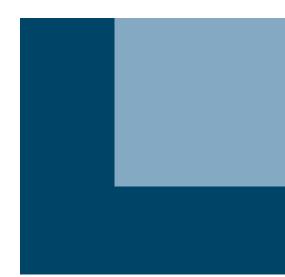


Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung





Die Europäische Union (EU) hat sich im Jahr 2000 in der Charta der Grundrechte auf die Gleichstellung von Mann und Frau als Grundwert geeinigt. Durch die Verträge von Lissabon ist die Einhaltung dieser Grundwerte seit 2009 für alle Mitgliedsstaaten verpflichtend. In Deutschland sollte die Geschlechtergleichstellung bereits seit 1949 mit der Verabschiedung des Grundgesetzes – in der DDR seit 1950 mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Rechte der Frau – selbstverständlich sein. Alltägliche Erfahrungen weisen jedoch auf offen oder verdeckt fortbestehende Ungleichstellung hin, die mit deutlich unterschiedlichen Lebenschancen und Handlungsspielräumen für Frauen und Männer einhergeht. Insofern ist nach wie vor eine intervenierende und regelnde Gleichstellungspolitik nötig. Dafür bedarf es zunächst differenzierter Informationen über zentrale Lebensbereiche von Männern und Frauen in Deutschland wie in den europäischen Staaten.

Solche Informationen zur regionalen Entwicklung der Gleichstellung gab es für Deutschland, mit Vergleichswerten auf der Ebene von Stadt- und Landkreisen, seit dem Berichtsjahr 2008 unter dem Namen Gender-Index. Dieser umfasste 19 Indikatoren aus den Bereichen Ausbildung, Erwerbsleben und Partizipation. Nachdem die Europäische Kommission 2013 einen ländervergleichenden Gender Equality Index vorgestellt hat, erscheint es sinnvoll, den kleinräumig vergleichenden deutschen Gender-Index an das europäische Modell anzupassen.

Im Folgenden wird der neue Gender-Index vorgestellt, mit dem großräumig konzipierten Gleichstellungsindex der EU verglichen und in seinen zentralen thematischen Domänen präzisiert. Kleinteiligere Analysen sind nach wie vor im Internetportal *Gender-Index* einzusehen.

Gender-Index revisited

Autorinnen

Antonia Milbert Renate Müller-Kleißler Dr. Gabriele Sturm

Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

Deutschland ist voller Unterschiede. Mit seinen empirischen Analysen zeigt das BBSR Lebenslagen in Stadt und Land. Regionale Unterschiede gibt es aber auch zwischen Frauen und Männern, etwa bei Arbeitslosigkeit, Teilzeitquote, Einkommen oder politischer Beteiligung. Diese Unterschiede in den Lebensbedingungen sind durch unterschiedliche Ansprüche von Frauen und Männern an den Raum und ihre jeweiligen Verhaltensweisen im Raum erklärbar. Die Raumordnung muss diese unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern im Raum stärker berücksichtigen. Oder anders formuliert: Gender-Mainstreaming ist auch eine wichtige Aufgabe der Raumentwicklungspolitik. Anliegen der Politik ist es, solche Differenzen in den Regionen und für die Bundesrepublik insgesamt zu verringern.

Grundlegende Informationen in regionaler Perspektive liefert der Gender-Index, indem er den Stand der Gleichstellung in gesellschaftlichen Schlüsselbereichen messbar macht. Der Index bildet Fortschritte in der Gleichstellungspolitik ab und zeigt darüber hinaus für viele Bereiche, wo die Kluft zwischen Frauen und Männern nach wie vor deutlich sichtbar ist.

Thematische Karten und weitere Ergebnisse finden Sie zusätzlich auf unserer Website unter www.bbsr.bund.de. Damit stehen Ihnen die Indikatoren und Informationen auch für eigene, weitergehende Analysen offen.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine anregende Lektüre.

H. Henwan

Direktor und Professor Harald Herrmann

Warum ein neuer Gender-Index?

Gender-Mainstreaming benötigt Informationen. Der kleinräumige Gender-Index liefert diese Informationen für die 402 Stadt- und Landkreise. Er ist dem europäischen Gender Equality Index nachempfunden. Im Amsterdamer Vertrag 1997 haben sich alle Mitgliedsstaaten der EU verpflichtet, die Chancengleichheit der Geschlechter als Ziel in allen Politikbereichen zu verankern. 1999 trat damit in Kraft, was bereits 1985 auf der Weltfrauenkonferenz in Nairobi unter dem Begriff Gender-Mainstreaming gefordert wurde: eine geschlechterbezogene Sichtweise in allen Konzepten, auf allen Ebenen und in allen Phasen seitens aller beteiligten Akteurinnen und Akteure einzubeziehen. Auch im bundesdeutschen Grundgesetz ist die faktische Durchsetzung der Chancengleichheit von Frauen und Männern seit 1994 durch folgenden Zusatz im Art. 3 Abs. 2 GG rechtskräftig verankert: "Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin."

Die Umsetzung des Gender-Mainstreamings benötigt Daten und Informationen. Zur Sensibilisierung in der Stadt- und Regionalentwicklung hat das BBSR 2008 in Kooperation mit der Hans-Böckler-Stiftung den Gender-Index für Deutschland erstellt¹. Seither wurden für alle Stadt- und Landkreise geschlechterdifferenzierte Indikatoren veröffentlicht. Dieser Index orientierte sich an dem schwedischen Jäm-Index, dem Prototypen für kommunale Geschlechterdifferenzen.

Um die Gleichstellung der Geschlechter in der EU bewerten zu können, hat die Europäische Kommission das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) beauftragt, einen Gleichstellungsindex zu entwickeln und laufend über die Fortschritte zu berichten. Im Jahr 2013 wurde daraufhin der Gender Equality Index erstmalig veröffentlicht.²

Zwischen dem deutschen Gender-Index auf Ebene der Stadt- und Landkreise und dem europäischen

Gleichstellungsindex auf Ebene der Mitgliedsstaaten gibt es viele Gemeinsamkeiten, jedoch auch zentrale Unterschiede. Beide Indizes messen die relativen Unterschiede zwischen den Geschlechtern, ohne die Ausprägungen eines Geschlechts als Referenzwert zu nutzen. Jedoch werden unterschiedliche Formeln und Zusammenfassungsregeln eingesetzt. Große Überschneidungen gibt es in den Beobachtungsbereichen Arbeit bzw. Erwerbsleben, Wissen bzw. Ausbildung, Einkommen und Partizipation. Die verwendeten Indikatoren sind allerdings sehr verschieden.

Fazit: Die beiden Indizes sind nicht vergleichbar, obwohl sie das gleiche Ziel verfolgen, nämlich den Grad an Gleichstellung sichtbar zu machen, sodass aktives Handeln hin zu mehr Gleichstellung zielgenauer verfolgt werden kann. Bliebe es bei diesen beiden unterschiedlichen Messkonzepten, so sähen sich Nutzer und Nutzerinnen vor dem Dilemma unterschiedlicher Kennwerte. Weist ein Unterschied von 19 % beim bisherigen deutschen Gender-Index auf mehr Gleichstellung hin als eine Zielerreichung von 51,6 % beim europäischen Gleichstellungsindex?

Um diesem Dilemma zu entgehen und eine Vergleichbarkeit der Gleichstellung in den Stadt- und Landkreisen Deutschlands im europäischen Kontext herzustellen, bietet sich eine Anpassung des deutschen Gender-Index an den Gender Equality Index an zumindest soweit es die Datenlage zulässt.3 Für das Beobachtungsjahr 2012 hat das BBSR den Gender-Index nach dem Indikatorenmodell und Berechnungsprinzip von EIGE ermittelt. Die vorliegende Veröffentlichung erläutert die Kompromisse, die bei der Übertragung eingegangen werden mussten, die Wahl der Indikatoren, die Ergebnisse in den sechs Domänen und das Gesamtergebnis.

- (1) Im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung hat die Wert.Arbeit GmbH eine Machbarkeitsstudie zur Umsetzung des schwedischen Jäm-Index in Deutschland erstellt. Zur gleichen Zeit hat das BBSR einen Bericht zur Bedeutung der Dimension Geschlecht in Wechselwirkung mit der räumlichen Dimension veröffentlicht. Beide Entwicklungslinien ermöglichten eine zielgerichtete Kooperation aus Wissenschaft und Praxis unter der Leitung der Hans-Böckler-Stiftung, unter Federführung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung hinsichtlich der Umsetzung und unter Zuarbeit der Wert.Arbeit GmbH und des DGB.
- (2) http://eige.europa.eu/content/genderequality-index
- Mit dieser Umstellung gehen allerdings die Zeitvergleiche seit 2006 für die Stadt- und Landkreise hinsichtlich ihrer Entwicklungen in der Gleichstellung verloren. Aussagen zur Verbesserung oder Verschlechterung des Gender-Index sind erst im kommenden Jahr mit Daten von 2013 wieder verfügbar. Die Verantwortlichen des Gender-Index sowohl im BBSR als auch hei der Hans-Böckler-Stiftung halten die Vorteile der internationalen Vergleichbarkeit und Stringenz zum Gender Equality Index, der direkt an der Europäischen Kommission angebunden ist. für dominierend, sodass der vorübergehende Verlust der zeitlichen Vergleichbarkeit verschmerzt werden sollte.

Der internationale Gender Equality Index

Der Gender-Index fasst 21 Indikatoren aus sechs Dömänen zusammen. Im Durchschnitt aller Kreise ist die Gleichstellung in Deutschland erst zu 45 % erreicht.

Die Europäische Union hat sich im Jahr 2000 auf die Gleichstellung von Frau und Mann als Grundwert in der Charta der Grundrechte4 geeinigt. Die Charta ist seit den Verträgen von Lissabon 2009 für alle Mitgliedsstaaten5 bindend. Gleichheit ist gemäß Artikel 23 der Grundrechtecharta in allen Bereichen sicherzustellen, auch bezüglich Beschäftigung, Arbeit und Arbeitsentgelt. Die Fortführung oder Einführung von Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht widersprechen gemäß Artikel 23 dabei nicht dem allgemeinen Grundsatz der Gleichheit von Frau und Mann.

Basierend auf diesem Artikel der Grundrechtecharta und unter Beachtung weiterer politischer und fachlicher Dokumente zur Klärung des Begriffs Gleichheit bzw. Gleichstellung⁶ hat EIGE einen pragmatischen und zugleich wissenschaftlich wohl begründeten Ansatz zur Messung der Gleichstellung von Frauen und Männern gewählt. Es wurden sechs Domänen identifiziert, die sowohl hinsichtlich der faktischen Gleichstellung eine zentrale Bedeutung besitzen als auch in Verträgen und Strategiedokumenten der EU als zentral für die Gleichstellung erklärt werden. Der daraus gebildete Index hat den Anspruch, den Grad der Gleichstellung bzw. Ungleichstellung sowohl für Frauen als auch für Männer zu messen:

1. Domain Work: In der Strategie "Europa 2020" ist die Stärkung der Beschäftigung für ein nachhaltiges und zukunftsfähiges Wachstum eine der drei Prioritäten. Da die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen unterdurchschnittlich ist, muss als Folge insbesondere die Beschäftigungsquote von Frauen gesteigert werden. Eine höhere Frauenerwerbsbeteiligung hilft, den demografisch bedingten Rückgang der Erwerbstätigen

- abzufedern. Dies schließt jedoch nicht nur die zahlenmäßige Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen ein, sondern umfasst auch die Ausweitung ihrer Arbeitszeiten und ihre Besserstellung im Beruf.
- 2. Domain Money: Aufgrund ihrer anderen Erwerbsbiografien, ihrer Stellung im Beruf und Repräsentanz in Branchen mit durchschnittlich niedrigeren Löhnen haben Frauen durchschnittlich weniger Arbeitseinkommen als Männer. Dies führt im Weiteren zu weniger Gelegenheiten der ökonomischen Kapitalbildung, Frauen sind zu einem höheren Anteil armutsgefährdet als Männer. Da ein Leitziel der Europa-2020-Strategie die Reduzierung der von Armut betroffenen Bevölkerung um 20 Millionen ist, müssen Frauen und die von ihnen abhängigen Kinder stärker in den Mittelpunkt der Aktivitäten gerückt werden. Der Grundsatz der gleichen Entlohnung von Frauen und Männern bei gleicher bzw. gleichwertiger Arbeit ist in Artikel 157 im "Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union" von 2009 festgelegt.
- 3. Domain Knowledge: Während Frauen durchschnittlich mehr und bessere Schul- und Berufsabschlüsse erreichen, bleibt die starke Segregation in der Fächer- und Berufswahl bestehen. Zwar dringen Frauen zu einem leicht steigenden, aber nachhaltig unzureichenden Anteil in die von Männern dominierten MINT-Fächer vor, doch Männer meiden weiterhin die von Frauen dominierten Care-Bereiche, Diese Unterschiede in der Berufswahl bedingen erheblich die nachfolgenden Unterschiede in den Karriereoptionen (Domäne Arbeit) und beim Verdienst (Domäne Einkommen). Der Abbau

- (4) Offizieller Text der Charta in der Fassung 2010, Amtsblatt der Europäischen Union vom 30. März 2010, C 83.
- (5) Polen und Großbritannien haben dem Artikel 6 des Lissabon-Vertrages, in dem die Anwendung der Grundrechtecharta geregelt ist, nicht zugestimmt, um keine nach nationalem Recht nicht gewährten einklagbaren Rechte zu schaffen (siehe http://eur-lex.europa.eu/ legal-content/DE/TXT/).
- (6) Unter anderem Frauen-Charta der Europäischen Kommission von 2010, Strategie der Europäischen Kommission für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010–2015, Europäischer Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter 2011–2020, UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen 1979 (CEDAW) und die Aktionsplattform von Peking.

der Geschlechtertrennung bei Bildungswegen, Bildungsgängen und Berufen ist Teil vom "Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter 2011–2020" und Voraussetzung für eine gelingende "Digitale Agenda für Europa".

- 4. Domain Time: Frauen und Männer unterscheiden sich stark im Umfang ihrer Erwerbsarbeit. Zudem wirken traditionelle Rollenvorstellung bezüglich der Verantwortung von Frauen für die Familien- und Hausarbeit fort und bedingen geschlechtertypisch unterschiedlichen Zeitaufwand für Familien- und Hausarbeit sowie entsprechend unterschiedliches Anspruchsverhalten hinsichtlich Urlaub aufgrund familiärer Pflichten. Dieses unterschiedliche Anspruchsverhalten abzubauen, ist Teil der "Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015" mit jährlichen Berichtspflichten an den Europäischen Rat. Nicht zuletzt hat die verbleibende freie Zeit für Erholung und Freizeit Auswirkungen auf die Erhaltung der persönlichen Gesundheit.
- 5. Domain Power: Die ausgewogene und geschlechtergerechte Repräsentation in Entscheidungsgremien im politischen, sozialen und wirtschaftlichen Bereich ist Bestandteil mehrere politischer Dokumente, so in der "Frauen-Charta von 2010", im "Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter 2011–2020" sowie in der "Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010–2015".
- 6. Domain Health: Die Gewährleistung des gleichen Zugangs von Frauen und Männern zur Gesundheitsversorgung ist Gegenstand mehrerer politischer Dokumente. Am umfassendsten thematisiert die "Strategie für Gleichstellung von Frauen und Männern

2010–2015" den Abbau bestehender Unterschiede in geschlechtertypischen Gesundheitsrisiken, Krankheiten und Versorgung mit Gesundheits- und Pflegeleistungen.

Neben diesen sechs zentralen Domänen werden zwei assoziierte Domänen benannt - aber nicht im Gesamtindex integriert: In der Domäne Intersektionale Ungleichheiten (querschnittsbezogene Ungleichheiten) werden sowohl Altersgruppen als auch ausgewählte Bevölkerungsgruppen hinsichtlich ihrer typischen Geschlechterdifferenzierungen betrachtet. Die unterschiedliche Bevölkerungsstruktur und Geschlechterproportionalität ist nicht ganz unerheblich für die beobachteten Geschlechterunterschiede. In der Domäne Gewalt wird zunächst nur die Gewalt an Frauen thematisiert. Dieses Vorgehen ist damit nicht kompatibel zu den anderen Domänen. Zudem fehlen Daten für eine ausreichende quantitative Beurteilung.

Diese stark verkürzten Ausführungen und Zusammenhänge machen bereits deutlich, dass die Europa-2020-Strategie in hohem Maße davon abhängt, wie stark die Frauen in den Arbeitsmarkt integriert und in ihren diesbezüglichen Entwicklungsmöglichkeiten gefördert werden. Die "Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten", die "Digitale Agenda für Europa" und die "Europäische Plattform gegen Armut" werden nicht zum Ziel führen, sofern Frauen nicht die gleichen Teilhabemöglichkeiten auf allen Ebenen wie Männer erhalten. Die geringe Beachtung der Gleichstellungsfrage in der Europa-2020-Strategie und die Koexistenz der Gleichstellungsstrategie und der Frauen-Charta zeigen jedoch auch, dass die Gleichstellung der Geschlechter selten mitgedacht

wird. Desgleichen wird Gleichstellung selten als volkswirtschaftliche Notwendigkeit, sondern häufiger allein als soziale Aufgabe definiert und findet so trotz des Gebots des Gender-Mainstreamings in vielen Politikbereichen zu wenig Beachtung.

Aus diesem Grund wurden 2008 der kleinräumig vergleichende⁷ deutsche Gender-Index und 2013 der die EU-Staaten vergleichende Gender Equality Index initiiert. Anhand von quantitativ beobachtbaren Unterschieden in zentralen Politikbereichen sollen Fortschritte hinsichtlich einer Gleichstellung bzw. die Persistenz bestehender Ungleichheiten veranschaulicht werden. Die Informationen geben Hinweise darauf, in welchen Regionen und in welchen Bereichen die politischen Anstrengungen zu mehr Geschlechtergerechtigkeit forciert werden müssen.

⁷⁾ Die amtliche Statistik arbeitet in Deutschland entsprechend der föderalen Struktur arbeitsteilig. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht in begrenzter regionaler Differenzierung nach Ländern, Regierungsbezirken und seit wenigen Jahren auch nach Kreisen. Die Statistischen Landesämter veröffentlichen nach Kreisen und Gemeinden. Die kommunale Statistik veröffentlicht nach Gemeinde(n) und ggf. nach mehreren untergemeindlichen Gliederungen. Aus Bundesperspektive wird die Ebene der Stadt- und Landkreise kleinräumig genannt, auch wenn diese Bezeichnung z. B. bei einer Kommune auf eine deutlich feinkörnigere Struktur verweist (vgl. Eichhorn 2014).

Indikatoren für den deutschen Gender-Index

Basierend auf den wissenschaftlichen Ergebnissen der regional unterschiedlichen Lebensbedingungen von Frauen und Männern (BBR 2007) bezog sich der deutsche Gender-Index bisher auf die Bereiche Schulund Berufsbildung, Erwerbsleben und Partizipation mit deutlicher Schwerpunktsetzung auf Erwerbsbeteiligung und Arbeitsmarkt. Im Gegensatz dazu ist der Gender Equality Index in seinem Spektrum umfassender.

Die Indikatorenwahl des europäischen Gleichstellungsindex zur Messung der Gleichstellung in den genannten sechs Domänen ist zunächst rein theoretisch motiviert. In die aktuelle Messung fließen allerdings nur Indikatoren ein, die auch durch geeignete Statistiken quantifiziert werden können. Die statistischen Quellen sind, da im europäischen Kontext auf der Ebene der Staaten gemessen wird, umfassender, als es die Regionalstatistiken des Bundes und der Länder auf Ebene der Stadt- und Landkreise erlauben. Eine identische Nachbildung des Gender Equality Index für die Kreise ist daher nicht möglich. Deshalb wurden abweichende, jedoch gemäß Theorie und Intention möglichst naheliegende Indikatoren gewählt.

Ein anderer Grund für die Abweichung der Indikatorenwahl liegt in der Nicht-Relevanz (z. B. Ministerämter, Entscheidungsgremien der Zentralbank) oder der Nicht-Eignung (z. B. Studierende) für die Ebene der Kreise. Die Gegenüberstellung der realisierten Indikatoren für EU-Staaten und für deutsche Stadt- und Landkreise ist in der Tabelle 1 zusammengefasst. Eingehender werden die sechs Domänen ab Seite 10 erläutert.

Wie in der Tabelle 1 durch farbliche Markierung angedeutet wird, werden im europäischen Gleichstellungsindex die Domänen weiter in Subdomänen unterteilt. Da eine gleiche Repräsentanz der Subdomänen über

> Die Methode des europäischen Gender-Index in Kürze

- 27 Indikatoren aus sechs Domänen mit ie zwei Subdomänen
- Zusammenfassung Subdomänen: arithmetisches Mittel der Einzelindikatoren
- Zusammenfassung Domänen: arithmetisches Mittel der Subdomänen
- Zusammenfassung Gender Equality Index: geometrisches Mittel der gewichteten Domänen
- Beim kleinräumigen deutschen Gender-Index können nur 21 teils abweichende Indikatoren realisiert werden, die nicht in Subdomänen, sondern direkt zu den sechs Domänen zusammengefasst werden.
- Unterschiede im Gesamtergebnis zwischen dem europäischen und kleinräumigen deutschen Index ergeben sich durch diese Abweichungen in den Indikatoren plus der größeren Variabilität der Kreise gegenüber Staaten.

die Kreisindikatoren entweder inhaltlich oder zahlenmäßig nicht möglich ist, entfällt im deutschen Index die Unterteilung in Subdomänen. Damit entfällt zugleich ein Arbeitsschritt der Zusammenfassung von Indikatoren zunächst in Subdomänen und der Zusammenfassung der Subdomänen in die eigentlichen Domänen. Im deutschen Gender-Index werden somit ohne Zwischenschritt die Geschlechterunterschiede in den sechs Domänen als arithmetische Mittelwerte der Geschlechterunterschiede der zugehörigen Einzelindikatoren ermittelt.

