

Wiesner, Claudia

Article

Das Konjunkturpaket der Bundesregierung und seine Auswirkungen auf Frauen und Männer

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Wiesner, Claudia (2021) : Das Konjunkturpaket der Bundesregierung und seine Auswirkungen auf Frauen und Männer, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 101, Iss. 1, pp. 21-24,
<https://doi.org/10.1007/s10273-021-2820-x>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/231893>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Ende des vorherigen Zeitgesprächsartikels

Claudia Wiesner

Das Konjunkturpaket der Bundesregierung und seine Auswirkungen auf Frauen und Männer

Die globale Corona-Pandemie führte seit März 2020 überall in Europa und auch in Deutschland zum teilweisen Erliegen des sozialen Lebens und einer signifikanten Verringerung der Wirtschaftstätigkeit. Am 3. Juni 2020 beschloss deshalb der Koalitionsausschuss der Bundesregierung ein Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket (im Folgenden auch „Konjunkturpaket“) aus Steuererleichterungen und Konjunkturmaßnahmen mit einem Gesamtvolumen von ca. 167,4 Mrd. Euro (eigene Berechnung nach den Zahlen in Koalitionsausschuss, 2020).

Politische Maßnahmen wie das Konjunkturpaket arbeiten mit direkten finanziellen Zuwendungen wie etwa Unterstützungs- oder Kompensationsleistungen, sowie mit indirekten finanziellen Förderungen etwa durch Steuer- und Abgabensenkungen. Damit profitieren die von den Maßnahmen Betroffenen entsprechend finanziell. Das Konjunkturpaket hat also eine beabsichtigte Verteilungswirkung. Es richtet sich jedoch nicht an die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland im Allgemeinen und zu gleichen Teilen, sondern definiert spezifische Teilpakete

für einzelne Branchen, Unternehmensformen und Personengruppen. Es profitieren mithin unterschiedliche Teile und Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens unterschiedlich stark (siehe dazu ausführlich Wiesner, 2020).

Im Folgenden beleuchte ich diese Unterschiede und gehe insbesondere der Frage nach, inwieweit Männer und Frauen von den geplanten oder bereits umgesetzten Maßnahmen der einzelnen Teilpakete profitieren werden – oder auch nicht. Die Analyse folgt den Kriterien des Gender Mainstreaming (siehe dazu ausführlich Wiesner und Bordne, 2010, 166-200; Wiesner, 2017, 68-80) und nutzt dazu a) die geplanten Finanzvolumina der einzelnen Teilpakete (Koalitionsausschuss, 2020) sowie b) Branchen- und Sozialstrukturdaten. Es wird dabei die unmittelbare und direkte Verteilungswirkung betrachtet. Ziel ist also nicht, detaillierte Prognosen oder Berechnungen

© Der/die Autor:in(nen) 2021. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht.

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Prof. Dr. Claudia Wiesner ist Jean Monnet Professorin für Politikwissenschaft an der Hochschule Fulda.

zukünftiger finanzieller oder arbeitsmarktpolitischer Auswirkungen abzugeben.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Umgang mit der Pandemie und insbesondere der erste Lockdown im Frühjahr 2020 zu zahlreichen Verwerfungen und Rückschritten in Bezug auf die Gleichstellung von Männern und Frauen geführt haben.

Die geschlechtsspezifischen Folgen der Pandemie und des ersten Lockdowns

Insgesamt erlitten Frauen in der Pandemie stärkere Einkommenseinbußen als Männer; und die Mütter unter ihnen auch eine Mehrbelastung in psychischer Hinsicht (Hövermann, 2020). So erhielten Frauen in der Krise insgesamt weniger Entgeltersatzleistungen – also Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld – als Männer. Denn diese berechnen sich anhand des Verdienstes – aber der durchschnittliche Bruttostundenverdienst von Frauen in Deutschland über alle Branchen und Wirtschaftszweige hinweg liegt deutlich niedriger als der von Männern. 2018 betrug die Differenz 21 % (unbereinigter Gender Pay Gap; Statistisches Bundesamt, 2019; Statistik. Hessen, 2020). Staatliche Entgeltersatzleistungen fallen entsprechend geringer aus. Weiterhin sind geringfügig Beschäftigte insgesamt vorwiegend weiblich. Geringfügig Beschäftigte erhalten aber weder Arbeitslosen- noch Kurzarbeitergeld (Hammerschmid et. al., 2020). Zudem waren Wirtschaftsbereiche mit überwiegend weiblichen Beschäftigten besonders stark von den negativen Krisenauswirkungen betroffen, wie das Gastgewerbe, Veranstaltungsmanagement sowie Kunst und Kultur (Hammerschmid et al., 2020, 2-6). Diese Branchen weisen noch dazu geringere Durchschnittslöhne auf als andere, und dort sind Frauen überdurchschnittlich oft geringfügig beschäftigt.

Ein weiterer negativer gleichstellungspolitischer Effekt im ersten Lockdown beruht auf der Schließung von Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen. Die Folgen der fehlenden Kinderbetreuung im ersten Lockdown wurden nach einer Untersuchung des WSI zu 54 % von Müttern und zu 18 % von Vätern aufgefangen (Kohlrausch und Zucco, 2020).

Gender Mainstreaming und die 3-R-Methode

Das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket wird im Folgenden nach den Grundprinzipien des Gender Mainstreaming beurteilt (Wiesner und Bordne, 2010; 166-200; Wiesner, 2017, 68-80): In Abgrenzung zu „sex“, welches das biologische Geschlecht meint, bezeichnet der Begriff „gender“ gesellschaftlich, sozial und kulturell geprägte

Tabelle 1
Checkliste zu Gender Mainstreaming

Arbeitsschritte	Anforderungen/Überlegungen
Repräsentation	z. B.
Wie groß ist der Anteil von Frauen und Männern? (quantitative Angabe)	Wie hoch ist der Anteil von Angelegenheiten, die hauptsächlich Frauen oder Männer betreffen?
Ressourcen	z. B.
Wie werden die verschiedenen Ressourcen zwischen Frauen und Männern verteilt? (quantitative Angabe)	Wie sind Gehälter zwischen Frauen und Männern verteilt?
Realität	Ausgehend von den zwei vorausgegangenen Arbeitsschritten, z. B.
Warum ist die Situation so? (qualitative Angaben)	Warum werden Frauen und Männer unterschiedlich behandelt, beurteilt, beteiligt?

Quelle: Wiesner und Bordne (2010, 177).

Geschlechtsrollen. Diese sind – anders als das biologische Geschlecht – sozial konstruiert und damit auch veränderbar. Gender Mainstreaming bedeutet in der politischen Praxis, die Geschlechterfrage in den Mainstream zu bringen und die Auswirkungen politischer Entscheidungen auf unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen und Geschlechter zu berücksichtigen. Für das Handeln der Bundesregierung sind diese Prinzipien unmittelbar verbindlich: Das Grundgesetz, Artikel 3 Absatz 2, verpflichtet die Bundesregierung dazu, mit ihrem politischen Handeln auf die Gleichstellung von Männern und Frauen aktiv hinzuwirken. Zudem sind alle Bundesministerien auf Grundlage der Gemeinsamen Geschäftsordnung (GGO) § 2 dazu verpflichtet, mit der Anwendung von Gender Mainstreaming das Leitprinzip der Geschlechtergerechtigkeit bei allen politischen Maßnahmen der Bundesregierung zu berücksichtigen.

Um zu beurteilen, ob politische Maßnahmen geschlechtergerecht wirken, müssen ihre Auswirkungen auf beide Geschlechter betrachtet werden. Zur Beurteilung der unmittelbaren Verteilungswirkungen des Konjunkturpakets werden im Folgenden die Prinzipien der 3-R-Methode zugrunde gelegt, die sich auf Repräsentation, Ressourcen und Realität in der Umsetzung von Maßnahmen beziehen (Wiesner und Bordne, 2010, 176-177). Demnach ist bei jeder politischen Maßnahme zu berücksichtigen, wie hoch der Anteil von Frauen und Männern im jeweiligen Politikbereich ist und inwiefern eine bestimmte Maßnahme demnach hauptsächlich Frauen oder Männer betrifft (Repräsentation), wie Ressourcen zwischen Männern und Frauen verteilt werden; und abschließend zu beurteilen,

