

# An den Frauen SPAREN?

Auswirkungen der Sparpolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden auf die Frauen

Kurzfassung einer wissenschaftlichen Studie im Auftrag der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten und des Schweizerischen Verbandes des Personals öffentlicher Dienste VPOD

# Inhalt

4

## Warum wird am Staat gespart?

5

## Spart der Staat auf Kosten der Frauen?

6

Unbezahlte Arbeit und Sozialversicherungen

8

Sparpolitik durch Verweigerung

10

## Beschäftigungswirkung staatlicher Ausgaben und Einsparungen

10

Allgemeine Entwicklung

11

Beschäftigung im öffentlichen Sektor

18

Beschäftigungswirkung von Sachausgaben

19

## Geschlechtsspezifische Budgetprüfung

21

Beschäftigung

23

Nutzen

25

Gratisarbeit

26

## Tabelle der Budgetposten nach Staatsaufgaben

31

## Was ist erreicht? Was bleibt zu tun?

34

## Fachausdrücke

36

## Literatur und Statistiken

*Als sich die Wirtschaftskonjunktur abkühlte, liess ein zunehmend rauheres Klima auch Frauenanliegen nicht unberührt. Inhaltliche Diskussionen wurden in der Politik von Finanzargumenten abgelöst. Sparen war die Antwort auf alle Fragen. Neuerungen zugunsten der Frauen fielen dem Rotstift als erstes zum Opfer. Sparen hiess die neue Tugend. Das Alte dagegen, das schon immer Männern zugute kam, hatte mehr Chancen bestehen zu bleiben.*

*Soll die in der Bundesverfassung verankerte Gleichstellung der Geschlechter je erreicht werden, so müssen die Frauen aufholen. Und dazu müssen staatliche Mittel zu ihren Gunsten umverteilt werden. Plötzlich aber geht es nicht mehr um das Tempo der Fortschritte, sondern um das Abwehren neuer Rückschritte. Als Beweis dafür genügen Einzelbeispiele nicht. Oft wird linear gespart, und Opfer müssen scheinbar alle bringen. Dass die Opfersymmetrie zu Lasten der früher schon Diskriminierten geht, ist erst einmal nachzuweisen.*

*Im März 1994 beschloss die Verbandskonferenz der VPOD-Frauen, eine wissenschaftliche Studie über die Auswirkungen staatlicher Sparmassnahmen auf Frauen in Auftrag zu geben. Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten befasste sich zeitgleich mit demselben Thema. Und auch der Föderativverband des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe war an Klärung interessiert. Gemeinsam beauftragten die drei Partner deshalb das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS mit der Durchführung der Studie «An den Frauen sparen?».*

*Die Ergebnisse sind in dieser Kurzfassung zusammengestellt.*

*An den Frauen sparen? Diese einfache Frage ist in Wahrheit sehr komplex. Wie ist messbar, ob bestimmte Staatsausgaben eher Männern oder Frauen zugute kommen? Wieviel Ungleichheit besteht schon und wieviel kommt durchs Sparen dazu? Wie können die Folgen staatlicher Einsparungen erfasst und verglichen werden? Schnell zeigte sich, dass es keine Vorbilder für die Bearbeitung dieser Fragen gibt und dass die statistischen Grundlagen für eine geschlechtsspezifische Analyse der Staatsausgaben weitgehend fehlen. Schon das reine Erfassen des Ausmasses staatlichen Sparens zu Lasten von Frauen oder Männern erwies sich als schwierig. Die sozialen Folgen liessen sich nur exemplarisch untersuchen.*

*Die langwierige Entwicklung eines eigenen methodischen Weges gelang in intensiver Zusammenarbeit mit einer Begleitgruppe der Auftraggebenden. Beteiligt daran waren Anna Borkowsky, Bettina Kurz und Maria Roth-Bernasconi vom VPOD, Regula Schmid von der Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kantons Bern sowie Marianne Geisser vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann als Vertreterinnen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten.*

## 4 Warum wird am Staat gespart?

*Staatsverschuldung ist auch Umverteilung nach oben*

In den neunziger Jahren haben die Defizite von Bund, Kantonen und Gemeinden stark zugenommen. Zusammen machten sie 1993 fast 5% des Bruttoinlandprodukts aus. Und auch in den folgenden Jahren blieben sie über jener kritischen Grenze von 3%, die in den Maastrichter Verträgen als ein Kriterium fürs Mitmachen bei der Gemeinschaftswährung Euro verankert ist. Das sorgte für Aufregung im finanzpolitischen Musterland Schweiz. Der gesamte Schuldenberg erreichte 1994 knapp die halbe Höhe des Bruttoinlandprodukts. Dies entspricht dem Stand der frühen achtziger Jahre und liegt deutlich unter dem Maastrichter Grenzwert von 60%. Panik ist also nicht angebracht.

Die aktuelle Finanzkrise hat mehrere Gründe. Zunächst wurden in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre gleichzeitig die staatlichen Serviceleistungen ausgebaut und die Steuern gesenkt. Dies führte zu einem strukturellen Defizit. Dann kam die Wirtschaftskrise der neunziger Jahre hinzu und bewirkte ein konjunkturelles Defizit. Als drittes stiegen die für die auflaufenden Schulden zu leistenden Zinszahlungen.

Eine steigende Staatsverschuldung wirkt sich nicht für alle gleich aus. Soweit sich der Staat im Inland verschuldet, profitiert ein Teil der Bevölkerung von den Zinszahlungen. Es resultiert eine Umverteilung von unten nach oben: Leute und Betriebe, die ihr Einkommen durch Arbeit erzielen, verhelfen über ihre Steuern anderen, die mit dem Ausleihen ihres Vermögens Geld verdienen,

zu Mehreinnahmen. Da die Frauen über weniger Vermögen verfügen, ist dies auch eine Umverteilung zugunsten der Männer. Deshalb ist letztlich unumstritten, dass die steigende Staatsverschuldung finanzpolitisches Handeln erfordert. Die Einigkeit schwindet bei der Frage, wie die Sanierung geschehen soll:

Soll der Ausgleich über einen Ausbau der Einnahmen oder über einen Abbau der Ausgaben erfolgen? Das heisst: Sollen die Leistungen des Staates erhalten oder abgebaut werden? Dabei entzündeten sich heftige Auseinandersetzungen um die Höhe der Staatsquote. Inklusive obligatorische Sozialversicherungen betrug diese in der Schweiz 1993 knapp 40% – bedeutend weniger als in den Nachbarländern (Deutschland 49%, Frankreich 55%, Schweden 73%). Es gibt keine wissenschaftlichen Kriterien für die Festsetzung einer richtigen Staatsquote. Wie hoch sie ist, hängt davon ab, welche Aufgaben der Staat übernehmen soll. Und dies ist eine politische Streitfrage. Auch dass es kürzbare Staatsausgaben gibt, bezweifelt niemand. Aber, so die zweite Streitfrage: Wo soll der Rotstift ansetzen? Die dritte Uneinigkeit betrifft das Tempo der Sanierung. Wird das strukturelle Defizit mitten in der

***Wieviele Mittel der Staat braucht, ist letztlich eine politische Streitfrage***

Rezession durch massiven Ausgabenabbau korrigiert, verlangsamt dies die wirtschaftliche Erholung – und die Sanierungsbestrebungen scheitern an grösseren konjunkturellen Defiziten.

# Spart der Staat auf Kosten der Frauen?

*Die Frage ist schwierig zu fassen*

Dass der Staat zu Lasten von Frauen spart, ist mit stossenden Einzelbeispielen schnell belegt: Die Stadt Zürich verteuert ihre Kinderkrippen so massiv, dass statt langer Wartelisten freie Plätze resultieren. Der Kanton Aargau setzt die Fürsorgeleistungen aufs betriebsrechtliche Minimum herunter, was alleinerziehende Mütter doppelt trifft, weil die Beiträge an Kinder am massivsten sinken. Der Kanton Zug spart sein Gleichstellungsbüro weg. Die Kantone Zürich und Bern verzögern die konsequente Umsetzung struktureller Besoldungsrevisionen, in denen die Pflegeberufe finanziell aufgewertet würden. Und auf nationaler Ebene ist die Einführung der Mutterschaftsversicherung fünfzig Jahre nach ihrer Verankerung in der Bundesverfassung von einer Moratoriumsforderung der Arbeitgeber bedroht, obwohl die Ausgaben dafür nur einen Hundertstel aller Sozialausgaben ausmachen und nicht einmal die Höhe des an Militär- und Zivildienstleistende bezahlten Einkommensersatzes erreichen würden. Wie aber lässt sich systematisch und gesamttafhaft erfassen, ob, wo und wie stark Frauen in staatlichen Sparübungen diskriminiert werden? Das ist der Anspruch der Studie «An den Frauen sparen?». Sie arbeitet mit wissenschaftlicher Methode: Theoretische Überlegungen über die Wirkungszusammenhänge von Finanzpolitik und Geschlecht werden anhand bestehender Daten mit statistischen Verfahren überprüft. Jeder Schritt ist dabei mit eigenen Schwierigkeiten behaftet. Sie beginnen bereits beim Fassen der Frage.

## Erstes Problem

*Die Ausgangslage ist nicht neutral*

Die Verteilung öffentlicher Mittel ist längst vor dem Sparen ein Spiegel der bestehenden Ungleichheit. Männer haben die heutigen Verwaltungen mit ihren Aufgaben und Ausgaben geschaffen. Sie gingen und gehen vielfach davon aus, dass sie dabei die Allgemeininteressen vertreten. Gleichzeitig stufen sie das, was Frauen fordern, gern als etwas Spezielles ein. Die vermeintliche Neutralität solcher Politik wirkt in Wahrheit diskriminierend. So ist sie zum Beispiel weitgehend dafür verantwortlich, dass Armut in der Schweiz vor allem Frauen trifft.

Selbst beim wohl stärksten Indikator für die bestehende Ungleichheit spielt Politik eine Rolle: bei der Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern, die in der Schweiz je nach Quelle noch immer zwischen 24% und 29% liegt. Denn diese entsteht nicht erst durch Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Sie beginnt bei den Ausbildungschancen und setzt sich bei der Zuweisung unterschiedlicher Familienpflichten fort. Im Bereich dieser gesellschaftlichen Ungleichbehandlung aber setzt die Politik Rahmenbedingungen. Zudem

*Die Verteilung öffentlicher Gelder ist ein Spiegel der bestehenden Ungleichheit*

ist die öffentliche Verwaltung selber eine wichtige Arbeitgeberin. Durch ihr Verhalten kann sie die Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt direkt, aber auch über die Beschaffungspolitik bei Sachausgaben beeinflussen. In Budgetentscheidungen werden Frauen systematisch benach-

## **Unbezahlte Arbeit und Sozialversicherungen: Wer kassiert und wer bezahlt?**

*Ganz einfach: «Die Frauen kassieren, die Männer bezahlen» titelte die Zeitschrift Facts am 13. April 1995 auf der Frontseite. Frauen seien im Schweizer Sozialsystem die «Profiteure Nr. 1». Jährlich brächten die Männer für sie 13-16 Milliarden Franken auf: über AHV und Pensionskassen, weil die Frauen weniger einzahlen, früher pensioniert werden und länger leben, via Krankenkassen, weil Frauen im Gesundheitssystem mehr Kosten verursachen.*

*Selbst wenn die unbezahlte Arbeit vernachlässigt wird, steht diese Argumentation auf schwachen Füßen. Sind die Frauen für die Lohnungleichheit zwischen den Geschlechtern, die auch ihre Rentenbeiträge schmälert, selber verantwortlich? Sind sie Schuld, dass Schwangerschaft und Geburt in der Schweiz als Krankheit abgebucht werden? Und warum sollte die Tatsache, dass Ehemänner Renten zugunsten ihrer Gattinnen auslösen können, eine Bevorteilung der Frauen sein? Genauer betrachtet ist das Gegenteil der Fall: Männer können mit gleich hohen Beitragssätzen mehr Renten auslösen als Frauen.*

*Fliessen die unbezahlte Arbeit in die Rechnung mit ein, haben Frauen statt Profit den Schaden. Obwohl sie mehr arbeiten als Männer, erhalten sie geringere Renten. Denn die mehrheitlich von ihnen geleistete unbezahlte Arbeit löst kaum Rentenansprüche aus. Dass Frauen vor allem bei der Kinderbetreuung mehr unbezahlte Arbeit übernehmen, ihr Erwerbsleben unterbrechen oder das Pensum reduzieren, bestraft der Arbeitsmarkt zusätzlich mit Lohneinbussen und schlechten Karriereaussichten. Was wieder zu weniger Rentenbeiträgen und tieferen Ansprüchen führt...*

teiltigt, wenn die unbezahlte Arbeit ausgeblendet bleibt. Aus der Volkszählung 1990 lässt sich hochrechnen,\* dass die Frauen in der Schweiz 34% der Erwerbsarbeit und 88% der unbezahlten Arbeit übernehmen. Sie erledigen insgesamt 55% aller Arbeit, erhalten aber nur 26% des Arbeitseinkommens. Die Nichtberücksichtigung dieser Tatsache führt zu Verzerrungen. Es scheint dann, als ob Frauen nur wenig zur Finanzierung des Staates beitragen und überdurchschnittlich davon profitierten (vgl. Kasten «Wer kassiert und wer bezahlt?»). Mit weiblicher Gratisarbeit wird bei staatlichen Sparübungen oft spekuliert. Werden Leistungen bei der Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen abgebaut und in den sogenannten privaten Raum abgeschoben, muss die Arbeit wieder unsichtbar und unbezahlt von Frauen übernommen werden.

