



# Gender Budgeting

Handbuch zur Umsetzung  
geschlechtergerechter Budgetgestaltung

**Nadja Bergmann**

**Luise Gubitzer**

**Elisabeth Klatzer**

**Eva Klawatsch-Treitl**

**Michaela Neumayr**

**Impressum:**

**Herausgeberinnen und Autorinnen:** Nadja Bergmann, Luise Gubitzer, Elisabeth Klatzer, Eva Klawatsch-Treitl, Michaela Neumayr  
Institut für Volkswirtschaftstheorie und -politik, Abteilung für Institutionelle und Heterodoxe Ökonomie, VWL 3, Augasse 2–6, 1090 Wien, Telefon: 01/31 336/4515, E-Mail: Luise.Gubitzer@wu-wien.ac.at  
**Titel:** Gender Budgeting – Handbuch zur Umsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung  
**Erscheinungsjahr:** 2004  
**Erscheinungsort:** Wien  
**Bestelladresse:** Attac Österreich, Tel: 01/54641-430, [infos@attac-austria.org](mailto:infos@attac-austria.org)  
**Layout und Illustrationen:** Michaela Neumayr, Covergestaltung: Sandra Steiger  
**Druck:** Remaprint  
**Dieses Handbuch wurde ermöglicht durch die Unterstützung von:**

**Nadja Bergmann**, Mag<sup>a</sup>, arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut L&R Sozialforschung. Ihre Schwerpunkte umfassen die Tätigkeit als Koordinatorin bei der GeM – Koordinationsstelle für Gender Mainstreaming im Europäischen Sozialfonds sowie die Arbeit für wissenschaftliche Projekte zu den Themenschwerpunkten Frauen- und Arbeitsmarktpolitik sowie Gender Mainstreaming.  
Kontaktmöglichkeit: [bergmann@lrosocialresearch.at](mailto:bergmann@lrosocialresearch.at)

**Luise Gubitzer**, ao.Univ.Prof.Dr., ist Ökonomin an der Wirtschaftsuniversität Wien. Sie beschäftigt sich mit Alternativer Politischer Ökonomie unter Berücksichtigung frauenspezifischer Fragestellungen.  
Kontaktmöglichkeit: [Luise.Gubitzer@wu-wien.ac.at](mailto:Luise.Gubitzer@wu-wien.ac.at)

**Elisabeth Klatzer**, Dr<sup>in</sup>, Ökonomin, Master in Public Policy/Public Administration, Harvard University. Ihre Arbeitsschwerpunkte als Aktivistin und Wissenschaftlerin umfassen: Feministische Ökonomie, Globalisierung, Gender Budgets.  
Kontaktmöglichkeit: [eklat@aon.at](mailto:eklat@aon.at)

**Eva Klawatsch-Treitl**, Mag<sup>a</sup>, Wirtschaftspädagogin; Erwachsenenbildnerin mit Schwerpunkt Wirtschaftsalphabetisierung und interkultureller Bildungsarbeit; Koordinatorin des Vereins Joan Robinson – Verein zur Förderung frauengerechter Verteilung ökonomischen Wissens. Engagiert im entwicklungspolitischen NGO-Bereich in Österreich.  
Kontaktmöglichkeit: [joan.robinson@telering.at](mailto:joan.robinson@telering.at)

**Michaela Neumayr**, Mag<sup>a</sup>, Studierte Wirtschaftspädagogik und Ökonomie, Diplomarbeit zum Thema Geschlechtsspezifische Budgetanalyse. Tätig im NPO-Finanzbereich.  
Kontaktmöglichkeit: [michaela.neumayr@gmx.de](mailto:michaela.neumayr@gmx.de)

Der Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (**BEIGEWUM**) ist ein Verein von österreichischen SozialwissenschaftlerInnen aus unterschiedlichen Disziplinen, der das Ziel verfolgt, Ergebnisse kritischer Forschungstätigkeit in die laufende politische Debatte einzubringen. Gegründet 1985, liegen die Tätigkeitsschwerpunkte in Diskussionsveranstaltungen, Publikation von Studien und Positionen zu verschiedenen Themen (mit einem starken Schwerpunkt auf Europäische Integration) sowie der Herausgabe der vierteljährlichen Zeitschrift »Kurswechsel« (erscheint im Sonderzahl Verlag).

Nähere Informationen auf: [www.beigewum.at](http://www.beigewum.at) sowie [www.kurswechsel.at](http://www.kurswechsel.at).

**feministATTAC** verfolgt die Zielsetzung, Globalisierung und Globalisierungskritik aus feministischer Perspektive unter die Lupe zu nehmen. Denn jede echte emanzipatorische Alternative zum derzeitigen Wirtschafts- und Gesellschaftssystem bedarf einer Transformation der bestehenden patriarchalen Strukturen. In der globalisierungskritischen Bewegung sind feministische Stimmen noch nicht laut genug – darum gibt es *feministAttac*. Unser Schwerpunkt ist die Analyse der neoliberalen Globalisierung und Entwicklung von Alternativen aus Sicht der Frauen als Arbeitnehmerinnen und Konsumentinnen, als Betroffene von struktureller Gewalt, als Trägerinnen der – bezahlten und unbezahlten – Versorgungsökonomie und gesellschaftspolitische Aktivistinnen.

Wir verfolgen unsere Arbeitsschwerpunkte im Kontakt und Diskurs mit feministischen Aktivistinnen, Wissenschaftlerinnen, Journalistinnen und allen interessierten Frauen und Männern. Wir wollen Orte zum Austausch feministischer Erfahrungen, Sichtweisen und Alternativen schaffen, tragen mittels Positionspapieren, Vorträgen und Workshops zur Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der gegenwärtigen staatlichen und internationalen Politiken auf Frauen bei und arbeiten an einer intensiveren grenzüberschreitenden Vernetzung.

Mehr Informationen unter: [www.attac-austria.org](http://www.attac-austria.org)

Kontakt: [info-feminist@attac-austria.org](mailto:info-feminist@attac-austria.org)

**WIDE** – Netzwerk Women in Development Europe ist ein Zusammenschluss entwicklungspolitischer NGOs in Österreich, vertreten durch Expertinnen im Bereich Projekt-, Bildungs- und Anwaltschaftsarbeit, Wissenschaftlerinnen und Einzelfrauen. WIDE schafft Bewusstsein für eine frauenrelevante Entwicklungspolitik durch Veranstaltungen, Publikationen und zielgruppenspezifische Seminare und Workshops.  
Kontakt: [wide.austria@magnet.at](mailto:wide.austria@magnet.at)

Budgets werden oft als Ergebnis von Sachzwängen dargestellt, unabänderlich und unabhängig von Interessen. Tatsächlich ist die Gestaltung von Budgets aber ein wichtiges Gestaltungsinstrument der Politik und Ausdruck gesellschafts- und damit auch gleichstellungspolitischer Machtverhältnisse.

Budgetpolitik wirkt keinesfalls neutral, insbesondere nicht aus der gleichstellungspolitischen Sicht. Budgetpolitik muss daher zentrales Augenmerk geschenkt werden, um mehr Geschlechtergerechtigkeit, größere Partizipationsmöglichkeiten und mehr Transparenz bei der Ressourcenverteilung zu erlangen; dies sowohl in Bund, Ländern und Gemeinden als auch in Kirchen, Gewerkschaften, Vereinen, NPOs und NGOs.

Geschlechtssensible Budgeterstellung bzw. Gender Budgeting wurde deshalb von Frauen und Fraueninitiativen als wichtiges Instrument zur aktiven Veränderung bestehender, geschlechterhierarchischer Verhältnisse entwickelt. Internationale Erfahrungen zeigen die Bedeutung und die vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten dieses frauenpolitischen Instrumentes.

Im vorliegenden »Handbuch zur Umsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung«

- \_ finden sich Beispiele von Initiativen zu Gender Budgeting auf lokaler und regionaler Ebene wie die Analyse des Budgets der Stadtgemeinde Tulln/Österreich oder des Budgets der Stadt Münster/ Deutschland.
- \_ werden Möglichkeiten für die Umsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung gebracht wie z.B. die Bearbeitung einzelner Budgetkapitel oder die Analyse der Wirkung von öffentlichen »Sparpaketen« auf das Zeitbudget von Frauen in Form der Mehrbelastung mit Erziehungs- und Pfllegetätigkeit.
- \_ gibt es einen Arbeitsbehelf der den Einstieg in einen Gender-Budgeting-Prozess erleichtern soll.
- \_ werden Argumentationshilfen – Beschlüsse, gesetzliche Grundlagen – und weiterführende Literatur genannt.

Das Handbuch bietet für alle am Budget interessierten Frauen und Männer Theorie und Praxis, vor allem aber Motivation um sich an die Verwirklichung von Gender Budgeting heranzuwagen.

Ziel des Handbuches ist es, Frauen – und Männer – zu ermutigen, sich den Budgets zuzuwenden und sich aktiv in deren Erstellung einzumischen.

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>3</b>
<b>2. WAS IST GENDER BUDGETING ? .....</b>	<b>7</b>
2/A Die Betrachtung der Budgetpolitik aus der Geschlechterperspektive .....	7
2/B Was Gender Budgeting erreichen will .....	11
<b>3. BEISPIELE FÜR GENDER BUDGETING AKTIVITÄTEN AUF LOKALER UND REGIONALER EBENE.....</b>	<b>17</b>
3/A Stadtbudget: Projekt in Münster – 1993/1994 .....	17
3/B Gender Analyse des Budgets der Stadtgemeinde Tulln .....	21
3/C Schweizer Analyse: An den Frauen sparen? .....	25
3/D Gender Budgets auf Provinzebene in Südafrika – Gauteng .....	31
<b>4. BAUSTELLEN: MÖGLICHKEITEN ZUR UMSETZUNG VON GENDER BUDGETING .....</b>	<b>35</b>
4/A Baustelle 1: Analyse eines Budgetkapitels.....	35
4/B Baustelle 2: Zielorientierte Budgetanalyse .....	40
4/C Baustelle 3: Entscheidungsprozesse analysieren .....	43
4/D Baustelle 4: Geschlechtsspezifische Zeitbudgetanalyse.....	45
4/E Baustelle 5: Institutionalisierung – Gender Budgeting in der Verwaltung.....	50
<b>5. ZUSAMMENFASSENDE ÜBERBLICK: MÖGLICHE HERANGEHENSWEISEN AN GESCHLECHTERGERECHTE BUDGETGESTALTUNG .....</b>	<b>55</b>
<b>6. ARBEITSBEHELF FÜR DEN EINSTIEG IN GENDER BUDGETING .....</b>	<b>57</b>
6/A Fragestellungen zur Konzeptionierung eines Gender Budgeting Vorhabens.....	60
6/B Analysephase zum Einstieg in den Gender Budgeting Prozess .....	62
6/C Auswahl einer bestimmten Gender Budgeting Methode .....	68
6/D Verwendung der Ergebnisse.....	68
6/E Weitere Argumentationshilfen für Gender Budgeting.....	70
<b>7. AUFBRUCH UND AUSBLICK .....</b>	<b>71</b>
<b>8. GLOSSAR .....</b>	<b>75</b>
<b>9. HILFREICHE MATERIALIEN .....</b>	<b>81</b>



## 1. EINLEITUNG

Budget- und Finanzfragen werden meist einigen wenigen PolitikerInnen und ExpertInnen überlassen. Budgetzahlen, welche die Situation des Staatshaushaltes, von Kommunen, Bezirken oder Organisationen beschreiben, werden zu oft als das Ergebnis von Sachzwängen präsentiert, als unabänderlich. Dass diese Zahlen aber das Ergebnis gesellschafts- und damit auch gleichstellungspolitischer Machtverhältnisse darstellen, wird durch die scheinbare Objektivität und Neutralität von Zahlen verschleiert. Ein geschlechtsspezifischer Blick zeigt die enormen Auswirkungen der Budgetgestaltung auf das Leben von Frauen und Mädchen, Männern und Buben sowie auf die Verfestigung oder den Abbau ungleicher Bedingungen und Strukturen zwischen ihnen, auf.

Die Frage, was Budgets mit der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern zu tun haben bzw. haben sollten, muss in den Mittelpunkt rücken. Dazu bedarf es einer Integration von Gleichstellungsfragen in die Budgetpolitik und des Einsatzes von Budgets zum aktiven Abbau der vielfältigen Benachteiligungen von Frauen. Genau das bedeutet die Umsetzung von Gender Budgeting.

Gibt es international schon zahlreiche Initiativen zu Gender Budgeting, ist die Situation in Österreich bislang sehr bescheiden. Daher wurde 2002 als ein erster Schritt von einem Beigewum-Frauenarbeitskreis die Initiative unternommen, das Thema für Österreich umfassend aufzubereiten. Das Ergebnis ist das Buch "Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive". Das Buch bietet eine fundierte Einführung zu Gender Budgeting. Erstmals werden Teile des österreichischen Budgets unter dieser Perspektive analysiert. Im Zuge der Arbeiten wurde klar, dass es zusätzlich zu dieser ersten umfassenden Auseinandersetzung notwendig ist, praktische Handlungsmöglichkeiten und -schritte zu erarbeiten, die eine Umsetzung der theoretischen Einsichten in die Praxis unterstützen. Auf Basis der bisherigen Erkenntnisse wurde daher das vorliegende Handbuch initiiert und erarbeitet.

### ZIELE UND ZIELGRUPPEN DES HANDBUCHS

Ziel ist es, auf Basis der Theorie von Gender Budgeting praktische Ansatzmöglichkeiten und konkrete Umsetzungsvorschläge für die Verwirklichung geschlechtergerechter Budgetgestaltung anzubieten.

Das Handbuch richtet sich dabei in erster Linie an all jene Frauen (und Männer), die in ihrem Arbeits- und Lebensumfeld und/oder auf politischer Ebene nicht mehr länger hinnehmen wollen, dass Budget- und Finanzfragen von einigen wenigen Personen ausgehandelt werden. Alle, die sich aktiv einmischen wollen, um die vermeintliche "Geschlechtsneutralität" von Budgets zu hinterfragen sowie den Prozess der Budgeterstellung gleichstellungsorientierter zu gestalten,

**Gender Budgeting bedeutet die Analyse und Gestaltung von Budgets aus der Gleichstellungsperspektive. Gender Budgeting ist somit ein Instrument, um Frauenpolitik zu konkretisieren.**

Das Buch „Frauen macht Budgets“ ist im Mandelbaum Verlag erschienen und über den gut sortierten Buchhandel, den Verlag oder [www.beigewum.at](http://www.beigewum.at) beziehbar.

Mit diesem Handbuch sollen all jene angesprochen werden, die sich aktiv für die Änderung der Geschlechterverhältnisse einsetzen und hierzu auch Budgets und deren Erstellung mitgestalten wollen – sowohl innerhalb als auch außerhalb von Institutionen.



Gender Budgeting ist ein Instrument zur aktiven Änderung der bestehenden geschlechterhierarchischen Verhältnisse.

finden in diesem Handbuch Anregungen und Impulse für ihre Arbeit. Wir wollen engagierte Frauen (und Männer), frauen- und gleichstellungspolitisch aktive Initiativen und NGOs ansprechen, aber auch interessierte Frauen (und Männer) in der Verwaltung, in Kommunen, Bezirken, Gewerkschaften, Kammern und Kirchen, die an den Möglichkeiten der Umsetzung von Gender Budgeting interessiert sind.

Bei Gender Budgeting geht es sowohl darum, die „regulären“ AkteurInnen der Budgeterstellung für Gleichstellungsfragen zu sensibilisieren und zu gewinnen, als auch darum, diesen Kreis auszuweiten und Budgetprozesse zu demokratisieren. Dazu ist die aktive Beteiligung engagierter BürgerInnen, NGOs, Frauen- und Gleichstellungsbeauftragter notwendig. An Stelle von Budgetverhandlungen in mehr oder weniger exklusiven Männergremien ist eine geschlechterdemokratische, emanzipatorische und partizipative Gestaltung der Budgetprozesse wichtig.

Der Weg dorthin soll durch die praktischen Anregungen dieses Handbuchs erleichtert werden. Auch ist es Anliegen dieses Handbuchs Frauen (und engagierte Männer) zu ermutigen, sich den Budgets zuzuwenden und sich aktiv in deren Erstellung einzumischen!

### **UNSERE PERSPEKTIVE – WORUM GEHT ES UNS?**

Derzeit wird der Ansatz des Gender Mainstreaming viel diskutiert und findet als politisches Konzept Beachtung. Es sollte klar hervorgehoben werden, dass es bei Gender Mainstreaming darum gehen muss, „schiefe“ Geschlechterverhältnisse zu beheben. Das bedeutet in der Regel, dass die vielfältigen Benachteiligungen von Frauen aufzuspüren sind, um die derzeitigen geschlechterhierarchischen Verhältnisse zu ändern und zu mehr Geschlechtergerechtigkeit zu kommen. Ausgehend von der gegenwärtigen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Schieflage, die Frauen benachteiligt, ist unsere Arbeit von einer Frauenperspektive geleitet. Insofern ist Engendering Budgets ein Instrument, um Frauenpolitik zu konkretisieren. Im Sinne von Gender Politik geht es um die Veränderung der Geschlechterverhältnisse. Als Beitrag dazu schauen wir auf die Diskriminierung von Frauen, auf die „spezifischen“ Rollen, Normen und Positionen, die ihnen in der Gesellschaft zugewiesen werden. Und wir blicken auf die Budgetpolitik, in der sich die – nach wie vor – systematische Ausblendung von Frauen aus verschiedenen Gesellschafts- und Politikbereichen manifestiert. Wir streben eine Budgetpolitik an, die einen Beitrag zur Transformation der Geschlechterverhältnisse und einer Verbesserung der Situation und Möglichkeiten von Frauen leistet.

### **GENDER BUDGETING – EIN WAGNIS MIT VIEL ERKENNTNISGEWINN**

Gender Budgeting hat eine klare frauenpolitische Ausrichtung. Für Gender Budgeting-Prozesse gibt es allerdings nicht die „eine“ gültige Möglichkeit der Herangehensweise oder „den“ einen Weg wie es

gelingen könnte. Das möchten wir auch anhand der gemachten Erfahrungen und methodischen Ansätze im Handbuch deutlich machen. Von ersten gleichstellungsorientierten Annäherungen an Budgetfragen über die Analyse existierender Budgets oder Budgetkapitel bis hin zur Ableitung und Veröffentlichung politischer Forderungen gibt es verschiedene Wege des Engagements. Wie eingehend sich Frauen daher mit Gender Budgeting befassen, hängt von den Möglichkeiten und Rahmenbedingungen ab. Mit diesem Handbuch möchten wir interessierte Frauen (und Männer) ermutigen, sich Budgetfragen aus Frauenperspektive zu widmen. Misserfolg ist gleichsam ausgeschlossen, denn mit jedem Schritt des Gender Budgetings eröffnen sich erneut Fragen, interessante Diskussionen und neue Blickwinkel. Je mehr Frauen (und Männer) sich auch in Österreich mit gendergerechter Budgetpolitik befassen, umso größer wird die Möglichkeit der Vernetzung und des Erfahrungsaustausches. Damit wächst das Potential, die allgemeine Budgetpolitik als neues Instrument der Frauen- und Gleichstellungspolitik zu einzusetzen.

## AUFBAU UND VERWENDUNG DES HANDBUCHS

Um möglichen unterschiedlichen Zugängen gerecht zu werden, ohne sich zu sehr in theoretischen Details zu verlieren, wurde das Handbuch folgendermaßen aufgebaut: Nach einem einleitenden Überblick über einige Grundsätze des Gender Budgeting und mögliche Zielsetzungen im **Kapitel 2 "Was ist Gender Budgeting"** soll mit diesem Handbuch vor allem anhand von praktischen Beispielen illustriert werden, welche Möglichkeiten es zur Initiierung und Umsetzung von Gender Budgeting gibt.

Dazu werden in **Kapitel 3 "Beispiele für geschlechtergerechte Budgets auf lokaler und regionaler Ebene"** vorgestellt. Die Beispiele haben einen ähnlichen Aufbau: Zentrale Entwicklungsschritte, Ergebnisse und Erfahrungen werden anschaulich aufbereitet und es finden sich in einer nebenstehenden Spalte vom Beispiel abgeleitete allgemeine Tipps zur Umsetzung. Die Beispiele sollen einen Einblick geben, welche Ziele Gender Budgeting-Initiativen haben und wie diese umgesetzt werden können.

In **Kapitel 4** werden dann fünf **"Baustellen"**, also **"Möglichkeiten zur Umsetzung von Gender Budgeting"** vorgestellt. Dabei werden fünf unterschiedliche Zugänge, deren Methodik, Ansätze und Einsatzmöglichkeiten dargestellt. Zudem werden die jeweiligen Baustellen mittels konkreten (und realen) Anwendungsbeispielen veranschaulicht, die jeweils in der rechten Spalte nachzulesen sind. Mit dieser Vorgehensweise wird sowohl die Theorie als auch die Anwendung vor Augen geführt und bietet damit Anregungen für das eigene Vorhaben.

In **Kapitel 5** liefern wir eine systematische Einordnung verschiedener Herangehensweisen an Gender Budgeting und geben damit einen **„Zusammenfassenden Überblick“**.

Die bisherigen Erfahrungen mit Gender Budgeting zeigen, dass die Auseinandersetzung mit einem konkreten Budget – also mit vorliegenden Zahlen – vor dem Hintergrund der jeweiligen Politik ein wichtiges Moment ist. Inhalte der Politiken und Programme gehören untrennbar mit der Frage der jeweiligen finanziellen Mitteln zusammen und müssen gemeinsam betrachtet werden.

Fragestellungen zur Interpretation und zum Verständnis des Zahlenmaterials selbst werden klarer. Der Informationsbedarf bezüglich des Zugangs zu Budgets, die Wirksamkeit und Rahmenbedingungen werden konkreter.

Die im Handbuch dargestellten nationalen und internationalen Beispiele sowie die aufgezeigten Möglichkeiten zur Umsetzung von Gender Budgeting beziehen sich hauptsächlich auf die geschlechtergerechte Gestaltung der Verwendung von Budgetmitteln, also auf die Ausgabenseite von Budgets. Gender Budgeting umfasst aber nicht nur die geschlechtergerechte Gestaltung der Ausgaben, sondern auch der Einnahmen von Budgets.

Das nachfolgende **Kapitel 6** ist als „**Arbeitsbehelf**“ für den Gender Budgeting-Einstieg gedacht. Es besteht aus Arbeitsblättern mit Fragestellungen zum Start einer Gender Budgeting-Initiative. Diese Arbeitsblätter sind als Anregungen für die Arbeit in Gruppen gedacht, können aber ebenso für Einzelüberlegungen verwendet werden.

Abgeschlossen wird das Handbuch mit "**Aufbruch und Ausblick**" im **Kapitel 7**. Hier werden wesentliche Empfehlungen und Tipps für (geplante) Gender Budgeting Initiativen zusammengefasst.

Es ist uns ein Anliegen, das Interesse gleichstellungsaktiver Frauen und Männer für Wirtschafts- und Budgetfragen zu wecken und erste Möglichkeiten der Initiierung von Gender Budgeting Prozessen zu zeigen. Deshalb wurde das Handbuch in möglichst einfacher Sprache verfasst. Die Verwendung einiger ökonomischer Fachbegriffe kann aber nicht immer vermieden werden. Daher wurde als **Kapitel 8** ein "**Glossar**" angeschlossen, welches zentrale ökonomische Begriffe möglichst unkompliziert und, sofern in der Kürze möglich, aus gleichstellungsorientierter Perspektive erläutert.

Die abschließende **Materialiensammlung** in **Kapitel 9** soll Hinweise auf weitere mögliche Unterlagen für die praktische Arbeit geben.

Die Materialiensammlung enthält Hinweise auf Datenquellen, Web-Sites und Institutionen, die die Arbeit an einer Gender Budgeting-Initiative erleichtern könnte.

### **NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN (NGOs) UND GENDER BUDGETING**

Das Handbuch handelt vor allem von öffentlichen Budgets. Das Thema **NGOs und Budgeterstellung** kommt explizit kaum vor, da der politisch „umkämpfte“ Budget-Bereich jener der öffentlichen Budgets ist. Das bedeutet aber nicht, dass Gender Budgeting aus NGO-Perspektive zu vernachlässigen wäre. Ganz im Gegenteil.

Für zivilgesellschaftliche Organisationen stellt sich eine doppelte Aufgabe: Einerseits engagieren sich viele NGOs dafür, dass Regierungen ihre soziale Verantwortung wahrnehmen und fordern deshalb öffentliche Budgets, die sich am Konzept des Wohlfahrtsstaates orientieren. Demokratische und partizipative Erstellung des Haushalts sind dabei ebenso bedeutsam wie die geschlechtergerechte Aufbringung und Verteilung öffentlicher Budgets. Viele NGOs beziehen sich in ihrem Engagement sowohl auf den nationalen, als auch internationalen Kontext.

Andererseits sind NGOs nur dann glaubwürdig, wenn Partizipation, Demokratie und Geschlechtergerechtigkeit in der internen Organisationspolitik einen Stellenwert haben. Organisationsbudgets haben Genderrelevanz und können mit den selben Fragestellungen – wie im Handbuch vorgestellt – bearbeitet werden. Möglicherweise ist es eine große Herausforderung für NGOs, sich über die Genderrelevanz einzelner Budgetposten zu einigen, doch sind bei genauem Hinsehen große Spielräume für genderrelevante und frauenfördernde Budgeterstellung identifizierbar.

## 2. WAS IST GENDER BUDGETING ?

Im folgenden wird dargestellt, inwiefern Budgets und Geschlechterpolitik miteinander zu tun haben und warum eine geschlechterdifferenzierte Betrachtungsweise der Budgetpolitik unverzichtbar ist. Anschließend werden die Zielsetzungen des Gender Budgeting und das ihm zugrunde liegende Verständnis von Gleichstellung erläutert und damit verbunden der Empowerment-Ansatz vorgestellt.

### 2/A Die Betrachtung der Budgetpolitik aus der Geschlechterperspektive

Während in anderen Wissenschaftsbereichen und Fachdisziplinen geschlechterdifferenzierte und feministische Sichtweisen seit Jahrzehnten bekannt und anerkannt sind, war die Ökonomie bis vor kurzem noch völlig geschlechterblind. Es herrschte – und herrscht weitgehend immer noch – die Annahme vor, dass Frauen und Männer von ökonomischen Handlungen gleichermaßen betroffen sind und beiden die gleichen Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten gegeben sind. Geschlechterblinde Politik, darunter auch Budgetpolitik, wird daher noch immer als angemessen betrachtet. Tatsächlich aber haben Frauen und Männer unterschiedliche wirtschaftliche und gesellschaftliche Positionen inne – sind daher von ökonomischen Aktivitäten des Staates und des Marktes unterschiedlich betroffen. Sie reagieren auf deren Anreize nicht identisch. Insgesamt haben sie unterschiedliche Bedürfnisse und Anforderungen dem Staat und der Gesellschaft gegenüber. Um diesen jeweils gerecht zu werden, bedarf es eines geschlechterbezogenen Zugangs zu Budgetpolitik.

**Frauen und Männer finden unterschiedliche wirtschaftliche und gesellschaftliche Positionen vor, sie sind von Maßnahmen des Staates jeweils unterschiedlich betroffen und haben unterschiedliche Bedürfnisse dem Staat, der Gesellschaft gegenüber. Um diesen Umständen gerecht zu werden, bedarf es auch einer genderspezifischen Budgetpolitik.**

### ENGENDERING BUDGETS: BUDGETS UND BUDGETERSTELLUNGSPROZESSE ANALYSIEREN

Gender Budgeting liegt die Erkenntnis zugrunde, dass öffentliche Ausgaben in traditionellen Politikfeldern, beispielsweise im Rahmen der Wirtschafts-, Sicherheits- und Industriepolitik, weitaus größeren Einfluss auf das Leben von Frauen und Männern und deren Verhältnis zueinander ausüben, als die vergleichsweise geringen Ausgaben für traditionelle Gleichstellungs- und Frauenpolitik dies tun. Neben der bestehenden und auszubauenden Gleichstellungspolitik bedarf es daher zur Veränderung der weitgehend strukturell verankerten Geschlechterverhältnisse einer Analyse der Ressourcen- und Machtverteilung in ALLEN politischen Bereichen.

**Zur Veränderung der weitgehend strukturell verankerten Geschlechterverhältnisse bedarf es einer Analyse und Umschichtung der gegebenen Ressourcen und einer Änderung der Machtverteilung.**

Geschlechterbewusste Budgetanalysen setzen sich bisher vor allem mit *öffentlichen* Budgets (auf Ebene des Bundes, der Länder oder Gemeinden) auseinander, welche einnahmenseitig größtenteils die Steuergelder der Bevölkerung – der Frauen und Männer darstellen – die für

In Österreich wird das Budget des Bundes durch das Parlament beschlossen, indem über den Budgetvorschlag der Regierung abgestimmt wird. Dabei ist allerdings fraglich, welchen Einblick die einzelnen Parlamentsmitglieder in die Materie des Budgetvoranschlags tatsächlich erlangen können und inwiefern im Plenum noch etwas zu entscheiden ist. Durch die Einführung des Doppelbudgets (der Budgetvorschlag betrifft nicht nur das Folgejahr, sondern die nächsten beiden Folgejahre) und der Sammelgesetze (eine Fülle von Gesetzesvorschlägen wird gleichzeitig mit dem Budgetgesetz vorgelegt und beschlossen) wird de facto der Handlungsspielraum des Parlaments noch weiter eingeschränkt. Dadurch wird der zeitliche Druck erhöht und es ist für die ParlamentarierInnen noch weniger möglich, sich in der kurzen Zeit im Detail mit der Fülle der Inhalte zu beschäftigen. Darüber hinaus werden ausführliche Debatten in der Öffentlichkeit verhindert. Damit zog die Exekutive/Regierung in den letzten Jahren noch mehr Macht an sich.

Der genaue Prozess der Budgeterstellung auf Bundesebene kann in Kapitel 4/C nachgelesen werden.

Anliegen von Frauen, Männern und Kindern einzusetzen sind. Diese öffentlichen Budgets sind die von den Regierungen vorgenommene Gegenüberstellung aller geplanten Einnahmen und Ausgaben eines Jahres. An diesen Zahlen kann, besser und deutlicher als über politische Absichtserklärungen und Programme, die Werthaltung der Regierung abgelesen werden. Budgets geben wieder, nach welchen Prioritäten die begrenzten Budgetmittel verwendet werden und ob vorrangig verteilungs-, verteidigungs-, wirtschafts-, frauen- (...) oder bildungspolitische Ziele angestrebt werden.

Budgets stellen somit, neben gesetzlichen Regelungen, ein Instrument der Lenkung dar, um politische Ziele zu erreichen. Auf der Einnahmenseite kann über Steuern und Abgaben, auf der Ausgabenseite über Geld- und Realtransfers an einzelne Haushalte, an zivilgesellschaftliche Organisationen und an Unternehmen gesteuert werden.

### **GESCHLECHTERGERECHTER BUDGETMITTELEINSATZ**

Mit Steuern, Abgaben und Transfers kann und soll in Österreich eine dem Modell des Wohlfahrtsstaates entsprechende Umverteilungspolitik verfolgt werden. Diese hat die *gerechtere* Verteilung des erwirtschafteten Wohlstandes eines Staates zwischen den verschiedenen Gruppen der Bevölkerung zum Ziel, was u.a. der Sicherung des sozialen Friedens dient, aber auch wirtschaftspolitisch sinnvoll ist. Um alle Bevölkerungsgruppen gemäß ihren Bedürfnisse am Wohlstand teilhaben zu lassen, ist das österreichische Steuer- und Sozialsystem nach dem Prinzip der individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit aufgebaut, was auch impliziert, dass Unterschiede bezüglich des Einkommens, der Kinderanzahl, des Alters und weiterer persönlicher Merkmale Berücksichtigung finden. Der Unterschied des Geschlechtes wurde diesbezüglich aber bisher nicht einbezogen, obwohl Frauen und Männer höchst verschiedene – sozial determinierte – Rollen, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen zugewiesen werden. Nach wie vor.

Zumindest de jure besteht der Auftrag, diese geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Realitäten gleichzustellen: Seit 1998 bekennt sich die Republik Österreich in Artikel 7, Absatz 2 der Bundesverfassung zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern. Seitdem sind Maßnahmen zur Beseitigung bestehender Ungleichheiten zulässig, was bedeutet, dass Frauen und Männer ungleich behandelt werden dürfen, sofern dadurch bestehende Ungleichheiten kompensiert werden können.

Wie kann nun überprüft werden, ob diese Verpflichtungen bezüglich der Budgetgestaltung eingehalten werden? Nach welchen Kriterien treffen Regierende ihre Entscheidungen, um eine geschlechtergerechte Politik zu verfolgen bzw. finanzielle Ressourcen verfassungskonform und geschlechterdemokratisch zu verteilen? *Eine Möglichkeit, diese Fragen zu beantworten bieten geschlechtsspezifische Budgetanalysen.* Durch die Untersuchung der Budgetposten, die aufgeschlüsselt und mit Daten über die wirtschaftliche und soziale Lage von Frauen und Männern in

Verbindung gebracht werden, kann aus öffentlichen Budgets herausgelesen werden, inwiefern die budgetpolitischen Maßnahmen auf der Einnahmen- und auf der Ausgabenseite Frauen und/oder Männern (und Kindern) zugute kommen. Darüber hinaus ist zu ersehen *ob* und gegebenenfalls *wie* das Verhältnis der Geschlechter dadurch beeinflusst wird. Auch längerfristige Wechselwirkungen sind von Bedeutung und müssen abgeschätzt werden.

## UNERKANNTEN BUDGETEFFEKTE

Bislang wird vom Rechnungshof zwar kontrolliert, ob die Verwendung der Budgetmittel zweckmäßig, wirtschaftlich und sparsam erfolgt; ob sie aber dem Abbau von ungleichen Geschlechterverhältnissen gerecht werden und somit dem Gleichstellungsgrundsatz entsprechend eingesetzt werden, wird von keiner Instanz geprüft. Diesbezüglich fehlt das Wissen (und wohl auch der politische Wille zum Wissen) darüber, welche geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Anreize und Lenkungseffekte sowie Verteilungswirkungen budgetpolitische Maßnahmen schaffen. Bis auf eine Ausnahme – eine Analyse des Finanzministeriums aus 2002 – gibt es dazu für Österreich aber keine offiziellen Untersuchungen. Es stellt sich die Frage, ob solche Wissenslücken verantwortungslos, unbewusst oder beabsichtigt sind.

Insgesamt wurde die Auseinandersetzung mit budgetären geschlechtsspezifischen Lenkungseffekten und Verteilungsaspekten, auch wenn sie außerhalb Europas bereits in den 80er Jahren begann, in europäischen Staaten erst Mitte der 90er Jahre thematisiert. Ausgehend von dem sich durchsetzenden neoliberalen Wirtschaftsverständnis, das mit einem **selektiven Rückzug** und der Veränderung der Aufgaben **des Staates** einhergeht und die MarktakteurInnen stärkt, begannen sich vor allem Frauen mit den Auswirkungen des Abbaus staatlichen Engagements zu befassen. Eine der ersten geschlechterbewussten Budgetanalysen in Europa ging der Frage nach den Folgen öffentlicher Sparmaßnahmen in der Schweiz nach und untersuchte, zu wessen Lasten gespart wird (siehe Kapitel 3/C). Es zeigte sich, dass Frauen von den Einsparungen ungleich stärker belastet wurden als Männer, womit das Interesse frauenpolitischer NGOs und WirtschaftswissenschaftlerInnen geweckt war, das gesamte Budget auf seine Geschlechterwirkungen hin zu untersuchen. Die Wissenslücken über die geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Wirkungen der Budgetpolitik (z.B. Steuer-, Transfer-, Kredit- und Subventionspolitik) auf die Geschlechter und deren Verhältnis galt und gilt es zu füllen.

Frauenpolitisch engagierte NGOs, PolitikerInnen und WissenschaftlerInnen fordern die Regierungen auf, dieses Wissen dazu zu verwenden, eine geschlechtergerechte Budgetpolitik zu betreiben: Frauen und Männer sollen – solange sie noch unterschiedliche, sozial determinierte Rollen innehaben und unterschiedliche Verantwortungen tragen – auch im Rahmen der öffentlichen Budgetpolitik unterschiedlich behandelt werden. Auch wenn die Geschlechter formal gleichgestellt sind und die

Das Finanzministerium führte 2002 eine Analyse zum Thema „Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich geschlechtsneutral?“ durch. Diese ergab unter anderem, dass das neutral formulierte österreichische Einkommenssteuergesetz auf die Geschlechter unterschiedlich wirkt. Zum Beispiel begünstigt die nach oben hin abflachende Steuerprogression besonders Spitzensteuersatz-ZahlerInnen – welche zu 90% männlich sind.

Staatsabbau bedeutet einerseits Personalabbau im öffentlichen Bereich, wobei dieser Sektor besonders Frauen Arbeitsplätze bietet, und zwar solche mit erheblich geringeren Einkommensnachteilen als in anderen Sektoren. Andererseits steht Staatsabbau für Ausgaben- und Leistungsabbau, wobei Frauen auf öffentliche Einrichtungen vielfach stärker angewiesen sind als Männer, z.B. auf öffentliche Verkehrsmittel, auf Bildungseinrichtungen und auf Betreuungseinrichtungen für Kinder und Pflegebedürftige.

Von einem generellen Rückzug des Staates kann gegenwärtig allerdings nicht gesprochen werden; die Staatsausgaben nehmen jährlich zu, der Staat ist somit nach wie vor aktiv und mischt sich vielfältig in unsere Lebensbereiche – wenn nun auch vermehrt in andere als noch im letzten Jahrzehnt – ein.

Auch ohne vorliegende Diskriminierungsabsicht wirkt neutral formulierte Budgetpolitik nicht geschlechtsneutral, wie das Beispiel des AlleinverdienerInnenabsetzbetrages zeigt: Aufgrund unterschiedlicher Rollenübernahmen – in erster Linie sind Männer für die Erwirtschaftung des Familieneinkommens zuständig – können Männer diese Steuerbegünstigung auch stärker in Anspruch nehmen als Frauen.

**Auch die BürgerInnen sollen erkennen können, wo über Budgets Geschlechterverhältnisse generiert, manifestiert oder geändert werden und geändert werden könnten. Es geht darum, neue Möglichkeiten der Mitgestaltung zu eröffnen.**

gleichen Rechte haben, sind ihre realen Möglichkeiten verschieden. So lange aufgrund unterschiedlicher Rollenzuschreibungen, unterschiedlicher Machtverhältnisse und gegebener Diskriminierungen reale Benachteiligungen für Frauen bestehen, muss der Staat (um den Grundsatz der Gleichstellung zu erfüllen) solche Nachteile durch unterschiedliche Behandlung kompensieren, da *gleiche* Behandlung auf die Geschlechter nicht die *gleiche* Wirkung ausübt.

Im Rahmen der ersten europäischen Gender Budgeting Initiativen zeigte sich, dass besonders zwischen dem öffentlichen Sektor (Infrastrukturleistungen) und dem Sektor der unbezahlten Versorgungsarbeit Zusammenhänge bestehen, die bislang unerforscht waren. Diese sind brennende Themen für die Diskussion zur gegenwärtigen Wirtschaftspolitik und beinhalten zahlreiche Fragen an Regierungen.

Fazit: Erst geschlechtsspezifische Budgetanalysen ermöglichen geschlechtergerechte (Wirtschafts-)politik. Die direkten und indirekten Wirkungen aller öffentlichen Maßnahmen, Programme und Investitionen müssen sichtbar gemacht und der politische Prozess der Budgeterstellung selbst transparenter und demokratischer gestaltet werden. Nicht nur die Regierung, auch die BürgerInnen sollen erkennen können, wo über Budgets Geschlechterverhältnisse generiert, manifestiert oder geändert werden (könnten). Auch müssen die bestehenden Macht- und Entscheidungsverhältnisse sowie die realen Mitsprachemöglichkeiten reflektiert und neu gestaltet werden, um eine Transformation der Geschlechterverhältnisse zu ermöglichen.

## 2/B Was Gender Budgeting erreichen will

Wird Gender Budgeting angesprochen, tritt unmittelbar die Frage auf, welche Zielvorstellung hinsichtlich Geschlechtergerechtigkeit damit denn verfolgt werden soll. Die Unklarheit darüber, wie gerechte Geschlechterverhältnisse aussehen sollten, macht sich besonders dann bemerkbar, wenn über konkrete Umsetzungsmöglichkeiten des Gender Budgeting nachgedacht wird – und löst oft Diskussionen über die unterschiedlichsten Gleichheits- und Gerechtigkeitsvorstellungen aus. Um die auf diesem Gebiet vorhandenen Begrifflichkeiten besser voneinander unterscheiden und Gender Budgeting entsprechend einordnen zu können, geben wir hier eine kurze Erläuterung und Argumentationshilfe:

Der Begriff der **Gleich“behandlung“** bezeichnet ein Vorgehen, bei dem Frauen und Männer aufgrund ihres Geschlechtes weder mittelbar noch unmittelbar (z.B. durch Berufsverbote) diskriminiert werden. Diesem Begriff gleichgesetzt werden kann die juristische Bezeichnung der **Gleichberechtigung**, die impliziert, dass Frauen und Männern unabhängig von ihrem Geschlecht die gleichen Rechte zustehen. Vielfach wird das Bestehen gleicher Rechte, beispielsweise gleicher Zugangsmöglichkeiten, fälschlicherweise bereits als Frauenförderung interpretiert.

Aus feministischer Perspektive wird diese Art der **rechtlich-formellen Chancengleichheit** jedoch als unzureichend beurteilt, da sie nicht in der Lage ist, **faktisch-materielle Chancengleichheit** herzustellen. Sofern Chancengleichheit nur als handlungsleitender Grundsatz verstanden wird (z.B. Frauen und Männer haben dieselben Zugangschancen), können bestehende und durch Ungleichbehandlung in der Vergangenheit hervorgerufene Ungleichheiten nicht beseitigt werden. Um dies zu bewerkstelligen, bedarf es einer Geschlechterpolitik, die Chancengleichheit als Zielorientierung verankert hat (z.B. explizites Ziel, dass 50% der Führungspositionen von Frauen besetzt werden). Diese faktisch-materielle Chancengleichheit kann nur durch die zusätzliche Bevorzugung des benachteiligten Geschlechtes (**positive Diskriminierung**) erreicht werden. Ebenso wie Maßnahmen der positiven Diskriminierung zielen auch explizite Frauenförderungen darauf ab, die aus den vorhandenen Einstellungen, Verhaltensweisen und Strukturen erwachsenen Benachteiligungen von Frauen auszugleichen.

Etwas weiter gefasst ist dagegen der Begriff der **Gleichstellung**. Laut Europäischer Kommission bezeichnet Gleichstellung eine „Situation, in der alle Menschen ihre persönlichen Fähigkeiten frei entwickeln und freie Entscheidungen treffen können, ohne durch strikte geschlechtsspezifische Rollen eingeschränkt zu werden.“ Weiters werden „die unterschiedlichen Verhaltensweisen, die unterschiedlichen Ziele und die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern in gleicher Weise berücksichtigt, anerkannt und gefördert.“ Diese Definition bildet im Wesentlichen auch den Kern der Vorstellung von **Gender- bzw. Geschlechtergerechtigkeit**, da sie die Gleichwertigkeit der unter-

In der Praxis werden die Begriffe Gleichbehandlung, Gleichstellung, Chancengleichheit und Frauenförderung eher pauschal verwendet, wobei die dahinterstehenden Gerechtigkeitsvorstellungen oft unklar bleiben.



Gender Mainstreaming bedeutet die Reorganisation, die Verbesserung sowie die Entwicklung und Evaluierung aller politischen Prozesse.

Die derzeitige Realisierung des Gender Mainstreamings entpuppt sich vielfach als ein Malestreaming (Ausrichtung an der männlichen Norm). Zudem zeigt sich, dass Gender Mainstreaming meist zu einem Abbau der ohnehin nur in Ansätzen vorhandenen Frauenpolitik führt.

schiedlichen Bedürfnisse in den Mittelpunkt rückt. Dies ist auch Ziel des Gender Budgeting bzw. geschlechtergerechter Budgetgestaltung.

Zu dieser Frauen- und Geschlechterpolitik kam 1997 **Gender Mainstreaming** hinzu. Das Anliegen hinter Gender Mainstreaming ist, die Gleichstellungsperspektive zum Thema und zum integralen Bestandteil aller Politikbereiche (auf allen Ebenen und in allen Phasen des Politikprozesses) zu machen. Das heißt, alle Politikbereiche sind danach zu hinterfragen, was sie zur Gleichstellung beitragen bzw. eben nicht beitragen. Aufbauend auf die Analyse der Defizite sind entsprechende Änderungen zu initiieren. Die Idee hinter dem Konzept ist, dass durch den Aufbau von genügend Wissen um geschlechtsspezifische Wirkungen scheinbar neutraler Maßnahmen, durch die Bereitstellung methodischer Ansätze und die Beiziehung von ExpertInnen etc. bestehende Politiken und politische Prozesse so geändert werden können, dass sie zu mehr Gleichstellung beitragen.

An zentralen Politikfeldern – vor allem auch an der Budget- und Wirtschaftspolitik – wurde bislang sehr zaghaft gerüttelt. Dies ist ein besonderes Manko, wenn frau bedenkt, dass dies Bereiche sind, in denen über zentrale Ressourcen- und Machtfragen entschieden wird. Genau hier setzt Gender Budgeting an: Es dient als Instrument, um die Budgetpolitik zu hinterfragen, um sie aus der Gender Perspektive unter die Lupe zu nehmen. Ziel ist es, den Mainstream der Budget- und Wirtschaftspolitik durch Änderung der Sichtweise und der politischen Maßnahmen sowie durch die Reorganisation der politischen Prozesse in Richtung Gleichstellung zu ändern.

Inwiefern sich die tatsächliche Realisierung von Gender Mainstreaming und auch Gender Budgeting aber nicht eher als "Malestreaming", als Anpassung an die männliche Norm, entpuppt, ist Gegenstand zahlreicher kritischer Analysen. Die sehr berechtigte Befürchtung ist, dass sich nicht die bestehenden "männlichen" Strukturen und Politikfelder ändern, sondern diese bestenfalls für Frauen ein wenig geöffnet werden. Mit dem Resultat, dass Frauen bloß die männlich geprägte Forschungs-, Budget-, Agrar-, Sozial- und Wirtschaftspolitik verstärken.

Dies widerspricht aber unserem emanzipatorischen Verständnis von gleichstellungspolitischen Ansätzen – so auch von geschlechtergerechter Budgetpolitik. Daher ist es zentral, mit Gender Budgeting eine emanzipatorische Konkretisierung von Gender Mainstreaming im Budgetbereich zu verfolgen: Ziel ist sowohl die Änderung der Inhalte als auch der bestehenden Strukturen, damit Gleichstellung erreicht wird. Dabei setzt Gender Budgeting sowohl bei der strukturellen als auch persönlichen Ebene an. Frauen haben beispielsweise andere Bedürfnisse an Mobilität und deren Bewältigung als Männer. Daher wird auf der strukturellen Ebene im Rahmen von Engendering Budgets ein anderes, auch den Bedürfnissen von Frauen entsprechendes Verkehrskonzept sowie die dafür nötigen Mittel aus dem Budget gefordert. So kann mit Engendering Budget Gleichstellung erreicht werden.

Auf der persönlichen Ebene sollte Gender Budgeting zum **Empowerment**, zur Ermächtigung von Frauen beitragen.

### WAS IST GEMEINT?

Engendering Budgets soll dazu beitragen, dass die innere Macht von Frauen – *power from within* – gestärkt wird, ihr Selbstbewusstsein und Selbstwertgefühl, ihre Selbstsicherheit. Zum Beispiel durch eine gendergerechte Bildungspolitik bezüglich Kindergarten, Schule, Lehre, Universität.

Gender Budgeting kann Frauen  
*power* geben:  
*power from within*  
Selbstsicherheit und Selbstwert  
stärken

Engendering Budgets soll dazu beitragen, dass Frauen befähigt werden, in Familie und Gesellschaft frei mitentscheiden zu können. Dass sie mittels gendergerechter Bildungspolitik die Möglichkeit erhalten, Macht zu – *power to* – zu lernen und ihre Probleme selbst zu lösen. Wenn nötig gemeinsam mit anderen.

*power to*  
Möglichkeiten und Wege eröffnen

Engendering Budgets soll dazu beitragen, dass Frauen unbürokratisch Mittel zur Verfügung gestellt werden, um sich mit anderen Frauen zu organisieren, zusammenzuschließen, Netzwerke zu bilden, um gemeinsam für ihre Anliegen einzutreten Macht mit - *power with*.

*power with*  
Stärke durch gemeinsames  
Vorgehen

Engendering Budgets kann dazu beitragen, dass Frauen bezüglich Strukturen und Ressourcen ihre Interessen einbringen und auch durchsetzen. Durch Machterweiterung von Frauen über – *power over* – kann es zu einem Machtverlust bei Männern kommen. Das kann zu Konflikten mit Männern führen, die ihre Abwehrstrategien entwickeln.

*power over*  
bisher Männern vorbehalten  
Gebiete erschließen

Engendering Budgets sollte das Ziel haben, zum persönlichen, rechtlichen, politischen, kulturellen, sozialen und ökonomischen Empowerment von Frauen beizutragen.

Gleichstellungspolitik mittels gendergerechter Budgetpolitik ist Aufgabe des Staates. Er hat dabei eine gestaltende, aktive Rolle und nicht eine Anpassungsrolle, in der er im Interesse von Unternehmen Frauen markt- und gebärfreudig macht. Die Aufgabe des Staates ist es, auch mittels der öffentlichen Budgets Mädchen und Frauen die Möglichkeit zu geben, ihre Fähigkeiten zu entwickeln, damit sie ein reichhaltiges und erfülltes Leben führen können. Frauen sollen nicht mittels Budgetpolitik z.B. dem Kinderbetreuungsgeld in bestimmte Lebensformen gelenkt werden, sondern mittels gendergerechter Budgetpolitik sollen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Frauen die autonome Wahl für ihre Lebensgestaltung offen steht.

### WER IST GEMEINT?

Zur Umsetzung von Gender Budgeting sollten sich daher idealerweise die verschiedensten AkteurInnen angesprochen fühlen:

- jene, die innerhalb der Institutionen und Organisationen agieren, wie Personen öffentlicher Institutionen und der Verwaltung, an politischen Entscheidungsprozessen beteiligte Personen sowie



institutionalisierte GleichstellungsexpertInnen (beispielsweise Frauenreferentinnen)

- und jene, die von außen agieren, also eine gleichstellungspolitisch engagierte Zivilgesellschaft – NGOs, NPOs, Einzelpersonen, WissenschaftlerInnen etc.

Dabei haben die jeweiligen AkteurInnen unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten und Anknüpfungspunkte für Gender Budgeting:

Personen aus öffentlichen Einrichtungen und Politik – wie Verwaltung, Gemeinden, politische Parteien – haben zumeist einen direkten Zugang zu relevanten Daten und Informationen und sind auch näher bei zentralen Entscheidungsprozessen, womit bessere Einflussmöglichkeiten bestehen oder zumindest Wissen über mögliche Ansatzpunkte vorhanden ist. Die konkreten Möglichkeiten hängen von der jeweiligen Positionierung ab. Prinzipiell eröffnen sich aber durch die direkte Involviertheit in politische Abläufe und Verwaltungsabläufe mehr Handlungsmöglichkeiten. Zum Einbringen des notwendigen genderspezifischen Wissens und methodischen Know-hows sowie zur Demokratisierung von Budgetprozessen im Sinne von Gender Budgeting ist die Einbindung und Zusammenarbeit mit einer breiten Öffentlichkeit und Gender ExpertInnen unumgänglich.

Eine Unterstützung ist dabei sowohl durch institutionalisierte Gleichstellungseinrichtungen als auch durch die Zivilgesellschaft notwendig. Ersterer – Frauen- und Gleichstellungsabteilungen – haben innerhalb von Verwaltung und Politik oft eine initiiierende Funktion, um derartige Prozesse überhaupt in Gang zu setzen, beispielsweise mittels der Herbeiführung entsprechender Beschlüsse zur Umsetzung von Gender Budgeting. Da sie über das notwendige genderspezifische Wissen verfügen, spielen sie oft auch während der Einführung und Umsetzung von Gender Budgeting eine wichtige beratende Rolle. Allerdings sind Frauen- und Gleichstellungsabteilungen zumeist personell, finanziell sowie hinsichtlich ihrer Entscheidungsbefugnisse zumeist zu gering ausgestattet, wodurch ihre Handlungsmöglichkeiten begrenzt sind.

Die Umsetzung von Gender Budgeting ist daher auch in einem sehr starken Ausmaß davon abhängig, ob und inwiefern zivilgesellschaftliche AkteurInnen einbezogen bzw. aktiv werden. Je nach Konstellation gibt es für sie unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten: Entweder starten zivilgesellschaftliche AkteurInnen selbst eine Gender Budgeting Initiative, um – im Rahmen ihrer Möglichkeiten – erste Schritte in Richtung Gender Budgeting selbst durchzuführen und auf die politisch Verantwortlichen Druck auszuüben, entsprechend umzudenken. Oder offene Verwaltungen oder Regierungen arbeiten mit der gleichstellungspolitisch engagierten Zivilgesellschaft zusammen, um gemeinsame entsprechende Prozesse in Gang zu setzen. Wobei hier der Zivilgesellschaft vor allem eine Kontroll- und Beratungsfunktion zukommt. Es kann aber nicht Aufgabe der Zivilgesellschaft alleine sein, Gender Budgeting im

öffentlichen Bereich umzusetzen und hier andere AkteurInnen von ihrer Verantwortung zu entbinden.

Direktere Einflussmöglichkeiten haben die zivilgesellschaftlichen AkteurInnen hingegen auf ihre eigenen Organisationen und deren Budgets – beispielsweise von NGOs –, wo es ebenfalls zahlreiche Ansatzpunkte zur Umsetzung von Gender Budgeting gibt.

#### **VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR**

Baumann, Beat; Bauer, Tobias (1996): An den Frauen sparen? Eine Untersuchung zu den Auswirkungen der Sparpolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden auf die Frauen. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern

Europäische Kommission (1998): 101 Begriffe aus der Gleichstellungspolitik. Glossar der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern. Amt für öffentliche Veröffentlichungen der Gemeinschaft, Luxemburg

Frauenbüro Wien (2000): Leitfaden Gender Mainstreaming. Wien

Kreimer, Margareta; Leitner, Andrea (2002): Jenseits von Gleichheit. Fragestellungen einer chancengleichheitsorientierten Arbeitsmarktpolitik aus feministisch-ökonomischer Perspektive in: Kurswechsel 1/2002: Feministische Ökonomie. Sonderzahl Verlag, Wien S. 66-78

Madörin, Mascha (2002): Engendering Budgets – Eine Frage der wirtschaftspolitischen Steuerung. In: Frauenrat Basel-Stadt; Gleichstellungsbüro Basel-Stadt (Hrsg.): Gender Balance – Equal Finance. Folder zur Fachtagung des Frauenrates und Gleichstellungsbüros Basel-Stadt zur geschlechterdifferenzierten Budget-Analyse. Basel

Rowlands, Jo. (1998): A Word of the Times, but What Does it Mean? Empowerment in the Discourse and Practice of Development. In: Women and Empowerment. Illustrations from the Third World. Ed. Haleh Afshar, London/New York, 11-34



### 3. BEISPIELE FÜR GENDER BUDGETING AKTIVITÄTEN AUF LOKALER UND REGIONALER EBENE

In diesem Kapitel wird die Arbeit von vier, zum Teil sehr unterschiedlichen Engendering Budgets Initiativen, vorgestellt. Anhand dieser Beispiele aus der Praxis wird die Vielfalt möglicher Zugänge deutlich. Und gleichzeitig können diese Projekte als Vorbilder für mögliche konkrete Schritte der Arbeit an geschlechtergerechter Budgetgestaltung dienen.

#### 3/A Stadtbudget: Projekt in Münster – 1993/1994

Die Budgetinitiative in Münster steht hier als Beispiel für eine Initiative, die mit relativ wenig Mitteln und Vorwissen anhand einer konkreten Zielsetzung und Fragestellung den Stellenwert von Frauenprojekten und Frauen im Budget sichtbar macht und eine öffentliche Debatte darüber in die Wege leitet.

Münster ist eine Stadt in Deutschland mit 280.000 EinwohnerInnen.

#### AUSGANGSSITUATION UND ZIELSETZUNG

Das Projekt in Münster entstand aus der „Not der horormäßigen Frauenprojektförderung“. Anfang der 90er Jahre regierte in der Stadt Münster die CDU und es war äußerst schwierig, für Projekte wie Frauenhäuser, Frauenberatungsstellen, Notruf, Frauenselbstverteidigung und -sport, Frauenbeschäftigungsstellen oder auch Frauen- und Familienberatungsstellen finanzielle Förderungen zu bekommen. Der Anteil des Budgettitels „Frauenprojekte“ (einschließlich Frauen- und Familienberatungsstelle) am Gesamtbudget betrug 1994 0,0138% (das entspricht 182.520,- DM). Die Antragstellung war für einzelne Projekte schwierig und selten von Erfolg gekrönt.

Die hier vorgestellte Zugangsweise eignet sich für Initiativen, die keinen direkten Zugang zu Detailinformationen über Budget und Budgetprozess haben. Es geht in erster Linie darum, Aufmerksamkeit auf das Budget zu lenken und die breitere Öffentlichkeit dafür zu interessieren.

Die Initiative in Münster entstand aus dem Netzwerk des Autonomen Frauen-/Lesbenplenums Münster. Im Jahr 1993/94 gab es spezielle Finanzierungstöpfle für das Stadtjubiläum und diese wurden auch von Fraueninitiativen in Anspruch genommen. Mit der entsprechenden Finanzierung wurde neben anderen feministischen Projekten die Arbeit am Haushalt der Stadt und eine begleitende Tagung mit dem Titel „*Nichts ist unmöglich ...*“ finanziert.

In dieser Situation der Finanzknappheit für Frauenprojekte und -initiativen sollten frauenspezifische Bedürfnisse in der Finanzpolitik thematisiert werden und es sollte sichtbar gemacht werden, wie wenig für Frauenprojekte budgetiert wird. Begleitend dazu fand eine Kampagne für mehr Transparenz im öffentlichen Haushalt und für eine Erhöhung des Anteils der Frauenfördermittel statt.

### **VORGEHENSWEISE ZUR DURCHFÜHRUNG DER BUDGETUNTERSUCHUNG: WAS WURDE GEMACHT?**

Diese Vorgangsweise ist auch möglich, wenn nicht allzu viele Ressourcen zur Verfügung stehen und vorderhand kein Detailwissen über Budgets vorhanden ist.

Die Thematisierung der Größenordnungen/Proportionen innerhalb des Budgets und der relativen Veränderungen über die Jahre hinweg ist von Interesse, um politische Prioritäten jenseits von verbalen Zugeständnissen zu prüfen. Dabei darf frau sich nicht von Budgettiteln irritieren lassen. Es ist notwendig, herauszufinden, was unter einzelnen Posten tatsächlich erfasst ist.

Um greifbar zu machen, um wie viel es sich bei einzelnen Summen handelt, sind Vergleiche erhellend. Damit werden auch politische Prioritäten und mögliche Alternativen thematisiert.

Die hier genannten Beispiele konnten die Aufmerksamkeit der Medien und Öffentlichkeit auf sich ziehen. Es muss allerdings bei der Wahl der Vergleiche mit Bedacht vorgegangen werden, da damit vielfältige politische Botschaften transportiert werden können.

Gezielt eingesetzte Provokationen durch die Thematisierung von „heiligen Kühen“ können u.U. einen Platz in der Berichterstattung sichern.

In der Öffentlichkeit ist der Mythos der Budgetknappheit mittlerweile sehr weit verbreitet und öffentliches Sparen findet große Zustimmung. Durch das Aufzeigen von Einnahmequellen zur Finanzierung der Forderungen bzw. von möglichen Budgetumschichtungen könnte die Machbarkeit der präsentierten Alternativen unterstrichen werden.

Eine erste Annäherung erfolgte über eine Durchforstung des Stadtbudgets und Vertiefung des Verständnisses von Struktur, Dimensionen, Proportionen und Budgetpolitik. Im Zuge dessen wurden fallweise ExpertInnen als Unterstützung für aufkommende Fragen herangezogen. Darüber hinaus wurde im Rahmen einer Befragung auch eine Erhebung des konkreten Geldbedarfes für Frauenprojekte durchgeführt und ein Forderungskatalog an die Stadtregierung präsentiert.

Im Zuge der Recherche wurden interessante Erkenntnisse gewonnen und Querverbindungen hergestellt. Im Folgenden werden die zentralen Aussagen und Ergebnisse der Initiative dargestellt:

Der Budgettitel „Frauenprojekte“ war mit 0,014% des Gesamtbudgets dotiert. Bei genauer Betrachtungsweise sind es noch weniger, denn die Bezeichnung trägt: Ohne die Familienberatungsstelle ‚Pro Familia‘, der 132.520,- DM zuflossen, blieben nur 0,005% (50.000,- DM) des Gesamthaushaltes für Frauenprojekte. Während der Gesamthaushalt im Laufe der Jahre stieg, wurde der Haushaltstitel Frauenprojekte nicht aufgestockt, d.h. es wurde zwar nichts gestrichen, aber der Anteil am Gesamthaushalt sank.

Vergleicht man den Budgetansatz für Frauenprojekte mit dem Jahresgehalt eines Spitzenverdieners in der städtischen Verwaltung, das Anfang der 90er Jahre 300.000,- DM betrug, so zeigte sich, dass dieser sechs Mal so viel bekam als alle Frauenprojekte gemeinsam. Da stellte sich die Frage: Ist er das wert?

Es wurden weitere Proportionen ermittelt: Während 50.000,- DM für Frauenprojekte ausgegeben wurden, sind für die Tiere des Zoos 2,5 Mio. DM budgetiert worden. Daraufhin wurden folgende Fragen gestellt: „Sind Pandabären, Zebras, etc. mehr wert als „einfache Menschenfrauen“? Ist diese Art von Zoo eigentlich nachhaltig, ökologisch? Müsste nicht der Streichelzoo [...] mit den heimischen Tieren eher ein förderungswürdiges Modell sein?“

Der traditionelle Rosenmontagsumzug erhielt (für einen Tag) nahezu gleich viel Subvention wie alle Frauenprojekte zusammen in einem Jahr. Es wurde hochgerechnet, wie viel Frauenprojekte ausgehend von diesem „Tagsatz“ für das ganze Jahr erhalten müssten. Darüber hinaus wurden provokative Forderungen aufgestellt, wie die Privatisierung des Karnevals und die Bereitstellung der Mittel für Frauenprojekte. Dies war eine ausreichende „Skandalisierung“, um die Presse für das Projekt zu interessieren.

Es wurde auch berechnet, wie viel Mehreinnahmen für den Stadthaushalt durch eine Abschaffung des Ehegattensplittings zu erzielen wären. Mit dem errechneten Anteil für Münster wurden alternative Ausgabemöglichkeiten identifiziert: Kinderbetreuungsstätten, Frauenstiftung, Ge-

sundheitszentrum, UnternehmerInnenzentrum, ein ökologisches Lebensmittelvertriebssystem u.a.

In Münster wurden auch strukturelle Mankos aufgedeckt, kleine Budgetposten wurden bei den Budgeterstellung über viele Jahre hinweg nicht überprüft. So gab es beispielsweise seit den 50er Jahren jährliche Zahlungen an einen Kulturverein, der nicht mehr aktiv war und auch personell nicht auszumachen war, oder Zahlungen an eine U-Boot Kameradschaft in Norddeutschland.

Das Projekt wies auch darauf hin, dass unbezahlte Arbeit verborgen bleibt, obwohl die unbezahlte Arbeit die Preise am Markt reduziert und die Männerwirtschaft sparsamer aussehen lässt als sie tatsächlich ist.

Der Bedarf an Geld für geschlechtergerechte Arbeit wurde durch eine Befragung von Frauenprojekten – und gemischten Einrichtungen – ermittelt. Dabei zeigten sich viele Schwächen auf Seiten der Frauenprojekte: Es wurden sehr bescheidene Forderungen gestellt. Einzelne Projekte agierten eher isoliert und wurden daher gegeneinander ausgespielt. Einige Projekte kannten die Möglichkeit der Beantragung von Fördermitteln gar nicht. Viele Projekte wollen die Antragstellung nicht und sind frustriert, dass immer gestrichen, nicht ernst genommen etc. wird. Oft fehlen auch personelle Kapazitäten zur Antragstellung. Es wurden weit weniger Anträge gestellt, als Bedarf angegeben wurde. Aufgrund der Erhebungen wurde eine Hochrechnung angestellt, die den Gesamtbedarf der Frauenprojekte in Münster auf rund 16 Mio. DM jährlich schätzte. Tatsächlich budgetiert waren aber nur 50.000,- DM.

### ABLEITUNG POLITISCHER FORDERUNGEN

Aus diesen Arbeiten wurde ein Forderungskatalog entwickelt, der der Stadtregierung übergeben wurde. Bei den Wahlen Mitte der 90er Jahre gab es eine Mehrheit von SPD und Grünen, was auch mehr Offenheit der Stadt gegenüber den Frauenprojekten bedeutete. Die Forderungen aus den Budgetarbeiten umfassten neben frauen- und migrationspolitischen Aspekten folgende spezifische Punkte:

- a) Einstiegsfinanzierung für alle Frauenprojekte in der Höhe des ermittelten Bedarfes;
- b) Runder Tisch über Geldvergabe und Bewilligung;
- c) Einrichtung eines Frauenausschusses mit Querschnittskompetenz;
- d) Bindung des Investitionshaushaltes an Ausgaben und Raumschaffung für frauenspezifische Maßnahmen und dasselbe im Dienstleistungs-, Unternehmens- und Wohnraumplanungsbereich.

Es gelang in Münster eine bessere Verankerung von frauenpolitischen Aktivitäten zu erlangen, nicht zuletzt durch den Regierungswechsel. Das Projekt trug sicherlich auch zur geschlechterspezifischen Sensibilisierung bei und erleichterte die Thematisierung budgetpolitischer Forderungen. Wichtig war auch die Erfahrung, dass die Verknüpfung

Das Aufdecken von Budget-„Peinlichkeiten“ kann dazu beitragen, die sogenannten BudgetexpertenInnen zu entmystifizieren und stärkt u.U. die Glaubwürdigkeit der Gender Budget Initiativen.

Zumeist ist es wichtig, auch die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und einengenden Annahmen von WirtschaftspolitikerInnen und WissenschaftlerInnen zu thematisieren. Gerade daran, dass unbezahlte Arbeit, die einen wesentlichen Beitrag zum Funktionieren der Wirtschaft leistet, nicht in ökonomische Modelle einbezogen wird, zeigt sich die Einseitigkeit und Realitätsferne ökonomischer Überlegungen, die auch der Budgetplanung zugrunde liegen.

Die Erhebung des konkreten Bedarfes bzw. der Bedürfnisse können einen wichtigen Aspekt der Arbeit darstellen. Oft sind Zweifel an öffentlichen Zahlen angebracht, da verschiedenste Mechanismen die tatsächlichen Größenordnungen verschleiern können. Im gegenständlichen Beispiel werden einige thematisiert. Auch Abschreckung/Einschüchterung durch die Behörden oder Ausichtslosigkeit sind mögliche Gründe für fehlende Antragstellung.

Offizielle Daten können durch die Art und Umstände der Erhebung verzerrt sein. Die Thematisierung von Mechanismen der Verzerrung von offiziellen Daten können oft wichtig sein, um Forderungen Nachdruck zu verleihen.

Die Erarbeitung von politischen Forderungen ist ein wesentlicher Bestandteil von Gender Budget Initiativen. Für den Erfolg sind verschiedenste Aspekte ausschlaggebend. Sicherlich spielt das politische Umfeld eine große Rolle. Öffentliche Aufmerksamkeit für die Initiative

kann mangels anderer Machtfaktoren u.U. ein wesentlicher Faktor für den Erfolg sein. Bevorstehende Wahlen, die Anbindung an Themen von öffentlichem Interesse, die Unterstützung durch prominente Personen u.ä. können den Forderungen mehr Gewicht geben.

Weitere Aspekte, um politischen Anliegen Nachdruck zu verleihen können sein:

Öffentliche Diskussion, unter Umständen auch Mobilisierung von öffentlichem Protest, gezielte Platzierung des Themas im politischen Diskurs, klare Formulierung der Problemstellung mit griffigen Worten, medienwirksame Präsentation, evt. auch im Rahmen von symbolischen, fotogenen Aktionen.

Für den Erfolg wichtig ist nicht nur eine Anhörung, sondern der tatsächliche Einfluss im politischen Prozess. Dafür braucht es einen langen Atem und vielfältige Strategien. Oft sind aber gerade dafür nicht ausreichende Kapazitäten vorhanden. Daher ist es umso wichtiger, Klarheit darüber zu bekommen, was mit vorhandenen Mitteln (Energie, Bereitschaft sich zu engagieren, Allianzen, Geld, Medienkontakte etc.) möglich ist und wie diese gezielt eingesetzt werden.

außerparlamentarischer feministischer Arbeit und parlamentarischer Aktivitäten ganz besonders wichtig ist.

Es gelang in Münster, den Anteil der Frauenfördermittel von 0,015% auf 1 % des Budgets zu erhöhen.

Eine der treibenden Kräfte der Arbeit in Münster, Marion Böker, ist gegenwärtig im Rahmen der „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“ maßgeblich an den Bemühungen zur Einführung von Gender Budgets in Berlin beteiligt. Eine der Einsichten aus der Arbeit in Münster ist, dass es eine verstärkte bundesweite Vernetzung bräuchte, um den Erfahrungsaustausch zu intensivieren. Eine bundesweite Koordinationsstelle zur Vernetzung für Deutschland gefordert, eine Forderung, die unerfüllt blieb. Diese Stelle war zur Unterstützung von NGOs und Regierungsstellen gedacht und könnte verschiedene Aufgaben wahrnehmen: Existierende Modelle des Gender Budgeting vergleichbar und zugänglich machen und zur Entwicklung von geeigneten Instrumentarien (Indikatoren, Kategorien etc.) auf nationaler Ebene beitragen, die Umsetzung begleiten und Monitoringstudien durchführen sowie die Beteiligung von NGOs an staatlichen Initiativen organisieren. Die Stelle sollte NGOs, Gemeinden, Länder und Bund mit Informationen versorgen und als Dienstleisterin zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wurde gefordert, dass Bundesländer und -regierung verbindliche Fristen festlegen, bis wann sie welche Umsetzungsschritte in Richtung Gender Budgeting realisieren.

### REICHWEITE DIESES ZUGANGES

Das hier vorgestellte Beispiel zeigt einen Ansatz, der geeignet ist, bestimmte Themen in Diskussion zu bringen, eignet sich aber weniger als kontinuierliche Methode und zur Überwachung von Budgetaktivitäten.

Schwachpunkte sind das Fehlen einer detaillierten Analyse und einer institutionellen Verankerung. Der Zugang baut ausschließlich auf Engagement von außen auf. Gerade in diesem Punkt könnten jedoch durch gezieltes Ansprechen von Personen im politischen Prozess Allianzen gebildet werden, die u.U. den Erfolg derartiger Projekte steigern.

### VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Berliner Initiative (2003): Was ist Gender Budgeting? Homepage über die „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“, <http://www.gender.de/budgets/startgb.htm>

Böker, Marion (2003): Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin. In: Fraktion Bündnis 90 (2003) (Hg): Sperriger Name – lohnendes Ziel: Gender Budgeting. Dokumentation einer Veranstaltung im September 2002, Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Petra Kelly Stiftung (2002) (Hg): Gender Budget. Grundlagen, Hintergründe, Handlungsmöglichkeiten, Petra-Kelly-Stiftung, München

### 3/B Gender Analyse des Budgets der Stadtgemeinde Tulln

Dieses Fallbeispiel zeigt, wie an ein Kommunalbudget herangegangen werden kann, um die systematische Benachteiligung von Frauen und Mädchen aufzuzeigen. Mit einfachen Mitteln werden die zentralen Budgetkapitel einer Prüfung unterzogen.

Tulln ist eine Gemeinde mit ca. 14.000 EinwohnerInnen und stellt ein repräsentatives Beispiel für eine österreichische Gemeinde dar.

#### AUSGANGSSITUATION UND ZIELSETZUNG

Eine Gemeinderätin interessiert sich für die Frage, wie das Gemeindebudget aus der Geschlechterperspektive zu beurteilen ist: Die Gemeinderätin Liane Marecsek, Grüne, hat Budget und Budgetpolitik der Gemeinde Tulln in Niederösterreich aus Frauensicht beleuchtet.

Ihre Arbeit stellt einen ersten Schritt dar, im Gemeindekontext für einen geschlechtsspezifischen Blickwinkel zu sensibilisieren. Es wird aufgezeigt, wie sich ein Hang zur Benachteiligung von Frauen und Mädchen durch die Gemeindepolitik zieht.

#### VORGEHENSWEISE ZUR DURCHFÜHRUNG DER BUDGETUNTERSUCHUNG: WAS WURDE GEMACHT?

Mit Hilfe eines Budgetkundigen in der Gemeinde wurde das Budget durchforstet und Querverbindungen zu Bedürfnissen von Frauen und Männern hergestellt. Dabei wurden einige zentrale Budgetkapitel ausgewählt, jeweils die Situation und der Bedarf betrachtet und den Budgetmitteln gegenübergestellt.

In einem ersten Schritt wurden die Frauen- und Männeranteile des Gemeinderates und der Gremien analysiert. 20% der Mitglieder des Gemeinderates waren Frauen, im Stadtrat waren 2 Mitglieder von 12 weiblich (17%). Bei den Gremien zeigte sich, dass eine Reihe von zentralen bzw. „technischen“ Gremien nur von Männern besetzt sind, wie Prüfungsausschuss, Bau-, Planungs- und Siedlungsausschuss, Finanz- und Personalausschuss sowie Kanal- und Wasserleitungsausschuss. Ausgewogenheit in der Besetzung der Ausschüsse gab es nur in „klassischen Frauenbereichen“, wie Familien- und Erholungsausschuss, Wohnungs- und Sozialausschuss sowie Schul-, Jugend-, und Kultur- ausschuss. Damit zeigte sich bereits sehr deutlich, wie die Gemeindepolitik die Rollenbilder unserer Gesellschaft widerspiegelt. Die Leitungsfunktionen im Gemeindeamt, d.h. die höheren Dienstposten mit höheren Gehältern und Zulagen, waren im Jahr 2002 durchwegs von Männern besetzt.

Im Zuge der Beschäftigung mit Budgets ist nicht nur interessant, WAS entschieden wird, d.h. wie die einzelnen Politiken gestaltet sind und wieviel Geld dafür zur Verfügung steht, sondern auch WER entscheidet. Daher ist es von Interesse, die Entscheidungsgremien nach ihrer Besetzung zu beleuchten.

Es wäre es auch interessant, Informationen darüber zu gewinnen, wer abseits der formalen Entscheidungsprozesse Einfluss auf den Budgetprozess hat.

Die Betrachtung der Besetzung der Leitungsfunktionen in der Verwaltung ist, neben dem Aspekt der Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen, insbesondere auch bezüglich der Einflussmöglichkeiten im Zuge der Vorbereitung von Vorschlägen und Budgetentwürfen interessant.

In den meisten Fällen wird eine Gesamtanalyse des Budgets zu aufwändig sein. Dies ist auch nicht notwendig, vielmehr sollten – ausgehend von den Zielsetzungen die mit der Gender Budget Arbeit verbunden sind – einige wichtige Budgetposten ausgewählt werden, anhand derer die zentralen Anliegen deutlich gemacht werden können.

Bei dieser Art von Gender Budget-Arbeit sind Studien bzw. andere Informationsquellen über Verhalten und Bedarf von Männern und Frauen in einzelnen Bereichen wichtig. Damit sind Referenzgrößen gegeben, anhand derer die aktuelle Politik gemessen werden kann.

Wenn entsprechende Studien und Daten nicht vorhanden sind – und auch zusätzlich zu diesen – kann es sehr interessant und aufschlussreich sein, mit regionalen Frauen und Frauengruppen zusammenzuarbeiten, um mehr über Bedarf und Bedürfnisse zu erfahren.

Die Festlegung von gemeinsamen Zielen ist ein Prozess. Die Konkretisierung dieser im Zuge gemeinsamer Treffen unterschiedlicher Gruppen kann ein wichtiger Teil der Arbeit werden, bei der politische Prioritäten ausgearbeitet werden.

In der weiteren Analyse der Aufteilung der Gelder im Budget 2001 wurden vier Bereiche ausgewählt, in denen die größten Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen sichtbar werden:

- Verkehr- und Straßenbau
- Soziale bzw. freie Wohlfahrt
- Subventionen
- Natur- und Landschaftsschutz

Im Bereich Verkehr und Straßenbau zeigte sich, dass der überwiegende Teil des Budgets für Straßenbau und Parkraumschaffung ausgegeben wird (im untersuchten Budget über 3 Mio. Euro). Für Rad- und Wanderwege waren dem gegenüber nur 220.000,- Euro budgetiert. Eine Analyse des Rechnungsabschlusses zeigt jedoch, dass selbst dieses Budget für Rad- und Wanderwege nicht ausgegeben wurde. Eine Gegenüberstellung der Budgetzahlen mit dem Mobilitätsverhalten bzw. -bedarf von Frauen und Männern zeigt, dass es große geschlechtsspezifische Unterschiede gibt. Marecsek hat eine Studie des Verkehrsclubs Österreich (VCO) aus dem Jahr 1996 als Datenquelle herangezogen. Daraus geht hervor, dass der Mobilitätsbedarf von Frauen nahezu doppelt so hoch ist wie jener von Männern. Erwerbstätige Frauen mit Kindern legen bis zu 7 Wege pro Tag zurück, Männer im Schnitt 3,5 Wege. Während Männer häufig nur zwischen Arbeitsstätte und Wohnung hin und her fahren, haben Frauen vernetzte Wege, wo verschiedenste Erledigungen kombiniert werden (z.B. Kinder von/zur Schule, Einkauf, Arbeit, persönliche Erledigungen etc.). Bezüglich der Mobilitätschancen zeigte sich, dass 88% der Männer im Besitz eines Führerscheins sind und nur 63% der Frauen. Die Besitzverhältnisse zeigten Unterschiede zwischen den Geschlechtern noch deutlicher, nur 28% der Autos sind im Besitz von Frauen. Bezüglich der Verkehrsmittelwahl zeigte sich ebenfalls ein deutlich geschlechtsspezifisches Bild, während 59% der Männer ein Fahrzeug lenken, sind es nur 33% der Frauen. Frauen benützen öffentliche Verkehrsmittel, gehen zu Fuß oder fahren mit dem Rad (diese drei Varianten wählen insgesamt 53% der Frauen, hingegen nur 35% der Männer).

Bezüglich der Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln sowie deren Erreichbarkeit ist eine Gemeinde im ländlichen Bereich – wie Tulln – zumeist schlecht ausgestattet. Im innerstädtischen Bereich gibt es keinen öffentlichen Verkehr. Die Bushaltestellen mit Verbindungen in andere Gemeinden sind schlecht erreichbar, TullnerInnen müssen einen Fußweg von bis zu 30 Minuten in Kauf nehmen. Zusätzlich sind in Tulln die Straßen und Wohnbauten nicht für FußgängerInnen, Rad- und RollstuhlfahrerInnen oder Eltern mit Kleinkindern ausgerichtet. Marecsek resümiert, dass die schlechte Versorgung die Mobilitätschancen von Frauen einschränkt. Daraus ergibt sich die Forderung nach einer frauengerechten Verkehrsorganisation und -planung sowie die Beteiligung von Frauen daran.

Im Bereich der Wohlfahrt zeigt Marecsek, dass der überwiegende Teil der allgemeinen öffentlichen Wohlfahrt an die Pflegeheime und in Form der Sozialhilfeumlage an das Land geht. Für den Vorsorgebereich werde hingegen wenig Geld ausgegeben. Es werde auch kaum Geld für das „Altwerden in den eigenen 4 Wänden“ ausgegeben. Das betrifft in vielfacher Weise Frauen. Der Anteil an Frauen unter den älteren Menschen ist überproportional. Das Armutsrisiko für Frauen im Alter ist besonders hoch. 80% der Betreuungsleistungen von Angehörigen werden von Frauen – von Ehefrauen und Töchtern – geleistet, oft neben der Erwerbsarbeit. Aber auch das Pflegerisiko von Frauen ist hoch, denn Männer – Ehemänner bzw. Söhne – pflegen äußerst selten ihre Frauen oder Eltern. Viele Ungleichfaktoren in der Lebensbiographie von Frauen führen zu Vereinsamung und sozialer Isolation. Die Förderung von Betreuungseinrichtungen, wie außerstationäre ambulante Dienste oder Heimhilfen würde die Arbeit und Situation von Frauen erleichtern ebenso wie finanzielle Unterstützung und städtebauliche Maßnahmen zur Sicherung eines selbstbestimmten Lebens im Alter. Es zeigt sich jedoch, dass gerade dafür im Tullner Budget wenig Geld vorgesehen ist.

Im Bereich der Subventionen listet Marecsek die Höhe der Zuwendungen an die unterschiedlichen Vereinskategorien auf: Während Sportvereine knapp 100.000,- Euro erhalten, werden Jugendvereine mit 4.300,- Euro, Kulturvereine mit 21.200,- Euro und Sozialvereine mit 5.400,- Euro subventioniert.

Abschließend werden noch die budgetären Zuwendungen für Natur- und Landschaftsschutz (57.900,- Euro) den Ausgaben für den Autoverkehr gegenübergestellt (3 Mio. Euro), um die einseitige Ausrichtung des Budgets zu illustrieren.

Liane Marecsek resümiert: „In allen Bereichen in der Gemeindepolitik sind Frauen nach wie vor benachteiligt.“ Und: „Es gilt, dies bewusst zu machen – in der eigenen Gemeinde, in der Bevölkerung und in den eigenen Reihen. Beginnen wir – jetzt!“

## REICHWEITE DES ANSATZES

Diese Art der geschlechtsspezifischen Analyse eines Gemeinde-, Bezirks- oder Stadtbudgets kann auf mehreren Ebenen genutzt werden. Einerseits kann eine derartige Initiative die konkrete Arbeit in der Gemeindepolitik unterstützen, um Aufmerksamkeit auf besondere Probleme und Anliegen zu richten. Sie könnte zur Sensibilisierung dafür, dass bei der Gestaltung von Politiken Unterschiede zwischen Frauen und Männern zu berücksichtigen sind, beitragen.

Andererseits kann die Präsentation von Ergebnissen öffentliche Diskussionen über Geschlechterdifferenzen in der Gemeindepolitik anregen und zur Untermauerung von Forderungen einer frauengerechteren Politik dienen. Die breite Diskussion der Resultate und entsprechender politischer Konsequenzen ist ein wesentlicher Bestandteil geschlech-

Die enormen Unterschiede bei finanziellen Zuwendungen an verschiedene Kategorien von Vereinen (Sport bzw. Kultur oder Soziales) sprechen für sich. Unter Umständen kann dies noch dadurch verdeutlicht werden, indem die Mitgliedschaft in den jeweiligen Vereinen (Männer/Frauen) explizit beleuchtet wird.

tergerechter Budgetgestaltung. Damit soll illustriert werden, dass Budgetpolitik für alle von Relevanz ist und ganz konkrete Auswirkungen auf Frauen und Männer hat. Es kann auch Interesse geweckt und das Selbstbewusstsein gestärkt werden, sich selbst mit diesen Themen aktiv auseinander zu setzen und Möglichkeiten der Teilhabe zu nutzen und zu fordern.

### **VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR:**

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

Marecsek, Liane (2002): Gemeindebudget und Gemeindepolitik aus Frauensicht. Präsentation bei der Veranstaltung „Blickwechsel“, veranstaltet von den Grünen Niederösterreich, Krems, 26. September 2002

### 3/C Schweizer Analyse: An den Frauen sparen?

In diesem Beispiel wird deutlich, wie die Sparpolitik, d.h. die Entwicklung der Ausgaben des gesamten Budgets, einer systematischen Prüfung unterzogen werden kann. Grundlagen für diese Arbeiten sind allerdings nach Aufgabenbereichen aufgeschlüsselte Budgets und Gender spezifische Daten in den einzelnen Politikbereichen.

#### AUSGANGSSITUATION

Die restriktive Budgetpolitik und die Budgetkürzungen der 90er Jahre waren auch in der Schweiz der Hintergrund für eine vermehrte Aufmerksamkeit auf die Frage, welche – unterschiedlichen – Wirkungen Budgets und Budgetpolitik auf Frauen und Männer haben. Der erste Anstoß für konkrete Arbeiten ging von gewerkschaftlicher Seite aus.

Im Auftrag des Schweizerischen Verbandes des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) und der schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten wurde in der Schweiz 1996 eine Untersuchung zu den Auswirkungen der Sparpolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden auf die Frauen mit dem Titel „An den Frauen sparen?“ erstellt. Diese Studie, deren neu entwickelte Methode Ausgangspunkt für weitere Initiativen in der Schweiz ist, wurde von einem unabhängigen Forschungsinstitut (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, BASS, Bern) verfasst. Analysiert wurden sowohl das Budget des Bundes als auch jene eines repräsentativen Kantons (Bern) und einer Stadt (Biel).

#### ZIELSETZUNG

Ziel der von VPOD in Auftrag gegebenen Studie war es, die sozialen Kosten der Sparpolitik in Bezug auf die direkten und indirekten Auswirkungen auf Frauen zu analysieren. Die genaue Zielsetzung wird anhand folgender Fragen deutlich:

- Wird vom Staat generell zulasten der Frauen gespart, d.h. erhalten die Frauen im Rahmen der Ausgabenpolitik ganz allgemein weniger Mittel als die Männer?
- Sind die Frauen in besonderem Maß Betroffene der gegenwärtigen staatlichen Sparpolitik?
- Was sind die Folgen des Sparens an den Frauen?

Diese Pilotstudie lenkte die Aufmerksamkeit auf Fragen des Zusammenhanges von öffentlichen Budgets und frauenspezifischen Wirkungen.

In der Folge wurden weitere Studien in Städten und Kantonen, u.a. in Zürich und in Basel-Stadt in Auftrag gegeben.

Ausgehend von einer grundsätzlichen strukturellen Verzerrung zugunsten der Männer soll es in der Analyse darum gehen, die Struktur der Ungleichstellung von Frauen und Männern in der bzw. durch die Finanzpolitik eingehender zu beleuchten.

Wirkt die Sparpolitik als *Backlash*, als Rückschritt aus Frauensicht? In diesem Zusammenhang muss die aktuelle Sparperiode von einer zum Vergleich dienenden „Normalperiode“ abgegrenzt werden.

Es sind einerseits die direkten Folgen von Ausgabenkürzungen für die betroffenen Frauen, andererseits auch die weiteren sozialen Folgekosten für die Gesellschaft im Gesamten zu unterscheiden.

### VORGEHENSWEISE BEI DER DURCHFÜHRUNG DER BUDGETARBEIT. WAS WURDE GEMACHT?

Methodisch wurde in der Studie „An Frauen Sparen?“ ein Zugang gewählt, der sich von den in anderen Ländern eingesetzten Instrumenten deutlich abhebt. Es geht dabei nicht um die Analyse einzelner Budgetposten, sondern insgesamt um die Frage, ob mehr auf Kosten von Frauen oder von Männern gespart wird, d.h. im Mittelpunkt steht nicht die Zusammensetzung des Budgets sondern dessen Veränderungen.

Die Zuweisungen zeigen ein nicht überraschendes Bild: Allgemeine Verwaltung, Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Umwelt/Raumordnung, Volkswirtschaft und Finanzen/Steuern sind klar männerdominiert, während Gesundheit weitgehend frauendominiert ist. Im Bildungsbereich ist es unterschiedlich, so sind Kindergärten frauendominiert, Schulen der höheren Berufsbildung und Hochschulen mittel bis stark männerdominiert.

Für Österreich wurde die Kategorisierung auf den Hochschul- und Fachhochschulbereich angewandt. Die Ergebnisse sind in Tabelle 1 zusammengefasst. Auf der Grundlage dieser Informationen könnte als nächster Schritt ermittelt werden, in welchen Bereichen sich die Ausgaben wie entwickelt haben.

Geschlechtsspezifische Beschäftigungswirkungen der Beschaffungsausgaben des Bundes in Österreich: Eine Schätzung der Einkäufe des Bundes zeigt, dass

In der Studie wurden die Wirkungen öffentlicher Ausgaben in bezug auf drei Kriterien analysiert:

- Auswirkungen auf die Erwerbsarbeit von Frauen und Männern;
- Auswirkungen auf Frauen und Männer als NutznießerInnen öffentlicher Leistungen: Welchem Geschlecht kommt der Nutzen einer Staatsausgabe in Form von monetären Leistungen oder von Sachleistungen vorwiegend zugute?
- Indirekte Folgewirkungen: Im Rahmen der Studie wurden die Auswirkungen auf die unbezahlte Arbeit von Frauen analysiert.

Anhand dieser Kriterien wurden die einzelnen Budgetposten analysiert und in Kategorien je nach Größe der Auswirkungen auf Frauen/Männer bzw. neutrale Budgetposten eingeteilt.

Zur Ermittlung der direkten Beschäftigungswirkungen der Budgetausgaben wurden die Gesamtausgaben für die einzelnen funktionalen Ausgabeposten danach bewertet, wie der Frauenanteil bei der Beschäftigung im jeweiligen Bereich ist. Dabei wurde folgende Kategorisierung getroffen:

- ff: Stark Frauendominiert (Frauenanteil 80-100%)
- f: Mittel Frauendominiert (60-79%)
- o: Neutral (40-59%)
- m: Mittel Männerdominiert (20-39%)
- mm: Stark Männerdominiert (0-19%)

Ein Prozent der Ausgaben auf Ebene des Kantons Bern entfaltet eine stark frauenorientierte Beschäftigungswirkung (ff), rund 20 % weisen eine mittlere Frauenorientierung (f) auf. Hingegen haben 16% eine starke und mehr als 50% mittlere männerorientierte Beschäftigungswirkungen. Bei dem Vergleich des Ausgabenwachstums in der Sparperiode mit einer Referenzperiode zeigt sich, dass im Kanton Bern die Ausgaben in frauenorientierten Bereichen zurückgehen, während in der gleichen Periode Ausgaben, insbesondere in stark männerorientierten Bereichen, zunehmen. Ähnlich zeigt sich die Entwicklung in der Stadt Biel: die männerorientierten Ausgaben zeigen einen deutlich geringeren Rückgang als die frauenorientierten Bereiche.

Neben den direkten Beschäftigungswirkungen durch Personalausgaben wurden auch die indirekten Beschäftigungswirkungen durch weitere Ausgaben der öffentlichen Hand analysiert.

Die Analyse der Beschäftigungswirkungen der Sachausgaben ist aufgrund der Datenlage bedeutend schwierig. Die Sachausgaben des Bundes wurden in Branchen aufgeschlüsselt und die jeweiligen Beschäftigungswirkungen ermittelt: Die Beschaffungsausgaben pro Branche wurden durch die Bruttowertschöpfung pro beschäftigte Person

geteilt. Daraus ergibt sich die Zahl an Vollzeitstellen. Diese Stellen werden nach den Beschäftigungsstatistiken für die jeweilige Branche in Voll- und Teilzeitstellen sowie Männer und Frauen aufgeteilt. Diese einfache Multiplikatoranalyse zeigt, dass die Staatsausgaben insbesondere im Bereich der Sachausgaben indirekte Beschäftigungseffekte entwickeln. Durch die staatlichen Sachausgaben werden Stellen im Ausmaß von ca. 10 Prozent der Gesamtbeschäftigung geschaffen, allerdings weitestgehend in Bereichen mit stark unterdurchschnittlichem Frauenanteil. Nur rund jede fünfte durch staatliche Sachausgaben geschaffene Stelle kommt Frauen zugute. Es kann also eine „ausgeprägte Männerorientierung der Sachausgaben“ festgestellt werden. Die staatlichen Ausgaben insgesamt – direkte und indirekte Beschäftigungswirkungen – kommen Frauen nur in unterdurchschnittlichem Maß zugute.

Für die Ermittlung des Nutzens von Staatsausgaben, wurden die einzelnen funktionalen Ausgabenposten danach kategorisiert, ob die LeistungsbezieherInnen

- f: überwiegend Frauen (Frauenanteil 60-100%),
- m: überwiegend Männer (Frauenanteil 0-40%) oder
- o: nicht deutlich zuordenbar (Frauenanteil 41-59%)

sind. Im Kanton Bern haben die Ausgaben mit männerdominierten Nutzen in der Sparperiode im Vergleich zur Referenzperiode einen weitaus größeren Zuwachs zu verzeichnen als jene mit frauenorientiertem Nutzen. Auf Gemeindeebene (Biel) lässt sich nur ca. ein Fünftel der Ausgaben geschlechtsspezifisch zuordnen. Es zeigt sich jedoch auch hier, dass in der Sparperiode die frauenorientierten Ausgaben unterdurchschnittlich, die männerorientierten Ausgaben aber stark überdurchschnittlich zunehmen.

Bei den Folgewirkungen wurden die Auswirkungen auf die Gratisarbeit von Frauen analysiert. Grundsätzlich wird aber festgehalten, dass die sozialen Folgekosten von Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand vielfältiger Natur sein können, wie ein Anstieg der Arbeitslosigkeit, der Verlust von Leistungen, verstärkter Einkommensmangel sowie die Aufrechterhaltung oder Verstärkung der Ungleichstellung der Frauen.

Die Zuordnung der Auswirkungen auf Gratisarbeit – in den Kategorien ja/nein – erfolgte durch die qualitative Prüfung der einzelnen Budgetposten. Von besonderer Bedeutung sind die Auswirkungen auf die unbezahlte Arbeit in den Bereichen Betreuung von Kindern und Jugendlichen sowie von alten und hilflosen Menschen. In der Folge wurde für die einzelnen Budgetposten die Entwicklung der Ausgaben durch die Berechnung von Wachstumsabweichungen im Vergleich zu den Gesamtausgaben sowohl für die Sparperiode (1993-94) als auch für eine Referenzperiode (1984-94) ermittelt. Auf der Grundlage dieser Zuordnungen und Berechnungen können Informationen über die Ent-

sie zu 70% Arbeitsplätze, die Männer innehaben, schaffen und nur 30% Frauenarbeitsplätze

Die Zuordnung des Nutzens nach diesem Schema für den Hochschul- und Fachhochschulbereich in Österreich ist ebenfalls Tabelle 1 zu entnehmen.

Auf Kantonsebene ergibt sich der Anstieg der Ausgaben mit männerorientiertem Nutzen vor allem aus zunehmenden Leistungen für Arbeitslosigkeit und Invalidität, bei Frauen für Fürsorgeleistungen. Auf Gemeindeebene lassen sich als Erklärung für die starke Männerorientierung des Nutzens die Budgetposten Sport und Invalidität heranziehen.

Ein bedeutendes Ergebnis der Studie ist die starke Evidenz, dass die Sparpolitik zu einem überdurchschnittlichen Abbau von staatlichen Leistungen führt, die mehr unbezahlte Arbeit erforderlich machen, die fast ausschließlich von Frauen geleistet wird. Es wurde im Rahmen der Studie überprüft, wie weit dieses Resultat für alle Kantone und Gemeinden repräsentativ ist. Es zeigt sich eindeutig, dass Ausgabenbereiche, deren Kürzung große Folgekosten in Form von erhöhter unbezahlter Arbeit von Frauen hat, relativ zu den Gesamtausgaben stark abnehmen.

Die neu entwickelte Methode wurde auch auf das Budget 1996/1997 der Stadt Basel angewendet. Diese Analyse zeigte ebenfalls, dass bei den Ausgaben in frauendominierten Beschäftigungsfeldern und bei Ausgaben mit frauenspezifischem Nutzen überproportional gespart wurde

Wichtig im Zusammenhang mit der Forderung nach öffentlicher Beteiligung und Finanzierung der Gender Budgeting-Arbeiten ist es, sicherzustellen, dass die nötige inhaltliche Breite erhalten bleibt. Die Folgearbeiten in der Schweiz, beispielsweise im Kanton Basel, wurden statistisch verbessert, vor allem durch eine Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt, aber es kam gleichzeitig zu einer gewissen „Entpolitisierung“. Brisante Ergebnisse sind vielfach in statistischen Auswertungen versteckt.

wicklung von Budgetposten, die unterschiedlich große Auswirkungen auf Frauen und Männer haben, gewonnen werden.

Die AutorInnen der Studie formulierten folgendes Resümee: „Bei allen betrachteten Staatsebenen (Bund, Kanton Bern, Gemeinde Biel) ergibt sich ein überdurchschnittlicher Spareffekt bei den Ausgabenposten, die für die Beschäftigung der Frauen wichtig sind, und bei den Ausgabenposten, deren Kürzung zu verstärkter Gratisarbeit für die Frauen führt. Die Ausgabenposten mit einer männerorientierten Beschäftigungswirkung unterliegen zwar ebenfalls einem Spareffekt, dieser ist aber durchgehend geringer. Bei den Ausgabenposten, denen ein besonderer Nutzen für die Frauen zugemessen wird, ist die Entwicklung uneinheitlicher. Im Kanton Bern und der Stadt Biel legten diese Posten überdurchschnittlich, beim Bund hingegen unterdurchschnittlich zu. Zum Teil wird dies jedoch durch krisenbedingten Anstieg von einigen Ausgabenposten erklärt, wie beispielsweise Fürsorgeleistungen. Bei allen drei Staatsebenen stellen die Ausgabenposten mit einem spezifischen Nutzen für die Männer hingegen starke Ausbaubereiche dar.“

**ABLEITUNG POLITISCHER FORDERUNGEN**

In der Schweiz wurden im Gefolge dieser anfänglichen Arbeiten mit Nachdruck weitere Gender Budget Arbeiten gefordert. Aufgrund der in der Pilotstudie erarbeiteten Methode war die Machbarkeit geschlechtsspezifischer Budgetanalysen belegt. Die verschiedenen parlamentarischen Vorstöße zur Vertiefung und Weiterarbeit an derartigen Analysen beriefen sich auf die wertvollen Einsichten der Pilotstudie. Es wurde in den Nachfolgeinitiativen in mehreren Kantonen und Gemeinden darauf Wert gelegt, dass die weiteren Arbeiten von der öffentlichen Hand finanziert werden.

**Übersicht: Vorgehen bei der geschlechtsspezifischen Budgetprüfung nach der Schweizer Studie**

Arbeitsschritte	Fragen/Beispiele
<b>1. Datenbeschaffung</b>	Budgets mehrerer Jahre funktional gegliedert (nach Staatsaufgaben), z.B. Allgemeine Verwaltung, öffentliche Sicherheit, Bildung usw.
<b>2. Klassifizierung der Ausgabenposten nach</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beschäftigung</li> <li>▪ Nutzen</li> <li>▪ Weiblicher Gratisarbeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schafft eine Staatsaufgabe Beschäftigung eher für Frauen oder eher für Männer oder für beide Gruppen gleichermaßen?</li> <li>▪ Kommt eine Staatsaufgabe eher Männern, eher Frauen oder beiden Gruppen etwa gleichermaßen zugute?</li> <li>▪ Haben Sparmaßnahmen bei Staatsausgaben zur Folge, dass mehr weibliche Gratisarbeit geleistet werden muss?</li> </ul>
<b>3. Berechnung der Abweichungen</b>	Kontrastierung der Spar- mit einer Referenzperiode: Wie haben sich die einzelnen Posten in der Vergleichszeit im Verhältnis zu den Gesamtausgaben entwickelt?
<b>4. Politische Wertung</b>	Soll mit der Gleichstellung der Geschlechter ernst gemacht werden, müssen staatliche Mittel, die bislang überdurchschnittlich Männern zugute kamen, umgelagert werden.

Quelle: Gleichstellungsbüro Basel-Stadt et al. 2003, S. 13.

**Tabelle 1: Anwendung der Schweizer Kategorisierung hinsichtlich Beschäftigung und Nutzen auf den Hochschul- und Fachhochschulbereich in Österreich: Überblick über Frauenanteile (2000/2001)<sup>4</sup>**

Universitäten + Fachhochschulen	Beschäftigung Frauenanteil in %		Nutzung Frauenanteil in %
	ProfessorInnen	AssistentInnen	Studierende
<b>Universitäten der Wissenschaften</b>	<b>6,9 → mm</b>	<b>26,1 → m</b>	<b>49,5 → o</b>
<b>nach Fakultäten:</b>			
Theologie	6,8 → mm	21,3 → m	37,0 → m
Rechtswissenschaften	6,8 → mm	44,7 → o	48,2 → o
Sozial- und Wirtschaftswissenschaften	4,7 → mm	31,0 → m	43,7 → o
Medizin und Veterinärmedizin	7,6 → mm	29,2 → m	58,5 → o
Geisteswissenschaften <sup>1</sup>	14,7 → mm	37,5 → m	69,6 → f
Naturwissenschaften <sup>1</sup>	2,9 → mm	18,8 → mm	55,8 → o
Bauingenieurwesen und Architektur <sup>1</sup>	5,4 → mm	20,3 → m	30,6 → m
Maschinenbau und Elektrotechnik <sup>1</sup>	2,4 → mm	4,4 → mm	5,6 → mm
Technische Naturwissenschaften <sup>1</sup>	2,6 → mm	12,5 → mm	16,6 → mm
Montanwissenschaften	0,0 → mm	10,1 → mm	17,4 → mm
Bodenkultur	9,3 → mm	24,5 → m	37,2 → m
<b>Universitäten der Künste<sup>2,3</sup></b>	<b>18,2 → mm</b>	<b>38,3 → m</b>	<b>56,7 → o</b>
<b>Fachhochschulen</b>	<b>17,4 → mm</b>		<b>6,9 → mm</b>
Technik	k. A.		12,1 → mm
Wirtschaft	k. A.		47,6 → o
Tourismus	k. A.		68,2 → f
Medien	k. A.		39,3 → m
Sonstiges	k. A.		1,5 → mm

Quelle: BMBWK 2001, eigene Zusammenstellung nach Bauer, Baumann 1996, S. 83ff. Entnommen aus: Schlager, Trukeschitz 2004

1) ohne Studierende in Doktoratsstudien

2) Akademie der bildenden Künste Wien (o), Universität für angewandte Kunst Wien (o), Universität für Musik und darstellende Kunst Wien (o), Universität Mozarteum Salzburg (f), Universität für Musik und darstellende Kunst Graz (o), Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz (f)

3) Daten 1998/1999

4) Symbolik: zur Klassifikation siehe Seite 26, wobei hier auch bei der Kategorie „Nutzung“ analog zur Kategorie „Beschäftigung“ eine Abstufung von ff bis mm vorgenommen wurde.



Nur sieben Prozent aller  
UniversitätsprofessorInnen in  
Österreich sind Frauen.

### **GESCHLECHTSSPEZIFISCHE WIRKUNGEN DER WISSENSCHAFTSAUSGABEN IN ÖSTERREICH**

Die Analyse der geschlechterspezifischen Beschäftigungswirkung beim wissenschaftlichen Personal von Schlager/Trukeschitz zeigt (für 2000/01), dass wissenschaftliche Berufe in Österreich vor allem von Männern ausgeübt werden. Dies zeigt sich in Tabelle 1 durch die Bezeichnung → mm und → m.

Nur 7 % aller UniversitätsprofessorInnen sind Frauen. Der Anteil der Frauen bei UniversitätsassistentInnen ist höher und beträgt 25 %. Die Aufteilung ist jedoch nach Fakultäten sehr unterschiedlich: Bei Maschinenbau und Elektrotechnik beträgt der Anteil z.B. 4,4 % → mm, bei den Rechtswissenschaften jedoch 44,7 % → m.

Die „gläserne Decke“ für Frauen in der Wissenschaft zeigt sich sehr gut an den Rechtswissenschaften mit 44,7 % Assistentinnen aber nur 6,8 %, Professorinnen, sowie bei den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften 31 % → m Assistentinnen, aber nur 4,7 % → mm Professorinnen. Bei den Fachhochschulen beträgt der Anteil der Frauen an den Beschäftigten 2001 17 %.

Gemäß dieser geschlechterspezifischen Beschäftigung kommt ein Großteil der Personalausgaben des Bundes für Wissenschaft Männern zugute. Im Gegensatz zum Anteil von Frauen bei den UniversitätsprofessorInnen ist der Anteil der Frauen bei den Studierenden der Universitäten (Nutzung) in Österreich 2001 so groß wie der der Studenten. Unterschiede gibt es zwischen den Fakultäten: so beträgt beispielsweise der Studentinnenanteil in Maschinenbau und Elektrotechnik 6 %, bei den Geisteswissenschaften hingegen 70 % (siehe Tabelle 1). An den Fachhochschulen liegt der Anteil der StudentInnen bei weniger als einem Drittel und ist damit wesentlich geringer als an den Universitäten.

### **VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR**

Bauer, Tobias/Baumann, Beat (1996): An den Frauen sparen? Eine Untersuchung zu den Auswirkungen der Sparpolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden auf die Frauen. Studie des Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS) im Auftrag des Schweizerischen Verbandes des Personals öffentlicher Dienste und der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten.

Gleichstellungsbüro Basel-Stadt/Statistisches Amt/Frauenrat des Kantons Basel Stadt (2003) (Hg.): Der kleine Unterschied in den Staatsfinanzen. Geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt, Basel

Schlager, Christa/Trukeschitz, Birgit (2004): Staatsausgaben aus der Geschlechterperspektive – Methodischer Ansatz und erste Ergebnisse für Österreich. In: Gubitzer, Luise/Trukeschitz, Birgit (Hginen) (2004): Frauen und Budget. Frankfurt am Main

### 3/D Gender Budgets auf Provinzebene in Südafrika – Gauteng

Das Beispiel aus Südafrika, dem Pionierland auf dem Gebiet der geschlechtsspezifischen Budgetanalyse in den 90er Jahren, zeigt anhand eines Provinzbudgets, welches Schema als Ausgangspunkt einer umfassenden Durchforstung des Budgets herangezogen werden könnte.

#### AUSGANGSSITUATION UND ZIELSETZUNG

Arbeiten an geschlechtergerechten Budgets (sogenannten „Women's Budgets“) werden in Südafrika bereits seit 1995 durchgeführt. Damit haben die Frauen dieses Landes international eine Vorreiterinnenrolle übernommen. Die Arbeiten und Erfahrungen in Südafrika sind Inspiration für viele Initiativen weltweit.

Hier soll illustrativ ein Beispiel aus der Provinz Gauteng herangezogen werden. Debbie Budlender, der Kopf der südafrikanischen Arbeiten, hat im Jahr 2002 im Rahmen von Workshops die Untersuchung des Budgets von Gauteng nach Gesichtspunkten der Geschlechtergerechtigkeit in die Wege geleitet.

Die konkrete Zielsetzung war die alle Budgetansätze umfassende Einführung von Gender Budgets in der Provinz. Allgemein steht dahinter das Ziel eines verbesserten Einsatzes der öffentlichen Mittel in Richtung Gleichstellung.

#### VORGEHENSWEISE ZUR DURCHFÜHRUNG DER BUDGETANALYSE: WAS WURDE GEMACHT?

Die Arbeiten zielen darauf ab, für alle Ressortbereiche spezifische „Gender Budget Statements“, d.h. eine geschlechtergerechte Budgeterklärung, zu erstellen.

Dem entsprechend werden alle Budgetbereiche zunächst nach einem allgemeinen Schema analysiert:

- Outcome/Zielsetzung: Was soll erreicht werden?
- Output/Ergebnis: Welche unmittelbaren Ergebnisse der Politiken werden angestrebt?
- Gender Perspektive: Was sind Gender Themen im jeweiligen Bereich?
- Politiken bzw. Programme, im Rahmen derer konkrete Maßnahmen gesetzt werden.
- Indikatoren: Mittels welcher Indikatoren werden die Ergebnisse gemessen bzw. bewertet?
- Budget: Wieviel Budgetmittel sind für einzelne Politiken vorgesehen?

Die Provinzen sind in Südafrika u.a. verantwortlich für die Bereitstellung von Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen sowie wohlfahrtsstaatliche Fürsorgeleistungen.

In der Darstellung der geschlechtergerechten Budgeterklärung (Gender Budget Statement) wurde folgende Strukturierung vorgenommen:

- Analyse und Darstellung der Politiken jeweils für
  - speziell auf Frauen und Mädchen ausgerichtete Outcomes und Outputs;
  - jene, die Gendergerechtigkeit fördern;
  - jene, die weiblichen Beschäftigten (in der öffentlichen Verwaltung) zugute kommen.

Zusätzlich wird das Gender Budget Statement durch eine Analyse der öffentlichen Beschäftigung im jeweiligen Politikbereich vervollständigt, gegliedert nach hierarchischen Ebenen und unter Angabe dessen, wie viel Prozent des Personalbudgets jeweils für Frauen aufgewendet werden.

Entsprechend den allgemeinen Zielen der Provinzregierung, die Vergabe von öffentlichen Aufträgen auch zur Förderung von diskriminierten Gruppen einzusetzen, ist weiters eine Aufstellung über die Zielsetzungen der Vergabe öffentlicher Aufträge an Unternehmen von Frauen bzw. Unternehmen von schwarzen Frauen enthalten. Im Bereich Sicherheit sind die entsprechenden Zielgrößen beispielsweise für das aktuelle Budget (2003/04) 30%, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung soll der Anteil bis 2006/07 auf 60% steigen. Das heißt, bis dahin sollen 60% des Wertes öffentlicher Aufträge an Frauenunternehmen bzw. 50% an Unternehmen von schwarzen Frauen vergeben werden.

Besondere Vorsicht ist geboten, dass die Anwendung des hier vorgestellten Schemas nicht zur bürokratischen Übung wird, ohne reale Auswirkungen auf die Geschlechterverhältnisse. Wie schon mehrfach betont, bedarf es auch hier einer kritischen Öffentlichkeit und aktiver Gruppen bzw. Personen, die Gender Themen in die Debatte einbringen sowie Veränderungen einfordern und deren Umsetzung überwachen.

Wird diese Vorgangsweise als Beispiel herangezogen, sollte darauf geachtet werden, dass im Gender Budget Statement eine Rubrik enthalten ist, in der jeweils über die Entwicklungen und Fortschritte in der letzten Budgetperiode berichtet wird

- Konkrete Aktionen/Schritte: Wie wird die Umsetzung konkret in die Wege geleitet?
- Zeitrahmen: Bis wann wird was gemacht?

Um zu illustrieren, wie das Gender Budget Statement konkret aussieht, sind auf den nächsten beiden Seiten Beispiele aus unterschiedlichen Bereichen angeführt.

### **ABLEITUNG POLITISCHER FORDERUNGEN**

Grundsätzlich zielt dieser Ansatz auf regierungsinterne Veränderungen der Politiken ab. Aufgrund der Beschäftigung mit dem Thema und der daraus entstehenden Transparenz wird auf mögliche Änderungen innerhalb der politischen Prioritäten gezielt.

Die hier vorgestellte Methode wurde in der Provinz Gauteng erstmals im Jahr 2002 angewandt. Daher sind im vorliegenden Gender Budget Statement auch keine Informationen über bisher Erreichtes enthalten.

### **GRENZEN DES ZUGANGES**

Der hier illustrierte Zugang ist einer, der sich vor allem an die Verwaltung selbst wendet, und ein Schema vorschlägt, wie das gesamte Budget erfasst und analysiert werden kann. In Gauteng wird die Arbeit der Administration von einer externen Expertin begleitet, die auch die entsprechenden Workshops durchführt.

Der Erfolg und die Effektivität dieses Ansatzes hängt besonders von der Bereitschaft und den vorhandenen Kapazitäten innerhalb der Verwaltung ab. Eine große Herausforderung ist die Sicherstellung von aussagekräftigen Analysen und konkreten Ergebnissen über die Jahre hinweg. Nach einmaligen Anstrengungen mit entsprechend geschaffener Aufmerksamkeit für das Thema müssen Wege gefunden werden, die Erstellung von Gender Budget Statements als wesentlichen Bestandteil des jährlichen Budgetprozesses zu integrieren.

Methodisch stellt der Ansatz des Gender Budget Statements sicherlich eine Möglichkeit dar, alle Budgetbereiche zu erfassen und eine Gesamtdokumentation zu erstellen. Allerdings sollte dies nicht als Ersatz für vertiefte Gender Analysen gesehen werden. Vielmehr kann dieses als Ausgangspunkt herangezogen werden, in den einzelnen Bereichen,

je nach Thematik, Datenlage und spezifischen Umständen vertiefte Analysen mit jeweils methodisch angepassten Zugängen zu erstellen.

### Beispiele aus dem Gender Budget Statement 2002/03 in Gauteng, Südafrika

<b>Outcome/Zielsetzung</b>	<b><i>Entwicklung und Förderung von Jazzmusik in Gauteng</i></b>
<b>Output/Ergebnis</b>	3 regionale Vorführungen zur Talentesuche, 3 Aufführungen und Ausbildung für 75 JazzmusikerInnen
<b>Gender Themen</b>	Männer dominieren die Musikindustrie und besonders den Jazz. Das Programm zielt besonders auf die Identifikation junger Talente unter Frauen ab, um deren Auftreten bei regionalen, provinziellen und nationalen Aufführungen zu erleichtern.
<b>Programm</b>	Kunst- und Kulturförderung sowie -entwicklung
<b>Indikatoren</b>	2 Frauengruppen pro Region (insgesamt 6), Teilnahme von 18-24 Frauen im Ausbildungsprogramm
<b>Budget</b>	500.000,- Rand
<b>Konkrete Maßnahmen</b>	
<b>Zeitraumen</b>	

<b>Outcome/Zielsetzung</b>	<b><i>Auffinden, Entwicklung und Förderung von Theater in Gauteng</i></b>
<b>Output/Ergebnis</b>	6 regionale Anhörungen zur Talentsuche, eine Aufführung im September während des <i>Alive Heritage Month</i> and Ausbildung für 90 Schauspielerinnen.
<b>Gender Themen</b>	Nach 1994 kam es zu einem Niedergang des volksnahen <i>popular</i> Theaters und einem Verschwinden von Aufführungen vor Ort. Viele kreative Frauen haben daher das Theater verlassen, das männlich dominiert bleibt. Die Schwierigkeiten reichen vom Fehlen geeigneter Ausbildungen bis hin zum Fehlen finanzieller Mittel. Es wird darauf abgezielt, zwei Stücke über Frauen und Frauenthemen während des <i>Arts Alive Heritage Month</i> und während dem <i>Women's Month</i> zur Aufführung zu bringen. Zusätzlich sollen 90 Schauspielerinnen ausgebildet und gefördert werden.
<b>Programm</b>	<i>Arts and Culture Promotion and Development</i> , Bereich Theater
<b>Indikatoren</b>	Zahl der Aufführungen (6) und Zahl der Teilnehmerinnen im Programm. 90 Frauen sollen zusätzlich ausgebildet werden.
<b>Budget</b>	250.000,- Rand
<b>Konkrete Maßnahmen</b>	
<b>Zeitraumen</b>	

<b>Outcome/Zielsetzung</b>	<b><i>Ermächtigung von Frauen durch die Teilnahme an öffentlich vergebenen Dienstleistungsaufträgen.</i></b>
<b>Output/Ergebnis</b>	Nicht weniger als 60% der Aufträge sollen an Frauenorganisationen oder von Frauen getragenen Organisationen vergeben werden.
<b>Gender Themen</b>	Die meisten der Güter- und DienstleistungserbringerInnen für das Ministerium sind männlich dominiert. Die soziale und wirtschaftliche Ermächtigung von Frauen sind unabdingbar für Beschäftigungsschaffung und Nachhaltigkeit.
<b>Programm</b>	Management Support
<b>Indikatoren</b>	Zahl der Aufträge an Frauenorganisationen oder von Frauen getragenen Organisationen.
<b>Budget</b>	60% des Budgets für Dienstleistungsaufträge für 2003/04, 2004/05 und 2005/06.
<b>Konkrete Maßnahmen</b>	
<b>Zeitraumen</b>	

<b>Outcome/Zielsetzung</b>	<b>Sicherstellen, dass die Provinz das Prinzip des integrierten Umweltmanagements praktiziert, das auf Abfallvermeidung setzt. Abfall, der nicht reduziert, wiederverwendet und -verwertet werden kann, soll gesundheits- und umweltschonend beseitigt werden.</b>
<b>Output/Ergebnis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Minimierung des Abfalls;</li> <li>- Abfallmanagement Strategien für allgemeinen, gefährlichen und gesundheitsgefährdenden Abfall mit Umsetzungsplänen;</li> <li>- Umweltverträglichkeitsmanagement;</li> <li>- Monitoring des Einhaltens von Umweltregeln.</li> </ul>
<b>Gender Themen</b>	Als Ergebnis der Machtverhältnisse in der Gesellschaft sind Frauen und Kinder besonders verletzlich und von unzureichender Abfallentsorgung am meisten betroffen. Daher wären sie diejenigen, die von verbesserter Abfallvermeidung und -entsorgung am meisten profitieren. In diesem Zusammenhang ist besonders die (wilde) Deponierung von Abfall in unmittelbarer Umgebung von armen Ansiedlungen zu verhindern. Die Schaffung von Alternativen zur Durchsuchung von Müllhalden nach lebensnotwendigen Dingen wird sich positiv auf Frauen auswirken, da diese Betätigung vor allem von Frauen und Kindern ausgeübt wird.
<b>Programm</b>	Integriertes Abfallmanagement
<b>Indikatoren</b>	Verringerung des Abfalls und Entwicklung von Qualitätsstandards für die unterschiedlichen Abfallprogramme.
<b>Budget</b>	
<b>Konkrete Maßnahmen</b>	
<b>Zeitraumen</b>	

<b>Outcome/Zielsetzung</b>	<b>Gesteigerte Sensibilität und Training zur Vermeidung von häuslicher Gewalt.</b>
<b>Output/Ergebnis</b>	Ausbildung für <i>Communities</i> , Unterstützung von bestehenden und Identifizierung von neuen Projekten für Zentren, die in Fällen häuslicher Gewalt tätig werden.
<b>Gender Themen</b>	Sicherstellen, dass Männer in der Bekämpfung von häuslicher Gewalt und Missbrauch von Frauen und Kindern berücksichtigt werden (z.B. Verweisung, Arbeit mit Männern).
<b>Programm</b>	Kriminalitätsverhinderung
<b>Indikatoren</b>	Umsetzung von kollektiven, proaktiven Interventionen durch verschiedene NGOs und Gemeindestellen Steigerung der Anzeigen von Fällen Steigerung der Verurteilung in Fällen häuslicher Gewalt Größeres Wissen über und Verständnis für die Rechte von Frauen und Kindern in den <i>Communities</i> .
<b>Budget</b>	500.500,- Rand
<b>Konkrete Maßnahmen</b>	
<b>Zeitraumen</b>	

Die in Kapitel 3 erläuterten Beispiele geben einen Einblick in die Praxis von Engendering Budgets. Es sollte dabei berücksichtigt werden, dass im Gegensatz zu bereits vielfach erprobten Vorgehensweisen auf gesamtstaatlicher Ebene, Ansätze auf regionaler und lokaler Ebene großteils noch Pilotcharakter aufweisen. Die hier dargestellten Beispiele verdeutlichen, dass durchaus recht unterschiedliche Zugänge gewählt werden können, je nach Kontext, Zielsetzungen und vorhandenen Möglichkeiten. Sie sind gedacht als Anregungen aus der Praxis. Obwohl auch in diesen Beispielen viele methodische Anregungen enthalten sind, stellen wir in den „Baustellen“ mögliche Herangehensweisen an Gender Budgeting nochmals systematischer vor.

## 4. BAUSTELLEN: MÖGLICHKEITEN ZUR UMSETZUNG VON GENDER BUDGETING

Im Folgenden werden fünf verschiedene Methoden zur Umsetzung geschlechtsspezifischer Budgetpolitik dargestellt. Für jede Methode ist jeweils angeführt, wann und wofür sie eingesetzt werden kann und wie dabei vorgegangen wird. In den Randspalten sind bisherige Erfahrungen in der Anwendung der Methoden dokumentiert.

### 4/A Baustelle 1: Analyse eines Budgetkapitels

#### ZIELSETZUNG

Das Werken an dieser Baustelle zielt darauf ab, unterschiedliche Auswirkungen anscheinend geschlechterneutraler Maßnahmen auf Frauen und Männer aufzuspüren, diese sichtbar zu machen und messbar abzubilden. Geleitet wird die Untersuchung von der Frage: Wer sind die NutznießerInnen dieser/jener Maßnahme?

Diese Methode wurde im Rahmen einer geschlechtsspezifischen Untersuchung der Ausgaben des Arbeitsmarktservice Wien angewandt.

#### EINSATZ

Der Zugang eignet sich besonders, wenn noch keine speziellen Vorkenntnisse über geschlechtsspezifische Wirkungen der Maßnahmen in einem Politikbereich vorliegen und ein eventueller Genderbias (geschlechtsspezifische Ungleichheitsstrukturen) erst identifiziert werden muss. Weiters kann das Ausmaß dieser Ungleichverteilungen mit Hilfe von Indikatoren beschrieben werden.

#### VORGEHENSWEISE ZUR DURCHFÜHRUNG DER BUDGETUNTERSUCHUNG

##### Wo beginnen...

Den ersten Schritt des Gender Budgeting stellt hier schlicht die Auswahl eines bestimmten Ressorts bzw. Bereiches dar, auf dem der Fokus der Analyse liegen soll. Dabei sollte bedacht werden, dass nicht nur in den Sektoren Bildung, Gesundheit und Soziales geschlechterspezifische Themen relevant sind, sondern auch (und besonders) die Bereiche Industrie, Landwirtschaft, Energiewirtschaft, Justiz etc. in ihrer Aufgabenwahrnehmung geschlechtsspezifisch unterschiedliche Wirkungen hervorrufen. Sich bei der Auswahl eines Bereiches von eigenen Interessen, bestehendem Fachwissen oder einer bestimmten Vermutung leiten zu lassen, kann nicht falsch sein.

Für die Auswahl des Bereiches der Arbeitsmarktpolitik ausschlaggebend war die zentrale Bedeutung der Erwerbsarbeit im österreichischen Gesellschaftssystem. Sie bestimmt die wirtschaftliche, politische und soziale Teilhabe.

##### Geschlechtsspezifische Ungleichheiten auffinden...

Sobald frau sich auf einen bestimmten Bereich (z.B. Arbeit und Wirtschaft) festgelegt hat, wird versucht, aus diesem Tätigkeitsfeld spezielle Aspekte und Aufgaben herauszufiltern, in denen geschlechts-

Für einen ersten Überblick über die Erwerbssituation von Frauen und Männern in Österreich wurden

Daten der Statistik Austria herangezogen.

Für eine eingehendere Betrachtung wurden die Aspekte "Erwerbsbeteiligung", „Erwerbs- und Lebenseinkommen" sowie "Arbeitslosigkeit" ausgewählt. Deren vielfältige Ursachen sowie deren Auswirkungen wurden analysiert.

Identifiziert wurden die Fördermaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Die Recherchen ergaben, dass in Österreich das AMS mit den Aufgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik betraut ist und seitens des Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) Zielvorgaben erhält.

Für die Untersuchung wurde eine räumliche Beschränkung auf das AMS Wien vorgenommen, dessen Ausgaben der Jahre 2001 und 2002 analysiert wurden. Öffentlich zugänglich waren Daten über die Anzahl der TeilnehmerInnen an Maßnahmen; Budgetdaten mussten beim AMS direkt angefordert werden.

Konkret wurde folgenden Fragen nachgegangen:

1) Wie verteilt sich der Nutzen der Förderausgaben auf die Geschlechter?

spezifische Ungleichheiten auftreten (z.B. Erwerbsquote, Höhe der Arbeitslosigkeit). Dazu kann es hilfreich sein:

- Materialien, die Geschlechter- und Gleichstellungsangelegenheiten des jeweiligen Bundeslandes, Bezirkes etc. und gegebenenfalls auch des gewählten Politikbereiches behandeln (z.B. Sozialbericht, Arbeitsmarktberichte, Nationaler Aktionsplan zur Beschäftigung, Frauenbericht), zu studieren;
- aus diesen Materialien einige wenige geschlechterrelevante Aspekte/Probleme herauszuarbeiten (z.B. Einkommensunterschiede, Teilzeitquoten, Arbeitslosenquoten) und mit weiteren Datenmaterialien zu belegen;
- die sozialen, ökonomischen und politischen Ursachen sowie auch Auswirkungen dieser geschlechtsspezifischen Differenzen zu diskutieren (z.B. Schwache Lobby der ArbeitnehmerInnen in frauentypischen Branchen; ökonomische Abhängigkeit von Frauen vom Einkommen ihrer Partner);
- Maßnahmen, die mit diesen Problemen in positivem oder negativem Zusammenhang stehen, herauszufinden (z.B. Arbeitsmarktförderungen (+), Kollektivvertragsregelungen (+)).

In weiterer Folge sind öffentliche Maßnahmen, Handlungen oder Programme, die auf die bisher herausgefilterten Probleme/Aspekte Einfluss ausüben können, zu identifizieren.

### **Analysefeld abgrenzen...**

Über die Recherchearbeiten und das Studieren der vorhandenen Materialien soll auch erkannt werden, wie die geplante Budgetanalyse sinnvoll abzugrenzen ist und wo interessante Aspekte liegen, die in die Untersuchung eingehen sollen. Die Abgrenzung der Analyse muss in mehreren Dimensionen erfolgen:

- Welches geographische Gebiet wird in der Budgetanalyse behandelt (Bundesland, Bezirk, Gemeinde, noch kleinere Einheiten...)?
- Bezieht sich die Analyse nur auf die Ausgaben- oder auch auf die Einnahmenseite des Budgets (auf Arbeitslosengeld und Arbeitsmarktförderungen oder auch auf Lohnsteuereinnahmen)?
- Wird die Analyse auf die Zukunft, die Gegenwart oder die Vergangenheit ausgelegt (zeitlicher Vergleich von Maßnahmen oder Untersuchung gegenwärtiger Maßnahmen)?
- Welche Daten sind vorhanden - und wie verfügbar, wie aktuell und regelmäßig sind diese?

Über die bisherigen Schritte konnten politische Programme und Maßnahmen, die auf die zuvor identifizierten Gender-Aspekte Einfluss ausüben, herausgefunden werden. Im weiteren Verlauf der Analyse sollen diese Maßnahmen auf ihre konkreten geschlechtsspezifischen Verteilungswirkungen hin untersucht werden, wobei zu ermitteln ist, ob durch

sie der Geschlechterbias verstärkt oder gemildert (bzw. geschaffen oder aufgehoben) wird – und einzelne Maßnahmen daher forciert, geändert oder abgeschafft werden sollten. Des Weiteren konnte auch festgestellt werden, welche Ursachen und Folgen in Zusammenhang mit dem identifizierten Geschlechterbias gegeben sind (auch in anderen Ressorts) und daher ebenfalls zu berücksichtigen und zu beleuchten wären (z.B. Kinderbetreuungsgeld, AlleinverdienerInnenabsetzbetrag).

### Zielindikatoren und Bewertungsmaßstäbe suchen, herleiten, festlegen

Der nächste Schritt besteht in der Erfassung der Verteilungswirkungen der ausgewählten Maßnahmen. Dazu ist es vorerst notwendig, relevante Kriterien zur Messung der Wirkungen festzulegen. Diese Kriterien können aus bestehenden politischen Zielsetzungen oder von einer feministischen Perspektive als politisch wünschenswerten Zielsetzungen abgeleitet werden.

Weiters müssen geeignete Indikatoren zur Abbildung dieser Kriterien gefunden werden. Es wird vorgeschlagen, dazu Indikatoren aus drei unterschiedlichen Kategorien, nämlich Input-, Output- und Outcome-Indikatoren heranzuziehen. Diese drei Indikatorenarten werden wie folgt definiert:

- **Input-Indikatoren:** Sie messen, was alles in den Prozess der Erstellung einer bestimmten Maßnahme eingeht, z.B. die dafür aufgewendeten Mittel oder das dafür eingesetzte Personal.
- **Output-Indikatoren:** Diese messen den direkten Nutzen, das unmittelbare Ergebnis einer bestimmten Maßnahme, z.B. die Anzahl der Begünstigten, die die Leistungen oder das Produkt eines bestimmten Programms erhalten/beanspruchen.
- **Outcome-Indikatoren:** Diese Daten messen die mittelbaren Ergebnisse und die Folgewirkungen einer bestimmten Maßnahme, z.B. den Gesundheitszustand der Bevölkerung, das Bildungsniveau, die Verfügbarkeit von Freizeit etc.

Da sich die Auswirkungen einer bestimmten Maßnahme oft zwar relativ rasch am Input (direkte Kosten, Personalaufwand) und am Output (BezieherInnen, TeilnehmerInnen) ablesen lassen, der Outcome – die weiterreichenden Effekte – jedoch erst verzögert sichtbar werden, sollte auf Outcome-Indikatoren, auch wenn diese oft am schwierigsten zu bestimmen sind, nicht verzichtet werden. Dafür spricht auch die Tatsache, dass es bei fast allen Maßnahmen längerfristig zu Überwälzungs- und Substitutionseffekten der Betroffenen kommt (anderes Verhalten der Personen, um den Folgen einer negativen Maßnahme auszuweichen bzw. um in den Genuss von positiven Maßnahmen zu kommen), die in den Outputs noch nicht, in den Outcomes aber eher sichtbar sind. Es ist aber auch schwierig, die Veränderung eines Outcome-Indikators auf eine bestimmte oder eine einzige Ursache zurückzuführen.

2) Welche direkten Beschäftigungswirkungen rufen die Personalausgaben des AMS selbst hervor?

3) Werden die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen zur Verbesserung der Chancengleichheit der Geschlechter am Arbeitsmarkt erfüllt und wie sind diese Ziele an sich zu beurteilen?

Die Kriterien der Untersuchung wurden teilweise aus den Zielvorgaben des BMWA an das AMS, teilweise aus dem Personal-Frauenförderplan des AMS sowie aus der feministischen Chancengleichheitsdiskussion abgeleitet.

Zur Messung der Verteilung des Nutzens der Förderausgaben wurden herangezogen: als Inputindikatoren die Ausgaben des AMS für einzelne Qualifizierungsmaßnahmen; als Outputindikatoren die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den einzelnen Kursen.

Für die Untersuchung der Beschäftigungswirkungen wurden als Inputindikator die Personalausgaben herangezogen, als Outputindikatoren der Frauenanteil unter den im AMS Wien beschäftigten Personen insgesamt, der nach Führungspositionen sowie der Frauenanteil an den in den Bildungsträgern des AMS tätigen Personen.

Die Zielsetzungen zur Verbesserung der Chancengleichheit durch AMS Maßnahmen wurde über die folgenden Outcome-Indikatoren, die aus den BMWA-Vorgaben übernommen wurden, v.a. qualitativ bewertet: Hebung der Erwerbsquoten von Frauen auf über 60 %; Integration von Frauen in nicht traditionelle Berufe, Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Ein klar definierter Indikator wäre z.B. der Frauenanteil der in Führungspositionen Beschäftigten des AMS Wien.

Die Erwerbsquote von Frauen alleine ist dagegen wenig aussagekräftig; zu berücksichtigen sind daneben auch die Art des Beschäftigungsverhältnisses sowie die Erwerbs- (und Teilzeit)quoten der Männer. Ebenso ist als Indikator das Recht auf Teilzeiterwerbstätigkeit wenig geeignet, da dies zwar kurzfristig die Erwerbsbeteiligung von Frauen fördert, langfristig aber ihre Zuständigkeit für Familienarbeit verfestigt.

### **Indikatoren zur Darstellung von Input, Output und Outcome...**

Bei der Entwicklung der erforderlichen Indikatoren zur Beschreibung des Inputs, des Outputs und des Outcomes ist darauf zu achten, dass klar definierte und "sinnvolle" Indikatoren gewählt werden, wozu der gesamte Untersuchungsbereich gut aufgearbeitet sein muss, um sie daraufhin beurteilen zu können.

Beispielsweise können die kurzfristigen Erfolge einer Maßnahme den langfristigen Wirkungen entgegengesetzt sein. Ebenso kann die Beschränkung auf nur einen oder einige wenige Indikatoren zu kurz greifen, weshalb mehrere Aspekte, die zusammenwirken, untersucht werden müssen.

Die zu verwendenden Indikatoren können entweder direkt aus bereits vorhandenen Berichten und Statistiken übernommen oder müssen selbst hergeleitet werden. Konkrete Vorschläge für die Entwicklung solcher Indikatoren sind in Kapitel 6 "Arbeitsbehelfe" zu finden.

### **Datenanalyse...**

Anhand der ausgewählten Indikatoren und der zugänglichen Daten und Informationen können nun die geschlechtsspezifischen Verteilungswirkungen der politischen Programme und Maßnahmen ermittelt werden. Die Analyse kann auf einem mehr oder weniger aggregierten Niveau und sowohl quantitativ als auch qualitativ erfolgen – abhängig von den Zielsetzungen, den ausgewählten Kriterien und verwendeten Input-, Output- und Outcome-Indikatoren.

Die Analyse der geschlechtsspezifischen Verteilungswirkungen der Ausgaben des AMS Wien erfolgte folgendermaßen:

Ziel war es, festzustellen, in welchem Ausmaß die Ausgaben für AMS-Fördermaßnahmen (Kursmaßnahmen, Beihilfen zur Weiterbildung für arbeitslose bzw. von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen etc.) Frauen und Männern zugute kommen.

Für die Untersuchung wurde die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den einzelnen Kursen als Outputindikator herangezogen, als Inputindikatoren wurden die Ausgaben für einzelne Qualifizierungsmaßnahmen gewählt.

Die Analyse auf Ebene der einzelnen Kursmaßnahmen ergab, dass die Ausgaben pro Tag je Teilnehmerin im Durchschnitt gering unter jenen je Teilnehmer lagen. Frauen nahmen Maßnahmen allerdings länger in Anspruch, als Männer dies taten. Der Trend, dass Männer teurere Maßnahmen in Anspruch nehmen als Frauen, kehrte sich einzig bei einer Maßnahme, welche vom Europäischen Sozialfonds mitfinanziert wurde und für die spezielle frauenfördernde Kriterien festgelegt waren, um.

Auf aggregiertem Niveau ergab die Datenanalyse sowohl für 2001 als auch für 2002, dass für Frauen um ca.10 Mio. Euro zu wenig aufge-

wandt wurden, obwohl ihnen laut Vorgaben 50% der Förderausgaben zugute kommen sollten.

### Beachtenswert...

Für die Darstellung und Interpretation der Analyseergebnisse sollten noch folgende Fragen berücksichtigt werden:

- Was sind die deklarierten Ziele der untersuchten Maßnahme, des untersuchten Programms?
- Wieviel wird für eine bestimmte Maßnahme bzw. ein bestimmtes Programme ausgegeben und wie viel Prozent des gesamten Ressortbudgets macht das aus?
- Wie wurden die für die Maßnahmen aufgewendeten Mittel verteilt? In welche Strukturen sind die Verantwortlichkeiten für diese Maßnahme eingebettet?
- Sind für das kommende Jahr Änderungen der Maßnahme bzw. des Programms geplant?

### ABLEITUNG POLITISCHER FORDERUNGEN

Liegen die Ergebnisse der Analyse vor, ist in einem nächsten Schritt zu überlegen, welche Schlüsse und welche Forderungen sich daraus ableiten lassen – und an wen diese Forderungen konkret gerichtet werden können und müssen. Wo und wie also können die Ergebnisse publik gemacht werden, welche Institutionen könnten sich für das Anliegen interessieren und es unterstützen; welche Institutionen verfügen über die Macht, die durch die Analyse aufgedeckten Ungleichheitsstrukturen zu beeinflussen?

### VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Budlender, Debbie; Sharp, Rhonda; Allen, Kerri (1998): How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis: Contemporary Research and Practise. Commonwealth Secretary, London

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2003): Sperriger Name – lohnendes Ziel. Gender Budgeting. Veranstaltungsdokumentation, Düsseldorf

IMAG Gender-Mainstreaming: <http://www.gender-maintreaming.gv.at>

Neumayr, Michaela (2003): Geschlechtsspezifische Budgetanalyse – Analyse der Ausgaben des AMS Wien. Diplomarbeit, WU Wien

Statistik Austria (2003): Geschlechtsspezifische Disparitäten. Wien

Weitere Publikationen von Budlender et al. sind zu finden unter <http://www.gender-budgets.org>

Die Ergebnisse der Analyse gaben Anlass zu folgenden Forderungen:

- Die Vorgaben des BMWA (50% der Förderausgaben für Frauen zu verwenden) sollten nicht nur auf Ebene des AMS-Österreich, sondern auch auf Ebene des AMS-Wien verankert werden.

- Frauenfördernde Zielsetzungen sollten soweit als möglich konkretisiert werden, da nur so Zielkonflikte aufgedeckt werden können.

- Wesentlich für die Umsetzung der frauenfördernden Ziele ist die Identifikation der MitarbeiterInnen des AMS mit diesen Zielen. Diese muss erhöht werden.

## 4/B Baustelle 2: Zielorientierte Budgetanalyse

### ZIELSETZUNG

Diese Herangehensweise kann vielfältige Formen annehmen.

Hier wird das kanadische Women's Budget (Frauenbudget) aus dem Jahr 1993 als Beispiel herangezogen.

In dieser Arbeit wird eine alternative Konzeption von Sicherheit als Leitmotiv der Budgetanalyse entworfen und damit die einseitig orientierte Sicherheitskonzeption der kanadischen Regierung thematisiert. Der politische Hintergrund der Analyse sind ein Abbau des Wohlfahrtsstaates, drastische Kürzungen von Sozialausgaben und insbesondere strukturelle Anpassungen auf Kosten von Frauen und Kindern sowie gleichzeitige Steigerungen der Militärausgaben und eine neoliberale Wirtschaftspolitik.

Das kanadische Women's Budget wurde von der Women's International League for Peace and Freedom, einer internationalen, von Frauen gegründeten Friedensorganisation, erarbeitet.

Das alternative Konzept von Sicherheit soll deutlich machen, dass eine Restrukturierung der Politiken und Prioritäten der Regierung notwendig ist: Der beste Weg, Sicherheit – sowohl in Kanada als auch international – sicherzustellen, gelingt nicht durch gesteigerte Militärausgaben, sondern durch die Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse. Die Bereitstellung von Arbeitsplätzen, Sozialprogrammen und sozialen Dienstleistungen, Gesundheitsleistungen und Bildung sind die grundlegenden Investitionen für die Zukunft.

Ein zentrales Element des kanadischen Frauenbudgets ist ein alternatives Konzept von

Mit der zielorientierten Budgetanalyse wird explizit gemacht, welche gesellschaftspolitischen bzw. frauenpolitischen Vorstellungen den Budgetarbeiten zugrunde liegen. Für einzelne Bereiche oder auch umfassender werden Alternativen zu den bestehenden Politiken formuliert. Daraus ergibt sich eine klare Orientierung für die Zielrichtung der Analyse und die anzustrebenden Änderungen.

Mit dieser Schwerpunktsetzung ist es relativ leicht möglich, deutlich zu machen, welchen ideologischen Linien die gegenwärtige Budgetpolitik folgt und welche budgetpolitischen Veränderungen die Realisierung alternativer Vorstellungen impliziert.



### EINSATZ

Diese Methode kann vielfältig zum Einsatz kommen. Die Vorgehensweise ist auch mit anderen in dieser Broschüre vorgestellten Ansätzen zu kombinieren. Es ist sogar wünschenswert, wenn jegliches Gender Budget seinen Ausgangspunkt in klaren Vorstellungen über die damit verfolgten politischen Ziele nimmt.

Werden die Zielsetzungen der Budgetanalyse entsprechend ins Blickfeld gerückt, wird der politische Gehalt von Gender Budgets besonders klar deutlich und dementsprechend können Gender Budgets als politisches Instrument im Dienste der jeweiligen Alternativen und Visionen zum Einsatz kommen.

Auch wenn es anfänglich an detailliertem Wissen über Budgets fehlt, kann diese Methode ein hilfreicher Einstieg in die Debatte sein.

Die Anwendung dieses Zuganges eignet sich besonders, wenn die Ergebnisse an ein breites Publikum gerichtet sind und grundlegende budgetpolitische Prioritätensetzungen zur Diskussion gestellt werden sollen.

### VORGEHENSWEISE ZUR DURCHFÜHRUNG DER ZIELORIENTIERTEN BUDGETANALYSE

#### Wo beginnen ...

Zunächst sollten die konkreten politischen Vorstellungen formuliert werden: Welche Zielvorstellungen leiten die Analyse und in welchem

Verhältnis stehen diese zu den (ideologischen) Grundlagen der gegenwärtigen Politik.



### Was kann generell analysiert werden ...

Im Wesentlichen kann sowohl eine Grob- als auch eine Feinanalyse einzelner Budgetkapitel und der damit zusammenhängenden Politiken vorgenommen werden.

Eine Auseinandersetzung mit Mythen und Propaganda der Regierung im Zusammenhang mit dem Budget und entsprechende Klarstellungen sind ein möglicher Aspekt der Arbeit.

In dem Zusammenhang sind die tatsächlichen Schwerpunktsetzungen der Regierung anhand der budgetären Aufteilung, die oft im Gegensatz zur politischen Rhetorik steht, explizit zu machen. Dabei sind nicht nur die Größenordnungen interessant sondern vor allem die Dynamik über mehrere Jahre hinweg: in welchen Bereichen wird gekürzt und wo aufgestockt?

Wichtig im Zusammenhang mit der Analyse der Regierungsprogramme ist eine begleitende Analyse der sozio-ökonomischen Entwicklungen im Land, beispielsweise Arbeitslosigkeit, Einkommensverhältnisse, Armut etc.

Eine Möglichkeit zur Illustration der politischen Entscheidungen, die Budgets zugrunde liegen besteht darin, alternative Verwendungsmöglichkeiten für bestimmte Summen darzustellen.

Sicherheit und Sicherheitspolitik:  
Für die überwältigende Mehrheit der Menschen auf dieser Welt ist das größte Sicherheitsrisiko die Bedrohung des Überlebens durch die gegenwärtige Weltordnung, die die grundlegenden menschlichen Bedürfnisse nicht zufrieden stellt. Der beste Weg, Sicherheit im eigenen Land und international zu gewährleisten, sind adäquate Politiken und die Bereitstellung ausreichender Mittel für die Befriedigung der grundlegenden menschlichen Bedürfnisse. Gerade für Frauen ist das Thema Sicherheit von lebenswichtiger Bedeutung. Frauen erleben im täglichen Leben Angriffe auf ihre soziale, wirtschaftliche und physische Sicherheit.

Sicherheit bedeutet gesichertes Einkommen für alle, adäquate Beschäftigungsmöglichkeiten, gleichmäßige Verteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit, Recht auf Bildung, Gesundheit, Nahrung und Unterkunft, Freiheit von bzw. Schutz vor Gewalt in Familie, Gesellschaft und international, intakte Umwelt und ein Recht darauf, die Stimme zu erheben und gehört zu werden.

Das kanadische Frauenbudget widmet sich aufbauend auf diese Sicht von Sicherheit, im Detail einzelnen Kategorien des Bundesbudgets, vor allem den Sozialausgaben und dem Verteidigungsbudget, aber auch der Entwicklungszusammenarbeit, Umweltfragen sowie der Steuer- und Schuldenpolitik.

So wird im kanadischen Frauenbudget darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit der Propaganda über hohe Staatsschulden in Kanada in der Öffentlichkeit die exzessive Ausgabenpolitik dafür verantwortlich gemacht und als einzige Lösung demnach die Kürzung von wohlfahrtsstaatlichen

Leistungen propagiert wird. Demgegenüber zeigt das kanadische Frauenbudget anhand der Struktur der Steuereinnahmen, dass Lohnsteuern und indirekte Steuern den wesentlichen Teil des Steueraufkommens ausmachen, andere Einkommensarten und Unternehmen tragen wenig bei, nicht zuletzt wegen wiederholter Steuersenkungen sowie vielfältiger Steuerbefreiungen und Ausnahmegestimmungen. Auf der Ausgabenseite sind steigende Ausgaben für das Militär, öffentliche Subventionen für die Verteidigungsindustrie und für andere Unternehmen wesentliche Posten.

Aufbauend auf die Analyse wird ein Budget gefordert, das die Bedürfnisse von Frauen widerspiegelt und der gesamten Gesellschaft zugute kommt. Das kanadische Frauenbudget schlägt Folgendes vor: Umbau des Steuersystems in Richtung mehr Gerechtigkeit, Kürzung der Militärausgaben und Umbau der Rüstungsindustrie für friedliche Nutzungen, Durchforstung der Unternehmenssubventionen (der „Wohlfahrtsleistungen für Unternehmen“).

Die frei werdenden Ressourcen können für die Wiederaufnahme von gekürzten oder abgeschafften Sozialprogrammen sowie für die Schaffung neuer Programme im Hinblick auf die neuen Belastungen der kanadischen Gesellschaft verwendet werden. Weiters sollten diese Ressourcen für Umweltbelange und für erhöhte Beiträge zur Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden.

Die alternativen Vorschläge des kanadischen Frauenbudgets umfassen eine Vollbeschäftigungsstrategie und ein adäquates Programm zur Unterstützung von Arbeitslosen, Armen, Behinderten, Älteren und anderen Bedürftigen. Dabei wird ein „*guaranteed annual income (GAI)*“ gefordert.

Die Militärausgaben der kanadischen Regierung stiegen in der Periode 1981-1993 um 45%. Armut und Arbeitslosigkeit steigen seit Ende der 80er Jahre, während entsprechende Programme ebenso wie Gelder für Bildung und Kinderbetreuung gekürzt werden.

Es wird gezeigt, dass mit 200 Mio. kanadische Dollar, die derzeit jährlich für Munition und Bomben ausgegeben werden, 285 Frauenhäuser finanziert werden könnten.

Die 5,8 Mrd. \$ für den Kauf von Helikoptern wären alternativ ausreichend für die Finanzierung von Kinderbetreuungseinrichtungen in ganz Kanada und die Bekämpfung der Kinderarmut.

Die Ausgaben für ein neues Logo eines Regierungsprogrammes wären ausreichend, um 2000 Personen ein Jahr lang zu ernähren.

### ABLEITUNG POLITISCHER FORDERUNGEN

Aus den Zielvorstellungen lassen sich konkrete politische Prioritätensetzungen ableiten. Anhand der Analyse der Budgetansätze kann nachvollzogen werden, wie weit diese Prioritäten im Budget Berücksichtigung finden. Wo dies nicht der Fall ist, sind Vorschläge für Änderungen der budgetären Aufteilung zu entwickeln.

#### Wo kann gespart werden?

Änderung der politischen Prioritäten: Für welche Politiken soll mehr Budget zur Verfügung gestellt werden?

Effektive Alternativen für die Verteilung der Ressourcen betreffen nicht nur die Verschiebung von Geldern zwischen einzelnen Budgetkapiteln, sondern müssen mit einem grundlegenden Wandel der Politiken einhergehen. Im Zuge der Präsentation von Gender Budgets sollte diesen Alternativen ausreichend Raum gegeben werden.

### VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Women's International League for Peace and Freedom (1993): The Canadians Women's Budget. WILPF, Ottawa Branch [vergriffen]

## 4/C Baustelle 3: Entscheidungsprozesse analysieren

### ZIELSETZUNG UND EINSATZ

Ziel der Analyse der Entscheidungsprozesse ist es, zu erfahren, wer welche Entscheidungsbefugnisse hat. Dazu sind in einem ersten Schritt für öffentliche Budgets die gesetzlichen Grundlagen und für Vereinsbudgets die Statuten heranzuziehen. Denn der formelle Entscheidungsprozess ist gesetzlich/statutarisch geregelt. Das hat den Vorteil, dass Frauen wissen, wer wann für welche Entscheidungen zuständig ist und dass Budgetvoranschlag und Rechnungsabschluss einer demokratischen Einflussnahme unterliegen. In einem zweiten Schritt ist der informelle Entscheidungsprozess heranzuziehen. Damit sind die EntscheidungsträgerInnen bekannt, mit denen zusammengearbeitet, bei denen lobbyiert werden kann und die angesprochen werden können.

**Wer hat Zugang zur Vorbereitungsebene, zu Verwaltung und Regierung, wer hat Macht im Parlament, was greifen Medien auf...?**

### DER ÖFFENTLICHE BUDGETPROZESS

Der Budget- und Entscheidungsprozess ist für Bund, Länder, Gemeinden in der Finanzverfassung geregelt. Unter Finanzverfassung werden alle Gesetze zusammengefasst, die den öffentlichen Sektor der österreichischen Volkswirtschaft ordnen.

Der Entscheidungsprozess über Umfang und Struktur der Einnahmen und Ausgaben, Budgets der öffentlichen Haushalte – Bund, Länder, Gemeinden, Parafisci – ist in den jeweiligen Verfassungsgesetzen geregelt. Für das Bundesbudget ist das Art. 10 Abs. 1 Bundes-VerfassungG 1929. Dieser Artikel regelt den Budgetkreislauf. Dem gemäß erarbeitet das Finanzministerium den Bundesvoranschlag. Die Bundesregierung legt diesen dem Nationalrat (Parlament) vor. Dieser berät den Voranschlag im Budgetausschuss. Darin beraten vor allem die Mitglieder der für die jeweiligen Budgetkapitel zuständigen Fachausschüsse.

Nach diesen Beratungen wird im Nationalrat mit einfacher Mehrheit das **Bundesfinanzgesetz** beschlossen, das sämtliche geplante Ausgaben und Einnahmen des Bundes **für ein Kalenderjahr** enthält. Sowohl bei Erstellung, als auch Vollzug des Budgets sind Budgetgrundsätze, wie z.B. Vollständigkeit und Öffentlichkeit einzuhalten. Die tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen werden am Ende des Jahres vom Rechnungshof geprüft und in Form des Bundesrechnungsabschlusses dem Nationalrat übermittelt. Damit ist der Budgetkreislauf eines Jahres abgeschlossen.

*Ein genderloser Prozess:* Hier beginnt die Herausforderung bzw. die Arbeit der Frauen für eine geschlechtergerechte Budgetpolitik. Denn obige Darlegung des Budgetkreislaufs zeigt, dass es weder bei der Budgeterstellung eine gesetzliche Regelung gibt, dass Frauen in einer bestimmten Anzahl an der Budgeterstellung teilnehmen müssen, noch, dass es eine gesetzliche Konsultationspflicht von Frauengruppen gibt, damit es zu einem gendergerechten Budget kommt, noch, dass dem

In den letzten Jahren wurde allerdings bereits zweimal ein Doppelbudget vorgelegt. Diese Praxis, die den Diskussions- und Mitgestaltungsspielraum von Parlament und Öffentlichkeit wesentlich verringert, soll nun – so will es die Regierung – auch gesetzlich verankert werden. Ein entsprechender Vorschlag zur Reflexion der Verfassung wurde von der ÖVP in den Österreich-Konvent eingebracht. Dies ist aus demokratiepolitischer Sicht strikt abzulehnen, da Doppelbudgets die Transparenz verringern und die Regierung ihre Arbeit dadurch noch weiter dem öffentlichem Diskurs entziehen kann.

Auch im Nationalrat muss es genug Zeit für die öffentliche Anhörung im Budgetausschuss geben, um Standpunkte und Änderungsvorschläge einzubringen.

**Fragen der Prioritätensetzung in der Budgetpolitik müssen Frauen zugänglich sein – nur so kann das Ziel von Engendering Budgets-Initiativen, den gesamten Budgetprozess transparent und partizipativ zu gestalten, erreicht werden.**

Wie Gender Budgeting innerhalb der Verwaltung verankert werden kann, wird auf Baustelle 5 gezeigt.

Budgetvoranschlag bei der Weiterleitung an den Nationalrat eine „Genderverträglichkeitsprüfung“ beigefügt sein muss. Dies wäre eine Analyse bezüglich geschlechtsspezifischer Wirkungen der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben die auch zu enthalten hätte, ob die Ausgaben den Bedürfnissen von Frauen, Kindern und Männern adäquat sind, sowie ob sie dazu beitragen, die Ursachen für die tradierten Geschlechternormen und -rollen und damit die Geschlechterdiskriminierung zu beseitigen. Auch für den Nationalrat und den Budgetausschuss gibt es keine derartigen gesetzlichen Verpflichtungen. Sie müssten mittelfristig Ziel der geschlechtergerechten Budgetinitiativen sein.

Weitere Probleme der Einflussnahme auf öffentliche Budgets durch Frauen ergeben sich durch die zunehmende „Flucht aus dem Budget“, durch Ausgliederungen aus der Bundesverwaltung, sowie durch informelle Entscheidungsprozesse.

### **ABLEITUNG POLITISCHER FORDERUNGEN**

Zu fordern ist daher, dass Fragen der Prioritätensetzung in der Budgetpolitik allen Frauen zugänglich sein müssen. Bereits der Budgeterstellungprozess ist transparent zu gestalten und die Partizipation von Frauen in ihrer Vielfalt zu ermöglichen. Das beschlossene Budget muss in einer gut lesbaren Kurzvariante an alle Haushalte verteilt werden und gendergerechtes Monitoring sowie gendergerechte Evaluierung muss erfolgen. Nur so wird eine Transformation des Budget- und Politikprozesses erwirkt und mittels einer gendergerechten Budgetpolitik auch eine Transformation der Geschlechterverhältnisse.

Die Existenz eines offenen Politikprozesses, der die Konsultation einer Reihe von Frauenorganisationen und -interessen ermöglicht, ist eine weitere Voraussetzung. Denn nur so können Fallen vermieden werden, die darin bestehen, dass die verstärkte Präsenz von Frauen in Entscheidungsprozessen nicht zur verstärkten Berücksichtigung eines geschlechtergerechten Budgets führen muss. Die Forschung zeigt, dass die verstärkte Präsenz von Frauen in legislativen Organen noch nicht zu einer verstärkten Berücksichtigung von Genderthemen führen muss, da Parteiloyalitäten oder Aufstiegswünsche der Frauen dem entgegenstehen können. Auch kann eine große Anzahl von Politikerinnen/Frauen in Entscheidungsorganen dazu führen, dass die reale politische Entscheidungsmacht in außerparlamentarische informelle Strukturen ausweicht, in Institutionen, in denen Frauen weniger Einfluss haben. Daher ist es notwendig und wichtig, dass Frauen von Außen die Watchfunktion wahrnehmen.

### **VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR**

Nowotny, Ewald (2001): Das Wirtschaftssystem Österreichs. In: Neck, Reinhard u.a. (Hg.): Wirtschaftspolitik Österreichs. Wien, S. 1-44

## 4/D Baustelle 4: Geschlechtsspezifische Zeitbudgetanalyse

### ZIELSETZUNG

Zeitbudgetanalysen beschäftigen sich mit der Frage, wie viel Zeit Frauen und Männer jeweils für bezahlte sowie für unbezahlte Tätigkeiten verwenden. Der Fokus liegt dabei auf der Erhebung und teilweise auch der Bewertung der unbezahlten Arbeit, da diese – großteils von Frauen verrichtet – in den herkömmlichen Messungen der gesellschaftlichen Leistungserstellung völlig untergeht. Ziel ist es, die wirtschaftliche Bedeutung des informellen, unbezahlten Sektors darzulegen, damit dieser und die darin beschäftigten Personen bei wirtschaftspolitischen Fragestellungen nicht länger ausgeblendet bleiben.

Mit Zeitbudgetanalysen wurden vor allem in der Schweiz Erfahrungen gesammelt.

Hier dokumentiert ist eine Untersuchung über die Auswirkungen von Budgetentscheidungen im Kanton Basel-Stadt auf unbezahlte Arbeit.

### EINSATZ

Die Methode bietet sich an, wenn der direkte Einfluss der Budgetgestaltung auf die Zeit- und Lebensgestaltung von Frauen und Männern gezeigt werden soll. Budgetkürzungen haben häufig zur Folge, dass Leistungen, die bis dahin öffentlich angeboten wurden, von den Haushalten selbst erstellt werden müssen (z.B. die Pflege von kranken Menschen), was zu einer Ausweitung der unbezahlten Arbeitszeit von Frauen innerhalb von Familien führt. Über Zeitbudgetanalysen kann einerseits das Ausmaß der im informellen Sektor geleisteten Arbeit aufgezeigt und dieser selbst aufgewertet werden. Andererseits kann gezeigt werden, dass die von Frauen unentgeltlich zur Verfügung gestellte Arbeitszeit nicht unendlich ausdehnbar ist und dass daher nicht dauerhaft zu Lasten von Frauen gespart werden kann.

Die Zielsetzungen der Zeitbudgetanalyse sind:

(1) Aufzeigen, welche Arbeiten von Frauen und Männern bezahlt und unbezahlt verrichtet werden – um Größenordnungen und den Wert der unbezahlten Arbeit für die Wohlfahrtsökonomie des Kantons darzustellen.

(2) Analysieren, wie sich Budgetposten, die für das Ausmaß an unbezahlter Arbeit von Bedeutung sind, zwischen 1990 und 2000 entwickelt haben.

### VORGEHENSWEISE ZUR DURCHFÜHRUNG DER ZEITBUDGETANALYSE

#### Wo beginnen...

Voraussetzung für die Anwendung der Zeitbudgetanalyse sind geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselte Daten über die Zeitverwendung der Bevölkerung. Dazu liegen Statistiken der nationalen Mikrozensus-erhebungen vor, die allerdings nur alle zehn Jahre durchgeführt werden. Gegebenenfalls kann auch auf andere Studien zurückgegriffen werden bzw. lassen sich aus solchen Rückschlüsse ableiten. Auch kann eine eigene Erhebung zur Zeitverwendung (mit genügend großer Stichprobe) durchgeführt werden.

Für die Untersuchung in Basel-Stadt war eine eigene Primärerhebung aus finanziellen Gründen nicht möglich. Sie stützte sich daher auf die Schweizerische Arbeitskräfte-Erhebung (SAKE) 2000, die unbezahlte Arbeit relativ detailliert erfasst.

#### Was kann generell analysiert werden...

Abhängig von den Zielsetzungen und den vorhandenen Daten kann die Analyse unterschiedlich tiefgehend gestaltet werden:

Durchschnittlich arbeiten in Basel-Stadt Frauen jährlich bezahlt und unbezahlt rund 160h mehr als Männer.



- Sie kann sich darauf beschränken, die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden im unbezahlten Bereich in Relation zu den Arbeitsstunden im bezahlten Bereich zu setzen.
- Darüber hinaus können die unbezahlten Arbeitsstunden bewertet werden und die Bedeutung der unbezahlten Arbeit für die Wohlfahrt der Gemeinde, des Bezirks etc. gemessen werden.
- Weiters kann verfolgt werden, ob sich Budgetposten, die das Ausmaß unbezahlter Tätigkeiten beeinflussen, verändert haben und inwiefern sich dadurch auch der Zeitaufwand für diese Tätigkeiten verändert hat.
- Ebenfalls angestellt werden kann ein Vergleich des Volumens an Gratisarbeit und der Staatsausgaben in einem bestimmten Bereich in zwei verschiedenen Gemeinden, Bezirken etc.

Bevor mit der konkreten Bearbeitung der Daten begonnen wird, sollte eine zeitliche und räumliche Abgrenzung erfolgen.

#### a) Größenordnung des Arbeitsvolumens feststellen...

Mindestens zwei Drittel der unbezahlten Arbeit wird von Frauen verrichtet

Das Zeitvolumen für Betreuungsarbeit entspricht dem der in Basel-Stadt Wohnenden in Industrie und Gewerbe. In NGOs, Vereinen etc. wird nur 3,5% des gesamten unbezahlten Arbeitsvolumens erbracht.

Die Zubereitung von Mahlzeiten ist mit Abstand die Tätigkeit, die von beiden Geschlechtern den größten Zeitaufwand verlangt.

In einem ersten Schritt lässt sich darstellen, wie viele Stunden Frauen und Männer täglich/jährlich bezahlt und unbezahlt tätig sind. Die Summe der geleisteten Arbeitsstunden nach Geschlecht können dann einander gegenüber gestellt werden.

Innerhalb der unbezahlten Arbeiten ist eine Unterscheidung in Hausarbeit, Betreuungsarbeit im Haushalt (Kinder betreuen und Pflege von Erwachsenen) und Betreuungsarbeit bei Verwandten und Bekannten sowie in ehrenamtliche Tätigkeiten (in Vereinen etc.) sinnvoll.

Interessant ist auch die Aufstellung eines Tätigkeitsprofils von Frauen und Männern, wozu die Tätigkeiten nach ihrem größten Zeitaufwand geordnet werden. Erfahrungsgemäß weisen Frauen und Männer ein sehr unterschiedliches Tätigkeitsprofil bei unbezahlten Arbeiten auf.

#### b) Wirtschaftliche Bedeutung der unbezahlten Arbeit...

Insgesamt wird mehr unbezahlt gearbeitet als bezahlt: Hausarbeit (ohne Betreuungsarbeit) allein beansprucht fast soviel Zeit wie die gesamte Erwerbsarbeit.

...nichts könnte verkauft werden, gäbe es nicht die unbezahlte Wirtschaftsbranche „Einkaufen“.

In einem nächsten Schritt wird die unentgeltliche Arbeit monetär bewertet. Dabei interessiert, wie viel sie kosten würde, müsste sie zugekauft werden. Für die Bewertung kann der Durchschnittslohn von Berufen, die den zu bewertenden Tätigkeiten ähnlich sind (KrankenpflegerIn, ErzieherIn, Koch/Köchin...) herangezogen werden (Bruttoeinkommen plus ArbeitgeberInnen- plus Sozialversicherungsbeiträge). Die monetäre Bewertung der unbezahlten Arbeit ist allerdings sehr problematisch, da auch im Erwerbsleben Tätigkeiten, welche der Versorgung und Pflege von Menschen dienen, relativ schlecht bezahlt werden.

Darüber hinaus ist die monetäre Bewertung unbezahlter Arbeit von feministischer Seite umstritten.

Eine von Statistik Austria 2002 vorgenommene monetäre Bewertung der Haus- und Familienarbeit auf Basis der Zeitverwendungserhebung

1992 kam zum Ergebnis, dass Frauen 55% aller unbezahlten und bezahlten Arbeiten verrichten – und je nach Bewertungsmethode 45% (Minimalvariante: Mindestlohntarife für im Haushalt Beschäftigte) bzw. 55% (Maximalvariante: durchschnittliche Männereinkommen) aller produktiven Leistungen der Volkswirtschaft erbringen. Der von Frauen durch Erwerbsarbeit erwirtschaftete Anteil, der im BIP aufscheint, beträgt allerdings nur 35%.

### c) Entwicklung von Ausgaben mit Folgekosten für unbezahlte Arbeit...

Ein möglicher weiterer Schritt besteht darin, Ausgaben in denjenigen Bereichen, die bei einer Kürzung vermehrten unbezahlten Arbeitsaufwand von Frauen zur Folge hatten, im Zeitverlauf zu untersuchen. Hierzu werden die Budgetdaten des Bezirkes, der Gemeinde etc. der vergangenen Jahre (nach funktionaler Gliederung) benötigt. Welche staatlichen Ausgabenbereiche für die unbezahlte Arbeit von Bedeutung sein dürften, muss vorerst geschätzt, von ExpertInnen beurteilt oder kann von anderen Studien, z.B. „An den Frauen sparen“, 1997. übernommen werden. Dort angeführt werden v.a. Ausgaben der Bereiche Bildung, Kultur, Freizeit, Gesundheit und Wohlfahrt.

### d) Vergleich von öffentlichen Ausgaben und unbezahlter Arbeit zwischen Bezirken, Gemeinden...

Bei vergleichenden Untersuchungen ist auf die jeweiligen institutionellen, strukturellen und eventuell auch kulturellen Unterschiede zu achten, die die Ergebnisse beeinflussen können.

## ABLEITUNG POLITISCHER FORDERUNGEN

Auf Basis der durchgeführten Zeitbudgetanalyse ist es in einem weiteren Schritt zentral, politische Forderungen abzuleiten. Beispielsweise, dass künftig bei der Erstellung von Budgets verpflichtende Wirkungsanalysen darüber durchzuführen sind, wie diese – aus geschlechtsspezifischer Perspektive – die Arbeitsplanung und das Zeitmanagement in privaten Haushalten beeinflussen.

## GRENZEN DES ZUGANGS

Bei allen Erhebungen über die Zeitverwendung der Bevölkerung muss bedacht werden, dass die Daten nur sehr grob die Realität widerspiegeln. Nicht erfasst werden kann, wenn mehrere Tätigkeiten gleichzeitig verrichtet werden (z.B. Kinder beaufsichtigen und Mahlzeiten zubereiten). Auch werden die Erhebungen nicht der Tatsache gerecht, dass viele Arbeiten im unbezahlten Bereich einen sehr unregelmäßigen Arbeitsrhythmus haben und lange Präsenzzeiten verlangen und dadurch die Zeitsouveränität der ausführenden Person enorm eingeschränkt ist (z.B. bestimmt bei Betreuungsarbeiten die betreute Person den Arbeitsrhythmus).

Das ökonomische Gewicht der Hausarbeit: In einem um die unbezahlte Arbeit erweitertem BIP würde diese 27% ausmachen.

Allein der Arbeitsbeitrag der Frauen zur gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt ist doppelt so hoch wie die Ertragssteuern, welche die Wirtschaft an den Kanton bezahlt. In keinem Verhältnis dazu steht der Einfluss der Frauen auf die öffentlichen Finanzen!

Mitte der 1990er Jahre wurden Einsparungen im Gesundheitsbereich durchgeführt: Für Spitäler wurden 90,5 Mio. CHF weniger ausgegeben und die Zahl der Spitalsbetten wurde reduziert. Gleichzeitig wurden die Ausgaben für ambulante Krankenpflege nur um einen Bruchteil, um 5,5 Mio. CHF, erhöht. Hier wurde Betreuungsarbeit auf Kosten von pflegenden Müttern, Töchtern, Partnerinnen – gratis – ausgelagert.

Die telefonische Befragung über die Zeitverwendung, wie sie bei der SAKE vorgenommen wird, hat die Schwäche, dass Frauen ihren Zeitaufwand für unbezahlte Arbeit tendenziell unterschätzen, während Männer ihn überschätzen. Bei anderen Zeitbudgeterhebungen werden 24h- Tagebücher geführt, die die Zeitverwendung tendenziell exakter erfassen.

Ein weiterer, viel diskutierter Problembereich liegt in der Bewertung der unbezahlten Arbeit. Verschiedene Bewertungsmaßstäbe (professionelle Arbeitskraft, Hilfskraft) können eingesetzt werden und ergeben dann auch stark differierende Ergebnisse.

### **EXKURS – NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN (NGOs) UND NON PROFITOGANISATIONEN (NPOs)**

Zeitbudgetanalysen dienen vor allem dazu, den monetären Aufwendungen von Budgets die nicht monetären Aufwendungen gegenüberzustellen (z.B. Erwerbsarbeit versus unbezahlter Arbeit, Hauptamt versus Ehrenamt). Da ehrenamtliche Tätigkeiten wesentlich von Frauen erbracht werden, sind Zeitbudgetanalysen in NGOs und NPOs ein wichtiges Instrument der Positionierung von Frauen innerhalb der Organisation und der Ausrichtung der Gesamtorganisation im gesellschaftlichen Umfeld.

Vielfach gehört ehrenamtliche Arbeit zum Grundprinzip vieler NGOs und NPOs – sie definieren sich oftmals darüber. In Deutschland beispielsweise spricht man von Freiwilligenorganisationen. Als emanzipatorische Kraft sind sie, vor allem Frauen-NGOs, wichtige Akteurinnen, um die in diesem Handbuch genannten politischen Überlegungen und gesellschaftlichen Forderungen zu forcieren.

Die Zeitbudgetanalyse ist gerade für NPOs und NGOs aufgrund der kleineren Datenmengen meist leichter machbar als im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang. Einige Anregungen für Zeitbudgetanalysen in NGOs und NPOs:

Durch Leistungsverträge, Ausschreibungen und Professionalisierungsdruck verändern sich die Anforderungen an haupt- und ehrenamtliche MitarbeiterInnen von NGO/NPOs.

- In welchen Bereichen sind Haupt- und in welchen Ehrenamtliche tätig?
- Wie ist die Verteilung der unbezahlten und bezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern?
- Wie werden Leitungsgremien besetzt?
- Wie frauenfreundlich (und familienfreundlich) ist die Zeitgestaltung? (z.B. Sitzungstermine)

NPOs und NGOs sind vielfach auf öffentliche Finanzierung angewiesen. Teilweise werden öffentliche Mittel nur dann gegeben, wenn ehrenamtliche Arbeit nachgewiesen wird.

- Soll und kann die ehrenamtlich geleistete Arbeit für diesen Zweck monetarisiert (in Geld bewertet) werden?
- Was bedeutet es, dass Summen ausgewiesen werden, die real nicht vorhanden sind, für das Budget und die Präsentation nach Außen?
- Wie sollen sich NPO und NGO diesbezüglich verhalten?

Besonders Frauen leisten sehr viele ehrenamtliche Stunden im sozialen Bereich. Für Frauen ist es deshalb ratsam, Stunden aufzuzeichnen.

- Es kann sinnvoll sein, speziell für ehrenamtlich engagierte Frauen ein „Stundenbuch“, wie es die katholische Frauenbewegung Österreichs herausgegeben hat, zu führen, und die Möglichkeit von Reflexion anzubieten – kombiniert mit einer Präsentationsmöglichkeit in Leitungsgremien.

Ehrenamt hat meist sehr viel mit dem Selbstverständnis der Organisationen zu tun. Ohne das Prinzip antasten zu wollen, macht es Sinn, über die Zeitbudgetanalyse Aufmerksamkeit auf die monetären Effekte ehrenamtlich geleisteter Arbeit zu lenken. Ehrenamtliche Arbeit ist eine „Ersparnis“ - ehrenamtliche Arbeit wird nicht budgetiert. Die Ausgaben sind geringer als sie ohne Ehrenamt wären. Ehrenamtliches Engagement sollte jedoch in bestimmter Art und Weise belohnt sein, z.B. durch Möglichkeiten, Bildungsangebote kostenlos in Anspruch nehmen zu können.

Aus diesem Grunde empfiehlt sich eine Zeitbudgetanalyse, um die Basis dafür zu schaffen, ehrenamtlichem Engagement den richtigen Stellenwert innerhalb der Organisation und der Gesellschaft zu geben.

Gesamtgesellschaftlich gesehen haben Zeitbudgetanalysen aus der Perspektive des Ehrenamtes einen wichtigen Stellenwert. Es gilt, ehrenamtlichen Engagements als gesellschaftsgestaltendes Element wahrzunehmen, wertzuschätzen und zu erhalten.

#### VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATURVERWEISE

Madörin, Mascha (2001): Größenordnungen der unbezahlten und bezahlten Arbeit. In: Olympe, 15/2001, S. 24-26

Madörin, Mascha (1996): Der kleine Unterschied – in Milliarden Franken. Widerspruch Heft 31, Zürich

Madörin, Mascha (2001): Care Economy – ein blinder Fleck der Wirtschaftstheorie. Widerspruch Heft 40, Zürich

Madörin, Mascha; Pfeifer, Andrea (2002): Wie wirken sich in Basel -Stadt Budgetentscheidungen auf die unbezahlte Arbeit aus. In: Gender Balance – Equal Finance“. Reader zur Fachtagung von Frauenrat und Gleichstellungsbüro Basel-Stadt zur geschlechterdifferenzierten Budget-Analyse am 19. 03. 02

Strub, Silvia; Bauer, Tobias (2002): Wie ist die Arbeit zwischen den Geschlechtern verteilt? Eine Untersuchung zur Aufteilung von unbezahlter und bezahlter Arbeit in Familien in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Studie hrsg. vom Eidg. Büro für Gleichstellung von Frau und Mann, Bern

**Gerade die Zeitbudgetanalyse kann in NPOs und NGOs viele wichtige Diskussionen in Gang bringen. Sie ist auch für Teilgruppen (z.B. Gremien, Abteilungen) machbar und interessant.**

Es besteht die Gefahr, dass durch den Abbau des Wohlfahrtsstaates und damit verbundener Mehrarbeit im Haushaltssektor das ehrenamtliche Engagement außerhalb des Haushaltssektors zurückgedrängt wird. Dies würde einen enormen volkswirtschaftlichen Verlust bedeuten.

## 4/E Baustelle 5: Institutionalisierung – Gender Budgeting in der Verwaltung

Um deutlich zu machen, wie an eine Verankerung herangegangen werden könnte, wird hier beispielhaft dargestellt, wie in Berlin vorgegangen wurde.

Im Mai 2001 wurde die „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“ gegründet, an der Frauen aus NGOs, Stiftungen, Wissenschaft, Parteien und Gewerkschaften beteiligt sind. Die politische Ausgangslage schien angesichts des Finanzskandals über die mögliche Veruntreuung von Landesgeldern, finanzielle Schwierigkeiten im Land und die in Aussicht genommenen Neuwahlen günstig.

Die Ziele bzw. Forderungen der „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“ machen deutlich, dass eine Umsetzung eine mehrgleisige Strategie beinhalten sollte:

- Umsetzung von Gender Budgeting als Instrument der Haushaltsführung innerhalb der Legislaturperiode;
- Transparenz der Haushaltsgestaltung und Partizipation der Bevölkerung und von ExpertInnen;
- Auftrag zur Budgetanalyse an eine unabhängige Einrichtung;
- Öffentliche Anhörungen begleitend zur Budgetanalyse;
- Ergebnisse der Analyse veröffentlichen und öffentlich debattieren;
- Beschluss eines Umsetzungsplanes mit Zeit- und Zielvorgaben, der zu einer geschlechtergerechten Verteilung öffentlicher Mittel führt.

Im Vorfeld der Berliner Wahlen im Oktober 2001 wurde der Schwerpunkt der Arbeit auf Lobbying und Bildungsarbeit zum Thema gelegt. Aus der Initiative entstand ein Offener Brief „Für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“ an die Berliner Senatsverwaltung, an Parteien, Mitglieder des

Die Arbeit an Gender Budgets sollte auf allen Ebenen stattfinden. In der Anfangsphase ist es ganz wertvoll und wichtig, dass engagierte Frauen und Gruppen die Idee aufnehmen, aufzeigen wie's gehen könnte und das Thema in der Öffentlichkeit bekannt machen. Allerdings ist eine umfassende kontinuierliche Befassung mit Gender Budgets ein zeitaufwändiges Unterfangen, das an Grenzen ehrenamtlichen Engagements stößt. Daher sollte von Beginn an auch darauf abgezielt werden, geschlechtergerechte Budgetpolitik möglichst konkret auf der politischen Agenda zu verankern. Um die Umsetzung von Engendering Budgets als integralen Bestandteil des Budgetprozesses zu etablieren, wird es nötig sein, verpflichtende Beschlüsse der zuständigen Gremien herbeizuführen.

### VORLAUFPHASE – VORBEREITUNG DER BESCHLUSSFASSUNG

Je nach politischer Ausgangslage werden jeweils unterschiedliche Schwerpunkte und Ansatzpunkte in der Vorbereitungsarbeit gewählt werden. Hier soll nur auf einige allgemeine Aspekte aufmerksam gemacht werden.

Im Vorfeld der Einbringung eines Antrages wird eine intensive Vorbereitungsphase nötig sein, um das Thema bekannt zu machen und die Chancen für konkrete Beschlüsse zu erhöhen. Dabei sind sicherlich Kontakte quer durch Parteien, z.B. Koalitionen mit Frauen der unterschiedlichen Fraktionen, hilfreich. Institutionalisierte Gleichstellungseinrichtungen – beispielsweise der Frauenstadträtin – zur Antragsvorbereitung zu gewinnen, kann ebenfalls eine wichtige Unterstützung sein.

Eine öffentliche Diskussion des Themas kann wichtigen Rückhalt geben. Es bietet sich an, erste Ergebnisse von Gender Budget Arbeiten zu präsentieren, um die Aufmerksamkeit von Öffentlichkeit und Medien zu wecken und die Diskussion in Gang zu bringen.

Die Existenz einer aktiven zivilgesellschaftlichen Initiative zur Umsetzung von geschlechtergerechter Budgetpolitik kann in dieser Anfangsphase eine ganz wesentliche Säule für die politische Arbeit sein. Aber bereits hier sei erwähnt, dass eine derartige Initiative durch Beschlüsse der Parlamente bzw. Gemeinderäte nicht „arbeitslos“ wird. Im Gegenteil, idealerweise bleibt diese Gruppe die treibende Kraft, die die umfassende Umsetzung von Beschlüssen einfordert und inhaltliche Akzente setzen kann. Nur durch das Zusammenspiel von regierungsinterner und externer Arbeit kann sichergestellt werden, dass Gender Budgets nicht zu einer einmaligen oder ver-

bürokratisierten Übung werden, sondern zu einem mächtigen Instrument einer aktiven Gleichstellungspolitik ausgebaut werden.

### WELCHE ART DES BESCHLUSSES?

Im Rahmen der Entscheidung über den Inhalt von Anträgen in den entscheidenden Gremien geht es eingangs darum, Klarheit über die Ziele und Instrumente sowie die schrittweise Realisierung des Gesamtvorhabens zu bekommen.

So kann anfänglich die Beauftragung einer externen Analyse – unter Bereitstellung ausreichender Finanzmittel – stehen, im Rahmen derer auch geeignete Instrumente zur verwaltungsinternen Umsetzung geprüft werden könnten.

Eine Beschlussfassung über die schrittweise Einführung von Gender Budgets sollte klar festlegen, welche Ressorts anfänglich einbezogen werden, wie der weitere Zeitrahmen aussieht und wer welche Zuständigkeiten hat.

Wie bereits mehrfach betont, kommt zivilgesellschaftlichen Initiativen eine wichtige Rolle bei der Sicherstellung eines aussagekräftigen Gender Budgeting zu, dementsprechend könnten Anträge auch die Einbeziehung von NGOs und ExpertInnen in systematischer Weise (z.B. in Form eines BeraterInnengremiums und/oder Verfahren der BürgerInnenbeteiligung) vorsehen.

Eine grundsätzliche Frage stellt sich, ob neben dem Beschluss über eine Gender Analyse des Budgets weitere Maßnahmen vorgesehen werden, um auch konkrete Veränderungen der Politiken herbeizuführen. In diesem Zusammenhang wäre ein aussagekräftiges Monitoring anhand von präzisen Berichten mit – qualitativen und quantitativen – Indikatoren zur Erfassung der Fortschritte und Defizite hilfreich. Ist die nach Gender aufgeschlüsselte Datenlage unzureichend, sollte im Antrag auch bedacht darauf genommen werden, dass die Erfassung und Aufbereitung entsprechender Daten vorangetrieben wird.

Insgesamt ist in allen Anträgen darauf zu achten, dass gleichzeitig die Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel und personeller Ressourcen sichergestellt wird, ebenso wie ein Mechanismus, der gewährleistet, dass die Beschlüsse auch tatsächlich umgesetzt werden. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Verwaltung zunächst mit der Aufgabenstellung überfordert sein könnte, da es an Expertise, Zeit, Wissen, konkreten Verfahren und Abläufen fehlt bzw. auch Resistenzen dem Thema gegenüber vorhanden sein könnten. Um verwaltungsinterne Hürden und Hemmschwellen abzubauen, sind verschiedene Wege möglich. Zunächst muss darauf bedacht genommen werden, mittels kontinuierlicher, praxisorientierter Schulungen und Behelfe die Kompetenz der BeamtInnen zu vertiefen. Gleichzeitig sollte es eine Gruppe von ExpertInnen geben, die in

Abgeordnetenhaus und an die Presse. In diesem Brief wurden Forderungen an die neue Regierung formuliert. Es wird die umfassende Einführung von Gender Budgeting gefordert, mit den Elementen Analyse, Veränderung, Transparenz und Partizipation (Auszug aus dem Brief siehe unten).

Im Mai 2002 wurde im Berliner Abgeordnetenhaus ein gemeinsamer Antrag von SPD und PDS über „Finanzpolitische Instrumente des Gender-Mainstreaming (Gender-Budget)“ angenommen. Darin heißt es: „Der Senat wird aufgefordert, [...] 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.“

Die Implementierung dieses Gender-Budget-Ansatzes verlangt ein stufenweises Vorgehen. Die Senatsverwaltungen werden deswegen beauftragt, Pilotbereiche von fachlicher und finanzieller Relevanz zu definieren, in denen die gendersensible Betrachtung der veranschlagten bzw. verausgabten Haushaltsmittel in einem ersten Schritt umgesetzt wird. [...] Jährlich werden zwei weitere Ressorts in das Verfahren einbezogen. Bis zum Ende der Legislaturperiode muss gewährleistet sein, dass die Verwendung aller öffentlichen Ausgaben auf das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter hin überprüft werden kann.“

Es wurde in dem Antrag auch ein Bericht über weitere Schritte eingefordert, insbesondere hinsichtlich der Erweiterung der Kompetenzen der zuständigen Stellen, des Aufbaus von geeigneten Gender sensiblen Zielerreichungsindikatoren und Kennziffern im Rahmen der Steuerungsinstrumente der Verwaltung sowie Gender sensibler Evaluierungen der Transferleistungen. In der Begründung zum Antrag heißt es unter anderem: „Geschlechtsspezifische Aspekte und Zielsetzungen sollen formuliert und bewusst gemacht werden, bevor die

zentralen Entscheidungen über Ziele, Strategien und Ressourcenzuteilungen bei der Erstellung der öffentlichen Haushalte – natürlich auch Umverteilung bzw. Kürzung von Ressourcen – getroffen werden.“

Die Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin war im Vorfeld der Formulierung des Antrages teilweise eingebunden, kritisiert aber dennoch als Mängel dieses Beschlusses, dass keine externe Gender Budget Analyse und keine Bürgerinnenbeteiligung vorgesehen sind.

Mit der Verabschiedung des Antrages ist die Arbeit nicht getan, sondern im Gegenteil, jetzt beginnt sie erst richtig. Und, es braucht einen langen Atem. Während der einjährigen GM Pilotphase wurde kein Gender Budget Pilotprojekt durchgeführt.

Mitte 2003 wurde im Rahmen der Landeskommission Gender Mainstreaming eine ressort- und verwaltungsübergreifende Arbeitsgruppe Gender Budget eingerichtet, der auch die zivilgesellschaftliche Initiative, Mitglieder des Berliner Landesparlamentes und der Wissenschaft angehören. Im Rahmen dieser AG wird die weitere Einführungsstrategie konzipiert.

Das Berliner Abgeordnetenhaus hat im März einen Beschluss über Auflagen zum Doppelhaushalt 2004/2005 gefasst: „Jede Senatsverwaltung hat rechtzeitig zur 1. Lesung des Haushalts in Berichtsform darzustellen, wie die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern sowie die Förderung von Frauen gegen Benachteiligungen und Diskriminierungen bei der Haushaltsaufstellung ... gesichert wird.

Der Bericht soll vor allem darüber Auskunft geben:

- mit welchen Maßnahmen der Frauenförderung, des Gender Mainstreaming und des Gender Budgeting bestehende Ungleichheiten von Männern und Frauen ausgeglichen werden;

jeder Phase als Ansprechpersonen Unterstützung für praktische Probleme geben können.

Gerade in der jetzigen Phase des Personalabbaus sollte darauf geachtet werden, dass Gender Budgeting nicht als weitere Belastung für bereits überforderte öffentliche Bedienstete etabliert wird. Es kann auch hilfreich sein, über Anreizmechanismen für engagierte Arbeit nachzudenken, sei es in Form von Anerkennung oder auch finanzieller Art.

Noch eine Anmerkung zur Begründung von Anträgen: Unter anderem kann jedenfalls der Verweis aufgenommen werden, dass im Rahmen von Gender Mainstreaming auch bereits die Verpflichtung zur Umsetzung einer geschlechtergerechten Finanz- und Budgetpolitik besteht, denn Gender Mainstreaming hat alle Politikbereiche zu umfassen (siehe auch Kapitel 2).

#### **Auszug aus dem Offenen Brief „Für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“:**

*„Wir fordern Sie auf, an den Beginn des Konsolidierungskonzeptes für den Berliner Haushalt eine Budgetanalyse des gesamten Haushalts zu stellen, die prüft, ob und in welchem Maße die Etatmittel im Einzelnen auf das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter und der MigrantInnen gerichtet eingesetzt werden. Wir wollen erreichen, dass alle Haushaltsaufgaben dieses Ziel umsetzen helfen.*

*Alle Ausgaben in den laufenden Haushaltsjahren sollen ständig auf die Erreichung dieses Ziels hin überprüft und ausgewertet werden. Dieses Monitoring soll transparent gemacht werden. Den Ergebnissen entsprechend, wollen wir in den folgenden Haushalten Korrekturen vornehmen, diese werden mit ExpertInnen der freien TrägerInnen des Landes Berlin gemeinsam entwickelt.*

*Wir schlagen vor, einen Beirat zu diesem integrativen Gender Budget Prozess einzurichten. Beirat und Senat sollen im Laufe des bis 2015 geplanten Konsolidierungsprozesses Kriterien und Indikatoren eines geschlechtergerechten Haushalts entwickeln und die Entwicklung begleiten. Wir möchten die international gewonnenen positiven Effekte von Gender Budget als Instrument der Armutsbekämpfung als Instrument gegen die finanzielle Misere in Berlin fruchtbar machen. [...]*

*Wir möchten den Berliner Senat [...] auffordern, dass der nächste Berliner Haushalt zu aller erst transparent gestaltet*

wird. Dazu gehört dass jede Einwohnerin und jeder Einwohner Berlins ein Exemplar des Haushalts in einer Bürgerinformationsstelle [...] auf Verlangen ausgehändigt bekommt. [...]

Über die geforderte Transparenz hinaus fordern wir Sie weiterhin auf, eine nachhaltige, strukturell verankerte Partizipation zu ermöglichen. Beteiligen Sie langfristig alle gesellschaftlichen Gruppen und vertreten sie diese durch einen gleichen Anteil von Frauen und Männern, und unter Einbezug aller Gruppen von MigrantInnen, Flüchtlingen, Schwarzer Deutscher und anderer Minderheiten. Schaffen Sie Raum und Mittel, die allen Gruppen der Bevölkerung [...] einen Beteiligungsprozess und Zugang zu allen Informationen ermöglichen.“

- mit welchen Anteilen Frauen und Männer an Haushaltsmitteln (titelscharf) partizipieren;
  - mit welchen Maßnahmen, Vorgaben oder Bemühungen die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern gewährleistet oder angestrebt wird, wenn keine titelscharfe Aufteilung möglich ist;
- welche Veränderungen sich in der Haushaltsplanaufstellung im Vergleich mit den Vorjahren ergeben und
  - ob und wie die von der AG Gender-Budget entwickelten Kriterien und Voraussetzungen berücksichtigt wurden.“

#### VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Homepage der Berliner Initiative: <http://www.gender.de>

Homepage der Geschäftsstelle Gender Mainstreaming in der Berliner Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen: [http://www.berlin.de/SenWiArbFrau/frauen/gender\\_gs/budget.html](http://www.berlin.de/SenWiArbFrau/frauen/gender_gs/budget.html)

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der PDS über finanzpolitische Instrumente des Gender-Mainstreaming (Gender-Budget) im Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucksache 15/415, <http://www.parlament-berlin.de/adis/citat/VT/15/DruckSachen/d150415.pdf>.

Petra Kelly Stiftung (2002): Gender Budget. Grundlagen, Hintergründe, Handlungsmöglichkeiten. Eine Einführung in die geschlechtergerechte Analyse und Gestaltung des Kommunalhaushaltes. München



## 5. ZUSAMMENFASSENDE ÜBERBLICK: MÖGLICHE HERANGEHENSWEISEN AN GESCHLECHTERGERECHTE BUDGETGESTALTUNG

Es gibt viele Ebenen, auf denen Arbeiten an geschlechtergerechter Budgetpolitik ansetzen können und es gibt eine Vielfalt an möglichen Herangehensweisen, wie sowohl die Beispiele in Kapitel 3 als auch die methodischen Ansätze in Kapitel 4 zeigen. Als Orientierungshilfe werden hier fünf Möglichkeiten aufgezeigt, Gender Analysen in die Budgetpolitik einzuführen.

### 1. SICHTBAR-MACHEN VON FRAUEN (UND MÄNNERN) IN BUDGET UND BUDGETPOLITIK

Als erster Schritt ist es oft nötig, sowohl PolitikerInnen und Personen in der Verwaltung als auch der Öffentlichkeit klar zu machen, was Budgetpolitik mit Gleichstellung zu tun hat. Daher ist es angebracht, sichtbar zu machen, wie Frauen und Männer von Budgetpolitik bzw. einzelnen Politikbereichen unterschiedlich betroffen sind.

Hier kann es darum gehen, aufzuzeigen, in welchem Maß Ausgaben Frauen und Männern unterschiedlich zugute kommen. Gleichzeitig sind mögliche Ursachen für die unterschiedlichen Effekte anzusprechen, wie unterschiedliche Bedürfnisse, geschlechtsspezifische Rollen in der Gesellschaft (z.B. Verantwortung für Kinder, Haushalt, kranke und alte Menschen) und die sehr ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen.

Weiters kann sich das Sichtbar-Machen auch darauf beziehen, die Teilhabe von Frauen und Männern im Budgetprozess näher zu beleuchten, das heißt, zu analysieren, wer maßgeblich an den Entscheidungen über das Budget an welcher Stelle mitwirkt (u.a. Frauen/Männer in Ausschüssen und Entscheidungsorganen).

### 2. AUSGABEN-/EINNAHMENANALYSE

Ziel der Ausgaben-/Einnahmenanalyse ist eine systematische Erfassung, wie Staatsausgaben und öffentliche Leistungen zwischen Frauen und Männern verteilt sind bzw. wer für Staatseinnahmen aufkommt. Dies kann sich sowohl auf einzelne Politikbereiche oder -maßnahmen beziehen als auch auf das gesamte Budget. Das Erfassen der relativen Größenordnungen von Budgetposten kann helfen, geschlechtsspezifische Muster leichter deutlich zu machen (z.B. Summe der Ausgaben eines Programms das vorwiegend Männern zugute kommt, im Vergleich zu Maßnahmen, von denen insbesondere Frauen profitieren, wie etwa der Vergleich von Förderungen für Sportvereine in denen vorwiegend Männer bzw. Frauen aktiv sind). Vergleiche der Entwicklungen über längere Zeiträume hinweg oder zwischen unterschiedlichen Politikbereichen erhöhen die Aussagekraft der Analysen.

Die Initiativen in Münster und Tulln aus Kapitel 3 sind ein Beispiel für das Sichtbar-Machen von Frauen und Männern in der Budgetpolitik. Methodisch könnte Baustelle 2 (Zielorientierte Budgetanalyse) als Anregung herangezogen werden. Aber auch Baustelle 3 (Entscheidungsprozesse analysieren) zeigt einen möglichen Ansatz.

Baustelle 1 (Analyse eines Budgetkapitels), das Schweizer Beispiel und Gauteng, Südafrika bieten methodische Anregungen für die Ausgaben-/Einnahmenanalyse.

Für diese Arbeiten ist es von Vorteil, möglichst detaillierte geschlechtsspezifische Informationen und Einnahmen- sowie Ausgabenstatistiken zu

Methodische Anregungen für Genderpolitische Folgenabschätzungen können aus dem Schweizer Beispiel und aus Baustelle 4 (Zeitbudgetanalyse) gewonnen werden.

Da der politischen Phantasie bei der Erarbeitung einer geschlechtergerechten Budgetpolitik keine Grenzen gesetzt sind, ist es schwierig, hier konkrete methodische Ansätze zu nennen. In Baustelle 2 (Zielorientierte Budgetanalyse) wird ein Beispiel aus Kanada herangezogen, das einige Anregungen beinhaltet.

Für praktische Hinweise zur Durchführung einer genderpolitischen Erfolgskontrolle kann Baustelle 1 (Analyse eines Budgetkapitels) herangezogen werden.

### 3. GENDERPOLITISCHE FOLGENABSCHÄTZUNG

Die Genderpolitische Folgenabschätzung geht schwerpunktmäßig der Frage nach, welche kurz- bzw. langfristigen Auswirkungen die Budgetpolitik auf die Geschlechterverhältnisse hat. Dabei kann es um verschiedene Aspekte gehen, wie Auswirkungen der Budgetpolitik auf den Zugang zu Ressourcen (Zeit und Geld), auf die Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit, auf gesellschaftliche Rollenverteilung und Normen (werden diese verstärkt oder aufgeweicht). Ebenso wichtig ist die Berücksichtigung der Frage, in wie fern die öffentlichen Ausgaben und Leistungen den Bedürfnissen von Frauen und Männern entsprechen und welche Anreize damit gesetzt werden.

### 4. ANSÄTZE GESCHLECHTERGERECHTER BUDGETPOLITIK

Im Vergleich zu den drei bislang genannten Zugängen wird in Ansätzen Geschlechtergerechter Budgetpolitik ein Blickwechsel vorgenommen; Es geht weniger um eine durchgängige Analyse der Budgetpolitik sondern vielmehr um Entwürfe budgetpolitischer Alternativen. Das kann sich auf Schwerpunktsetzungen für das gesamte Budget beziehen oder aber auch auf detaillierte Vorschläge für geschlechtergerechte Ausgabenanordnungen in einzelnen Politikbereichen. Diese Arbeiten können eine bedeutende Rolle spielen, sowohl um die budgetäre Schwerkraft (es besteht eine hohe Tendenz Budgets von Jahr zu Jahr fortzuschreiben und nur marginal zu ändern) zu durchbrechen als auch um die Machbarkeit und Finanzierbarkeit geschlechtergerechter Budgetpolitik zu illustrieren.

### 5. GENDERPOLITISCHE ERFOLGSKONTROLLE

Ziel dieser Herangehensweise ist die Entwicklung von Maßstäben, an denen der Beitrag der Budgetpolitik zu mehr Geschlechtergerechtigkeit gemessen wird. Im Sinne von Benchmarks sind für die Messung von gleichstellungspolitischen Fortschritten – quantitativen und qualitativen – Indikatoren als Referenzgrößen für gleichstellungspolitische Ziele zu entwickeln um Erfolge oder Misserfolge der Budgetpolitik sichtbar zu machen. Wichtig ist es, Indikatoren zu wählen, die in engem Zusammenhang mit den jeweils betrachteten Politiken stehen, um aussagekräftige Resultate zu erlangen. Die Benchmarks können sich auf Politiken und unmittelbare Ergebnisse, auf die Situation von Frauen und Männern sowie auf die Entwicklung der Geschlechterverhältnisse beziehen. Die Erfolgskontrolle kann sich auf die Entwicklung über einen längeren Zeitraum beziehen, aber auch auf Vergleiche zwischen verschiedenen Regionen innerhalb eines Landes oder zwischen unterschiedlichen Ländern (z.B. Vergleiche innerhalb der EU), soweit vergleichbare Daten zur Verfügung stehen.

## 6. ARBEITSBEHELFBELF FÜR DEN EINSTIEG IN GENDER BUDGETING

Budget- und Finanzfragen wirken oft uninteressant, technokratisch und undurchschaubar, als Feld einiger weniger ExpertInnen. Die Auswirkungen von budget- und finanzpolitischen Entscheidungen betreffen uns aber alle. Das Verstehen und die Gestaltung von Budgets sind aus frauenpolitischer Sicht daher äußerst wichtig. Dabei ist es zentral, sich nicht durch vermeintlich geschlechtsneutrale Zahlen und undurchsichtige Budgeterstellungprozesse abhalten zu lassen.

**Gender Budgeting ist ein Analyseinstrumentarium, das Einblicke und Erkenntnisse, vertiefte Diskussionen und Anstöße für budgetpolitische Veränderungen liefern kann.**

Es gibt viele Möglichkeiten, an Engendering Budgets heranzugehen. Bevor im Detail auf die Einstiegsphase eingegangen wird, soll hier ein Überblick gegeben werden, welche Schritte eine zivilgesellschaftliche Initiative – unabhängig von Kontext, Methode und der konkreten Herangehensweise – im Zuge der Annäherung an Gender Budgeting setzen kann. Dies wird beispielhaft auf eine Organisation bzw. einen Verein bezogen, ist aber analog auf die Arbeit mit öffentlichen Budgets anzuwenden:

- **Schmieden von Allianzen:** Wer innerhalb und/oder außerhalb der Organisation könnte sich für ein Engendering des Budgets interessieren? Wer hat Zugang zu budgetrelevanten Informationen?
- **Formulierung von ersten Anliegen/Fragestellungen:** Was sind die Aufgaben der Organisation? In welcher Form trägt die Organisation bislang zu mehr Gender Gerechtigkeit bei bzw. wie könnte sie mehr in dieser Richtung tun? Welche Themen und Fragen interessieren uns in einem ersten Schritt? Was sind unsere Ziele, was wollen wir erreichen?
- **Sammeln von Informationen über den Budgetprozess** – von der Planung über die Beschlussfassung bis hin zur Umsetzung und Evaluierung: Relevante Fragen in diesem Zusammenhang sind beispielsweise: Wie sind die Budgetprozesse gestaltet? Wer hat Einfluss auf die Erstellung der Budgetentwürfe? Wer entscheidet? Wie viele Frauen und Männer sind jeweils involviert und wessen Interessen vertreten sie? Wie werden die Informationen verbreitet? Wo kann ich mir Informationen beschaffen?
- **Informationen zum aktuellen Budget und zur Budgetentwicklung** (über mehrere Jahre hinweg): Wie sieht das Budget aus? Wo wird es veröffentlicht? Welche Informationen sind öffentlich, welche sind nicht zu bekommen? Woher kommen die Einnahmen? Wie viel wird wofür ausgegeben und wem kommt dies zugute? Gibt es zusammenfassende Zahlen zu den einzelnen Punkten? Geht daraus hervor, wie Frauen und Männer jeweils betroffen sind? Hier kann auch eine Fachfrau für Erläuterungen beigezogen werden.

- **Beitrag zu Gender Gerechtigkeit und Gleichstellung:** Welche Tätigkeiten der Organisation sind besonders relevant im Hinblick auf mehr/weniger Gender Gerechtigkeit? Wie viel Geld ist dafür jeweils vorhanden? Wie viel Geld steht für die speziellen Anliegen von Frauen zur Verfügung?
- **Bezahlte/unbezahlte Arbeit:** Welche Arbeiten werden für/in der Organisation geleistet? Wer macht diese Arbeit unbezahlt, wer bekommt dafür wie viel Geld? Wie viel der Einnahmen wird durch unbezahlte Arbeit von Frauen erzielt? Wie wirken sich die Budgetausgaben auf bezahlte und unbezahlte Arbeit von Frauen und Männern aus? Oft ist es in einem ersten Schritt hilfreich, dazu Vermutungen und Thesen zu formulieren.
- **Ausarbeiten von ersten Forderungen und Identifizieren von Informationsdefiziten:** Welche Verbesserungen sind notwendig? Welche Informationen sind nicht zugänglich oder nicht vorhanden? Ist es beispielsweise nachvollziehbar, wie viel wofür ausgegeben wird und wem es zugute kommt? Hilfreich kann in diesem Zusammenhang sein, konkrete Indikatoren zu verwenden, die auch Auskunft über Veränderungen geben können.
- **Veröffentlichung und Diskussion der Ergebnisse:** Organisation von offiziellen und/oder informellen Treffen, um Ergebnisse und Notwendigkeiten der Veränderung zu diskutieren.

Nicht eine vollständige und perfekte Analyse ist relevant, sondern der Anstoß der Arbeit zu einer vertieften Diskussion über mögliche Änderungen im Budgetprozess und in der Verwendung des Budgets. Dies ist bereits ein erster Schritt hin zu einer stärkeren Beteiligung am Budgetprozess. Frauen stellen kritische Fragen und beanspruchen Teilhabe. Dazu gehört auch der Austausch über Bedürfnisse, Anliegen und Forderungen sowie die gemeinsame Entwicklung von Strategien, um Einfluss zu nehmen. Zeigt sich der Bedarf einer vertieften Detailanalyse, kann dies auch Teil der Forderungen sein und muss nicht selbst geleistet werden.

Die in Kapitel 3 angeführten nationalen und internationalen Beispiele sowie die „Baustellen“ in Kapitel 4 haben eine Bandbreite an möglichen Feldern für Gender Budgeting aufgezeigt. Die folgenden Überlegungen sind als konkrete Hilfestellung gedacht, einen Gender Budgeting Prozess zu starten. Die Spielräume, das Interesse, das Wissen und die Positionierungen zu Gleichstellungsfragen, die bestehenden Möglichkeiten sowie die Ziele sollten umfassend abgeklärt werden, damit der Gender Budgeting Prozess zu zufrieden stellenden Ergebnissen führt oder zumindest der Beginn dazu gemacht ist.

Die folgenden Fragestellungen sollen eine Hilfestellung für den Einstieg sein. Die Fragen sind so gestaltet, dass sie einerseits zur persönlichen Vorbereitung und Abklärung dienen können, andererseits sind Ideen formuliert, um in einer Gruppe, die Interesse an Gender Budgeting hat,

arbeiten zu können. Die Fragestellungen sollen auch dabei unterstützen, einen Projektplan zu erstellen, der die Eckpfeiler der Analyse festlegt und die weiteren Arbeitsschritte strukturiert. Im Folgenden finden Sie Arbeitsblätter, Argumentationshilfen und Anregungen zur Vorbereitung und zum Einstieg in einen Gender Budgeting Prozess. Diese sind folgendermaßen aufgebaut:

**6/A. Fragestellungen zur Konzeptionierung eines Gender Budgeting Vorhabens**

- Motivation und Zielsetzung
- Wissen über die Gleichstellungs- und Frauenpolitik sowie Empowerment
- Abklären der Position im Budgeterstellungprozess
- Abklären des institutionellen und zeitlichen Rahmens
- Aufbau von Unterstützung und Netzwerken
- Abklären von Widerständen

**6/B. Analysephase zum Einstieg in den Gender Budgeting Prozess**

- Erkennen der gleichstellungspolitischen Relevanz des Analysebereichs
- Auswahl von Bewertungsmaßstäben/Indikatoren für das Gender Budgeting Vorhaben

**6/C. Auswahl einer bestimmten Gender Budgeting Methode****6/D. Verwendung der Ergebnisse****6/E. Weitere Argumentationshilfen für Gender Budgeting**

## **6/A Fragestellungen zur Konzeptionierung eines Gender Budgeting Vorhabens**

### **■ Motivation und Zielsetzung**

Am Beginn ist es wichtig, zu klären, welche Motivation bzw. welches Interesse an Gender Budgeting besteht und was konkret erreicht werden soll. Geht es beispielsweise darum, auf geschlechtsspezifische Aspekte des Budgetansatzes aufmerksam zu machen oder soll ein Budget von der Gemeinde/Organisation XY etc. gendergerecht gestaltet werden?

### **■ Wissen über die Gleichstellungs- und Frauenpolitik sowie Empowerment**

Ein wesentlicher Punkt in der Erstellung von Gender Budgets ist ein Frauenpolitik und dem Sinn von Gender Budgeting. Auch wenn dies mühsam klingt und den Prozess zu bremsen scheint, ist die Abklärung eines gemeinsamen Grundverständnisses ein wichtiger Beitrag für das Gelingen der Arbeit. Dabei sollte nicht nur der Wissensstand abgeklärt, sondern es sollten in der Gruppe auch möglichst konkrete Gleichstellungsziele überlegt werden, mit denen inhaltlich weitergearbeitet werden kann.

### **■ Position im Budgeterstellungprozess**

Eine wesentliche Frage des Gender Budgetings ist, aus welcher Perspektive und in welcher Rolle ein Budget analysiert wird. Die Klärung der Rolle und des Blickwinkels ist wichtig, um in weiterer Folge Ziele und Aktionsradius festzulegen.

Zwei Beispiele können dies verdeutlichen:

(1) Eine unabhängige Nichtregierungsorganisation (NGO) hat keinen direkten Zugang zum Budgeterstellungprozess der Gemeinde, des Bundes etc. Die NGO will die Budgetverantwortlichen zur Rechenschaft ziehen und sozusagen „Druck von Außen“ machen.

(2) Die Mitglieder des Gemeinderates oder des Vorstandes einer NGO haben direkten Zugang zum Budgeterstellungprozess und damit auch direkte Einflussmöglichkeiten.

### **■ Institutioneller und zeitlicher Rahmen**

Auf welcher Ebene oder in welcher Organisationsform auch immer Gender Budgeting initiiert wird, ist es wichtig, den institutionellen und zeitlichen Rahmen zu kennen, um in Zielen und Planung realistisch zu sein. Damit in Zusammenhang steht auch die Frage, welche potentiellen PartnerInnen es innerhalb und außerhalb der Organisation geben könnte und welche Vernetzungen angestrebt werden sollten.

## ARBEITSBLATT 1: KONZEPTIONIERUNG EINES GENDER BUDGETING VORHABENS I

### ■ Motivation und Zielsetzung

Was sind meine persönlichen, fachlichen und politischen Motive für einen Gender Budgeting Prozess?	
Was möchte ich am Ende des Prozesses gerne wissen?	
Was möchte ich erreicht haben? (Oberziel und zwei bis drei realistische Unterziele für den Gender Budgeting Prozess)	

### ■ Wissen über Gleichstellungs- und Frauenpolitik sowie Empowerment

Verfüge ich/verfügen wir über ausreichendes Wissen und Klarheit über Gleichstellung, Frauenpolitik und Empowerment?	
Welches Verständnis von Gleichstellung habe ich/haben wir?	
Welchen Informations- und Auseinandersetzungsbedarf zum Thema Gleichstellung, Frauenpolitik und Empowerment gibt es in unserer Gruppe?	

### ■ Position im Budgeterstellungsprozess

Was ist das Spezifische an meiner/unserer Position (Rolle, Blickwinkel, ...), aus der ein Gender Budgeting Prozess angestrebt wird?	
Welche Möglichkeiten und Grenzen resultieren aus der Position? Z.B. Zugang zu Informationen, Mitsprachemöglichkeit?	
Wer innerhalb der Organisation/der Gemeinde/des Bezirkes könnte sich noch für Gender Budgeting interessieren?	
Welche Personen wären wichtige PartnerInnen?	
Gibt es Netzwerke, die bereits zu dem Thema arbeiten?	
Welche konkreten Schritte können gesetzt werden, um weitere Kontakte zu knüpfen und Netzwerke aufzubauen?	



### ■ Aufbau von Unterstützung und Netzwerken

Für einen Gender Budgeting Prozess kann es sehr hilfreich und auch motivierend sein, sich Unterstützung zu suchen. Möglicherweise gibt es in der Organisation, der Gemeinde, der Abteilung etc. schon Frauen, die Interesse an Gender Budgeting haben. Möglicherweise gibt es engagierte Frauen, die das Vorhaben sehr konkret oder auch ideell unterstützen können. In der Einstiegsphase ist es daher sinnvoll sich darüber klar zu werden, ob und wie Unterstützung, Zusammenarbeit und Vernetzung sinnvoll und möglich wäre.

### ■ Widerstände

Ein sehr wichtiger Punkt für ein Projekt, wie es das Gender Budgeting ist, ist das Abklären möglicher interner und externer Widerstände (z.B. sind bestimmte Projekte in der Gemeinde sehr prestigeträchtig und sollen nicht hinterfragt werden – Diskussion wird absichtlich vermieden/verzögert; Wissen über Budgeterstellung hat mit Macht innerhalb der Organisation zu tun, Gender Budgeting könnte Einblicke und Klarheit bieten). Nationale und internationale Verpflichtungen können wichtige Argumentationshilfen sein. Einige dieser rechtlichen Grundlagen sind unter 6/E nachzulesen.

## 6/B Analysephase zum Einstieg in den Gender Budgeting Prozess

### Erkennen der gleichstellungspolitischen Relevanz des Analysebereichs (Staats-, Gemeinde-, Organisations-, Bezirksbudget etc.)

Da die geschlechtsspezifischen Wirkungen unterschiedlicher Politikfelder nicht immer auf den ersten Blick erkennbar sind, wird oft vorschnell davon ausgegangen, dass dieser Bereich "nichts mit Geschlecht zu tun hat". Daher ist es ein wichtiger Schritt, sich ein genaueres Bild vom jeweiligen Umfeld zu machen – sowohl hinsichtlich der Entscheidungsprozesse und organisatorischen Strukturen, als auch der Inhalte und Aufgaben. Dabei kann es hilfreich sein, sich entlang bestimmter Leitfragen zu orientieren, um – auch versteckte – Ungleichheiten zu erkennen und mögliche Felder für weiterführende Analysen aufzuspüren.

Dazu wurde unter anderem die so genannte **4 R-Methode** entwickelt, die für **Repräsentation, Ressourcen, Regeln und Recht** steht und erste Anhaltspunkte für eine Analyse bietet (diese Methode ist auch Teil des Instrumentariums der Europäischen Kommission). Sinnvoll ist es, derartige Analysen mit den regulären AkteurInnen durchzuführen, um sie so auch gleichzeitig für Ungleichheiten zu sensibilisieren.

## ARBEITSBLATT 2: KONZEPTIONIERUNG EINES GENDER BUDGETING VORHABENS II

### ■ Institutioneller und zeitlicher Rahmen

Welche Rolle spiele ich/spielen wir in der Organisation?	
Wie viel Zeit steht für den ganzen Prozess zur Verfügung?	
Habe ich/haben wir die Möglichkeit in der Arbeitszeit zum Thema zu arbeiten?	
Welche Mitbestimmungsmöglichkeiten bestehen in der Organisation/in der Kommunalpolitik?	
Stehen Ressourcen für einen Gender Budgeting Prozess zur Verfügung (Zeit, Geld, Wissen, ...)?	

### ■ Aufbau von Unterstützung und Netzwerken

Welche Verbündeten und Allianzen gibt es bereits?	
Wer außerhalb der Organisation/der Gemeinde/des Bezirkes könnte sich noch für Gender Budgeting interessieren?	
Gibt es Netzwerke, die bereits zu dem Thema arbeiten?	
Welche Personen wären wichtige PartnerInnen zur Informations- und Datenbeschaffung, zur Unterstützung bei Analysen, zur Unterstützung für das Anliegen? Wie komme ich zu diesen Personen?	

### ■ Widerstände

Welche Widerstände scheinen nicht zu überwinden? Wie kann damit umgegangen werden?	
Welche Widerstände scheinen überwindbar? Welche Argumentationshilfen können hier hilfreich sein?	

**FRAGESTELLUNGEN ZUR 4-R-METHODE:****1.R: Repräsentation von Frauen und Männern in den verschiedenen Bereichen, Ebenen und Gremien**

Wer sitzt im Sozialausschuss, wer im pädagogischen Arbeitskreis, wer im Finanzausschuss? Wer ist mit der Geschäftsführung betraut?

Wem könnte eine geplante Maßnahme prinzipiell zu Gute kommen?

Die Erhebung und Analyse der Repräsentation von Frauen und Männern ist in den unterschiedlichsten Bereichen möglich: Bezogen auf die Organisation, Gemeinde oder Institution, wie die geschlechtsspezifische Aufschlüsselung der Besetzung von Gremien (Sozialausschuss, Finanzausschuss) oder die geschlechtsspezifische Verteilung in den unterschiedlichen Hierarchieebenen. Eine andere Dimension der Repräsentation von Frauen und Männern ist jene, bei der sie als Zielgruppe politischer Interventionen gesehen werden: Wer nutzt öffentliche Verkehrsmittel etc.?

**2. R: Verteilung von Ressourcen (Zeit, Geld, Raum, Aufmerksamkeit, Redezeit etc.) zwischen Frauen und Männern**

Wie verteilt sich die Redezeit zwischen Frauen und Männern?

Gibt es bei der Zuteilung von Büroräumen geschlechtsspezifische Unterschiede?

Welche Budgets stehen für Projekte zur Verfügung, die von Frauen bzw. Männern durchgeführt werden?

Je nach Kontext kann eine Fülle unterschiedlicher Ressourcen wichtig sein. Daher ist es notwendig zu analysieren, welche Mittel im jeweiligen Bereich besonders relevant sind und diese dann hinsichtlich der geschlechtsspezifischen Verteilung zu überprüfen. Dabei können sich Ressourcen auf die unterschiedlichsten Dimensionen beziehen. Um nur einige Beispiele zu nennen: Zeit: Über wie viel Freizeit verfügen Frauen, über wie viel Männer? Raum: Welche Plätze werden eher von Männern, welche von Frauen genutzt? Geld: In welchem Ausmaß kommen Frauen/Männern Unternehmensförderungen zu Gute?

**3. R: Regeln, Normen und Muster**

Die Zuschreibung "weicher" und "sozialer" Eigenschaften für Frauen wird oft als Rechtfertigung dafür herangezogen, dass sie in Führungsebenen – vor allem bei budgetpolitischen Entscheidungen – weniger vertreten sind.

Normen, Regeln und Muster können Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern verstärken und/oder sollen sie "rechtfertigen". Solche allgemeinen oder ganz spezifischen Normen wirken auch hinsichtlich des Zugangs zu Geld und Budgethoheit. Beispielsweise dient das Bild des männlichen Hauptverdieners und der weiblichen Zuverdienerin als Rechtfertigung für Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern. Derartige Normen, Regeln und Muster (in der Organisation, der Kommunalpolitik und auf sozioökonomischer Ebene) gilt es zu erkennen – vor allem als Ansatzpunkte für mögliche Veränderungen.

**4. R: Recht**

Indirekte Diskriminierungen verbergen sich beispielsweise hinter scheinbar neutral formulierten Personengruppen – wenn eine Maßnahme vor allem Teilzeitkräfte trifft, sind vor allem Frauen betroffen.

Das vierte R widmet sich den rechtlichen Rahmenbedingungen. Dabei geht es nicht nur um Gesetze, sondern auch um Verordnungen, Anweisungen, Weisungen, Statuten, Geschäftsordnungen, etc. Hinterfragt werden sollten nicht nur direkte, offensichtliche Diskriminierungen, sondern (was schwieriger zu erkennen ist) auch indirekte Diskriminierungen. Diese verbergen sich z.B. hinter der Beschreibung scheinbar neutral formulierter Personengruppen (Präsenzdiener; Teilzeitkräfte) und lassen erst auf einen zweiten Blick geschlechtsspezifische Diskriminierungen erkennen.

## ARBEITSBLATT 3: ERKENNEN DER GESCHLECHTSSPEZIFISCHEN RELEVANZ

### ■ Analyse der Ausgangssituation

<p><b>1. R: Repräsentation:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Wie gestaltet sich die Repräsentation von Frauen und Männern in den verschiedenen Bereichen, Ebenen und Gremien?</i></li> <li>▪ <i>Wie sind Frauen und Männer an der jeweiligen Maßnahme, im Programm etc. vertreten?</i></li> <li>▪ <i>Zu welchen Anteilen werden Frauen/Männer als Zielgruppe angesprochen?</i></li> </ul>	
<p><b>2. R: Ressourcenverteilung:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Welche Ressourcen sind für den zu analysierenden Bereich zentral?</i></li> <li>▪ <i>Wie sind die wichtigsten Ressourcen (Zeit, Geld, Raum, Personal, Aufmerksamkeit, Redezeit etc.) zwischen Frauen und Männern verteilt?</i></li> </ul>	
<p><b>3.R: Regeln und Normen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Welche geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Rollenbilder und -erwartungen lassen sich erkennen?</i></li> <li>▪ <i>Werden diese als Rechtfertigung für bestehende Strukturen und Inhalte herangezogen?</i></li> <li>▪ <i>Wie wirkt der jeweilige Politik-/ Arbeitsbereich auf Rollen, Normen etc. (aufweichend, verstärkend)?</i></li> <li>▪ <i>Können Frauen und Männer gleichermaßen ihre Anliegen und Bedürfnisse formulieren? Mit welchem Erfolg?</i></li> <li>▪ <i>Stehen bestehende Erwartungen und Normen der Gleichstellung entgegen?</i></li> </ul>	
<p><b>4.R: Rechtliche Situation:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Wie sieht die rechtliche Situation aus? Gibt es indirekte oder direkte Diskriminierungen?</i></li> </ul>	

## AUSWAHL VON BEWERTUNGSMAßSTÄBEN FÜR DAS GENDER BUDGETING VORHABEN

Um bestehende oder geplante Budgetvorhaben hinsichtlich ihrer gleichstellungspolitischen Auswirkungen zu überprüfen, muss frau geeignete Bewertungsmaßstäbe auswählen.

Zur Bewertung von Budgets aus Geschlechterperspektive ist die Diskussion und Festlegung eines entsprechenden Bezugsrahmens von großer Bedeutung. Mit diesem Schritt erfolgt die Konkretisierung der gleichstellungspolitischen Vorstellungen und die Klärung, welche Kriterien hierfür von besonderer Bedeutung sind, um Benachteiligungen oder Fortschritte sichtbar zu machen. Das bedeutet, dass Bewertungsmaßstäbe (Indikatoren) ausgewählt werden, die es erlauben, bestehende oder geplante Budgetvorhaben hinsichtlich ihrer gleichstellungspolitischen Auswirkungen zu überprüfen.

Diese Überprüfung kann

- im Vergleich mit anderen Regionen, Ländern, Organisationen etc. stattfinden: Wie stellt sich die Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen in X gegenüber Y dar?
- im Zeitvergleich erfolgen: Hat sich die Situation über eine bestimmte Zeitspanne verbessert?
- durch die Definition von Zielgrößen erfolgen (so genannte Benchmarks), um (budget)politische Entscheidungen zu überprüfen: Erfolgt eine Annäherung an die erwünschten Benchmarks/Ziele? Oder es werden unterschiedliche Indikatoren ausgewählt, anhand derer eine Einschätzung der Budgetvorhaben erfolgt: Wie stellt sich die Situation im Hinblick auf .... dar?

Zur Bewertung können sowohl qualitative als auch quantitative Maßstäbe herangezogen werden.

Als Bewertungsmaßstäbe können dabei quantitative Maßstäbe (z.B. *Anteil der Teilzeitbeschäftigten*) oder qualitative Maßstäbe (z.B. *Zufriedenheit mit dem Beschäftigungsverhältnis, Erhöhung des Gefühles der Sicherheit*) herangezogen werden. Ebenso können bereits bestehende, von öffentlichen Stellen, Forschungsinstituten oder anderen Initiativen definierte Zielwerte (Anzahl der zu schaffenden Kinderbetreuungsplätze) übernommen oder eigens festgelegte Ziele (Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel im Umkreis von 5 Minuten Fußweg) als Bewertungsgrundlage dienen.

Die Auswahl der Indikatoren ist ein schwieriger Schritt, da verschiedene Anforderungen zu erfüllen sind: Einerseits sollen Indikatoren möglichst leicht zu eruiieren und anzuwenden sein, andererseits sollen sie komplexe Prozesse und Fragen darstellen und nicht zu sehr vereinfachen bzw. qualitative Fragen außer Acht lassen.

Zur besseren Veranschaulichung werden mögliche Maßstäbe, anhand derer die Budgetausgaben a) *für die Kursmaßnahmen des Arbeitmarktservice (AMS)* und b) *jene für die Gestaltung von Parkanlagen/Spielplätzen* beurteilt werden könnten, vorgestellt. Die Bewertungsmaßstäbe beziehen sich dabei auf unterschiedliche Dimensionen der Geschlechtergerechtigkeit, die es anzuführen gilt.

Dimension 1:

### **Nutzen der öffentlichen Ausgaben für Frauen und Männer**

- a) Ein Maßstab kann sein, dass das Arbeitsmarktservice 50% der Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik für Frauen verwendet. Bewertet werden kann: Wird diese Quote tatsächlich erreicht? Was wird unter „für Frauen verwendete Mittel“ subsumiert, auch Ausgaben für Kinderbetreuung? Ist es ausreichend, dass Frauen 50% der Mittel zuteil werden sollen? Entspricht die Qualität der von Frauen besuchten Kurse jener von Männern besuchten Kurse?
- b) Bei der Gestaltung von Parkanlagen/Spielplätzen kann bewertet werden, welchen Zielgruppen die Grünanlage in erster Linie dient: Sind vorwiegend Freiflächen für Burschen zum Fußballspielen vorgesehen oder auch Mädchengerechte Spielräume? Gibt es befestigte Wege für Kinderwagenausfahrten und ausreichend Parkbänke?

Dimension 2:

### **Berücksichtigung der Bedürfnisse von Frauen und Männern**

- a) Bei den Kursmaßnahmen des AMS kann beispielsweise als Indikator dienen, ob parallel zu den Kursen kostenlose Kinderbetreuung angeboten wird, zu welchen Tageszeiten die Kurse angeboten werden, ob im EDV-Bereich speziell geschlechtshomogene Kurse angeboten werden, geschlechtssensible Sprache im Unterricht verwendet wird etc.
- b) Bei der Spielplatzgestaltung kann auf Studien zu Mädchengerechter Spielplatzgestaltung Bezug genommen werden (z.B. anstelle von Gitterkäfigen Parkflächen mit unterschiedlichen Spiel- und Kletterelementen) oder gefragt werden, ob die Parks gut öffentlich erreichbar sind, ob sich Mädchen auch am Abend „sicher fühlen können“ usw.



Dimension 3:

### **Schaffung von Frauen- und Männerarbeitsplätzen**

- a) Wird bei der Vergabe von Aufträgen für Kursmaßnahmen darauf geachtet, inwiefern die Bildungsinstitute Frauen/Männer angestellt haben und in welchen Positionen, ob diese dort auf Honorarbasis arbeiten oder fix angestellt sind?
- b) Werden Frauen/Männer mit der Planung, Umsetzung und Betreuung der Parkanlage beauftragt?

Dimension 4:

### **Einfluss auf das Verhältnis zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit von Frauen und Männern**

- a) Werden die formalen Qualifizierungskurse von Maßnahmen begleitet, die Frauen in ihrer Erwerbsrolle stärken? Werden Maßnahmen durchgeführt, die Männern die Annahme von Teilzeitbeschäftigungen und die aktive Wahrnehmung ihrer Vaterrolle erleichtern?
- b) Sind neben Parkerrichtung und Instandhaltung auch Mittel für Parkbetreuung eingeplant?

Dimension 5:

**Unterstützung der Autonomie von Frauen und Männern**

- a) Wie gestaltet sich die öffentliche Erreichbarkeit der regionalen AMS Stellen bzw. Bildungsreinrichtungen? In welchen Bereichen werden Frauen umgeschult – ist hier die Möglichkeit gegeben, den Lebensunterhalt alleine zu bestreiten? Werden Beratungen und (Sprach-) Kurse für Frauen mit geringen Deutschkenntnissen angeboten?
- b) Welche Spiel- und Sportgeräte werden bei der Gestaltung von Spiel- und Sportplätzen eingesetzt, welche ermutigen, welche entmutigen Mädchen oder Burschen? Ist spezielle Kleinkinderparkbetreuung bzw. sind feministische Betreuungsangebote vorgesehen?

**6/C Auswahl einer bestimmten Gender Budgeting Methode**

Die bisherigen Arbeitsschritte sollten bei der Klärung des prinzipiellen Rahmens für die Durchführung von Gender Budgeting unterstützen sowie mittels der Analyse und Diskussion möglicher Bewertungsmaßstäbe bereits einen konkreten Schritt in Richtung Gender Budgeting darstellen. Für die tatsächliche Auswahl eines Gender Budgeting Ansatzes stellen die internationalen Beispiele (Kapitel 3) sowie die Gender Budgeting-Baustellen (Kapitel 4) eine Entscheidungsgrundlage dar.

**6/D Verwendung der Ergebnisse**

Im Rahmen eines Gender Budgeting Prozesses ist es zudem zentral, auf Basis der (vorläufigen) Ergebnisse und Erkenntnisse konkrete Forderungen und Strategien zu erarbeiten sowie die Art der Veröffentlichung der Ergebnisse zu überlegen. Auch wenn dieser Schritt erst nach der Durchführung der eigentlichen Budgetanalysen möglich ist, kann die Entwicklung erster Vorstellungen dazu auch vorab hilfreich sein, damit dieser Schritt im Anschluss nicht „vergessen“ wird.

## ARBEITSBLATT 4: DISKUSSION MÖGLICHER BEWERTUNGSMASSTÄBE, AUSWAHL EINER GENDER BUDGETING METHODE UND VERWENDUNG DER ERGEBNISSE

### ■ Diskussion der Bewertungsmaßstäbe

Wie lassen sich meine/unsere Vorstellungen von Gleichstellung in Bezug zu Budgetfragen konkretisieren und messbar machen? Welcher Referenzrahmen soll unserem Vorhaben zugrunde liegen?	
Anhand welcher Indikatoren möchte ich die Auswirkungen des Budgets bzw. des Budgeterstellungprozesses prüfen und aufzeigen?	

### ■ Auswahl einer bestimmten Gender Budgeting Methode

Welche Studien und Methoden sind bekannt?	
Welche (allgemeinen) Budgetanalysen wurden bereits in meinem Arbeitsbereich durchgeführt? War Geschlecht hier ein Thema bzw. könnte es zum Thema gemacht werden?	
Welche Budgetdaten stehen zur Verfügung? Wo und in welcher Form sind diese veröffentlicht oder zugänglich? Wie gut sind diese gegliedert und strukturiert? Gibt es bereits (fallweise) geschlechtsdifferenzierte Aufschlüsselungen?	
Welcher Zugang, welche Gender Budgeting Methode erscheint uns für unsere Arbeit besonders sinnvoll?	

### ■ Verwendung der Ergebnisse

Welche politischen Forderungen und Strategien sollen aus den Ergebnissen abgeleitet werden?	
Wie und wann kann eine möglichst breite Öffentlichkeit und Diskussion über die Ergebnisse erreicht werden?	

## **6/E Weitere Argumentationshilfen für Gender Budgeting**

Auf verschiedenen politischen Ebenen gibt es Argumentationshilfen für das Anliegen der Gleichstellung von Frauen und damit auch des Gender Budgetings.

### **Auf internationaler Ebene sind dies:**

die Beschlüsse der **Weltfrauenkonferenzen** 1985 und 1995, wo der horizontale gleichstellungspolitische Ansatz Gender Mainstreaming als umfassende Gleichstellungsstrategie beschlossen wurde.

### **Auf EU-Ebene gibt es:**

den **Vertrag von Amsterdam 1997**, mit dem Gender Mainstreaming in das Primärrecht der EU aufgenommen wurde. Im Artikel 2 werden die Aufgaben der Gemeinschaft um die Gleichstellung von Frauen und Männern ergänzt. Artikel 3 besagt, dass die Gemeinschaft darauf hinwirken soll, Ungleichheiten zu überwinden und die Gleichstellung von Frauen und Männern sicherzustellen. Neue Impulse wurden vom Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit des Europäischen Parlaments gesetzt: Gender Budgeting wurde als ein zentrales Thema identifiziert; u.a. wurde die Europäische Kommission aufgefordert, eine breite Informationskampagne dazu zu starten und die Mitgliedstaaten angeregt, die entwickelten Methoden und Ansätze anzuwenden.

### **Auf nationaler Ebene gibt es:**

die Verankerung des Ziels der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern in der Bundesverfassung (Artikel 7, Absatz 2) und drei Ministerratsbeschlüsse (Juli 2000, April 2002 und März 2004) zur Umsetzung von Gender Mainstreaming auf Bundesebene.

Zusätzlich stellt sich die Frage, ob es in der Gemeinde/im Bezirk/ in der Organisation ein Leitbild gibt, welches das Anliegen des Gender Budgetings unterstützen würde? So gibt es in fast jedem Bundesland bereits Landtags- und/oder Regierungsbeschlüsse zur Umsetzung von Gender Mainstreaming – das jeweilige Frauenreferat ist hier eine gute Ansprechstelle für nähere Informationen.

## 7. AUFBRUCH UND AUSBLICK

### AUFBRUCH

In der Gesetzgebung wurde bezüglich Gleichstellung bereits einiges erreicht. Für die Umsetzung des gesetzlich Erreichten fehlen vielerorts allerdings die ökonomischen Ressourcen – das Geld.

Frauen steigen mit Engendering Budgets in die Debatte über die Allokation/Verteilung von Ressourcen ein. Dies ist insbesondere in einer Zeit wichtig, in der bei spezifischen Staatsausgaben gespart wird. Gerade jetzt stellt sich die Frage, welche politischen Prioritäten gesetzt werden. Wenn Frauen dabei nicht mitreden und mitentscheiden, wird „bei ihnen“, d.h. bei gleichstellungsbezogenen Ausgaben, gespart. Defizitdebatten sollten Frauen nicht davon abhalten, mitzureden und Gleichstellungsmaßnahmen und deren Finanzierung einzubringen, zu vertreten und einzufordern. Denn es besteht kein Sachzwang, ob und wo gespart wird, sondern dies ist von Interessen, Lobbys und Machtverteilungen abhängig.

Trotz Spardebatte und massiven Einsparungen bei für Frauen relevanten Ausgaben sind die Budgetausgaben, z.B. jene des Bundes, nicht gesunken: Öffentliche Budgets sind und bleiben wegen ihrer Größenordnung ökonomisch relevant und ermöglichen Steuerung. Sozialpolitik, Steuerpolitik, Beschäftigungspolitik, Neuregelung der Sozialversicherung, Bildungspolitik, ... sie alle sind in Diskussion und budgetwirksam. Daher ist es gerade jetzt wichtig, dass Frauen aus ihrer Sicht bei der Erstellung und Gestaltung von Budgets mitreden und mitentscheiden – möglichst auf allen Ebenen: Bund, Länder, Gemeinden/Bezirken – und in Organisationen, wie Gewerkschaften, Kirchen, Schulen, Universitäten, NPOs und diversen Vereinen.

Gender Budget-Initiativen und -Analysen schaffen auch Transparenz bezüglich des Zustandekommens von Budgets und ermöglichen Frauen, darauf Einfluss zu nehmen. Sie initiieren damit einen Demokratisierungsprozess bezüglich ökonomischer Entscheidungen. Sie durchbrechen damit das Desinteresse an Gleichstellung und schaffen gleichstellungspolitische Kompetenz im essentiellen Bereich der Finanzen.

Frauen „räumen“ damit aber auch mit der gerade derzeit dominierenden Behauptung „auf“, nur die gewinnorientierte Wirtschaft sei „die Wirtschaft“ und nur sie schaffe Arbeitsplätze, Wohlstand und Reichtum. Indem Gender Budget-Initiativen die Verbindungen mit den anderen Wirtschaftsbereichen, dem öffentlichen Sektor, dem Dritten Sektor, dem illegalen Sektor und vor allem mit dem Haushaltssektor sichtbar machen, wird deutlich, wo überall gewirtschaftet und ein Beitrag zum Wohlstand, zum Wohlbefinden und zur Versorgung mit Lebensnotwendigem und Lebensbereicherndem geleistet wird. In diesen Wirtschaftssektoren werden täglich Menschen versorgt, betreut, gepflegt,

**Ziel geschlechtsspezifischer Budgetanalysen ist die Verbesserung des ökonomischen und sozialen Status und die Stellung von Frauen und Mädchen.**

Neben dem nationalen und lokalen ist auch der Rahmen, der innerhalb der EU vorgegeben wird, zu berücksichtigen. Beispielsweise sieht der vom Konvent ausgearbeitete EU-Verfassungsentwurf vor: „Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“ (Artikel I.40 Absatz 3). Zusätzlich wird ein europäisches „Rüstungs- und Militäramt“ geschaffen, das diese Verpflichtung zur militärischen Aufrüstung überprüfen soll (Vgl. Artikel III.212).

gebildet, werden Kinder aufgezogen. Es sind Leistungen, die für die Gesellschaft erbracht werden, die zu ihrem Zusammenhalt beitragen. Von ihnen hängt auch das zukünftige Funktionieren der gewinnorientierten Wirtschaft ab. Werden aufgrund von einseitig interessengeleiteter Budgetpolitik die Leistungen in diesen Sektoren nicht mehr ausreichend gewährleistet, so ist die gesellschaftliche Stabilität und die Wahrung der Menschenrechte gefährdet.

Wenn im Rahmen von Gender Budget-Initiativen die Wirkungen von Budgets auf die unbezahlte Arbeit von Frauen – und Männern – im Haushalts- und im Dritten Sektor aufgezeigt werden, dann werden damit auch die Produktion und die Dienstleistungen, d.h. Leistungen, die von Frauen für die Gesellschaft erfolgen, aufgezeigt und es wird thematisiert, wie dies in Zukunft geregelt werden soll. Frauen leisten hier soziale Investitionen, z. B. im Bereich Erziehung, Gesundheit, in der Pflege alter Menschen, für sozialen Zusammenhalt, und Frauen leisten damit Investitionen in die Zukunft einer Region, eines Landes.

Mit der geschlechtsspezifischen Budgetanalyse und -initiative werden daher nicht nur Verteilungs-, und Gleichstellungsfragen, sondern auch Zukunftsfragen, die alle Menschen betreffen, gestellt. Mit dem vorliegenden Handbuch wollen wir Frauen und Männer in Vereinen, NGOs, in Kirchen, Gewerkschaften, in der Politik, Fachfrauen und „Privatfrauen“ animieren, sich diesem interessanten und wichtigen Thema zuzuwenden.

### **AUSBLICK**

Engendering Budgets ist ein frauenpolitisches Instrument, das alle Politikbereiche, aber auch alle politischen Prozesse und Institutionen erfasst. Es bietet damit für eine Vielfalt feministischer Interessen und Anliegen Platz. Geschlechtergerechte Budgetgestaltung ermöglicht der Frauenbewegung und den Frauenorganisationen ihre Anliegen in den Kern staatlichen Handelns, in die öffentlichen Finanzen, zu bringen. Gleichstellungspolitische Ziele gewinnen so an Legitimation, werden konkret und über Engendering Budgets realisierbar.

Dazu ist es aber notwendig, dass gendergerechte Budgetgestaltung rechtlich/statutarisch abgesichert wird, dass Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht institutionell verankert und Anreize sowie Sanktionen geschaffen werden. Eine möglichst umfassende diesbezügliche Regelung hat daher im Haushaltsgesetze von Bund, Ländern und Gemeinden, in EU-Verträgen und Richtlinien, in der EU-Verfassung und bei der österreichischen Verfassungsreform zu erfolgen. Geschlechtergerechte Budgetgestaltung ist in die Verwaltungsmodernisierung aufzunehmen und in Konzepte wie z.B. *Good Governance* zu integrieren.

Bei allen diesen Verankerungen muss die feministische Zivilgesellschaft darauf achten, dass keine Reduktion des Konzeptes auf neoliberale Maßstäbe und Anliegen erfolgt.

Geschlechtergerechte Budgetgestaltung muss vom frauenpolitischen Teil der Zivilgesellschaft initiiert und gefordert, aber auch mitgestaltet, beobachtet und evaluiert werden. Um dies zu ermöglichen, muss geschlechtergerechte Budgetgestaltung auch Transparenz des und Partizipation am gesamten Budgetprozess beinhalten. Damit eine größtmögliche Anzahl von Frauen und deren verschiedene Anliegen einbezogen werden können, sind gendersensible Partizipationsmethoden vorzusehen. Transparente und offene, aber verbindliche Konsultationsprozesse sollen garantieren, dass ideologisch und sozial unterschiedliche Frauen und Frauengruppen Möglichkeiten eröffnet werden, Gleichstellungsanliegen „von unten“ in die Budgets einzubringen.

Um Frauen zu informieren, sie zu ermutigen und inhaltlich zu unterstützen sollen *Economic Literacy Workshops* – zur gemeinsamen Erarbeitung von Wissen über wirtschaftliche Zusammenhänge – angeboten und öffentlich finanziert werden. Des Weiteren soll eine öffentlich finanzierte, bundesweite Stelle für Engendering Budgets eingerichtet werden, die allen Frauen für Beratung, Erfahrungsaustausch und Vernetzung dient. Die nach Geschlecht aufgeschlüsselte Datenlage ist in vielen Bereichen unzureichend. Wo nötig, soll die Erfassung und Aufbereitung entsprechender Daten finanziert werden.

Gelingt die institutionelle Verankerung geschlechtergerechter Budgetgestaltung im öffentlichen Bereich, wird sie auch in allen zivilgesellschaftlichen Organisationen zum Thema werden. Bis dahin ist aber noch viel Arbeit zu tun. Doch: Engendering Budgets ist auf dem Weg. Das vorliegende Handbuch zeigt dies. Es soll vor allem Frauen und auch Männer ermutigen, die Initiative zu Engendering Budgets im öffentlichen und/oder privatrechtlichen Bereich zu ergreifen. Da ehrenamtliches Engagement im Bereich Gender Budgeting bald an die Grenzen des Leistbaren stößt, ist auf allen Ebenen zu fordern, dass geschlechtergerechte Budgetgestaltung gesetzlich/statutarisch verpflichtend wird. Erst dann ist gesichert, dass Gender Budgeting zu einem wirkungsvollen Instrument der staatlichen Gleichstellungspolitik bzw. der Frauenanliegen in NPOs und NGOs wird.

Die Arbeit der Frauen kann sich dann darauf konzentrieren, die Möglichkeit zu ergreifen, ihre Themen einzubringen, Resultate zu fordern und den Prozess des Gender Budgeting zu kontrollieren. Ein Ausblick – oder?

## VERWENDETE UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Klatzer, Elisabeth (2003): Geschlechtergerechtigkeit als Kernthema der Budget- und Wirtschaftspolitik: Theorie und Praxis von Engendering Budgets. Dissertation, WU Wien ([http://epub.wu-wien.ac.at/dyn/virlib/diss/showentry?ID=epub-wu-01\\_671](http://epub.wu-wien.ac.at/dyn/virlib/diss/showentry?ID=epub-wu-01_671))

Madörin, Mascha (2004): Engendering Budgets – Eine Herausforderung für ÖkonomInnen. In: Gubitzer, Luise; Trukeschitz, Birgit (Hrsginnen) (2004): Frauen und Budget. Frankfurt am Main



## 8. GLOSSAR

Mit diesem Glossar sollen ökonomische Begriffe einfach und – sofern in der Kürze möglich – aus gleichstellungsorientierter Perspektive erläutert werden.

**Arbeitsmarktpolitik** (aktive/passive): Mittels aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – Qualifizierungs-, Schulungs-, Beschäftigungs- und weiterer Maßnahmen – sollen Arbeitsuchende dabei unterstützt werden, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Passive Leistungen, vor allem Arbeitslosengeld und Notstandshilfe, bieten eine finanzielle Überbrückung für die Phase der Arbeitslosigkeit. Da das Arbeitslosengeld ein bestimmter Anteil des vorhergehenden Einkommens ist, beziehen vor allem Frauen oft sehr geringe Unterstützungsleistungen.

**Bruttoinlandsprodukt (BIP)**: Gesamtwert der im Inland in einem Jahr produzierten Sachgüter und Dienstleistungen. Für das Jahr 2003 wird der Wert (nominell) in Österreich auf ca. 224 Mrd. Euro geschätzt. Im BIP ist unter anderem die unbezahlte Arbeit nicht enthalten – also jene Arbeit, die zu einem Großteil von Frauen im Haushalt und ehrenamtlich geleistet wird.

**Beigewum (Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen)**: Der Beirat wurde 1985 als Verein von österreichischen SozialwissenschaftlerInnen aus unterschiedlichen Disziplinen gegründet. Ziel ist es, Ergebnisse kritischer Forschungstätigkeit in die laufende politische Debatte einzubringen. Dazu werden u.a. vierteljährlich die Zeitschrift „Kurswechsel“ sowie Publikationen zu unterschiedlichen Themen herausgegeben. Nähere Informationen finden sich unter <http://www.beigewum.at>.

**Budgetkonsolidierung**: Darunter wird eine (restriktive) Budgetpolitik verstanden, die auf die Senkung des Budgetdefizits abzielt. Durch die einseitige Ausrichtung der Politik auf die Minimierung des Budgetdefizits der letzten Jahre geraten andere zentrale Zielsetzungen unter Druck – beispielsweise die Erhaltung des Wohlfahrtsstaates. Hiervon sind insbesondere Frauen negativ betroffen, da der Abbau staatlicher Leistungen u.a. zu mehr unbezahlter Arbeit führt, die fast ausschließlich von Frauen geleistet wird.

**Budgetpolitik**: Im vorliegenden Handbuch umfasst Budgetpolitik alle Bereiche der Wirtschaftspolitik, die mit öffentlichen Geldflüssen verbunden sind.

**Care Economy**: Wird auch Versorgungsökonomie oder Reproduktionssektor bezeichnet. Darunter fallen alle Tätigkeiten, bei denen Menschen unentgeltlich für andere sorgen oder für die Versorgung anderer zuständig sind. Diese unbezahlten Aufgaben werden zu einem Großteil von Frauen durchgeführt. Die Care Tätigkeiten ziehen in der Regel keinerlei sozialrechtliche Ansprüche oder Leistungen nach sich, mit

Ausnahme der Anrechenbarkeit eines Teils der Kindererziehungs- als Pensionszeiten. Manche ÖkonomInnen verwenden den Begriff Care Economy auch für bezahlte Care Tätigkeiten, z.B. im Gastgewerbe, Erziehungsbereich etc.

**Dritter Sektor:** Der Begriff bezeichnet all jene Bereiche, die zwischen dem privatwirtschaftlichen (ersten Sektor) und dem staatlichen (zweiten) Sektor angesiedelt sind. Dazu zählen in erster Linie Organisationen des Non-Profit-Bereichs, aber auch der alternative Marktsektor, wie Genossenschaften, selbstverwaltete Betriebe u.ä. Frauen sind im Dritten Sektor sowohl als Beschäftigte als auch Trägerinnen von Organisationen sehr gut vertreten.

**Economic Literacy:** Wird auch Wirtschaftsalfabetisierung bezeichnet. Dieser Ansatz wurde von Frauen aus Entwicklungsländern entwickelt. Mittels Seminaren und Workshops soll es vor allem interessierten Frauen, aber auch Männern, ermöglicht werden, ein besseres Verständnis über ökonomische Zusammenhänge zu erlangen, u.a. um auf dieser Basis gegen sonst oft undurchschaubare ökonomische Entscheidungen auftreten zu können.

**Empowerment:** Emanzipatorischer Ansatz, der von Frauen aus Entwicklungsländern entwickelt wurde. Mit ihm soll ein sozialer Prozess zur "Ermächtigung" von Frauen initiiert werden, um ihr Leben, ihr Umfeld und die Gesellschaft nach ihren Zielen und Vorstellungen zu gestalten. Das Verständnis finanz- und wirtschaftspolitischer Zusammenhänge kann ein Beitrag zur "Selbstermächtigung" von Frauen sein, der sie dabei unterstützt, ihr Leben nach ihren Bedürfnissen auszurichten.

**Europäische Zentralbank (EZB):** Verantwortlich für die Geldpolitik der Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion (Eurozone). Sie verfolgt vorrangig das Ziel einer niedrigen Inflation (= Preisstabilität). Die Mitglieder der Gremien werden nicht gewählt, sondern ernannt und sind fast ausschließlich Männer.

**Evaluierung:** Beurteilung einer Maßnahme oder einer Leistung. Diese Beurteilung kann im Vorhinein, im Nachhinein oder begleitend gemacht werden. Mittels Evaluierungen soll festgestellt werden, wie und ob vorgegebene Ziele erreicht werden. Zentral ist es, gleichstellungsorientierte Fragen und geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselte Daten in jede Evaluierung zu integrieren, um auch die Auswirkungen von Leistungen auf das Geschlechterverhältnis beurteilen zu können.

**Externe Effekte (spillovers):** Negative externe Effekte treten auf, wenn Maßnahmen von Unternehmen oder Einzelpersonen anderen Wirtschaftsobjekten oder der öffentlichen Hand Kosten verursachen, ohne für die entstehenden Kosten aufzukommen wie z.B. Luftverschmutzung. Bei positiven externen Effekten muss für den Nutzen kein direktes Entgelt bezahlt werden, beispielsweise für das höhere individuelle Einkommen durch ein öffentlich finanziertes Studium.

**Finanzausgleich:** Die Regelung der Verteilung der Staatseinnahmen auf die Gebietskörperschaften, Bund, Länder und Gemeinden.

**Fiskalpolitik:** Der Einsatz der öffentlichen Finanzen (sowohl Einnahmen als auch Ausgaben) im Dienste der Konjunktur- und Wachstumspolitik. Dieser Bereich gilt gemeinhin als geschlechtsneutral. Unter geschlechtsspezifischem Blickwinkel zeigt sich aber, dass der gängige Einsatz öffentlicher Mittel oft auf jene Bereiche konzentriert ist, die in erster Linie Arbeitsplätze für Männer schaffen wie beispielsweise die Unterstützung der Bauwirtschaft.

**Geldpolitik:** Die Zentralbanken (und Kreditinstitute) steuern über die Höhe der Geldmenge und/oder über die Höhe des Zinssatzes Geld- und Kapitalmärkte (und damit u.a. auch Wachstum und Beschäftigung).

**Gender:** (soziales Geschlecht) Der Begriff Gender steht dafür, Frauen und Männer nicht als biologische, sondern als gesellschaftlich normierte Kategorien erfassen.

**Gender Gap:** Gesellschaftlich normierte Unterschiede, die zwischen Frauen und Männern bestehen. Beispielsweise werden die im Vergleich zu den Männerlöhnen geringeren Frauenlöhne als Einkommens-Gender-Gap bezeichnet.

**Haushaltsbesteuerung:** Ein Steuersystem, in dem die steuerpflichtigen Einkünfte aller Personen, die gemeinsam in einem Haushalt leben, zusammen versteuert werden. Damit sind Personen, die ein geringeres Einkommen erhalten – meist Frauen – tendenziell mit einer höheren Steuerlast konfrontiert als bei getrennter Veranlagung. In Österreich kommt nicht wie in Deutschland die Haushalts-, sondern die Individualbesteuerung zur Anwendung.

**Individualbesteuerung:** Jede steuerpflichtige Person versteuert ihre jeweiligen Einkünfte alleine, egal ob sie allein oder gemeinsam mit anderen in einem Haushalt lebt.

**Makroökonomie:** Jener Zweig der ökonomischen Theorie, der gesamtwirtschaftliche Größen wie gesamtwirtschaftliche Produktion und Konsum, Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts, Arbeitslosigkeit und Inflation etc. (und nicht das Verhalten der Individuen) analysiert und wirtschaftspolitische Maßnahmen und Instrumente daran ausrichtet. Von feministischer Seite wird an der gängigen Konzeption der Makroökonomie kritisiert, dass vor allem die Versorgungsökonomie in den makroökonomischen Betrachtungen nicht berücksichtigt wird und damit wichtige Wechselwirkungen – wie beispielsweise Versorgungsarbeit als Beitrag zum Wirtschaftswachstum – nicht erfasst werden.

**Maastrichtkriterien:** Auch Konvergenzkriterien genannt. Wirtschafts- und finanzpolitische Zielvereinbarung der EU-Mitgliedstaaten, die unter anderem festlegt, dass der Anteil der Neuverschuldung höchstens 3% des BIP betragen darf und die Staatsschulden maximal 60% des BIP.

Eine Verletzung wird mit Sanktionen – „blauer Brief“ bis hin zu Geldstrafen – belegt.

**Mikroökonomie:** Jener Zweig in der ökonomischen Theorie der das individuelle Entscheidungsverhalten auf der Ebene der Haushalte und der Unternehmen analysiert. Grundannahme ist der „homo oeconomicus“ ein vermeintlich geschlechtsloses Wesen, das rational auf ökonomische Anreize reagiert, und die Maximierung des individuellen Nutzens zum Lebenszweck hat.

**Mikrozensus (MZ):** Vierteljährlich durchgeführte Befragung in Österreich, bei der eine Stichprobe von rund 33.000 Haushalten verwendet wird.

**Monetarisierung:** Bewertung einer Handlung, Tätigkeit oder eines Gegenstandes in Geldeinheiten. Geld dient hier nicht nur als Tauschmittel, Recheneinheit oder Wertaufbewahrungsmittel, sondern als Bewertungsmaß. Dienstleistungen und Produkte, die – unter anderem in der Versorgungswirtschaft – unentgeltlich, meist von Frauen, geleistet werden, erscheinen in dieser Logik als "wertlos".

**Neoliberalismus:** Eine wirtschaftstheoretische Denkrichtung mit derzeit sehr großem wirtschaftspolitischen Einfluss, die in erster Linie auf die „Kräfte“ des freien Marktes vertraut und auf einem Minimum an Regulierung basiert. Aus gleichstellungspolitischer Sicht wurde vielfach nachgewiesen, dass der Abbau staatlicher Regulierung oft Frauen negativ betrifft und die Ungleichheiten zwischen "Arm" und "Reich" verschärft werden.

**Nettodefizit (-quote):** Dieses besteht, wenn die Budgetausgaben die -einnahmen in einem Haushaltsjahr überschreiten. Wird das Defizit auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, das BIP, bezogen, ergibt sich die Nettodefizitquote. Bekanntes Schlagwort der letzten Jahre ist das sogenannte "Nulldefizit" als Regierungsziel, welches andere – sozial- und gleichstellungspolitische Zielsetzungen beispielsweise – vollkommen außer Acht lässt.

**Non Governmental Organisation (NGO) / Non Profit Organisation (NPO):** Nicht-staatliche bzw. nicht-profitorientierte Organisationen, die zumeist zu gesellschafts-, umweltpolitischen und/oder humanitären Zwecken gegründet werden. Gerade in frauenpolitischen Zusammenhängen gibt es sehr viele NGOs, die sich für eine Verbesserung der Situation von Frauen einsetzen. Das Tätigkeitsspektrum reicht von Beratungsaktivitäten bis zur Durchführung politischer Aktionen.

**Öffentliche Güter:** Für diese vom öffentlichen Sektor angebotenen Güter müssen in der Regel keine direkten Zahlungen geleistet und niemand kann von ihrem Konsum ausgeschlossen werden, wie allgemeine Schulbildung, öffentliche Infrastruktur etc. Eine umfassende Bereitstellung öffentlicher Güter ist nicht nur für Frauen und Kinder essentiell, sondern auch für das Funktionieren der Gesellschaft und Wirtschaft. Durch die laufende Einschränkung und Privatisierung öffent-

licher Güter sind gerade für Frauen, aber auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt generell, massive Verschlechterungen im Gange und weitere zu erwarten.

**Opportunitätskosten:** Konzept der alternativen Verwendungsmöglichkeiten und damit verbundener entgangener Nutzen nicht realisierter Optionen. Widmet sich eine Frau beispielsweise der Kindererziehung und gibt sie dafür ihre Berufstätigkeit auf, dann sind die Opportunitätskosten der Kindererziehung das entgangene Erwerbseinkommen oder die reduzierte Freizeit etc.

**Parafisci:** Hierbei handelt es sich um Körperschaften zwischen dem privaten und öffentlichen Bereich, oft ausgegliederte Bereiche wie beispielsweise die Sozialversicherungsträger.

**Segregation des Arbeitsmarktes:** Die Teilung des Arbeitsmarktes in Berufe mit jeweils überdurchschnittlichen Frauen- bzw. Männeranteil wird als horizontale Segregation bezeichnet. Als vertikale Segregation wird der Sachverhalt beschrieben, dass je höher die hierarchische Position des Berufs- oder Tätigkeitsfeldes ist, der Frauenanteil immer mehr abnimmt.

**Staatsquote/Abgabenquote:** Werden die Staatsausgaben bzw. Staatseinnahmen in Beziehung zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) gesetzt, so wird von der Staats(ausgaben)quote bzw. der Abgabenquote gesprochen. Beide sind Maßzahlen für die Staatstätigkeit.

**Transferleistungen:** Hierbei handelt es sich um Geldleistungen der öffentlichen Hand an private Haushalte (Sozialausgaben wie beispielsweise Sozialhilfe) oder an Unternehmen ohne Gegenleistungen (beispielsweise Subventionen).

**Wirtschaftssektoren:** Die Wirtschaft ist in drei Bereiche (Sektoren) geteilt: Land- und Forstwirtschaft, Industrie und Dienstleistung. Die Mehrheit der Beschäftigten sind in Österreich mittlerweile im Dienstleistungs- (oder tertiärem) Sektor tätig, insbesondere Frauen sind vorwiegend in diesem Sektor beschäftigt. Feministische Ökonomen haben dieses Modell um den Haushalts- und den illegalen Sektor (vor allem Schwarzarbeit) erweitert.



## 9. HILFREICHE MATERIALIEN

Die praktische Arbeit, der Start einer Gender Budgeting-Initiative kann erheblich erleichtert werden, wenn Institutionen, die über geschlechterrelevante Daten verfügen, bekannt sind. Ebenso kann es hilfreich sein, wenn Kontakte zu bereits bestehenden Gender Budgeting-Initiativen geknüpft und Erfahrungen ausgetauscht werden können. Die folgenden Adressen und Literaturhinweise sollen die Recherchearbeiten nach solchen Institutionen verkürzen und Tipps geben, wo weiterführendes Informationsmaterial gefunden werden kann.

### BROSCHÜREN

- Fraktion Bündnis 90 (2003) (Hg): Sperriger Name – lohnendes Ziel: Gender Budgeting. Dokumentation einer Veranstaltung im September 2002, Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
- Frauenrat und Gleichstellungsbüro Basel Stadt (2002): Gender-Balance – Equal Finance. Dokumentation einer Fachtagung von Frauenrat Basel-Stadt und Gleichstellungsbüro Basel-Stadt am 19.3.2002, Basel
- Petra Kelly Stiftung (2002): Gender Budget. Grundlagen, Hintergründe, Handlungsmöglichkeiten. Eine Einführung in die geschlechtergerechte Analyse und Gestaltung des Kommunalhaushaltes. Kommunalpolitische Schriftenreihe Nr. 8/September 2002, Bamberg, München

Diese Broschüre kann auch online auf <http://www.marianne-huertens.de> gelesen und bestellt werden.

Der Reader zur Tagung kann auf der Homepage der IMAG GM bestellt werden: <http://www.imag-gendermainstreaming.at> (Service > GM Publikationen)

Über die Web Site <http://www.petra-kelly-stiftung.de> kann auch diese Heft (3 Euro) bestellt werden.

### QUELLEN IM INTERNET

- Dokumentation einer Konferenz der Heinrich Böll Stiftung Berlin zum Thema „Gender Budgets, Finanzmärkte und Entwicklungsfinanzierung. Gender Aspekte der internationalen Finanzarchitektur“: [http://www.glow-boell.de/home/content/d/about\\_us/Dokumentationen/Tagungen/Genderbudget/](http://www.glow-boell.de/home/content/d/about_us/Dokumentationen/Tagungen/Genderbudget/)
- Homepage der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming der Österreichischen Bundesverwaltung: <http://www.imag-gendermainstreaming.at> (Infothek > Gender Budgeting > Gender Budgeting Initiativen)
- Homepage der „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“: <http://www.gender.de/budgets>
- Eine überaus informative Web Site mit umfangreicher Literatur zum aktuellen Stand der internationalen Arbeiten zum Thema (mit inhaltlichen Beiträgen, Überblicksartikeln, Handbüchern und Länderanalysen etc.) ist zu finden unter: <http://www.gender-budgets.org> (Resources > Library)

Die Konferenz fand 2002 in Berlin statt. Die Beiträge der Referentinnen sind nur auf Englisch abrufbar.

Die Studie des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen kann über <http://www.bmsg.gv.at> heruntergeladen oder kostenlos bestellt werden.

Datenabfragen der Statistik Austria sind teilweise kostenpflichtig!

## GESCHLECHTSSPEZIFISCHE DATENQUELLEN FÜR ÖSTERREICH

Einen ersten Überblick über geschlechterdifferenzierte Daten gibt die Studie „Geschlechtsspezifische Disparitäten“, welche von Statistik Austria erstellt wurde (Wien 2002). Diese Studie ist beim Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz als Download erhältlich und enthält geschlechtlich aufgeschlüsselte Daten zu den Bereichen Erwerbsarbeit, Einkommen, Bildung, Gesundheit, Freizeitgestaltung usw.

Österreichweite Statistiken und Studien zu verschiedenen Bereichen finden sich zudem auf folgenden Homepages:

Für den **Arbeitsmarkt** bietet das

- Arbeitsmarktservice Österreich unterschiedliche Daten und Studien an: <http://www.ams.or.at>
- Ein umfangreiches Literatur- und Studienangebot zu gleichstellungsorientierten Arbeitsmarktfragen ist auf der Homepage der GeM-Koordinationsstelle erhältlich: <http://www.gem.or.at>.

Daten und Studien zu Themen wie Bevölkerung, Einkommen, Berufstätigkeit, Freizeit etc. finden sich bei der **Statistik Austria** unter: <http://www.statistik.at>. Leider sind nicht alle Daten durchgängig geschlechterdifferenziert verfügbar, weshalb teilweise bei den zuständigen Abteilungen nachgefragt werden muss. Auf der Homepage gibt es zudem weiterführende Links zu Statistikstellen der Bundesländer sowie zu EU-Mitgliedsländern.

Für spezielle Bereiche sind auf den Homepages einiger **Bundesministerien** Daten und Studien zu finden:

- Für den Bereich Bildung, Wissenschaft und Kultur jene des zuständigen Bundesministeriums unter: <http://www.bmbwk.gv.at>
- für Gesundheit und Frauen unter <http://www.bmgf.gv.at> und
- für Fragen der sozialen Sicherheit <http://www.bmsg.gv.at>. Auf den Seiten der anderen Ministerien finden sich nur vereinzelt relevante Studien.

## FRAUENREFERATE IN ÖSTERREICH

Für die Bundesländer gibt es auf einigen Homepages der **Frauenreferate der Bundesländer** frauenspezifische Studien und Daten bzw. lohnt es sich bei der Suche nach spezifischen Daten bei den jeweiligen Büros nachzufragen:

- Frauenbüro der Stadt Wien: <http://www.wien.gv.at/ma57>
- Frauenreferat der Vorarlberger Landesregierung: [http://www.Vorarlberg.at/vorarlberg/frauen\\_familie/frauen/frauen/start.htm](http://www.Vorarlberg.at/vorarlberg/frauen_familie/frauen/frauen/start.htm)

- Frauenreferat der Tiroler Landesregierung: <http://www.tirol.gv.at/themen/gesellschaftundsoziales/frauen/frauenreferat.shtml>
- Referat Frau-Familie-Gesellschaft – Land Steiermark: <http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/ziel/540450/DE>
- Büro für Frauenfragen und Chancengleichheit des Landes Salzburg: <http://www.salzburg.gv.at/themen/gv/frauen/frauen.htm>
- Büro für Frauenfragen – Amt der oberösterreichischen Landesregierung: >><http://www.ooe.gv.at/beratung/Frauen>
- Frauenreferat – Land Niederösterreich: >><http://www.noel.gv.at/Soziales/Frauen.htm>
- Frauenreferat der Landesregierung Kärnten: [http://www.frauenplattform.at/ausgabe/frei\\_index.php](http://www.frauenplattform.at/ausgabe/frei_index.php)
- Frauenbüro – Amt der Burgenländischen Landesregierung: <http://www.burgenland.at/index.jsp>

Beispielhaft wie die Aufbereitung von Daten für ein Bundesland übersichtlich und doch aussagekräftig erfolgen kann, sei hier auf ein Projekt aus der Steiermark verwiesen. Hier wurde für die steirischen Bezirke ein „**Gender Mainstreaming Radar Steiermark**“ erstellt, der Daten zur Wirtschaft, Bevölkerung, Politik etc. enthält. Dieser ist unter <http://www.justgem.at> abrufbar.

#### DATEN ZUM VERHÄLTNISS BEZAHLTE/UNBEZAHLTE ARBEIT

Erste Anhaltspunkte über das Volumen der in Österreich unbezahlt geleisteten Arbeit können in der oben bereits genannten Studie

- „Geschlechtsspezifische Disparitäten“ der Statistik Austria nachgelesen werden.
- Etwas detailliertere Informationen diesbezüglich enthält die Studie „Das Volumen ehrenamtlicher Arbeit in Österreich“, die 2001 von Badelt Christoph und Hollerweger Eva durchgeführt wurde. Sie ist abrufbar unter [http://www.ngo.at/iyv/studie\\_npo\\_institut.pdf](http://www.ngo.at/iyv/studie_npo_institut.pdf).

