen zwischen Frauen und Männern³⁷ sind in erster Linie die familiäre Arbeitsteilung bei Erwerbsarbeit und Sorgearbeit und die damit verbundenen unterschiedlichen Erwerbsmuster nach Geschlecht: *„Ein Großteil des Unterschieds in den Lebenserwerbseinkommen ergibt sich demnach daraus, dass Frauen weniger Jahre erwerbstätig sind, häufiger in Teilzeit arbeiten und mehr Lücken in ihren Erwerbsbiografien haben“*. (Boll u.a. 2016, S.115)

Die Entscheidung von Paaren über die Form der familiären Arbeitsteilung und das damit verbundene individuelle Erwerbsverhalten ist in komplexe Entscheidungsstrukturen eingebunden, zu denen sozial- und steuerrechtliche Anreizstrukturen und institutionelle Rahmenbedingungen ebenso wie gesellschaftliche Geschlechternormen und Aushandlungsdynamiken in Paarkonstellationen mit ungleichen Verhandlungspositionen (Boll 2017) zählen. Wie Gärtner u.a. (2020) vor diesem Hintergrund anhand des aktuellen Forschungsstandes nachzeichnen, werden dabei an drei Schnittstellen im Lebensverlauf (Familiengründung, Wiedereinstieg, Pflege von Angehö-

37 Der „Lifetime Earning Gap“ beträgt in Deutschland 45% und bei Frauen mit Kindern 62% (Bönke u.a. 2020).

rigen) Entscheidungen getroffen, die einer ausgeprägten Pfadabhängigkeit unterliegen, wodurch sich eine Polarisierung der beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten bei Elternpaaren über den Lebensverlauf verfestigt. Zu einem relativ frühen biographischen Zeitpunkt werden also Entscheidungen mit weitreichenden Folgen getroffen, wobei Auswirkungen auf künftige Rentenanwartschaften ein lebensweltlich noch entferntes Thema ist, das durch gegenwärtigere Entscheidungsnotwendigkeiten, Dynamiken und Pfadabhängigkeiten überlagert wird. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang auch der Befund einer Analyse der Effekte der Unterhaltsreform 2008. Bredtmann und Vonnahme (2017) konnten keine Belege dafür finden, dass die durch die Unterhaltsreform zu antizipierenden negativen Einkommenseffekte zu der von der Reform erwarteten Anpassung des Erwerbsverhaltens von Frauen führten.

Insgesamt erscheint vor diesem Hintergrund ein Beitrag der Digitalen Rentenübersicht per se für ein stärker auf eine eigenständige wirtschaftliche Sicherung ausgerichtetes Erwerbsverhalten von Frauen wenig plausibel. Empfehlungen zur Verringerung des Gender Pension Gaps zielen in erster Linie auf eine bessere Vereinbarkeit von Sorge- und Erwerbsarbeit (Grabka u.a. 2017, Wagner u.a. 2017, Hammerschmid/Rowold 2019), auf bessere Erwerbchancen für Frauen und Lohngerechtigkeit (Grabka u.a. 2017, Wagner u.a. 2017) sowie auf eine Reform des Alterssicherungssystems (Wagner u.a. 2017, Hammerschmid/Rowold 2019).

5.2.2. BEITRAG ZUM ZIEL „SOZIALE BERUFE ALS ATTRAKTIVE UND DURCHLÄSSIGE KARRIEREBERUFE STÄRKEN“

In der nationalen Gleichstellungsstrategie (BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020) wird betont, dass die Fachkräfte in den sozialen und insbesondere in den Erzieher- und Pflegeberufen in doppelter Hinsicht systemrelevant sind: Sie sichern die frühe Bildung und Chancengleichheit für Kinder sowie eine professionelle Versorgung von alten und kranken Menschen einerseits, und andererseits sichern sie dadurch die Erwerbstätigkeit von Eltern und Angehörigen. Um Fachkräfte zu gewinnen und zu binden und um geschlechtsspezifische Zuschreibungen von einer weithin wahrgenommenen Fachlichkeit und einem modernen Professionsverständnis abzulösen, sollen gute Ausbildungsbedingungen, eine leistungsgerechte Vergütung und Karriereoptionen geschaffen werden.

5.2.2.1. MASSNAHME 5.1.2 ZUKUNFTSPROGRAMM KRANKENHÄUSER“

Mit der Maßnahme „Zukunftsprogramm Krankenhäuser“ sollen die (informations-) technische Ausstattung der Notaufnahmen, die digitale Infrastruktur und die Informationssicherheit in den Krankenhäusern sowie die Entwicklung und Stärkung regionaler, auch sektorenübergreifender, Versorgungsstrukturen gefördert werden. Förderfähig sind auch Kosten für Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die für die Durchführung der Fördervorhaben anfallen (Entwicklung, Wartung, Pflege der IKT).

Im Gleichstellungskapitel des DARP wird von dieser Maßnahme erwartet, dass ein erhöhter Digitalisierungsgrad in den Krankenhäusern zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen für alle Krankenhausbeschäftigten gleichermaßen führt. Dem liegen die Wirkungsannahmen zugrunde, dass es keine Unterschiede in den Effekten der Digitalisierung auf verschiedene Beschäftigtengruppen im Krankenhaus gibt, Digitalisierung in den Krankenhäusern zu besseren Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigtengruppen einschließlich der Pflegekräfte führt und dass bessere Arbeitsbedingungen zu einer höheren Attraktivität der Pflegeberufe beitragen.

Das Pflegepersonal in den Krankenhäusern ist in der Mehrheit weiblich (84% im Jahr 2018), unter den Berufsanfänger:innen in der Krankenpflege ist der Männeranteil auf 25% gestiegen (Betzelt/Bothfeld 2021). Das Berufsfeld der Krankenpflege bietet für Frauen vergleichsweise gute Einkommensmöglichkeiten; einschließlich Zuschläge für Nacht- und Wochenendarbeit liegt der durchschnittliche Bruttoverdienst etwas über dem deutschen Durchschnittsverdienst. Dem steht jedoch ein hoher Teilzeitanteil gegenüber, der nicht nur generell dem hohen Frauenanteil, sondern auch den aufgrund der Schichtarbeit besonders schwierigen Vereinbarkeitsbedingungen und einer hohen Arbeitsbelastung geschuldet sein dürfte. (Chorus/Rudolf 2022, Betzelt/Bothfeld 2021) Zudem sind Krankenpflegekräfte, wie Betzelt und Bothfeld (2021) anhand des Comparable-Worth-Index darlegen, im Verhältnis zu Berufen in der Produktion mit vergleichbaren Anforderungen deutlich unterbezahlt.

Das Berufsfeld der Krankenpflege ist von einer hohen physischen, emotionalen und psychischen Arbeitsbelastung gekennzeichnet, die durch eine hohe Arbeitsverdichtung zunehmend verschärft wurde. Neben der aufgrund der demographischen Entwicklung steigenden Betreuungsintensität in den Krankenhäusern liegt dies an einem im internationalen Vergleich hohen Betreuungsschlüssel. Dieser gründet nicht ursächlich im Fachkräftemangel, sondern ist insbesondere das systemische Ergebnis der Fallpauschalen, das den stationären Pflegebereich in betriebswirtschaftlicher Logik zum Einsparungspotential im Krankenhausmanagement machte. (im Überblick Betzelt/ Bothfeld, 2021, Chorus/Rudolf 2022; zu den Auswirkungen des Fallpauschalensystems im Detail Simon 2020)

Als Kriterien für eine Aufwertung, d.h. auch Attraktivitätssteigerung des Berufsfelds gelten demgegenüber neben einer finanziellen Aufwertung eine Verringerung der Arbeitsbelastung, qualifikatorische bzw. berufspersonelle (Akademisierung) Maßnahmen und Veränderungen bei den Arbeitsinhalten, bspw. Verringerung des Anteils von administrativen Aufgaben (Glock u.a. 2018). Digitalen Techniken – zu unterscheiden in prozessunterstützende (v.a. administrative) und pflegenahen Technologien (Robotik, Assistenzsysteme) – wird dabei zwar das Potential bescheinigt, zu einer Aufwertung beizutragen und die Arbeitsbedingungen von Pflegekräften zu verbessern. Die Effekte der Digitalisierung auf die Arbeitssituation von Pflegekräften werden in der Forschung jedoch kontrovers diskutiert. (im Überblick Fachinger/ Mähs 2019, Daum 2017, Bräutigam u.a. 2017) Jedenfalls erscheint eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Pflege durch Digitalisierung keineswegs als

voraussetzungslos. So kann eine zeitliche Entlastung durch digitale administrative Lösungen etwa durch neue Funktionalitäten und Anforderungen in der Dokumentation konterkariert werden oder zu weiteren Rationalisierungsmaßnahmen führen und verbesserte Informationsprozesse können mit stärkeren Kontrollmöglichkeiten und erhöhtem Leistungsdruck einhergehen (Daum 2017, Fachinger/Mähs 2019, Bräutigam u.a. 2017). In Fallstudien wurden zudem große Defizite bei der Information, Beteiligung und Qualifizierung der Beschäftigten bei der Einführung von technischen Neuerungen in Krankenhäusern festgestellt (Bräutigam u.a. 2017).

Vor diesem Hintergrund lässt sich der Schluss ziehen, dass die Digitalisierung in Krankenhäusern dann zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Pflegekräfte und damit zu einer Attraktivitätssteigerung dieses Berufsfelds führen kann, wenn die Einführung und Anwendung von digitalen Techniken mit einer gezielt auf eine Entlastung der Pflegekräfte und Verbesserung der Arbeitsbedingungen ausgerichteten Gestaltung der digital unterstützten Prozesse und Arbeitsorganisation verbunden werden. Ein Beitrag der Maßnahme „Zukunftsprogramm Krankenhäuser“ zum Gleichstellungsziel der Stärkung sozialer Berufe ist folglich plausibel, wenn für ihre Umsetzung entsprechende Vorkehrungen implementiert werden. Im Gleichstellungskapitel und in der Maßnahmenbeschreibung im DARP finden sich diesbezüglich jedoch keine Hinweise und Anforderungen. Die Gleichstellungswirkung der Maßnahme ist damit ex ante als unsicher zu bewerten, da das Potential für einen Gleichstellungsbeitrag vorhanden, jedoch die Bedingungen dafür im DARP selbst nicht implementiert wurden. Eine abschließende Beurteilung kann hier erst auf Grundlage einer begleitenden oder ex post Evaluation getroffen werden.

5.2.3. BEITRAG ZUM ZIEL „GLEICHSTELLUNGSPOLITISCHE STANDARDS IN DER DIGITALEN LEBENS- UND ARBEITSWELT“

Aus den durch die Digitalisierung entstehenden Arbeits- und Tätigkeitsformen, der sich verändernden Beschäftigungsverhältnisse und der Unabsehbarkeit ihrer Auswirkungen auf die Verwirklichungschancen von Frauen und Männern wird in der nationalen Gleichstellungsstrategie (BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020) das Ziel abgeleitet, auch in der digitalen Lebens- und Arbeitswelt gleichstellungspolitische Standards zu setzen.

5.2.3.1. KOMPONENTE 3.1. DIGITALISIERUNG DER BILDUNG

Die Komponente „Digitalisierung der Bildung“ enthält vier Maßnahmen. Neben der im Gleichstellungskapitel gesondert ausgewiesenen Maßnahme „Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr“ fallen darunter die Maßnahmen „Lehrer-Endgeräte“, „Bildungsplattform“ und „Bildungskompetenzzentren“. Mit der Maßnahme „Lehrer-Endgeräte“ sollen Leihgeräte für Lehrkräfte gefördert werden, damit die Schulen einer möglichst großen Zahl von Lehrkräften mobile Endgeräte zur Verfügung stellen können, um digitales Lehren und Lernen vorbereiten

und durchführen zu können. Im Rahmen der Maßnahme „Bildungsplattform“ sollen vier Prototypen sowie eine Reihe von F&E-Projekte gefördert werden. Die nationale Bildungsplattform (als Meta-Plattform) soll als Bestandteil eines umfassenden Digitalen Bildungsraums sein, in dem bestehende und neue digitale Bildungsplattformen zu einem aus Nutzersicht nahtlos zugänglichen, bundesweiten und europäisch anschlussfähigen Plattform-System verknüpft werden sollen. Die Maßnahme „Bildungskompetenzzentrum“ schließlich sieht die Förderung von anwendungsorientierter Forschung an lehrer:innenbildenden Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen vor, um die notwendigen Konzepte und Werkzeuge für die Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer vor Ort (für digitales und digital gestütztes Unterrichten) in den Ländern zur Verfügung stellen zu können.

