Umsetzung gleichstellungsorientierter Steuerpolitik in der Verwaltung

Erfahrungen aus Österreich

Elfriede Fritz

In Österreich wird die Umsetzung gleichstellungsorientierter Steuerpolitik in der Verwaltung seit dem Jahr 2000 mithilfe verschiedener Instrumente vorangetrieben. In mehreren Studien wurden die Wirkungen des bestehenden Steuersystems auf die Gleichstellung von Frauen und Männern evaluiert und gleichzeitig Arbeitshilfen für die Gesetzgebungs- und Verwaltungspraxis entwickelt. Dieser Beitrag fasst die Entwicklung zusammen und stellt die seit dem Jahr 2013 geltenden Wirkungsziele im österreichischen Bundesfinanzgesetz sowie die am 1. Januar 2013 in Kraft getretene Verordnung über gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung vor.

1. Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

Im Vertrag über die Europäische Union (EUV) und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist niedergelegt, dass die Union die Gleichstellung von Frauen und Männern fördert, bei all ihren Tätigkeiten darauf hinwirkt, Ungleichheiten zu beseitigen, und darauf abzielt, Diskriminierungen auch aufgrund des Geschlechts zu bekämpfen (Art. 2, 3 Abs. 3 EUV und 8 AEUV, in Kraft seit 01.12.2009). In der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist die Sicherstellung der Gleichheit von Frauen und Männern in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, festgelegt (Art. 23 Abs. 1). Die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und die Beseitigung von Ungleichheiten war schon seit dem Vertrag von Amsterdam ab 1999 Aufgabe der Gemeinschaft und sollte als Ziel bei all ihren Tätigkeiten angestrebt werden.

Der darauf basierenden Gender-Mainstreaming-Strategie kommt das Verdienst zu, die Frage nach der geschlechtsspezifischen Wirkung politischen Handelns auch dort zu stellen, wo auf den ersten Blick kein Zusammenhang gegeben zu sein scheint. Bereits mit der Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz von Peking 1995 hat Gender Mainstreaming als neue Handlungsstrategie in der Gleichstellungspolitik Verbreitung gefunden. Weil die Frau aufgrund ihres bio-

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

logischen Geschlechts *(sex)* Kinder austrägt, zur Welt bringt und diese auch nähren kann, schreiben ihr Politik, Wirtschaft und Gesellschaft die Rolle der sorgenden Mutter zu, die für Kinderbetreuung, Altenpflege und den häuslichen Bereich verantwortlich ist. Mit dem sozialen Geschlecht *(gender)* soll eine geschlechterrollenbezogene Sichtweise in alle politischen Konzepte auf allen Ebenen mit dem Ziel eingebracht werden, die Chancengleichheit von Frauen und Männern in sämtlichen Politikbereichen und bei sämtlichen politischen Maßnahmen zu berücksichtigen.

Die Strategie zur Gleichstellung von Frauen und Männern muss von Männern mitgetragen werden, um dem Anspruch zur Prüfung aller Gesetze, Verordnungen oder Erlässen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Frauen und Männern auch gerecht werden zu können. Als Querschnittsmaterie soll Gender Mainstreaming alle Bereiche durchdringen. Im Innenverhältnis der Ressorts unterstützt es Maßnahmen zur Gleichbehandlung und Frauenförderung nach dem Bundes-Gleichbehandlungsgesetz. Gender Mainstreaming soll aber auch nach außen die Fachtätigkeit derjenigen Ressorts beeinflussen, die für gesellschafts- und wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern zuständig sind.

Mit Gender Budgeting, also der Überprüfung der öffentlichen Haushalte auf ihre Wirkung für die Gleichstellung der Geschlechter im Rahmen der Strategie des Gender Mainstreaming, soll eine geschlechtergerechte Verteilung öffentlicher Gelder und Leistungen erreicht werden. Ein Gender Budget ist kein eigenes Budget, sondern als gleichstellungsorientiertes Prüfverfahren im Budget integriert. Folgende Fragen sind zu dabei berücksichtigen: Wer profitiert von den Ausgaben des Bundes? Wie kommen die Einnahmen des Bundes, vor allem die Steuern als wichtigste Staatseinnahmen, zustande? Wer bezahlt die Steuern und welcher Gegenstand wird besteuert? Wie sind die Wirkungen der Besteuerung und auch der staatlichen Budgetpolitik auf die bezahlte und die unbezahlte Arbeit von Frauen und Männern?

