

Viola Schubert-Lenhard

Was bedeutet Gender Budgeting unter dem Gesichtspunkt der Budgetanalyse?

Definitionen für Budgeting-Analyse

- die hier vorgestellten Definitionen beziehen sich alle auf Gender Budgeting (auch als „gender audit“) bezeichnet,
- teilweise sind es keine Definitionen im strengen Sinne, sondern Zielvorgaben,
- die Reihenfolge der Aufzählung ist zufällig und stellt keine Rangordnung dar!

Gender budgeting

1. ist „... ein Instrument der Diagnose und Würdigung der Lebenslagen der Geschlechter als auch die Grundlage für eine Politik, die materielle und soziale Güter im Gleichgewicht halten will“¹

2. hat die zusammenhängenden Ziele

“• Aufmerksamkeit für die genderspezifischen Auswirkungen der Budgets und Politiken zu schaffen.

• Die Regierung zur Rechenschaft über ihre Zusagen im Bereich von Gendergleichstellung zu verpflichten.

• Veränderungen bei Politiken und Budget im Sinne einer Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Stellung von Frauen und mehr Gendergleichstellung zu erreichen.“²

3. „Es ging ... in erster Linie um Verteilungsgerechtigkeit – genauer darum, bestehende Ungerechtigkeiten in der Verteilung öffentlicher Mittel aufzudecken und damit die Lücke zwischen offiziellen Verlautbarungen und praktischer Haushaltspolitik sichtbar zu machen.“³

4.... bedeutet, „dass die Ausgaben der öffentlichen Haushalte daraufhin überprüft werden, ob und wie sie sich auf Männer und Frauen gleichermaßen auswirken, ihnen gleichermaßen nutzen, d.h. ob die Haushaltsmittel, das Geld, unter sozialen Gesichtspunkten gerecht unter den Geschlechtern aufgeteilt wird.“⁴

In Basel wurde das ganze als *Budgetinzidenzanalyse*⁵ eingeführt. Damit sollen folgende Fragen beantwortet werden:

- Wer empfängt welche staatlichen Leistungen? (Ausgabeinzidenz)
- Wer trägt wie stark über Steuern und Abgaben zum Staatshaushalt bei

¹ Stiefel E. (Ökonomin) Die Grünen im Landtag NRW (Hrsg.) Gender Budgeting Sperriger Name – lohnendes Ziel. Düsseldorf, 2003, S. 7

² Katzer E. (Ökonomin) ebenda, S. 9

³ Nungesser K. (wahrscheinlich MA vom Freitag) Keine Zauberformel Freitag vom 9.5.2003

⁴ Gundel Köbke (Autorin) und Brigit Ludwig (Red.) in der Sendung „Zeitpunkte“, Sender Freie Berlin am 20.2.2002

⁵ Inzidenz lt. Fremdwörterbuch: Maß für die Häufigkeit eines Auftretens

(Einnahmeinzidenz)?

- Wie wirkt sich dies auf die Umverteilung des Staatshaushaltes aus?
Wer zahlt per Saldo und wer empfängt (Budgetinzidenz)?⁶

4. „Budget steht für den (öffentlichen) Haushalt, den es beim Gender Budgeting aus einer Geschlechterperspektive zu analysieren und gerecht zu verteilen gilt. Das betrifft den Haushalt der Kommunen, der Länder und des Bundes.

Gender Budgeting Analysen stellen zum Beispiel fragen wie:

- Wie verteilt sich die für jede Gesellschaft notwendige, aber dennoch unbezahlte Arbeit zwischen Männern und Frauen?
 - Vor diesem Hintergrund ist zu fragen: ziehen eher Männer oder Frauen aus staatlichen Ausgaben und Förderungen einen Nutzen? Treffen Einsparungen des Staates eher Männer oder Frauen?
 - Vergrößern oder verkleinern bestimmte Politikstrategien Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht durch Finanzpolitik?
- Grundgedanke des Gender Budgeting ist: Es gibt keine geschlechtsneutrale Haushaltspolitik.“⁷

5. „Die Knappheit der staatlichen Mittel macht innovative Ansätze bei der Verteilung der vorhandenen Ressourcen unabdingbar, nicht nur bei den Regierungen, sondern auch bei den nichtstaatlichen Organisationen und im Privatsektor. Eine dieser Neuerungen ist die geschlechterdifferenzierte 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.“⁸

