

Haushalt für alle!

Mit Gender Budgeting zum geschlechtergerechten Haushalt

Dokumentation der Fachtagung vom 27.11.2004 in München

Inhalt:

Impressum	2
Vorwort der Gender Budget Initiative München	3
Grußwort von <i>Friedel Schreyögg</i> , Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München	6
<i>Dr. Gabriele Michalitsch</i> Kein Haushalt ist geschlechtsneutral. Was wir von internationalen Beispielen lernen können	8
<i>Johanna Zebisch</i> Was heißt geschlechtergerechter Haushalt konkret? Indikatoren für Gender Budgeting	24
<i>Silke Rapp</i> Mehr Transparenz, mehr Demokratie - Beteiligung von BürgerInnen in der Haushaltspolitik	43
BürgerInnen-Initiativen zu Gender Budgeting in:	
Basel	51
Berlin	53
Frankfurt	56
Köln	60
München	62
Wien	64

Impressum

Herausgeberin: Gender Budget Initiative München

Kontakt: genderbudget-muenchen@gmx.de

Fachtagung München am 27.11.2004

in Kooperation mit FAM Frauenakademie, München
SIM Sozialwissenschaftliches Institut München
Gleichstellungsstelle der Landeshauptstadt München

Vorwort

Auslöser für die Gründung der Gender Budget Initiative München war 2002 die Konsolidierung des Münchner Haushalts. Die Kürzungsabsichten bei Frauen- und Mädchenprojekten erzeugte einen hohen Mobilisierungseffekt innerhalb der Projektlandschaft, aber auch innerhalb der Stadtverwaltung und unter Politikerinnen. Aus anderen Städten und aus internationalen Erfahrungen wussten die Initiatorinnen der Gender Budget Initiative München: Konsolidierung und Privatisierung kommunaler Leistungen gehen stärker auf Kosten von Frauen und Mädchen als von Männern und Jungen. Daraus wurde die Forderung abgeleitet, zuerst die Wirkung von Konsolidierungsmaßnahmen abzuschätzen bevor sie umgesetzt werden. Mit dem Instrument Gender Budgeting sollten Transparenz über die Mittelvergabe – Beschlüsse zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern bleiben Makulatur, wenn sie nicht finanzpolitisch unterfüttert werden – und Klarheit über die Wirkung von Haushaltsentscheidungen auf die unterschiedlichsten Gruppen von Frauen und Männern sichergestellt werden. Das politische Ziel der Gender Budget Initiative ist soziale Gerechtigkeit.

Zentrale Forderungen an die Politik sind deshalb:

- Die Entwicklung und Umsetzung eines Gender Budgeting-Konzeptes in München
- Die Entwicklung von BürgerInnenbeteiligungsverfahren in der Haushaltspolitik: Der Haushalt ist ein politisches Steuerungsinstrument, das nicht ExpertInnen vorbehalten, sondern an dem die Bevölkerung beteiligt sein sollte. Prioritätensetzung im Haushalt muss transparent und so demokratisch wie möglich erfolgen.

Die Aktivitäten der Initiative sind neben der Sammlung und Weitergabe von Expertise vor allem Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit. Einen ersten Erfolg kann die Gender Budget Initiative München mit dem Stadtratsbeschluss zu Gender Budgeting vom 28.1.2004 verbuchen. Doch mit diesem Beschluss stehen Politik und Stadtverwaltung erst ganz am Anfang von Gender Budgeting. Denn für der Umsetzung dieses Beschlusses muss Pionierarbeit geleistet werden. Zwar kann auf internationale Erfahrungen und Ansätze feministischer Ökonominnen und von Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten zurückgegriffen werden, doch muss dieses Wissen noch stärker für kommunale Haushalte konkretisiert und auf die konkreten Bedingungen in München angepasst werden.

Seit 2001 gibt es in der Bundesrepublik Deutschland diverse BürgerInneninitiativen, die sich für die Einführung von Gender Budgeting einsetzen. Diese Fachtagung stellt bereits das dritte Vernetzungstreffen von Gender Budget Initiativen dar – dieses Mal sogar erweitert um Aktive aus Österreich und der Schweiz. Sinn und Zweck des Vernetzens ist das Zusammenbringen von Wissen und Erfahrungen, die gegenseitige Unterstützung und das gemeinsame politische Wirken. Es ist uns gelungen, die wichtigsten Vertreterinnen auf der Seite des bürgerschaftlichen Engagements im deutschsprachigen Raum auf dieser Fachtagung zu versammeln, um gemeinsam Gender Budgeting inhaltlich und politisch voranzutreiben.

Die vorliegende Dokumentation der Fachtagung zeigt die Bandbreite der bürgerschaftlichen Aktivitäten zum Thema Gender Budgeting im deutschsprachigen Raum und macht die wissenschaftlichen und praktisch-politischen Impulse der Tagung dem interessierten Publikum zugänglich.

In ihrem Grußwort thematisiert *Friedel Schreyögg*, Leiterin der Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München, den Umstand, dass Gender Budgeting bereits seit vielen Jahren auf der Tagesordnung der Gleichstellungsstelle steht, der Prozess der Durchsetzung und Einführung – wie überall, wo er begonnen wurde – jedoch sehr mühsam verläuft.

Dr. Gabriele Michalitsch von der Wirtschaftsuniversität Wien und Vorsitzende der Genderbudgeting-Arbeitsgruppe im Europarat erörtert in ihrem Beitrag die Geschlechtsspezifika von Staatshaushalten, die Hintergründe von Gender Budgeting, dessen Grundsätze, Ziele und Entwicklungen. Im weiteren stellt sie aktuelle österreichische Ansätze vor und skizziert die Rahmenbedingungen von Gender Budgeting im Kontext neoliberaler Transformation.

Johanna Zebisch vom SIM Sozialwissenschaftlichen Institut München befasst sich mit einem zentralen Bestandteil der Instrumentenentwicklung von Gender Budgeting, nämlich mit der Bildung geschlechtersensibler Sozialindikatoren. Anhand zahlreicher Beispiele verdeutlicht sie, welche Indikatoren verwendet werden müssen, um die Wirkung politischer Maßnahmen auf die jeweilige Zielgruppe und damit auch die Wirkung von Haushaltsentscheidungen messen zu können.

Silke Rapp von der Gender Budget Initiative München stellt in ihrem Beitrag anhand des Bürgerhaushalts die Beteiligung von BürgerInnen in der Haushaltspolitik vor und diskutiert das mögliche Zusammenwirken von Bürgerhaushalt und Gender Budgeting.

Im letzten Teil stellen sich die an der Fachtagung anwesenden BürgerInnen-Initiativen zu Gender Budgeting vor. Um eine gewisse Vergleichbarkeit der Strategien, Erfolge und Rückschläge zu ermöglichen, haben wir alle Initiativen gebeten, sich nach einer bestimmten Systematik vorzustellen. Die Präsentation übernahmen auf der Tagung *Gabriella Matefi* (Basel), *Dr. Regina Frey* und *Renée Parlar* (Berlin), *Maria Grote* (Köln), *Birgit Erbe* (München) und *Dr. Elisabeth Klatzer* (Wien), die sich alle auch auf den Bildern in der Dokumentation wiederfinden. Aus Frankfurt am Main konnte leider keine Vertreterin teilnehmen. Ihr Bericht liegt aber schriftlich vor.

Die Gender Budget Initiative München dankt sehr herzlich den Referentinnen sowie den Kooperationspartnerinnen *FAM Frauenakademie München*, *SIM Sozialwissenschaftliches Institut München* und *Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München* für die sehr gute Zusammenarbeit.

München, Februar 2005

Angela Birner, Birgit Erbe, Katja Köhnlein, Ulrike Moeller, Silke Rapp



Grußwort

Gender Budgeting in der Stadt München

Das Thema Gender Budgeting oder besser das Thema geschlechtergerechter Haushalt steht schon seit vielen Jahren auf der Tagesordnung der Gleichstellungsstelle. 1993 rechtzeitig vor dem Start der Verwaltungsreform und der Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens haben wir nicht nur einen Forderungskatalog zur Verknüpfung dieser Reformvorhaben mit dem Ziel Gleichstellung von Frauen und Männern eingebracht, sondern auch konkrete Vorschläge für die Umsetzung in die Praxis. Die ausschließlich männlich besetzte Steuerungsgruppe für die Reform der Verwaltung und des Rechnungswesens diskutierte diese mit uns, aber ohne Konsequenzen für die Konzeption der Reformmaßnahmen. In den Schriften der kommunalen Gutachtenstelle zur Verwaltungsreform (KGST), an denen sich die Steuerer orientierten, kam schließlich die Gleichstellung von Frauen und Männern als Reformziel nicht vor.

Wie es unsere Aufgabe ist, haben wir unserer Forderung die Gleichstellung als Reformziel in den gesamten Reformprozess zu integrieren, intensiv weiterverfolgt. 1996 wird die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in die Reformziele aufgenommen. Bis zu einem integrativen Vorgehen im Sinne der Gender Mainstreaming Strategie war es noch ein langer Weg. Ein beliebtes Vorgehen war die Eingrenzung der Aufgabe auf wenige Aspekte, wie die Förderung von Teilzeitbeschäftigung. Mit der Verbesserung der Kundinnen- und Kundenorientierung brachte man das Gleichstellungsziel selten in Verbindung. Handlungshilfen der Gleichstellungsstelle für die Praxis lagen selbstverständlich vor.

Die nächste Initiative in Sachen Gender Budget war eine Empfehlung der Stadtratskommission zur Frauengleichstellung: Gerechte Vergabe öffentlicher Mittel – Prüfkriterium Gleichstellung von Frauen und Männer. Auslöser waren die alljährlich wiederkehrenden Diskussionen um die Zuschussvergabe an Fraueneinrichtungen und Frauenprojekte. Gefordert wurde unter anderem „im Abstand von zwei Jahren ein Bericht zur Vergabe öffentlicher Mittel unter geschlechtsdifferenzierten Gesichtspunkten“.

Differenziert werden sollte zumindest nach folgenden Kriterien:

- Angebote von Einrichtungen die sich ausschließlich an Frauen oder Männer richten
- Angebote innerhalb größerer Verbände, die sich ausschließlich oder vorwiegend an Frauen oder Männer richten
- Angebote, die Frauen stellvertretend für die Familie nutzen
- NutzerInnenstruktur geschlechtergemischter Angebote

Obwohl die Forderungen in der Empfehlung genau beschrieben waren, gab es Schwierigkeiten bei der Umsetzung. Auf Bitte der Geschäftsleitungen der einschlägigen Fachreferate, erstellte die Gleichstellungsstelle Ende 1996 eine praxisnahe Handreichung zur Umsetzung der Empfehlung. Dann stockte die Umsetzung ohne Begründung.

Die um die Jahrtausendwende in Deutschland aufkommende Gender Budgeting Debatte sahen wir als Chance unser Thema geschlechtergerechter Haushalt wieder auf die Tagesordnung zu setzen. 2002 wurde die FAM Frauenakademie München von der Gleichstellungsstelle beauftragt, eine Expertise über „Gender Budgeting in der Praxis, Konzepte, Erfahrungen, Perspektiven“ zu erstellen. Im Juli 2002 beschäftigte sich die Gleichstellungskommission im Kontext der Haushaltskonsolidierung mit den Ergebnissen dieser Studie. Ebenfalls im Juli 2002 stellte die Fraktion der Grünen einen Antrag zu Gender Mainstreaming in der Haushaltskonsolidierung.

Eineinhalb Jahre gingen ins Land bis endlich im Januar 2004 ein Beschlussentwurf zur Umsetzung dieses Antrags in den Stadtrat eingebracht und auch beschlossen wurde. Dieser Beschluss war eine wichtige Etappe auf dem Weg zu einem geschlechtergerechten Haushalt. Jetzt arbeiten wir für eine rasche und qualifizierte Umsetzung. Die Verwirklichung einer geschlechtergerechten Haushaltsplanung stellt fachlich und organisatorisch hohe Anforderungen an die Verwaltung, das heißt mit schnellen Erfolgen ist nicht zu rechnen.

Wir müssen uns aber auch klar darüber sein, dass die Forderung nach mehr Transparenz in der Verteilung öffentlicher Mittel politisch brisant ist. Öffentliche Haushalte sind der Versuch, demokratisch einen Interessenausgleich zwischen den Pflichtaufgaben und den Anforderungen aus der Bevölkerung sowie einer Vielzahl von Interessengruppen an die Parlamente oder Städte- und Gemeinderäte herzustellen. Wenn nun Frauen ihre Interessen mit mehr Nachdruck formulieren und eine geschlechtergerechte Verteilung einfordern, verändern sich die Gewichte. Dieser Vorgang birgt Konflikte in sich. Um unsere gemeinsamen Ziel durchsetzen zu können, brauchen wir deshalb viele aktive Gender Budgeting Initiativen. Ich wünsche der Tagung einen großen Erfolg.

Kein Haushalt ist geschlechtsneutral

„L'état c'est moi“, das berühmte Diktum Louis XIV, verweist nicht nur auf die Identität des absoluten Herrschers mit dem Staat, es verdeutlicht auch die Einheit von Staat und Budget: Das moderne Staatswesen kristallisiert an Einnahmen und Ausgaben, die das Ausmaß öffentlicher Aktivitäten determinieren und Politik die Gestalt monetärer Größen verleihen.

An budgetären Entwicklungen lassen sich aktuelle politische Prioritäten ebenso ablesen wie langfristige Tendenzen politökonomischen Wandels. Öffentliche Finanzen stellen demnach nicht nur – neben Ge- und Verboten – ein wesentliches Instrument politischer Regulation dar, das lenkende staatliche Eingriffe in Wirtschaft und Gesellschaft ermöglicht, sondern reflektieren Veränderungen der Relation von Staat und Ökonomie sowie Verschiebungen gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse. Sie verkörpern historisch gewachsene politökonomische Strukturen einer Gesellschaft und stellen demnach einen „der besten Angriffspunkte der Untersuchung des sozialen Getriebes, besonders, aber nicht ausschließlich, des politischen“ (Schumpeter 1918, zit. n.: Nowotny 1996, 10), dar. Öffentliche Budgets sind daher keineswegs „geschlechtsneutral“, sondern spiegeln Macht- und somit Geschlechterverhältnisse, wirken – aufgrund differenter sozioökonomischer gesellschaftlicher Positionierung – unterschiedlich auf Frauen und Männer und (re-) produzieren folglich Geschlecht.

Geschlechtsspezifika von Staatshaushalten erörternd, beleuchtet dieser Beitrag zunächst Hintergründe von Gender Budgeting und diskutiert dessen Grundsätze, Ziele und Entwicklungen, ehe aktuelle österreichische Ansätze geschlechtersensibler Budgetanalyse und abschließend Rahmenbedingungen von Gender Budgeting im Kontext neoliberaler Transformation skizziert werden.

1. Geschlechtsneutrale Budgets?

Einnahmen

Die Verteilung der Markteinkommen weist seit den 70er Jahren relativ gleichbleibende geschlechtsspezifische Ungleichheiten auf. Trotz sich angleichender Bildungsniveaus beträgt der Bruttoeinkommensvorteil von unselbständig beschäftigten Männern gegenüber

unselbständig erwerbstätigen Frauen in Österreich rund 40 % (vgl. BEIGEWUM 2002, 76). Unter Einschluss aller Einkommensarten liegt die Relation von Frauen- zu Männereinkommen in Deutschland bei 52 %, in Österreich sogar bei 36 % (UNDP 2004). Massive Einkommensdifferenzen und divergierende Lebenskontexte führen zu entsprechenden geschlechtsspezifischen Effekten von Besteuerung.

*Indirekte*¹, vom Verbrauch abhängige Steuern wirken tendenziell regressiv. Umsatzsteuer und spezielle Verbrauchsteuern etwa auf Mineralöl oder Tabak belasten BezieherInnen niedriger Einkommen relativ stärker als BezieherInnen hoher Einkommen, denn je geringer das verfügbare Einkommen, desto mehr davon fließt – zwangsläufig – in den Konsum.² Verbrauchsteuern treffen Frauen infolge geringer Markteinkommen somit vergleichsweise stärker als Männer. Darüber hinaus aber müssen Frauen als primär für den Haushalt Zuständige den Haushaltskonsum der Besteuerung entsprechend anpassen und Steuererhöhungen durch konsumreduzierende zusätzliche Leistungen im Privaten ausgleichen. (vgl. Bakker 1994, 8f.)

Direkte, an Einkommen oder Vermögen gekoppelte Steuern wirken im allgemeinen progressiv, sie orientieren sich an der Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen. Demnach treffen direkte Steuern wie Lohn- und Einkommensteuer die oberen Einkommenschichten relativ stärker. Progressionswirkungen von Lohn- und Einkommensbesteuerung werden durch Sonderregelungen jedoch vielfach ausgehöhlt. Darüber hinaus schwächten die Steuerreformen der letzten Jahre die Progression in Deutschland wie Österreich stark ab, der Spitzensteuersatz wurde in Deutschland auf nunmehr 45 % gesenkt.³ BezieherInnen geringer Einkommen – überproportional Frauen – profitieren von diesen Steuerentlastungen im Gegensatz zu jenen hoher Einkommen kaum. (vgl. BMF 2004, 55ff.)

¹ Die Unterscheidung von direkten und indirekten Steuern beruht auf dem Kriterium der Überwälzbarkeit. Überwälzbarkeit bedeutet, dass Steuerzahler und Steuerträger nicht ident sind, die Steuerlast also übertragen (überwälzt) werden kann. Die gesetzliche Steuerpflicht bezieht sich auf den Steuerzahler, während dem Steuerträger die tatsächliche Last der Besteuerung zufällt. Direkte Steuern gelten traditionellerweise als (weitgehend) nicht überwälzbar, indirekte Steuern im Gegensatz dazu als überwälzbar. Beispielsweise führt eine Erhöhung der Umsatzsteuer (indirekte Steuer) im allgemeinen zu Preiserhöhungen, d. h. nicht der Verkäufer (Steuerzahler), sondern der Konsument trägt letztlich die tatsächliche Last der Steuererhöhung. „Die moderne Steuerüberwälzungslehre zeigt freilich, daß die traditionellen Überwälzungsannahmen in vielfacher Hinsicht als problematisch zu betrachten sind, so daß die analytische Grundlage der traditionellen Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Steuern nicht mehr tragfähig ist. Allerdings spielt diese Unterscheidung als institutionelle Klassifizierung weiterhin eine erhebliche Rolle, wobei als direkte Steuern in der Regel sämtliche Formen der Einkommensbesteuerung und der Vermögensbesteuerung erfaßt werden.“ (Nowotny 1996, 246)

² Die Abhängigkeit des Konsums vom Einkommen wird in der Ökonomik als „marginale Konsumneigung“ bezeichnet.

³ Gerade am Beispiel der Spitzensteuersätze zeigen sich massive ideologische Verschiebungen und Wandel politischer Prioritäten. Noch in den 80er Jahren wurden auf Umverteilung zielende Spitzensteuersätze von über 50 % vorrangig im Hinblick auf sozialen Ausgleich diskutiert, ehe sie in den 90er Jahren zunehmend in Frage gestellt, nunmehr als leistungsfeindlich betrachtet – so auch im Monatsbericht des bundesdeutschen Finanzministeriums (BMF 2004, 47) – und massiv gesenkt werden.

In Österreich gilt seit 1974 das Prinzip der *Individualbesteuerung*. Einkommen von Ehepartnern werden hierbei unabhängig voneinander besteuert, während beim deutschen *Splitting-System*⁴ der Steuertarif auf die Hälfte der Summe der steuerpflichtigen Einkommen beider Ehepartner anzuwenden ist, ehe der resultierende Steuerbetrag verdoppelt wird. Bei progressivem Einkommensteuertarif wird die Steuerschuld bei diesem Verfahren niemals höher, oft aber niedriger als bei Individualbesteuerung sein. Je höher die Einkommensdifferenz zwischen den Ehepartnern, umso größer ist dieser „Splitting-Vorteil“. Bei gleich hohen Einkommen oder beider Einkommen über der Progressionszone ergeben sich keine Unterschiede gegenüber Individualbesteuerung.

Im Hinblick auf Frauenerwerbsbeteiligung wirkt das Prinzip der Individualbesteuerung neutral. Das Splitting-System hingegen subventioniert – im Kontext erheblicher Einkommensnachteile von Frauen und traditioneller Rollenzuschreibungen – das Modell männlicher Familien-Ernährer und weiblicher Nicht-Erwerbstätigkeit. Begründet wird das Splitting-System mit Motiven des Kinderlastenausgleichs, es begünstigt aber auch kinderlose Ehepaare und benachteiligt AlleinerzieherInnen. Der absolute Splitting-Vorteil einer Alleinverdiener-Ehe wächst mit zunehmender Einkommenshöhe.

Geschlechtsspezifische Ungleichheiten der Vermögensverteilung gelten als wesentlich stärker ausgeprägt als jene der Einkommen. Die ungleiche Verteilung von *Vermögen* führt schon seit Mitte der 70er Jahre zu steigenden Vermögenseinkommen, die zunehmende Einkommensdisparitäten nach sich ziehen. Obgleich Daten über die geschlechtsspezifische Verteilung von Kapitalerträgen weitgehend fehlen, dürften diese vorrangig Männern zufließen. Im Gegensatz zu progressiver Einkommensbesteuerung werden Kapitalerträge wie Zinsen und Dividenden jedoch proportional besteuert.

Das Aufkommen an Vermögensteuern, das in Österreich seit Abschaffung der Vermögensteuer 1989 vor allem aus Grund-, Grunderwerb-, Schenkungs- und Erbschaftssteuer lukriert wird, macht nur etwa 2 % der deutschen ebenso wie der österreichischen Gesamtabgaben aus. (OECD 2004) Vor allem die Grundsteuer basiert auf – besonders in der Landwirtschaft – äußerst niedrig angesetzten Einheitswerten, die nur einen Bruchteil des Verkehrswertes darstellen. Die Einheitswerte gelten ebenso für Schenkungs- und Erbschaftssteuer, die darüber hinaus eine Reihe von Gestaltungsmöglichkeiten zur Minimierung der Steuerleistung eröffnet. (vgl. BEIGEWUM 2000)

⁴ § 26 EstG sieht ein Wahlrecht der Ehepartner zwischen getrennter und gemeinsamer Veranlagung vor.

Aus verteilungs-, aber auch aus gleichstellungspolitischer Sicht gilt die Aufbringung öffentlicher Mittel durch indirekte Steuern als durchaus problematisch. In Deutschland und Österreich machen Verbrauchsteuern ebenso wie Einkommen- und Ertragsteuern jeweils rund 30 % der Gesamtabgaben aus. Indirekte Steuern tragen damit im internationalen Vergleich überdurchschnittlich zum Steueraufkommen bei, zumal sich das Verhältnis von direkten zu indirekten Steuern in den letzten Jahren beträchtlich verschob. Entfielen 1991 noch 55,9 % der deutschen Steuereinnahmen auf direkte Steuern, so waren es 2004 nur noch 47,6 %. (BMF 2004, 118) Die Schweiz, Japan oder die USA etwa verfügen mit einem Einkommen- und Ertragsteueranteil von rund 40 % am Gesamtsteueraufkommen bei hohen Vermögensteueranteilen und geringen indirekten Steuern über ein progressiv strukturiertes Steuersystem. Für Deutschland und Österreich ergibt sich hingegen aus der Steuerstruktur geringes Umverteilungspotential – nicht zuletzt im Hinblick auf Geschlechterungleichheiten.

Verschärft werden diese wenig ausgleichenden Verteilungswirkungen vor allem durch die – infolge der Höchstbeitragsgrundlage regressiv wirkenden – Beiträge zur *Sozialversicherung*, die in Österreich etwa ein Drittel, in Deutschland rund 40 % der gesamten Abgaben darstellen. Die steuerliche Absetzbarkeit von Sozialversicherungsbeiträgen verstärkt diese regressive Wirkung. Dass in Österreich zuletzt jeder siebente unselbständig erwerbstätige Mann, aber nur jede 24. unselbständig erwerbstätige Frau ein Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage bezogen, zeigt die geschlechtsspezifische Dimension dieser Regelung. (Schlager 1999, 55)

Mit massiven Erhöhungen von *Gebühren*, deren Verteilungswirkungen einer Kopfsteuer entsprechen, Selbsthalten etwa im Gesundheitsbereich, speziellen Verbrauchsteuern und der Einführung von Energieabgaben wurden die regressiven Komponenten budgetärer Einnahmen seit 2000 massiv verstärkt. Trotz Abgabenquoten von 36,2 % (Deutschland) und 43 % (Österreich) (OECD 2004) tragen Abgaben folglich kaum zu Umverteilung bei. Diese erfolgt primär über Transferleistungen und das öffentliche Güter- und Leistungsangebot, doch gerade hier setzte die Sparpolitik der letzten Jahre an.

Ausgaben

Die Wirkungen von *Sozialtransfers* auf Geschlechterverhältnisse sind durchwegs ambivalent einzuschätzen. Insgesamt erhalten Frauen weit mehr an Sozialtransfers ausbezahlt, als sie an Einzahlungen leisten. Sie erbringen jedoch den Großteil unbezahlter Versorgungsarbeit, die in Verbindung mit Berufsunterbrechungen zu massiven, durch

Transfers nicht ausgleichenden Ausfällen an Lebenseinkommen führt. (vgl. Streissler 1996)

Eigenständige Ansprüche infolge Erwerbstätigkeit hängen von der Dauer der Erwerbstätigkeit und der Höhe des Erwerbseinkommens ab und perpetuieren damit Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt, die in vielen Fällen nicht-existenzsichernde Sozialleistungen nach sich ziehen. Insofern beruhen das deutsche wie das österreichische Sozialsystem weitgehend auf der Fiktion einer durch Freistellung von Versorgungsarbeit und kontinuierliche Vollzeitwerbstätigkeit charakterisierten „männlichen Normalbiographie“, denn nur diese garantiert umfassende soziale Absicherung. (vgl. Rosenberger 1995) Von Ehe oder Lebensgemeinschaft abgeleitete Ansprüche und punktuelle Honorierung von familiärer Versorgungsarbeit reagieren wohl auf weibliche Lebenskontexte, schreiben diese zugleich jedoch fest.

Als besonders problematisch gilt hierbei etwa das Kindergeld. Die Problematik auf Erwerbsarbeit beruhender Transfers wird an *Arbeitslosenunterstützung* oder *Altersversorgung* deutlich, die Frauen vielfach keine unabhängige Existenzsicherung ermöglichen. 2000 etwa lagen die durchschnittlichen Alterspensionen von Frauen in Österreich mit kaum existenzsichernden 725 € deutlich unter jenen von Männern, die eine durchschnittliche Pension von 1.300 € bezogen. (BEIGEWUM 2002, 76) Auch bei Neuzugängen bestehen ähnliche Differenzen. Schrittweise Erhöhungen des Pensionsantrittsalters, Abschläge für Frühpensionen sowie Ausweitung von Beitragszeiten werden diese künftig verschärfen. Nur etwa ein Drittel der österreichischen Frauen über 60 Jahre bezieht eine Eigenpension in existenzsichernder Höhe, rund ein Viertel ausschließlich eine Witwenpension, 20 % sowohl eine Witwen- wie eine Eigenpension.

Seit 2000 wird *private Altersvorsorge* in Österreich durch Prämien gefördert, die Auszahlung der hieraus folgenden Renten ist steuerfrei. Vor allem für Jahreseinkommen ab etwa 50.000 € ergeben sich aus dieser Regelung steuerlich vorteilhafte Gestaltungsspielräume. Dass BezieherInnen geringer Einkommen weit weniger Möglichkeiten zu individueller Altersvorsorge haben, ist offensichtlich. Frauen werden von dieser Begünstigung folglich deutlich seltener profitieren, zumal sie bis dato bei Privatversicherungen mit höheren Prämien als Männer rechnen mussten. Die Förderung privater Alterssicherung verstärkt damit auch künftige ökonomische Disparitäten nicht zuletzt zwischen den Geschlechtern. Der propagierte Ausbau privater Vorsorge zur Realisierung eines Drei-Säulen-Modells, das neben Sozialversicherung betriebliche und private Vorsorge umfasst, bedroht künftige Pensionistinnen mit verstärkter sozialer

Ausgrenzung und Altersarmut, zumal auch Betriebspensionen immer mehr zu einem Privileg von – meist männlichen – Führungskräften werden. (vgl. Dolle-Helms 2004, 37)

Diese Beispiele zeigen strukturelle Benachteiligungen von Frauen infolge der Erwerbszentriertheit des Sozialsystems und Ambivalenzen der sozialpolitischen Anerkennung von Versorgungsarbeit. Aktuelle Kürzungen von Sozialtransfers treffen Frauen folglich im allgemeinen weit stärker als Männer und führen zu zunehmender persönlicher Abhängigkeit. Öffentliche Ausgaben, die vielfach Frauen zufließen, bedürfen daher der Analyse ihres strukturellen Kontextes. Erst diese macht die inhärente geschlechtsspezifische Problematik solch scheinbarer Begünstigungen deutlich.

2. Gender Budgeting

Gender Budgeting bedeutet, öffentliche Finanzen, Einnahmen wie Ausgaben, auf geschlechtsspezifische Effekte hin zu überprüfen und gleichstellungsorientiert zu restrukturieren. (vgl. CoE 2005) Als Anwendung von Gender Mainstreaming schließt Gender Budgeting eine umfassende auf Geschlechtergleichstellung zielende Budgetgestaltung unter Berücksichtigung möglicher geschlechtsspezifischer Budgeteffekte im Zuge des gesamten Budgetprozesses ein. Sämtliche Politikfelder sind Gegenstand von Gender Budgeting, auch wenn bislang als „erster Schritt“ zu umfassendem Gender Budgeting vielfach nur als besonders gender-sensitiv geltende Bereiche wie Arbeitsmarkt oder Bildungswesen analysiert wurden. Darüber hinaus hat Gender Budgeting auf allen politischen Ebenen – nationaler, regionaler und lokaler – anzusetzen.

Ziele und Voraussetzungen

Gender Budgeting zielt grundsätzlich auf die Förderung von Geschlechtergleichstellung, entsprechende Veränderungen von Politiken – insbesondere in den Bereichen Finanzen und Wirtschaft – und Demokratisierung von (Budget-)Politik. Darüber hinaus soll Gender Budgeting Bewusstsein für geschlechtsspezifische Aspekte und Wirkungsweisen öffentlicher Ausgaben und Einnahmen schaffen. Transparenz des Budgetprozesses und Partizipation an diesem stellen ebenso wie Offenlegung gender-spezifischer Implikationen von öffentlichen Finanzen, Wirtschaftspolitik und diesen zugrundeliegenden Macht- und Interessenkonstellationen zentrale Ziele von Gender Budgeting dar.

Aufgrund der ressortübergreifenden Stellung öffentlicher Budgets bildet Gender Budgeting auch ein wesentliches Instrument zur Spezifizierung und Kontrolle von Gender Mainstreaming. Gender Budgets sind demnach „a mechanism for establishing whether a government's gender equality commitments translate into budgetary commitments“ (Sharp/Broomhill 2002, 26). Gender-Budget-Initiativen streben daher auch danach, Gender Mainstreaming mit Hilfe von Gender Budgeting durchzusetzen, Verantwortlichkeiten für politische Bekenntnisse zu Gender Mainstreaming an budgetären Größen festzumachen und solcherart Rechenschaft für Bekenntnisse zu Geschlechtergleichstellung einzufordern. (vgl. Sharp/Broomhill 2002)

Zentriert um gleichstellungsorientierte Restrukturierung öffentlicher Finanzen sowie mit diesen verbundener Politiken wollen Gender-Budget-Initiativen aber auch demokratische Einflussmöglichkeiten in Budget- und Wirtschaftspolitik erweitern und den Einsatz öffentlicher Ressourcen im Hinblick auf Geschlechtergleichheit verbessern. Generell werden erhöhte Treffsicherheit und zunehmende Effizienz in der Umsetzung von Politiken mit Gender Budgeting verknüpft, da dieses geschlechtsspezifische Effekte von Politiken ebenso wie geschlechtsspezifische Reaktionen auf diese berücksichtigt. (vgl. Himmelweit 2002; BEIGEWUM 2002, 20f.)

Gender Budgeting soll solcherart allen Beteiligten Vorteile bringen: neben Reduktion geschlechtsspezifischer sozioökonomischer Ungleichheiten und Förderung von Gleichstellung erhöhte Effektivität und Effizienz öffentlicher Ausgaben und diesen zugrundeliegender Politiken. Hinzu kommen weitläufige Vorteile aus verstärkter Erhebung und Analyse geschlechter-disaggregierter Daten.

Wesentliche – doch bislang oft unerfüllte – *Voraussetzungen* von Gender Budgeting bilden neben dem politischen Willen zur Durchsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung insbesondere Transparenz des Budgetprozesses, gender-disaggregierte Daten, finanzielle und personelle Ressourcen sowie Kooperation innerhalb und zwischen Ministerien sowie externen ExpertInnen. Der Integration von NGOs kommt besondere Bedeutung zu, denn sie ermöglicht die angestrebte demokratische Öffnung von Budgetprozessen und gewährleistet – ein Mindestmaß an – Transparenz wie Partizipation, die mittelfristig die Demokratisierung politischer Prozesse generell beschleunigen könnten.

Internationale Entwicklungen

Auf Betreiben von Gender-Beauftragten startete 1984 die *australische* Regierung die weltweit erste Gender-Budget-Initiative auf nationaler wie einzelstaatlicher Ebene. Die Erstellung von Women's Budgets bedeutete ein umfassendes Gender-Audit des

Staatshaushalts, das in weiterer Folge als Teil des Gesamtbudgets präsentiert wurde. Sämtliche Regierungsbehörden hatten entsprechende Budget-Prüfungen durchzuführen und Rechenschaft über ihre Programme und Politiken abzulegen. Mit dem Regierungswechsel 1996 fand die australische Pionierarbeit im Bereich Gender Budgeting jedoch ihr vorläufiges Ende. Seit 1989 veröffentlicht in *Großbritannien* die aus Expertinnen von Universitäten, Gewerkschaften und NGOs bestehende Women's Budget Group (WBG) jährliche Kommentare zum Staatsbudget. Mit Übernahme der Regierungsverantwortung durch die Labour Party gewann die Women's Budget Group an Einfluss, der sich in regelmäßigen Regierungskontakten – insbesondere zum Finanzministerium – manifestiert und sich zuletzt speziell bei Reformen des Tax-Credit-Systems niederschlug.

Auch wenn sich mittlerweile in einer Vielzahl von Staaten – von Schweden bis Tansania – Gender-Budget-Initiativen etabliert haben⁵, erfuhr Gender Budgeting erst in den letzten Jahren weite Verbreitung. Noch handelt es sich um ein neues, sich rasch entwickelndes Feld. Führend an der Entwicklung von Gender Budgeting waren – und sind – das Commonwealth Secretariat⁶ sowie United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) beteiligt. Sie veranstalten Konferenzen, fördern Forschung, deren Publikation und unterstützen nationale und regionale Gender-Budget-Initiativen beratend und finanziell. Weiters setzte sich die Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 für die Integration von Geschlechterperspektiven in Budgetprozesse ein, insbesondere um Regierungen für deren Bekenntnisse zu Geschlechtergleichstellung verstärkt zur Verantwortung zu ziehen und zu konkreten Maßnahmen zu zwingen. Neben UNIFEM und dem Commonwealth Secretariat engagierten sich in weiterer Folge auch internationale Organisationen wie United Nations Development Programme (UNDP), Weltbank, Internationaler Währungsfonds (IMF), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) und zuletzt Europarat, Europäisches Parlament sowie Europäische Kommission für die Weiterentwicklung und Verbreitung von Gender Budgeting.

Die *Europäische Kommission* setzte 2002 eine Arbeitsgruppe ein, um Erhebungen zu Gender Budgeting in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten durchzuführen und dessen Umsetzung in EU-Gesamthaushaltsplan sowie nationalen Budgets zu fördern. Ebenfalls 2002 beauftragte das *Europäische Parlament* den Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit mit der Erarbeitung eines Initiativberichts (Europäisches Parlament 2002) und veranstaltete Anfang 2003 ein öffentliches Hearing zu Gender Budgeting.

⁵ In Afrika beispielsweise existieren Ansätze zu Gender Budgeting in Uganda, Tansania, Namibia, Mocambique, Botswana und Zimbabwe; darüber hinaus finden sich auf den Philippinen, in Peru, Chile, Brasilien und etlichen Staaten Ozeaniens Gender-Budget-Initiativen.

⁶ Basis der Aktivitäten des Commonwealth-Sekretariats bildet der Commonwealth-Aktionsplan zu Gender und Entwicklung und dessen Aktualisierung 2000-2005 (siehe <http://www.thecommonwealth.org/gender>).

2002 berief der *Europarat* eine Gender-Budgeting-ExpertInnengruppe ein, die zunächst sämtliche Gender-Budgeting-Ansätze in Mitgliedstaaten zu erfassen suchte. Der entsprechende im Dezember 2002 an alle 44 Mitgliedstaaten ausgeschickte Fragebogen zu Gender-Budget-Initiativen brachte nur sieben positive Antworten⁷. (vgl. CoE 2003) Die meisten dieser Gender-Budget-Initiativen führen Pilotprojekte durch oder befinden sich im Stadium der Planung. Die Europarats-ExpertInnengruppe erarbeitete darüber hinaus Richtlinien für Gender Budgeting, um damit Informationen für nationale Regierungen bereitzustellen und diese für geschlechterspezifische Budgetpolitik zu sensibilisieren. (vgl. CoE 2005)

Trotz vielfältiger internationaler Projekte und einer Vervielfachung von Ansätzen und Analysen seit Mitte der neunziger Jahre steht Gender Budgeting noch am Anfang, obgleich das bei einer von UNIFEM, OECD, Nordischem Rat und belgischer Regierung 2001 in Brüssel veranstalteten Konferenz verabschiedete Communiqué die Unterstützung von Gender-Budget-Initiativen einfordert, um bis 2015 Gender Budgeting weltweit durchzusetzen. (vgl. BEIGEWUM 2002, 53f.)

Ansatzpunkte

Entsprechend der Vielzahl an Gender-Budget-Initiativen in höchst unterschiedlichen nationalen und regionalen Kontexten stellen sich Zugänge und Methoden von Gender Budgeting äußerst vielfältig dar. (vgl. Budlender/Sharp/Allen 1998; Hunt/Budlender 1998) Techniken und Instrumente von Gender Budgeting befinden sich darüber hinaus noch in der Phase der Entwicklung. Dennoch lassen sich wesentliche *Ansatzpunkte* identifizieren. Zu diesen zählen insbesondere die Analyse budgetärer Effekte bezüglich:

- Einkommensverteilung
- Erwerbsarbeit (Beschäftigungsausmaß, Arbeitsbedingungen)
- Versorgungsökonomie
- Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit
- Zeitverwendung
- Bedürfnisgerechtigkeit von öffentlichen Leistungen
- Überwindung von Geschlechterstereotypen
- Frauenförderung

⁷ Diese stammen von Deutschland, Finnland, Frankreich, Kroatien, Norwegen, Österreich und der Schweiz. (vgl. CoE 2003). In Großbritannien und Schweden gab es Ende 2002 bekanntermaßen bereits Gender-Budget-Initiativen, der Fragebogen wurde von diesen jedoch nicht beantwortet.

Alleine die direkte Ressourcenverteilung zu entschlüsseln, läuft Gefahr, Gender Budgeting unzulässig zu verkürzen. Gender Budgeting bedeutet stets politische Kontextualisierung von Einnahmen und Ausgaben und darf sich nicht auf rein quantitative Größen beschränken, sondern muss in qualitative Analyse eingebettet sein. Denn ein Mehr an Frauen direkt zurechenbaren Ausgaben bedeutet nicht zwangsläufig mehr Gleichstellungsorientierung (siehe Sozialausgaben). Gender Budgeting impliziert folglich stets gleichstellungsorientierte Politik-Evaluierung, entsprechende qualitative Analyse und mittelfristig gleichstellungsorientierte wirtschaftspolitische Rahmensetzung. Keinesfalls dürfen hierbei die Analyse nicht-monetärer politischer Maßnahmen und die Entwicklung adäquater Indikatoren vernachlässigt werden.

3. Gender Budgeting in Österreich

Mit einem entsprechenden Ministerratsbeschluss im Frühjahr 2004 bekannte sich die österreichische Bundesregierung zu Gender Budgeting. In Ergänzung bestehender Gender-Mainstreaming-Einrichtungen wurde zunächst eine Gender-Budgeting-Arbeitsgruppe installiert. Trotz Ankündigungen, in ausgewählten Verwaltungsbereichen ein entsprechendes Pilotprojekt bis Ende 2004 umsetzen zu wollen, blieben weitere konkrete Schritte bisher jedoch aus.

In Wien analysierte die Grüne Partei drei Bezirksbudgets. Das Bundesland Oberösterreich steht – auf Initiative der Landesregierung – am Beginn eines Pilotprojekts, Salzburg und das Burgenland haben ähnliche Vorhaben angekündigt. Gender-Budget-Initiativen existieren darüber hinaus in einigen Städten und kleineren Gemeinden.

Das *oberösterreichische Pilotprojekt* wurde von der oberösterreichischen Landesregierung initiiert und besteht in einer Gender-Analyse der Bereiche Bildung, Gesundheit und Sport des Landesbudgets. Die Untersuchung soll vor allem geschlechtsspezifische Disparitäten im Bundesland analysieren, Zielkriterien sowie Indikatoren von Gender Budgeting und Maßnahmenbündel zur Überwindung von Geschlechterungleichheiten entwickeln, aber auch erforderliche Datengrundlagen und Rahmenbedingungen für die langfristige Implementierung von Gender Budgeting klären. Bis zum Frühjahr 2006 werden der Rechnungsabschluss 2003 und der Voranschlag 2004 vor allem in Hinblick auf direkte Zurechenbarkeit und Beschäftigungswirkungen einzelner Ausgaben sowie indirekte Effekte der Ausgabenstruktur auf die Verteilung unbezahlter Arbeit, auf Erwerbsarbeit und Care-Ökonomie analysiert.

In *Tulln*, einer niederösterreichischen Stadtgemeinde mit 14.000 Einwohnern, wurden auf Initiative einer einzelnen Gemeinderätin neben der Zusammensetzung des Gemeinderates und seiner Gremien die Bereiche Verkehr und Straßenbau, soziale Wohlfahrt, Subventionen sowie Natur- und Landschaftsschutz des Budgets 2001 untersucht, die Ergebnisse werden im folgenden zusammengefasst. (vgl. Bergmann/Gubitzer 2004) Nur 20 % der Mitglieder des Tullner Gemeinderates und zwei von zwölf Mitgliedern des Stadtrats (17 %) sind Frauen. Zentrale, vor allem als „technisch“ betrachtete Gremien wie Bau-, Planungs-, Finanz- und Personalausschuss werden ausschließlich von Männern besetzt, geschlechtliche Ausgewogenheit besteht lediglich in Familien-, Sozial-, Schul- oder Jugendausschuss.

Der überwiegende Teil des Tullner Budgets (über 3 Mio. €) ist Straßenbau und Parkraumschaffung gewidmet, für Rad- und Wanderwege stehen etwa 220.000,- € zur Verfügung, öffentlicher Verkehr hingegen existiert nur in Ansätzen. Dies trifft Frauen aufgrund deutlich höheren Mobilitätsbedarfs weit stärker als Männer. Während Männer im Durchschnitt täglich dreieinhalb Wege (vor allem von und zur Arbeit) zurücklegen, sind es bei erwerbstätigen Frauen mit Kindern bis zu sieben – vor allem vernetzte, Schule, Einkauf, Arbeit verbindende – Wege. Lediglich 28 % aller PKW jedoch befinden sich im Besitz von Frauen, 88 % der Männer, aber nur 63 % der Frauen verfügen österreichweit über einen PKW-Führerschein. (VCÖ 1996)

Neben der an das Land abzuführenden Sozialhilfeumlage entfällt der überwiegende Teil öffentlicher *Wohlfahrtsausgaben* auf Pflegeheime, kaum jedoch auf Vorsorge und Altenbetreuung durch ambulante Dienste oder Heimhilfen. Frauen sind hiervon besonders betroffen, denn sie stellen einen überproportionalen Anteil der Pflegebedürftigen, sind mit erhöhtem Armutsrisiko im Alter konfrontiert und leisten rund 80 % unbezahlter Pflegearbeit. *Subventionen* bestehen vorrangig in Zuwendungen an männerdominierte Sportvereine (vorrangig Fußball), sie erhalten über drei Viertel, geschlechtlich ausgewogene oder tendenziell frauendominierte Jugend-, Kultur- und Sozialvereine nur etwa ein Viertel aller Subventionen.

Die Tullner Initiative will mit Hilfe von Gender Budgeting Grundlagen frauengerechter Gemeindepolitik schaffen, auf Gemeindeebene öffentliche Auseinandersetzungen über Geschlechterdifferenzen anregen, individuelle Relevanz von Budgetpolitik deutlich machen und damit Interesse der Betroffenen wecken, Partizipationsmöglichkeiten zu nützen und vermehrt einzufordern.

4. Gender Budgeting jenseits von Gleichstellungspolitik?

In kapitalistischen Gesellschaften sorgt der Markt für die Primärverteilung der Einkommen, erst sekundär greift der (Wohlfahrts-)Staat ausgleichend ein. Reduktion des öffentlichen Sektors und Kürzung von Sozialausgaben bilden im Zuge neoliberaler Restrukturierung gegenwärtig europaweit (budget-)politische Prioritäten. Die zugrundeliegende Apologie des Marktprinzips stellt nicht nur Redistribution in Frage, sondern tabuisiert staatliche Regulation zunehmend. Unterschiede der Markteinkommen werden durch Besteuerung und Transferleistungen immer weniger abgeschwächt. Rückzug des Staates impliziert Anerkennung des Marktes als Mechanismus der Einkommensverteilung und Akzeptanz ungleicher Marktergebnisse.

Der an der neoklassischen Theorie orientierte Glaube an Marktrationalität jenseits von Diskriminierung verlegt den Markt in ein gesellschaftliches Vakuum und verdeckt, dass in einer patriarchalen Gesellschaft die Institution des Marktes nicht weniger patriarchal als diese selbst sein kann. (vgl. Michalitsch 2000, 2001) Während neoliberale Postulate von Chancengleichheit und Eigenverantwortung in (Re-)Privatisierung und damit Entpolitisierung nicht zuletzt von Geschlechterpolitik münden und gleichstellungspolitische Interventionen erschweren, belasten Privatisierungen bislang öffentlicher Dienste vielfach die Versorgungsökonomie. Unverzichtbare Dienstleistungen vor allem im Pflege- und Gesundheitsbereich werden nun verstärkt über den Markt zugekauft oder im eigenen Haushalt – zumeist von Frauen – erbracht. Transfers an die jeweils Betroffenen anstelle etwa von Investitionen im Bereich der Kinder- und Altenbetreuung schreiben die bestehende geschlechtliche Arbeitsteilung fest. Vorsorge und Versorgung werden verstärkt individualisiert, Grenzen von Privatem und Öffentlichem neu gezogen und deren traditionelle geschlechtsspezifische Zuordnungen gestützt. (vgl. Bakker 1994, Brodie 1994, Sauer 2001, Michalitsch 2004a)

Zunehmende private Versorgungsarbeit verstärkt aber auch – ebenso wie Deregulierung – geschlechtsspezifische Spaltungen des Arbeitsmarktes, Segregation in „männliche“ Kernarbeitsplätze und „weibliche“ „atypische“ Beschäftigung. Resultierende ökonomische Ungleichheiten der Geschlechter werden vom Sozialsystem immer weniger abgeschwächt und führen zu Feminisierung von Armut und sozialer Polarisierung, wie sie seit Jahren in Großbritannien, Kanada und den USA zu beobachten sind. (vgl. Madörin 1997, 7, Schunter-Kleemann 2001) Statt soziale, ökonomische und familiäre Machtgefälle zwischen Männern und Frauen zu reduzieren und Autonomie für beide Geschlechter sicherzustellen, führen aktuelle Restrukturierungsprozesse von Abgabensystemen und Transfers zu

zunehmender persönlicher Abhängigkeit vor allem von Frauen.⁸ Bislang nur sehr vereinzelt praktiziertes Gender Mainstreaming kann diese zunehmende Polarisierung geschlechtsspezifischer Disparitäten nicht ausgleichen. (vgl. Schunter-Kleemann 2004) Ohne entsprechende Rahmenbedingungen aber wird auch Gender Budgeting kaum die angestrebten Gleichstellungsziele erreichen. Gender Budgeting muss als Teil umfassender, in entsprechende öffentliche Diskurse eingebetteter Gleichstellungspolitik verstanden werden, die Geschlechterdekonstruktion und Pluralisierung von Lebensentwürfen vorantreibt. Gender Budgeting bildet hierfür einen geeigneten Ankerpunkt, kann jedoch nicht ohne gleichstellungspolitischen Rahmen auskommen.

Literatur

Bakker, Isabella (1994, Hg.): The Strategic Silence. Gender and Economic Policy, London.

Bakker, Isabella/Elson, Diane (1998): Towards Engendering Budgets, in: Canadian Centre for Policy Alternatives 1998, 297-324.

Bakker, Isabella/Elson, Diane (1998): Für ein Budget, das mit Frauen rechnet. Ansätze zu einer makroökonomischen Analyse von Staatsbudgets aus Frauensicht, in: Olympe. Feministische Arbeitshefte zur Politik 9, 50-61.

BEIGEWUM (Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen) (2000): Mythos Nulldefizit, Wien.

BEIGEWUM (Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen) (2002): Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive, Wien.

Bellamy, Kate (2002): Gender Budgeting. A Background paper for the Council of Europe's Informal Network of Experts on Gender Budgeting (CDEG-GB (2002) 4), Strasbourg.

Bergmann, Nadja/Gubitzer, Luise u.a. (2004): Gender Budgeting. Handbuch zur Umsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung, Wien.

BMF (Bundesministerium für Finanzen) (2002): Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich „geschlechtsneutral“? Ergebnis eines Lohn- und Einkommensteuer-Vergleichs Männer – Frauen, Wien.

BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2004): Monatsbericht des BMF, Berlin.

⁸ Neoliberale Restrukturierung resultiert aber auch in wachsenden Differenzen zwischen Frauen und somit zusätzlichen Hindernissen für Formierung und Durchsetzung von emanzipatorischer Geschlechterpolitik, die angesichts der herrschenden Doktrin von Entstaatlichung, Selbstverantwortung und Individualisierung ohnehin mit erschwerenden Rahmenbedingungen konfrontiert ist. Grundprobleme von Frauenpolitik, welche Gruppen von Frauen mit welchen Zielen gleichstellungspolitische Forderungen formulieren, stellen sich damit neu.

Brodie, Janine (1994): Shifting the Boundaries: Gender and the Politics of Restructuring, in: Bakker, Isabella (Hg.): The Strategic Silence. Gender and Economic Policy, London, 46-60.

Budlender, Debbie/Sharp, Rhonda/Allen, Kerri (1998): How to do a gender-sensitive budget analysis: contemporary research and practice, Canberra/London.

CoE (Council of Europe) (2003): Second Meeting of the Informal Group of Experts on Gender Budgeting: Meeting Report (CDEG-GB (2003) 4), Strasbourg.

CoE (Council of Europe) (2005): Guidelines on Gender Budgeting for the Member States of the Council of Europe. Final Report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB (2005) rap fin), Strasbourg.

Çağlar, Gülay (2002): Engendering der Makroökonomie: Chancen und Grenzen feministischer Ansätze, in: femina politica 1/2002, 48-57.

Dolle-Helms, Elke: (2004): Betriebsrente – ein Luxusgut, in: Die Zeit, 11.11.2004, 37.

Elson, Diane (1997): Tools for Gender Integration into Macroeconomic Policy, in: Link in to Gender and Development 2/1997.

Europäisches Parlament (2003): Entwurf eines Berichts über „gender budgeting“ – Aufstellung öffentlicher Haushalte unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten, Berichterstatterin: Fiorella Ghilardotti, 2002/2198(INI).

Himmelweit, Susan (2002): Making visible the hidden economy: the case for gender impact analysis of economic policy, in: Feminist Economics 1/8, 49-70.

Hunt, Karen/Budlender, Debbie (1998, Hg.): Money matters – Women and the Government Budget, Capetown.

Kreisky, Eva (1997): Diskreter Maskulismus. Über geschlechtsneutralen Schein politischer Idole, politischer Ideale und politischer Institutionen, in: Kreisky, Eva/Sauer, Birgit (Hg.): Das geheime Glossar der Politikwissenschaft. Geschlechtskritische Inspektion der Kategorien einer Disziplin, Frankfurt/New York, 161-213.

Madörin, Mascha (1997): Auswirkungen von Deregulierungsmaßnahmen auf Frauen. Eine Bibliographie mit Kommentaren und Zusammenfassungen, Bern.

Manske, Alexandra/Young, Brigitte (2002): Engendering der Makroökonomie: Eine Einleitung, „What is Feminist Economics all about?“, in: femina politica 1/2002, 9-12.

Michalitsch, Gabriele (2000): Jenseits des homo oeconomicus? Geschlechtergrenzen der neoklassischen Ökonomie, in: Krondorfer, Birge/Mostböck, Carina (Hg.): Frauen und Ökonomie – oder: Geld essen Kritik auf, Wien, 91-104.

Michalitsch, Gabriele (2001): Budgetäre Imperative patriarchaler Restrukturierung. Über geschlechterpolitische Defizite, in: WIWIPOL (Hg.): Wirtschafts- und sozialpolitische Alternativen zum Regierungsprogramm, Wien, 47-62.

Michalitsch, Gabriele (2002): Engendering Economics. Grundlagen feministischer Ökonomie, in: Kurswechsel 1/2002, 10-21.

Michalitsch, Gabriele (2003): Wer, wie viel, für was? Gender Budgeting und öffentliche Finanzen, in: Dackweiler, Regina Maria/Hornung, Ursula (Hg.): Frauen-Macht-Geld, Münster, 228-244.

Michalitsch, Gabriele (2004a): Private Liebe statt öffentliche Leistung. Geschlechterimplikationen von Privatisierung, in: Kurswechsel 3/2004, 75-84.

Michalitsch, Gabriele (2004b): L'état c'est lui. Budget-Entwürfe feministischer Theorien, in: Gubitzer, Luise/Trukeschitz, Birgit (Hg.): Frauen und Budget, Frankfurt/Berlin/Bern, 71-83.

Nowotny, Ewald (1996): Der öffentliche Sektor. Einführung in die Finanzwissenschaft, Berlin/Heidelberg.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2004): OECD – Revenue Statistics 1965-2003, Paris.

Rake, Katherine (2002): Gender Budgets. The Experience of the UK's Women's Budget Group, in: Frauenrat Basel-Stadt/Gleichstellungsbüro Basel-Stadt (Hg.): Gender Balance – Equal Finance, Basel, 14-20.

Rosenberger, Sieglinde (1995): Auswirkungen sozialpolitischer Maßnahmen auf die Gestaltung der Geschlechterverhältnisse, in: Bundesministerin für Frauenangelegenheiten/Bundeskanzleramt (Hg.): Bericht über die Situation der Frauen in Österreich. Frauenbericht 1995, Wien, 387-397.

Sauer, Birgit (2001): Öffentlichkeit und Privatheit revisited. Grenzneuziehungen im Neoliberalismus und die Konsequenzen für Geschlechterpolitik, in: Kurswechsel 4/2001, 5-11.

Schlager, Christa (1999): Verteilung in Österreich – some basic facts, in: Kurswechsel 4/1999, 52-64.

Schunter-Kleemann, Susanne (2001): Zwischen Welfare und Workfare. Sozialpolitische Strategien gegen die Feminisierung von Armut, in: Stelzer-Orthofer, Christine (Hg.): Zwischen Welfare und Workfare. Soziale Leistungen in der Diskussion, Linz, 21-45.

Schunter-Kleemann, Susanne (2004): Gender Mainstreaming – Ein doppelbödiges Konzept, in: Gubitzer, Luise/Trukeschitz, Birgit (Hg.): Frauen und Budgets, Frankfurt/Wien/Berlin, 85-113.

Sen, Gita (2002): Engendering von Finanzministerien, in: femina politica 1/2002, 58-70.
Sharp, Rhonda/Broomhill, Ray (2002): Budgeting for Equality: The Australian Experience, in: Feminist Economics 1/8, 25-47.

Streissler, Agnes (1996): Zwischen Erwerbstätigkeit und Familie. Die Verteilungssituation unselbständig beschäftigter Frauen in Österreich, Wien.

UNDP (United Nations Development Programme) (2004): Human Development Report, New York (<http://hdr.undp.org/statistics/data/>).

VCÖ (Verkehrsclub Österreich) (1996): Vergleich der Verkehrsmittelwahl, Wien.

Was heißt geschlechtergerechter Haushalt konkret?

Indikatoren für Gender Budgeting

Der Grundgedanke von Gender Budgeting ist, die Auswirkungen des Verwaltungshandelns und im Besonderen die Auswirkungen der Verteilung öffentlicher Mittel auf Männer und Frauen zu beobachten und gegebenenfalls die Mittelverteilung anzupassen. Für einzelne Leistungen (Produkte) oder ganze Produktbereiche sind Maßnahmen daraufhin zu prüfen, ob sie in ihren Auswirkungen geschlechtergerecht sind, ob sie das Ungleichgewicht der Geschlechter mindern, eher stützen oder ob sie dieses sogar verstärken. Dazu bedarf es einer zweiseitigen Herangehensweise. Um die Auswirkungen des Verwaltungshandelns auf gesellschaftliche Strukturen untersuchen zu können, müssen diese als Ausgangslage erst ausreichend bekannt sein. Die gesellschaftliche Ausgangslage im Hinblick auf Geschlechtergerechtigkeit, abgebildet über geeignete Indikatoren, muss also erst beschrieben werden, um Auswirkungen des Verwaltungshandelns in Form von Veränderungen feststellen zu können. Hierfür liegen bisher aber kaum geeignete Instrumente vor. Es gibt weder verallgemeinerbare Kriterien und generell anwendbare Instrumente zur Überprüfung der Wirkungen von Haushaltsentscheidungen auf Frauen und Männer (Gender Budgeting), noch gibt es Indikatoren für Geschlechtergerechtigkeit oder ausreichend geschlechtersensible Sozialindikatoren, welche es ermöglichen würden, darüber hinreichend Auskunft zu geben.

In diesem Beitrag soll es um einen zentralen Bestandteil der Instrumentenentwicklung von Gender Budgeting gehen, nämlich um die Bildung geschlechtersensibler Sozialindikatoren. Zunächst werde ich kurz erläutern, was Indikatoren sind, wozu sie notwendig sind und was sie leisten müssen. Dabei liegt der Fokus auf der Frage, wie geschlechtssensible Indikatoren entwickelt werden können und welche bereits verwendet werden. Daran anknüpfend wird gezeigt, welche Indikatoren verwendet werden müssen, um nachvollziehen zu können, wie sich politische Maßnahmen de facto für die Zielgruppe auswirken. Im dritten Schritt werde ich darstellen, welche Daten die Lebensrealität unterschiedlicher Gruppen von Frauen und Männern widerspiegeln und damit die Notwendigkeit einer gendersensiblen Sozialberichterstattung unterstreichen.

1. Was sind Indikatoren und wie werden geschlechtersensible Indikatoren gebildet?

Indikatoren sind statistische Maßzahlen, welche auf bedeutsame gesellschaftliche Sachverhalte und Entwicklungen hinweisen und folgenden Anforderungen genügen müssen:

- Sie vermitteln einen raschen Überblick über den zu messenden Sachverhalt.
- Sie machen Sachverhalte vergleichbar und zeichnen zeitliche Trends nach.
- Sie zeigen unerwünschte Entwicklungen auf.

Indikatoren sind Kernelemente einer Sozialberichterstattung und eines politischen Monitorings. Sie bilden zudem die Basis von Evaluationen, für die vor allem die später noch ausführlich behandelten Outcome-, Effizienz- oder Performance-Indikatoren relevant sind. Im Zusammenhang von Gender Budgeting sollten Indikatoren folgendes leisten:

- Sie sollen einen Überblick über die Lebenslagen von Frauen und Männern geben.
- Sie sollen zeigen, inwieweit Budgets und Transferleistungen die besonderen Bedarfslagen der verschiedenen Zielgruppen abdecken können.
- Sie sollen über den Wirkungsgrad von Verwaltungshandeln und von Sozialtransfers auf die Zielgruppen Aufschluss geben.
- Sie sollen aktuelle Probleme und unerwünschte Entwicklungen in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit aufzeigen.

In die Bestimmung von Indikatoren fließen stets auch politische bzw. gesellschaftlich-normative Grundsatzentscheidungen und Werturteile mit ein. Dies ist unvermeidlich, denn Beobachtungsdimensionen festzulegen heißt auch Fragen zu stellen wie zum Beispiel: Welche Problemlagen haben (sozial)politische Priorität? Wie sollte unsere Gesellschaft aussehen? Oder: Welches Maß ungleicher Lebenschancen ist noch hinnehmbar? Dieser politische Aushandlungsprozess entscheidet mit darüber, welche Indikatoren man als relevant ansieht und welche Daten dafür benötigt werden.

Es werden in der Literatur analytisch drei Herangehensweisen zur Indikatorenbildung unterschieden:

Data driven approach

Hier werden aus bereits vorliegenden Daten pragmatisch Indikatoren gebildet. Die vorliegenden Daten sind in der Regel sogenannte prozessproduzierte Daten. Das sind Daten, die von Ämtern und öffentlichen Einrichtungen (z.B. Meldeämtern, Sozialämtern, Jugendämtern, Gesundheitsämtern, Rentenversicherungsträgern etc.) im Rahmen von deren Aufgabenerledigung laufend erhoben werden (z.B. Sozialhilfestatistiken oder sonstige Interventionsdaten), also Daten, die z.B. entstehen, wenn Individuen oder Haushalte Leistungen des Hilfesystems in Anspruch nehmen.

- **Policy driven approach**

Hiervon spricht man, wenn politische Zielsetzungen mit Hilfe von Indikatoren operationalisiert werden. Ein Beispiel hierfür sind z.B. Indikatoren für Geschlechtergerechtigkeit. Man versucht, das politische Ziel Geschlechtergerechtigkeit mit Hilfe von dafür geeigneten Anzeigern zu messen. Dabei wird man in der Regel Datenlücken identifizieren und damit neue Erhebungsstrategien begründen können.

- **Concept driven approach**

Dieser geht bei der Indikatorenbildung von grundsätzlichen theoretischen Überlegungen aus. Dies wäre also eine wissenschaftliche Perspektive, die eher Gesichtspunkte einer Grundlagenforschung aufweist, aber in dieser reinen Form für politisch-pragmatische Zwecke kaum durchzuhalten sein dürfte.

Im Rahmen eines praktischen Vorgehens ist es unerlässlich, je nach aktueller Anforderung und vorhandener Datenlage alle drei Zugänge in unterschiedlichen Gewichtungen zu kombinieren. Um zu Indikatoren zu gelangen, die sowohl Kriterien theoretischer Validität, politischer Zielverwirklichung als auch pragmatischer Ergebnisorientierung genügen, ist eine Zusammenarbeit von VertreterInnen aus Politik und Verwaltung, von StatistikerInnen wie auch von SozialwissenschaftlerInnen eigentlich unerlässlich. Darauf wird auch von Fachleuten, die mit Sozialberichterstattung und Indikatorenbildung befasst sind, immer wieder hingewiesen.

Des weiteren gibt es verschiedene Arten von Indikatoren:

Subjektive und objektive Indikatoren

Am Beispiel Gesundheit lassen sich diese Indikatoren gut beleuchten.

Objektive Indikatoren können sein

- Vorliegen von Blutwerten außerhalb des Normbereichs
- Bluthochdruck
- Objektiv feststellbare Krankheitsbilder

Subjektive Indikatoren bilden z.B. ab

- Die subjektive Zufriedenheit mit Gesundheitszustand
- Ob man sich gesund und leistungsfähig fühlt

Meist ist die kombinierte Nutzung von objektiven und subjektiven Indikatoren hilfreich oder erforderlich, um ein komplettes Bild zu bekommen. Z.B. in der Sozialpolitik sind Leistungen auch in Bezug auf subjektive Bedürfniserfüllung wichtig, welche nur mit subjektiven Indikatoren gemessen werden kann (objektive Bedarfe vs. subjektive Bedürfnisse). Manche Ziele können dagegen sehr gut mit objektiven Indikatoren gemessen werden, z.B. die Wohnraumversorgung mit der Größe der zur Verfügung stehenden Wohnfläche und dem Vorhandensein bestimmter Ausstattungsmerkmale. Andere Ziele können nur mit subjektiven Indikatoren gemessen werden, wie beispielsweise das Sicherheitsgefühl auf der Straße, das Vertrauen in PolitikerInnen oder die Akzeptanz von politischen Maßnahmen.

Quantitative und qualitative Indikatoren

Sie werden teilweise synonym verwendet zu subjektiven und objektiven Indikatoren, decken sich aber nicht ganz mit diesen. So können z.B. objektive Krankheitsbilder (z.B. Knochenbruch) auch mit Hilfe eines qualitativen Indikators (Beobachtung) gemessen werden.

Beispiele für gleichstellungsrelevante *quantitative* Indikatoren, die auch in der Agenda 21 Verwendung finden, sind⁹:

- Die Politische Partizipation (Anteile von Frauen in Parlament, Regierung, Entscheidungsgremien etc.)

⁹ Vgl. Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): Umsetzung der AGENDA 21 – Indikatoren zur Geschlechtergerechtigkeit. Beispiel Duisburg.

- Die Partizipation im Umweltbereich (Anteile von Frauen in Entscheidungspositionen, Beratungsgremien, Umweltorganisationen, -projekten etc.)
- Arbeit und Einkommen (Anteil von Frauen bei sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, Verhältnis von Löhnen/Gehältern von Männern und Frauen, Verteilung der unbezahlten Arbeit)

Als gleichstellungsrelevante *qualitative* Indikatoren verwendete die Stadt Duisburg u.a. für den Bereich Umweltschutz und Ressourcenschonung

- Unterschiede zwischen den Geschlechtern bei der Bewertung der Luftverschmutzung
- Unterschiede bei der Wahrnehmung des öffentlichen Verkehrs und der Radwege
- Unterschiede bei der Nutzung des regionalen Versorgungsangebotes

für den Bereich Lebensqualität

- Zufriedenheit mit der wohnortnahen Infrastruktur
- Zufriedenheit mit dem Angebot an frauenspezifischer Infrastruktur
- Kontakte zwischen In- und AusländerInnen

Zur Indexbildung

Es wird seit geraumer Zeit versucht, die Lebensbedingungen von Menschen weltweit mit Hilfe von Indizes abzubilden und vergleichbar zu machen. Das Instrument der Indexbildung kann, wenn es geschlechterdifferenziert aufbereitet wird, auch eingesetzt werden, um Genderunterschiede – sowohl national wie international – sichtbar zu machen.

Ein Index ist ein zusammenfassendes standardisiertes Maß, welches (meist) mit Hilfe einer Verhältniszahl versucht einen komplexen Zustand zu charakterisieren, dessen Veränderung anzuzeigen (zeitlicher Vergleich) oder räumliche (nationale/internationale) Vergleiche zu ermöglichen. Der Begriff Index wird teilweise synonym mit Indikator verwendet. Das ist insofern richtig, als er auch ein Maß ist, das einen bestimmten Zustand charakterisieren soll. Ein Index ist aber meist wesentlich stärker gerafft als ein Indikator und enthält viele Einzelvariablen, die alle in einer bestimmten Gewichtung in den Index eingehen und ihn beeinflussen (vgl. Aktienindex, Kaufkraftindex oder auch das Bruttosozialprodukt).

Bei der Indexbildung wird in der Regel folgendermaßen vorgegangen:

- Berücksichtigung aller wichtigen Themenbereiche
- Auswahl aller verfügbaren Indikatoren, welche für die Themen aussagekräftig sind
- Reduktion der analytischen Faktoren und Auswahl von wenigen Variablen, die stark mit der ursprünglichen Variablenauswahl korrelieren (mit Hilfe statistischer Verfahren, z.B. Korrelationsmessungen oder Faktorenanalysen)
- Laufende Vergleiche der Korrelation des Indexes mit Einzelfaktoren, um seine Stabilität zu überprüfen.

Im *QLI – Quality of Life Index* (Social Watch) wurden beispielsweise folgende Faktoren aufgenommen:

- Sterblichkeitsrate bei Kindern unter fünf Jahren (Linearer Pearsonscher Korrelationskoeffizient -0,85)¹⁰
- Prozentsatz der Entbindungen mit Betreuung durch medizinisches Fachpersonal (Pearsonscher Koeffizient 0,95)
- Prozentsatz der Kinder, die eingeschult werden und das fünfte Schuljahr erreichen (Pearsonscher Koeffizient 0,85)

Laut Social Watch Report Deutschland erweisen sich diese wenigen Einzelindikatoren als sensibel genug, um die Gesamtsituation eines Landes bezüglich Gesundheit, Bildungsstand und Alphabetisierung abzubilden. Der Index zeigt auch eine sehr starke Korrelation mit Armutsmessungen, bei denen Einkommensdaten verwendet wurden, und mit dem Index für menschliche Entwicklung (Human Development Index, HDI).

Der *HDI – Human Development Index* (UNO) soll der Erfassung des allgemeinen Lebensstandards eines Landes dienen. Er setzt sich zusammen aus drei Indikatoren:

- Durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt
- Alphabetisierungsgrad
- Nationales Pro-Kopf-Einkommen

Der HDI ist der ungewichtete Durchschnitt aus den drei Teilindikatoren. Er ergibt Werte zwischen 0 und 1, d. h. je näher er bei 1 liegt, um so höher ist der Lebensstandard eines Landes. Nachteilig am HDI ist, dass er keine Unterschiede zwischen Männern und Frauen

¹⁰ Der Pearsonsche Korrelationskoeffizient gibt einen linearen Zusammenhang zwischen zwei Variablen wieder. Er ist auf -1/+1 normiert, d.h. ein Wert von 0,85 bedeutet einen relativ starken Zusammenhang zwischen zwei Variablen, ein Wert von -0,85 bedeutet einen umgekehrt proportionalen Zusammenhang, also Abnahme des einen Wertes ergibt Zunahme des anderen Wertes.

aufzeigt, ein hohes Aggregationsniveau hat und westliche Industrieländer überschätzt, weil das Pro-Kopf-Einkommen als Indikator für Lebensstandard bei Vergleichen zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern fragwürdig ist.

Weil dieser Index für die Erfassung von Gender-Unterschieden unbrauchbar ist, haben Expertinnen der UNDP (United Nation Development Program) diesen Index so umgebaut, dass er geschlechtsbezogen verwendet werden kann, und haben daraus den *GDI – Gender-related Development Index* (UNO) entwickelt. Dieser wurde erstmals im „Bericht zur menschlichen Entwicklung 1995“ vorgestellt. Er beruht auf den gleichen Indikatoren wie der HDI, differenziert diese Werte aber geschlechtsspezifisch. Je größer der Unterschied zwischen den Geschlechtern ist, um so niedriger fällt der GDI-Wert (auch im Verhältnis zum HDI-Wert) aus.

Vergleich HDI- und GDI-Werte und Ränge für drei ausgewählte Länder (1992):

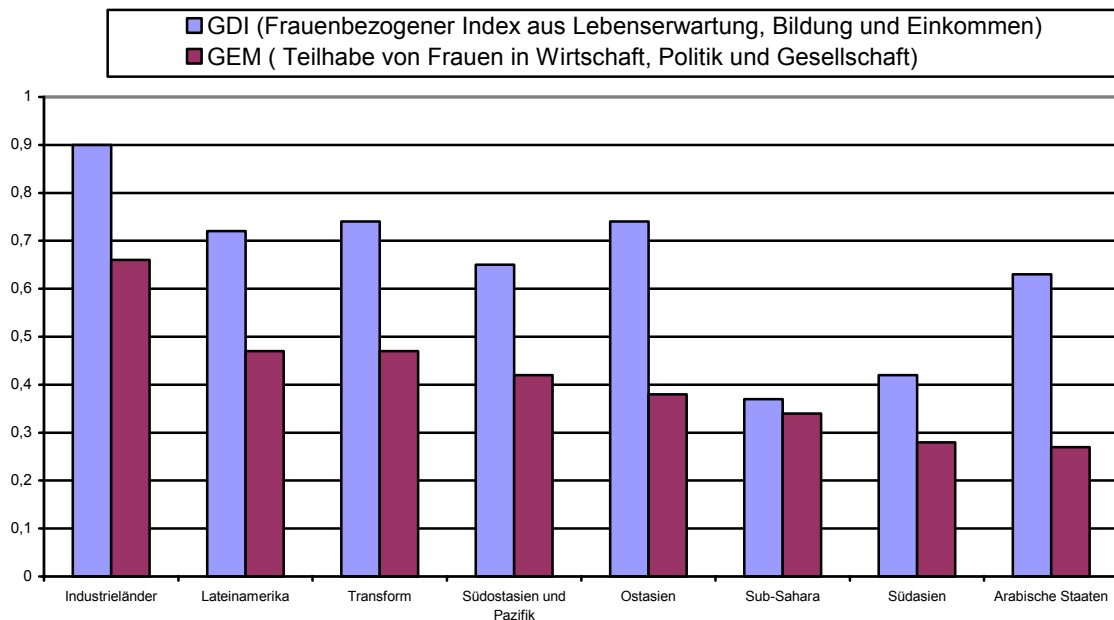
Land	HDI	HDI-Rang	GDI	GDI-Rang
Schweden	0,929	10	0,919	1
Spanien	0,930	8	0,795	34
Saudi-Arabien	0,762	61	0,514	81

Quelle: Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): Umsetzung der AGENDA 21 – Indikatoren zur Geschlechtergerechtigkeit. Beispiel Duisburg.

Das *GEM – Gender Empowerment Measure* (UNO) wurde im Jahr 1995 eingeführt und soll die relative Macht und Teilhabe von Frauen und Männern im politischen und wirtschaftlichen Leben messen. Dieser Index besteht aus den drei Teil-Indikatoren

- Anteil von Männern und Frauen an allen Arbeitsplätzen in Verwaltungs- und Managementpositionen
- Anteile an qualifizierten und technischen Berufen
- Anteile an Parlamentssitzen

Ein Vergleich des GDI im Verhältnis zum GEM soll zeigen, wie mit Hilfe von Indizes unterschiedliche Lebensqualitäten und Partizipationsmöglichkeiten abgebildet werden können.



Nach: Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, Drucksache 14/9200.

Quelle: UNDP 1998: 161 ff; keine neueren, nach Weltregionen aggregierten Daten verfügbar

Der Vergleich zeigt, dass die Partizipationsmöglichkeiten von Frauen am öffentlichen Leben weltweit noch wesentlich geringer ausfallen als ihre Chancen auf Gesundheit, Einkommen und Bildung, dass sie aber auch in Industrieländern ihre Teilhabe an Lebenserwartung, Bildung und Einkommen noch nicht in eine adäquate Teilhabe in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft umsetzen können. Des weiteren zeigt dieser Vergleich, dass geschlechterbezogene Indikatoren hilfreiche Instrumente sind, um den Grad der Gleichstellung und deren Veränderung messen zu können.

Wieder anders zusammengestellt ist der *Gender Equity Index* (Social Watch), der zur Messung von Gendergerechtigkeit für den Bericht 2004 verwendet wurde. Er enthält die drei Indikatoren

- Anteile beim Zugang zu Bildung
- Anteile an wirtschaftlichen Aktivitäten und daraus erzielttes Arbeitseinkommen
- Empowerment: Anteile in den Parlamenten

Der Bericht weist ausdrücklich darauf hin, dass der Index noch korrigiert werden muss, weil auch er nicht aussagekräftig genug ist. Außerdem wird auch hier darauf hingewiesen, dass

die Gender-Perspektive durchgängig in alle Faktoren einfließen müsste, mit denen soziale Entwicklung gemessen wird. Ziel muss es also sein, in den Prozess der Entwicklung von Sozialindikatoren, den es bereits seit 30 Jahren in vielen Bereichen gibt, das Gender Mainstreaming-Prinzip hineinzutragen, das heißt in die vorhandenen Indikatoren die Geschlechterdifferenzierung einzubauen, Indikatoren für Gerechtergerechtigkeit zu entwickeln und damit ein wirkungsvolles Gleichstellungscontrolling zu ermöglichen.

2. Indikatoren für politische Maßnahmen und Verwaltungsprodukte

Um die Wirkung staatlicher Einnahmen- und Ausgabenpolitik auf unterschiedliche Gruppen erfassen zu können, bedarf es der Analyse der hinter den Zahlen des Haushalts stehenden Aktivitäten und Maßnahmen. Dafür ist neben der Entwicklung der konzeptionellen Basis (concept driven approach) und einer breiteren politischen Meinungsbildung (policy driven approach) auch der Aufbau einer geeigneten Datenbasis (data driven approach) vonnöten. Zumeist fehlen nämlich genauere – insbesondere geschlechterdifferenzierende – Daten oder aber bestehende Datensammlungen wurden dahingehend nicht ausgewertet. In jedem Fall aber ist die Verwaltung zur Erfüllung ihrer Aufgabe einer geschlechtergerechten Mittelvergabe darauf angewiesen, entsprechende Daten und Informationen zur Verfügung gestellt zu bekommen. Dies ist Aufgabe einer Sozialberichterstattung, wie sie sich in einigen Politikfeldern (Altenhilfe, Armut und Sozialhilfe, Gesundheit etc.) bereits bewährt hat. Eine Gender-Berichterstattung sollte die Struktur und Entwicklung von Lebensumständen von Frauen und Männern und ihre daraus resultierenden (u.U. unterschiedlichen) Bedürfnisse identifizieren, dokumentieren, und letztlich Gender-Effekte von politischen und administrativen Maßnahmen abbilden (Controlling bzw. Evaluation).

Vorschläge für eine geschlechterdifferenzierende statistische Erfassung, um ökonomische und soziale geschlechtsspezifische Ungleichheiten messen zu können:

BEREICH	INDIKATOREN
Geschlechtsspezifische Bildungsunterschiede	<ul style="list-style-type: none"> • Bevölkerung über 15 Jahren nach Ausbildungsniveau und Alter • Bevölkerung mit Hochschulausbildung nach Studiengebiet und Alter • Erwerbstätige nach Bildungsniveau und Alter
Geschlechtsspezifische Aufgabenverteilung innerhalb der Familie	<ul style="list-style-type: none"> • Zeitaufwand für bezahlte und unbezahlte Arbeit nach Familienstand • Zeitaufwand für verschiedene Arten unbezahlter Arbeit nach Familienstand, Zahl und Alter der Kinder • Erwerbstätigenquoten nach Familienstand, Zahl und Alter der Kinder • Erwerbstätige, die nach der Geburt des ersten/zweiten Kindes ausscheiden • Erwerbstätige in Erziehungszeit
Geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede	<ul style="list-style-type: none"> • Löhne, Gehälter nach Beschäftigung • Löhne, Gehälter nach Branchen • Löhne, Gehälter im öffentlichen und privaten Sektor
Geschlechtsspezifische Beschäftigungsunterschiede	<ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigte nach hierarchischen Positionen • Arbeitgeber nach Branchen und Betriebsgrößen • Arbeitslose • Arbeitszeiten
Geschlechtsspezifische Bildungsrendite	<ul style="list-style-type: none"> • Einkommen nach Art und Länge der Schul-, Hochschul- oder Berufsausbildung

Nach Margit Schratzenstaller (2002): Gender Budgets - ein Überblick aus deutscher Perspektive. In: Bothfeld, Silke u.a. (Hg.): Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der politischen Praxis. Frankfurt/New York: Campus.

Eigene Ergänzung: Bildungsrendite

Ein gutes Beispiel für das Vorgehen, Indikatoren nach politischen Zielvorgaben zu bilden, ist die Indikatorensammlung, die im Rahmen des Agenda 21-Prozesses in NRW zusammengestellt wurde¹¹. In der folgenden Übersicht wird diese Sammlung (von mir in Tabellenform zusammengestellt) wiedergegeben.

POLITISCHE ZIELE	INDIKATOREN
Gleichberechtigte politische Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusammensetzung von Verbänden und Parteien ▪ Zusammensetzung von Parlamenten
Gleichberechtigte Partizipation in ehrenamtlichen Entscheidungsgremien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ehrenamtliche Leitungsfunktionen nach Geschlecht ▪ Zusammensetzung von Entscheidungsgremien
Chancengleichheit in Bildung und Erwerbstätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beteiligung von Männern und Frauen nach Ausbildungsformen und Fachrichtung ▪ Erwerbsquoten und Arbeitszeitvergleiche ▪ Geschlechtsspezifischer Einkommensvergleich ▪ Vergleich typischer Männer- und Frauenbranchen ▪ Besetzung von Führungspositionen ▪ Betroffenheit von Langzeitarbeitslosigkeit
Eigenständige soziale Sicherung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vergleich geschlechtsspezifischer Rentenhöhen
Neue Arbeitsteilung in Partnerschaft und Familie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verwendung des Zeitbudgets nach Geschlechtern ▪ Inanspruchnahme von Elternzeit
Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Männer und Frauen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Versorgungsgrad mit öffentlicher Infrastruktur zur Kinderbetreuung ▪ Begleitende Infrastrukturen zur Entlastung der Hausarbeit ▪ Quantitative und qualitative Aspekte durch Messen der Zufriedenheit der Nutzerinnen ▪ Generatives Verhalten (Kinderwunsch und Geburtenrate, nach Qualifikation und Arbeitsmarktposition von Frauen und Männern)

Quelle: „Agenda 21, Landesregierung NRW – Nachhaltige Sozial- und Gesellschaftspolitik“, S. 124 ff. vom November 2003. www.agenda21.nrw.de. Eigene Zusammenstellung.

Um über den Wirkungsgrad des Verwaltungshandelns und insbesondere auch über den Wirkungsgrad von Fördermaßnahmen und Sozialtransfers Aufschluss geben zu können, reicht es nicht aus, nur die Verteilungsquoten öffentlicher Mittel zu betrachten. Wichtig ist vielmehr auch zu beobachten, in wie weit Budgets und Transferleistungen die besonderen Bedarfslagen der verschiedenen Zielgruppen abdecken bzw. in der Lage sind, deren Situation nachhaltig zu verbessern, welches die richtigen Zielgrößen sind oder inwieweit diese der Weiterentwicklung bedürfen. Hierfür ist es sinnvoll, mit einer Kombination folgender Indikatoren zur Bewertung politischer Maßnahmen von Verwaltungsprodukten zu arbeiten:

¹¹ Vgl. „Agenda 21, Landesregierung NRW – Nachhaltige Sozial- und Gesellschaftspolitik“, S. 124 ff. vom November 2003. www.agenda21.nrw.de.

Input-Indikatoren

- Finanzmittel für eine Maßnahme/ein Produkt
- Geschlechtsspezifisch: Anteil an Gesamtausgaben, der ausdrücklich auf die Förderung von Geschlechtergleichheit abzielt
- Geschlechtsspezifisch: Anteil an Gesamtausgaben, der vorrangig oder ausschließlich Frauen zugute kommt

Mit Hilfe von Input-Indikatoren kann zwar möglicherweise eine diskriminierende Haushaltspolitik aufgezeigt werden, damit kann aber nicht dargestellt werden, in welchem Maße Ausgaben tatsächlich in spürbare Vorteile für die Zielgruppe verwandelt werden. Es reicht deshalb nicht, die Haushalte nur nach der Verteilung der Finanzmittel zu untersuchen.

Output-Indikatoren

- TeilnehmerInnen an staatlichen Bildungsprogrammen
- Inanspruchnahme von staatlich subventionierten Unternehmensförderungen
- Geschlechtsspezifisch: Anteil der Geschlechter an staatlichen Bildungsprogrammen
- Geschlechtsspezifisch: Anteil der Geschlechter bei der Inanspruchnahme von Unternehmensförderungen

Auch mit der Ausgewogenheit der Teilnahme ist nicht darstellbar, ob damit tatsächlich eine langfristige Gleichstellung verbunden ist. Dies zu erforschen, wird erst möglich durch weitere Analysen, z.B. mit Hilfe sozialwissenschaftlicher Instrumente wie direkte Befragung der Zielgruppe oder durch Verbleibsforschung oder Panel-Studien.

Outcome-Indikatoren

- Anteil von Frauen und Männern, die fünf Jahre nach Inanspruchnahme einer Fördermaßnahme zur Unternehmensgründung noch erfolgreich selbstständig tätig sind
- Anteil von Frauen und Männern, die nach Teilnahme an staatlichen Bildungsprogrammen dauerhafte berufliche Erfolge vorweisen können (für „dauerhaften beruflichen Erfolg“ muss allerdings ein weiterer Indikator gebildet werden)

Outcome-Indikatoren sind schwerer zu bilden, weil die Datenlage oft schlecht ist und umfangreichere Untersuchungen dafür erforderlich sind wie z.B. Verbleibsforschung.

Konzeptionell sind sie in Bezug auf Validität und Reliabilität der Indikatoren meist sehr anspruchsvoll.

Auf den Wirkungsgrad der eingesetzten Mittel weisen die folgenden Indikatoren hin, die von Rhonda Sharp¹² als „*Performance-Indikatoren*“ bezeichnet werden. Rhonda Sharp fordert, Gender Budgeting in Form eines performance-orientierten Budgetings zu betreiben, was nichts anderes bedeutet, als sich an den konkreten Auswirkungen der Haushaltspolitik zu orientieren, den Geldfluss zu beobachten und zu prüfen, Veränderungen zu messen und Ergebnisse im Verhältnis zum Mitteleinsatz zu bewerten.

Effizienz-Indikatoren

Effizienzindikatoren weisen auf das Verhältnis von Aufwand (Input) und Leistung (Output) hin. Hohe Effizienz liegt vor, wenn ein möglichst hoher Output pro eingesetzter Input-Einheit erreicht wird. Hohe Effizienz am Beispiel „Verringerung der Kindersterblichkeit“ hieße: Mit den eingesetzten Finanzmitteln möglichst viele Personen zu erreichen. Am Beispiel „Aktivitäten zur Verringerung der Kindersterblichkeit“ würde hohe Effizienz bedeuten, dass mit den eingesetzten Finanzmitteln möglichst viele Aktivitäten unternommen werden (Veranstaltungen, Impfaktionen, Aufklärungskampagnen, Beratungsstellen) und möglichst viele Personen damit erreicht werden.

Effektivitätsindikatoren

Die Effektivität misst den Grad der Zielerreichung (Outcome) im Verhältnis zum Output oder auch im Verhältnis zum Input. Hohe Effektivität heißt möglichst hoher Outcome pro eingesetzter Input- oder Output-Einheit. Zur Verdeutlichung nochmals das Beispiel „Verringerung der Kindersterblichkeit“: Outcome wäre z.B. die Abnahme der gestorbenen Kinder im Alter bis zu x Jahren. Hohe Effektivität läge dann vor, wenn mit den eingesetzten Finanzmitteln erreicht würde, dass tatsächlich weniger Kinder sterben.

Effektivitätsmessungen zeigen, ob die Mittel ihr Ziel erreicht haben. So gehört auch die Zielgenauigkeit zur Effektivitätsdimension. Z.B. wird eine Maßnahme, die auf die Verringerung der Kindersterblichkeit zielt, häufig effektiver sein, wenn die Informationen und die Mittel gezielt bei den Müttern landen. Gleiches gilt für den Abbau von Kinderarmut, wofür es eine Fülle von Belegen aus verschiedensten Ländern gibt.

¹² Vgl. Rhonda Sharp (2003)

Equity-Indikatoren

Equity ist allgemein der Grad der Verteilungsgerechtigkeit. Equity bezieht sich also nicht nur auf Geschlechtergerechtigkeit, schließlich gibt es auch ungleiche Verteilung innerhalb sozialer Schichten, Altersgruppen etc.. Auch das kann sich wieder unterschiedlich geschlechtsspezifisch darstellen, indem z.B. in der einen Sozialschicht ein stärkerer Gender-Faktor zu beobachten ist als in der anderen, was in Bezug auf Kindersterblichkeit durchaus angenommen werden muss. Equity muss deshalb gemessen werden, um zu überprüfen, ob die einen auf Kosten der anderen profitieren. Auch wenn keine Veränderung in der Gesamtpopulation messbar ist, können dennoch innerhalb der Kategorien Veränderungen enthalten sein. Ein Maß für Equity kann beispielsweise der Anteil verschiedener sozialer Schichten an der Abnahme der Kindersterblichkeit sein. Ein Maß für Geschlechtergerechtigkeit wäre der Anteil von Buben und Mädchen an der Abnahme der Kindersterblichkeit = Gender Equity.

Im folgenden soll anhand eines Beispiels aus der Verwaltungspraxis gezeigt werden, wie es möglich ist, Indikatoren zur Bewertung von Verwaltungsprodukten zu bilden.

Beispiel: Indikatorenbildung für das Produkt „Bereitstellen von öffentlichen Grün- und Parkanlagen“

	Bereitstellung	Indikatoren	Performance-Indikatoren	Performance-Indikatoren für Equity
Input	Finanzielle Mittel	Summe in €		Summe in € nach NutzerInnen u. Nutzern
			Effizienz: Output/Input m ² Grünfläche/1000 €/Jahr NutzerInnenfrequenz/1000 €/Jahr	
Output	Anzahl d. Grünanlagen, Flächen- größen, Ausstattung mit Bänken, Wegen etc.	Anzahl, Flächengrößen, Anzahl der Bänke NutzerInnenfrequenzen		Nutzungsfrequenzen nach Geschlecht, Alter, Herkunft, sozioökonomischem Status
			Effektivität: Outcome/Input Zufriedene NutzerInnen 1000 € /Jahr Nutzungsdauer und - häufigkeit / 1000 €/Jahr	
Out- come	Qualität der Anlagen, Schönheit der Anlagen, Nutz- barkeit, Bedarfs- gerechtigkeit	Anzahl zufriedener NutzerInnen Nutzungsdauer Nutzungshäufigkeit		Zufriedenheit nach Geschlecht u. Gruppen Nutzungsdauern nach Geschlecht u. Gruppen

Man könnte noch einen weiteren Performance-Indikator bilden: einen Verlaufsindikator für Geschlechtergerechtigkeit, z.B. eine Beobachtungsreihe über fünf Jahre, die zeigt, ob sich

das Maß Geschlechtergerechtigkeit des Outcome in diesem Zeitraum verändert. Diese Auswirkungen der Verwaltungsleistungen und der Vergabe öffentlicher Mittel, die sich in den Spalten 3 und 4 ablesen lassen, können Bestandteil der Sozialberichterstattung sein, welche sich sowohl an die Öffentlichkeit als auch an Kommunalräte und Parlamente richten und Rechenschaft abgeben über die Verwendung öffentlicher Mittel.

3. Sozialberichterstattung

Im letzten Teil möchte ich nochmals ausführlicher auf die Sozialberichterstattung eingehen. Mit der Sozialberichterstattung wird die gesellschaftliche Ausgangslage untersucht und es können Defizite aufgezeigt werden, die zu neuen Zielformulierungen (auch im Hinblick auf eine genderbewusste Politik) führen sollen. Da Gender Mainstreaming als Querschnittsansatz alle Lebensdimensionen (und damit alle Politikfelder) umfasst, ist mittelfristig für alle Dimensionen eine Genderdifferenzierung vorzunehmen bzw. sind in einem Genderbericht alle Lebensbereiche darzustellen. Beispiele für eine Sozialberichterstattung sind

- Jugendhilfebericht
- Altenhilfebericht
- Gesundheitsbericht
- Familienbericht
- Reichtums- und Armutsbericht
- Genderbericht (z.B. Sachsen-Anhalt 2002)¹³

Dass ein Genderbericht notwendig ist, zeigte die für die Landeshauptstadt München von uns (dem Sozialwissenschaftlichen Institut München – SIM) in den Jahren 2000 und 2001 durchgeführte Bürgerbefragung. Geschlechtsspezifische Unterschiede zeigten sich u.a. in folgenden Lebensbereichen (neben den bekannten wie wirtschaftliche Lage, soziale Sicherheit, Mobilität u.a.):

¹³ siehe Claus (2002).

- Die Mietbelastungsquote ist bei Single-Frauen wesentlich höher als bei Single-Männern.
- Die Zufriedenheit mit der Situation der Wohnungsversorgung ist bei Frauen deutlich geringer als bei Männern.
- Frauen haben ein partiell anderes Freizeitverhalten (mehr Bücherlesen, weniger Computerspiele oder Internet-Beschäftigung).
- Frauen haben ein anderes Sportverhalten (nicht weniger Sport als Männer, aber andere Arten und ortsnäher).
- Frauen haben andere Einstellungen zu wichtigen Lebensbereichen wie Familie, Beruf, Partnerschaft, Politik und politisches Engagement.
- Frauen üben andere Ehrenämter aus als Männer.
- Frauen beurteilen die Stadtmerkmale Sicherheit, Familienfreundlichkeit, Ausländerfreundlichkeit, Kinderfreundlichkeit, Behindertengerechtigkeit anders als Männer.
- Frauen würden städtische Ausgaben teilweise anders verteilen als Männer.

Langfristig sind für die folgenden Lebensdimensionen bzw. Politikfelder Gender-Indikatoren zu entwickeln und die notwendigen Daten zu erheben, zu analysieren und aufzubereiten, wobei eine Gender-Berichterstattung diese Lebensdimensionen unbedingt enthalten und darüber referieren muss.

- Bildung und Erziehung
- Ausbildung und Arbeitsmarkt
- Wirtschaft und Finanzwesen
- Planen, Bauen und Wohnen
- Verkehr, Transport und Mobilität
- Gesundheit und Umwelt
- Soziale Sicherheit – Armut
- Care-Ökonomie, unbezahlte Arbeit und Zeitbudget
- Kultur und Tourismus
- Sport und Freizeit

Im folgenden sind exemplarisch einige Kriterien aufgelistet, welche zu einzelnen Lebensdimensionen bei der Datenbeschaffung und Indikatorenbildung zu beachten sind. Die Auflistung dient lediglich dazu, mögliche Analysedimensionen anschaulich zu machen und erhebt keineswegs Anspruch auf Vollständigkeit.

Lebensdimensionen Bildung und Erziehung / Ausbildung und Arbeitsmarkt

Die bisher vorliegenden Indikatoren und Schwellenwerte für die Bestimmung des Bildungsstatus müssen auf ihre Gender-Aussagekraft hin überprüft werden. Neben Schulabschluss und Berufsabschluss muss z.B. auch die *Bildungsrendite* gebildet werden, weil hier Frauen immer noch wesentlich schlechter abschneiden. Diese kann aber nur dann ermittelt werden, wenn neben Haushaltseinkommen auch personenbezogene Einkommen bekannt sind.

Lebensdimension Verkehr, Transport, Mobilität

- Raumnutzung und Inanspruchnahme des öffentlichen Raumes durch Frauen und Männer
- Mobilitätsbedingungen für Frauen und Männer
- Mobilitätsbedürfnisse und Mobilitätsverhalten von Männern und Frauen, Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel
- Öffentliche Sicherheit / Sicherheitsgefühl von Männern und Frauen im öffentlichen Raum

Im Zusammenhang mit dem geschlechtsspezifischen Verkehrsverhalten wird auf einen möglichen Indikator für Geschlechtergerechtigkeit hingewiesen: der sogenannte *Begleitverkehr*. Damit wird der Verkehrsaufwand bezeichnet, der vorwiegend von Frauen in der alltäglichen Versorgung geleistet wird, wie z.B. Kinder in die Tagesstätte, zur Schule, zum Sport, zu Freundinnen etc. zu bringen oder hilfsbedürftige Personen zum Einkaufen oder zum Arzt etc. zu fahren. Daten zur Notwendigkeit und zum Aufkommen von Begleitverkehr wären sehr aufschlussreich, sind aber bisher aus repräsentativen Verkehrsstatistiken nicht zu entnehmen. Dies wäre ein wichtiger Aspekt für Geschlechtergerechtigkeit und wird als möglicher Indikator diskutiert.¹⁴

Lebensdimensionen Care-Ökonomie, unbezahlte Arbeit und Zeitverwendung

Frauen verbringen wesentlich mehr Lebensarbeitszeit in unbezahlten Beschäftigungen als Männer. Die Beteiligung der Geschlechter am Wirtschaftsleben ist also sehr unterschiedlich und gleiches gilt für die Verteilung der Ressourcen Zeit, Einkommen und Karriereaussichten. In diesem Zusammenhang ist z.B. zu untersuchen, wie sich monetäre Leistungen auf die zeitliche Arbeitsbelastung von Frauen auswirken und wer den Wegfall eventueller Hilfeleistungen – etwa durch Mehrarbeit – ausgleicht. Hierher gehört auch die Frage danach, wer die Kürzung öffentlicher Leistungen (Pflege, Versorgung,

¹⁴ Vgl. Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): Umsetzung der Agenda 21, Indikatoren zur Geschlechtergerechtigkeit – Beispiel Duisburg, Umweltministerium Nordrhein-Westfalen.

Krankenbetreuung o.ä.) durch ehrenamtliche Tätigkeiten oder durch mehr Leistung innerhalb der Familien kompensiert.

Haushaltsdaten - Individualdaten

Für die Bildung von gendersensiblen Indikatoren sind Individualdaten erforderlich. Haushaltsdaten als Grundlage für Indikatoren erlauben keine Disaggregation nach Geschlecht. Haushaltsdaten sind nur für Single-Haushalte aussagekräftig. Verteilungen innerhalb der Haushalte (Einkommen, Arbeitszeit, Arbeitsleistung etc.) sind nicht egalitär. Durch die Annahme egalitärer Partizipation am Haushaltseinkommen geraten wichtige Zusammenhänge aus dem Blick:

- Die finanzielle Autonomie und familiäre Güterverteilung wird nicht sichtbar.
- Das Verhältnis von geleisteter Arbeitszeit (bezahlt und unbezahlt) zur persönlichen Finanzkraft bleibt verdeckt.
- Es wird nicht gemessen, wer von wem im gemeinsamen Haushalt profitiert.
- Messung von Kinderarmut über Haushaltsdaten ist nicht aussagekräftig.

So kann eine falsche Aggregationsebene der Messung zur Konsequenz haben, dass die Wirkung von Transferleistungen auf Familien falsch eingeschätzt wird. Untersuchungen in Großbritannien (Households Below Average Income Survey 1994/5 – 2000/1, Department for Work and Pensions, p. 63) zeigen:

- Männer profitieren teilweise auf Kosten der Frauen vom gemeinsamen Haushaltseinkommen,
- Frauen versagen sich selbst häufiger Grundbedürfnisse,
- Frauen geben knappes Geld eher für ihre Kinder aus,
- Frauen haben aber seltener als Männer die Verfügungsgewalt über Geld.

Wenn Frauen keine faire Aufteilung des Haushaltseinkommens erreichen, dann ist es weniger wahrscheinlich, dass auch der Bedarf der Kinder gedeckt wird.

Die Women's Budget Group (WBG) in Großbritannien fordert deshalb, einen Indikator zu entwickeln, der anzeigt, wie Einkommen in der Familie verteilt werden und welche finanzielle Autonomie die einzelnen Mitglieder haben. Andererseits müssen aber für die Messung von Armut gleichzeitig auch Indikatoren auf der Haushaltsebene zur Verfügung stehen. Die Versorgung mit Gebrauchsgütern muss auch auf Haushaltsniveau gemessen werden, da der Haushalt die wichtigste Verteilstelle darstellt. Weitere Indikatoren wie persönliches Einkommen, Zeitverwendung oder Zeitautonomie müssen hingegen auf der Individualebene gemessen werden. Die WBG fordert deshalb zwei verschiedene Versionen

von Armut-Indikatoren, und zwar sowohl auf der Haushalts- als auch auf der Individualebene.

Fazit

Zusammenfassend lassen sich folgende Kernpunkte als Voraussetzung für die Durchführung von Gender Budgeting benennen:

- Sammlung und Pflege von disaggregierten Daten
- Entwicklung von gendersensiblen und aussagefähigen Sozialindikatoren
- Politisches Monitoring und Gender-Controlling
- Gendersensible Sozialberichterstattung
- ExpertInnen-Netzwerk (aus Verwaltung, Politik, Sozialwissenschaften, Statistik)

Literatur

Claus, Thomas (2002): Gender Report Sachsen-Anhalt 2002. Daten, Fakten und Erkenntnisse zur Lebenssituation von Frauen und Männern. Oschersleben: Ziethenverlag. (Herausgegeben vom Genderinstitut Sachsen-Anhalt G/I/S/A).

Elson, Diane / Young, Brigitte (2002): Geschlechtergerechtigkeit durch Gender Budgeting? Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.

Erbe, Birgit (2004): Gender Budgeting – Verteilungsfragen neu gestellt in der Haushaltspolitik. Grundlagen, Instrumente, Herausforderungen. In: Meuser, Michael/Neusüß, Claudia (Hg.): Gender Mainstreaming. Konzepte, Handlungsfelder, Instrumente. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Gilomen, Heinz (2001): Sozialberichterstattung und Politisches Monitoring. Strategien und Perspektiven. (Zusammenfassender Beitrag am Symposium „Sozialberichterstattung und Politisches Monitoring“ vom 26. bis 28. Juni 2001 in Neuchatel.

Kruppe, Thomas / Oertel, Martina (2003): Von Verwaltungsdaten zu Forschungsdaten. Die Individualdaten für die Evaluation des ESF-BA-Programms 2000 bis 2006. IAB-Werkstattbericht. Diskussionsbeiträge des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit. Ausgabe Nr. 10.

Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): Umsetzung der AGENDA 21 – Indikatoren zur Geschlechtergerechtigkeit. Beispiel Duisburg.

Röthlisberger, Paul (2001): Lebensqualität in der Schweiz: Methoden und Probleme bei der Indexkonstruktion. Beitrag im Workshop 2 „Methodische Probleme“ am Symposium „Sozialberichterstattung und Politisches Monitoring“, 26. bis 28. Juni 2001 in Neuchatel.

Schratzenstaller, Margit (2002): Gender Budgets - ein Überblick aus deutscher Perspektive. In: Bothfeld, Silke u.a. (Hg.): Gender Mainstreaming – Eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der politischen Praxis. Frankfurt/New York: Campus.

Sharp, Rhonda (2003): Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting. New York: United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). www.gender-budgets.org.

Social Watch Deutschland Report (2004): In Angst und Not. Bedrohungen menschlicher Sicherheit. www.socialwatch.org.

Veenhofen, Ruut (2001): Why Social Policy Needs Subjective Indicators. WZB Berlin. Veröffentlichung der Abteilung Sozialstruktur und Sozialberichterstattung des Forschungsschwerpunktes Sozialer Wandel, Institutionen und Vermittlungsprozesse des WZB.

Mehr Transparenz, mehr Demokratie – Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in der Haushaltspolitik

Sowohl mit dem Beteiligungshaushalt als auch mit Gender Budgeting soll die Haushaltspolitik transparenter werden. Die BefürworterInnen des einen wie des anderen Instruments setzen sich für mehr Partizipation der Bevölkerung bei Haushaltsentscheidungen ein. Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, welche Szenarien des gemeinsamen Einsatzes von Gender Budgeting und Beteiligungshaushalt bzw. einzelnen Bausteinen daraus sich anbieten. Zuerst werden exemplarisch der Beteiligungshaushalt von Porto Alegre (Brasilien) und deutsche Modellprojekte vorgestellt. Anschließend werden Vorteile und Schwachpunkte des Instruments sowie das mögliche Zusammenwirken von Beteiligungshaushalt und Gender Budgeting diskutiert.

Der Beteiligungshaushalt in Porto Alegre – Das Orçamento Participativo

In der brasilianischen Großstadt Porto Alegre (1,3 Mio. EinwohnerInnen) werden die Bürgerinnen und Bürger seit über 15 Jahren an Haushaltsentscheidungen beteiligt. 1989 trat der neu gewählte Oberbürgermeister aus der Arbeiterpartei sein Amt an. Seine Linkskoalition hatte im Wahlkampf eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung versprochen. Bis dahin regierte in Porto Alegre der Klientelismus - das Vertrauen in die gewählten PolitikerInnen war sehr gering. Mit der Einführung des Beteiligungshaushalts wurde das Parlament bewusst ein Stück weit entmachtet, um das Vertrauen der Bevölkerung in die Kommunalpolitik zu erhöhen.

Der Beteiligungshaushalt von Porto Alegre verläuft in einem jährlichen Zyklus. In allen Stadtteilen werden Veranstaltungen und Diskussionsforen durchgeführt, deren Ergebnisse per Delegation dann zusammengetragen werden.

- 1) Begonnen wird jeweils mit Vorbesprechungen im März/April. Hier wird über anstehende Projekte im Stadtviertel und deren Dringlichkeit diskutiert. Alle, die im Stadtviertel leben, sind eingeladen und Personen ab 16 Jahren dürfen wählen.
- 2) Dann folgen die Bezirksversammlungen im April und Mai. Dort werden die vorrangigen Themen für den jeweiligen Bezirk bestimmt und Delegierte des Bezirks für die übergeordneten Versammlungen gewählt. Außerdem legt die Stadtverwaltung einen Rechenschaftsbericht vor. An den Bezirksversammlungen

nehmen jeweils auch die Stadtoberen (BürgermeisterIn, StadträtInnen, Verwaltung) teil.

- 3) Im Mai/Juni finden dann Foren mit den gewählten VertreterInnen statt, in denen die Prioritäten der BürgerInnen systematisiert werden. Mögliche Kategorien der Systematisierung sind z.B. Verkehr, Gesundheit und Soziales oder Wirtschaftsentwicklung.
- 4) Im Juli wird schließlich in der Stadtversammlung die Empfehlung der BürgerInnen für die Verteilung der Investitionsmittel entwickelt.
- 5) Darauf folgt die Erstellung des Investitionsplans auf Basis der Bürgerprioritäten.
- 6) Im Dezember/Januar wird der Plan schließlich im Stadtrat diskutiert.

In den letzten Jahren lagen die Prioritäten der BürgerInnen auf den Investitionen in Wasserversorgung, Kanalisation, Müllabfuhr und Straßenbefestigung sowie dem Bildungswesen. Seit 1989 wächst die Zahl derer, die sich beteiligen: Waren es 1989 noch 780 Personen, nahmen im Jahr 2000 schon 19.025 BürgerInnen teil. BewohnerInnen von armen Randsiedlungen werden gezielt motiviert teilzunehmen. Während im Stadtrat von Porto Alegre nur 15,2 % Frauen sitzen, ist das Geschlechterverhältnis im Beteiligungshaushalt relativ ausgeglichen. Es beteiligen sich 51,4 % Frauen und 48,6 % Männer (1998).

Positive Auswirkungen des Beteiligungshaushalts in Porto Alegre sind u.a.:

- Das zivilgesellschaftliche Engagement ist gewachsen und im Vergleich zu anderen brasilianischen Städten sehr hoch.
- Die Sympathie für politische Parteien – dies kann als Indikator für ein neues Vertrauensverhältnis gelesen werden – ist gestiegen und liegt bei 66 %, während es z.B in Rio de Janeiro bei 44 % liegt. (vgl. Zimmermann 2004)

Die haushaltspolitische BürgerInnenbeteiligung von Porto Alegre ist schnell über Brasilien hinaus bekannt geworden und auch Vorbild für die Entwicklung in Deutschland.

Modell-Kommunen „Kommunaler Bürgerhaushalt“

Seit Ende der 90er Jahre erproben auch deutsche Kommunen Beteiligungshaushalte. Die Bertelsmann Stiftung initiierte gemeinsam mit dem Innenministerium Nordrhein-Westfalen (NRW) die Erprobung des „Kommunalen Bürgerhaushalts“ in sechs Städten unterschiedlicher Größe in NRW. Die BürgerInnen können Vorschläge und Ideen an Politik und Verwaltung weitergeben. Die letzte Entscheidung verbleibt beim Stadtrat. Im Gegensatz zu Porto Alegre wird der Haushalt nicht von der BürgerInnen selbst aufgestellt,

sondern nur erörtert. Ziel ist allerdings auch beim „Kommunalen Bürgerhaushalt“, dass sich ein kontinuierlicher Prozess etabliert und die Konsultation zur Routine wird. Demzufolge kann auch von einem Instrumentarium der Bürgerkonsultation zu Haushalts- und Finanzplanung gesprochen werden.

Ziele des Bürgerhaushalts sind eine bessere Information der BürgerInnen über ihren kommunalen Haushalt und mehr Transparenz über Haushaltsentscheidungen. Außerdem soll der Dialog zwischen BürgerInnen und Politik verbessert werden. Als Pilotprojekt will der „Kommunale Bürgerhaushalt“ Beteiligungsmöglichkeiten in der Haushaltspolitik entwickeln und erproben.

Bausteine des „Kommunalen Bürgerhaushalts“ sind:

- Information über den Haushalt: z.B. mittels Tageszeitungen, Flyern, Homepage
- Konsultation/Anhörung der Bürgerinnen und Bürger: z.B. in Bürgerversammlungen, oder durch Befragungen (schriftlich, mündlich)

(Es besteht dabei prinzipiell die Möglichkeit entweder einer offenen Einladung, die sich an alle interessierten BürgerInnen wendet, oder die einer gezielten Einladung einer repräsentativen Stichprobe. Im zweiten Fall ist gewährleistet, dass viele verschiedene Bevölkerungsgruppen teilnehmen und gehört werden.)

- Rechenschaft und transparente Darstellung des Stadtrats darüber, welche Haushaltsbeschlüsse gefasst wurden und welche Anregungen der BürgerInnen dabei übernommen wurden, bzw. Begründung warum Empfehlungen nicht übernommen wurden. Der Rechenschaftsbericht kann medial (Tageszeitung, Homepage,...) oder mittels einer Veranstaltung erfolgen.

Im Rahmen des „Kommunalen Bürgerhaushalts“ wurden Bürgerforen zu einzelnen Themenschwerpunkten wie z.B. zu Jugendarbeit, Jugendhilfe und Sportstätten (Castrop-Rauxel) veranstaltet. In einer anderen Modellkommune wurde der Gesamthaushalt zur Diskussion gestellt (Hilden). Aber auch zu Sparmaßnahmen wurden die BürgerInnen befragt: Die Stadt Emsdetten veranstaltete ein Bürgerforum mit dem Ziel, dem Rat einen Vorschlag für die Schließung einer Finanzierungslücke von 2,8 Mio. Euro zu unterbreiten.

Kommunen, die einen Bürgerhaushalt durchführen, oder die Bertelsmann-Stiftung, die die Modellkommunen in NRW begleitet, unterstreichen, dass durch die direkte Kommunikation mit den BürgerInnen ein neuer Dialog zwischen Verwaltung, Politik und Bevölkerung möglich wird. Durch das Beteiligungsverfahren bekommen Stadtrat und Verwaltung ein differenziertes Meinungsbild zu geplanten Maßnahmen und Investitionen. Die Kommune profitiert von bürgerschaftlichem Wissen (sowohl Alltagswissen als auch Fachwissen –

Vereine, Initiativen, etc.) und bekommt konkrete Anregungen für Sparmöglichkeiten und alternative Einnahmequellen. Durch die gemeinsame Gestaltung einer schwierigen finanziellen Situation kommt es in vielen Fällen zur Konfliktminimierung.

Haushaltspolitische Entscheidungen werden besser akzeptiert. Prinzipiell verspricht der Bürgerhaushalt eine Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und mehr Transparenz kommunalen Handelns.

Bislang offen ist die Lösung von einigen Schwachpunkten des Instruments „Kommunaler Bürgerhaushalt“. In den Modellkommunen stellt sich z.B. die Frage, wie vermieden werden kann, dass sich immer nur die gleichen Personengruppen beteiligen und ob Erwartungen geweckt werden, die dann nicht erfüllt werden können. (vgl. Bergmann 2004)

Kritik am Instrument Beteiligungshaushalt

In Theorie und Praxis sind partizipative Verfahren wie der Beteiligungshaushalt auch Kritik ausgesetzt. Im Mittelpunkt stehen dabei die Fragen nach der demokratischen Legitimation des Verfahrens und der steigenden Popularität des Instruments bei KommunalpolitikerInnen gerade in Zeiten knapper Kassen.

Reinhard Sellnow, Stadtplaner und Moderator von Bürgerbeteiligungsverfahren, gibt zu bedenken, dass ein Beteiligungshaushalt nur dann stattfinden sollte, wenn es tatsächlich etwas zu entscheiden gibt. Außerdem müsse immer verdeutlicht werden, wie klein der Bereich ist, in dem haushaltspolitischer Spielraum herrscht. Darüber hinaus sei wichtig, immer wieder darauf hinzuweisen, dass „nur“ Empfehlungen ausgesprochen werden können: Es sich also um ein Konsultationsinstrument handele, kein Instrument der direkten Demokratie. Schließlich weist Sellnow auf die derzeitige Haushaltslage der Kommunen hin. Nicht Ausgaben sondern vielmehr Kürzungen seien das Thema. Da stelle sich die Frage, ob man die BürgerInnen darüber abstimmen lassen will, ob ein Integrations- oder Frauenprojekt gestrichen werden soll. (Sellnow 2004)

Auch in Porto Alegre handelt es sich um ein Konsultationsinstrument - kein Instrument der direkten Demokratie. Zwar werden seit die Linkskoalition regiert die meisten Empfehlungen übernommen. Aber die Wirksamkeit des Instruments hängt sehr stark von den politischen Macht-Verhältnissen ab. Außerdem wird kritisiert, dass sich in Porto Alegre arme und ärmste Bevölkerungsschichten kaum beteiligen. Für eine Teilnahme am partizipativen Budget fehle ihnen schlichtweg Zeit. (Zimmermann 2004) Dass sich vor allem Angehörige der Mittelschicht beteiligen, ist auch allen europäischen Bürgerhaushalten gemeinsam. Sozial Benachteiligte, MigrantInnen und Jugendliche fehlen weitgehend. Es besteht somit die Gefahr, dass sich Klientel-Interessen durchsetzen (Herzberg 2004). Dass politisches Engagement stark vom sozioökonomischen Status abhängt, ist seit langem bekannt und

untersucht. Eine Schlussfolgerung aus diesen Erkenntnissen ist u.a. die notwendige Einrichtung institutioneller Arrangements, die „ressourcenschwächere“ Bevölkerungsschichten mobilisieren. (vgl. z.B. Verba 1978)

Joachim Becker, Ökonom aus Wien, nimmt die Wirkungen des partizipativen Budgets von Porto Alegre genauer unter die Lupe. Er stellt fest, dass der Beteiligungshaushalt zwar nicht unmittelbar auf die Wirtschaftsentwicklung wirkt, sich die Stadt aber als Dienstleistungszentrum profilieren konnte. Davon profitieren vor allem höher qualifizierte und besser Verdienende. Für die Bevölkerung der Armensiedlungen entstehen kaum bessere Erwerbschancen. Wobei der Einfluss des partizipativen Budgets auf das direkte Wohnumfeld (Straßen, Kanalisation) der armen Bevölkerung sehr groß war. (Becker 2002)

Feministische Politikwissenschaftlerinnen beurteilen unter anderem wegen des oben dargestellten „Mittelklassefaktors“ direktdemokratische und partizipative Verfahren zurückhaltend bis skeptisch. *Birgit Sauer* führt an, dass Frauen durchschnittlich ressourcenschwächer sind als Männer und deshalb weniger profitieren. Außerdem haben Frauen in der Regel weniger freie Zeit zur Verfügung, was ihre Möglichkeiten bei partizipativen Verfahren mitzuwirken einschränkt. Sauer sieht sogar die Gefahr, dass eine Verschiebung hin zu nicht repräsentativ-demokratisch legitimierten Entscheidungsinstitutionen zu einem subtilen Ausschluss von Frauen führen könnte. Um dies zu vermeiden, plädiert sie unter anderem für „institutionelle Formen der (...) Unterstützung frauenbewegter Akteurinnen“, die Finanzierung öffentlicher Debatten und die Quotierung in direktdemokratischen Verfahren. (Sauer 2001)

Die Politikwissenschaftlerin *Regula Stämpfli* plädiert dafür, partizipative Verfahren nicht zu unter- aber auch nicht zu überschätzen. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit den Schweizer Instrumenten der direkten Demokratie bilanziert sie: „Aus geschlechterpolitischer Sicht garantiert die direkte Demokratie jedoch weder ein feministisches Paradies noch stützt sie ausschließlich ein Patriarchatskorsett. Sie ist immer dann am besten, wenn sowohl die politische Kultur, als auch ein gesellschaftlicher Konsens in Gleichstellungsfragen feministische Anliegen begünstigen...“ (Stämpfli 2002)

Gender Budgeting und Beteiligungshaushalt – gemeinsame Interessen?

Im Rahmen der Fachtagung „Gender Budgeting – Handlungsansätze in der Haushaltspolitik“ am 24.11.03 in Berlin stellte *Annekathrin Linck*, Referentin der Heinrich-Böll-Stiftung, einen Vergleich zwischen Gender Budgets und dem Bürgerhaushalt an. Besonders die Zielsetzung beider Instrumente macht den Unterschied deutlich. Während beim Bürgerhaushalt die BürgerInnenbeteiligung – und damit verbunden größere

Transparenz - bereits ein Ziel ist, ist das Ziel von Gender Budgeting Geschlechtergerechtigkeit. Es soll zwar auch mehr Transparenz hergestellt werden, daneben steht aber die Analyse und Wirkung des Haushalts bezüglich Geschlechtergerechtigkeit. Während alle Bürgerhaushalte verbindet, mit verschiedensten Partizipationsformen (Befragungen, Bürgerkommissionen, Stadtteilversammlungen) zu arbeiten, eint die Gender Budgeting Prozesse weniger die Verfahren als das Ziel. Denn während in manchen Kommunen ehrenamtliche Gender-Foren erste Pilot-Projekte in Angriff nehmen (z.B. Köln), ist in anderen Städten nach politischem Beschluss allein die Verwaltung für die Umsetzung zuständig (z.B. München). Mancherorts arbeiten NGOs und Verwaltung zusammen (z.B. Basel, Berlin). (Siehe auch Selbstdarstellung der Gender Budget Initiativen)

Mögliche Szenarien des Zusammenwirkens

Möglichkeiten des gemeinsamen Einsatzes von Gender Budgeting und Beteiligungshaushalt lassen sich in drei Bereiche gliedern: Den Einsatz von partizipativen Verfahren in Gender Budgeting Prozessen, den gemeinsamen Einsatz für eine verständliche Darstellung des Haushalts und die geschlechtergerechte Gestaltung von Beteiligungshaushalten.

Vorschläge wie Partizipation in Gender Budget Prozessen eingesetzt werden kann, kommen z.B. von *BEIGEWUM* (Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen), einer Gruppe von österreichischen SozialwissenschaftlerInnen: „Gender Budgets sollen kein technokratisches Instrument sein, bei dem sich einige spezialisierte ExpertInnen stellvertretend für alle Frauen Gedanken über das Budget machen. Impliziter Bestandteil der Umsetzung von Engendering Budgets ist daher, eine möglichst breite Öffentlichkeit zu erreichen und sie in die Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen.“ (BEIGEWUM 2002) Dabei fordern sie vor allem eine Einbeziehung in Haushaltsberatungen und –entscheidungen von Frauenorganisationen und deren langfristige finanzielle Absicherung. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass BürgerInnen an Gender Budget Prozessen intensiv beteiligt werden sollten. Möglichkeiten der Partizipation bieten sich bei der Prioritätenabfrage zu Beginn des Prozesses, bei Planung und Durchführung der Analyse und schließlich, wenn die Ergebnisse der Analyse vorliegen und politische Haushaltsentscheidungen mit der Bevölkerung beraten werden sollen. In Kenntnis von Wirkzusammenhängen können Bürgerinnen und Bürger dann ihr Votum für haushaltspolitische Entscheidungen abgeben.

Ein gemeinsames Ziel von Gender Budgeting und Beteiligungshaushalt ist die verständliche Information über den Haushalt. Hier bietet sich eine Zusammenarbeit an. Die verständliche Darstellung des Haushalts sollte dabei sowohl geschlechtsspezifische Daten enthalten (Aufschlüsselung nach verschiedenen Gruppen von Männern und Frauen), sowie darüber informieren, wie sich z.B. die unbezahlte Arbeit in einer Kommune verteilt und wie die Erwerbssituation von Männern und Frauen ist (gleichstellungsrelevante Informationen). Denn dies fehlt bisher weitgehend in den Materialien der Kommunen, die Beteiligungshaushalte durchführen. Die BEIGEWUM-Autorinnen halten neben der breiten, verständlichen und vor allem gleichstellungsrelevanten Information der Bevölkerung außerdem eine andere Darstellungsweise des Budgets für unerlässlich.

Bei der Durchführung von Beteiligungshaushalten ist schließlich darauf zu achten, dass verschiedene Gruppen von Männern und Frauen mobilisiert werden und teilnehmen. Die Themen, die den BürgerInnen zur Beratung vorgelegt werden, sollten jeweils auch unter Gender-Aspekten diskutiert werden. Es bietet sich z.B. an, die erläuterten Ergebnisse einer Gender Budget Analyse zu beraten.

Abschließend betrachtet bieten sich für BefürworterInnen von Gender Budgeting und Beteiligungshaushalt gute Möglichkeiten des gemeinsamen Engagements. Die Situation in der einzelnen Kommune wird darüber entscheiden, welche Strategie erfolgversprechend ist.

Quellen:

Becker, Joachim: Der progressiv erweiterte Staat: Zivilgesellschaft, Lokalstaat und partizipatives Budget in Porto Alegre. In: Journal für Entwicklungspolitik, 2, 2002

Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Fragen (BEIGEWUM): Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive. Wien 2002

Bergmann, Tobias: Erfahrungen mit „Bürgerhaushalten“ in deutschen Kommunen – ein Überblick. In: Petra-Kelly-Stiftung (Hg.): Bürgerhaushalt in Deutschland – Neue Sparstrategie oder echte Bürgerbeteiligung? Bamberg 2004, S. 8-10

Herzberg, Carsten: Das Forschungsprojekt Centre Marc Bloch (Berlin). In: Erstes bundesweites Netzwerktreffen „Bürger- und Beteiligungshaushalt“. Dokumentation vom 29.09.2003. Info Nr. 7 – Publikationsreihe der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt/InWent gGmbH. Bonn 2003. S. 20-24

Linck, Annkathrin: Bürgerhaushalt und Gender Budgeting – Modelle von BürgerInnenbeteiligung. In: Heinrich-Böll-Stiftung. Protokoll der Fachtagung vom 24.11.03: Gender Budgeting – Handlungsansätze in der Haushaltspolitik

Sauer, Birgit: Lieber direkt als indirekt? Zu geschlechtssensiblen Diskussion direkt-demokratischer Verfahren. In: femina politica – Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft 1/2001. Berlin. S. 63-71

Sellnow, Reinhard: Kritischer Kommentar und Erfahrungsbericht zum Referat „Kommunale Nachhaltigkeitsstrategien trotz knapper Kassen“. In: ModeratorInnen-Briefing. Herausforderung Kommune – strategische Zukunftsthemen für ModeratorInnen. Material Nr. 10 – Publikationsreihe der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt/InWent gGmbH. Bonn 2004. S. 13-15

Verba, Sidney et al.: Participation and political equality: A seven nation comparison. Cambridge/New York 1978

Zimmermann, Clovis: Vom „Süden“ lernen? Bürgerhaushalt in Porto Alegre: Hintergründe, Erfahrungen, Perspektiven. In: Petra-Kelly-Stiftung (Hg.): Bürgerhaushalt in Deutschland – Neue Sparstrategie oder echte Bürgerbeteiligung? Bamberg 2004, S. 4-7

Vernetzungstreffen und Fachtagung „Haushalt für alle!“
am 27. November 2004 in München

BürgerInnen-Initiativen zu Gender Budgeting in Basel, Berlin, Frankfurt, Köln, München und Wien

BASEL

Name der Initiative, Adresse/Homepage

Geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt (Schweiz)
Gleichstellungsbüro und Frauenrat
Rheinsprung 16
CH – 4001 Basel
www.frauenrat-bs.ch/gender-budget/

AkteurInnen

Das Projekt beruht auf einer anfänglichen Kooperation von Frauenrat (Regierungsrätliche Kommission; nebenamtliche Tätigkeit) und Gleichstellungsbüro (vollamtliche Tätigkeit). Seit 4 Jahren arbeitet auch das Statistische Amt des Kantons mit.

Selbstverständnis, Ziele

Das Ziel ist, die Ausgaben geschlechterdifferenziert sichtbar zu machen und diese Zahlen regelmässig zu publizieren. Zudem sollen die Zahlen geschlechtsspezifisch interpretiert werden. Fernziel ist das Entwickeln von Indikatoren, die den Stand der Gleichstellung wiedergeben.

Ein weiteres Ziel ist die Oekonomisierung der unbezahlten Arbeit im Rahmen der obgenannten Arbeiten.

Wir orientieren uns am theoretischen Gender-Budget-Konzept von Kathrin Rake (UK).

Wichtigste Aktivitäten seit der Entstehung

Die Initiative beruht auf einer Studie aus dem Jahr 1996 mit dem Titel „An den Frauen sparen?“, welche vom Verband des Personals der öffentlichen Dienste und der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten in Auftrag gegeben wurde. Die Methode der Studie wurde von uns auch mit den Zahlen unseres Kantons angewandt und in einer Tagung 1997 der Öffentlichkeit präsentiert.

Dank andauernder Öffentlichkeitsarbeit und politischer Unterstützung wurde ein finanzieller Beitrag durch das Parlament zur Verfügung gestellt, um die Methode differenzierter und detaillierter weiter bearbeiten zu können. Die Resultate, eine geschlechterdifferenzierte Ausgabeninzidenz-Analyse sowie eine Analyse der Bedeutung und von Veränderungen in der unbezahlten Arbeit wurden 2003 publiziert.

Auch über diese Arbeiten haben wir 2002 an einer Tagung mit internationaler Beteiligung informiert.

Zur Zeit werden wir viel im In- und Ausland zur Präsentation unserer Arbeiten eingeladen.

BündnispartnerInnen

Einzelne WissenschaftlerInnen, Verband des Personals der öffentlichen Dienste und politische Parteien. Wichtig sind auch interessierte MitarbeiterInnen in der öffentlichen Verwaltung.

Wichtigste Publikationen

- Der kleine Unterschied in den Staatsfinanzen, Geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt
- Tagungsdokumentationen
- Bezug über www.frauenrat-bs.ch/gender-budget/

Welche Strategie der Implementierung wird/wurde verfolgt?

(institutionelle Arrangements, finanzielle Absicherung, Rolle der Öffentlichkeit)

Wir versuchen, das Projekt als feste Verwaltungsaufgabe zu implementieren. Anfänglich finanzierten wir die Studien aus dem Haushalt von Gleichstellungsbüro und Frauenrat. Die Inzidenzanalyse konnte aufgrund eines Beschlusses des städtischen Parlamentes aus allgemeinen öffentlichen Geldern und Eigenleistungen der Verwaltung finanziert werden. Nun sind wir daran, der Regierung eine Weiterführung der statistischen Arbeit zu beantragen. Gleichzeitig schlagen wir eine Zusammenarbeit mit Hochschulen für die wissenschaftliche Interpretation vor und beantragen hierfür öffentliche Mittel. Ob dies gelingen wird, wissen wir noch nicht.

Bei den Tagungen und mit der Publikation haben wir immer stark versucht, die Presse einzubeziehen, was uns im Laufe der Jahre mehr und mehr gelungen ist.

Wir suchen verschiedenste Plattformen, um insbesondere ParlamentarierInnen über das Projekt zu informieren.

Wurde eine Haushaltsanalyse bereits durchgeführt?

Inzidenzanalyse sämtlicher Ausgaben des Kantons Basel-Stadt des Jahres 2000 (s. Publikation). Die Besonderheit unseres Kantons ist, dass Stadt und Kanton praktisch identisch sind.

Empfehlungen zum Weiterlesen

www.frauenrat-bs.ch/gender-budget/

Was sonst noch wichtig ist

Engendering-Budget ist ein langfristiger Prozess. Er braucht Ausdauer und Hartnäckigkeit. Wichtig ist deshalb das Vorhandensein einer aktiven Kerngruppe sowie die Abstützung auf verschiedenste AkteurInnen aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, NGOs und Medien.

BERLIN

Name der Initiative

Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin

Adresse/Homepage

Erreichbar über

Marion Böker, Schillingstr. 3, 13403 Berlin, Tel/Fax: 030/41702011

Dr. Regina Frey, Tel.: 0 30/81 79 77 77

Email info@gender-budgets.de

Homepage: www.gender-budgets.de oder www.gender-budgeting.de

AkteurInnen

AkteurInnen sind Frauen aus Nichtregierungsorganisationen, Expertinnen/Wissenschaftlerinnen, Parteien und Gewerkschaften, Privatpersonen.

Selbstverständnis

Die Initiative betreibt kritische Lobbyarbeit auf Berliner Ebene für die Einführung von Gender Budgeting in das Haushaltsverfahren, Prozessbegleitung und Bildungsarbeit.

Ziele

Ziele sind Gender Budgeting auf kommunaler, Landes- und Bundesebene in Deutschland zur Anwendung zu bringen.

Aktiv seit

Mai 2001

Wichtigste Aktivitäten seit der Entstehung

In einem ersten Schritt ging die Initiative mit einem Offenen Brief an die Berliner Parteien und Regierungsverantwortlichen an die Öffentlichkeit. Der Brief wurde von über hundert Berliner Organisationen und Einzelpersonen unterzeichnet.

Die Initiative war im Vorfeld der Wahlen vom Oktober 2001 aktiv, um Gender Budgeting (GB) in den Wahlkampf der Parteien und in die Koalitionsverhandlungen einzubringen. Zusammen mit Politikerinnen aus verschiedenen Parteien wurde ein Senatsbeschluss für die Umsetzung von GB in Berlin erreicht.

In den folgenden Monaten führte die Initiative Gespräche mit Politik und Verwaltung, um den Umsetzungsprozess von GB in Gang zu bringen.

Die Initiative hat als Nichtregierungsorganisation einen Sitz in der Landeskommission Gender Mainstreaming (Lk GM). Die Lk ist das Steuerungsgremium für die Umsetzung von GM in der Berliner Verwaltung. Sie setzt sich zusammen aus VertreterInnen der Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft – ein Novum für ein solches Gremium. Darüber hinaus ist die Initiative Mitglied der Arbeitsgruppe GB (Ag GB) der Lk GM. Die Rolle der Initiative in der Lk u. der Ag ist die der konstruktiven, kritischen Begleitung des Implementierungsprozesses.

Weitere Aktivitäten sind Informationsveranstaltungen, Fachgespräche (Juni und Nov. 2003 (hbs)), Cedaw- Schattenbericht zu Gender Budgeting in der BRD.

Zurzeit ist die Initiative an Fortbildungsveranstaltungen für Führungskräfte aus den Berliner Senats- und Bezirksverwaltungen beteiligt und arbeitet an einer Kommentierung zum 2. Bericht des Senats zur Umsetzung von GM + GB.

Insgesamt war die bisherige Arbeit erfolgreich.

BündnispartnerInnen

PolitikerInnen aus Fraktionen und Parteien, Verbänden und NRO's; Vernetzung mit anderen GB-Initiativen.

Wichtigste Publikationen

Flyer, Reader Textzusammenstellung und Literaturliste; www.gender-budgets.de

Welche Strategie der Implementierung wird/ wurde in Berlin verfolgt? (institutionelle Arrangements, finanzielle Absicherung, Rolle der Öffentlichkeit)

- 16. Mai 2002: Senatsbeschluss für ein Umsetzungskonzept für Gender Mainstreaming "zur Durchsetzung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Berliner Verwaltung"
- 28. Juni 2002: Entscheidung des Berliner Abgeordnetenhauses zur Einführung von Gender Budgeting. Dieser Beschluss enthält die Aufforderung an den Senat, "die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass bei der Vorlage der Haushaltspläne künftig die Gesamtbreite der jeweiligen Haushaltsansätze Gegenstand einer gendersensiblen Analyse und Berichterstattung gegenüber dem Hauptausschuss wird"
- Einrichtung der Geschäftsstelle GM beim Senat für Wirtschaft Arbeit u. Frauen zur Koordinierung des Umsetzungsprozesses GM u. GB. Als Steuerungsgruppe wurde die Landeskommision GM (Lk GM) mit drei Unterarbeitsgruppen GB, Daten und Statistik und Verwaltungsreform eingerichtet.
- inzwischen liegt der zweite Bericht der Geschäftsstelle GM zur Umsetzung von GM und GB in der Berliner Verwaltung vor (www.berlin.de/senwiarbfrau/frauen/gender_gs/index.html)
- Für Fortbildung und Beratung zur Durchführung von Pilotprojekten der Senats- und Bezirksverwaltungen sind für die Haushaltsjahre 2003: Euro 40.000, für 2004: Euro 100.000 und für 2005: Euro 50.000 bewilligt worden. Die Mittel sollten für die externe Gender- und Prozessberatung der Projekte vor Ort verwendet werden.
- Es wurde deutlich, wie wichtig der top-down-Ansatz ist und wie wichtig gleichzeitig eine bottom-up-Strategie ist. Dort wo Führungskräfte sich aktiv für den Prozess einsetzen ist der Umsetzungsprozess am weitesten. Die MitarbeiterInnen müssen jedoch durch Fortbildungen ebenfalls die Möglichkeit haben sich aktiv an dem Prozess zu beteiligen und Gender Kompetenzen zu erwerben.
- Die Kooperation von Verwaltung, Parlament und Zivilgesellschaft in den Steuerungsgremien hat sich als vorteilhaft erwiesen.

Wurde eine Haushaltsanalyse bereits durchgeführt?

Im Rahmen bezirklicher Pilotprojekte wurden in Lichtenberg, Marzahn-Hellerdorf und Tempelhof-Schöneberg **quantitative Nutzenanalysen** durchgeführt:

- In Bibliotheken und VHS: Entleihung und Medienkompetenz, Lehrveranstaltungen VHS,
- Sport: Bereitstellung von Sportanlagen
- Jugend: allgem. Kinder und Jugendarbeit, Jugendberufshilfe und Tagesgruppen, Mutter-Kind-Wohnen, Kurzpflge und Dauerpflege,
- Im Bereich Gesundheit, Stadtentwicklung und Quartiermanagement: Persönliche Beratung von Behinderten und von Behinderung bedrohter Menschen und von Menschen mit Krebs- und chronischen Erkrankungen einschließlich AIDS,
- im Sozialwesen: Seniorenbezogene Angebote u.w.

Im Bezirk Lichtenberg fließen die Ergebnisse bereits in die Haushaltsplanung ein. So ist vorgesehen, dass in Zukunft stärker in die Instandhaltung von Sporthallen investiert wird. Die Senatsverwaltung Wirtschaft, Arbeit und Frauen hat den Wirtschafts- und Arbeitsmarktbericht einer Gender Analyse unterzogen.

Gesteuert wurde diese erste Pilotphase von GB-Pilotprojekten von der Ag GB der Lk GM. Insgesamt ist sehr deutlich geworden, dass eine konkrete Zieldefinition fehlt.

Die Initiative will weiter darauf hinwirken, dass auch so genannte „harte“ Politikfelder in die Analyse mit einbezogen werden.

Empfehlungen zum Weiterlesen

- <http://www.gender-budgets.de>
- http://www.berlin.de/senwiarbfrau/frauen/gender_gs/index.html
- 2. Bericht zu GM einschließlich GB

FRANKFURT

Name der Initiative

Gender Budget Initiative Frankfurt (ehemals Arbeitskreis Gender Budgeting)

Adresse

Die Initiative ist zurzeit nicht aktiv, befindet sich in einer Neustrukturierung, es ist unklar, wie es weitergeht.

Ansprechpartnerin: Christiane Howe, e-mail: ch.howe@context-cps.de

AkteurInnen

Der Arbeitskreis Gender Budgeting setzte sich aus Vertreterinnen von Frauenorganisationen/-verbänden, VertreterInnen aus kommunalen Behörden und den Parteien zusammen. Weitere TeilnehmerInnen sollten in den Arbeitsgruppen nach Bedarf einbezogen werden.

Selbstverständnis

BürgerInnen sowie VertreterInnen verschiedenster Organisationen, Parteien und dem Frauenreferat, die aus unterschiedlichen Perspektiven mit dem Haushalt in Frankfurt am Main beschäftigt sind oder zum Thema arbeiten oder daran interessiert sind, sollten zusammengebracht werden.

Die unterschiedlichen Erfahrungen und Kenntnisse sollten gebündelt, gemeinsam kreative Ansätze oder auch innovative Lösungen unzensuriert diskutiert und erarbeitet werden.

Daraus sollten für die Zukunft realistische und kritische (Handlungs-)Empfehlungen für den Haushalt und die Stadt Frankfurt am Main abgeleitet werden.

Die Mitglieder des Arbeitskreises sollten Entscheidungsbefugnisse in ihrem jeweiligen Amt bzw. ihrer Organisation innehaben, damit der Transfer von Ergebnissen und Empfehlungen in die Ämter, Abteilungen und Organisationen reibungslos gewährleistet ist.

Der Arbeitskreis sollte Vorlagen und auch Empfehlungen für Politik und Verwaltung erarbeiten. Damit die Arbeit im Arbeitskreis effektiv und effizient verlaufen konnte, sollte er projektorientiert arbeiten. Er sollte die Funktion eines quasi Lenkungsausschusses übernehmen. Nach der konkreten Zielsetzung bestimmte der Arbeitskreis Arbeitsgruppe(n), die ihm zuarbeiten.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppen sollten ebenfalls Entscheidungsbefugnisse oder hohe fachliche Akzeptanz in und außerhalb ihres Amtes bzw. Organisation haben. Die Arbeitsgruppe sollte nach Ziel und Aufgabenbestimmung des Arbeitskreises fundierte Vorlagen erarbeiten, die u.U. auch als Empfehlungen von dem Arbeitskreis verabschiedet werden könnten.

Die VertreterInnen der Parteien arbeiten ebenfalls als gleichberechtigte TeilnehmerInnen am Arbeitskreis mit. Sie sind InteressenvertreterInnen aus der Bürgerschaft mit ihren Bedenken und Anregungen.

Die Koordinierung der Arbeit sollte eine dezentrale und neutrale Stelle übernehmen. Sie lag anfangs bei einer Nichtregierungsorganisation, später beim Frauenreferat der Stadt Frankfurt, die für den Protokollversand und die Einladungen über Email sorgte. Sie war Anlaufstelle für Anfragen und leitet diese an die TeilnehmerInnen des Arbeitskreises weiter.

Der Arbeitskreis hatte sich gebildet, weil die fachlichen, kapazitätsmäßigen und einflussnehmenden Möglichkeiten einzelner Ämter/Abteilungen/Referate, Parteien und Organisationen für den geschilderten Prozess überschritten werden müssen. Nur in der Bündelung sind adäquate Lösungen und Veränderungen für die komplex gewordene Haushaltssituation in Frankfurt am Main zu erreichen – insbesondere im Bereich der Neuerungen von Gender-Budget.

Ziele

Ziel war/ist es, die Konzeption und Umsetzung des geschlechtergerechten Haushalts in einem Dialogprozess mit Politik, Verwaltung und mit den Frauen-, Lesben-, - Mädchen und Migrantinnenverbände,- Initiativen sowie mit BürgerInnen und ExpertInnen zu organisieren und dabei für Transparenz und Beteiligung zu sorgen.

Die Konzeption und Umsetzung des geschlechtergerechten Haushalts sollte in einem nächsten Schritt auch in einem Dialogprozess mit weiten(weiteren) Teilen der Bevölkerung Frankfurts organisiert werden.

Weiterhin war es Ziel dafür zu sorgen, dass AuftragsnehmerInnen für eine Budgetanalyse angesprochen und damit beauftragt werden und sie ihre Kriterien, ihren Ansatz sowie die Erstellung gemeinsam mit der Gender-Budget-Initiative entwickeln und erarbeiten sollten. Dies sollte dann der Öffentlichkeit, den Abgeordneten, der Verwaltung vorgestellt und mit ihnen konkret beraten werden können, um so Anregungen aufnehmen und notwendige Korrekturen vornehmen zu können, - beziehungsweise in regelmäßigen Abständen über den jeweiligen Zwischenstand zu informieren.

Übergeordnetes Ziel war es innerhalb der Stadtverordnetenversammlung in Frankfurt/Main, Gender Budget als Instrument der Haushaltsführung in der gesamten Anlage und Ausrichtung des Haushalts zukünftig einzuführen. Es sollten in den nächsten Haushaltsberatungen erste grundlegende Maßnahmen dazu beschlossen werden.

Ein wesentliches Ziel war/ist eine Umgestaltung des Haushalts der Stadt Frankfurt/Main nach geschlechtergerechten Gesichtspunkten, Effizienz und Transparenz vorzunehmen. Der neue Haushalt sollte dann in einem öffentlichen und partizipatorischen Verfahren erstellt werden.

Strukturelles Ziel war der Aufbau einer interdisziplinären und interprofessionellen Runde.

Die Gender-Budget-Initiative versteht sich als interprofessionelles Fachgremium.

Grundlagen für einen geschlechtergerechten Haushalt und sich daraus entwickelnde Lösungsansätze, Empfehlungen für Verwaltung und Politik und ein Plan zur Umsetzung mit Zeit- und Zielangaben sollten erarbeitet werden.

Die Initiative war in den Arbeitskreis als übergeordnetes Fachgremium und Arbeitsgruppen gegliedert. Die Koordination lag zum Schluss beim Frauenreferat der Stadt Frankfurt.

Aktiv seit

November 2002 bis (vorerst) März 2004

Wichtigste Aktivitäten seit der Entstehung

Die Gender-Budget Ini hatte sich zunächst auf ein gemeinsames Thema- bzw. einen Arbeitsschwerpunkt verständigt: Kinder- und Jugendhilfe. Dieser Schwerpunkt sollte von allen Beteiligten gegendert werden, d.h. es sollten und wurden in Ansätzen gemeinsam und exemplarisch die Fragestellungen entwickelt und die Fakten gesammelt. Dies geschah in einem ersten Schritt. Weiterhin wurden exemplarisch kleinere Genderanalysen erstellt. Kreative Lösungsansätze und weiterführende Empfehlungen sollten in einem zweiten Schritt diskutiert und erarbeitet werden.

Zukünftig sollten sich Arbeitsgruppen zu weiteren Schwerpunkten des Frankfurter Haushalts bilden, die nach den erarbeiteten Fragestellungen vorgehen und ihre Ergebnisse dem Plenum wieder vorstellen sollten.

BündnispartnerInnen

- Vertreterinnen von Frauenorganisationen/-verbänden
- VertreterInnen des Frauenreferats
- VertreterInnen verschiedenster Organisationen
- VertreterInnen aus kommunalen Behörden
- VertreterInnen aus den Parteien

- ExpertInnen und BürgerInnen, die aus unterschiedlichen Perspektiven mit dem Haushalt in Frankfurt am Main beschäftigt sind oder zum Thema arbeiten oder daran interessiert sind.

Welche Strategie der Implementierung wird/wurde verfolgt?

(institutionelle Arrangements, finanzielle Absicherung, Rolle der Öffentlichkeit)

Die Konzeption und Umsetzung des geschlechtergerechten Haushalts sollte in einem Dialogprozess mit Politik, Verwaltung und mit den Frauen-, Lesben-, - Mädchen und Migrantinnenverbände,- Initiativen sowie mit BürgerInnen und ExpertInnen organisiert werden. Dabei sollte für Transparenz und Beteiligung gesorgt werden.

Die Konzeption und Umsetzung des geschlechtergerechten Haushalts sollte in einem nächsten Schritt auch in einem Dialogprozess mit weiten(weiteren) Teilen der Bevölkerung Frankfurts organisiert werden.

Der Haushalt Frankfurts sollte zukunftsprospektiv einer Budgetanalyse unterzogen werden. Diese sollte zur Gewähr der Objektivität und Effizienz von der Gender-Budget-Initiative und/oder von externer dritter Seite und explizit nicht alleine von den Fraktionen des Stadtparlaments und/oder der Stadtverwaltung ausgeführt werden.

Die Anfertigung aller Statistiken auf der Basis geschlechterdifferenzierter quantitativer und qualitativer Datenerhebung ist notwendig und die Voraussetzung für Gender-Budget.

Grundlegende Forderung war, Daten ab dem schnellstmöglichen Zeitpunkt geschlechterdifferenziert zu erheben und dabei zu berücksichtigen, dass dies neue Frage- und Aufgabenstellungen, neue Datenerhebungswege, Kategorien und Statistiken nach sich zieht.¹⁵

Kriterien, Ansätze sowie die Erstellung sollten gemeinsam mit der Gender-Budget-Initiative entwickelt und erarbeitet werden. Dies sollte dann der Öffentlichkeit, den Abgeordneten, der Verwaltung vorgestellt und mit ihnen konkret beraten werden können, um so Anregungen aufnehmen und notwendige Korrekturen vornehmen zu können, - beziehungsweise in regelmäßigen Abständen über den jeweiligen Zwischenstand zu informieren.

Nach Vorlage der Budgetanalyse, auch in Teilbereichen, sollte ein Plan zur Umsetzung mit Zeit- und Zielvorgaben beschlossen werden. Dieser Plan sah mehrere Schritte vor und sollte überprüfbare Kriterien und Indikatoren beinhalten. Parallel sollte über die Entwicklung im Rahmen der erweiterten geschlechterdifferenzierten Datenerhebung berichtet werden und diese in den Prozess einfließen.

Die Schlussergebnisse sollten wiederum öffentlich vorgestellt und diskutiert werden.

Übergeordnetes Ziel war es innerhalb der Stadtverordnetenversammlung in Frankfurt/Main, Gender Budget als Instrument der Haushaltsführung in der gesamten Anlage und Ausrichtung des Haushalts zukünftig einzuführen. Es sollten in den nächsten Haushaltsberatungen erste grundlegende Maßnahmen dazu beschlossen werden.

Ein wesentliches Ziel war/ist eine Umgestaltung des Haushalts der Stadt Frankfurt/Main nach geschlechtergerechten Gesichtspunkten, Effizienz und Transparenz vorzunehmen. Der neue Haushalt sollte dann in einem öffentlichen und partizipatorischen Verfahren erstellt werden.

Es gab zu keinem Zeitpunkt eine finanzielle Absicherung. Die Arbeit im Rahmen der Gender Budget Initiative erfolgte von allen Beteiligten ehrenamtlich. Angesichts der

¹⁵ Beispiel der Beitrag von Frauen zu Steuereinnahmen: Geschlechterdifferenzierte Zeitbudgetstudien geben Aufschluss über Hintergründe und Verteilung unterschiedlicher Arbeitslasten, so nach Teilzeit- oder Vollzeitserwerbstätigkeit und unbezahlter Arbeit, der ‚Fürsorgearbeit‘ (Familien-, PartnerInnenschafts-, Erziehungs-, Pflege- und Hausarbeit) und sozialer, gesellschaftlicher Arbeit in Eigeninitiative oder Verbänden, Parteien, Organisationen. Nur so kann bei den Steuereinnahmen ermittelt werden, welchen Anteil Frauen und Männern zur Gesamtökonomie und zu den öffentlichen Einnahmen wirklich leisten.

Komplexität des Themas und des zusehendes Arbeitsaufwandes konnte eine adäquate Arbeit mit entsprechenden Ergebnissen nicht mehr geleistet werden. Zudem waren zu wenige ExpertInnen eingebunden, die hilfreich unter die Arme hätten greifen können. Desweiteren entschloss sich das Frauenreferat Frankfurt dann, seinen Arbeitsschwerpunkt auf die Vorstellung von Gender-Mainstreaming (GM) allgemein im Rahmen der politischen Fachausschüsse zu legen - entgegen der Empfehlung Einzelner aus der Gender Budget Initiative. Diese Vorstellung und Einführung verlief nur zum Teil erfolgreich, zum einen war und ist GM losgelöst/allgemein nur schwer zu vermitteln und zum anderen stand es schnell wieder in der „lila Frauenecke“. Das Thema ist seither leicht „verbrannt“, im Stadtparlament winken viele inzwischen (entnervt) ab. Von daher ist eine Thematisierung und Einführung, geschweige denn eine Beschäftigung mit Gender Budgeting mehr als schwierig geworden.

Intern in der Stadtverwaltung scheint sich dennoch etwas zu bewegen, was zum einen sicherlich erfreulich ist, zum anderen hat sich dadurch die Angelegenheit dorthin verlagert und ist damit wenig bis gar nicht mehr für die BürgerInnen transparent, eine Beteiligung findet nicht mehr statt. Die Kämmerei der Stadt (Haushaltsdezernat) ist interessiert und dabei etwas aufzunehmen oder zu entwickeln. Einzelne Stadtverordnete in ihren Fachausschüssen ebenfalls. Wie weitgehend kann von uns nicht wirklich eingeschätzt werden, da hier nur noch wenig Transparenz vorherrscht, auch von Seiten des Frauenreferats nicht mehr.

Insgesamt geht die Einschätzung dahin, dass eine Partizipation von BürgerInnen im weitesten Sinne von vielen doch gefürchtet wird und hier politisch noch mal anders angesetzt werden muss/müsste.

Im Moment zeigt sich hier allerdings wenig Bewegung und Interesse.

Zu fragen bliebe, ob nicht eine BürgerInnenbeteiligung im Sinne einer partizipativen Haushalts grundsätzlich angedacht werden sollte, um die Reduzierung auf das „Frauenthema“ aufzuheben und eine bessere Beteiligung zu gewährleisten.

Zum anderen braucht es eine Finanzierung, da dies ausschließlich ehrenamtlich nicht geleistet werden kann.

Zudem bestand die Gefahr, dass Kompetenzen und Erfahrungen, die vorhanden waren, gleichwohl zurückgehalten werden. Gegensätze, was Aufgaben und Ziele der jeweiligen Verantwortungsbereiche der Repräsentanten der verschiedenen Interessengruppen aus Politik, Verwaltung und NGO's angeht, haben diese Gefahr unter Umständen verstärkt. Die gemeinsam gestellte Aufgabe, den Haushalt (vorerst in ersten Schritten in Teilen) zu gendern und aus der sich daraus ergebenden Kritik, innovative Lösungsansätze und u.U. Empfehlungen zu erarbeiten, stellte an die Mitglieder des Arbeitskreises hohe, vielleicht zu hohe Anforderungen. Zudem stimmen sie möglicherweise nicht in allen Punkten mit der Linie der jeweiligen anderen Interessengruppen überein.

Wurde eine Haushaltsanalyse bereits durchgeführt?

1. In Ansätzen im Kinder- und Jugendhilfe-Bereich von der Arbeitsgruppe Gender Budget (Haushaltszahlen und Unterlagen besorgt, Beginn einer ersten Analyse)
2. In Ansätzen im Bereich öffentliche Sicherheit im Fachausschuss Ordnungspolitik des Stadtparlaments, hier sind alle ParteienvertreterInnen anwesend (Es wurden geschlechterspezifische Untersuchungen herangezogen bzgl. Sicherheitsgefühl im öffentlichen Raum und die Leiterin des Frauenreferats gab Inputs, das wurde dann den Ausgaben gegenübergestellt. Es entstand zum 1. Mal eine gute sachliche Diskussion.)
3. Interesse der Kämmerei (Haushaltsdezernat), beginnende Kooperation mit Frauenreferat

Name der Initiative

Gender Budgeting-Gruppe im FrauenForum KölnAgenda

Adresse/Homepage

Erreichbar über

Maria Grote, Fridolinstr. 45, 50825 Köln, E-Mail: Maria.Grote@t-online.de
www.koelnagenda.de, weiter klicken zum FrauenForum

AkteurInnen, Selbstverständnis, Ziele

Das FrauenForum des Vereins KölnAgenda e.V. ist offen für Bürgerinnen von Köln, die über nachhaltige Stadtentwicklung diskutieren und an Projekten mitwirken wollen. Angesichts der Sparmaßnahmen vor allem im Sozial- und Jugendbereich entstand der Plan für ein Audit des kommunalen Haushalts unter dem Gesichtspunkt der Geschlechtergerechtigkeit (Frauen und Männer, Mädchen und Jungen).

Aktiv seit

1998 (FrauenForum)

Wichtigste Aktivitäten seit der Entstehung

- 1999 Erstellung der Leitlinien des FrauenForums (siehe Webadresse KölnAgenda - FrauenForum)
- Mitwirkung am Frauenparlament des - Nippeser FrauenForum e. V. (www.koelnerfrauenparlament.de)
- Öffentlichkeitsarbeit für die Berücksichtigung von Fraueninteressen in der Stadtentwicklung
- Mitwirkung an der Erarbeitung des Leitbilds 2020 der Stadt Köln (www.stadt-koeln.de/leitbild)
- Mitarbeit im Arbeitskreis Frau und Gesundheit
- Öffentliche Auftaktveranstaltung für das GB-Pilotprojekt ‚Bürgerinnen und Bürger im Spiegel kommunaler Haushaltspolitik‘ im Oktober 2003 (Einladung erging nicht nur an Frauenvereine und –gruppen sowie an die Gleichstellungsbeauftragte, sondern auch an Gewerkschaften, pol. Parteien u.a.)
- Werbung für die aktive Beteiligung von Männern unter Hinweis darauf, dass der Begriff *Gender Frauen und Männer* anspricht.

BündnispartnerInnen

Das Interesse an dem Pilotprojekt war unerwartet groß – an den Projektsitzungen nahmen regelmäßig ca. 13 Personen teil. Leider war die Mitarbeit von Männern von Anfang an gering und versiegte schließlich ganz. Die Projektgruppe erhielt von vielen Seiten Zuspruch und Ermutigung. Von besonderer Bedeutung war die Unterstützung der Verwaltung (Kämmerei, Stadtbibliothek, Volkshochschule) durch Information, Beschaffung von Daten und Beratung.

Publikation

Projektergebnis ‚Bürgerinnen und Bürger im Spiegel kommunaler Haushaltspolitik‘ (November 2004, 29 S.) Download: www.koelnagenda.de/docs/genderbudget.pdf

Welche Strategie der Implementierung wird/wurde verfolgt?

(institutionelle Arrangements, finanzielle Absicherung, Rolle der Öffentlichkeit)

Angesichts des (auch international) noch beschränkten Handlungswissens zur genderdifferenzierten Kosten- und Leistungsrechnung kommunaler Dienstleistungen hat

das Projekt exemplarischen Charakter. Es macht deutlich, dass das Gender Budget nicht nur der Geschlechtergerechtigkeit dient, sondern eine wichtige Vorbedingung zukunftsfähiger Stadtentwicklung ist.

Das Projektergebnis wird eingespeist in den Diskurs der (zivilgesellschaftlich besetzten) Arbeitsgruppe ‚Moderne Stadtgesellschaft‘, die zusammen mit anderen Gruppen die Umsetzung des Leitbilds Köln 2020 begleitet.

Es übersteigt die Möglichkeiten der Projektgruppe, Beschlüsse des Stadtparlaments zu Gender Mainstreaming/Gender Budgeting in Gang zu setzen. Im Hinblick auf geeignete Verfahren und erste Schritte soll das Projektergebnis mit den Fraktionen diskutiert werden. Die Projektgruppe hofft, hierfür auch die Unterstützung des Frauenbüros zu gewinnen. Alle Mitglieder des Projekts arbeiteten ehrenamtlich. Für die Organisation der Sitzungen stellte der Verein KölnAgenda Projektmittel zur Verfügung.

Wurde eine Haushaltsanalyse bereits durchgeführt?

Auf Anregung der Kämmerei stützte das Projekt seine Analyse nicht auf den kameralen, sondern auf den Produkthaushalt. Aus einem möglichen Themenspektrum (darunter Existenzgründung/Wirtschaftsförderung, Jugendhilfe, Offene Ganztagsgrundschule u.a.) wählte die Gruppe die Bereiche Stadtbibliothek und Volkshochschule als Einrichtungen, die überproportional von Frauen genutzt werden.

Die Analyse ergab, dass sich Sparmaßnahmen in Bibliothek und VHS auf personen- und familienorientierte Dienstleistungen konzentrieren. Die Schließung von Stadtteilbibliotheken und VHS-Zweigstellen reduziert vor allem die Teilhabechancen von Frauen und Kindern. Es erwies sich, dass Frauen ihre Teilnahme an Weiterbildung in höherem Maß selber finanzieren als Männer, weil ihr Bildungsinteresse weniger an der Verwertung auf dem Arbeitsmarkt ausgerichtet ist, sondern z.B. auch persönliche und soziale (Gesundheit, Familie u.a.) Ziele verfolgt.

Empfehlungen zum Weiterlesen (Web-Sites, Artikel)

Studie Elisabeth Stiefel ‚Stadt der Männer? Stadt der Frauen – Stadt für alle‘ (die Studie enthält ein Kapitel zur Relevanz des Gender Budgets und zu dessen Geschichte seit 1984 sowie zum Bürgerhaushalt). Bezug: Arbeitsmaterialien 60 der Hans-Böckler-Stiftung (2002), Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Was sonst noch wichtig ist

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Januar 2005) ist noch ungewiss, ob, in welcher Form und mit welchen Themen die GB-Initiative weiterarbeiten wird. Zur Debatte stehen z.B. gender-bezogene Indikatoren nachhaltiger Stadtentwicklung oder weitere Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge. Bereits in Planung ist eine Veranstaltung der Lokalen Agenda 21 in Köln (Verein KölnAgenda), die sich mit möglichen Verknüpfungen zwischen gender-bezogenen und partizipativen Formen der Verwendung öffentlicher Haushaltsmittel befassen wird. Das FrauenForum beteiligt sich an Planung und Durchführung.

MÜNCHEN

Name der Initiative

Gender Budget Initiative München

Adresse/Homepage

erreichbar über genderbudget-muenchen@gmx.de

www.gender-budgets.de

AkteurInnen

Interessierte Bürgerinnen und Bürger Münchens aus den Bereichen Frauen-/Mädchen- und geschlechterdifferenziert arbeitender Projekte, Wissenschaft, Parteien, Stadtverwaltung und Unternehmensberatung. Die Initiative arbeitet ehrenamtlich und ohne Zuschüsse.

Selbstverständnis

Die Initiative will Öffentlichkeit für das Thema geschlechtergerechte Haushaltspolitik herstellen und auf die Kommunalpolitik und -verwaltung Einfluss nehmen.

Ziele

Unsere Forderungen sind:

1. die Entwicklung und Umsetzung eines Gender Budgeting-Konzeptes in München.
Darunter fassen wir:
 - die Einrichtung einer fachlich qualifizierten Kommission aus Vertreterinnen und Vertretern des Stadtrats, der Verwaltung und Münchener Initiativen und Verbände zur Begleitung des Umsetzungsprozesses
 - die Entwicklung von geeigneten Instrumenten und ihre Erprobung an Modellbeispielen, bevor sie allgemein verbindlich in allen Referaten und Bereichen eingeführt werden
 - die wissenschaftliche Begleitung der Einführung von Gender Budgeting
 - eine regelmäßige Berichterstattung und Veröffentlichung über die langfristigen Erfolge von Gender Budgeting
2. die Entwicklung von BürgerInnenbeteiligungsverfahren in der Haushaltspolitik.

Aktiv seit

November 2002: Auslöser waren die Sparvorschläge, die überproportional auf Kosten von Frauen- und Mädcheneinrichtungen zu gehen drohten.

Wichtigste Aktivitäten seit der Entstehung

Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit:

- Information und Fortbildung vor allem im Projekte- und Sozialbereich
- Gespräche mit den Fraktionen und dem 3. Bürgermeister
- Flyer mit Selbstdarstellung
- Email-Verteiler
- Vernetzung im deutschsprachigen Raum
- Organisation der Fachtagung vom 27.11.04

Sammlung und Weitergabe von Expertise

- Vorträge in Fachgremien
- Diskussion zu Instrumenten von GB
- Forschungsantrag zur Entwicklung von GB-Instrumenten

BündnispartnerInnen

- VertreterInnen aus den Parteien (Die Grünen und SPD) und der Stadtverwaltung
- FAM Frauenakademie München
- Gleichstellungsstelle für Frauen der LH München

- SIM Sozialwissenschaftliches Institut München
- Münchner Frauen- und Mädchenprojekte

**Welche Strategie der Implementierung wird/wurde verfolgt?
(institutionelle Arrangements, finanzielle Absicherung, Rolle der Öffentlichkeit)**

- Stadtratsbeschluss vom 28.1.2004:
 - GM und GB bei allen Produkten und Leistungen
 - eigener Punkt zu GB in Zielbeschlüssen und der Jahreshandlungsplanung für den Eckdatenbeschluss, den Beschlüssen über Konsolidierungsmaßnahmen, den Fachbeschlüssen im Zuge der Haushaltsberatungen
 - Einrichtung einer Projektgruppe, die bis Ende 2004 ein Umsetzungskonzept vorlegt, das ab 2005 in Pilotbereichen erprobt wird
 - geschlechtsdifferenzierte Aufbereitung der Auswirkungen der Konsolidierungsmaßnahmen im Berichtsbogen
 - Fortbildungen zu GB
- Gleichstellungsstelle stellt für Einzelmaßnahmen Mittel zur Verfügung (z.B. Erstellung einer Infobroschüre, Erhebung der geschlechtsdifferenzierten Datenlage in allen Referaten).
- Projektgruppe besteht nur aus VertreterInnen der Verwaltung; bislang nur ein Treffen, das ohne konkretes Ergebnis blieb.

Wurde eine Haushaltsanalyse bereits durchgeführt?

Erste Ansätze:

- BürgerInnenbefragung 2000 zur sozialen Situation und Prioritätensetzung, durchgeführt vom SIM im Auftrag der Stadt: Unterschiede zwischen Frauen und Männern wurden deutlich; weitere Datenauswertung wäre sinnvoll; der Bericht ist in der Stadtverwaltung kaum bekannt.
- Infolge des Stadtratsbeschlusses „Gender Mainstreaming bei der Haushaltskonsolidierung“ vom 3.7.02 interne Abfrage 2002/03 bei den Referaten, in welcher Weise sich die Kürzungsvorschläge auf Frauen und Männer auswirken. Ergebnis: erste Sensibilisierung fürs Thema, aber geringe Aussagekraft, z.T. starke Widerstände.
- Aktuell: Erhebung der geschlechtsdifferenzierten Datenlage in allen Referaten

Empfehlungen zum Weiterlesen

- Gender Budget: Grundlagen, Hintergründe, Handlungsmöglichkeiten. Eine Einführung in die geschlechtergerechte Analyse und Gestaltung des Kommunalhaushalts, München: Petra-Kelly-Stiftung, 2002, Bestellung: info@petra-kelly-stiftung.de
- Kommunale Haushaltsplanung für Frauen und für Männer. Gender Budgeting in der Praxis. Konzepte, Erfahrungen, Perspektiven. Eine Untersuchung von Birgit Erbe im Auftrag der Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München, 2003, Download: http://www.muenchen.de/Rathaus/lhm_alt/mde/gstfrau/html/42831/broschuren.htm
- „Bürgerhaushalt“ in Deutschland. Neue Sparstrategie oder echte Bürgerbeteiligung? Dokumentation der Tagung am 27.3.04 in Nürnberg, München: Petra-Kelly-Stiftung, 2004, Bestellung: info@petra-kelly-stiftung.de
- Erbe, Birgit: „Gender Budgeting - Verteilungsfragen neu gestellt in der Haushaltspolitik. Grundlagen, Instrumente, Herausforderungen“, in: Meuser, Michael / Neusüß, Claudia (Hg.): Gender Mainstreaming: Konzept, Handlungsfelder, Instrumente. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2004. Bestellung unter www.bpb.de

WIEN

Name der Initiative

Frauen und Budget-Gruppe

Adresse/ Homepage

erreichbar über

Dr.ⁱⁿ Elisabeth Klatzer, e-mail: eklat@aon.at

Prof.ⁱⁿ Luise Gubitzer, Institut für Volkswirtschaftstheorie und -politik; Abteilung für Institutionelle und Heterodoxe Ökonomie, Augasse 2-6, A-1090 Wien, e-mail :
Luise.Gubitzer@wu-wien.ac.at

AkteurInnen

Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlerinnen, die an der Wirtschaftsuniversität Wien in Interessensvertretungen und in Forschungsinstitutionen tätig sind.

Selbstverständnis

Die Arbeit der Gruppe ist von einer feministischen bzw. Frauen-Perspektive geleitet: Gender Budgeting dient dazu, Haushaltseinnahmen und –ausgaben, die zur Aufrechterhaltung oder Förderung ungleicher Geschlechterverhältnisse beitragen, aufzuspüren und den Haushalt so zu verändern, dass die Bedürfnisse beider Geschlechter gleichwertig berücksichtigt werden. Da es in der Regel Frauen sind, die gesellschaftlich, wirtschaftlich und politisch benachteiligt werden, wird Gender Budgeting als Instrument zur Konkretisierung von Frauenpolitik verstanden.

Ziele

Gender Budgeting in die öffentliche Haushaltsgestaltung einbringen, mit Expertise zur Seite stehen und von außen Druck und Kontrolle ausüben. Öffentliche Institutionen sollten die Analyse selbst machen, die Frauen und Budget-Gruppe kann/will und soll diese Arbeit nicht übernehmen.

Aktiv seit

2001; wechselnde Mitstreiterinnen bei einzelnen Aktivitäten.

Wichtigste Aktivitäten seit der Entstehung

- Beginn der Diskussion von Gender Budgeting in Österreich mit der Herausgabe des Buches „Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive“
- Erarbeitung von praktischen Handlungsmöglichkeiten und –schritten zur Umsetzung von Gender Budgeting (Handbuch, s.u.)
- Expertinnenwissen der Gruppe auf Anfragen an verschiedene Ebenen der Politik weitergegeben....
- Entwicklung eines Workshops zur Selbstermächtigung und Vermittlung von Gender Budgeting Grundsätzen an einen breiten Kreis von Interessierten.

BündnispartnerInnen

- Zivilgesellschaftliche Organisationen (NGOs), die im wirtschaftspolitischen Bereich aktiv sind: Beirat für gesellschafts-, wirtschafts-, und umweltpolitische Alternativen (BEIGEWUM); *feminist*ATTAC; Women in Development (WIDE), Joan Robinson-Verein zur Förderung frauengerechten Wissens, Armutskonferenz Österreich
- Einzelne Frauen in politischen Parteien (Grüne, SP)
- Frauenbüro der Stadt Wien

Wichtigste Publikationen

- Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive (2002), Mandelbaum Verlag, Wien
Bestellung: beigewum@iname.com, <http://www.beigewum.at> und im guten Buchhandel
- Gender Budgeting. Handbuch zur Umsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung (2004)
Bestellung: Attac Österreich unter infos@attac-austria.org oder 0043/1/54641-430; Downloadmöglichkeit: www.beigewum.at

Welche Strategie der Implementierung wird/wurde verfolgt?

(institutionelle Arrangements, finanzielle Absicherung, Rolle der Öffentlichkeit)

- Anregung von politischen AkteurInnen aktiv zu werden (Unterstützung durch Expertise)
- teilweise Bewusstseinsarbeit in Verwaltung (durch personelle Doppelfunktionen) (z.B. Forschungsauftrag, Bereitstellung öffentl. Haushaltsmittel)
- Finanzielle Absicherung fehlt; Ressourcenfrage (Zeit, Geld) ist für die Gruppe auch dauernd Thema und hindert kontinuierliches Arbeiten vieler
- Mittel aus dem Kleinprojektopf der Frauenabteilung der Stadt Wien für die Herausgabe eines Handbuches zu Gender Budgeting sowie auch für die Abhaltung eines Pilot-Workshops zu Gender Budgeting;
- Wichtige Anstöße wurden gegeben, mittlerweile ist Gender Budgeting auf vielen Ebenen (in Verwaltung, in feminist./alternativer Zivilgesellschaft, in Politik) ein Thema geworden ...
- Derzeit laufende Arbeit vor allem in Form von Vorträgen, Publikationen, ExpertInnengesprächen

Wurde eine Haushaltsanalyse bereits durchgeführt?

- Teilweise exemplarisch anhand des Bundesbudgets (siehe Publikation Frauen macht Budgets!)
- Anstöße für politische Projekte (z.B. Grüne Frauen in Wiener Bezirken)
- Pilotprojekte bei Bund und im Land Oberösterreich sind im Anlaufen (in Form von Forschungsaufträgen)

Empfehlungen zum Weiterlesen

- Gubitzer, Luise/Trukeschitz, Birgit (Hginnen) (2004): Frauen und Budget. Frankfurt am Main. In diesem Sammelband sind diverse Beiträge zum Thema enthalten, u.a.:
Schlager, Christa/Trukeschitz, Birgit (2004): Staatsausgaben aus der Geschlechterperspektive – Methodischer Ansatz und erste Ergebnisse für Österreich.
- Klatzer, Elisabeth (2003): Geschlechtergerechtigkeit als Kernthema der Budget- und Wirtschaftspolitik: Theorie und Praxis von Engendering Budgets. Dissertation, WU Wien (http://epub.wuwien.ac.at/dyn/virlib/diss/showentry?ID=epub-wu-01_671)
- Neumayr, Michaela (2003): Geschlechtsspezifische Budgetanalyse – Analyse der Ausgaben des AMS Wien. Diplomarbeit, WU Wien

was sonst noch wichtig ist

- angedacht ist die Gründung eines unabhängigen Frauenbeirates für Budgetpolitik
- in Österreich wird seit ca. 1,5 Jahren an einem Entwurf für die Änderung der Verfassung gearbeitet – im Ausschuss Finanzverfassung wurde Gender Budgeting zumindest als Verhandlungspunkt aufgenommen. Es zeichnet sich ab, dass zumindest eine Formulierung dazu im Bereich Finanz-/Haushaltspolitik aufgenommen werden könnte (Berücksichtigung der Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern).