



Zitat: Pircher, E. (2008) unter Mitarbeit von Hermann Atz: Gender Budgeting – Ein Leitfaden in sieben Schritten zur Umsetzung einer geschlechtergerechten Budgetgestaltung in der Südtiroler Landesverwaltung, apollis & GenderLink, Bozen – Salzburg.

Interne Projektnummer: 352

Projektleitung:

Hermann Atz (apollis)

Erika Pircher (GenderLink)

Projektmitarbeiterin:

Iris Maria Vinatzer (apollis)

Bozen, 2008

Der Leitfaden wurde im Rahmen des Pilotprojekts: "Gender Budgeting – Pilotprojekt zur Entwicklung einer geschlechterbezogenen Haushaltspolitik der Südtiroler Landesregierung" (Bozen, 2008) entwickelt.

Mitglieder der Steuergruppe Gender Budgeting:

Dr.in Gerda Fulterer (Frauenbüro/Abteilung 19 – Arbeit)

Dr. in Elena Morbini (Netzwerk Frauen&Arbeit/Abteilung 21 – Italienische Berufsbildung)

Dr. Thomas Prunner (Abteilung 20 – Deutsche und ladinische Berufsbildung)

Dr.<sup>in</sup> Eva Pixner (Abteilung 5 – Finanzen und Haushalt)

Dr. in Eva Thaler (Abteilung 22 – Land-, forst- und hauswirtschaftliche Berufsbildung)

Dr. Hermann Atz (Projektteam, apollis)

Dr.<sup>in</sup> Erika Pircher (Projektteam, GenderLink)

Dr. in Iris Maria Vinatzer (Projektteam, apollis)

# Inhaltsverzeichnis

1	Ei	nleitu	ıng	<b>7</b>
	1.1	Was	8	
	1.2	Ziele	e des Gender Budgeting	8
	1.3	Gene	der Budgeting & Diversity	9
2		e siel rozes	ben Schritte des Gender-Budgeting- sses	11
	2.1	Schr	ritt 1: Auswahl des Untersuchungsbereiches	11
	2.2	Schr	ritt 2: Entscheidung für die Analysemethode	11
	2.3	Schr	ritt 3: Definieren von Zielen	12
	2.4		ritt 4: Entwickeln von Bewertungsmaßstäben fü lyse	
	2.5		ritt 5: Durchführung der Ist-Analyse im ausgew tungsbereich	
	2	.5.1	Teilschritt a)	17
	2	.5.2	Teilschritt b)	19
	2	.5.3	Teilschritt c)	21
	2	.5.4	Teilschritt d)	21
	2	.5.5	Teilschritt e)	21
	2.6	Schr	ritt 6: Implementierung	22
	2.7	Schr	ritt 7: Evaluation	23
3			se für die Durchführung – Gender Budgeti ozess	•
4	Δr	hand	n	27

# 1 Einleitung

Der vorliegende Leitfaden zur Einführung und Umsetzung von Gender Budgeting dient der Realisierung der Geschlechtergerechtigkeit in den Abteilungen der Südtiroler Landesverwaltung. Der Leitfaden reflektiert die Erfahrungen im begleitenden Forschungsprojekt: "Gender Budgeting – Pilotprojekt zur Entwicklung einer geschlechterbezogenen Haushaltspolitik der Südtiroler Landesverwaltung" (2008) und den damit verbundenen methodischen und inhaltlichen Entwicklungsprozess bei der Analyse der Berufsbildung. In die Konzeption und Erstellung des Leitfadens fließen aber auch Erkenntnisse aus Good-practice-Beispielen zu Gender Budgeting auf nationaler und internationaler Ebene ein.

Adressatinnen und Adressaten des Leitfadens sind politische Entscheidungsträger/innen, Führungskräfte in der Landesverwaltung wie Ressortverantwortliche, Abteilungsdirektoren/Abteilungsdirektorinnen und Amtsdirektoren/Amtsdirektorinnen, Budgetverantwortliche unterschiedlicher Ebenen, Gender-Beauftragte in den Abteilungen, Vertreterinnen des Frauenbüros, wie auch alle an der Gleichstellung interessierten Frauen und Männer, die ermutigt werden sollen, sich den Budgets zu widmen, wirtschaftspolitische Maßnahmen zu hinterfragen und Veränderungen in Richtung von mehr Geschlechtergerechtigkeit in Gang zu setzen.

Der Leitfaden ist praxis- und anwendungsorientiert gehalten. Soweit es die Komplexität der Materie zulässt, soll der Leitfaden es den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern ermöglichen, eigenständig und ohne äußere Hilfe initiativ zu werden. Dies schließt jedoch nicht aus, dass entweder von Beginn an oder erst im Laufe des Gender-Budgeting-Projektes externe Berater/innen beigezogen werden.

Ziel des Leitfadens ist es, den unmittelbaren Adressatinnen und Adressaten in der Landesverwaltung eine konkrete Handlungsanleitung zur Einführung und Umsetzung eines Gender-Budgeting-Prozesses in Teilbereichen der Landesverwaltung zu geben. Dahinter steht die Vorstellung, dass Gender Budgeting als Querschnittsaufgabe sich am besten durch eine doppelte Strategie verankern lässt:

- Auf der einen Seite sollen ausgewählte Fachbereiche, ähnlich jenem der beruflichen Bildung, genau analysiert werden, um die Grundlage für ein steuerndes Eingreifen herzustellen.
- Auf der anderen Seite gilt es auch, die allgemeinen Rahmenbedingungen, Abläufe und Entscheidungsprozesse im Bereich der Haushaltserstellung so umzugestalten, dass sie die Ge-

Seite 8 Einleitung

schlechterperspektive integrieren. Dies ist nur durch Regelungen und Maßnahmen auf der Ebene der gesamten Verwaltung möglich.

Beim vorliegenden Leitfaden geht es ausschließlich um den ersten Aspekt. Der zweite Aspekt findet seinen Niederschlag in entsprechenden Empfehlungen, die im Rahmen des genannten Forschungsprojekts formuliert wurden.

Der Leitfaden umfasst auch einen Anhang mit Literaturtipps, nützlichen Adressen und Links zum Thema.

# 1.1 Was ist Gender Budgeting?

Gender Budgeting gilt als die Anwendung der Strategie des Gender Mainstreaming im Budgetprozess. Der Begriff Gender Budgeting stammt aus dem englischsprachigen Raum. Gender meint, im Gegensatz zum deutschen Begriff "Geschlecht" das soziale Geschlecht und nicht auch das biologische (engl. Sex). Das englische Wort Budget beschränkt sich nicht auf das Budget oder den Voranschlag, sondern umfasst den gesamten Staatshaushalt.

Mit dem Begriff "Gender Budgeting" wird die geschlechtsdifferenzierte Analyse der öffentlichen Haushalte bezeichnet. Die Analyse umfasst ein Bündel von Instrumenten. Dabei werden die Ausgaben der öffentlichen Haushalte daraufhin überprüft, ob und wie sie sich auf Frauen und Männer auswirken und ihnen gleichermaßen "nutzen". Werden die Haushaltsmittel unter sozialen Gesichtspunkten gerecht unter den Geschlechtern aufgeteilt? Welche Auswirkungen hat eine finanzpolitische Maßnahme auf die Gleichstellung der Geschlechter; trägt sie zur Verringerung der Ungleichheit bei? Wer profitiert von den Ausgaben? Gender Budgeting stellt – ähnlich wie auch Gender Mainstreaming – eine politische Strategie dar, welche die Veränderung der Budgetstrukturen im Auge hat. Gender Budgeting ist demnach eine genderbezogene Analyse sowie eine Bewertung der Verteilung von Ressourcen aus Gleichstellungsperspektive.

## 1.2 Ziele des Gender Budgeting

Im Sinne der Orientierung an der Gleichstellung von Frauen und Männern bestehen die grundsätzlichen Ziele des Gender Budgeting in:

- der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern
- dem Schaffen von Bewusstsein für geschlechtsspezifische Aspekte und Wirkungsweisen öffentlicher Ausgaben

der Herstellung von Transparenz des Budgetprozesses sowie der Offenlegung geschlechtsspezifischer Implikationen öffentlicher Finanzen.

Grundsätzlich geht es darum, allen Beteiligten, den Empfängerinnen und Empfängern der Leistungen – wie auch der für die Budgets verantwortlichen Verwaltung – mit der Anwendung der Geschlechterperspektive bei der Budgetplanung dadurch zu Vorteilen zu verhelfen. Die Vorteile werden in folgender Wirkung gesehen, und zwar in:

- der Verringerung geschlechtsspezifischer ökonomischer Ungleichheiten
- der erhöhten Effektivität und Effizienz öffentlicher Ausgaben durch eine verbesserte Zielgruppenorientierung
- der verstärkten systematischen Erhebung und Analyse geschlechtsdisaggregierter Daten.

## 1.3 Gender Budgeting & Diversity

In den meisten Gender-Budgeting-Projekten wird in der Regel nur auf die Kategorie Geschlecht Bezug genommen. Es gibt aber neben dem Geschlecht weitere Kriterien, die heutzutage ebenfalls noch Anknüpfungspunkte für Diskriminierungen bzw. ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen sind, zum Beispiel: Menschen mit Behinderung werden von der Gesellschaft hauptsächlich über ihre Beeinträchtigung wahrgenommen, dementsprechend werden sie behandelt und gegenüber Menschen ohne Behinderung häufig diskriminiert. Zur sozialen Konstruktion des Geschlechts kommt die soziale Konstruktion der Behinderung.

Wir gehen davon aus, dass die zunehmende Vervielfältigung der Gesellschaft und die damit verbundenen Herausforderungen an die Verwaltung, der Gleichbehandlung aller Leistungsempfänger/innen und Kundinnen/Kunden gerecht zu werden, es erforderlich machen, auch die "anderen" mit Diversity (Vielfalt) zu umschreibenden Kriterien, im Auge zu haben. Diversity ist als Antidiskriminierungsmaßnahme in Artikel 13 des EG-Vertrages (konsolidierte Fassung) enthalten. Diversity zielt darauf ab, Bedingungen in Unternehmen/Organisationen zu schaffen, unter denen alle Beschäftigten ihre Leistungsbereitschaft und -fähigkeit uneingeschränkt entwickeln und entfalten können, unabhängig von Geschlecht, Alter, der ethnischen Zugehörigkeit, der sexuellen Orientierung und einer Vielzahl anderer Faktoren.

Im Falle einer Gender-Budgeting-Analyse bedeutet dies, in allen Projektphasen neben der Geschlechterperspektive auch die Diversityperspektive zu integrieren. Um den damit verbundenen Seite 10 Einleitung

Aufwand in Grenzen zu halten, ist es günstig, sich auf ausgewählte – als zentral empfundene Kriterien – etwa Migrationshintergrund und/oder Behinderung, zu beschränken. In welcher Form diese Kriterien eingebaut werden können, demonstrieren wir am Beispiel der Entwicklung der Gleichstellungsziele und Indikatoren weiter unten.

# 2 Die sieben Schritte des Gender-Budgeting-Prozesses

Sieben Schritte umfasst der vorgeschlagene Gender-Budgeting-Prozess – angefangen von der Auswahl des Interventionsbereichs bis hin zur Evaluation der gesetzten Maßnahmen.

# 2.1 Schritt 1: Auswahl des Untersuchungsbereiches

Der erste Schritt im Gender-Budgeting-Projekt besteht in der Auswahl eines bestimmten Bereiches bzw. Leistungsbereiches, auf dem der Fokus der Analyse bzw. der Intervention liegen soll. Im Sinne des Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe eignen sich alle Bereiche für eine Gender-Budgeting-Analyse, also nicht nur jene, in denen geschlechtsspezifische Themen (z.B. Soziales, Arbeitsmarkt) offensichtlich sind. Bei der Auswahl der Leistungsbereiche, die analysiert werden sollen, empfiehlt es sich, nach folgenden Kriterien vorzugehen:

- Zielgruppenorientierung
- Problemlösungsbedarf
- Entscheidungspielräume
- Realisierbarkeit des Projekts sowie
- Vorhandensein von günstigen organisatorischen sowie personellen Voraussetzungen.

## 2.2 Schritt 2: Entscheidung für die Analysemethode

Es gibt kein einheitliches Analysemuster, nach dem Gender-Budgeting-Projekte gestrickt sind. Erfahrungsgemäß hat fast jedes der bekannten Gender-Budgeting-Projekte für den jeweiligen Kontext bzw. den jeweiligen Bedarf eigene Methoden und Vorgangsweisen angepasst oder weiterentwickelt. Es könnte aber eine Hilfe sein, zur Know-how-Aneignung ausgewählte Beispiele von Gender-Budgeting-Projekten zu studieren. Auf den beiden Homepages www.genderbudget.it/doc.html und www.genderalp.at gibt es eine reiche Auswahl an durchgeführten Gender-Budgeting-Projekten.

Für den Einsatz in der Landesverwaltung empfehlen wir die folgende im Pilotprojekt bereits erprobte Herangehensweise für eine geschlechtergerechte Budgetgestaltung: die Durchführung einer Ausgabenanalyse gekoppelt mit einer genderpolitischen Folgenabschätzung.

Die "Ausgabenanalyse" will systematisch erfassen, wie Ausgaben und öffentliche Leistungen zwischen Frauen und Männern verteilt sind. Bei der "genderpolitischen Folgenabschätzung" geht es darum, welche kurz- bzw. langfristigen Auswirkungen die Budgetpolitik auf die Geschlechterverhältnisse hat, z.B. Zugang zu Ressourcen oder die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit. Allerdings ist anzumerken, dass die Abschätzung der Wirkung in Bezug auf die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit wegen fehlender Daten und Studien in Südtirol zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur rudimentär sein kann.

Ausgehend von dieser Analysemethode sind als zentrale Untersuchungsaspekte die Kategorien Input, Output und Outcome anzuwenden.

## 2.3 Schritt 3: Definieren von Zielen

Ist die Analysemethode entschieden, geht es im nächsten Schritt darum, Ziele in Bezug auf die Realisierung der Geschlechtergerechtigkeit festzulegen. Dabei werden bereichsspezifische Gleichstellungsziele entwickelt. Für die Bildung der Gleichstellungsziele können als Grundlage zum Beispiel die in den Fachplänen der Landesverwaltung dargelegten geschlechtsspezifischen Ziele zur Realisierung der Geschlechtergerechtigkeit herangezogen werden. Dabei ist die Rückkoppelung mit der politische Ebene zu beachten. Spätestens an diesem Punkt ist für die Formulierung der Ziele bei den beteiligten Akteuren und Akteurinnen Genderkompetenz gefragt.

Genderkompetenz meint in diesem Fall das Wissen, wie sich Geschlechterfragen in dem jeweils eigenen Handlungsfeld auf die Lebenswirklichkeiten von Männern und Frauen – in ihrer jeweiligen Differenziertheit – auswirken und wie dies fachspezifisch am Arbeitsplatz oder im politischen Handlungsfeld umgesetzt werden kann.

Die allgemeinen Ziele, die etwa in einschlägigen Gesetzen niedergeschrieben sind, sind von der Politik vorgegeben und bilden den Rahmen dafür. Im vorliegenden Fall sind das auf nationaler Ebene das Gesetz zu den "Positiven Aktionen zur Verwirklichung der Gleichheit zwischen Mann und Frau am Arbeitsplatz" (Nr. 125, 10. April 1991) sowie der "Kodex für die Chancengleichheit zwischen Mann und Frau" (Nr. 198, 11. April 2006). Auf Südtiroler Ebene sind unter anderem die Beschlussanträge der Landesregierung zu Gender Mainstreaming (2003) und zu Gender Budgeting (2006) zu erwähnen.

Grundsätzlich geht es in diesem Prozess darum, diese allgemeinen Ziele zu identifizieren, sie in konkrete Fachziele zu übersetzen und sich dafür nötigenfalls auch die Rückendeckung der Entscheidungsträger/innen zu holen.

Im nachfolgenden Kasten zeigen wir eine Auswahl von bildungsspezifischen Gleichstellungszielen für den Schwerpunkt "Berufswahl, Zugang zur Aus- und Weiterbildung". Diese Ziele wurden im gegenständlichen Pilotprojekt aus der Leitlinie 7 (gleichstellungsspezifische Ziele), der Leitlinie 5 (bildungspolitische Ziele der Weiterbildung) und der Leitlinie 6 (Differenzierungsmaßnahmen zur Chancengleichheit) des Mehrjahresplanes zur Berufsbildung 2002-2006 abgeleitet und sinngemäß weiterentwickelt.

## Kasten 1: Beispiel für bildungsspezifische Gleichstellungsziele

## Berufswahl, Zugang zur Aus- und Weiterbildung

- Erweiterung des Interessensspektrums von jungen Frauen und jungen M\u00e4nnern
- Förderung der Ausbildung von jungen Frauen und Männern in "nicht-traditionellen" Berufsbereichen
- Gleiche Zugangsbedingungen von jungen Frauen und Männern zur Bildung bzw. Weiterbildung (z.B. bedürfnisgerechte Organisation der Angebote in Bezug auf die zeitliche und örtliche bzw. barrierefreie Gestaltung)
- Gleicher Zugang für junge Frauen und Männer zu allen Bildungseinrichtungen unabhängig von sozialen und regionalen Rahmenbedingungen
- Gleicher Zugang für junge Frauen und Männer zu allen Bildungseinrichtungen durch Abbau von stereotypen geschlechtsspezifischen Bildungsentscheidungen
- Gleiche Zugangsbedingungen für Frauen und Männer zu allen Weiterbildungsmöglichkeiten (auch für Teilzeitbeschäftige, ältere Arbeitnehmer/innen, Personen in Elternurlaub)
- Gleichwertige Berücksichtigung der Bedürfnisse von teilnehmenden Frauen und Männern bei der Gestaltung des Unterrichts sowie der Unterrichtsorganisation, unabhängig von deren sozialen und ethnischen Herkunft, des Alters und der körperlichen Fähigkeiten

# 2.4 Schritt 4: Entwickeln von Bewertungsmaßstäben für die Analyse

Zur Bewertung von Budgets aus der Geschlechterperspektive ist die Festlegung eines entsprechenden Bezugsrahmens von großer Bedeutung. Damit werden die gleichstellungspolitischen Vorstellungen konkretisiert und es wird geklärt, welche Kriterien es braucht, um Benachteiligungen von Frauen und Männern im jeweiligen Feld sichtbar zu machen. Diese Bewertungsmaßstäbe werden auch als Indikatoren bezeichnet. Die Entwicklung der Indikatoren gilt als einer der schwierigsten Schritte im gesamten Prozess. Sie setzt bei den Beteiligten Gender-Know-how, organisationsinternes Wissen wie auch statistisches Wissen voraus. In diesem Zusammenhang werden Indikatoren für den Input, Output und Outcome entwickelt.

## **Definition von Input**

Input bezeichnet die Ressourcen, die für die Bereitstellung einer bestimmten öffentlichen Leistung verwendet werden; das sind sowohl die eingesetzten Budgetmittel als auch die damit verbundene Beschäftigung von Personen.

## Kasten 2: Beispiel für Indikatoren – Input

## **Eingesetzte Haushaltsmittel**

- Absolute Beträge der Ausgaben für die ausgewählten Leistungsbereiche
- Anteile der ausgewählten Leistungsbereiche am gesamten Haushalt
- Prozentanteile der einzelnen Kategorien (Funktionen/Ziele, Haushaltsgrundeinheiten bzw. Kapitel)
- Veränderungsraten der einzelnen Kategorien
- Verteilung nach ökonomischer Gliederung
- Verteilung nach finanzwirtschaftlicher Gliederung

## **Definition von Output**

Output beschreibt das direkte, unmittelbare Ergebnis einer Maßnahme bzw. die Bereitstellung einer bestimmten öffentlichen Leistung. Es handelt sich dabei um die Inanspruchnahme der Leistungen durch die unmittelbaren Leistungsbezieher/innen.

## Kasten 3: Beispiel für Indikatoren – Output

# Outputkriterium Art, Ausmaß und Struktur der angebotenen Leistungen und Indikatoren

- Anzahl und regionale Verteilung der Berufsschulen
- Art der Berufsschule nach inhaltlicher und organisatorischer Ausrichtung
- Anzahl und Anteil der Ausbildungsmöglichkeiten nach Fachrichtung
- Anzahl der Unterrichtsstunden an den Schulen
- Anzahl aller geleisteten Beratungsstunden
- Anzahl der Heimplätze an den Berufsschulstandorten nach Geschlecht
- Anzahl der entschädigten Praktikumsstunden an Betriebe für Jugendliche mit individuellen Bedürfnissen¹ nach Geschlecht

## Kasten 4: Beispiel für Indikatoren – Output

# Outputkriterium Inanspruchnahme der Ausbildungsangebote und Gesamtstunden nach Geschlecht und Indikatoren

- Anzahl und Anteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach Geschlecht und Ausbildungstyp in %
- Anzahl und Anteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach Geschlecht, Migrationshintergrund und Ausbildungstyp in %
- Anzahl und Anteil der Lehrlinge an der gesamten Berufsausbildung in %
- Anzahl und Anteil der Lehrlinge an der gleichaltrigen Wohnbevölkerung in %
- Anzahl und Anteil der Lehrlinge nach Fachrichtung, Geschlecht und Migrationshintergrund in %

Zur Vervollständigung der Informationen ist es darüber hinaus sinnvoll zu erheben, inwieweit die Geschlechter- sowie Diversityperspektive bei der Entwicklung von Maßnahmen bereits berücksichtigt wurde. Die Bildung folgender Aspekte, die nicht in statis-

Statt Bezeichnungen wie "Behinderung", "Beeinträchtigung" und "besondere Bedürfnisse" wird der Begriff "individuelle Bedürfnisse" verwendet (vgl. Tätigkeitsbericht 2007 der Abteilung für deutsche und ladinische Berufsbildung).

tischer Form, sondern qualitativ anhand der Sichtung von Dokumenten, Studien oder über Gespräche erfasst werden müsste, ist ein Beispiel dafür.

## Kasten 5: Beispiel für Indikatoren – Output

# Outputkriterium geschlechts- und diversityspezifische Aspekte des Angebots und Indikatoren

- Geschlechtsspezifische Angebote
- Verkehrstechnische Erreichbarkeit
- Diversityspezifische Angebote
- Sprachliche Zugänglichkeit des Angebots

### **Definition von Outcome**

Outcome bedeutet die mittelbare Wirkung öffentlicher Ausgaben. In diesem Zusammenhang geht es um den Nutzen aus den öffentlichen Leistungen für die Leistungsbezieher/innen und die Wirkung für mittelbar betroffene Individuen, gesellschaftliche Gruppen oder die Gesamtwirtschaft. Einen wichtigen und auch gut zu erfassenden Effekt im Sinne der Umverteilung stellt dabei die Beschäftigung jener Bediensteten dar, die die jeweiligen öffentlichen Leistungen erbringen.

## Kasten 6: Beispiel für Indikatoren – Outcome

# Outcomekriterium Beschäftigungs- und Einkommenschancen von Absolventinnen und Absolventen der Berufsausbildung und Indikatoren

- Abschlüsse nach Geschlecht, Fachrichtung und Ausbildungstyp
- Durchschnittliches Einkommen w\u00e4hrend der Lehrlingsausbildung nach Geschlecht in €/Jahr
- Einstiegsgehälter der Absolventinnen und Absolventen von Berufsschulen in €/Jahr
- Durchschnittliches Einkommen nach den ersten drei Berufsjahren nach Geschlecht in €/Jahr nach Fachrichtung
- Aufstiegschancen von Berufsschulabsolventinnen und -absolventen nach Geschlecht in ihrem Lehrberuf
- Arbeitslosigkeit von Berufsschulabsolventinnen und -absolventen nach Geschlecht und Lehrabschluss in %

# 2.5 Schritt 5: Durchführung der Ist-Analyse im ausgewählten Leistungsbereich

Die Durchführung der Ist-Analyse ist der umfassendste und aufwändigste Schritt im Prozess. Er besteht darin, entlang der entwickelten Indikatoren entsprechende geschlechtsdifferente Daten zu sammeln und statistisch aufzubereiten. Diese Daten stehen entweder der Fachabteilung bereits zur Verfügung oder sind in der Controlling-Stelle des ASTAT abrufbar.

Die Aufbereitung kann nach folgendem Muster vor sich gehen: Zunächst ist es wichtig, sich einen Überblick über die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten in der Lebenssituation von Frauen und Männern zum gegenständlichen Thema zu verschaffen. Das ist die sogenannte Strukturanalyse. Sie kann auch dazu beitragen, spezielle Fragestellungen für die Durchführung der Budgetanalyse zu entwickeln. Dafür kann günstigenfalls auf bereits durchgeführte Untersuchungen zum Thema zurückgegriffen werden.

In der konkreten Budgetanalyse werden folgende Teilschritte unternommen.

## 2.5.1 Teilschritt a)

Hier ist als Erstes die Frage zu stellen: Welcher **Input** ist mit der öffentlichen Ausgabe verbunden? Hierbei werden die *eingesetzten finanziellen Mittel* – das sind die eingesetzten Finanzmittel wie auch der personelle Einsatz – berechnet. Der Personalaufwand ist über die Controlling-Stelle des ASTAT zu ermitteln.

Haushaltsgrundeinheiten (Funktion/Ziel 5)	Ab- tei- lung	Voran- schlag 2006 (a)	Voran- schlag 2007 (a)	Än- de- rung	Zahlungen 2006 (b) Kompetenz+ Rückstände
Laufende Ausgaben					
Berufsbildung in deutscher und ladinischer Sprache und ent- sprechende Unterstützungen	20	10.958.000 €	11.877.000€	8,4%	10.455.052,50 €
Berufsbildung in italienischer Sprache und entsprechende Unterstützungen	21	3.783.346 €	4.023.000 €	6,3%	4.282.089,52 €
Berufsbildung in der Land- wirtschaft und entsprechende Unterstützungen	22	1.912.000€	2.025.000 €	5,9%	2.279.034,86 €
Lehrlingswesen und berufliche Qualifikation	20	1.730.000€	1.580.000 €	-8,7%	1.643.111,46 €
Programme berufsbildender Kurse/ Umschulung mit Unter- stützung des Europäischen Sozialfonds (c)	39	33.042.330 €	11.492.260 €	-65,2%	30.444.979,22 €
Tätigkeiten mit der Finanzie- rung der Europäischen Union	22	0€	0€	-	0,00€
Maßnahmen zugunsten der Beschäftigung	99	0€	900.000€	-	7.194,90 €
Zusammen		51.425.676 €	31.897.260 €	-38,0%	49.111.462 €
Investitionen					
Strukturen für die Berufsbil- dung der Lehrlinge	20	0€	0€	-	113.048,55 €
Strukturen für die Berufsbil- dung in der Landwirtschaft	22	785.000 €	772.000 €	-1,7%	761.403,23 €
Maßnahmen mit der Finanzie- rung der EU für Ausbildung und Umschulung in der Landwirt- schaft	22	3.935 €	0€	-100%	38.472,39 €
Strukturen für die Berufsbildung in italienischer Sprache	21	820.654 €	762.000 €	-7,1%	718.177,47 €
Strukturen für die Berufsbil- dung in deutscher und ladini- scher Sprache	20	1.350.000 €	1.750.000 €	29,6%	2.043.705,44 €
Zusammen		2.959.589 €	3.284.000 €	11,0%	3.674.807 €
Gesamt		54.385.265 €	35.181.260 €	-35,3%	52.786.269,54 €
Davon Abteilungen 20, 21 und 22		21.342.935 €	22.789.000€	6,8%	22.334.095,42 €
Direkte Personalkosten					72.205.609,00 €
INSGESAMT					94.539.704,42 €

# Mustertabelle 1: Übersicht zum Landeshaushalt für Funktion/ Ziel 5 "Berufsbildung" – 2006 und 2007

Die Quellen für diese Zahlen sind der Gebarungsplan für das Finanzjahr 2007 sowie die Allgemeine Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2006.

Von Interesse ist an dieser Stelle auch die Bemessung des Personalaufwands. Ein Beispiel für die Berechnung des Personalaufwandes bietet die unten angeführte Tabelle.

Abteilung	Typ_Stelle	Ausbil- dung	Weiter- bildung	Heim	Nicht zu- ordenbar	Gesamt
Abt. 20	Berufsschulen	673,20	27,10	35,55	206,48	942,33
	Ämter	9,20	3,72		28,94	41,86
Abt. 21	Berufsschulen	213,28	20,69	7,00	82,88	323,85
	Ämter	0,00	3,20		15,30	18,50
Abt. 22	Berufsschulen	120,46	31,63	22,22	110,52	284,83
	Ämter	0,51	4,86		12,88	18,25
Interne	Zusammen	1.016,65	91,20	64,77	457,00	1.629,62
	Berufsschulen	14,00	1,00			15,00
	Ämter	1,00	3,00		6,00	10,00
Externe	Zusammen	15,00	4,00	0,00	6,00	25,00
Gesamt	Anzahl	1.031,65	95,2	64,77	463	1.654,62
	Zeilen-%	62,3%	5,8%	3,9%	28,0%	100,0%

Mustertabelle 2: Personenjahre nach Leistungsbereichen, Abtei lungen für Berufsbildung und Typ der Dienst stelle – 2006

Die Quelle für diese Zahlen ist die Controlling-Stelle des ASTAT. Für die vorliegende Zusammenstellung mussten die Zahlen jedoch eigens berechnet werden.

## 2.5.2 Teilschritt b)

Dieser Teilschritt besteht in der Ermittlung des **Output**, also der von der Organisationseinheit angebotenen Leistungen. Dabei geht es um die Art, Struktur und Umfang der dargebotenen Leistungen.

Beispiel: Im Bereich der Berufsbildung fallen unter die Angebote beispielsweise die Lehrlingsausbildung oder die Ausbildung für Meister/innen: Welche Ausbildungsformen werden angeboten, für welche Berufe, wo, mit welcher Qualität, mit welchen Zugangsbedingungen usw.? Im Bereich der Mobilität werden es z.B. die städtischen Buslinien oder das Zugverbindungsangebot sein: Welche Strecken werden bedient, zu welchen Zeiten, mit welcher Qualität, zu welchem Preis usw.? Ist das Angebot bekannt und für alle Personen zugänglich? In diesem Fall sollten auch spezielle geschlechts- sowie diversityspezifische Angebote erhoben werden.

Eine diversityspezifische Frage könnte sein: Gibt es Angebote für die spezielle Zielgruppe von Personen mit Migrationshintergrund und wie sind diese in puncto Sprache gestaltet?

Ein weiterer Untersuchungsaspekt des Output bezieht sich auf die Inanspruchnahme von Leistungen. Hierbei soll in Erfahrung gebracht werden, welche Zielgruppen – ob mehr Frauen oder Männer und in welchem Ausmaß – die Leistungen der Organisationseinheit in Anspruch nehmen (siehe dafür auch die entsprechenden Indikatoren, Kap. 2.4). Auch hier ein Fragebeispiel: Wer nimmt welche öffentlichen Verkehrsmittel in Anspruch? Wer profitiert in welchem Maß von der Wohnbauförderung?

Unter Output firmiert noch ein weiteres Kriterium, nämlich jenes der Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen. Bei diesem Kriterium wird danach gefragt, wie sich die öffentliche Ausgabe auf die Qualität der Beschäftigung und die damit verbundenen Einkommen von Frauen und Männern auswirkt. Ein Fragebeispiel: Sind mehr Frauen/Männer mit der Erstellung der öffentlichen Leistung in den Fachabteilungen befasst? Welche berufliche Stellung nehmen sie ein und welches Einkommen erzielen sie damit? Dieses Kriterium ist vor allem in Hinblick auf die Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit im Sinne der Gleichstellungsorientierung von Bedeutung.

### Kasten 7: Beispiel für Indikatoren – Output

### Outputkriterium Beschäftigung und Einkommen und Indikatoren

- Anzahl und Anteil des Lehrpersonals nach Geschlecht und Ausbildungstyp in %
- Anzahl und Anteil des Lehrpersonals nach Geschlecht und Fachrichtung in %

Ein Beispiel für die Auswertung dieses Kriteriums bietet die folgende Tabelle.

Typ der Dienststelle	Gesamt	Gesamt	Frauen	Männer
	Anzahl	Quote	Quote	Quote
Zentrale Verwaltungsämter	103	7%	11%	0%
Berufsschulen	1.726	32%	35%	29%
Gesamt	1.829	31%	33%	28%

Mustertabelle 3: Beschäftigte mit befristeter Anstellung in den drei Landesabteilungen für Berufsbildung nach Geschlecht und Typ der Dienststelle – Stich tag 31. März 2006

## 2.5.3 Teilschritt c)

Der nächste Untersuchungsaspekt betrifft den **Outcome**. Hier geht es um die Analyse des Ergebnisses der Inanspruchnahme. Dabei werden die indirekten Wirkungen aus der Inanspruchnahme einer öffentlichen Leistung für Frauen und Männer abgebildet.

**Beispiel**: Wird im Indikator nach den "Abschlüssen nach Geschlecht, Fachrichtung und Ausbildungstyp" gefragt, kann die statistische Auswertung – wie im Falle der Berufsausbildung folgendes beinhalten:

"Im Schuljahr 2005/06 wurden an den drei Abteilungen für Berufsbildung insgesamt 2.532 Ausbildungsabschlüsse erworben: 37% von weiblichen Absolventinnen und 63% von männlichen Absolventen. Die erbrachten Leistungen der Abteilungen für Berufsbildung werden von den beiden Geschlechtern in unterschiedlichem Ausmaß genutzt. Sowohl die Inanspruchnahme der Ausbildungsleistungen als auch ihr Ergebnis kommen wesentlich mehr Männern als Frauen zugute."

## 2.5.4 Teilschritt d)

Dieser Teilschritt geht in Richtung "genderpolitische Folgenabschätzung", es handelt sich dabei um die Untersuchung der indirekten Effekte der öffentlichen Ausgabe bzw. Leistung. Die zentrale Frage ist jene: Inwieweit können diese Leistungen einen Beitrag leisten zur Verringerung der gesellschaftlichen Benachteilung von Frauen, die aus der einseitigen Belastung speziell von Frauen im Zusammenhang mit der unbezahlten Versorgungsarbeit in Haushalt und Familien entsteht? Am besten lässt sich diese Folgenabschätzung über die Heranziehung qualitativer Studienergebnisse beispielsweise zur Zeitverwendung machen. Allerdings gibt es für viele Untersuchungsbereiche in Südtirol noch zu wenig gesellschaftliches Wissen und es ist daher aktuell schwierig, die damit verbundenen Anliegen zu bearbeiten.

### 2.5.5 Teilschritt e)

Ein wichtiger Bestandteil der Analyse bildet die **Ausgabeninzi-denzanalyse**. Diese Analyse versucht die eingesetzten Budgetmittel in sachlicher Gliederung nach dem Geschlecht der unmittelbaren Nutzer/innen aufzuteilen. Es ist aufschlussreich zu wissen, welche Geldmittel in welchem Ausmaß den Zielgruppen der Leistungen zugute kommen.

Welche Ergebnisse mit diesem Zugang erzielt werden können, zeigt das nachfolgende Anschauungsbeispiel:

Abteilungen	Gesamt	Anteil Frauen		Anteil Männer	
Abteilung 20	14.254.918 €	6.269.946 €	44%	7.984.972 €	56%
Abteilung 21	5.000.267 €	2.141.098 €	43%	2.859.169 €	57%
Abteilung 22	3.078.910 €	1.278.107 €	42%	1.800.803 €	58%
Gesamt	22.334.095 €	9.689.151 €	43%	12.644.944 €	57%

Mustertabelle 4: Verteilung der Gesamtausgaben (Zahlungen) nach Geschlecht und Abteilungen – 2006

Die Quelle bildet in diesem Fall die allgemeine Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2006 sowie eigene Berechnungen.

## 2.6 Schritt 6: Implementierung

Wenn die IST-Analyse abgeschlossen ist und die Ergebnisse Handlungsbedarf anzeigen, ist als nächster Schritt die Implementierung von Maßnahmen angesagt. Aus Gender-Mainstreaming-Umsetzungsprojekten weiß man, dass es der Machbarkeit wegen günstig ist, mit wenigen ausgewählten Maßnahmen zu starten, bei denen der Lösungsbedarf am größten ist.

Um eine Implementierung einer gendergerechten Budgetgestaltung in die jeweilige Organisationseinheit sicher zu stellen, bedarf es – so die bisherigen Erfahrungen – abgesehen von einer konkreten Willensbekundung seitens der Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen einerseits konkreter struktureller und organisatorischer weiterführender Maßnahmen (z.B. das Einrichten einer internen Arbeitsgruppe, Installieren von Verantwortlichkeiten für die Umsetzung etc.) in der jeweiligen Organisationseinheit wie auch eine Anbindung an die internen Prozesse. Die Umsetzung selbst kann sich an den Methoden, die im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses angewandt werden, orientieren.

Im Pilotprojekt für die Südtiroler Landesverwaltung gab es insofern gute Ansätze in diese Richtung, als der Auftrag dazu von der Landesregierung erteilt wurde und mehrere Assessorate ihre Unterstützung zusagten. Positiv zu werten ist auch die Einrichtung einer Steuergruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der untersuchten Fachbereiche sowie allgemeiner Bereiche wie des Frauenbüros oder des Amtes für Finanzen und Haushalt sowie des Forschungsteams. Dadurch wurden die Orientierung an den Fachplanungen, die Datenbeschaffung und die Bewertung der Forschungsergebnisse wesentlich unterstützt.

Als problematisch erwies sich die Tatsache, dass dem Projekt innerhalb der Abteilungen keine hohe Priorität eingeräumt wurde und dass die Planungs- und Entscheidungsprozesse in Bezug auf die Erstellung des Haushalts nicht zur Debatte standen.

## 2.7 Schritt 7: Evaluation

Wie bei allen Projekten, welche die Realisierung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Auge haben, wäre es auch in diesem Fall wichtig, bereits zu Projektbeginn eine Evaluation des Umsetzungsprozesses zu planen. Dies kann eine ex-post Evaluation sein, die nach einem vorher festgelegten Zeitraum und nach Umsetzung bestimmter Maßnahmen durchgeführt wird. Dies kann aber auch und dies würde sich für diese Art von Umsetzungsprojekt, das zugleich auch ein Entwicklungsprojekt ist, empfehlen - eine begleitende Evaluation mit einem formativen Ansatz sein. Bei dieser Art von Evaluation verstehen sich die Ergebnisse der Evaluation als direktes Feedback, welches dazu dient, die mit der Umsetzung der Maßnahmen verbundenen Prozesse zu optimieren. In jedem Fall sollten für die Evaluation externe Personen bzw. Institute beauftragt werden, die sowohl über Evaluationskompetenz als auch Genderkompetenz und günstigenfalls Erfahrungen mit Anliegen und Ansätzen von Gender Budgeting verfügen.

# 3 Hinweise für die Durchführung – Gender Budgeting als Prozess

Die Einführung und Umsetzung von Gender Budgeting ist in jedem Fall als organisationaler Veränderungsprozess zu begreifen. Die mit dem Projekt verbundene Verankerung der Gleichstellungsorientierung bei allen Vorhaben und Plänen, tangiert die Abteilung in ihren Strukturen, Abläufen, Prozessen und ihrer Kultur. Auf dem Hintergrund der Erfahrungen, die wir im Pilotprojekt gemacht haben, möchten wir ein paar zentrale Hinweise zur optimalen Durchführung von Gender-Budgeting-Analysen aus Prozesssicht geben.

Vor Projektstart sollte es Klarheit über folgende Eckpunkte geben:

## Politische Willensbildung

Ausgangspunkt für jedes Projekt bildet in jedem Fall eine politische Willensbildung. Bei allen Projekten, die sich mit Gender Mainstreaming und Gleichstellung von Frauen und Männer befassen, bedarf es für eine optimale Umsetzung einer klaren politischen Willensbildung der Entscheidungsträger/innen vorab.

## Anbindung an interne Prozesse

Des weiteren sind ein paar zentrale Rahmenbedingungen für das Projekt zu beachten. Wenn es bereits intern laufende Reformprozesse gibt, etwa im Rahmen einer Verwaltungsreform oder auch Organisationsentwicklungsprozesse, sollte geprüft werden, inwieweit das geplante Projekte hier angebunden werden kann. Im Falle, dass es bereits Aktivitäten zur Umsetzung von Gender Mainstreaming gibt, ist es empfehlenswert, Gender Budgeting als Teil der Gesamtstrategie des Gender Mainstreaming zu definieren.

## Ressourcenplanung

Ein weiterer Aspekt betrifft die Bereitstellung von notwendigen Ressourcen. Da Gender-Budgeting-Analysen für alle Beteiligten – sowohl für die internen Mitarbeiter/innen, als auch für das etwaige externe Team – zeitaufwändig sind, bedarf es der Planung der notwendigen finanziellen, zeitlichen und personellen Mittel vorab. Je nach Verfügbarkeit entsprechender Ressourcen können größere oder müssen eben kleinere Projekte angegangen werden.

## Durchführung des Projekts

Eng mit der Ressourcenplanung verbunden ist die Klärung, inwieweit am Projekt mit internen personellen Ressourcen gearbeit werden kann oder ein externes Institut mit entsprechendem Expertenwissen beauftragt werden soll. Zum gegenwärtigen Zeit-

punkt scheint es sinnvoll – ob der komplexen Materie einerseits und des in der Verwaltung noch verhältnismäßig geringen Wissens mit Projekten dieser Art andererseits –, externe Beratung beizuziehen.

## Statistische Daten

Da eine Gender-Budgeting-Analyse als Diagnoseverfahren auch sehr viel mit der Aufbereitung von statistischen Daten zu tun hat, ist es bezüglich Aufwandsabschätzung wichtig, sich darüber im Klaren zu sein, ob und in welchem Ausmaß bereits geschlechtsdisaggregierte Daten zur Verfügung stehen. Ist dies beispielsweise nicht gegeben, müsste der erste Projektschritt womöglich in der Sammlung und Aufbereitung geschlechtsdisaggregierter Daten bestehen.

Für die Phase der Projektdurchführung sind folgende Eckpunkte wichtig:

## Einrichtung einer Steuergruppe

In jedem Fall bedarf es der Einrichtung einer das Projekt begleitenden Steuergruppe. In dieser Steuergruppe sollten von der Zusammensetzung her alle für die Gender-Budget-Analyse relevanten Entscheidungs- und Wissenskompetenzen vertreten sein. Die Steuergruppe sollte in alle wesentlichen Projektschritte involviert sein, wobei die Häufigkeit der Treffen von der jeweiligen Projektstruktur abhängt. Im gegenständlichen Pilotprojekt traf sich die Steuergruppe im Zeitraum von etwas mehr als einem Jahr in fünf halbtägigen Workshops.

### Definition von Gleichstellungszielen

Die Diskussion zu und die Erarbeitung von Gleichstellungszielen nehmen in einer Gender-Budgeting-Analyse einen wichtigen Raum ein. Da es sich in diesem Fall um die Herstellung eines gemeinsamen Verständnisses handelt, das von allen getragen werden sollte, empfiehlt es sich, in diesen Erarbeitungsprozess alle von der Gender-Budgeting-Analyse betroffenen Akteurinnen und Akteure einzubeziehen.

## Zusammenarbeit mit Abteilungen der Landesverwaltung

Die Durchführung einer Gender-Budgeting-Analyse tangiert in jedem Fall nicht nur die untersuchte Fachabteilung bzw. den untersuchten Leistungsbereich, sondern auch weitere von der Analyse betroffene Abteilungen (z.B. ASTAT). Um das zum Teil sehr komplexe Wissen zu sammeln, das an verschiedenen Stellen des Systems vorhanden ist, braucht es fallweise eine intensive Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern der untersuchten

Einheiten bzw. auch anderer Abteilungen. Um dies in optimaler Weise zu gewährleisten, scheint von Anfang an eine gute Informationspolitik über die Ziele und Anliegen des Projekts nach innen in die jeweilige Fachabteilung hinein wie auch gegenüber der gesamten Landesverwaltung sinnvoll.

## Genderkompetenz

Genderkompetenz spielt bei einem Projekt dieser Art eine große Rolle. Diese sollte bei allen beteiligten Akteurinnen und Akteuren vorhanden sein. Für den Fall, dass diese Kompetenz nicht gegeben ist, sollten begleitende gendersensibilisierende Maßnahmen (z.B. Trainings) ins Auge gefasst werden.

# 4 Anhang

## Ausgewählte Literatur zum Thema

- Autonome Provinz Bozen Südtirol (2006): Gender-Bericht
  2006. Herausgegeben vom ASTAT Landesinstitut für Statistik
- Atz, H.; Pircher, E.; Vinatzer, I. M. (2008): Gender Budgeting Pilotprojekt zur Entwicklung einer geschlechterbezogenen Haushaltspolitik der Südtiroler Landesregierung. Abschlussbericht, apollis und GenderLink, Bozen – Salzburg
- Autonome Provinz Bozen Südtirol (2002): Mehrjahresplan zur Berufsbildung in Südtirol 2002-2006. Herausgegeben von der Abteilung für deutsche und ladinische Berufsbildung und der Abteilung für italienische Berufsbildung
- Mayrhuber, Ch.; Neumayr, M.; Schratzenstaller, M.; Buchinger, B.; Gschwandtner, U. (2006): Gender-Budget-Analyse für Oberösterreich. Langfassung, WIFO, Wien

# Wichtige Dokumente

- Beschlussantrag zu Gender Mainstreaming: Wortprotokoll der 84. Sitzung vom 8. März 2006 des Südtiroler Landtags XIII. Legislatur 2004-2008
- Beschlussantrag zu Gender Budgeting: Wortprotokoll der 209. Sitzung vom 3. Juni 2003 des Südtiroler Landtags, XII. Legislatur 1998-2003

### Nützliche Links

 $\underline{www.provinz.bz.it/land/landesverwaltung/aemter-abteilungen.asp}$ 

www.genderalp.at

www.genderbudget.it/doc.html

www.donne-lavoro.bz.it