

Der Markt rund um Gender Mainstreaming Die Besonderheiten der Nachfrageseite

Sonja Lengauer / Lucie Prochazkova / Tom Schmid

1. „Gender-Markt“ – eine begriffliche Klärung	26
2. Öffentliche Beauftragung von „Qualität“ durch Vergabe	26
3. Marktverzerrungen auf diesem Markt	27
Nachfrageseite dieses Marktes	28
Angebotsseite dieses Marktes	29
4. Qualität am Markt der Gender Mainstreaming Dienstleistungen?	30
5. Förderungen und direkte Beauftragungen	30
6. Allgemeine Schlussfolgerung	31
7. Literatur	33

Der Markt rund um Gender Mainstreaming.

Sonja Lengauer / Lucie Prochazkova / Tom Schmid

1. „Gender-Markt“ – eine begriffliche Klärung

In Anknüpfung an die webbasierte Marktanalyse von Buchinger und Gschwandtner (2006) verstehen wir „Gender-Markt“ als jenen Markt, auf dem Gender-trainings und Genderberatungen entweder als eigenständige Produkte (Dienstleistungen), als Bestandteile komplexerer Produkte (Dienstleistungen) oder als integrierte (gemainstreamte) Produkte gehandelt werden. Hauptsächliche AkteurInnen auf diesem Markt sind auf der AnbieterInnenseite Nonprofit-Organisationen und marktorientierte Organisationen (Buchinger & Gschwandtner, insbes. S. 27ff).

In dieser webbasierten Analyse des österreichischen Gender-Marktes wurden 2005 87 österreichische und 17 ausländische AnbieterInnen ausgemacht. Die Seite der Nachfrage wird überwiegend von der Öffentlichen Hand (Bund, Länder, Gemeinden, Selbstverwaltungskörperschaften) geprägt, daneben lassen sich hier vereinzelt marktorientierte Betriebe (z.B. Konzerne) finden. Der Austausch auf diesem Markt wird daher vor allem durch das Vergaberecht und die vielfältigen Bestimmungen des Förderwesens bestimmt, zu einem geringen Teil auch durch direkte Beauftragung (z.B. durch Konzerne).

Unsere bisherige Arbeit lässt erkennen, dass der Gender-Markt komplex zu sein scheint. Das gilt sowohl für den Gegenstand dieses Marktes (Gender Mainstreaming als Produkt und als Produktbestandteil) als auch für das Austauschverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage. Es handelt sich offensichtlich um einen asymmetrischen Markt. Wir gehen daher von der Hypothese aus, dass die Regulationsmöglichkeiten auf der Nachfrageseite (v. a. der Öffent-

lichen Hand) aus inhaltlichen und vergaberechtlichen Gründen sowie aus Qualifikationsgründen nicht so groß sind, wie ursprünglich vermutet. Die Definition und Entwicklung von Qualität scheint auf der Angebotsseite eher möglich zu sein. Dieses asymmetrische Verhältnis des Gender-Marktes wird im Folgenden näher betrachtet.

2. Öffentliche Beauftragung von „Qualität“ durch Vergabe

Der so von uns definierte Markt hat mehrere Dimensionen. Neben dem Markt der direkten Aufträge und dem Fördermarkt bekommt der Markt der Beauftragungen durch Vergabe eine immer größere Bedeutung. Es handelt sich um jenes Marktsegment, welches durch das Vergaberecht 2006 (BVerG 2006) reguliert wird (siehe Kropik et al 2006, Lengauer et al 2006).

Das Vergaberecht konstituiert diesen Markt in wesentlichen Bereichen neu. Bevor wir der Frage nachgehen, wie „Qualität“ in diesen Markt kommt bzw. kommen kann, sollen die Besonderheiten des Vergabewesens näher dargestellt werden. Für diesen Markt ist wesentlich die Unterscheidung, ob es sich bei den Angeboten um (1) eigenständige Produkte, z.B. Gender Mainstreaming Beratungen oder Gender Mainstreaming Trainings, handelt oder (2) ob es Bestandteile anderer Produkte sind, z.B. Gender Mainstreaming als (zusätzliches) Kriterium oder (3) als zu bewertende Querschnittsmaterie irgendeines Angebotes. Jeder der drei Varianten dieses Marktes erfordert ein unterschiedliches Herangehen auf der AuftraggeberInnenseite in Bezug auf Ausschreibung, Beurteilung und Bewertung.