6. „Gender Budgeting ist ein integratives haushaltspolitisches Verfahren, das eine systematische geschlechterdifferenzierte Analyse der öffentlichen Haushalts- und Finanzpolitik und zugleich der konkreten Haushaltspläne der einzelnen Ressorts bzw. Bezirke intendiert. Mit Hilfe einer Gender Budget Analyse kann also die geschlechtsspezifische Verteilung von Haushaltsmitteln erfasst, dokumentiert und gegebenenfalls korrigiert werden. Demgemäss ist zu prüfen, wem der Einsatz finanzieller Ressourcen zu gute kommt, wie die Partizipation zu diesen Mitteln erfolgt und ob die entsprechende Ressourcenverteilung dazu beiträgt, bestehende Unterschiede zwischen den Geschlechtern zu vergrößern oder zu verkleinern.“⁹

7. „Geschlechterbewusste Haushaltsplanung will nicht die Interessen von Frauen als einer speziellen „Interessengruppe“ neben andern artikulieren und durchsetzen. Es soll vielmehr ein *umfassendes öffentliches Bewusstsein darüber geschaffen werden*, wie öffentliche Einnahmen und Ausgaben auf Frauen und Männer verteilt sind, *auf welchen Annahmen* über Arbeits- und Aufgabenverteilung diese Verteilung *beruht*, wie sich die Ausgestaltung haushaltspolitischer Maßnahmen auf die Stellung von Männern und Frauen auswirkt und wie eine geschlechtsneutrale Haushaltserstellung

⁶ Pfeifer A. (MA Statist. Amt Basel) benda S. 24

⁷ Petra Kelly Stiftung (Hrsg.) Gender Budget Grundlagen Hintergründe Handlungsmöglichkeiten. Bamberg, München, 2002, S. 16

⁸ BMFSFJ (Hrsg.) Die wesentlichen Ergebnisse der Sondergeneralversammlung Peking+5 „Frauen 2000: Gleichstellung und Frieden für das 21. Jahrhundert“ Bonn, Berlin o.J., S. 43f

⁹ Arbeitsgruppe Genderbudget bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen. Erste Handlungsansätze für eine Gender Budget Analyse in Polobereichen der Berliner Verwaltung (Arbeitspapier) Stand Nov. 2003

aussehen sollte.“¹⁰

8. wirklich als Definition findet sich der Begriff bei Regina Frey:

“Gender Budgeting ist ein integratives Verfahren, das

a) eine systematische Analyse der öffentlichen Haushaltspolitik und der konkreten Haushalte ermöglicht und zwar darauf hin, welche Auswirkungen vorgeschlagene oder bereits in Kraft getretene haushaltspolitische Maßnahmen, Programme und Gesetze auf Frauen und Männer *bzw. verschiedene Gruppen von Frauen und Männern* haben. Und:

b) aus dieser Analyse entsprechende politische Schlüsse zieht.“¹¹

9. „Budget“ im Begriff Gender Budgeting steht für den öffentlichen Haushalt. In die Analyse werden alle öffentlichen Einnahmen und Ausgaben und die dahinterstehenden politischen Strategien einbezogen: Wer wird zur Kasse gebeten und wer wird gefördert? Welche Prioritäten werden gesetzt? *Wo steuert der Staat und wo überlässt er es dem freien Markt?*“¹²

10. „Hinter den zwei letzteren Begriffen (Gender Budget und Gender Budget Analysis – V.Schubert-Lehnhardt) steht die Idee, dass die Regierung Rechenschaft darüber ablegen soll, welche Auswirkungen ihre Haushaltspolitik auf die Geschlechterverhältnisse und die Gleichstellung zwischen Frau und Mann hat. Das Gewicht liegt stärker auf der Berichterstattung und der Rechenschaftspflicht von Regierungen in Sachen Gleichstellungspolitik als auf den Gesetzen oder politischen Prinzipien, die umgesetzt werden müssen.“¹³

Wichtige Instrumente und Überlegungen, die dazu angegeben werden

In der Regel werden international 7 Instrumente bzw. Kriterien für Gender Budgeting angewandt.¹⁴

1. die geschlechterbewusste Erfassung politischer Strategien

(Welche zu erwartende direkte oder indirekte Wirkung hat eine bestimmte Strategie auf Frauen und Männer? Verändert sie durch ihre Ressourcenverteilung die Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern?)

2. die nach Geschlecht aufgeschlüsselte NutzerInnenabfrage und Analyse bezüglich individueller Prioritäten

(Welche Bevölkerungsgruppe würde von potentiellen staatlichen Ausgaben oder Einsparungen in welcher Weise einen oder keinen Nutzen ziehen?)

