

Maßnahmen zur Steigerung des Frauenanteils in Forschungs- und Technologieprogrammen: Bonifikation

Seit 1998 ist zwar ein beachtliches Wachstum des weiblichen Beschäftigtenanteils in Forschung und Entwicklung (F&E) zu verzeichnen, dennoch zeigen sich nur wenige nachhaltige Veränderungen in diesem zum Teil stark segregierten Beschäftigungsfeld. Nach wie vor gibt es daher einen Bedarf an politischer Steuerung und entsprechend geeigneten Maßnahmen. Der genderDiskurs geht der Frage nach, ob finanzielle Bonussysteme in der Forschungsförderung geeignete Instrumente darstellen, um den nach wie vor geringen Forscherinnenanteil zu heben.

Zur Fragestellung

Auch wenn in einigen technischen Bereichen die Absolventinnen- und Forscherinnenquote noch sehr gering ist – und damit das Argument, dass nicht mehr qualifizierte Frauen in speziellen Bereichen zur Verfügung stehen, Gültigkeit haben kann – zeigt sich in bisherigen Analysen von Technologie- und Forschungsprogrammen ein Handlungsbedarf in Sachen Frauenförderung und Gleichstellung (vgl. u.a. Schrattecker et al. 2004, Schaffer et al. 2009a). Konsequenterweise sollten den Forschungsergebnissen konkrete Maßnahmen folgen, um die niedrigen Frauenanteile in Förderprogrammen, besonders in der industriellen Forschung, im Bereich der Technik- und Ingenieurwissenschaften und auf die Ebene der Projektleitung anzuheben.

Eignen sich finanzielle Bonussysteme zur Steigerung des Frauenanteils in Forschungs- und Technologieprogrammen? Nach einer kurzen Darstellung der Ziele und methodischen Grundlagen von Bonussystemen wird ein Blick auf Praxisbeispiele und entsprechende Erfahrungen geworfen, um die Wirkungsweise, aber auch die problematischen Aspekte zu diskutieren.

Bonifikation als Instrument

Mit den hier besprochenen Bonussystemen soll Gender Mainstreaming im Förderwesen implementiert werden, indem die Beteiligung des unterrepräsentierten Geschlechts mit finanziellen Anreizen gefördert wird. Die Bonifikation geht davon aus, dass **strukturelle Barrieren** zu den Gründen für die geringe Frauenbeteiligung gehören.

Ziel von Frauen- oder Genderboni in der Forschungsförderung ist es daher, sowohl

- eine dem Potenzial an Forscherinnen/Absolventinnen entsprechende Beteiligung von Frauen an Fördermitteln als auch
- die Berücksichtigung genderspezifischer Aspekte in der Evaluierung von Projekten und in der Vergabe von Fördermitteln zu realisieren.

Die Bonifikation stellt dabei ein Instrument dar, das ausgehend von einer empirischen Bedarfsfeststellung mit konkreten Zielvorgaben und finanziellen Anreizen in die Förderstrukturen eingreift, ohne dabei die Aspekte der Qualitätssicherung außer Acht zu lassen.

Die folgende Tabelle soll einen Überblick über wesentliche Aspekte und Umsetzungsschritte von Bonussystemen verschaffen, so wie sie in den darauf folgenden Praxisbeispielen präzisiert werden.