Es sind mehrere Mechanismen, die eine Bevorzugung der Männer im Staatsbudget bewirken:

► Erstens wirkt sich die *finanzpolitische Vernachlässigung frauenorientierter Bereiche* aus. Gelder freizumachen für Aufgaben und Projekte wie Frauenräume, die Anhebung zu tief eingestufte Löhne in traditionellen Frauenberufen oder die Erarbeitung nicht-sexistischer Lehrmittel war immer schwierig. Bei angespannter Finanzlage haben solche Forderungen erst recht einen äusserst schweren Stand. (vgl. Kasten «Sparpolitik durch Verweigerung»).

► Zweitens schafft eine *Bevorzugung männerorientierter Bereiche*

Ungleichgewichte. Hier lassen sich viele beschäftigungspolitische Massnahmen anführen, die bereits von der Branche her auf Männer zugeschnitten werden oder für diese besser zugänglich sind.

► Drittens: *Frauen profitieren oft weniger von den Leistungen des Staates*, die grundsätzlich beiden Geschlechtern zugänglich sind. Zum Beispiel bei der Bildung: Aufgrund ihres Bevölkerungsanteils müsste gut die Hälfte der Bildungsausgaben Frauen zugute kommen. Dies ist jedoch nur in der Volksschule so. Je höher und teurer eine Ausbildung, desto kleiner ist tendenziell der Frauenanteil. An den Hochschulen studieren noch 40% Frauen. Und ihr Studiengang ist durchschnittlich billiger als jener von Männern.

Unnötig zu betonen, dass Frauen in den Parlamenten und Regierungsgremien, in denen finanzpolitische Entscheide fallen, noch immer untervertreten, teils gar inexistent sind. Prekär ist ihre Position auch in den Interessenverbänden, die von aussen Einfluss auf die Finanzpolitik nehmen.

Die Finanzpolitik ist Spiegel der Ungleichstellung, aber auch ein Instrument dagegen. Nur durch die Umverteilung von staatlichen

Geldern zugunsten der Frauen kann mehr Gerechtigkeit geschaffen werden. Die in der Bundesverfassung verankerte Gleichstellung bedingt ein Aufholen der Frauen. Dieser Nachholbedarf hat mit Luxusforderungen für Schönwetterperioden nichts zu tun, doch wird dies in Spar-

**Wenn die unbezahlte Arbeit ausgeblendet bleibt, werden Frauen systematisch benachteiligt**

debatten oft ausser acht gelassen. Für alle Bereiche mit Nachholbedarf sind lineare Kürzungen die ungerechteste Art des Sparens. Opfersymmetrie heisst hier, dass jene, die schon in der Vergangenheit diskriminiert wurden, den Gürtel nochmals enger schnallen sollen, weil jene, die bislang überdurchschnittlich profitierten, auch etwas kürzer treten. Das neue Rentensplitting und die Betreuungsgutschriften bei der AHV wären wichtige Bei-

spiele für Umlagerungen öffentlicher Mittel zugunsten der Frauen. Nur musste die 10. AHV-Revision kostenneutral sein. Und das bedeutet real, dass die Finanzierung allein bei den erwerbstätigen Frauen liegt, deren Rentenalter erhöht wurde. Ein weiteres Beispiel ist die Finanzierung kompensatorischer Massnahmen wie Gleichstellungsbüros und Frauenförderung. In den Budgets sind dies bisher Bagatellposten.

### ***Sparpolitik durch Verweigerung: Zum Beispiel familienexterne Kinderbetreuung***

*Die Nichterbringung staatlicher Leistungen schlägt sich in keiner Statistik nieder. Auch die Studie «An den Frauen sparen?» kann nicht erfassen, wie häufig ausgerechnet jene Ausgaben als überflüssig taxiert werden, die überwiegend Frauen zugute kämen. Ein Beispiel dafür ist die Verweigerung von Massnahmen zugunsten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die nackten Zahlen:*

*Für gut eine Million Kinder bis zu 14 Jahren stehen in der Schweiz gerade 42'000 familienexterne Betreuungsplätze in Krippen, Horten, Tagesschulen und Tagesfamilien zur Verfügung. Nur 4.2% aller Kinder können also eine solche Tagesstruktur nutzen. In der Deutschschweiz liegt der Versorgungsgrad bei ganzen 2.1%. Genf, Waadt und Neuenburg kommen auf 6.8%. Eine Ausnahme macht das Tessin, wo jedes dritte Kind tagsüber ausserhalb der Familie untergebracht werden kann. Ein gutes Angebot wird also auch wahrgenommen.*



## Zweites Problem

*Die Daten zur Finanzpolitik sind nicht nach Geschlecht aufgeschlüsselt*

Die geschlechterspezifische Differenzierung von amtlichen Statistiken hat in den letzten Jahren Fortschritte gemacht. Sie ist jedoch nicht systematisch durchgeführt, und viele Zahlen bleiben ungenügend aufgeschlüsselt. Im Bereich der Finanzpolitik sind Wirkungsstudien in der Schweiz zudem generell eine Seltenheit. Gewisse Methoden zur Analyse der Verteilungswirkungen öffentlicher Einnahmen und Ausgaben (Inzidenzanalyse, quantitative Budgetanalyse) sind damit nicht anwendbar.

## Drittes Problem

*Die Untersuchungsmethode musste selber entwickelt werden*

Über die Wirkungszusammenhänge von Finanzpolitik und Geschlecht in westlichen Industrieländern stehen systematische ökonomische Untersuchungen noch aus. Vor allem aufgrund der schlechten Datenlage kann zudem keine auf ähnliche Themen angewandte Methodik direkt auf diese Frage übertragen werden. Es war deshalb nötig, das methodische Vorgehen selber zu entwickeln. Dies erwies sich als schwieriger, aber wichtiger Teil der vorliegenden Arbeit.

Die Lösung der methodischen Probleme ist hier, die Frage, ob der Staat auf Kosten der Frauen spart, zweimal unterschiedlich zu stellen und mit zwei verschiedenen Ansätzen zu beantworten: Zuerst: *Hat sich die Beschäftigungswirkung als zentraler Effekt der öffentlichen Ausgabenpolitik*

*in der Sparperiode zulasten der Frauen verändert?* Die Untersuchungsmethode ist hier eine Querschnittsaufarbeitung der reichlich verfügbaren Daten, die nicht allein aus Staatsrechnungen, sondern auch aus den Personalämtern stammen. Die Resultate finden sich im Abschnitt «Beschäftigungswirkung».

Dann, breiter gefasst: *Wurden Budgetposten, die für Frauen von besonderer Bedeutung sind, beim Sparen überproportional zusammengestrichen?* Die Untersuchungsmethode beschränkt sich diesmal bewusst auf Daten aus Staatsbudgets und -rechnungen. Die Einzelposten werden nach ihren Wirkungen bezüglich Beschäftigung, Nutzen und Folgen für weibliche Gratisarbeit den Geschlechtern zugeordnet. Für die verbreitete Budgetgliederung nach Staatsaufgaben wurde ein Bewertungsraster für eine erste geschlechtsspezifische Budgetprüfung erstellt (vgl. S. 26). Mit Hilfe dieser Klassifizierung lässt sich zeigen, wie besonders frauenrelevante Budgetposten sich relativ zu den Gesamtausgaben entwickelt haben. Die Ergebnisse sind im Abschnitt «Geschlechtsspezifische Budgetprüfung» beschrieben.

Bei beiden Ansätzen bringt erst die Anwendung auf konkrete Beispiele aussagekräftige Resultate. Als Beispiele dienen auf Gemeinde-

ebene Biel als mittelgrosse Stadt in der Mitte zweier Sprachregionen, auf Kantonsebene das dazugehörige Bern und auf nationaler Ebene der Bund.

**Zur Budgetprüfung wurde ein ausführlicher Bewertungsraster erstellt**

# 10 Beschäftigungswirkung staatlicher Ausgaben und Einsparungen

*Arbeits- und Lohnverteilung bleiben die Kernfragen jeder Gleichstellungspolitik*

Staatsausgaben lösen Beschäftigung aus. Und staatliches Sparen streicht Arbeitsplätze. Wie weit Frauen davon profitieren beziehungsweise dabei verlieren, beeinflusst auch die Verteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit auf die Geschlechter – die Kernfrage jeder Gleichstellungspolitik. Dies legt nahe, die Beschäftigungswirkungen staatlicher Ausgaben und Einsparungen auf Frauen und Männer vertiefter zu überprüfen. Insbesondere interessiert, wie sich die Geschlechteranteile in den Rezessionsjahren verändert haben: Sind Bund, Kantone und Gemeinden besonders frauenfreundliche Arbeitgeber? Wirkt sich der Stellenabbau der öffentlichen Hand deshalb besonders ungünstig für die Frauen aus? Und wem verschaffen die indirekten Beschäftigungswirkungen staatlicher Sachausgaben ein Einkommen?

Der Frauenanteil am Erwerbsleben ist auf drei Arten messbar: Welchen Anteil an den Arbeitsplätzen Frauen besetzen, zeigen Statistiken zu den *Erwerbsstellen*. Die Zahl der Erwerbsstellen stimmt mit jener der Erwerbstätigen nicht genau überein, da eine Person mehrere Teilzeitstellen übernehmen kann. Die Zahl allein sagt auch wenig über Qualität und Umfang der Stellen aus. Erst die Umrechnung der Erwerbsstellen auf Vollzeitpensen (Stellenwerte) macht den Anteil der Frauen am gesamten *Erwerbsvolumen* sichtbar. Wird dieses mit den ent-

sprechenden Lohnsätzen kombiniert, geht hervor, welchen Prozentsatz des *Erwerbseinkommen* sich die Frauen sichern können. In aller Regel ist der Frauenanteil bei den Erwerbsstellen grösser als beim Erwerbsvolumen, da Frauen mehr Teilzeit arbeiten, und beim Erwerbsvolumen grösser als beim Erwerbseinkommen, da Frauen weniger verdienen.

## Allgemeine Entwicklung

*Frauenanteil an den Stellen gestiegen, an Einkommen und bezahlter Arbeitszeit gesunken*

Die Zahl der Erwerbstätigen ist in der Schweiz seit 1960 um gut eine Million gestiegen. Der Frauenanteil hat sich im gleichen Zeitraum von 34% auf über 40% erhöht. Der Arbeitsmarkt wuchs schubartig. Er legte in den sechziger Jahren stark zu, stagnierte dann in den siebziger Jahren, um sich in den Achtzigern noch stärker auszudehnen. Im Gegensatz zur Entwicklung der sechziger Jahre steht hinter dem achtziger Boom eine massive Zunahme der Teilzeitarbeit.

***Vollzeit für Männer, Teilzeit für Frauen – die Zweiteilung des Arbeitsmarktes vertieft sich***

*Konjunkturaufschwung 1985-1991:*

Allein in diesen Jahren kamen eine halbe Million oder 15% mehr Menschen auf den Arbeitsmarkt, überdurchschnittlich viele von ihnen sind Frauen. Die Zahl der Vollzeitstellen nahm bloss um 8%, jene der Teilzeitarbeits-

plätze aber um 47% zu. Nur jede fünfte neue Vollzeitstelle wurde von einer Frau besetzt, nur jede fünfte neue Teilzeitstelle durch einen Mann. Damit vertieft sich die Zweiteilung des Arbeitsmarkts in einen männlich dominierten Vollzeitbereich und einen weiblich geprägten Teilzeitbereich.

#### *Wirtschaftskrise 1991-1994:*

Seit Krisenbeginn nimmt die Zahl der beschäftigten Männer ab, während die Zahl der mit Frauen besetzten *Erwerbsstellen* nur 1992 zurückging, 1993 stagnierte und dann wieder anstieg. Insgesamt gingen 7% der Vollzeitstellen verloren, von den Vollzeit-Frauenarbeitsplätzen gar 11% (90'000). Gleichzeitig stieg die Zahl der Teilzeit-Frauenarbeitsplätze um 10% (70'000). Teilzeit entsprach einem Frauenwunsch und wurde ein Frauenproblem. Die Umlagerung in schlechter gesicherte Teilzeitverhältnisse mit weniger Karriereaussichten ist das geschlechtsspezifische Bild der Krisenabwälzung.

