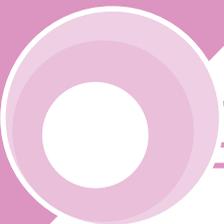


GENDER BUDGETING IN DER PRAXIS

2007

A decorative graphic element in the bottom left corner, consisting of a circle with a white center and a purple outline, followed by three horizontal purple lines extending across the bottom of the page.

Autorinnen

Tschechische Republic:

JUDr. Veronika Outlá, Ph.D.
Mgr. Tomáš Křivka
JUDr. Anna Outlá
JUDr. Kristýna Outlá
Ing. Jaroslav Pilný
Ing. Dana Roubinková
Ing. Lucie Sedmihradská
JUDr. Radek Spurný
Ing. Jana Žehrová

Bulgarien:

Lilia Abadjieva, Ph.D.
Yovka Bankova, Ph.D.
Svetla Boneva, Ph.D.
prof. Katia Vladimirova, Ph.D.

Italien:

Giovanna Vingelli, Ph.D.

Ungar:

Dr. Tímea Drinóczi, Ph.D.
Dr. Nóra Chronowski, Ph.D.
Mag. Judit Zeller

Österreich:

Mag. Peter Prenner
Mag. Susanne Schelepa
Mag. Claudia Sorger

Gender Budgeting in der Praxis

© Autorinnenteam, 2007

Verleger: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o.,
Kardinála Berana 1157/32, 301 00 Plzeň, www.alescenek.cz

ISBN 978-80-7380-060-4

GENDER BUDGETING IN DER PRAXIS



INHALT

EINLEITUNG	5
TSCHECHISCHE REPUBLIK.	7
1 Regelung der Gleichstellung von Männern und Frauen und das Diskriminierungsverbot in der Rechtsordnung der Tschechischen Republik	8
2 Territoriale Gliederung des Staates und Zuständigkeiten der Organe der Gemeinde	9
2.1 Territoriale Gliederung des Staates	9
2.2 Zuständigkeiten der Organe der Gemeinde im Bereich Budgetierung	10
2.2.1 <i>Gemeindevertretung</i>	10
2.2.2 <i>Gemeinderat</i>	10
2.2.3 <i>Finanzausschuss</i>	11
2.2.4 <i>Kommission</i>	11
2.2.5 <i>Gemeindeamt</i>	11
3 Regelung der Budgetierung in der Rechtsordnung der Tschechischen Republik	11
3.1 Gesetz Nr. 218/2000 GBl. über die Haushaltsregeln	11
3.2 Gesetz Nr. 250/2000 GBl. über die Haushaltsregeln der Gebiets Haushalte	12
3.3 Gesetz Nr. 243/2000 GBl. über die budgetierte Bestimmung einiger Steuererträge für die Gebietskörperschaften und einige staatliche Fonds (Gesetz über die budgetierte Bestimmung der Steuern)	13
3.4 Gesetz Nr. 420/2004 GBl. über die Überprüfung der Wirtschaft der Gebietskörperschaften und freiwilligen Gemeindeverbände	13
3.5 Gesetz Nr. 320/2001 GBl. über die Finanzprüfung	13
3.6 Untergesetzliche Rechtsvorschriften	13
4 Haushaltsverfahren der Gemeinden.	14
5 Gender Budgeting in den Gemeinden	17
5.1 Ausgangspunkte	17
5.2 Analyse des Gender Budgeting auf Ebene der Gemeinden	19
BULGARIEN.	24
Einleitung.	25
1 Gesetzlicher Rahmen für die Gleichbehandlung	25
1.1 Verfassung der Bulgarischen Republik	25
1.2 Gesetzbücher	25
1.3 Gesetze	26
2 Die wichtigsten demographischen Prozesse und Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt in Bulgarien	27
2.1 Die Bevölkerung und demographischen Prozesse nach Geschlecht in Bulgarien in den letzten Jahren	27
2.2 Wirtschaftliche Aktivität und Beschäftigung von Frauen und Männern im Jahre 2006	30
3 Das Haushaltsverfahren in den bulgarischen Gemeinden – Hindernis oder Voraussetzung für die Einführung von Gender Budgeting	31
Zusammenfassung	36

ITALIEN	37
Einleitung	38
1 Gleiche Chancen	38
1.1 Geschichte der Regierungsvorschriften über gleiche Chancen. Allgemeiner Rahmen	38
1.2 Institutionalisierung der gleichen Chancen	40
2 Genderbudgets in Italien. Geeignete Methoden	41
FALLSTUDIEN	43
1 Region EMILIA ROMAGNA und Provinz MODENA	43
2 Provinz GENUA und Stadt SESTRI LEVANTE	44
3 Region MARCHE	46
4 Provinz CATANZARO	47
Schlusswort	49
UNGARN	51
1 Gleichstellung der Geschlechter in Ungarn	52
1.1 Verfassungsvorschriften, Interpretation des Verfassungsgerichts	52
1.2 Gesetzliche Regelung	53
1.3 Landesweites Programm für gleiche Chancen	54
1.4 Institutioneller Rahmen zur Propagierung gleicher Chancen	55
2 Charakteristische Merkmale des ungarischen Staatshaushaltes	56
3 Finanzmanagement und Pflichten der örtlichen Selbstverwaltungen	59
4 Analyse der örtlichen Haushalte der ungarischen Gemeinden	62
Schlusswort	65
ÖSTERREICH	66
1 Die Verankerung von Gender Mainstreaming	67
2 Gender-Budgeting-Initiativen in Österreich	67
2.1 Gender Budgeting im Finanzressort	68
2.1.1 <i>Analyse von Beschäftigung und Einkommen</i>	69
2.1.2 <i>Öffentliche Abgaben</i>	69
2.1.3 <i>Ausgaben</i>	69
2.1.4 <i>Problematische Aspekte</i>	70
2.1.5 <i>Institutionalisierung von Gender-Prüfungen im Finanzressort</i>	70
2.2 Gender Budgeting in Oberösterreich	70
2.2.1 <i>Problematische Aspekte</i>	71
2.2.2 <i>Vorteile und Nutzen</i>	72
2.3 Gender Budgeting in Wien	72
2.3.1 <i>Problematische Aspekte</i>	73
2.3.2 <i>Vorteile und Nutzen</i>	73
2.4 Gender Budgeting in der Gemeinde Tulln	74
2.4.1 <i>Problematische Aspekte</i>	75
2.4.2 <i>Vorteile und Nutzen</i>	76
ZUSAMMENFASSUNG	77

EINLEITUNG



Gender-Budgetplanung – in anderen Worten: Budgeting vom Gesichtspunkt der Gleichstellung von Frauen und Männern aus – kann in einem weiteren Sinne als Anwendung der allgemeinen Genderpolitik auf das Haushaltsverfahren definiert werden. In der Praxis bedeutet es, dass auf allen Ebenen, von der Vorbereitung des Haushaltes bis zu dessen endgültiger Fassung, eine Genderanalyse durchgeführt werden soll, d.h. dass eine Genderperspektive berücksichtigt werden sollte und Einnahmen und Ausgaben des Budgets in Bezug auf die Gender-Gleichstellung geplant und untersucht werden sollten.

Zunächst muss klar sein, dass die Gender-Planung aller Haushaltspläne ein Unterfangen darstellt, das nicht nur ein Geschlecht bevorzugt, sondern versucht, eine tatsächliche Gleichstellung zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass auf der proklamativen Ebene die Geschlechtergleichstellung (zumindest im europäischen Kontext) vollzogen ist. Das zeigt vor allem die Verabschiedung einer ganzen Reihe von Gemeinschaftsrechtsnormen, die Geschlechtergleichstellung eindeutig verankern. Wenn wir aber über die Rechtsnormen hinaus einen Blick ins normale Alltagsleben werfen, sehen wir, dass die alltägliche Realität eine andere ist, was zur Folge hat, dass viele Ideen zur Gleichstellung der Geschlechter in der Praxis ein ziemliches Schattendasein führen. Dieser Zustand ist ohne Zweifel in hohem Maße der Tatsache geschuldet, dass eine Reihe von Gleichstellungsthemen die traditionellen kulturellen und gesellschaftlichen Gewohnheiten und Werte betreffen und die Überwindung dieser Barrieren arbeitsintensives und langfristiges Wirken nicht nur seitens des Gesetzgebers, sondern auch und vor allem im Bereich der Bildung erfordert. Es ist notwendig, mit allen verfügbaren Mitteln die Öffentlichkeit zu überzeugen, dass die Eliminierung diskriminierender Einstellungen eine gesellschaftliche und auch politische Priorität sein sollte, dass die Ungleichheit der Geschlechter die Entwicklung einer demokratischen Gesellschaft behindert und negative Auswirkungen auf die Kosten des Wirtschafts- und Sozialsystems hat. Im völligen Gegensatz dazu stellen die Förderung einer ausgeglichenen Beteiligung von Männern und Frauen am politischen und öffentlichen Leben und die Unterstützung der Integrierung der Genderperspektive in alle staatlichen Programme und Handlungsstrategien, zusammen mit der tatsächlichen Einführung eines Gender-Bewusstseins ins Alltagsleben, eine außerordentlich wichtige und viel versprechende Zukunftsperspektive dar.

Gender Budgeting kommt in dieser Beziehung eine entscheidende Rolle zu, denn ein gut vorbereitetes und die Gleichstellung von Männern und Frauen berücksichtigendes Budget ist nicht nur ein Beweis für hohe fachliche und moralische Kompetenz der AkteurInnen, sondern auch ein konkreter Beitrag zur vollen Gleichberechtigung beider Geschlechter und dadurch auch zu höherer wirtschaftlicher Prosperität.

Bei der Beurteilung der Wichtigkeit und sogar der Existenzberechtigung der Gender-Auffassung von Budgetierung ist zunächst zur Kenntnis zu nehmen, dass der Anteil von Männern und Frauen an der europäischen Bevölkerung ungefähr gleich hoch ist, sowie die Tatsache, dass die Bevölkerung älter wird und es deshalb im Interesse aller ist, dass sich der Anteil der sich am Arbeitsprozess beteiligenden Frauen beträchtlich erhöht bzw. zumindest nicht sinkt. Mit dem Rückgang der arbeitsfähigen Bevölkerung und mit der Notwendigkeit der Finanzierung der Pensionen und sonstiger für SeniorInnen aufzuwendenden Ausgaben entsteht die Gefahr der Unhaltbarkeit der öffentlichen Ausgaben. Gerade die Integrierung der Frauen und ihre starke Einbindung in die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen können hierbei eine entscheidende Rolle spielen. Für die Einbindung der Frauen müssen jedoch die erforderlichen Bedingungen nicht nur durch die Schaffung eines entsprechenden rechtlichen Rahmens, sondern

vor allem durch ihre Einbeziehung in Bereiche, die für sie bisher entweder gänzlich verschlossen waren oder in die sie nur mit großen Schwierigkeiten einsteigen konnten, hergestellt werden.

Eine qualitativ gute Genderpolitik, überlegtes Gender Budgeting und die Bemühungen von Frauen und Männern, Gleichstellung in die Praxis einzuführen, kann auch als zur Sanierung der öffentlichen Finanzen gesehen werden. Unter Gender Budgeting wird dann nicht ein mechanisches Verteilen der Finanzmittel im gleichen Verhältnis auf Männer und Frauen verstanden, sondern ein komplexes Konzept der Finanzierung und Umverteilung der verfügbaren Mittel nach dem Bedarf beider Geschlechter auf Grundlage fundierter Analysen so dass diese Mittel sowohl von Männern als auch von Frauen so weit wie möglich zu gleichen Teilen genützt werden können. Falls eine der Gruppen benachteiligt wird, wäre es möglich, diesen Zustand durch bestimmte Ausgleichsmaßnahmen zu korrigieren bzw. die spezifischen Bedürfnisse der gegebenen Gruppe in dieser Richtung auszugleichen. Dieses Vorhaben kann aber nur im Gesamtbudget, keineswegs nur in dessen Teilausgaben, erfüllt werden. Das Prinzip Gender Budgeting trägt einerseits zur gerechten Verteilung der öffentlichen Finanzierungsquellen bei und erhöht andererseits die Transparenz der budgetierten Ausgaben. Das hat in der Endphase die Gewährleistung der maximalen Effizienz der genutzten Mittel zu Folge.

Die allgemein angenommene Definition¹ von Gender Budgeting geht von einem Bericht der Sondergruppe des Europarates aus, die im Jahre 2005 zum Schluss gekommen ist, dass „... Gender Budgeting die Anwendung von Gender Mainstreaming im Budgetierungsprozess ist. Dadurch wird die Bewertung von Haushalten unter dem Gesichtspunkt „Gender“ verstanden, bei der auf allen Stufen des Haushaltsverfahrens die Geschlechterfrage mit dem Ziel der Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern berücksichtigt wird“. Die gleiche Definition wird auch von der Europäischen Union verwendet.

Prag, August 2007

Veronika Outlá
Projektleiterin

¹ Siehe Stellungnahme der Europäischen Kommission, Beratungsausschuss für Chancengleichheit, 2003, zugänglich unter http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/framework/opinion_on_gender_budgeting_en.pdf. Die von der Europäischen Union von den Vereinten Nationen und dem Europarat übernommene Definition ist z.B. unter http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/budgeting/budgeting_en.html zu finden.

TSCHECHISCHE REPUBLIK



1 REGELUNG DER GLEICHSTELLUNG VON MÄNNERN UND FRAUEN UND DAS DISKRIMINIERUNGSVERBOT IN DER RECHTSORDNUNG DER TS-CHECHISCHEN REPUBLIK

Der maßgebende Bestandteil der Verfassungsordnung der Tschechischen Republik ist das Verfassungsgesetz Nr. 2/1993 GBl. in der geltenden Fassung, durch das die Charta der Grundrechte und -freiheiten verkündet wurde. Dieses besagt in Art. 3 Abs. 1, dass die Grundrechte und -freiheiten allen Tschechinnen und Tschechen gewährleistet werden, ohne Unterschied des Geschlechtes, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, des Glaubens und der Religion, politischer und sonstiger Gesinnung, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen oder ethnischen Minderheit, des Vermögens, der Abstammung oder eines anderen Status.

An diese allgemeine Proklamation der Gleichbehandlung knüpft der spezielle Schutz vor Diskriminierung auf der gesetzlichen Ebene an, der vor allem im Bereich der Beschäftigung und des Zugangs dazu wirksam sein soll.¹

Das allgemeine Diskriminierungsverbot gilt auch im Bereich des Zugangs zu öffentlichen Diensten und Waren und im Bildungsbereich.²

Die Bestimmungen über die Rechtsmittel des Diskriminierungsschutzes kann man in manchen arbeitsrechtlichen Verordnungen finden. In den Bereichen, auf die sich das Arbeitsgesetzbuch, Dienstleistungsgesetz, Gesetz über das Dienstverhältnis der Angehörigen der Sicherheitstruppen sowie das Gesetz über die Berufssoldaten nicht beziehen, kann in einer eingeschränkten Weise der gerichtliche Schutz beansprucht werden, jedoch nur gegen solche Vorkommnisse, die unter den im Bürgerlichen Gesetzbuch geregelten Persönlichkeitsschutz eingeordnet werden können. Marginal gewährleistet den Schutz das Gesetz Nr. 200/1990 GBl. über die Ordnungswidrigkeiten, gemäß dem für eine Ordnungswidrigkeit gegen das bürgerliche Zusammenleben eine Strafe auferlegt werden kann; ein ähnlicher Vorgang ist auch in weiteren Verwaltungsverfahren möglich. Dem Opfer der Diskriminierung wird dadurch aber kein Nachteilsausgleich gewährt.

Andererseits kommt dem- oder derjenigen, der oder die sich von diskriminierendem Handeln betroffen fühlt, bei der Beweisführung der Übergang der Beweislast gemäß § 133a Gesetz Nr. 99/1963 GBl. der Zivilprozessordnung zugute.

Die gültige Rechtslage in der Tschechischen Republik erfüllt nicht ganz die Anforderungen an die Gewährleistung der Gleichbehandlung und des Diskriminierungsschutzes, die vor allem im sekundären Recht der Europäischen Gemeinschaften enthalten sind. Eine Besserung in dieser Richtung sollte das vorbereitete Gesetz über die

¹ Gesetz Nr. 435/2004 GBl., Beschäftigungsgesetz; Gesetz Nr. 221/1999 GBl. über Berufssoldaten; Gesetz Nr. 218/2002 GBl. über Dienst der Staatsangestellten in den Verwaltungsbehörden (Dienstgesetz); Gesetz Nr. 361/2003 GBl., Dienstverhältnis der Angehörigen der Sicherheitstruppe; Gesetz Nr. 262/2006 GBl., Arbeitsgesetzbuch; Gesetz Nr. 143/1992 GBl. über Gehalt und Entgelt für die Arbeitsbereitschaft in den Haushaltsorganisationen und einigen weiteren Organisationen und Organen; Gesetz Nr. 198/2002 GBl. über Freiwilligendienst.

² Gesetz Nr. 257/2001 GBl. über Bibliotheken und Bedingungen des Betriebes der öffentlichen bibliothekarischen Dienste und Informationsdienste; Gesetz Nr. 634/1992 GBl. über VerbraucherInnenenschutz; Gesetz Nr. 42/1994 GBl. über Pensionszusatzversicherung mit Staatszuschuss; Gesetz Nr. 231/2001 GBl. über Rundfunk- und Fernsehen; Gesetz Nr. 40/1995 GBl. zur Regelung der Werbung; Gesetz Nr. 137/2006 GBl. über öffentliche Aufträge; Gesetz Nr. 561/2004 GBl. über Vorschul-, Grundschul-, Mittelschul-, höhere, Fach- und sonstige Bildung (Schulgesetz).

Gleichbehandlung und über die Rechtsmittel zum Diskriminierungsschutz (Antidiskriminierungsgesetz) bringen, das zurzeit (Juli 2007) in Form der verabschiedeten Regierungsvorlage zur Erörterung in der gesetzgebenden Körperschaft vorliegt.

2 TERRITORIALE GLIEDERUNG DES STAATES UND ZUSTÄNDIGKEITEN DER ORGANE DER GEMEINDE

2.1 TERRITORIALE GLIEDERUNG DES STAATES

Das Verfassungsgesetz Nr. 1/1993 GBl., Verfassung der Tschechischen Republik, verankert in seinem Art. 99 die grundlegende Prämisse der territorialen Gliederung des Staates, wenn es festlegt, dass die Tschechische Republik in Gemeinden und Regionen gegliedert wird. Das Verfassungsgesetz Nr. 347/1997 GBl. über die Bildung der höheren territorialen Selbstverwaltungskörperschaften hat mit Wirkung ab 1.1.2000 das Gebiet der Republik in 14 Regionen eingeteilt.³

Die grundlegende territoriale Selbstverwaltungskörperschaft der BürgerInnen ist die Gemeinde. Diese bildet ein Gebiet, das durch die Grenze des Gemeindegebietes definiert wird. Die Gemeinde ist gemäß Gesetz Nr. 128/2000 GBl. über die Gemeinden (im folgenden nur „Gemeindengesetz“ genannt) als öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigenem Eigentum definiert, die in den Rechtsbeziehungen im eigenen Namen auftritt und die sich aus diesen Beziehungen ergebende Verantwortung trägt.⁴ Die primäre Aufgabe der Gemeinde ist die Sorge für die allseitige Entwicklung ihres Gebietes und für die Bedürfnisse ihrer BürgerInnen.

Die Gemeinde verwaltet ihre Angelegenheiten selbstständig, ohne äußere Eingriffe der Staatsorgane oder der Region.⁵

Die Gemeinde ist berechtigt, die durch das Gesetz festgelegten Pflichten der BürgerInnen mittels allgemein gültiger Verordnungen⁶ im eigenen Wirkungsbereich oder mittels Verordnungen im übertragenen Wirkungsbereich näher zu definieren.

Der/die BürgerIn der Gemeinde (natürliche Person, die in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz hat) kann unter anderem in das Budget der Gemeinde Einsicht nehmen und sich zum diesbezüglichen Entwurf sowie der Abschlussrechnung äußern. Diese Berechtigungen ermöglichen ohne Zweifel jeder Bürgerin und jedem Bürger ohne Unterschied, nicht nur zu überprüfen, wie und wofür die kommunalen Mittel ausgegeben werden, sondern auch, falls Interesse daran besteht, zu versuchen, das Gemeindebudget bzw. die darin festgelegten Ausgaben zu beeinflussen.

³ Siehe ebenfalls Gesetz Nr. 129/2000 GBl. über die Kreise (Kreisordnung) und Gesetz Nr. 131/2000 Sb. über die Hauptstadt Prag.

⁴ Bestimmung § 2 Abs. 1 Gesetz Nr. 128/2000 GBl. über die Gemeinden (Gemeindeordnung).

⁵ Ein Eingriff in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde ist nur aufgrund und im Rahmen des Gesetzes möglich, falls es der Gesetzsschutz verlangt (§ 7 Abs. 1, Gesetz über die Gemeinden).

⁶ Vergleiche § 10 a) – d) Gesetz über die Gemeinden.

Diese Berechtigung wird umso bedeutsamer, wenn wir bedenken, dass im Sinne der Bestimmung § 35 Abs. 1 und 2 des Gemeindegesetzes in den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde alle Angelegenheiten der Gemeinde gehören, die im Interesse der Gemeinde und im Interesse ihrer BürgerInnen sind, wenn sie nicht nach Maßgabe des Gesetzes anderen Stellen anvertraut werden. Man kann verallgemeinern, dass zu den Zielen der Gemeinde in ihrem eigenen Wirkungskreis vor allem die Schaffung von Bedingungen für die Entwicklung der Sozialfürsorge und Befriedigung der Bedürfnisse der BürgerInnen (z.B. in den Bereichen Wohnen, Gesundheitsschutz und Gesundheitsentwicklung, Verkehrswesen, Kultur- und Gesellschaftsentwicklung, Schutz der öffentlichen Ordnung) gehören.⁷

2.2 ZUSTÄNDIGKEITEN DER ORGANE DER GEMEINDE IM BEREICH BUDGETIERUNG

Eine konkrete Gestaltung des Gemeindebudgets ist einerseits durch die gesetzlichen Vorschriften und andererseits durch die Möglichkeit der Gemeinde, über die Ziele und Art und Weise ihrer Erfüllung zu entscheiden, gegeben und liegt völlig im Zuständigkeitsbereich der Vertretung und des Gemeinderates. Für das Haushaltsverfahren sind folgende Organe der Gemeinde und deren ausgewählte Zuständigkeiten entscheidend:

2.2.1 Gemeindevertretung

Die Gemeindevertretung entscheidet in Angelegenheiten, die in den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde gehören, unter anderem genehmigt sie das Programm der Gemeindeentwicklung, den Gemeindehaushalt und die Abschlussrechnung der Gemeinde; sie gründet auch ständige und zeitlich begrenzte Fonds der Gemeinde, entscheidet bei der Gewährung von Zuwendungen über 50.000,- CZK in den Bereichen Jugend, Körperkultur und Sport, Soziale Dienste, Familienförderung, Kultur, Ausbildung und Wissenschaft;⁸ sie errichtet und löst die Organisationseinheiten der Gemeinde auf und genehmigt deren Gründungsurkunden. Ein Mitglied der Vertretung hat das Recht, Initiativen vorzulegen, Interpellationen zu erheben und Informationen von den im Gemeindeamt beschäftigten Gemeindebediensteten zu verlangen.

2.2.2 Gemeinderat

Der Gemeinderat ist ein exekutives Organ der Gemeinde im Bereich ihres eigenen Wirkungskreises, und er muss für seine Tätigkeit vor der Gemeindevertretung Rechenschaft ablegen. Er bereitet vor allem die Entwürfe für die Verhandlungen der Gemeindevertretung vor und sichert die Erfüllung der von ihm gefassten Beschlüsse, stellt die Wirtschaftsführung der Gemeinde nach dem genehmigten Haushalt sicher, führt die Haushaltsmaßnahmen in dem Umfang, der von der Gemeindevertretung festgelegt wurde, durch, verhandelt und löst die Anträge und Anmerkungen zu den Anregungen, die ihm von den Mitgliedern der Gemeindevertretung oder den Kommissionen des Rates vorgelegt werden und bestimmt die Aufteilung der Zuständigkeiten im Gemeindeamt.

⁷ Diese grundlegenden Ziele werden ausführlicher in den Zuständigkeiten der Gemeindeorgane in den Bestimmungen § 84, 85 und 102 des Gesetzes über die Gemeinden beschrieben.

⁸ Siehe § 85 c) Gesetz über die Gemeinden

2.2.3 Finanzausschuss

Der Finanzausschuss ist ein Initiativ- und Kontrollorgan der Gemeindevertretung. Er überprüft die Bewirtschaftung des Vermögens und der Finanzmittel der Gemeinde.

In der Praxis gibt es zusätzlich zur gesetzlichen Regelung den Usus, sich zu dem erstellten Gemeindehaushalt vor dessen Genehmigung und zu den Änderungen des Haushaltes im Laufe der Erfüllung dieser zu äußern; auf dieser Grundlage beteiligt sich meistens der Finanzausschuss an der Vorbereitung des Gemeindehaushaltes.

2.2.4 Kommission

Die Kommission ist ein Initiativ- und Beratungsorgan des Gemeinderates. Sie legt dem Gemeinderat ihre Stellungnahmen und Vorschläge vor.

2.2.5 Gemeindeamt

Das Gemeindeamt erfüllt die Aufgaben, die ihm die Gemeindevertretung oder der Gemeinderat zugeteilt haben, unterstützt die Ausschüsse und Kommissionen bei deren Tätigkeit.

3 REGELUNG DER BUDGETIERUNG IN DER RECHTSORDNUNG DER TS-CHECHISCHEN REPUBLIK

In Hinblick darauf, dass Gender Budgeting die Analyse aller Formen der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben, die Auswirkung auf Frauen und Männer haben, umfasst, und dass aus Gender-Sicht die Haushalte bewertet werden sollen, sind aus diesem Blickwinkel primär die Rechtsvorschriften im Bereich der Budgetierung zu prüfen.

3.1 GESETZ NR. 218/2000 GBL. ÜBER DIE HAUSHALTSREGELN

Die grundlegende Rechtsnorm, was den Staatshaushalt anbelangt, ist in der Tschechischen Republik das Gesetz Nr. 218/2000 GBl. über die Haushaltsregeln, das laut § 1 b) unter anderem die Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushaltes regelt. Sämtliche Tätigkeiten, durch die die Regierung die Funktion des Staates sichert, kann sie ausschließlich mittels des Staatshaushaltes und des Nationalfonds finanzieren.⁹ Auf die Finanzmittel des Staatshaushaltes besteht dabei kein Rechtsanspruch.

⁹ Der Nationalfonds wird gebildet aus der Gesamtheit der Geldmittel, die die Europäischen Gemeinschaften der Tschechischen Republik für die Umsetzung der aus dem EU-Haushalt mitfinanzierten Programme und Projekte (ausgenommen Förderung der Gemeinschaft für Landentwicklung) anvertrauen, und der Geldmittel des Europäischen Wirtschaftsraumes, Norwegens und der Schweiz, die der Tschechischen Republik aufgrund internationaler Verträge anvertraut werden (§ 37 Abs. 1 des Gesetzes).

In § 3 des Gesetzes, wo die grundlegenden benutzten Begriffe definiert werden, werden wir die Erwähnung der Gender-Analyse oder die Verpflichtung, den Staatshaushalt einer Gender-Prüfung zu unterziehen, erfolglos suchen. Die Konkretisierung der Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushaltes¹⁰ beinhaltet ebenso wenig ausdrücklichen Hinweise auf die Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Bewertung der Erfüllung des Staatshaushaltes, der Haushalte der staatlichen Fonds und der Haushalte der Gebietskörperschaften erfolgt mittels der Jahresberichte, deren Inhalt durch Verordnung des Finanzministeriums der Tschechischen Republik festgelegt wird.

Die Pflicht, die für die kontinuierliche Bewertung der Erfüllung des Staatshaushaltes sowie für die Erstellung des Jahresberichtes erforderlichen Angaben vorzulegen, wird den ausgewählten Subjekten auferlegt.¹¹ Für die Erfüllung des Staatshaushaltes ist die Regierung dem Abgeordnetenhaus Rechenschaft schuldig.

3.2 GESETZ NR. 250/2000 GBL. ÜBER DIE HAUSHALTSREGELN DER GEBIETSHAUSHALTE

In einem Verhältnis direkter Anknüpfung an das Gesetz über die Haushaltsregeln steht das Gesetz Nr. 250/2000 GBl. über die Haushaltsregeln der Gebietshaushalte, das vor allem Gestaltung, Position, Inhalt und Funktion der Haushalte der Gebietskörperschaften regelt; es stellt die Regeln für die Bewirtschaftung der Finanzmittel dieser Körperschaften und bestimmt die Bedingungen für die Errichtung und Gründung der juristischen Personen durch diese Körperschaften. Das Gesetz definiert den Haushalt der Gebietskörperschaften als einen Finanzplan, durch den die Finanzierung der gesamten Tätigkeit dieser Körperschaft gesteuert wird und der in der Regel als ein ausgeglichener Haushalt erstellt wird.

Die Bestimmungen § 7 und 8 des Gesetzes spezifizieren die Einnahmen der Gebietskörperschaften, die Bestimmungen § 9 und 10 deren Ausgaben. Die Haushalte werden in Übereinstimmung mit der Verordnung des Finanzministeriums der Tschechischen Republik gemäß der dort festgelegten Haushaltsstruktur erstellt.¹² Das Gesetz schreibt vor, dass der Haushaltsentwurf mindestens den Zeitraum von fünfzehn Tagen vor seiner

¹⁰ Siehe § 6 und 7 des Gesetzes.

¹¹ Siehe § 20 Abs. 4 des Gesetzes: „Die Regionalverwaltung, Organisationseinheiten des Staates, Beitragsorganisationen, Gebietskörperschaften, staatliche Fonds und sonstige Empfänger der Mittel aus dem Staatshaushalt sind verpflichtet, die erforderlichen Angaben für die laufende Bewertung der Erfüllung des Staatshaushaltes vorzulegen. Die Verpflichtung, die erforderlichen Angaben für die laufende Bewertung der Erfüllung des Staatshaushaltes vorzulegen, bezieht sich auch auf die juristischen und natürlichen Personen, für die die Staatsgarantie zur Sicherung der Kreditrückzahlungen gewährt wurde. Die Gebietskörperschaften und staatlichen Fonds sind verpflichtet, die erforderlichen Angaben für die laufende Bewertung der Erfüllung ihrer Budgets vorzulegen. Die Gemeinden legen die Angaben über den Weg der Regionen (Kreise) vor. Die Regionen und die Hauptstadt Prag legen die Angaben dem Ministerium vor. Die Angaben, die die Programmfinanzierung betreffen, legen die Gemeinden direkt der jeweiligen Regionaiverwaltung vor. Die Tätigkeit der Regionen gemäß dem zweiten Satz ist die im übertragenen Wirkungskreis ausgeübte Tätigkeit.“

¹² Die Verordnung des Finanzministeriums der Tschechischen Republik Nr. 323/2002 GBl. über die Haushaltsstruktur legt in § 1 fest, dass die Haushaltsstruktur als eine einheitliche Klassifizierung der Einnahmen und Ausgaben festgelegt wird, die in den Haushalten der Organisationseinheiten des Staates, bei Betrachtung der Erfüllung des Staatshaushaltes, bei Betrachtung der Inanspruchnahme des Reservefonds der Organisationseinheiten des Staates, in den Haushalten der staatlichen Fonds, bei den Kontobewegungen der staatlichen Finanzaktiva, bei den Geldtransaktionen, die mit der Liquidität des Staatshaushaltes zusammenhängen, und bei den geplanten und realen Haushaltstransaktionen und sonstigen Geldfonds der Gemeinden, Regionen, regionalen Räte der zusammenhängenden Regionen („Regionalrat“) und der freiwilligen Gemeindeverbände, ausgenommen Fremdmittelfonds, Fonds der kumulierten Mittel und Fonds der Unternehmertätigkeit, geltend gemacht wird. Sie legt die Klassifizierungseinheiten der Einnahmen und Ausgaben fest, mit denen die in Absatz 1 angeführten Organisationseinheiten des Staates und juristischen Personen („Organisationen“) verpflichtet sind, ihre budgetierten und tatsächlichen Ausgaben zu bezeichnen.