Im Gleichstellungskapitel des DARP wird bei der Erläuterung des erwarteten Beitrags der Komponente kein expliziter Bezug zu Geschlecht und Gleichstellung gemacht, sie ist jedoch in der Auflistung der Maßnahmen enthalten, *„die dazu beitragen, die gleichstellungspolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen und Chancengerechtigkeit für alle zu erhöhen“* (S.45). Zur Komponente wird allgemein ausgeführt, dass ein verbessertes Lernen und Unterrichten im deutschen Bildungssystem und eine Erhöhung der individuellen Zugänge zu Bildung und der Leistung des Bildungssystems erwartet werden. Ziel ist es demnach, *„dass die Menschen über die nötigen Digitalkompetenzen verfügen, um auch souverän an den unterschiedlichen Bildungswegen einer digitalen Welt teilzuhaben“* (S.47). Implizit liegt dem die Wirkungsannahme zugrunde, dass die erwarteten Verbesserungen im Hinblick auf digitale Kompetenzen für Schülerinnen und Schüler gleichermaßen eintreten.

Die internationale und nationale Forschung belegt jedoch seit langem geschlechtsbezogene Unterschiede im Erwerb von digitalen Kompetenzen (im Überblick Gerick u.a. 2019). Eine geschlechtsdifferenzierte Auswertung der international vergleichenden Schulleistungsstudie ICILS 2018 auf Grundlage von computerbasierten Tests (Gerick u.a. 2019) zeigt für Deutschland signifikant höhere computer- und informationsbezogene Kompetenzen bei Mädchen im Vergleich zu Jungen. Demgegenüber schätzen jedoch Jungen ihre Kompetenzen im Umgang mit digitalen Medien höher ein als Mädchen³⁸. Höhere Kompetenzen stehen bei Mädchen demnach einer geringeren Selbstwirksamkeit gegenüber. In Bezug auf den schulischen Kontext kommen Gerick u.a. (2019) zu der Einschätzung, dass Jungen in der Schule häufiger zur Nutzung digitaler Medien angeleitet oder ermutigt werden. So werden digitale Medien für schulbezogene Zwecke von Jungen häufiger in der Schule und von Mädchen häufiger außerhalb der Schule genutzt.

Für die Gestaltung von schulischen Lern- und Lehrprozessen mit digitalen Medien leiten Gerick u.a. (2019) zwei zentrale Fragen bzw. Anforderungen ab: *„(1) Wie kann allen Jungen durch eine angemessene Vorbereitung eine erfolgreiche Teilhabe in*

38 Zur unterschiedlichen Selbsteinschätzung nach Geschlecht vgl. bspw. auch Initiative D21 e.V. 2020.

einer von Digitalisierung geprägten Lebens- und Arbeitswelt ermöglicht werden, auch wenn ihre Kompetenzen – zumindest im Mittel – geringer sind, als sie selbst denken? (2) Welche Möglichkeiten haben Schulen, die Mädchen auf den Weg zu bringen, ihre höheren Kompetenzen zu erkennen, zu nutzen und sich motiviert zu fühlen, diese auch in lebens- und berufsbiografische Perspektiven umzusetzen?“ (2019, S.296) Wichtig erscheint ihnen dabei, die Selbstwirksamkeit im Hinblick auf einen kompetenten Umgang mit digitalen Medien zu berücksichtigen und systematisch zu fördern, wofür sie unterschiedliche Ansätze für Mädchen und Jungen in schulischen Inhalten und Methoden für möglicherweise zielführend halten.

Die Sachverständigenkommission zum Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung mit Schwerpunkt Digitalisierung kommt zu vergleichbaren Schlüssen und Empfehlungen. Der aktuelle Digitalisierungsschub in der Bildung ist demnach ein guter Zeitpunkt, *„um digitalisierungsbezogene Kompetenzen und Genderkompetenz als ineinander verschränkte und aufeinander bezogene Einheit zu entwickeln“* und in die Aus- und Fortbildung des pädagogischen Personals im frühkindlichen und schulischen Bereich zu integrieren (Deutscher Bundestag 2021, S.156; siehe auch im Überblick Geschäftsstelle Dritter Gleichstellungsbericht 2021).

Von den Maßnahmen in der Komponente Digitalisierung der Bildung scheint die Maßnahme „Bildungskompetenzzentrum“, in deren Rahmen Konzepte und Werkzeuge für die Fortbildung von Lehrkräften entwickelt werden sollen, vor diesem Hintergrund dafür geeignet, einen Beitrag zu gleichstellungspolitischen Standards in der digitalen Lebens- und Arbeitswelt zu leisten, sofern bei der Umsetzung die Empfehlungen zur Berücksichtigung von geschlechtsbezogenen Unterschieden bei der Konzipierung und Gestaltung von Lern- und Lehrprozessen im Zusammenhang mit digitalen Medien aufgegriffen werden. Im DARP finden sich jedoch keine Hinweise und Anforderungen, die die Berücksichtigung von gendersensiblen Konzepten, Methoden und Inhalten in der Umsetzung der Maßnahme gewährleisten. Da das Potential für einen Gleichstellungsbeitrag vorhanden, jedoch die Bedingungen dafür im DARP selbst nicht implementiert wurden, ist die Gleichstellungswirkung der Maßnahme ex ante als unsicher zu bewerten. Eine abschließende Beurteilung kann dazu erst auf Grundlage einer begleitenden oder ex post Evaluation erfolgen.

5.2.3.2. MASSNAHME 5.1.1 DIGITALE UND TECHNISCHE STÄRKUNG DES ÖGD

Mit der Maßnahme „Digitale und technische Stärkung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) wird die Schaffung einer interoperablen digitalen Infrastruktur zur Vernetzung der Gesundheitsämter und der übrigen Akteure des öffentlichen Gesundheitsdienstes gefördert. Hiermit soll ein Datenaustausch über Landesgrenzen und Institutionen hinweg ermöglicht werden, um insbesondere den Bereich des Infektionsschutzes nachhaltig zu stärken. Diese DARP-Maßnahme ist ein Ausschnitt einer Maßnahme aus dem nationalen Konjunkturprogramm, die neben der in den DARP übernommenen Förderung der technischen und digitalen Ausstattung auch die Unterstützung von Personalaufstockungen in den Gesundheitsämtern vorsieht.³⁹

Im Gleichstellungskapitel des DARP wird die Maßnahme mit der Erläuterung angeführt, dass von einer höheren digitalen Reife der Gesundheitsämter Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen profitieren (S. 49). Im Hinblick auf die Gleichstellungsziele der nationalen Gleichstellungsstrategie ist festzuhalten, dass es sich um digitale Infrastruktur zur Vernetzung von Einrichtungen des Gesundheitsdienstes handelt, sodass nicht Bürger:innen, sondern die in den Gesundheitsämtern Beschäftigten die Anwenderinnen und Anwender der geförderten digitalen Ausstattung sind.

Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung hat abhängig von der Tätigkeit unterschiedliche Auswirkungen auf die Arbeit der im öffentlichen Dienst Beschäftigten, die *„von der Automatisierung von Arbeitsprozessen verbunden mit dem Wegfall von Tätigkeiten oder der Reduzierung einer ganzheitlichen Aufgabenerledigung, über den starken Anstieg des Anteils an Bildschirmarbeit mit damit einhergehenden körperlichen Belastungen sowie einer erhöhten Transparenz der Arbeit mit erweiterten Überwachungsmöglichkeiten bis hin zu mehr Optionen für orts- und zeitflexibles Arbeiten mit den ambivalenten Folgen von mehr Selbstbestimmung versus mehr Entgrenzung von Arbeit und Privatleben“* (Zanker 2019, S. 4) reichen. Da die DARP-Maßnahme im Kontext von geplanten Personalaufstockungen mit Ärztinnen und Ärzten sowie Fach- und Verwaltungspersonal⁴⁰ erfolgt, scheint eine mit der Digitalisierung unmittelbar verbundene Gefährdung von Arbeitsplätzen (wovon in der öffentlichen Verwaltung in erster Linie mittlere und einfache Sachbearbeitungstätigkeiten betroffen sind, Zanker 2019) in diesem Zusammenhang weniger zu erwarten. Inwieweit die geförderte Digitalisierung zu einer Verbesserung oder Belastung von Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im Gesundheitsdienst führen kann, lässt sich pauschal kaum abschätzen, wie die unterschiedlichen, schwer verallgemeinerbaren Befunde dazu aus Fallstudien zu unterschiedlichen Behörden zeigen (Zanker 2019). Ansätze für eine entsprechende Gestaltung der Maßnahme sind im DARP nicht enthalten. Hinweise auf einen Beitrag bzw. auf

³⁹ Maßnahme 50 im Konjunkturprogramm, URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.pdf?__blob=publicationFile&v=12

⁴⁰ Quelle: BMG, URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/o/oeffentlicher-gesundheitsdienst-pakt.html>, Zugriff am 10.03.2022

Implementierungsanforderungen für gleichstellungspolitische Standards in der Gestaltung und des Einsatzes der digitalen Anwendungen sind im DARP nicht angeführt. Insgesamt lässt sich vor diesem Hintergrund ein Beitrag der Maßnahme zu dem Gleichstellungsziel kaum plausibilisieren.

5.2.4. BEITRAG ZUM ZIEL „GLEICHBERECHTIGTER PRÄSENZ UND TEILHABE VON FRAUEN UND MÄNNERN IN KULTUR UND WISSENSCHAFT“

In der nationalen Gleichstellungsstrategie (BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020) wird für das Feld der Wissenschaft dargelegt, dass es weiterer Anstrengungen zur Verbesserung der Organisationskulturen und -strukturen bedarf, um die Partizipation von Frauen insbesondere auf den höheren Karrierestufen weiter zu steigern. Ziele sind eine bessere Vereinbarkeit von Wissenschaft als Beruf und Familie sowie die Setzung von Impulsen zum Abbau von Diskrepanzen im weiteren Karriereverlauf. Außerdem wird angeführt, dass eine größere Vielfalt in der Wissenschaft zu einer Erweiterung von Forschungsperspektiven führen kann, was auch für die Berücksichtigung von Geschlechterfragen als Forschungsgegenstand gilt.

5.2.4.1. MASSNAHME 2.2.3 ZENTRUM FÜR DIGITALISIERUNGS- UND TECHNOLOGIEFORSCHUNG DER BUNDESWEHR

Das DTEC.Bw ist ein wissenschaftliches Zentrum, das von der Universität der Bundeswehr München und der Universität der Bundeswehr Hamburg getragen wird und einer stärkeren Verknüpfung der universitären Forschung an den Universitäten der Bundeswehr in den Bereichen Digitalisierung, Schlüssel- und Zukunftstechnologien in einem sicheren Umfeld dienen soll. Die Forschung soll strategisch auf Innovationsbereiche ausgerichtet sein und es sollen neue Kooperationen der Wissenschaft mit Bundeswehr, Wirtschaft und Gesellschaft erprobt werden.

Im Gleichstellungskapitel des DARP wird erwartet, dass mit der Förderung des Zentrums ein Gleichstellungsbeitrag geleistet wird, da es an zwei Universitäten umgesetzt wird, die „im Kontext der universitären Rahmenbedingungen für Geschlechtergerechtigkeit und Chancengleichheit“ agieren (S.46). Damit wird auf den Status Quo an den beiden Universitäten und auf dort ohnehin bestehende Ansätze verwiesen, ohne dass ein genuiner Ansatz und Impuls der DARP-Maßnahme selbst angeführt werden. Die implizite Wirkungsannahme ist, dass die an den Universitäten bisher implementierten Ansätze auch am Zentrum implementiert werden und für einen Gleichstellungsbeitrag der Maßnahme zielführend, ausreichend und effektiv sind.