3. nach Geschlecht aufgeschlüsselte Nutzenanalyse öffentlicher Ausgaben

(Wem konkret –Frauen oder Männer- fließen öffentliche Ausgaben zu? Stimmt der tatsächliche Nutzen mit den entsprechenden Vorgaben überein?)

4. nach Geschlecht aufgeschlüsselte Analyse des Steueraufkommens und sonstiger Einnahmen

(Wie viel direkte und indirekte Steuern werden von den einzelnen Individuen bzw.

¹⁰ Schratzenstaller M. Durch die Geschlechterbrille gesehen – Haushalt und Finanzen im Überblick. Niedersächsische Landeszentrale für Politische Bildung Kommunalpolitisches Forum: Kommunale Finanzen und Geschlechtergerechtigkeit, 29.5.2000 – Hervorhebung von mir V.S-L

¹¹ Frey R. Das bisschen Haushalt? Gender Budgeting als geschlechterpolitische Strategie (Anlage 3 zu Berliner Initiative) – Hervorhebung von mir – V.S-L

¹² Erbe B. Kommunale Haushaltsplanung für Frauen und Männer. Gender Budgeting in der Praxis, Konzepte, Erfahrungen, Perspektiven hrsg. von der Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München, o.J., S.10.

¹³ Madörin M. Gender Budget. Erfahrungen mit einer Methode des Gender Mainstreaming. in: Widerspruch. Beiträge zu sozialistischer Politik 23(2003)1, S.35

¹⁴ nach Budlender D. Sharp R. Allen K. How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis. Contemporary Research and Practice. London, 1998

Haushalten bezahlt?)

5. nach Geschlecht aufgeschlüsselte Analyse des Einflusses des öffentlichen Haushalts auf die Zeitnutzung

(Welche Auswirkungen haben Haushaltsentscheidungen auf das Zeitbudget privater Haushalte? Unbezahlte Arbeit in Privathaushalten fungiert meist als Puffer für eine staatliche Haushaltspolitik. Insofern ist weiter zu fragen, ob durch bestimmte Haushaltsentscheidung staatliche Aufgaben ausgelagert werden und durch wen diese dann erfüllt werden.)

6. geschlechterbewusster Ansatz einer mittelfristigen Finanzplanung

(Wie sieht das nationale Einkommen oder wie sehen Haushaltseinkommen aus, wenn unbezahlte Arbeit¹⁵ mit eingerechnet wird? Welche Variablen und Indikatoren müssten eingeführt werden, um eine Neubewertung von Arbeit zu ermöglichen?)

7. Geschlechterbewusste Haushaltserklärung auf Regierungsebene.

Weiterhin sollen für eine geschlechtsspezifische Haushaltsanalyse vorab folgende Punkte geklärt werden:

1. Fragen zu den AkteurInnen

- Wer ist an der Initiierung und an der Durchführung der Haushaltsanalyse beteiligt?
- Sind regierungsoffizielle Stellen und AkteurInnen damit betraut, sind die Träger Nichtregierungsorganisationen oder kooperieren beide Seiten?

2. Fragen zur Reichweite der Analyse

- Auf welcher Ebene werden die Haushalte überprüft (Bund, Land oder Kommune)?
- Werden Ausgaben oder Einnahmen oder beides untersucht?
- Werden alle Funktionsbereiche überprüft oder nur bestimmte Sektoren?
- Bezieht sich die Analyse nur auf vergangene Haushalte, auf die laufende bzw. mittelfristige Planungen oder auf beides?

3. Fragen zur Verankerung in der Politik

- Wer nimmt an den verschiedenen Phasen des Analyseprozesses teil?
- Woher kommt die Finanzierung der Haushaltsanalyse?
- Wo und von wem wird die Analyse verwendet?
- An welche Stellen werden die Verantwortlichkeiten für die Durchsetzung von mehr Geschlechtergleichheit verteilt?
- Wer wird Widerstand leisten?¹⁶

¹⁵ Das Verständnis von bezahlter und unbezahlter Arbeit als makro-ökonomische Kategorien, ihr Verhältnis zueinander und die Bedeutung dieser Relation für eine neue Ökonomie stellen ein zentrales Element (feministischer) Theorien zum Haushalt und somit auch der Ansätze für Gender Budgeting dar. Daher ist dies als ein eigenständiges Thema zu betrachten, das hier nicht einzeln ausgeführt werden kann.

¹⁶ vgl. Schratzenstaller M. „Durch die Geschlechterbrille gesehen – Haushalt und Finanzen im Überblick“ hrsg. Niedersächsische Landeszentrale für Politische Bildung. Kommunalpolitisches Frauenforum: Kommunale Finanzen und Geschlechtergerechtigkeit, 29.5.2000