2. Gender Mainstreaming und Gender Budgeting in der Finanzverwaltung

Mit einem Ministerratsbeschluss aus dem Jahr 2000[1] wurde auf nationaler Ebene eine interministerielle Arbeitsgruppe für Gender Mainstreaming (IMAG GM) eingerichtet. Ihre Aufgabe war es, den Prozess auf allen politischen Ebenen durch den Austausch von Informationen und Best-Practice-Beispielen sowie

1 Vgl. www.bka.gv.at/site/5557/DesktopDefault.aspx?tabid=5557 (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nachahmenswerter Initiativen in den Ressorts zu unterstützen und zu begleiten. Jedes Ressort entsendet eine Vertreterin oder einen Vertreter für Gender Mainstreaming in diese IMAG GM, die unter dem Vorsitz der Frauenministerin steht.

Ein weiterer Ministerratsbeschluss aus 2004 sah vor, ein Gender Budgeting zur Analyse budgetärer Maßnahmen im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf Männer und Frauen einzuführen und so die Gender-Mainstreaming-Strategie zu forcieren. Dazu wurde eine weitere interministerielle Arbeitsgruppe Gender Budgeting gegründet.

Diese beiden Arbeitsgruppen wurden 2009 zu einer einzigen interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming Budgeting (IMAG GMB)[2] unter dem Vorsitz der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst vereinigt. In dieser Arbeitsgruppe werden Informationen weitergegeben und die Ressorts, vertreten durch die jeweiligen Gender-Beauftragten, tauschen dort ihre Erfahrungen aus.

Zur Umsetzung des Ministerratsbeschlusses aus dem Jahr 2004 forderte das Bundesministerium für Finanzen die Ressorts im Arbeitsbehelf für das Bundesfinanzgesetz 2005 erstmalig auf, für Gender Budgeting in den Erläuterungen zum Bundesvoranschlag Gender-Aspekte des Budgets zu benennen. Die daraufhin gemeldeten Projekte waren von unterschiedlicher Qualität, bezogen sich vielfach auf bestehende Frauenförderungsmaßnahmen in den Ressorts oder konnten bei der wichtigen öffentlichen Sicherheit oder bei der Landesverteidigung keine relevanten Unterschiede zwischen Frauen und Männern erkennen.

In der Zentralleitung des Bundesministeriums für Finanzen wurde schon 2000 eine Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming eingerichtet, der jeweils eine Frau und ein Mann aus jeder Sektion (die einer Abteilung in einem deutschen Ministerium entsprechen) in einer höheren Position angehörten. Erweitert um Expertinnen und Experten aus den Bereichen Steuern und Abgaben, Budget, Informationstechnologie, Wirtschaft und Finanzen, Personal und Organisation fokussierte sich die Arbeitsgruppe auf genderrelevante Fragen im Bereich Steuern.

Eine erste Auseinandersetzung mit der Einkommen- und Lohnsteuer aus geschlechtsspezifischer Sicht erfolgte im Jahr 2002 mit der Studie „Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich ‚geschlechtsneutral'?" (Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming im BMF 2002). Zusammen damit wurde auch ein erstes „Gender Mainstreaming Prüfverfahren" im Bundesministerium für Finanzen eingeführt. Die darin enthaltene Checkliste wurde zwar auf der Homepage des BMF veröffentlicht,[3] kam aber in der vorgesehenen Form leider nie zum Einsatz, da sich der politische Wille zur Änderung von Steuergesetzen nach lang-

2 www.imag-gendermainstreaming.at/ (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

3 www.bmf.gv.at/Finanzministerium/GenderMainstreaming/_start.htm (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

wierigen Diskussionen dann doch rasch bildete und die Vorschaltung dieses Prüfverfahrens sich dabei als nicht praktikabel erwies.