Erörterung in der Vertretung der Gebietskörperschaft in geeigneter Weise veröffentlicht wird, dass die BürgerInnen ihre Einwände dazu erheben können, und zwar entweder schriftlich im Voraus oder mündlich direkt während der Sitzung der Vertretung.

3.3 GESETZ NR. 243/2000 GBL. ÜBER DIE BUDGETIERTE BESTIMMUNG EINIGER STEUERERTRÄGE FÜR DIE GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN UND EINIGE STAATLICHE FONDS (GESETZ ÜBER DIE BUDGETIERTE BESTIMMUNG DER STEUERN)

Sowohl zum Gesetz Nr. 218/2000 GBl. als auch zum Gesetz Nr. 250/2000 GBl. gehört eine weitere wichtige Rechtsvorschrift, das Gesetz Nr. 243/2000 GBl. über die budgetierte Bestimmung der Steuern, das die Anteile der Einnahmen der Gemeinden und Regionen an Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuern, Einkommenssteuer, Grundsteuer und Straßenbenutzungsgebühr regelt.

3.4 GESETZ NR. 420/2004 GBL. ÜBER DIE ÜBERPRÜFUNG DER WIRTSCHAFT DER GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN UND FREIWILLIGEN GEMEINDEVERBÄNDE

Die Angaben über die jährliche Haushaltsführung der Gebietskörperschaften werden hinsichtlich der Einhaltung der durch Sondervorschriften festgelegten Pflichten (vor allem der Vorschriften über die Finanzwirtschaft der Gebietskörperschaften, die Bewirtschaftung deren Vermögens, Buchführung und Entlohnung), der Übereinstimmung der Bewirtschaftung der Finanzmittel im Vergleich mit dem Budget, der Zweckeinhaltung der Zuwendung oder einer rückzahlbaren Finanzierungshilfe und der Bedingungen ihrer Verwendung und der sachlichen und formalen Richtigkeit der Belege und der überprüften Vorgänge überprüft.¹³

3.5 GESETZ NR. 320/2001 GBL. ÜBER DIE FINANZPRÜFUNG

Dem gegenständlichen Gesetz unterliegt nachfolgend das ganze Verfahren der Haushaltsführung nach dem genehmigten Budget.

3.6 UNTERGESETZLICHE RECHTSVORSCHRIFTEN

Die untergesetzlichen Rechtsvorschriften, die mit dem Staatshaushalt und den Haushalten der Gebietskörperschaften zusammenhängen, sind vor allem die Verordnung Nr. 16/2001 GBl. über den Modus, die Termine und den Umfang der Angaben, die zwecks der Bewertung der Erfüllung des Staatshaushaltes, der Haushalte der staatlichen Fonds und des Haushaltes der Gebietskörperschaften vorgelegt werden, und die Verordnung Nr. 323/2002 Sb. über die Budgetstruktur. Durch die zweitgenannte Verordnung werden die Budgetstruktur sowie die einheitliche Klassifizierung von Einnahmen und Ausgaben, die vor allem in den Haushalten der Organisationseinheiten des

¹³ Siehe § 3 des Gesetzes

Staates, bei Betrachtung der Erfüllung des Staatshaushaltes und des Haushaltes der Gebietskörperschaften angewandt wird, festgelegt.¹⁴

Vom Gesichtspunkt der Budgetstruktur her werden Einnahmen und Ausgaben nach den Kriterien

- a) Verantwortung,
- b) Art,
- c) Bereich,
- d) Konsolidierung klassifiziert.

Der Gemeindehaushalt umfasst Einnahmen, Ausgaben und sonstige Geldtransaktionen, einschließlich der Bildung und Verwendung von Geldfonds, falls sie gemäß Gesetz nicht außerhalb des Haushaltes laufen. Der Gemeindehaushalt hat eine einheitliche Formulierung, denn die Bearbeitung wird in der Klassifizierung nach der in der Verordnung erwähnten Haushaltsstruktur durchgeführt.

Die primären Einnahmen der Gemeindehaushalte stellen die Steuereinnahmen dar, deren Höhe und Struktur durch die budgetierte Bestimmung in Übereinstimmung mit dem zitierten Gesetz Nr. 243/2000 GBl. über die budgetierte Bestimmung der Steuern und die zusammenhängenden Vorschriften, hauptsächlich die Verordnung 426/2006 GBl. über den Anteil einzelner Gemeinden an den festgelegten Prozentanteilen des gesamtstaatlichen groben Mehrwertsteuer- und Einkommenssteuerertrags gegeben ist. Diese Verordnung beinhaltet, vom Gesichtspunkt der Einnahmen aus, die die Gemeindehaushalte füllen, eine verbindliche EinwohnerInnenzahl der Gemeinde und Koeffizienten der Größenkategorien der Gemeinden für das jeweilige fiskalische Jahr. Das Grundkriterium für die Verteilung der Steuererträge an die Gemeinden ist die Größe der Gemeinde nach der Gesamtzahl der EinwohnerInnen. Der festgelegte Koeffizient ist zur Gender-Differenzierung gleichgültig, ohne Berücksichtigung der wirtschaftlichen oder funktionellen Ausgangspunkte.

Die Ausgaben der Gemeinden werden taxativ festgelegt und sind, ähnlich wie beim Staatshaushalt, verbindlich oder gewissermaßen verbindlich.¹⁵ Die wesentlichsten Ausgaben der Gemeinden gegliedert nach Aktivitäten sind:

- 1) Ausgaben, die für die Gemeinde aus der Erfüllung der ihr durch das Gesetz auferlegten Pflichten resultieren,
- 2) Ausgaben für eigene Aktivitäten der Gemeinde in ihrem eigenen Wirkungskreis,
- 3) Ausgaben, die mit der Ausübung der Staatsverwaltung, mit der die Gemeinde durch das Gesetz beauftragt ist, verbunden sind.

4 HAUSHALTSVERFAHREN DER GEMEINDEN

Das Haushaltsverfahren ist ein Komplex von Entscheidungen verschiedener Subjekte, dessen Ergebnis ein konkretes Budget ist, das die Ziele und Erwartungen des jeweiligen Subjekts umfasst, die mittels seiner Einnahmen

¹⁴ Siehe § 1 der Verordnung in Verbindung mit § 2 Abs. 4 Gesetz Nr. 218/2000 GBl. und § 12 Abs. 1 Gesetz Nr. 250/2000 GBl

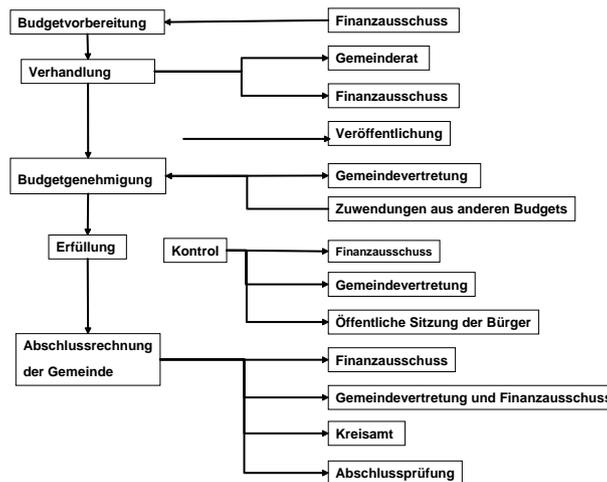
¹⁵ Verbindliche Ausgaben (können wir als angeordnete Ausgaben verstehen) sind Ausgaben, die extern festgesetzt wurden und bei der Gemeinde vor allem mit den Ausgaben für die Ausübung der Staatsverwaltung verbunden sind. Gewissermaßen verbindliche Ausgaben stellen bei den Gemeinden, genauso wie beim Staat, die Löhne und Gehälter in den Haushalts- und Beitragsorganisationen dar.

und Ausgaben der Gemeinde. Diese Informationen und Anforderungen umfassen einerseits den Bereich der Selbstverwaltung, der durch Informationen und Anforderungen der Gemeindevertretung und des Gemeinderates repräsentiert ist, und andererseits den Bereich der Staatsverwaltung, also den Bereich verbindlicher Informationen und Anforderungen, die aus den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften resultieren. Diese Informationen und Anforderungen der Selbstverwaltung sind von der aktuellen politischen Struktur der Gemeindevertretung und des Gemeinderates begrenzt, was sich in der Durchsetzung der vom Haushalt gesicherten konkreten eigenen Aktivitäten der Gemeinde widerspiegelt.

Verhandelt wird der Gemeindehaushalt in der Regel auf Ebene des Gemeinderates in Zusammenarbeit mit dem Finanzausschuss und dem/der HaushaltsverwalterIn; die Genehmigung des Haushaltes ist der Gemeindevertretung vorbehalten.

Die Haushaltswirtschaft stellt für das jeweilige fiskalische Jahr die Verwendung von Budgetmitteln zur Umsetzung zur Verfügung, und diese Bewirtschaftung der Finanzmittel wird zum Gegenstand der Überprüfung.

Schema des Haushaltsverfahrens der Gemeinde in der Tschechischen Republik:¹⁶



Die Abschlussrechnung der Gemeinde verrechnet alle Finanzbeziehungen und die gesamte Haushaltsführung der Gemeinde für das vergangene Kalenderjahr. Die Abschlussrechnung beinhaltet vor allem Angaben über die Erfüllung des Haushaltes, der Einnahmen und Ausgaben in der Gliederung der Haushaltsstruktur und weitere Finanzoperationen, auf deren Grundlage die Haushaltsführung der Gemeinde bewertet werden kann.

¹⁶ Vgl. PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. *Öffentliche Verwaltung und Finanzen der Öffentlichen Hand*, Praha: ASPI, 2002, S. 172. Das Haushaltsverfahren bzw. die Beteiligten in seinen einzelnen Phasen können sich in konkreten Gemeinden von dem angeführten Schema gerade aus dem Grunde unterscheiden, dass eine erhebliche Freiheit im Ablauf des Haushaltsverfahrens durch das Gesetz Nr. 250/2000 GBl. über die Haushaltsregeln der Gebietshaushalte, in der geltenden Fassung, beibehalten wurde.

Gegenstand der Abschlussrechnung ist der Bericht über das Ergebnis der Überprüfung der Haushaltsführung der Gemeinde; die Gemeinde ist gesetzlich verpflichtet, eine solche zu erstellen lassen. Diese Überprüfung der Abschlussrechnung der Gemeinde führt das Kreisamt oder ein/e unabhängige/r AbschlussprüferIn durch. Die Abschlussrechnung wird von der Gemeindevertretung verhandelt, die auch die erforderlichen Maßnahmen zur Behebung der festgestellten Fehler und Mängel trifft.

5 GENDER BUDGETING IN DEN GEMEINDEN

5.1 AUSGANGSPUNKTE

Für die Analyse des Anteils von Frauen und Männern am Entscheidungsprozess in den Gemeinden wurden neun Städte ausgewählt.

Die Genderanalyse kann in alle Phasen des Haushaltsverfahrens der Gemeinden eingebaut werden, und sie kann von allen daran Beteiligten genutzt werden. Sie kann bei der Formulierung der Ziele und Strategien der Gemeindeführung, die der Vorbereitung des Haushaltsentwurfs zuallererst vorangeht, verwendet werden, oder sie kann direkt in den Haushaltsentwürfen einzelner Ressorts, gegebenenfalls der durch die Gemeinden errichteten Organisationen, vorkommen. Die Voraussetzung für die Verwendbarkeit der Genderanalyse im Haushaltsverfahren der Gemeinden ist die Festlegung der Verbindlichkeit der verarbeiteten Unterlagen und Informationen. Bereits in den Anweisungen für die Haushaltsvorbereitung, die der/die HaushaltsverwalterIn den einzelnen TeilnehmerInnen in der Phase der Vorbereitung und Erstellung des Haushaltes übermittelt, müsste die Anforderung der Ausarbeitung einer Genderanalyse der ausgewählten Projekte oder Aktivitäten der Gemeinde eingeschlossen sein.

An der Verhandlung des Entwurfs des Gemeindehaushaltes beteiligt sich eine ganze Reihe von Rechtssubjekten. Eine im Haushaltsentwurf enthaltene Genderanalyse kann den Verlauf sowie die Ergebnisse der Diskussion über den Haushalt vor allem im Rahmen der Verhandlung und Einarbeitung der Einwände beeinflussen.

Im Laufe des Haushaltsjahres kann dann die Genderanalyse bei der Entscheidung über die öffentlichen Dienste und öffentlichen Aufträge oder Zuwendungen, die den ausgewählten Rechtssubjekten aus dem Gemeindehaushalt gewährt wurden, ausgenutzt werden.

Bei der nachfolgenden Überprüfung der Haushaltswirtschaft und deren Abschlussprüfung kann mittels der Genderanalyse die Übereinstimmung mit den Genderzielen und Anweisungen bewertet werden. Die meisten der weltweiten Initiativen im Bereich des Gender Budgeting betreffen eben diese Phase des Haushaltsverfahrens.

Gender Budgeting auf der Ebene der Gemeinden unterliegt jedoch zurzeit vor allem dem politischen Willen und den Prioritäten, die, als limitierender Faktor, durch die Zusammensetzung der jeweiligen Gemeindevertretung gegeben sind. An einer gewissen festzustellenden Zögerlichkeit bzw. einem Desinteresse, das Haushaltsverfahren

der Gemeinden um eine Genderanalyse zu ergänzen, hat auch die Struktur der Vertretungen Anteil – nämlich in Bezug auf die Anzahl der in ihr vertretenen Männer und Frauen. Aus der Untersuchung der Ergebnisse der kommunalen Wahlen im Jahre 2006 in den ausgewählten Städten wird ersichtlich, dass der Frauenanteil in der Vertretung mit jeder weiteren Ebene des demokratischen Prinzips der Wahl in einzelne Organe der Stadt sinkt.

Tabelle Nr. 1: Anzahl der kandidierenden und gewählten Mitglieder der Gemeindevertretung der ausgewählten Städte nach Geschlecht (Wahlen 2006)

Stadt	Es kandidierten					GEWÄHLT WURDEN (VERTRETUNG) ¹⁷				
	Σ	Männer		Frauen		Σ	Männer		Frauen	
		abs.	%	abs.	%		abs.	%	abs.	%
Cheb	210	148	70,48	62	29,52	30	26	86,67	4	13,33
Chrudim	162	119	73,46	43	26,54	27	23	85,19	4	14,81
Hradec Králové	377	251	66,58	126	33,42	37	31	83,78	6	16,22
Karlovy Vary	397	279	70,28	118	29,52	38	29	76,32	9	23,68
Kladno	198	137	69,19	61	30,81	33	30	90,91	3	9,09
Kolín	189	126	66,67	63	33,33	27	24	88,89	3	11,11
Litoměřice	176	125	71,02	51	28,98	27	25	92,59	2	7,41
Pardubice	244	179	73,36	65	26,64	39	33	84,62	6	15,38
Ústí nad Labem	332	233	70,18	99	29,82	37	28	75,68	9	24,32

Die hier illustrierte Tatsache manifestiert sich schrittweise im Abnehmen des absoluten sowie prozentualen Anteils der Frauen an den Entscheidungsprozessen einzelner Städte und somit auch am Haushaltsverfahren und der Möglichkeit, es direkt zu beeinflussen.

Tabelle Nr. 2: Anteil der Männer und Frauen in den Organen der ausgewählten Städte

Stadt	Gemeinderat					Finanzausschuss				
	Σ	Männer		Frauen		Σ	Männer		Frauen	
		abs.	%	abs.	%		abs.	%	abs.	%
Cheb	9	7	77,77	2	22,23	11	7	63,63	4	36,36
Chrudim	7	6	85,71	1	14,29	5	5	100	0	0
Hradec Králové	11	8	72,73	3	27,27	11	9	81,82	2	18,18
Karlovy Vary	11	9	81,82	2	18,18	11	11	100	0	0
Kladno	9	9	100	0	0	9	8	88,89	1	11,11
Kolín	9	7	77,77	2	22,23	11	10	90,91	1	9,09
Litoměřice	9	9	100	0	0	7	7	100	0	0
Pardubice	11	9	81,82	2	18,18	11	10	90,91	1	9,09
Ústí nad Labem	11	10	90,91	1	9,09	7	6	85,71	1	14,29

¹⁷ Die Anzahl und Struktur der gewählten KandidatInnen entspricht zugleich der Anzahl und Struktur der Mitglieder der Vertretung.

Die bestehende Lage wird noch deutlicher, wenn wir die EinwohnerInnenstruktur der betrachteten Städte unter dem Gesichtspunkt der Vertretung beider Geschlechter aus vergleichen. Bereits aus diesen Angaben wird ersichtlich, dass hier eines der Grundkriterien für die Möglichkeit einer erfolgreichen Implementierung des Gender Budgeting, das Kriterium der Transparenz und Mitwirkung, das in der Praxis vor allem eine ausgeglichene Vertretung von Männern und Frauen im Haushaltsverfahren bedeutet, nicht erfüllt ist.

Tabelle Nr. 3: EinwohnerInnenzahl der ausgewählten Städte nach Geschlecht und Beziehung zur budgetierten Bestimmung der Steuern

Stadt	Tschechisches Statistikkamt zum 1.1.2005 ¹⁸				Budgetierte Bestimmung der Steuern ¹⁹			
	Σ EinwohnerInnen	Männer		Frauen		Σ EinwohnerInnen	Koeffizient der Größenkategorie	Prozentanteil am Steuerertrag
		abs.	%	abs.	%			
Cheb	32893	16203	49,26	16690	50,74	33681	0,7449	0,246707
Chrudim	23898	11602	48,55	12296	51,45	23385	0,7102	0,163311
Hradec Králové	97155	46626	47,99	50529	52,01	94431	0,8487	0,788075
Karlovy Vary	53358	25347	47,50	28011	52,50	50893	0,8487	0,424728
Kladno	71132	34368	48,32	36764	51,68	69329	0,8487	0,578586
Kolín	30258	14487	47,88	15771	52,12	30175	0,7449	0,221026
Litoměřice	24879	12052	48,44	12827	51,56	23909	0,7102	0,166971
Pardubice	90668	43560	48,04	47108	51,96	88260	0,8487	0,736574
Ústí nad Labem	95436	45983	48,18	49453	51,88	94298	0,8487	0,786965

5.2 ANALYSE DES GENDER BUDGETING AUF EBENE DER GEMEINDEN

Im Rahmen der Analyse der Implementierung von Gender Budgeting bei den ausgewählten Gemeinden sind die VerfasserInnen vor allem von der Methodik der Finanzministeriums der Tschechischen Republik²⁰ ausgegangen und haben in erster Linie untersucht, welchen Anteil die jeweiligen Ausgaben zur Erfüllung der Gemeindehaushalte unter dem Gesichtspunkt der Geschlechtergerechtigkeit haben, d.h. inwieweit sie für Männer und für Frauen nützlich waren. Die VerfasserInnen haben die Haushaltsanalyse der Städte Hradec Králové, Pardubice und Chrudim mittels der Anwendung statistischer Verfahren und der Bewertung der primären Empfänger durchgeführt. In Anbetracht der Tatsache, dass diese Vorgangsweise innerhalb der derzeitigen Rahmenbedingungen in der Tschechischen Republik bis jetzt nicht üblich ist, wurden in der Phase der Forschungsuntersuchungen nur drei Bereiche ausgewählt, wo die Verwendung der Finanzmittel aus dem Gemeindehaushalt die Berücksichtigung des gleichen Zugangs von Männern und Frauen zu den Mitteln des kommunalen Haushaltes relativ stärker als in anderen Bereichen beeinflussen kann. Es handelt sich um die folgenden Bereiche:

¹⁸ Růžková, J. a kol. *Statistiklexikon der Gemeinden der Tschechischen Republik 2005*, Praha, Verlag Ottovo nakladatelství, s.r.o., 2005

¹⁹ Siehe Verordnung Nr. 426/2006 GBl. über budgetierte Bestimmung der Steuern. Die Angaben über die EinwohnerInnenzahl sind identisch mit den Angaben aus dem Kleinen Gemeindenlexikon Datenbank des Tschechischen Statistikkamtes[Online-Version, Abfrage 2007-04-23: <http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/publ/1302-06-2006>

²⁰ Foltysová, M., Pavlík, M., Simerská L. *Informationsmethodik. Budgetierung unter dem Gesichtspunkt der Gleichstellung von Frauen und Männern*, Praha, Finanzministerium, Ministerium für Arbeit und Soziales, 2004, S. 39 – 51.

Grundschulen, einschließlich der Kindergärten, in Anbetracht der Tatsache, dass hier mehrheitlich Frauen beschäftigt sind,

Stadt- und Nahverkehr als Element, das bedeutend die Beschäftigung und Position von Frauen – Müttern beeinflussen kann,

der soziale Bereich, in Anbetracht dessen, dass der Anteil der hier beschäftigten Frauen durchgehend hoch ist.

Aus der durchgeführten Analyse ergab sich, dass:²¹

im Bereich des **Schulwesens**, dessen Betrieb aus dem Stadtbudget finanziert wird (Kindergärten, Grundschulen und sonstige Schulinrichtungen), hinsichtlich der beschäftigten Personen die Frauen mit einem Anteil von 90% an der Gesamtbeschäftigtenzahl, eindeutig dominieren. Von den budgetierten Finanzmitteln werden für das von der Stadt verwaltete Schulwesen 4,62% ausgegeben,

im Bereich des **Stadtverkehrs** sind 11,6% Frauen beschäftigt und 12,74% des Stadtbudgets werden für Verkehr ausgegeben,

im Bereich der **Sozialfürsorge** sind 81,1% Frauen beschäftigt und aus dem Gesamtbudget der Stadt werden 7,36% dafür ausgegeben.

Tabelle Nr. 4: Genderanalyse des Budgets der Stadt Hradec Králové²²

Hradec Králové	Σ	94255	FRAUEN (ABS.)	49285	FRAUEN (%)	52,29
	EINWOHNERIN- NEN ²³		MÄNNER (ABS.)	44970	Männer (%)	47,71
	Gesamtbudgetausgaben im Jahre 2006			1.944.850.000 CZK		
	Anzahl der Ein- richtungen	MitarbeiterInnen insgesamt	davon Frauen (abs.)	davon Frauen (%)	Budget (Tsd. CZK)	Anteil am Ge- samtbudget (%)
SCHULWESEN						
Schulhorte	18	67,5	67,5	100,0	-	-
Kindergärten	30	236,6	236,6	100,0	5929	0,30
Grundschulen	19	629,1	528,1	83,95	65791	3,38
Elementare Kunstschulen	2	88,1	49,1	55,73	3371	0,16
Schuleinrichtungen ²⁴	45	166,2	166,2	100,0	30031	1,54
Haus der Kinder und der Jugend	1	15,2	11,0	72,36	2005	0,10
Insgesamt	105	1221	1058	89,65	90021	4,43
VERKEHR						

²¹ Siehe Tabelle Nr. 4

²² Siehe Budget der Stadt für das Jahr 2006 [Online-Version, Abfrage 2007-03-20]: http://www.pardubice.eu/spravamesta/dulezite_informace/rozpocet/rozpocet_2006_fin.html

²³ Angabe zum 01.01.2007, Datenbank des Tschechischen Statistikamtes [Online-Version, Abfrage 2007-03-20]: [http://www.czso.cz/x/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/\\$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls](http://www.czso.cz/x/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls).

²⁴ Schulküchen

Stadt- und Nahverkehr	1	449	58	13,0	129000	6,63
Technische Dienste für den Verkehr	1	242	15	6,2	118901	6,11
Insgesamt	2	491	73	11,6	247901	12,74
SOZIALBEREICH						
Kinderkrippe	2	20	20	100,0	5165	0,26
Pflegeeinrichtungen für SeniorInnen	1	10	8	80,0	3241	0,16
SeniorInnenklubs	2	12	10	83,3	110	0,005
Heim für Mütter mit Kindern	1	15	15	100,0	6000	0,30
Sonstige soziale Einrichtungen	2	17	12	70,6	5250	0,26
Sozialleistungen	-	-	-	-	123400	6,34
Insgesamt	5	74	60	81.1	143160	7,36

Aus der durchgeführten Analyse des Budgets der Stadt Pardubice ergibt sich Folgendes:²⁵

- Für den Bereich des lokalen, von der Stadt verwalteten **Schulwesens**, in dem zu 88,5% Frauen arbeiten, werden 4% der budgetierten Finanzmittel ausgegeben,
- im Bereich des **Stadtverkehrs** sind 21% Frauen beschäftigt und aus dem Stadtbudget werden 8,54% der Finanzmittel dafür ausgegeben,
- im Bereich der **Sozialfürsorge** machen Frauen 73,4% der Gesamtzahl der MitarbeiterInnen aus und es werden 7,63% der Finanzmittel aus dem Stadtbudget dafür ausgegeben.

Tabelle Nr. 5: Genderanalyse des Budgets der Stadt Pardubice²⁶

Pardubice	Σ EinwohnerInnen ²⁷	88559	Frauen (abs.)	46024	Frauen (%)	51,96
			Männer (abs.)	42535	Männer (%)	48,04
Gesamtbudgetausgaben im Jahre 2006			1 786 920 000 CZK			
Anzahl der Einrichtungen	MitarbeiterInnen insgesamt	davon Frauen (abs.)	davon Frauen (%)	Budget (Tsd. CZK)	Anteil an Gesamtbudget (%)	
SCHULWESEN						
Kinderkrippen	1	6	6	100,0	68	0,003
Kindergärten	30	365	363	99,47	19500	1,09
Vorschuleinrichtungen	17	136	119	87,50	1550	0,08
Grundschulen	17	842	737	87,52	42200	2,36
Schulküchen	30	186	184	98,92	-	-
Außerschulische Aktivität	15	55	55	100,00	1360	0,07
Sonstige	-	-	-	-	8045	0,45

²⁵ Siehe Tabelle Nr. 5.

²⁶ Siehe Budget der Stadt für das Jahr 2006 [Online-Version, Abfrage 2007-03-20]: <http://www.chrudim-city.cz/index.asp?p=20&s=217&id=847&u3=851>

²⁷ Angabe zum 01.01.2007, Datenbank des Tschechischen Statistikamtes [Online-Version, Abfrage 2007-03-20]: http://www.czso.cz/xh/redakce.nsf/i/obyvatelstvo_kralovehradeckeho_kraje_podle_obci_k_1_1_2007

Insgesamt	110	1570	1409	88,50	71723	4,05
VERKEHR						
Verkehrsbetrieb	1	487	99	20,30	130800	8,15
Technische Dienste	1	193	44	22,7	14930	0,83
Insgesamt	2	680	143	21,04	145730	8,54
SOZIALBEREICH						
SeniorInnenklubs	1	2	2	100,00	400	0,04
Asylhäuser	2	6	4	66,66	1835	0,22
SeniorInnenzentrum	1	2	1	50,00	230	0,01
Sonstige	-	-	-	-	92039	5,15
Sozialleistungen	-	-	-	-	42000	2,35
Insgesamt	4	10	7	70	136504	7,63

Aus der Analyse der Budgetmittelverteilung in der Stadt Chrudim ergab sich:²⁸

- im Bereich des lokalen, von der Stadt verwalteten **Schulwesens** arbeiten 88,2% Frauen und von den budgetierten Finanzmitteln werdendafür 4,46% ausgegeben;
- im Bereich des **Stadtverkehrs** machen Frauen insgesamt 28,8% Frauen an der Gesamtzahl der MitarbeiterInnen aus und es werden 7,9% der Finanzmittel aus dem Stadtbudget dafür ausgegeben;
- im Bereich der **Sozialfürsorge** sind 64% Frauen beschäftigt und es werden 9,6% der Finanzmittel aus dem Stadtbudget darin investiert.

Tabelle Nr. 6: Genderanalyse des Budgets der Stadt Chrudim

Chrudim	Σ EinwohnerInnen ²⁹	23362	Frauen (abs.)	12034	Frauen (%)	51,51
			Männer (abs.)	11328	Männer (%)	48,48
	Gesamtbudgetausgaben im Jahre 2006			422 373 200 CZK		
Anzahl der Einrichtungen	Insgesamt MitarbeiterInnen	davon Frauen (abs.)	davon Frauen (%)	Budget (Tsd. CZK)	Anteil am Gesamtbudget (%)	
SCHULWESEN						
Kindergärten	30	57	56	98,25	5550	1,31
Grundschulen	19	155	119	76,77	11630	2,75
Elementare Kunstschulen	5	39	30	76,21	470	0,11
Haus der Kinder und der Jugend	1	15	11	73,33	1750	0,41
Schulküchen	32	50	49	98,00	-	-
Spezialschule	1	17	10	58,82	970	0,22
Insgesamt	44	458	404	88,20	18839	4,46
VERKEHR						

²⁸ Siehe Tabelle Nr. 6.

²⁹ Angabe zum 01.01.2007, Datenbank des Tschechischen Statistikamtes [Online-Version, Abfrage 2007-03-20]: [http://www.czso.cz/xe/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/\\$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls](http://www.czso.cz/xe/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls)

Verkehrsbetrieb	1	287	99	34,49	4180	3,66
Öffentlicher Nahverkehr (Fahrer)	1	13	1	7,69	-	-
Technische Dienste	1	62	12	19,35	4950	4,33
Insgesamt	2	362	112	28,89	9130	7,99
SOZIALBEREICH						
Zentrum der Sozialdienste	1	50	32	6,00	13747	3,25
Sozialleistungen	-	-	-	-	26985	6,39
Insgesamt	1	50	32	64,00	40732	9,64

Wenn wir die aus der durchgeführten Analyse aller drei Städte resultierenden Feststellungen zusammenfassen, ergeben sich aus dem Vergleich der Anzahl der beschäftigten Frauen in dem jeweiligen Bereich und der Gesamtausgaben für den jeweiligen Bereich aus dem Stadtbudget, die in Tabelle Nr. 7 angeführten Verhältnisse.

Tabelle Nr. 7: Vergleich der betrachteten Bereiche der ausgewählten Städte

Stadt	Schulwesen		Verkehr		Sozialfürsorge	
	Anzahl der Frauen (%)	Ausgaben (%)	Anzahl der Frauen (%)	Ausgaben (%)	Anzahl der Frauen (%)	Ausgaben (%)
Hradec Králové	89,6	4,4	11,6	12,74	81,03	7,3
Pardubice	88,5	4,0	21,0	8,5	83,4	7,6
Chrudim	88,2	3,8	28,9	7,9	62,5	9,6

Auf Grundlage dieser Zusammenfassung kann festgestellt werden, dass sich der höchste Prozentanteil von beschäftigten Frauen im Schulwesen findet; hinsichtlich des Anteils der ausgegebenen Finanzmittel aus den untersuchten Stadtbudgets ist jedoch zu verzeichnen, dass die meisten Mittel für den öffentlichen Stadtverkehr, beim gleichzeitig niedrigsten Anteil beschäftigter Frauen, ausgegeben werden. Aus dieser Tatsache kann jedoch nicht die eindeutige Schlussfolgerung gezogen werden, dass der Verkehrsbereich der betrachteten Städte bei den Ausgaben zugunsten der Männer einzuordnen wäre, denn die zugänglichen Informationen betreffen nur die Zusammenhänge der Sicherung des Betriebes des Stadtverkehrs allein, sagen aber nichts über dessen tatsächlichen Nutzung aufgliedert nach Männern und Frauen aus. Solche Verhältnisse werden nicht alltäglich verfolgt und ausgewertet und die Möglichkeit ihrer Betrachtung, Bearbeitung und Nutzung ist immer mit der Freisetzung von Kapazitäten – sowohl personellen als auch materiellen, vor allem aber finanziellen – verbunden. Dahingehende Untersuchungen werden also zurzeit in der Praxis nicht durchgeführt.