Die Besonderheiten der Nachfrageseite.

Dafür sieht das Vergaberecht prinzipiell drei Instrumente (Näheres dazu im Beitrag von Lengauer und Prochazkova in diesem Band) vor:

- ▶ **Eignungskriterium:** Das betreffende Kriterium muss (in dem definierten Mindestausmaß) vorhanden sein, sonst kommt es zum Ausschluss des Angebotes.
- ▶ **Zuschlagskriterium:** Die Qualität des Kriteriums bewirkt im Gesamtangebot eine gewisse Punktezahl, die die Reihung des Angebotes beeinflusst.
- ▶ **Auftragsformulierung:** Nachgefragter Gegenstand des ausgeschriebenen Auftrages

Das Ziel, das uns in diesem Zusammenhang beschäftigt, ist die, nach den Möglichkeiten der nachfragenden Seite (der öffentlichen Beauftragung also), bestmögliche Qualität des jeweiligen Angebotes einkaufen zu können.

Bei direkten GM-Aktivitäten (z.B. Gendertrainings) kann die Entscheidung für Qualität sowohl als Eignungskriterium als auch als Zuschlagskriterium wirksam werden. Hier kann qualitätsgesichertes Gender Mainstreaming nachfrageseitig relativ leicht implementiert werden. Handelt es sich bei Gender Mainstreaming in einem Auftrag nur um einen Bestandteil eines komplexeren/umfassenderen Auftrages, so eignet sich das Eignungs- bzw. Ausschlusskriterium nur in jenen (seltenen) Fällen, in denen das Fehlen von Gender Mainstreaming die Ausführung des gesamten Auftrages aus sachlichen Kriterien gefährden würde. Das Eignungskriterium kann in der Regel leicht in anderen Bereichen unterlaufen werden, insbesondere wenn alle AnbieterInnen in diesem Kriterium relativ ähnlich sind. Dann könnte der Preis das entscheidende Argument für einen Zuschlag sein. Hier scheint

Qualitätssicherung durch die Vergabe auf Nachfrageseite schwer implementierbar zu sein.

Diese Schlussfolgerung erfordert ein neues (Be-)Denken dieses Gender-Marktes aus Sicht der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung. Eine mögliche neue Dimension in dieser Debatte könnte sein, Gender Mainstreaming als tatsächliche Querschnittsmaterie zu bewerten. Das hieße, Gender Mainstreaming wäre nicht als eigener „GM-Teil“ im Angebot zu erkennen/bewerten, sondern es wäre das Vorhandensein/Fehlen einer geschlechterbezogenen Sichtweise in allen politischen Konzepten auf allen Ebenen mit dem Ziel, dass die Chancengleichheit von Frauen und Männern in allen Politikbereichen und bei allen politischen Maßnahmen berücksichtigt wird (vgl. Europaratsdefinition, Naylor & Weber 2000, S. 6) zu bewerten. Bei dieser Sichtweise wäre Gender Mainstreaming als Eignungskriterium zulässig.

3. Marktverzerrungen auf diesem Markt

„Markt“ ist ein Mechanismus, mit dessen Hilfe KäuferInnen und VerkäuferInnen miteinander in Beziehung treten, um Preis und Menge einer Ware oder Dienstleistung zu ermitteln (siehe Samuelson & Nordhaus 2005, S. 51). Märkte bewirken über Nachfrage und Angebot, also über Preise und Mengen, Gleichgewichtszustände. „Gleichgewichtspreise und Gleichgewichtsmengen stellen sich dort ein, wo die freiwillig angebotene der freiwillig nachgefragten Menge entspricht. Auf einem vollkommenen Markt tritt dieses Gleichgewicht im Punkt der Überschneidung von Angebots- und Nachfragekurve ein.