Der Frauenanteil in der Wissenschaft hat in den letzten Dekaden zwar deutlich zugenommen, unverändert ist er jedoch umso niedriger, je höher Qualifikationsstufe und wissenschaftliche Karriereleiter sind. Zwar hat sich diese Schere in den letzten Jahren zu schließen begonnen, die Fortschritte sind jedoch immer noch sehr

langsam. (GWK 2021) Hinzu kommt eine starke Segregation nach Studienbereich, was aufgrund der Auswirkungen auf die geschlechtsbezogene Einkommensverteilung, aber auch auf die Beteiligung an der Gestaltung der digitalen Lebens- und Arbeitswelt gleichstellungspolitisch problematisch ist. So ist der Frauenanteil an den Studierenden in der Informatik (22%) und den Ingenieurwissenschaften (24%)⁴¹ besonders niedrig und liegt bei den Promovierenden (Informatik: 19%, Ingenieurwissenschaften: 21%)⁴² noch darunter.

Vor diesem Hintergrund birgt das geförderte „Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr“, an dem wissenschaftliche Stellen geschaffen und Promotionen in diesem Feld gefördert werden, das Potential für einen Gleichstellungsbeitrag zum Ziel der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in der Wissenschaft. Dieses Potential wird realisiert, wenn es gelingt, an diesem Zentrum überproportional Frauen im Feld der Digitalisierungs- und Technologieforschung auf dem wissenschaftlichen Berufsweg zu fördern. Im DARP selbst sind jedoch weder Zielvorgaben noch Ansätze und Implementationsanforderungen angeführt, d.h. es wird den umsetzenden Organisationen überantwortet, ob und welche Vorkehrungen sie dazu treffen, um das Gleichstellungspotential der Maßnahme zu realisieren.

Die Maßnahme DTEC.Bw birgt zudem das Potential für einen weiteren Beitrag zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie, der im Gleichstellungskapitel des DARP nicht thematisiert wird. Die Maßnahme fördert die Forschung und Entwicklung digitaler Schlüssel- und Zukunftstechnologien. In diesem Rahmen kann ein Beitrag zum Gleichstellungsziel „Gleichstellungspolitische Standards in digitaler Lebens- und Arbeitswelt“ geleistet werden, wenn – entsprechend der Anleitung des BMFSFJ zur Umsetzung des § 2 GGO (Gender Mainstreaming) in Forschungsvorhaben (2005b) – geschlechtsbezogene Aspekte bei Fragestellung, Konzipierung und Durchführung von Forschungsvorhaben identifiziert und berücksichtigt sowie gleichstellungsorientierte Ansätze bei der Entwicklung von Technologien und digitalen Anwendungen umgesetzt werden, etwa in Form einer genderreflektierten Technikfolgenabschätzung (bspw. Hummel u.a. 2020).

Da das Potential für Beiträge zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie vorhanden, jedoch die Bedingungen dafür im DARP selbst nicht implementiert wurden, ist die Gleichstellungswirkung der Maßnahme ex ante als unsicher zu bewerten. Eine abschließende Beurteilung kann dazu erst auf Grundlage einer begleitenden oder ex post Evaluation erfolgen.

41 Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 4.1: Studierende an Hochschulen, Sommersemester 2021; eigene Berechnung

42 Quelle: Statistisches Bundesamt: Promovierendenstatistik Berichtsjahr 2020; eigene Berechnung

5.2.5. BEITRAG ZUM ZIEL „VEREINBARKEIT VON FAMILIE, PFLEGE UND BERUF STÄRKEN – EINE GLEICHBERECHTIGTE VERTEILUNG VON ERWERBSARBEIT UND UNBEZAHLTER SORGEARBEIT ZWISCHEN FRAUEN UND MÄNNER FÖRDERN“

Allen Menschen soll es ermöglicht werden, so wird in der nationalen Gleichstellungsstrategie (BT-Drucksache 19/21550 vom 09.07.2020) ausgeführt, Erwerbs- und Sorgearbeit im Lebensverlauf zu verbinden. Dazu wird festgehalten, dass Erwerbsarbeit und Karrierewege grundsätzlich so gestaltet sein müssen, dass die Übernahme von Fürsorgearbeit möglich ist und zwar unabhängig vom Geschlecht. Ein wichtiges gleichstellungspolitisches Ziel ist zudem auch eine gleichberechtigte Verteilung unbezahlter Sorgearbeit. Als Grundlage dafür werden unter anderem eine breite Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur mit qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Angeboten, die flexibel und allen zugänglich sind, genannt.

5.2.5.1 MASSNAHME 4.1.1 KINDERBETREUUNGSFINANZIERUNG 2020 – 2021

Im Rahmen der Maßnahme „Kinderbetreuungsfinanzierung“ werden Investitionen (Neubau-, Ausbau-, Umbau-, Sanierungs-, Renovierungs- und Ausstattungsinvestitionen) gefördert, die der Schaffung oder Ausstattung zusätzlicher Betreuungsplätze dienen. Angestrebt werden im DARP die Errichtung von 90.000 zusätzlichen Betreuungsplätzen (mit den Finanzhilfen des Bundes und den anteiligen Mitteln der Länder, Kommunen und sonstigen Trägern) für Kinder bis zum Schuleintritt (S.733).

Im Gleichstellungskapitel des DARP wird als Gleichstellungsbeitrag angeführt, dass Kindertagesbetreuung maßgeblich zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf beiträgt und ein weiterer Ausbau zu einer verbesserten Möglichkeit der Erwerbsbeteiligung von Frauen führt (S.48). Die im DARP angeführte Wirkungsannahme lautet, dass die „Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten auch für Randzeiten (...) die Voraussetzungen (schafft), damit beide Eltern und Alleinerziehende am Arbeitsmarkt partizipieren bzw. ihre Arbeitszeit aufstocken können“ (S.48). In der Maßnahmenbeschreibung in Teil 2 des DARP wird dazu angeführt, dass dies „nicht nur das Lohn Einkommen (fördert), sondern (...) auch langfristig das Renteneinkommen (...)“ (S.734). Als Voraussetzungen für diesen Gleichstellungsbeitrag werden in der Maßnahmenbeschreibung in Teil 2 des DARP ein „bedarfsgerechte(s) Angebot von qualitativ hochwertigen Betreuungsmöglichkeiten“ (S.732) genannt. Weitere Voraussetzungen für die Nutzung der mit der DARP-Maßnahme geschaffenen Betreuungsplätze werden in der Maßnahmenbeschreibung im Rahmen der Verbindung der Maßnahme zu Reformen adressiert. Demnach sollen mit dem am 1. Januar 2019 in Kraft getretenen Gute-KiTa-Gesetz u.a. Eltern bei den Kosten entlastet werden (zu den Effekten siehe Mühleib u.a. 2020) und mit der Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen und Erzieher des Bundes (Förderung von 2.500 Ausbildungsplätzen) Fachkräfte gewonnen werden (S.738). Der mit den im DARP angestrebten 90.000 zusätzlichen Betreuungsplätzen generierte Personalbedarf wird davon aber nur zu einem geringen Teil gedeckt.

Empirische Analysen zeigen deutlich, dass die Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen und die Subvention der Betreuungskosten positive Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern hat (Müller u.a. 2013, Bauerschuster/Schlotter 2013, Rainer u.a. 2013). Trotz eines in den letzten zwei Dekaden enormen Zuwachses an Betreuungsplätzen besteht jedoch weiterhin ein hoher Mehrbedarf. Unter Berücksichtigung des aktuellen Ausbaustands und künftig zu erwartende Entwicklungen wie Geburtenzahlen, Zuwanderung und Elternbedarf wird im aktuellen Bildungsbericht (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020) ein Mehrbedarf an 652.000 Betreuungsplätzen bis zum Jahr 2025 prognostiziert. Im Hinblick auf den zusätzlichen Personalbedarf wird im Bildungsbericht 2020 eine Lücke von 34.000 fehlenden Fachkräften bis 2025 erwartet. Im Bildungsbericht 2018 wurde zudem eine Schätzung der Personallücke für eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels – d.h. Verbesserung von Betreuungsqualität und Arbeitsbedingungen des Personals – vorgenommen und mit dafür zusätzlich 270.000 fehlenden Fachkräften bis 2025 beziffert (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2018).

Die Maßnahme „Kinderbetreuungsfinanzierung“ ist spezifisch auf das Ziel einer Stärkung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgerichtet und von dieser spezifischen Gleichstellungsmaßnahme kann mit einer Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen ein Beitrag zu diesem Ziel der nationalen Gleichstellungsstrategie erwartet werden. Wie hoch dieser Beitrag – nicht zuletzt im Kontext des Fachkräftemangels, der die personelle Besetzung für die baulich geschaffenen Betreuungsplätze erschweren dürfte – sein wird, bleibt im Zuge einer ex post Evaluation zu eruieren.

5.3. ZWISCHENFAZIT

Von den analysierten Maßnahmen aus dem Gleichstellungskapitel des DARP lässt sich eine Maßnahme (M 4.1.1 „Kinderbetreuungsfinanzierung“) als spezifische Gleichstellungsmaßnahme klassifizieren, das heißt der Hauptzweck der Maßnahme ist ein Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen. Von dieser Maßnahme kann ein Beitrag zum Ziel „Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf stärken“ der nationalen Gleichstellungsstrategie erwartet werden. Wie hoch dieser Beitrag im Ergebnis ausfällt und inwieweit es gelingt, die mit DARP-Mitteln baulich geschaffenen Betreuungsplätze auch personell entsprechend auszustatten und damit nutzen zu können, bleibt im Rahmen einer ex post Evaluation zu beurteilen.

Für weitere drei Maßnahmen ist ein Potential für einen Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen vorhanden, die identifizierten Bedingungen für eine Realisierung dieses Potentials sind im DARP selbst jedoch nicht implementiert, weshalb ihr Gleichstellungsbeitrag als unsicher klassifiziert wird. Die im Rahmen der Maßnahme „Zukunftsprogramm Krankenhäuser“ geförderte Digitalisierung in Krankenhäusern kann zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Pflegekräfte führen und damit zum Gleichstellungsziel der Stärkung sozialer Berufe beitragen,

wenn die Einführung und Anwendung von digitalen Techniken mit einer gezielt auf eine Entlastung der Pflegekräfte und Verbesserung der Arbeitsbedingungen ausgerichteten Gestaltung der digital unterstützten Prozesse verbunden werden. Die Maßnahme „Bildungskompetenzzentrum“, in deren Rahmen Konzepte und Werkzeuge für die Fortbildung von Lehrkräften entwickelt werden sollen, kann einen Beitrag zum Ziel gleichstellungspolitischer Standards in der digitalen Lebens- und Arbeitswelt leisten, sofern bei der Umsetzung Empfehlungen zur Berücksichtigung von geschlechtsbezogenen Unterschieden für die Gestaltung von Lehr- und Lernprozessen im Zusammenhang mit digitalen Medien aufgegriffen werden. Ein Gleichstellungsbeitrag des „Zentrums für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr“ zum Ziel der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in der Wissenschaft kann realisiert werden, wenn es gelingt, an diesem Zentrum überproportional Frauen im Feld der Digitalisierungs- und Technologieforschung auf dem wissenschaftlichen Berufsweg zu fördern. Zudem kann ein Beitrag zum Gleichstellungsziel gleichstellungspolitische Standards in digitaler Lebens- und Arbeitswelt geleistet werden, wenn geschlechtsbezogene Aspekte bei Fragestellung, Konzipierung und Durchführung der Forschungsvorhaben identifiziert und berücksichtigt sowie gleichstellungsorientierte Ansätze bei der Entwicklung von Technologien und digitalen Anwendungen umgesetzt werden, etwa in Form einer genderreflektierten Technikfolgenabschätzung. Inwieweit in der Umsetzung dieser Maßnahmen die vorhandenen Potentiale für Gleichstellungswirkungen tatsächlich realisiert werden, bleibt im Zuge einer begleitenden und/oder ex post Evaluation zu eruieren.

Von den übrigen im Gleichstellungskapitel des DARP aufgezählten Maßnahmen wird auf Grundlage der erfolgten ex ante Wirkungsanalyse ein Beitrag zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie nicht als plausibel eingeschätzt.