Die Situation der Männer wirkt auf den ersten Blick nicht rosiger. Einem Rückgang von 135'000 Vollzeitstellen steht hier nur eine Zunahme von 10'000 Teilzeitarbeitsplätzen gegenüber. Über den ganzen Konjunkturzyklus von 1985 bis 1994 hinweg fanden gar 23% mehr Frauen, aber nur 6% mehr Männer eine bezahlte Arbeit. Doch dieses auf den ersten Blick für Frauen günstige Bild ist trügerisch. Denn die durchschnittliche Arbeitszeit der Frauen ist in der Krise stark gesunken, jene der Männer aber gestiegen. Insgesamt verloren die Frauen mehr *Erwerbsvolumen*.

Deutlich ist der Rückschlag bei den *Erwerbseinkommen*. Die Lohndifferenz zwischen den durchschnittlichen Männer- und Frauenlöhnen hat sich laut BIGA schon vor der Krise alles andere als rasant verkleinert. Lag sie 1960 bei 32.5%, so erreichte sie 1990 mit 28% ihren tiefsten Wert. In der Rezession öffnete sich die Lohnschere wieder. Insgesamt stieg das Erwerbseinkommen der Frauen von 1991 bis 1994 um 5% an, das der Männer dagegen um 12%.

#### *Zusammenfassend:*

*Der Anteil der von Frauen besetzten Erwerbsstellen hat in den Krisenjahren 1991 bis 1994 zugenommen (von 41.7% auf 42.2%), gleichzeitig aber sank der Frauenanteil beim Erwerbsvolumen leicht (von 33.6% auf 33.5%) und beim Erwerbseinkommen etwas stärker (von 26.6% auf 26.3%).*

## **Beschäftigung im öffentlichen Sektor**

### *Lokomotivfunktion gehalten, Reformtempo gedrosselt*

Für einmal war der Staat, was ihm viele nicht zutrauen: ein Motor des Fortschritts. Der öffentliche Sektor hat bei der stärkeren Erwerbsbeteiligung der Frauen eine wesentliche Rolle gespielt. In den siebziger und achtziger Jahren

erhöhte sich der Frauenanteil in den Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie in den öffentlichrechtlichen Institutionen wie SBB, PTT, öffentliche Spitäler und Schulen überdurchschnittlich. Und gleichzeitig wuchs der öffentliche Sektor stärker als die Privatwirtschaft.

***Der Frauenanteil am Erwerbseinkommen ist in der Krise gesunken***

## **Zum Beispiel der Bund**

*In der Zeit des Konjunkturaufschwungs von 1985 bis 1991 haben die Frauen beim Bund aufgeholt. Ihr Anteil am Bundespersonal erhöhte sich von 20% auf 28%. Dies liegt noch immer weit unter dem Schnitt der Gesamtwirtschaft, was unter anderem auf die extrem tiefe Zahl der Frauen in EMD/Rüstungsbetrieben (8.8% 1991) und bei den SBB (7.9% 1991) zurückzuführen ist. Bis 1992 nahm die Zahl der Beschäftigten beim Bund zu, seither geht sie zurück. Der Stellenbestand sank in den Krisen-jahren von 1991 bis 1994 aber mit 0.5% weniger stark als in der Gesamtwirtschaft. Seither hat sich die Gangart jedoch verschärft. Insgesamt schlägt der Voranschlag 1996 die Aufhebung von 14'500 Arbeitsplätzen bei Bund, Rüstungsbetrieben, SBB und PTT innert vier Jahren vor.*

*Vom bisherigen Abbau waren die Frauen etwas weniger betroffen. Ihre Untervertretung ist also nicht noch krasser geworden. Sie konnten ihren Anteil an den Erwerbsstellen von 1991 bis 1994 sogar steigern, allerdings nicht mehr im gleichen Tempo. Im Gegensatz zur Gesamtwirtschaft sind keine stark unterschiedlichen Entwicklungen für Frauen und Männer erkennbar. Die Vollzeitstellen nahmen für Frauen und Männer gleich stark ab. Bei den Teilzeitarbeitsplätzen, die allerdings 1994 nur 10% der Arbeitsverhältnisse ausmachten, legten beide Geschlechter zu. Insgesamt stieg darum der Anteil der Frauen am Erwerbsvolumen leicht an.*

*Die Differenz zwischen Frauen- und Männerlöhnen ist beim Bund weitestgehend auf die ungleiche Verteilung von Frauen und Männern auf Funktionen und Lohnklassen zurückzuführen. Je höher die Besoldungsstufe, desto geringer der Frauenanteil. In der höchsten Besoldungsklassengruppe machten weibliche Beschäftigte 1994 3.5% aus, in der untersten 30%. Der Frauenanteil nahm 1991 bis 1994 in allen Klassen zu. Prozentual wurde die Ungleichverteilung des Erwerbseinkommens etwas gemildert, was Ausdruck eines kontinuierlichen, aber ungemein langsamen Fortschritts ist. Dass es nur sehr allmählich vorwärts geht, zeigen auch die Beförderungen. Von den 1994 Beförderten waren 26% Frauen – von den neu in Kaderpositionen Aufgerückten dagegen nur 15%. Liegt der erste Wert knapp über dem Frauenanteil an den Beschäftigten, so liegt der zweite hoffnungslos darunter. Auch die 1991 erlassenen Weisungen zur Frauenförderung in der Bundesverwaltung konnten den Trend zur Verlangsamung der Verbesserungen offenbar nicht umkehren.*

*Zusammenfassend: Der Frauenanteil an den Erwerbsstellen hat zugenommen (von 20.5% auf 21.6%), bewegt sich aber nach wie vor auf tiefem Niveau. Gleichzeitig ist er beim Erwerbsvolumen (von 19.1% auf 19.8%) und beim Erwerbseinkommen leicht gestiegen.*

1970 umfasste er 13% aller Beschäftigten, 1990 bereits 17%. Die Zahl der Frauen hat sich in dieser Zeit verdoppelt: 1970 liegt der Frauenanteil noch unter, 1990 jedoch über dem gesamtwirtschaftlichen Schnitt. Je nach Staatsebene ändert sich jedoch das Bild. Beim Bund sind Frauen 1991 nach wie vor stark untervertreten (28%), auf Kantonsebene dagegen sind sie etwas präsenter als in der Privatwirtschaft (48%) und auf kommunaler Ebene stellen sie eine knappe Mehrheit des Personals (53%). Die Unterschiede erklären sich hauptsächlich dadurch, dass frauendominierte Bereiche wie Unterrichts- und Gesundheitswesen auf Kantons- und Gemeindeebene angesiedelt sind. Allerdings darf die Rolle des öffentlichen Sektors für die Erwerbstätigkeit von Frauen auch nicht überbewertet werden. Absolut gesehen ist die Zahl der weiblichen Beschäftigten in der Privatwirtschaft stärker gestiegen.

#### *Konjunkturaufschwung 1985-1991:*

Die Beschäftigung im Staatsbereich wuchs bereits nicht mehr stärker als in der Gesamtwirtschaft. Dafür ging der öffentliche Sektor nun punkto Teilzeit voraus. Arbeiteten 1985 23% der Beschäftigten mit Teilpensen, so waren es 1991 schon 30% (Privatwirtschaft 17% bzw. 21%). Die neuen Teilzeitstellen aber wurden überwiegend mit Frauen besetzt. Und so konnten diese ihren Anteil an den *Erwerbsstellen* auf allen Staatsebenen erhöhen. Vom *Erwerbsvolumen* im öffentlichen Sektor sicherten sie sich ebenfalls einen grösseren Teil. Er

stieg von 33% 1985 auf 39% 1991. Bei den Vollzeitstellen dagegen war der Fortschritt bescheidener. Der Frauenanteil wuchs von 29% auf 32%.

Die geschlechtsspezifische Entwicklung der *Erwerbseinkommen* lässt sich nur bruchstückhaft rekonstruieren. In den Oktoberlohnhebungen des BIGA werden einzig zu den Vollzeitangestellten der Bundesverwaltung Angaben gemacht. Gemäss diesen Zahlen sank die Lohndifferenz von 20.1% 1985 auf 18.5% 1991. Falls diese Verringerung einigermaßen repräsentativ ist für den gesamten öffentlichen Sektor, konnten die Frauen ihren Anteil am Erwerbseinkommen im öffentlichen Sektor im letzten Konjunkturaufschwung von 28% auf 34% steigern.

#### *Wirtschaftskrise 1991-1994:*

Was in der Krise aus diesen Fortschritten wurde, lässt sich schlechter abschätzen. Einerseits schlägt das Sparen noch nicht voll durch. Die Kürzungsentscheide greifen erst mit zeitlicher Verzögerung. Andererseits existieren für die Krisenjahre keine Statistiken über den gesamten öffentlichen Sektor, nur solche über die eigentlichen Verwaltungen der staatlichen Gemeinwesen. Ausgerechnet Schul- und Gesundheitswesen, die für die Erwerbstätigkeit von Frauen besonders wichtig sind, fallen damit ausser Betracht. Die Entwicklung in den öffentlichen Verwaltungen muss als Indikator für den gesamten öffentlichen Sektor dienen.

Die Zahl der *Erwerbsstellen* in den öffentlichen Verwaltungen ging zwischen 1991 und 1994

***Im öffentlichen Sektor haben die Frauen früher überdurchschnittlich zugelegt***

## **Zum Beispiel der Kanton Bern**

*Die Zeit des Konjunkturaufschwungs hat die Frauen auch in der Berner Kantonsverwaltung vorwärts gebracht. Die Zahl der weiblichen Beschäftigten legte von 1985 bis 1991 um 33% zu, jene der männlichen nur um 7.3%. Der Frauenanteil stieg dadurch von 29.8% auf 34.5%, liegt aber noch immer unter dem Schnitt der Gesamtwirtschaft. Direkte Vergleichszahlen aus anderen Kantonen gibt es in den nationalen Statistiken keine. Die Differenz zu den massiv höheren 48%, die für den gesamten öffentlichen Sektor auf Kantonsebene ausgewiesen werden, lässt sich damit erklären, dass das frauendominierte Schulwesen hier nicht eingeschlossen ist.*

*Das Erwerbsvolumen hat 1990 den Höchstwert erreicht, die Zahl der **Erwerbsstellen** erst 1993. Dies, weil mehr Teilzeit arbeitende Frauen dazukamen. Bei den Männern nämlich war der Höchststand bereits 1989 erreicht. In den Krisenjahren wurden 1991 und 1994 schubweise Beschäftigte weggespart. Und für die kommenden Jahre ist ein verschärfter Personalabbau angesagt. Bis 1999 will die Regierung 900 Stellen streichen. Rigorose Einschnitte sind darüber hinaus im Gesundheitswesen geplant. Sie könnten nochmals 700 mehrheitlich Frauenarbeitsplätze treffen.*

*Bis 1994 kamen die Frauen in der Berner Verwaltung besser durch die Krise als die Männer. Deren Zahl nahm von 1991 bis 1994 um insgesamt 6.2% ab, jene der weiblichen Beschäftigten dagegen legte noch 1.6% zu. Wie sich Voll- und Teilzeitpensen auf die Geschlechter verteilen, hat das Personalamt nur 1993 erhoben. Nach dieser Untersuchung besetzen Frauen bloss 23% der Vollzeitstellen. Bei den Teilzeitpensen dagegen dominieren sie zu 63%. Insgesamt steigerten sie ihren Anteil am **Erwerbsvolumen** nur leicht. Der Rhythmus der Verbesserungen ist schleppender geworden.*

*Lohnsummen und Geschlecht kombiniert das Personalamt gar nicht, sodass der Anteil der Frauen am **Erwerbseinkommen** nicht berechnet werden kann. Hingegen sind einige Rückschlüsse aufgrund der Verteilung von Frauen und Männern auf die Besoldungsklassen möglich, die ebenfalls 1993 erhoben wurde. In der Gruppe der höchsten Besoldungsklassen liegt der Frauenanteil bei 3.7%, in jener der tiefsten bei 68%. 83.7% aller beim Kanton angestellten Frauen gehören den beiden tiefsten Besoldungsklassengruppen an. In die Kategorien mittlerer und hoher Löhne fallen noch 16.3% der Frauen, aber 54% der Männer.*

***Zusammenfassend: Der Frauenanteil an den Erwerbsstellen hat zugenommen (von 34.5% auf 36.3%). Etwas schwächer stieg er beim Erwerbsvolumen (von 31% auf 31.8%) und beim Erwerbseinkommen.***

um 1% zurück – deutlich weniger stark als in der Gesamtwirtschaft. Die Zahl der Frauen stieg noch um minime 0.2% an, allerdings allein aufgrund vermehrter Teilzeitarbeit. Bei den Vollzeitstellen nämlich verloren die Frauen mit 3.7% deutlich mehr als die Männer mit 0.9%. Das schlägt sich beim *Erwerbsvolumen* nieder. Die Frauen verloren beim Staat fast doppelt soviel bezahlte Arbeitszeit wie die Männer. Die Lohndifferenz zwischen den Geschlechtern hat sich zunächst vergrössert – analog zur gesamtwirtschaftlichen, aber auf tieferem Niveau. Der Anteil der Frauen am *Erwerbseinkommen* ist also gesunken. In den allerletzten Jahren könnte die Lohnschere sich wieder etwas geschlossen haben. Dies wäre als Erfolg der Frauenförderungsmassnahmen in vielen Verwaltungen zu werten.

Aussagekräftigere Resultate kann die Analyse von nationalen Statistiken nicht bieten. Vielmehr ist dafür unabdingbar, die ausführlichen Personalstatistiken einzelner Gemeinwesen auszuwerten und konkrete Fälle zu dokumentieren. Hier wurde für jede Staatsebene ein Beispiel ausgewählt: der Bund, der Kanton Bern und die Gemeinde Biel (vgl. Kästen).

Diese Beispiele belegen, dass die Auswertung aller greifbaren Zahlen zur Beschäftigung in staatlichen Verwaltungen klare Aussagen liefert. Die Parallelen zwischen Bund, Bern und Biel sind dabei offensichtlich. Was ihren Anteil an den *Erwerbsstellen* betrifft, kamen die Frauen bei allen dreien etwas besser durch die Rezessionsjahre 1991 bis 1994 als die Männer. Sie konnten aber nicht mehr im gleichen Tempo

aufholen wie in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre. Die tatsächliche Gleichstellung wird damit weiter in eine ferne Zukunft verschoben, obwohl gerade öffentliche Verwaltungen den Verfassungsauftrag zügig umsetzen müssten. Schwächer haben die Frauen in allen drei Fällen ihren Anteil am *Erwerbsvolumen* ausgebaut. Die Entwicklung des *Erwerbseinkommens* ist beim Bund ebenfalls leicht positiv, die Lohndifferenz scheint sich trotz Krise zu verringern. Beim Kanton Bern deuten die vorhandenen Zahlen in die gleiche Richtung. In beiden Beispielen aber besteht nach wie vor eine krass ungleiche Verteilung von Frauen und Männern auf die verschiedenen Besoldungsklassen. Der Nachholbedarf der Frauenlöhne war und bleibt also gross. In Biel ist die Untervertretung weiblicher Beschäftigter in den höchsten Rängen weniger krass. Dafür sitzen in der tiefsten Lohnklassengruppe gegen 80% Frauen. Weil sie in der Krise hier ihren Anteil noch steigerten, ist die Einkommensentwicklung insgesamt kaum positiv.

Auf äusserst minime Fortschritte kommen auch die Gesamtstatistiken des Bundesamtes für Statistik über alle öffentlichen Verwaltungen in den Krisenjahren 1991 bis 1994. Analog zu den Beispielen konnten die Frauen ihren Anteil an den *Erwerbsstellen* insgesamt im Gegensatz zu den Männern etwas ausbauen. Allerdings führte der ausgeprägte Abtausch von Vollzeit mit Teilzeit anders als bei den Beispielen zu einem leichten Rückgang des Frauenanteils am *Erwerbsvolumen*. Immerhin geht der Trend zur Verringerung der geschlechtsspezifischen Lohn-

**Jetzt werden  
die Fortschritte  
der Frauen  
auch beim  
Staat immer  
kleiner**

## **Zum Beispiel die Gemeinde Biel**

*Anders als der Bund oder der Kanton Bern hat die Stadt Biel in den Krisenjahren von 1991 bis 1994 massiv Personal abgebaut. Der Arbeitsplatzverlust von 6.1% liegt über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt.*

*Unter dem Mittel der Gesamtwirtschaft liegt der Frauenanteil an den **Erwerbsstellen** in der Bieler Verwaltung von 38.9% im Jahr 1994. Direkte Vergleichszahlen aus anderen Gemeinden bieten die nationalen Statistiken nicht. Der Bieler Frauenanteil liegt auch deshalb unter den 53%, die auf Gemeindeebene für den gesamten öffentlichen Sektor ausgewiesen sind, weil nur die eigentliche Verwaltung berücksichtigt ist, nicht aber das frauendominierte Schul- und Gesundheitswesen.*

*Die bisherigen Sparübungen haben Biels weibliche Beschäftigte rein zahlenmässig besser überstanden als ihre männlichen Kollegen. Sie verloren nur 2.3%, die Männer dagegen 8.3% der Arbeitsplätze. Die Frauen mussten bei den Vollzeitstellen wohl einen grösseren Verlust hinnehmen als die Männer (-17.1% gegenüber -9.8%). Da sie bei den Teilzeitstellen stärker zulegten, verloren sie insgesamt jedoch weniger **Erwerbsvolumen** (-4.3% statt -8.7%).*

*Berechnungen zum Anteil der Frauen am **Erwerbseinkommen** sind nicht möglich, da das Personalamt keine Lohnsummen nach Geschlecht aufschlüsselt. Hingegen sind Rückschlüsse über die Entwicklung der Verteilung von Frauen und Männern auf die verschiedenen Besoldungsstufen möglich. Auch hier gilt: Je höher die Besoldungsklasse, desto weniger Frauen. Die Situation ist aber weniger krass. In den obersten zwei Lohnklassengruppen machen die Frauen immerhin 14% und 18% aus. Nachteilig schlägt allerdings zu Buche, dass sie in der untersten Lohnklassengruppe gegen 80% massiv übervertreten sind.*

*Die Veränderung des Frauenanteils in den Besoldungsklassen während der Rezessionsjahre 1991 bis 1994 bietet ein gemischtes Bild. Einer Zunahme der Frauen in der obersten Gruppe (von 11 auf 14%) steht ebenfalls eine Zunahme in der untersten Gruppe (von 73 auf 79%) gegenüber. In absoluten Zahlen allerdings haben sie nur in der obersten Gruppe zugelegt. In der untersten Gruppe dagegen sank die Zahl der weiblichen Beschäftigten sogar, aber weniger als die der Männer. Alles in allem lässt sich der Trend beim Frauenanteil am **Erwerbseinkommen** schlecht abschätzen.*

*Zusammenfassend: Der Frauenanteil an den **Erwerbsstellen** hat zugenommen (von 37.4% auf 38.9%). Er stieg auch beim **Erwerbsvolumen** (von 31.2% auf 32.2%). Die Entwicklung beim **Erwerbseinkommen** bleibt unklar, Fortschritte sind aber fraglich.*



differenz weiter, sodass die Frauen ihren Anteil am *Erwerbseinkommen* etwas zu steigern vermochten.

*Zusammenfassend:*

*Von 1991 bis 1994 stieg der Frauenanteil an den Erwerbsstellen in den öffentlichen Verwaltungen von 31.9% auf 32.2% leicht an. Beim Erwerbsvolumen sank er minim (von 26.6% auf 26.5%). Ihren Anteil am Erwerbseinkommen vergrösserten die Frauen trotzdem ein wenig (von 21.8% auf 22.2%).*

Aber Achtung: Optimismus ist nicht am Platz. Der Prozess des Arbeitsplatzabbaus im öffentlichen Sektor war im Jahr 1994, aus dem die letzten Zahlen stammen, keineswegs abgeschlossen. Und es fragt sich, ob die im Vergleich zur Privatwirtschaft günstigere Bilanz längerfristig Bestand haben wird. Insbesondere rein kostenfixierte Sparprogramme im

Zeichen sogenannt schlanker Verwaltung wollen die «teuren» Bereiche arbeitsintensiver Dienstleistungen wie Schulen, Gesundheit und Betreuung, in denen mehrheitlich Frauen tätig sind, besonders stark abbauen.

So plant der Zürcher Regierungsrat den Abbau von 1600 Stellen, 1230 davon im Gesundheitswesen und 125 beim Reinigungspersonal. Im Kanton Solothurn ist mit dem Projekt «Schlanker Staat» ein Abbau von 350 Stellen verbunden. 400 Stellen sollen im Kanton Tessin bis 1999 gestrichen werden. Im Kanton Genf war ursprünglich vorgesehen, den Stellenbestand im öffentlichen Dienst von 1992 bis 1997 um 11% zu reduzieren (1% 1992, 2% in den Folgejahren). Das Budget 1996 erreicht die vorgesehene Reduktion aber bereits nicht mehr. Im Kanton Waadt zielt die Sparübung «Orchidée» auf einen Abbau von 2000 Vollzeitstellen bis 1999 ab, davon 430 in Spitälern und 490 im sozialmedizinischen Bereich.

*Der Abbau  
bei Schulen,  
Betreuung und  
Gesundheits-  
wesen trifft  
Frauen beson-  
ders stark*

## Beschäftigungswirkung von Sachausgaben

*Männer begünstigt*

Die direkte Beschäftigungswirkung staatlicher Personalausgaben ist für die Frauen tendenziell positiv, so die Quintessenz der bisherigen Analyse. Von den 600'000 Menschen oder 17% aller Erwerbstätigen in der Schweiz, die ihren Lohn im öffentlichen Sektor verdienen, sind prozentual mehr Frauen als in der Privatwirtschaft. Weitere 350'000 Menschen oder 10% aller Beschäftigten finden dank den Sachausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden ein Auskommen. Dieser indirekte Beschäftigungseffekt ist also zwar kleiner als der direkte, aber ebenfalls gewichtig.

Wie stark er sich zugunsten von Männern oder Frauen auswirkt, geht nur aus einer Statistik klar hervor: der Beschaffungsstatistik für Materialeinkäufe des Bundes. Diese splittet die Ausgaben nach Branchen auf. Von den Gütern im Wert von 7.6 Milliarden Franken, die der Bund 1994 erwarb, entfallen 35% auf Elektronik und Elektrotechnik, 17% auf Fahrzeuge, 15% auf Maschinen und Apparate, der Rest teilt sich in kleinere Posten. 6.4 Milliarden Franken wurden im Inland beschäftigungswirksam. Aus diesen Angaben lassen sich die Beschäftigungswirkungen für Frauen und Männer errechnen: Insgesamt löst der Bund durch seine Beschaffungsausgaben rund 60'000 volle Stelleneinheiten aus. Von diesem Erwerbsvolumen kommen lediglich 24% Frauen zugute. Dieser Anteil liegt sehr viel tiefer als der Durchschnitt in der Gesamtwirtschaft.

**Die Sachausgaben kehren die Beschäftigungsbilanz für die Frauen ins Negative**

Zu den weiteren Sachausgaben des Bundes – Dienstleistungskäufe vor allem aus dem Baubereich – sind keine detaillierten Angaben verfügbar. Um wenigstens eine grobe Hochrechnung vorzunehmen, wurden deshalb die Beschäftigungswirkungen der Materialeinkäufe darauf übertragen. Vereinfachend ist zudem unterstellt, dass die Ausgaben im Inland wirksam werden und zur Hälfte in die Baubranche fliessen, wo der Anteil weiblicher Beschäftigter 4% beträgt. Der Frauenanteil liegt bei den weiteren Sachausgaben deshalb tiefer, nämlich bei 14% statt 24%. Mangels besserer Zahlen wird das gleiche Vorgehen für die Sachausgaben der Kantone und Gemeinden wiederholt. Bei deren laufenden Ausgaben wird ein Frauenanteil von 24% am Erwerbsvolumen angenommen. Bei den baulastigen kommunalen und kantonalen Investitionen ist er auf 14% herabgesetzt. So gerechnet lösen 33 Milliarden Franken staatliche Sachausgaben in der Schweiz insgesamt nur zu 20% Arbeitszeit für Frauen aus.

## Gesamtbilanz der Beschäftigungswirkungen

*Den positiven Wirkungen der Personalausgaben für die Frauen stehen die negativen Wirkungen der Sachausgaben gegenüber. Wer-*

*den die beiden Effekte gegeneinander aufgerechnet, erreicht der Frauenanteil an den durch staatliche Ausgaben direkt und indirekt Beschäftigten mit 36% nicht einmal den gesamtwirtschaftlichen Schnitt.*

# Geschlechtsspezifische Budgetprüfung

*Ausgabenposten verteilen Einkommen, nützen nicht allen gleich, und gewisse Budgetkürzungen schieben Frauen Gratisarbeit zu*

Wie lässt sich sagen, ob sich die Gesamtausgaben eines Kantons, einer Gemeinde oder des Bundes für die Frauen positiv oder negativ entwickelt haben? Waren beim ersten Analyseansatz Personal- beziehungsweise Sachausgaben Ausgangspunkt der Untersuchung, geht es nun um eine generelle geschlechtsspezifische Ausgabenprüfung. Dazu werden nicht mehr möglichst viele Detailunterlagen der Finanz- und Personalämter zugezogen, die Frage ist nun vielmehr, was sich allein aus den veröffentlichten Rechnungen und Budgets herauslesen lässt.

Bei dieser Untersuchungsmethode stellen sich die Probleme auf zwei Ebenen: Erstens braucht es aussagekräftige Daten. Öffentliche Rechnungen und Budgets sind wohl dicke Bücher (beim Bund umfassen beide über 600, beim Kanton Bern 400 und in Biel 200 Seiten). Aus diesem Zahlenmaterial lässt sich vieles ersehen. Doch die Frage nach der geschlechtsspezifischen Wirkung staatlicher Ausgaben wird nie auch nur im entferntesten berührt. Nicht nur, dass die Kommentare sie nicht streifen, auch die Zahlen selber lassen fast keine direkten Rückschlüsse zu. Diese Rückschlüsse sind erst aufgrund verschiedener Umrechnungen und qualitativer Überlegungen möglich. Als bester Ansatzpunkt erwies sich für die Studie «An den Frauen sparen?» die Gliederung nach Staatsaufgaben (wie Bildung, Verkehr, Gesundheitswesen), auch funktionale Gli-

derung genannt. Denn Einteilungen nach Sachgruppen (wie Personalausgaben, Investitionen) oder nach Verwaltungseinheiten lieferten zuwenig inhaltliche Anhaltspunkte. Wer die lokalen Verhältnisse kennt, kann aber auch mit diesen Gliederungen arbeiten.