Zum Gleichgewichtspreis gibt es weder einen Überhang noch eine Fehlmenge (Samuelson & Nordhaus 2005, S. 92). Im „vollkommenen Markt“ finden also alle Angebote ihre Nachfrage zu einem am Markt „gerecht“ erzeugten Preis. Ein „vollkommener Markt“ setzt allerdings voraus, dass auf diesem Markt kein/e AnbieterIn und kein/e NachfragerIn stark genug ist, um den Marktpreis zu beeinflussen. Das erfordert, dass sich eine große Zahl von KäuferInnen und VerkäuferInnen gegenüber stehen und dass die von den VerkäuferInnen angebotenen Produkte homogen (nicht unterscheidbar) sind. Angebot und Nachfrage müssen gleichwertig sein. Am „vollkommenen Markt“ muss volle Marktinformation herrschen, das heißt, alle MarktteilnehmerInnen müssen einen vollständigen Überblick über das gesamte Angebot und die gesamte Nachfrage haben. Und alle MarktteilnehmerInnen müssen rationell agieren und sich darauf verlassen können, dass alle anderen MarktteilnehmerInnen ebenfalls rationell agieren. Nur wenn diese Bedingungen vorherrschen, kommt es zu einer Gleichgewichtssituation, der Markt wird durch einen „Gleichgewichtspreis“ geräumt.

Soweit die übliche Markttheorie (siehe z.B. Samuelson & Nordhaus 2005, Senf 2004). Es gilt nun darzustellen, ob der von uns definierte „Gender-Markt“ ein vollkommener Markt ist und wenn nicht, welche Effekte die vorgefundenen Marktverzerrungen auf Qualität und Preis des Angebotes haben.

Gender Mainstreaming Trainings und Gender Mainstreaming-Bestandteile anderer Angebote werden von den AnbieterInnen sehr oft bedarfsbezogen entwickelt konkrete Inhalte und Qualitäten des Angebotes werden hier festgelegt (vgl. Buchinger & Gschwandner 2006). EntscheidungsträgerInnen öffentlicher Nachfrage (z.B. Gender Mainstreaming-Verantwortliche in Bundes- und Landstellen) sind oft eben von jenen AnbieterInnen auf diesem Markt ausgebildet worden¹, über deren Beauftragung sie mit zu entscheiden haben. Somit entsteht beim Angebot sehr oft eine einseitige Definitionsmacht von Qualität von Gender Mainstreaming (Wissens-Vorsprung und Wissensbil-

dung der AnbieterInnen). Es handelt sich hier also nicht um einen Gleichgewichtsmarkt, sondern um einen asymmetrischen Markt, bei dem die AnbieterInnen Kompetenzvorsprünge beim Wissen über Gender Mainstreaming gegenüber den NachfragerInnen² haben (könnten). Dem ist aber entgegen zu halten, dass es sich auf der Nachfrageseite in weiten Teilen um ein Quasi-Monopol handelt, weil viele der auf diesem Markt gehandelten Dienstleistungen (fast) nur von der Öffentlichen Hand nachgefragt werden.

Wir halten allerdings fest, dass es sich hier um einen Ist-Befund handelt, von dem nicht anzunehmen ist, dass er in Zukunft bestehen wird. Vielmehr ist für die nächsten Jahre ein Angleichen³ des Wissensstandes von Nachfrage- und Angebotsseite zu erwarten. Überdies möchten wir betonen, dass es sich hier um exemplarische Erkenntnisse handelt, die nicht automatisch auf den gesamten hier darzustellenden Markt anwendbar sind. Wir meinen dennoch, mit dem exemplarischen Aufzeigen dieses Marktungleichgewichtes einen Beitrag zur Beantwortung der Frage zu leisten: „Wie ist Qualität in ‚Gender Mainstreaming-Angebote‘ zu integrieren und wie kann dies auf der Nachfrageseite überprüft werden?“

Um diese Marktasymmetrie kategorial beschreiben zu können, wollen wir diesen Markt (bzw. die Teile dieses Marktes, in denen diese Marktasymmetrie zu beobachten ist) nun von der Nachfrageseite und der Angebotsseite betrachten.