Tabelle 2
Einordnung der Maßnahmen des Konjunkturpakets

Bereiche	Ziffern	Repräsentation von Frauen	Ressourcen	Realität	Bewertung
Senkung der Mehrwertsteuer	1	Gleicher Anteil an Männern und Frauen	20 Mrd. Euro	Nutzt allen Konsument:innen	Bedarf der weiteren Untersuchung
Sozialgarantie	2	46 % Frauen unter allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten; in Unternehmensführungen zwischen 14,8 % (Dax-Vorstände) und 43 % (Gründerinnen)	5,3 Mrd. Euro	Nutzt Unternehmen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten	Nutzt Männern etwas stärker
Steuervergünstigungen und Hilfen für Unternehmen sowie vorgezogene Investitionen des Bundes	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13	In Unternehmensführungen zwischen 14,8 % (Dax-Vorstände) und 43 % (Gründerinnen); unter Beschäftigten Frauenanteil je nach Branche (z. B. 1 % Bau; 17 % IT; Banken und Finanzen 50 % bis 60 %)	59,4 Mrd. Euro	Frauen sind in Unternehmensführungen und in den meisten betroffenen Branchen unterrepräsentiert	Entscheidungen über die Nutzung der neuen finanziellen Spielräume werden mehrheitlich von Männern getroffen; männliche Beschäftigte profitieren stärker
Soziale Einrichtungen und Kultur	15, 16	76,9 % im Bereich Soziales und Gesundheit, 50,8 % im Bereich Kultur	1,9 Mrd. Euro	Frauen sind überrepräsentiert	Kommt vorwiegend Frauen zugute
Länder und Kommunen	18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25,	12,5 % der Ministerpräsident:innen sind Frauen; 9 % der (Ober-)Bürgermeister:innen sind Frauen	12,99 Mrd. Euro	Frauen sind in der Führung von Kommunen und Ländern unterrepräsentiert	Entscheidungen über die Nutzung der neuen finanziellen Spielräume werden mehrheitlich von Männern getroffen
Investitionen in Forschungs-institutionen und Forschungs-k Kooperationen	33, 34 43, 44, 49	In Führungspositionen der Forschung zwischen 3,9 % (Helmholtz-Gesellschaft) und 24,8 % (Frauenanteil an den Professuren insgesamt); unter den Beschäftigten/Forschenden nicht mehr als 40 % Frauen (Universitäten über alle Fächer)	5,8 Mrd. Euro	Frauen sind in der Forschung unterrepräsentiert, insbesondere in MINT-Fächern	Entscheidungen über die Nutzung der Förderung mehrheitlich von Männern getroffen und kommen auch mehrheitlich Männern zugute
Investitionen in den Bereichen Umwelt, Nachhaltigkeit, Digitales und Infrastruktur	17, 31, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 48,	Je nach Branche zwischen 1 % (Bau) und 17 % (IT) Frauenanteil	40,75 Mrd. Euro	Frauen sind in Branchen unterrepräsentiert, die schwerpunktmäßig den Infrastrukturausbau betreiben	Die Investitionen kommen mehrheitlich Männern zugute
Familienbonus und Erhöhung Freibetrag für Alleinerziehende	26, 29	In Zweielternfamilien gleich; 90 % der Alleinerziehenden sind Frauen	5,05 Mrd. Euro	Vorwiegend Mütter leisten Betreuungsarbeit; Alleinerziehende verdienen wenig und profitieren stärker vom Bonus	Die Maßnahmen kommen stärker Frauen und Müttern zugute
Ausbildung	30	Branchenspezifisch sehr unterschiedlich	0,5 Mrd. Euro	Die Geschlechterverteilung ist branchenspezifisch sehr unterschiedlich	Nicht absehbar
Investitionen in Kinderbetreuungs-einrichtungen und Schulen	27, 28	In der baulichen Umsetzung zwischen 1 % und 15 %; unter den Beschäftigten sind 71,5 % Frauen	3 Mrd. Euro	Die bauliche Umsetzung wird vorwiegend von Männern durchgeführt; die Beschäftigten sind mehrheitlich Frauen	Männer profitieren stärker direkt; Frauen profitieren indirekt von den baulichen Verbesserungen
Investitionen in Gesundheit	50, 51, 52, 53, 54	In der baulichen Umsetzung zwischen 1 % und 15 %; unter den Beschäftigten sind 75 % Frauen	9,75 Mrd.	Die bauliche Umsetzung wird vorwiegend von Männern durchgeführt; die Beschäftigten sind mehrheitlich Frauen	Männer profitieren stärker direkt; Frauen profitieren indirekt von den baulichen Verbesserungen

Quelle: Alle Zahlen sind im Konjunkturpaket angegeben, siehe Koalitionsausschuss (2020); die Summen sind eigene Berechnungen.

warum Männer und Frauen unterschiedlich behandelt werden (Realität) (vgl. Tabelle 1).

Maßnahmen und Nutzen des Konjunkturpakets

Das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket umfasst Maßnahmen mit einem finanziellen Gesamtvolumen von 167,4 Mrd. Euro. Insgesamt sieht es einen Katalog von 57 Maßnahmen vor. Sie bestehen a) aus Steuerensenkungen und Modifizierungen im Steuerrecht, b) einer Deckelung der Lohnnebenkosten (Sozialgarantie 2021), c) einem umfassenden Katalog an Investitionsmaßnahmen und d) verschiedensten Hilfsprogrammen für unterschiedliche Unternehmen und Branchen. Adressat:innen des Pakets sind – in unterschiedlicher Gewichtung – Konsument:innen, Unternehmen verschiedenster Branchen, gemeinnützige Einrichtungen, Länder und Kommunen, Familien, Auszubildende und schließlich die EU und internationale Hilfsprogramme. Im Folgenden fasse ich die Ergebnisse einer ausführlichen Studie zum Konjunkturpaket und seinen Verteilungswirkungen zusammen (siehe dazu ausführlich Wiesner, 2020). In der Übersicht sind die Maßnahmen des Konjunkturpakets nach der 3-R-Methode folgendermaßen einzuordnen (vgl. Tabelle 2):

Die Maßnahmen des Konjunkturpakets sind zwar geschlechtsneutral formuliert, kommen aber in der großen Mehrheit Männern stärker zugute als Frauen. Es entfallen

1. 121,2 Mrd. Euro an Maßnahmenvolumen auf Branchen und Bereiche, in denen Männer stärker vertreten sind;
2. 18,75 Mrd. Euro auf Bereiche, in denen Männer in den Entscheidungsgremien mehrheitlich vertreten sind;
3. 6,95 Mrd. Euro an Maßnahmenvolumen auf Branchen und Bereiche, die eher Frauen zugutekommen.
4. Bei Maßnahmen mit einem Volumen von 20,5 Mrd. Euro ist dies noch nicht absehbar.

Damit gehen etwa 73 % des Gesamtvolumens des Konjunkturpakets an Bereiche, in denen mehrheitlich Männer vertreten sind. Nur 4,2 % des Gesamtfinanzvolumens entfallen auf Branchen und Bereiche, in denen mehrheitlich Frauen vertreten sind.

Das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket sieht keinerlei explizit gleichstellungspolitisch ausgerichtete Maßnahmen vor. Fördermaßnahmen für systemrelevante Berufe, in denen überwiegend Frauen beschäftigt sind, blieben weitgehend aus. Das Konjunkturpaket

wird damit dem grundgesetzlich verankerten Ziel, auf die Gleichstellung von Frauen und Männern hinzuwirken, nicht gerecht.

Ausblick

Die Ergebnisse dieser Untersuchung geben keinen abschließenden Aufschluss über mittel- und langfristige Wirkungen des Konjunkturpakets in den einzelnen Bereichen oder auf Frauen und Männer. Es ist nicht ausgeschlossen, dass auch Frauen mittel- oder langfristig noch etwas stärker vom Konjunkturpaket profitieren – inwieweit dies der Fall ist, wäre zu untersuchen. In der Gesamtschau ist aber zum jetzigen Zeitpunkt festzustellen, dass sich die Zielstellung des Konjunkturpakets erkennbar und primär auf Konjunkturförderung und Infrastrukturausbau richtet, nicht aber darauf, Konjunkturförderung auch mit Gleichstellung zu verbinden. Die Maßnahmen sind damit nicht dazu geeignet, geschlechtsspezifische Folgen der Krise abzufedern, sondern es ist anzunehmen, dass sie diese verstärken. Es steht leider zu befürchten, dass der aktuelle zweite Lockdown diese Diskrepanzen noch intensiviert.

Literatur

- Hammerschmid, A., J. Schmieder und K. Wrohlich (2020), Frauen in Corona-Krise stärker am Arbeitsmarkt betroffen als Männer, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Hrsg.), *diw-aktuell*, 42.
- Hövermann, A. (2020), Soziale Lebenslagen, Soziale Ungleichheit und Corona-Auswirkungen für Erwerbstätige, WSI (Hrsg.), *Policy Brief*, 44, 8.
- Koalitionsausschuss (2020), Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.pdf> (17. August 2020).
- Kohlrausch, B. und A. Zucco (2020), Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt, WSI (Hrsg.), *Policy Brief*, 40, 5.
- Statistik. Hessen (2020), Gender Pay Gap, <https://statistik.hessen.de/zahlen-fakten/preise-arbeitskosten-verdienste-einkommen/verdienste-einkommen/gender-pay-gap>, zuletzt aktualisiert am 16. März 2020 (17. August 2020).
- Statistisches Bundesamt (2019), Gender Pay Gap, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-1/gender-pay-gap.html>, zuletzt aktualisiert am 11. September 2019 (17. August 2020).
- Wiesner, C. (2017), *Multi-Level Governance und Lokale Demokratie*, Springer VS.
- Wiesner, C. (2020), Das Konjunkturpaket der Bundesregierung und seine Auswirkungen auf Frauen und Männer, *i3DiskussionsPapiere*, 9, https://www.uni-kassel.de/fb05/fileadmin/datas/fb05/i3DiskussionsPapiere_9-2020_Wiesner_031220_02.pdf (8. Januar 2021).
- Wiesner, C. und S. Bordne (2010), *Lokales Regieren – Innovation und Evaluation Beschäftigungsförderung, Gender Mainstreaming und Integration im lokalen EU-Modellprojekt*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-531-92517-2> (8. Januar 2021).