Die Geschlechterunterschiede in den Einzelindikatoren werden dabei wie folgt ausgedrückt: Absolutwert von Indikator Frauen in Relation zu Indikator Gesamtpopulation minus 1. Diese absolute Differenz der Geschlechter wird mit dem Grad der Verwirklichung der Gleichstellung (z. B. Bildungsbeteiligung, Erwerbsbeteiligung etc.) gewichtet. Am günstigsten stellt sich die Situation dar, wenn geringe Geschlechterdifferenzen mit einer hohen Verwirklichung der Gleichstellung einhergehen, am schlechtesten entsprechend, wenn die Geschlechterdifferenzen sehr stark ausgeprägt sind und zudem der Grad der Verwirklichung gering ist. Der maximale Wertebereich liegt dabei zwischen 1 (absolut fehlende Gleichstellung) und 100 (Gleichstellung zu 100 % erreicht).

Für den Gesamtindex werden die Geschlechterdifferenzen der Domänen als geometrischer Mittelwert⁸ bestimmt . Zudem werden die Bereiche nach ihrer Bedeutung vor der Zusammenfassung gewichtet. Diese Gewichte wurden über ein Expertenpanel⁹ erhoben. Da von gleichen Grundrechtewerten im europäischen Raum ausgegangen werden kann und ein ähnliches Expertenpanel im deutschen Raum nicht zur Verfügung stand, werden die Gewichte des

⁽⁸⁾ Das geometrische Mittel ist ein Sonderfall des arithmetischen Mittels für Verhältniszahlen. Die sinnvolle Anwendung des arithmetischen oder geometrischen Mittelwertes auf den einzelnen Stufen der Zusammenfassung wurde von der EIGE-Arbeitsgruppe über Robustheitstests der gewählten Methoden geprüft und entschieden und für den kleinräumigen deutschen Gender-Index entsprechend übernommen.

⁽⁹⁾ Das Expertenpanel setzte sich zusammen aus den sieben Mitgliedern der Arbeitsgruppe "Gleichstellungsindex" und den Mitgliedern des EIGE-Experten-Forums, bestehend aus je einer Repräsentanz plus einer wechselseitigen Zweitnominierung je EU-Mitgliedsland und fünf von der EU entsendeten Experten. Die Doppelnominierungen sorgen dafür, dass das Expertenforum mit gleich vielen Frauen und Männern hesetzt ist

Tabelle 1

Indikatorenübersicht des internationalen Gleichstellungsindex

Domäne	Subdomäne	EU-Indikatoren	Kreisindikatoren	
Arbeit/ work	Beteiligung	 Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten (% der Bevölkerung 15 Jahre und älter) Dauer des Arbeitslebens (Jahre) 	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Vollzeit (am Wohnort, % der Bevölkerung 15 bis 64 Jahre)	
	Segregation und Qualität der Arbeit	 Beschäftigte im Bereich Erziehung und Unterricht, Gesundheit und Sozialwesen (% der abhängig Beschäftigten 15 bis 64 Jahre) Abhängig Beschäftigte mit nicht festgelegten oder vom Arbeitgeber wechselnd festgelegten Arbeitszeiten (% der abhängig Beschäftigten 15 bis 64 Jahre) Beschäftigte, die glauben, ihre Gesundheit oder Sicherheit sei nicht durch die Arbeit gefährdet (% der Beschäftigten 15 Jahre und älter) Beschäftigte und Selbstständige, die an (betriebliche veranlassten) beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben (% der Beschäftigten 15 Jahre und älter) 	 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne Berufsausbildung (am Wohnort, % der Bevöl- kerung 15 bis 64 Jahre) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit Fach-, Fachhochschul-, oder Hochschulausbil- dung (am Wohnort, % der Bevölkerung 15 bis 64 Jahre) Beschäftigte ausschließlich im Minijob (am Wohnort, % der Bevölkerung 15 bis 64 Jahre) Anteil der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung, im Schul-, Gesundheits- und So- zialwesen (am Arbeitsort, % der Beschäftigten gesamt) 	
Einkom- men/ money	Finanzielle Mittel	 Durchschnittlicher Monatsverdienst – NACE Rev. 2, Abschnitte B bis S ohne O, Betriebe mit 10 und mehr Beschäftigten (KKS) Mittleres Nettoäquivalenzeinkommen (KKS, Bevölkerung 16 Jahre und älter) 	 Bruttostundenlohn im produzierenden und Dienstleistungsgewerbe (ohne Sonder- zahlungen, Schätzung über ALG I, €) Monatliche Rentenzahlbeträge (€) Empfänger von Grundsicherung im Alter 	
	Wirtschaftli- che Situation	 Nicht von Armut bedroht, min. 60 % des Medianeinkommens (KKS, Bevölkerung 16 Jahre und älter) Einkommensquintilverhältnis (20/80) (% der Bevölkerung 16 Jahre und älter) 	(% der Bevölkerung 65 Jahre und älter) Erwerbsfähige Leistungsxberechtigte (% der Bevölkerung 15 bis 64 Jahre)	
Wissen/ knowledge	Bildungs- grad und Segregation im Bildungs- bereich	 Hochschulabsolventen (% der Bevölkerung 15 bis 74 Jahre) Studierende an Hochschulen in den Bereichen Erziehung und Unterricht, Gesundheit und Sozialwesen, Geisteswissenschaften und Kunst – ISCED 5 bis 6 (% der Studierenden an Hochschulen) 	 Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss (% der Schulabgänger) Schulabgänger mit Fachhochschul- oder Hochschulreife (% der Schulabgänger) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in 	
	Lebenslan- ges Lernen	 Personen, die an formalen und nicht-formalen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen ha- ben (% der Bevölkerung 15 bis 74 Jahre) 	der Ausbildung (am Wohnort, % der Bevölke- rung 15 bis 24 Jahre)	
Zeitver- wendung/ time	Betreuungs- tätigkeiten	 Erwerbstätige, die täglich eine Stunde oder länger eigene Kinder oder Enkelkinder betreuen (% der Erwerbstätigen 15 Jahre und älter) Erwerbstätige, die täglich eine Stunde und mehr für Essenszubereitung und Hausarbeit aufwenden (% der Erwerbstätigen 15 Jahre und älter) 	 Wöchentlicher Zeitaufwand für Hausarbeit, Kinderbetreuung und Pflege (Stunden)¹ Wöchentlicher Zeitaufwand für Freizeitbeschäfti- 	
	Soziale Tätigkeiten	 Erwerbstätige, die mindestens an jedem zweiten Tag außerhalb ihrer Wohnung Sport-, Kultur- oder Freizeit- aktivitäten nachgehen (% der Erwerbstätigen 15 Jahre und älter) Erwerbstätige, die mindestens einmal im Monat eine ehrenamtliche oder karitative Tätigkeit ausüben (% der Erwerbstätigen 15 Jahre und älter) 	gung (Stunden) ¹ Befragte mindestens einmal im Monat ehrenamtlich aktiv (% der Befragten) ¹	
gesell- schaftliche Einfluss- nahme/ power	Politische Macht	 Anteil der Ministerposten (% der Bevölkerung 18 Jahre und älter) Anteil der Parlamentsabgeordneten (% der Bevölkerung 18 Jahre und älter) Anteil der Mitglieder von Regionalversammlungen (% der Bevölkerung 18 Jahre und älter) 	 Stadt- und Kreisräte (% der Deutschen 18 Jahre und älter) Befragte, die Mitglied in einer Gewerkschaft oder 	
	Wirtschaft- liche Macht	 Anteil der Vorstands- und Aufsichtsrastmitglieder der größten börsennotierten Unternehmen (% der Bevölkerung 18 Jahre und älter) Anteil der Mitglieder in allen wichtigen Entscheidungsgremien der Zentralbank (% der Bevölkerung 18 Jahre und älter) 	Berufsvereinigung sind (% der Befragten)¹ ■ Befragte, die Mitglied in einer Umweltschutz- oder sonstigen Organisation sind (% der Befragten)¹	
Gesund- heit/health	Zustand	 Selbst wahrgenommener Gesundheitszustand, gut bis sehr gut (% der Bevölkerung 16 Jahre und älter) Lebenserwartung (absolut) bei der Geburt (Jahre) Gesunde Lebensjahre (absolut) bei der Geburt (Jahre) 	■ Lebenserwartung eines Neugeborenen (Jahre)	
	Zugang	 Nicht von medizinischen Versorgungslücken betroffene Bevölkerung (% der Bevölkerung 16 Jahre und älter) Nicht von zahnmedizinischen Versorgungslücken betroffene Bevölkerung (% der Bevölkerung 16 Jahre und älter) 	 Pflegebedürftige (% der Bevölkerung) Befragte mit starkem bis sehr starkem Ernährungsbewusstsein (% der Befragten)¹ 	

europäischen Gleichstellungsindex für den deutschen Gender-Index unverändert übernommen (Tab. 2).

Tabelle 2 Gewichte der Domänen gemäß Expertenpanel

Arbeit	0,193
Einkommen	0,154
Wissen	0,216
Zeitverwendung	0,146
Einflussnahme	0,191
Gesundheit	0,099
7	1 000

Hinsichtlich der Ergebnisse ist zu beachten, dass die Variation zwischen 402 Stadt- und Landkreise in den Einzelindikatoren sehr viel höher ist als in den 27 EU-Staaten. Innerhalb der EU-Staaten wird die bestehende Varianz der Regionen nivelliert auf den Nationalwert. Das zeigt schon die Verteilung der Bevölkerung vom kleinsten Stadtkreis mit 34 000 Einwohnern bis zur Metropole Berlin mit 3,4 Mio. Einwohnern und einer durchschnittlichen Kreisgröße von 200 000 Einwohnern. Der kleinste EU-Mitgliedsstaat hat 425 000 Einwohner, der größte 80 Mio. Einwohner, der Durchschnitt liegt bei knapp 20 Mio. Es rührt also nicht nur von der unterschiedlichen Wahl der Einzelindikatoren und dem Auslassen der Subdomänen, sondern auch von der stärkeren Kleinteiligkeit und Variation der Kreiseinheiten her, dass sich die nationalen Ergebnisse für Deutschland im EU-Index und der deutsche Mittelwert der Kreisindizes voneinander unterscheiden (vgl. Tab. 3 und Abb. 1). Die Wahl zwischen arithmetischem und geometrischem

Mittel in der Zusammenfassung der Domänen beeinflusst das Endergebnis dagegen nicht (Korrelation 0.989 und Abweichung der Mittelwerte um 1,4 Prozentpunkte).

