

Gender Budgeting – Initiativen und Prozesse in Deutschland¹

VON REGINA FREY UND BIRGIT ERBE

Gender Budgeting ist eine systematische geschlechterpolitische Analyse und Gestaltung (öffentlicher) Haushalte, mit der die direkten und indirekten Wirkungen auf verschiedene Gruppen von Frauen und Männern erfasst werden sollen. Nachdem das Gender Mainstreaming² in öffentlichen Verwaltungen inzwischen bekannt ist, gibt es erste Versuche mit der Umsetzung von Gender Budgeting im deutschsprachigen Raum. Dabei kann das Land Berlin bislang als Vorreiter gelten. Insbesondere zivilgesellschaftliche Gruppen haben sich dort ab 2001 für Gender Budgeting eingesetzt. Der folgende Beitrag geht auf die Ursprünge und die konzeptionellen Grundlagen ein und zeichnet nach, wie die Strategie auch in Deutschland langsam eingeführt wird. Vorgestellt werden Umsetzungsbeispiele, unter anderem aus Berlin und München. Der Beitrag diskutiert die Verknüpfung von Gender Budgeting mit Gender Mainstreaming und konstatiert, dass ernst gemeintes Gender Budgeting immer auch die Zivilgesellschaft einbeziehen, sprich der Idee eines partizipativen Haushalts folgen sollte, damit es nicht bloß ein bürokratischer Verwaltungsakt, sondern (basis)demokratisch legitimiert ist. Diesbezüglich lässt die Umsetzung allerdings noch zu wünschen übrig.

Gender Budgeting ist eine Strategie, die eine systematische geschlechterpolitische Analyse von Haushaltspolitik ermöglicht. Ziel ist es, direkte und indirekte positive und negative Auswirkungen auf Geschlechterverhältnisse, also auf verschiedene Gruppen von Frauen und Männern zu erfassen und somit eine Orientierung für die Umsetzung des staatlichen Gleichstellungsauftrages zu schaffen. In Deutschland haben zivilgesellschaftliche Gruppen spätestens ab 2001 verstärkt Impulse für Gender Budgeting gegeben. Sie setzten sich für dessen Durchsetzung ein und dienten gleichzeitig als Wissensforum. Durch eine zunehmende nationale und internationale Vernetzung versuchen die Initiativen Gender Budgeting zusätzlich zu befördern, und sie fordern immer wieder die politische Dimension der Strategie ein. So gab es seit 2003 jährlich bundesweite Treffen, im Rahmen derer Lobbystrategien, Implementierungsbeispiele sowie gute und schlechte Gender Budgeting-Praxisbeispiele ausgetauscht wurden. Auf europäischer Ebene haben sich im Februar 2006 in Wien Initiativen getroffen und eine Resolution mit der Forderung nach einer konsequenten Umsetzung von GB veröffentlicht.³

Reaktion auf neoliberale Globalisierungspolitik

Ein wesentliches Entstehungsmoment von Gender Budgeting bestand aus der Reaktion auf neoliberale Globalisierungspolitiken und deren soziale Effekte: Strukturanpas-

sungspolitik mit ihren haushaltspolitischen Auflagen wie die Verringerung des Haushaltsdefizits und Kürzungen im öffentlichen Sektor sowie Privatisierung, Deregulierung, Abwertung der nationalen Währung und Liberalisierung des Außenhandels führten oft zu einer Verarmung sozialer Gruppen. In den 80er und 90er Jahren befassten sich eine Reihe von Untersuchungen mit den Auswirkungen der Strukturanpassung auf Geschlechterverhältnisse und stellten sehr oft Verarmung gerade von Frauen sowie eine Erhöhung ihrer Arbeitsbelastungen fest.

Schon lange hatten feministische Wirtschaftswissenschaftlerinnen kritisiert, dass die etablierten Finanzinstitutionen und Entwicklungstheorien in ihren Modellen unbezahlt – fast ausschließlich von Frauen geleistete – Arbeit ausblenden und die Geschlechterverhältnisse auf makroökonomischer Ebene nicht berücksichtigen.⁴ Sie wiesen einen „male bias“ (eine einseitige Verzerrung zugunsten von Männern) bei den dominierenden Wirtschaftsmodellen nach und entwickelten Ansätze, die den sozialen Wirklichkeiten und Geschlechterstrukturen und -ungleichheiten sowie geschlechtsspezifischen Arbeitsteilungen Rechnung trugen. Hiermit konnte nachgewiesen werden, dass eine für den Staat „erfolgreiche“ Verringerung des Haushaltsdefizits unter anderem zu einer (Re-)Privatisierung von Reproduktionsarbeiten und einer Zunahme der Subsistenz führt: Sparen in öffentlich finanzierten Bereichen bedeutet

häufig nichts anderes als eine Verlagerung von gesellschaftlich notwendigen Aufgaben und Tätigkeiten vom öffentlichen Sektor in die Privathaushalte – also in den Bereich der unbezahlten Versorgungsökonomie, die vor allem von Frauen geleistet wird.⁵ Dabei wird stillschweigend davon ausgegangen, dass die Arbeitszeit der betroffenen Frauen beliebig zur Verfügung steht.