Bonussysteme in der Forschungsförderung¹: Methodische und rechtliche Grundlagen

Bonussystem, Bonifikation(ssystem), Anreizsystem	
Ziele	<p>HR- bzw. strukturelle Ebene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Steigerung des Frauenanteils bei ProjektleiterInnen und wissenschaftlichen ProjektmitarbeiterInnen • Optimierung der Vereinbarkeit: Unterstützung von Kinderbetreuung und auswärtigen Forschungsarbeiten • Integration von Gleichstellungsmaßnahmen in Forschungsprojekte, Förderung Genderkompetenz im Forschungsteam <p>Inhaltliche Ebene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Integration genderspezifischer Themen/Aspekte in Forschungsprojekte
Zielgrößen	<p>Beispiele Zielvorgaben Programmebene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Steigerung des Frauenanteils bei wissenschaftlichen MitarbeiterInnen und ProjektleiterInnen in relativen Zahlen, z.B. von 14% (der vorhergehenden Ausschreibung) auf 20% • Integration genderspezifischer Themen in z.B. 1/3 der Forschungsanträge <p>Hinweis 1: Aussagekräftiger ist es, die Beteiligung nicht in Kopffzahlen, sondern in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) oder in Leistungsmonaten (bzw. Leistungstagen oder -stunden) zu messen (siehe Bsp. KLF).</p> <p>Hinweis 2: Bei der Definition von Zielgrößen ist das Potenzial qualifizierter Frauen (Absolventinnen, Forscherinnen) in den jeweiligen Fachbereichen zu berücksichtigen.</p> <p>Beispiele Zielvorgaben Projektebene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Überdurchschnittlicher Frauenanteil bei wissenschaftlichen Projektmitarbeiterinnen im Vergleich zum durchschnittlichen Frauenanteil der vorhergehenden Ausschreibung oder zu anderen Referenzdaten • Weibliche Projektleitung mit entsprechenden Referenzen und Ressourcen • Integration von genderspezifischen Forschungsinhalten (Beschreibung) und Nachweis der Genderkompetenz (Referenzen) • Die Bonifikation kann gut mit Minimal- und Zielquoten gekoppelt werden, z.B. mindestens 15% der Personenmonate müssen von wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen geleistet werden, bei Erreichung der Zielquote von 30% der Personenmonate wird der Bonus ausbezahlt.
Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Budgetäre Ebene: Steigerung des Förderbarwerts in Form zusätzlicher Prämien (Pauschale oder prozentueller Anteil) bei Zielerreichung (siehe Bsp. ZIT) • Strukturelle Ebene/Bestandteil des Evaluierungssets: zusätzliche Punkte in der Evaluierung (siehe Bsp. Spanien, 5 von 100 Punkten für eine Projektleiterin oder einen überdurchschnittlichen Frauenanteil)
Formen	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzieller Bonus in Form einer zusätzlichen Pauschalprämie (z.B. € 10.000 für eine Projektleiterin) • Finanzieller Bonus in Form eines prozentuellen Anteils der Fördersumme (z.B. 5% der Fördersumme für einen überdurchschnittlichen Frauenanteil) <p>In beiden Fällen ist der Bonus entweder zur freien Verwendung oder zweckgewidmet zu vergeben (z.B. in Form von zusätzlichen Forschungs- oder Qualifizierungsmodulen, Publikationen).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluierungsbonus – Frauenanteil als Evaluierungskriterium: Mit einem überdurchschnittlichen Frauenanteil wird das Projekt auf der Evaluierungsskala höher eingestuft (siehe Bsp. Spanien).
Rechtliche Grundlagen	<p>Unabhängig von der Form des finanziellen Bonifikationssystems (Pauschale oder prozentueller Anteil der Fördersumme) darf der jeweilige maximale Förderbarwert nicht überschritten werden. Der Bonus kann nur umgesetzt werden, wenn der Ausschöpfungsgrad bzw. das EU-Beihilfenrecht, sollte es im jeweiligen Programm zur Anwendung kommen, noch Raum dafür lässt. Weiters ist fairer Wettbewerb zu garantieren (siehe dazu Punkt „Diskussion“).</p>
Evaluierung/Überprüfung	<ul style="list-style-type: none"> • Voraussetzung: Adaptierung des Programmdokuments, Bezugnahme auf die Förderrichtlinien • Projektevaluierung (bei Boni für Genderthemen: GutachterInnen mit Genderkompetenz notwendig!) • Berichtslegung (Zwischen- und Endbericht) • Monitoring

¹ Auf universitäre Anreizsysteme (z.B. excellentia) wird hier nicht eingegangen.