Weichen die Indikatoren sehr stark voneinander ab, so kommt es zu deutlichen Niveau-Unterschieden in den Indexwerten. Im Bereich Arbeit können die Qualitätsaspekte und Fragen zur Segregation nicht mit den Regionaldaten abgebildet werden. Der Kreisindex bezieht sich hier fast ausschließlich auf die Beteiligung und das Qualifikationsniveau. Hier sind die Unterschiede zwischen

den Geschlechtern offensichtlich stärker ausgeprägt als hinsichtlich der beruflichen Weiterbildung oder Sicherheit und Flexibilität des Arbeitsplatzes. Im Bereich Einkommen wird die Betroffenheit von Armut äußerst unterschiedlich gemessen und Fragen der Verteilung von Einkommen können im Kreisindex gar nicht beantwortet werden. Auch hier bestehen hohe Differenzen zwischen den europäischen und den regionalen Ergebnissen.

In allen anderen Bereichen sind trotz der unterschiedlichen Indikatorenwahl und trotz der unterschiedli-

Abbildung 1 Vergleich EU-Gleichstellungsindex und Gender-Index 100 80 60 40 20 0 Index Arbeit Wissen 7eit Macht Gesundheit gesamt Mittelwert der Stadt- und Landkreise Deutschland im EU-Gleichstellungsindex Quelle: eige.europa.eu, Laufende Raumbeobachtung des BBSR

Tabelle 3

Vergleich EU-Gleichstellungsindex und Gender-Index

	Gleichstellungsindex der EU		Gleichstellungsindex der deutschen Stadt- und Landkreise		
	EU	DE	min.	max.	Mittel
Index gesamt	54,0	51,6	38,3	54,7	44,8
Arbeit	69,0	72,5	31,4	62,6	44,6
Geld	68,9	76,3	28,5	45,2	36,5
Wissen	48,9	44,1	27,9	65,9	44,4
Zeit	38,8	41,6	51,9	68,9	58,8
Macht	38,0	28,0	23,7	61,0	37,1
Gesundheit	90,1	89,5	59,9	79,6	67,9
Quelle: eige.europa.eu, Laufende Raumbeobachtung des BBSR					

chen Streuung über alle Stadt- und Landkreise hinweg die Ergebnisse zwischen EU und deutscher Regionalstatistik insoweit ähnlich, dass die Grundaussagen die gleichen sind: Im Bereich Gesellschaftliche Einflussnahme - der Beteiligung in öffentlichen Ämtern und Organisationen – ist die Gleichstellung am wenigsten, im Bereich Gesundheit weitestgehend erreicht. In der Zeitverwendung und hinsichtlich der Bildung/des Wissens liegt Deutschland im mittleren Wertebereich. Alles in allem ist die Gleichstellung in Deutschland mehr oder weniger erst auf der Hälfte der Strecke angelangt.

Datenquellen für den neuen deutschen Gender-Index

Anwendung finden nach Möglichkeit amtliche Statistiken auf Ebene der Stadt- und Landkreise. Überwiegend handelt es sich dabei um Bundesstatistiken, so die Arbeitsmarkt- und Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit und des Unternehmensregisters, der Rentenversicherung, der Statistik allgemeinbildender Schulen, Bevölkerungsstatistik und Pflegestatistik. Die Verteilung von Kreisämtern konnte über eine Internetrecherche ermittelt werden.

Eine weitere wichtige Quelle stellt das Sozioökonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaft (DIW) in Berlin dar. Es handelt sich um eine jährliche Wiederholungsbefragung mit ungefähr 11 000 Haushalten und 25 000 darin lebenden Personen. Die Ergebnisse werden auf die Bundesbevölkerung hochgerechnet. Die Ergebnisse lassen sich auch in regionaler Differenzierung auswerten, wobei eine Mindestfallzahl pro Beobachtungseinheit zwecks Aussagefähigkeit unbedingt einzuhalten ist. Daher können die Fragen zur Zeitverwendung und zur Mitgliedschaft in Verbänden und Organisationen nicht tiefer als bis zur NUTS2-Ebene, den von den Regierungsbezirken abgeleiteten statistischen Bezirken im Europäischen Raumbeobachtungssystem, ausgelesen werden. Jeder Kreis erhält den Wert seines übergeordneten statistischen Bezirks zugewiesen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Die Nachbildung des europäischen Gleichstellungsindex lässt sich statistisch und inhaltlich nicht eins zu eins auf die Kreise übertragen. Eine Annäherung der vormals unterschiedlichen Messsysteme hat trotzdem insofern seinen Mehrwert, als dass das europäische System ein umfassendes und theoretisch und methodisch sehr fundiertes Verfahren ist. Die gefundenen Differenzen des kleinräumigen Index in Deutschland lassen sich über Lineartransformation auf das europäische Niveau übertragen, sodass die direkte Vergleichbarkeit zwischen Kreiswerten und anderen Staaten bzw. europäischen Regionen nachträglich herbeigeführt werden kann. Die so transformierten Werte bieten wir als zusätzliches Ergebnis in den Datentabellen im Downloadbereich auf www.gender-index.de an.

Sowohl auf der europäischen Ebene als auch nachfolgend für den deutschen Kreisindex werden laufend Anpassungen und Verbesserungen durchzuführen sein. Insofern ist das Messkonzept der Gleichstellung kein statisches sondern ein fließendes, wobei die regionalen Differenzen in der Gleichstellung auch jetzt schon wertvolle Hinweise für politischen und gesellschaftlichen Handlungsbedarf in den Regionen geben.

Die Landkarte der Gleichstellung wird in Karte 7 auf Seite 23 abgebildet und erläutert. Alle Kreisergebnisse können als Datei unter www.genderindex.de heruntergeladen werden. Die gewohnte interaktive Darstellung von kreisweisen Profilen wird voraussichtlich zur Aktualisierung des Index am Ende des Jahres wieder zur Verfügung stehen.

Domäne Arbeit/ EU-Domain Work

In den Sozialwissenschaften umfasst Arbeit sowohl Erwerbs- als auch Reproduktionsarbeit. Erwerbsarbeit wird in der Regel bezahlt und umfasst somit alle Tätigkeiten, mit denen der Lebensunterhalt bestritten werden kann. Reproduktionsarbeit wird in der Regel nicht bezahlt und umfasst alle Tätigkeiten, die – jenseits einer möglicherweise damit verknüpften Marktfähigkeit – das menschliche (Über-)Leben sichern oder angenehm machen. Dazu zählen typische Hausarbeiten wie Kochen, Waschen, Putzen und handwerkliche Tätigkeiten, Kinder gebären, betreuen und erziehen, Familienangehörige und sich selbst versorgen und ggf. pflegen, Nahrungsmittel als Selbstversorger produzieren.

Für die Beurteilung der EU-Staaten werden für die Domain *Work* drei Subdomains mit insgesamt sechs Indikatoren gewählt:

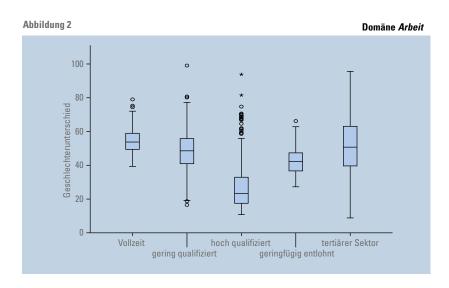
- Partizipation, gemessen anhand der Vollzeiterwerbstätigenquote in der Bevölkerung älter 14 Jahre und an der durchschnittlichen Lebens(erwerbs)arbeitszeit in Jahren
- Segregation (sektorale), gemessen anhand der Beschäftigtenquote in den Bereichen Erziehung, Gesundheit und Sozialwesen
- Arbeitsqualität, gemessen anhand flexibler Arbeitszeit, den Vorkehrungen für Arbeitssicherheit und den seitens des Arbeitgebers angebotenen Fortbildungsmöglichkeiten

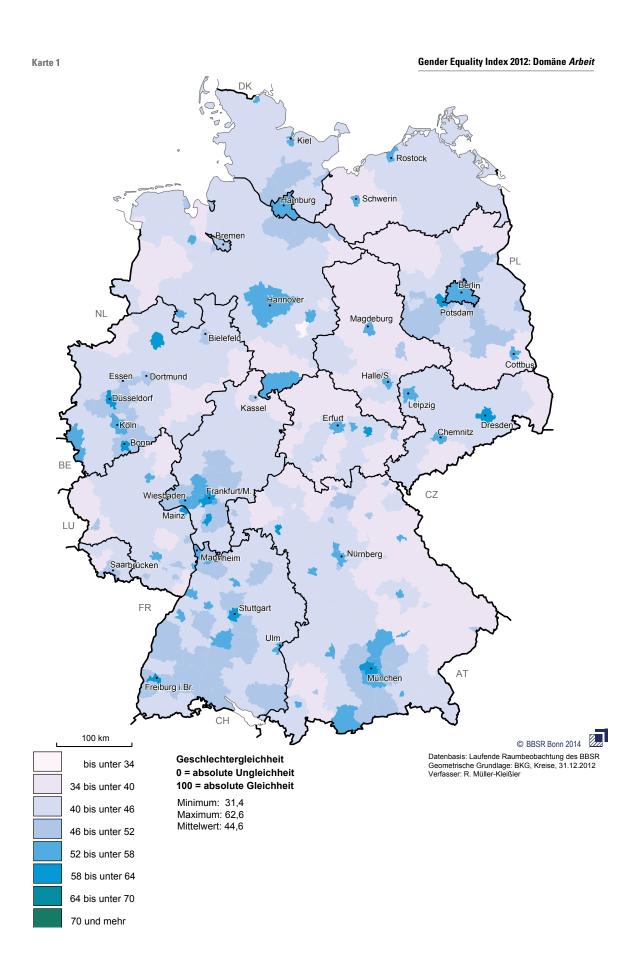
Für die entsprechende Domäne Arbeit des kleinräumig konzipierten deutschen Gender-Index werden die folgenden fünf Indikatoren gewählt. Sie beruhen auf geschlechterdifferenziert vorliegenden Daten der Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit und des Unternehmensregisters.

- Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung am Wohnort
- hoch qualifizierte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit akademischem Berufsabschluss am Wohnort
- ausschließlich geringfügig entlohnte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort
- Vollzeitbeschäftigte am Wohnort
- Beschäftigte in öffentlicher Verwaltung, Schul-, Gesundheits- und Sozialwesen am Arbeitsort

Die für den deutschen Index auf Kreisebene vorliegenden Daten repräsentieren nicht genau denselben Ausschnitt menschlicher Erwerbsarbeit wie die EU-Indikatoren auf Ebene der Mitgliedsstaaten. Dabei wird von den deutschen Indikatoren auf Grundlage der BA-Daten sowohl die Arbeitsmarktteilhabe - auch ohne Einbezug der Lebensarbeitszeit - als auch die sektorale Segregation des Arbeitsmarktes differenzierter abgebildet als in der EU-Domain. Für die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse liegen hingegen keine kleinräumig differenzierten, flächendeckenden Daten vor. Insgesamt ist zudem zu berücksichtigen, dass sich alle deutschen Indikatoren ausschließlich auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte beziehen. Deren Zahl lag im Jahr 2012 bei 28,92 Mio. Personen, was einem Anteil von 69,5 % aller Erwerbstätigen entspricht. Zugleich spielen die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter den Erwerbstätigen eine besondere Rolle, da sie maßgeblich zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme beitragen und über ihre Beitragszahlungen Leistungsansprüche erwerben.

Während im Gender Equality Index der EU der Score für Deutschland hinsichtlich der Domain Work den Wert 72,5 (von maximal 100 für völlige Gleichstellung von Frauen und Männern) annimmt, beträgt der für die Kreisebene differenzierende deutsche Gender-Index für die Domäne Arbeit 44,6 (Mittelwert aller Kreisindizes). Die Boxplots für die einzelnen Indikatoren zeigen zudem, dass der vergleichsweise größte Geschlechterunterschied bei dem Anteil der hochqualifiziert sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit akademischem Berufsabschluss festzustellen ist, was unter anderem auf einen hochwirksamen Glass-Ceiling-Effekt schließen lässt.





Domäne Einkommen/ EU-Domain Money

In der Volkswirtschaftslehre stellt das Einkommen eine zentrale Größe zur Messung der ökonomischen Wohlfahrt dar. Aus der hier interessierenden mikroökonomischen Perspektive zählen zum Einkommen alle Einnahmen einer Person oder eines Haushalts: Das sind Arbeitseinkommen, Kapitaleinkommen und Transfereinkommen, aber auch Erbschaften oder Schenkungen.

Ausgangspunkt ist die EU-Strategie "Europa 2020": Im Zusammenhang mit Armutsbekämpfung ist das Prinzip gleicher Bezahlung für gleichwertige Arbeit unverzichtbar. Deshalb zielt die EU-Politik vordringlich darauf, in den Mitgliedsstaaten die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern erkennbar zu reduzieren. Zudem aber unterscheidet sich als Nachwirkung historischer Rechtslagen das Vermögen von Frauen und Männern stark voneinander. (In Deutschland ist die Zugewinngemeinschaft erst seit 1. Juli 1958 als gesetzlicher Güterstand für Ehepaare festgelegt. Zuvor verwaltete der Mann das von seiner Frau in die Ehe eingebrachte Vermögen und verfügte allein über die daraus erwachsenen Zinsen und das Geld aus einer Erwerbstätigkeit der Ehefrau.) Es geht in dieser Domäne also um die unterschiedlichen finanziellen Ressourcen und die ökonomische Situation von Männern und Frauen. Für die Beurteilung der EU-Staaten werden für die Domain Money zwei Subdomains mit insgesamt vier Indikatoren gewählt:

Finanzielle Ressourcen, gemessen anhand des monatlichen
Bruttolohns, der über alle Wirtschaftszweige (ausgenommen
öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung)
hinweg durchschnittlich gezahlt

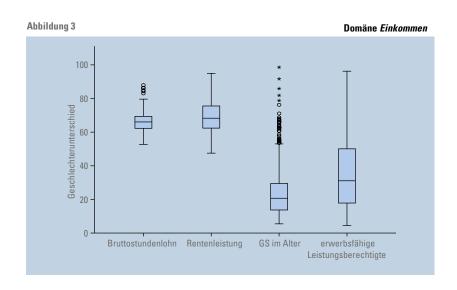
- wird, und des Nettoäquivalenzeinkommens von Beschäftigten älter als 15 Jahre
- Ökonomische Situation, für die das Armutsrisiko anhand des Anteils aller Personen älter als 15 Jahre, die über ausreichende Einkommen oberhalb von 60 % des Medianeinkommens verfügen, und die Einkommensspreizung anhand des Quintilabstands für die Einkommensverteilung der Gesamtbevölkerung gemessen werden

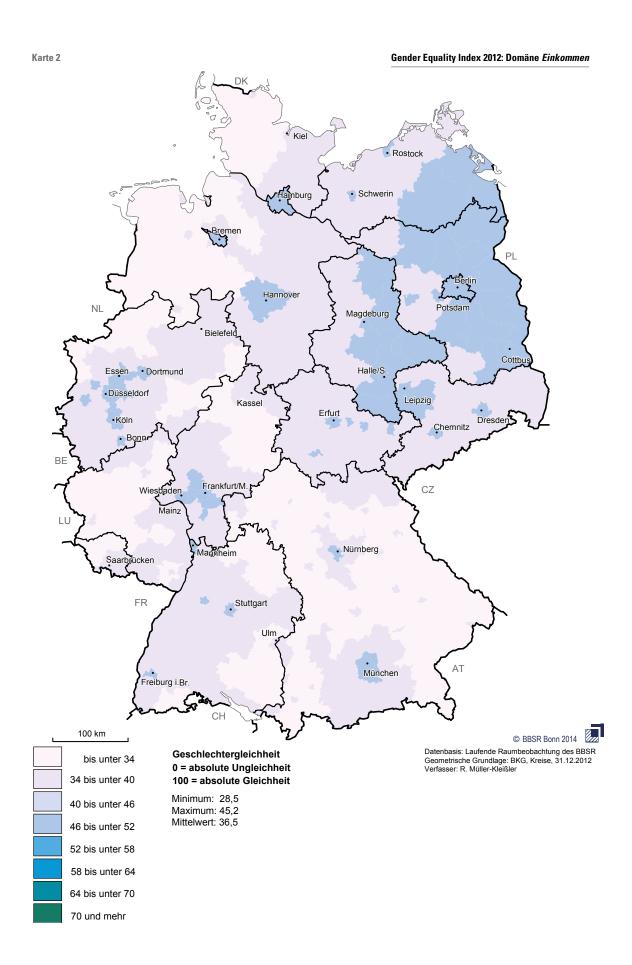
Für die entsprechende Domäne Einkommen des kleinräumig konzipierten deutschen Gender-Index werden die folgenden vier Indikatoren gewählt. Sie beruhen auf geschlechterdifferenziert vorliegenden Daten der Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit und der Rentenversicherung.

- Bruttostundenlohn ohne Sonderzahlungen
- erwerbsfähige Leistungsberechtigte für Arbeitslosengeld II bzw.
 Grundsicherung für Arbeitssuchende
- Rentenauszahlungsbetrag (in Euro)
- Grundsicherung im Alter für Menschen außerhalb von Einrichtungen

Die für den deutschen Index auf Kreisebene vorliegenden Daten repräsentieren nicht genau denselben Ausschnitt finanzieller Absicherung wie die EU-Indikatoren auf Ebene der Mitgliedsstaaten. Da für Deutschland keine kleinräumige, flächendeckende Einkommenssteuerstatistik oder Ähnliches vorliegt, kann mit den kleinräumig vorhandenen Indikatoren weder die Einkommensspreizung noch Armut zufriedenstellend abgebildet werden. Die Anteile von Empfängerinnen und Empfängern von Grundsicherung gemäß Sozialgesetzbuch II bzw. XII stellen zugleich die vergleichsweise besten Indikatoren für Armutsmessung in Deutschland dar.

Während im Gender Equality Index der EU der Score für Deutschland hinsichtlich der Domain *Money* den Wert 76,3 (von maximal 100 für völlige Gleichstellung von Frauen und Männern) annimmt, beträgt der für die Kreisebene differenzierende deutsche Gender-Index für die Domäne *Einkommen* 36,5 (Mittelwert aller Kreisindizes). Die Boxplots für die einzelnen Indikatoren zeigen zudem, dass der vergleichsweise größte Geschlechterunterschied bei der erforderlichen Grundsicherung im Alter festzustellen ist.





Domäne Wissen/ EU-Domain Knowledge

Wissen bedeutet soviel wie "Kenntnis von etwas haben". Darunter wird im Allgemeinen eine gerechtfertigte Meinung verstanden – das unterscheidet Wissen von Glauben, Überzeugung, Einstellung oder Meinung. Mit dem ausgehenden 20. Jahrhundert wurde die Bedeutung von Wissen im öffentlichen Diskurs moderner Gesellschaften immer wichtiger. Die Bezeichnung "Wissensgesellschaft" soll hervorheben, dass die höchste ökonomische Wertschöpfung heute und in naher Zukunft dort zu erwarten ist, wo das umfangreichste und am besten vernetzte Wissen vorhanden ist. In diesem Sinne gilt Wissen als ökonomische Ressource - andere Sichtweisen betonen die Funktion von Wissen als kulturelles Kapital oder als Distinktionsmittel oder die wechselseitige Beeinflussung von Wissen und Macht. Zugang zu Wissen erscheint als Gerechtigkeitsproblem und entsprechend steckt die Forderung nach Wissensfreiheit auch in Open-Data-Bewegungen etc.