6. ANALYSE DER IMPLEMENTATION VON §2 GGO IM DARP

Neben der Aufzählung der Maßnahmen, von denen ein Beitrag zu den Gleichstellungszielen der nationalen Gleichstellungsstrategie erwartet wird, umfasst der Gleichstellungsansatz des DARP die Verpflichtung auf die Umsetzung von Gender Mainstreaming gemäß §2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) für jene Maßnahmen, von denen kein direkter Beitrag zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie erwartet wird (siehe Pkt. 4.2). Über den Verweis auf §2 GGO hinaus enthält das Gleichstellungskapitel des DARP allerdings keine weiterführenden und erläuternden Ausführungen, wie Gender Mainstreaming gemäß §2 GGO in der Planung der DARP-Maßnahmen implementiert worden ist und wie Gender Mainstreaming in den Maßnahmen umgesetzt werden soll. Zur Spezifizierung der mit §2 GGO verbundenen Anforderungen wird hier deshalb die Arbeitshilfe zur Umsetzung von §2 GGO herangezogen, die das BMFSFJ für die Vorbereitung von Rechtsvorschriften (Gesetzesfolgenabschätzung) veröffentlicht hat (2005a, 2021⁴³).

Gemäß der Arbeitshilfe des BMFSFJ (2021) sind zur Umsetzung von §2 GGO eine Gleichstellungsprüfung mittels Relevanz- und ggf. Hauptprüfung durchzuführen und entsprechend den Prüfungsergebnissen Vorkehrungen zu treffen, um nachteilige geschlechtsbezogene Auswirkungen von Vorhaben zu vermeiden und die Potenziale von Vorhaben zur Förderung von Geschlechtergerechtigkeit zu nutzen (siehe Übersicht 6).

⁴³ Die Arbeitshilfe wurde im Jahr 2021 mit erweiterten Erläuterungen neu veröffentlicht. Das BMFSFJ hat außerdem weitere Arbeitshilfen für spezifische Anwendungsfälle publiziert (BMFSFJ 2005b, 2005c).

1. Relevanzprüfung

Die Relevanzprüfung ist eine Vorprüfung zu Gleichstellungswirkungen von Vorhaben um zu ermitteln, ob eine vertiefte Untersuchung von geschlechtsbezogenen Wirkungen geboten ist, und erfolgt anhand folgender Fragen:

- Hat das Regelungsvorhaben die Gleichstellung der Geschlechter als explizites Ziel?

wenn ja, weiter zur Hauptprüfung; wenn nein, weiter mit der Relevanzprüfung

- Sind durch das Vorhaben Frauen und Männer mittelbar oder unmittelbar betroffen?

- Unmittelbar betroffen sind diejenigen Personen, die Zielgruppe des Vorhabens sind.
- Mittelbar betroffen sind diejenigen Personen, auf die das Vorhaben Auswirkungen hat, obwohl sie nicht Zielgruppe des Vorhabens sind.

Zu prüfen ist, ob es systematische Unterschiede zwischen Frauen und Männern (Geschlechterstrukturen) im Handlungsfeld gibt (insbes. Unter- oder Überrepräsentation einer bestimmten Personengruppe oder ungleiche Verteilung von Ressourcen) und damit unterschiedliche Auswirkungen des Vorhabens auf Frauen und Männer zu erwarten sind. Anhaltspunkte dafür bestehen v.a. dann, wenn das Vorhaben in den Bereichen Arbeit, Geld, Wissen, Zeit, Entscheidungsmacht, Gesundheit oder Gewalt wirkt.

- Bestehen – auf Grundlage der Überlegungen – Anhaltspunkte dafür, dass das Vorhaben unterschiedlich auf Frauen und Männer wirkt?

Unterschiedliche Auswirkungen können erfolgen, wenn

- das verfolgte Ziel für Frauen und Männer nicht in gleicher Weise erreicht wird,
- Frauen und Männer vom vorgesehenen Nutzen nicht in gleicher Weise profitieren,
- Frauen oder Männer durch das Vorhaben in besonderer Weise belastet werden.

wenn ja, weiter zur Hauptprüfung; wenn nein, Ende der Gleichstellungsprüfung

2. Hauptprüfung

Die Hauptprüfung dient dazu, die gleichstellungspolitischen Wirkungen des Vorhabens zu identifizieren. Dazu sind die Auswirkungen des Vorhabens in verschiedenen Bereichen zu untersuchen. Besonders soll dabei auf verdeckte Benachteiligungen, Beteiligungsdefizite und die Verfestigung tradierter Rollenmuster geachtet werden.

- Identifikation von Lebensbereichen: Steht das Vorhaben in einem Zusammenhang mit gleichstellungsrelevanten Fragen in den Bereichen Arbeit, Geld, Wissen, Zeit, Entscheidungsmacht, Gesundheit oder Gewalt? Hat das Vorhaben dadurch unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer?
- Welche unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen hat das Vorhaben auf Frauen und Männer in den identifizierten Bereichen? Sind darüber hinaus weitere gleichstellungspolitische Auswirkungen zu erwarten?

3. Maßnahmen

- Ergeben sich aus diesen Überlegungen heraus Maßnahmen, mit denen nachteilige Auswirkungen vermieden oder Potenziale zur Förderung von Geschlechtergerechtigkeit genutzt werden können?

Zu überlegen ist, ob bspw. das Vorhaben zielgenauer gefasst oder Maßnahmen zum Ausgleich von bestehenden Benachteiligungen oder Verhinderung von Nachteilen ergänzt werden können.

4. Ergebnisse

- Die Ergebnisse sind abschließend zusammenzufassen

Dabei bietet es sich auch an, die gleichstellungspolitischen Wirkungen des Vorhabens vor dem Hintergrund der Ziele aus der Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung darzustellen

Quelle: BMFSFJ (2021), eigene zusammenfassende Darstellung

Im DARP selbst finden sich keine Hinweise, dass im Zuge der Programmerstellung eine Gleichstellungsprüfung aller geplanten Maßnahmen nach §2 GGO durchgeführt wurde. So finden sich in den Beschreibungen der Komponenten und Maßnahmen abgesehen vom Gleichstellungskapitel und von den Ausführungen zur Komponente 4.1 „Stärkung der Sozialen Teilhabe“⁴⁴ in Teil 2 des DARP keine Angaben zu möglichen geschlechtsbezogenen Aspekten in den Interventionsfeldern und Handlungsansätzen der Maßnahmen. Auffällig ist, dass sich auch bei jenen Maßnahmen, von denen im Gleichstellungskapitel des DARP ein Gleichstellungsbeitrag erwartet wird, in den Maßnahmenbeschreibungen im Teil 2 des DARP keine Hinweise auf geschlechtsbezogene Aspekte, gleichstellungsorientierte Umsetzungsansätze und erwartete Beiträge zur Gleichstellung finden (mit Ausnahme der Maßnahme 4.1.1 Kinderbetreuungsfinanzierung und punktuell bei Maßnahme 3.1.4 Bildungseinrichtungen der Bundeswehr). Es geht zudem nicht hervor, ob im Zuge der Erstellung des DARP Gleichstellungsakteur:innen eingebunden oder konsultiert worden sind. So wird in Teil 3 des DARP eine Vielzahl an Stakeholder aufgezählt, die in den Konsultationsprozess zur Erstellung des DARP eingebunden waren (S.1066ff), Stakeholder oder Expert:innen aus dem Feld der Gleichstellungspolitik oder Geschlechterforschung finden sich darunter jedoch nicht.

Auch Ansätze zur Implementierung von Gender Mainstreaming, d.h. Vorkehrungen und Anforderungen dafür, dass Gleichstellung – gemäß §2 GGO – als durchgängiges Prinzip bei der Gestaltung, Umsetzung und Steuerung der Maßnahmen berücksichtigt wird, finden sich im DARP selbst nicht⁴⁵. In Teil 3 des DARP zu „Komplementarität und Implementierung des Plans“ ist dazu lediglich angeführt, dass die fachlich verantwortlichen Ressorts dafür zuständig sind, entsprechend den nationalen Regelungen sicherzustellen, dass die Vorschriften zu (unter anderem) Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsgrundsätzen eingehalten werden (S. 1094).

Die Implementierung des Gleichstellungsansatzes des DARP betreffend jene 29 Maßnahmen, von denen kein direkter Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen erwartet wird und die Gender Mainstreaming nach §2 GGO umsetzen sollen, besteht im DARP demnach darin, auf §2 GGO zu verweisen und seine Implementierung vollständig den involvierten Fachressorts zu überantworten. Dem liegt die implizite Wirkungsannahme zugrunde, dass eine abstrakte Verpflichtung mittels Verweis auf §2 der GGO, d.h. ohne weitere Spezifizierung von Zielen, Implementationsansätzen und Umsetzungsanforderungen, dafür ausreicht, dass die Akteur:innen der Maßnahmenumsetzung erstens die damit verbundenen Ziele und Anforderungen verstehen und zweitens effektive Vorkehrungen für die Umsetzung treffen, um die angestrebten Wirkungen zu erzielen.

44 Im Kapitel des DARP zur Komponente 4.1, „Stärkung der Sozialen Teilhabe“ wird im Kontext von Ausführungen zu den Länderspezifischen Empfehlungen und zu Reformen außerhalb des DARP ausführlicher auf geschlechtsbezogene Aspekte eingegangen. Bei der Beschreibung der Maßnahme 4.1.3 Ausbildungsplätze sichern wird unter dem Punkt „Verbindung zu Reformen“ auf Teilzeitberufsausbildungen, die insbesondere die Vereinbarkeit von Familie und Beruf beförderten, hingewiesen (S. 757).

45 Ansätze zu Gender Mainstreaming in Programmen bspw. Genderaction (2019), Pimminger (2012).

Ob diese Form einer auf Programmebene des DARP rein formalen Implementierung⁴⁶ ausreicht, um eine effektive Umsetzung von Gleichstellung als durchgängiges Prinzip in den DARP-Maßnahmen zu gewährleisten, daran lassen jedoch Befunde zweifeln, die aus der Analyse der nationalen Corona-Maßnahmenpakete sowie bspw. aus Evaluationen im Bereich des Europäischen Sozialfonds (ESF) vorliegen. So hat Frey (2021) die gesetzlichen Grundlagen der Maßnahmen aus den nationalen Maßnahmenpaketen (woraus ein Großteil der DARP-Maßnahmen stammt, siehe Kpt. 2.1) im Hinblick auf die darin enthaltenen Angaben zur Gesetzesfolgenabschätzung nach §2 GGO geprüft. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass in den gesetzlichen Grundlagen der Maßnahmen, soweit diese vorliegen, kaum verwertbare Informationen im Hinblick auf §2 GGO enthalten sind. Vielmehr werden augenscheinlich vorgefertigte Textbausteine verwendet, in denen keine oder ausgewogene geschlechtsbezogene Auswirkungen angenommen werden, ohne dass dies begründet wird. Frey hat demgegenüber selbst eine Relevanzprüfung aller Maßnahmen vorgenommen und kommt zu dem Schluss, *„dass in der deutlichen Mehrheit der Maßnahmen Auswirkungen auf die Gleichstellung erwartet werden können“* (2021, S. 29).

Auch Befunde aus Evaluationen von ESF-Programmen geben Hinweise darauf, dass eine rein formale Verpflichtung nachgeordneter Implementationsebenen auf die Berücksichtigung von Gleichstellung als durchgängiges Prinzip für eine effektive Umsetzung wenig erfolgversprechend ist. Befunde im Rahmen der Dachevaluation des Bundes-ESF (Pimminger 2020) etwa sind für den DARP insofern aufschlussreich, als es sich bei beiden Programmen um ein Mehrebenenprogramm handelt, das von einer Stelle in einem Ressort (im Falle des DARP im BMF) koordiniert wird, während die Maßnahmen bzw. Einzelprogramme von verschiedenen Fachressorts verantwortet und i.d.R. mittels Richtlinien oder Förderaufrufen implementiert werden. Im Fall des ESF-Programms zeigt sich, dass die Spannbreite in der Implementation der Querschnittsziele in den verschiedenen Einzelprogrammen der Fachressorts groß ist. Zudem ist insbesondere an der Schnittstelle der Vergabeverfahren eine Steuerungshürde durch eine überwiegend formal bleibende Implementierung der Querschnittsziele zu beobachten. Im Hinblick auf Ergebnisse kommt diese Evaluation zu dem Befund, dass Förderprogramme eine deutliche Tendenz dazu haben, in ihren Ergebnissen Geschlechterstrukturen in ihrem Interventionsfeld zu reproduzieren. Schließlich zeigen Auswertungen von Projektkonzepten im Rahmen von ESF-Programmevaluationen, dass die Stärke (im Sinne von methodischem und fachlichem Konkretheitsgrad) der Verankerung von Querschnittszielen auf Programmebene einen Einfluss auf ihre Implementierung in den geförderten Projekten hat (SÖSTRA/IAW/defacto 2018), da nicht von einem ausreichenden Wissensstand von Projektträgern im Hinblick auf die methodischen und fachlichen Anforderungen der Umsetzung von Gender Mainstreaming ausgegangen werden kann (vgl. auch Roth/Puxi 2019, SÖSTRA/defacto 2018).

⁴⁶ Zu den Modi der Verankerung von Gleichstellung als durchgängiges Prinzip siehe Pimminger (2020).

Vor diesem Hintergrund ist es wenig plausibel zu erwarten, dass die im DARP rein formale (d.h. nicht methodisch und fachlich spezifizierte) Verankerung in Form eines übergreifenden (d.h. nicht für die einzelnen Maßnahmen spezifizierten) Verweises auf §2 GGO per se ausreicht um zu gewährleisten, dass all jene 29 Maßnahmen, von denen im DARP kein direkter Gleichstellungsbeitrag angenommen wird, durchgängig gleichstellungsorientiert implementiert und umgesetzt werden. Es kann jedoch bei diesen Maßnahmen durchwegs von mindestens mittelbaren geschlechtsbezogenen Auswirkungen ausgegangen werden, sowohl nach den Befunden von Frey (2021) zu den nationalen Maßnahmenpaketen, woraus die DARP-Maßnahmen in der Mehrheit stammen, als auch nach den Maßgaben der Gleichstellungsprüfung gemäß §2 GGO, wonach Anhaltspunkte dafür bestehen, wenn Vorhaben u.a. in den Bereichen Arbeit, Geld, Wissen, Zeit oder Entscheidungsmacht wirken (BMFSFJ 2021, siehe Übersicht 6).

Daraus lässt sich insgesamt folgern, dass diese Maßnahmen im Hinblick auf ihre ex ante abzuschätzenden Gleichstellungswirkungen nach den hier verwendeten Bewertungskriterien (siehe Pkt. 3.2.2) als reproduzierende Interventionen zu klassifizieren sind. Denn es sind geschlechtsbezogene Auswirkungen anzunehmen, aber im Programm wurde Gleichstellung nicht (ausreichend) implementiert. Eine abschließende Bewertung mit Blick auf die Umsetzung von §2 GGO auf der Maßnahmenebene sowie anhand der Maßnahmenergebnisse bleibt auf Grundlage einer entsprechenden Implementations- und Ergebnisanalyse im Rahmen einer ex post Evaluation zu treffen.

7. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

Die Verordnung zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfähigkeit (ARF) sieht vor, dass das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter durchgängig verfolgt werden soll, und dass im Aufbau- und Resilienzplan erläutert wird, wie die vorgesehenen Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter und zur durchgängigen Berücksichtigung dieses Ziels beitragen sollen. Der Deutsche Aufbau- und Resilienzplan (DARP) enthält hierzu in Teil 1 ein Gleichstellungskapitel, in dem der Gleichstellungsansatz im DARP dargelegt wird. Dieser umfasst zum einen eine Aufzählung von Maßnahmen, von denen ein Beitrag zu den Gleichstellungszielen der ressortübergreifenden Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung erwartet wird. Zum anderen beinhaltet der Gleichstellungsansatz die Verpflichtung auf die Umsetzung von Gender Mainstreaming gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) für jene Maßnahmen, von denen kein direkter Gleichstellungsbeitrag erwartet wird (siehe Pkt. 4). Im Hinblick auf den Wirkungshorizont kann dies (nach der in Pkt. 3.1 erläuterten Unterscheidung) so verstanden werden, dass von ersteren eine Gleichstellungswirkung in einem zielorientierten Verständnis erwartet und von zweiteren eine Umsetzung von Gender Mainstreaming mit Gleichstellung als Handlungsgrundsatz gefordert wird.

7.1. BUDGET-ORIENTIERTE BEWERTUNG DES GLEICHSTELLUNGSBEITRAGS

Für die ex ante Evaluation der Gleichstellungswirkungen des DARP wurden jene Maßnahmen, von denen im DARP ein Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen erwartet wird, mittels einer theoriebasierten Wirkungsanalyse untersucht und bewertet (Pkt. 5). Die restlichen Maßnahmen wurden dahingehend betrachtet, inwieweit die Implementierung von Gleichstellung als durchgängiges Prinzip im DARP selbst eine effektive Umsetzung von Gender Mainstreaming gemäß §2 GGO in den Maßnahmen erwarten lässt (Pkt. 6). Die Bewertungskriterien für eine Klassifizierung der Maßnahmen nach ihrer Gleichstellungswirkung wurden korrespondierend dazu definiert (siehe Pkt. 3.2.2, Übersicht 1).

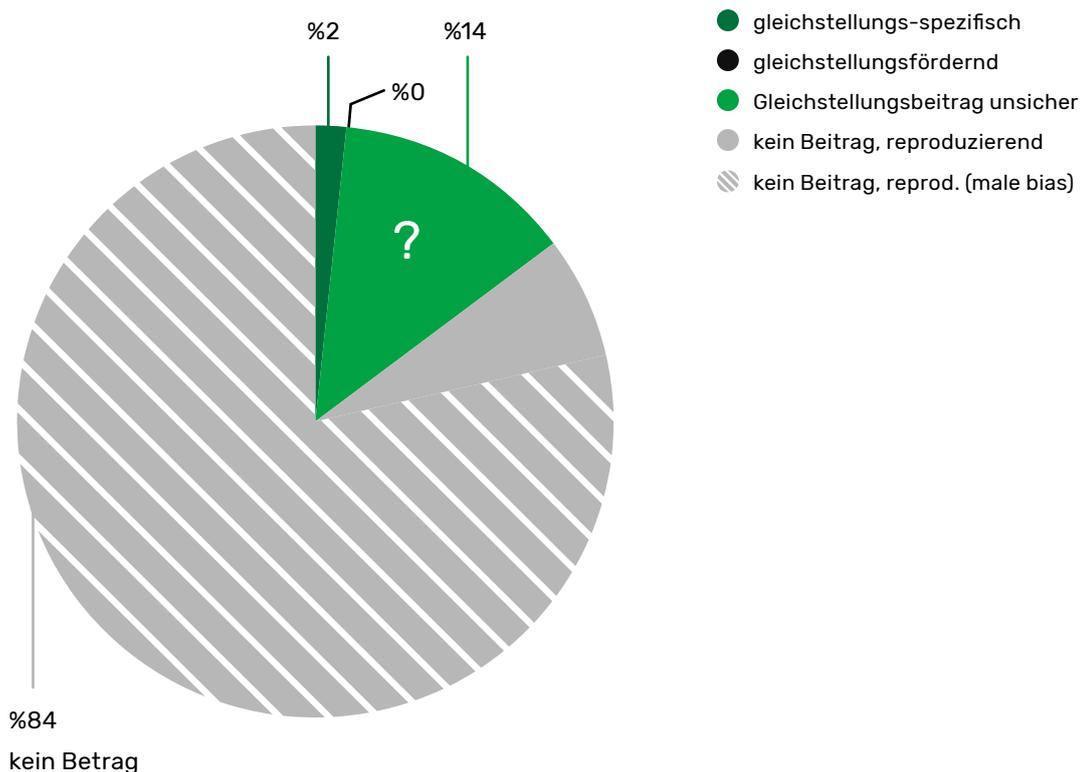
Von den analysierten Maßnahmen aus dem Gleichstellungskapitel des DARP wurde eine Maßnahme als spezifische Gleichstellungsmaßnahme mit einem Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen als Hauptzweck klassifiziert (2% der Gesamtmittel). Für drei Maßnahmen (14% der Mittel) wurde ein unsicherer Gleichstellungsbeitrag festgestellt. Hier ist das Potential für einen Beitrag zu den nationalen Gleichstellungszielen zwar plausibel, die identifizierten Bedingungen für eine Realisierung dieses Potentials sind im DARP selbst jedoch nicht implementiert worden. Von den übrigen im Gleichstellungskapitel des DARP aufgezählten Maßnahmen wird der angenommene Beitrag zu den Zielen der nationalen Gleichstellungsstrategie auf Grundlage der erfolgten ex ante Wirkungsanalyse nicht als plausibel eingeschätzt.

Insgesamt ist somit von 36 Maßnahmen mit einem Mittelanteil von 84% am Gesamtvolumen des DARP kein Beitrag zu den Gleichstellungszielen zu erwarten. Diese Maßnahmen wiederum wurden als reproduzierende Interventionen klassifiziert, denn es sind geschlechtsbezogene Auswirkungen anzunehmen, Gleichstellung als Handlungsgrundsatz wurde im DARP selbst aber nicht (ausreichend) implementiert, um eine effektive Umsetzung gemäß §2 GGO in den Maßnahmen als gewährleistet erwarten zu können (Pkt. 6).

Für den Großteil dieser Maßnahmen lässt sich zudem nach der Klassifizierung von Frey (2021) ein „male employment bias“ feststellen, d.h. dass Beschäftigungseffekte vorwiegend für Männer zu erwarten sind (siehe Pkt. 2.2).

In Summe ist damit eine Fortschreibung, wenn nicht Verschärfung von geschlechtsbezogenen Ungleichgewichten in Wirtschaft und Beschäftigung von den im Rahmen des DARP vorgesehenen Maßnahmen zu erwarten.

Abb. 5: Verteilung der DARP-Mittel nach Gleichstellungsbeitrag



Quelle: eigene Klassifizierung, Berechnung und Darstellung, Klassifizierung Beschäftigungseffekte (male bias) nach Frey (2021)

7.2. UNGENUTZTE POTENTIALIE

Mit den vorgegebenen Schwerpunkten der europäischen Aufbau- und Resilienzfazilität auf ökologische Transformation und Digitalisierung wurden bereits auf EU-Ebene wesentliche Weichen für einen „male employment bias“ gestellt, da damit ein großer Teil der Fördermittel (mind. 57%)⁴⁷ für männerdominierte Beschäftigungssektoren wie Energie, Bau, Transport und Informationstechnologie vorgesehen wurde. Demgegenüber wurde vorab kein annähernd vergleichbares Gewicht auf Investitionen in den frauendominierten Care Sektor gelegt. (Klatzer/Rinaldi 2020) Nichtsdestotrotz

⁴⁷ Mindestens 37% der Mittel sind für die Förderung der ökologischen Transformation und mindestens 20% für Digitalisierung einzusetzen, URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2021/06/12-resilienzplan.html>, Zugriff am 18.1.2021

gibt es auch in diesem vorgegebenen Rahmen der ARF große Potentiale für Beiträge zur Gleichstellung von Frauen und Männern, die im DARP jedoch weitgehend ungenutzt blieben.

So wurde zeitgleich zur Erstellung des DARP das Gutachten der Sachverständigenkommission zum Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung finalisiert⁴⁸, welches auf einer Reihe von vorab veröffentlichten Expertisen⁴⁹ beruht und das Thema Digitalisierung zum Schwerpunkt hat. In diesem Rahmen wurden eine Reihe von Erkenntnissen zu geschlechtsbezogenen Aspekten in diesem Feld und Empfehlungen für eine gleichstellungsorientierte Gestaltung der Digitalisierung erarbeitet, die für die Programmierung des Digitalisierungsschwerpunkts im DARP nutzbar zu machen gewesen wären. Denkbar sind in diesem Zusammenhang Beiträge des DARP zu dem nationalen Gleichstellungsziel „gleichstellungspolitische Standards in der digitalen Lebens- und Arbeitswelt“ sowohl durch spezifisch darauf ausgerichtete Maßnahmen als auch im Sinne eines durchgängigen Prinzips durch eine entsprechende Gestaltung aller Digitalisierungsmaßnahmen im DARP. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels im IKT-Sektor (IAB 2022, EU-Kommission 2020) wäre mit Maßnahmen, die gezielt Qualifizierungs- und Beschäftigungschancen für Frauen in diesem Sektor mit guten Einkommensperspektiven zu erschließen suchen, zudem ein Beitrag zum Gleichstellungsziel „eigenständige wirtschaftliche Sicherung im Lebensverlauf“ zu leisten gewesen.

Als ein besonderes Versäumnis ist (nicht nur) aus Gleichstellungsperspektive hervorzuheben, dass die ARF-Mittel nicht stärker für Investitionen in den Care Sektor genutzt wurden, dessen Bedeutung nicht zuletzt im Zuge der Coronakrise besonders deutlich vor Augen geführt wurde. Zu dem in diesem Feld bestehenden Investitionsbedarf hat etwa das DIW bereits im Mai 2020 in seinen Empfehlungen für ein nachhaltiges Investitionsprogramm zur gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung und Abfederung der Coronafolgen Stellung genommen (Dullien u.a. 2020; vgl. auch Bardt u.a. 2019). Dabei wurde auf die Bedeutung vermehrter Investitionen des Bundes in einen quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie der Ganztagesbetreuung von Grundschulkindern hingewiesen. Um den Fachkräftemangel im Betreuungs- und Pflegebereich zu mildern, wurden zudem Verbesserungen der Ausbildungsprogramme, Verdienstmöglichkeiten und Arbeitsbedingungen in diesen „Mangelberufen“ (pädagogische Fachkräfte, Pflege- und Gesundheitsberufe) empfohlen (Dullien u.a. 2020). Investitionen in den Care Sektor haben nicht nur deutlich höhere Beschäftigungseffekte (De Henau/Himmelweit 2020), sondern können auch einen wesentlichen Beitrag für eine – nicht nur im ökologischen, sondern auch im sozialen und gleichstellungsorientierten Sinne – nachhaltige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft leisten.

48 Siehe Zeitstrahl zum Dritten Gleichstellungsbericht, URL: <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/de/topic/72.zeitstrahl.html>

49 Siehe URL: <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/de/topic/62.expertisen.html>

8. LITERATUR

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2018): Bildung in Deutschland 2018. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung. Bielefeld, URL: <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2018/pdf-bildungsbericht-2018/bildungsbericht-2018.pdf>

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt. Bielefeld, URL: <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2020/pdf-dateien-2020/bildungsbericht-2020-barrierefrei.pdf>

Baethge, Martin / Baethge-Kinsky, Volker / Holm, Ruth / Tullius, Knut (2003): Anforderungen und Probleme beruflicher und betrieblicher Weiterbildung. HBS-Arbeitspapier Nr. 76, URL: https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-002886/p_arbp_076.pdf

Bardt, Hubertus / Dullien, Sebastian / Hüther, Michael / Rietzler, Katja (2019): Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen! IMK Report 152, URL: https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_152_2019.pdf

Bauerschuster, Stefan / Schlotter, Martin (2013): Public Child Care and Mothers' Labor Supply – Evidence from Two Quasi-Experiments. DESifo Working Paper Nr. 4191, URL: https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp4191.pdf

Betzelt, Sigrid / Bothfeld, Silke (2021): Die Krankenpflege im deutschen Genderregime: Woran scheitert die berufliche Gleichstellung? In: Scherger, Simone u.a. (Hg.): Geschlechterungleichheiten in Arbeit, Wohlfahrtsstaat und Familie. Frankfurt/New York: Campus, S. 249-278, URL: https://www.campus.de/e-books/wissenschaft/soziologie/geschlechterungleichheiten_in_arbeit_wohlfahrtsstaat_und_familie-17042.html

BIBB (2014): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2014. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn, URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/BIBB_Datenreport_2014.pdf

BIBB (2019): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn, URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2019.pdf

BIBB (2021): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn, URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb-datenreport-2021.pdf>

BMBF (2020): Digitalisierung in der Weiterbildung. Ergebnisse einer Zusatzstudie zum Adult Education Survey 2018. Bonn, URL: https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/31564_Digitalisierung_in_der_Weiterbildung.pdf;jsessionid=6EF15C39B-D8E063E35CA8D8998AE54DF.live722?__blob=publicationFile&v=3

BMBF (2021b): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2020. Ergebnisse des Adult Education Survey – AES-Trendbericht. Berlin, URL: https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/31690_AES-Trendbericht_2020.pdf?__blob=publicationFile&v=4

BMFSFJ (2005a): Arbeitshilfe zu § 2 GGO: ‚Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften‘ (Geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung), URL: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/84252/d9bb5826ed03d83f68f1844c672dad11/gm-arbeitshilfe-gesetzesfolgenabschaetzung-data.pdf>

BMFSFJ (2005b): Arbeitshilfe zu § 2 GGO: ‚Gender Mainstreaming in Forschungsvorhaben‘, URL: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/80448/292e691a5db4b14dc3d29e8636e9c89d/gm-arbeitshilfe-forschungsvorhaben-data.pdf>

BMFSFJ (2005c): Merkblatt zu § 2 GGO ‚Gender Mainstreaming im Berichtswesen‘, URL: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/80446/37d693f42dd146d3ccda9b2381b65b74/gm-merkblatt-ggo-data.pdf>

BMFSFJ (2021): Arbeitshilfe gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung nach § 2 GGO, URL: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/186980/a10748daf8d3a4bc5194bc41bd507bc0/arbeitshilfe-gleichstellungsorientierte-gesetzesfolgenabschaetzung-nach-2-ggo-data.pdf>

Boll, Christina (2017): Die Arbeitsteilung im Paar: Theorien, Wirkungszusammenhänge, Einflussfaktoren und exemplarische empirische Evidenz: Expertise für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Hamburg, URL: <https://www.gleichstellungsbericht.de/kontext/controllers/document.php/26.a/a/9fe83d.pdf>

Boll, Christina / Jahn, Malte / Lagemann, Andreas / Puckelwald, Johannes (2016): Dauerhaft ungleich – berufsspezifische Lebenserwerbseinkommen von Frauen und Männern in Deutschland. HWWI Policy Paper Nr. 98, Hamburg, URL: https://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Publikationen_PDFS_2017/Policy_Paper_98.pdf

Bönke, Timm / Glaubitz, Rick / Göbler, Konstantin / Harnack, Astrid / Pape, Astrid / Wetter, Miriam (2020): Wer gewinnt? Wer verliert? Die Entwicklung und Prognose von Lebenserwerbseinkommen in Deutschland. Gütersloh, URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/LEE_2.pdf

Bräutigam, Christoph / Enste, Peter / Evans, Michaela / Hilbert, Josef / Merkel, Sebastian / Öz, Fikret (2017): Digitalisierung im Krankenhaus. Mehr Technik – bessere Arbeit? HBS-Study Nr. 364, URL: https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_364.pdf

Bredtmann, Julia / Vonnahme, Christina (2017): Less Alimony after Diveroce – Spouses' Behavioral Response to the 2008 Alimony Reform in Germany. SOEPpapers Nr. 942, Berlin, URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.571628.de/diw_sp0942.pdf

Chorus / Silke / Rudolf, Christine (2022): Corona, Care und Frauen. Länderstudie Deutschland. Economiefeminste, Bern, URL: https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/sites/chancengleichheit/211213_ecofem_Corona_Laenderstudie_DE.pdf

Daum, Mario (2017): Digitalisierung und Technisierung der Pflege in Deutschland. Aktuelle Trends und ihre Folgewirkungen auf Arbeitsorganisation, Beschäftigung und Qualifizierung. DAA, Hamburg, URL: https://www.daa-stiftung.de/fileadmin/user_upload/digitalisierung_und_technisierung_der_pflege_2.pdf

De Henau, Jerome / Himmelweit, Susan (2020): Stimulating OECD economies post-Covid by investing in care. IKD Working Paper No. 85, URL: https://www.open.ac.uk/ikd/sites/www.open.ac.uk/ikd/files/files/working-papers/COVID%20care-led%20recovery_IKD_WP85_2020_06_12%20%28003%29.pdf

Deutscher Bundestag (2011): Erster Gleichstellungsbericht. Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Drucksache 17/6240 vom 16.06.2011, URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/17/062/1706240.pdf>

Deutscher Bundestag (2017): Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Drucksache 18/12840 vom 21.06.2017, URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/128/1812840.pdf>

Deutscher Bundestag (2021): Dritter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Drucksache 19/30750 vom 10.06.2021, URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/307/1930750.pdf>

Deutscher Bundestag (2021): Dritter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Drucksache 19/30750 vom 10.06.2021, URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/307/1930750.pdf>

DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2021): Quantitative und qualitative Wirkungsanalyse der Maßnahmen des Deutschen Aufbau- und Resilienzplans (DARP). DIW Berlin 168, URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.817151.de/diwkompakt_2021-168.pdf

DRV – Deutsche Rentenversicherung (2022): Rente: So wird sie berechnet. Berlin, URL: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/national/rente_so_wird_sie_berechnet_alte_bundeslaender.pdf;jsessionid=1D67018C-8741C68D9875358C3DDD8EAB.delivery1-2-replication?__blob=publicationFile&v=15

Dullien, Sebastian / Hüther, Michael / Krebs, Tom / Praetorius, Barbara / Spieß, Katharina C. (2020): Weiter Denken: ein nachhaltiges Investitionsprogramm als tragende Säule einer gesamtwirtschaftlichen Stabilisierungspolitik. DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 151, Berlin, URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.789620.de/diwkompakt_2020-151.pdf

Ebner, Christian / Ehlert, Martin (2018): Weiterbilden und Weiterkommen? Non-formale berufliche Weiterbildung und Arbeitsmarktmobilität in Deutschland. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Nr. 70(2), S. 213-235, URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/216881/1/Full-text-article-Ebner-Ehlert-Weiterbilden-und.pdf>

Ehlert, Martin (2017): Who benefits from training courses in Germany? Monetary returns to nonformal further education on a segmented labour market. In: European Sociological Review, Nr. 33(3), S. 436-448, URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/215705/1/Full-text-article-Ehlert-Who-benefits.pdf>

ERGO (2019): ERGO Risiko-Report 2019. Über die Risikokompetenz und Eigenverantwortung der Deutschen. Düsseldorf, URL: <https://www.ergo.com/de/Microsites/Risiko-Report/Start>

EU-Kommission (2020): Länderbericht Deutschland 2020. Das Europäische Semester 2020: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfung gemäß Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. SWD(2020) 504 final, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020SC0504>

EU-Kommission (2021): Commission Staff Working Document: Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans. SWD(2021) 12 final PART 1/2, URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf

Fachinger, Uwe / Mähls, Mareike (2019): Digitalisierung und Pflege. In: Klauber, Jürgen u.a. (Jg.): Krankenhaus-Report 2019, S. 115-128, URL: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-662-58225-1_9.pdf

Frey, Regina (2021): Analysen von drei Maßnahmen-Paketen des Bundes zur Bewältigung der Coronakrise aus Gleichstellungsspektive. WSI Study Nr. 29, URL: https://www.boeckler.de/pdf/HBS-008189/p_wsi_studies_29_2021.pdf

Frey, Regina / Röhr, Ulrike (2020): Das Konjunkturpaket zur Überwindung der Corona-Krise aus Geschlechter- und Klimaperspektive. genanet, genderCC, Berlin, URL: https://www.genanet.de/fileadmin/user_upload/dokumente/Themen/Corona/20200910-GIA-Konjunkturpaket.pdf

Frey, Regina / Spangenberg, Urike / Köhnen, Manfred (2007): Gender Budgeting in 5 Forschungsprogrammen. Studie im Auftrag des Österreichischen Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung. Kurzfassung, URL: <https://www.gender.de/kontext/controllers/document.php/4.e/0/8ae369.pdf>

