

Gender Budgeting und Wirkungsorientierung – Erfolgsrezept und Herausforderung

Dr.ⁱⁿ Katharina Mader, Wien

Übersicht:

| | |
|--|----|
| I. Gleichstellung – warum? | 1 |
| II. Gender Budgeting | 3 |
| A. Ansatzpunkte und Ziele | 3 |
| B. Was kann Gender Budgeting erreichen? | 5 |
| C. Gender Budgeting in Österreich | 6 |
| III. Gender Budgeting und Wirkungsorientierung | 7 |
| IV. (Zwischen-)Fazit | 9 |
| V. Literatur | 10 |

I. Gleichstellung – warum?

Gleichstellungspolitik hat sich innerhalb der letzten Jahrzehnte in ganz Europa – nicht zuletzt aufgrund der Verpflichtungen zur Gleichstellung der Geschlechter, zu Gender Mainstreaming und zu Antidiskriminierung im EU-Recht – zu einer wichtigen politischen Aufgabe entwickelt. Gleichstellungspolitik verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele: Es sollen Diskriminierungen sowie die „sozialen Folgen dieser Ungleichheit beseitigt und gleiche Lebenschancen wie gleiche Teilhabe von Frauen an den gesellschaftlichen Ressourcen erreicht werden“¹.

Gleichstellung beschreibt dementsprechend den Prozess der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, sowohl in rechtlicher Hinsicht als auch hinsichtlich der Chancengleichheit von Frauen und Männer in einer Gesellschaft. Der Gleichstellungsbegriff ist damit auch ein Ausdruck sozialer Gerechtigkeit. Der Begriff definiert als Ziel, dass Männer und Frauen „gleichgestellt“, also gleichwertig, zu sehen und (in logischer Konsequenz) auch gleich zu behandeln sind. Jedoch geht der Begriff Gleichstellung über den der Gleichbehandlung hinaus, denn Gleichbehandlung bezeichnet „nur“ die Vermeidung direkter oder indirekter Diskriminierung von Menschen. Gleichstellung hat eine deutlich qualitative Bedeutung, Frauen und Männer in allen Lebensbereichen – und somit beide Geschlechter – als gleichwertig zu betrachten. Hierbei ist nicht nur das aktive Handeln und Propagieren von Vorstellungen gemeint, das beispielsweise verspricht, dass der Anteil eines Geschlechtes in einem bestimmten Lebens-

¹ Cordes, Gleichstellungspolitik (2010) 924.

bereich steigen soll, um den gleichen Wert beider Geschlechter her zu stellen, sondern auch eine (veränderte) Bewusstseinsstruktur. Gleichstellung beinhaltet somit sämtliche Aspekte des Lebens, die Freiheit von Diskriminierung sowie die Möglichkeit zur Entfaltung. Es geht dabei um aktive Förderung der Prinzipien der Gleichstellung durch Maßnahmen zur Angleichung der Lebenssituation.

Verpflichtungen zur Gleichstellung gibt es aufgrund einer Reihe von völkerrechtlichen Verpflichtungen hinsichtlich des Gleichstellungsgebotes.² Die Verpflichtung zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der EU lässt sich beispielsweise bis in die 1950er Jahre zurückverfolgen: In den Römischen Verträgen (1957) zur Einrichtung der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fand sich mit Art 119 EWG-Vertrag das Gebot der Lohngleichheit. Seit Ende der 1970er Jahre erkennt der Europäische Gerichtshof (EuGH) an, dass die Beseitigung der Diskriminierung auf Grund des Geschlechts zu jenen Grundrechten gehört, die er zu schützen hat. Ende der 1990er Jahre hat sich die EG im Vertrag von Amsterdam dazu verpflichtet, in allen Politikbereichen darauf hinzuwirken, Diskriminierungen zwischen den Geschlechtern zu eliminieren und ihre Gleichstellung zu fördern.³

Primärrechtlich legen heute Art 2 sowie Art 3 Abs 3 des EU-Vertrags fest, dass sich die EU unter anderem durch den Wert der Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet und die Gleichstellung von Frauen und Männern fördert. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) besagt Art 8, dass die Union bei allem darauf hinwirkt „Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern“, laut Art 10 zielt die Union „[b]ei Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen (...) darauf ab, Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, (...) zu bekämpfen.“ Und Art 157 (ex-Art 141 EGV, beruhend auf 119) regelt heute den „Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit“.

Zudem hat Österreich in Art 7 (1) der Bundesverfassung von 1920 die „Vorrechte des Geschlechts“ ausgeschlossen und Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in Art 6 des Staatsvertrages 1955 ausdrücklich verboten.

Um Gleichstellung zu erzielen, können mehrere Instrumente der Gleichstellungspolitik eingesetzt werden: Neben der traditionellen Frauenpolitik und Frauenfördermaßnahmen finden sich in den letzten Jahrzehnten Instrumente wie Gender Mainstreaming und Gender Budgeting: Gender Mainstreaming bezeichnet laut dem Europarat die (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung politischer Prozesse mit dem Ziel, eine geschlechterbezogene Sichtweise in alle politischen Konzepte auf allen Ebenen und in allen Phasen durch alle an politischen Entscheidungen beteiligten Akteure und Akteurinnen einzubeziehen.⁴ Gender Budgeting versteht der Europarat dagegen als die Anwendung von Gender Mainstreaming in der Budgetpolitik und formuliert hierzu folgende Definition: „Gender budgeting is an application of gender mainstrea-

² Vgl *Appelt*, Gleichstellungspolitik in Österreich (2009) 26.

³ Vgl *Holzleitner*, Gleichstellungspolitik in der EU (2005) 1.

⁴ *Europarat*, Gender Mainstreaming (1998) 12.

ming in the budgetary process. It means a gender-based assessment of budgets, incorporating a gender perspective at all levels of the budgetary process and restructuring revenues and expenditures in order to promote gender equality”⁵.

II. Gender Budgeting

Gender Budgeting bedeutet im Wesentlichen die Berücksichtigung der Geschlechterperspektive bei der Gestaltung öffentlicher Budgets. Die unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern sollen in budgetpolitische Entscheidungen integriert und öffentliche Gelder im Sinne einer Förderung von Gleichstellung eingesetzt werden. Hierbei geht es jedenfalls nicht um die Erstellung separater Budgets für Frauen, sondern um die Erweiterung der traditionellen Budgetgestaltung um die Geschlechterperspektive.

A. Ansatzpunkte und Ziele

Bei Gender Budgeting wird an öffentlichen Budgets angesetzt, da diese die finanzielle Grundlage darstellen, auf der sich das Regierungshandeln aufbaut⁶. Sie sind die finanziellen Abbilder der jeweiligen politischen Programme. Im Wesentlichen ist ein öffentliches Budget also ein Dokument, das, nachdem es von der Legislative genehmigt wurde, eine Regierung dazu autorisiert, Einnahmen und Ausgaben zu tätigen um bestimmte Ziele zu erreichen. Es legt dementsprechend fest, wie eine Regierung öffentliche Gelder aufbringt und diese verteilt. Im Budget werden staatliche Ausgabenvorhaben den erwarteten Einnahmen gegenübergestellt, womit alle Aktivitäten eines Staates, die mit Geldflüssen verbunden sind, dort ihren Ausdruck finden. Demgemäß sind Budgets wesentliche Dokumente staatlichen Wirtschaftens und staatlicher Wirtschaftspolitik, sie sind eine entscheidende, wenn nicht die zentralste Komponente von Wirtschaftspolitik⁷.

Im Jahr 2007 zählte *Rhonda Sharp* über 60 Gender Budgeting-Initiativen, die sich seit der ersten Initiative in Australien 1983 in allen Teilen der Welt entwickelt hatten⁸. Diese bestehen aus verschiedenen Komponenten und unterscheiden sich je nach Land oder Region aufgrund deren spezifischer sozialer und politischer Kontexte sowie aufgrund der unterschiedlichen Institutionen, die die Gender Budgeting-Implementierung forcieren. Resultat dessen ist, dass es kein einheitliches Verständnis von Gender Budgeting gibt und sich je nach dem jeweiligen Kontext eine breite Palette, sowohl hinsichtlich der AkteurInnen, der inhaltlichen Reichweite, der zeitlichen Ausrichtung als auch der verwendeten Methoden und Zugänge, zeigt.

Der gemeinsame Ausgangspunkt der verschiedenen Gender Budgeting-Initiativen ist jedoch die grundsätzliche Annahme, dass Budgets zwar „formal gesehen eine Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben [sind]. Die Aus-

⁵ *Europarat*, Gender budgeting (2005) 10.

⁶ Vgl *Blankart*, Öffentliche Finanzen (2003) 432.

⁷ Vgl *Mader*, Gender Budgeting (2009) 36.

⁸ Vgl *Sharp*, Financing for gender equality (2007) 2.