Nachfrageseite dieses Marktes

Hier scheint das Wissen über Qualitätskriterien von Gender Mainstreaming in einigen nachfragenden Organisationen (noch) nicht systematisch aufgebaut zu sein. Zu bedenken ist, dass sich prinzipiell alle öffentlichen Stellen des Bundes, der Länder, der Gemeinden, der Sozialversicherungsträger usw. sowohl am Bundesvergabegesetz 2006 als auch an den Prinzipien der Querschnittsmaterie Gender Mainstreaming orientieren müssen. An den entscheidenden Stellen – und die sind in der Regel, da es sich bei Gender Mainstreaming um eine Top-Down-

¹ So unsere Schlussfolgerung aufgrund von Diskussionen mit strategischen PartnerInnen der Entwicklungspartnerschaft „Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming“.

² Beim Fachwissen über den Gesamthalt der nachgefragten Produkte/Dienstleistungen (z.B. Arbeitsmarktkurse) ist das Wissen

Strategie handelt, in den Organisationshierarchien weit oben angesiedelt (entweder in hohen Leitungsebenen oder in Stabsstellen, die hohen Leitungsebenen zugeordnet sind) – sitzen jedoch nicht in allen nachfragenden Einrichtungen Personen, die systematisiertes Wissen über Gender Mainstreaming haben. Viele EntscheidungsträgerInnen, die dieses Wissen erworben haben, sind, wie bereits erwähnt, in einer jener Organisation (bzw. „Schule“) ausgebildet worden, die sich nun als „AnbieterInnen“ auf diesem Markt um entsprechende Aufträge bemüht. Neben den Grenzen, die durch die vorhandenen Ressourcen (Volumen der zu vergebenden Aufträge) gesetzt werden, bestimmt daher oft das persönliche Engagement und die bereits vorhandene Qualifikation jener, die für die Formulierung der Interessensbekundung (Ausschreibung) zuständig sind, die Qualitätsvorstellungen des nachzufragenden Produktes.

Unzureichend klar entwickelte und formulierte Vorstellungen über die Qualität, aber auch zu detailliert formulierte Erwartungen führen letztlich zu einer beschränkten Transparenz in der Beauftragung. Wenn sich also keine klar hierarchisierenden Qualitätsunterschiede im Angebot ermitteln lassen, erfolgt die Vergabe im Ausschreibungsverfahren letztendlich über den Preis, auch wenn nominal der Preis nur eine geringe Gewichtung in den Zuschlagskriterien hat. Außer bei „reinen Gender Mainstreaming-Aufträgen“ (wie z.B. einem Gender Training) ist daher Qualität über Zuschlagskriterium in der Regel nicht zu steuern. Wenn Mängel (d.h. Punkteabzug) bei Gender Mainstreaming Kriterien durch Punktezuschlag bei anderen Kriterien (und/oder dem Preis) kompensiert werden können, erfolgt der Zuschlag trotz der Betonung von Gender Mainstreaming in der Ausschreibung dann entweder über andere Kriterien oder über den Preis.

Das Eignungskriterium (Ausschlusskriterium) scheint bei Aufträgen, bei denen Gender Mainstreaming nur einen Teil des Auftrages umfasst, kaum anwendbar, da ein Ausschluss wegen mangelhafter Gender Mainstreaming- Bestandteile über den Gesamtzusammen-

hang des Auftrages kaum zu rechtfertigen sein wird. Mangels bislang fehlender Judikatur erscheint diese Frage im Vergabeprozess jedoch noch nicht endgültig entschieden.

Es scheint also schwer zu sein, Qualität von Gender Mainstreaming in öffentlich ausgeschriebenen Vorhaben tatsächlich durch die beauftragenden Stellen durchsetzen zu können. Diese Unschärfe kann im Interesse der Durchsetzung von Gleichstellungsstrategien möglicherweise auch wünschenswert sein, denn im Thema Gender Mainstreaming schwingt immer auch symbolische Politik (Meyer 1992) mit. Gender Mainstreaming könnte von einer Politik eingefordert werden, die mit Gender Mainstreaming von Gleichstellung ablenken will (siehe Schunter-Kleemann 2001). Auf der anderen Seite könnte Gender Mainstreaming von Verantwortlichen in niedrigeren Entscheidungsebenen an vorgesetzten Stellen „vorbei“ geordert werden, um Gleichstellungsziele auch dort voran zu treiben, wo das oberste Leitziel mit tatsächlicher Gleichstellung wenig gemeinsam hat (siehe z.B. ZSI/SFS 2001).