In der Darstellung des Gender-Aspekts für den Arbeitsbehelf im Bundesfinanzgesetz 2005 bezog sich das Bundesministerium für Finanzen auf die erwähnte Steuerstudie aus dem Jahr 2002. Sie basiert auf einem Vergleich der Lohn- und Einkommensbesteuerung bei Männern und Frauen, der sich wegen der in Österreich geltenden Individualbesteuerung gut aus den vorhandenen Statistiken ableiten lässt. Darin wurde Folgendes festgestellt:

> „Die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern sind in Österreich enorm. Das Steuersystem kann die bestehenden Unterschiede nicht voll ausgleichen. Gender Mainstreaming stellt aber die Frage, in welche Richtung die Einkommensbesteuerung wirkt, verschärft sie Unterschiede, oder wirkt sie ausgleichend? Die gleiche Frage stellt sich auch mit Bezug auf Änderungen im Steuersystem: Wird durch bestimmte Maßnahmen die Kluft zwischen den Nettoeinkommen von Frauen und Männern größer oder kleiner?“ (Bundesministerium für Finanzen 2005, S. 147)

Die Steuerreform 2004/2005, die in zwei Etappen erfolgte, wurde dann im Nachhinein einer Gender-Prüfung unterzogen. Das Ergebnis dieser Prüfung wird im Arbeitsbehelf für das Bundesfinanzgesetz 2006 – Erläuterungen zum Bundesvoranschlag (Bundesministerium für Finanzen 2006, S. 179) dargestellt und zeigt, dass die Änderung des Einkommensteuertarifs, die zu einer Steuersenkung und einer vereinfachten Berechnung führte, auch für Frauen vorteilhaft war. Der ebenfalls im Rahmen dieser Reform erfolgten Erhöhung des Alleinverdienerabsetzbetrages[4] wurde eine tendenziell negative Auswirkung auf die Erwerbsquote der Frauen bescheinigt (mit einem jedoch gegenteiligen Effekt durch die Erhöhung der Zuverdienstgrenze). Außerdem wurde festgestellt, dass Männer relativ stärker von der Erhöhung der Pendlerpauschale profitieren.[5]

Als nicht sinnvoll erachtet wurde die Prüfung von Maßnahmen bei der Körperschaftssteuer und im Bereich der indirekten Steuern (vgl. zu letzteren *Schratzenstaller* und *Lachmayer* in diesem Band).

Die Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) aus dem Jahr 2006 „Gender-Prüfung im Finanzressort für die Bereiche Personal, Ausgaben und Öffentliche Abgaben“ mit Leitfäden und Checklisten (Biffl et al. 2006) schlägt beim Personal über den Frauenförderungsplan hinausgehende geschlechtergetrennte Statistiken für Teilzeit, Leistungsbelohnung oder Überstun-

4 Dieser Absetzbetrag in Höhe von 364 Euro sowie Zuschläge von 130 bis 220 Euro je Kind jährlich stehen Steuerpflichtigen mit Kindern zu, deren (Ehe-)Partner ein Jahreseinkommen unter 6.000 Euro hat.

5 Seit 2013 können auch Teilzeitbeschäftigte – das sind überwiegend Frauen – die Pendlerpauschale in Anspruch nehmen.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

den vor. Mittlerweile sind diese Statistiken für die Teilzeit vorhanden. Im Bereich Steuern weist die Studie darauf hin, dass die formal geschlechtsneutralen Steuergesetze zwar nicht zwischen Männern und Frauen unterscheiden, sich de facto jedoch durch die unterschiedliche sozio-ökonomische Situation der beiden Geschlechter, den unterschiedlichen Zugang zu und die Verfügung über Ressourcen wie Einkommen und Vermögen sowie durch unterschiedliche Konsummuster und Einkommensverwendung bei Beschäftigung, Einkommen und unbezahlter Hausarbeit unterschiedlich auf Männer und Frauen auswirken. Mit den Checklisten wird abgefragt, wie sich der jeweilige Steuergegenstand, die gesamte Bemessungsgrundlage und das gesamte Steueraufkommen auf Frauen und auf Männer verteilen und welche Anreizwirkungen von einem speziellen Steuerinstrument ausgehen. Auch diese Checklisten kamen in der vorgesehenen Form jedoch nicht zum Einsatz, da der mit ihnen verbundene Verwaltungsaufwand als zu groß angesehen wurde.