Internationale Frauenbewegungen griffen die wissenschaftlich formulierte Kritik an der Strukturanpassung auf und betrieben Lobbyarbeit gegen die Politik von IWF und Weltbank. Die Auswirkungen neoliberaler Wirtschaftspolitik auf das Geschlechterverhältnis wurden vielfach skandalisiert. Die Aktionsplattform der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking fordert, dass Wirkungsanalysen diese negativen sozialen Folgen dokumentieren sollten.⁶ Mit Gender Budgeting wurde ein Instrumentarium geschaffen, um zu einer geschlechterpolitischen Bewertung makroökonomischer Politiken

- 1 Der Beitrag ist eine stark überarbeitete Fassung von Erbe, Birgit/Frey, Regina: Gender Budgeting als Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Haushaltspolitik? Zum Stand der Gender Budgeting Projekte in Deutschland, in: Lichtenecker, Ruperta/Salmhofer, Gudrun (Hg.), 2006: Gender Budgeting – Theorie und Praxis im internationalen Vergleich. Studien zur Frauen- und Geschlechterforschung, Band 4. Wien, S.181-197.
- 2 Die Grundidee des Gender Mainstreaming ist eine durchgängige Berücksichtigung von Gender-Aspekten im Verwaltungshandeln, um dieses möglichst gleichstellungsorientiert zu gestalten. Einen guten Überblick geben: Meuser und Neusüß (Hg.), 2004: Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- 3 Vgl. http://www.infopolis.es/web/GenderBudgets/eg_bn.html
- 4 Vgl. Elson, Diane (Hg.), 1991: *Male Bias in the Development Process*; Manchester, New York
- 5 Vgl. etwa Madörin, Mascha, 2001: Care Economy – ein blinder Fleck der Wirtschaftstheorie. In: Widerspruch: Zukunftsperspektiven, Nr. 40/01, Zürich, S. 41-45; Zur unbezahlten ‚care economy‘ werden unter anderem die tägliche Versorgung und Ernährung von Menschen, die Aufrechterhaltung grundlegender Beziehungsnetze, das Aufziehen von Kindern und die Pflege von Menschen gezählt. Als bezahlte ‚care economy‘ gelten vor allem Tätigkeiten im Sozialsektor in den Bereichen Soziales, Gesundheit, aber auch Erziehung und Bildung.
- 6 Vgl. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/poverty.htm> (insb. Absatz 59)

sowie einer konkreten Umsetzung in Haushaltspolitik zu gelangen. Vor allem UN-Organisationen bemühen sich um dessen Verbreitung und Weiterentwicklung. Die „Gender Responsive Budgets Initiatives“, ein Zusammenschluss aus UNIFEM, dem Commonwealth Secretariat und dem kanadischen *International Development Research Centre* (IDRC), macht heute internationale Lobbyarbeit für Gender Budgeting.⁷ Dies führte zu einer Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung von Gender Budget Analysen, unter denen heute verschiedene Ansätze und Instrumente⁸ versammelt sind. In mindestens 40 Ländern gibt es heute Initiativen zur Umsetzung von Gender Budgeting.⁹ Unterschiede bestehen vor allem im Hinblick auf die Politikebene (nationale Budgets, Kommunen/Städte oder Organisationen) sowie auf die Beteiligten. Dabei ist vor allem zwischen Initiativen zu unterscheiden, die eher von Regierungen ausgehen und solchen, die eher von zivilgesellschaftlichen Gruppen initiiert werden.

Von Frauen-Budgets zu Gender Budgeting

Bereits in den 80er und 90er Jahren gab es in Deutschland politische Initiativen, die den Haushalt in Zusammenhang mit Geschlechterverhältnisse brachten. Die Münsteraner Fraueninitiative „Schwarze Witwe“ etwa thematisierte den minimalen Anteil, der im Haushalt für Frauenprojekte ausgewiesen wurde und skandalisierte dies durch drastische Vergleiche: So wurden die Ausgaben der Stadt für eine Beratungsstelle für missbrauchte Mädchen und Frauen (6.210 DM) denen für „Ehregaben und Kranzspenden“ (130.000 DM) gegenüber gestellt.¹⁰ Die Zielrichtung war die Erhöhung der Ausgaben für frauenspezifische Projekte und Maßnahmen. Allerdings kann hier noch nicht von Gender Budgeting gesprochen werden, wie es später als politische Strategie entworfen wurde. Denn Gender Budgeting würde eher die Frage stellen, wie sich die Verteilung von Mitteln des Gesamthaushalts auf Männer und Frauen darstellt beziehungsweise auf Geschlechterverhält-

nisse niederschlägt – und darunter würde unter Umständen auch eine entsprechende Analyse des Haushaltstitels „Ehregaben und Kranzspenden“ fallen.