Angebotsseite dieses Marktes

Auf der Angebotsseite dieses Marktes ist das Wissen über Qualität und Qualitätsbestimmung von Gender Mainstreaming in der Regel vorhanden, wie auch die Studie von Birgit Buchinger und Ulrike Gschwandner (2006) eindrucksvoll zeigt. Allerdings ist kaum transparent, wie viel davon in die Angebote eingebracht wird. Hier ist oft ein Interessenskonflikt zwischen „Qualität“ und „Auftrag“ zu vermuten. Das (berechtigte) Verkaufsinteresse erfordert (insbesondere in Situationen der AnbieterInnenkonkurrenz) eine (Selbst-) Beschränkung der Ausformulierung des Angebotes, die in Widerspruch zu den eigenen Qualitätsansprüchen stehen könnte.

Ein von AnbieterInnen dominierter Markt verhindert (nach der Theorie des vollkommenen Marktes, siehe Samuelson & Nordhaus 2005) einen Interessensausgleich und ein „mittleres Qualitätsniveau“ durch Ausgleich von Angebot und Nachfrage am Markt.

wiederum anders verteilt, möglicherweise handelt es sich hier um eine Marktschiefe in umgekehrter Richtung.

³ Nicht zuletzt leisten Projekte wie die Equal Entwicklungspartner-schaft „Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming“ einen wertvollen Beitrag bei der Angleichung dieses Wissensstandes.

Wenn man vermutet, dass es auch auf der Angebotsseite des Marktes „hidden agenda“ gibt, muss dies aber im Interesse der Durchsetzung von Gleichstellungsstrategie mit hoher Qualität nicht unbedingt negativ sein. Man muss allerdings genau betrachten, welche tatsächlichen Outcome-Effekte auf diesem unvollständigen Markt entstehen.

4. Qualität am Markt der Gender Mainstreaming Dienstleistungen?

Prinzipiell ist es (auch unter Berücksichtigung der eben dargestellten Schwächen des Gender-Marktes in der öffentlichen Beauftragung) möglich, qualitätsvolles Gender Mainstreaming⁴ auf zwei Wegen in den Vergabeprozess zu implementieren: durch Eignungskriterien oder durch Zuschlagskriterien.

Ein Beispiel für Qualitätssicherung durch Eignungskriterien ist der im Modul 2 der EQUAL-Partnerschaft „Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming“ diskutierte Ansatz der Kärntner Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten Helga Graftschaffer, vom Gleichstellungsgebot der Österreichischen Bundesverfassung auszugehen. Im Art. 7 des B-VG heißt es: „Alle Bundesbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses sind ausgeschlossen.“ Auf Grundlage dieses Gleichbehandlungsgebotes, das für das gesamte Verwaltungshandeln in Österreich verpflichtend gilt, so die Argumentation, sind alle Angebote auszuschließen, die diesem Gleichbehandlungsgebot nicht (sichtbar) Folge leisten. Dem ist die vergaberechtliche Argumentation entgegen zu halten, dass Eignungskriterien nur in engem Zusammenhang mit dem Gegenstand der Ausschreibung anzuwenden seien⁵.

Als Beispiel für die Anwendung der Zuschlagskriterien zur Qualitätssicherung von Gender Mainstreaming im Vergabeverfahren kann das „GM-Vergabetool“ des

Wiener ArbeitnehmerInnen-Förderungsfonds (WAFF) dienen, das ebenfalls im Rahmen des Moduls 2 der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft „Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming“ entwickelt wurde (siehe Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming 2006). Mit Hilfe dieses Tools sollen alle Ausschreibungen des WAFF Zuschlagskriterien aus dem Bereich Gender Mainstreaming erhalten. Zumindest 10% der höchstmöglichen Punktezahl im Vergabeverfahren sollen durch die Zuschlagskriterien aus dem Gender Mainstreaming-Bereich vergeben werden; mit dem Preis können maximal 30% der zu vergebenden Punkte erreicht werden. Die Kriterien für qualitätsgesichertes Gender Mainstreaming, die in diesem Vergabetool enthalten sind, wurden in einem umfassenden Diskussionsprozess in den Jahren 2005 und 2006 durch WAFF und SFS erarbeitet. Eine praktische Überprüfung steht zu Redaktionsschluss dieses Beitrages⁶ allerdings noch aus.

Eine nachfrageseitige Qualitätssicherung von Gender Mainstreaming im Vergabeverfahren auf Grundlage des BVergG 2006 scheint prinzipiell möglich, wenngleich die tatsächliche Reichweite der hier angestrebten Qualitätssicherung (außer bei ausschließlich Gender Mainstreaming bezogenen Aufträgen/Ausschreibungen) doch eher gering sein dürfte. Unsere bisherigen Erfahrungen⁷ deuten darauf hin, dass Qualitätskriterien im Vergabeverfahren nahezu immer durch den billigeren Preis unterlaufen werden können.

5. Förderungen und direkte Beauftragungen

Auf den anderen beiden Märkten, dem Fördermarkt und dem Markt der freien Beauftragung, scheint die Qualitätssicherung von Gender Mainstreaming als Auftrag oder Auftragsbestandteil prinzipiell ähnlich zu sein. Die Regulierungskonsequenzen in diesen beiden Teilmärkten müssen aber noch näher analysiert und diskutiert werden.

⁴ Es ist nicht Gegenstand dieses Aufsatzes zu bestimmen, was qualitätsvolles Gender Mainstreaming ist, dazu siehe andere Beiträge dieser Schriftenreihe.

⁵ So lange es hier noch keine klärende Judikatur gibt, muss die Frage offen gehalten werden.

⁶ Februar 2007

Bei der so genannten „freien Beauftragung“ werden Gender Mainstreaming-Dienstleistungen (Beratungen, Trainings etc.) direkt eingekauft. Ein vollkommener Markt (bezogen auf Qualität und Preis von Gender Mainstreaming-Dienstleistungen) entsteht auch hier nur dann, wenn es ein Wissensgleichgewicht über Qualität und Reichweite des jeweiligen Angebotes auf der Angebots- und der Nachfrageseite gibt. Auf Grund der hohen Qualifikation auf der Angebotsseite (siehe Buchinger & Gschwandtner 2006) scheint das in der Regel nicht der Fall zu sein.

Im Bereich der Beauftragung der Öffentlichen Hand durch Förderungen dürfte es ein ähnliches Wissensgefälle wie im Bereich der Vergabe geben. Durch die Besonderheiten der Kameralistik (Budgetpragmatik, keine überjährigen Förderungen, keine Umschichtungen zwischen Personal- und Sachkosten, erschwerte Rücklagenbildung auf Angebotsseite etc.⁸) scheint hier die Gestaltungsmacht auf der Nachfrageseite deutlich höher zu sein als im Vergabebereich. Hier kommt den Rechnungshöfen (Bundesrechnungshof, Landesrechnungshöfe, Kontrollämter) bzw. den Verfassungsdiensten der einzelnen beauftragenden Stellen eine große Rolle bei der Qualitäts- und Preiskontrolle der Beauftragungen zu.

6. Allgemeine Schlussfolgerung

Der „Gender-Markt“, wie wir ihn eingangs definiert haben, scheint kein „idealer Markt“ zu sein. In der Regel steht hier ein für die VerkäuferInnen klares Angebot einer für die KäuferInnen diffusen Nachfrage gegenüber. Eine relative Wissensdominanz findet sich auf der Angebotsseite, während Wissen auf der Nachfrageseite (derzeit noch) relativ zufällig vorhanden sein dürfte: Es kommt stark darauf an, ob und wie weit sich die an der Entscheidung beteiligten Personen für Gender Mainstreaming als Gleichstellungsstrategie interessieren und wie weit sie sich in diesem Themenbereich (bereits) qualifiziert haben.

Auf der anderen Seite besteht eine erhebliche Preisfestsetzungsmacht auf der Nachfrageseite, sowohl im Vergabewesen als auch im Förderwesen (hier legt der Fördergeber/die Fördergeberin den Preis, die Höhe der Förderung bzw. Subvention de facto einseitig fest). Am ehesten preis- und qualitätsorientierte Austauschverhältnisse dürfte es am Markt der direkten Käufe geben⁹.

Daraus entstehen neue Fragen:

- ▶ Wie ist eine angebotsseitige Marktbestimmung mit dem (Geist des) Vergaberecht(es) vereinbar?
- ▶ Wie kommen die NachfragerInnen zu einer geforderten Qualität?

Eine noch kaum diskutierte Marktverzerrung besteht im Problem der Kollusion¹⁰. Denn beim Markt der Gender-Mainstreaming-Dienstleistungen handelt es sich letztendlich um keinen Selbstzweck, der zwischen nachfragenden öffentlichen Stellen und anbietenden Organisationen abzuhandeln ist, sondern um die Durchsetzung der Gleichstellung von Dritten, nämlich von Frauen und Männern (z.B. am Arbeitsmarkt). Ein kollusives Verhältnis bestünde auf diesem Markt, wenn sich ein Zustand einstellen würde, in dem AnbieterInnen und NachfragerInnen Qualität als ihren Interessenskompromiss vereinbaren würden, ohne die begünstigten Personen dieses Prozesses in die Entscheidung einzubinden.

Wenn es sich also um einen nicht-kollusiven Markt handeln soll, ist festzulegen bzw. zu klären, wie die Interessen der direkt bzw. indirekt durch Gender Mainstreaming-Dienstleistungen betroffenen (begünstigten) Personen Einzug in die Qualitätsdebatte finden. Diskurse um Demokratie, Partizipation und Gerechtigkeit sind daher aus dem Entscheidungsprozess, wie sich Qualität am Gender-Markt durchsetzen kann, nicht auszublenden. Die Frage, ob die Qualitätsdebatte überhaupt unter Ausblendung der Betroffenen durchgeführt werden kann, ist also eine eminent politische Frage im Gender Mainstreaming Diskurs um (öffentliche) Beauftragung.

⁷ Auch in der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft „Donau – Quality in Inclusion“, siehe www.donau-quality.at

⁸ Zu den Problemen im „Fördermarkt“ siehe exemplarisch Mayrhofer et al. 2004

⁹ Allerdings liegen für diesen Markt in Österreich noch kaum Erfahrungswerte vor.

¹⁰ Juristischer Fachbegriff für einen Zustand, bei dem sich zwei auf Kosten eines/einer Dritten einigen.

Zusammenfassend ist festzuhalten:

Wenn die Qualitätsentwicklung im Vergabemarkt auf Nachfrageseite systematisch durch (1) Wissensgefälle und (2) durch geringes „Gewicht“ von Gender Mainstreaming im Gesamtauftrag (außer bei „reinen“ GM-Aufträgen) beschränkt wäre und darüber hinaus Qualitätsentwicklung auf AnbieterInnenseite durch deren Interessen beschränkt ist, stellt sich die Frage nach einer externen Marktregulierung. Diese könnte etwa durch den Gesetzgeber, durch eine KonsumentenInnenvertretung bzw. eine umfassende politische Vertretung der Gleichstellungsinteressen oder durch extern (durch die Wissenschaft?) bestimmtes state of the art hergestellt werden.

Hypothetisch würde sich auch die Frage stellen, ob genügend hohe Markttransparenz ausreichend sei, um am Markt automatisch (im Sinne der invisible hand von Adam Smith, siehe Smith 2006) ein Gleichgewicht von Qualität und Preis herzustellen. Sowohl die

Kritik an der reinen Markttheorie (siehe z.B. Senf 2004, Rothschild 2004, Kuczynski 1960) als auch unsere bisherigen Ausführungen legen den Schluss nahe, dass sich diese Erwartungen an den „Gender-Markt“ wohl nicht erfüllen werden.