Mit dem Working Paper des Bundesministeriums für Finanzen „Ist die Einkommensbesteuerung geschlechtsneutral?“ (Einhaus et al. 2006) erfolgte eine Fortführung und Evaluierung der Studie aus 2002. Die vorläufig letzte Studie dazu wurde unter dem Titel „Geschlecht und Steuerwirkung – Einkommen und einkommensabhängige Abgaben von Männern und Frauen“ (Einhaus 2010) ebenfalls in der Working-Paper-Reihe veröffentlicht. Im Gender Mainstreaming Newsletter der IMAG GMB wurden die Ergebnisse 2012 folgendermaßen zusammengefasst.

> „Der Unterschied in den Erwerbseinkommen von Frauen und Männern, der ‚gender pay gap‘ ist in Österreich weiterhin sehr hoch. Ein Altersvergleich zeigt, dass ab 30 Jahren die Einkommen der Frauen im Vergleich zu den Einkommen der Männer sinken. Die progressive Lohnsteuer und die regressiven Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung gleichen etwa nur 1/10 der Einkommens- und Pensionsunterschiede aus, weil sie einander entgegenwirken. Ausnahmebestimmungen im Steuerrecht kommen überwiegend männlichen Steuerpflichtigen zugute, wie die steuerliche Begünstigung von Überstunden.“[6]

Die Gender-Prüfung der Steuerreform 2009 zeigt, dass die Tarifentlastung zur Verringerung des *gender pay gap* beiträgt, weil Frauen wegen ihrer Niedrigeinkommen prozentuell davon mehr profitieren. Das Familienpaket mit Kinderabsetzbetrag, höherem Kinderfreibetrag bei Zweiverdienstpaaren und steuerlicher Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten soll auch die Berufstätigkeit von Frauen unterstützen, kann aber nur von Besserverdienenden in Anspruch genommen werden. Die Absetzbarkeit von Spenden kommt der Spendenfreudigkeit von Frauen entgegen. Die tatsächliche Entlastung hängt aber auch hier vom Einkommen ab.

6 www.frauen.bka.gv.at/site/cob__48160/currentpage__0/7578/default.aspx (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

3. Aktuelle rechtliche Grundlagen für die gleichstellungsorientierte Politik im Finanzressort

Die gleichstellungsorientierte Steuerpolitik in Österreich und die gleichstellungsorientierte Politik im Finanzressort kann sich aktuell auf verschiedene Rechtsgrundlagen stützen.

3.1 Frauenförderungsplan und geschlechtergerechte Sprache

Um die auf Ministerratsbeschlüssen basierende Gender Mainstreaming-Strategie rechtlich zu fundieren, wurde sie schon 2006 auch in den in Verordnungsform erlassenen Frauenförderungsplan für das Bundesministerium für Finanzen (BGBl. II Nr. 19/2013)[7] aufgenommen und seither fortgeschrieben. § 1 Ziff. 11 und § 12 des Frauenförderplans sehen Folgendes vor:

- Die Strategie des Gender Mainstreaming – die Gleichstellung von Frauen und Männern in allen politischen und gesellschaftlichen Belangen – ist in sämtliche Maßnahmen und Politiken des Bundesministeriums für Finanzen zu integrieren.
- Handlungen des Bundesministeriums für Finanzen sind auf mögliche geschlechtsspezifische Auswirkungen zu prüfen; dieser Aspekt ist in sämtliche Entscheidungsprozesse einzubeziehen.
- Bei Materiengesetzen ist ein Hinweis über die erfolgte Gender-Prüfung aufzunehmen (Regierungsvorlagen, Erläuterungen).