Im Rahmen der EU-Politik sollen die Indikatoren dieser Domäne insbesondere die Geschlechtertypik in Bildungszugang und Fortbildungsmöglichkeiten beleuchten. Da die früher stark geschlechtersegregierten Bildungswege heute für ältere Frauen mit schlechtem Arbeitsmarktzugang bzw. mit niedriger Rente einhergehen, werden im Rahmen der Strategie "Europa 2020" gleiche Bildungsbeteiligung und lebenslanges Lernen als Ausweg beworben. Für die Beurteilung der EU-Staaten werden für die Domain Knowledge drei Subdomains gewählt:

 Bildungsabschluss, gemessen anhand der Personen mit Hochschulabschluss

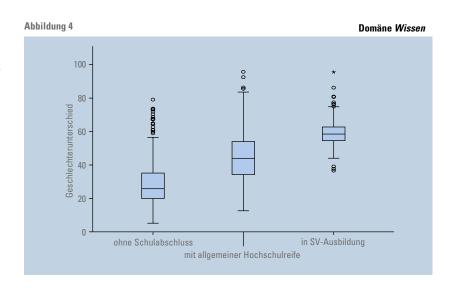
- Segregation, gemessen anhand der Studierenden in den Fächern Erziehungs-, Gesundheits-, Kunstund Kulturwissenschaften
- Lebenslanges Lernen, gemessen anhand der Teilnahme an formellen und informellen Weiterbildungsangeboten

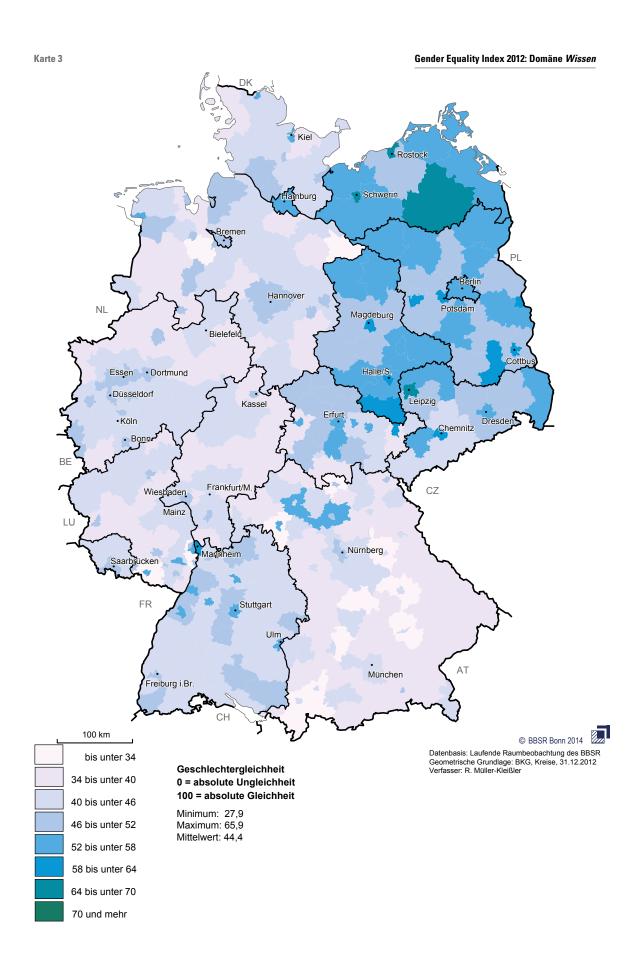
Für die entsprechende Domäne Wissen des kleinräumig konzipierten deutschen Gender-Index werden die folgenden drei Indikatoren gewählt. Sie beruhen auf geschlechterdifferenziert vorliegenden Daten der Statistik der allgemeinbildenden Schulen und der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit.

- Schulabgänger ohne Schulabschluss
- Schulabgänger mit allgemeiner Hochschulreife
- sozialversicherungspflichtig
 Beschäftigte in Ausbildung am
 Wohnort

Für den deutschen Index wird die Unterschiedsmessung ausschließlich bei der noch nicht im regulären Erwerbsleben stehenden Generation angesetzt. Diese inhaltliche Fokussierung erhöht den Index, da für Jugendliche und junge Erwachsene heute in Deutschland hinsichtlich Geschlechtertypik weitgehend gleiche Bildungschancen bestehen. Dies ändert sich erst im Laufe des Berufslebens und bei der Eltern-/Großeltern-Generation wirken sich heute noch deren frühere Bevorzugung bzw. Benachteiligung aus. Darüber hinaus sind die den EU-Indikatoren entsprechenden Daten nicht auf Kreisebene vorhanden bzw. umzurechnen, was zu einer alternativen Operationalisierung zwingt.

Während im Gender Equality Index der EU der Score für Deutschland hinsichtlich der Domain Knowledge den Wert 44,1 (von maximal 100 für völlige Gleichstellung von Frauen und Männern) annimmt, beträgt der für die Kreisebene differenzierende deutsche Gender-Index für die Domäne Wissen 44,4 (Mittelwert aller Kreisindizes). Die Boxplots für die einzelnen Indikatoren zeigen zudem, dass der vergleichsweise größte Geschlechterunterschied bei denen festzustellen ist, die die Schule ohne Abschluss verlassen: Deutlich mehr junge Männer als junge Frauen starten in Deutschland ohne ausreichende Schulbildung ins Erwachsenenleben.





Domäne Zeitverwendung/ EU-Domain Time

Zeitverwendung von Männern und Frauen war traditionell immer stark durch die geschlechtliche Arbeitsteilung - die zugleich auch immer eine räumliche Arbeitsteilung war - mitbestimmt. Eine Auswertung der Zeitbudget-Erhebung 2001/02 entlang der Kriterien des Lebenslagen-Konzepts ergab, dass Männer ihre Zeit ausrichten nach der, die sie im "Erwerbsund Einkommensspielraum" einsetzen, und Frauen ihre Zeit ausrichten nach der, die sie im "Sozialspielraum" einsetzen. "Für Männer rangieren Aktivitäten im sozialen Bereich und im Bereich von Freizeit fast gleichrangig, während Frauen eine eindeutigere Rangfolge von Aktivitäten haben. Nach dem Sozialspielraum hat der Erwerbs- und Einkommensspielraum zweite Priorität, erst danach setzen sie Freizeitaktivitäten. Für Männer sind eher Ausbildung und Beruf die ihre Zeitverwendung beeinflussenden Faktoren, während für Frauen eher die Anwesenheit von Kindern im Haushalt, für die sie alleine oder mit einem Partner die Verantwortung tragen, für die Zeitverwendung bedeutsam ist." (Sellach/Enders-Dragässer/ Libuda-Köster 2005)

Im Rahmen der EU-Politik sollen die Indikatoren dieser Domäne insbesondere auf Interventionsmöglichkeiten im Hinblick auf eine zu verbessernde Work-Life-Balance hinweisen. Für die

Beurteilung der EU-Staaten werden für die Domain *Time* zwei Subdomains mit jeweils zwei Indikatoren gewählt:

- Fürsorge-Aktivitäten, gemessen anhand der Zeit für Kinderbetreuung und der für Hausarbeit
- Soziale Aktivitäten, gemessen anhand der Zeit für Sport, Kultur und Hobbys und der für ehrenamtliche Tätigkeiten

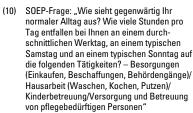
Für die entsprechende Domäne Zeitverwendung des kleinräumig konzipierten deutschen Gender-Index werden die folgenden drei Indikatoren gewählt. Sie beruhen auf einer geschlechterdifferenziert vorgenommenen Auswertung des Sozioökonomischen Panels.

- Zeitaufwand für Hausarbeit, Kinderbetreuung, Pflege
- Zeitaufwand für Freizeitaktivitäten¹⁰
- Ehrenamt einmal monatlich¹¹

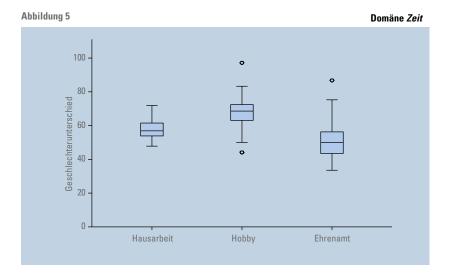
Die für den deutschen Index auf Ebene der Regierungsbezirke vorliegenden Daten repräsentieren für die Domäne Zeitverwendung einen nahezu identischen Ausschnitt wie die EU-Indikatoren für die Ebene der Mitgliedsstaaten. Bei beiden Daten-

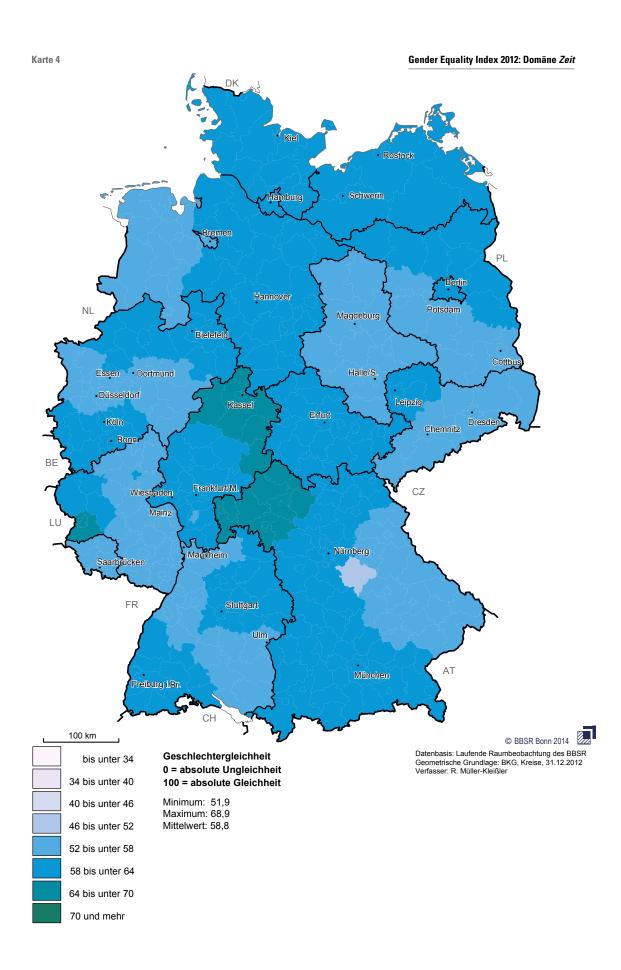
quellen handelt es sich um Befragungsstudien. Für das European Working Conditions Survey, aus dem die EU-Indikatoren stammen, werden alle fünf Jahre Arbeitnehmer und Selbstständige zu verschiedenen Aspekten ihrer Arbeitsbedingungen einschließlich Work-Life-Balance befragt. Das für den deutschen Index verwendete Sozioökonomische Panel ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung, bei der jährlich alle Mitglieder der ausgewählten Privathaushalte (derzeit 25 000 Personen in knapp 15 000 Haushalten) zu den Bereichen Einkommen, Erwerbstätigkeit, Bildung und Gesundheit Auskunft geben.

Während im Gender Equality Index der EU der Score für Deutschland hinsichtlich der Domain Time den Wert 41,6 (von maximal 100 für völlige Gleichstellung von Frauen und Männern) annimmt, beträgt der für die Regierungsbezirksebene differenzierende deutsche Gender-Index für die Domäne Zeitverwendung 58,8 (Mittelwert aller Regierungsbezirksindizes). Die Boxplots für die einzelnen Indikatoren zeigen zudem, dass der vergleichsweise größte Geschlechterunterschied beim Zeitaufwand für ehrenamtliche Tätigkeiten festzustellen ist.



⁽¹¹⁾ SOEP-Frage: "Nun einige Fragen zu Ihrer Freizeit. Geben Sie bitte zu jeder T\u00e4tigkeit an, wie oft Sie das machen: t\u00e4glich, mindestens 1-mal pro Woche, mindestens 1-mal pro Monat, seltener oder nie? – Ehrenamtliche T\u00e4tigkeiten in Vereinen. Verb\u00e4nden oder sozialen Diensten"





Domäne Gesellschaftliche Einflussnahme/ EU-Domain Power

Gesellschaftlicher Einfluss ist mehr als politische Beteiligung. Zu Letzterer zählen sowohl alle Wahlen zu Parlamenten (aktiv wie passiv) als auch alle geplanten oder spontanen Mobilisierungsprozesse wie sie im Zusammenhang mit thematisch fokussierten Gruppen wie Bürgerinitiativen oder Aktionsformen (z. B. Demonstrationen) auftreten. Neben solcherart Einflussnahme auf politische Meinungsbildung und Entscheidungen zielt gesellschaftliches Engagement auch auf Einflussnahme im beruflichen und im privaten Handlungsraum. Während gesellschaftliches Engagement im beruflichen Kontext vor allem in großen Firmen zunehmend geschätzt und sogar gefordert wird, gilt es im privaten Zusammenhang eher als "Luxus". Meist wird gesellschaftliche Einflussnahme im privaten Handlungsfeld als soziales Engagement bezeichnet, ein Begriff, der im Zusammenhang mit der christlichen Soziallehre entstand und in dem die Prinzipien der Ehrenamtlichkeit und Freiwilligkeit impliziert sind.

Im Rahmen der EU-Politik sollen die Indikatoren dieser Domäne insbesondere auf die Beteiligung von Frauen und Männern an zentralen Entscheidungen der politischen, sozialen und ökonomischen Sphäre hinweisen. Für die Beurteilung der EU-Staaten werden für die Domain *Power* drei Subdomains gewählt, von denen jedoch nur zwei mit insgesamt fünf Indikatoren besetzt sind:

- Einfluss auf politische Prozesse, gemessen anhand von Minister-
- (12) SOEP-Frage: "Sind Sie Mitglied in einer der folgenden Organisationen bzw. Verbände? – in einer Gruppe oder Organisation, die sich für die Erhaltung und den Schutz von Umwelt und Natur einsetzt? – in einem Verein oder einer sonstigen Organisation?"

posten, von Parlamentsangehörigen und von Angehörigen in Regionalvertretungen/-parlamenten

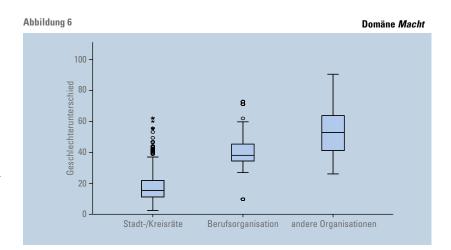
- Einfluss auf soziale Prozesse, ohne geeignete Indikatoren
- Einfluss auf ökonomische Prozesse, gemessen anhand der Mitglieder in Vorständen, Verwaltungsräten und Aufsichtsräten der größten Unternehmen und der Personen auf entscheidungsrelevanten Positionen der Zentralbank

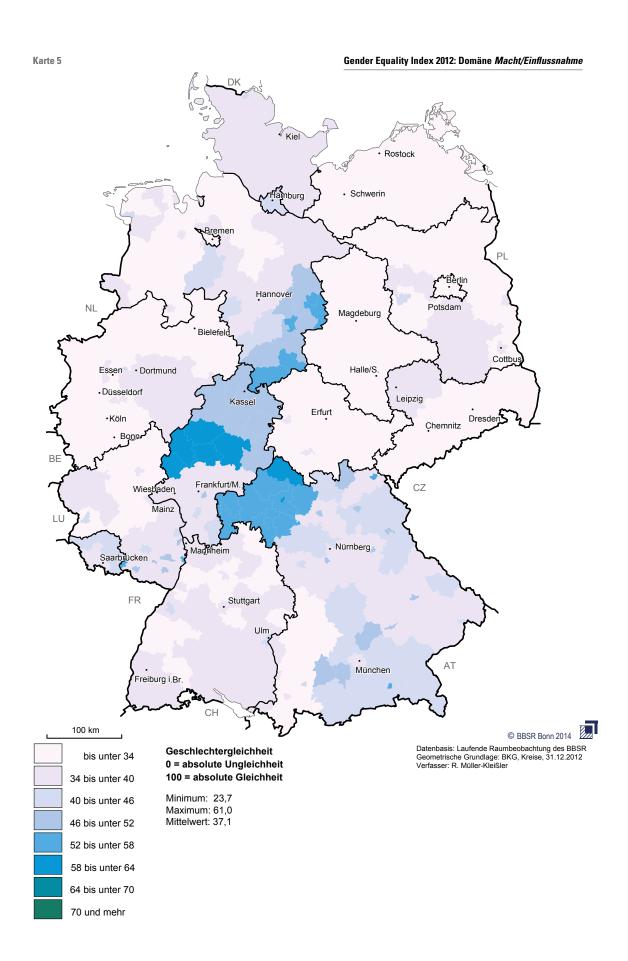
Für den kleinräumigen deutschen Gender-Index müssen andere Indikatoren gewählt werden, die für die Kreis- bzw. Regierungsbezirksebene relevant sind. Es sind drei Indikatoren, von denen zwei aus einer geschlechterdifferenziert vorgenommenen Auswertung des Sozioökonomischen Panels stammen. Die Zusammensetzung der Stadt-/Landkreistage wurde im Rahmen einer Internetrecherche im August 2013 ermittelt.

- Stadt- bzw. Kreisratsposten
- Mitgliedschaft in Berufsorganisationen
- freiwillige T\u00e4tigkeiten in Organisationen oder Vereinen¹²

Handelt es sich bei den EU-Indikatoren um sogenannt objektive Daten auf der Basis von Personalverzeichnissen, so sind zwei der drei Indikatoren für den kleinräumigen deutschen Index sogenannt subjektive Daten, auch genannt Individualdaten, auf der Basis von personenbezogenen Selbstauskünften.

Während im Gender Equality Index der EU der Score für Deutschland hinsichtlich der Domain Power den Wert 28,0 (von maximal 100 für völlige Gleichstellung von Frauen und Männern) annimmt, beträgt der für die Regierungsbezirksebene differenzierende deutsche Gender-Index für die Domäne gesellschaftlicher Einfluss 37,1 (Mittelwert aller Kreisindizes). Die Boxplots für die einzelnen Indikatoren zeigen zudem, dass der vergleichsweise größte Geschlechterunterschied hinsichtlich Partizipation im politischen Feld bei der Besetzung der Stadt- und Kreisratsposten festzustellen ist. Wenn dieser Indikator also real auf politischen Einfluss hinweist, dann steht es in Deutschland um die Einflussnahme von Frauen im politischen Handlungsfeld sehr schlecht, denn von allen im deutschen Index verwendeten Indikatoren zeigt dieser auf die größte Geschlechterdifferenz. Im EU-Wert für Deutschland lag der Wert für die Subdomain Economic Power allerdings nochmals deutlich unter dem Wert für Political Power.





Domäne Gesundheit/ EU-Domain Health

Gesundheit kennzeichnet zunächst die Abwesenheit von Krankheit und steht damit für den sehr komplexen Zustand körperlichen, geistigen und psychischen Wohlbefindens. Zu den Gesundheitswissenschaften zählen entsprechend alle Fachdisziplinen, die Rahmenbedingungen eines gesunden Lebens erkunden, sich mit Krankheitsverläufen beschäftigen oder gesellschaftliche Versorgungsinfrastrukturen untersuchen. Von Gesundheitspolitik wird eine Verbesserung der Gesundheit möglichst aller Bevölkerungsgruppen angestrebt, was sowohl durch Krankheitsverhütung als auch durch Gesundheitsförderung geschehen kann.

Im Rahmen der EU-Politik sollen die Indikatoren dieser Domäne insbesondere den Einfluss von geschlechtertypischem Rollenverhalten auf Gesundheit und Krankheit in den Blick nehmen. Dementsprechend könnten zukünftig z. B. Vorsorgemaßnahmen angepasst werden. Für die Beurteilung der EU-Staaten werden für die Domain Health drei Subdomains gewählt, von denen jedoch nur zwei mit insgesamt fünf Indikatoren besetzt sind:

- Gesundheitszustand, gemessen anhand Selbstwahrnehmung der über 15-Jährigen, Lebenserwartung bei der Geburt und zu erwartende gesunde Lebensjahre bei der Geburt
- Risikoverhalten, ohne geeignete Indikatoren
- Zugang zu Gesundheitsvorsorge und -versorgung, gemessen anhand der Bevölkerung im Alter ab

16 Jahre mit ausreichender medizinischer und mit ausreichender zahnmedizinischer Versorgung

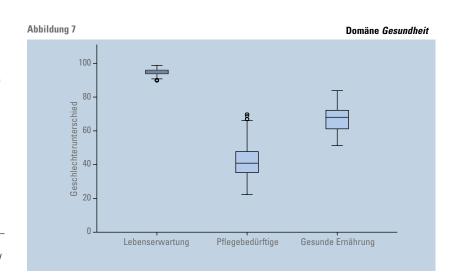
Für die entsprechende Domäne Gesundheit des kleinräumig konzipierten deutschen Gender-Index werden die folgenden drei Indikatoren gewählt. Sie beruhen auf geschlechterdifferenziert vorliegenden Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Bevölkerungsfortschreibung, Statistik der Sterbefälle, Pflegestatistik) sowie auf einer geschlechterdifferenziert vorgenommenen Auswertung des Sozioökonomischen Panels.

- Lebenserwartung Neugeborenen
- Pflegebedürftige
- gesunde Ernährung laut Selbstauskunft¹³

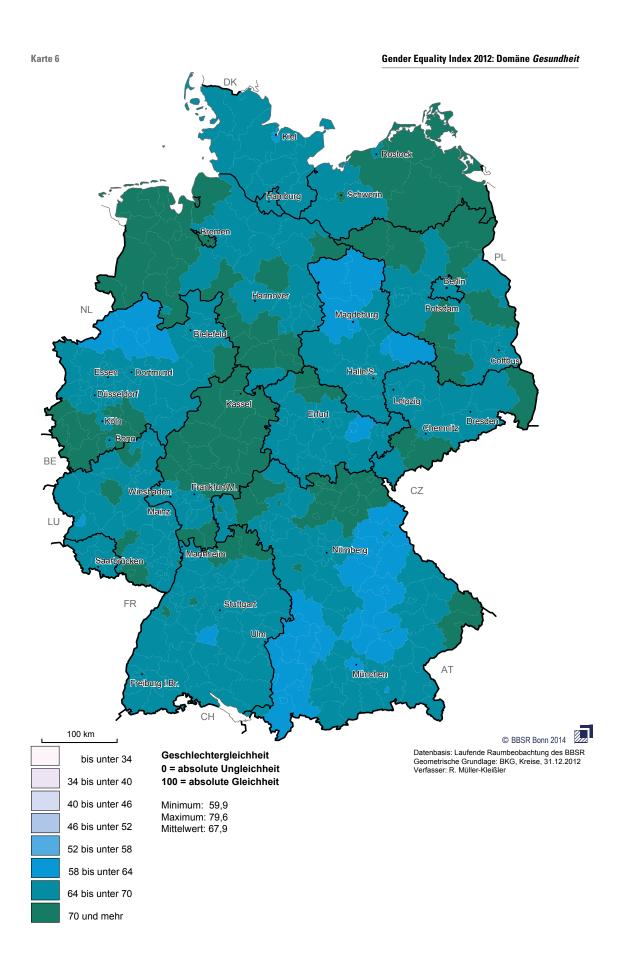
Die für den deutschen Index auf Kreisebene vorliegenden Daten repräsentieren eine vergleichsweise ähnliche Facette der Domäne *Gesundheit* wie die EU-Indikatoren auf Ebene der Mitgliedsstaaten. Übereinstimmend wird die Lebenserwartung als Indikator gewählt. Darüber hinaus ist wiederholt festzustellen, dass auf Kreisebene andere Daten zur Verfügung stehen bzw. zu sinnvollen Indikatoren zu entwickeln sind. Der Anteil Pflegebedürftiger entspricht

einer Komplementäraussage zu den auf EU-Ebene erfassten gesunden Lebensjahren – auch wenn er regional von der Einstufungspraxis der Behörden beeinflusst sein dürfte. Die Aussagen zur gesunden Ernährung sind als Individualdaten ähnlich einzustufen wie die als EU-Indikator eingesetzte Wahrnehmung des eigenen Gesundheitszustands.