Bei der näheren Untersuchung der einheitlichen Struktur der Gemeindehaushalte wurde festgestellt, dass direkt aus den budgetierten Beträgen der kommunalen Haushalte der Zusammenhang zwischen den Ausgaben des Gemeindehaushaltes und deren Anteil an der Sicherung der Berufstätigkeit von Männern und Frauen nicht exakt nachgewiesen werden kann.

BULGARIEN



EINLEITUNG

Das Vorhandensein gleicher Chancen für Frauen und Männer in der Gesellschaft ist ein Maßstab für das Vorhandensein von Demokratie und Zivilgesellschaft in einem Land. Die gegebenen rechtlichen Möglichkeiten und Garantien sind hierfür entscheidend. Ständige Kontrolle der diesbezüglichen Gegebenheiten ist notwendig, einschließlich der Kontrolle der Verteilung von öffentlichen Ressourcen, verschiedenen öffentlichen Budgets – auch und gerade der kommunalen Budgets – zum Zweck des Erreichens der Gleichstellung der Geschlechter. Jedes Mittel, das diesem Zweck dient, stellt eine Methode des Gender Budgeting dar. Diese Studie möchte einerseits Einblick geben in die rechtliche Regelung der Gleichstellung der Geschlechter als Basis für die Einführung von Gender Budgeting in Bulgarien, in die demografische Lage des Landes, in den Arbeitsmarkt, untersucht nach Geschlechteraspekten, und andererseits die Möglichkeiten und Probleme der Einführung von Gender Budgeting auf der lokalen Ebene analysieren und bewerten.

1 GESETZLICHER RAHMEN FÜR DIE GLEICHBEHANDLUNG

Die Gleichstellung der Geschlechter ist in der bulgarischen Gesellschaft ein vor langer Zeit etablierter Wert. Der institutionelle Rahmen, der gleiche Chancen für beide Geschlechter in Bulgarien sicherstellen soll, wurde auf Grundlage der EU-Gesetzgebung und der Gesetzgebung Bulgariens in Übereinstimmung mit den Anforderungen der internationalen Abkommen, die von Bulgarien unterzeichnet wurden, ausgearbeitet.

1.1 VERFASSUNG DER BULGARISCHEN REPUBLIK

Die bulgarische Gesetzgebung garantiert gleiche Rechte für Frauen und Männer und ein Diskriminierungsverbot. Die Verfassung der Bulgarischen Republik¹ garantiert die grundlegenden Menschenrechte und Freiheiten der bulgarischen BürgerInnen, einschließlich eines Verbotes von Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes (Art. 6); ihre konkrete Implementierung wird durch allgemeine und Sondervorschriften des Landes geregelt.

Die Verfassung (mit allen Regelungen seit dem Jahre 1947) ist als Grundgesetz des Landes die Basisvoraussetzung für die Einführung des Prinzips der Gleichstellung der Geschlechter.

1.2 GESETZBÜCHER

Die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt wird geregelt im:

Arbeitsgesetzbuch² – mittels des Grundprinzips von gleichem Lohn für gleiche sowie gleichwertige Arbeit und des Verbotes jedweder Diskriminierung, die auf Geschlecht basiert. Das Gesetzbuch enthält auch die Regelung des Mutterschaftsurlaubs, der eine Aufforderung zur Lebensgestaltung nach der traditionellen Rollenauffassung darstellt, und betont die Wichtigkeit der Vereinbarkeit von beruflichem und persönlichem Leben ebenso wie die Teilung der Familienverantwortung.

¹ In englischer Sprache ist die bulgarische Verfassung unter <http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en> zu finden.

² In englischer Sprache ist das Arbeitsgesetzbuch unter <http://www.mlsp.government.bg/en/docs/labour/index.htm> zu finden.

Sozialgesetzbuch³ – garantiert wird die Gleichheit der Sozialversicherungsansprüche aller Personen.

Familiengesetzbuch⁴: Dieses regelt die Beziehungen im privaten Leben – in Bezug auf Ehe, Verwandtschaft und Adoption – und basiert auf der Gleichstellung der Geschlechter.

Strafgesetzbuch⁵: Dieses klassifiziert als Straftat gegen die Persönlichkeit Vergewaltigung, Überzeugung und Nötigung zur Prostitution, rechtswidrigen Menschenhandel und sexuelle Belästigung.

1.3 GESETZE

In der bulgarischen Gesetzgebung gibt es kein Rahmengesetz, das rechtlich Gender Budgeting und einen bestimmten Mechanismus seiner Implementierung und Bewertung regelt. **Das Gesetz über den Schutz vor Diskriminierung**,⁶ verabschiedet im Jahre 2004, regelt diesen Punkt nicht, sondern erklärt den Charakter der Diskriminierung nach Geschlechtern und legt bestimmte Maßnahmen und Sanktionen im Falle der Diskriminierung, aber auch Vorsorgemaßnahmen fest.

Das Gesetz über den Schutz vor Diskriminierung bietet einen gesetzlichen Rahmen, der alle Diskriminierungsformen im gesellschaftlichen Leben betrifft, bestimmt Organe, Vorgänge und Mechanismen des Schutzes vor Diskriminierung und bietet Maßnahmen an, die die Einstellung jedweder Verletzung dieses Schutzes und die Bestrafung jedweden Verstoßes gegen das Antidiskriminierungsgesetz betreffen. Dieses Gesetz implementiert die EU-Richtlinien in dem Bereich, der den Grundsatz der Gleichbehandlung beim Zugang zu Beschäftigung, Berufsqualifizierung, Wachstum und Arbeitsbedingungen betrifft – in Bezug auf den Grundsatz der Gleichbehandlung in der Beschäftigung und bei der Arbeit und in Bezug auf Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen. Das Gesetz kann als der erste Schritt in der Ausarbeitung und Einführung der Rechtssicherheit der Gleichbehandlung von Frauen und Männern gewertet werden.

Das Gesetz über den Kampf gegen rechtswidrigen Menschenhandel ist im Jahre 2004 in Kraft getreten und hat die staatlichen Institutionen im Kampf gegen den rechtswidrigen Menschenhandel unterstützt. Das Gesetz hat Maßnahmen zur Vorbeugung gegen rechtswidrigen Menschenhandel und zur Verbesserung der Koordinierung von staatlichen Institutionen und Nichtregierungsinstitutionen im Rahmen des Opferschutzes eingeführt.

Das Gesetz über den Schutz vor häuslicher Gewalt wurde im Jahre 2005 verabschiedet. Es regelt die Rechte der Opfer häuslicher Gewalt, Schutzmaßnahmen und den Ablauf ihrer Anwendung und enthält auch eine Rechtsdefinition des Begriffs „häusliche Gewalt“.

Bulgarien hat noch keine Sondervorschriften über die Gleichstellung der Geschlechter angenommen. Im Zeitraum von August 2000 bis Februar 2001 hat das Ministerium für Arbeit und Soziales die erste Version des **Gesetzesentwurfs über die gleichen Chancen für Frauen und Männer** vorgelegt. Die Nationalversammlung hat den Entwurf zweimal abgelehnt, und zwar in den Jahren 2002 und 2003. Der Gesetzesentwurf garantiert

³ In englischer Sprache ist das Sozialgesetzbuch unter <http://www.noi.bg/en/content/legislation/SICode.pdf> zu finden.

⁴ In bulgarischer Sprache ist das Familiengesetzbuch unter <http://www.mjeli.government.bg/Naredbi/SK.doc> zu finden.

⁵ In bulgarischer Sprache ist das Strafgesetzbuch unter http://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/74A62C79-FBBE-4619-9854-7897B24638D2/0/04_PenalCode_Bg.pdf zu finden.

⁶ Gesetz über den Schutz vor Diskriminierung (verkündet im Gesetzblatt Nr. 86 vom 30. September 2003, letzte Ergänzung im Jahre 2006)

ein Diskriminierungsverbot im Bereich von Beschäftigung, politischer Beteiligung, Ausbildung und Kampf gegen Gender-Stereotypen und legt Maßnahmen bezüglich der Förderung der Frauenbeteiligung an Entscheidungsprozessen fest. Außerdem ist in diesem Entwurf von der Bestellung eines Ombudsmannes/ einer Ombudsfrau für die Problematik der Gleichstellung der Geschlechter die Rede. Im Jahre 2006 hat das Ministerium für Arbeit und Soziales einen **neuen Entwurf** erarbeitet, der zurzeit im Parlament diskutiert wird. Dieser Gesetzesentwurf wurde vom Ministerrat am 20. Juni 2006 verabschiedet. Er regelt die öffentlichen Beziehungen, die mit den Maßnahmen, die gleiche Chancen für Frauen und Männer sichern, zusammenhängen, und definiert die Institutionen und Mechanismen der Einführung der Staatspolitik der gleichen Chancen. Das Ziel ist die Herstellung von gleichen Chancen für Frauen und Männer und die Verbesserung der Situation von Frauen.

Die gegenwärtige bulgarische Gesetzgebung im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter ist Basis für die Einführung von Gender Budgeting. Die Annahme des Gesetzesentwurfes über die gleichen Chancen für Frauen und Männer macht die Möglichkeiten von Gender Budgeting klar und trägt zu dessen breiterer Implementierung auf der lokalen, regionalen und nationalen Ebene in Bulgarien bei.

2 DIE WICHTIGSTEN DEMOGRAPHISCHEN PROZESSE UND BEDINGUNGEN AUF DEM ARBEITSMARKT IN BULGARIEN

2.1 DIE BEVÖLKERUNG UND DEMOGRAPHISCHEN PROZESSE NACH GESCHLECHT IN BULGARIEN IN DEN LETZTEN JAHREN⁷

Am Ende des Jahres 2006 wurde eine Gesamtzahl der EinwohnerInnen Bulgariens von 7 679 290 Personen berechnet.⁸ Im Vergleich zum Jahr 2005 ist die Bevölkerung somit um 39 460 Personen oder um 0,5% der Gesamtbevölkerung gesunken. **Der relative Anteil der Frauen an der Bevölkerung (51,5%) bleibt höher als bei den Männern. Im Jahre 2006 entfielen 1 064 Frauen auf 1 000 Männer.**

Tabelle Nr. 1: Bevölkerung nach Geschlecht und Jahren, Stand 31.12.2006⁹

Jahr	Insgesamt	Männer	Frauen
1990	8 669 269	4 269 998	4 399 271
1995	8 384 715	4 103 368	4 281 347
2000	8 149 468	3 967 423	4 182 045
2001	7 891 095	3 841 163	4 049 932
2002	7 845 841	3 816 162	4 029 679
2003	7 801 273	3 790 840	4 010 433

⁷ Angaben von den Webseiten www.nsi.bg – Nationales Statistikinstitut, Bevölkerungs- und demographische Prozesse im Jahre 2006, Statistische Analysen; Demographische Statistiken 1990 – 2006.

⁸ Die EinwohnerInnenzahl ist durch die externe Migration beeinflusst, die nicht berücksichtigt wird.

⁹ Quelle: Nationales Statistikinstitut, Daten bis zum 29.03.2007

2004	7 761 049	3 767 610	3 993 439
2005	7 718 750	3 743 327	3 975 423
2006	7 679 290	3 720 932	3 958 358

Die Alterung der Bevölkerung führt zu höheren Altersindikatorwerten bei den Männern. Das mittlere Alter der Bevölkerung lag im Jahre 2000 bei 29,9 Jahre und im Jahre 2005 bei 41,2 Jahren. Im Jahre 2006 lag dieser Indikator bei einem Wert von 41,4 Jahren. Die gegenwärtige Stadtbevölkerung beträgt 5 425 300 Personen, also 70,6% der bulgarischen Bevölkerung; die Dorfbevölkerung beträgt 2 254 000 Personen, also 29,4%. Die Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist sowohl durch die Alterung als auch durch die Änderungen in der Gesetzgebung, die das Alterslimit für das Pensionsalter regelt, begründet.¹⁰ Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter betrug Ende des Jahres 2006 62,8% der Gesamtbevölkerung. Im Vergleich zum Jahr 2005 ist diese Anzahl um 6 000 Personen gestiegen. Der Anstieg ist im Vergleich zu den vergangenen Jahren niedrig, weil das Pensionsalter für Männer jetzt bei 63 Jahren liegt und jedes Jahr, ebenso wie bei Frauen, um 6 Monate verlängert wird.

Tabelle Nr. 2: Bevölkerung nach Alter, Wohnsitz und Geschlecht, bis 31.12.2006¹¹

Alter (erreichtes Alter)	Insgesamt			Städte			Land		
	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen
INSGESAMT	7 718 750	3 743 327	3 975 423	5 416 564	2 608 103	2 808 461	2 302 186	1 135 224	1 166 962
0	68 350	35 046	33 304	50 353	25 733	24 620	17 997	9 313	8 684
1 – 4	269 328	138 745	130 583	194 551	100 299	94 252	74 777	38 446	36 331
5 – 9	320 762	164 803	155 959	223 677	114 782	108 895	97 085	50 021	47 064
10 – 14	388 611	199 307	189 304	269 835	138 091	131 744	118 776	61 216	57 560
15 – 19	510 822	261 546	249 276	374 849	190 759	184 090	135 973	70 787	65 186
20 – 24	536 488	275 379	261 109	418 240	212 175	206 065	118 248	63 204	55 044
25 – 29	575 106	294 654	280 452	442 864	224 043	218 821	132 242	70 611	61 631
30 – 34	566 576	288 255	278 321	431 422	216 860	214 562	135 154	71 395	63 759
35 – 39	536 686	271 686	265 000	401 289	199 191	202 098	135 397	72 495	62 902
40 – 44	521 967	261 336	260 631	388 246	189 699	198 547	133 721	71 637	62 084
45 – 49	540 759	267 467	273 292	402 952	194 179	208 773	137 807	73 288	64 519
50 – 54	545 299	264 418	280 881	401 946	190 812	211 134	143 353	73 606	69 747
55 – 59	563 952	267 106	296 846	397 065	185 299	211 766	166 887	81 807	85 080
60 – 64	445 565	203 867	241 698	280 715	129 025	151 690	164 850	74 842	90 008
65 – 69	395 676	174 403	221 273	227 728	99 038	128 690	167 948	75 365	92 583
70 – 74	385 184	163 570	221 614	210 856	85 929	124 927	174 328	77 641	96 687
75 – 79	293 353	118 278	175 075	162 316	63 440	98 876	131 037	54 838	76 199
80 – 84	180 614	67 510	113 104	98 148	35 319	62 829	82 466	32 191	50 275
85 – 89	53 343	19 101	34 242	28 861	9 989	18 872	24 482	9 112	15 370

¹⁰ Im Jahre 2006 umfasste die Bevölkerung im produktiven Alter Männer im Alter von 16 bis 63 Jahren und Frauen im Alter von 16 bis 53 Jahren und 6 Monaten.

¹¹ Quelle: Nationales Statistikinstitut, Daten bis zum 16.06.2006

90 – 94	17 406	5 927	11 479	9 168	2 963	6 205	8 238	2 964	5 274
95 – 99	2 641	851	1 790	1 355	444	911	1 286	407	879
100 +	262	72	190	128	34	94	134	38	96

Die Bevölkerung im nachproduktiven Alter betrug im Jahre 2006 1 740 000 Personen. Während eines Jahres ist diese Zahl um 22 000 Personen gesunken. Diese Abnahme ist nicht nur Konsequenz einer natürlichen Bewegung der Bevölkerung (Sterblichkeit), sondern auch der Ausschließung eines Teils der Bevölkerung aus dieser Gruppe wegen der Änderung der Pensionsaltersgrenze.

Im Jahre 2006 wurden in Bulgarien 74 495 Kinder geboren. **Die allgemeine Geburtenhäufigkeit¹²** betrug 9,6%. Von allen im Jahre 2006 lebendgeborenen Kindern waren 38 108 Jungen und 35 870 Mädchen; es entfielen also **1 000 Jungen auf 941 Mädchen**. In Bulgarien starben im Jahre 2006 113 438 Personen; im Jahre 2005 war die Anzahl der Todesfälle fast dieselbe (113 374), und die allgemeine Sterblichkeit¹³ lag bei 14,7%. **Die Sterblichkeit ist bei Männern (16,2‰) weiterhin höher als bei Frauen (13,3‰)** und ist in den Dörfern höher (20,7‰) als in den Städten (12,2‰). Die Lebenserwartung bei der Geburt im Zeitraum von 2004 bis 2006 betrug 72,6 Jahre – 69,1 Jahre für **Männer** und um ziemlich genau sieben Jahre mehr für **Frauen**, also 76,3 Jahre.

Die Sterblichkeit in Bulgarien ist im Vergleich zu anderen europäischen Staaten hoch. Die Lebenserwartung bei der Geburt für Männer ist in manchen europäischen Ländern niedriger als in Bulgarien. Seit dem Jahre 1990 **übersteigt die Anzahl der Todesfälle die Anzahl der Geburten**. Deshalb ist diese Differenz negativ. In Folge dessen nimmt die bulgarische Bevölkerung seit Anfang der 90er Jahre ab. Der natürliche Zuwachs der Bevölkerung betrug im Jahr 2006 –39 460 Personen. Die Zuwachsrate betrug im Jahr 2006 –5,1%. Die Differenz zwischen der Zuwachsrate in den Städten und in Dörfern ist beträchtlich. In den Dörfern liegt sie bei –12,4% und in den Städten bei –2,1%

Tabelle Nr. 3: Die wichtigsten demographischen Indikatoren¹⁴

Indikator	2004			2005			2006		
	Insgesamt	Städte	Land	Insgesamt	Städte	Land	Insgesamt	Städte	Land
Natürlicher Zuwachs (pro 1000 Personen)	-5,2	-2,6	-11,1	-5,4	-2,4	-12,7	-5,1	-2,1	-12,4
Geschlechterverhältnis (Anzahl der Frauen pro 1000 Männer)	1060	1075	1026	1062	1077	1028	1064	1078	1030
Bevölkerungsstruktur nach dem Standort (%)	100,0	70,0	30,0	100,0	70,2	29,8	100,0	70,6	29,4
Sterblichkeit (pro 1000 Personen)	14,2	11,9	19,4	14,6	12,0	20,8	14,7	12,2	20,7
Männer	15,7	13,3	21,1	16,2	13,5	22,4	16,2	13,6	22,3
Frauen	12,7	10,6	17,7	13,2	10,7	19,2	13,3	11,0	19,2

¹² Anzahl der lebendgeborenen Kinder pro 1 000 Personen der durchschnittlichen jährlichen EinwohnerInnenzahl

¹³ Anzahl der Todesfälle pro 1 000 Personen der durchschnittlichen jährlichen EinwohnerInnenzahl

¹⁴ Quelle: Nationales Statistikinstitut, Daten bis zum 29.3.2007

Durchschnittliche Lebenserwartung (in Jahren)♦	*72,4	72,8	71,4	**72,6	72,9	71,6	***72,6	73,0	71,5
Männer	69,1	69,5	67,9	69,0	69,3	68,1	69,1	69,4	67,9
Frauen	76,2	76,5	75,8	76,3	76,6	75,7	76,3	76,5	75,6
Ehen (pro 1000 Personen)	4,0	4,6	2,6	4,3	4,9	3,0	4,3	4,8	2,9
Scheidungen (pro 1000 Personen)	1,9	2,2	1,2	1,9	2,2	1,2	1,9	2,2	1,2
Durschnittsalter (in Jahren):									
Bevölkerung	41,0	39,3	45,0	41,2	39,5	45,2	41,4	39,7	45,3
Alter der Mütter bei der Geburt...									
...des ersten Kindes	24,5	25,2	22,4	24,8	25,6	22,5	25,2	25,9	22,7
...des zweiten (?) Kindes	25,8	26,4	24,3	26,2	26,8	24,4	26,4	27,0	24,5
Erste Hochzeit:									
Männer	28,8	29,1	27,5	29,1	29,4	28,0	29,3	29,6	28,1
Frauen	25,5	25,9	24,1	25,8	26,2	24,5	25,9	26,3	24,5
Scheidung:									
Männer	40,6	40,5	41,3	41,1	40,8	42,1	41,3	41,1	41,9
Frauen	37,2	37,1	37,6	37,6	37,4	38,4	37,7	37,6	38,3

2.2 WIRTSCHAFTLICHE AKTIVITÄT UND BESCHÄFTIGUNG VON FRAUEN UND MÄNNERN IM JAHRE 2006

Nach der Untersuchung der Arbeitskräfte, die vom Nationalen Statistikamt im Jahre 2006 durchgeführt wurde, gibt es in Bulgarien 3 448 000 Personen, die der ökonomisch aktiven Bevölkerung zuzurechnen sind – das sind 51,8% der Bevölkerung über dem Alter von 15 Jahren. Die Rate der ökonomisch aktiven Männer lag bei 57,2%, die der Frauen bei 46,8%. Es gab 3 408 200 ökonomisch aktive Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren; die Rate der Aktivität dieser Gruppe liegt bei 65,0% (69,4% bei Männern und 60,6% bei Frauen). Im Jahre 2006 machten die Beschäftigten **47,1% der Bevölkerung** im Alter von 15 Jahren und älter aus. Der Anteil der Männer an der Gesamtzahl der Beschäftigten betrug **53,1%**, der der **Frauen 46,9%**. **Die Beschäftigungsrate nach Geschlecht** lag bei **52,2%** bzw. **42,5%**. In den Stadtgebieten erreichte die Beschäftigungsrate 52,1%, während sie in den ländlichen Gebieten bei nur 35,5% lag. Es gab 3 100 800 beschäftigte Personen im Alter von 15 – 64 Jahren und die Beschäftigungsrate dieser Gruppe lag bei 59,1% (63,3% bei Männern und 55,0% bei Frauen). Die ökonomische Aktivität hängt sehr eng mit dem Bildungsgrad zusammen. Während des ersten Semesters des Jahres 2006 waren 85,5% Personen mit einer höheren Bildung im Vergleich zu 72,4% im Jahre 2005 ökonomisch aktiv. Ein markanter Anstieg ist in der ökonomischen Aktivität der Personen mit einem niedrigeren Bildungsgrad sichtbar: 73,2% bei Personen mit mittlerer Bildung, 38,2% bei Personen mit Grundschulbildung und 25,6% mit noch niedrigerer Bildung. Für die Entwicklung des Arbeitsmarktes ist das lebenslange Lernen von großer Bedeutung. Die Kategorie des lebenslangen Lernens¹⁵¹⁶ umfasst alle formellen und informellen Bildungsaktivitäten, die auf die Erhöhung

♦ Die Angaben der Lebenserwartung sind in folgender Reihenfolge angegeben: * für 2002 – 2004, ** für 2003 – 2005, *** für 2004 – 2006

¹⁵ Beschluss des Rates der EU über das lebenslange Lernen vom 27. Juni 2002 – 2002/C 163/01

¹⁶ Gemäß EG-Verordnung Nr. 1313/2002 umfasst das lebenslange Lernen formelle, informelle und spontane Ausbildung. Formelle Ausbildung bedeutet den Erwerb eines bestimmten Titels; informelle Ausbildung umfasst die Teilnahme an Kursen, Seminaren, Fortbildungsqualifizierung, Tutorien usw., was den Erwerb eines bestimmten Titels ausschließt; spontane Schulung beschreibt eine sinnvolle Gewinnung von Kenntnissen und Fähigkeiten ohne Anleitung durch eine/n AusbilderIn.

von Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen eines/r Einzelnen aus einem professionellen oder allgemeinen Interesse – zum persönlichen, bürgerlichen oder sozialen Zweck – orientiert sind. Die Teilnahme am lebenslangen Lernen ist in Bulgarien im Vergleich zum EU-Durchschnitt sehr gering.¹⁷ **Zwischen der Teilnahme von Frauen und Männern am lebenslangen Lernen besteht kein großer Unterschied, aber Frauen sind generell aktiver.** Großen Einfluss auf die Teilnehmerate hat allerdings der Wohnort einer Person. StadtbewohnerInnen haben eine dreimal höhere Teilnehmerate (25%) als DorfbewohnerInnen (7,4%).

Tabelle Nr. 4: Relativer Anteil (Prozent) der Bevölkerung über 16 Jahre, die an Weiterbildungen teilnimmt (nach Wohnort, Geschlecht und Schulungsform) – Daten bis 2003¹⁸

	Insgesamt	Schulungstyp ¹⁹		
		Formell	Informell	Spontan
Insgesamt	19,7	7,9	1,7	15,8
Männer	19,3	7,8	1,5	15,4
Frauen	20,0	8,0	1,8	16,2
Stadtgebiete	25,0	10,0	2,2	20,5
Männer	24,6	10,0	2,0	20,0
Frauen	25,4	10,0	2,4	20,9
Land	7,4	3,2	0,5	5,3
Männer	7,3	3,0	0,5	5,2
Frauen	7,4	3,4	0,5	5,3

Im Jahre 2006 betrug die Anzahl der **Arbeitslosen 308 900, also 9,0% der ökonomisch aktiven Bevölkerung. Die Arbeitslosenrate nach Geschlecht** lag bei **8,7%** (Frauen? Männer?) bzw. **9,2%** (Frauen? Männer?). Die Arbeitslosen in den Städten machten 7,4% der ökonomisch aktiven Bevölkerung aus, während es auf dem Lande 13,9% waren.

3 DAS HAUSHALTSVERFAHREN IN DEN BULGARISCHEN GEMEINDEN – HINDERNIS ODER VORAUSSETZUNG FÜR DIE EINFÜHRUNG VON GENDER BUDGETING

Der gesetzliche Rahmen, der das Verfahren und die Regeln der Haushaltsplanung der Gemeinde regelt, wird von folgenden Rechtstexten aufgespannt: Gesetz über die Gemeindehaushalte;²⁰ Gesetz über die Struktur des Staatshaushaltes;²¹ Gesetz über den Staatshaushalt der Bulgarischen Republik für jedes Jahr;²² Gesetz über die

¹⁷ Nach der Forschungsergebnissen aus einer Studie des Nationalen Statistikinstitutes für lebenslanges Lernen, die im Jahre 2003 durchgeführt wurde, Gesamtzahl der Personen im Alter von 25 – 64 Jahren, die mindestens an einer Schulungsform teilnehmen (formell, informell, spontan) beträgt nur 16% – etwa 2,5 Mal weniger als in der Gesamt-EU.

¹⁸ Quelle: Nationales Statistikinstitut, LFS (Lebenslanges Lernen, 2003)

¹⁹ Teilnahme an mehr als einem Schulungstyp

²⁰ Gesetz über die Gemeindebudgets (verkündet im Gesetzblatt Nr. 33 am 24. März 1998; zum letzten Mal ergänzt im Jahre 2006)

²¹ Gesetz über die Struktur des Staatshaushaltes (verkündet im Gesetzblatt Nr. 67 am 6. August 1996; zum letzten Mal ergänzt im Jahre 2002)

²² Gesetz über den Staatshaushalt der Bulgarischen Republik für das Jahr 2007 (verkündet im Gesetzblatt Nr. 108 am 29. Dezember 2006); Gesetz über den Staatshaushalt der Bulgarischen Republik für das jeweilige Jahr (verkündet im Gesetzblatt im Dezember vorigen Jahres)

örtliche Selbstverwaltung und örtliche Verwaltung;²³ Gesetz über die örtlichen Steuern und Gebühren;²⁴ Beschluss der Nationalversammlung über die Anfangsaktivitäten der Haushaltserstellung für das folgende Jahr;²⁵ Richtlinie über den Entwurfsprozess der Haushaltsprognose (jährlich, nach dem Beschluss der Nationalversammlung über den Beginn des Haushaltsverfahrens);²⁶ Richtlinie des Finanzministers über die Planung, Einführung und Berichterstattung über die Gemeindehaushalte²⁷. Diese Gesetze und Normen sind gegenüber Gender-Angelegenheiten, und zwar vor allem gegenüber Gender Budgeting, meist neutral.

Die lokal und staatlich übertragenen Aktivitäten werden von Gemeinden in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Gesetzlichkeit, Wirksamkeit und Öffentlichkeit und im besten Interesse der lokalen Gemeinschaft finanziert.²⁸

Die Wirksamkeit des Aufwands von Gemeinderessourcen würde von einer Voranalyse nach Geschlechtern, die die wirklichen Bedürfnisse der lokalen Gemeinschaft klärt und eine weitere Ausgabenstrukturierung entwirft, profitieren. Der Planungsprozess des Entwurfs des Gemeindehaushaltes muss „in Übereinstimmung mit der von der Vertretung angenommenen Strategie sein“²⁹ Deshalb sollten die strategischen Dokumente, die die Gemeindeentwicklung betreffen, auch die Gender-Problematik miteinbeziehen und diejenigen, die **für die Ausarbeitung dieser Strategien verantwortlich sind, müssen sich der Wichtigkeit der Gleichstellung der Geschlechter bewusst werden und sich entsprechenden Gedanken annähern, d.h. sie müssen bezüglich der Gender-Problematik sensibilisiert werden.** Art. 11, Abs. 1 und 4 des Gemeindehaushaltsgesetzes, nach dem die Planung des örtlichen Haushaltes auf dem Entwurf der BürgermeisterInnen, Mitglieder des BürgermeisterInnenamtes und ManagerInnen der Haushaltseinheiten aufgebaut ist, und Art. 11, Abs. 8 des Gemeindehaushaltsgesetzes regeln die Rollen der Kommissionen, die ihre Meinungen zum Gesetzesentwurf abgeben. Deshalb wäre die Einführung von **Gender Mainstreaming und Gender Budgeting der Zielerfüllung der Haushaltsplanung zuträglich.**

Das Gesetz über die Gemeindehaushalte setzt die Möglichkeit der Vertretung in jeder Gemeinde voraus, die **Budgeteinheiten, die aus Eigeneinnahmen finanziert werden,** zu gründen, aufzulösen und zu restrukturieren und die entsprechenden Vorschläge der zuständigen staatlichen Stellen im Bereich der übertragenen Aktivitäten und Verantwortungen (Art. 28, Abs. 1 Gemeindehaushaltsgesetz) mit dem Ziel der Optimierung der Budgetkosten und der Befriedigung der eigentlichen Bedürfnisse der Ortsbevölkerung während der Haushaltsperiode zu unterbreiten. Eine dahingehende Vorschrift könnte in die Pflicht des/der Bürgermeisters/in, die Ortsbevölkerung regelmäßig über die Umsetzung des Budgets (Art. 25, Abs. 2 Gemeindehaushaltsgesetz) zu informieren, inkludiert werden. Laut Verfassung verfügt die Gemeinde über ein **unabhängiges Budget**, aber über die Einnahmen der **Gemeindehaushalte und die Zielrichtung ihrer Verwendung wird auf der staatlichen Ebene entschieden.** Diese

²³ Gesetz über die örtliche Selbstverwaltung und örtliche Verwaltung (verkündet im Gesetzblatt Nr. 77 im Jahre 1991; zum letzten Mal ergänzt im Jahre 2005).