Tabelle 2: GEN-AU (bm:wf)	
Strategie	Erhöhung der Frauenanteile, v.a. bei Projektleitungen; Förderung von Vereinbarkeit und Weiterqualifizierung
Maßnahmen	Ab 2006 (2. Ausschreibung) Frauenbonusssystem von 10.000 Euro für weibliche Projektleitungen, zweckgebunden für Qualifizierungsmaßnahmen für Forscherinnen. Für die Vergabe des Bonus wird ein Antrag mit detaillierter Beschreibung der Qualifizierungsmaßnahmen gefordert.
Erfahrungen	<ul style="list-style-type: none"> Im Gegensatz zur 1. Ausschreibung ohne Frauenbonus (1 Subprojektleiterin!) konnten mit dem Frauenbonus in der 2. Ausschreibung 21 Subprojektleiterinnen unterstützt werden.³ Nach Angaben des Projektmanagements ließen die Professoren nicht nur aus finanziellen Gründen ihren Mitarbeiterinnen den Vortritt, sondern auch aus karrieretechnischen Gründen, da die Mitarbeiterinnen durch die PL ihren CV aufwerten konnten.
Fazit	Erfolgreiches Frauenbonus- und HR-Entwicklungssystem mit großer Akzeptanz. Für die 3. Ausschreibung geplant und budgetiert, zum Zeitpunkt der Anfrage noch nicht genehmigt. Nachfragen seitens der ProjektnehmerInnen bereits vorhanden.
Quellen	<ul style="list-style-type: none"> GEN-AU Programmmanagement der FFG

Tabelle 3: Kulturlandschaftsforschung (KLF): Förderung von Frauen in der Wissenschaft (bm:bwk)	
Strategie	Frauenförderprogramm in KLF2 ab 1999: Erhöhung des Frauenanteils bei gleichzeitiger Weiterqualifizierung von Forscherinnen.
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> Minimalquote Forscherinnen 30% der Personenmonate Zielquote Forscherinnen 50% der Personenmonate Bei Erreichung der Zielquote: Zusatzmodul Grundlagenforschung f. Frauen (ca. € 14.500) Steigerung Gutachterinnenanteil
Erfahrungen	<ul style="list-style-type: none"> Anteil Forscherinnen stieg von 30% auf 45%; der gesamte Frauenanteil lag über 50% Fünf Zusatzmodule für Grundlagenforschung bewilligt Gutachterinnenanteil stieg von 0% auf 45% und fiel ohne Zielvorgaben wieder auf 4,5%
Fazit	<ul style="list-style-type: none"> Bei konkreten Vorgaben ist eine Steigerung möglich. Zielquoten wurden positiv evaluiert mit Hinweis auf die Notwendigkeit zusätzlicher Unterstützungsmaßnahmen. Mehr auf Exzellenzprinzip bei Weiterqualifizierungsmodulen achten (Output-orientiert: Publikation) Maßnahmen werden im Förderprogramm proVision (bm:wf) weitergeführt
Quellen	http://www.klf.at/html/extra/frauen.html

Internationale Beispiele

Eine kurze Recherche internationaler Beispiele⁴ zeigt zwar die Trends in Sachen Gleichstellungsmaßnahmen auf, hinsichtlich Bonussysteme zur Steigerung von Frauenanteilen in der Forschungs- und Technologieförderung konnten allerdings nicht viele Ergebnisse verzeichnet werden. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Frauenförderung und Gender Mainstreaming in den strategischen Dokumenten zu Forschung, Entwicklung und Innovation mittlerweile in der EU fast flächendeckend Niederschlag finden. In der Praxis wird dies vor allem in Form von

- spezifischen Forschungsprogrammen für Frauen und/oder Gender Research,

- Mentoring- und Trainingsprogrammen für Frauen sowie
- Awareness-Maßnahmen zur Steigerung des gendersensiblen Bewusstseins umgesetzt.

Um direkt in bestehende Förderstrukturen einzugreifen, arbeiten einige Länder, allen voran die skandinavischen Länder, Finnland, aber auch Spanien, mit strikten **Quotenregelungen**, z.B. bei der Besetzung von Entscheidungsgremien. Mit der Recherche wurde allerdings auch deutlich, dass Quotenregelungen ebenso wie **Bonifikationssysteme** stets Anlass zur Diskussion geben, wie am Beispiel von Spanien und Griechenland exemplifiziert werden kann.

³ GEN-AU förderte in der 2. Ausschreibung 14 Konsortialprojekte mit jeweils bis zu 11 PartnerInnen.

Im Rahmen der Konsortialprojekte wurden ca. 100 Subprojekte gemanagt, 21 davon von jeweils einer Frau (Frauenanteil ca. 21%).

⁴ Mit Hilfe internationaler Datenbanken wie Innovation Policy TrendCharts, erawatch, CEWS-Portal (Kompetenzzentrum Frauen in Wissenschaft und Forschung) u.v.m. sowie von Forschungsförderagenturen.

Tabelle 4: Griechenland, ehemaliges Bonussystem in der Projektevaluierung (2001)	
Strategie	Bonussystem in der Projektevaluierung von Forschungsprogrammen
Maßnahmen	<i>"In Greece, research projects to be funded by the state in 2001 received a bonus of 5% on the evaluation scale for each woman researcher on a research team. This was applied to all fields of research, not only those where women were underrepresented."</i> (EC 2008, 28)
Erfahrungen	<i>"Thus traditionally 'female' research fields acquired an advantage over 'male' ones, provoking reactions from the research community and resulting in the measure being discontinued."</i> (ebd.) Zurzeit werden keine Gleichstellungsmaßnahmen dieser Art in Forschung und Technologie umgesetzt. Theoretisch müssten alle Gremien der öffentlichen Hand (Research Councils inkludiert) mit mindestens 1/3 Frauen besetzt sein, laut EC-Bericht findet die Regelung keinen Niederschlag in der Praxis.
Fazit	<i>"The measure could have been successful if the bonus (...) was applied only to research fields where women are underrepresented. More generally, withdrawal of the measure could have been avoided if the design of the measure had integrated both the positive action rationale and a stricter monitoring system."</i> (ebd., 29) Anstatt in die Strukturen klassischer Förderpolitik einzugreifen, ist man dazu übergegangen, spezifische Fördertöpfe für Frauen bzw. Gender Research zu schaffen.
Quellen	EC 2008

Tabelle 4: Bonussystem Griechenland: Maßnahmen und Erfahrungen

Das Bonussystem in Griechenland, das im Jahr 2001 einen 5%-igen Bonus für jede Forscherin im Projektteam versprach, musste nach einem Jahr auf Grund von Protesten abgesetzt werden. Da der Bonus für alle Fachbereiche gleichermaßen galt, hatten jene Disziplinen mit traditionell höherem Frauenanteil gegenüber Bereichen mit wenigen Frauen einen ungerechtfertigten Vorteil.

Tabelle 5: Bonussystem in Spanien: Maßnahmen und Erfahrungen

Auch in Spanien muss sich der National Research Council (CSIC) Kritik an der Gleichstellungs-Bonifikation

gefallen lassen: Die Vergabe von Bonuspunkten auf Grund des Geschlechts könnte, so das Gegenargument, zum Nachteil der wissenschaftlichen Qualität wirken. Das Bonussystem sieht vor, fünf von hundert Punkten an jene Projekte zu vergeben, die entweder von einer Frau geleitet werden oder mehr als überdurchschnittlich viele Forscherinnen beschäftigen. Weitere Bonussysteme wurden im Zusammenhang mit Kinderbetreuung gefunden, wie zum Beispiel in Finnland, wo eine Ausweitung der Förderperiode bzw. zusätzliche Förderungen bis zu 20% der Gesamtsumme garantiert werden, wenn ForscherInnen auswärts arbeiten und Kleinkinder zu betreuen haben (siehe auch Schaffer et al. 2009b).

Tabelle 5: Spanien: Bonussystem in Forschungsprogrammen	
Strategie	Bonussystem in der Projektevaluierung von Forschungsprogrammen; paritätische Besetzung von Entscheidungsgremien
Maßnahmen	<i>"In Spain, five points out of 100 are given to projects directed by a woman or with a higher than average representation of women in the project team. Only projects that have passed the quality threshold may benefit from this measure."</i> (EC 2008, 28) Seit 2005 müssen weitere Entscheidungsgremien der öffentlichen Hand, so auch die nationale Forschungsförderungsagentur, ausgeglichene Geschlechterverhältnisse aufweisen.
Erfahrungen	Das Bonussystem provoziert als Maßnahme der positiven Diskriminierung Widerstand: <i>"There have been protests, however, claiming that it could compromise scientific quality."</i> (ebd.) Durch die Einführung der Quotenregelung in Entscheidungsgremien wurde die Erfolgsrate von Forscherinnen, vor allem was die Anzahl der berufenen Professorinnen betrifft, gesteigert. (ebd., 31)
Fazit	<ul style="list-style-type: none"> • Bonussystem zur Steigerung des Frauenanteils im Evaluierungssset integriert (und stark diskutiert), parallel dazu die obligate paritätische Besetzung von Entscheidungsgremien. • Bonifikationen zur Förderung der Gleichstellung induzieren Konflikte.
Quellen	EC 2008

Diskussion zu Gleichstellungsboni Politische Intervention vs. (fairer) Wettbewerb?

Die Erfahrungen aus den angeführten Beispielen zeigen, dass mit Bonussystemen durchaus Steigerungen in der Beteiligung von Frauen möglich sind. Der Vorteil der Bonifikation gegenüber anderen Frauenförder- bzw. Gleichstellungsmaßnahmen wie spezifisch genderorientierten Programmen liegt darin, dass mit diesem Instrument direkt in klassische Förderstrukturen eingegriffen werden kann, d.h. dass abgesehen von der starken Signalwirkung nach außen auch strukturelle Veränderungen in der Fördervergabe möglich ist. Die Recherche internationaler Beispiele hat u.a. auch gezeigt, dass trotz zahlreicher und erfolgreicher Maßnahmen sich wenig an gegebenen Strukturen ändern lässt, wenn die Frauenförder- oder Gleichstellungsmaßnahmen Parallelstrukturen aufbauen und nicht in bestehende Strukturen und Netzwerke eingreifen:

„This was not only a shift from equal presence to equal opportunities, but also a way to avoid direct competition between men and women. However, such extra funding also created another reason to stigmatize women in research as those who are successful due to biology rather than quality. In addition, such funding left old-boy networks untouched, and mostly established parallel structures.“ (EC 2008, 28)

Gleichzeitig muss aber festgestellt werden, dass sich parallele Förderstrukturen – rein quantitativ betrachtet – oft als erfolgreicher herausstellen als Bonussysteme, die als zumeist punktuell eingesetzte Instrumente lange nicht jene Forscherinnenbeteiligung erreichen wie etwa spezifische Frauenförderprogramme. Den Praxisbeispielen nach scheint die erfolgreichste Strategie gerade in der Kombination der unterschiedlichen Maßnahmen zu liegen.

Ein problematischer Aspekt der Bonifikation soll hier noch diskutiert werden. Es ist der immer wiederkehrende Einwand, dass mit Gleichstellungs- oder Frauenboni ein fairer Wettbewerb nicht garantiert werden könne bzw. die wissenschaftliche Qualität gefährdet sei (siehe Bsp. Griechenland und Spanien). Eine Möglichkeit damit umzugehen, zeigt das Zentrum für Innovation und Technologie Wien:

„Die Leitung des Projektes durch eine Frau stellt aber kein Kriterium für die grundsätzliche Förderfähigkeit eines Vorhabens dar und es ist auch keineswegs so, dass solchen Projekten absolut und bedingungslos der Vorrang eingeräumt wird. Die ZIT GmbH versichert, dass es kein Projekt geben wird, welches aufgrund eines Nichtzutreffens dieses Faktums von einer Förderung ausgeschlossen werden würde.“⁵

Als rechtliche Grundlage des Einsatzes von Projektleiterinnen-Bonus und FemPower dienen die ZIT-Richtlinien, die für diese Zwecke adaptiert wurden. Mit der „Erklärung zur Handhabung des Bonus für Projekte, die von Frauen geleitet werden“ wurden weitere Zweifel an der Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs nach Kriterien wissenschaftlicher Exzellenz aus dem Weg geräumt:

Da Bonussysteme zur Förderung von Gleichstellung und Frauenbeteiligung als Formen positiver Diskriminierung wahrgenommen werden und somit Widerstände provozieren – besonders in der industriellen Forschung, die im Gegensatz zur akademischen Forschung im Umgang mit Gender Mainstreaming noch wenig Übung aufweist – ist jedenfalls auf ein umsichtiges Design der Fördermaßnahme zu achten, die sich im Idealfall auf Top-down-Entscheidungen bzw. Grundsätze berufen kann.



⁵ Diese Informationen wurden freundlicherweise vom ZIT auf Anfrage zur Verfügung gestellt.

Conclusio

Die Erfahrungen aus den angeführten Beispielen für Frauen- oder Genderbonussystemen zeigen, dass mit konkreten Zielvorgaben gekoppelt mit Anreizen wie Prämien oder zusätzlichen Forschungsmodulen Steigerungen in der Beteiligung von Frauen in Forschungsprojekten generell und speziell in der Projektleitung und in Gremien durchaus möglich sind.

Akzeptanz und Erfolgsquoten können gesteigert werden, indem

- Bonussysteme und Zielgrößen dem Potenzial an qualifizierten Absolventinnen und Forscherinnen in den jeweiligen Fachbereichen entsprechend definiert werden;
- Bonussysteme mit anderen Gleichstellungsmaßnahmen wie Minimal- und Zielquoten oder spezifischen Gender-Research-Programmen kombiniert werden;
- Einwände hinsichtlich Wettbewerbsverzerrung und Qualitätssicherung durch umsichtiges Design und Top-down-Entscheidungen a priori eingedämmt werden und
- Qualitätssicherung durch entsprechendes Monitoring unterstützt wird.



genderDiskurs

genderDiskurs richtet den Fokus auf einzelne Fragen und Aspekte rund um den Themenpool „Frauen in Forschung und Technologie“. genderDiskurs erscheint vier Mal pro Jahr: www.femtech.at/wissen/genderDiskurs
Wir freuen uns über Ihr Feedback, Ihre Kommentare & Ihre Anregungen!
femtech@bohmann.at

Literatur

European Commission (2008): Mapping the Maze: Getting more Women to the Top in Research. EUR 23311 EN

„FemPower Vienna. Konsequentes Gender Mainstreaming in der Technologieförderung.“ ZIT, März 2009

Frey, Regina / Spangenberg, Ulrike (2007): Gender Budgeting in fünf Forschungsprogrammen. Studie im Auftrag des bm:vwf, Berlin

Gender Booklet 2007. Fünfter Monitoringbericht zur Chancengleichheit von Frauen und Männern in außeruniversitären naturwissenschaftlichen-technischen Forschungseinrichtungen für das Jahr 2007. Im Auftrag von FEMtech (bmvit), Wien

Schaffer, Nicole/Holzinger, Florian/Woitech, Birgit (2009a): Gender Budgeting in Forschungs- und Technologieprogrammen. Studie im Auftrag des bmvit, Wien

Schaffer, Nicole/Nones, Brigitte (2009b): Bonifikationssysteme zur Steigerung des Frauenanteils in Verkehrsprogrammen. Konzeptpapier im Auftrag des bmvit, Wien

Schrattenecker, Inge et al. (2004): Der Frauenanteil in bmvit-Programmen und Maßnahmen zur Erhöhung der Chancengleichheit in künftigen Ausschreibungen 2004. Studie im Auftrag des bmvit, Wien

Schrattenecker, Inge: Bonussysteme. Gender Mainstreaming Kriterien im Vergabeprozess von öffentlichen Fördermitteln. Paper im Rahmen von w-FORTE (BMWA), Wien

FEMtech

FEMtech ist ein Programm des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) zur Förderung von Frauen in Forschung und Technologie und zur Schaffung von mehr Chancengleichheit. FEMtech ist eine Initiative im Rahmen von fFORTE. Die Programmdurchführung erfolgt durch das FEMtech kompetenzzentrum in Kooperation mit der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG).

Impressum

Eigentümer, Herausgeber, Verleger:
FEMtech kompetenzzentrum

Redaktion:
Helene Schiffbänker
FEMtech kompetenzzentrum
helene.schiffbaenker@joanneum.at

Graphik & Layout:
Markus Frühwirth
Bohmann Druck und Verlag GesmbH & Co. KG

© für alle Beiträge beim FEMtech kompetenzzentrum