Im Rahmen der Untersuchung «An den Frauen sparen?» wäre eine Trennung von laufenden Ausgaben und Investitionen zu aufwendig geworden. Deren Wirkung ist aber unterschiedlich. Umfasst etwa der Posten «Kindergärten» nur Löhne (laufende Ausgaben), so fliesst das Geld überwiegend Frauen zu. Umfasst er zur Hauptsache den Bau eines Kindergartengebäudes (Investitionen), fliesst das Geld überwiegend in die männerdominierte Bauindustrie. Zudem kann sich bei einzelnen Posten eine Abweichung vom Wachstumstrend ergeben, wenn unregelmässig grössere Investitionen anfallen. Unter- oder Überschätzungen sind möglich, vor allem bei kurzen Beobachtungsperioden.

Das Rückschliessen von den Zahlen auf ihre geschlechtsspezifischen Auswirkungen macht eine detaillierte Klassifizierung der Budgetposten nötig, wie sie im Bewertungsraster auf

Seite 26 wiedergegeben ist. Sie erfasst die Wirkung staatlicher Ausgaben in drei Dimensionen: Die Dimension *Beschäftigung* ist diesmal eine pauschale Kategorie, die nicht zwischen direkten (Personalausgaben) und indirekten Wirkungen (Sachausgaben) unterscheidet. Dies kann zu Ver-

**Die geschlechtsspezifische Wirkung staatlicher Budgets wurde bisher meist ignoriert**

zerrungen führen, die sich aber über die Gesamtheit der Ausgaben hinweg zu einem guten Teil ausgleichen. *Die Resultate sind mit jenen im vorigen Abschnitt jedoch nicht direkt vergleichbar.* Für jeden Posten ist nur die Art der Tätigkeit festgestellt, die durch die Staatsausgabe überwiegend ausgelöst wird. Diese wird mit Hilfe der schweizerischen Betriebszählung 1991 in 20%-Schritten in fünf Kategorien nach Geschlechteranteil klassiert.

Die zweite Dimension ist der *Nutzen* oder die Frage, welchem Geschlecht eine Staatsausgabe überwiegend zugute kommt bzw. wer die Gelder mehrheitlich nutzt. War zum Beispiel bei den Bildungsausgaben für die Beschäftigung die Personalzusammensetzung massgebend, so sind es beim Nutzen die Schülerinnen- und Schüleranteile. Nicht überall aber lässt sich der Nutzen klar quantifizieren. Die Klassifizierung, die unter Zuzug verschiedenster amtlicher Statistiken vorgenommen wurde, unterscheidet deshalb nur drei grobe

Kategorien: Entweder kommt der Nutzen überwiegend Frauen zugute (60-100% Frauen) oder überwiegend Männern (0-40%), oder er ist nicht deutlich zuzuordnen (41-59%).

Die dritte Dimension sind geschlechtsspezifische Folgen des Aus- oder Abbaus staatlicher Leistungen. Weil diese kaum in ihrer ganzen Breite systematisch zu fassen sind, wird nur ein wesentlicher Aspekt untersucht: Führen Budgetveränderungen zu Entlastungen bzw. Belastungen bei der klassisch weiblichen *Gratisarbeit*? Dies trifft besonders bei Betreuungsangeboten für Kinder und Jugendliche sowie für kranke und hilflose Menschen zu.

Sind die Daten einmal gefunden und klassiert, stellt sich das zweite Problem: die Auswertung. Absolute Zahlen sagen über Veränderungen des relativen Stellenwerts einzelner Ausgaben nicht viel aus. Ob der Staat zu Lasten der Frauen spart, ist aber eine Frage dieser Art. Die Veränderung von Ausgabe-posten, die einseitig für Frauen oder für Männer

### ***Sparen bei den direkten Gleichstellungsausgaben***

*Die Ausgaben für Frauenförderung machen, wie die Beispiele Bund und Kanton Bern zeigen, einen verschwindend kleinen Teil der Gesamtbudgets aus. Und die Tendenz ist nicht etwa steigend, obwohl der Verfassungsauftrag zur Umsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern längst nicht realisiert ist. Vielmehr wurde in den Krisenjahren seit 1992 in diesem Bereich überproportional gespart.*

*So machten beim Bund die direkten Gleichstellungsausgaben 1994 1.55 Millionen Franken oder 0.0038% des Gesamtbudgets aus. Von 1992 bis 1994 stiegen sie um 7.6% an. Dies liegt unter dem Schnitt der gesamten Bundesausgaben, die um 9.3% zulegten. Das Gleichstellungsbüro des Kantons Bern verfügte 1995 über 20'000 Franken oder 5% weniger als drei Jahre zuvor. Der Anteil der direkten Gleichstellungsausgaben am Gesamtbudget sank von 0.0066% 1992 auf 0.0059% 1995.*

von Bedeutung sind, muss mit der Veränderung der Gesamtausgaben verglichen werden. Das Vorgehen in einzelnen Schritten:

- ▶ Zunächst wird der zu analysierenden Sparperiode (1993-1994) eine «normale» Referenzperiode gegenübergestellt (1984-1992).
- ▶ In ihrer geschlechtsspezifischen Wirkung ähnlich gelagerte Posten werden sodann zu Gruppen zusammengefasst.
- ▶ Hat nun eine solche Gruppe schon in der Referenzperiode stärker als andere zugelegt? Bewegte sie sich im allgemeinen Schnitt? Oder sank ihre relative Bedeutung? Dies lässt sich an der Differenz zwischen den Zuwachsraten des Gesamtbudgets und der betreffenden Gruppe von Ausgabeposten, der sogenannten *Wachstumsabweichung*\* ablesen. Ist die Wachstumsabweichung positiv, legt ein Posten in «Normalzeiten» überdurchschnittlich zu. Ist sie negativ, sinkt sein relativer Anteil an den Gesamtausgaben. Dasselbe Vorgehen wird sodann für die Sparperiode wiederholt.
- ▶ Die *Veränderung der Wachstumsabweichung* zwischen Referenz- und Sparperiode zeigt nun noch auf, was mit der untersuchten Ausgabengruppe unter veränderten Rahmenbedingungen geschah. Ist sie positiv, wurden die betreffenden Posten trotz Sparen ausgebaut. Ist sie negativ, wurde stärker gespart als im Schnitt.

Konkrete Resultate liefert das Durchspielen dieses Vorgehens für die drei Beispiele Bund, Kanton Bern und Gemeinde Biel.

## Beschäftigung

*Geringer Frauenanteil weiter geschrumpft*

Die Ausgangslage könnte ungleicher nicht sein: Von den 41 Milliarden Franken Ausgaben des *Bundes* hatten 1994 ganze 0.5% eine frauenorientierte Beschäftigungswirkung – 42% dagegen eine stark und weitere 30% eine mittel männerorientierte. Nicht ganz so krass war das Gefälle beim *Kanton Bern*. Von 7.5 Milliarden Franken Ausgaben finanzierten 23% Bereiche mit frauenorientierter Beschäftigung, aber 52% männerorientierte Erwerbsdomänen. Ähnlich in der *Gemeinde Biel*, wo 21% der Gesamtausgaben von 401 Millionen Franken in frauenorientierte Beschäftigungsfelder flossen, jedoch 48% oder das Doppelte in männerorientierte.

Fragt sich, ob wenigstens ein Aufholen der Frauen festzumachen ist. Beim *Bund* stieg der minime Betrag mit frauenorientierter Beschäftigungswirkung in der Referenzperiode tatsächlich überproportional, schrumpfte in der Sparperiode aber stärker als die Gesamtausgaben. Die Ausgaben mit männerorientierter Beschäftigungswirkung sanken ebenfalls, aber weniger deutlich. Beim *Kanton Bern* legten die Ausgaben mit frauenorientierter Beschäftigungswirkung schon in der Vergleichsperiode unterdurchschnittlich zu und verloren in der

Krise nochmals an Boden. Etwas weniger stark traf der Spareffekt die Ausgaben mit männerorientierter Beschäftigungswirkung. In der *Gemeinde Biel* glich die Entwicklung jener beim Bund. Die Ausgaben für frauendominierte Erwerbsbereiche wuchsen stärker an als die Gesamtausgaben,

**Für die Beschäftigung von Frauen wichtige Posten werden stärker gekürzt**

## **Vorgehen bei geschlechtsspezifischen Budgetprüfungen**

Die detaillierte Überprüfung des Budgets eines Kantons oder einer Gemeinde auf seine Wirkungen bezüglich der beiden Geschlechter ist eine arbeitsintensive Aufgabe. Sie teilt sich in vier Schritte:

**1 Daten beschaffen:** Die Wirkung einzelner Ausgabenposten lässt sich nur mit einer detaillierten Aufteilung des Budgets bzw. der Rechnung abschätzen. Damit es möglich ist, eine Entwicklung abzulesen, müssen zudem Zahlen zu mehreren Jahren einer Spar- und einer Referenzperiode zur Verfügung stehen. Die hier verwendete Budgetgliederung nach Staatsaufgaben ist weit verbreitet. Kantone und grössere Gemeinden weisen Budgets und Rechnungen aber oft nicht so aus, sondern nach Sachgruppen oder Verwaltungseinheiten. Das ist kein unüberwindliches Hindernis, solange sie genug inhaltliche Anhaltspunkte für eine Wertung liefern. Die Rechnungen aller Kantone und Gemeinden werden von der Eidgenössischen Finanzverwaltung nach Staatsaufgaben aufgeschlüsselt und sind in dieser Form öffentlich zugänglich (EFV, Sektion Finanzausgleich und Statistik, Bernerhof, 3003 Bern, Tel. 031 / 322 60 98).

**2 Ausgabenposten klassieren:** Sind Rechnungen nach Staatsaufgaben gegliedert, bieten der Bewertungsraster auf S. 26, die zu seiner Erstellung verwendeten Statistiken (S. 36) sowie das «Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte» (Stichworte für die Zuweisung einzelner Ausgaben) Wertungshilfen. Aber auch anders aufgebaute Budgets lassen sich auf die geschlechtsspezifische Wirkung bezüglich Beschäftigung, Nutzen und weibliche Gratisarbeit abklopfen. Keine Klassierung löst alle Probleme: Erstens kann jeder Einzelfall von statistischen Durchschnittswerten abweichen. Zweitens sind die Wertungen in gewissen Bereichen nur sehr pauschal vornehmbar, und deshalb auch keine detaillierten Aussagen möglich. Drittens werden laufende Ausgaben und Investitionen nicht immer getrennt aufgeführt. Es empfiehlt sich aber, sie getrennt zu werten (vgl. S. 19). Wenn immer möglich, ist von den konkreten Verhältnissen auszugehen.

**3 Abweichungen berechnen:** Die zu analysierende Sparperiode wird einer Referenzperiode gegenübergestellt. Dann gilt es festzustellen, wie sich einzelne Posten in dieser Vergleichszeit im Verhältnis zu den Gesamtausgaben entwickelt haben. Die Differenz zwischen den beiden Zuwachsraten bildet die Wachstumsabweichung. Ist sie positiv, legt ein Posten in Normalzeiten stark zu. Ist sie negativ, sinkt sein relativer Anteil an den Gesamtausgaben. Die Entwicklung in der zu analysierenden Sparperiode kann nun damit verglichen werden. Ist die Veränderung der Wachstumsabweichung grösser als Null, wurde der Ausgabenposten trotz Sparen ausgebaut. Ist sie kleiner als Null, wurde stärker gespart als im Durchschnitt.

**4 Politisch werten:** Soll mit der Gleichstellung der Geschlechter ernst gemacht werden, müssen staatliche Mittel, die bislang überdurchschnittlich Männern zugute kamen, umgelagert werden. «Frauenposten» sind deshalb oft Aufholposten, bei denen die Veränderung der Wachstumsabweichung positiv sein müsste. Kommt dieser Aufholprozess zum Stillstand, ist das ein klarer Rückschritt: Staatliche Gemeinwesen, die für die Umsetzung des Verfassungsauftrags zuständig sind, stehlen sich aus der Pflicht.

Detailliertere Angaben sind der Studie «An den Frauen sparen?» direkt zu entnehmen.

gingen in der Sparperiode aber auch deutlicher zurück. Die männerorientierten Beschäftigungsfelder verloren weniger.

*Zusammenfassend:*

*Von den staatlichen Ausgaben fliesst ein sehr geringer Teil in Erwerbsbereiche mit hohem Frauenanteil. In allen Beispielen zeigt sich zudem ein überdurchschnittlicher Spareffekt bei Budgetposten, die für die Beschäftigung von Frauen besonders wichtig sind. Auch Ausgaben mit männerorientierter Beschäftigungswirkung unterliegen dem Spardiktat, aber nirgends im gleichen Ausmass.*

## Nutzen

*Wegen Fürsorgeleistungen zugelegt*

Die Kategorie des geschlechtsspezifischen Nutzens ist am schwierigsten auszuwerten. In allen drei Beispielen lässt sich die grosse Mehrheit der Ausgaben nämlich gar keinem Geschlecht zuordnen (Bund 60%, Kanton Bern 72%, Gemeinde Biel 85%). Die Unterschiede zeigen deshalb nicht mehr als Tendenzen auf – dies aber deutlich:

Beim *Bund* kommen 1994 ein Drittel mehr Ausgaben überwiegend Männern (24%) zugute als überwiegend Frauen (16%). Die Posten mit weitgehend weiblicher Klientel entwickelten sich in der Referenzperiode durchschnittlich und wurden in der Sparperiode besonders stark zusammengestrichen. Die bereits grösseren Posten mit männlichen Nutzniessern dagegen legten von einer leicht überproportionalen Zunahme auf eine stark überdurchschnittliche Entwicklung zu.

Darin spiegelt sich der starke Anstieg der Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung, deren Mittel mehrheitlich Männern zufließen. Beim *Kanton Bern* halten sich die Ausgaben mit überwiegender Nutzen für Männer und überwiegender Nutzen für Frauen fast die Waage (je 14%). Beide steigen in der Sparperiode stärker an als zuvor, der Zuwachs ist jedoch bei den Männern markanter. Er lässt sich grossteils auf wachsende Ausgaben für Invalidität und Arbeitslosigkeit zurückführen, denn bei beidem verursachen Männer dem Staat deutlich mehr Kosten als Frauen. Der Anstieg bei den Ausgaben mit überwiegender Nutzen für Frauen geht auf AHV-Ergänzungsleistungen und Fürsorgegelder zurück. Er ist also Ausdruck der gesellschaftlichen Benachteiligung und reflektiert nicht eine reale Besserstellung. Werden diese zwei Posten nicht mitgerechnet, resultiert für die Frauen gar keine positive Entwicklung mehr. In der *Gemeinde Biel* sind die Ausgaben mit frauenspezifischem Nutzen (8%) etwas höher als jene mit männerspezifischem (7%). Beide wuchsen in der Referenzperiode schwächer als die Gesamtausgaben. In der Sparperiode legten die männerorientierten Posten stark zu, die frauenorientierten dagegen lagen weiter unter dem Durchschnitt.

***Auch Ausgaben mit frauenspezifischem Nutzen gehören zu den markanten Sparposten***

*Zusammenfassend:*

*Die Ausgaben mit frauenspezifischem Nutzen waren schon in der Referenzperiode nur beim Kanton Bern Ausbauposten, beim Bund veränderten sie sich durchschnittlich, in Biel blieben sie hinter der Gesamtentwicklung*

## **Einfache geschlechtsspezifische Wirkungstests**

*Es gibt auch einfache Verfahren, zu Aussagen über die geschlechtsspezifische Wirkung bestimmter Staatsausgaben zu kommen:*

*Analyse der Entwicklung wichtiger Einzelposten: Das Vorgehen gleicht jenem der detaillierten Budgetprüfung, jedoch werden nur einzelne besonders aussagekräftige und leicht eruierbare Budgetposten als Indikatoren ausgewählt und aufgrund konkreter Informationen oder mit Hilfe des Bewertungsrasters von S. 26 klassifiziert bezüglich Beschäftigung, Nutzen und Auswirkungen auf Gratisarbeit. Die Finanzabteilung oder die betroffenen Ämter und Direktionen können bei solch begrenzten Rekonstruktionen behilflich sein.*

*Auswertung der Liste der Subventionen an soziale Institutionen: Auf Kantons-, besonders aber auf Gemeindeebene ist die Entwicklung dieser Subventionen aufschlussreich. Teils sind direkt frauenspezifische Bereiche aufgeführt (Mütterberatung, Ruhegelder für Hebammen etc.), fast immer aber handelt es sich bei den unterstützten Institutionen um Projekte, die Betreuungsarbeit professionell übernehmen, die sonst unbezahlt an Frauen hängenbleibt (Kinderkrippen und Horte, Verein Tageseltern, Mahlzeitendienste für Betagte, Haushilfe- und Krankenpflege-dienste usw.).*

*Durchleuchtung einzelner Finanzbeschlüsse: Nicht nur in Budget- oder Spardebatten, sondern auch bei der parlamentarischen Beratung aller Vorlagen mit grösseren Kostenfolgen sind Hinweise auf die geschlechtsspezifischen Wirkungen angebracht.*



zurück. In der Krise gehörten sie beim Bund wie in Biel zu den Sparposten. Die Ausgaben mit besonderem Nutzen für Männer waren gleichzeitig in allen drei Fällen starke Ausbaubereiche. Der erfreuliche Teileffekt, dass die frauenspezifischen Nutzenposten in absoluten Zahlen nicht schrumpften, erklärt sich nur dadurch, dass das Sozialsystem Frauen krisenbedingt stärker unter die Arme greifen musste.

## Gratisarbeit

*In der Krise Trend verstärkt*

Die Bereitstellung von Infrastrukturen zur Betreuung von Kindern und Pflegebedürftigen ist nicht Bundessache, sondern Aufgabe von Kantonen und Gemeinden. Daher liegt beim Bund 1994 der Anteil Ausgaben, deren Streichung klassisch weibliche Gratisarbeit zur Folge haben kann, mit 0.4% sehr tief. Sie legten in der Referenzperiode überdurchschnittlich zu, in der Sparperiode noch ein bisschen. Beim Kanton Bern betrafen 21% der Ausgaben professionelle Pendanten zu weiblicher Gratisarbeit. Diese Posten wuchsen erst überdurchschnittlich, brachen mit dem Sparkurs aber ein. In der Gemeinde Biel machten die betreffenden Posten 27% der Gesamtausgaben aus. Sie legten in Normal- wie Sparzeiten überproportional zu, in letzteren aber etwas weniger. Eine Zusatzinformation bietet in Biel die Liste der Subventionen an gemeinnützige Institutionen. Denn bei den Unterstützten handelt es sich überwiegend um Betreuungsangebote für Kinder und Pflegebedürftige. 1992-1994

wurden die Beiträge um 9.5% jährlich gekürzt, während die Gesamtausgaben zulegten. Bern und Biel sind für die Kantone und Gemeinden repräsentativ. Überblickstatistiken der Eidgenössischen Finanzverwaltung zeigen, dass die Ausgaben, deren Kürzung Gratisarbeit verursacht, im ganzen Land schwächer wuchsen als die Gesamtausgaben, und dass der Rückstand sich in der Sparperiode noch vergrösserte.

*Zusammenfassend:*

*Die Sparpolitik führte zu einem Abbau von staatlichen Leistungen, welcher im Gegenzug mehr Gratisarbeit erfordert.*

## **Gesamtbilanz der geschlechtsspezifischen Budgetprüfung**

*Die Budgetanalyse zeigt auf den verschiedenen Ebenen der Verteilung öffentlicher Gelder ein grosses Ungleichgewicht zwischen Männern und Frauen. Die Entwicklung in der Sparperiode stellt eine weitere Verschlechterung für die Frauen dar. In den konkreten Fällen Bund, Kanton Bern und Gemeinde Biel geht das Sparen dreimal zu Lasten der Frauen: punkto Beschäftigung, punkto Nutzen und punkto Gratisarbeit.*

**Der Abbau staatlicher Leistungen wird mit weiblicher Gratisarbeit kompensiert**

**Erklärungen zur Tabelle**

**Beschäftigung:**

stark frauendominiert = Frauenanteil 80-100%  
 mittel frauendominiert = Frauenanteil 60 - 79%  
 neutral = Frauenanteil 40 - 59%  
 mittel männerdominiert = Frauenanteil 20 - 39%  
 stark männerdominiert = Frauenanteil 0 - 19%  
 Die Zuordnungen wurden aufgrund der in der Betriebszählung 1991 des Bundesamts für Statistik BFS ausgewiesenen Frauenanteile festgelegt.

**Nutzen:**

überwiegend Frauen = Frauenanteil 60-100%  
 neutral = Frauenanteil 41 - 59%  
 überwiegend Männer = Frauenanteil 0 - 40%  
 Für die Eruiierung des geschlechtsspezifischen Nutzens wurden zahlreiche amtliche Statistiken zugezogen: Bei der Öffentlichen Sicherheit sind Rechtssprechung und Strafvollzug aufgrund der markant höheren Kriminalitätsrate den Männern zugeteilt (Statistisches Jahrbuch). Bei der Bildung sind SchülerInnenstatistiken Grundlage der Zuordnung, bei Kultur und Freizeit der Mikrozensus 1988 – eine Befragung des BFS über Freizeit- und Kulturaktivitäten. Bei der Gesundheit wurde die Schweizerische Gesundheitsbefragung 1992/

93 des BFS zugezogen. Die Zuordnung des Ausgabenbereichs «Alkohol und Drogenmissbrauch» beruht auf der Tatsache, dass Männer in weit grösserem Mass Alkohol und illegale Drogen konsumieren. Bei der Sozialen Wohlfahrt dienen das Geschlechterverhältnis unter den RentnerInnen bzw. die Aufteilung der Rentensumme nach Geschlecht sowie die Inanspruchnahme sozialer Dienstleistungen (Fallzahlen) als Indikatoren (Statistiken des Bundesamts für Sozialversicherung). AHV, Ergänzungsleistungen zur AHV und Altersheime werden demnach den Frauen zugeordnet, Invaliden-, Arbeitslosen- und Unfallversicherung den Männern. Beim Verkehr kann auf die Ergebnisse des Mikrozensus 1989 zurückgegriffen werden, der insbesondere zeigt, dass Männer signifikant mehr Auto fahren. Der öffentliche Regionalverkehr dagegen wird überwiegend von Frauen genutzt. Zu den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Umwelt und Raumordnung, Volkswirtschaft sowie Finanzen und Steuern fanden sich keine Grundlagen für eine geschlechtsspezifische Zuordnung.

**Gratisarbeit:**

Die Zuordnung der einzelnen Posten wurde in Zusammenarbeit mit der Begleitgruppe der Studie «An den Frauen sparen?» qualitativ vorgenommen.

AUSGABEN NACH FUNKTION	BESCHÄFTIGUNG	NUTZEN	GRATIS-ARBEIT
0 Allgemeine Verwaltung			
01 Legislative und Exekutive			
011 Legislative	mittel männerdominiert	neutral	
012 Exekutive	mittel männerdominiert	neutral	
02 Allgemeine Verwaltung	mittel männerdominiert	neutral	
03 Leistungen für Pensionierte	mittel männerdominiert	neutral	
09 Nicht aufteilbare Aufgaben	mittel männerdominiert	neutral	
1 Öffentliche Sicherheit			
10 Rechtsaufsicht	neutral	neutral	
11 Polizei	stark männerdominiert	neutral	
12 Rechtssprechung	neutral	Männer überwiegen	
13 Strafvollzug	stark männerdominiert	Männer überwiegen	

AUSGABEN NACH FUNKTION	BESCHÄFTIGUNG	NUTZEN	GRATIS-ARBEIT
14 Feuerwehr	stark männerdominiert	neutral	
15 Militärische Landesverteidigung	stark männerdominiert	neutral	
16 Zivile Landesverteidigung	mittel männerdominiert	neutral	
2 Bildung			
20 Kindergärten	stark frauendominiert	neutral	ja
21 Volksschule			
210 Primarstufe	mittel frauendominiert	neutral	
211 Sekundarstufe, Grundansprüche	neutral	neutral	
212 Sekundarstufe, mittlere Ansprüche	neutral	neutral	
213 Sekundarstufe, gehobene Ansprüche	mittel männerdominiert	neutral	
214 Musikschulen	mittel frauendominiert	neutral	
215 Arbeits- und Haushaltsunterricht	stark frauendominiert	neutral	
219 Nicht Aufteilbares, Volksschule	neutral	neutral	ja
22 Sonderschulen	mittel frauendominiert	Männer überwiegen	
23 Berufsbildung			
230 Land- und forstwirtschaftliche Berufe	mittel männerdominiert	Männer überwiegen	
231 Industriell-gewerbliche Berufe	mittel männerdominiert	Männer überwiegen	
232 Kaufmännische Berufe	mittel männerdominiert	Frauen überwiegen	
233 Pflege- und Sozialberufe	mittel frauendominiert	Frauen überwiegen	
239 Übriges berufliches Bildungswesen	neutral	neutral	
24 Lehrerausbildung	neutral	Frauen überwiegen	
25 Allgemeinbildende Schulen			
250 Maturitätsschulen	mittel männerdominiert	neutral	
259 Andere allgemeinbildende Schulen	mittel männerdominiert	neutral	
26 Höhere Berufsbildung			
260 Ingenieurschulen	stark männerdominiert	Männer überwiegen	
261 Wirtschaftsschulen	mittel männerdominiert	Männer überwiegen	
262 Landwirtschaftliche Techniken	stark männerdominiert	Männer überwiegen	
27 Hochschulen und Forschung			
270 Bundeshochschulen	mittel männerdominiert	Männer überwiegen	
271 Kantonale Hochschulen	mittel männerdominiert	neutral	
272 Grundlagenforschung	mittel männerdominiert	neutral	
273 Angewandte Forschung	mittel männerdominiert	neutral	

AUSGABEN NACH FUNKTION	BESCHÄFTIGUNG	NUTZEN	GRATIS-ARBEIT
29 Übriges Bildungswesen			
290 Verwaltung	neutral	neutral	
291 Berufsberatung	neutral	neutral	
292 Erwachsenenbildung	neutral	neutral	
3 Kultur und Freizeit			
30 Kulturförderung			
300 Bibliotheken	mittel frauendominiert	Frauen überwiegen	ja
301 Museen	neutral	neutral	
302 Theater, Konzerte	neutral	neutral	
309 Übrige Kulturförderung	neutral	neutral	
31 Denkmalpflege und Heimatschutz	neutral	neutral	
32 Massenmedien	mittel männerdominiert	neutral	
33 Parkanlagen und Wanderwege	neutral	neutral	ja
34 Sport	neutral	Männer überwiegen	
35 Übrige Freizeitgestaltung	neutral	neutral	ja
39 Kirche	neutral	Frauen überwiegen	ja
4 Gesundheit			
40 Spitäler	mittel frauendominiert	neutral	ja
41 Kranken- und Pflegeheime	stark frauendominiert	neutral	ja
42 Psychiatrische Kliniken	mittel frauendominiert	neutral	ja
44 Ambulante Krankenpflege	stark frauendominiert	neutral	ja
45 Krankheitsbekämpfung			
450 Alkohol- und Drogenmissbrauch	mittel frauendominiert	Männer überwiegen	ja
459 Übrige Krankheiten	mittel frauendominiert	neutral	ja
46 Schulgesundheitsdienst	mittel frauendominiert	neutral	ja
47 Lebensmittelkontrolle	mittel männerdominiert	neutral	
49 Übriges Gesundheitswesen	mittel frauendominiert	neutral	
5 Soziale Wohlfahrt			
50 Altersversicherung	neutral	Frauen überwiegen	
51 Invalidenversicherung	neutral	Männer überwiegen	
52 Krankenversicherung	neutral	neutral	
53 Sonstige Sozialversicherungen			
530 Ergänzungsleistungen AHV	neutral	Frauen überwiegen	
531 Ergänzungsleistungen IV	neutral	neutral	

AUSGABEN NACH FUNKTION	BESCHÄFTIGUNG	NUTZEN	GRATIS-ARBEIT
532 Arbeitslosenversicherung	neutral	Männer überwiegen	
533 Familienausgleichskassen	neutral	neutral	
534 Unfallversicherung	neutral	Männer überwiegen	
54 Jugendschutz	neutral	neutral	ja
55 Invalidität	neutral	Männer überwiegen	ja
56 Sozialer Wohnungsbau	neutral	neutral	
57 Altersheime	stark frauendominiert	Frauen überwiegen	ja
58 Fürsorge			
580 Altersfürsorge	neutral	Frauen überwiegen	ja
581 Armenunterstützung	neutral	neutral	ja
582 Arbeitsämter	neutral	neutral	
583 Auslandschweizerhilfe	neutral	neutral	
589 Übrige Fürsorge	neutral	Frauen überwiegen	ja
59 Hilfsaktionen	mittel männerdominiert	neutral	
6 Verkehr			
60 Nationalstrassen	stark männerdominiert	Männer überwiegen	
61 Kantonsstrassen	stark männerdominiert	Männer überwiegen	
62-3 Übriges Strassen und Privatverkehr	stark männerdominiert	Männer überwiegen	
64 Bundesbahnen	stark männerdominiert	neutral	
65 Regionalverkehr			
650 Privatbahnen	stark männerdominiert	Frauen überwiegen	
651 Nahverkehrsbetriebe	stark männerdominiert	Frauen überwiegen	
652 Seil- und Bergbahnen	stark männerdominiert	neutral	
66 Schifffahrt	mittel männerdominiert	neutral	
67 Luftfahrt	mittel männerdominiert	Männer überwiegen	
68 Nachrichtenübermittlung	mittel männerdominiert	neutral	
69 Übriger Verkehr	neutral	neutral	
7 Umwelt und Raumordnung			
70 Wasserversorgung	stark männerdominiert	neutral	
71 Abwasserbeseitigung	stark männerdominiert	neutral	
72 Abfallbeseitigung	stark männerdominiert	neutral	
73 Schlachthöfe	mittel männerdominiert	neutral	
74 Friedhof und Bestattung	stark männerdominiert	neutral	
75 Gewässerverbauungen	mittel männerdominiert	neutral	

AUSGABEN NACH FUNKTION	BESCHÄFTIGUNG	NUTZEN	GRATIS-ARBEIT
76 Lawinenverbauungen	mittel männerdominiert	neutral	
77 Naturschutz	mittel männerdominiert	neutral	
78 Übriger Umweltschutz	mittel männerdominiert	neutral	
79 Raumordnung	mittel männerdominiert	neutral	
8 Volkswirtschaft			
80 Landwirtschaft	mittel männerdominiert	neutral	
81 Forstwirtschaft	stark männerdominiert	neutral	
82 Jagd und Fischerei	stark männerdominiert	neutral	
83 Tourismus	neutral	neutral	
84 Industrie, Gewerbe, Handel	mittel männerdominiert	neutral	
85 Bankenwesen	neutral	neutral	
86 Energie	stark männerdominiert	neutral	
87 Sonstige gewerbliche Betriebe	mittel männerdominiert	neutral	
9 Finanzen und Steuern	mittel männerdominiert	neutral	

# Was ist erreicht? Was bleibt zu tun?

*Bilanz und Folgerungen*

Die Untersuchung «An den Frauen sparen?» hat sich viel vorgenommen und unter schwierigen Bedingungen etliches erreicht. Dem akuten Datennotstand ist zuzuschreiben, dass gewisse Analysen summarisch ausfallen und einiges offenbleibt. In diesem Sinne hat die Studie den Charakter eines Werkstattberichts: Sie legt eine Basis, auf der aufzubauen wäre. Geklärt ist nun:

**Sparen ist eine relative Sache:** Ob der Staat auf Kosten der Frauen spart, ist in absoluten Zahlen kaum zu fassen. Sie sagen nichts über Veränderungen des relativen Stellenwerts einzelner Ausgaben. Weil aber schon die Ausgangslage die Frauen benachteiligt und weil ein Verfassungsauftrag zur Gleichstellung besteht, ist ein Aufholprozess zugunsten der Frauen nötig. Eine Verlangsamung dieser schrittweisen Besserstellung ist als negative Entwicklung zu Lasten der Frauen zu werten. Sparen ist also immer relativ. Es bedeutet, vergleichsweise weniger auszugeben. Sparposten hinken der Entwicklung der Gesamtausgaben hinterher. Staatliches Sparen beginnt, wenn der Anteil der öffentlichen Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt sinkt. Die Studie «An den Frauen sparen?» kommt hier zeitlich fast zu früh, weil sich die Wirkung von Sparentscheidungen erst verzögert niederschlägt.

**Die Beschäftigungswirkung staatlicher Ausgaben wird oft zu frauenfreundlich dargestellt:** Der Anteil der Frauen an den Beschäftigten im öffentlichen Sektor ist trotz Krise gestiegen.

Doch diese Aussage verdeckt für die Frauen ungünstigere Tatsachen. Wichtig ist, nicht nur die Erwerbsstellen zum Mass zu nehmen, sondern auch Erwerbsvolumen und Erwerbseinkommen. Erst bei diesen Betrachtungsweisen wird die massive Umlagerung weiblicher Beschäftigter von Voll- auf Teilzeit sichtbar: Es resultieren nun viel geringere Fortschritte, Stagnation oder gar Rückschritte. Zudem ist nicht nur die direkte Beschäftigungswirkung der Personalausgaben zu berücksichtigen, sondern auch die indirekte, durch staatliche Sachausgaben ausgelöste. Und von dieser profitieren zu vier Fünfteln Männer. Die Bilanz kippt für die Frauen damit vollends ins Negative: Ihr Anteil an den vom Staat finanzierten Erwerbsmöglichkeiten liegt unter ihrem durchschnittlichen Anteil in der Gesamtwirtschaft.

**Geschlechtsspezifische Budgetprüfungen sind machbar:** Die Studie «An den Frauen sparen?» macht Vorschläge, wie ein Budget aus Frauensicht zu beurteilen ist. In aufwendiger Recherchearbeit wurde dazu ein umfangreicher Bewertungsraster erarbeitet. Die darin berücksichtigten Wertungskriterien sind geschlechtsspezifische Wirkungen in den Dimensionen Beschäftigung, Nutzen und Folgen für weibliche Gratisarbeit. Belegt ist auch, dass konkrete Budgetüberprüfungen dieser Art zu aussagekräftigen Resultaten führen.

**Die erste Bilanz ist ungünstig, die Zukunft wird kaum besser:** Die Analyse der Beschäftigungswirkungen staatlicher Ausgaben und Einsparungen zeigt,

*Jede Verlangsamung ihrer schrittweisen Besserstellung geht zu Lasten der Frauen*

dass die Frauen ihren Anteil an den Beschäftigten im öffentlichen Dienst in der Krise nicht mehr im gleichen Mass steigern konnten wie zuvor. Sie fuhren beim Arbeitgeber Staat aber besser als in der Privatwirtschaft, wo Frauen mehr Erwerbsvolumen und -einkommen verloren. Wie sich die Situation bei den durch staatliche Sachausgaben indirekt finanzierten Arbeitsplätzen verändert hat, ist nicht abklärbar. Angesichts der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist aber kaum zu erwarten, dass die Frauen hier etwas von ihrem massiven Rückstand aufgeholt hätten. Die geschlechtsspezifische Budgetanalyse zeigt ein grosses Ungleichgewicht bei der Verteilung öffentlicher Mittel zwischen Männern und Frauen. Das staatliche Sparen hat sich zusätzlich negativ ausgewirkt. Es ging zu Lasten der Frauen punkto Beschäftigung, bezüglich Nutzen und in seinen Auswirkungen auf klassisch weibliche Gratisarbeit. Anzumerken bleibt, dass das Sparen erst begonnen hat. Viele Abbaubehabsichten sind erst angekündigt. Und sie werden stärker als in der berücksichtigten Zeit bis 1994 auch die frauendominierten Bereiche Schul- und Gesundheitswesen treffen. Was ist zu tun? Weitere Schritte drängen sich auf drei Ebenen auf: in der Politik, bei der statistischen Erfassung und in der Forschung.

*Verwaltungs-  
reformen  
dürfen das  
Gleichstellungs-  
ziel nicht  
gefährden*

## Politik

### ► **Geschlechtsspezifische Wirkungen in Budgetdebatten thematisieren:**

Die unterschiedliche Bedeutung von Budgetentscheiden für Frauen und Männer ist den ParlamentarierInnen zu wenig vertraut. Insbesondere fehlt das Bewusstsein dafür, dass die Gleichstellung der Geschlechter ein Verfassungsauftrag ist, der nicht zur Disposition steht. Die entsprechenden Ausgaben sind auch in finanziell knappen Zeiten prioritär zu behandeln. (*ParlamentarierInnen, Verwaltungsangestellte*)

### ► **Verbesserung der Unterlagen ans**

**Parlament:** Bei allen Budgetvorlagen, insbesondere auch Sparübungen, gehört die Abschätzung der geschlechtsspezifischen Wirkungen zu den Entscheidungsgrundlagen. Bei wichtigen Entscheiden ist eine Frauenverträglichkeitsprüfung (nach dem Vorbild der Umweltverträglichkeitsprüfungen) durchzuführen. (*Exekutive, Verwaltung*)

### ► **Frauenschwerpunkt bei Beschäftigungsmassnahmen:**

Die krasse Benachteiligung der Frauen bei der indirekten Beschäftigungswirkung staatlicher Sachausgaben, die Männerlastigkeit bisheriger Beschäftigungsprogramme und die höhere Arbeitslosenquote der Frauen rechtfertigen kompensatorische Massnahmen. (*BIGA, KIGAs*)

### ► **Öffentliche Personalpolitik:**

Aktive Gleichstellungspolitik im eigenen Personalbereich bringt etwas. Insbesondere ist die verschärfte Segregation des Arbeitsmarkts in männlich dominierte Vollzeit- und weiblich besetzte Teilzeitarbeit vermehrt zu thematisieren. (*Verwaltung*)



► **Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand:** Der Stand der Gleichstellung in den entsprechenden Betrieben ist mitzuberechnen. (*Verwaltung, Parlament*)

► **Frauenfreundliche Verwaltungsreformen:** Neue Verwaltungsmodelle sollen der Arbeits- und Lebenssituation von Frauen als Beschäftigte und Betroffene Rechnung tragen. Sie dürfen den Aufholprozess in Richtung Gleichstellung nicht gefährden. Gleichstellung ist vielmehr als Reformziel zu verankern. (*Verwaltung, Exekutive*)

## Statistik

► **Geschlechtsspezifische Aufschlüsselung öffentlicher Buchhaltungen:** Wieweit Staatsbudgets Fraueninteressen berücksichtigen oder vernachlässigen, ist für die Bürgerinnen in einer Demokratie von grundlegendem Interesse. (*Finanzämter, Eidgenössische Finanzverwaltung*)

► **Umfassende Aufarbeitung vorhandener Daten:** Vergleiche über alle Kantone oder grösseren Gemeinden hinweg können die allgemeinen Tendenzen genauer klären. (*Eidgenössische Finanzverwaltung*)

► **Aufschlüsselung staatlicher Sachausgaben nach Wirtschaftszweigen:**

Ohne diese Information ist die geschlechtsspezifische Beschäftigungswirkung nicht abzuschätzen. (*Finanzämter, Eidgenössische Finanzverwaltung*)

► **Nutzenstatistik:**

Es fehlen geschlechtsspezifische Daten dazu, wer staatliche Leistungen nutzt. (*Verwaltung*)

► **Geschlechtsspezifische Personaldaten:** Um Stand und Entwicklung bezüglich Gleichstellung abzuklären, ist der Anteil von Frauen und Männern an Erwerbsstellen, Erwerbsvolumen und Erwerbseinkommen in den öffentlichen Verwaltungen regelmässig zu erheben. (*Personalämter*)

## Forschung

► **Vertiefte Einzelfallstudien:** Differenziertere Budgetanalysen für einzelne Kantone und Gemeinden können von konkreten Verhältnissen ausgehen und führen so zu präziseren Aussagen. (*Parteien, Exekutive, Verwaltung*)

► **Nutzenanalysen:** Wer bestimmte Leistungen des Staates nutzt, war bei allzu vielen Ausgaben nicht geschlechtsspezifisch auszuweisen. Es fehlen grundlegende Untersuchungsmethoden. (*Hochschulen, Nationalfonds*)

► **Untersuchung der Sparfolgen:** Welche Folgen die Kürzung staatlicher Leistungen für Frauen und Männer hat, konnte nur ansatzweise (bezüglich weiblicher Gratisarbeit) geklärt werden. Es ist aber zu vermuten, dass weitere gravierende geschlechtsspezifische Unterschiede bestehen. (*Verwaltung, Hochschulen, Nationalfonds*)

*Wieweit Staatsbudgets Fraueninteressen berücksichtigen, muss für die Bürgerinnen transparent sein*

*Beschäftigte* → *Erwerbsstellen*

*Bruttoinlandprodukt (BIP)*

Umfasst den Geldwert aller Güter und Dienstleistungen, die in einem Jahr innerhalb eines Landes produziert wurden. Das Bruttoinlandprodukt vernachlässigt dabei alle Leistungen, die – überwiegend von Frauen – in unbezahlter Arbeit erbracht werden.

*Erwerbsstellen*

Anzahl Arbeitsplätze von Selbständigen und Unselbständigen, ohne Aussagen über den Umfang der Arbeitszeit. Hier synonym verwendet mit Erwerbstätige (ArbeitnehmerInnen wie Selbständigerwerbende, die einer bezahlten Arbeit nachgehen. Gezählt werden die Personen.) und Beschäftigte (ArbeitnehmerInnen sowie Selbständigerwerbende mit mindestens sechs Wochenstunden. Gezählt werden die besetzten Stellen.). Die Detailunterschiede zwischen den Begriffen sind im hier thematisierten Zusammenhang vernachlässigbar.

*Erwerbstätige* → *Erwerbsstellen*

*Erwerbsvolumen*

Ergibt sich aus der Umrechnung aller Erwerbsstellen auf Vollzeitstellen (Stellenwerte). Über das Erwerbsvolumen lässt sich mit den entsprechenden Lohnsätzen auch das Erwerbseinkommen berechnen.

*Konjunkturelles Defizit*

Anteil am Defizit eines öffentlichen Haushalts, der auf eine Verschlechterung der Wirtschaftslage zurückzuführen ist. Staatsrechnungen werden sowohl auf der Einnahmenseite (Steuerzufälle) wie bei den Ausgaben (Defizitdek-

kung Arbeitslosenversicherung, steigende Fürsorgeleistungen, Beschäftigungsprogramme) stark durch die Konjunktur beeinflusst.

*Öffentlicher Sektor*

Die öffentlichen Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie alle weiteren öffentlich-rechtlichen Institutionen (wie SBB, PTT, öffentliche Spitäler und Schulen). Der öffentliche Sektor beschäftigte anfangs der neunziger Jahre 600'000 Personen, einen Viertel davon in den eigentlichen Verwaltungen, einen Fünftel im Unterrichtswesen, einen Sechstel im Gesundheitswesen.

*Referenzperiode*

Vergleichsperiode für die Analyse der Sparperiode, die möglichst einen Normalzustand spiegeln sollte. Konkret wurden die Jahre 1984 bis 1992 als Referenzperiode gewählt.

*Sparperiode*

Sparperioden werden hier anhand der Staatsquote abgegrenzt. Ausbau oder Sparen ist gleichgesetzt damit, ob weniger oder mehr vom Bruttoinlandprodukt in staatliche Aufgaben fließt. Wenn die Staatsquote steigt, wird von einem Ausbaubudget geredet, wenn sie gleichbleibt, von einem neutralen Budget und wenn sie sinkt, von einem Sparbudget. Konkret kann ab 1993 von einer Sparperiode gesprochen werden. Die Studie «An den Frauen sparen?» kann sich nur auf die sehr kurze Periode 1993/94 stützen, weil zum Zeitpunkt ihrer Durchführung für 1995 und 1996 noch keine Rechnungen vorhanden waren.

*Staatsbudget/Staatsrechnung*

Die Staatsrechnung ist die systematische Zu-

sammenstellung der Buchhaltung eines öffentlichen Gemeinwesens. Sie besteht aus der Bestandesrechnung (Bilanz), welche die Vermögens- und Schuldenbestände per Ende Jahr ausweist, und der Verwaltungsrechnung, welche die Einnahmen und Ausgaben eines Jahres zusammenstellt. Letztere umfasst die Investitionsrechnung und die laufende Rechnung. Das Staatsbudget ist eine Art vorausgenommene, geschätzte Verwaltungsrechnung. Es dient der Planung und Kontrolle und ist damit eine wichtige Basis für die Arbeit der Verwaltung. Üblicherweise werden die Budget- bzw. Rechnungsposten nach Sachgruppen, nach Verwaltungseinheiten oder nach Staatsaufgaben gegliedert.

### *Staatsquote*

Gesamtausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt. In internationalen Statistiken wie jenen der OECD werden auch die obligatorischen Sozialversicherungen in die Berechnung einbezogen.

### *Steuerquote*

Steuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt.

### *Strukturelles Defizit*

Anteil am Defizit eines öffentlichen Haushalts, der nicht auf die konjunkturelle Lage zurückzuführen ist. Ein strukturelles Defizit entsteht, wenn sich Einnahmen und Ausgaben eines Gemeinwesens unkoordiniert entwickeln.

### *Verschuldungsquote*

Bruttoschulden von Bund, Kantonen und Gemeinden im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt.

*Arbeitsgruppe Umverteilung der Arbeit:* Wege zur doppelten 25-Stunden-Woche. Vorschläge zur Umverteilung von Arbeit und Einkommen zwischen Frauen und Männern. SP Schweiz, Bern 1995.

*Bauer Tobias:* Was haben die Frauen in der Schweiz seit 1981 zu wenig an Lohn erhalten? Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Bern 1994.

*Bauer Tobias, Serge Gaillard und Urs Hänsenberger:* Finanzpolitik – eine Auslegeordnung, Rote Revue Nr. 2/94, S. 2-11.

*Bundesamt für Sozialversicherung:*

- Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. März 1993. Bern 1993.
- Renten der AHV und IV. März 1993/94. Bern 1995.
- Invaliditätsstatistik 1994. Bern 1994.
- Zahlenspiegel der Sozialen Sicherheit der Schweiz. Bern 1995.

*Bundesamt für Statistik:*

- Freizeit und Kultur, Mikrozensus 1988 (Grunddaten). Bern 1990.
- Verkehrsverhalten in der Schweiz 1989, Mikrozensus 1989 (Berichtsband). Bern 1992.
- Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, kommentierte Ergebnisse und Tabellen. Bern 1992.
- Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz aus statistischer Sicht. Bern 1993.
- Betriebszählung 91. Gesamtdarstellung Schweiz 1985/91, Arbeitsstätten und Beschäftigte nach Wirtschaftsarten. Bern 1993.
- Die wirtschaftliche Entwicklung im Spiegel der Betriebszählung 1985 und 1991. Eine vergleichende Auswertung des St. Galler Zentrums für Zukunftsforschung. Bern 1994.
- Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 1992/93. Bern 1994.
- Schülerinnen, Schüler und Studierende 1994/95. Bern 1995.
- Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1996. Bern 1995.
- Arbeitsvolumenstatistik 1994. Bern 1996.
- Lohnstrukturerhebung. Bern, Herbst 1996.

*Bundesrat:* Botschaft zum Voranschlag 1996 vom 2. Oktober 1995.

*Eidgenössische Finanzverwaltung:*

- Finanzstatistik der öffentlichen Haushalte. Kantonsfinanzen 1993. Bern 1995.
- Öffentliche Finanzen der Schweiz 1993. Bern 1996.

*Eidgenössische Kommission für Frauenfragen:* Viel erreicht – wenig verändert? Zur Situation der Frauen in der Schweiz. Bern 1995.

*Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich:* Frauen in der Verwaltung des Kantons Zürich. Zweite empirische Untersuchung über geschlechtsspezifische Differenzen anhand von Personal- und Besoldungsdaten. Zürich 1994.

*Joris Elisabeth:* Von Kostenneutralität und anderen Sprachfinessen. Olympe, Nr. 2, Januar 1995, S. 85-91.

*Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (Hrsg.):* Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte. 2 Bände. Verlag Paul Haupt, Bern 1981.

*Kurz Bettina:* Auswirkungen von Sparmassnahmen auf Frauen. VPOD, Zürich 1992.

*Meier, Irène:* Entfesselte Märkte, schlanke Betriebe. Deregulierung – Auswirkungen auf Frauen. Oekumenische Frauenbewegung Zürich, Zürich 1996.

*Oberholzer Karin und Rossella Torre:* Bankfrauen in der Statistik. Schweizerischer Kaufmännischer Verband, Zürich 1996.

*Schubert Renate:* Ökonomische Diskriminierung von Frauen. Eine volkswirtschaftliche Verschwendung. Fischer Verlag, Frankfurt a. M. 1993.

HerausgeberInnen: Schweizerische Konferenz der  
Gleichstellungsbeauftragten und Schweizerischer Verband  
des Personals öffentlicher Dienste VPOD

mit Unterstützung des Föderativverbandes des Personals  
öffentlicher Verwaltungen und Betriebe

Studie: Tobias Bauer und Beat Baumann,  
Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern

Kurzfassung: Heidi Stutz, Aarau

Gestaltung: Agnes Weber, Bern

Zürich und Bern 1996

© Schweizerische Konferenz der Gleichstellungs-  
beauftragten und Schweizerischer Verband des Personals  
öffentlicher Dienste VPOD

Weitere Exemplare der vorliegenden Kurzfassung der Studie  
«An den Frauen sparen?» können zum Preis von Fr. 5.–  
bezogen werden bei:

VPOD

Sonnenbergstrasse 83, 8030 Zürich, Tel. 01 / 266 52 52

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten  
c/o Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann  
Schwarztorstrasse 51, 3003 Bern, Tel. 031 / 322 68 43

Die ausführliche Studie «An den Frauen sparen?» ist zum  
Preis von Fr. 20.– beim VPOD erhältlich.

Als sich die Wirtschaftskonjunktur abkühlte, liess ein zunehmend rauheres Klima auch Frauenanliegen nicht unberührt. Inhaltliche Diskussionen wurden in der Politik von Finanzargumenten abgelöst. Neuerungen zugunsten der Frauen fielen dem Rotstift schnell zum Opfer. Das Alte dagegen, das schon immer Männern zugute kam, hatte mehr Chancen bestehen zu bleiben. Müssen alle den Gürtel gleich viel enger schnallen? Und geht die Opfer-symmetrie nicht zu Lasten der früher schon Diskriminierten?

Die wissenschaftliche Studie "An den Frauen sparen?" geht über die bekannten Einzelbeispiele hinaus dem Thema systematisch auf den Grund. Und sie hat ein brauchbares Instrumentarium dafür entwickelt, Staatsbudgets überhaupt einmal Posten für Posten auf ihre geschlechtsspezifischen Wirkungen zu überprüfen.