

Mara Kuhl

**ÖFFENTLICHE GELDER  
WIRKUNGSVOLL, GERECHT  
UND TRANSPARENT  
VERTEILEN ...**

... mit Gender Budgeting!

**FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG**

Forum Politik  
und Gesellschaft



**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**  
Forum Politik  
und Gesellschaft



---

VORWORT

---

ZUSAMMENFASSUNG

---

EINLEITUNG

---

1

## **VORWORT: GENDER BUDGETING – AUCH FÜR DEN BUNDESHAUSHALT!**

Mit Blick auf die Gleichstellung der Geschlechter sind in den letzten Jahren wichtige Fortschritte erzielt worden: Von der Einführung des Mindestlohns profitieren insbesondere Frauen, der Ausbau der Kindertagesbetreuung wurde vorangetrieben, mit dem Elterngeld Plus wurden flexiblere Angebote bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer geschaffen, eine Frauenquote für Aufsichtsräte wurde eingeführt und ein Lohnrechtengesetz verabschiedet. Es ist allen klar: Gleichstellung hat einen unmittelbaren Bezug zu der Frage der gerechten Verteilung von Ressourcen und Mitteln. Seit vielen Jahren bietet das Gender Budgeting das konkrete finanzpolitische Instrumentarium, um einen weiteren wichtigen Hebel an die Umsetzung der Strategie des Gender Mainstreaming anzusetzen. Auch das Gutachten der Kommission zum Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung empfiehlt, für die „Stärkung von Strukturen und Instrumenten für die Durchsetzung von Gleichstellung“ die Etablierung einer gleichstellungsorientierten Haushaltspolitik – eben Gender Budgeting – auf der Bundesebene.

Diesem Thema widmet sich die vorliegende Kurzepertise und geht dabei insbesondere zwei Fragen nach: Welche Argumente sprechen für die Einführung von Gender Budgeting? Und: Wie kann Gender Budgeting (auch auf Bundesebene) implementiert werden? Dabei werden zahlreiche Beispiele aus dem nationalen wie auch dem internationalen Kontext vorgestellt, die zeigen, dass Gender Budgeting vielerorts bereits selbstverständlicher Teil moderner Haushaltsführung ist. Es ist an der Zeit, das Potenzial von Gender Budgeting für eine wirkungsvolle, gerechte und transparente Verteilung öffentlicher Ressourcen auch auf Bundesebene zu nutzen.

Noch ein kurzer Hinweis zur Lektüre: Im Text finden sich Verweise auf weiterführende Informationen. Um diese möglichst direkt zugänglich zu machen, führen Kurzlinks am Seitenrand zu den Quellen. Die Passagen, auf die sich die Links beziehen, sind im Text farblich hinterlegt. In der pdf-Version können die Kurzlinks direkt per Klick genutzt werden. Sollten Sie ein Printexemplar der Expertise in den Händen halten, können Sie durch die Eingabe der Kurzlinks in Ihrem Browser ebenfalls auf kurzem Weg zu den Informationen gelangen. Alle Quellen finden Sie aber auch „ganz klassisch“ im Literaturverzeichnis.

Wir hoffen, dass diese Expertise all diejenigen unterstützen kann, die sich für die Entfaltung der Potenziale einer gleichstellungsorientierten Haushaltspolitik einsetzen.

Wir wünschen Ihnen eine aufschlussreiche Lektüre!

*Dr. Stefanie Elies und Jonathan Menge,*

Forum Politik und Gesellschaft, Friedrich-Ebert-Stiftung

## ZUSAMMENFASSUNG

Der öffentliche Haushalt ist in Zahlen gegossene Politik. Geschlechterdifferenzierte Analysen zur Verwendung öffentlicher Gelder zeigen, dass es auch bei der Verteilung staatlicher Gelder zu Diskriminierungen von Frauen und Männern kommt. Das hat erhebliche Auswirkungen auf die gesellschaftlichen Verhältnisse und die konkreten Lebensbedingungen der Menschen. Mit der Strategie des Gender Budgeting kann dem begegnet werden: Der tatsächliche gesellschaftliche Bedarf und die Wirkungen des Mitteleinsatzes werden analysiert, Prozesse der Finanzplanung, des Vollzugs und der Rechnungslegung werden transparent gestaltet. Bürger\_innen erhalten zugänglich aufbereitete Haushaltsinformationen. Die finanziellen Ressourcen einer Gesellschaft werden so gerecht und wirkungsvoll zwischen Frauen und Männern verteilt, die Gleichstellung der Geschlechter kommt voran. Gender Budgeting wird international als Instrument für „Good Financial Governance“ anerkannt und in deutschen Kommunen und Bundesländern angewandt. Es ist an der Zeit, dass die Bundesrepublik Gender Budgeting für den Bundeshaushalt nutzt.

## DIE VERTEILUNG ÖFFENTLICHER GELDER: GUT GEMEINT IST NICHT GUT GENUG

Ein Milliarden-Programm zum Erhalt von Arbeitsplätzen in einer Wirtschaftskrise wird aufgelegt, um gemeinschaftlich zu finanzieren, dass Menschen ihre Arbeit behalten und konjunkturbedingte Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen ausgeglichen werden. Dann gehen 80 Prozent der Mittel an Männer, die in guten Beschäftigungsverhältnissen arbeiten (tariflich bezahlt, unbefristet, Vollzeit). Nur ein Fünftel von knapp sechs Milliarden Euro öffentlicher Krisenhilfe wird für Frauen in solchen Arbeitsverhältnissen aufgewendet. An den schon vor der Krise prekären Beschäftigungsverhältnissen (nicht tariflich bezahlt, befristet, Teilzeit), in denen typischerweise Frauen arbeiten, geht das Geld vorbei – so geschehen mit dem [Kurzarbeitergeld der Konjunkturpakete der Jahre 2008/2009](http://bit.ly/2s7kgXb) (Kuhl 2010). Es steht zu bezweifeln, ob das Geld dort ankam, wo Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen am stärksten durch die Krise gefährdet waren. Neben dieser Frage der Wirkungsgerechtigkeit stellt sich auch die nach der Verteilungsgerechtigkeit, ob also die öffentlichen Mittel fair zwischen Arbeitnehmer\_innen verteilt wurden und beide Gruppen gleichberechtigten Zugang zu den staatlichen Hilfen hatten.

Wirtschaftsprogramme, wie die Konjunkturpakete, stehen im Haushaltsplan, der alle Einnahmen und Ausgaben enthält, die von der Politik beschlossen werden. Der öffentliche Haushalt ist der in Zahlen gegossene politische Wille, der in jeder Haushaltsdebatte von den Volksvertreter\_innen aufs Neue bestätigt und verhandelt wird.

Mit den darin festgelegten Mitteln erfüllt der Staat seine Aufgaben und fördert die Entwicklung der Gesellschaft: Es werden öffentliche Güter (z. B. Bildung, Gesundheitsdienste, Infrastruktur) bereitgestellt und der Zugang zu ihnen gestaltet. Für gewünschte Verhaltensweisen wie Umweltschutz, wirtschaftliches Engagement u. v. a. werden Anreize gesetzt, während unerwünschtes Verhalten, z. B. über Besteuerung, sanktioniert wird. Wer oder was Geld erhält – oder eben nicht –, zeigt in Demokratien an, welche gesellschaftlichen Bereiche, welche Aktivitäten und Verhaltensweisen als richtig und wichtig und als unterstützenswert, also finanziell förderungswürdig, anerkannt werden.

Wer jedoch als Nicht-Kämmerer einen öffentlichen Haushaltsplan aufschlägt, findet darin wenig zugängliche Information. Zielsetzungen, erwünschte Wirkungen und eine Erklärung, wie mit der Geldausgabe oder -einnahme gesteuert werden soll, sucht man in den meisten Haushaltsplänen vergeblich. Das Dokument, in dem alle politischen Entscheidungen in Euro abgebildet werden, ist für den Souverän, das Volk, ein Buch mit sieben Siegeln. Es fehlt an Transparenz: einer grundlegenden Voraussetzung für Beteiligung, Teilhabe und Kontrolle. Dabei ist Haushaltspolitik ein zentrales Regierungsinstrument, das positive gesellschaftliche Entwicklungen steuern und darüber hinaus modernes Regieren ermöglichen kann.