- Gärtner, Debora / Lange, Katrin / Stahlmann, Anne (2020): Was der Gender Care Gap über Geld, Gerechtigkeit und die Gesellschaft aussagt. Einflussfaktoren auf den Gender Care Gap und Instrumente für seine Reduzierung. Berlin, URL: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/154696/bb7b75a0b9090bb4d194c2faf63eb6aa/gender-care-gap-forschungsbericht-data.pdf>
- Genderaction (2019): Guidelines on Criteria of Good Practice for Strengthening the implementation of ERA Priority 4. Briefing Paper (12). https://genderaction.eu/wp-content/uploads/2019/09/GenderAction_PolicyBriefs_12_GoodPractice4ERA_Priority4.pdf
- Gerick, Julia / Massek, Corinna / Eickelmann, Birgit / Labusch, Amelie (2019): Computer- und informationsbezogene Kompetenzen von Mädchen und Jungen im zweiten internationalen Vergleich. In: Eickelmann, Birgit u.a. (Hg.): ICILS 2018 #Deutschland. Münster: Waxmann, S. 271-300, URL: <https://www.waxmann.com/?elD=texte&pdf=4000Volltext.pdf&typ=zusatztext>
- Gertler, Paul J. u.a. (2016): Impact Evaluation in Practice, Second Edition. New York, World Bank, URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25030/9781464807794.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Geschäftsstelle Dritter Gleichstellungsbericht (2021): Digitalisierungsbezogene Kompetenzen. Themenblatt 9, URL: <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/kontext/controllers/document.php/179.6/f/b3a82b.pdf>
- GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2012): Wirkungsanalyse und Wirkungsmessung in Gesundheitsvorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Bonn
- Grabka, Markus M. / Jetzo, Björn / Rasner, Anika / Westermeier, Christian (2017): Der Gender Pension Gap verstärkt die Einkommensungleichheit von Männern und Frauen im Rentenalter. In: DIW Wochenbericht Nr. 5, S. 87-96, URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.551603.de/17-5-1.pdf
- GWK (2021): Chancengleichheit in Wissenschaft und Forschung, 25. Fortschreibung des Datenmaterials (2019/2020) zu Frauen in Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen. Materialien der GWK, Heft 75, Bonn, URL: https://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/Papers/Chancengleichheit_in_Wissenschaft_und_Forschung_-_25_Fortschreibung_des_Datenmaterials__2019_2020_.pdf
- Hammerschmid, Anna / Rowold, Carla (2019): Gender pension gaps – a problem in many European countries. In: DIW Weekly Report 16+17+18/2019, S. 156-157, URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.620435.de/dwr-19-16.pdf
- Hense, Jan / Taut, Sandy (2021): Wie Wirkungsmodelle zur Wirkung kommen. Nutzungsvarianten, Mehrwert und Kosten ihrer Verwendung in der Evaluationspraxis. In: Zeitschrift für Evaluation, 2/2021, S. 267-292
- Hobler, Dietmar / Pfahl, Svenja / Schubert, Lisa (2021): Gender Pension Gap bei eigenen Alterssicherungsleistungen 1992-2019. WSI-GenderDatenPortal, URL: https://www.wsi.de/data/wsi_gdp_2021-04-06_EK-PensionGap-01.pdf
- Hummel, Diana / Stieß, Immanuel / Sauer, Arn (2020): Technikfolgenabschätzung und Geschlecht: Bestandsaufnahme und Identifizierung von Diskurschnittstellen mit besonderem Fokus auf Digitalisierung. Expertise für den Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Frankfurt am Main / Berlin, URL: <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/kontext/controllers/document.php/110.d/a/0097dd.pdf>
- IAB (2021): Berufliche Weiterbildung in Zeiten von Corona: insgesamt kein dramatischer Einbruch, aber deutliche gruppenspezifische Unterschiede. IAB-Forum vom 1. Dezember 2021, URL: <https://www.iab-forum.de/berufliche-weiterbildung-in-zeiten-von-corona-kein-dramatischer-einbruch-aber-deutliche-gruppenspezifische-unterschiede/>
- IAB (2022): Zentrale Befunde zu aktuellen Arbeitsmarktthemen 2021/2022. Nürnberg, URL: https://doku.iab.de/grauepap/2021/Zentrale_Befunde_zu_aktuellen_Arbeitsmarktthemen.pdf
- ILO / UN Women (2021): Assessing the gendered employment impacts of COVID-19 and supporting a gender-responsive recovery. A country-level policy tool, URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_778847.pdf
- Initiative D21 e.V. (2020): Digital Gender Gap. Lagebild zu Gender(un)gleichheiten in der digitalisierten Welt. Berlin, URL: https://initiatived21.de/app/uploads/2020/01/d21_digitalgendergap.pdf
- Juncke, David / Braukmann, Jan / Heimer, Andreas (2018): Väterreport. Vater sein in Deutschland heute. Berlin, URL: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/127268/2098ed4343ad836b2f0534146ce59028/vaeterreport-2018-data.pdf>
- Käpplinger, Bernd/Kubsch, Eva (2015): Gleichberechtigung und partnerschaftliche Weiterbildung. Expertise für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Gießen, URL: <https://www.gleichstellungsbericht.de/kontext/controllers/document.php/29.5/2/a06659.pdf>
- Klatzer, Elisabeth / Rinaldi, Azzurra (2020): „#nextGenerationEU“ Leaves Women Behind. Gender Impact Assessment of the European Commission Proposals for the EU Recovery Plan. URL: https://alexandrageese.eu/wp-content/uploads/2020/07/Gender-Impact-Assessment-NextGenerationEU_Klatzer_Rinaldi_2020.pdf
- Kroll, Stephan (2021): Einmündung in eine duale Berufsausbildung in Zeiten der Corona-Pandemie: deskriptive Analysen zu den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen 2020 auf Basis der Berufsbildungsstatistik. BIBB Discussion Paper, Bonn, URL: <https://bibb-dspace.bibb.de/rest/bitstreams/622fe405-a194-4aea-9738-b393c8b8dd4d/retrieve>

Kuhl, Mara (2010): Wem werden Konjunkturprogramme gerecht? Eine budgetorientierte Gender-Analyse der Konjunkturpakete I und II. WISO Diskurs, URL: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/07230.pdf>

Kuhl, Mara (2011): Wie macht man eine Gender Budgeting-Analyse? Ein Leitfaden anhand des Beispiels der Analyse der deutschen Konjunkturpakete I und II. gender...politik...online, URL: https://www.fu-berlin.de/sites/gpo/pol_sys/gleichstellung/gender_budgeting/MaraKuhl.pdf

Leinert, Johannes / Schiel, Stefan / Südhof, Susann (2020): Verbreitung der Altersvorsorge 2019 (AV 2019). BMAS Forschungsbericht 565, Bonn, URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-565.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Lott, Yvonne (2020): Work-Life Balance im Homeoffice: Was kann der Betrieb tun? WSI-Report Nr.54, Düsseldorf, URL: https://www.wsi.de/fpdf/HBS-007598/p_wsi_report_54_2020.pdf

Lott, Yvonne / Hobler, Dietmar / Pfahl, Svenja / Unrau, Eugen (2022): Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland. WSI Report NR. 72, Düsseldorf, URL: https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008259/p_wsi_report_72_2022.pdf

Lutz, Hedwig / Pimminger, Irene (2000): Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern in den Maßnahmen für Arbeitslose. Evaluierung der Planung und Umsetzung des Europäischen Sozialfonds 1995-1997. Wien, URL: https://www.irsocialresearch.at/files/Chg/Evaluierung_ESF_1995_1997_Endbericht.pdf

Mühleib, Moritz / Nachtsheim, Kathrin / Schütte, Ann-Kathrin / Stöcker, Laura / Wende, Martina (2020): Studie zur Ausgestaltung der Elternbeiträge in Deutschland. Berlin, URL: https://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/Elternbeitraege/210223_FC_Studie_Elternbeitraege_bf.pdf

Müller, Kai-Uwe / C. Katharina, Spieß / Tsiasioti, Chrysanthi / Wrohlich, Katharina / Bügelmayer, Elisabeth / Haywood, Luke / Peter, Frauke / Ringmann, Marko / Witzke, Sven (2013): Evaluationsmodul: Förderung und Wohlergehen von Kindern. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 73, URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.423215.de/diwkompakt_2013-073.pdf

Müller, Normann / Wenzelmann, Felix / Wehner, Caroline / Thiele, Marion / Kienitz-Adam, Tanja (2019): Berufliche Weiterbildung – Aufwand und Nutzen der Individuen. Abschlussbericht. Bonn, URL: https://www.bibb.de/dienst/dapro/daprodocs/pdf/eb_23306.pdf

Pimminger, Irene (2012): Junge Frauen und Männer im Übergang von der Schule in den Beruf. Hg. v. d. Agentur für Gleichstellung im ESF. Berlin, URL: http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/expertise_uebergang_schule_beruf_aktualisiert2012.pdf

Pimminger, Irene (2012): Umsetzung von Gender Mainstreaming in Programmen. Hgg. v. d. Agentur für Gleichstellung im ESF, Berlin, URL: http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/GM_in_Programmen/gm_programme.pdf

Pimminger, Irene (2015): Existenzsichernde Beschäftigung von Frauen und Männern mit und ohne Migrationshintergrund. Hg. v. d. Agentur für Querschnittsziele im ESF. Berlin, URL: https://www.esf-querschnittsziele.de/fileadmin/DATEN/Publikationen/expertise_existenzsicherung_301115.pdf

Pimminger, Irene (2016): Armut und Armutsrisiken von Frauen und Männern. Ein Update. Hg. v. d. Agentur für Querschnittsziele im ESF. Berlin, URL: https://www.esf-querschnittsziele.de/fileadmin/DATEN/Publikationen/expertise_armut_140416.pdf

Pimminger, Irene (2019): Wie unabhängig sind Frauen in Deutschland? Die Bedeutung existenzsichernder Beschäftigung für die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen. Berlin, URL: <https://www.dcm-bestellportal.de/dgb/downloads/DGB-0131.pdf>

Pimminger, Irene (2020): Evaluation der Querschnittsziele im Bundes-ESF 2014-2020. Teilbericht im Rahmen der Dachevaluation des Bundes-ESF, URL: https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Monitoring_Evaluation/dachevaluation_querschnittsziele.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Rainer, Helmut / Auer, Wolfgang / Bauernschuster, Stefan / Danzer, Natalia / Fichtl, Anita / Hener, Timo / Holzner, Christian / Reinkowski, Janina / Werding, Martin (2013): Öffentlich geförderte Kinderbetreuung in Deutschland: Evaluierung der Auswirkungen auf die Arbeitsmarktbeteiligung von Müttern. In: ifo Schnelldienst Nr 7/2013, S. 31-40, URL: https://www.ifo.de/DocDL/ifosd_2013_07_4.pdf

Ritzler, Katja / Watt, Andrew (2021): Public Investment in Germany: Much More Needs to Be Done. In: Cerniglia, Floriana u.a. (Hg.): The Great Reset. 2021 European Public Investment Outlook. Cambridge, S. 47-62, URL: <https://books.openbookpublishers.com/10.11647/obp.0280.pdf>

Roth, Eva / Puxi, Marco (2019): Umsetzung der Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung. Sonderuntersuchung im Rahmen der Begleitevaluierung des Nds. EFRE- und ESF Multifondsprogramms. Berlin, URL: https://www.europa-fuer-niedersachsen.niedersachsen.de/download/150670/Sonderuntersuchung_Gleichstellung_und_Chancengleichheit_Stand_Mai_2019.pdf

Rüber, Ina E. / Widany, Sarah (2021): Gleichstellung durch Weiterbildung in einer digitalisierten Gesellschaft. Expertise für den Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Bonn, URL: <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/kontext/controllers/document.php/126.e/b/759b3b.pdf>

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2021): Annex 2: Stellungnahme Nationaler Ausschuss für Produktivität. Stellungnahme des Sachverständigenrats zum DARP in seiner Rolle als Nationaler Ausschuss für Produktivität, URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/DARP/5-annex-2-stellungnahme-nationaler-ausschuss-fuer-produktivitaet.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Simon, Michael (2020): Das DRG-Fallpauschalensystem für Krankenhäuser. Kritische Bestandsaufnahme und Eckpunkte für eine Reform der Krankenhausfinanzierung jenseits des DRG-Systems. HBS Workin Paper Forschungsförderung Nr. 196, URL: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007898

SÖSTRA/defacto (2018): Evaluierung der Förderung der Integrationsbegleitung für Langzeitarbeitslose und Familienbedarfsge-meinschaften. Endbericht, URL: <https://esf.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Bericht%20Evaluation%20Integrationsbegleitung.pdf>

SÖSTRA/IAW/defacto (2018): Monitoring und Evaluation des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP). Abschlussbericht, URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Internationales/ehap-abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Taplin, Dana H. / Clark, Heléne (2012): Theory of Change Basics. A Primer on Theory of Change. New York, URL: https://www.theoryofchange.org/wp-content/uploads/toco_library/pdf/ToCBasics.pdf

Tophoven, Silke / Lietzmann, Torsten / Reiter, Sabrina / Wenzig, Claudia (2017): Armutsmuster in Kindheit und Jugend. Längsschnittbetrachtungen von Kinderarmut. Hg. v. d. Bertelsmann-Stiftung. Gütersloh, URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Armutsmuster_in_Kindheit_und_Jugend_2017.pdf

UN Women / UNDP (2020): COVID-19 Global Gender Response Tracker. Global Fact Sheet Version 3 (November 11, 2021), URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-11/undp-unwomen-covid19-global-regional-factsheet-2020-en-v4.pdf>

UN Women / UNDP (o. J.): Covid-19 Global Gender Response Tracker. Methodological note. URL: <https://data.undp.org/wp-content/uploads/2021/11/COVID-19-Global-Tracker-Methodological-Note-11-15-2021.pdf>

United Nations (o. J.): UN Covid-19 Response & Recovery Fund Gender Equality Marker. Guidance Note, URL: <http://mptf.undp.org/document/download/25055>

Wagner, Alexandra / Klenner, Christina / Sopp, Peter (2017): Alterseinkommen von Frauen und Männern. Neue Auswertungen aus dem WSI GenderDatenPortal. WSI-Report Nr. 38, URL: https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_38_2017.pdf

Wiesner, Claudia (2020): Das Konjunkturpaket der Bundesregierung und seine Auswirkungen auf Frauen und Männer. i3 Kasseler Diskussionspapiere, URL: https://kobra.uni-kas-sel.de/bitstream/handle/123456789/13024/%0bi3_09_2020_WiesnerKonjunkturpaket.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Wiesner, Claudia (2021): Das Konjunkturpaket der Bundesregierung und seine Auswirkungen auf Frauen und Männer. In: ZBW Wirtschaftsdienst, S. 21-24, URL: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10273-021-2820-x.pdf>

Zanker, Claus (2019): Ämter ohne Aktenordner? E-Government & Gute Arbeit in der digitalisierten Verwaltung. WISO direkt Nr. 06/2019, Bonn, URL: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/15412.pdf>

9. ANHANG

Tab. 4: Überschneidung von nationalem Konjunkturprogramm und DARP

Vergleich DARP - Konjunkturprogramm	Anzahl Maßnahmen	Mio €	% an €
Maßnahmen aus Konjunkturprogramm	20	23.126,582 €	83%
Aufstockung von Maßnahmen aus Konjunkturprogramm	4	1.225,000 €	4%
Maßnahmen aus Konjunkturprogramm ohne Mittel	2	0 €	0%
Maßnahmen nicht aus Konjunkturprogramm	12	3.598,300 €	13%
Maßnahmen nicht aus Konjunkturprogramm ohne Mittel	2	0 €	0 %
Gesamt	40	27.949,882 €	100%

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage von Sachverständigenrat (2021, Tab.7), DARP Tab. 2, S.15ff und Konjunkturprogramm (Ergebnis Koalitionsausschuss 3. Juni 2020: Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken)

Tab. 5: Klassifizierung der DARP-Maßnahmen nach Nutzen¹

Maßnahmenklassifizierung nach Frey (2021)		Anzahl Maßnahmen	Mio €	% an €
Nutzen eher für Männer	M	8	7.223,500 €	26%
Nutzen eher für Frauen	F	1	500,000 €	2%
Nutzen für Frauen und Männer	MF	4	4.750,000 €	17%
kein unmittelbarer Nutzen für Personen	K	12	8.878,082 €	32%
Keine Einschätzung möglich	A	1	3.000,000 €	11%
nicht klassifiziert (Maßnahme, die nicht aus dem Konjunkturprogramm übernommen ist)	nk	14	3.598,300 €	13%
Gesamt		40	27.949,882 €	100%

¹eigene Berechnung nach Klassifizierung von Frey 2021, siehe Tab. 7

Tab. 6: Klassifizierung der DARP-Maßnahmen nach Beschäftigungseffekten¹

Maßnahmenklassifizierung nach Frey (2021)		Anzahl Maßnahmen	Mio €	% an €
Maßnahmen mit Effekt der Schaffung von Beschäftigung vorwiegend für Männer	m	21	19.376,600 €	69%
Maßnahmen mit Effekt der Schaffung von Beschäftigung vorwiegend für Frauen	f	0	0 €	0%
Maßnahmen mit Effekt der Schaffung von Beschäftigung für Frauen und Männer	mf	3	4.250,000 €	15%
Beschäftigungseffekte durch die Maßnahmen sind nicht unmittelbar zu erwarten	tnz	2	725,000 €	3%
nicht klassifiziert (Maßnahme, die nicht aus dem Konjunkturprogramm übernommen ist)	nk	14	3.598,300 €	13%
Gesamt		40	27.949,882 €	27.949,882 €

¹eigene Berechnung nach Klassifizierung von Frey 2021, siehe Tab. 7

Tab. 7: Zuordnung von DARP-Maßnahmen zum Konjunkturprogramm mit Klassifizierung lt. Frey 2021

DARP-Maßnahmen	Maßnahmen aus Konjunkturprogramm1		Klassifizierung nach Frey 2021	
			Nutzen2	Beschäftigungseffekte3
1. Klimapolitik und Energiewende				
1.1.1 Wasserstoffprojekte im Rahmen von IPCEI	37	54) Wasserstoff: Aufbau internationaler Partnerschaften, Gründung europ. Wasserstoffgesellschaft	K	m
1.1.2 Förderprogramm Dekarbonisierung in der Industrie	36	53) Förderung von Wasserstofftechnologien	K	m
1.1.3 Pilotprogramm Klimaschutzverträge nach Prinzip Carbon Contracts for Difference	36	53) Förderung von Wasserstofftechnologien	K	m
1.1.4 Projektbezogene Forschung (Klimaschutzforschung)	36	53) Förderung von Wasserstofftechnologien	K	m
1.1.5 Leitprojekte zu Forschung und Innovation im Kontext der Nationalen Wasserstoffstrategie	36	53) Förderung von Wasserstofftechnologien	K	m
1.2.1 Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur	35f	52f) Ladesäulen-Infrastruktur	M	m
1.2.2 Förderrichtlinie Elektromobilität	-	-	-	-
1.2.3 Innovationsprämie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen	35b	52b) Innovationsprämie für E-Autos	M	m
1.2.4 Verlängerung des Erstzulassungszeitraumes für die Gewährung der zehnjährigen Steuerbefreiung reiner Elektrofahrzeuge	35a	52a) Anpassung KFZ-Steuer an CO2-Emission	M	m
1.2.5 Förderung des Ankaufs von Bussen mit alternativen Antrieben	35i	52i) Modernisierung der Bus und LKW-Flotten (E-Mobilität)	M	m
1.2.6 Zuschüsse zur Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr	36	53) Förderung von Wasserstofftechnologien	K	m
1.2.7 Förderung der Fahrzeug- und Zulieferindustrie für Wasserstoff- und Brennstoffzellenanwendungen im Verkehr	36	53) Förderung von Wasserstofftechnologien	K	m
1.3.1 Weiterentwicklung des klimafreundlichen Bauens mit Holz	17	33) Nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder – Digitalisierung, Investitionen	M	m
1.3.2 Kommunale Reallabore der Energiewende	34	51) Förderung Energieforschung	K	m
1.3.3 CO2-Gebäudesanierung: BEG Innovationsprämie	39	56) Gebäudesanierung für Energieeffizienz, auch: Förderung von Klimaanpassungsmaßnahmen in sozialen Einrichtungen	FM	m

Tab. 7 fortlaufend: Zuordnung von DARP-Maßnahmen zum Konjunkturprogramm mit Klassifizierung lt. Frey 2021

DARP-Maßnahmen	Maßnahmen aus Konjunkturprogramm1		Klassifizierung nach Frey 2021	
			Nutzen2	Beschäftigungseffekte3
2. Digitalisierung der Wirtschaft und Infrastruktur				
2.1.1 Eine innovative Datenpolitik für Deutschland	-	-	-	-
2.1.2 IPECEI Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien	45	62) Kommunikationstechnologie 5G	FM	m
2.1.3 IPCEI Nächste Generation von Cloud-Infrastruktur und -Services (IPCEI-CIS)	-	-	-	-
2.2.1 Investitionsprogramm Fahrzeughersteller / Zulieferindustrie	35c	52c) Bonus für Zulieferer, FuE	M	m
2.2.2 Bundesprogramm „Aufbau von Weiterbildungsverbänden“	-	-	-	-
2.2.3 Zentrum für Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr (DTEC.Bw)	49	66) Zentrum Digitalisierungs- und Technologieforschung der Bundeswehr	K	m
2.2.4 Förderung der Digitalisierung der Bahn durch Ersatz konventioneller Stellwerke / Schnellläuferprogramm	-	-	-	-
3. Digitalisierung der Bildung				
3.1.1 Lehrer-Endgeräte	-	-	-	-
3.1.2 Bildungsplattform	-	-	-	-
3.1.3 Bildungskompetenzzentren	-	-	-	-
3.1.4 Modernisierung der Bildungseinrichtungen der Bundeswehr	-	-	-	-
4. Stärkung der sozialen Teilhabe				
4.1.1 Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“	27	43) Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen	F	mf
4.1.2 Sozialgarantie 2021	2	20) Sozialgarantie 2021	M	tnz
4.1.3 Programm Ausbildungsplätze sichern	30	47) Bundesprogramm "Ausbildungsplätze sichern"	M	tnz
4.1.4 Reformprogramm „Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit pandemiebedingten Lernrückständen“	-	-	-	-
4.1.5 Digitale Rentenübersicht	-	-	-	-

Tab. 7 fortlaufend: Zuordnung von DARP-Maßnahmen zum Konjunkturprogramm mit Klassifizierung lt. Frey 2021

DARP-Maßnahmen	Maßnahmen aus Konjunkturprogramm ¹		Klassifizierung nach Frey 2021	
			Nutzen ²	Beschäftigungseffekte ³
5. Stärkung eines pandemieresilienten Gesundheitssystems				
5.1.1 Digitale und technische Stärkung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes	50	Teilbereich aus 67) Stärkung Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD)	K	m(f) ⁴
5.1.2 Zukunftsprogramm Krankenhäuser	51	68) Zukunftsprogramm Krankenhaus (im Gesetz werden weitere Regelungen getroffen)	A	mf
5.1.3 Sonderprogramm zur Beschleunigung von Forschung und Entwicklung dringend benötigter Impfstoffe gegen SAR S-CoV-2	53	70) Verstärkung Impfstoff-forschung und -entwicklung	FM	mf
6. Moderne Verwaltung und Abbau von Investitionshemmnissen				
6.1.1 Europäische Identität-sökosystem	-	-	-	-
6.1.2 Verwaltungsdigitalisierung - Umsetzung des Onlinzugangsgesetzes (OZG)	41	58) Umsetzung des Onlinzugangsgesetzes (OZG) beschleunigen	K	m
6.1.3 Verwaltungsdigitalisierung - Umsetzung der Registermodernisierung (RegMoG)	40	57) Registermodernisierung	K	m
6.2.1 Gemeinsames Programm von Bund und Ländern für eine leistungsstarke, bürger- und unternehmensfreundliche Verwaltung	-	-	-	-
6.2.2 Ausbau der Beratungsleistungen der PD - Berater der öffentlichen Hand GmbH im Rahmen des IBA	-	-	-	-
6.2.3 Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich	11	29) Entbürokratisierung - vereinfachte Vergabe - auch Bauwirtschaft	FM	m

¹ Nummerierung linke Spalte lt. nationalem Konjunkturprogramm, rechte Spalte nach Frey 2021, Tab. 4 im Anhang

² Nutzen: M = eher für Männer, F = eher für Frauen, MF = für Frauen und Männer, K = kein unmittelbarer Nutzen für Personen, A = Keine Einschätzung möglich

³ Beschäftigungseffekte: f = Maßnahme mit Effekt der Schaffung von Beschäftigung vorwiegend für Frauen, mf = Maßnahme mit Effekt der Schaffung von Beschäftigung für Frauen und Männer, m = Maßnahme mit Effekt der Schaffung von Beschäftigung vorwiegend für Männer, tnz = Beschäftigungseffekte durch die Maßnahme sind nicht unmittelbar zu erwarten

⁴ Im DARP nur Teilbereich Digitalisierung gefördert, deshalb Klassifizierung analog zu Vergleichsmaßnahmen hier als „m“ adaptiert.

Quelle: Zusammenführung und Abgleich auf Grundlage von DARP (Tab. 2, S.15ff), Frey 2021 (Tab. 4 im Anhang), Sachverständigenrat (2021, Tab.7) und Konjunkturprogramm (Ergebnis Koalitionsausschuss 3. Juni 2020)



60 rue Wiertz/Wiertzstraat 60
1047 Brussels, Belgium
www.greens-efa.eu
contactgreens@ep.europa.eu