Vor den gegebenen Bedingungen wird deutlich, dass der Seite der AnbieterInnen auf diesem konkreten österreichischen „Gender-Markt“ eine hohe Verantwortung für die Implementierung und Aufrechterhaltung von Qualität in Gender Mainstreaming Dienstleistungen zukommt. Eine Verantwortung, die weitere Schritte (etwa die Entwicklung eines anerkannten Gütesiegels oder einer Liste anerkannter Gender Mainstreaming DienstleisterInnen¹¹ etc.) erfordern könnte. Letztendlich ist ein gleichberechtigter Dialog zwischen AnbieterInnen, NachfragerInnen und den Begünstigten (NutzerInnen) eine notwendige Strategie, um kollusive Qualitätsentwicklung auf Kosten derer, für die Gender Mainstreaming als Strategie der Gleichstellung entwickelt wurde, zu verhindern.

¹¹ Wie etwa die Listen der anerkannten SupervisorInnen

7. Literatur

Anastasiadis, Maria; Essl, Günter; Riesenfelder, Andreas; Schmid, Tom; Wetzel, Petra (2003): *Der Dritte Sektor in Wien – Zukunftsmarkt der Beschäftigung*. (Forschungsbericht im Rahmen des Equalprojektes „Der 3. Sektor in Wien: Bestandsaufnahme und Weiterentwicklung eines beschäftigungsintensiven Wirtschaftsbereiches) Wien

Anastasiadis, Maria (2006): *Die Zukunft der Arbeit und ihr Ende?* München: Mering.

Buchinger, Birgit; Gschwandtner, Ulrike (2006): *Der Gender Markt. Eine qualitative Studie zu AnbieterInnen, Strukturen und Standards*. Salzburg-Wien.

Kropik, Andreas; Mille, Annemarie; Sachs, Michael (2006): *Das Vergaberecht in Österreich. Aktuell: Das neue Bundesvergabegesetz 2006*. Wien.

Kuczynski, Jürgen (1960): *Zur Geschichte der bürgerlichen politischen Ökonomie*. Berlin.

Lengauer, Sonja; Meusburger, Martina; Pantucek, Gertraud; Prochazkova, Lucie; Rogy, Andrea; Schmid, Tom; Veitschegger, Margareta (2006): *Vergaberecht für soziale Dienstleistungen. Diskussionsgrundlage*. (unter Zusammenarbeit mit RA Astrid Edlinger) St. Pölten-Wien.

Mayrhofer, Marlene; Pallas, Bettina; Schmid, Tom (2004): *Finanzierung der Kärntner Sozialwirtschaft. Ausgangslage*. Wien-Klagenfurt: Celovec.

Mayer, Karl Ulrich (Hrsg.) (2001): *Die beste aller Welten? Marktliberalismus versus Wohlfahrtsstaat*. Frankfurt/Main-New York.

Meyer, Thomas (1992): *Die Inszenierung des Scheins. Essay-Montage*. Frankfurt/Main.

Nayon, Isabel; Weber, Friederike (2000): *Gender Mainstreaming als Ansatz einer Politik der Gleichstellung am Arbeitsmarkt. AMS Report*. Wien.

Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming – Entwicklungspartnerschaft im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL (2006): *WAFF – GM-Vergabebtool* (bearbeitet von SFS und WAFF). Wien. Unveröffentlichtes Manuskript.

Rothschild, Kurt W. (2004): *Die politischen Visionen großer Ökonomen*. Bern-Göttingen.

Samuelson, Paul A.; Nordhaus, William D. (2005): *Volkswirtschaftslehre*. Landsberg am Lech.

Schunter-Kleemann, Susanne (2001): *Gender Mainstreaming. Neoliberale Horizonte eines neuen Gleichstellungs-Konzeptes*. In: *Kurswechsel 2/2001* (S. 15-25). Wien.

Senf, Bernd (2004): *Die blinden Flecken der Ökonomie – Wirtschaftstheorien in der Krise*. München.

Smith, Adam (2006): *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. München.

Zentrum für Soziale Innovation (ZSI); Sozialökonomische Forschungsstelle (SFS) (2001): *Gender Mainstreaming in der Wiener Arbeitsmarktpolitik* (Forschungsbericht im Auftrag des AMS Wien). Wien.