Bedingung hierfür ist, dass die Haushaltspolitik den Anforderungen einer Demokratie – wie Geschlechtergerechtigkeit und Transparenz – gerecht wird. Gender Budgeting kann eine wirkungsvolle und gerechte Verteilung von öffentlichen Geldern sicherstellen, staatliche Haushalte transparent und für eine interessierte Öffentlichkeit als Instrument der Partizipation zugänglich machen. Eine moderne Demokratie mit guter Regierungsführung braucht Gender Budgeting.

---

# WAS IST GENDER BUDGETING?

---

# 2

**Gender Budgeting** ist eine Strategie, um öffentliche Haushaltspolitik wirkungsvoller, gerechter und transparenter zu gestalten, indem die Prozesse der Haushaltspolitik (Aufstellung, Beschluss, Vollzug, Entlastung bzw. Kontrolle) und die Einnahmen (z. B. Steuern) und Ausgaben (z. B. Subventionen, Zuwendungen) systematisch und unter der Maßgabe der Geschlechtergerechtigkeit analysiert, bewertet und geplant werden.

Seit den 1980er Jahren entwickelten zuerst in Australien zivilgesellschaftliche, frauenpolitische Gruppen (**gender budget initiatives**) den Ansatz des Gender Budgeting (EGBN o. J.). Das Ziel: Der Haushalt soll zum einen die nötigen Informationen für gute, evidenzbasierte politische Entscheidungen liefern und zum anderen sollen öffentliche Mittel auch dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit dienen. Eine gerechte Verteilung von Geldern zwischen Frauen und Männern soll zum Normalfall werden. Darüber hinaus werden die Prozesse der Haushaltspolitik so gestaltet, dass Männer und Frauen tatsächlich gleichberechtigt beteiligt werden.

<http://bit.ly/2rUic5m>

Diese im englischen Sprachraum entstandenen Ansätze des Gender Budgeting (oder auch Gender Responsive Budgets) wurden ab den frühen 2000er Jahren im deutschsprachigen Raum von zivilgesellschaftlichen Initiativen aufgegriffen und von Regierungen je nach Ebene der Gebietskörperschaft dem jeweiligen Haushaltswesen angepasst. Der Begriff Gender Budgeting wurde hierbei als Fachterminus übernommen oder aber dessen Sinngehalt in die deutsche Verwaltungssprache übersetzt: „**Geschlechtergerechte Haushaltsplanung**“ (Erbe 2003) oder „**Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung**“ sind Beispiele deutscher Fachbegriffe für Gender Budgeting.

<http://bit.ly/2rFd3JQ>

**Gender Budgeting** richtet Haushaltspolitik systematisch gleichstellungsorientiert aus und stellt damit die Anwendung von „**Gender Mainstreaming im Budgetprozess**“ (Council of Europe 2005) bzw. das „**finanzpolitische Instrumentarium der Strategie des Gender Mainstreaming**“ dar (IMAG o. J. a).

<http://bit.ly/2stjQ68>

<http://bit.ly/2r97C4X>

**Gender Mainstreaming** ist die in der Europäischen Union verbindliche Strategie, um Gleichstellung zwischen Männern und Frauen zu fördern und Ursachen für Diskriminierung und strukturelle Ungleichheiten zu beseitigen. Gleichstellung ist durchgängig Querschnittsaufgabe (Amsterdamer Vertrag Art. 2 und 3, Abs. 2) und soll in Deutschland durch „alle politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen“ (Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien § 2) gefördert werden. Damit soll der grundgesetzliche Auftrag des Staates, die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu erreichen, umgesetzt werden (Art. 3, Abs. 2, Satz 2 GG).

Mit Gender Budgeting kann beispielsweise analysiert werden, wie Mittel zwischen männlich und weiblich dominierten Gesellschaftsbereichen (z. B. Subventionen für Unternehmen mit Normalarbeitsverhältnissen oder für Wirtschaftsbereiche mit vor allem prekärer Beschäftigung; Förderung von motorisiertem Individualverkehr oder von öffentlichem Personennahverkehr) oder zwischen Männern und Frauen (z. B. Sozialversicherungsansprüche bei Steuerklasse III oder V) verteilt werden. Gender Budgeting zeigt neben der Verteilung auf, welche Wirkungen die Mittelverteilung auf die gesellschaftlichen Geschlechterverhältnisse und die Entwicklung von Gleichstellung nach sich zieht. Damit kann verhindert werden, dass die Verteilung von Geldern unbeabsichtigt einseitig nur einer Gruppe zugutekommt (mittelbare Diskriminierung), einseitig bestimmte Lebensmodelle fördert oder dass Mittel nicht entsprechend dem erforderlichen Zweck eingesetzt werden.

Mit Gender Budgeting treffen Verantwortliche für öffentliche Haushalte ihre Entscheidungen in Kenntnis des gesellschaftlichen Bedarfs und der Wirkungen des Mitteleinsatzes. Haushaltspolitik wird als Instrument für eine zielorientierte und effektivere Politik nutzbar.

---

# WAS BRINGT GENDER BUDGETING FÜR DIE DEMOKRATIE?

---

# 3

---

Historisch ist das Budgetrecht des Parlaments, über die Verwendung der öffentlichen Gelder zu entscheiden, ein wesentlicher Ausgangspunkt für die Entwicklung demokratischer Regierungssysteme. Mit dem Budgetrecht wird obrigkeitstaatliches Handeln kontrollierbar und sichergestellt, dass die Regierung Mittel in dem vom Parlament beschlossenen Sinne einsetzt. In etablierten Demokratien, die ja auf einem umfassenden Gleichheits- und Gerechtigkeitsversprechen gründen, gerät nun auch dieser Einsatz von öffentlichen Geldern in den Blick. Denn ob eine Subvention für die verarbeitende Industrie oder aber ein Förderprogramm im Bereich der Bildung aufgelegt wird, ob Steuern für kleine oder doch für mittlere und große Unternehmen verändert werden, ob Arbeitsmarktpolitik für tariflich oder eher für prekäre Beschäftigte gestaltet wird, ob Einkommensteuern individuell oder stattdessen auf Haushaltsebene veranschlagt werden, ob Haupt- oder Zuverdienende steuerlich belastet oder entlastet werden: Jede wirtschafts-, steuer- und finanzpolitische Entscheidung wirkt sich auf die Geschlechterverhältnisse und – meist sehr unterschiedlich – auf das Leben von Frauen und Männern aus.

Heute wird Haushaltspolitik darum nicht nur als Grundlage, sondern als zentrales Instrument für die Weiterentwicklung der Demokratie gesehen (Bormann et al. 2017). Mit der demokratisch relevanten Frage der *Verteilung von Geld (Verteilungsgerechtigkeit)* und dessen *Wirkungen (Wirkungsgerechtigkeit)* ist auch die Frage nach der Transparenz und Nützlichkeit der Rechenschaftslegung in den Blick geraten. Lange vor der Finanz- und Wirtschaftskrise und den folgenden Staatskrisen war deutlich geworden, dass die bisherigen Systeme der öffentlichen Rechnungslegung nicht ausreichen, um Staatsfinanzen im Rahmen politischer Prozesse bewerten und deren Potenzial als Steuerungsinstrument nutzen zu können. Seit Ende der 1990er Jahre fördern internationale (IPSASB o. J.) und europäische Organisationen (EPSAS o. J.) und seit den 2000er Jahren auch nationale Initiativen (KGSt o. J.) die Modernisierung der öffentlichen Rechnungslegung. Das kamerale Haushaltswesen, das auf Überschuss und Fehlbetrag und auf die Geldströme fokussiert, wird zunehmend umgestellt auf das doppische System (für Überblick s. Burth/Gnädinger 2013). Außerdem werden Haushalte neu strukturiert und durch Berichtsteile ergänzt, in denen die Mittelverteilung begründet, die beabsichtigten Wirkungen dargestellt und die Ergebnisse ausgewiesen werden.

Es gibt zwei systematische Ansätze im öffentlichen Rechnungswesen: die **Kameralistik** und die **Doppik**.

Die **Kameralistik** ist der traditionelle Ansatz, der vor allem die Geldflüsse abbildet. Zentrale Aspekte umfassen die Einnahmen und Ausgaben und deren Saldo. Sie wird heute teilweise mit Instrumenten der modernen Buchführung, wie der Kosten-

Leistungs-Rechnung, erweitert. Die Kameralistik gilt als inputorientiert, da die eingesetzten Geldmittel im Zentrum stehen. Der Bundeshaushalt wird mit erweiterter Kameralistik verwaltet.