2001 wurde durch einen Workshop des NRO-Frauenforums¹¹ Gender Budgeting in Deutschland bekannt gemacht und auch das Beispiel der Münsteranerinnen erneut vorgestellt.¹² Denn die Strategie des Gender Budgeting war im internationalen Diskurs schon längst erprobt, während eine entsprechende Haushaltspolitik in den staatlichen Strukturen der Bundesrepublik ein geschlechterpolitisches Fremdwort blieb. Die Gründung der „Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“ erfolgte im Rahmen des Workshops und aus aktuellem Anlass: Der Berliner Bankenskandal hatte zutage gebracht, dass die Landesregierung stark darin verwickelt war. Dies führte so weit, dass die öffentliche Hand Soforthilfen von zwei Milliarden Euro leistete und 21,6 Milliarden Euro Risiken übernahm.¹³ Die Intransparenz und Verfühlung, die hier deutlich wurde, war ein Anlass für die Initiative, von Beginn an die Einführung von Gender Budgeting als partizipativen Prozess zu fordern. Sie und weitere frauenpolitische Zusammenschlüsse innerhalb und außerhalb parteipolitischer Strukturen in Berlin trugen in den folgenden Jahren dazu bei, Gender Budgeting auch bundesweit bekannt zu machen.

Im Folgenden werden exemplarisch Umsetzungsbeispiele des Gender Budgeting in Deutschland vorgestellt:¹⁴

Die Bundesebene

In ihrer Koalitionsvereinbarung von 2002 erklärten SPD und Bündnis 90/Die Grünen: „Gender Mainstreaming soll als Methode zur Umsetzung von Art. 3 des Grundgesetzes in allen Ressorts der Bundesregierung nachhaltig verankert werden. Gender Budgeting ist Teil dieser Strategie.“¹⁵ Daraufhin unternahm die damalige Bundesregierung erste Schritte zur Einführung von Gender Budgeting. Unter anderem verweist das Web-Portal der Bundesregierung zu Gender

Mainstreaming auf Gender Budgeting, wo die Strategie näher beschrieben wird. Politischer Druck kam vor allem von nichtstaatlicher Seite: Im so genannten „Schattenbericht“ der Nichtregierungsorganisationen für den CEDAW-Ausschuss¹⁶ forderte die „Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“ die Umsetzung von Gender Budgeting.¹⁷ Der CEDAW-Ausschuss nahm das Thema zwar nicht in seine Erklärung auf, die Regierungsvertreterin wurde im Rahmen der Ausschusssitzung jedoch kritisch nach den Bemühungen der Regierung befragt.

7 Siehe <http://www.gender-budgets.org>.

8 Einen Überblick geben Budlender, D./ Sharp, R./ Allen K., 1998: *How to do a Gender-Sensitive Budgets Analysis. Contemporary Research and Practice. Commonwealth Secretariat*, London. Eine Zusammenfassung auf deutsch ist auf <http://www.gender-budgets.de> zu finden.

9 Einen umfassenden Überblick gibt Budlender, Debbie, 2002: *Review of Gender Budget Initiatives*. In Südafrika zum Beispiel wurde ab 1994 eine Arbeitsgruppe innerhalb der Regierung zu Gender und Wirtschaftspolitik eingerichtet, an der auch eine Fraueninitiative beteiligt war. Bisher sind hier fünf Berichte veröffentlicht, in denen alle öffentlichen Ausgaben einer Gender Budget Analyse unterzogen wurden und auch die makroökonomische Strategie sowie die Steuerpolitik der Regierung kritisch überprüft wird.

10 Vgl. Böker, Marion/Neugebauer, Anne, 1994 (Hg.): *Nichts ist unmöglich... Auf dem Weg zu einer feministischen Theorie und Praxis der Ökonomie*. Dokumentation der Tagung »nichts ist unmöglich... frauen fordern geld in den kommunen« vom 11.-12.12.1993 im Rathausfestsaal in Münster, Münster: Schwarze Witwe – Autonome Frauenforschungsstelle, S. 83.

11 Siehe: <http://www.nro-frauenforum.de>

12 Siehe Callenius, Carolin, 2001: *Jedes Budget hat ein Geschlecht*. In: NRO-Frauenforum. Infobrief 1/2001, S. 28.

13 Quelle: http://de.wikipedia.org/wiki/Berliner_Bankenskandal

14 Ausführlich siehe Erbe/Frey 2006 (Fußnote 1).

15 <http://www.gender-mainstreaming.net/gm/gender-budgeting.html> (1.8.2006)

16 Der CEDAW-Ausschuss der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen überwacht die Unterzeichnerstaaten regelmäßig bezüglich ihrer Fortschritte zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau.