Während im Gender Equality Index der EU der Score für Deutschland hinsichtlich der Domain Health den Wert 89,5 (von maximal 100 für völlige Gleichstellung von Frauen und Männern) annimmt, beträgt der für die Kreisebene differenzierende deutsche Gender-Index für die Domäne Gesundheit 67,9 (Mittelwert aller Kreisindizes). Die Boxplots für die einzelnen Indikatoren zeigen zudem, dass der vergleichsweise größte Geschlechterunterschied bei den Pflegebedürftigen festzustellen ist: Deutlich mehr Frauen als Männer müssen sich auf ein Leben im Alter als Pflegefall einstellen. Das korrespondiert mit der durchschnittlich nach wie vor höheren Lebenserwartung von neugeborenen Mädchen, die wiederum geschlechtertypische Folge einer weniger riskanten Lebensweise und größerer Sorge für sich selbst ist.



⁽¹³⁾ SOEP-Frage: "Inwieweit achten Sie auf gesundheitsbewusste Ernährung – seht stark/ stark/ein wenig/gar nicht?"



Der Gender-Index 2012 für Deutschland

Der neue Gender-Index für die Kreise und kreisfreien Großstädte Deutschlands richtet sich an den sechs Domänen des europäischen Gender Equality Index aus. Dabei ist zu bedenken, dass für den europäischen Vergleich auf Gesamtstaatsebene andere Indikatoren möglich und andere Kennwerte errechenbar sind als für den deutschen Vergleich auf Kreisebene. Anhand der kleinräumig gewählten Indikatoren ergeben sich bei den Domänen die größte Geschlechtergleichheit hinsichtlich Gesundheit und die größte Geschlechterungleichheit hinsichtlich gesellschaftlichem Einfluss.

Werfen wir nun einen kurzen Blick auf die Rangfolge der Kreise und kreisfreien Städte gemäß diesem neu konzipierten Index. Die vergleichsweise höchste messbare Geschlechtergleichheit weisen die folgenden Städte/Kreise auf:

Würzburg mit	54,7
Hamburg mit	53,3
Leipzig mit	52,3
Potsdam mit	51,8
Braunschweig mit	51,7

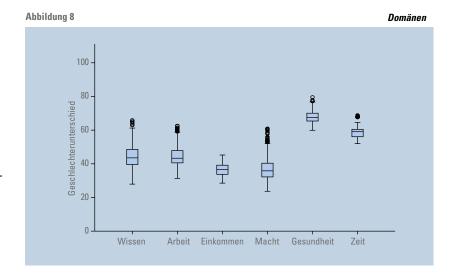
Die vergleichsweise höchste messbare Geschlechterungleichheit weisen die folgenden Städte/Kreise auf:

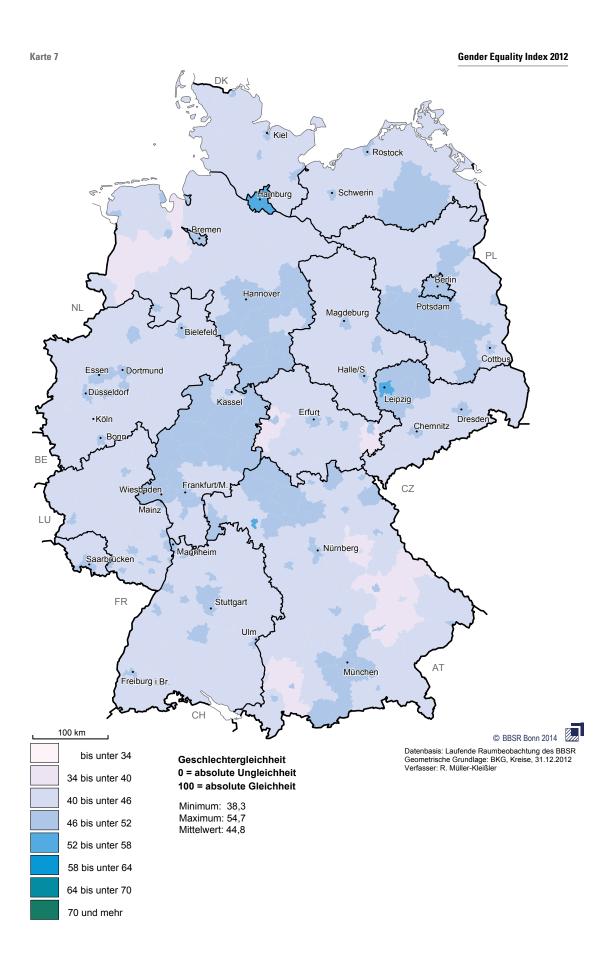
Amberg-Sulzbach mit	38,3
Landshut mit	38,3
Emsland mit	38,4
Ostallgäu mit	38,5
Regensburg mit	38,7

Der Medianwert (teilt 50% zu 50%) für die Kreise und kreisfreien Großstädte liegt bei 44,6 – der Durchschnittswert bei 44,8. Der Gender-Equality-Index-Wert der EU für Deutschland liegt bei 51,6, womit Deutschland in der Rangfolge der 27 betrachteten EU-Staaten an elfter Stelle liegt. Dabei reicht das Wertespektrum von 74,3 (Schweden) bis 35,3 (Rumänien) mit einem Medianwert bei 50,0 und einem Durchschnitt von 54,0.

All dies weist darauf hin, dass bezüglich Geschlechtergleichstellung in

Deutschland noch viel Luft nach oben ist. Die Einzelindikatoren verweisen auf die Bereiche, in denen es bereits heute vergleichsweise gleichberechtigt zugeht und in denen nach wie vor kaum von Chancengleichheit gesprochen werden kann. Da Geschlechterungleichheit Männer wie Frauen betrifft, heißt dies einerseits, dass mehr junge Männer motiviert werden müssen, ihren Schulabschluss und eine Berufsausbildung zu machen, um in der Gesellschaft auch dauerhaft Wertschätzung zu finden. Andererseits bedeutet es, dass gut qualifizierte Frauen nicht nur an den Regeln von Old-Boy-Networks gemessen werden dürfen, sofern ihre Kreativität und Innovationskraft für zukünftige Entwicklungen erwünscht sind.





Literatur

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.)/Milbert, Antonia; Meyer, Katrin (Projektleitung), 2007: Frauen – Männer – Räume, Berichte, Bd. 26. Bonn.

Eichhorn, Lothar, 21.11.2014: Regionale Indikatoren – Entwicklung, Stand und Perspektiven. Vortrag beim 23. Wissenschaftlichen Kolloquium "Kleinräumige Daten" des Statistischen Bundesamtes und der Deutschen Statistischen Gesellschaft. Wiesbaden. Zugriff: https://www.destatis.de/DE/Methoden/Kolloquien/2014/Praesentation Eichhorn.pdf.

Europäische Kommission (Hrsg.): Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015. Luxemburg 2011. DOI: 10.2767/70371.

Europäische Union (Hrsg.): Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vetrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13.12.2007. Amtsblatt der Europäischen Union 2007/C 306/01 vom 17.12.2007 DE. Europäische Union (Hrsg.): Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2007/C 303/01). Amtsblatt der Europäischen Union C 303/1 vom 14.12.2007 DE.

Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen, 2012: Überlegungen zum Gleichstellungsindex für Europa. Luxemburg. DOI: 10.2839/48507.

Europäischer Rat (Hrsg): Europäischer Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter (2011-2020). Schlussfolgerungen des Rates. Dokument 7270/11 DG G 2b DE.

European Commission (ed.): Europe 2020. A Strategy for smart, sustainable and inclusive growth. COM (2010) 2020 final. Brussels, 3.3.2010 EN.

European Institute for Gender Equality, 2013: Gender Equality Index – Country Profiles. DOI: 10.2839/87720.

European Institute for Gender Equality, 2013: Gender Equality Index Report. DOI: 10.2839/69597. OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (ed.), 2005: Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide. Paris.

Sellach, Brigitte; Enders-Dragässer, Uta; Libuda-Köster, Astrid, 2005: Besonderheiten der Zeitverwendung von Frauen und Männern. Frankfurt am Main. Zugriff: http:// www.bmfsfj.de.

UN – United Nations, 2014: Human Development Reports: Gender Inequality Index (GII). Zugriff: http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii.

World Economic Forum (ed.), 2014: The Global Gender Gap Report 2014. Köln, Genf. Zugriff: http://reports.weforum.org.

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Deichmanns Aue 31–37 53179 Bonn

Ansprechpartner

Antonia Milbert antonia.milbert@bbr.bund.de Renate Müller-Kleißler renate.müller-kleißler@bbr.bund.de Dr. Gabriele Sturm gabriele.sturm@bbr.bund.de

Lektorat

W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG

Satz

KOMBO MedienDesign Rainer Geyer

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bestellungen

gabriele.bohm@bbr.bund.de Stichwort: BBSR-Analysen Kompakt 08/2015

Die BBSR-Analysen KOMPAKT erscheinen in unregelmäßiger Folge. Interessenten erhalten sie kostenlos.

ISSN 2193-5017 (Printversion) ISBN 978-3-87994-689-1

Bonn, Mai 2015

Newsletter "BBSR-Forschung-Online"

Der kostenlose Newsletter informiert monatlich über neue Veröffentlichungen, Internetbeiträge und Veranstaltungstermine des BBSR.

www.bbsr.bund.de/BBSR/newsletter