Der jüngere Ansatz ist die betriebswirtschaftlich orientierte **Doppik** (Doppelte Buchführung in Konten), die vor allem den Bestand und die Veränderung von Schulden und Vermögen (z. B. durch Abschreibungen) in der Bilanz abbildet. Zentrale Aspekte bilden die Aufwendungen und Erträge. Die Doppik gilt als outputorientiert, da die Steuerung der Mittel und die erzielten Ergebnisse im Zentrum stehen. Viele Kommunen und einige Bundesländer haben auf die Doppik umgestellt.

Bei den Modernisierungsbestrebungen im Haushaltswesen geht es auch darum, die Verteilung der Mittel und deren Wirkungen aussagekräftiger und zugänglich darzustellen. Die Arbeit der öffentlichen Verwaltung, die die Mittel vergibt und einnimmt, soll sich stärker an Zielen und Ergebnissen ausrichten. Diese Aspekte sind wichtige und demokratierelevante Argumente für die Weiterentwicklung öffentlicher Rechnungswesen und werden als zentral für eine gute Regierungsführung (Good Governance) verstanden. Die Haushaltspläne entwickeln sich von reinen Zahlenwerken für Kämmerer\_innen hin zu „sprechenden Haushalten“, die Informationen und Daten für Volksvertreter\_innen und interessierte Bürger\_innen liefern. Der Haushaltsprozess und der Haushaltsplan werden so zu handhabbaren politischen Instrumenten: Neben der Rechenschaftslegung und Planung werden die Wirkungen der öffentlichen Gelder sichtbar und die Mittelverteilung kann für eine zielgerichtete, demokratische Steuerung eingesetzt werden.

**Transparenz und gesellschaftliche Wirkungsorientierung ergeben Kernpunkte der modernen Haushaltsführung. Die Verteilungs- und Wirkungsgerechtigkeit öffentlicher Ressourcen zwischen Bürger\_innen ist eine Zielsetzung der Gleichstellungspolitik. Mit Gender Budgeting wird beides gefördert.**

Abbildung 1: Gender Budgeting für moderne und gleichstellungsorientierte Haushaltsführung



Quelle: eigene Darstellung

Folgende Beispiele aus Deutschland zeigen, wie Gender Budgeting indirekte Diskriminierungen und verfehlte Wirkungen analysiert und mehr Gerechtigkeit und Zweckorientierung durch einen korrigierten Mitteleinsatz möglich macht.

## **Gender-Budgeting-Analysen der staatlichen Einnahmeseite (Steuern und Sozialversicherungsbeiträge) (IMF 2016)**

### **Beispiel 1 — Einkommensteuer und Sozialversicherungen**

Das Ehegattensplitting privilegiert die Einverdienerehe und setzt beschäftigungspolitisch Fehlanreize. Je ungleicher zwei Ehepartner\_innen Geld verdienen, umso mehr können sie als Haushalt Steuern sparen. Die typischen Lohnsteuerklassen in Ehen (III und IV) belasten gleichzeitig den Lohn des Zweitverdieners überproportional mit Steuern, während sie den Lohn des Hauptverdieners überproportional entlasten. Durch die Verteilung der Steuerlast lohnt sich die Arbeitsaufnahme für eine/n Zweitverdiener\_in – meist die hinzuverdienende Ehefrau – oft nicht. Diese Steuersubvention traditioneller Arbeitsteilungen in Ehen und Familien wirkt sich auch auf die soziale Absicherung aus. Ansprüche aus der Sozialversicherung werden aus dem Lohn nach Abzug der Steuern berechnet (Nettolohnprinzip), so dass aufgrund der ungleichen steuerlichen Belastung die Ansprüche an die Sozialversicherung innerhalb der Ehe vom Zweitverdiener (oftmals von der geringer verdienenden Ehefrau) hin zum Hauptverdiener verteilt werden. Die Gender-Budgeting-Perspektive zeigt, dass dieses System die gleichberechtigte Teilhabe an Familienzeit und an existenzsichernder Beschäftigung für Männer und Frauen erschwert. Gleichzeitig werden Ehemodelle, die auf einen Ausgleich von Erwerbs- und Familienarbeit für beide Partner\_innen abzielen, negativ sanktioniert (ausführlich: Spangenberg 2011).

### **Beispiel 2 — Steuerliche Förderung der Altersvorsorge**

Durch die steuerliche Förderung der betrieblichen Altersversorgung werden private Einzahlungen zu bestimmten Altersversicherungen bis zu einer gewissen Höhe steuer- und sozialversicherungsfrei gestellt. Dem Staat und den Sozialversicherungssystemen entgehen so Einnahmen. Dafür setzt es aber den gewünschten Verhaltensanreiz in der Bevölkerung, die Lücken, die durch die Entwicklung in der gesetzlichen Rente entstehen, privat auszugleichen. Frauen arbeiten sehr viel häufiger in „atypischen Beschäftigungsverhältnissen“ – also als geringfügig Beschäftigte, in Teilzeit und in niedrigen Einkommensgruppen. Außerdem sind sie eher in kleinen bis mittleren Betrieben vertreten. Die Förderung war so ausgestaltet, dass sie vor allem für Beschäftigte in „Normalarbeitsverhältnissen“ (mit Tarifvertrag, Vollzeit, unbefristet) und für große Betriebe attraktiv und sinnvoll war. Die steuerliche Förderung ging darum an Frauen vorbei. Das Ziel, Lücken in der Altersversorgung dort zu schließen, wo sie am größten sind, wurde mit dieser Ausgestaltung nicht erreicht:

Gerade Frauen, die allgemein ein höheres Risiko für Altersarmut zeigen (Javad 2015), profitierten von der Förderung der betrieblichen Altersversorgung nicht. Umfangreiche Mittel wurden zur Verfügung gestellt bzw. wurde auf staatliche Einnahmen verzichtet, ohne die gewünschte Wirkung zu erzielen. Das Problem, dass Geringverdiener ausgeschlossen waren, führte zur kritischen Überprüfung der Gestaltung der betrieblichen Altersversorgung (Kiesewetter et al. 2016). Eine Analyse aus Gender-Budgeting-Perspektive (Spangenberg 2013) zeigt, wie gleichstellungsrelevant diese Fehlkonstruktion war. Die Politik plant inzwischen, mit einer Reform (Betriebsrentenstärkungsgesetz) nachzubessern.

## **Gender Budgeting Analysen der staatlichen Ausgabenseite (Zuwendungen und Zuschüsse)**

### **Beispiel 3 — Sportförderung**

In Erhebungen zu dem Sportverhalten und den Bedarfen von Männern und Frauen im Berliner Bezirk Marzahn-Hellersdorf wurde deutlich, dass die öffentlich geförderten Sportvereine viele attraktive Möglichkeiten für Männer und Jungen und weniger für Frauen und Mädchen bieten: Nur 30 Prozent der Mitglieder der Sportvereine sind weiblich. Zusätzlich zu einer großzügigen finanziellen Förderung wird Sport auch noch durch eine vergünstigte Vermietung öffentlicher Plätze subventioniert, was Mindereinnahmen für den Bezirk bedeutet. Während Männer und Jungen also vielfältig von öffentlichen Geldern für ihre Freizeitgestaltung profitieren, sind die Ausgaben für Sport bei Frauen und Mädchen privatisiert: Sie suchen und bezahlen privat gewerbliche Sportangebote z. B. bei Fitness-, Yoga-, Tanz- und Rehabilitationsstudios. Der Bezirk hat sich aufgrund dieser einseitigen Verteilung öffentlicher Mittel entschlossen, Gelder für Bürgerinnen zu reservieren. Es wurde ein Angebot entwickelt, das sich zur Abwechslung explizit an den Sport- und Freizeitbedarfen von Frauen und Mädchen ausrichtet: Eine Sporthalle wurde als Frauensporthalle konzipiert. Die Frauensporthalle Marzahn-Hellersdorf ist an fünf der sieben Tage für Frauen- und Mädchensport reserviert, die anderen Tage sind für gemischte Gruppen offen (Frauensporthalle o. J.). Das Projekt wurde im Rahmen eines Wettbewerbs zu Gender-Budgeting-Verfahren prämiert (Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf o. J.; s. hierzu auch das Beispiel zu Berlin weiter unten). Durch Gender Budgeting wurde eine eklatante, aber bisher unhinterfragte Fehlverteilung sichtbar und es wurden Maßnahmen entwickelt, um gleichstellungspolitisch gegenzusteuern.

### **Beispiel 4 — Europäischer Sozialfonds**

Mit dem Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert die Europäische Union Projekte im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, wie zum Beispiel zur Qualifizierung. Den Mitgliedsländern werden jeweils Mittel bereitgestellt, um die Ziele des Sozialfonds zu fördern.

Während der Begleitung des ESF-Bundesprogramms durch die Agentur für Gleichstellung im ESF in der Förderperiode 2007 – 2013 (mit einem Volumen von 9,4 Milliarden Euro) wurden Gender-Budgeting-Analysen durchgeführt (ESF o. J.). Die Ergebnisse zeigten, dass Frauen zwar inzwischen insgesamt über die Hälfte der Teilnehmenden ausmachten, sie aber nur knapp 48 Prozent der Mittel erhielten. Für Frauen wurden im Durchschnitt pro Kopf deutlich weniger Mittel als für Männer ausgegeben: Eine Frau erhielt im Durchschnitt nur jeweils 70 Prozent dessen, was in einen Mann investiert wurde. In vorhergehenden Förderperioden lag das Pro-Kopf-Verhältnis mit 88 Prozent noch deutlich höher, während gleichzeitig der Anteil von Frauen in der Förderung geringer ausfiel. Die erhöhte Teilnahme von Frauen ging also mit einer Verringerung der ihnen pro Kopf zur Verfügung gestellten Mittel einher (Frey/Savioli 2013, S. 14).

Außerdem zeigte sich, dass Programme mit einer hohen Beteiligung von Männern umso besser ausgestattet waren, je mehr Männer prozentual daran teilnahmen. In Projekten, in denen der Männeranteil bei ca. 58 Prozent lag, wurden durchschnittlich 14.395 € pro Kopf ausgegeben. In explizit gleichstellungspolitischen Maßnahmen mit sehr hohem Frauenanteil standen den Teilnehmerinnen nur durchschnittlich 90 € zur Verfügung, was lediglich 8 Prozent der durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben bedeutet. Die Gender-Budgeting-Analyse zeigt große Verteilungsungerechtigkeiten auf, die darauf verweisen, dass die Geldverteilung ungleiche Geschlechterverhältnisse verfestigt und die Mittel zumindest zu einem Teil nicht bedarfsgerecht eingesetzt wurden.

Die Beispiele verdeutlichen: Gender Budgeting ermöglicht es, dass

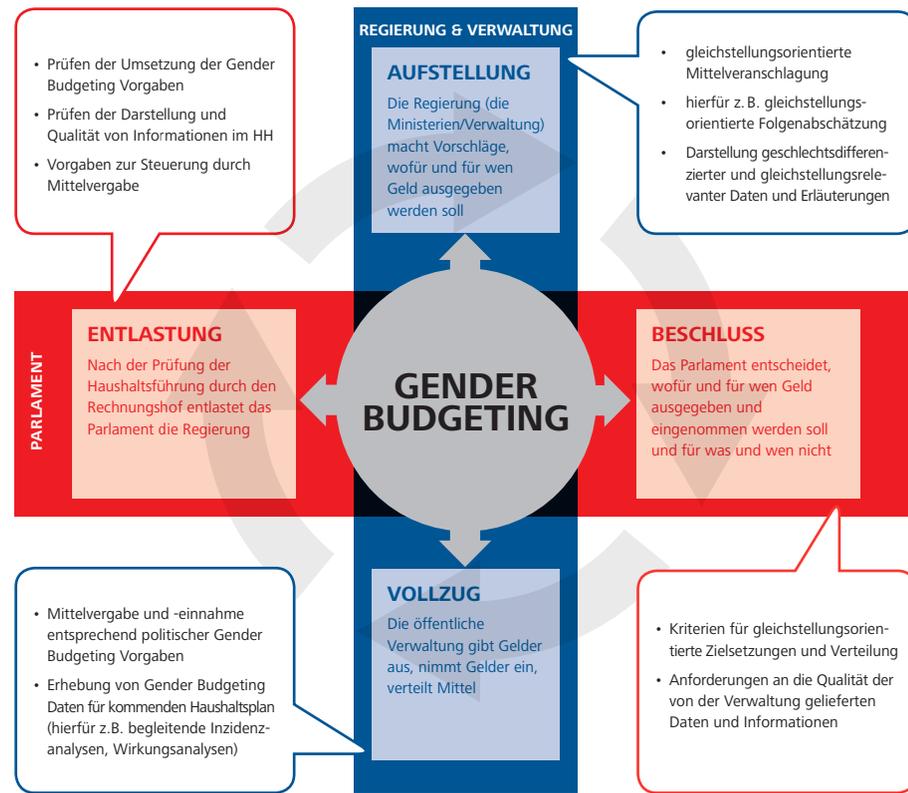
- **der Staatsauftrag zur Gleichstellung von Männern und Frauen auch durch das mächtige Instrument der Budgetpolitik umgesetzt wird**
  - öffentliche Gelder werden so eingesetzt, dass sie einen positiven Beitrag für Gleichstellung leisten
- **auch über die Budgetpolitik zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beigetragen wird**
  - Mittel werden gerecht und bedarfsorientiert zwischen Frauen und Männern verteilt (*Verteilungsgerechtigkeit*)
  - die Mittelverteilung wird so geplant, dass die Wirkungen Männern und Frauen gleichermaßen treffen (*Wirkungsgerechtigkeit*)
- **der öffentliche Haushalt im Sinne guter Regierungsführung geplant und verwaltet wird**
  - die Verteilung und die Wirkungen öffentlicher Gelder werden – geschlechterdifferenziert und gleichstellungsorientiert – analysiert
  - budgetpolitische Entscheidungen werden auf evidenzbasierter Grundlage (Ergebnisse von Analysen, Folgenabschätzungen etc.) getroffen
  - Haushaltsinformationen werden nach politischen Zielbereichen gleichstellungsrelevant aufbereitet und im Haushaltsplan zugänglich und transparent dargestellt

# WIE KANN GENDER BUDGETING EINGEFÜHRT WERDEN?

# 4

Da Haushaltsprozesse sehr heterogene und komplexe Verfahren darstellen, hat sich im Rahmen der Umsetzung von Gender Budgeting eine große Bandbreite an unterschiedlichen Vorgehensweisen und Instrumenten für die jeweiligen Zielsetzungen und haushalterischen Kontexte entwickelt (Stotsky 2016). Die Anpassungsfähigkeit von Gender Budgeting erlaubt es, dass alle im Haushaltszyklus Beteiligten jeweils ihre Arbeit gleichstellungsorientiert ausrichten können (s. Abb. 2).

Abbildung 2: Gender Budgeting im Haushaltszyklus



Quelle: eigene Darstellung

Oft wird behauptet, dass die gängigen Haushaltssystematiken, insbesondere traditionelle wie die Kameralistik (s. Kasten oben), nicht geeignet seien, um gleichstellungsorientiert ausgerichtet zu werden. Gender Budgeting lässt sich aber in den unterschiedlichen Phasen des Haushaltszyklus in die verschiedenen Arbeitsschritte integrieren. Sowohl Einnahmen und Ausgaben in der Kameralistik als auch Erträge und Aufwendungen der Doppik können mit Gender Budgeting daraufhin geprüft werden, ob sie geschlechtergerecht verteilt werden und welchen gleichstellungspolitischen Effekt sie haben. Folgenabschätzungen und Analysen zur Wirkungsorientierung (z. B. Spending Reviews, budgetorientierte Gesetzesfolgenabschätzungen)

sowie die erläuternden Teile des Haushaltsplans können systematisch geschlechterdifferenziert und gleichstellungsorientiert erarbeitet werden. Gender Budgeting kann außerdem auf verschiedenen Ebenen des Budgets erfolgen: von der Mikroebene einzelner Titel oder Produkte bis hin zu der aggregierteren Ebene von Einzelhaushalten eines Ministeriums oder dem Gesamthaushalt einer Gebietskörperschaft.

### Eine Reform oder gar Änderung der Systematik der Rechnungslegung ist für Gender Budgeting nicht erforderlich.

#### Beispiele für Instrumente bei der Durchführung von Gender Budgeting:

- gleichstellungsorientierte Analysen der Budgetstruktur
- gleichstellungsorientierte Ausgabenprüfung (z. B. spending review)
- gleichstellungsorientierte Bedarfsanalysen, Inzidenzanalysen, Wirkungsanalysen als Grundlage für die Mittelveranschlagung
- Leitfäden zur Ausrichtung fachlicher Ziele auf Gleichstellung und wirkungsorientierten Mitteleinsatz
- Analyse von Steuerungsbedarf bei der Mittelvergabe für die Zielerreichung (s. Downes et al. 2016, S. 18; allgemein zur Durchführung Gender-Budgeting-Analyse Kuhl 2011)

http://bit.ly/2svYrgZ

http://bit.ly/2svYycc

#### Beispiele für die Institutionalisierung von Gender Budgeting

Gender Budgeting wird aktuell in mehr als 80 Ländern angewandt (für Regionalstudien s. Forschungsveröffentlichungen des Internationalen Währungsfonds; IMF o. J.). In fast der Hälfte der OECD-Länder, darunter die europäischen Staaten (Quinn 2016) Belgien, Finnland, Island, Norwegen, Österreich, Spanien und Schweden, ist es formal-rechtlich verankert. In Deutschland wird Gender Budgeting in verschiedenen Bundesländern (z. B. Berlin seit 2002, Bremen seit 2004, Baden-Württemberg seit 2009, Rheinland-Pfalz seit 2010, Niedersachsen seit 2013) und Kommunen (z. B. München seit 2005, Laatzen seit 2009, Freiburg i. Breisgau seit 2010, Münster seit 2013) umgesetzt (Genderbüro 2014; Haushaltssteuerung.de o. J.).

http://bit.ly/2stoiYF

http://bit.ly/2sEyg6X

http://bit.ly/2rU34og

http://bit.ly/2sEyaNI

Folgende Beispiele illustrieren unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Implementierung von Gender Budgeting.

#### Modernisierung von Haushalten mit Gender Budgeting: Österreich

Österreich hat die Umsetzung von Gender Budgeting als Teil der Haushaltsführung und als Bestandteil der Haushaltsgrundsätze in der Verfassung verankert und die entsprechenden Gesetze novelliert (ÖBMF o. J.). Im Rahmen einer umfassenden Reform des Haushalts hin zu wirkungsorientierter Haushaltssteuerung wurde Gender Budgeting eingeführt (Steger 2010). Neben der Federführung der Reform durch

http://bit.ly/2sX9K4V

http://bit.ly/2twGkaU

das Finanzministerium steht die ressort- und bundesinstitutionen-übergreifende [Arbeitsgruppe für Gender Mainstreaming/Budgeting](http://bit.ly/2rFf4WB) für die Begleitung und Evaluierung der Umsetzung zur Verfügung (IMAG o. J. b). Die Erwartungen an Gender Budgeting als Analyse- und Steuerungsinstrument beinhalten, dass direkte Verteilungseffekte und Auswirkungen auf die Beschäftigung, auf unbezahlte bzw. ehrenamtliche Arbeit und weitere gleichstellungsrelevante Aspekte systematisch erhoben werden. Die Ministerien müssen im Prozess der Haushaltsaufstellung Wirkungsziele für die Ausgaben definieren, wobei ein Wirkungsziel aus dem Ziel der Gleichstellung von Männern und Frauen abzuleiten ist. Die Gender-Budgeting-Informationen sind in den Veröffentlichungen zum Haushalt integriert.

### Integration von Folgen- und Wirkungsorientierung durch Gender Budgeting: Spanien und Belgien

Belgien (2007) und Spanien (2009) haben aufgrund internationaler und nationaler Verpflichtungen, die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern, Gesetze zu Gender Budgeting erlassen. Die Finanzministerien haben eine koordinierende Funktion und steuern über die gängigen Instrumente wie die Haushaltsgesetze und Haushaltsaufstellungsschreiben, in denen die Vorgaben für die Datenzulieferung für den Haushaltsplan zu finden sind. In beiden Ländern müssen die Budgetverantwortlichen der Ministerien für ihre Ausgaben eine gleichstellungsorientierte Folgenabschätzung (Gender Impact Assessment) durchführen und Maßnahmen zur verteilungs- und wirkungsgerechten Mittelbewirtschaftung darlegen. In Spanien wird darüber hinaus die Verknüpfung der Mittelverwendung mit Zielsetzungen des [nationalen Strategieplans für Chancengleichheit](http://bit.ly/2twLF2a) gefordert (INMUYER o. J.). Die Informationen werden vom Finanzministerium gesammelt und zum Teil im Haushaltsplan integriert, zum Teil in eigenen Berichtsteilen veröffentlicht. In Belgien steht den Beschäftigten der Ministerien eine [staatliche Transfer- und Servicestelle für Gleichstellungspolitik](http://bit.ly/2twujSS) (IEWM o. J.), in Spanien eine interministerielle Arbeitsgruppe zur Begleitung, Beratung und z. T. Kontrolle (Belgien) zur Seite.

### Zielorientierte Steuerung mit Gender Budgeting: Berlin

Das Land Berlin setzt Gender Budgeting nach einem Abgeordnetenbeschluss seit 2002 in seinem kameralem Haushaltsystem der Senatsverwaltung und in den doppelseitig ausgerichteten Produkthaushalten der Bezirke um. Die [Senatsverwaltung für Finanzen](http://bit.ly/2twQPes) (Senatsverwaltung für Finanzen o. J.) und die [Landesgeschäftsstelle für Gleichstellung](http://bit.ly/2sTydHH) (SenPGP o. J.) leiten hierfür gemeinsam eine ressort- und ebenenübergreifende Arbeitsgruppe. Das Konzept in Berlin beinhaltet die Auswertung von Umsetzungserfahrungen zur Weiterentwicklung des Prozesses. Die gleichstellungsorientierte Zieldefinition der Mittelvergabe und die Steuerungsoptionen der Verwaltung sind zentrale Informationen, die im Rahmen von Gender Budgeting im

Haushaltsplan ausgewiesen werden. Nach einer Pilotphase wurde 2005 die sukzessive Ausweitung der durch Gender Budgeting erfassten Titel bzw. Produkte vereinbart. Im Rahmen der verstärkten zielorientierten Steuerung, die seit 2011 mit Gender Budgeting erreicht werden soll, hat die [Verwaltung einen Leitfaden für Gender Budgeting entwickelt](http://bit.ly/2rYwRqW) (Senatsverwaltung für Finanzen 2016). Um Anreize für innovative Projekte zu setzen, werden verwaltungsinternen Wettbewerbe zur gleichstellungsorientierten Mittelverwendung ausgelobt.

### Beispiele für Aufgaben bei der Institutionalisierung von Gender Budgeting:

- Lenkungsgruppen unter Vorsitz von Finanzressort und Ressort für Gleichstellung einrichten
- gleichstellungspolitische und haushalterische Kompetenz in Steuerungsgruppen zusammenführen
- ressortübergreifende Arbeitsstrukturen organisieren
- Haushaltsaufstellungsrundschreiben mit Vorgaben zu Gender Budgeting ergänzen
- Berichtspflichten festlegen
- Kompetenz der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung zu Gleichstellung und Haushalt mit Schulungen fördern

# WARUM DEUTSCHLAND GENDER BUDGETING NÖTIG HAT

# 5

Die Bundesrepublik Deutschland wird regelmäßig und seit Jahren von internationalen Organisationen, wie z. B. der **OECD** (OECD o. J.), auf ein Umsetzungsdefizit in der Gleichstellung von Männern und Frauen (und auf diskriminierende Gesetze und Regelungen) hingewiesen. **Deutschland erreicht im Bereich Gleichstellung im europäischen Vergleich nur Mittelmaß** (Europäisches Parlament, 2015, S. 5).

<http://bit.ly/2rFCYkt>

<http://bit.ly/2tx0j9J>

<http://bit.ly/2rFwaDx>

**Auch nationale Organisationen** (DJB o. J.) und die **Berichterstattung der Bundesregierung** (Gleichstellungsbericht o. J.) **weisen auf großen Handlungsbedarf hin**. Eine wichtige Ursache für dieses Demokratiedefizit ist die „Geschlechterblindheit“ in der Politikgestaltung: Gesetze und Regelungen werden zwar vermeintlich geschlechtsneutral gehalten, sind tatsächlich aber geschlechterblind. Sie werden implizit an männlichen Normalbiographien und Lebenslagen ausgerichtet, die aktuellen Geschlechterverhältnisse und -differenzen werden nicht systematisch berücksichtigt. Dabei sind Lebensverläufe weiterhin deutlich geschlechtlich differenziert und tradierte Rollenmuster und -erwartungen bestehen fort. In Deutschland ist der Arbeitsmarkt stark geschlechtlich segregiert und auch die Zeit, die für Erwerbs- und Sorgearbeit aufgewendet wird, ist zwischen Männern und Frauen ungleich verteilt. Hieraus resultieren geschlechtlich unterschiedliche Armutsrisiken und Partizipationschancen, z. B. in Familien oder in Machtzentren wie Führungspositionen. Vermeintlich neutrale politische Entscheidungen haben sehr unterschiedliche, oft diskriminierende Auswirkungen auf Männer und Frauen, wenn die ungleichen Machtverhältnisse, Ausgangsbedingungen und Lebenslagen zwischen den Geschlechtern nicht ausreichend berücksichtigt werden. Gender Budgeting ist der Ansatz, um diese Wirkungen mit dem Mittel der Haushaltspolitik systematisch zu identifizieren und auszuschließen.

<http://bit.ly/2tRAvUY>

<http://bit.ly/2stcMfQ>

Die Bundesregierung hatte im Rahmen der Einführung von Gender Mainstreaming in die Bundesverwaltung in den Jahren 2000 – 2004 eine **Machbarkeitsstudie zu Gender Budgeting** (Färber et al. 2006) in Auftrag gegeben, in der die Einführung und Umsetzung für den Bundeshaushalt erarbeitet wurden. Die Regierung sieht **transparente Haushaltssysteme**, die die Umsetzung der Menschenrechte und die politische Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen fördern, als Kernelement guter Regierungsführung („Good Financial Governance“ als Teil von „Good Governance“) (BMZ o. J.).

<http://bit.ly/2tRcVaV>

<http://bit.ly/2sWZ1AZ>

Bislang lässt sich bezüglich der Umsetzung einer so ausgerichteten guten Regierungsführung mit Gender Budgeting auf Bundesebene dennoch kein Fortschritt konstatieren. Auf die internationalen Entwicklungen zur Modernisierung der Rechnungslegung von öffentlichen Haushalten reagierten in Deutschland vor allem die Kommunen und Länder, während der Bund sein kamerales System beibehält und nur sehr **behutsam erweitert** (BMF o. J. a; OECD 2014). Dennoch zeigen sich Tendenzen, dass der Bundeshaushalt nun verstärkt inhaltlich ausgerichtet werden soll, z. B. durch

<http://bit.ly/2sX423Z>

<http://bit.ly/2sYwxs>

die Struktur der Darstellung und durch Erläuterungen, in denen auch Zielsetzungen und Ergebnisse der Mittelverwendung sichtbar werden. Aktuell leitet das Finanzministerium Projekte an, um Wirkungsanalysen für die Haushaltsplanung ausgewählter Ressorts zu nutzen (BMF o. J. b). Dies ist die Gelegenheit, um bei der Planung und Verwendung öffentlicher Ressourcen dem grundgesetzlichen Auftrag der Förderung von Gleichstellung durch den Staat gerecht zu werden.

Das Potenzial von Gender Budgeting ist auch auf der Bundesebene zu nutzen (Sachverständigenkommission 2017, S. 178 u. 188), damit

- der öffentliche Haushalt aktiver für die demokratische Entwicklung der Gesellschaft und als Mittel der demokratischen Kontrolle und Informationspflicht der Regierung genutzt wird,
- die Mittelvergabe an den realen Lebenslagen von Frauen und Männern und den damit verbundenen gesellschaftlichen Herausforderungen wie der Umsetzung von Gleichstellung ausgerichtet wird,
- Gelder gerechter, wirkungsorientierter und damit auch effizienter eingesetzt werden,
- der staatliche Auftrag, die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern sowie bestehende Nachteile zu beseitigen, durch die Budgetpolitik und deren Verfahren umgesetzt wird.

Der bisherige Stillstand bei der Umsetzung von Gender Budgeting hat vielfältige Gründe. Hierzu gehört eine geringe Befähigung der Ministerialbürokratie zu gleichstellungsorientiertem Arbeiten (Gender Kompetenz), die nicht zuletzt dadurch zustande kommt, dass klare politische Vorgaben fehlen. Auch bedarf es institutioneller Strukturen, um das vorhandene Wissen für (gleichstellungsorientierte) Gesetzesfolgenabschätzungen systematisch in die Verwaltung einzubringen und Gleichstellung als regelhafte Querschnittsaufgabe der Ressorts (Gender Mainstreaming) zu integrieren. Darüber hinaus gilt Gleichstellung irrigerweise vielfach als erreicht und als nicht in Frage stehender demokratischer Standard. Ein explizites Engagement dafür wird darum für erlässlich gehalten. Die aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen sorgen dafür, dass die Haltung zu fortschrittlichen Geschlechterverhältnissen wieder als Gretchenfrage der Demokratie taugt.

**Es ist Zeit für ein klares politisches Bekenntnis auf Bundesebene für die Umsetzung von Gleichstellung auch mit dem effektiven Mittel der Budgetpolitik.**

# POLITIKEMPFEHLUNGEN

# 6

## 1. Gender Budgeting zur Aufgabe moderner Regierungsführung (Good Governance) machen

Gender Budgeting ist noch nicht fest und sichtbar auf der bundespolitischen Agenda platziert, obwohl es in Parteien und im Bundestag unterschiedliche Initiativen hierfür gab. Die Geschichte gleichstellungspolitischer Meilensteine und internationale Beispiele zu Gender Budgeting lassen erkennen, dass insbesondere institutionenübergreifende Zusammenschlüsse von Akteur\_innen (Parteien, Expert\_innen, Verwaltung, Frauengruppen ...) erfolgversprechend sind. Gleichzeitig zeigt sich, dass der Gender-Budgeting-Prozess das kontinuierliche Engagement von Seiten der Parlamentarier\_innen braucht, die die Verwaltung nach den konkreten Ergebnissen des Gender Budgeting befragen. Eine Herstellung öffentlicher Aufmerksamkeit für Gender Budgeting ist untentbehrlich, um den Prozess in Gang zu halten. Um dies zu ermöglichen bedarf es

- **der Vernetzung der frauen- und gleichstellungspolitisch interessierten Parlamentarier\_innen im Finanzausschuss,**
- **der Befähigung von gleichstellungs- und frauenpolitisch interessierten Parlamentarier\_innen für den Bereich Haushaltspolitik, z. B. durch Fortbildung,**
- **der gezielten Entsendung frauen- und gleichstellungspolitisch interessierter Parlamentarier\_innen in Finanzausschüsse,**
- **der Organisation eines institutionenübergreifenden Netzwerks, um zivilgesellschaftliches Engagement, Sachverstand zu Gender Budgeting und parteipolitische Akteur\_innen zu bündeln (analog der Gender-Budgeting-Initiativen im Ausland, Berlin etc.),**
- **einer parteiübergreifenden Initiative für die Verabschiedung von Rechtsgrundlagen für Gender Budgeting,**
- **der Bildung von Gender-Budgeting-Arbeitsgruppen in den Fraktionen, um nach der Implementierung parlamentarisches Interesse als Voraussetzung einer aktiven Arbeit der Verwaltung sicherzustellen,**
- **der Fortbildung für den wissenschaftlichen Dienst des Bundestages zu Gender Mainstreaming und Gender Budgeting.**

## 2. Für die Implementierungsphase: politisches Top-down sichern und Verwaltung befähigen

- **Schaffung rechtlicher Grundlagen für Gender Budgeting**
  - Parlamentarischer Beschluss zu Gender Budgeting (inklusive Zeitplan)
  - Berichtspflichten, die auch der Kontrolle durch die interessierte Öffentlichkeit dienen
  - Novellierung des Haushaltsgrundsätzegesetzes und der Bundeshaushaltsordnung, um die Lenkungs- und die demokratische Kontrollfunktion sichtbar zu machen und zu stärken (z. B. Ergänzungen zu Wirkung bzw. Bedeutung des Haushalts, s. Österreich)
- **Sicherung des parlamentarischen Sachverstands für die Zeit nach einem politischen Beschluss, z. B. durch Fortbildungen**
- **Strategieentwicklung zur Implementierung von Gender Budgeting in der Bundesverwaltung**
  - Einrichtung einer gemeinsamen Geschäftsstelle für Gender Budgeting vom Bundesministerium für Finanzen (BMF), Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Bundeskanzleramt oder BMF zur Sicherung von Top-down-Prozessen und zur Zusammenführung von Gleichstellungs- und Budgetkompetenz und fachlicher Weisungskompetenz
  - Ausstattung der Geschäftsstelle mit Kompetenzen für die Erarbeitung eines Konzepts und die Organisation der Implementation in der Bundesverwaltung
  - Organisieren einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit zum Aufbau und Austausch verwaltungsinternen Wissens auf Leitungs- und Arbeitsebene
  - Einrichtung einer unabhängigen Beratungs-, Service- und Transferstelle für die bundesweite Bündelung von Expertise, Koordinierung geeigneter Kooperationsstrukturen mit externen sowie Gender Budgeting erfahrenen Verwaltungen und die Auswertung internationaler sowie nationaler Erfahrungen (vgl. Sachverständigenkommission 2017, S. 177).
- **Integration von Gender Budgeting in die Regierungsarbeit**
  - Integration von Gender Budgeting in aktuelle Modernisierungsinitiativen:
    - > *Durchführung aller Neuerungen im Bundeshaushalt durchgängig geschlechterdifferenziert und gleichstellungsorientiert (Anwendung GGO § 2 auch durch das BMF, z. B. bei „Spending-Review“-Verfahren, und Darstellung der Wirkungsziele nach der „2+2-Regel“)*

<http://bit.ly/2stcMfQ>

- > *Besetzung der Beratungsgremien des BMF entsprechend dem Gremienbesetzungsgesetz sowie Integration von hinsichtlich Gender Budgeting kompetenten Fachleuten (aus Verwaltungen auch anderer Gebietskörperschaften, externe Beratung)*
  - Prüfung aller (v. a. im Rahmen der Initiativen zur besseren Wirkungsorientierung) geplanten Umschichtungen oder Kürzungen finanzieller Mittel auf die Auswirkung auf Gleichstellung
  - Ergänzung der Einzelpläne der Ministerien durch Anhang zum Querschnittsziel Gleichstellung mit zusammenfassender gleichstellungspolitischer Bewertung des gesamten Bundeshalts
  - Integration in Aktivitäten der Verwaltungsmodernisierung: insbesondere die Integration von Gleichstellung als Querschnittsaufgabe entsprechend GGO § 2
  - Integration von Gender-Budgeting-Kriterien (Verteilungs- und Wirkungsgerechtigkeit) bei Gesetzesfolgenabschätzungen, ex post und begleitende Bewertungsverfahren.
- **Kompetenzentwicklung für Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung in den Aufgabefeldern „gleichstellungsorientierte Facharbeit“ und „finanzpolitische Steuerung“**

---

# LITERATURVERZEICHNIS

---

- **Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf (o. J.):** Frauensporthalle, online: <https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/beauftragte/frauen-gleichstellung/frauen-und-sport/artikel.490388.php#wettbewerb> [15.06.2017].
- **BMF – Bundesministerium der Finanzen (o. J. a):** Der Abschlussbericht des Projektes Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesen des Bundes (MHR), online: [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Bundeshaushalt/Projekt-MHR/2014\\_09\\_05\\_AbschlussberichtMHR.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundeshaushalt/Projekt-MHR/2014_09_05_AbschlussberichtMHR.html) [19.06.2017].
- **BMF (o. J. b):** Spending Reviews im Bundeshaushalt, online: [http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Bundeshaushalt/Spending\\_Reviews/spending-reviews\\_2017.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundeshaushalt/Spending_Reviews/spending-reviews_2017.html) [19.06.2017].
- **BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2016):** 3. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern, Berlin: BMFSFJ, online: <https://www.bmfsfj.de/blob/jump/114006/3--atlas-zur-gleichstellung-von-frauen-und-maennern-in-deutschland-deutsch-data.pdf> [19.06.2017].
- **BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.):** Good Financial Governance: Deutschlands wertebasierter Ansatz, online: [http://www.bmz.de/de/themen/goodfinancegov/deutsches\\_engagement/index.html](http://www.bmz.de/de/themen/goodfinancegov/deutsches_engagement/index.html) [19.06.2017].
- **Borman, René; Binding, Lothar; Henn, Markus; Kiziltepe, Cansel; Kühl, Carsten; Lehmann, Manfred; Truger, Achim (2017):** Gestaltende Finanzpolitik: Handlungsfähigkeit sichern, soziale Gerechtigkeit stärken, wirtschaftliche Leistungspotenziale fördern. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, online: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13174.pdf> [15.06.2017].
- **Burth, Andreas; Gnädiger, Marc (2013):** Auf einen Blick: Haushaltsreformen in Deutschland, online: <http://www.haushaltssteuerung.de/dokumente/auf-einen-blick-haushaltsreformen-in-deutschland.pdf> [15.06.2017].
- **Council of Europe (2005):** Gender budgeting: Final report of the Group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB). Straßburg: Directorate General of Human Rights, Council of Europe, online: <https://rm.coe.int/1680596143> [15.06.2017].
- **DJB – Deutscher Juristinnen Bund (o. J.):** CEDAW – die deutsche Gleichstellungs- und Frauenpolitik bei der UN, online: <https://www.djb.de/themen/CEDAW/> [19.06.2017].
- **Downes, Ronnie; von Trapp, Lisa; Nicol, Scherie (2017):** Gender budgeting in OECD countries. Paris: OECD, online: <https://www.oecd.org/gender/Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf> [15.06.2017].
- **EGBN – European Gender Budgeting Network (o. J.):** Table of Contents, online: <http://www.infopolis.es/web/GenderBudgets/egbn.html> [15.06.2017].
- **EPSAS – European Public Sector Accounting Standards (o. J.):** Willkommen auf EPSAS.eu!, online: <http://www.epsas.eu/de/> [15.06.2017].
- **Erbe, Birgit (2003):** Kommunale Haushaltsplanung für Frauen und für Männer: Gender Budgeting in der Praxis. München: Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt, online: <https://www.muenchen.de/rathaus/dam/jcr:18e829a7-6802-4d5e-bffc-24c20e0a6c6c/Gener%20Budgeting.pdf> [15.06.2017].
- **Europäisches Parlament (2015):** Gleichstellungspolitik in Deutschland, online: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510025/IPOL\\_IDA\(2015\)510025\\_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510025/IPOL_IDA(2015)510025_DE.pdf) [19.06.2017].
- **ESF – Europäischer Sozialfonds (o. J.):** Agentur für Gleichstellung im ESF, online: <http://www.esf-gleichstellung.de/dieagentur.html> [15.06.2017].
- **Färber, Christine; Dohmen, Dieter; Parlar, Renée; Köhnen, Manfred; Cleuvers, Birgitt (2006):** Machbarkeitsstudie Gender Budgeting auf Bundesebene im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin: BMFSFJ, online: <https://www.bmfsfj.de/blob/84346/a3561553b17a20cefde5f41f0fe8a36d/machbarkeitsstudie-gender-budgeting-pdf-data.pdf> [19.06.2017].
- **Frauensporthalle (o. J.):** Chronik, online: <http://www.frauensporthalle.info/entstehungsgeschichte/> [15.06.2017].
- **Frey, Regina; Savioli, Benno (2013):** Gender Budgeting im ESF-Bund: Bericht über das Förderjahr 2012. Berlin: Agentur für Gleichstellung im ESF, online: [http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/gender-budgeting-bericht-2012\\_agentur\\_gleichstellung\\_esf.pdf](http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/gender-budgeting-bericht-2012_agentur_gleichstellung_esf.pdf) [15.06.2017].
- **Genderbüro (2014):** Gender Budgeting in Deutschland: Ein (nicht vollständiger) Überblick, online: [http://www.gender.de/cms-gender/wp-content/uploads/20140516\\_genderbuero\\_GB\\_D.pdf](http://www.gender.de/cms-gender/wp-content/uploads/20140516_genderbuero_GB_D.pdf) [19.06.2017].
- **Gleichstellungsbericht (o. J.):** Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, online: <http://www.gleichstellungsbericht.de/> [19.06.2017].
- **Haushaltssteuerung.de (o. J.):** Gender Budgeting, online: <http://www.haushaltssteuerung.de/akteure-gender-budgeting.html> [19.06.2017].
- **IEWM – Institute for the Equality of Women and Men (o.J.):** The Institute for the equality of women and men, online: <http://igvm-iefh.belgium.be/en> [19.06.2017].
- **IMAG – Interministerielle Arbeitsgruppe für Gender Mainstreaming/Budgeting (o. J. a):** Gender Budgeting: Was ist Gender Budgeting?, online: <http://www.imag-gmb.at/cms/imag/subcoverpage.htm?channel=CH0597> [15.06.2017].
- **IMAG (o. J. b):** Gender Budgeting (o. J. b): Alles über eine gerechte Budgetverteilung!, online: <http://blog.imag-gendermainstreaming.at/index.php/de/home/> [19.06.2017].
- **IMF – International Monetary Fund (2016):** New IMF Study, Data Tool, Assess Fiscal Policies to Tackle Gender Inequality, online: <http://www.imf.org/en/news/articles/2016/07/26/14/42/na072816-new-imf-study-data-tool-track-fiscal-policies> [15.06.2017].
- **IMF (o. J.):** When Women do Better, We All do Better: Publications, online: <http://www.imf.org/external/themes/gender/index.htm#Pubs> [19.06.2017].
- **INMUJER – Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades (o. J.):** Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2014 – 2016, Madrid, online: <http://www.inmujer.gob.es/actualidad/PEIO/docs/PEIO2014-2016.pdf> [19.06.2017].
- **IPSASB – International Public Sector Accounting Standards Board (o. J.):** IPSASB 20 years of standard setting, online: <https://www.ipsasb.org/> [15.06.2017].

- **Javad, Susan (2015):** Inside The Gap 3/3: Alterssicherung in Deutschland: Negative Bilanz – Besonders für Frauen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, online: <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/12023.pdf> [15.06.2017].
- **KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (o. J.):** Rechtsvergleich Doppik und Grundlagen für die Weiterentwicklung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens, online: <https://www.kgst.de/projekt-rechtsvergleich-doppik> [15.06.2017].
- **Kiesewetter, Dirk; Grom, Michael; Menzel, Moritz; Tschinkl, Dominik (2016):** Optimierungsmöglichkeiten bei den Förderregelungen der betrieblichen Altersvorsorge. Würzburg: University Press, online: [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Weitere\\_Steuerthemen/Altersvorsorge/2016-04-15-Optimierungsmoeglichkeiten-Foerderregelungen-betriebliche-Altersvorsorge-Gutachten.pdf;jsessionid=997F1E6A4838E97BE4F18C904F40998F?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Weitere_Steuerthemen/Altersvorsorge/2016-04-15-Optimierungsmoeglichkeiten-Foerderregelungen-betriebliche-Altersvorsorge-Gutachten.pdf;jsessionid=997F1E6A4838E97BE4F18C904F40998F?__blob=publicationFile&v=2) [15.06.2017].
- **Kuhl, Mara (2010):** Wem werden Konjunkturprogramme gerecht? Eine budgetorientierte Gender-Analyse der Konjunkturpakete I und II. Bonn: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, online: <library.fes.de/pdf-files/wiso/07230.pdf> [15.06.2017].
- **Kuhl, Mara (2011):** Wie macht man eine Gender Budgeting-Analyse? Ein Leitfaden anhand des Beispiels der Analyse der deutschen Konjunkturpakete I und II, online: [http://www.fu-berlin.de/sites/gpo/po\\_sys/gleichstellung/gender\\_budgeting/index.html](http://www.fu-berlin.de/sites/gpo/po_sys/gleichstellung/gender_budgeting/index.html) [19.06.2017].
- **ÖBMF – Österreichisches Bundesministerium für Finanzen (o. J.):** Budgetpolitik und Grundsätze, online: <https://www.bmf.gv.at/budget/budgetpolitik-und-grundsaeetze/budgetgrundsaeetze.html> [19.06.2017].
- **OECD – Organisation für Economic Co-Operation and Development (2014):** OECD Journal on Budgeting. Volume 2014/2, online: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Budget-Review-Germany.pdf> [19.06.2017].
- **OECD (o. J.):** Gleichstellung der Geschlechter: Zeit zu handeln Deutschland, online: <https://www.oecd.org/berlin/Closing%20the%20Gender%20Gap%20-%20Germany%20FINALrev-9January.pdf> [19.06.2017].
- **Sachverständigenkommission (2017):** Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neu gestalten: Gutachten für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Berlin, online: <http://www.gleichstellungsbericht.de/gutachten2gleichstellungsbericht.pdf> [19.06.2017].
- **Senatsverwaltung für Finanzen (o. J.):** Gender Budgeting, online: <https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/gender-budgeting/artikel.11915.php> [19.06.2017].
- **Senatsverwaltung für Finanzen (2016):** Umsetzung von Gender Budgeting im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens, Berlin: Senatsverwaltung für Finanzen, online: [http://www.dr-mara-kuhl.de/fileadmin/user\\_upload/BerlinerLeitfGB\\_FINnov16.pdf](http://www.dr-mara-kuhl.de/fileadmin/user_upload/BerlinerLeitfGB_FINnov16.pdf) [19.06.2017].
- **SenPGP – Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (o. J.):** Gender Budgeting, online: <https://www.berlin.de/sen/frauen/gleichstellung/gender-budgeting/> [19.06.2017].
- **Spangenberg, Ulrike (2011):** Geschlechtergerechtigkeit im Steuerrecht?! Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, online: <library.fes.de/pdf-files/wiso/08575-20111109.pdf> [15.06.2017].
- **Spangenberg, Ulrike (2013):** Wirkungen steuerlicher Förderung im Bereich der Altersvorsorge, online: <http://www.bpb.de/apuz/155709/steuerliche-foerderung-der-altersvorsorge?p=all> [15.06.2017].
- **Steger, Gerhard (2010):** Die neue Haushaltssteuerung in Österreich, online: [http://www.oebfa.at/de/osn/DownloadCenter/Budget%20und%20Schulden/Die\\_neue\\_Haushaltssteuerung\\_in\\_OE.pdf](http://www.oebfa.at/de/osn/DownloadCenter/Budget%20und%20Schulden/Die_neue_Haushaltssteuerung_in_OE.pdf) [19.06.2017].
- **Stotsky, Janet G. (2016):** IMF Working Paper: Gender Budgeting: Fiscal Context and Current Outcomes. Washington, D.C.: International Monetary Fund, online: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16149.pdf> [15.06.2017].
- **Quinn, Sheila (2016):** IMF Working Paper: Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts. Washington, D.C.: International Monetary Fund, online: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16155.pdf> [15.06.2017].

## DIE AUTORIN:

**Dr. Mara Kuhl**, arbeitet seit 2000 als Wissenschaftlerin und Beraterin für politische Institutionen und öffentliche Verwaltungen. Ihre Themenschwerpunkte sind Gender Mainstreaming (Integration von Gleichstellungsorientierung in Arbeitsroutinen und Organisationsentwicklung) und Gender Budgeting. Sie hat Politikwissenschaften, VWL und Philosophie sowie Geschlechterforschung in Deutschland und Belgien studiert und hat an einem verwaltungswissenschaftlichen Lehrstuhl promoviert.

[www.dr-mara-kuhl.de](http://www.dr-mara-kuhl.de)

## IMPRESSUM

ISBN 978-3-95861-868-8

1. Auflage

Herausgeberin:

Friedrich-Ebert-Stiftung • Forum Politik und Gesellschaft  
Hiroshimastraße 17 • 10785 Berlin

Autorin: Dr. Mara Kuhl

Redaktion: Dr. Stefanie Elies, Jonathan Menge und Sarina Brauer • Friedrich-Ebert-Stiftung

Redaktionelle Betreuung: Doreen Mitzlaff • Friedrich-Ebert-Stiftung

Gestaltung: Dominik Ziller • DZGN

Druck: Druckerei Brandt GmbH, Bonn

Gedruckt auf RecyStar Polar, 100% Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem blauen Umweltengel.

**Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung seitens der FES nicht gestattet.**

© 2017 • Friedrich-Ebert-Stiftung

Forum Politik und Gesellschaft • [www.fes.de](http://www.fes.de)