17 Agisra e.v./ KOK e.V./ TERRE DES FEMMES e.V. (Hg.), 2003: *Schattenberichte zum 5. Staatenbericht der Bundesregierung Deutschland, 2003 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau*, Berlin, 119f.

Die Interministerielle Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming richtete 2004 eine Unterarbeitsgruppe zu Gender Budgeting ein. 2005 wurde eine Machbarkeitsstudie für die Einführung von Gender Budgeting auf Bundesebene in Auftrag gegeben.

Auch die neue Bundesregierung hat sich gleichstellungspolitische Ziele gesetzt. Im Koalitionsvertrag heißt es, die wirksame Umsetzung von Gender Mainstreaming soll durch angemessene und notwendige Instrumente sichergestellt werden und weiter: „Wir werden einmal in jeder Legislaturperiode einen ‚Bericht zur Gleichstellung von Frauen und Männern‘ vorlegen und in einer nachfolgenden Regierungserklärung Fortschritte aufzeigen, die verbliebenen Defizite offen legen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen darlegen.“

Um eine solche Vorgabe vernünftig zu erfüllen, ist Gender Budgeting ein geeignetes Mittel. Wie ernst die Bundesregierung das Politikfeld Gleichstellung allerdings nimmt, wird sich zeigen. So sind die Ergebnisse der Studie zu Gender Budgeting, die für Frühsommer 2006 angekündigt war, bisher nicht öffentlich. Es bleibt also mit Spannung abzuwarten, ob die rot-schwarze Koalition Gender Budgeting als geschlechterpolitische Chance sieht und diese Strategie – verknüpft mit Gender Mainstreaming – konsequent weiter verfolgt.

Bundesländer

Als offizielle Strategie verfolgt bislang alleine die Landesregierung Berlin Gender Budgeting (siehe Kasten). In Hamburg und Hessen brachte die Opposition Anträge zur Einführung ein, die aber mehrheitlich im Landtag abgelehnt wurden. Gender Budgeting wird auf Länderebene nur in Ausnahmefällen als eigene Strategie verfolgt. Vielmehr gibt es in vielen Bundesländern im Rahmen der Umsetzung der Gender Mainstreaming-Strategie Pilotprojekte, die erste Ansätze von Gender Budgeting enthalten. Sachsen-Anhalt und Bremen führen solche Pilotprojekte durch. In Nordrhein-Westfalen hat die Vorgängerregierung dem

Haushalts- und Finanzausschuss einen Bericht vorgelegt, der Möglichkeiten einer modellhaften Erprobung für Gender Budgeting aufzeigt. Seit dem Regierungswechsel in Nordrhein-Westfalen (NRW) ist es allerdings um Geschlechterpolitik im einwohnerstärksten Bundesland nicht gut bestellt. So wurde jüngst bekannt gegeben, dass die Regionalstellen Frau und Beruf geschlossen werden. Interessant wäre an dieser Stelle eine geschlechts-disaggregierte Nutzenanalyse der arbeitsmarktpolitischen Fördermittel. Denn das Berliner Beispiel zeigt, dass viele frauenspezifische Maßnahmen lediglich einen Ausgleich der sonst männerdominierten Förderung bewirken. Dieser Frage hat sich die Landesregierung allerdings bisher nicht gestellt. Eine erste Budgetanalyse für NRW liegt von der Fraktion von Bündnis 90/ Die Grünen vor. Im Ergebnis besagt sie, dass insgesamt 55 Prozent der Landesausgaben Männern dienen oder von ihnen verursacht werden. Allerdings hat diese Analyse aufgrund ihrer groben Kategorienbildung nur wenig Aussagekraft – eine Verfeinerung wäre hier angebracht.

Kommunale Ansätze

Auf kommunaler Ebene zeigt sich, dass es vielfältige Umsetzungsbestrebungen und auch Ansätze gibt, dass es allerdings in der Regel einer kontinuierlichen zivilgesellschaftlichen Flankierung der Prozesse bedarf. Der Deutsche Städtetag hat selbst Aktivitäten entfaltet: Ein Arbeitskreis befasst sich seit 2004 mit der konkreten Umsetzung von Gender Budgeting, insbesondere im Zusammenhang mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements.¹⁸ Mindestens fünf Städte (darunter München und Köln) haben begonnen, Gender Budgeting in der Verwaltung umzusetzen. Anderswo, wie zum Beispiel in Kiel, liegt lediglich ein Beschluss vor, und weitere Städte beraten über Gender Budgeting, so zum Beispiel Essen. Einen alternativen Weg beschritt die Stadt Marl, wo die Stadtverordneten die geschlechtsdifferenzierte Analyse und Bewertung maßgeblich selbst

betreiben. Allerdings scheint der Prozess hier zu stagnieren.

Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

Gender Budgeting und Gender Mainstreaming gehen immer stärker Hand in Hand. So bezeichnet der Europarat Gender Budgeting als „Anwendung von Gender Mainstreaming im Haushaltsprozess“.¹⁹ Auch in Deutschland wird Gender Budgeting zunehmend im Kontext von Gender Mainstreaming diskutiert und entsprechend implementiert. Ein Grund hierfür liegt darin, dass so strategisch an das schon besser etablierte Gender Mainstreaming angeknüpft werden kann und somit auf einer bereits hergestellten Legitimationsgrundlage „aufgesattelt“ wird. Oft hat Gender Budgeting jedoch nur den Stellenwert eines Modellprojekts von Gender Mainstreaming. Eine Verknüpfung der beiden Konzepte ist dann zu begrüßen, wenn dies dazu führt, dass mit Gender Mainstreaming konkrete geschlechterpolitische Zielsetzungen in einzelnen Politikbereichen formuliert werden. Gender Budgeting wäre dann insofern ein „Instrument“ von Gender Mainstreaming, als dass die jeweilige Zielerreichung (auch) mit Hilfe von Gender Budgeting überprüft werden könnte. Denn wenn Gender Mainstreaming greift, muss sich das in neuen Prioritätensetzungen im Haushalt niederschlagen. Die bundesdeutsche Realität sieht aber vielfach so aus, dass Gender Mainstreaming auf Verwaltungsakte reduziert wird, sein Strukturveränderndes Potential dadurch stark einbüßt und Gender Budgeting selbst nur noch als untergeordnetes Instrument darin implementiert wird. Deshalb erscheint es uns sinnvoll, den Fokus stärker darauf zu legen, dass es sich bei Gender Mainstreaming und Gender Budgeting um zwei eigenständige Strategien

¹⁸ Vgl. Holland-Letz, Sabine, 2005: Keine Haushaltsentscheidung ist geschlechtsneutral, in: Sachsenlandkurier, 02/2005.

¹⁹ Council of Europe, 2005: *Gender budgeting. Final report of the Group of specialists on gender budgeting* (EG-S-GB), [http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Equality/PDF/EG-S-GB\(2004\)RAPFIN_E.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Equality/PDF/EG-S-GB(2004)RAPFIN_E.pdf) (1.8.2006)

Das Beispiel Berlin

Berlin ist deutschlandweit Vorreiterland in Sachen Gender Budgeting. Die „Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“ entstand im Mai 2001. Sie setzt sich seitdem für die qualifizierte Einführung und Weiterentwicklung von Gender Budgeting auf Berliner Ebene ein. Ihr Ziel ist es, durch Lobbyarbeit und kritische Begleitung Gender Budgeting auf kommunaler, Landes- und Bundesebene zur Anwendung zu bringen. Im Vorfeld der Landtags-Wahlen im Oktober 2001 wandte sich die Initiative in einem offenen Brief an die Berliner Parteien und die Öffentlichkeit. Dieser Brief wurde von 104 Einzelpersonen und 26 Vereinen und Verbänden in Berlin unterzeichnet. In der Folge wurde Gender Budgeting als Thema und programmatisch im Wahlkampf aufgegriffen und erhielt schließlich Einzug in den Koalitionsvertrag.ⁱ Darin einigten sich die Parteien auf folgende Formulierung: „Gender Mainstreaming ist eine Gemeinschaftsaufgabe des Berliner Senats, dem alle Ressorts auch in finanzieller Hinsicht verpflichtet sind. Kein politisches Handlungsfeld ist aus sich heraus geschlechtsneutral – auch nicht die Finanzpolitik. Die Verwendung der öffentlichen Ausgaben wird regelmäßig auf das Ziel Gleichstellung der Geschlechter überprüft.“

Im Sommer 2002 haben das Abgeordnetenhaus und die Regierung von Berlin einen Senatsbeschluss für die Einführung von Gender Budgeting verabschiedet.ⁱⁱ Zur Umsetzung dieses Beschlusses wurde eine AG Gender Budget in der Landeskommision Gender-Mainstreaming eingesetzt, in der die Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt ständig mitarbeitet.