Ob Frauen förderungsbedürftig sind, wird durch die sogenannte 4 R-Methode sichtbar. Sie fragt danach, ob es Unterschiede zwischen Frauen und Männern in Bezug auf Repräsentation, Zugang zu und Verfügung über Ressourcen, Rechte und Realität gibt. Im Frauenförderungsplan sollen Frauen so lange gefördert werden, bis sie auf allen Ebenen, in allen Verwendungsgruppen und Gehaltsklassen 50 Prozent erreicht haben. Die jeweiligen Frauenanteile in der Zentralleitung und den nachgeordneten Dienstbehörden des Finanzministeriums sind aus der Anlage 1 des Frauenförderungsplans ersichtlich.

Die Anwendung der geschlechtergerechten Sprache konnte mit der internen „Gender-RL, Arbeitsrichtlinie zum geschlechtergerechten Sprachgebrauch für das Verfassen aller Texte und Schriftstücke, die analog oder digital zur Verfügung stehen, mit interner und externer Wirkung“ im Finanzressort ab Oktober 2011 konkretisiert werden.

7 www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008199 (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

3.2 Gender-Kompetenz als Gegenstand der Personalentwicklung

Im Grundausbildungs-Basismodul des Finanzressorts setzen sich die Bediensteten in einer zweistündigen Lehrveranstaltung mit dem Thema Gleichbehandlung bzw. Gender Mainstreaming auseinander, wo sie Rechtsgrundlagen und Umsetzung kennenlernen.

Die Personalentwicklung und die Bundesfinanzakademie haben sich besondere Gleichstellungsziele für die Budgets 2009–2012 gesetzt, nämlich bei ausgewählten Qualifizierungsmaßnahmen wie etwa Managementlehrgängen den Frauenanteil zu erhöhen, gendersensible bzw. ‚genderfitte' Trainingsfirmen auszuwählen und die Führungskräfte des Finanzressorts für das Thema Gender Budgeting zu sensibilisieren.

3.3 Umsetzung von Gender Budgeting

2010 wurde „Gender Budgeting – Ein Leitfaden zur Umsetzung der Haushaltsrechtsreform" (Fischer/Gatterbauer 2010) als Working Paper des Bundesministeriums für Finanzen veröffentlicht. Schon 2007 wurde den Ressorts von der Sektion Frauen im Bundeskanzleramt ein Leitfaden für Gender Mainstreaming in der Legistik und 2008 eine Arbeitshilfe für Gender Budgeting – Prüfung der Auswirkungen von Gesetzesvorhaben (Regierungsvorlagen) auf Männer und Frauen zur Verfügung gestellt.[8]

Gender Budgeting hat seit 2009 durch die Haushaltsrechtsreform Verfassungsrang und mit dem Leiter der Budgetsektion im Bundesministerium für Finanzen einen einflussreichen Befürworter und Unterstützer. Art. 13 Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetz lautet: „Bund, Länder und Gemeinden haben bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben." Ab 2013 gilt außerdem die wirkungsorientierte Haushaltführung auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (Art. 51 Abs. 8 und 9 Bundes-Verfassungsgesetz). Das Budget ist daher auf nachhaltig geordnete öffentliche Finanzen, das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht und die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern ausgerichtet.

Für Gender-Budgeting-Ziele im Rahmen der Wirkungsorientierung sollte Folgendes berücksichtigt werden: die eigenständige Existenzsicherung von Frauen und Männern, die ökonomische Unabhängigkeit und faktische ökonomische Gleichstellung von Frauen, die Einbeziehung der unbezahlten Arbeit sowie Um- bzw. Gleichverteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit, die gleiche Teilhabemöglichkeit von Frauen und Männern in allen gesellschaftlichen und wirt-

8 www.frauen.bka.gv.at/site/5557/default.aspx#a3 (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schaftspolitischen Bereichen, vor allem an gesellschaftlichen und wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozessen, Arbeitszeiten, Väterkarenz, Gewalt gegen Frauen, Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Bildung, Erziehung, Bezahlung und die Berücksichtigung der jeweiligen Bedürfnisse von Frauen und Männern, wobei es aber zu keiner Festschreibung der Rollenstereotypen kommen darf. Es gibt kein Bundesziel. Jedes Ressort ist für die Formulierung seiner Ziele eigenverantwortlich. Der Budgetdienst der Parlamentsdirektion hat in einer Gender-Budgeting-Landkarte alle Gender-Ressortziele im Budget 2013 zusammenfassend dargestellt.[9]