²⁴ Gesetz über die örtlichen Steuern und Gebühren (ergänzt im Gesetzblatt Nr. 105 am 22. Dezember 2006)

²⁵ Beschluss der Nationalversammlung über den Beginn des Haushaltsverfahrens für das nächste fiskale Jahr (Februar); Beschluss Nr. 70 der Nationalversammlung vom 6. Februar 2006 über das Haushaltsverfahren für das Jahr 2007; Beschluss Nr. 76 der Nationalversammlung vom 6. Februar 2007 über das Haushaltsverfahren für das Jahr 2008

²⁶ Richtlinie über den Entwurfsprozess der kontinuierlichen Haushaltsprognosen (jährlich, für den Beschluss der Nationalversammlung über den Beginn des Haushaltsverfahrens); Richtlinie über die Vorbereitung der dreijährigen Haushaltsprognosen für den Zeitraum 2006 – 2008, www.minfin.bg

²⁷ Richtlinie des Finanzministeriums über den Entwurfsprozess, die Umsetzung und die Berichterstattung über die Gemeindebudgets, veröffentlicht alljährlich binnen 14 Tagen nach dem Beschluss des Ministerrates für die Implementierung des Gesetzes über den Staatshaushalt der Bulgarischen Republik

²⁸ Siehe Art. 4 Abs. 2 ZOR (Publ. SG. Is 33 24.3.1998, novelliert SG. Is 69 3.8.1999, novelliert SG. Is. 9 30.1.2001, novelliert SG. Is 56 7.6.2002, novelliert SG. Is 93 1.10.2002, novelliert SG. Is 107 9.12.2003, novelliert SG. Is 34 19.4.2005, novelliert SG. Is 105 29.12.2005 und Is 98 (zwei Punkte vielleicht doch korrekt?) aus dem Jahre 2006)

²⁹ Siehe Art. 11, Abs. 1, Punkt 1 ZOR (Publ. SG. Is 33 24.3.1998, novelliert SG. Is 69 3.8.1999, novelliert SG. Is 9 30.1.2001, novelliert SG. Is 56 7.6.2002, novelliert SG. Is 93 1.10.2002, novelliert SG. Is 107 9.12.2003, novelliert SG. Is 34 19.4.2005, novelliert SG. Is 105 29.12.2005)

Praxis kann nach der Annahme der letzten Ergänzungen der Verfassung, die festlegen, dass die Vertretung die Höhe der örtlichen Steuern (Art. 141, Abs. 3) und die Höhe der örtlichen Gebühren (Art. 141, Abs. 4) bestimmt, geändert werden. Die verabschiedeten Ergänzungen sind auf die Dezentralisierung der Gemeinden orientiert und befinden sich damit in Übereinstimmung mit den Zielen der Dezentralisierungsstrategie 2005 – 2015.³⁰ Man erwartet, dass am Ende des Jahres 2007 das Gesetz über die örtlichen Steuern und Gebühren als Ergänzung oder Gesetz verabschiedet wird. Eine größere Freiheit der Gemeinden bezüglich der Besteuerung ist für die Gleichstellung der Geschlechter und Gender Budgeting in den Gemeinden sinnvoll. Die eigentliche Frage ist aber der Wille der Gemeindebeamten, Gender Mainstreaming anzuwenden. Dieses Problem könnte durch die Erfüllung zweier Prioritäten der Dezentralisierungsstrategie gelöst werden, die lauten: „die Kapazität und Verantwortung der regionalen Verwaltungen zwecks der Durchsetzung der regionalen Politiken, Einführung der staatlichen Regierungspolitik auf der regionalen Ebene und Sicherung der Übereinstimmung von nationalen und lokalen Interessen zu erhöhen“ (Priorität 2) und „Entwicklung, der Partnerschaft, BürgerInnenbeteiligung, Kooperation und Förderung zwischen den regionalen und örtlichen Verwaltungen und deren Wechselwirkung mit der zentralen Verwaltung, der Privatwirtschaft und dem Handel“ (Priorität 8). Ein weiteres Argument in diesem Bereich ist die **Gelegenheit zur Erhöhung der Zweckmäßigkeit der Ausgaben, wenn über die kommunalen Einnahmen auf der lokalen Ebene und nahe denen, die sie direkt betreffen, entschieden wird, wenn die konkreten Interessen der örtlichen Gemeinschaft in Betracht gezogen werden.** Die Effektivität und Effizienz der Ausgaben wird von der sog. fiskalischen Kohärenz profitieren.³¹

Eine wichtige Akteurin im Dialog mit dem Finanzministerium und in der Bestimmung der Beziehung zwischen den zentralen und kommunalen Budgets ist die **Nationale Vereinigung der Gemeinden in der Bulgarischen Republik – NAMRB**³² (siehe Art. 37, Abs. 1 und 2 Gemeindehaushaltsgesetzes). Es bestehen auch **10 regionale Vereinigungen**, deren gemeinsames Ziel das Finden von Lösungen von spezifischen regionalen Problemen ist. Solche Vereinigungen haben folgende Rechte:

- **die Gemeinden** vor den zentralen Regierungsorganisationen und internationalen Organisationen zu **repräsentieren**;
- **deren Rechte zu schützen und ihre Interessen zu verteidigen**;
- **Entwürfe von Ergänzungsgesetzen**, die die örtliche Verwaltung betreffen, einzubringen,
- **einmal jährlich mit dem Finanzministerium** den Teil des Haushaltsentwurfes, der die Gemeinden betrifft, **zu besprechen**.

Der Beschluss der Nationalversammlung über den Beginn des Haushaltsverfahrens legt die NAMRB als Partnerin während der Besprechungen mit dem Finanzministerium bei der Festlegung der Prioritätspolitik und der fortlaufenden Haushaltsprognosen für die Gemeinden fest, einschließlich der Bestimmung der Beziehungen zwischen den Gemeinden und dem zentralen Haushalt.³³ Weil die Ausgabenseite der Gemeindehaushalte vom Finanzministerium abhängt, könnte die **NAMRB die Stelle sein, die berechtigt ist, Lobbying für eine größere Sensibilität der Gemeindehaushalte gegenüber der Gender-Problematik zu betreiben.** Eine Erweiterung

³⁰ Angenommen durch den Beschluss 424 des Ministerrates vom 5.6.2006

³¹ Fiskale Kohärenz bedeutet, dass das die Ausgaben bestimmende Organ auch Steuerart und -satz bestimmt.

³² Die Nationale Vereinigung der Gemeinden in der Bulgarischen Republik wurde im Jahre 1996 gegründet – siehe www.namrb.org.

³³ Siehe Beschluss Nr. 70 des Ministerrates vom 6. Februar 2006 über das Haushaltsverfahren für das Jahr 2007 (Schritt 15); auch: Beschluss Nr. 76 vom Februar 2007 über das Haushaltsverfahren für das Jahr 2008 (Schritt 2.3.2. b), c) und d) und Schritt 2.3.4. c).

der Zuständigkeiten der Gemeinden könnte zu adäquateren und sinnvollen Gemeindeplänen, Strategien und Programmen der Gemeindeentwicklung führen. Eine größere Unabhängigkeit der Gemeinden bei Entscheidungen über die Steuerarten und deren Sätze könnte in neue Infrastrukturprojekte münden, die die Gemeindeentwicklung, die Entwicklung oder Transformation so mancher Steuer, das Wachstum des Handels und die Freistellung von der Steuerpflicht bei einigen Gruppen unterstützen. Dies wäre der Gleichstellung der Geschlechter zuträglich.

Was die Planung und Umsetzung des Haushaltes betrifft, sind manche AutorInnen³⁴ der Meinung, dass der Staatshaushalt nicht zwingend ein langfristiges Interesse der Gesellschaft widerspiegeln muss. Sie betonen die Schwachstellen der bestehenden Regeln und Verfahren des Haushaltsprozesses, die keine ausreichende politische Kontrolle mittels der parlamentarischen Demokratie und nicht genügend Transparenz für die BürgerInnen gewährleisten. **Sie fordern eine größere Offenheit, was die Regierungsvorhaben im Bereich der Besteuerung betrifft, im Gegensatz zur Ausgabenpolitik,³⁵ die ein großes Hindernis für Gender Budgeting auf der nationalen, lokalen und regionalen Ebene ist.**

Die Mängel des Haushaltsverfahrens beeinflussen die Struktur der Gemeindehaushalte. Das Hauptproblem ist die Nicht-Verfügbarkeit der meisten offiziellen Dokumente, die den Gemeindebudgets zugrunde liegen, für die Öffentlichkeit. Die meisten Beschlüsse der Nationalversammlung über den Beginn des Haushaltsverfahrens, die kontinuierlichen Haushaltsprognosen bestimmter Institutionen (einschließlich der Gemeinden), Bewertungen, Prognosen und Analysen der Bulgarischen Nationalbank, des Nationalen Statistikinstitutes und der Agentur für Wirtschaftsanalyse und -prognosen bestimmen für das Finanzministerium die Obergrenze der Ausgaben, sind aber für die breite Öffentlichkeit nicht zugänglich. Die ungenügende Klarheit in diesen Bereichen und eine geringe Transparenz des Haushaltes auf der kommunalen Ebene verhindern eine schnelle Reaktion der örtlichen Gemeinschaft.

In manchen Fällen kann die Teilung der Funktionsverantwortung für die Erbringung der öffentlichen Dienste ohne klare Regelung zu ernstesten Konflikten zwischen den staatlichen, kommunalen und privaten Strukturen führen. Der Staat bietet eine methodologische Assistenz, ernennt also etwa die SchuldirektorInnen und legt die Gehälter fest, obwohl die Gemeinden viele Anstalten und Aktivitäten selbst finanzieren. Ausgehend vom Gesichtspunkt der Gleichstellung der Geschlechter sollte die gegenwärtige Führungspraxis der übertragenen Aktivitäten darauf zielen, dass die Zuständigkeiten der Gemeinde erweitert werden. Das bedeutet die **Erweiterung der Ausgabenkompetenzen der Gemeinden** und auch eine Stärkung des Willens, die Bedürfnisse der EinwohnerInnen zu befriedigen.

Zurzeit gibt es folgende regionale Steuern: Immobiliensteuer (Grundsteuer), Erbschaftssteuer, Schenkungssteuer, Kraftfahrzeugssteuer. Die Einnahmen aus diesen Steuern stellen ungefähr 0,5% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) oder 1/80 des gesamten Staatshaushaltes dar. Deshalb ist die Steuerbasis zu eng und ungleichmäßig unter den Gemeinden aufgeteilt. Lösungen hierfür³⁶ können in mehreren Richtungen gefunden werden:

- Die Gemeinden erhalten einen festgelegten Prozentsatz der Einnahmen aus den Hauptsteuern – jede Gemeinde bekommt einen bestimmten Prozentsatz von Einkommenssteuer und Gewinnsteuer, oder es wird auf irgendeine Weise unter Gemeinden ein Teil der Einnahmen aus den indirekten Steuern und der Mehrwertsteuer verteilt.

³⁴ Angelov, G., Bogdanov, L. *Haushaltsverfahren und Transparenz. Die gegenwärtige Situation und Empfehlungen*; "Management und öffentliche Politiken". Programm des Institutes für eine offene Gesellschaft (Programme Open Society Institute), Ort, Juli 2006, Seite 4.

³⁵ Ebenda, Seite 34

³⁶ Siehe Angelov, G. Weitere Schritte in der Dezentralisierung der Steuern und der Budgetpolitik: <http://tax-bg.org/?p=134>

- Mindestens eine der wichtigsten direkten Steuern wird zu einer örtlichen Steuer – z.B. die Einkommenssteuer.
- Die Gemeinden sollten berechtigt werden, die Höhe der Einkommenssteuer oder Gewinnsteuer zu bestimmen. Die jetzige Gewinnsteuer beträgt 10% und sollte in zwei Steuern aufgeteilt werden – 5% würden in den Staatshaushalt gehen und 5% würden bleiben, aber die Gemeinde könnte diesen Satz senken. Das gleiche sollte für die Einkommenssteuer gelten.

Diese Änderungen würden den Gemeinden ermöglichen, die Geschäftsumgebung auf der lokalen Ebene zu beeinflussen und wichtige Initiativen zur Gleichstellung der Geschlechter zu finanzieren.

Bulgarien stimmt der Tendenz der EU zu einer weitgehenden Dezentralisierung, einschließlich einer finanziellen Dezentralisierung, zu. **Eine optimale Aufteilung der Kräfte zwischen den zentralen und örtlichen Verwaltungen ist eine Voraussetzung für ein stabiles und effektives Management auf der lokalen Ebene.**

Mit der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung und dem Gesetz über die Selbstverwaltung wurden viele Voraussetzungen für die Festigung der örtlichen Autonomie – der territorialen, normativen, institutionellen, finanziellen Autonomie, Planungsautonomie und Autonomie der Humanressourcen – festgelegt. In der Debatte über Gender Budgeting sind von diesen Aspekten die institutionelle, die finanzielle und die Planungsautonomie am wichtigsten. Die institutionelle Autonomie setzt die Bildung von unabhängigen örtlichen Stellen, die über Autonomie verfügen, voraus. Die finanzielle Autonomie setzt voraus, dass die örtliche Verwaltung ihr eigenes Budget erstellen darf und eine bestimmte steuerliche Autonomie, einschließlich der Erhebung von Steuern und Gebühren gemäß Gesetz, hat. Die Planungsautonomie setzt voraus, dass die örtliche Verwaltung die Entwicklung des Gebietes und der Wirtschaft plant, Fonds und (soziale) Infrastruktur bildet und zu Gunsten verschiedener Gruppen der örtlichen Gemeinschaft funktioniert.

Im Jahre 2003 wurde in Bulgarien zum ersten Mal die sog. Programmbudgetierung in Angriff genommen.³⁷ Zu erwartende Vorteile dieser Art der Budgetierung sind:

- konkrete und ausführliche Begründungen der Ausgaben;
- die Möglichkeit, verschiedene Programme zwecks der Auswahl des effektivsten zu vergleichen;
- die Möglichkeit, die Umsetzung der Programme, die ihre festgelegten Ziele nicht erreichen, zu verbessern oder einzustellen;
- eine höhere Verantwortung der ProgrammmanagerInnen für die Erreichung ihrer jeweiligen Zielsetzungen;
- eine höhere Effektivität und Effizienz der Haushaltsausgaben;
- eine höhere Transparenz und Verantwortung – durch die Veröffentlichung der Programme und deren Analysen, Debatten mit den BürgerInnen, interessierten Personen, ExpertInnen und der Gesellschaft.

Leider erfolgt die Erstellung der Gemeindehaushalte anhand der vorjährigen Budgets.³⁸ Für die Basis der Ausgabenprognosen werden die gemäß Gesetz über den Staatshaushalt der Bulgarischen Republik für das

³⁷ Jeder Finanzierungsvorschlag eines gegebenen Programms oder Projektes wird durch eine Analyse einschließlich Bewertung von Beiträgen und Kosten begleitet.

³⁸ Dieser sog. historische Zugang bezieht sich auf das Gesamtvolumen der finanziellen Ressourcen, die die einzelnen Institutionen erlangt haben, und dieses Volumen hängt von dessen Niveau im letzten Jahr ab.

nächste Jahr genehmigten Ausgaben gehalten, die den Gemeinden nicht ermöglichen, die wechselnden Bedürfnisse der örtlichen Gemeinschaft und Gruppen zu befriedigen. Bis Ende des Jahres 2007 wurde die Pilot-Programmbudgetierung nur in zwei von 264 Gemeinden umgesetzt. Der Übergang **zur Programmbudgetierung und eine höhere Stufe der Dezentralisierung würden zu besseren Gelegenheiten für die Implementierung von Gender Budgeting führen.**

ZUSAMMENFASSUNG

Gender Budgeting könnte ein wichtiges Element einer erfolgreichen Umsetzung der Budgetplanung sein – ein effektives Cash Flow Management würde zur Ausbalancierung der gesamten Finanzressourcen und Ausgaben eines Gebietes, zu einer effektiven Kontrolle der Gewinnung und Verwendung von Geldern und deren Verteilung unter einzelnen Haushaltseinheiten auf verschiedenen Ebenen beitragen. Die vorläufigen Genderanalysen würden weiters die effiziente Verwendung von kommunalen Ressourcen verbessern. Eine wichtige Voraussetzung dafür wäre, dass die Ausarbeitung der strategischen Dokumente der Gemeindeentwicklung (Pläne, Strategien und Programme) auf die Gender-Problematik orientiert wird. Wichtig ist außerdem das Populär-Machen von Gender Budgeting. Es sind adäquate Grundsätze für die Medienarbeit, die auf die Erhöhung des Wissens der Öffentlichkeit um die Vorteile von Gender Budgeting zielt, zu erstellen. Das würde der Änderung der Einstellung zu Gender Budgeting bei jedem/r bulgarischen BürgerIn unterstützen, was wiederum seine oder ihre Beschäftigungssituation verbessern würde. Was den Arbeitsmarkt betrifft, sollten die Sozialpartner aufgefordert werden, sich vermehrt über Gender Budgeting zu informieren, damit sie beginnen, es in der Praxis anzuwenden. Es sollte mit der Politik des lebenslangen Lernens verbunden sein, und die Gesellschaften sollten ihre Entwicklung von Strategien in Bezug auf Humanressourcen im Kontext mit Gender Mainstreaming planen.

Der Dezentralisierungsprozess, einschließlich finanzieller Dezentralisierung, und Programmbudgetierung auf der örtlichen Ebene in Bulgarien sind die erforderlichen Voraussetzungen für die Umsetzung von Gender Budgeting und für die Möglichkeit, die Bedürfnisse der GemeindebewohnerInnen zu befriedigen.

ITALIEN



EINLEITUNG

Die folgende Studie untersucht die italienischen Rahmenbedingungen für Chancengleichheit von Männern und Frauen, die Rolle der Regierung in ihrer Entwicklung und Erfahrungen mit Gender Budgeting in Italien seit dem Jahre 2001. Sie beginnt mit einem Blick auf die Geschichte und Einführung der Chancengleichheits-Grundsätze und der entsprechenden Gesetzgebung in Italien und setzt fort mit einer Analyse der Institutionen, die für die Angelegenheiten betreffend gleiche Chancen und ihre Aktivitäten verantwortlich sind. Weiters ist die Untersuchung des Konzepts Gender Budgeting inklusive einer Skizzierung seines Inhalts, der Hauptzüge des Prozesses, der Hauptfaktoren und der Fallstudien Gegenstand der Studie.

1 GLEICHE CHANCEN

1.1 GESCHICHTE DER REGIERUNGSVORSCHRIFTEN ÜBER GLEICHE CHANCEN. ALLGEMEINER RAHMEN

Seit dem Jahre 1948 garantiert die italienische Verfassung das Gleichheitsprinzip ohne Unterschied des Geschlechtes. Im Jahre 1977 wurde das Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Arbeitsleben verabschiedet. In den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts begann die Institutionalisierung der vorhandenen Bemühungen in Form der Nationalkommission für Gleichstellung (parita) von Männern und Frauen. Ende der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts wurden die ersten Schritte in Richtung positive Maßnahmen (positive Diskriminierung) unternommen, die im Jahre 1991 das Gesetz über positive Maßnahmen zur Folge hatten. Das erste Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts erlebte einen regelrechten Boom bezüglich Grundsätze und Maßnahmen zur Chancengleichheit, und der diesbezügliche italienische Sprachgebrauch ändert sich von „Gleichstellung“ hin zu „gleiche Chancen“. Die gegenwärtige expansive Phase der gleichen Chancen in Italien schließt so manche sehr spezifische Maßnahme ein, wie z.B. das Komitee für Frauen-Unternehmen (seit 1992). Auf politischer Ebene begann das erste Ministerium für gleiche Chancen im Jahre 1996 mit seiner Arbeit; im Jahre 1997 folgte die erste Abteilung (Dipartimento per le Pari Opportunità). In den späten 90er Jahren trugen die italienische Grundsätze der Chancengleichheit maßgeblich dazu bei, dass europäische PolitikerInnen sich der Problematik bewusster wurden und die sog. Peking-Programme an Wichtigkeit gewannen sowie die bestehenden Benachteiligungen zwischen den Geschlechtern, und die Notwendigkeit von Mainstreaming betont wurden. Viele Eingriffe seitens des Gesetzgebers waren auf die Regulierung verschiedener Aspekte und Probleme der Frauenrolle außerhalb der Familie orientiert, genauso wie die Rechts-, Politik-, Gewerkschaftsdebatten, die vorausgingen und dann folgten. Der zentrale Streitpunkt dieser Debatten kann in einer simplen Frage zusammengefasst werden: Schutz oder Gleichstellung?

Bis zur Entstehung der Italienischen Republik im Jahre 1948 schien es, dass der Gesetzgeber so eingegriffen hat, dass er Gleichstellung je nach dem spezifischem Bedarf der jeweiligen historischen Periode garantierte. Die zu treffenden Maßnahmen wurden aufgrund des Bedarfs ausgewählt – entweder des Bedarfs der ausgeprägten Teilnahme der Frauen an bezahlten Positionen oder im Gegenteil, nach Bedarf der Frauen, zu ihren Familien (oder zu einer anderer ungeschützten Berufsform) zurückzukehren, um den Druck auf den Arbeitsmarkt und damit die Arbeitslosigkeit der Männer zu verringern. Die italienische Verfassung, wirksam seit 1. Januar 1948,

gegründet auf dem Gleichstellungsprinzip aller BürgerInnen ohne Unterschied der Rasse, Religion, Politik oder Geschlecht, verbietet – wenigstens auf dem Papier – Diskriminierung von Frauen auf jedem beliebigen Gebiet des Gesellschaftslebens, inkl. Beschäftigung. Die Diskussionen betreffend Artikel 3 und 37 der Verfassung¹ in den 50er und 60er Jahren unterstreichen jedoch die Kompliziertheit der effektiven Umsetzung des Verfassungstextes.

In den Jahren, die auf die Einführung der Verfassung folgten, wurden die Vorschriften des Schutztyps betreffend Frauenbeschäftigung angenommen, die die Priorität der Frauen in ihrer Ehefrauen- und Mutterrolle festsetzten. Der Gesetzgeber konzentrierte sich v.a. auf den Schutz der arbeitenden Mütter (Gesetz Nr. 860, 1950, „Vorschriften über körperlichen und ökonomischen Schutz der arbeitenden Mütter“) und der verheirateten Frauen (Gesetz Nr. 7, 1963: „Es ist verboten, berufstätige Frauen, wenn sie heiraten, zu entlassen“). Später wurden ungerechte Verbote des Zugangs von Frauen zu bestimmten Berufen annulliert, die während des faschistischen Regimes entstanden waren (Gesetz Nr. 66, 1963, Aufnahmen von Frauen in öffentliche Funktionen und Berufe).

Nach den Kultur- und Revolutionsbewegungen der 60er Jahre, in den 70er Jahren, wurde das durch die Konzepte von Freiheit, Würde und Gleichheit inspirierte Modell festgeschrieben: Der Gesetzgeber genehmigte einige Reformen im Bereich der Frauenrechte. In dieser Entwicklung war die feministische Bewegung der erste und entscheidende Faktor und beeinflusste in den 70er Jahren die politische und gesetzgebende Agenda entscheidend. Die Hauptgesetze, zu deren Formulierung und Inkrafttreten die feministische Bewegung direkt beigetragen hat, betreffen Scheidung (Gesetz Nr. 898, 1970), Abtreibung und Verhütung (Gesetz Nr. 194, 1978) und Entstehung der Familienberatungsbehörden (Gesetz Nr. 405, 1975). Die Auseinandersetzung mit den (An-)Forderungen seitens der feministischen Bewegung brachte die Entwicklung internationaler Regeln stark voran; das Parlament schlug einen spezifischen Gesetzeskomplex vor, der gleiche Chancen für Männer und Frauen fördern sollte (Gesetz Nr. 903, 1977, „Gleichbehandlung von Männern und Frauen in den Arbeitsangelegenheiten“ - schreibt das Recht auf Gleichbehandlung bei der Arbeitssuche und am Arbeitsplatz fest. Außerdem wurden Beschäftigte erstmals durch Sozialfürsorge geschützt. Der Gesetzgeber verbot jeglichen Schutz, der nicht direkt mit Mutterschaft verbunden war, und versuchte in die Gleichheit im Rahmen der Familie so einzugreifen, dass er die gleichen Rechte und Rahmenbedingungen für Väter wie für Mütter gewährte. Dieses Gesetz, sehr wichtig aufgrund seines Innovationscharakters, wurde teilweise in Verhandlungen der Gewerkschaften ausgenutzt. Seine limitierte Ausnützung zeigte die Lücke auf, die auf dem italienischen Arbeitsmarkt zwischen formellen und wirklichen Rechten besteht.

Im Jahre 1975 wurde die Reform des Familienrechtes angenommen (Gesetz Nr. 151, 1975, „Reform des Familienrechtes“), die den Ehefrauen alle Rechte im Rahmen der Familiensorge garantierte, die bis dahin nur die Ehemänner hatten. In den 80er Jahren wuchs der Bedarf, die bestehende Gesetzgebung mit einigen weiteren konkreten Eingriffen betreffend Vorschriften auf dem Arbeitsmarkt zu harmonisieren.

Im Jahre 1987 wurde der erste Entwurf des Gesetzes zur Propagierung positiver Maßnahmen zur Herstellung gleicher Chancen für Männer und Frauen durch private oder öffentliche Initiativen dem Senat vorgelegt (von

¹ Art. 3 schreibt fest, dass sich alle BürgerInnen vor dem Gesetz in der gleichen Position befinden, ohne Unterschied des Geschlechtes, der Rasse, Sprache, Religion, politischer Ansichten, sozialer oder persönlicher Bedingungen, und dass „die Republik verpflichtet ist, die ökonomischen und sozialen Hindernisse zu beseitigen, die dadurch, dass sie die Freiheit und Gleichstellung der BürgerInnen einschränken, die volle Entwicklung von Menschen und die tatsächliche Beteiligung aller Beschäftigten an der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Organisation des Landes verhindern. Art. 37 schreibt fest, dass die „berufstätige Frau die gleichen Rechte und, im Falle des gleichen Postens, das gleiche Gehalt wie der Mann [hat]. Die Arbeitsbedingungen müssen die Erfüllung ihrer grundlegenden Familienfunktion ermöglichen und den speziellen Schutz von Mutter und Kind gewährleisten.“

Arbeitsminister De Michelis). Aber erst im Jahre 1991 wurde dieser Vorschlag ins Gesetz Nr. 125, 1991, „Positive Maßnahmen zur Erreichung der Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz“, aufgenommen. Das primäre Ziel des Gesetzes Nr. 125 war das Erreichen der Gleichstellung und Bildung geeigneter Arbeitsbedingungen für alle Personen, damit sie ihr Potenzial vollständig entwickeln könnten. So ging Italien von der Phase der Schutzpolitik zur Politik der echten Gleichstellung über.

Die 90er Jahre öffneten sich also gegenüber positiven Maßnahmen, wodurch zwei verschiedene Kulturen vermischt wurden, die im Grunde sehr unterschiedliche Ansätze in Bezug auf Frauenpolitik darstellen. Einerseits war die Kultur auf eine Betonung der Unterschiede zwischen den Geschlechtern gegründet und auf eine Optimierung der Rahmenbedingungen für Frauen ausgerichtet – diese Kultur interpretiert Schutzgesetze als vorrangige Aufgabe der Frauenpolitik. Andererseits wurde ein Gleichstellungsansatz entwickelt, der eine Transformation der Geschlechterrollen zum Ziel hat und somit die Abschaffung der Diskriminierung als Ansatzpunkt für eine neue Vision des Gleichstellungsgedankens betrachtet.

Die vergangene Dekade, also die Periode von Anfang der 90er Jahre bis zum Jahre 2001, wurde durch die Diskussion über Mängel am Gesetz 125/9 (Positive Maßnahmen) dominiert. Diese Diskussion verursachte eine Reihe neuer Überlegungen, die die Effektivität der positiven Maßnahmen und die Anzahl der GleichstellungsberaterInnen² erhöhen wollten. Das Dekret Nr. 196, 2000, „Regulierung der Aktivitäten der GleichstellungsberaterInnen und Festschreibung der der positiven Maßnahmen“) ist eines der konkreten Ergebnisse dieser Diskussion.

Was Italien charakterisiert, ist der relativ frühe Zeitpunkt der formellen Festschreibung gleicher Rechte am Arbeitsplatz mittels gleicher Gehälter (Anfang 60er Jahre), was im Gegensatz steht zum sehr späten Erlass der allgemeinen Gesetzgebung über gleiche Chancen. Obwohl seit den 90er Jahren ein wichtiger Gesetzeskomplex besteht, ebenso wie qualifizierte Institutionen, die die Gleichstellung propagieren, bleibt die Anzahl der Frauen auf dem Arbeitsmarkt und in Managementpositionen unter dem europäischen Durchschnitt.

1.2 INSTITUTIONALISIERUNG DER GLEICHEN CHANCEN

Gegenwärtig gibt es auf Regierungsebene drei für Chancengleichheitspolitik verantwortliche Organe: das Ministerium für Chancengleichheit und seine Abteilung, die Nationalkommission für Gleichstellung und den Nationalausschuss für Gleichbehandlung. Im Jahre 1996 wurde ein Minister für Chancengleichheit ohne Ressort mittels Initiative des ehemaligen Ministerratspräsidenten Romano Prodi ernannt. Er wurde durch die Abteilung für Chancengleichheit unterstützt, die Teil des Ministeriums war. Das Ministerium und die Abteilung sind Regierungsorgane, die für die Einführung der EU-Regeln und Maßnahmen im Bereich der Chancengleichheit verantwortlich sind. Sie sind auch für die Vorbereitungsarbeiten für die italienische Position im Bereich der Politik auf der internationalen und europäischen Ebene verantwortlich. Im Jahre 1991 wurde die Nationalkommission für Gleichstellung als Bestandteil der Präsidentschaft des Ministerrates geschaffen, und sie wirkt als Beratungsorgan für alle Frauengelegenheiten mit Ausnahme jener, die die Arbeitsmarktsituation betreffen. Die Arbeitsbeziehungen sind Angelegenheit der Kommission für Gleichbehandlung, die im Jahre 1991 im Rahmen des Arbeitsministeriums geschaffen wurde, und welche die Möglichkeit hat, Maßnahmen vorzuschlagen und zu beurteilen.

² Die GleichstellungsberaterInnen wurden mit den Gesetzen 863/84, 56/87, 125/91 und 196/00 eingeführt; sie sind Staatsbeamte. Ihre Pflichten bestehen in der Propagierung und Überwachung der Einführung von Chancengleichheit und Schutz gegen Diskriminierung von Frauen und Männern in der Arbeit.

2 GENDERBUDGETS IN ITALIEN. GEEIGNETE METHODEN

Die Initiative in Italien entstand in einem Seminar über die Bewertung des Geschlechtseinflusses auf die Regierungsbudgets im Jahre 2000, das durch das Ministerium für Chancengleichheit organisiert wurde und an dem alle LokalverwalterInnen Italiens teilnahmen. Das Ministerium schlug einen Gender-Budgeting-Plan auf der zentralen Regierungsebene vor, aber die im Jahre 2000 neu gewählte Regierung setzte diese Initiative nicht fort. Auf der regionalen Ebene bestand die Idee jedoch weiter fort, und im Jahre 2002 wurden bereits vier regionale Initiativen gestartet (Emilia Romagna, Marche, Valle d'Aosta, Liguria). Viele Initiativen finden auf der lokalen Ebene (Gemeinden) statt. Hier soll von den Hauptinitiativen die Rede sein.

Der chronologischen Ordnung nach: Nach der ersten Konferenz zu diesem Thema in Rom im Jahre 2000 wurden Projekte auf regionaler Ebene in Emilia Romagna und in der Provinz Modena gestartet. Seit dem Jahre 2002 können wir eine systematische Verpflichtung beobachten: Die Provinzen Genova, Modena und Siena sind unter den ersten, die die Wichtigkeit und den Bedarf begriffen haben, sich der Problematik, der Verwirklichung dahingehender Projekte auf jedem Gebiet zu widmen und die sich mit der Unterzeichnung des so genannten Memorandums der Verständigung, mit dem Austausch geeigneter Methoden und Vorbereitung der Analysenmethodik unter weiteren Organen beschäftigen. Das durch diese Initiativen hervorgerufene Interesse führte zur Verbreitung dieses Verständigungsmemorandums und zu weiteren ähnlichen Memoranden bezüglich der Gemeinden: Seit 2003 haben sich an diese Vereinbarungen auch die Provinzen Ferrara, Firenze, La Spezia, Milano, Parma, Torino, Genua und Aosta angeschlossen – die Anzahl ihrer EinwohnerInnen beträgt insgesamt 9,6 Millionen. Noch dazu kontaktierten die Provinzen Alessandria und Lucca und die Städte Rimini und Venezia die Provinz Genua, äußerten ihr Interesse und sammelten Informationen zum Thema Budget zwecks Diskussion einer eventuellen Teilnahme. In manchen Fällen, wie z.B. in der Region Emilia Romagna, in der Provinz Modena, in den Städte Aosta und Sestri und Levante wurde bereits das erste Budget unter Einbeziehung der Geschlechterproblematik vorbereitet, und andere Prozesse beginnen schon.

Im September 2004 unterzeichneten die Provinzen Genua, Modena und Siena mit Isfol (Bewertungseinheit des Europäischen Sozialfonds) das Verständigungsmemorandum zur Schaffung der Standardmethodik, die vom Europäischen Sozialfonds bei Schulungen zur Geschlechterproblematik genutzt wird. Da dieses Projekt im Rahmen der Initiative des Ministeriums für Chancengleichheit steht, stellt es die erste Gelegenheit für Budgetinterpretation in Hinblick auf die Geschlechterproblematik aus nationaler Sicht dar; trotzdem wird es v.a. beim Europäischen Sozialfond genutzt.

Im Folgenden verfolgen und rekapitulieren wir, in welchem Verhältnis italienische Erfahrungen zu verschiedenen Daten und Indikatoren stehen:

1. Geschlechtertrennung und Bildung

Indikatoren der Bildung der Jungen und Mädchen auf allen Niveaus (siehe EMILIA ROMAGNA, MARCHE, GENDERALPI, GENUA, MASSA CARRARA); Bildung der Erwachsenen nach Geschlecht (siehe EMILIA ROMAGNA, MARCHE, GENUA); Bildungsunterschiede zwischen den großen Städten und den Dörfern (siehe GENDERALPI); SchülerInnen, die die Schule verlassen, schwänzen und durchfallen (siehe MARCHE).

2. Arbeitseinteilung im Haushalt:

Menge der den Hausarbeiten gewidmeten Freizeit verteilt gemäß Geschlecht, Alter, Familienstand, Anzahl und Alter der Kinder (EMILIA ROMAGNA, MARCHE); nach dem Beschäftigungsgrad, Familienstand, Alter, Anzahl und Alter der Kinder (EMILIA ROMAGNA, MARCHE, LIGURIA); Zeit, die die Kinder den Hausarbeiten/ Arbeit auf dem elterlichen Hof widmen (EMILIA ROMAGNA, MARCHE, LIGURIA).

3. Reproduktionsfunktion der Frauen:

Geburtenhäufigkeit (EMILIA ROMAGNA, MARCHE, LIGURIA); Geburtenhäufigkeit gemäß Alter der Mütter, Familienstand, Wohnsitz (EMILIA ROMAGNA, MARCHE, LIGURIA); arbeitende und nicht arbeitende Bevölkerung gemäß Anzahl der Kinder und Familienstand (EMILIA ROMAGNA, MARCHE, LIGURIA).

4. Diskriminierung als Differenz zwischen dem Verdienst von Frauen und dem von Männern:

EMILIA ROMAGNA, MARCHE

5. Beschäftigungsgrad in Managementpositionen und in der Politik:

EMILIA ROMAGNA, MARCHE

Die große Vielfalt der Programme und Budgetanalysen hinsichtlich Geschlechterverteilung verkompliziert die Klassifikation der Methoden und Untersuchungsinstrumente sehr; jede Analyse muss lokal angepasst werden. Alle italienischen Beispiele gehen von den drei Ausgabenkategorien nach Sharp und Budlender (1998) aus.

Einige Initiativen in Italien beschäftigen sich auch mit der Sektoranalyse:

- 1) Öffentliche Bildung (EMILIA ROMAGNA, LIGURIA, MARCHE, MASSA CARRARA, GENDERALP!)
- 2) Gesundheitspflege (MARCHE)
- 3) Sozialfürsorge (EMILIA ROMAGNA, LIGURIA, MARCHE, GENDERALP!)
- 4) Familienpolitik (EMILIA ROMAGNA, LIGURIA, MARCHE, GENDERALP!)
- 5) Hilfe für Behinderte (MARCHE)
- 6) Öffentlicher Verkehr (EMILIA ROMAGNA, LIGURIA)
- 7) Sport und Tourismus (MASSA CARARRA)
- 8) Kampf gegen die Arbeitslosigkeit (EMILIA ROMAGNA, LIGURIA, MARCHE, GENDERALP!)

Erfahrungen der italienischen Ortsverwaltung mit der Einführung der Genderbudgetprojekte – Hauptmerkmale

Wesentlich ist die Einbindung der Institutionen. Es ist möglich, die Analyse ohne Einbindung der lokalen Institutionen und Bürokratie durchzuführen, aber das Ziel ist, die Finanzpolitik zu ändern, und das geht nicht ohne Zusammenarbeit mit der Ortsvertretung, aber auch mit den Abteilungen, die sich der Sozial-, Gleichstellungs- und Antidiskriminierungspolitik widmen. Die Analyseergebnisse werden als selbstständiges Dokument mit einem bestimmten Titel, z.B. Genderbudget, präsentiert. Meistens ist das Ergebnis das Werk akademischer ExpertInnen, aber es gibt auch Beispiele der Eingliederung der örtlichen Bürokratie (MARCHE) - Analyse der gegenwärtigen

Situation und Ausgaben für Frauen und Männer, nur die Analyse der EMILIA ROMAGNA inkludiert auch die Analyse der Ausgabenseite des Budgets. EMILIA ROMAGNA wendet auch Potentialanalyse an.

III. FALLSTUDIEN

1 REGION EMILIA ROMAGNA UND PROVINZ MODENA

Budgetzyklus: 2000/2001; **Finanzierende Institution:** Region Emilia Romagna

ProjektansprechpartnerInnen, nützliche Adressen, Internetseiten: www.dse.unibo.it/capp

Kurze Projektbeschreibung:

Die vorliegende Initiative analysierte den Einfluss der regionalen Regierungsprogramme und -ausgaben und die damit verbundenen Vorteile und ihren Einfluss auf Verwendung verschiedener Verkehrsarten. Diese wurden ausgewählt, weil die Vertretung auf regionalem Provinz- und Ortsniveau für verschiedene Aspekte dieser Angelegenheiten in Italien verantwortlich ist und weil sich in der anfänglichen Analyse stark differierende Ergebnisse gezeigt haben.

Strategien und Veranstaltungen:

Seitens der beteiligten Interessengruppen gab es eine direkte Teilnahme und politische Unterstützung auf den verschiedenen Regierungsebenen, ebenso wie die Teilnahme vieler ExpertInnen in verschiedenen Bereichen, die sich am Zusammenfassen der Auswirkungen regionaler und lokaler Ausgaben und Einnahmen auf die Ungleichheit der Geschlechter beteiligten.

PartnerInnen und engagierte Profis:

SCS Azioninnova Spa (Bologna); Zentrum für Analyse öffentlicher Politiken (Centro per l'analisi delle politiche pubbliche, CAPP, Modena)

Besonders interessante innovative Elemente:

Die „Standardinstrumentenliste“ zum Gender Budgeting, die wir in vielen bestehenden Anleitungen und in der Literatur finden, hat sich als zu teuer (v.a. bzgl. Datenerfassung und -zugänglichkeit) oder nicht entsprechend erwiesen, was die Analyse der Budgetbildungsrealität oder der fiskalischen Politik auf lokalem Niveau betrifft (die entsprechenden Instrumente werden im Schlussteil bewertet). Deshalb wurde seitens der ForscherInnen eine Indikatorenauswahl vorgeschlagen, die darauf beruhte, ob der entsprechende Wert im Budget über oder unter dem italienischen oder dem EU-Durchschnitt liegt. Diese Vergleichsmethode ermöglichte die Identifikation der Problemstellen in der Region und auf Provinzebene, die dann direkt mit entsprechenden politischen Maßnahmen verbunden sind, für die die Regional- oder Ortsvertretungen finanziell verantwortlich sind.

Andererseits wurde eine durch den italienischen Gesetzgeber ausgegebene Reihe von Indikatoren auf lokaler Ebene überprüft, und diese Indikatoren wurden für wenig gendersensibel und in manchen Fällen sogar als dem Ziel der Geschlechtergleichheit zuwiderlaufend befunden. Es wurden bereits viele Analysen zum Einfluss der Finanzpolitik auf die Situation der Frauen durchgeführt. Diese Berichte schlagen eine Änderung im Bereich der Besteuerung vor – ein Beispiel wäre die Änderung der Haushaltsbesteuerung bei Haushalten mit zwei arbeitenden Elternteilen. Früher hatte es wenig Sinn, dass die Ehefrau, die weniger verdiente, arbeiten ging; deshalb war es meist die Frau, die ihre Arbeit aufgab oder halbtags arbeitete. Die Berichtsempfehlungen schließen verschiedene Kriterien der Verteilung und Erhöhung der Anzahl der öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen ein (eher auf sozioökonomischen Indikatoren basierend), um Frauen größere Chancen am Arbeitsmarkt und im Bereich Weiterbildung zu geben, und zwar v.a. Frauen mit niedrigerer Bildung; außerdem wird empfohlen, das öffentliche Verkehrssystem an verschiedene Bedürfnisse und die unterschiedliche Nutzung durch Frauen und Männer anzupassen.

2 PROVINZ GENUA UND STADT SESTRI LEVANTE

Budgetzyklus: 2001; **Finanzierende Institutionen:** Provinz Genua

ProjektansprechpartnerInnen, nützliche Adressen, Internetseiten: www.provincia.janov.it/pal; www.genderbudget.it; bruneri.t@provincia.janov.it

Kurze Projektbeschreibung:

Die Provinz Genua wurde in letzten fünf Jahren in einen Gender Mainstreaming Prozess einbezogen. Von Anfang an war das Ziel der Provinz auf Verbreitung eines gendersensiblen Bewusstseins, von der Verwaltung in alle weiteren Lokalinstitutionen, hin zu sozialen PartnerInnen und Unternehmen orientiert. Es wurden viele Projekte gestartet, die dieses Ziel dadurch erreichen sollten, dass ein Genderansatz in allen Bereichen angewendet wurde: Projekte, die sich mit der Geschlechterproblematik in Arbeitsmarktpolitik und Bildungsaktivitäten oder mit der Chancengleichheit im Personalwesen beschäftigten. Im Jahre 2001 entschied sich die Provinz Genua, sich im Bereich Genderbudgets auf die Lokalprogramme zu konzentrieren: Als erstes wurde ein solches Projekt in der kleinen Stadt Sestri Levante (ca. 19.000 EinwohnerInnen) ausgearbeitet. Die dort gewonnenen Erfahrungen haben ein großes Interesse auf nationaler und internationaler Ebene geweckt: In Italien wuchs großes Interesse in weiteren Institutionen der lokalen Verwaltung.

Strategien und Maßnahmen:

Eine ideale Methode der Geschlechteranalyse wäre eine Vergleichsanalyse, die den ökonomischen und sozialen Hintergrund aller an einem Prozess beteiligten Personen einbezieht mit dem Ziel, die diversen Verknüpfungen zwischen verschiedenen sozioökonomischen Variablen aufzudröseln: Die Rolle im Rahmen der Familie beeinflusst die Arbeitsverpflichtung und also den Zugang zu Einnahmen, sprich Geld, sowohl in der Gegenwart als auch in der Zukunft usw. Der Versuch, die Unterschiede zwischen den Geschlechtern auf lokalem und städtischem Niveau zu bestimmen, wird sehr oft durch einen Mangel an Statistiken und Daten auf lokaler Ebene behindert,

was zu einem noch wichtigeren Element wird, wenn es um Daten geht, die die Unterschiede zwischen den Geschlechtern betonen.

Das Ziel der Kontextanalyse war eine geschlechtsspezifische Interpretation der Daten, welche für jede Variable die spezifischen Unterschiede beschreibt. Das Ziel des gewählten Ansatzes, der sich auf Provinz- und Stadtebene gleichermaßen orientierte, war es, eine komplette und geschlossene Interpretation zu erarbeiten, die das jeweilige Gebiet am besten beschreiben würde. Die Analyse auf Provinzebene ermöglicht am ehesten den Vergleich mit anderen Provinzgegebenheiten in einem Klassifizierungsprozess, der Zielvorgaben und damit Vorgaben für die Bewertung ergab. Andererseits ermöglichte diese Analyse die Durchführung weiterführender Studien in den Gebietsverwaltungen.

Darüber hinaus können die Analysen einiger Variablen auch in anderen Gebieten Anwendung finden, da die ökonomische und demographische Bedeutung der Hauptstadt im Vergleich zum Rest der Provinz sehr bedeutend ist.

Beteiligte PartnerInnen:

Das Provinzprojekt Genua ist Bestandteil eines breiteren Prozesses der Sozialbudgeterstellung, an der die ganze Verwaltung teilnimmt. Beide Projekte wurden gleichzeitig durchgeführt, um den Einfluss auf die Familienpolitik zu evaluieren, die in der Kompetenz der Kommunalverwaltung fällt und auf die Arbeitsmarktpolitik, die dem Kompetenzbereich der Provinz angehört.

Zwecks Ausweitung des Prozesses der Budgeterstellung unter Einbeziehung der Geschlechterproblematik in weitere lokale Verwaltungen wurde ein Netzwerk lokaler Verwaltungsinstitutionen mit finanziellen Mitteln gefördert. Im Mai 2003 unterzeichnete die Provinz Genua mit den Provinzen Modena und Siena eine Vereinbarung über den Austausch von Methoden und Aktivitäten im Rahmen dieses Netzwerks.

Interessante innovative Elemente:

Die Initiative in Genua baut auf den oben beschriebenen Erfahrungen mit drei Projektaktivitäten auf: Vorschläge und Entscheidungen (wie z.B. die Entscheidung dafür, die Gleichstellung der Geschlechter im Prozess der Budgeterstellung als Ziel anzuerkennen und die dahingehenden Bemühungen zu verstärken); das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu erhöhen und politische Verpflichtungen durchzusetzen (wie z.B. PolitikerInnen und Regierungsmitglieder und Verwaltungsbedienstete davon zu überzeugen, dass sie ein Budget unter Einbeziehung der Chancengleichheit erstellen – Lobbying und Mainstreaming); und Kenntnisse über und die Implementierung von Budgeterstellung unter Beachtung der Chancengleichheit weiter zu verbreiten (wie z.B. die Durchsetzung der Genderanalyse unter Einbeziehung von Geschlechts-, Arbeits-, Sozialaspekten des Budgets in den lokalen Verkehrsdienstleistungen). Das Ziel des gesamten Projektes war, die Männer- und Frauenrealität in der Region mit speziellem Augenmerk auf Nachfrage nach öffentlichen Dienstleistungen zu analysieren; die Untersuchung dieser Realität wurde in Zusammenarbeit mit den Verwaltungsbediensteten vor Ort durchgeführt, die politische Entscheidungen, Budgetklassifizierung und Analyse der Dienstleistungen selbst identifizieren sollten. Der erste Schritt führte zur Identifizierung von Effektivitäts- und Wirksamkeitsindikatoren. Diese Indikatoren wurden dann

bei der Genderprüfung des Budgetzyklus verwendet: Entscheidungen über Politik und Budget und deren Einfluss schlugen sich in Quantität und Qualität der erbrachten Dienstleistungen nieder. Nach diesem Durchgang wurde der Gender-Budgeting-Prozess auf den jeweiligen Ebenen bzw. in den jeweiligen Abteilungen (Politik, Verwaltung und Management) durchgeführt. Das Projekt schloss deshalb Verhandlungen mit jeder einzelnen Amtsabteilung ein (politische Ebene); es führte Gender Budgeting in die Bilanzrichtlinien für ausgewählte Abteilungen und in die Jahressozialbilanz ein (Verwaltungsebene); und schließlich hatte es entsprechende Änderungen in den Dienstleistungen zur Folge. Die auf Erhöhung des Bewusstseins abzielenden Aktivitäten richteten sich auf verschiedene Ebenen der Regierung und der öffentlichen Verwaltung, aber auch auf die Frauenorganisationen, die Gewerkschaften und die BürgerInnen allgemein. Die Methodik verbreitete sich im Weiteren in weitere Netzwerkprovinzen und -gemeinden.

3 REGION MARCHE

Budgetzyklus: 2003 – 2004; **Finanzierende Institutionen:** Region Marche

ProjektansprechpartnerInnen, nützliche Adressen, Internetseiten: www.pariopportunita.regione.marche.it; mluisa.baroni@regione.marche.it

Kurze Projektbeschreibung:

Dieses Langzeitprojekt sollte ein Genderbudget erreichen, das die Genderperspektive vollständig einbezieht. Die Pilotbereiche hierfür sind Sozialpolitik, Regionalentwicklung und Verkehr.

Strategien und Maßnahmen:

Ausweitung der Partizipation von Frauen und bessere Widerspiegelung der Geschlechterproblematik in den Regierungsprozessen mittels Genderanalysen und Erhöhung der Partizipation der Öffentlichkeit an Prozessen der Budgeterstellung (Budgetentwicklung, -annahme und -einführung auf Provinzebene)

Besonders innovative und interessante Elemente:

Ausweitung der Partizipation der Öffentlichkeit und Gender Mainstreaming in den politischen Prozessen mittels Genderanalysen und Beeinflussung der Budgetprozesse. Jede Abteilung wurde aufgefordert, ihre Richtlinien bezüglich der Gleichstellung der Geschlechter zu spezifizieren und diejenigen Gleichstellungsindikatoren zu präsentieren, die für ihren Verantwortungsbereich die höchste Relevanz haben. Schulungen zur Erhöhung des Bewusstseins auf Beamtenebene zielen darauf ab, die begonnene Arbeit auch in Zukunft fortsetzen zu können. Vor allem die Fortsetzung der Zusammenarbeit in gemischten Gruppen aus mehreren Abteilungen in der Budgetanalyse kann die Identifizierung von Inputs, die für die Gleichstellung der Geschlechter relevant sind, verbessern.

Erprobte und verbesserte Methodiken der Genderanalyse in der Bürokratie sind im Informationspaket über Gender Budgeting zusammengefasst. Dieses Informationspaket umfasst Fragen wie den Inhalt und die Methodik der Genderanalyse des Budgets; das anzuwendende Schema der Beteiligung der Öffentlichkeit am

Prozess der Budgeterstellung; gesetzliche und institutionelle Unterstützung des Gender Budgetings und damit zusammenhängenden Angelegenheiten. Die ProjektteilnehmerInnen haben nach ihrer Teilnahme genügend Fachkenntnisse und Sensibilität gegenüber der Geschlechterproblematik, um die Methodik der Genderanalyse auf Provinzebene weiterzuentwickeln und zu implementieren.

4 PROVINZ CATANZARO

Budgetzyklus: 2005 – 2006; **Finanzierende Institutionen:** Provinz Catanzaro

ProjektansprechpartnerInnen, nützliche Adressen, Internetseiten: progetti@fondazionebrodolini.it; sacchetta@fondazionebrodolini.it, vingelli@unical.it

Kurze Projektbeschreibung:

Die Initiative Catanzaro nahm im Jahre 2007 ihren Anfang. Die Fondazione Brandolini³ startete das Projekt, wobei die Forschungsarbeiten und die Budgetanalyse im Juli 2007 zum Abschluss gebracht werden. Es ist hervorzuheben, dass die Provinz Catanzaro die erste Verwaltung in Süditalien ist, die durch die Erprobung einer Genderanalyse ihres Budgets die Wichtigkeit des Budgets als zentrales politisches Instrument anerkannte: sie hält es daher auch für wesentlich, eine Genderanalyse aller Regierungspolitiken im Rahmen der entsprechenden Abteilungen durchzuführen.

Strategien und Aktivitäten:

In Anbetracht dessen, dass sich bisherige Erfahrungen mit der Genderanalyse des Budgets und damit auch die entsprechende Literatur auf Norditalien konzentrieren, wurde dieser erste Teil mit spezieller Orientierung auf den gegebenen Kontext gedacht. Die Erhebung von nach dem Geschlecht gegliederten Daten war ein wichtiger Bestandteil des Projekts und das Statistikamt der Provinz bekam die Anweisung, alle offiziellen Statistiken nach Geschlecht darzustellen. Folgende Schritte wurden unternommen: A. Einbeziehung aller Akteurinnen (PolitikerInnen, Verwaltungsbedienstete und sonstiger Mitarbeiterinnen) mittels Interviews über die Ziele ihrer allgemeinen und ihrer Genderpolitik; Identifikation der Hauptbereiche der Budgetpolitik der Provinz (Ausgaben und Einnahmen); B. Analyse des Schlussbudgets 2005 und seines ursprünglichen Vorschlags inkl. Gesamtprognose der Einnahmen und Ausgaben für das gegebene Jahr (2006) und verschiedener Planungsdokumente und Untersuchungen (Kommission für Chancengleichheit). Diese Analyse stellt die Budgetgliederung und -klassifizierung in vier Bereichen dar: 1. Bereiche, die direkt zusammenhängen mit gleichen (Gender-)Chancen; 2. Bereiche, in denen der Faktor Geschlecht indirekt eine Rolle spielt – Schul-, Berufs-, Weiterbildung, Arbeitswelt,

³ Die Brodolini-Stiftung wurde am 9.4.1971 gegründet und führt seit 32 Jahren Untersuchungen und Studien bezüglich kultureller Trends und sozialer (Macht-)Verhältnisse auf Grundlage einer sorgfältigen, präzisen und wissenschaftlichen Herangehensweise durch. Seit 2003 arbeitet die Stiftung Brodolini mit ETUI – European Trade Union Institute (Europäisches Institut der Gewerkschaftsorganisationen) zusammen und ist Bestandteil internationaler Untersuchungsnetze wie des IWPLMS (International Working Party on Labour Market Segmentation (Internationaler Arbeitskreis zur Gliederung des Arbeitsmarktes)) und RLDWL (Regional and Local Development of Work and Labour (Regionale und lokale Entwicklung der Arbeit und Arbeitskraft)). In Folge der Entwicklung der italienischen und europäischen Gesellschaft der letzten Jahrzehnte legt die Stiftung spezielles Augenmerk auf Themen der sozialen Exklusion und Inklusion und verschiedener Bereiche der Sozialpolitik. In diesem Bereich erbringt die Stiftung seit 2003 Beratungsdienste für Generaldirektion Bildung und Kultur der Europäischen Kommission bezüglich Politik in den Bereichen Lernumfelder, aktive BürgerInnenenschaft und soziale Kohäsion. In den Jahren 2003/2004 führte die Brodolini-Stiftung die Evaluation des italienischen ESF für DG-Bildung und soziale Angelegenheiten durch.

Sozialdienstleistungen; 3. Bereich „Umwelt“ – Kultur, Sport, ökonomische Aktivitäten, Verkehr, Schaffung einer lebenswerten Umwelt; 4. „neutraler“ Bereich, Verwaltungsausgaben; detaillierte Identifizierung und Katalogisierung der einzelnen Maßnahmen, die mit dem Ziel der Gleichstellung oder der Sensibilisierung - zusätzlich zu den auf spezifische Gruppen von Frauen orientierten Programmen durchgeführt wurden. Diese Praxis erwies sich als sinnvoll bei der Identifizierung von Lücken und Mängeln hinsichtlich nach Geschlecht segregierter Daten sowie bei der Formulierung von Empfehlungen zur Abschaffung der festgestellten Ungleichheiten durch verschiedene Abteilungen. In allen Fällen zielen die Empfehlungen nicht auf eine Erhöhung der Finanzquellen ab. Weitere auf Geschlecht orientierte Untersuchungen haben den Einfluss der Programme speziell zergliedert unter die Lupe genommen. Die ursprüngliche Indikatorenanalyse hat gezeigt, dass der Bedarf an Dienstleistungen verbunden mit der Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben extrem groß ist. Daraus ergibt sich, dass sich für weitere Analysen verschiedene Politikbereiche anbieten, wie die Arbeitsmarktpolitik, die Politik betreffend Dienstleistungen für unterschiedliche Gruppen der Bevölkerung (Kinder, Jugendliche, sozial am Rand stehende, ältere Personen) und auch die Umweltpolitik (inkl. Verkehr). Diese sind ja auch verknüpft mit den Bereichen, die zu den Kompetenzen der örtlichen Behörden gehören. Aus der bestehenden Praxis ging die Budgetreklassifizierung hervor, die die genannten Bereiche in Bezug auf Ausgaben und Einnahmen unter die Lupe nimmt. Im Rahmen der Untersuchung von drei Kategorien öffentlicher Ausgaben können wir die Indikatoren zu Bewertung und Monitoring der Budgetsensibilität gegenüber dem Geschlecht bestimmen. Solche Indikatoren könnten den tatsächlich auf die Gleichheit der Geschlechter abzielenden Ausgabenanteil im Vergleich zu den gesamten Ausgaben bestimmen, oder sie könnten den Ausgabenanteil der öffentlichen Dienstleistungen, die für Frauen besonders wichtig sind, bewerten. Im Idealfall würden diese Indikatoren im Endeffekt Daten darüber liefern, welche Ausgaben sich wirklich in einer tatsächlichen Verbesserung der Situation von Frauen niederschlagen.

Involvierte PartnerInnen:

Die Fondazione Brodolini (Rom) führt das gesamte Projekt als solches durch – weitere PartnerInnen: die Provinzkommission für Chancengleichheit; ChancengleichheitsberaterInnen.

Besonders interessante innovative Elemente:

Die Initiative gewann einige wichtige Erkenntnisse über Zugänglichkeit und Grenzen der nach Geschlecht aufgegliederten Daten, die eine geschlechtsspezifische Budgetanalyse beeinflussen; sie hat aber auch die Frage nach der Budgettransparenz und -wirksamkeit unabhängig von der Genderfrage aufgezeigt. Das Fehlen von „Performance-based-Budgeting“ führt zu einer fehlenden Transparenz bei den Ausgaben, die politisch motiviert sein könnte.

Schulung und Training des Personals zur Erhöhung des Bewusstseins mit dem Ziel, den Prozess der Genderanalyse des Budgets nachhaltig zu ermöglichen. Das Hauptziel ist es, ein geeignetes Konzept zu finden, um, wie im o.g. Pilotprojekt, den institutionellen Prozess dahingehend zu verändern, dass er in der Zukunft die notwendigen Änderungen in der Budgeterstellung bringt (Vorschlag, Implementierung und Bewertung).

WEITERE ITALIENISCHE INITIATIVEN

Region VALLE D'AOSTA (Projekt GenderAlp/Projekt Bi.G) Programme EFRE, Interreg IIIB Alpine Space	2005 – 2007	Entwicklung von Konzepten für die Genderanalyse des Budgets und Durchsetzung von Geschlechtergerechtigkeit in den Budgetprozessen mittels Partizipation der Öffentlichkeit auf Provinzebene. Eingliederung der Geschlechterfrage in die Verwaltung; Genderplanung; Gender Budgeting; Verwaltungsnetz. Bildung kritischer Fachkenntnis und Entwicklung/Verbesserung der Methodik der Genderanalyse des Budgets.
Provinz MASSA CARRARA	Dezember 2004 – April 2006	Sektoranalyse (Sport). Gesetzgebungsanalyse zwecks Orientierung auf Provinzkompetenzen in diesem Bereich; Analyse spezifischer Dokumente (Provinzplan und Regionalplan der Sportaktivitäten); Analyse zugänglicher Datenbanken und Statistiken bezüglich Sport, Sportaktivitäten, Praxis und Motivation mit Genderorientierung.
Provinz MILANO	Anfang Dezember 2006	Initiative schließt einige Gemeinden in der Provinz Milano ein, hauptsächlich mittels Schulungen und Unterricht zur Übertragung technischer Kompetenzen; Publikationen : Anleitung zur Umschulung laut Genderperspektive
Provinz FERRARA	Mai 2005-Mai 2006	Methodologie siehe LIGURIA
Provinz TORINO	2006	Methodologie siehe LIGURIA
Provinz ALESSANDRIA und Stadt Pinerolo	2005	Methodologie siehe LIGURIA
Provinz LA SPEZIA	2004	Methodologie siehe LIGURIA
Stadt RIMINI	2003 – 2004	Methodologie siehe LIGURIA
Provinz FLORENZ	2005 – 2006	Methodologie siehe LIGURIA

SCHLUSSWORT

Die hier beschriebenen Pilotprojekte stellen im Grunde die ersten Ansätze in Italien dar, Fragen der Gleichstellung der Geschlechter in den Budgetprozess zu integrieren. Die Ergebnisse der Untersuchung dieser Aktivitäten geben keine genaue Vorstellung über die erbrachten Leistungen, besonders wenn eingeführte oder vorausgesetzte Maßnahmen mit dem Ziel, Ungleichheiten zu reduzieren oder zu beseitigen, nicht immer eine eigens als solche definierte und stabile Phase der Einführung in den Administrationsprozess durchlaufen haben. In der Praxis wurde die Verwaltung eher allmählich in die Projekte eingebunden, die dann detaillierte Information über die Situation und Bemühungen zur Gleichstellung der Geschlechter zur Verfügung stellten. Diese Aktivitäten haben natürlich alle Beschwerlichkeiten aufgezeigt, mit denen die Verwaltung bei der gezielten Einführung eines Bewusstseins für und von Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter kämpfen muss. Die zukünftige Entwicklung der Genderanalyse des Budgets in Italien wird zeigen, wie und in welchem Umfang jede einzelne Verwaltung diesen

Prozess wiederaufnimmt, ihn als soziale und politische Aufgabe mit klarer Zielsetzung begriffen hat. Im Jahre 2006 wurden im Senat zwei Vorschläge eingebracht (durch Senator Dato und Senator Boato). Diese Vorschläge beziehen sich auf die Implementierung von Gender Budgeting in regelmäßigen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung. Sie ziehen in Betracht, dass der Mangel an geeigneten Daten das Haupthindernis der Entwicklung analytischer Instrumente, der Bewertung und Überwachung der Politik in Bezug auf Gender-Aspekte ist. Dieses Problem ist besonders dringlich im Bereich der geschlechtsspezifischen Datenlage. Deshalb ist es nötig, eine bessere Datenerfassung und vor allem deren Aufschlüsselung nach Geschlechtern zu sichern. Es besteht die Notwendigkeit der Sensibilisierung hinsichtlich Gender und Budget, eines Abziels der gesetzten Initiativen auf konkrete Ergebnisse und der Sicherung der Nachhaltigkeit der bereits durchgeführten Initiativen. Im Wesentlichen ergeben sich aus den bereits gemachten Erfahrungen drei Herausforderungen:

- geringes Verständnis für die Funktion und den Nutzen von Genderanalysen (und deshalb die Notwendigkeit der Bewusstseinsförderung);
- ungenügende Teilnahme vieler beteiligter Institutionen (vor allem fiskalischer Organe), was auch ein wichtiges Element für Punkt 3 ist;
- Weiterführung von Initiativen/Entwicklung von Instrumenten, Methoden und Vorgangsweisen zur Einführung von Gender Budgeting als Standardaufgabe der Regierungen und öffentlichen Verwaltungen.

Wenn sich Regierungen stärker im Gender Budgeting engagieren, bringt das das Risiko mit sich, dass das Konzept übernommen wird, ohne dass grundsätzliche politische Veränderungen durchgeführt werden. Jedes beliebige Projekt im Rahmen von Gender Budgeting benötigt dynamische Regierungs-Monitoring-Aktivitäten von außen und muss sich wegbewegen von der gegenwärtigen starken Analysenorientierung hin zu konkreten politischen Maßnahmen. Die Analyse ist ein wichtiger Bestandteil des Prozesses, aber noch mehr Aufmerksamkeit muss auf die Änderung konkreter Politiken zwecks tatsächlicher Verbesserung der Genderbeziehungen gerichtet werden.

UNGARN



1 GLEICHSTELLUNG DER GESCHLECHTER IN UNGARN

1.1 VERFASSUNGSVORSCHRIFTEN, INTERPRETATION DES VERFASSUNGSGERICHTS

Gemäß Artikel 7 der ungarischen Verfassung (Gesetz XX aus dem Jahr 1949) sind ratifizierte **internationale Abkommen** ein Bestandteil des ungarischen Rechtssystems. Deshalb ist der Gesetzgeber verpflichtet, sich nach folgenden internationalen Vereinbarungen aus dem Bereich der Menschenrechte zu richten: Europäisches Abkommen über Menschenrechte,¹ Internationales Abkommen über Bürger- und politische Rechte,² Internationales Abkommen über Wirtschafts-, Sozial- und Kulturrechte,³ Abkommen über Eliminierung jeglicher Form der Diskriminierung von Frauen des Jahres 1979, verabschiedet in New York,⁴ Abkommen Nr. 111 über Diskriminierung am Arbeitsplatz sowie auch die auf der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation im Jahr 1958 beschlossenen Bestimmungen (Tagung Nr. 42).⁵

In diesem Zusammenhang ist auch die **sekundäre Gesetzgebung** der Europäischen Gemeinschaft zu erwähnen, insbesondere die Verordnung 76/207/EEC über die Einführung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei der Beschäftigung, fachlichen Berufserfahrung, bei Karriere und Arbeitsbedingungen; ferner die Verordnung 2000/43/EC über den Grundsatz der Gleichbehandlung ohne Rücksicht auf Rassen- oder ethnische Herkunft sowie auch die Verordnung 2000/78/EC, durch die der Gesamtrahmen der Gleichbehandlung bei der Beschäftigung und in der Arbeit festgelegt wurde.

In Übereinstimmung mit **Artikel 70/A (1)** der Verfassung der Ungarischen Republik hat die Ungarische Republik Menschenrechte und BürgerInnenrechte aller Personen des Landes ohne Diskriminierung⁶ anhand von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Ansichten, nationaler oder sozialer Herkunft, ökonomischem Status, Geburt oder anhand von jeglichen anderen Gründen zu respektieren. Die auf den oben erwähnten Gründen basierende Diskriminierung von Personen⁷ wird durch das Gesetz immer noch streng bestraft. Artikel 66 der Verfassung betont insbesondere die Gleichstellung von Frauen und Männern. Gemäß diesem Artikel hat die Ungarische Republik die Gleichstellung von Männern und Frauen in allen bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechten sicherzustellen. In der Ungarischen Republik sollen Mütter vor und nach der Geburt eines Kindes geschützt sein, und zwar in Übereinstimmung mit Sondervorschriften wie dem ungarischen Arbeitsgesetzbuch, das den Schutz von Frauen und Jugendlichen am Arbeitsplatz sicherstellen soll.

Das ungarische Verfassungsgericht betonte in seinem Beschluss Nr. 7/1998 (III. 18.), dass die Verfassungsmaßnahme mit dem Wortlaut „Sondervorschriften sollen den Schutz von Frauen und Jugendlichen auf dem Arbeitsplatz sicherstellen“ andeutet, dass die Verfassung die Bildung von Maßnahmen zu Gunsten der Frauen erlaubt. Eine

¹ In Ungarn in Kraft getreten durch das Gesetz XXXI im Jahr 1993.

² Festgelegt durch Regierungsdekret 8 aus dem Jahre 1976.

³ Festgelegt durch Regierungsdekret 9 aus dem Jahre 1976.

⁴ Festgelegt durch Regierungsdekret 10 aus dem Jahre 1982.

⁵ Festgelegt durch das Gesetz LX aus dem Jahre 2000.

⁶ Gemäß der Erfahrung des Verfassungsgerichts kann die Unterscheidung sowohl negativ als auch positiv sein. Art. 70/A der Verfassung untersagt eine negative Diskriminierung. CCD 2000. 344, 348.

⁷ Es versteht sich, dass der persönliche Umfang des Diskriminierungsverbotes begrenzt ist an der Oberfläche auf natürliche Personen und das Diskriminierungsverbot lediglich die negative Diskriminierung betrifft.

solche Genehmigung beruht eindeutig auf der Anerkennung von natürlichen, biologisch-physischen Unterschieden zwischen Frauen und Männern. Unter charakteristischen biologischen Eigenschaften des weiblichen Geschlechts sind insbesondere biologische Eigenheiten der Mutterschaft zu verstehen, wie auch die geringere physische Kraft der Frauen und die Tatsache, dass sie schneller und mit ernsthafteren Folgen auf gewisse Umweltbelastungen reagieren. Die gleiche Aktivität, die bei Männern keine Folgen verursacht, kann die Gesundheit einer Frau schädigen [CCD 1998. 417, 419.]. In dem Fall, dass solche Schwierigkeiten auftreten, muss das Verfassungsgericht auf den Plan treten und die Situation beurteilen, und zwar mit besonderem Fokus darauf, ob die Unterscheidung zwischen Mann und Frau im konkreten Fall, grundsätzlich berechtigt aus biologischen Gründen, auf rationellen und objektiven Gründen beruht oder ob sie eine Diskriminierung anhand des Geschlechts begründet. Diese Frage verschärft sich insbesondere in dem Augenblick, in dem der Gesetzgeber nach einer solchen Überlegung nicht im Rahmen der tatsächlichen Gleichheit der Chancen unterscheidet, sondern im Rahmen der formalen Gleichheit [CCD 28/2000. (IX. 8.), CCD 2000. 174, 179.]. Wir können also schlussfolgern, dass sich aus den oben angeführten Verfassungsmaßnahmen, obwohl das Verfassungsgericht sie interpretiert, für den Gesetzgeber durchaus keine Verpflichtung ableiten lässt, die Probleme der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in gesetzgeberische Aktivitäten einzubeziehen.⁸

1.2 GESETZLICHE REGELUNG

Noch vor Kurzem gab es kein einheitliches Antidiskriminierungsgesetz. Über das Verbot der Diskriminierung und über den Grundsatz der Gleichbehandlung kümmerten sich Sondergesetze im Rahmen einzelner Bereiche (z.B. Arbeitsgesetzbuch, Bürgerliches Gesetzbuch, Strafgesetzbuch, Gesetz über öffentliche Ausbildung, Gesetz über Minderheiten). Das Verfassungsgericht machte darauf aufmerksam, dass das gesamte Rechtssystem die Diskriminierung eliminieren muss, und betonte, dass die diesbezügliche Regulierung einzelner Bereiche zur Erfüllung dieser Aufgabe nicht ausreicht. Aus der Verfassung ergibt sich keine Verpflichtung, ein Gesamtsystem der Gesetze zu bilden; folglich ist es nicht verfassungswidrig, kein einheitliches Antidiskriminierungsgesetz zur Umsetzung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung zu haben. Es hängt vom Gesetzgeber ab, wie er beschließt und welche Instrumente er zur Vorbeugung der negativen Diskriminierung verwendet.⁹

Das Gesetz CXXV aus dem Jahre 2003 über Gleichbehandlung und Propagierung von Chancengleichheit (Equal Treatment and the Promotion of Equal Opportunities – ETPEO), das im Januar 2004 in Kraft trat, kann als ein solches neues Instrument betrachtet werden. Als ein Rahmengesetz soll es eine einheitliche Interpretation und eine erfolgreichere Umsetzung der Gesetze einzelner Bereiche sicherstellen. **ETPEO ist ein allgemeines Antidiskriminierungsgesetz, welches die Diskriminierung von Frauen „anhand des Geschlechts, des Familienstandes, der Mutterschaft (Schwangerschaft)“ verbietet. ETPEO verbietet die Verletzung der Gleichbehandlungsgrundsätze anhand von 18 Merkmalen und sonstiger Umstände einschließlich Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.** ETPEO nutzt also die Lösung des Art. 70/A (1) der Verfassung, bietet aber gleichzeitig eine ausführlichere Auflistung mit einigen neuen Elementen. ETPEO stellt auch sicher, dass Personen, deren Rechte verletzt wurden, einen Schadenersatzanspruch gegenüber denjenigen haben, die ihre Rechte verletzt haben.

⁸ Weil das ungarische Verfassungsgericht über den Rahmen eines gesetzlichen Ergebnisses beschließen kann.

⁹ CCD 45/2000 (XII. 8.) über das Antidiskriminierungsgesetz (Unterzeichner: Martin-Luther-King-Verband, Behörde für den Schutz der Rechte von nationalen und ethnischen Minderheiten, Otherness Foundation).

ETPEO [Art. 21 – 30] deckt auch Bereiche und Aspekte des Grundsatzes der Gleichbehandlung ab. Es behandelt auch die Diskriminierung im Bereich **Beschäftigung, Sozialversicherung und Gesundheitspflege, Ausbildung, Wohnen wie auch im Bereich des Warenverkaufs und der Dienstleistungsnutzung**. Die Erarbeitung von Gesetzen reicht aber zur Änderung der allgemein üblichen Vorgehensweisen nicht aus. Aus dem Staatshaushalt sind Programme zu finanzieren, die den in ETPEO festgelegten Zielen dienen und die darin festgelegten Grundsätze in den Alltag einführen. Dies könnte mittels eines landesweiten Programms für Chancengleichheit sichergestellt werden, welches auch Unterprogramme beinhaltet. ETPEO nennt in Art. 31 als Programmziel die Verhinderung negativer Diskriminierung und die Propagierung von Chancengleichheit für spezifische soziale Gruppen in allen Lebensaspekten. Es ist die Verpflichtung der Regierung, Staatsinstitutionen und Gemeinden, entsprechende Maßnahmen zu treffen.

ETPEO versucht, einen Regelrahmen zur Gleichstellung zu bilden. Grundsätzlich kann die **Gleichstellung** aber nicht mittels Regelung durch Normen vorwärts kommen, sondern nur mittels bestimmter Eingriffe, die den Ausgleich bestehender Nachteile zum Ziel haben. Die Aufgabe der gesetzlichen Regelung in diesem Bereich ist es also einen Rahmen zu schaffen für staatlichen Leistungen, um eine möglichst effiziente Nutzung öffentlicher Mittel zu gewährleisten.

Der Gesetzgeber hat dafür ein Sondergremium geschaffen – die **Behörde für Gleichbehandlung** (URZ). Gemäß ETPEO hat die Erfüllung des Grundsatzes der Gleichbehandlung durch ein öffentliches Verwaltungsorgan mit Gesamtverantwortung sichergestellt zu werden – dieses Verwaltungsorgan ist die URZ, installiert durch das **Regierungsdekret Nr. 362/2004 (XII. 26)**. Gemäß ETPEO arbeitet die URZ im Sinne der Regierungsinstruktionen und unter Aufsicht eines Regierungsmitglieds, welches nach dem Dekret der für Gleichbehandlung angelegenen zuständige Minister ist.

Die Behörde für Gleichbehandlung übt einen Teil ihrer **Verpflichtungen** mit der **Unterstützung** eines Sondergremiums aus und arbeitet außerdem bei der Erfüllung gewisser Verpflichtungen mit dem **Beratungsgremium** zusammen, dessen Mitglieder zahlreiche Erfahrungen mit dem Schutz der Menschenrechte und mit der Durchsetzung des Gleichbehandlungsprinzips haben und die vom **Regierungsvorsitzenden eingeladen wurden**, sich der URZ im Bereich der Menschenrechte und der Durchsetzung des Gleichbehandlungsprinzips [siehe Art. 14 (3)] anzuschließen. Dieses Organ ist der Rat für Gleichbehandlung, der durch das Dekret eingerichtet wurde [siehe Art. 17 (1)] und aus sechs Mitgliedern besteht.

Während der ersten 10 Monate ihrer Tätigkeit ist die URZ nur auf Antrag eingeschritten, aber sie kann auch ex officio eingreifen. Im Jahr 2005 gab es mehr als 500 Beschwerden, aber nur ein geringer Teil davon betraf Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts. Die Anzahl der Beschwerden über Diskriminierung von Frauen ist niedrig. Das heißt einerseits, dass Frauen diese Möglichkeit der gesetzlichen Unterstützung zur Verbesserung ihrer Lage seltener nutzen, und andererseits, dass Organisationen, die den Frauen Rechtshilfe gewährleisten, nicht aktiv sind. Aus diesem Grund ist es äußerst wichtig, diejenigen, die es betrifft, über ihre Rechte und mögliche gesetzliche Eingriffsmöglichkeiten effizienter zu informieren und ebenso Nichtregierungsorganisationen für Frauen zu stärken.

1.3 LANDESWEITES PROGRAMM FÜR GLEICHE CHANCEN

Weder die Gründung von ETPEO selbst noch die URZ-Tätigkeit sind zur Verhinderung von Diskriminierung ausreichend. Dessen ist sich der ETPEO bewusst und verweist deshalb ausdrücklich auf das **Landesweite Programm**

für gleiche Chancen (im Weiteren nur Programm genannt). Das Ziel des Programms ist, **negative Diskriminierung zu verhindern und Chancengleichheit bestimmter Gruppen in allen Lebensbezügen zu fördern** [siehe Art. 31 (1)]; es beinhaltet alle Regierungsmaßnahmen bezüglich dieses Ziels. Die Finanzierung des Programms über Ressourcen aus dem zentralen Budget wird durch das Gesetz über den Staatshaushalt der Ungarischen Republik sichergestellt. Das **Parlament genehmigt das Programm alle zwei Jahre anhand der Regierungsempfehlung**, die auf dem Entwurf des für die Koordinierung der Gleichheitschancenproblematik zuständigen Ministers beruht, nachdem das Programm mit relevanten Sozialorganisationen und Interessensvertretungen, die die Interessen der ArbeitgeberInnen bzw. der ArbeitnehmerInnen vertreten, diskutiert wurde.

1.4 INSTITUTIONELLER RAHMEN ZUR PROPAGIERUNG GLEICHER CHANCEN¹⁰

Seit der politischen Wende (1989/90) wurde das sich schrittweise entwickelnde System der Zentralbehörden für Chancengleichheit mehrmals umorganisiert. Zu Beginn deckte der Umfang der Regierungstätigkeit Chancengleichheit für die nationalen und ethnischen Minderheiten und für Frauen ab; später wurde er dann auch auf behinderte Personen und einige Gesellschaftsgruppen ausgeweitet.

Im Jahre 1995 wurde als erste Regierungsorganisation, die für gleiche Rechte von Frauen und Männern zuständig war, die Position des **Sekretärs für gleiche Chancen** eingerichtet, der später unter dem Namen **Repräsentationsrat der Frauen** im Rahmen verschiedener Ministerien arbeitete. Im Jahre 2003 wurde der **Staatssekretär für gleiche Chancen** ernannt und damit beauftragt, in allen Regierungsaktivitäten den Begriff der Chancengleichheit einzuführen. Der Staatssekretär beaufsichtigte die **Regierungsbehörde für Chancengleichheit** – eine selbstständige zentrale staatliche Verwaltungsbehörde mit nationaler Rechtsprechung, gegründet im Januar 2004. Eine der wichtigsten Aufgaben der Behörde war die Propagierung der Gleichstellung von Frauen und Männern.

Im Jahre 2004 wurde das Ministerium für Jugend, Familie, Soziales und Chancengleichheit als Ergebnis der Zusammenlegung einiger Ministerien und des Regierungsamtes für Chancengleichheit, das seit dem Jahre 2006 unter dem Namen Ministerium für Soziales und Beschäftigung tätig ist, eingerichtet. Eine der Hauptaufgaben des Ministeriums ist die Förderung der gesellschaftlichen Gleichstellung von Frauen und Männern. Im Rahmen der Organisation des Ministeriums für Soziales und Beschäftigung erfüllt die Abteilung Gleichstellung der Geschlechter folgende Aufgaben: a) Sie erarbeitet das strategische Dokument, Nationales Aktionsprogramm genannt, das sich am Konzept zur Sicherung der Gleichheit zwischen Frauen und Männern orientiert, und überwacht dessen Einführung; b) sie koordiniert die Entwicklung und Implementierung der auf Gleichheit zwischen Frauen und Männern in mehreren Sektoren und Funktionsbereichen orientierten Programme. Die Abteilung erarbeitet auch die Umsetzungspläne, die die Gleichstellung der Geschlechter unterstützen, und entwickelt die technischen Mittel zur Verwendung der internationalen Fonds, die die Geschlechtergleichstellung fördern.

Im Jahre **1999** hat die Regierung den **Repräsentationsrat der Frauen** ernannt, um den die Gleichstellung von Frauen fördernden gesetzgebenden Prozess, zu beschleunigen. Dieser Rat hat beratende Funktionen, er äußert Meinungen und Vorschläge. Die Mitglieder dieses Rates setzen sich zusammen aus der Regierung, Frauenorganisationen und Personen aus der Wissenschaft und Praxisarbeit im Bereich der

¹⁰ Nationale Strategie und Prioritäten für das Jahr 2007 — Europäisches Jahr der gleichen Chancen für alle. Madarsko. (Nemzeti Stratégia és Prioritások. „Egyenlő esélyek mindenki számára európai év (2007) – az igazságos társadalom irányában” Magyarország VP2006/006). Quelle: www.szmm.gov.hu.

Geschlechtergleichstellung. Der Rat hat aber seit dem Jahre 2003 nur drei Sitzungen abgehalten. Aus diesem Grunde wäre es vernünftig, seine Aufgaben und Kompetenzen sowie die Verfahrensregeln, die seiner Funktion zugrunde liegen, erneut zu erwägen.

Unter den ständigen für Menschenrechte zuständigen Kommissionen im Parlament wurde im Jahre 1998 die Unterkommission für Frauenrechte im Rahmen des Kontaktsekretariats für Menschenrechte, Minderheiten und Kirchen gegründet. Im Jahre 2003 wurde die Unterkommission für gleiche Chancen gegründet. Die Kommission befasst sich nicht nur mit den spezifischen Problemen von Frauen, sondern allgemein mit Problemen benachteiligter sozialen Gruppen. Chancengleichheit für Frauen und Männer ist auch ein zunehmend wichtiger Aspekt im Rahmen der Arbeit einiger parlamentarischer Ausschüsse (Beschäftigungsausschuss, Sozialausschuss).

Seit Mai 2006 ist im Rahmen des Ministeriums für Soziales und Arbeit das **Sekretariat der gleichen Chancen** tätig, das sich mit der Gleichstellung von Männern und Frauen als einer der Aufgaben, die Chancengleichheit unterstützt, befasst.

Obwohl der institutionelle Rahmen, der die Chancengleichheit befördern soll, vor allem auf der zentralen Regierungsebene tätig ist, können, auf Grundlage von ETPEO, die lokalen Gleichstellungsprogramme auch von den Gemeinden genehmigt werden. Diese Möglichkeit haben aber bisher nur ein paar örtliche Vertretungen genutzt.

2 CHARAKTERISTISCHE MERKMALE DES UNGARISCHEN STAATSHAUSHALTES

Der Haushalt ist ein Finanzplan oder Fonds, der aus den genehmigten Ausgaben und Einnahmen besteht, von denen erwartet wird, dass sie im Rahmen der Pflichterfüllung der haushaltserstellenden Institution während der Laufzeit des Budgets in der geschätzten Höhe ungefähr erreicht werden. Die Wichtigkeit der Haushaltsprozesse im Staat besteht darin, dass diese Prozesse Debatten im Rahmen der Regierung und zwischen der Regierung und dem Parlament ermöglichen, die zur Genehmigung und schließlichen Verwendung des Budgets führen. Deshalb gibt es für das Haushaltsverfahren einen bestimmten Ablauf, wie verschiedene politische Interessensgruppen Debatten über ihre jeweils kollidierenden Ziele führen und versuchen, sich gegenseitig zu überzeugen, um ihre eigenen Interessen durchzusetzen.¹¹ In dieser Hinsicht können wir auch über die Interessenslage der Geschlechter nachdenken. Die äußere Grenze der Umsetzung der Interessen im Staatshaushalt ist der Umfang der Haushaltspolitik, der sich nach Art. 104 des EG-Vertrages zu richten hat, laut dem die Mitgliedsstaaten extreme Staatsdefizite vermeiden sollen.

2.1

Laut der ungarischen Verfassung sichert das **Parlament** die Verfassungsordnung in der Gesellschaft und spezifiziert Organisation, Ausrichtung und Bedingungen der Regierung. Durch die im Rahmen dieser Kompetenzen formulierten Gesetze **setzt es den sozialökonomischen Entwicklungsplan** des Landes fest, prüft die **Bilanz der**

¹¹ Jürgen von Hagen. The Role of Budgeting Procedures for Improving the Fiscal Performance of the Member States of the EU, in: National Budgeting for the Economic and Monetary Union, European Institute of Public Administration. (A. Wildavsky – E. Zapico-Goni ed.s), Niederlande 1994, S. 33 – 34 und 46.

Verwaltung der öffentlichen Einnahmen und genehmigt den **Staatshaushalt** und dessen Verwendung. Artikel 35 der Verfassung legt fest, dass die **Regierung** die Erstellung der **sozioökonomischen Pläne** zu sichern, sich um deren Umsetzung zu kümmern und im Rahmen ihrer Aufgaben mit den entsprechenden sozialen Organisationen **zusammenzuarbeiten** hat. Weiters ist die Regierung verpflichtet, den für die Implementierung der Verfassung notwendige Gesetzesentwurf dem Parlament vorzulegen.¹²

Von den **Subsystemen** umfasst der Staatshaushalt den Haushalt der zentralen Regierung (im Folgenden nur „der zentrale Haushalt“) sowie den Haushalt der Sozialversicherungsfonds und der staatlichen Spezialfonds. In diesem Projekt ist unser Ziel, herauszufinden, ob Gender Budgeting auf der lokalen Ebene berücksichtigt wird. Für die Bewertung der lokalen Ebene müssen wir den Staatshaushalt verstehen, weil der erstgenannte ein Bestandteil des zweiten ist.

2.2

Wir können im europäischen Raum auch einige Grundsätze ausmachen, nach denen sich der Haushalt und die Haushaltsprozesse richten. Es handelt sich zum Beispiel um den **Grundsatz der Einheitlichkeit**, nach dem der Haushalt als Gesetz, das die Staatseinnahmen und -ausgaben für jedes Jahr enthält, genehmigt wird,¹³ oder den **Grundsatz des ausgeglichenen Haushaltes**, der fordert, dass die Einnahmen und Ausgaben im Haushalt ausgeglichen sind.¹⁴ Der Grundsatz des jährlichen Haushaltes erscheint ebenfalls in diesen Verfassungen¹⁵ und in Art. I-53 (3) des Vertrags über die Verfassung für Europa, der anordnet, dass die im Haushalt angeführten Ausgaben für die Dauer von einem Jahr autorisiert werden. Weil das Hauptziel des Haushaltes ist, effektive und qualitativ gute öffentliche Dienste zu fördern, ist Planung für eine längere Zeit als ein Jahr erforderlich.¹⁶

Für die EG/EU wurde dies durch **den mehrjährigen Finanzrahmen gesichert**.¹⁷

Den Kohärenzgrundsatz müssen wir in Zusammenhang mit dem Grundsatz des jährlichen Haushaltes sehen. Er wird durch den Artikel I-55 (3) des Vertrags über die Verfassung für Europa umgesetzt, laut dem sich der Haushalt der Union in Übereinstimmung mit dem mehrjährigen Finanzrahmen zu befinden hat. Der **Grundsatz des Haushaltsentwurfs** in Euro fördert Planung, Berechnung, Haushaltsdisziplin und Festigung der monetären Union, aber dies ist nicht in den Verfassungen enthalten, sondern im Vertrag über die Verfassung für Europa. Die Verfassungen setzen aber fest, dass der Haushalt, bestimmte Typen von Steuergesetzen und die außerordentlichen und ungeplanten Ausgaben nur auf Grundlage einer Autorisierung durch die Finanzgesetze genehmigt werden.¹⁸

¹² Siehe auch Gesetz 11 aus dem Jahre 1987

¹³ Art. 115 (1) estnische Verfassung, Art. 84 (1) finnische Verfassung, Art. 79 (2) griechische Verfassung, Art. 105 (1) niederländische Verfassung, Art. 105 (1) portugiesische Verfassung, Art. 110 (1) GG, Art. 148 (1) slowenische Verfassung, Art. I-53 (1) Vertrag über die Verfassung für Europa

¹⁴ Siehe I-53 (2) Vertrag über die Verfassung für Europa

¹⁵ Art. 115 (1) estnische Verfassung, Art. 83 (1) finnische Verfassung, Art. 79 (2) griechische Verfassung, Art. 105 (1) niederländische Verfassung, Art. 219 polnische Verfassung, Art. 81 (1) italienische Verfassung

¹⁶ Ian Harden. Budget: Objectives, Norms and Procedures, in: A. Wildavsky – E. Zapico-Goni (ed.s), *National Budgeting for the Economic and Monetary Union*, European Institute of Public Administration, Niederlande 1994 S. 68

¹⁷ Dieser wird seit langem benutzt, obwohl er keine Rechtsgrundlagen in den EG-Verträgen hat; er wurde in den Vertrag über die Verfassung für Europa in Art. I-55 eingefügt.

¹⁸ Art. I. 51, 51/B (1) österreichische Verfassung, Art. 43 dänische Verfassung, Art. 170 (1) belgische Verfassung, Art. 81 (1) finnische Verfassung, Art. 34 französische Verfassung, Art. 104 niederländische Verfassung, Art. 217 polnische Verfassung, Art. 99 luxemburgische Verfassung, Art. 103 portugiesische Verfassung, Art. 133 (1) spanische Verfassung, Art. 147 slowenische Verfassung

Zu den Grundsätzen, nach denen sich die Finanzen richten, können wir den Grundsatz des **wirksamen und effektiven Kassenmanagements** erwähnen,¹⁹ den **Grundsatz der Zusammenarbeit**,²⁰ das Verbot der retroaktiven Wirksamkeit der Finanzgesetze und den **Grundsatz der Finanzierung aus dem eigenen Haushalt**.²¹

Als Garantie für den Grundsatz der Einschränkung der Staatsmacht im Finanzbereich setzen manche Verfassungen fest, dass die zusätzlichen Ausgaben nur dann gebilligt oder genehmigt werden können, wenn deren Deckung durch Einsparungen oder zusätzliche Einnahmen gesichert ist.²² Eine weitere Garantie stellen Bestimmungen dar, die Streichungen oder Kürzungen von Ausgaben im nationalen Haushalt oder in dessen Entwurf verbieten, die durch andere Gesetze vorgeschrieben sind.²³

2.3

Es evident, dass es sich bei der ungarischen Verfassung in Bezug auf die Haushaltspolitik weder um ein detailliertes noch um ein „modernes“ Grundgesetz handelt, das sensibel gegenüber der Geschlechterproblematik ist. Es muss aber auch festgestellt werden, dass die Verfassungen anderer Länder in ihrem Finanzteil auch nicht sensibel gegenüber der Geschlechterproblematik sind. Und gerade das führt zur Frage, ob im Finanzteil der Verfassung ein Abschnitt über den Gender-Haushalt enthalten sein sollte, wenn sie im Teil über die grundlegenden Freiheiten schon separate Artikel über die Gleichstellung der Geschlechter beinhaltet.²⁴ Artikel 66 der ungarischen Verfassung beinhaltet ausdrücklich die Anforderung der Gleichstellung der Geschlechter und Artikel 70/A wird als eine Antidiskriminierungsmaßnahme interpretiert.²⁵

2.4

Zunächst sollen hier der Staatshaushalt des Jahres 2005 und die örtlichen Haushalte von neun ausgewählten Gemeinden mit im spezifischen Kontext der Geschlechterproblematik und Umsetzung von Gender Budgeting im Rahmen örtlicher Vertretungen vorgestellt werden. Die Anwendung von Gender Budgeting kann auf einer impliziten oder expliziten Ermächtigung durch die gesetzgebende Gewalt basieren. In unserem Falle können wir die explizite Ermächtigung in Artikel 66 (1) der Verfassung finden, und wir finden sie auch im Gesetz über den Staatshaushalt; darüber hinaus kann Artikel 70/A als implizite Ermächtigung interpretiert werden. Außerdem können die örtlichen Vertretungen selbst sich der Problematik gegenüber im Rahmen eigener Initiativen sensibel zeigen.

Im Folgenden wird eine kurze Übersicht über das Finanzmanagement und die Aufgaben der örtlichen Selbstverwaltungen und des Staatshaushaltes für das Jahr 2005 präsentiert (Gesetz XXXCV aus dem Jahre 2004, im Folgenden nur „Staatshaushalt“ genannt).

¹⁹ Art. 13 österreichische Verfassung.

²⁰ Es ist kein Haushaltsgrundsatz, aber ohne Zweifel unterstützt die Sicherung der Verwendung von reservierten Beträgen aus dem Haushalt gemäß den oben genannten Grundsätzen den Art. I-53 (6) Vertrag über die Verfassung für Europa.

²¹ Es ist der bei EG/EU-Angelegenheiten anwendbare Grundsatz – Art. 269 EG-Vertrag, Art. I-54 Vertrag über die Verfassung für Europa. Siehe. Arnulf, M./Dashwood, A.A./Ross, M.G./Wyatt, D.A. European Union Law, London, Sweet & Maxwell 2000, S. 13.

²² Art. 51/B (5) österreichische Verfassung

²³ Art. 116 (2) estnische Verfassung

²⁴ Wir halten es nicht für notwendig, hier eine Übersicht der Regelungen zur Gleichstellung der Geschlechter in den untersuchten Verfassungen darzustellen, weil das Ziel unserer Untersuchung nicht die Gleichstellung der Geschlechter, sondern die Entdeckung von Gender Budgeting, das Bestandteil des ersteren ist, aber auch Bestandteil der Konzipierung von Haushaltspolitik.