Mit dem Beschluss griff die rot-rote Regierung Berlins die Forderungen überfraktionell organisierter Frauen und der „Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“ auf, die vor den Neuwahlen mobilisiert hatten. Im Rahmen der Pilotphase erprobten zunächst eine Senats- und drei Bezirksverwaltungen ein Instrument des Gender Budgeting, nämlich die geschlechtsspezifische Nutzenanalyse. Hier wurden personenbezogene Titel der Wirtschaftsförderung (Senatsverwaltung) und ein Teil der Ausgaben der Bezirke nach Geschlecht aufgeschlüsselt. Die Ergebnisse dieser Analysen sind aufschlussreich, so zum Beispiel die der personenbezogenen Wirtschaftsförderung: Obwohl zwei von insgesamt 13 Maßnahmen frauenspezifische Förderungen sind – in zehn der übrigen Förderbereiche sind Frauen unterrepräsentiert. Unter dem Strich werden also Männer stärker gefördert.

Die AG Gender Budget gibt die Einführungsstrategie für den Berliner Prozess vor. Sie erarbeitet konkrete Vorschläge zur gendersensiblen Gestaltung des Haushaltes und berichtet jährlich gegenüber dem Berliner Abgeordnetenhaus. Die Umsetzung auf Berliner Ebene begann mit einer geschlechterdifferenzierten Nutzenanalyse in einigen Bezirks- und Senatsverwaltungen und ausgewählten Haushaltsposten. Dieser bewusst niedrigschwellige Ansatz wurde aus pragmatischen Gründen gewählt, um den beteiligten Verwaltungen die Machbarkeit von Gender Budgeting zu verdeutlichen und ihre Motivation zu erhöhen.

Für die Aufstellung des Haushalts 2006 haben alle Berliner Senats- und Bezirksverwaltungen Nutzenanalysen von ausgewählten Titeln respektive so genannten Pflichtprodukten in den Bereichen Bildung und Soziales vorgenommen. Die Analysen dieser eher „weichen“ Politikbereiche war der Praktikabilität geschuldet. Geplant ist mittlerweile, den Baubereich stärker unter die Gender-Lupe zu nehmen. Bei der Ausweitung auf bezirklicher Ebene ist dies noch kaum eingelöst – auch hier sind es vorwiegend personenbezogene Produkte, die einer geschlechtsspezifischen Nutzenanalyse unterzogen werden.

Bisher fehlt es in Berlin an geschlechterpolitischen Zielsetzungen. So macht das Beispiel der Wirtschaftsförderung deutlich, dass die Erfassung der Verteilung von Mitteln nicht ausreicht. Festzulegen wäre, welche gleichstellungspolitischen Ziele mit Wirtschaftsförderung verbunden sind und wie sich dies in der Mittelverteilung niederschlagen sollte. Um einen gleichstellungspolitischen Auftrag zu erfüllen, kann eine quantitativ gleiche Verteilung der Mittel nicht ausreichen, denn hiermit sind vorhandene Ungleichheiten im Wirtschaftsbereich kaum zu beseitigen. Eine weitere Auslassung: Bisher flossen übergeordnete Themen wie geschlechtsspezifische Zeitznutzung oder mögliche Auswirkungen von Privatisierung auf Geschlechterverhältnisse nicht ein.

Die Anzahl der untersuchten Haushaltstitel wird im Verlauf des Prozesses ständig erhöht. Die Analyse-Kriterien sollen vom reinen „sex-counting“ hin zu qualifizierten Gender-Analyse erweitert werden. Die bisherigen Ergebnisse liegen in zwei Berichten der Senatsverwaltung vor.ⁱⁱⁱ

Tätigkeiten der „Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“:

- Begleitung der qualifizierten Implementierung von Gender Budgeting;
- Gutachten zu den Ergebnissen des Umsetzungsprozesses (Schattenbericht 2005);^{iv}
- Definition von politischen Zielen und Kriterien für geschlechtergerechte Haushalts- und Finanzpolitik. Erhöhung der Transparenz von Haushaltsgestaltung und Stärkung der Partizipation der Bevölkerung, insbesondere von Lesben/Frauen-, Mädchen und MigrantInnenorganisationen sowie ExpertInnen;
- nationale und internationale Vernetzung;
- Durchführung von Gender-Budget-Analysen und qualitativen politischen sowie öffentlich partizipativen Debatten über deren Bewertung.

Wir fordern:

- Vergabe von Aufträgen für Gender-Budget-Analysen an unabhängige Einrichtungen;
- Veröffentlichungen und öffentliche Debatten der Ergebnisse von Gender-Budget-Analysen;
- Monitoring und regelmäßige Evaluation des Umsetzungsprozesses;
- Beschluss eines verbindlichen Zeitplans mit Zielvorgaben für die Haushaltsaufstellung über 2008 hinaus;
- Geschlechtergerechte Verteilung öffentlicher Mittel aufgrund der Gender-Budget-Analyse im Gesamthaushalt;
- Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen für die Umsetzung, insbesondere für Maßnahmen zur Erhöhung der Gender-Kompetenz.

Kontakt: Marion Böker: marion.boeker@gmx.de, www.gender-budgeting.de

i Koalitionsvereinbarung 2001-2006 zwischen den Parteien SPD und PDS in Berlin, Kapitel 16.1. Instrumente des Gender Mainstreaming.

ii Der Beschluss aus der 15. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin hat die Drucksachen-Nr. 15/415.

iii Die Berichte sind unter <http://www.berlin.de/sen/waf/gm/index> abrufbar.

iv Der Bericht ist auf unter <http://www.gender-budgets.de> abrufbar.

Gender Budget Initiative München

Die Initiative wird von interessierten Bürgerinnen und Bürgern Münchens getragen, die aus den Bereichen Frauen-/Mädchen- und geschlechtsdifferenziert arbeitender Projekte, Wissenschaft, Parteien, Stadtverwaltung und Unternehmensberatung kommen. Sie arbeitet ehrenamtlich und ohne Zuschüsse. Die Initiative will Öffentlichkeit für das Thema geschlechtergerechte Haushaltspolitik herstellen und auf die Kommunalpolitik und -verwaltung Einfluss nehmen. Die Gender-Budget-Initiative ist seit November 2002 aktiv. Auslöser waren Sparvorschläge, die überproportional auf Kosten von Frauen- und Mädcheneinrichtungen zu gehen drohten.

Als Ziele und Forderungen nennt die Initiative, dass für München ein Gender Budgeting-Konzept entwickelt und umgesetzt werden soll. Dazu gehören:

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

Außerdem fordert die Initiative, dass München in der Haushaltspolitik Beteiligungsverfahren für die Bürgerinnen und Bürger einführt

Wichtigste Aktivitäten der Initiative:

Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit

- Workshops und Vorträge in München, Berlin, Köln, Stuttgart, Düsseldorf, Mainz etc.
- Gespräche mit Politikerinnen und Politikern zur Unterstützung der Stadtratsvorlage zur Einführung von Gender Budgeting, die im Januar 2004 verabschiedet wurde.ⁱ
- E-mailings, Flyer.
- November 2004: internationale Fachtagung »Haushalt für alle! Mit Gender Budgeting zum geschlechtergerechten Haushalt«.ⁱⁱ
- Sommer 2005: „Wahlprüfsteine“ zur Bundestagswahl zusammen mit den Gender Budget Initiativen Berlin und Köln. Fragen zur Steuer-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sowie zur Repräsentation von Frauen in Entscheidungsgremien und der Einführung von Gender Budgeting.ⁱⁱⁱ
- Herbst 2005: Brief der Initiativen Berlin, Köln und München an den Oberbürgermeister von München und die Fraktionsvorsitzenden zum Stand der Umsetzung von Gender Budgeting.
- Frühjahr 2006: Brief an die stellvertretende Fraktionsvorsitzende der CSU im Bayerischen Landtag zu den Sparmaßnahmen auf Landesebene.

Sammlung und Weitergabe von Expertise

- Vorträge in Fachgremien,
- Diskussion der Gender Budget Instrumente,
- Vernetzung mit anderen Gender Budget Initiativen in Deutschland und Europa,
- Vernetzung mit Frauen- und Mädchenprojekten, Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften, Politikerinnen und Politikern.

Kontakt: genderbudget-muenchen@gmx.de, www.gender-budgets.de

i Vgl. Beschlussvorlage der Stadtkämmerei und Ergänzungsantrag von SPD Fraktion und Fraktion Die Grünen/Rosa Liste: Gender Mainstreaming bei der Haushaltskonsolidierung, Vorlagen-Nr.: 02-08 / V 03484, http://www.muenchen.de/Rathaus/politik_str/ris/117521/beschluesse.html (1.8.06)

ii Dokumentation unter <http://www.gender-budgets.de>

iii Die Fragen und Antworten aller im Bundestag vertretenen Parteien sind im Internet dokumentiert. Siehe <http://www.gender-budgets.de>

handelt, die aus zwei unterschiedlichen Entstehungszusammenhängen herrühren. Sie miteinander zu verknüpfen ist zwar sehr sinnvoll, dies ist aber nicht zwingend notwendig – wenn ein umfassender Ansatz von Gender Budgeting gewählt wird, der zum Beispiel Gleichstellungsziele für einzelne Bereiche definiert und hierdurch Wirkungskontrollen ermöglicht. So gab es auch die ersten internationalen Umsetzungsbeispiele für Gender Budgeting lange bevor Gender Mainstreaming bekannt wurde.

Möglichkeiten und Grenzen

Gender Budgeting konnte bisher nicht zu einer wirklichen Veränderung von Haushaltspolitik oder konkreten Haushalten beitragen. Lediglich im Berliner Vorreiterbezirk Lichtenberg wurde im Bereich Sport umgeschichtet. Allerdings zeigt gerade das Beispiel Lichtenberg die Grenzen: In diesem Bezirk wurde zeitversetzt ein Beteiligungshaushalt eingeführt, der aber bisher leider nicht mit Gender Budgeting verknüpft wurde. Dabei bieten die Umsetzungsprozesse von Gender Budgeting gute Ansatzpunkte für Beteiligungshaushalte, denn in diesem Zusammenhang kommen konkrete Zahlen auf den Tisch: Wer zieht einen Nutzen aus welchem Titel bzw. welchem Produkt? Misst man diese Entwicklungen am eigentlichen Anspruch von Gender Budgeting, sieht die Bilanz mager aus: Makroökonomische Zusammenhänge, also auch Themen wie Fiskal- und Handelspolitik sowie Privatisierungspolitik, sind im Rahmen der Umsetzung von Gender Budgeting in Deutschland bisher kein Thema. Auch die wirtschaftliche Bedeutung von unbezahlter Arbeit und die ihr zugrunde liegenden sozialen Beziehungen werden in Deutschland fast völlig ausgeblendet, weil dies an die Grundfesten des etablierten ökonomischen Denkens rühren würde.²⁰

20 Vgl. Michalitsch 2006: Geschlechterpolitische Defizite: Staatsfinanzen und Gender Budgeting, in: Lichtecker, Ruperta/Salmhofer, Gudrun (Hg.): Gender Budgeting – Theorie und Praxis im internationalen Vergleich. Studien zur Frauen- und Geschlechterforschung, Band 4. Wien, S. 13-28.

Mascha Madörin verweist deshalb auf das Ziel, „nicht nur geschlechtsspezifische Teilanalysen von Budgets zu machen, sondern auch auf die Frage der geschlechterpolitischen Bedeutung eines gesamten Staatshaushaltes und seiner Einnahmen- und Ausgabenstruktur einzugehen“.²¹ In Deutschland gleicht Gender Budgeting dagegen eher einem Patchwork von Haushaltsanalysen in einigen wenigen Teilbereichen, vorzugsweise in so genannten „weichen“ Politikbereichen. Und diese Analysen beschränken sich im Wesentlichen auf nur ein Instrument von Gender Budgeting – der geschlechterdifferenzierten Nutzenanalyse öffentlicher Ausgaben.

Es geht jedoch nicht nur um die Begrifflichkeiten, sondern um Fragen der Reichweite einer Strategie, die unter gängiger Gender Mainstreaming-Praxis reduziert wird. So warnt auch der Österreichische Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (BEIGEWUM) zu Recht vor einer „Vereinnahmung und Vernied-

lichung“²² von Gender Budgeting. Vor diesem Hintergrund ist verwunderlich, dass zivilgesellschaftliche Kräfte das Instrument nicht stärker als Möglichkeit wahrnehmen, ihren Forderungen nach Geschlechtergerechtigkeit Nachdruck zu verleihen. Denn Gender Budgeting kann ein wirksames Mittel sein, um Regierungen mit ihren Be-

Dr. Regina Frey ist Politikwissenschaftlerin und Gender-Beraterin (www.gender.de). Sie ist Mitbegründerin der „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“ und heute in der „Bundesinitiative Gender Budget“ (BiG Budget) aktiv.

Birgit Erbe ist Politikwissenschaftlerin, Geschäftsführerin der FAM Frauenakademie München und Mitglied der Gender Budget Initiative München.

Die Kästen wurden von den Gender-Budget Initiativen in Berlin und München beigetragen.

kenntnissen zu mehr Gleichstellung beim Wort zu nehmen und das Politikfeld öffentliche Haushalte als Ort der Konstruktion von Ungleichheiten zu markieren. Die weitgehende Abstinenz zivilgesellschaftlicher Gruppen in Sachen Gender Budgeting²³ ist vor dem Hintergrund der Forderung nach Partizipation ein Problem. Denn eine Demokratisierung von Haushaltspolitik funktioniert nur, wenn gesellschaftliche Kräfte das Thema auch besetzen.

21 Madörin, Mascha, 2003: Gender Budget. Erfahrungen mit einer Methode des Gender Mainstreaming, in: Widerspruch. Beiträge zu sozialistischer Politik. Feminismus, Gender, Geschlecht, Nr. 44, 23. Jg., S. 35-50, S. 44.

22 BEIGEWUM, 2002: Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive, Wien: Mandelbaum 2002, S. 18.

23 Der Deutsche Frauenrat hat allerdings ein Schwerpunktthema zum Thema Geld mit einem Beitrag zum GB herausgegeben (vgl. Frey, Regina, 2005: Haushaltspolitik unter der Geschlechter-Lupe. Gender Budgeting – Theorie und Praxis einer neuen Strategie, in: Frauenrat – Informationen für die Frau, Nr. 5/2005.)