Die Verfolgung dieser Ziele entspricht auch Art. 2 und Art. 3 Abs. 3, 2. Absatz EUV sowie Art. 8 AEUV und Art. 21 und 23 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit, gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit sowie Gleichstellung in Entscheidungsprozessen und Schutz der Würde und Unversehrtheit – der Gewalt gegen Frauen ein Ende setzen – sind auch Ziele der Strategie der Europäischen Kommission zur Gleichstellung von Frauen und Männern 2010–2015.[10] Von der Europäischen Union gehen daher wesentliche Impulse zur Gleichstellung der Geschlechter aus.

Die für die Wirkungsorientierung im Budget ab 2013 erforderlichen Genderziele und -maßnahmen in den einzelnen Untergliederungen brauchen Einsicht und Verständnis über die Geschlechterverhältnisse. Die Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming war in die mit der Ausarbeitung der Ziele und Maßnahmen für das Budget 2013 des Bundesministeriums für Finanzen für die jeweiligen Untergliederungen betrauten Strategieuntergruppen durch eine Vertreterin oder einen Vertreter eingebunden. Wie im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2013–2016[11] veröffentlicht, wird in der „Untergliederung 15 Finanzverwaltung" das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern in dem Wirkungsziel „Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Abgabenerhebung und Stärkung der Abgabenmoral" besonders berücksichtigt. Auch finden sich Maßnahmen für die Mitarbeiterinnen im Wirkungsziel „Sicherstellung der langfristigen und nachhaltigen Aufgabenbewältigung des Ressorts durch motivierte, leistungsfähige und leistungsbereite Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter". Mit diesen Maßnahmen wird auch die Umsetzung des Frauenförderungsplanes gestärkt werden.

9 www.parlament.gv.at/PAKT/BUDG/PRODUKTE/ANALYSEN/index.shtml (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

10 eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:de:PDF (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

11 www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Strategiebericht_2013-2016.pdf?3vtkfo (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

In der „Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben“ ist im Strategiebericht 2013–2016 als Gleichstellungsziel formuliert: „Das Abgabensystem leistet einen wesentlichen Beitrag zur besseren Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern“. Eine im Bundesministerium für Finanzen eingerichtete Arbeitsgruppe „Beitrag Steuern/Abgaben zur Verteilung der Erwerbsarbeit und der unbezahlten Arbeit zwischen Männern und Frauen“ hat sich bereits 2010 damit und mit der Umsetzung der entsprechenden Inhalte des „Nationalen Aktionsplans zur Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt“ befasst. Welche Anreize im Abgabensystem würden mehr Vollzeitarbeit und damit eine stärkere ökonomische Unabhängigkeit für Frauen ermöglichen, die Einkommensunterschiede zu den Männern verringern und es Männern erlauben, zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf mehr in Teilzeit zu arbeiten? Zu genderorientierten Anreizen im Abgabensystem gehört die Forcierung der Individualbesteuerung. Auch müssten Steuerbefreiungen, steuerliche Begünstigungen und Zuschläge abgebaut bzw. abgeschafft werden. Familienleistungen des Bundes sollten auf Sachleistungen verlagert werden, da vom Haushaltseinkommen abhängige Transfers und Familienleistungen überwiegend für Frauen negative Anreize setzen, eine Erwerbsarbeit aufzunehmen oder auszuweiten.

3.4 Wirkungsziele im Bundesfinanzgesetz 2013

Im Bundesfinanzgesetz 2013, Anlage I Bundesvoranschlag 2013 finden sich zur „Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben“[12] folgende Ausführungen:

> „Wirkungsziel 2:
>
> Bessere Verteilung der Erwerbsarbeit wie auch der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wird durch das Abgabensystem unterstützt.
>
> Warum dieses Wirkungsziel?
>
> Wie durch zahlreiche Studien (...) belegt, wird in Österreich die unbezahlte Arbeit und auch Teilzeitarbeit großteils von Frauen erledigt. Verstärkt durch ein ‚klassisches‘ Rollenbild und Berufe, welche nach wie vor insbesondere Frauen annehmen, führt dies zu einem ‚gender pay gap‘ im Vergleich Frau zu Mann. Gender pay gap versteht sich als prozentueller Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdiensten von Frauen gemessen an jenen der Männer. Dieser Entwicklung soll durch genderorientierte Anreize im Abgabensystem entgegengesteuert werden.
>
> Wie wird dieses Wirkungsziel verfolgt?

12 service.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/bfg/Bundesfinanzgesetz_2013.pdf , Seite 176 (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

– Abbau von negativen Erwerbsanreizen im Abgabensystem (bspw. Senkung des Eingangssteuersatzes, um einen Anreiz zur Vollerwerbstätigkeit zu bilden).

Wie sieht Erfolg aus?

– „gender pay gap“: Zielzustand 2013: 22 Prozent; Zielzustand 2015: 18 Prozent; Istzustand 2011: 25 Prozent (...)
– Verhältnis Vollzeit zu Teilzeit von Frauen und Männern: Zielzustand 2013: 81 Prozent;

Zielzustand 2015: 75 Prozent; Istzustand 2011: 87 Prozent aller ganzjährig Teilzeitbeschäftigten sind weiblich (...).“[13]

Als wesentliche Maßnahme zur Beseitigung von Bestimmungen im EStG, die für den *gender pay gap* relevant sind, gibt das Teilheft zum Bundesvoranschlag 2013 in der Untergliederung16[14] die sogenannte Solidarabgabe, also die progressive Besteuerung der Sonstigen Bezüge (13./14. Gehalt) an, da rund 20.000 Spitzenverdiener (mehrheitlich Männer) von der Maßnahme erfasst sein werden. Zum 31. Dezember 2011 betrug diese Solidarabgabe 6 Prozent.

In der „Untergliederung 45 Bundesvermögen“ sieht das Gleichstellungsziel die Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten von Unternehmen vor, die dem Beteiligungsmanagement des Bundesministeriums für Finanzen unterliegen und an denen der Bund mit zumindest 50 Prozent beteiligt ist.

3.5 Arbeitshilfe zur gleichstellungsorientierten Gesetzesfolgenabschätzung 2013

Mit der der ab 1. Januar 2013 in Kraft getretenen Verordnung der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst über die Abschätzung der Auswirkungen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben (BGBl. II Nr. 489/2012)[15] sind bei legistischen Vorhaben die Auswirkungen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern vereinfacht und vertiefend abzuschätzen.

13 www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2010/berichte/einkommensbericht/Einkommensbericht_2010.pdf (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

14 service.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/bfg/teilhefte/UG16/UG16_Teilheft_2013.pdf, S. 12 (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

15 www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008157 (zuletzt aufgesucht am 21.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

„Vereinfachte Abschätzung der Auswirkungen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern

Die vereinfachte Abschätzung umfasst die Beantwortung der folgenden Fragen:

Wirkungsdimension Tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern	*Fragen* Hat die Regelung/das Vorhaben
Direkte Leistungen	1. Auswirkungen auf direkte Leistungen (insbesondere Transfers, Subventionen, Förderungen, Güter z.B. in den Bereichen Infrastruktur und Mobilität, Dienstleistungen, Zuschüsse, Darlehen, Bürgschaften, Förderungskapital) an Unternehmen, juristische oder natürliche Personen?
Bildung, Erwerbstätigkeit und Einkommen	2. Auswirkungen auf die allgemeine oder die berufliche Bildung, die Erwerbstätigkeit oder das Einkommen von Frauen und Männern?
Unbezahlte Arbeit	3. Auswirkungen auf die Leistung und Verteilung unbezahlter Arbeit (insbesondere Kinderbetreuung, Pflege, Freiwilligenarbeit)?
Öffentliche Einnahmen	4. Auswirkungen auf öffentliche Einnahmen (Steuern, Abgaben, Gebühren)?
Entscheidungsprozesse und -gremien	5. Auswirkungen auf die Teilhabe an Entscheidungsprozessen oder die Zusammensetzung von Entscheidungsgremien?
Körperliche und seelische Gesundheit	6. Auswirkungen auf die körperliche oder seelische Gesundheit von Frauen und Männern (z.B. Schutz vor Gewalt)?“