²⁵ Siehe oben

3 FINANZMANAGEMENT UND PFLICHTEN DER ÖRTLICHEN SELBSTVERWALTUNGEN

3.1

Das Recht örtlicher Gemeinschaften auf eine Selbstverwaltung ist in Artikel 42 der ungarischen Verfassung festgeschrieben. Die Bestimmungen über die örtliche Selbstverwaltung berechtigt die WählerInnen dazu, eine unabhängige, demokratische Verwaltung der örtlichen Angelegenheiten und ein ebensolches Organ zur Ausübung der öffentlichen Funktionen im Interesse der örtlichen Bevölkerung zu haben. Die Ausübung dieser Rechte wird primär mittels der örtlichen repräsentativen Organe, fallweise mittels eines örtlichen Referendums umgesetzt. Die Grundrechte der örtlichen Selbstverwaltungen, wie Wirtschafts- und Finanzrecht, sind detailliert in Artikel 44/A der Verfassung geregelt. Die Rechte und Pflichten der örtlichen Verwaltungen sind im Gesetz LXV aus dem Jahre 1990 (im Folgenden: ALG) geregelt.

3.2

Der Staatshaushalt von Ungarn operiert in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der fiskalischen Dezentralisierung, was bedeutet, dass die öffentlichen Dienste auf der niedrigsten Verwaltungsstufe gewährleistet werden sollten, wo die Verteilung der Einnahmen am effizientesten ist.²⁶

Deshalb werden die Pflichten auch auf derjenigen Ebene lokalisiert, wo die Identifizierung und Befriedigung der Bedürfnisse auf die effizienteste Weise stattfinden können, und zwar auf der Ebene, die den öffentlichen Bedürfnissen am nächsten liegt. Um diese Bedürfnisse zu befriedigen, sind auch adäquate Finanzinstrumente gesichert. In Ungarn gewinnen die örtlichen Selbstverwaltungen ihre Einnahmen durch ein heterogenes System, wobei ihre eigenen Einnahmen eine gleich bedeutende Rolle wie die zentrale Förderung spielen.

Nach der Verfassungsregelung hat die örtliche Selbstverwaltung das Recht auf eine Regierungsförderung als Finanzgrundlage für ihre Pflichterfüllung. Die örtlichen Selbstverwaltungen sind berechtigt, das Eigentumsrecht an ihren Aktiva auszuüben, die von Seiten der Regierung erhalten Einnahmen nach Gutdünken zu verwalten und in eigener Verantwortung zu unternehmen. Eine andere Möglichkeit der Ortschaften, Einnahmen zu generieren, ist ihre Berechtigung, örtliche Steuern festzulegen und über deren Art und Sätze in Übereinstimmung mit der Rechtsordnung zu entscheiden. Obwohl das Budget der örtlichen Verwaltungen ein Bestandteil des Staatshaushaltes ist, ist der Sinn und Zweck dieser Vorschriften die Erreichung einer möglichst weitgehenden finanziellen Autonomie.²⁷

3.3

Einnahmen, die nicht unter das System der eigenen Einnahmen der Selbstverwaltung fallen, sind primär die sog. zentralen Steuern, die vom Parlament durch ein Sondergesetz festgelegt sind (ein bestimmter Teil der Einkommenssteuer der natürlichen Personen oder weitere geteilte Steuern (shared taxes)). Außer

²⁶ Vígvári, András. Public and local financing. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest 2002, S. 166.

²⁷ Petrétei, József, Hungarian Constitutional Law II. State Organisation, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2005, S. 290

den festgesetzten zentralen Steuern gewährt das Parlament **einen normativen Budgetzuschuss** für die Selbstverwaltungen nach der EinwohnerInnenzahl eines Ortes, aufgrund des Anteils bestimmter Altersgruppen an der Bevölkerung eines Ortes oder aufgrund anderer Parameter. Was die Verwendung dieser Zuschüsse betrifft, ist die Selbstverwaltung absolut unabhängig, d.h. es bestehen keine gesetzlichen Vorgaben, was die Aufteilung der Aktiva betrifft, so dass die Selbstverwaltung im Rahmen der Verteilung der Ressourcen auch Ziele im Bereich Geschlechtergleichstellung umsetzen kann.

Das normative Zuschussystem ist nicht imstande, die Unterschiede und Besonderheiten, die im Rahmen der einzelnen örtlichen Selbstverwaltungen bestehen, zu erfassen. Um diese Unterschiede ins Zuschussystem miteinzubeziehen, bietet der zentrale Haushalt zusätzlich die Zusatzförderungen an: **ausgegliederte und orientierte Förderungen und zentralisierte Regelungen**.²⁸ Die ausgegliederten Förderungen können zur Erfüllung der Obliegenheiten der örtlichen Selbstverwaltungen wie Ausbau der Wasserleitungen, Entwicklung der ambulanten Gesundheitspflege, Pflege bettlägeriger PatientInnen oder Entwicklung der Sozial-, Bildungs- und Kulturprogramme beantragt werden.²⁹ **Die Zielförderungen** konnten im Jahre 2005 nur zwecks der Abwasserreinigung und Entwicklung der Gesundheitsdienste in Anspruch genommen werden.³⁰ **Die zentralisierten Regelungen** ändern sich jedes Jahr in Entsprechung zum bestehenden Gesetz über den Staatshaushalt. Der Staatshaushalt für das Jahr 2005 setzte die zentralen Regelungen für die Entwicklung des Wasserleitungssystems und der Abwasserreinigung, die Erweiterung der öffentlichen Dienste, die Straßennetzentwicklung, die Unterstützung von Museen, Kinos, Kinder- und Jugendhilfe, die Erhaltung der staatlich geführten Schulen, die Bibliotheken und die Verbesserung der Infrastruktur im Allgemeinen fest.³¹

Aus dieser Rechtslage **lässt sich schlussfolgern**, dass in Bezug auf die Einnahmen der örtlichen Verwaltungen aus dem Staatshaushalt **keine genderrelevanten Ziele definierbar sind**, weil das Ziel der Förderungen aus dem Staatshaushalt primär ist, die Erfüllung der verbindlichen Pflichten der örtlichen Selbstverwaltungen zu ermöglichen.

Eigene Einnahmen der Selbstverwaltungen sind unter anderem: a) örtliche Steuern, b) Einnahmen aus eigenen Unternehmen und Besitztümern, Unternehmen und c) Erträge aus der Verpachtung der Jagdrechte der Selbstverwaltung; d) weitere Einnahmen [ALG Art. 82 (1)].

3.4

Es bestehen zwei Haupttypen der Pflichten der örtlichen Selbstverwaltungen: **verbindliche und freiwillig angenommene Aufgaben**. Die Rechten und Pflichten der örtlichen Selbstverwaltungen sind durch das Gesetz festgelegt,³² deshalb sollten auch die verbindlichen Pflichten durch das Gesetz festgelegt werden. Die örtliche

²⁸ Vergleiche mit der entsprechenden Erklärung im ALG

²⁹ Gesetz Nr. LXXXIX aus dem Jahre 1992 über die ausgegliederten und orientierten gezielten Förderungen der örtlichen Selbstverwaltungen – Artikel 1 Kapitel (1) Punkte a) – b)

³⁰ Gesetz Nr. LXXXIX aus dem Jahre 1992 über die ausgegliederten und orientierten gezielten Förderungen der örtlichen Selbstverwaltungen – Anlagen Nr. 1 – 6

³¹ Vergleiche mit dem Gesetz Nr. CXXXV aus dem Jahre 2004 über den ungarischen Staatshaushalt 2005 – Anlage Nr. 5

³² Ungarische Verfassung Artikel 43 Kapitel (2).

Selbstverwaltung kann unabhängig und freiwillig die Lösung beliebiger öffentlicher Angelegenheiten übernehmen, die keinem anderen Organ durch eine gesetzliche Vorschrift zugeordnet werden.

Das ALG schreibt jeder örtlichen Verwaltung die Erfüllung folgender Pflichten vor: Sie müssen einwandfreie Trinkwasser, Vorschulerziehung, Grundschulbildung, grundlegende Gesundheitspflege und Sozialleistungen und öffentliche Straßenbeleuchtung bereitstellen, außerdem die örtlichen Verkehrswege und den öffentlichen Friedhof instandhalten; darüber hinaus legt das ALG auch die Implementierung der Rechte der nationalen und ethnischen Minderheiten fest [ALG Art. 8 (4)] Diese verbindlichen Aufgaben stellen das Minimum von Pflichten dar, die für die Grundversorgung der örtlichen Gesellschaft und Funktion der Gemeinde erforderlich sind. Die Kreisstädte³³ (Aufzählung: Pécs, Szekszárd und Székesfehérvár) sind verpflichtet, weitere Bildungs-, Kultur- Sport-, und Gesellschaftspflichten zu erfüllen [ALG Art. 70 (1)]. Aus dem Pflichtenheft, aus Sicht der Gleichheit der Geschlechter, betonen wir die Bedeutung der **Bildung und Sozialleistungen**.

Die Pflichten, die zur **Förderung des gesellschaftlichen Wohlstandes** gehören, sind ausführlich im Gesetz III aus dem Jahre 1993 über die Sozialverwaltung und Sozialleistungen festgesetzt (im folgenden SSSV). Gemäß ALG muss jede örtliche Selbstverwaltung die grundlegenden sozialen Dienste gewähren, die eine doppelte Pflicht bedeuten: a) Im Rahmen des Sozialfonds gewährt jede Selbstverwaltung nach Bedarf die Zuschüsse für ältere BürgerInnen, eine regelmäßige soziale Unterstützung, Zuschuss für Behandlung, Bestattungskosten, Zuschuss für Erhaltung der Wohnung und eine zeitweilige Sozialhilfe für die/den Berechtigte/n; b) im Rahmen der persönlichen sozialen Dienste gewährt die Selbstverwaltung Verpflegung, Zuwendung für die Erhaltung der Wohnung, Elternbeihilfe und spezielle grundlegende Dienste. Außer diesen Diensten und Fonds muss die örtliche Verwaltung bestimmte grundlegende Dienste für Kinder und für den Kinderschutz sicherstellen. Die Kreisstädte haben weitere Pflichten im Bereich des gesellschaftlichen Wohlstands: Sie müssen einen spezialisierten Kinderschutz und spezialisierte soziale Dienste sicherstellen.

Wir müssen **bereits im Voraus** festhalten, dass **unter den Sozialleistungen kein Zuschuss ist, der explizit und direkt das Geschlecht berücksichtigt oder eine spezielle Leistung für die Frauen darstellt**. Aber in Bezug auf einen indirekten Effekt können wir bedenken, dass manche Sozialleistungen Leistungen sind, die spezifische Assistenz für Frauen implizit gewähren.

Die freiwillig übernommenen Pflichten der örtlichen Selbstverwaltungen können durch ein repräsentatives Organ oder durch ein Referendum aus folgenden Aufgaben ausgewählt werden: örtliche Entwicklung, Schutz der erbauten und natürlichen Umwelt, lokaler Nahrverkehr, Angelegenheiten, die die Beschäftigung betreffen, Verantwortungen, die Kinder und Jugendliche betreffen, Unterstützung der öffentlichen Bildung, Aktivitäten im Bereich Wissenschaft und Kunst, Sport; Sicherstellung der Implementierung der Rechte der nationalen und ethnischen Minderheiten; Unterstützung der gesellschaftlichen Bedingungen der gesunden Lebensweise [ALG Art. 8 (1)].

³³ Das Parlament kann auf Antrag des repräsentativen Organs eine Stadt mit mehr als 50 000 EinwohnerInnen zur Kreisstadt erklären. Die örtlichen Behörden der Kreisstadt sollen im Rahmen der eigenen Rechtssprechung die Pflichten erfüllen und die Rechtssprechung der Kreisverwaltung auf ihrem Gebiet unter Berücksichtigung der Unterschiede ausüben. Vergleiche ALG Artikel 61 Kapitel (1).

4 ANALYSE DER ÖRTLICHEN HAUSHALTE DER UNGARISCHEN GEMEINDEN

Die Frage, ob die örtlichen Selbstverwaltungen ihre Möglichkeiten ausnützen und neue Förderungsformen einführen oder die bestehenden Zuschüsse erweitern, um das Bewusstsein für die Gender-Problematik zu schärfen, kann nur durch eine detaillierten Analyse konkreter örtlicher Haushalte der ungarischen Gemeinden beantwortet werden. Für diese Analyse haben wir neun Städte drei verschiedener Größen aus verschiedenen ungarischen Regionen ausgewählt (3 aus der Region Baranya: **Pécs**, **Komló** und **Meződ**, 3 aus der Region Tolna: **Szekszárd**, **Dombóvár** und **Zomba**, 2 aus der Region Győr-Sopron-Moson: **Mosonmagyaróvár** und **Kóny**, und schließlich eine aus der Region Fejér: **Székesfehérvár**). Die Gemeinden wurden aus drei verschiedenen Gebieten ausgewählt (**mittlere Transdanubie**, **westliche Transdanubie** und **südliche Transdanubie**), mit dem Ziel, die Ähnlichkeiten und Verschiedenheiten bezüglich der Sensibilität beim Thema Geschlechter in Regionen mit einem unterschiedlichen Wirtschaftspotenzial vorzustellen. Sechs dieser Gemeinden (Pécs, Komló, Meződ, Szekszárd, Dombóvár und Zomba) wurden aus einem mehr oder weniger benachteiligten Gebiet (südliche Transdanubie) ausgewählt, obwohl die letzten drei Gemeinden sich in einer günstigen Lage befinden. Drei weitere Gemeinden wurden aus den hoch entwickelten Gebieten (mittlere und westliche Transdanubie) ausgewählt. Aufgrund dieser Verhältnisse ist es interessant zu beobachten, ob die entwickelten Gebiete und Gemeinden fortgeschrittener bezüglich der Orientierung zur und Sensibilität für Gender-Problematik im Rahmen ihrer Budgets sind.

Als Hilfsmittel zur Orientierung zeigt folgende Tabelle EinwohnerInnenzahl und Anteil der Frauen in den ausgewählten Gemeinden.

Stadt	EinwohnerInnenzahl	Männer	Frauen
PÉCS	162 498	75 329	87 169
KOMLÓ	27 081	12 900	14 181
MEZŐD	166	88	78
SZEKSZÁRD	36 229	16 705	19 524
DOMBÓVÁR	20 852	9 796	11 056
ZOMBA	2 396	1 158	1 238
SZÉKESFEHÉRVÁR	106 346	51 037	55 309
MOSONMAGYARÓVÁR	30 432	14 746	15 686
KÓNY	2 620	1 248	1 372

4.1 SELBSTVERWALTUNG (REPRÄSENTATIVE ORGANE, KOMMISSIONEN UND BÜRGERMEISTERINNENAMT)

Die Zusammensetzung der repräsentativen Organe der örtlichen Verwaltung unterscheidet sich in der Anzahl, aber der übliche Prozentsatz der Frauen in diesen Organen liegt zwischen 15 und 45%. Es bestehen keine Kommissionen, die sich explizit der Lösung der Geschlechterfrage widmen; gewöhnlich werden diese Agenden von der Kultur- und Ausbildungskommission oder der Kommission für Sozialpolitik übernommen. Spezielle Initiativen erscheinen weder im Haushaltsentwurf noch im örtlichen Haushalt selbst.

Der Anteil der Frauen unter den Angestellten des **BürgermeisterInnenamtes** ist hoch, aber nur wenige sind in Führungspositionen (Pécs und Szekszárd sind Ausnahmen, weil im Rahmen ihrer bürgermeisterlichen Verwaltung mehr als die Hälfte der Abteilungen von Frauen geleitet wird).

Initiativen zur Chancengleichheit der Geschlechter treten gewöhnlich in Verbindung mit Initiativen zur Chancengleichheit von Minderheiten auf (z.B. Roma, Behinderte); explizit auf die Gleichstellung der Geschlechter orientierte Initiativen gibt es nicht. Nur zwei von neun Städten (Komló und Dombóvár) haben ein lokales Programm der gleichen Chancen entwickelt, aber es orientiert sich auf die in der Gesellschaft benachteiligten Gruppen allgemein oder direkt speziell auf den Arbeitsmarkt und betont nicht die Gleichstellung der Frauen.

4.2 SOZIALE DIENSTE

Die ungarische Selbstverwaltung kämpft mit **finanziellen Problemen**. Wegen Mangel an Finanzmitteln und geringer diesbezüglicher Nachfrage seitens der BürgerInnen ist es nicht möglich, in Bälde eine durchgängige sensible Einstellung zur Problematik der Ungleichheit der Geschlechter zu erreichen. Darüber hinaus ist es ohnehin kompliziert, die obligatorischen Anforderungen und verbindlichen Aufgaben aus dem normativen Zuschuss aus dem Staatshaushalt zu finanzieren.

Die betrachteten Gemeinden erfüllen die verbindlichen Pflichten, die im ALG festgesetzt sind; für die berechtigten EinwohnerInnen sind alle grundlegenden Dienste gesichert. Das kleinste Dorf (Meződ) hat eine neue Form des Sozialfonds, einen Mutter-Zuschuss, der vor allem für Frauen bestimmt ist. Außer diesem außerordentlichen Fonds gibt es keine vor **allem für Frauen** bestimmte Leistungen.

In Bezug auf die Sozialfonds und die im ALG angeführten Dienste besorgen manche Gemeinden (z.B. Pécs und Szekszárd) hohe Förderungen in Verbindung mit der Kinderbetreuung und Betreuung der Familienmitglieder. Fast jede Gemeinde verfügt über eine Kinderkrippe oder sichert die Betreuung von Kindern unter 3 Jahren in Zusammenarbeit mit einer anderen örtlichen Verwaltung. Diese Förderungen und Dienste unterstützen die Frauen indirekt dadurch, dass sie sie von den traditionellen Familienpflichten befreien. Weniger Pflichten in der Familie zu haben hilft der Durchsetzung der Frauen am und bei ihrem Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt.

Die sozialen Dienste werden gewöhnlich in eigenen sozialen Institutionen erbracht (Ausnahmen sind die Gemeinden Meződ, Kóny und Zomba), die größeren Dörfer haben spezielle soziale Institutionen für Kinder und ältere BürgerInnen. Die Gemeinde Meződ hat eine Krankenschwester, die sich um drei ältere BürgerInnen im Dorf kümmert.

4.3 BILDUNG UND KINDERPROGRAMME

Die örtlichen Verwaltungen erfüllen auch Aufgaben im Bildungsbereich. Die kleineren (Zomba und Kóny) haben ihre eigene Kindergärten und Schulen. Meződ gewährt Bildung im Rahmen der Vereinigung. Die Kreisstädte (Pécs, Szekszárd und Székesfehérvár) und größeren Städte (Komló, Dombóvár und Mosonmagyaróvár) kümmern sich auch um die sekundäre Bildung und Berufspraktika sowie um die Bildung der behinderten Kinder.

Fast jede Gemeinde verfügt über ein Jugendzentrum, einen Jugendklub oder ein Kulturzentrum, die Programme für Kinder organisieren. Im Rahmen der lokalen Kulturveranstaltungen organisieren die Städte die Programme für Kinder. Fast jede Gemeinde betreibt eine Musik- oder Kunstschule für Kinder im Alter von 6 bis 14 Jahren. Die außerschulischen Programme für Kinder unterstützen auch die Mütter; deshalb können sie als eine zusätzliche Assistenzleistung für Frauen interpretiert werden.

Der Anteil der Frauen unter den MitarbeiterInnen der Bildungsinstitutionen ist hoch. Weil die Existenz der Bildungsinstitutionen durch den demographischen Wandel bedroht ist, können wir ein Ansteigen der Zahl der arbeitslosen Frauen aus dem Bildungsbereich erwarten.

4.4 KULTUR

Die Kulturinstitutionen und -organisationen und deren Aktivitäten unterscheiden sich in einzelnen Städten. Die kleineren Dörfer und Städte verfügen nur über Kulturzentren oder Kulturhäuser, die größeren Gemeinden haben Theater, Orchester und Museen.

Der Kultursektor gehört auch zu den typischen Frauenarbeitsbereichen. Weil die örtlichen Verwaltungen die Kulturinstitutionen nur schwer finanzieren können, ist es möglich, dass manche davon in den nächsten Jahren geschlossen werden. Das wird sich auch in der oben schon angesprochenen zu erwartenden Frauenarbeitslosigkeit niederschlagen.

4.5 SPORT

Der Männersport und die Männerteams werden den Frauensportarten und -teams in jeder Gemeinde bevorzugt, obwohl sich manche bemühen, auch die Frauensportarten zu unterstützen (in Pécs bspw. bekommt das dortige Basketballteam von der örtlichen Vertretung eine Sonderförderung nach seinen Ergebnissen). Diese Erscheinung kann dadurch erklärt werden, dass die Männer aktiver sowohl in den individuellen als auch in den Teamsportarten sind.

4.6 ZIVILGESELLSCHAFT

In Bezug auf die Aktivität der **Zivilgesellschaft** können wir feststellen, dass die auf die Gender-Problematik orientierten BürgerInnenorganisationen nur in ein paar (größeren) Städten (Pécs, Dombóvár, Székesfehérvár und Mosonmagyaróvár) tätig sind; sie haben aber keine Gelegenheit und auch keinen Willen, mit der örtlichen Vertretung zusammenzuarbeiten, weder bei den entscheidenden Budgetprozessen des örtlichen Haushaltes noch beim Voranbringen gender-orientierter Projekte. Nur wenige der nichtstaatlichen Frauenorganisationen werden aus dem örtlichen Haushalt unterstützt, und wenn, dann mit geringen Beträgen.

SCHLUSSWORT

Wenn wir die Ergebnisse der Budgetanalyse der ausgewählten Gemeinden zusammenfassen, können wir konstatieren, dass die untersuchten Städte und Dörfer ähnlich wie andere Gemeinden in Ungarn über keine Projekte, die auf die Problematik der Gleichstellung der Geschlechter oder die Schaffung spezieller Gelegenheiten für Frauen orientiert sind, verfügen. Obwohl manche Städte in der jeweiligen Region eine zentrale Rolle spielen, sind deren Aktivitäten in diesen Angelegenheiten nicht als förderlich zu sehen. Die Gemeinden stellen gewöhnlich die grundlegenden Dienste für die Bevölkerung bereit, gewähren aber keine speziellen Zuschüsse für die Verbesserung der wirtschaftlichen oder sozialen Situation der Frauen. Viele typische Frauenarbeitsplätze sind wegen der zu erwartenden strukturellen Reformen und demographischen Änderungen akut bedroht.

Die örtlichen Vertretungen in Ungarn befinden sich meistens in einer schwierigen finanziellen Lage, und so ist ihr primäres Ziel „Überleben“ und damit zunächst einmal die Erfüllung ihrer grundlegenden Pflichten. Auffassungen, die die Gleichstellung der Geschlechter unterstützen, können erst nach der Lösung der Grundprobleme gefördert werden.

ÖSTERREICH



1 DIE VERANKERUNG VON GENDER MAINSTREAMING

Unter Gender Budgeting wird die Anwendung des Prinzips von Gender Mainstreaming im Rahmen des Haushaltsverfahrens verstanden. Gender Budgeting stellt ein Instrument für geschlechtersensible Budgetpolitik dar und beinhaltet im Wesentlichen eine systematische und ganzheitliche Analyse von budgetären Entscheidungen unter Einbeziehung der Geschlechterperspektive. Die Verankerung von Gender Mainstreaming ist daher als eine Voraussetzung für erfolgreiches Gender Budgeting zu sehen.

Österreich hat sich politisch und rechtlich verpflichtet, die Strategie Gender Mainstreaming umzusetzen. Diese Verpflichtung basiert politisch auf verschiedenen internationalen und europäischen Aktionsplänen und besteht rechtlich durch den Amsterdamer Vertrag. Die nationalen Grundlagen der Gender-Mainstreaming-Umsetzung sind der Artikel 7 des Bundesverfassungsgesetzes sowie mittlerweile drei Ministerratsbeschlüsse (siehe Bergmann/Pimminger 2004). Auch in einzelnen österreichischen Bundesländern wurden durch Landtags- oder Regierungsbeschlüsse Rechtsgrundlagen der Gender-Mainstreaming-Umsetzung geschaffen. Einen Überblick über internationale und nationale Rechtsgrundlagen sowie über Initiativen und Beschlüsse auf Bundes- und Bundesländerebene bietet die Website der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming (<http://www.imag-gendermainstreaming.at>).

Wichtige Impulse zur konkreten Umsetzung von Gender Mainstreaming in Österreich gingen vor allem von den Europäischen Strukturfonds aus. Die Vorreiterinnenrolle in der praktischen Umsetzung hat dabei sowohl auf europäischer Ebene als auch in Österreich die Arbeitsmarktpolitik übernommen. Im österreichischen Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) wurde 1999 Gender Mainstreaming gemäß den Beschäftigungspolitischen Leitlinien zum Grundsatz der Umsetzung erhoben. Einen wichtigen Stellenwert nimmt die horizontale Gleichstellungsförderung im Programmplanungsdokument Ziel 3 zur Umsetzung des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Österreich ein.

Für die aktuelle Strukturfondsperiode (2007 bis 2013) wurde Gender Budgeting als Schwerpunkt in den Operationellen Programmen beim Programmpunkt Beschäftigung (Ziel 2b) verankert. Mit der Reform des österreichischen Haushaltsrechts sind eine Neufassung der Zielbestimmung und die Einführung einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung geplant. Wirkungsorientierung bedeutet, dass bei Budgeterstellung und Haushaltsführung eine Orientierung an den mit den eingesetzten Mitteln erreichten Wirkungen erfolgt. Im Rahmen der Wirkungsorientierung soll insbesondere die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern berücksichtigt werden.

2 GENDER-BUDGETING-INITIATIVEN IN ÖSTERREICH

Eine intensive Beschäftigung mit Gender Budgeting fand erstmals im Jahr 2000 im Rahmen einer zivilgesellschaftlichen Initiative statt. Der Arbeitskreis Frauen und Budget wurde im Umfeld des „Beigewum“, einem Verein kritischer Sozial- und WirtschaftswissenschaftlerInnen, initiiert und veröffentlichte zwei grundlegende Publikationen zum Thema Gender Budgeting (Beigewum 2002, Bergmann et al. 2004)¹. Ziel dieser Initiative war es, das Thema Gender Budgeting in die österreichische politische Debatte einzubringen.

¹ Beigewum (2002): Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive, Wien; Bergmann, Nadja / Luise Gubitzer / Elisabeth Klatzer / Eva Klawatsch-Treitl / Michaela Neumayr (2004): Gender Budgeting. Handbuch zur Umsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung, Wien.

Auf Bundesebene war ein erster Ansatz eine Untersuchung der Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming im Bundesministerium für Finanzen zur Frage, inwieweit die Einkommensbesteuerung Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern abmildert oder verschärft (Studie „Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich ‚geschlechtsneutral?‘“ Bundesministerium für Finanzen 2002).

Im Rahmen der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming (IMAG) wurde eine Gruppe zu Gender Budgeting eingerichtet, die im Mai 2004 ihre Arbeit aufnahm. Die IMAG unterstützte die Ministerien bei der Auswahl von Budgetposten für die Durchführung von Gender-Budget-Analysen im Rahmen der Budgeterstellung 2006. Damit sollten in einem ersten Schritt die geschlechtsspezifischen Auswirkungen zumindest für ein Beispiel pro Ressort analysiert werden (<http://www.imag-gendermainstreaming.at>).

Eine länderübergreifende Initiative stellt das Projekt GenderAlp! dar, bei dem zwölf Städte und Regionen des alpinen Raums aus Deutschland, Frankreich, Italien, Slowenien und Österreich zu den Themen Gender Budgeting, Gender Planning und Gender Mainstreaming in der Verwaltung arbeiten (<http://www.genderalp.at>)

Mittlerweile gibt es Gender Budgeting Ansätze auf allen drei staatlichen Ebenen – Bund, Land und Gemeinden –, die sich auf unterschiedlichen Ebenen und mit unterschiedlicher Tiefe mit dem Thema befasst haben. Im Folgenden werden vier Beispiele, die alle drei Ebenen betreffen, näher beschrieben, und es werden jeweils Probleme und Herausforderungen angeführt.

2.1 GENDER BUDGETING IM FINANZRESSORT

2001 wurde im Bundesministerium für Finanzen eine Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming eingerichtet, der hochrangige Bedienstete – jeweils eine Frau und ein Mann pro Sektion – angehören. Mit Zustimmung des damaligen Finanzministers wurde das Projekt „Steuerreform“ gestartet. Dazu wurde im Ressort die Studie „Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich geschlechtsneutral?“ erstellt, die auf einem Vergleich der Lohn- und Einkommensbesteuerung von Frauen und Männern aufbaut.

Ab 2007 soll eine Gender-Prüfung für den Bereich Personal sowie für geplante Maßnahmen im Zusammenhang mit ausgewählten genderrelevanten Ausgaben und Steuern eingeführt werden. Die Einführung der Gender-Prüfung stellt eine Vorarbeit bzw. einen zentralen Bestandteil der im Rahmen der geplanten Haushaltsrechtsreform vorgesehenen Wirkungsorientierung bzw. der Einführung von Gender Budgeting auf Bundesebene dar.

Eine Grundlage für die Einführung von Gender Budgeting stellt die im Jahr 2006 vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung durchgeführte Studie „Gender-Prüfung im Finanzressort“ dar. Im Rahmen dieser Studie wurden Leitfäden für die drei Bereiche Steuern, Ausgaben und Personal als Handlungsanleitung für die Verwaltung erarbeitet. Zusätzlich wurden für weitere relevante Bereiche Leitfäden bzw. Checklisten erstellt. Diese enthalten Fragen bzw. Prüfkriterien und -indikatoren, die einer Gender-Prüfung zugrunde gelegt werden können.

Dieses Instrumentarium soll die Einschätzung von Maßnahmen und Vorhaben im Bereich des Finanzressorts aus der Geschlechterperspektive ermöglichen. Gleichzeitig wurde eine Grundlage dafür geschaffen, dass die Einschätzungen allfälliger genderspezifischer Effekte als ein Bewertungskriterium bei der Prüfung ausgaben- und einnahmenseitiger künftiger Vorhaben berücksichtigt werden können.

2.1.1 Analyse von Beschäftigung und Einkommen

Im Hinblick auf die Analyse der Beschäftigten im Finanzressort wurden folgende Bereiche als wesentlich identifiziert, die mit Hilfe des entwickelten Leitfadens untersucht werden können:

- Beschäftigungsstruktur und Einkommen
- Personalentwicklung und Karrierelaufbahnen
- Übereinstimmung der Beschäftigungsverhältnisse und Entfaltungsmöglichkeiten mit den Wünschen/ dem Bedarf der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

2.1.2 Öffentliche Abgaben

Bei den öffentlichen Abgaben wird unterschieden zwischen

- einkommensbezogenen Steuern (z.B. Lohnsteuer, Einkommenssteuer)
- vermögensbezogenen Steuern (z.B. Grundsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer)
- aufwandsbezogenen Steuern (z.B. Umsatzsteuer, spezielle Verbrauchsteuern).

Dabei werden in den für diese drei Steuerarten entwickelten Leitfäden auch spezielle Steuerinstrumente (z.B. steuerliche Freibeträge oder Prämien) berücksichtigt. Mit einigen wenigen Ausnahmen (z.B. Zölle, Alkoholabgabe) wird davon ausgegangen, dass Steuern und Abgaben generell auch genderrelevante Effekte aufweisen.

Die mit Hilfe der erarbeiteten Leitfäden zu erfassenden genderrelevanten Wirkungsaspekte beziehen sich auf die Steuerinzidenz (insbesondere die Belastungswirkungen der Besteuerung und deren Verteilungseffekte), die Verhaltenswirkungen sowie administrative Aspekte.

2.1.3 Ausgaben

Bei der Erfassung und Bewertung der geschlechterdifferenzierten Wirkungen öffentlicher Ausgaben sind als Bewertungskriterien bzw. Untersuchungs- und Wirkungsaspekte der Input, der Output und der Outcome, die im Zusammenhang mit öffentlichen Ausgaben bzw. der Erstellung öffentlicher Ausgaben stehen, zu berücksichtigen.

- Input: die für die Bereitstellung einer öffentlichen Leistung verwendeten Ressourcen und die damit verbundenen Beschäftigungs- und Einkommenseffekte in öffentlich (mit-)finanzierten Institutionen (z.B.: Werden mehr Männer oder Frauen beschäftigt?)
- Output: die direkten Wirkungen öffentlicher Leistungen und deren Inanspruchnahme (z.B.: Profitieren von öffentlichen Leistungen mehr Männer oder Frauen?)
- Outcome: die indirekten und Folgewirkungen öffentlicher Leistungen (z.B.: Wie verändert sich die Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen durch öffentliche Leistungen wie beispielsweise die Einrichtung von Kinderbetreuungsplätzen?)

Der weitaus überwiegende Anteil der Ausgaben des Finanzressorts sollte – zumindest in der Einführungsphase – der Gender-Prüfung nicht unterzogen werden, da entweder die entsprechenden Informationen nicht im Ministerium vorliegen, es sich um ressortübergreifende Aufgaben- und Ausgabenbereiche handelt oder keine genderrelevanten Effekte zu erwarten sind.

2.1.4 Problematische Aspekte

In Hinblick auf eine durchgängige Implementierung von Gender Budgeting bestehen – trotz erster Ansätze – noch erhebliche Defizite für die Umsetzung von Gender Budgeting im Bundesbudget. Diesbezüglich werden insbesondere folgende Punkte genannt:²

- kein einheitlicher Rahmen für Gender Budgeting;
- keine klar definierten Zielsetzungen;
- keine methodischen Vorgaben;
- Vermischung von Gender Mainstreaming, Gender Budgeting und Frauenförderung;
- das Fehlen einer Gesamtanalyse – bislang liegen nur Detailanalysen vor;
- Budgetierung nur im Frauenbudget.

2.1.5 Institutionalisation von Gender-Prüfungen im Finanzressort

Als Voraussetzungen bzw. Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung wurden seitens des Finanzministeriums definiert:³

- deutliche Kommunikation des politischen Willens und Engagements der politischen und administrativen Führungsebene;
- Sensibilisierung der MitarbeiterInnen für Gender-Aspekte;
- Aufbau von Gender-Kompetenz bei Führungskräften und MitarbeiterInnen;
- klare Steuerungsstrukturen auf hoher Ebene und klare Definition der Zuständigkeiten; Bereitstellung von ausreichenden finanziellen Ressourcen (insbesondere für Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen, Aufbau von Know-how, externe Expertise, fallweise vertiefende Auftragsarbeiten);
- Schaffung von Strukturen für den institutionalisierten und informellen Austausch;
- Erfolgskontrolle: systematische Evaluierung der Maßnahmen in Hinblick auf gleichstellungspolitische Fortschritte und ggf. Anpassung der Implementierungsstrategie.

2.2 GENDER BUDGETING IN OBERÖSTERREICH

2004 wurde der Gender-Budgeting-Prozess in Oberösterreich mit der Installierung einer ExpertInnengruppe, bestehend aus VertreterInnen aus der Finanzabteilung, den Fachabteilungen, deren Budgets analysiert wurden, des Büros für Frauenfragen und der Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming des Amtes der Landesregierung, gestartet.

Die erste Projektphase fokussierte auf eine Analyse des Ist-Zustandes, wurde durch das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) gemeinsam mit Solution – Sozialforschung und Entwicklung durchgeführt und von der ExpertInnengruppe des Landes Oberösterreich begleitet.

Folgende Themenfelder wurden analysiert:

- Direkter Nutzen von Ausgaben: „Wem kommt eine Ausgabe schwerpunktmäßig zugute, Männern oder Frauen?“;

² Quelle: Sybille Pirklbauer, 2007: nicht veröffentlichter Vortrag – Gender-Mainstreaming-Konferenz in Österreich – Gleichstellungspolitik am Arbeitsmarkt zwischen Utopie und Umsetzung; siehe auch <http://www.gem.or.at>

³ Siehe <http://www.bmf.gv.at/finanzministerium/gendermainstreaming>

- Beschäftigungswirkungen: Analyse der Beschäftigungswirkungen der einzelnen Ausgaben sowie Analyse der Einkommensstruktur;
- Interne und externe Effekte von Maßnahmen: Auswirkungen der Ausgaben auf die Verteilung der unbezahlten Arbeit, auf die Erwerbsarbeit und auf die CareEconomy.

Die Analyse zielte auf eine Definition und Beschreibung der geschlechtsspezifischen Disparitäten, eine Festlegung von konkreten Zielkriterien, auf die Entwicklung von entsprechenden Indikatoren und von Vorschlägen zur Entwicklung eines Maßnahmenbündels zur Überwindung der Geschlechterdisparitäten.

Das langfristige Ziel des Pilotprojektes ist die Implementierung eines finanzpolitischen Verfahrens unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten in die Budgetpolitik des Landes. Dabei geht es um die allgemeine Frage nach Möglichkeiten einer aussagekräftigen Aufschlüsselung bezüglich der geschlechterspezifischen Verwendung von Budgetmitteln, also um die Entwicklung von Indikatorensets und entsprechenden speziellen Datensystemen und um die Analyse der notwendigen Rahmenbedingungen zur dauerhaften Etablierung von Gender Budgeting.

Im Zentrum der Analyse standen ausgewählte Teile der Ausgaben der Bereiche Bildung, Gesundheit und Sport des Landesbudgets im Rechnungsabschluss 2003 und im Voranschlag 2004. Die Bereiche Bildung, Gesundheit und Sport machen insgesamt etwa ein Drittel des Landeshaushaltes von Oberösterreich aus. Der Schwerpunkt der Studie lag in der Untersuchung der Gender-Effekte, die mit den Ausgaben in den drei Bereichen verbunden sind. Außerdem wurden Standards zur Umsetzung von Gender Budgeting auf der Prozessebene sowie Elemente eines Maßnahmenbündels zur Institutionalisierung und Umsetzung von Gender Budgeting im oberösterreichischen Landeshaushalt erarbeitet.

Für die Ist-Analyse und die Formulierung gleichstellungspolitischer Maßnahmen wurden konkrete Gleichstellungsziele als notwendig erachtet. Daher wurden sowohl übergeordnete als auch spezifische Gleichstellungsziele in den jeweiligen Politikfeldern definiert.

Die übergeordneten Gleichstellungsziele beziehen sich auf die allgemeinen Dimensionen der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern (z.B. gleiche Möglichkeiten für Frauen und Männer zu ökonomischer Unabhängigkeit durch Erwerbstätigkeit, gleiche Verteilung von Macht und Einfluss zwischen Frauen und Männern hinsichtlich politischer und ökonomischer Entscheidungen und Prozesse). Aus den allgemeinen Gleichstellungszielen wurden politikfeldübergreifende Gleichstellungsziele in Bezug auf Arbeit und Einkommen erarbeitet (z.B. gleiche Einkommensmöglichkeiten für Frauen und Männer, gleiche Verteilung und Anerkennung unbezahlter Arbeit von Frauen und Männern). Für die Bereiche Bildung, Gesundheit und Sport wurden dann bereichsspezifische Gleichstellungsziele formuliert.

Analog zu den Gleichstellungszielen wurden allgemeine/politikfeldübergreifende sowie bereichsspezifische Kriterien und Indikatoren zur Durchführung der Ist-Analyse entwickelt.

2.2.1 Problematische Aspekte

Problematische Aspekte, die bei der Pilotstudie sichtbar wurden:⁴

⁴ Margit Schratzenstaller bei der Diskussionsveranstaltung „Auf den Haushalt kommt es an! – Geschlechtergerechte Budgeterstellung“, 26. März 2007 im Parlament

- Trade-off zwischen Breite und Tiefe der Untersuchung, insbesondere in Budgetbereichen, die aus einer Reihe von sehr heterogenen Budgetposten bestehen, wie beispielsweise im Gesundheitsbereich.
- Bei der Analyse einzelner Budgetbereiche muss auf jener Ebene bzw. bei jener Institution angesetzt werden, die für die Verwendung öffentlicher Gelder verantwortlich ist, weil dort die Datenlage am besten ist.
- Gender-Budget-Analyse erfordert in einem ersten Schritt die Formulierung von allgemeinen Gleichstellungszielen (insbesondere Gleichstellungsziele bezogen auf Arbeit und Einkommen) sowie von bereichsspezifischen Gleichstellungszielen, auf deren Basis Untersuchungskriterien und -indikatoren zu formulieren sind.
- Bei der Auswahl der Analysemethoden ist die konkrete Fragestellung der Gender-Budget-Analysen zu berücksichtigen.

2.2.2 Vorteile und Nutzen

Als Nutzen des Projekts wurden genannt:⁵

- Die Transparenz der Aktivitäten der Öffentlichen Hand wird erhöht.
- Die Effektivität, Zieladäquanz und Effizienz öffentlicher Ausgaben wird verbessert.
- Die Sensibilität von Politik und Verwaltung gegenüber Gleichstellungsanliegen wird erhöht.
- Gender-Budget-Analysen liefern bessere Informationsgrundlagen bezüglich bestehender Gleichstellungsdefizite sowie der umfassenden Wirkungen öffentlicher Ausgaben bzw. Einnahmen, die für die Budgetplanung und -kontrolle verwendbar sind.
- Gender-Budget-Analysen ermöglichen die Implementierung einer bestehenden Gender-Mainstreaming-Strategie in das Budget der betreffenden staatlichen Ebene bzw. Institution.
- Gender-Budget-Analysen stellen eine wichtige Vorarbeit für Verwaltungs- und Haushaltsrechtsreformen dar.

Endbericht: Christine Mayrhuber, Michaela Neumayr, Margit Schratzenstaller (WIFO), Birgit Buchinger, Ulrike Gschwandtner (Solution) (2006): Gender-Budget-Analyse für Oberösterreich. Eine Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung und Solution im Auftrag des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung, Wien.⁶

2.3 GENDER BUDGETING IN WIEN

Auf Wiener Landesebene gibt es seit 1. Jänner 2000 ein politisches Bekenntnis zur querschnittsorientierten Frauen- und Gleichstellungspolitik. Seit damals ist Gender Mainstreaming in der Geschäftseinteilung für den Magistrat verankert. Neben unterschiedlichen Ansätzen zur Implementierung von Gender Mainstreaming (wie beispielsweise der Einrichtung der Leitstelle für frauen- und alltagsgerechtes Planen und Bauen oder der Berücksichtigung von Gender Mainstreaming bei der Erstellung des Stadtentwicklungs- und Verkehrsmasterplanes) wurde im Jahr 2004 ein Gender-Mainstreaming-Verantwortlicher in der Magistratsdirektion eingesetzt. Für die Umsetzungsphase wurde im Jahr darauf eine Projektleiterin für Gender Mainstreaming in der Magistratsdirektion – Geschäftsbereich Organisation eingesetzt.

⁵ Ebd.

⁶ Siehe http://www.ooe.gv.at/cps/rde/xchg/SID-3DCFCFC3-E3E76E5C/ooe/hs.xml/36705_DEU_HTML.htm

Im Jahr 2005 entschloss sich die Wiener Landesregierung zu einem Ausbau von Gender Mainstreaming um Gender Budgeting. Dazu wurden Gender-Budgeting-Beauftragte ernannt (eine Mitarbeiterin der Finanzverwaltung sowie BudgetkoordinatorInnen der einzelnen Geschäftsgruppen), die gemeinsam mit der Gender-Mainstreaming-Steuerungsgruppe einen Umsetzungsplan für die schrittweise Implementierung von Gender Budgeting erarbeiteten. Die Wiener Verwaltung konnte dabei auf die Ergebnisse von Grundlagenforschung, auf verschiedene Studien und Analysen aufbauen. Eine dieser Grundlagen war eine Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) im Auftrag der Statistik Austria und der Frauenabteilung der Stadt Wien zu „Gender Accounting“. Im Auftrag des Wiener ArbeitnehmerInnen-Förderungsfonds (waff) wurde der Wiener Arbeitsmarkt nach Gender-Mainstreaming-Kriterien untersucht.

Seit dem Budgetvoranschlag für das Jahr 2006 gibt es ein eigenes Kapitel für Gender Budgeting im Voranschlag und in den entsprechenden Rechnungsabschlüssen (also ab dem Rechnungsabschluss 2006). Neu gegenüber der Vorgangsweise anderer öffentlicher Stellen ist, dass nicht nur Teilbereiche des Budgets beleuchtet, sondern erstmals alle Budgetansätze auf ihre Geschlechterrelevanz hin überprüft werden. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsmarkt und beim Einkommen. Hier wird mit einem eigenen Indikator gemessen.

Da es weder österreich- noch europaweit eine einheitliche Berechnungsmethode gibt, wird derzeit ein spezifischer Methodenansatz entwickelt. Dieser soll das Set an Gender Budgeting-Indikatoren erweitern und damit den Budgetverantwortlichen Steuerungsinformationen liefern.

2.3.1 Problematische Aspekte

Als Konfliktzonen im Gender-Budgeting-Prozess wurden von der Verantwortlichen in der Finanzverwaltung Wien folgende Punkte genannt:⁷

- Die traditionelle Darstellungssystematik verhindert die Einbettung von komplexen Analysen und hat eine andere Gliederungstiefe.
- Die Kosten von Analysen im Bereich der Datengrundlagen sind überproportional hoch (Beispiel: Black Box Hausarbeit).
- Ein Benchmarking wird durch heterogene Budgetvollzugsgrundlagen erschwert. (Beispiel: Bundesländervergleich ist nicht überall sinnvoll, europäischer Städtevergleich derzeit nur teilweise möglich.)
- Volkswirtschaftliche Methoden vs. Juristische Normierung vs. Betriebswirtschaftliche Instrumente (Beispiel: externale Effekte, Verfassungsänderungen, Erlass/Verordnung, New Public Management)

2.3.2 Vorteile und Nutzen

Als positive Effekte wurden genannt:

- Geschlechtsspezifische NutzerInnen-Analysen sind mittlerweile als Standard anerkannt.

⁷ Andrea Hlavac bei der Diskussionsveranstaltung „Auf den Haushalt kommt es an! – Geschlechtergerechte Budgeterstellung“, 26. März 2007 im Parlament. <http://www.wien.gv.at/menschen/gendermainstreaming/stelle/budgeting.html>, <http://www.wien.gv.at/finanzen/budget/>

- Ein durchgehender Denkprozess wurde in Gang gesetzt.
- Es gibt eine höhere Akzeptanz von bereits bestehenden Gender-Mainstreaming-Initiativen und -Projekten (Beispiel: Förderung der Fachhochschulen, Wirtschaftsförderung, Arbeitsmarktförderung, Kultur und Wissenschaft).
- Es wurde eine Diffusion von internem ExpertInnen-Know-how erreicht (Planen, Bauen, Gesundheit ...).
- Es wurde der Zusatznutzen für eine präzisere Sammlung interner Steuerungsdaten erkannt.
- Ein positiver Wettbewerb findet statt.

2.4 GENDER BUDGETING IN DER GEMEINDE TULLN

Im Gegensatz zur Bundeshauptstadt Wien mit rund 1,5 Mio. EinwohnerInnen ist Tulln eine kleine Gemeinde in Niederösterreich mit einer Bevölkerung von etwa 14.000 Personen. Gender Mainstreaming ist auf dieser Maßstabsebene kaum Thema, und Gender-Budgeting-Initiativen geschehen eher als punktuelle, von großem persönlichen Engagement getragene Interventionen denn als strukturierte Vorgehensweisen. In Tulln untersuchte im Jahr 2002 die damalige Gemeinderätin und heutige Frauen-Stadträtin Liane Marecsek das Gemeindebudget aus Genderperspektive, was als eine der ersten kommunalen Gender-Budgeting-Initiativen in Österreich in die Literatur aufgenommen wurde.⁸ Im Gegensatz zu Wien beruhte diese Analyse weder auf einem politischen Commitment der Stadtregierung, noch wurde sie von einer breiten Mehrheit in der Gemeinde mitgetragen. Angeregt wurde sie von der Landespartei der grünen Gemeinderätin Marecsek, den Grünen Niederösterreich, im Rahmen der Vergabe eines Frauenpreises. Mit großem persönlichem Engagement begann sich die Gemeinderätin für die Budgetgebarung der Gemeinde Tulln zu interessieren und verschiedene Posten unter dem Gender-Gesichtspunkt aufzuschlüsseln.

Dabei wurde punktuellen Interessen, ohne Anspruch auf systematische Analysen, nachgegangen, um eine erste Sensibilisierung und die Notwendigkeit detaillierter Beobachtungen aufzuzeigen. Die Ergebnisse zeigten klare Benachteiligungen von Frauen in der kommunalen Budgetpolitik. Es wurden zwei Analyseebenen berücksichtigt: Auf der Ebene der Prozessgestaltung wurde die **Repräsentanz** von Frauen untersucht, d.h. wie viele Frauen an welchen Stellen an der Budgetpolitik und der Vergabe kommunaler Gelder beteiligt waren. Hier wurde das äußerst geringe Ausmaß der formalen Beteiligung von Frauen an der Gemeindepolitik sichtbar. Unausgewogenheiten zeigten sich in zweierlei Hinsicht: sowohl bei Betrachtung der hierarchischen Besetzungen (Führungsfunktionen wie das BürgermeisterInnenamt, die Stadtamtsdirektion, die Bauamtsleitung, die Kammeramtsleitung oder die Kassenverwaltung) als auch bei aufgabenspezifischen Differenzierungen (,typisch männliche' Fachbereiche mit weitreichenden Kompetenzen wie der Prüfungs- oder der Bau-, Planungs- und Siedlungsausschuss vs. traditionell ,weibliche' Themenbereiche wie Familie und Erholung oder Schule, Jugend und Kultur) wurde eine deutlich stärkere Entscheidungsmacht von Männern sichtbar.

Diese Verteilungen zeigten die Unausgewogenheit von Entscheidungsprozessen in der Gemeindepolitik. Die zweite Analyseebene nahm nun eine **Wirkungsperspektive der Budgetgebarung** in den Blick. Dabei wurden exemplarisch vier Bereiche der Kommunalpolitik näher untersucht, in die verhältnismäßig viele Gelder flossen

⁸ FN: vgl. bspw. Beigewum (2002): Frauen macht Budgets. Staatsfinanzen aus Geschlechterperspektive, Wien; Liane Marecsek (2005): Gemeindebudget und Gemeindepolitik aus Frauensicht. Foliensatz zur Präsentation der Ergebnisse der Analyse des Tullner Gemeindebudgets.

und fließen und in denen die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern deutlich werden: Verkehr- und Straßenbau, Soziale und freie Wohlfahrt, Subventionen und Natur- und Landschaftsschutz.

In diesen Bereichen wurden mittels klarer Budgetposten die Prioritäten der Kommunalpolitik sichtbar gemacht – exemplarisch: Auf der einen Seite wurden im Rahmen der Verkehrspolitik für Straßenbau, Parkgaragen, die Schaffung von Parkraum oder Einrichtungen nach StVO im Jahr 2003 rund 3,4 Mio. Euro ausgegeben. Demgegenüber nahmen sich die Investitionen in den öffentlichen Verkehr (wie der Bau von Bushaltestellen und die Förderung innerstädtischer öffentlicher Verkehrslinien wie Postbus oder Sammeltaxi) und in den Ausbau von Rad- und Wanderwegen mit insgesamt rund 430.000,- verschwindend gering aus. Die Kommunalpolitik priorisierte eine PKW-zentrierte Mobilität und förderte kaum andere Mobilitätsformen wie den öffentlichen Verkehr, das Radfahren und das Zufußgehen. Zieht man die Ergebnisse von Untersuchungen zum Mobilitätsverhalten von Frauen und Männern, die Daten zu Führerscheinbesitz und der Verfügbarkeit eines eigenen PKW hinzu, wird deutlich, dass die kommunalen Investitionen überwiegend Männern zugute kamen und die Mobilitätschancen zwischen Frauen und Männern ungleich verteilt wurden.

Die aufschlussreichen und anschaulichen Analysen der Gemeinderätin blieben jedoch ohne weitreichende Wirkungen in der Gemeinde Tulln. Im Gemeinderat wurden die Ergebnisse nicht einmal diskutiert, Marecek publizierte sie über öffentliche sowie parteiinterne Medien (Zeitung, Diskussions- und Bildungsveranstaltungen). Aus den Ergebnissen wurden Pilotmaßnahmen entwickelt und beantragt, die aber schließlich den regierenden Parteien scheiterten – obwohl eine Übernahme eines Großteils der Kosten durch das Land und den österreichischen Städtebund zugesagt worden war. Es ist dem persönlichen Engagement der Stadträtin zuzuschreiben, dass das Thema immer wieder auf den Tisch kommt und sich langsam Veränderungen abzeichnen, was bspw. die Repräsentanz von Frauen im Gemeinderat betrifft.

2.4.1 Problematische Aspekte

- Es besteht und bestand in Tulln kein politisches Commitment zu Gender Budgeting. Im Sinne einer Top-down-Strategie ist eine klare Stellungnahme zu Gender Mainstreaming und Gender Budgeting ‚von oben‘ unabdingbar. Nationale Bekenntnisse zu Gender Mainstreaming kommen nur in geringem Ausmaß und mit geringer Wirkungskraft auf kommunaler Ebene an. Eine genderbezogene Analyse des Budgets muss auf der entsprechenden Ebene (hier: Gemeindeebene) politisch gewollt werden, sonst hat sie keine Chance auf Durchsetzung (bspw. muss der Zugang zu relevanten Daten und Informationen gesichert sein, es müssen nach Geschlecht segregierte Daten erhoben werden etc.).
- Die politischen Gewichtungen im Gemeinderat erschwerten und erschweren in Tulln eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Thema. Von einer kleinen Oppositionspartei eingebracht und von der Stadtregierung mehr geduldet als unterstützt, haben GB-Initiativen wenig Chancen und ein relativ geringes Veränderungspotenzial.
- Erschwerend hinzu kommen die mitunter engen traditionellen ländlichen Strukturen. Eine sachliche und unemotionale Auseinandersetzung mit Machtverhältnissen, Geschlechterhierarchien und Geschlechterrollen ist in ländlicheren Gebieten häufig schwieriger als in urbanen Regionen –

Kommunalpolitik ist hier stärker männerbündisch geprägt und die Auseinandersetzungsbereitschaft mit Fragen der Geschlechtergerechtigkeit fällt eher gering aus.

- Die Erfahrungen in Tulln zeigen: Eine Implementierung von Gender Budgeting oder auch Gender Mainstreaming braucht auch auf der kleinen Maßstabsebene der Gemeindepolitik:
 - politisches Commitment (top-down) und konkrete Richtlinien, die eine Umsetzung von Maßnahmen fordern und anleiten
 - engagierte Menschen an der Basis (bottom-up), die eine Sensibilisierung der handelnden AkteurInnen vorantreiben und das Thema im Bewusstsein halten
 - Ressourcen zur Umsetzung von Pilotprojekten, zur Information und Schulung, zur Installierung von Programmen.

2.4.2 Vorteile und Nutzen

- Es wurde durch die Analysen, ihre Veröffentlichung und die zahlreichen folgenden Anträge eine erste Sensibilisierung der GemeindepolitikerInnen erreicht. Bei der Gemeinderatswahl 2004 fanden sich bspw. deutlich mehr Frauen auf den Parteilisten und seither auch im Gemeinderat. Langsam und schrittweise beginnt sich die (Denk- und Diskussions-)Kultur zu verändern und Frauen- und Genderthemen kommen (zumindest am Weltfrauentag) auf die Agenda.
- Die Genderanalyse eines Gemeindebudgets ermöglicht in der Sprache klarer Zahlen ein Thematisieren von politischen Prioritäten und stellt daher einen probaten Ansatzpunkt für Gender Mainstreaming dar.
- Aufgrund der geringen Durchsetzungskraft als Kleinpartei im Gemeinderat geht die Stadträtin andere Wege politischer Meinungsbildung. Sie setzte und setzt unterschiedlichste (Bildungs- und Informations-) Initiativen in den Reihen der eigenen Partei (auf Landes- und Bundesebene), sie schafft Vernetzung der politisch engagierten Frauen im Gemeinderat über Parteigrenzen hinweg, sie nutzt das öffentliche Gespräch und zielt auf Meinungsbildung in der Bevölkerung.



Anmerkung: In Österreich wurde das Projekt „Gender Budgeting in Practice“ durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit kofinanziert.



ZUSAMMENFASSUNG



Die Zusammenstellung der verschiedenen nationalen Berichte zu diesem gemeinsamen Report zeigt die unterschiedlichen Zugänge und Sichtweisen der beteiligten Länder im Zusammenhang mit Gender Budgeting - auf Ebene rechtlicher Regelungen ebenso wie auf Ebene der praktischen Implementierung. Im Prinzip kann zusammengefasst werden, dass der Rechtsrahmen für die Gleichstellungsanforderung in allen untersuchten Rechtsordnungen vergleichbar ist – er stützt sich primär auf die Verankerung des Gleichstellungsgrundsatzes (und das nicht nur in Bezug auf die Geschlechter) in den Verfassungen.¹

An diese allgemeine rechtliche Regelung knüpft eine breite Skala spezieller Regelungen, Gesetze und Maßnahmen an. Hier sind zwar in der Gesetzgebung einzelner Länder Unterschiede zu finden (in der Tschechischen Republik bspw. fehlt bis heute die Einführung des sekundären Gemeinschaftsrechts im Bereich der Sicherung der Gleichbehandlung und des Diskriminierungsschutzes, die sich im dortigen speziellen Antidiskriminierungsgesetz spiegelt), es kann aber zusammengefasst werden, dass der Gleichstellungsanforderung und dem Diskriminierungsverbot, bzw. der Übertragung dieser Anforderungen in die rechtliche Regelung, eine systematische Aufmerksamkeit gewidmet wird.

Anders präsentiert sich die Situation beim Haushaltsprozess, wo die Anwendung von Gender Budgeting in Anknüpfung an den gesetzlichen Rahmen eher am Anfang steht. Sichtbar ist das vor allem bei den neu der EU beigetretenen Ländern, die sich primär mit einer ganzen Reihe wirtschaftlicher Schwierigkeiten auseinandersetzen und für die Gender Budgeting und Gender Mainstreaming vorläufig überwiegend ein akademischer Diskurs und mehr oder weniger eine Randerscheinung ist. Umso mehr zeigt sich die Notwendigkeit gemeinsamer Projekte, die einerseits die Entwicklung im Bereich Gender Budgeting beschleunigen und andererseits ein methodisches Umfeld für die Einführung der Gender-Planung in den Haushaltsprozess auf der lokalen, regionalen sowie staatlichen Ebene schaffen.

Aus den im Rahmen dieses Projektes erstellten Unterlagen ergibt sich, dass Gender Budgeting als ein wichtiges politisches Instrument der Gleichstellung der Geschlechter wahrgenommen wird, auf das man zunehmend großen Wert legen muss. Auch in Beziehung auf die Erfordernis eines höheren und qualitativ begründeten Anstiegs der Erwerbsbeteiligung von Frauen, der durch die demographische Entwicklung hervorgerufen wird. Aus dieser Sicht ist die Schaffung der gleichen Bedingungen und Gelegenheiten für den Eintritt von Frauen in den Arbeitsmarkt und deren Verbleiben darin wesentlich. Dieses Erfordernis stößt jedoch auf die eingewurzelten Vorstellungen über die traditionelle Rolle der Frau als Mutter und Beschützerin der Familie und auf die aufgrund dieser Prämisse gebildeten gesellschaftlichen Barrieren.

¹ Vergleiche Art. 70/A Verfassung der Republik Ungarn, Art. 6 Verfassung der Republik Bulgarien, Art. 3 Verfassung der Italienischen Republik, Art. 7 Verfassung der Republik Österreich, Art. 1. 3 Charta der grundlegenden Menschenrechte und Freiheiten als Bestandteil der Verfassungsordnung der Tschechischen Republik.

Gender Budgeting sollte den Grundsätze

- a) Gleichstellung
- b) Transparenz
- c) Verantwortung
- d) Zweckmäßigkeit folgen.

Es gibt keinen Zweifel über die grundsätzliche Notwendigkeit und die Erfordernis von Gender Budgeting. Die größten Probleme entstehen im Augenblick der Anwendung. Die AkteurInnen des Gender-Budgeting-Prozesses kommen wiederholt darin überein, dass der grundlegende Ausgangspunkt eine qualitativ gute Auswahl der Indikatoren der Budgetgleichheit und qualitätsvolle Datenerfassung und die nachfolgende Rückbewertung der Budgets (bisher wurde dessen Ausgabenseite bevorzugt) durch den Blick dieser Kennziffer ist. Die ausgewählten Angaben werden meistens (und auch am einfachsten) den offiziellen Statistiken der zentralen Statistikämter entnommen. Diese Statistiken gehen von einer ähnlichen Methodik aus und sind vergleichbar. Die demographischen Feststellungen sind also einer der ersten Schritte auf dem Informationsweg, der im Ganzen durchgearbeitet und ohne großen Schwierigkeiten in jedem beliebigem Land oder Gebiet ausnutzbar ist.

Es ist jedoch nicht möglich zu verschleiern, und es ergibt sich auch deutlich aus den in diesem Projekt erarbeiteten Unterlagen, dass die weiteren Schritte, die zur Erstellung von gendermäßig ausgeglichenen Budgets führen, viel weniger klar beziehungsweise unbestritten schwieriger sind. Eine Schlüsselrolle in der Anwendungspraxis spielt die Einstellung der Gesellschaft, in der die Genderpolitik – von Männern wie von Frauen – bis jetzt nicht als Priorität wahrgenommen wird. Den traditionellen Blick auf die Stellung von Frauen und Männern zu brechen und eine Änderung der Einstellung zu erzielen, ist wahrscheinlich eine der schwierigsten Aufgaben und Anforderungen, mit denen sich die ganze Gesellschaft in der Zukunft auseinandersetzen muss. Schnelle Änderungen und sofortige greifbare Ergebnisse sind nicht zu erwarten. Im Gegenteil wartet auf uns alle eher eine laufende und geduldige Arbeit an Umdenken, Brechung der eigenen Vorurteile und Wahrnehmung der Möglichkeiten der Gleichstellung der Geschlechter in allen Aspekten als Phänomen, das natürlich, wünschenswert und für eine weitere positive Entwicklung der Gesellschaft lebensnotwendig ist.



Das Ziel dieses Projekts ist die Aufbereitung nationaler Ansätze zu Chancengleichheit und Gender Budgeting. Die PartnerInnen der beteiligten Länder Tschechische Republik, Bulgarien, Italien, Ungarn und Österreich haben Initiativen zu geschlechtergerechter Budgetgestaltung beispielhaft gesammelt und analysiert. Diese sind in diesem Bericht zusammengestellt worden und zeigen die unterschiedlichen nationalen Voraussetzungen und Strategien auf.

Veröffentlichung des Projektes „Gender Budgeting in der Praxis“, das im Rahmen des europäischen Gemeinschaftsprogramms „Community Framework Strategy on Gender Equality (2001-2005)“ durchgeführt wurde. Das Projekt wird von der Europäischen Kommission und vom Ministerium für Arbeit und Soziales der Tschechischen Republik finanziert. Die in diesem Schriftstück enthaltenen Informationen müssen nicht die Meinung der Europäischen Kommission wieder geben.



ISBN 978-80-7380-060-4



An der Durchführung des Projekts waren weiters folgende PartnerInnen beteiligt:

