

Gender Budgeting: Zusammen- arbeit von BürgerInnen aus NGOs Verwaltung und Politik



Marion Böker
Scharf auf Menschenrechte



Gender Budgeting: Was kann
frau tun, um kommunale
Haushalte künftig
geschlechtergerecht zu
gestalten? **rls** – *veranstaltung*
am 2. März 2007, Berlin



Gender Budget Ini, Berlin
marion.boeker@gmx.de

NGOs zur UN & zurück zur Basis: verbindliche Gesetze- Ziel 2015

- 1915-40: Frauen-Friedensbewegung; 1985, seit UN-Dekade der Frauen im Süden, PRSP
- **CEDAW: 0** – Toleranz für Diskriminierung
- **95/2000: Peking + 5/ + 10**
- **1997 EU-Richtl/99 Kabinett**
- ab 2000: GB Ini Lobbying
- **2002: Berliner SenBeschl.**
- 2004 BMFSFJ vor **CEDAW**: will Machbarkeit prüfen
- **06-08 Berlin Phase III: Alle Bezirke & SenVerwalt: Ausweitung, Differenzierung: Instrumente, Folgen**



CEDAW
seit 1985 Teil d. Bundesgesetz-
blatts, II, S. 648 ff

Es ist unser Geld: Unsere Steuern müssen für unsere Rechte wirken

- **Finanzpolitik auch Makroökonomie darf nicht Frauen/Menschen diskriminieren – zu Diskriminierung führen oder sie fortschreiben**
- **Der rechtliche Rahmen muss bewusst sein: Die Wirkung von Erhebung und Einsatz öffentlicher Finanzen (Steuermittel) muss gleichstellend, gerecht & friedlich auf mikro- wie auf makroökonomischer Ebene sein- muss frauen- d.h. menschenrechtskonform sein!**
- **Es sind ‚unsere‘ Ressourcen, die WIR die BürgerInnen erarbeitet haben – Regierungen haben nur die verliehene Aufgabe, sie vor dem Hintergrund der Rechte und der Wünsche der BürgerInnen einzusetzen- Verwaltungen dienen uns**
- **Es ist eine zweckgerichtete und zielorientierte wie distanzierte ‚Zusammenarbeit‘: JedeR in ihrer oder seiner Rolle!**

FAZIT aus der Geschichte : **Frauen** vor allem aus dem Süden in NGOs sind kreativ und initiativ geworden

- **WIR müssen selbst Aktiv werden – nicht warten!**
- **Die Kommunen sind die Basis : Hier könnten auch neue Modelle, Fragestellungen und konkrete Analyse und Neuausrichtungsprozesse stattfinden**
- Ohne unsere Vorgaben und Begleitung bewegt sich in Politik und Verwaltung nichts
- Ohne klare Zielvorstellung lässt sich nichts bewegen
- Erst müssen die BürgerInnen eine eigene Strategie entwickeln- Forderungen und Vorstellung entwickeln
- Rolle klären: Lobbying- Monitoring – ExpertInnen und kritische BürgerInnen sein-
- Vernetzung hilft – UnterstützerInnen helfen- ExpertInnen helfen
- EU und UN – regionales, internationales Recht *be-rechtigt* uns!
- Dann können wir an die Öffentlichkeit & Politik herantreten

Identifizieren von PartnerInnen-Problem & Politikum vor Ort nutzen

- Abgeordnete, KandidatInnen & ParteienvertreterInnen (Frauenpol./ HaushälterInnen)
- ZIVILGESELLSCHAFT: FRAUENORGANISATIONEN,- Verbände, Initiativen
- WISSENSCHAFTLERiNNEN, ÖKONOMiNNEN, Interessensverbände/Initiativen
- MÄNNERORGANISATIONEN ♦ GEWERKSCHAFTEN ♦ Medien
- EINRICHTUNGEN FÜR FRAUEN/GENDER -STUDIEN;
- Regierung: Internationale-, Regionale-, Bundes- , Landesebene
- Kommunale VerwaltungsbeamtlInnen – KämmerInnen - Gleichstellung
- BeamtInnen im Finanzministerium ♦ Ministerium für Frauen- und Genderpolitik;
- StatistikerInnen, ProduktmanagerInnen (Landes/ Bundesämter, Eurostat)

Ansatzpunkte:

- Gibt es skandalöse Vorhaben: Großprojekte – Ausgaben, die nur wenigen zugute kommen? Gibt es öffentliche Debatten, die sich anbieten?
- Gibt es offen sichtbare Gender Gaps: Diese endlich finanziell überprüfen- woher kommen sie, wie trägt der Haushalt dazu bei?
- Was würden Frauen/Mädchen (Männer/jungen) finanzieren: Umfrage/ Diskussion
- Was kosten arbeitslose Frauen? Wie kann unbezahlte Fürsorgeökonomie auf alle Schultern verteilt werden, oder soll sie bezahlt werden, ausbalanciert werden?
- Was kostet Ungleichheit und Diskriminierung auf lange Zeit betrachtet (Folgekosten- und Effekte)
 - **LADEN SIE SICH provozierende Prophetinnen von woanders her ein!**

Schritt für Schritt eine Veränderung einleiten – Aufbauen der Voraussetzung einer grundlegenden Veränderung

- Lobbyarbeit: PolitikerInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen, Parteien gewinnen
- Verankerung: Wahlprogrammen – Koalitionsvertrag - Verwaltungsstrukturen und Handeln – Verbindlichkeiten schaffen (HaushaltsGesetz)- Berichterstattung – Zeitvorgaben -
- Diese muss der Verwaltung den Auftrag zu einem ▼ **Top-Down & ▲ Bottom-UP Prozess** geben
- Alle, NGO, Politik und Verwaltung brauchen Fortbildung
- Wir brauchen ein überschneidendes Steuerungsgremium – Mitsprache/ Einsicht/ Möglichkeit zum Input
- Wir brauchen eine transparente Kommunikation der Verwaltung zu allen BürgerInnen
- Passende Beteiligungsprozesse entwickeln
- **Inhaltlich kriteriengeleitete Budgetdiskussionen erfordern, dass hier Frauen (oder andere RepräsentantInnen von Gruppen der Bevölkerung) repräsentativ anwesend sind- Themen sind nicht willkürlich- Verwaltung muss vorab zu leisten: Daten aufbereiten, informieren, Bildung vermitteln, Vorschläge ausarbeiten, erklären- GB ist kein Nebenwiderspruch!**
- Politik: mit beiden Seiten kommunizieren, treiben, kontrollieren,
- BürgerInnen (NGOs) treiben Politik und Verwaltung voran

Ziel laut Peking+5 Dokument

- ...ist die geschlechtsdifferenzierte Analyse der öffentlichen Haushalte, die sich zu einem wichtigen Instrument für die Feststellung der unterschiedlichen Auswirkungen von Ausgaben auf Männer und Frauen entwickelt, mit dem Ziel, eine ausgewogene Nutzung der vorhandenen Ressourcen sicherzustellen. Diese Analyse ist für die Förderung der Gleichstellung von entscheidender Bedeutung.

Bei Peking +5 steht: „...denn die ...

- Verwirklichung der Ziele der Gleichstellung, Entwicklung und Frieden auf nationaler ... Ebene bedarf der Unterstützung durch die **Zuteilung der erforderlichen menschlichen und finanziellen Ressourcen für konkrete und zielgerichtete Tätigkeiten**, die die Gleichstellung auf **lokaler, nationaler, regionaler und internationaler Ebene sicherstellen** sollen, sowie *der* verbesserten und verstärkten internationalen Zusammenarbeit.

Wichtig ist auch die ausdrückliche Berücksichtigung dieser Ziele bei der Haushaltsaufstellung auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene.

UN-Weltkonferenz gegen Rassismus, rassistische Diskriminierung, Fremdenangst u. damit verbundenen Intoleranzen (WCAR) **beschließt am 8. Sept. 2001 im Aktionsprogramm, Para. 52, p. 63 f**

- *„ In der Berücksichtigung der Tatsache, dass Armut den ökonomischen und sozialen Status gestaltet und Hindernisse gegen die wirksame politische Partizipation von Frauen und Männern verschiedener Art und unterschiedlichen Ausmaßes aufwirft, werden die Staaten dringend aufgefordert, Gender Analysen aller ökonomischer und sozialer Politiken und Programme zu unternehmen, besonders der Maßnahmen, die Armut beseitigen sollen, einschließlich derjenigen, die entwickelt und eingeführt wurden, um jenen Individuen oder Gruppen zum Besseren zu dienen, die Opfer von Rassismus, rassistischer Diskriminierung, Fremdenangst und damit verbundenen Intoleranzen sind.*

1999: AMSTERDAM TREATY – Und zwei EU-Richtlinien 02/04 (Gesetze)

- EU-Mitgliedsstaaten sind zur Umsetzung von Gender Mainstreaming als Politikfolgeschätzung für Geschlechtergerechtigkeit mittels der Gender Impact Assessment (GIA) aller Maßnahmen und Politiken verpflichtet. Wirkungsorientierung ist gefragt: Auch Finanz- und Haushaltspolitik muss wirkungsorientierte Steuerungsinstrumente (neu) einsetzen, um 'gender equality' in allen Politikfeldern gezielt zu erreichen.
- GM & GB sind Teil des **“Acqui communautaire”**, des Rechtsbestandes der EU.
- **EU-Definition will eine Doppelstrategie: Gleichstellungspolitik & Gender Mainstreaming als Instrumentarium von Analyse, Feinbestimmung und Veränderungsmanagement**
- EU-Richtlinie wird z.T. mißverstanden: Konservative Regierungen beseitigen Gleichstellungspolitik, d.h. die Mittel der vorübergehenden speziellen Fördermassnahmen **und Frauenministerien** (Österreich, Brandenburg, Deutschland: Bund z.Z. marginalisiert ebenfalls z.Z.)

Das ist falsch, da sie uns garantiert werden seitens:

- Artikel 4.1., UN-Frauenrechtsabkommen CEDAW & Allg. Empfehlung 25 von 2004
- EU-Richtlinie: Pflicht zur Umsetzung als Teil der Doppelstrategie besteht!
- EU & UN verlangen die Umsetzung – Die Zivilgesellschaft müsste mehr drängen!

Umsetzungsstand GB – national- D

- **München** (Stadtratsbeschluss- partielle Modellprojekte- Uni- Forschung)
- **Kölner** Lokale Agenda 21 (2003: Bildungsangebote Bibliothek/ VHS – 2006: Offene Ganztagschulen)
- **Sachsen Anhalt** MGS & MFi: Jugend d. Nutzenanalyse EP 05
- **Frankfurt** (2003: Ziel GM des Gesamthaushalts); **Bremen** (Personalmanagement/Uni);
- nicht aber in den 7 NRW-Gemeinden, die bei Bertelsmann am Projekt Beteiligungshaushalt teilnahmen; ggf. **Marl**: war seit 02 aktiv (?) – einige Kommunen in Sachsen (-Anhalt)
- Zivilgesellschaft: Vernetzte Initiativen www.gender-budgetes.de mit Schweiz und Österreich – dazu die neue Brüsseler Gender Budget Watch Group
- Tagung der GBIn Berlin in 2/2002 im AHB: zeigte internat. Projekte: Belgien, Paris,
- Wo es Initiativen gibt und sie eingebunden werden ist der Prozess günstig (s. 1. Fachtagung, Berlin-England)

BERLIN

Ist in seiner systematischen Einführung als Reform einmalig

In Berlin: seit 2001 im KoalitionV – fiskalisches GM und Teil der Verwaltungsmodernisierung; neues Steuerungsinstrument - als erstes B-Land

Bund

Veröffentlichung der Machbarkeitsstudie (Abgabe 3/06, Folge CEDAW 04) steht aus
Es folgte e. dünne GM-Begründung des HHgesetzes 07, B-HH habe keine geschlechterrelevanten Auswirkungen (Veröffentlichung e. GIA- Gender Impact Prüfung?)

Umsetzungsstand – international

- In über 50 Staaten als Armutsbekämpfungsstrategie von den Akteur/innen vor Ort entwickelt – Seit Mitte der 1990er Jahre durch deutsche Geldern (GTZ, BMZ) unterst.
- UNIFEM, OXFAM, ICWR, Bridge UK, Secr. Commonwealth; UNDP, u.a. entwickeln Tool Kits und Austausch
- Aufforderung CEDAW 2004 – Protokoll der Sitzung Jan. 04
- Seit EU-Richtlinie GM auch in EU – Fahrplan zur Gleichstellung 2006 – sowie UN: Millenium Goals 2015
- Ausschuss f.d. Glst. Mann und Frau EP_ opinion 03
- Council of Europe: Gender budgeting. Final report of the Group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB), 2005
www.coe/int/equality
- NGOs- EU-Gender Watch -> German Presidency: Lobby!

Budgetbalance für Gleichstellung

- **Aufhebung mögl. Diskriminierung durch Vergabe öff. Gelder**
(u.a.: Land/Kredite, alle Geldströme: Makrofinanzen)
- **Zielgerichtete Gleichstellung**
- **Stabilisierung der Inneren Sicherheit**
- **Abwendung momentaner Schäden an der Volkswirtschaft**
etwa durch Folgekosten von Gewalt gegen Frauen, Diskriminierung und nicht Einbeziehung des Humankapitals von Frauen
- **Entfaltung aller volksökonomischer Kräfte**

VISION : bei optimaler Steuerung und politischem Willen

- können anhaltende Prüfprozesse & Umverteilung langfr. Einsparungen in disfunktionalen Bereichen & Gewinn für kooperative Produktivität der Geschlechter in der Gesellschaft freisetzen : Gewinn v. Zeit & Mittel f. Abhängige, Partizipation-Reduzierung von Armut, Diskriminierung & Rassismus
- Entfaltung aller Potentiale durch GERECHTIGKEIT und MENSCHLICHE SICHERHEIT
- Transparenz – Beteiligung – mehr Demokratie: Bürger/innen/haushalte

Struktur der Implementierung

Struktur der Arbeitsgruppe Gender Budget in der Landeskommission 'Gender Mainstreaming', Berlin:

Arbeitet Einführungsstrategie aus, gibt sie vor, beobachtet den Prozess, gibt Kick-Of Training

Landeskommission beschliesst, dann AHB -parallel RdB f. Bezirke

Controlling Einheit,
Sen. Wirtsch/Arbeit/Frauen

2 MdA BERLINER AHB (Hauptausschuss) Oppos/Koalition

Bezirksverwaltung Bezirksamt Lichtenberg PILOT

Sen. Verwalt. Finanzen
Abt. Verwalt. Modernisierung (MBV)

VORSITZ SEN.FIN ABt.L II
Geschäftsf. GST GM

Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg PILOT

Initiative für geschlechtergerechte Haushalte NRO

Sen. Verwaltg. Wirtsch/Arbeit/Frauen PILOT

Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf PILOT

Sen.V. Bildung, Jugend, Sport, seit 06

Zwischenkritik der GB-Initiative ,05‘^{an 04}

- Es fehlen geschlechterdifferenzierter Gesamtblick, mittel- und langfristige Budgetplanung und Folgeabschätzung im Vornherein (GIA)- Abwehrverhalten einiger Senatsverwaltungen wird nichts entgegengesetzt - Steuerungseinheit im ganzen Verwaltungsreformprozess zu schwach
- Gleichstellungspolitische Zielsetzungen wird nicht primär erarbeitet, z. T. ausgeblendet
- Ergebnissen folgen keine politische Bewertung durchs Parlament
- Bürger/innen-Beteiligung nur in Lichtenberg anfänglich genutzt (mit System). Aber: im ersten Anlauf nicht gelungen (wie in int.
- Statistik-Zuarbeit zu langsam, mit Widerständen –erste Bestandsabfrage12/05- Vorlage Frühjahr 2006
- Kommunikationsstrategie fehlt
- Nutzung weiterer Instrumente zu langsam - Mikroanalyse – noch wenig Synergie zu Uni's,
- zuwenig Vergabemittel f. Auftragsforschung

IV. Reflektion- Ausdehnung der Analyse: Ziele definieren – Ergebnisse interpretieren – AHB 12/05 & RDB 6/06

- Analysen vervollständigen, vertiefen- Zeitreihen- Einbezug der Zuwendungsempfänger/innen
- In allen Bezirken: Vorgaben als ‚Umgebungsprodukte‘ - 56 plus: Kür: **GEBEN SIE VOR!** s. Lichtenberg
- Alle SenVerw: AG hat bis Juni 06 Gespräche mit allen SenV. geführt - Umsetzungen vereinbart
- Verw.-Mitarbeiter/innen, Politik, Bürger/innen wollen über Ziele & Umstrukturierung konkret an gleichstellende Anwendung binden- Indikatoren der Überprüfung schärfen- Tiefenanalysen

INSTRUMENTE: Gender Budgeting ist das Gender Mainstreaming in der Finanzpolitik

- Geschlechterbewusste Bewertung politischer/ ök. Strategien: Finanz-/ Haushaltspolitik/ Makroök.
- NutzerInnen-Abfrage und Analyse bezüglich wirtschaftlicher Prioritäten
- Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Nutzenanalyse der öffentlichen Ausgaben
- Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Analyse des Steueraufkommens und sonstiger Einnahmen
- Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Analyse des Einflusses des öffentlichen Haushalts auf Zeitnutzung, u.a. Gender Impact Assessment (GIA), s.u. (Rollen- und Aufgabenverteilung)
- => Umverteilung tatsächlicher Haushaltsansätze
- => Geschlechterbewusster Ansatz einer mittel – einer langfristigen Finanzplanung
- => Geschlechterbewusste Haushaltserklärung
- => Geschlechterbewusste Bewertung durch die Zivilgesellschaft => SCHATTENBERICHTE
- => regelmäßige Gutachten

Gender Impact Assessment Zirkel

PRÜFUNG a) politischer Maßnahmen auf Frauen und Männer, b) Gerechtigkeit nach Geschlechterverhältnisse
c) nach Ziel: wird Gleichstellung erreicht d) bei der Entsprechung der Bedürfnis (Diversity)

Prüfschritte:

1. Relevanzprüfung: Feststellung ob mit einer Maßnahme gender spezifische Auswirkungen möglich sind
GBA- Statistiken erfassen &
2. Wirkungsprüfung: Wo und wie sie wirken und wirken können
[4 R-Methode: Repräsentation-Ressourcen- Realität – Reaktion/ oder 6 Schritte Prüfung Tondorf u.a.
Wie groß ist der X-Anteil/ Wie werden R. verteilt, auch immaterielle wie Statusgewinn...
Warum ist R. so? - Wie will man steuern/Ziel/ Überprüfung] + qualitative Umfragen/ Studien
3. Bewertung hinsichtlich Zielvereinbarungen [Koalitionsverträge, Beschlüsse, Verfassung, Abkommen],
Zielkonflikte oder Synergieeffekte zwischen dem jeweiligen Ressort/ Politikbereich/Ausgabenbereich und
gleichstellungspolitischer Wirkungen
- 3.a. HAUSHALTSREDE- Haushaltsdebatte im Bundes-/ Landtag/ Rat
- 3.b. Anhörungen
- 3.c. Zirkel des Beteiligungsverfahrens – Zirkel der Evaluation
4. Erarbeitung von Empfehlungen für die Maßnahme um (Aufnahme Empfehlungen Parlament, NGOs)
- a) unbeabsichtigte (negative) Nebeneffekte auf die Geschlechterverhältnisse und
Gleichstellungsziele zu vermeiden
- b) Festschreibungen wie bisher zu vermeiden
- c) Festgestellte Auswirkungen zu korrigieren
- d) Gleichstellungspolitische und ressortpolitische andere Ziele zu vereinbaren
5. Neuausrichtung der Politik - Folgeabschätzung
6. Ergebnisse der Evaluation - Bewerten durch: 1. Finanzverwaltung, 2. Parlament, 3. Zivilgesellschaft:
7. Synopse : öffentliche Debatte – gender sensitive Haushaltserklärung- Schattenberichte
8. Mögliche Korrekturen: Neue Mittelzuteilung/ Maßnahmen – gleiche Mittel, anderer Zuschnitt
(Nutzer/innen/Ansprache/ neue Budgetzuschnitte oder: Indikatoren)

Alle Statistiken müssen geschlechterdifferenziert sein

- Das fordert CEDAW alle 5 Jahre – Der Widerstand seitens der Statistik ist deshalb äußerst störend
- Basel hat für die **Statistik** BASS-Studien vergeben,
- Berlin steuert langsam um, z.B. in Sozialberichterstattung, aber nun durch GM und GB
- Inzidenzanalysen (Zeitreihen) sind nötig für Trenderkennung und Steuerung
- Subventionsanalysen sind nötig

Die Einführung sichern- Zeit nehmen – Strukturen bieten!

- Das Verfahren wurde von Politiker/innen aller Parteien im AHB bestätigt (Wahlprüfsteine 06/ Veranstaltungen der GBI und UPFI)
- Das Landesfinanzgesetz ist noch zu ändern
- Begleitende Schulung, Beratung und Monitoring (s. GM u. GB Berichte) ist nötig
- Politiker/innen können mit Ergebnissen arbeiten – insb. während der HHberatungen
- Politiker/innen können Fragen/ Zieldef. Und Indikatoren vorgeben: Was möchten sie tiefer beleuchtet haben (quantitativ/ qualitativ)

Was untersucht werden kann

- *Generell die AUSWIRKUNGEN von Budgetmaßnahmen auf:*
- **sozio-ökonomischen Status von Frauen/ Männer** (Australien, ZA)
- **Lebensstandard** (Gita Sen)
- Verteilg./Zeit/Bewertung **unbezahlter Arbeit**, Effekt=>bezahlte Arbeit,
- Einkommen, Steueraufkommen...(BASS & UK)=>Folge in UK: Individualisierung der Steuer; Zürich: kostenlose Kindergärten
- **Erwerbsarbeit** (BASS, Island: Folge Lohngleichheit)
- **Care Ökonomie** (hier definieren, was „Care Ökonomie“ ist)
- **Machtverhältnis** von Frauen und Männern (nach Gita Sen)
- **Geschlechterrollen, individuelle STEUERN (UK), Gewaltfolgekostenstudie Home Aff.(UK)**
- Weitere mögliche: **Ressourcenbesitz, Bildung, Entscheidungsmacht, Beteiligung, Aggressivität, Gewalt-, Konflikt- und Friedenspotentiale**

Was in Berlin zu untersuchen ist- Schwerpunkte nach Relevanz vertiefen

- Innen/Justiz: Gewaltfolgekosten wie überall zu Lasten von Frauen u.v. ihnen doppelt mitfinanzierte männliche Gewalt (Gesundheit/ Knäste/ Polizeieinsätze/Sicherheitsmaßnahmen): gekoppelt mit Bildung u.a., um Lösungen einer anderen Geschlechter (rollen, -werte) Erziehung zu finden und dorthinein zu investieren
- Arbeitsmarktmittel aller Maßnahmen in Kooperation mit Agentur für Arbeit und Jobcenter (s. CC CEDAW 04)
- Bildung: Schulqualität, neue Genderkonzepte: LehrerInnen & SchülerInnen
- Integrationsausgaben: Integration & IKÖ-Wirkung aller Budgets
- Förderung Berlin Marketing u.a. große Posten (5,9 Mio €) WTF
- Medienboard BB GmbH (SenK)
- etwa solcher Zuwendungsempfänger, die eine Verwendung öff. Mittel nicht offen legen (Geschäftsgeheimnis)
- Genderrelevante Wirkung von Schulden – Abfedern- Schuldenabbau geschlechtersensibel unter Einrechnung unbezahlter ‚care‘ - Arbeit