Die vertiefende Abschätzung umfasst die Beantwortung der folgenden Fragen zu den öffentlichen Einnahmen:

„4. Öffentliche Einnahmen

Hat die Regelung/das Vorhaben Auswirkungen	Vertiefende Fragen
4.1. auf einkommensbezogene und/oder vermögensbezogene Steuern, Umsatz- und Verbrauchsteuern, Verkehrsteuern und Gebühren?	4.1.a. Verteilung des Steueraufkommens sowie der direkten und indirekten Be- oder Entlastung auf Frauen und Männer 4.1.b. Ausnahmebestimmungen 4.1.c. Anreizwirkungen 4.1.d. Auswirkungen auf die prozentuelle Differenz des tatsächlich verfügbaren Einkommens von Frauen und Männern.“

Fazit

Die gegenwärtige österreichische Rechtslage bildet eine sehr gute Basis für eine gleichstellungsorientierte Steuergesetzgebung. Die Umsetzung erfolgt aber trotz dieser Grundlage nur in kleinen Schritten, bedroht von wirtschafts- und gesell-

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schaftspolitischen Einengungen. Die verfassungsrechtliche Verankerung von Gender Budgeting in Österreich erregt auch international viel Aufmerksamkeit. Mit der wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird ein nicht unerheblicher Druck auf die Prüfung der Gleichstellungsrelevanz von Rechtsvorschriften, auch im Steuerbereich, ausgeübt. Aber es gilt auch dabei: Den Worten müssen Taten folgen.

Literatur

Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming im BMF (2002): Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich „geschlechtsneutral?“. Ergebnis eines Lohn- und Einkommensteuer-Vergleichs Männer – Frauen (Internet: www.imag-gendermainstreaming.at/cms/imag/attachments/8/8/6/CH0533/CMS1186408918427/studie_ist_das_oesterreichische_steuersystem_tatsaechlich_geschlechtsneutral.pdf; zuletzt aufgesucht am 21.6.2013)

Biffl, G./Klatzer, E./Schratzenstaller, M. (2006): Genderprüfung im Finanzressort. WIFO-Studie 2006. Wien (Internet: www.bmf.gv.at/ministerium/leitlinien-initiativen.html#Gender_Mainstreaming; zuletzt aufgesucht am 21.6.2013)

Bundesministerium für Finanzen (2005): Bundesfinanzgesetz 2005: Arbeitsbehelf Erläuterungen zum Bundesvoranschlag. Wien (Internet: www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I_00650/imfname_028325.pdf; zuletzt aufgesucht am 21.6.2013)

Bundesministerium für Finanzen (2006): Bundesfinanzgesetz 2006: Arbeitsbehelf Erläuterungen zum Bundesvoranschlag. Wien (Internet: www.ris.bka.gv.at/Dokumente/RegV/REGV_COO_2026_100_2_171547/COO_2026_100_2_175599.pdf; zuletzt aufgesucht am 21.6.2013)

Einhaus, A./Kitzmantel, E./Rainer, A. (2006): Ist die Einkommensbesteuerung geschlechtsneutral? Bundesministerium für Finanzen Working Paper Nr. 2, Wien (Internet: www.bmf.gv.at/ministerium/Working_Paper_2_aus_2006.pdf?3vtkfo; zuletzt aufgesucht am 21.6.2013)

Einhaus, A. (2010): Geschlecht und Steuerwirkung – Einkommen und einkommensabhängige Abgaben von Frauen und Männern. Bundesministerium für Finanzen Working Paper Nr. 3, Wien (Internet: www.bmf.gv.at/services/publikationen/working-papers.html; zuletzt aufgesucht am 21.6.2013)

Fischer, M./Gatterbauer, M. (2010): Gender Budgeting – Ein Leitfaden zur Umsetzung der Haushaltsrechtsreform. Bundesministerium für Finanzen Working Paper Nr. 2, Wien (Internet: www.bmf.gv.at/services/publikationen/working-papers.html; zuletzt aufgesucht am 21.6.2013)

https://doi.org/10.5771/9783845267821-185 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY