



„Bürgerhaushalt und Gender Budgeting – (wie) geht das zusammen?“

Dokumentation zum Symposium  
im Kölner Gürzenich am 05.06.2009



Bürgerhaushalt und Gender Budgeting – (wie) geht das zusammen?

Dokumentation eines Symposiums vom 5. Juni 2009 in Köln



# **Bürgerhaushalt und Gender Budgeting – (wie) geht das zusammen?**

**Dokumentation eines Symposiums  
vom 5. Juni 2009 in Köln**

herausgegeben von Volker Vorwerk  
im Auftrag der Stadt Köln

Köln, 2009

Eine Veröffentlichung der Stadt Köln

© Stadt Köln, 2009

# Inhalt

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Inhalt.....</b>  | <b>5</b>  |
| Abbildungen .....   | 7         |
| Tabellen.....   | 8         |
| <b>Vorwort .....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>Bürgerhaushalt und Gender Budgeting.....</b>   | <b>13</b> |
| von <i>Volker Vorwerk</i>   |           |
| Kommunale Bürgerhaushalte .....   | 13        |
| Entstehung und Vorbilder für deutsche Kommunen .....                                      | 14        |
| Bürgerhaushalte in Deutschland .....  | 15        |
| Rechtlicher Hintergrund in Deutschland.....   | 16        |
| Zwischenfazit.....  | 17        |
| Gender Budgeting .....  | 18        |
| Entstehung und Vorbilder .....  | 18        |
| Gender Budgeting in deutschen Kommunen .....  | 18        |
| Rechtlicher Hintergrund in Deutschland und Österreich.....                                | 19        |
| Bürgerhaushalt und Gender Budgeting passen zusammen .....                                 | 20        |
| Sind Bürgerhaushalte geschlechtergerecht? .....   | 21        |
| Fazit .....   | 26        |
| Literatur .....   | 27        |
| <b>Bürgerhaushalt in der deutschen Kommunalen Praxis am Beispiel der Stadt Köln .....</b> | <b>29</b> |
| von <i>Oliver Märker und Josef Wehner</i>   |           |
| Zielsetzung - möglichst einfach, für alle.....  | 30        |
| Das Verfahren - der Vorschlagsbasierte Bürgerhaushalt .....                               | 30        |
| Medienübergreifende Umsetzung - Internet als Leitmedium .....                             | 32        |
| Fachliche Auswertung und politische Voten .....   | 32        |
| Elektronisch unterstützter Auswertungs- und Beratungsprozess .....                        | 33        |
| Rechenschaftsbericht .....  | 33        |
| Monitoring - den Stand beschlossener Maßnahmen beobachten .....                           | 34        |
| Ausblick .....  | 34        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Einführung in das Thema Gender Budgeting .....</b>   | <b>35</b> |
| <i>von Elisabeth Klatzer</i>  |           |
| Beispiele aus Städten in Europa .....   | 39        |
| Ein Wort zum Schluss .....  | 44        |
| Literatur .....   | 45        |
| <b>Bürgerinnenhaushalt und Gender Budgeting verbinden .....</b>   | <b>47</b> |
| <i>von Christine Färber</i>   |           |
| Der Haushalt durch die „Genderbrille“ betrachtet .....  | 48        |
| Gender im Beteiligungsverfahren.....  | 49        |
| <b>Der geschlechtersensible Beteiligungshaushalt Freiburg 2009/2010 „mitdenken - mitreden - mitmachen“ .....</b>  | <b>55</b> |
| <i>von Annette Schubert</i>   |           |
| Umfangreiche Aktivierung der Bürgerschaft.....  | 55        |
| Die Bausteine der Beteiligung.....  | 57        |
| Einbringung in die gemeinderätliche Diskussion .....  | 59        |
| Bürgerumfrage und Evaluation .....  | 59        |
| <b>Arbeitsgruppen.....</b>  | <b>61</b> |
| Was können Bürgerhaushalt (Beteiligungshaushalt) und Gender Budgeting<br>voneinander lernen? Wo gibt es Unterschiede, wo Parallelen? (Arbeitsgruppe 1)..... | 61        |
| <i>von Elke Schilling</i>   |           |
| Wie sollten der Bürgerhaushalt und das Gender Budgeting in Köln verbunden werden?<br>(Arbeitsgruppe 2) .....  | 65        |
| <i>Oliver Märker</i>  |           |
| Wie kann für Bürgerhaushalte und Gender Budgeting öffentliche Unterstützung<br>mobilisiert werden? (Arbeitsgruppe 3) .....                                  | 67        |
| <i>von Katarina Schwach und Jan-Hendrik Kamlage</i>   |           |
| <b>Stellungnahme zur Dokumentation des Symposiums.....</b>  | <b>71</b> |
| <i>von Elisabeth Stiefel</i>  |           |
| Die zielgerichtete Verknüpfung von Bürgerbeteiligung und Gender Budgeting bedarf<br>weiterführender Überlegungen .....                                      | 72        |
| Konsequenzen für zukünftige Bürgerhaushalte in Köln und anderswo .....  | 72        |
| Fazit .....   | 73        |
| <b>Programm .....</b>   | <b>75</b> |
| Bürgerhaushalt und Gender Budgeting – (wie) geht das zusammen? .....  | 75        |

|                                    |           |
|------------------------------------|-----------|
| <b>Autorinnen und Autoren.....</b> | <b>77</b> |
| Prof. Dr. Christine Färber .....   | 77        |
| Jan-Hendrik Kamlage .....          | 77        |
| Dr.in Elisabeth Klatzer .....      | 77        |
| Dr. Oliver Märker .....            | 78        |
| Elke Schilling .....               | 78        |
| Annette Schubert .....             | 79        |
| Katarina Schwach .....             | 79        |
| Dr. Elisabeth Stiefel .....        | 79        |
| Volker Vorwerk .....               | 80        |
| Dr. Josef Wehner .....             | 80        |

## Abbildungen

|   |    |
|---|----|
| Abb. 1: Bürgermeisterin Elfi Scho-Antwerpes der Stadt Köln begrüßt die Teilnehmenden.....   | 9  |
| Abb. 2: Teilnehmende hören aufmerksam den Referierenden zu .....  | 10 |
| Abb. 3: Prozentualer Anteil von Männern und Frauen bei einigen Online-Bürgerhaushalten (Quellen: Bürgerschaft Stadt Hamburg 2006, Trier: eigene Erhebung, Freiburg: Schubert in diesem Band, Bergheim: Vorwerk 2008, Köln: eigene Erhebung, Berlin-Lichtenberg: eigene Erhebung)..... | 22 |
| Abb. 4: Prozentualer Anteil von Männern und Frauen an verschiedenen Beteiligungsformen beim Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg im Jahr 2008 (Quellen: Bezirksamt Lichtenberg 2009, eigene Auswertung) .....   | 23 |
| Abb. 5: Geschlechtersensitive Analyse der primären Zielgruppen ausgewählter Produktgruppen (nach Themen sortiert, die den Kategorien des Bürgerhaushaltes 2010 entsprechen) Zahlen geben Euro-Beträge wieder (Quelle: Bezirksamt Lichtenberg 2005)..                                  | 23 |
| Abb. 6: Votierungen je Thema aufgeschlüsselt nach Geschlecht in Prozent (Zahlen geben die absoluten Werte an, Balken zeigen die prozentuale Verteilung auf Männer und Frauen, Quelle: eigene Erhebung) .....  | 24 |
| Abb. 7: Prozentualer Anteil von Männern und Frauen an den Vorschlagenden je Thema und den Bewertungen (Quelle: Eigene Erhebung).....  | 26 |
| Abb. 8: Einfache Vorschlagseingabe und Registrierung in einem Zug (links) und Bewertung eines Vorschlages (rechts).....   | 31 |
| Abb. 9: Bildschirmfoto: Ausschnitte aus den thematischen Bestenlisten .....   | 32 |

|   |    |
|---|----|
| Abb. 10: Nutzung der Beteiligungskanäle für Vorschläge (in Anzahl Personen und Prozent                                      | 33 |
| Abb. 11: Nutzer und Nutzerinnen der Bibliothek nach Alter und Geschlecht, Quelle:<br>FrauenForum Köln Agenda 21, 2004 ..... | 40 |
| Abb. 12: Logo Beteiligungshaushalt Freiburg .....   | 55 |
| Abb. 13: Arbeitsgruppe 1 in der Diskussion .....  | 61 |
| Abb. 14: Arbeitsgruppe 2 stellt ihre Ergebnisse vor .....   | 65 |
| Abb. 15: Arbeitsgruppe 3 bei der Arbeit.....  | 67 |

## Tabellen

|   |    |
|---|----|
| Tab. 1: Ausgaben des Bezirkes Lichtenberg für verschiedene Sportarten aufgeschlüsselt<br>nach Nutzern und Nutzerinnen Quelle: Bezirksamt Lichtenberg (2004) zitiert in:<br>Gubitzer/Klatzer/Neumayr (2008)..... | 40 |
| Tab. 2: Leistungen zur Förderung von Lehrstellen aufgeteilt nach Männern und Frauen in<br>Salzburg, Quelle: Schmidt 2006 .....  | 42 |
| Tab. 3: Unterstützungsmaßnahmen bei der Kapitalbeschaffung für<br>UnternehmensgründerInnen in München.....  | 44 |
| Tab. 4: Ziele aus der Repräsentativerhebung nach Geschlecht und der Lebenslage allein<br>erziehen (Daten: Färber 2009, Kooperationsprojekt Freiburg) .....  | 50 |
| Tab. 5: Veränderungen im Online-Verfahren in Freiburg in Euro (Daten: Färber 2009,<br>Kooperationsprojekt Freiburg) .....   | 51 |
| Tab. 6: Aspekte der Diskussion zu Unterschieden und Parallelen von Gender Budgeting und<br>BürgerInnenhaushalt .....  | 62 |

## Vorwort

Abb. 1: Bürgermeisterin Elfi Scho-Antwerpes der Stadt Köln begrüßt die Teilnehmenden



Einen Tag lang kamen am 5. Juni 2009 rund 50 Frauen und Männer in Köln zusammen, die sich bislang vor allem in getrennten Zusammenhängen mit Gender Budgeting oder Bürgerhaushalten beschäftigt haben. Sie hatten so die Gelegenheit, Parallelen, Unterschiede und Verbindungen beider Ansätze zu entdecken. Das Symposium ermöglichte in dieser Form erstmals einen konzentrierten Austausch zwischen Expertinnen und Experten beider Themen.

Der Austausch hat sich gelohnt und wird sicher fortgeführt werden. Von einer Verbindung profitieren beide Ansätze. Bürgerhaushalte werden für Fragen der Geschlechter-Gerechtigkeit sensibilisiert. Allerdings ist die Aufbereitung der vielfältigen Informationen für die Bürgerinnen und Bürger eine große Herausforderung. Auf der anderen Seite wird die Umsetzung der Idee des Gender Budgetings durch die Berücksichtigung in Bürgerhaushalten gestärkt.

Diese Dokumentation fasst die Ergebnisse zusammen. Auf einen Überblick über das Feld folgen Texte zum Kölner Bürgerhaushalt von 2007, zu den Grundlagen des Gender Budgetings, zur Verbindung zwischen Bürgerhaushalt und Gender Budgeting sowie zu den Erfahrungen der Verknüpfung eines Bürgerhaushalts mit dem Gender Budgeting von 2008 in Freiburg. Es folgen die Zusammenfassungen der vertiefenden Diskussionen in drei Arbeitsgruppen.

Der einleitende Text vom Moderator der Veranstaltung, Volker Vorwerk, fasst vergleichend wichtige Aspekte von Bürgerhaushalten und Gender Budgeting zusammen. Es werden die Entstehung, die rechtliche Verankerung und der Status Quo beider Herangehensweisen in Deutschland beschrieben. Unterschiede und Ähnlichkeiten werden ebenso herausgearbeitet wie möglichen Brücken, die

Abb. 2: Teilnehmende hören aufmerksam den Referierenden zu



mit Daten aus einigen Bürgerhaushalten untermauert werden. Unter anderem werden die Fälle Berlin-Lichtenberg und Köln betrachtet.

Über den Kölner Bürgerhaushalt aus dem Jahr 2007 berichten Oliver Märker und Josef Wehner, die diesen Ansatz mit Volker Vorwerk und Mitarbeitenden der Stadt Köln entwickelt haben. Im Mittelpunkt steht eine Internetseite, die es Interessierten so einfach wie möglich machen soll, Vorschläge einzugeben, zu kommentieren und zu bewerten. Mit rund 7.500 registrierten Teilnehmenden im Internet und 4.900 Vorschlägen zu den drei Themen Grünflächen, Sport sowie Straßen, Wege und Plätze gilt das Verfahren als erfolgreich. Die Umsetzung der 100 bestbewerteten Vorschläge je Thema durch Rat und Verwaltung werden im Internet dokumentiert.

Aus der Perspektive Österreichs, welches Deutschland bei der Umsetzung des Gender Budgetings voraus ist, vermittelt Elisabeth Klatzer einige Grundlagen einer geschlechtersensiblen Gestaltung öffentlicher Budgets. Haushalte haben immer auch einen Einfluss auf das Verhältnis der Geschlechter. Die Gleichstellung von Männern und Frauen kann durch haushalterische Entscheidungen gefördert, aber auch behindert werden. Eine genderorientierte Betrachtung des Haushalts hat sich mit den Einnahmen und Ausgaben, den damit verbundenen öffentlichen Leistungen und dem Prozess der Aufstellung des Haushaltsplans zu beschäftigen. Neben der Geldökonomie ist auch die Zeitökonomie hinzuzuziehen, wenn bestimmte Leistungen, insbesondere solche zur Reproduktion, freiwillig ohne Bezahlung erbracht werden sollen. Das Ziel ist eine bewusste und gerechte Haushaltsführung, von der Männer und Frauen in unterschiedlichen Lebenslagen gleichermaßen profitieren. Beispielhaft werden Prozesse des Gender Budgetings in Köln, München, Berlin-Lichtenberg und Salzburg aufgegriffen.

Eine Brücke zwischen den Ansätzen Bürgerhaushalt und Gender Budgeting schlägt Christine Färber. Ihr Beitrag behandelt die Genderaspekte von Beteiligungsverfahren und der damit verbundenen Inhalten. Es zeige sich, dass bei Beteiligungsverfahren, die nicht bewusst geschlechtersensibel gestaltet werden, die Prioritäten von Männern und hegemonialen Grup-

pen dominieren. Insgesamt ist es daher wichtig, Beteiligungsverfahren zum Haushalt geschlechtersensibel zu gestalten. Die Untersuchung des geschlechtersensiblen BürgerInnenhaushalts der Stadt Freiburg zeigt, dass die Vorlieben von Frauen und Männern oft sehr unterschiedlich sind. Diese Information sollte den Entscheidungstragenden vermittelt werden.

Einen Einblick in Aufbau und Ablauf des geschlechtersensiblen Beteiligungshaushalts in Freiburg im Jahr 2008 bietet der Beitrag von Annette Schubert. Es sollten möglichst viele Bürgerinnen und Bürger für die Teilnahme gewonnen werden. Dazu wurden Umfragen, zielgruppenspezifische Veranstaltungen, Versammlungen und das Internet zur Beteiligung eingesetzt. Die Ratsfraktionen griffen die Anregungen der Bürgerinnen und Bürger in der Haushaltsdebatte mit 26 Anträgen auf; nahezu alle Anträge fanden Eingang in den Doppelhaushalt für die Jahre 2009/2010.

In drei Arbeitsgruppen werden die Erkenntnisse aus den Vorträgen vertieft. Die erste Arbeitsgruppe, deren Ergebnisse Elke Schilling zusammengefasst hat, widmet sich den Parallelen und Unterschieden zwischen Bürgerhaushalten und Gender Budgeting. Beiden sind das Ziel Transparenz und der Bezug zum kommunalen Haushalt gemeinsam. Um mittelfristig erfolgreich zu sein, müssen beide sichtbare politische Entscheidungen erreichen, die die Beteiligten aus Bevölkerung und Verwaltung motivieren, sich weiter zu engagieren. Um das Gender Budgeting im Bürgerhaushalt zu integrieren, muss der Widerstand gegen den ungewohnten Denkansatz – Frauen und Männer partizipieren nicht automatisch gleich am Haushalt – aufgelöst werden. Das Beispiel Schule zeigt, dass Kommunen als Schulträgerinnen unterschiedliche Wirkungen auf Jungen (z.B. Schulversagen) und Mädchen (z.B. Technikferne) durch eine differenzierte Verteilung der Haushaltsmittel gezielt verändern können.

Die zweite Arbeitsgruppe, zusammengefasst von Oliver Märker, zur Übertragung der Ergebnisse auf die Stadt Köln stellt fest, dass ein Beteiligungsverfahren nicht von sich aus geschlechtergerecht ist, sondern dass dieses Ziel bewusst verfolgt werden muss. Ein erster Schritt ist eine Erhebung soziodemografischer Daten der Teilnehmenden und eine gender-, alters- oder ausbildungsspezifische Auswertung. Zweitens sollen den Teilnehmenden gender-spezifische und leicht verständliche Informationen angeboten werden. Drittens soll der Gender-Aspekt in das Verwaltungshandeln integriert werden. Dies betrifft insbesondere die Auswertung des Bürgerhaushaltes. Alle Vorschläge sollten auch hinsichtlich Genderaspekten fachlich beurteilt werden.

Die dritte Arbeitsgruppe, zusammengefasst von Katarina Schwach und Jan-Hendrik Kamlage, befasst sich mit der Frage, wie Unterstützung für die Verfahren mobilisiert werden kann. Für die öffentliche Aufmerksamkeit ist eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit notwendig, die Interessierte über Ziele, Inhalte und Ablauf eines solchen Verfahrens aufklärt. Hierzu gehören auch Formen, die notwendiges Wissen vermitteln und Konzepte wie „Gender Budgeting“ erklären. Auch sollten die Vorteile einer Teilnahme herausgestellt werden. Einige Zielgruppen werden am ehesten durch dezentrale und aufsuchende Veranstaltungen erreicht, bei denen sie motiviert werden, sich für ihren Stadtteil einzusetzen. Neue Informationstechnologien und Faltblätter in anderen Sprachen fördern diesen Prozess.



# Bürgerhaushalt und Gender Budgeting

von Volker Vorwerk

Gender Budgeting und Bürgerhaushalte zeigen Parallelen in ihrer Entstehung, in ihren Zielen und in ihrer Nähe zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement. Beide Strategien scheinen genügend kompatibel zu sein, um miteinander verbunden zu werden. Allerdings erscheint das Gender Budgeting als zu komplex, um Eins-zu-Eins in einen Bürgerhaushalt integriert zu werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn Bürgerhaushalte einfach gehalten werden, um möglichst Viele zu erreichen. Ein erster Schritt könnte ein lesbare Gender-Haushalt sein. Daten zu den Bürgerhaushalten in Berlin-Lichtenberg und Köln zeigen, dass Bürgerhaushalte in einigen Kriterien bereits einem geschlechtergerechten Verfahren nahe kommen können. Insbesondere Online-Verfahren haben ein großes Potenzial, um die Vielfalt der Lebenslagen und die Vielfalt der Stimmen unabhängig von gegenseitigen Beeinflussungen einzufangen.

## Kommunale Bürgerhaushalte

Das Wissen der Fachverwaltungen, der Ortsbeiräte und des Rates wird beim Bürgerhaushalt um das lokale Wissen der Bürgerinnen und Bürger erweitert. Die Präferenzen der Bevölkerung werden sichtbar. Kommunale Entscheidungen werden transparenter und besser, weil mehr Informationen berücksichtigt werden. Rat, Verwaltung und Bevölkerung profitieren gleichermaßen und lernen dazu.

Die genutzten Verfahrensbestandteile reichen von informierender Öffentlichkeitsarbeit mit Broschüren und Plakaten, über (aktivierende) Umfragen, (de)zentrale Bürgerversammlungen (mit zufällig ausgewählten Beteiligten) bis zur intensiven Nutzung des Internets. Der Ablauf lässt sich in vier Phasen gliedern:

- (1) Verfahren konzipieren,
- (2) Bevölkerung, Politik und Verwaltung gewinnen,
- (3) informieren (lesbarer Haushalt), beraten (Austausch zwischen Bewohnenden, Verwaltung und Politik) und
- (4) Rechenschaft über die Umsetzung durch Politik und Verwaltung ablegen.

Im Unterschied zu den schweizerischen Referenden zu Haushaltsfragen haben Bürgerhaushalte nur empfehlenden Charakter. In Abgrenzung zu den Quartierfonds, die im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ in Berlin entwickelt wurden, werden beim Bürgerhaushalt nicht nur Mittel für Projekte verteilt, sondern auch Einsparungen und Einnahmen und damit der gesamte Haushalt thematisiert. Insbesondere in Frankreich wird das Instrument für

Schulhaushalte genutzt; hierzulande werden so auch Studiengebühren verteilt (<https://www.uni-hohenheim.de/dein-wille.html>).

## **Entstehung und Vorbilder für deutsche Kommunen**

Wegbereiter und Vorbild der neuen informellen politischen Institution „Bürgerhaushalt“ ist die Stadt Porto Alegre (1.300.000 Einwohnende, Brasilien). Das 1989 gegen Korruption entwickelte Modell findet weltweit Aufmerksamkeit. 1996 stellt Porto Alegre den Bürgerhaushalt auf der 2. UNO-Habitat-Konferenz in Istanbul vor und wird zur „Hauptstadt der Demokratie“ gekürt. Die Weltbank lobt das Projekt und ab 2001 finden in Porto Alegre die globalisierungskritischen Weltsozialforen statt. Weltweit haben inzwischen etwa tausend Städte dieses innovative Verfahren genutzt; in Deutschland sind es rund 50 Kommunen.

Der „Orçamento Participativo“ wird jährlich durchgeführt. Beginnend mit etwa 1.000 Beteiligten nehmen inzwischen rund 10.000 teil, werden die selbstorganisierten Nachbarschaftstreffen berücksichtigt, sind es sogar 100.000 Personen (15 Prozent der Wahlberechtigten). Im Mittelpunkt stehen Entscheidungen über Investitionen (vgl. Herzberg 2001).

Für die bundesdeutsche Diskussion ist vor allem die neuseeländische Stadt Christchurch (300.000) von Bedeutung, die 1993 einen Preis der Bertelsmann Stiftung für Demokratie und Effizienz gewinnt. Seit 1989 ist in Neuseeland die Bürgerbeteiligung bei lokalen Haushaltplanungen gesetzlich verankert. Der Hintergrund ist allerdings im Unterschied zu Porto Alegre keine lokale Initiative, sondern eine geänderte Gesetzeslage in einem politischen Klima, das die Modernisierung der Verwaltung anstrebt.

### **Rechtlicher Hintergrund in Neuseeland**

Die Modernisierung der kommunalen Verwaltung wird in Neuseeland mit der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger verbunden. Die politische Vertretung der Stadt formuliert vor allem Leitbilder und Zielvorgaben, so wie es neue Steuerungsmodelle in Deutschland fordern. Die Art der Zielerreichung und die Detailplanung erfolgt durch die Verwaltung. Die Bevölkerung steuert Anregungen für die Detailplanung und die Umsetzung bei.

Seit 1989 sind die neuseeländischen Kommunen durch eine Reform durch die Labour-Regierung des Local Government Act von 1974 verpflichtet, eine intensive Bürgerbeteiligung bei bestimmten Maßnahmen durchzuführen, zu denen ab 1990 auch die Kommunalfinanzen gehören. Zuerst wird die Bürgerbeteiligung beim jährlichen Haushaltsplan durchgeführt. Ab 1996 folgen die langfristige Finanzplanung und die Finanzierungspolitik. Eine umfassende Reform des Gesetzes erfolgt 2002. Seither muss die Verwaltung die Pläne in einer verständlichen Form vorlegen (lesbarer Haushalt). Eine Bürgerbeteiligung findet nun statt bei der Aufstellung (a) der Zehnjahres-Haushaltspläne, (b) der dreijährlichen Überprüfung dieser Pläne sowie (c) der jährlichen Haushaltspläne. Ortsbeiräte und Rat werden in Neuseeland für jeweils drei Jahre gewählt.

### **Ablauf der Bürgerbeteiligung zum Haushalt in Christchurch**

Die Aufstellung des Haushalts erfolgt dezentral. Im Sommer reichen die Bürgerinnen und Bürger Vorschläge an die sieben Bezirksvertretungen bzw. Ortsbeiräte (community boards). Die Ortsbeiräte beschließen ihre Vorschläge und übermitteln sie an die Verwaltung. Auf dieser Grundlage erarbeitet die Verwaltung einen Haushaltsentwurf, der – wie in deutschen Kommunen – vom in Christchurch 14köpfigen Rat und seinen Ausschüssen beraten wird. Parallel beschließt der Rat die Eckwerte der Planungen. Die Bürgerinnen und Bürger können überdies schriftlich Eingaben machen, und der Haushalt wird öffentlich beraten. Vorschlagende werden bei den öffentlichen Sitzungen angehört.

### **Porto Alegre und Christchurch im Vergleich**

Die Bürgerhaushalte in Porto Alegre und Christchurch zeigen bei allen Unterschieden drei wichtige Ähnlichkeiten. Die Dezentralität wird gefördert, die Bürgerbeteiligung findet frühzeitig vor der Einbringung des Verwaltungsvorschlags in den Rat statt, und es gibt eine rechtliche Verankerung des Verfahrens.

### **Bürgerhaushalte in Deutschland**

Die ersten deutschen Bürgerhaushalte wurden 1998 in Anlehnung an Christchurch im Kontext des Reformnetzwerkes „Kommunen der Zukunft“ initiiert. Das Netzwerk wurde von Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) etabliert. Vorreiter sind die baden-württembergischen Gemeinden Mönchweiler (3.000 Einwohnende), Blumberg (11.000) und Rheinstetten (1999, 21.000). Es folgen Groß-Umstadt (22.000), Rödermark (27.000), Nürtingen (38.000). Bis heute (2009) werden in Rheinstetten und Groß-Umstadt jährlich Bürgerhaushalte durchgeführt.

Durch das Projekt „Kommunaler Bürgerhaushalt“ (2000 bis 2004) etablieren Bertelsmann Stiftung und das Innenministerium in Nordrhein-Westfalen Bürgerhaushalte in sechs nordrhein-westfälischen Städten: Castrop-Rauxel (28.500), Hilden (57.000), Monheim (43.000), Vlotho (21.000), in Hamm (180.000, nur eine Befragung) und Emsdetten (35.000). In Hilden und Emsdetten werden bis heute Bürgerhaushalte durchgeführt. Diese bestehen aus einer meist halbtägigen Bürgerversammlung (Emsdetten-Konferenz), in der die Verwaltung wichtige Maßnahmen vorstellt und mit den Anwesenden diskutiert.

Ab 2003 wird in Berlin angesichts von Verschuldung und Bankenskandal der Bürgerhaushalt diskutiert und 2005 mit Unterstützung der Stiftungen aller politischen Parteien und der Bundeszentrale für politische Bildung in einigen Bezirken eingeführt. Vorreiter ist der Bezirk Lichtenberg (258.000), in dem bis heute ein medienübergreifender Ansatz mit Internet, Umfragen und dezentralen Versammlungen verfolgt wird. Ebenfalls im Jahr 2005 beginnen Projekte in Landau (42.000), Bonn (313.000), Cottbus (110.000) und Potsdam (145.000). In Bergheim (63.000) werden wie in Emsdetten mit zufällig ausgewählten Bürgerinnen und

Bürgern eine zentrale Versammlung durchgeführt und auch Vorschläge der Verwaltung bewertet.

Im Jahr 2006 wird mit Hamburg erstmals in einem Stadtstaat ein Bürgerhaushalt durchgeführt. Ein Charakteristikum ist der Einsatz eines Haushaltsrechners, bei dem die Beteiligten angeben können, wo gespart oder wo mehr ausgegeben werden soll. Ein Haushaltsrechner wird auch in Leipzig eingesetzt. In den Stadtteilen Biesdorf, Hellersdorf-Süd und Marzahn-Nord des Berliner Bezirks Marzahn-Hellersdorf (250.000) wird zunächst versuchsweise mit dem Bürgerhaushalt begonnen, 2009 wird das Verfahren auf den Gesamtbezirk ausgedehnt.

In Thüringen werden 2007 erste kommunale Bürgerhaushalte gestartet und vom Land gefördert, zum Beispiel in Erfurt (200.000), Jena (100.000) und Suhl (41.000). Im gleichen Jahr startet der Kölner Bürgerhaushalt, der sich durch die intensive Nutzung des Internets und die Konzentrierung auf Vorschläge auszeichnet.

In 2008 führt Bergheim einen zweiten Bürgerhaushalt durch. Diesmal unter intensivem Einsatz des Internets. In Freiburg wird ein geschlechtersensibler Beteiligungshaushalt eingesetzt, der Aspekte des Gender Budgetings berücksichtigt; außerdem wird ein Haushaltsrechner genutzt.

Der 2009 von „buergervissen“ und Mitarbeitenden der Stadt konzipierte Bürgerhaushalt in Trier (100.000) nutzt intensive Maßnahmen zur Aktivierung aller Bevölkerungsgruppen in den Stadtteilen, steht im Austausch mit der Gleichstellungsbeauftragten und greift als erster Bürgerhaushalt die Ergebnisse einer anderen Bürgerbeteiligung auf. Erstmals werden die Ratsfraktionen die Bürgervorschläge direkt im Internet kommentieren und die 19 Stadtteile spielen mit ihren Budgets eine zentrale Rolle. Auch beim Bürgerhaushalt der hessischen Landeshauptstadt Wiesbaden (280.000) stehen in 2009 die Stadtteile im Mittelpunkt.

## **Rechtlicher Hintergrund in Deutschland**

Die wichtigste Grundlage für das kommunale Haushaltsrecht sind die Kommunalverfassungen. Hier wird festgelegt, wie die städtischen Einnahmen und Ausgaben zu planen sind. Bei den direkt-demokratischen Instrumenten ist hierzulande der Haushalt - als mühselig erkämpftes „Königsrecht“ des Parlaments - explizit ausgenommen.

Beim Bürgerhaushalt handelt es sich um ein informelles Verfahren. Die überwiegende Zahl der Kommunalverfassungen sieht eine bloße Unterrichtung der Bürgerinnen und Bürger über die Haushaltssatzung über eine siebentägige Auslegung nach der Verabschiedung bzw. Genehmigung vor, aber keine aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger vor der Verabschiedung vgl. z. B. § 81 Gemeindeordnung Baden-Württemberg.

In den Kommunalverfassungen Berlins und Nordrhein-Westfalens gibt es indes Ansätze, die eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger vorsehen. Entsprechend gibt es hier eine for-

melle Basis für die Durchführung von Bürgerhaushalten, die aber hinter den Regelungen in Neuseeland und der Praxis informeller Bürgerhaushalte zurückbleiben.

### **Berliner Bezirksverwaltungsgesetz**

Im Berliner Bezirksverwaltungsgesetz in der Fassung von 2007 findet sich die weitestgehende Regelung. § 41, Absatz 2 sieht eine aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger vor: „Bei wichtigen Planungen und Vorhaben des Bezirks, die das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Einwohnerinnen und Einwohner nachhaltig berühren, insbesondere beim Haushaltsplan und bei mittel- und längerfristigen Entwicklungskonzeptionen oder -plänen, unterrichtet das Bezirksamt die Einwohnerschaft rechtzeitig und in geeigneter Form über die Grundlagen sowie Ziele, Zwecke und Auswirkungen. Den Einwohnerinnen und Einwohnern soll Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden. Die Vorschriften über eine förmliche Beteiligung oder Anhörung bleiben unberührt.“

### **Nordrhein-Westfälische Gemeindeordnung**

In Nordrhein-Westfalen gibt es eine etwas schwächere Form der Beteiligung. Nach § 80, Absatz 3 der Gemeindeordnung ist der Haushaltsplanentwurf 14 Tage auszulegen und die Bürgerinnen und Bürger können Einwände zum Entwurf des Haushaltsplans der Verwaltung formulieren. Dies entspricht dem in Deutschland häufig zu findenden Fall, dass der Bürgerhaushalt parallel zur Beratung des Haushaltsplanentwurfes im Rat stattfindet. Die Hinweise der Bürgerinnen und Bürger können dadurch vom Rat berücksichtigt werden.

### **Zwischenfazit**

Die neue Institution Bürgerhaushalt befindet sich weltweit in einem Wachstumsprozess. In Brasilien werden bereits Versuche auf der Landesebene gestartet. Bemerkenswert ist die wachsende Bedeutung des Internets bzw. der E-Partizipation. Vor allem in größeren Städten hat sich die Kombination aus Internet im Stile des aktivierenden Web 2.0 und Bürgerhaushalt bewährt. Erste Ansätze zur Institutionalisierung in der Kommunalverfassung finden sich in Berlin.

In Zeiten vermindelter Einnahmen und vermehrter Schulden wird es darauf ankommen, die Weisheit der Vielen zu nutzen, um kreative Sparprogramme oder neue Einnahmequellen zu etablieren. Auch können Leistungen über das ehrenamtliche Engagement erbracht werden. Die so entstehenden Bürgerkommunen begreifen sich als Gemeinschaftswerk der Bewohnenden.

Die Verbindung zum Gender Budgeting bietet die Chance, Ursprung und Verwendung der Haushaltsmittel aufmerksam hinsichtlich der Förderung benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu betrachten.

## **Gender Budgeting**

Das Gender Budgeting ist der finanzpolitische Teil des Gender Mainstreamings und soll Geschlechtergerechtigkeit über eine veränderte Haushaltspolitik erreichen. Die bisherige, für Geschlechterfragen „blinde“ Haushalts- oder Budgetpolitik bewirkt eine nicht nur für Frauen und Mädchen benachteiligende Verteilung von Ressourcen.

Der erste Schritt des Gender Budgetings besteht darin, die primären Adressaten der jeweiligen öffentlichen Ausgaben zu identifizieren und hinsichtlich der Verteilung auf die Geschlechter zu analysieren. In weiteren Schritten sind die Einnahmeseite, Ziele für Veränderungen, entsprechende Maßnahmen und Wege zur Kontrolle der Zielerreichung zu formulieren. Im Sinne umfassender Genderkonzepte sind weitere Bevölkerungsgruppen und Lebenslagen zu berücksichtigen, zum Beispiel Personen mit Migrationshintergrund oder Alleinerziehende. Die erforderlichen Untersuchungen des Haushalts erfolgen durch Fachpersonen bzw. Mitarbeitende der Verwaltung.

Mit der flächendeckenden Einführung des neuen kommunalen Finanzmanagements werden administrative Leistungen in Produkte übersetzt und Zielsysteme, Kennzahlen bzw. Indikatoren für die Globalsteuerung des Haushalts durch den Rat eingesetzt. Dies können auch Daten über die Nutzenden eines Produktes sein und öffnet die Tür für gendersensible Analysen (vgl. Schreyögg 2004).

## **Entstehung und Vorbilder**

Die erste Initiative zum internen Gender-Budgeting entsteht Anfang 1984 in Australien auf Initiative von Frauen-Beauftragten und unter einer Labour-Regierung. Im Zentrum steht hier eine umfassende geschlechterorientierte Analyse des australischen Staatshaushalts. Sie wird dort als interner organisatorischer Prozess verstanden. Die Regierungsbehörden erheben entsprechende Daten und legen Rechenschaft über ihre Aktivitäten ab. Nach dem konservativen Regierungswechsel 1996 endet das Projekt (vgl. Michalitsch 2006: 21).

Ein eher gemeinschaftsorientiertes Modell des Gender Budgetings, das eine größere Nähe zu Bürgerhaushalten hat, wird zuerst 1989 in Großbritannien verfolgt. ExpertInnen aus Universitäten, Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Gruppen kommentieren dabei jährlich das Staatsbudget. Weltweiten Auftrieb erhält die Idee des Gender Budgetings 1995 durch eine Aktionsplattform auf der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking, die die Integration von Geschlechterperspektiven in Budgetprozesse fördern will.

## **Gender Budgeting in deutschen Kommunen**

Das Gender Budgeting spielt auf der kommunalen Ebene bislang eine geringere Rolle als Bürgerhaushalte. Eine erste bottom-up Initiative für ein kommunales geschlechtergerechtes Budget startet 1993 in Münster. Mit geringem Aufwand werden die kommunalen Ausgaben analysiert und die Ergebnisse 1994 dem Rat übergeben. Das Ziel ist, den Stellenwert

von Frauenprojekten und Frauen im Budget transparent zu machen und eine öffentliche Debatte anzuregen (Erbe 2003: 22f).

In Berlin ist - wie beim Bürgerhaushalt - der Bankenskandal bedeutsam. In 2001 kommt es unter anderem deswegen zu einer Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung ([www.gender-budgets.de](http://www.gender-budgets.de)). Das Abgeordnetenhaus fordert 2002 den Senat auf, die Haushaltspläne gendersensibel darzustellen, um den Gender Mainstreaming-Ansatz im wichtigen Finanzbereich einzuführen. In den Berliner Bezirken Pankow und Friedrichshain-Kreuzberg wird im selben Jahr mit der Umsetzung des Gender Budgetings begonnen (Erbe 2003: 23f). Kurz danach folgt der Bezirk Berlin-Lichtenberg, wo ab 2005 auch ein Bürgerhaushalt eingeführt wird; in Kreuzberg-Friedrichshain geschieht dies 2007.

In Köln startet 2003 das FrauenForum der KölnAgenda einen Gender Audit des Kölner Haushaltes. Im Anschluss an die Diskussion des Kölner Leitbildes 2020 werden exemplarisch Stadtbibliothek und Volkshochschule untersucht (vgl. Klatzer in diesem Band). Die hier dokumentierte Tagung könnte sich als zweiter Schritt zur Einführung des Gender Budgetings in Köln erweisen (vgl. KölnAgenda – FrauenForum 2004).

In München beschließt der Stadtrat 2005 das Gender Budgeting einzuführen. Unter Federführung der Kämmerei wird das Gender Budgeting schrittweise in die produktorientierte Haushaltsplanung eingepasst und damit in das neue kommunale Finanzmanagement integriert. Seit 2009 ist die Umstellung auf einen produktorientierten Haushalt abgeschlossen und Genderaspekte werden nach und nach integriert (vgl. Klatzer in diesem Band und Schreyögg 2006).

Freiburg ist die erste Stadt, die 2007 parallel Bürgerhaushalt und Gender Budgeting einführt und beide Konzepte miteinander verbindet. Dieser Ansatz wird in den Beiträgen von Christine Färber und Annette Schubert in diesem Band betrachtet.

## **Rechtlicher Hintergrund in Deutschland und Österreich**

Auf europäischer Ebene verpflichtet der Vertrag von Amsterdam (1999) alle EU-Mitgliedsstaaten, Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe in allen relevanten Politikbereichen umzusetzen. Dass der Haushaltsbereich ein wichtiger politischer Bereich ist, zeigt sich nicht zuletzt am Haushaltsvorbehalt bei direkt demokratischen Verfahren. Insofern lässt sich hieraus eine Verpflichtung zur Einführung des Gender Budgetings als finanzpolitischem Teil des Gender Mainstreaming ableiten.

Am weitesten bei der rechtlichen Verankerung ist derzeit wahrscheinlich Österreich, welches dem Gender Budgeting quasi Verfassungsrang einräumt. Seit Anfang 2009 schreibt Artikel 13, Absatz 3 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes vor, dass Bund, Länder und Gemeinden bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben haben.

In Deutschland ist die rechtliche Verankerung von Gender Budgeting kaum vorhanden. Selbst in Berlin steht beispielsweise die Aufnahme einer Regelung in die Landeshaushaltsordnung noch aus.

## **Bürgerhaushalt und Gender Budgeting passen zusammen**

Der grobe Vergleich der Konzepte Bürgerhaushalt und Gender Budgeting zeigt vielfältige Parallelen und Anknüpfungspunkte, die nahe legen, dass beide Konzepte sinnvoll miteinander verknüpft werden können. Beide Ansätze:

- beziehen sich auf Haushaltspolitik
- sollen vorhandene institutionelle Arrangements verändern und passen zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement
- richten sich auf politisches, administratives und organisationales Handeln
- sollen Transparenz und Emanzipation fördern
- sind eher top-down Ansätze, die faktisch von der politischen oder administrativen Führung unterstützt werden müssen
- werden aber oft durch Nicht-Regierungsorganisationen wie Lokale Agenden 21 angeregt und erfordern die Unterstützung durch die Öffentlichkeit
- haben in Deutschland faktisch keine rechtliche Verankerung
- stellen einen Import aus dem Ausland dar und gewinnen in den vergangenen Jahren international an Bedeutung

Es gibt aber auch Unterschiede:

- Gender Budgeting erfordert aufgrund der komplexen Aufgabe einen intensiveren Einsatz von Experten und Expertinnen, was die Gefahr einer ExpertInnenlastigkeit beinhaltet.
- Bürgerhaushalte sind auf der kommunalen Ebene entstanden und konzentrieren sich auf diese, wenn auch in Brasilien langsam die Landesebene erreicht wird.
- Das Gender Budgeting ist zunächst auf der Ebene des Bundes und der Länder entstanden, dehnt sich aber immer mehr auf Kommunen aus.
- Gender Budgeting wird eher verwaltungs- oder organisationsintern diskutiert und weniger partizipativ, wenn auch zivilgesellschaftliche Gruppen wichtig sein können.
- Bürgerhaushalte sollen politische Entscheidungen durch die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürger transparenter und bürgernäher gestalten.

- Gender Budgeting soll Politiken vor allem durch Expertise transparenter und geschlechtergerechter gestalten, dies kann auch über partizipative Methoden geschehen.

Der Vergleich lässt drei Entwicklungspfade erkennen. Es könnte wie bisher bei einer parallelen Entwicklung bleiben mit nur punktuellen oder eher zufälligen Berührungen wie in Freiburg. Es könnte sich zeigen, dass die Beteiligten an Bürgerhaushalten die Komplexität des Gender Budgetings nur schwer verarbeiten können und dass das eher expertenzentrierte Vorgehen kompatibler für eine direkte Zusammenarbeit mit den Fachämtern ist.

Zweitens könnten Gender Budgeting und Bürgerhaushalt stärker gekoppelt werden und sich gegenseitig beim Wachstum fördern. Das Gender Budgeting verdeutlicht die Gestaltbarkeit von Haushalten und die Interessensabhängigkeit fiskalischer Entscheidungen. Bürgerhaushalte könnten sich als passabler Weg erweisen, um die Ziele des Gender Budgetings zu verwirklichen. Allerdings erfordert dies ein Umdenken, da nicht mehr zuvorderst Fachleute in Verwaltungen die Adressaten sind, sondern die Bürgerinnen und Bürger. Der „lesbare Haushalt“ müsste zum „lesbaren Gender-Haushalt“ werden.

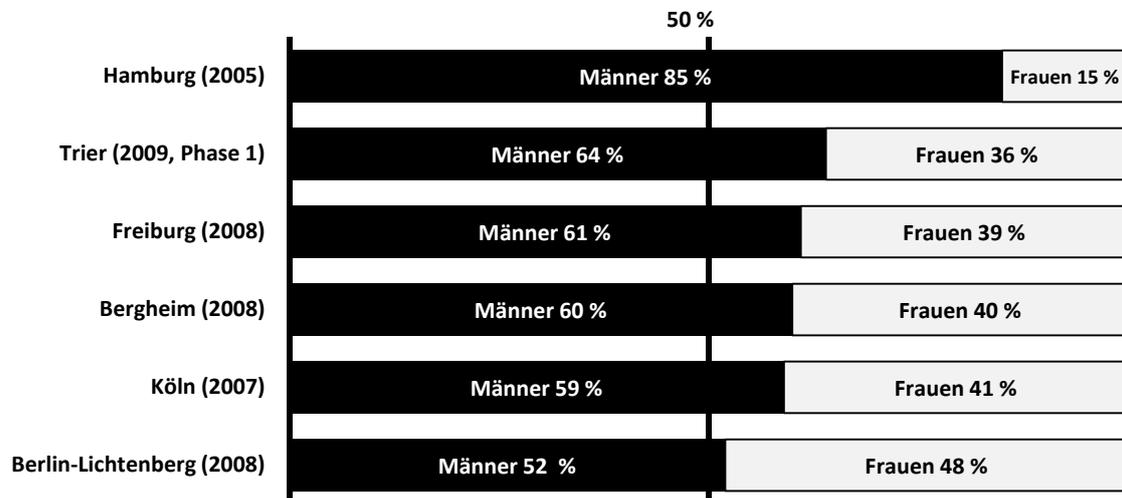
Drittens könnte in Zukunft das Gender Budgeting auch derart in Bürgerhaushalten aufgehen, dass die emanzipativen Ideen des Gender Budgetings über die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in die Aufstellung des Haushalts einfließen. Durch ein intensives Empowerment könnte erreicht werden, dass es allen Menschen in verschiedenen Lebenslagen gleichermaßen gelingt, ihre Interessen in den Haushaltsprozess einzubringen.

### **Sind Bürgerhaushalte geschlechtergerecht?**

Ein erster Schritt zur Sensibilisierung auf Geschlechterfragen im Rahmen von Bürgerhaushalten ist die Frage: Wie groß ist der Anteil von Männern und Frauen, die am Bürgerhaushalt teilnehmen? Wenn die Geschlechter ausgeglichen im Beteiligungsprozess vertreten sind, dann ist die Chance groß, dass durch die Beteiligten und ihre Beiträge Haushaltspläne geschlechtergerechter werden. Insbesondere dem in Räten und auf den Führungsebenen zu beobachtenden Überhang an Männern wird etwas entgegengesetzt.

Ein ausgeglichenes Verhältnis garantiert zwar noch keine Geschlechtergerechtigkeit, weil andere Mechanismen bestimmte Gruppen im Prozess übervorteilen können. Aber dieses ist eine wichtige Voraussetzung für Geschlechtergerechtigkeit. Der Vergleich der Verteilung der Beteiligten nach Geschlecht in verschiedenen Online-Bürgerhaushalten zeigt ein durchaus erfreuliches Bild. Mit Ausnahme von Hamburg liegt der Anteil der Frauen immer über 35 Prozent. Wird berücksichtigt, dass der Anteil der Frauen unter den Personen, die Online aktiv sind, geringer ist als der der Männer, ist der Anteil von Frauen mit bis zu 48 Prozent vergleichsweise gut. Trotz des gender-sensitiven Beteiligungshaushaltes in Freiburg, zeigt sich dort ein mit 39 Prozent eher geringer Anteil von Frauen.

Abb. 3: Prozentualer Anteil von Männern und Frauen bei einigen Online-Bürgerhaushalten  
(Quellen: Bürgerschaft Stadt Hamburg 2006, Trier: eigene Erhebung, Freiburg: Schubert in diesem Band, Bergheim: Vorwerk 2008, Köln: eigene Erhebung, Berlin-Lichtenberg: eigene Erhebung)



Die Beispiele Berlin-Lichtenberg und Köln werden im Weiteren etwas genauer betrachtet. Welchen Einfluss hat das Geschlecht auf die Inhalte und deren Priorisierung durch die Beteiligten?

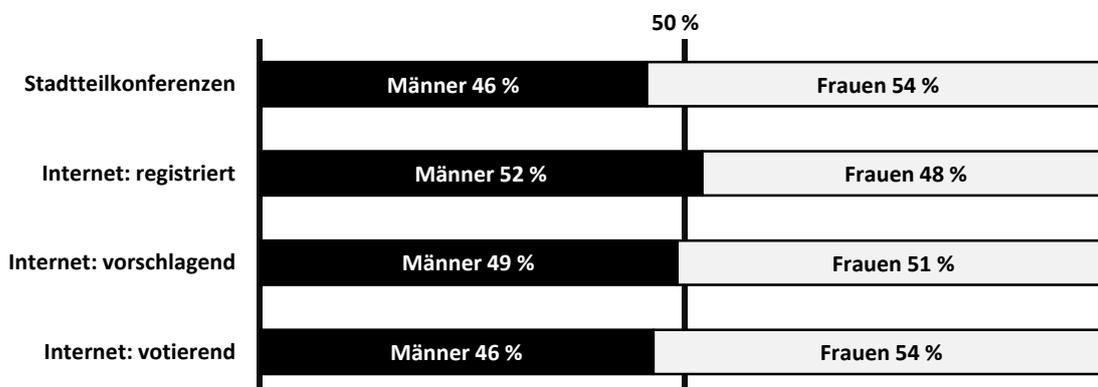
### Bürgerhaushalt Berlin-Lichtenberg

Am Beispiel des Bürgerhaushalts Lichtenberg werden vier Leitfragen beantwortet:

- Waren Frauen und Männer in gleichem Maße beteiligt?
- Welche Unterschiede zeigen sich zwischen Männern und Frauen?
- Hatten Frauen und Männer einen ähnlichen Anteil an der Ideenformulierung und Bewertung?
- Waren die kommunikativen Bedingungen hinreichend fair, so dass niemand diskriminiert wurde und jede Person sich frei äußern konnte?

Seitens der Beteiligten erreicht der Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg in allen Bereichen einen ähnlich hohen Anteil von Männern und Frauen. Das gilt sowohl für die Vor-Ort-Veranstaltungen und die Registrierten im Internet, als auch für den Anteil an Personen, der Vorschläge formuliert oder bewertet hat.

Abb. 4: Prozentualer Anteil von Männern und Frauen an verschiedenen Beteiligungsformen beim Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg im Jahr 2008 (Quellen: Bezirksamt Lichtenberg 2009, eigene Auswertung)



Das Bezirksamt Lichtenberg hat für einige Produkte der Haushalte 2003 bzw. 2004 analysiert, welchem Geschlecht die jeweiligen Ausgaben primär zu Gute kommen (vgl. Klatzer in diesem Band). Insgesamt wurden dazu 18 Produkte mit einem Gesamtbudget in Höhe von 18 Millionen Euro berücksichtigt. Die gewählte Darstellung ermöglicht einen interessanten Vergleich mit der Zahl der Bewertungen.

Abb. 5: Geschlechtersensitive Analyse der primären Zielgruppen ausgewählter Produktgruppen (nach Themen sortiert, die den Kategorien des Bürgerhaushaltes 2010 entsprechen) Zahlen geben Euro-Beträge wieder (Quelle: Bezirksamt Lichtenberg 2005)

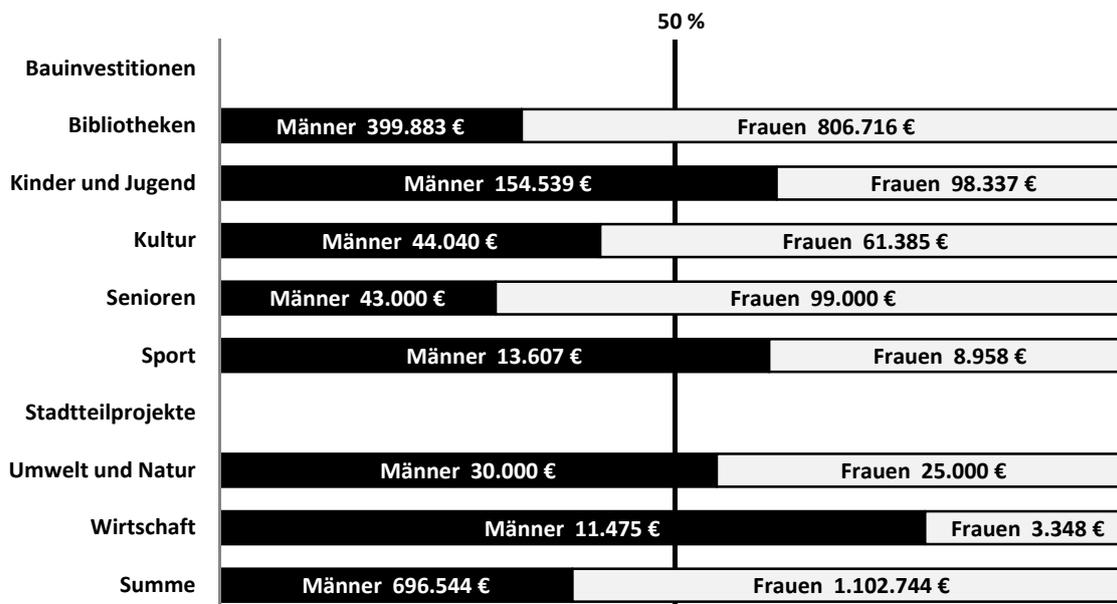
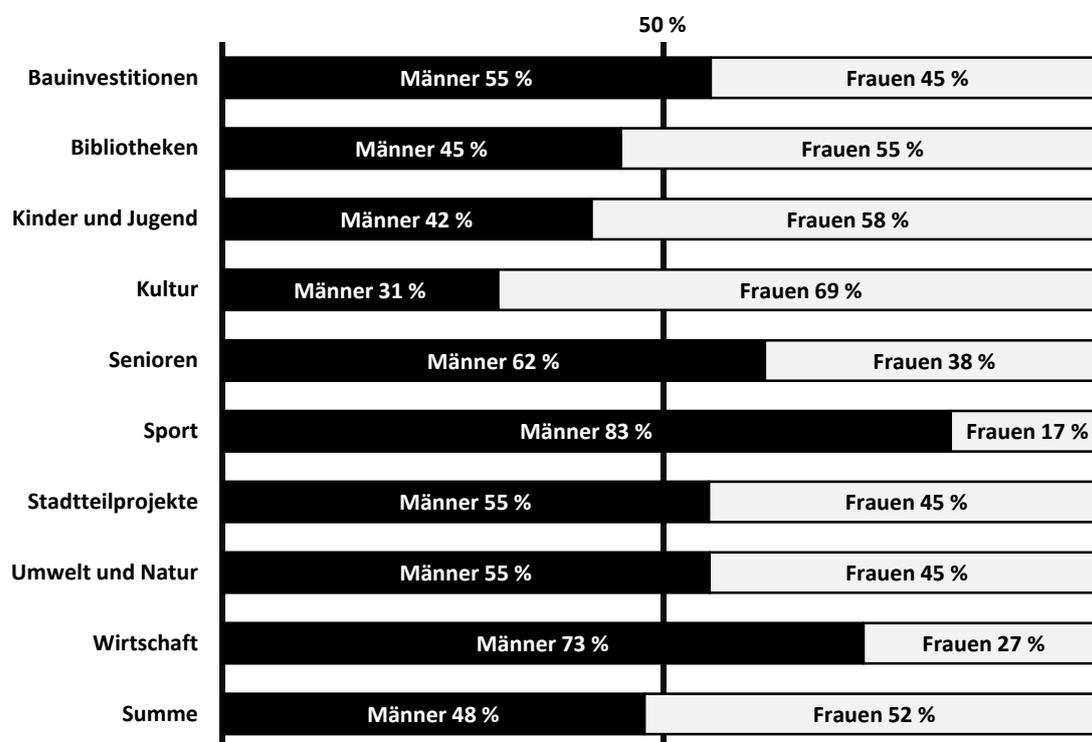


Abb. 6: Votierungen je Thema aufgeschlüsselt nach Geschlecht in Prozent (Zahlen und Balken zeigen die prozentuale Verteilung auf Männer und Frauen, Quelle: eigene Erhebung, Bürgerhaushalt Lichtenberg in 2008)



Der Vergleich der Bewertungen nach Themen zeigt, dass es erhebliche Unterschiede in den Interessen von Frauen und Männern gibt. Eine Beobachtung, die auch für Freiburg gilt (vgl. Färber in diesem Band). Dieser Unterschied ist auch bei der prozentualen Verteilung nach Geschlecht bei der Anzahl der Vorschläge je Thema zu finden (nicht abgebildet).

Ein Vergleich mit den bisherigen Ausgaben zeigt interessante Parallelen. Der Anteil der Bewertungen von Frauen bzw. Männern ist vor allem in den Bereichen hoch, in denen sie beim bisherigen Haushalt am deutlichsten profitieren. Frauen profitieren zum Beispiel stärker von Bibliotheken und gewichten auch die Vorschläge hierzu stärker als Männer. Umgekehrt nützen die Ausgaben im Bereich Sport eher Männern und entsprechend werden die Vorschläge zu diesem Bereich von Männern stärker gewichtet. Ausnahmen sind die Bereiche Kinder und Jugend sowie Senioren. Diese Übereinstimmung zwischen den Ausgaben und dem prozentualen Anteil der Bewertungen kann als Indiz dafür gewertet werden, dass der Haushaltsplan angemessen die Interessen der jeweiligen Geschlechter zum Ausdruck bringt. Oder umgekehrt, dass im Bürgerhaushalt die Interessen der jeweiligen Geschlechter zum Ausdruck kommen. Allerdings lässt sich nicht ableiten, ob der Bürgerhaushalt oder der Haushaltsplan geschlechtergerecht ist oder wo Diskriminierungen verborgen liegen.

Hinsichtlich der kommunikativen Bedingungen soll hier die Nutzung des Internets hervorgehoben werden. Die in Gruppen oft zu beobachtende Dominanz Weniger kann insbesondere durch Verfahren der E-Partizipation gemindert werden. Hier können alle dann Stellung

beziehen, wenn sie Zeit haben. Alleinerziehende werden beispielsweise nicht von einer Teilnahme abgehalten, weil sie keine Kinderbetreuung organisieren konnten. Anonymisierte Formen der Bewertung vermindern – wie bei geheimen Wahlen – die Beeinflussung durch andere. Jede individuelle Stimme hat das gleiche Gewicht. Problematisches Gruppendenken wird verhindert. Die individuelle Vielfalt kommt zum Tragen (Sunstein 2009).

### **Bürgerhaushalt Köln**

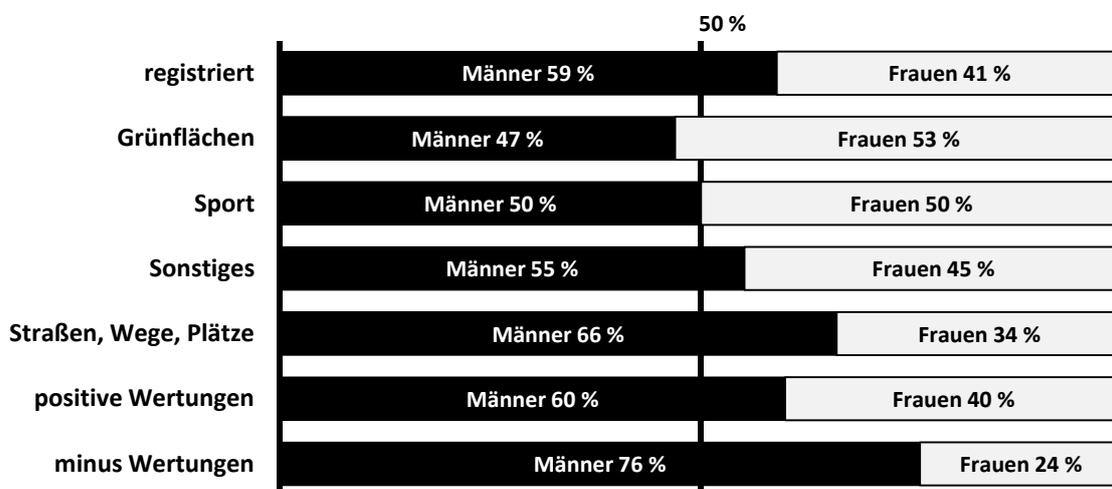
Beim Kölner Bürgerhaushalt ist die Verteilung der Beteiligten auf Männer mit 59 Prozent und Frauen mit 41 Prozent nicht ganz so ausgeglichen wie in Berlin-Lichtenberg. Für ein reines Internetverfahren ist diese Differenz aber gering; sie liegt zudem in der Größenordnung der unterschiedlichen Nutzung des Internets durch Männer und Frauen.

Bei der Verteilung der Vorschlagenden zeigt sich, dass Männer beim Thema Straßen, Wege, Plätze überproportional viele Vorschläge gemacht haben. Bei den anderen Themen überwiegen hingegen die Frauen, wenn ihr Anteil an den Beteiligten als Vergleichsmaßstab genutzt wird. Zu bedenken ist, dass bis zu 20 Prozent der Vorschläge anonym eingebracht wurden und nur rund 10 Prozent Angaben zur Person gemacht haben; ein Vergleich einiger Daten, z.B. die Verteilung auf die Themen, zeigt aber, dass sie repräsentativ für die Gesamtheit sind.

Beim Kölner Bürgerhaushalt konnte jeder Vorschlag mit plus oder minus Eins bewertet werden. Bei den Plusstimmen entspricht die Verteilung auf Männer und Frauen ungefähr dem Anteil an den Registrierten, 60 Prozent der positiven Stimmen stammen von Männern und 40 Prozent von Frauen. Bei den Minusstimmen dominieren hingegen Männer mit 76 Prozent. Frauen werten also im Durchschnitt positiver und unterstützender als Männer. Während Frauen nur zu 15 Prozent negativ bewerteten, waren es bei den Männern 26 Prozent. Dieses Phänomen zeigt sich übrigens bei allen Online-Verfahren, in denen ich dies untersucht habe (Bürgerhaushalte Berlin-Lichtenberg, Bergheim, Trier und Nachnutzung Flughafen Tempelhof).

Abschließend ist für die Bürgerhaushalte in Trier, Bergheim, Köln und Lichtenberg festzuhalten, dass nahezu alle Stadtteile anteilig zur Anzahl der Einwohnenden im Bürgerhaushalt vertreten sind, das heißt, dass eine gute raumbezogene Repräsentanz erreicht wird. Beim Alter überwiegen hingegen die 30 bis 50jährigen, gut ausgebildete Personen und Deutschstämmige.

Abb. 7: Prozentualer Anteil von Männern und Frauen an den Vorschlagenden je Thema und den Bewertungen beim Bürgerhaushalt Köln(Quelle: Eigene Erhebung)



## Fazit

Genderorientierte Analysen können Bürgerhaushalte bereichern. Den Beteiligten eröffnen sie neue Blickwinkel, und die inhaltliche Diskussion der Haushaltspolitiken wird vielfältiger. Das Gender Budgeting liefert wichtige Informationen und Orientierungspunkte für die Beteiligten, um die Wirkungen auf die Geschlechtergerechtigkeit beurteilen zu können. Entsprechend erscheint es sinnvoll, den Beteiligten von Bürgerhaushalten Fragen der Geschlechtergerechtigkeit näher zu bringen, wie dies in Freiburg versucht wurde (vgl. Schubert in diesem Band).

Bürgerhaushalte können nicht nur als eine partizipative Erweiterung der Haushaltsaufstellung, sondern auch als partizipativer Teil des Gender Budgetings verstanden werden.<sup>1</sup> Bürgerhaushalte können qua Verfahren zu einer geschlechtergerechten Haushaltspolitik führen, wenn die Interessen von Frauen und Männern, von Menschen in allen Lebenslagen in gleichem Maße eingehen können.

Durch Partizipation werden am ehesten die Interessen und Lebenslagen der Bevölkerung erfasst und in Politik übersetzt, wenn niemand systematisch ausgegrenzt wird und jede Stimme ein ähnliches Gewicht hat. Bürgerbeteiligung via Internet liefert hierzu passende Instrumente.

<sup>1</sup> In der Entschließung des Europäischen Parlaments zu „Gender Budgeting – Aufstellung öffentlicher Haushalte unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten“ (2002/2198(INI)), P5\_TA(2003)0323, heißt es: „Konzeption eines „Bottom-up“- Haushaltsverfahrens und Förderung der Beteiligung und Mitwirkung aller Bürger – Männer und Frauen – und betroffenen Akteure (Verbände und NRO) mit dem Ziel, verschiedene konkrete Bedürfnisse sowie die jeweiligen Politiken und Maßnahmen herauszuarbeiten, um diesen zu entsprechen“

Gerechtigkeit wird nicht heißen, dass alle in allen Bereichen denselben Anteil erhalten, sondern dass jede Gruppe hinsichtlich ihrer spezifischen Bedürfnisse berücksichtigt wird. Im Rahmen des Bürgerhaushaltes in Porto Alegre ist die Identifizierung besonders förderungswürdiger Personen und Stadtteile entsprechend Bestandteil des Beteiligungsprozesses.

## Literatur

### Links zu Bürgerhaushalten

Bürgerhaushalt Berlin-Lichtenberg: <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de>

Bürgerhaushalt Freiburg: <http://www.beteiligungshaushalt.freiburg.de>

Bürgerhaushalt Köln: <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de>

Bürgerhaushalt Trier: <http://www.buergerhaushalt-trier.de>

Online-Studiengebühren: <https://www.uni-hohenheim.de/dein-wille.html>

### Texte

**Bezirksamt Lichtenberg, 2005:** Produktorientierte Gender Budget-Analyse anhand von Pflicht- und „Kür“-produkten, Gender Budgeting im Vorbericht zum Haushaltsplan 2006/2007, Berlin-Lichtenberg, (Download, 10.05.2009: [http://www.berlin.de/imperia/md/content/senatsverwaltungen/senwaf/gm/bezirksamt\\_lichtenberg\\_gender\\_budget.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/senatsverwaltungen/senwaf/gm/bezirksamt_lichtenberg_gender_budget.pdf))

**Bezirksamt Lichtenberg, 2008:** Daten und Fakten zum Bürgerhaushalt 2009, Berlin (Download 20.02.2009, [http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/daten\\_und\\_fakten\\_buergerhaushalt2009.pdf](http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/site/pictures/daten_und_fakten_buergerhaushalt2009.pdf))

**Erbe, Birgit, 2003:** Kommunale Haushaltsplanung für Frauen und für Männer. Gender Budgeting in der Praxis Konzepte, Erfahrungen, Perspektiven, München (Download: [http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/\\_de/rubriken/Rathaus/40\\_dir/frauengleichstellung/gstfrau\\_alterauftritt/assets/gender\\_innen.pdf](http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/_de/rubriken/Rathaus/40_dir/frauengleichstellung/gstfrau_alterauftritt/assets/gender_innen.pdf), 10.08.2009)

**Herzberg, Carsten, 2001:** Wie partizipative Demokratie zu politisch-administrativen Verbesserungen führen kann: der Bürgerhaushalt von Porto Alegre, LIT-Verlag, Münster

**KölnAgenda – FrauenForum, 2004** (Hg.): Bürgerinnen und Bürger im Spiegel kommunaler Haushaltspolitik, Köln (Download, 10.08.2009: <http://www.koelnagenda.de/docs/genderbudget.pdf>)

**Michalitsch, Gabriele, 2006:** Geschlechterpolitische Defizite: Staatsfinanzen und Gender Budgeting, in: Lichtenecker, Ruperta / Schäfer, Gudrun (Hg.): Gender Budgeting, Studienverlag, Innsbruck: 13-28

**Müller, Martin, 2008:** Bürgerbeteiligung in Finanzfragen, Baden-Baden

**Schreyögg, Friedel, 2004:** Wie kann Gender Budgeting mit dem Neuen Steuerungsmodell kombiniert werden? (Vortrag), München (Download 05.08.2009:  
[http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/\\_de/rubriken/Rathaus/40\\_dir/frauengleichstellung/broschueren/gender\\_neu.pdf](http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/_de/rubriken/Rathaus/40_dir/frauengleichstellung/broschueren/gender_neu.pdf)

**Schreyögg, Friedel, 2006:** Gender Budgeting – Umsetzung in der kommunalen Haushaltsplanung. Vortrag bei der Tagung Gender Mainstreaming – praktisch – Erfolgreiche Umsetzung und Gender Budgeting im Alltag am 30. November 2006 in Kiel, München (Download, 30.08.2009:  
[http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/\\_de/rubriken/Rathaus/40\\_dir/frauengleichstellung/broschueren/kiel\\_endfassung.pdf](http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/_de/rubriken/Rathaus/40_dir/frauengleichstellung/broschueren/kiel_endfassung.pdf))

**Bürgerschaft Stadt Hamburg, 2006:** „Hamburger Bürger-Dialog – Bürgerbeteiligung an der Haushaltsplanung“, Drucksache 18/4688

**Sunstein, Cass R., 2009:** Infotopia. Wie viele Köpfe Wissen produzieren, suhrkamp, Frankfurt a.M.

**Vorwerk, Volker, 2008:** Verfahren und Ergebnisse der Bürgerbeteiligung, Bergheim, (Download, 10.09.2009: [http://www.buergerwissen.de/home/sites/default/files/2008-Doku\\_Bergheim-BB-Haushalt\\_kurz.pdf](http://www.buergerwissen.de/home/sites/default/files/2008-Doku_Bergheim-BB-Haushalt_kurz.pdf))

**Vorwerk, Volker/Märker, Oliver/Wehner, Josef, 2008:** Bürgerbeteiligung am Haushalt. Das Beispiel Bürgerhaushalt in Köln, in: Standort - Zeitschrift für angewandte Geographie, 32, 3: 114-119

# Bürgerhaushalt in der deutschen Kommunalen Praxis am Beispiel der Stadt Köln

von Oliver Märker und Josef Wehner

Unter den kommunal praktizierten Bürgerbeteiligungsverfahren ragen diejenigen zur Haushaltsplanung hervor. Die Kassen der Kommunen sind leer, es muss immer häufiger zwischen gleichwertigen Projekten und Produkten entschieden werden und die Konsequenzen der entsprechenden Entscheidungen sind für alle Bürger spürbar. Es macht deshalb für die Kommunen Sinn, ihre Bürgerinnen und Bürger gerade in die Haushaltsplanung stärker als bisher einzubinden. Das bundesweite Informationsportal [buergerhaushalt.de](http://buergerhaushalt.de)<sup>2</sup> verzeichnet bereits über einhundert deutsche Kommunen, Tendenz steigend, in denen über die Einführung eines Bürgerhaushaltes diskutiert, die Einführung geplant oder ein Bürgerhaushalt bereits eingeführt wurde.

Bürgerhaushalte werden in Deutschland seit Ende der 90er Jahre erprobt.<sup>3</sup> Der Schwerpunkt dieser „Bürgerhaushalte der 1. Generation“ lag hauptsächlich auf der Information der Bürgerschaft, also auf der grundlegenden Idee, die Schwerpunkte des kommunalen Haushaltes transparent zu machen, um dadurch um Verständnis für die prekäre finanzielle Situation und damit verbundene unpopulärere Entscheidungen zu werben. Darüber hinaus wurden durch Befragungen und Diskussionsveranstaltungen

Kölner Bürgerhaushalt „Deine Stadt - Dein Geld“ in Zahlen:

- 4.973 Vorschläge
- 9.171 Kommentare
- 11.744 Teilnehmende
- 52.534 Bewertungen
- 120.000 Besucher
- 4.6 Millionen Zugriffe
- 3 Bestenlisten mit jeweils 100 bestbewerteten Vorschlägen

Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger eingeholt, um so eine zusätzliche und breitere Informationsgrundlage für die politisch-administrativen Haushaltsberatungen zu schaffen.

Die „Bürgerhaushalte der 2. Generation“ versuchen nun verstärkt, das Wissen und die Erfahrungen der Bürgerschaft in die Beratungsprozesse der Politik und Verwaltung zu integrieren. Hier liegt der Schwerpunkt auf der Konsultation der Bürger. Und dies geschieht vor allem durch elektronische Beteiligungsverfahren (E-Partizipation). Auch diese 2. Generation

<sup>2</sup> Angebot der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) und der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) <http://www.buergerhaushalt.de>

<sup>3</sup> Vgl. Bertelsmann Stiftung und Innenministerium NRW (2004): "Kommunaler Bürgerhaushalt: Ein Leitfaden für die Praxis." Strategien für die Zukunft vor Ort: Bertelsmann Stiftung, Innenministerium NRW; Gütersloh, Düsseldorf

elektronisch unterstützter Bürgerhaushalte bleibt im Vorraum politischer Entscheidungen angesiedelt: Allerdings übernehmen die Teilnehmenden hier eine beratende Rolle. Sie haben jetzt die Gelegenheit, der Politik Hinweise, Ideen und Vorschläge zu geben. Wie jedoch mit diesen zusätzlichen Informationen umzugehen ist, und wie letztlich in dem anstehenden Planungsvorhaben entschieden wird, obliegt also auch hier weiterhin dem repräsentativ gewählten Stadt- bzw. Gemeinderat.

Der wohl bekannteste elektronisch unterstützte Beteiligungshaushalt in Deutschland ist der - inzwischen mehrfach preisgekrönte<sup>4</sup> - *Kölner Bürgerhaushalt „Deine Stadt - Dein Geld“*, der im Herbst 2007 erstmals in der Millionenstadt Köln zur Konsultation der Bürgerinnen und Bürger durchgeführt wurde und im Folgenden skizziert wird.

### **Zielsetzung - möglichst einfach, für alle**

Der Kölner Bürgerhaushalt soll möglichst viele Bürgerinnen und Bürger durch ein einfaches und niedrigschwelliges Angebot an der kommunalen Haushaltplanung beteiligen. Gleichzeitig muss durch das Verfahren auch gewährleistet werden, dass Verwaltung und Politik - vor dem Hintergrund der gewünschten hohen Beteiligung - nicht überlastet werden: So soll die Verwaltung trotz großer Beteiligung in der Lage sein, die Ergebnisse der (Online-) Konsultation fachlich zu prüfen, und die Politik in der Lage, die Ergebnisse anschließend als Abwägungsmaterial in ihre Beratungs- und Entscheidungsprozesse zu integrieren und Feedback darüber zu geben, wie über die Ergebnisse des Bürgerhaushaltes entschieden wurde.

### **Das Verfahren - der Vorschlagsbasierte Bürgerhaushalt**

Im Sinne der Zielsetzung, einen bürger- und verwaltungs- und politiknahen Bürgerhaushalt umzusetzen, wird der Kölner Bürgerhaushalt als ein Vorschlags-basiertes Verfahren konzipiert: Alle Bürgerinnen und Bürger werden während einer 4-wöchigen Beteiligungsphase dazu aufgerufen im Internet<sup>5</sup> (zu drei ausgewählten Themen)<sup>6</sup> Ausgabe- und Sparvorschläge abzugeben. Mithilfe eines einfachen Eingabeformulars - ohne Zahlenwerke oder sonstige voraussetzungsvolle Informationen - machen die Teilnehmenden auf einer Beteiligungsplattform ihre Vorschläge (vgl. Abb. 8).

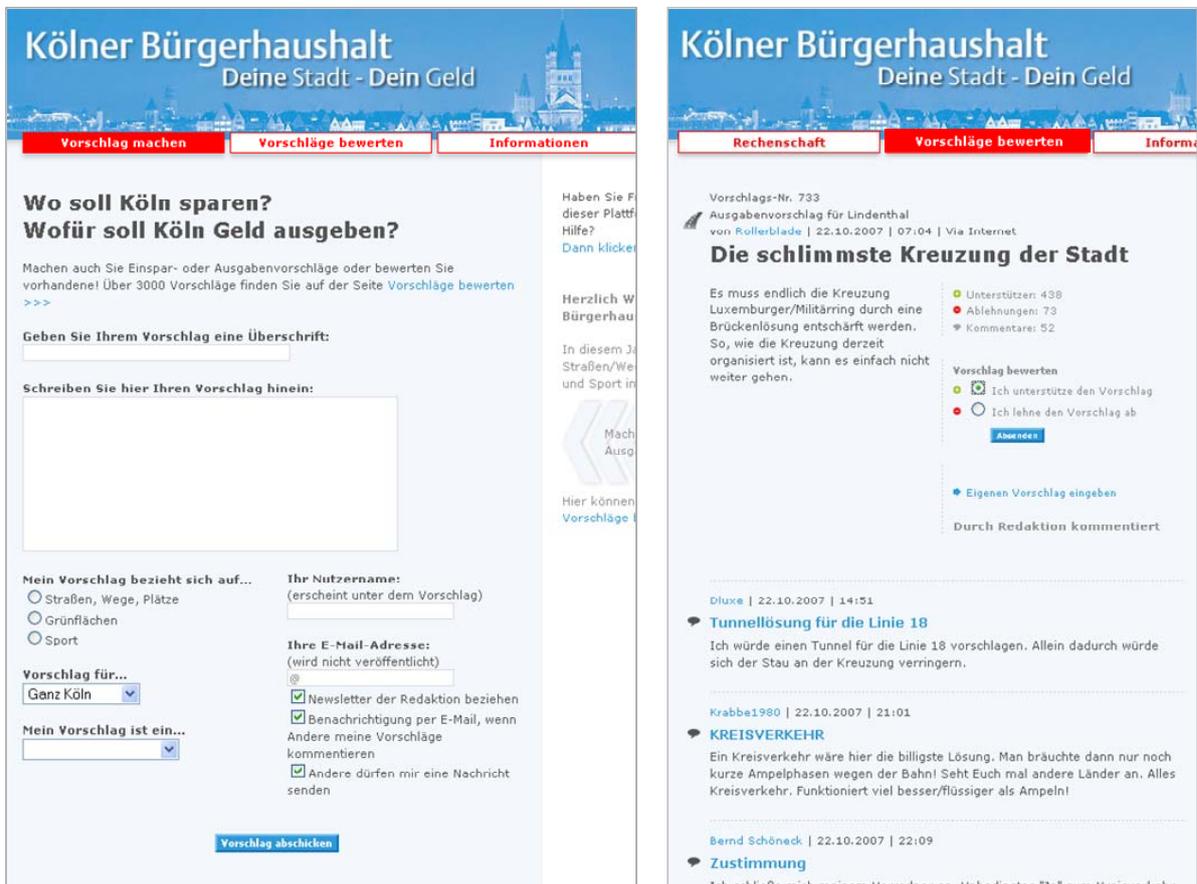
---

<sup>4</sup> UN Public Service Award 2008, vgl. [http://koeln-bonn.business-on.de/un-public-service-award-fuer-koeln\\_id13376.html](http://koeln-bonn.business-on.de/un-public-service-award-fuer-koeln_id13376.html); E-Government Publikumspreis 2008, vgl. [www.egovernment-wettbewerb.de/gewinner-2008.html](http://www.egovernment-wettbewerb.de/gewinner-2008.html); 2. NRW-Bank. Ideenwettbewerb 2008, vgl. [www.buergerhaushalt.org/neuigkeiten/weiterer-preis-fuer-koelns-buergerhaushalt](http://www.buergerhaushalt.org/neuigkeiten/weiterer-preis-fuer-koelns-buergerhaushalt)

<sup>5</sup> Vgl. <http://www.stadt-koeln.de/buergerhaushalt>

<sup>6</sup> Im Vorfeld wurde eine repräsentative Umfrage durchgeführt. Durch diese wurden die Themen mit für die Bürger/innen höchster Priorität ermittelt: „Straßen, Wege und Plätze“, „Sport“, und „Grünflächen“. Im Bürgerhaushalt für den Haushalt 2010 werden die Themen „Umwelt“ und „Bildung“ im Mittelpunkt stehen.

Abb. 8: Bildschirmfoto: Einfache Vorschlagseingabe und Registrierung in einem Zug (links) und Bewertung eines Vorschlages (rechts)



Die so eingehenden Bürgervorschläge werden durch die Teilnehmenden im Internet kommentiert und mit „Pro“ oder „Contra“ bewertet.<sup>7</sup> Durch diesen Prozess werden die Spar- und Ausgaben-Vorschläge aus der Bürgerschaft gesammelt und in einen Wettbewerb zu einander gebracht. Letzteres macht das Verfahren nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger, sondern auch für die beobachtenden Medien (z.B. die Kölner Tageszeitungen) spannend. Und dies führt - durch tägliche Berichte in den Medien - zu einem sich selbstverstärkenden Prozess der zusätzlichen Mobilisierung der Bevölkerung: der Bürgerhaushalt wird zum Stadtgespräch. Oder anders formuliert: die Stadt Köln führt über 4 Wochen ein Gespräch mit sich selbst. Noch nie beschäftigen sich so viele Menschen in der Millionenstadt Köln mit dem kommunalen Haushalt bzw. dem Prozess der kommunalen Haushaltplanung.

Durch den Wettbewerb um die besten Vorschläge entstehen zu jedem der Themen *Bestenlisten* mit jeweils 100 bestbewerteten Vorschlägen. Die Bürger/innen haben dadurch aus der Masse der eingehenden Vorschläge (über 4900 Vorschläge) eine Auswahl getroffen und nach 4 Wochen auf eine für die Verwaltung und Politik handhabbare Menge reduziert - vgl. Abb. 9.

<sup>7</sup> Jeder registrierte Teilnehmende hat für jeden Vorschlag genau eine Pro- oder Contra-Stimme.

Abb. 9: Bildschirmfoto: Ausschnitte aus den thematischen Bestenlisten



## Medienübergreifende Umsetzung - Internet als Leitmedium

Neben dem Internet wird den Bürger/innen ermöglicht, Vorschläge auch über das städtische CallCenter, mittels eines stadtwweit verteilten Antwortbogens per Post oder persönlich vor Ort oder Vorschläge via E-Mail abzugeben. Referenzplattform ist jedoch die Beteiligungsplattform im Internet, auf der alle Vorschläge, egal über welchen Beteiligungskanal sie eingehen, eingegeben werden. Die tatsächliche Nutzung der Kanäle zeigt die Abbildung 3. Erst durch die Zusammenführung aller eingehenden Vorschläge auf einer Referenzplattform können die Bestenlisten durch Bewertungsprozesse der Teilnehmenden gebildet werden, und - nicht weniger entscheidend - wird nach Abschluss der 4-wöchigen Online-Phase eine effiziente Weiterverarbeitung der bestbewerten Vorschläge durch die Verwaltung und Politik möglich.

## Fachliche Auswertung und politische Voten

Nach Abschluss der Online-Phase wird durch die Kämmererei der politisch-administrative Prozess zur Auswertung des Bürgerhaushaltes koordiniert, indem zu jedem der Vorschläge aus den Bestenlisten fachliche Stellungnahmen aus den jeweils betroffenen Fachämtern eingeholt werden und anschließend den politischen Gremien ermöglicht wird, mithilfe dieser Fach-Informationen ihre Beratungsergebnisse und Voten abzugeben. In Köln werden neben den Fachämtern neun Bezirksvertretungen, Fachausschüsse, Finanzausschuss und der Rat der Stadt Köln in den Auswertungs-, Beratungs- und Entscheidungsprozess einbezogen.

## Elektronisch unterstützter Auswertungs- und Beratungsprozess

Dieser Prozess wird ebenfalls *elektronisch* mithilfe eines Workflow-Moduls der Beteiligungsplattform organisiert, durch das der gesamte Auswertungs- und Beratungsprozess elektronisch abgebildet und effizient abgewickelt wird: Die Vorschläge aus den Bestenlisten werden an die jeweiligen Fachämtern bzw. politischen Gremien weitergeleitet. Fachinformationen und politische Beratungsergebnisse werden für jeden der jeweils zugewiesenen Vorschläge vor Ort eingegeben und elektronisch an die Kämmerei übermittelt. Eingehende Informationen und Voten werden durch die Kämmerei für die Öffentlichkeit freischaltet: Die Beteiligungsplattform wird so auch zur Dokumentation des Auswertungsprozesses genutzt und der Bürgerhaushalt wird in dieser Phase für die Bürgerinnen und Bürger transparent. Mithilfe des Workflow-Moduls kann die Kämmerei auch Beratungsunterlagen für die politischen Gremien zusammenstellen, z.B. alle Vorschläge aus den Bestenlisten, die einen bestimmten Bezirk und/oder ein spezielles Thema betreffen.

| E-Mail  | Call-Center  | Antwortbogen  | Internet-Plattform  |
|---|--|---|---|
|  |  |  |  |
| 103   | 184  | 448   | 4.238   |
| 2 %   | 4 %  | 9 %   | 85 %  |

## Rechenschaftsbericht

Nach Abschluss des politischen Auswertungs-, Beratungs- und Entscheidungsprozess erstellt die Kämmerei mithilfe der Beteiligungsplattform den Rechenschaftsbericht, indem alle Fach-Informationen (Stellungnahme der Verwaltung), Beratungsergebnisse aus den Bezirksvertretungen und Fachausschüssen, die Entscheidungsempfehlungen aus dem Finanzausschuss, und die Entscheidung des Rates für jeden Vorschlag aus der Bestenliste gelistet werden, thematisch geordnet, nach dem jeweiligen Rang sortiert und nach Wunsch auch nach weiteren Themen geclustert. Der Bericht wird als PDF ebenfalls auf der Beteiligungsplattform im Internet veröffentlicht, als Ausdruck und als CD für alle interessierten Bürgerinnen und Bürger verfügbar gemacht. Alle auf der Beteiligungsplattform registrierten Teilnehmenden werden von der Online-Moderation via E-Mail (Newsletter) über die Veröffentlichung des Berichtes informiert. Auch die Rechenschaftsphase des Kölner Bürgerhaushaltes kann dank der internet-basierten Abwicklung kosteneffizient und zügig abgewickelt werden, ohne dass die Kämmerei dadurch überlastet würde.

## Monitoring - den Stand beschlossener Maßnahmen beobachten

Zukünftig wird es für die Bürgerinnen und Bürger auch möglich sein, den Stand der Umsetzung beschlossener Maßnahmen im Internet zu verfolgen. Die Kämmerei bzw. verantwortliche Fachressorts nutzen auch hier die Beteiligungsplattform und aktualisieren zu den jeweiligen Vorschlägen vierteljährlich den jeweiligen Umsetzungsstatus der Vorschläge.

## Ausblick

Durch das vorschlagsbasierte und elektronisch unterstützte Beteiligungsverfahren ist es möglich, sowohl einen bürger-, verwaltungs- und politiknahen Bürgerhaushalt umzusetzen, da die *gesamte Wertschöpfungskette* - vom Bürgervorschlag bis zur politischen Entscheidung - elektronisch unterstützt wird:

- *bürgernah*, da einfach, niedrigschwellig und transparent,
- *verwaltungsnah*, da der politisch-administrative Auswertungs-, Beratungs- und Entscheidungsprozess kosteneffizient und zügig durchgeführt werden kann,
- *politiknah*, da die politischen Gremien die Ergebnisse der Online-Konsultation in strukturierter und handhabbarer Form beraten und entscheiden können.

Gleichwohl kann ein Verfahren wie der Kölner Bürgerhaushalt nicht „mal eben“ eingeführt werden. Hierzu bedarf es einiger konzeptioneller, organisationaler und organisatorischer Vorarbeiten, sei es um die Prozesse für die Online-Konsultation und den anschließenden Auswertungs- und Beratungsprozess vorzubereiten, sei es um die technische Infrastruktur, die weit anspruchsvoller ist als z.B. übliche Foren-Software, einzuführen und entsprechend den Bedarfen anzupassen, oder sei es für entsprechende und ansprechende Öffentlichkeitsarbeit zu sorgen, um die Bürgerinnen und Bürger zu mobilisieren. Zudem muss bedacht werden, dass die Einführung eines elektronischen Beteiligungsverfahrens nicht nur die kommunale Haushaltsplanung, sondern auch andere Fachressorts betrifft, die sich beispielsweise mit Projekten der Stadtentwicklungsplanung (Bauleitplanung), Lärmaktionsplanung, Leitbildentwicklung, oder zum Beispiel mit dem demografischen Wandel befassen. Will sagen: elektronische Verfahren müssen für alle Fachressorts verfügbar gemacht werden können, damit die dafür bereitgestellten technischen Infrastrukturen (E-Partizipations-Plattform) und das entwickelte Prozess-Know-how nicht nur von der Kämmerei, sondern Fachressorts übergreifend genutzt werden kann. Dazu bedarf es eines Betreibermodells für elektronische Bürgerbeteiligung, das zurzeit in Köln mithilfe von Fraunhofer IAIS und Zebra-log eingeführt wird. Letztlich sind Ressourcen bereitzustellen, sprich Personal und Geld, um solche Verfahren einzuführen und nachhaltig zu institutionalisieren.

## Einführung in das Thema Gender Budgeting

von Elisabeth Klatzer

Budgets sind in Zahlen gegossene Gesellschaftspolitik. Ein Budget ist formal gesehen ein Haushaltsplan, der eine Gegenüberstellung von geplanten Ausgaben und geschätzten Einnahmen für eine Wirtschaftsperiode enthält. Budgetzahlen, welche die Situation des Haushaltes des Staates, von Städten, Gemeinden oder Organisationen beschreiben, werden daher oft als das Ergebnis von Sachzwängen präsentiert, als unabänderlich. Dass diese Zahlen aber das Ergebnis gesellschafts- und damit auch gleichstellungspolitischer Machtverhältnisse darstellen, wird nur allzu gerne verschleiert. Die scheinbare Objektivität und Neutralität von Zahlen wird vorgeschoben, um Sachzwänge vorzutäuschen. Budgetpolitik ist aber ein Kernelement staatlichen Handelns. Budget- und Steuerpolitik sind wesentliche Gestaltungselemente einer Regierung. Ein Budget ist und bleibt in Zahlen gegossene Gesellschaftspolitik.

Das Budget reflektiert die gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Prioritäten der Regierung und spiegelt damit auch ein bestimmtes gesellschaftspolitisches Leitbild wider. Es bildet gewissermaßen die Werte, Machtverhältnisse und politischen Prioritäten in der Gesellschaft ab, da darin festgelegt wird, wie die Regierung die öffentlichen Gelder aufbringt und wie diese verteilt werden.

Budgetpolitik wird zumeist weitgehend als neutral in Bezug auf ihre gleichstellungspolitischen Auswirkungen wahrgenommen. Diese vermeintliche Neutralität ist ein Mythos. Frauen und Männer nehmen unterschiedliche ökonomische und soziale Positionen und Rollen ein, sowohl als Arbeitskräfte, als auch im Haushalt, in der Familie und in der Gesellschaft. Auch in Freizeit, Sport, sozialem Engagement etc. zeigen sich ausgeprägte geschlechterdifferenzierte Muster.

Geschlechterblinde Budgetierung reproduziert bestehende Ungleichheiten und die ungleiche Machtverteilung zwischen den Geschlechtern. Um das zu vermeiden, gilt es, unter Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Ausgangspositionen die speziellen Auswirkungen der Budgetpolitik auf Frauen und Männer in den Mittelpunkt des Interesses zu stellen. Nur so kann Gleichstellungspolitik als zentraler Bestandteil der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik verankert werden, und wird damit weggeholt von den Rändern und Nischen, in die sie durch die Zuordnung als „Sozialpolitik“ gedrängt wurde; weg von den Rändern und Nischen, wo „Brosamen“ verteilt werden. Das Budget in das Zentrum einer umfassenden Gleichstellungspolitik zu stellen öffnet neue Möglichkeiten und bringt den „ganzen Kuchen“ ins Blickfeld.

Genau darum geht es bei Gender Budgeting. Es geht darum, das Budget, ganz konkrete Ausgaben und Einnahmen mit dem Leben von Frauen und Männern, Mädchen und Jungen in Verbindung zu bringen. Wer bekommt wie viel öffentliche Gelder? Wer profitiert? Wer nutzt öffentliche Leistungen? Ausgangsthese ist, dass Budgets auf das Leben von Frauen und Männern unterschiedlich wirken. Daraus ergibt sich die Kernfrage von Gender Budgeting, nämlich:

Wie wirken sich budgetpolitische Maßnahmen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern und auf der Verhältnis der Geschlechter zueinander aus? Die Frage nach dem Wirkungszusammenhang zwischen budgetpolitischen Entscheidungen und Geschlechterverhältnissen steht im Mittelpunkt.

Neben der Frage nach der Verteilung von öffentlichen Ausgaben/Einnahmen auf Frauen und Männer ist aber auch jene, nach den kurz- und langfristigen Auswirkungen auf die Ressourcenverteilung zwischen den Geschlechtern relevant. So kann unter Umständen eine Kindergeldmaßnahme, die kurzfristig darauf ausgerichtet ist, dass Frauen bei den Kindern zu Hause bleiben, längerfristig nachteilige Wirkungen für das Einkommen von Frauen haben, wenn durch zu lange Zeiten weg vom Arbeitsmarkt die Verdienstchancen sinken und geringe Pensionsbeiträge gezahlt werden. Zusätzlich kann eine Politik, die nicht darauf ausgerichtet ist, sowohl für Frauen als auch für Männer gleichermaßen Anreize zu bieten – die uU unterschiedlicher Natur sein müssen – die Karriere für einige Jahre der Kinderbetreuung zu unterbrechen, auch Auswirkungen auf die Geschlechterrollen und –normen haben, indem das Bild der Hausfrau und Mutter gestärkt wird.

Eine besondere Herausforderung stellt die Erfassung von Wirkungen budgetpolitischer Maßnahmen auf die unbezahlte Arbeit von Frauen und Männern dar. Nichtsdestotrotz ist das ein wesentlicher Bereich von Gender Budgeting Analysen. Denn insbesondere im Bereich der unbezahlten Arbeit zeigt sich ein stark geschlechterdifferenziertes Muster, dass noch immer einen Großteil der unbezahlten Arbeit in Haushalt, Pflege, Kinder- und Altenbetreuung Frauen aufbürdet. Dementsprechend haben budgetäre Maßnahmen und Politiken, wie beispielsweise ein Ausbau des Kinderbetreuungsnetzes oder mehr Ganztagsbetreuungsstellen eine direkte Auswirkung auf die unbezahlte Arbeit von Frauen, da sie diese zugunsten der Erwerbsarbeit reduzieren können, wenn sie die Kinder gut untergebracht wissen. Eine gegenteilige Wirkung auf die unbezahlte Arbeit von Frauen können weitverbreitete Politiken zur Einsparung im Gesundheitsbereich haben, wie sich am Spitalsbereich verdeutlichen lässt. So wurde in der Schweiz untersucht, was sogenannte Effizienzverbesserungen in Spitälern bedeuten können. Einsparungen haben dazu geführt, dass eine Kürzung Spitalsaufenthaltsdauer von PatientInnen angestrebt wurde. Obwohl die Datenlage nicht optimal ist, zeigte sich ein interessantes Muster: Verheiratete Männer wurden in der Regel rascher entlassen als unverheiratete. Da liegt wohl die Vermutung nahe, dass es sein könnte, dass verheiratete Männer nicht etwa per se schneller gesund werden, sondern sich

vielleicht zu Hause ganz auskurieren – oft wohl zu Lasten der unbezahlten Arbeit der Ehefrauen.

Diese Beispiele zeigen, dass eine differenzierte Gender Budgeting Analyse genau hinsehen sollte, welche Zusammenhänge und Wirkungen mit budgetpolitischen Maßnahmen und öffentlichen Leistungen verbunden sind. Insbesondere im Zusammenhang mit unbezahlter Arbeit kommt erschwerend hinzu, dass die traditionelle ökonomische Wissenschaft diesbezüglich bislang keine Hilfe bietet. Im Gegenteil, die herrschende ökonomische Lehre ist völlig blind in bezug auf die unbezahlten Leistungen einer Wirtschaft. Das ist umso unverständlicher als sich zeigt, dass in der Realität unbezahlte Arbeiten einen großen Teil der Wirtschaftsleistung ausmachen, in der Ökonomie aber nicht als solche wahrgenommen werden. Arbeiten von Mascha Madörin in der Schweiz zeigen beispielsweise, dass der Wert der unbezahlten Pflege- und Betreuungsarbeiten, die in Haushalten bzw. für Bekannte und Verwandte im Kanton Basel geleistet werden größer ist als die gesamten Einnahmen des Kantons aus den Einkommensteuern der Haushalte. Der Wert der unbezahlten Pflege- und Betreuungsarbeit ist größer als die gesamten Personalkosten in Spitälern.

Die Budgetgestaltung – wer für welche Einnahmen aufkommt und wem welche Ausgaben zugute kommen – kann dazu beitragen, dass bestehende geschlechtsspezifische Unterschiede verstärkt werden. Oder aber, wenn gezielt eingesetzt, dass bestehende geschlechtsspezifische Unterschiede auch verringert oder abgebaut werden.

Gender Budgeting ist nicht nur eine Analyse von Wirkungen von öffentlichen Ausgaben und Einnahmen, Gender Budgeting ist eine gleichstellungspolitische Strategie. Der in Österreich gebräuchliche deutsche Begriff für Gender Budgeting, Geschlechtergerechte Budgetgestaltung sagt bereits viel aus. Dieser Begriff betont das aktive Element: Es geht um die Gestaltung, Umgestaltung von staatlichen Budgets – Einnahmen und Ausgaben – zur Förderung der Gleichstellung.

Ein grundlegendes Ziel von vielen Gender-Budgeting Initiativen ist es, die Prioritätensetzung der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen sichtbar zu machen und darauf im Sinne einer Gender und sozial ausgewogenen Ausrichtung Einfluss zu nehmen. Regierung und Verwaltung sollen Rechenschaft ablegen, wie öffentliche Gelder verwendet werden, was damit passiert und was sie bewirken. Eine geschlechterdifferenzierte Analyse ist die Basis für die Inangriffnahme der nötigen Veränderungen.

Bei Gender Budgeting sind zwei Aspekte wichtig (1) die inhaltliche Gestaltung der Budgets und aber ebenso (2) die Erreichung eines transparenten und partizipativen Prozesses der Budgeterstellung. Hier zeigt sich eine große Nähe zwischen dem BürgerInnenhaushalt und Gender Budgeting. Beiden Ansätzen ist es ein Anliegen, durch die Einbeziehung der Öffentlichkeit eine breite Beteiligung am Budgetprozess in Gang zu setzen. Insbesondere wird darauf abgezielt, eine Beteiligung jener zu erwirken, die bislang vom Prozess ausgeschlossen sind.

Ein kurzer Blick in die Geschichte zeigt, dass Budgets ein wesentliches Herrschaftsinstrument darstellen, zunächst ausgebaut, um Armeen und Kriege zu finanzieren. Budgetpolitik war lange Zeit – und ist heute vielfach noch fest in männlicher Hand. Also geht es aus der Gender Budget Perspektive bei der Öffnung des Budgetprozesses insbesondere auch darum, die Beteiligung von Frauen aus unterschiedlichen Gesellschaftsschichten zu fördern und Möglichkeiten der Mitsprache zu eröffnen.

Was will Gender Budgeting erreichen? Als oberstes und wichtigstes Ziel von Gender Budgeting wird vielfach „Gleichstellung“ oder auch „Geschlechtergerechtigkeit“ genannt. Aus internationalen Verpflichtungen wie z.B. der Pekinger Aktionsplattform, die im Rahmen der Weltfrauenkonferenz 1995 verabschiedet wurde, lassen sich eine Reihe von zentralen Gleichstellungszielen ableiten:

- ökonomische Unabhängigkeit für Frauen und Männer,
- Autonomie über die eigene Zeitverwendung,
- selbstbestimmte Lebensgestaltung,
- Gleichberechtigte Teilhabemöglichkeiten im Erwerbsleben, in der Gesellschaft und in der Politik,
- ein Leben frei von jeder Form von Gewalt,
- gleichberechtigter Zugang zu öffentlichen Leistungen,
- gleicher Zugang zu sozialer Absicherung, wie Arbeitslosenunterstützung, Pflege, Krankenversicherung und Rente.

Darüber hinaus kann das menschliche Wohlergehen („Well-being“) von Frauen und Männern im Sinne des Nobelpreisträgers Amartya Sen in den Mittelpunkt gestellt werden, wie es vor allem italienische Gender Budgeting Initiativen versuchen. Well-being hat viele Facetten, unter anderem Dinge wie

- adäquates und sicheres Wohnen,
- Wissen und Ausbildung,
- Zugang zu Ressourcen,
- Mobilität,
- Gesundes Leben,
- Schönheit und die Möglichkeit, Künste zu genießen,
- Sorge für sich und andere,
- informiert sein.

Diese Ausprägungen von Gleichstellung bzw. der Well-being Zugang bieten eine Grundlage, sind gewissermaßen die Maßstäbe für Gender Budgeting Analysen. Tragen die Budgetpolitik bzw. Politiken in einzelnen Bereichen dazu bei, die einzelnen Gleichstellungsziele zu fördern? In welchem Maße dienen budgetpolitische Maßnahmen dazu, das Wohlergehen von Menschen, Frauen wie Männern zu fördern? Wo zeigen sich Defizite?

Die Wurzeln von Gender Budgeting liegen bei den Weltfrauenkonferenzen der Vereinten Nationen, 1985 in Nairobi und 1995 in Peking. In Ländern des Südens haben PionierInnen erste Ansätze entwickelt. Wichtige Stationen dabei sind Australien – seit Mitte der 80er Jahre – und Südafrika. In Europa hat sich Gender Budgeting relativ spät verbreitet. Erste nennenswerte Aktivitäten in Europa gab es im Vereinigten Königreich, in der Schweiz und in Skandinavien. In der Schweiz, wurde Mitte der 90er Jahre mit einer Studie „An den Frauen sparen?“ begonnen, zu untersuchen, um Einsparungen der öffentlichen Haushalte mehr zu Lasten von Frauen oder von Männern gehen. Dabei wurden drei Aspekte analysiert, (1) Beschäftigungswirkungen von öffentlichen Ausgaben, (2) Nutzer und Nutzerinnen von öffentlichen Leistungen sowie (3) unbezahlte Arbeit bzw. welche Effekte haben Einsparungen, führen sie zu mehr oder weniger unbezahlter Arbeit. Vielleicht nicht erstaunlich aber umso eindrucksvoller konnte in der Schweizer Studie nachgewiesen werden, dass hinsichtlich aller drei Aspekte die Sparpolitik stärker zu Lasten von Frauen als von Männern ging. Analysiert wurden sowohl die Ebene Bund, als auch jene eines repräsentativen Kantons und einer Stadt, die Tendenz der Ergebnisse war auf allen Ebenen im Wesentlichen gleich.

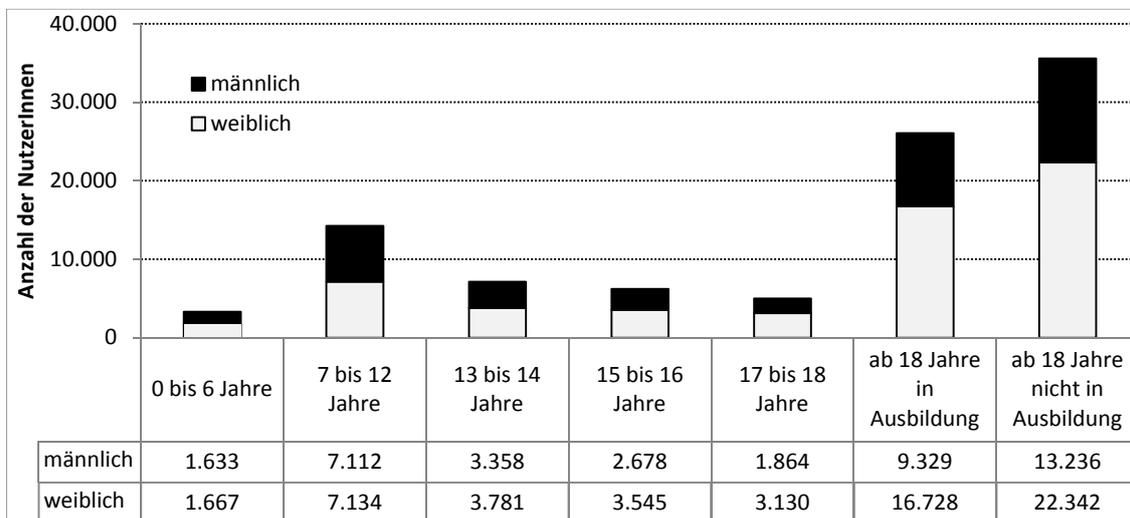
### **Beispiele aus Städten in Europa**

Auf Stadtebene sind in Europa Berlin und Wien sicherlich besonders hervorragende und frühe Beispiele für eine tiefere Implementierung von Gender Budgeting, aber mittlerweile gibt es Initiativen in vielen Städten. Hier abschließend einige Beispiele.

#### **Beispiel Köln: FrauenForum**

Aber auch in Köln gibt es ja von Seiten des FrauenForum Köln Agenda 21 interessante Untersuchungen, die durchaus gerne zitiert werden, da sie eindrucksvoll zeigen, dass ohne einen geschlechtersensiblen Blick budgetpolitische Entscheidungen einseitige Auswirkungen haben können. Das Frauenforum Köln untersuchte unter anderem Einsparungsmaßnahmen im Bibliotheksbereich und hat in diesem Zusammenhang Daten über NutzerInnenverhalten nach Geschlecht und Alter differenziert analysiert ebenso wie die Frequentierung von Zentralbibliothek, Stadtteil-Bibliotheken und Bibliotheksbussen. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede nach Alter und Geschlecht. Es zeigt sich, dass Sparmaßnahmen wie die Abschaffung von Bibliotheksbussen, Schließung von Zweigstellen und Einschränkung von Öffnungszeiten insbesondere zu Lasten von Kindern, Jugendlichen und Frauen gegangen sind.

Abb. 11: Nutzer und Nutzerinnen der Kölner Stadtbibliothek nach Alter und Geschlecht, Quelle: FrauenForum Köln Agenda 21, 2004



### Beispiel: Nutzung von Sportstätten im Bezirk Lichtenberg, Berlin

Für den Bezirk Lichtenberg wurden die Ausgaben im Bereich Sport einer geschlechterdifferenzierten NutzerInnenanalyse unterzogen. Es zeigte sich, dass das Produktbudget „Bereitstellung von Sportanlagen“ in Höhe von rund 4,1 Millionen Euro zu 38% Frauen und 62% Männern zugute kam. Die Berechnungen basierten auf NutzerInnenstatistiken nach Sportart, auf Basis derer dann die Ausgaben je Sportart auf Frauen und Männer zugeteilt wurden.

Tab. 1: Ausgaben des Bezirkes Lichtenberg für verschiedene Sportarten aufgeschlüsselt nach Nutzern und Nutzerinnen Quelle: Bezirksamt Lichtenberg (2004) zitiert in: Gubitzer/Klatzer/Neumayr (2008)

| Sportart       | Produktbudget in Euro | NutzerInnen pro Woche |                    |                    | Ausgaben für Frauen in Euro | Ausgaben für Männer in Euro | Durchschnittliche Ausgaben pro NutzerIn in Euro |
|----------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|-----------------------------|-----------------------------|---|
|                |                       | Absolut               | Anteil Frauen in % | Anteil Männer in % |                             |                             |   |
| Aerobic        | 60.112 €              | 650                   | 87 %               | 13 %               | 52.297 €                    | 7.815 €                     | 92 €  |
| Basketball     | 115.599 €             | 604                   | 24 %               | 76 %               | 27.513 €                    | 88.086 €                    | 191 €   |
| Fußball        | 827.691 €             | 5.965                 | 3 %                | 97 %               | 27.314 €                    | 800.377 €                   | 139 €   |
| Gymnastik      | 279.750 €             | 2.333                 | 80 %               | 20 %               | 223.800 €                   | 55.950 €                    | 120 €   |
| Kraftsport     | 100.571 €             | 265                   | 13 %               | 87 %               | 13.477 €                    | 87.094 €                    | 380 €   |
| Senioren-sport | 1.156 €               | 22                    | 100 %              | 0 %                | 1.156 €                     | 0 €                         | 53 €  |
| Tennis         | 523.665 €             | 1.188                 | 47 %               | 53 %               | 244.028 €                   | 279.637 €                   | 441 €   |
| Tischtennis    | 173.399 €             | 748                   | 36 %               | 64 %               | 62.077 €                    | 111.322 €                   | 232 €   |
| Turnen         | 19.652 €              | 159                   | 84 %               | 16 %               | 16.468 €                    | 3.184 €                     | 124 €   |
| <b>Gesamt</b>  | <b>4.131.517 €</b>    | <b>24.735</b>         | <b>38 %</b>        | <b>62 %</b>        | <b>1.582.371 €</b>          | <b>2.549.146 €</b>          | <b>167 €</b>                                    |

Den Ergebnissen zufolge betreiben Frauen eher Hallensportarten, Männer tendenziell im Freien ausgeübte Sportarten. Eine gerechtere Verteilung der Mittel könnte daher erreicht werden, wenn ein größerer Teil des Budgets in Hallensportangebote fließt. Eine Weiterführung der Berliner Ergebnisse zeigt, dass die durchschnittlichen Ausgaben pro NutzerIn im Bereich Tennis und Kraftsport am höchsten sind. Für Aerobic und Seniorensport sind die pro Kopf Ausgaben vergleichsweise sehr gering.

### **Beispiel: Lehrstellenförderung Stadt Salzburg**

Durch das Wirtschaftsservice der Stadt Salzburg werden Lehrstellenförderungen vergeben, die Investitionsförderungen für Betriebe zur Errichtung neuer Lehrstellen in „neuen“ Lehrberufen dar. Voraussetzung für den Erhalt der Förderung ist, dass der Betrieb erstmals einen Lehrling ausbildet und die Zweckmäßigkeit der Investitionen für die Errichtung des neuen Lehrplatzes von der Wirtschaftskammer bestätigt wird. Die Förderung pro Lehrling im ersten Lehrjahr beträgt max. € 1.100,-, diese Förderung wird erst nach der Probezeit ausbezahlt und ist aliquot zurückzuzahlen, wenn das Lehrverhältnis vorzeitig aufgelöst wird. Ab dem Jahr 2002 wurden nicht nur „neue Lehrstellen“, sondern auch administrative Lehrberufe gefördert.

Ziele der Lehrstellenförderung sind einerseits die Schaffung neuer Lehrstellen in der Stadt Salzburg sowie die Anregung von Unternehmen, in die Ausstattung von Lehrstellen zu investieren.

2004 gab es in der Stadt Salzburg insgesamt 2.699 Lehrlinge, davon 58,1% junge Männer und 41,9% junge Frauen. Der Frauenanteil ist in der Stadt Salzburg höher als im Bundesland (36,1%). Von 2003 auf 2004 gab es im Land Salzburg einen Lehrstellen-Rückgang, der in der Stadt Salzburg am stärksten war (-2,8%), wobei der Rückgang bei Frauen (-4,3%) stärker ausfiel als bei Männern (-1,8%).

Damit zeigt sich, dass Frauen deutlich stärker vom Lehrstellenmarkt verdrängt werden bzw. sich zurückziehen als Männer. Die Konzentration von jungen Frauen auf wenige Lehrberufe in eher schlecht bezahlten Sparten ist sehr hoch. Während 26,6% der männlichen Lehrlinge in der Stadt Salzburg in den drei Berufen Kraftfahrzeugtechniker, Elektroinstallationstechniker und Koch arbeiten sind 40,4% der weiblichen Lehrlinge auf die drei Lehrberufe Bürokauffrau, Friseurin und Einzelhandelskauffrau konzentriert.

Zudem sind unter 265 angebotenen Lehrberufen in 137 keine Frauen zu finden, während Männer nur in 30 Berufen nicht zu finden sind. Dieser Trend zeigt sich auch bei den Lehrstellensuchenden. Während die Berufswünsche von suchenden Frauen sich auf 17 verschiedene Lehrberufe verteilen (66% der Frauen auf nur 3 Berufe), zielen die Wünsche der Männer auf 33 verschiedene Lehrberufe ab (64% der Männer auf 9 Berufe).

Die Höhe der Lehrlingsentschädigung zeigt erhebliche Unterschiede, die im Verlauf der Berufskarriere eine rasante Fortsetzung finden.

Die Analyse der Inanspruchnahme der Leistungen der Lehrstellenförderung zeigt, dass in den Jahren 2000 bis 2003 weitaus mehr geförderte Lehrstellen mit jungen Männern besetzt wurden, erst ab 2004 nimmt der Anteil der durch junge Frauen besetzten Stellen zu. Fast durchgehend für alle Jahre ist die durchschnittliche Fördersumme pro Frau geringer als jene der Männer.

Tab. 2: Leistungen zur Förderung von Lehrstellen aufgeteilt nach Männern und Frauen in Salzburg, Quelle: Schmidt 2006

|       |     |           |                 |           |                   |          |
|-------|-----|-----------|-----------------|-----------|-------------------|----------|
| 2000  | 39  | 6 = 15 %  | 1.090 €         | 33 = 85 % | 1.090 €           | 42.519 € |
| 2002  | 27  | 7 = 26 %  | 926 €           | 20 = 74 % | 993 €             | 26.340 € |
| 2004  | 15  | 7 = 47 %  | 781 €           | 8 = 53 %  | 988 €             | 13.396 € |
| Summe | 142 | 43 Frauen | im Mittel 879 € | 99 Männer | im Mittel 1.042 € |          |

Einer der Gründe für die Zunahme des Anteils der Frauen ab 2002 – und die gleichzeitige Abnahme der durchschnittlichen Fördersummen – liegt darin, dass sich ab 2002 die Förderkriterien änderten. So wurden im Jahr 2000 Förderungen nur für „neue Lehrberufe“ gewährt, wobei die durch die Wirtschaftskammer festgelegte Liste der neuen Lehrberufe hauptsächlich Berufe im technischen Bereich (z.B. MechatronikerIn, AnlagentechnikerIn, ProduktionstechnikerIn, MikrotechnikerIn) umfasst – die traditionell von Männern mehr nachgefragt wurden. Frauen wählten von den „neuen Lehrberufen“ – ebenso traditionell – meist nur zwischen Medienfachfrau und KommunikationstechnikerIn. Ab dem Jahr 2001 wurden auch neue Lehrstellen im produzierenden Gewerbe gefördert, ab dem Jahr 2002 zusätzlich administrative Berufe. Letztere umfassen z.B. Buchhalterin, Bürokauffrau, Immobilienkauffrau, Mediendesign und Großhandelskauffrau, die fast ausschließlich von Frauen gewählt wurden.

Durch die Förderpraxis der Jahre 2001 bis 2006 wurde die geschlechtsspezifische Rollenzuschreibung verfestigt, da Lehrstellen in traditionellen Männerberufen von Burschen und jene in traditionellen Frauenberufen von Mädchen besetzt wurden. Langfristig wird dadurch die geschlechtsspezifische Teilung des Arbeitsmarktes fortgeschrieben. Damit einher gehen auch geringere Einkommensmöglichkeiten für Frauen, da in traditionellen Frauenberufen die Einkommenshöhe meist geringer ist als in traditionellen Männerberufen.

### **Beispiel: Gender Budgeting in der Wirtschaftsförderung München**

Die Stadt München bietet zur Förderung von Existenz- und Unternehmensgründungen öffentlich finanzierte Beratungsmaßnahmen, Ausbildung und Coaching sowie Unterstützung

bei der Kapitalbeschaffung über den sogenannten München-Fonds an. Die Maßnahme zur Unterstützung bei der Kapitalbeschaffung wurde auf ihre geschlechterspezifischen Wirkungen hin untersucht. Die Maßnahme umfasst die Gewährung von Darlehen bis zu einer maximalen Höhe von € 50.000,- durch die Sparkasse München zu Normalkonditionen. Die DarlehensnehmerInnen erhalten eine Intensivbetreuung, vor allem durch vierteljährliche betriebswirtschaftliche Prüfungen. Scheitert die Gründung, übernimmt die Stadt München 70% der Haftung für das Darlehen.

Die Maßnahme wird zu 100% aus Mitteln des Referats für Arbeit und Wirtschaft der Stadt München gefördert. In der ersten Phase der Umsetzung standen 2,6 Millionen Euro zur Verfügung, mittlerweile ist das Gesamtvolumen des Förderprogramms auf 4,6 Millionen Euro angestiegen.

Unterschiede in der Lebenssituation von Frauen und Männern im Bereich „Selbstständige Erwerbstätigkeit“ wurden analysiert, um die Lebenssituation und Bedürfnisse von Frauen und Männern besser verstehen zu können:

- Die Selbstständigenquote unter den erwerbstätigen Frauen beträgt 6%, jene der Männer 12%
- Aufgrund familienbedingter Erwerbsunterbrechungen starten Frauen häufiger von der Erwerbslosigkeit in die Selbstständigkeit als Männer und weisen damit eine geringere Kapitalausstattung auf
- Frauen und Männer spezialisieren sich hinsichtlich ihrer Ausbildung nach wie vor auf unterschiedliche Branchen, wodurch der Eintritt in die Selbstständigkeit sowie die Erfolgchancen beeinflusst werden

Unterschiede hinsichtlich der Interessen und Bedürfnisse von Frauen und Männern im Bereich „Selbstständige Erwerbstätigkeit“:

- Unternehmensgründerinnen gehen geringere Risiken ein und setzen durchschnittlich weniger Kapital für die Unternehmensgründung ein als Unternehmensgründer
- Die von Frauen gegründeten Unternehmen sind durchschnittlich kleiner als die von Männern gegründeten Unternehmen.
- Da für (Groß-)banken die Vergabe von Krediten für kleine Gründungsvorhaben mit geringen Wachstumsabsichten weniger attraktiv sind (z.B. Dienstleistungsbereich), Frauen aber häufig diese Art der Unternehmensgründung anstreben, erfahren sie strukturelle Barrieren bei der Kapitalbeschaffung.

Über die Vergabe von Krediten entscheiden Banken/Sparkassen anhand der Kriterien aussagekräftiger und überzeugender Geschäftsplan, vielversprechende UnternehmerInnenpersönlichkeit sowie finanzieller Hintergrund der antragstellenden Person.

Die von der Stadt München angebotenen Unterstützungsmaßnahmen bei der Kapitalbeschaffung für UnternehmensgründerInnen wurden wie folgt in Anspruch genommen:

Tab. 3: Unterstützungsmaßnahmen bei der Kapitalbeschaffung für UnternehmensgründerInnen in München

| Art   | Frauen      | Männer      |
|---|-------------|-------------|
| Anteil der Finanzierungsansuchen  | 33 bis 40 % | 60 bis 66 % |
| Die Branchen für die Gründung wurden meist geschlechtsspezifisch gewählt. |             |             |
| Bewilligte Darlehen (insgesamt 102)                                       | 39 %        | 61 %        |
| Inzwischen wieder aufgegebene Selbständigkeit                             | 29 %        | 12 %        |
| Kreditausfall aufgrund der Unternehmensaufgabe (2 Frauen, 13 Männer)      | 5 %         | 21 %        |
| Umsatzrendite im 1. Jahr nach der Gründung                                | 12 %        | 9 %         |
| Erwirtschaftung einer ausreichenden Lebensgrundlage nach 1 Jahr           | 57 %        | 50 %        |
| Deckung des Investitionsbedarfes durch das bewilligte Darlehen            | 82 %        | 71 %        |
| Bewilligtes Darlehen (Mittelwert)   | 29.410 €    | 30.780 €    |
| Durchschnittliche Haftungssumme der Stadt München                         | 1.000 €     | 4.520 €     |

Diese Analyse zeigt, dass es durchaus nach Geschlecht unterschiedlichen Erfolg bei den Unternehmensgründungen gibt: Obwohl der Anteil der an Männer verliehenen Kredite höher ist, sind es Frauen, die eine höhere Umsatzrendite erwirtschaften und ein geringeres Risiko des Kreditausfalls zeigen. Das legt nahe, dass noch Spielraum vorhanden ist, diese Mittel besser einzusetzen. Eine vermehrte Kreditvergabe an Frauen würde einerseits dem gleichstellungspolitischen Ziel einer Förderung der Unternehmerinnen und somit Selbständigkeit und unabhängiges Einkommen für Frauen dienen und gleichzeitig – zumindest soweit die bisherige Erfahrung zeigt – die Staatskasse schonen, da die von der Stadt zu übernehmende Haftungssumme, d.h. der Kreditausfall, bislang bei den Unternehmerinnen im Schnitt geringer war.

### Ein Wort zum Schluss

Soweit einige Beispiele aus der vielfältigen Praxis. Was daran auch deutlich werden soll ist, dass Gender Budgeting keine einheitliche Methode ist, sondern dass je nach Fragestellung, Politikbereich und Daten aber insbesondere auch je nach den für die Analyse zur Verfügung stehenden Mitteln unterschiedliche Zugänge gewählt werden können. Jedenfalls aber zeigt sich auch, dass es sich lohnt, eine geschlechterdifferenzierte Brille aufzusetzen, da damit neue Einsichten und Wege für eine geschlechtergerechtere Verwendung öffentlicher Mittel aufgezeigt werden.

## Literatur

**Bergmann, Nadja/Gubitzer, Luise/Klatzer, Elisabeth/Klawatsch-Treitl, Eva/ Neumayr, Michaela, 2004:** Gender Budgeting. Handbuch zur Umsetzung geschlechtergerechter Budgetgestaltung. Wien, Eigenverlag.

**Bezirksamt Lichtenberg von Berlin, 2004:** Zwischenbericht über die Einführung von Gender Mainstreaming (einschließlich Gender Budgeting) im Bezirksamt Lichtenberg von Berlin, Stand 30. April 2004.

**FrauenForum Köln Agenda 21, 2004:** Bürgerinnen und Bürger im Spiegel kommunaler Haushaltspolitik, Ergebnisse des Pilotprojektes zur Analyse der Auswirkungen haushaltspolitischer Entscheidungen auf die Lebensumstände der Kölnerinnen und Kölner.

**Gubitzer, Luise/Klatzer, Elisabeth/Neumayr, Michaela, 2008:** Gender Gender Budgeting - Anleitung und Beispiele zur Umsetzung in öffentlichen Institutionen, Vienna.

**Schmidt, Alexandra, 2006:** Geschlechtergerechte Lehrstellenförderung. Die Anwendung von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting am Beispiel der Lehrstellenförderung der Stadt Salzburg. Analyse, Bericht, Maßnahmen. Herausgegeben von der Stadt Salzburg, Frauenbüro.

**Stadt Wien:** Budgetvoranschläge und Rechnungsabschlüsse:

<http://www.wien.gv.at/finanzen/budget/>

**Zebisch, Johanna/Fröhlich, Werner, 2006:** Gender Budgeting in der Wirtschaftsförderung München. Endbericht. Herausgegeben von der Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft.



## Bürgerinnenhaushalt und Gender Budgeting verbinden

von Christine Färber

Die gleichstellungsorientierte Gestaltung eines Beteiligungshaushalts erfordert die gleichberechtigte Einbeziehung von Frauen und Männern in den Beteiligungsprozess und die Berücksichtigung von geschlechterpolitisch relevanten Fragestellungen bei der bürgerchaftlichen Diskussion des Haushalts. Im folgenden Beitrag geht es daher um Genderaspekte der Beteiligungsverfahren und um Genderaspekte bei den Inhalten des Beteiligungshaushalts. Daraus resultieren Anforderungen an Verwaltung und Politik

Ziel eines haushaltsbezogenen Beteiligungsverfahrens sollte es sein, Frauen und Männer gleichberechtigt zu beteiligen und ihre Interessen gleichberechtigt zu berücksichtigen. Bisher wird der Haushalt meist von Männern nach ihren Interessen gestaltet, Beteiligungsverfahren sollen dies ändern. Wichtig ist es, den Haushalt so zu verändern, dass er zur Gleichstellung von Frauen und Männern beiträgt. Bisher gibt es viele Einnahmen, Ausgaben oder Leistungen, die Geschlechterhierarchien fortschreiben oder Unterschiede zwischen den Geschlechtern vertiefen.

Mit Gender Budgeting ist ein geschlechtersensibler Beteiligungshaushalt insofern verbunden, als die Bürgerinnen und Bürger Genderinformationen zum Haushalt benötigen und als ein geschlechtersensibles Beteiligungsverfahren eine partizipative Strategie zur gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung darstellt.

Der Beitrag basiert auf einer wissenschaftlichen Evaluation des Kooperationsprojekts geschlechtersensibler Beteiligungshaushalt 2009/2010 der Stadt Freiburg und der Landesstiftung Baden-Württemberg, deren wichtigste Ergebnisse im Herbst 2009 im Dashöfer-Verlag als Broschüre erscheinen.

Beteiligungsverfahren sind nicht automatisch geschlechtergerecht, sondern es gilt, sie gezielt, systematisch sichtbar und aktiv geschlechtergerecht zu gestalten. Das bedeutet, dass Frauen und Männer aus verschiedenen Lebensphasen, Altersgruppen, Stadtteilen, sozialen Schichten, Familienkonstellationen und Lebenslagen, mit und ohne Migrationshintergrund angemessen beteiligt werden. Es geht also um Frauen und Männer, aber auch um die Geschlechter in ihrer Unterschiedlichkeit.

Zunächst entsteht geschlechtergerechte Beteiligung durch die zahlenmäßig gleiche Beteiligung von Frauen und Männern. Die bisher benachteiligten Gruppen, und das sind Frauen, aber auch Frauen und Männer in spezifischen Lebenslagen, wie beispielsweise allein Erziehende, benötigen dafür Unterstützung und Bestärkung, international wird das „Empowerment“ genannt. Notwendig ist es auch, die Ergebnisse von Beteiligungsverfah-

ren geschlechtertrennt und nach Lebenslagen getrennt auszuwerten, damit deutlich wird, welche Gruppe welche Prioritäten hat.

Bei den Inhalten geht es um Gleichstellungsfragen zum Haushalt. Dabei werden Analysefragen aus dem Gender Budgeting an die bürgerschaftliche Beteiligung angepasst. Die Bürgerinnen und Bürger in Kommunen können nämlich recht gut beurteilen, bei wem das Geld ankommt und ob sie von kommunalen Leistungen profitieren. Dabei sollen sie durch die Gestaltung des Verfahrens in die Lage versetzt werden, Gleichstellung mitzudenken.

### **Der Haushalt durch die „Genderbrille“ betrachtet**

Ein kommunaler Haushalt ist kein Selbstzweck, er bildet politische Ziele ab. Im Beteiligungshaushalt können die Bürgerinnen und Bürger die Haushaltsmittel nach ihren Interessen und Bedürfnissen planen. Hierfür ist ihr Alltagswissen gefragt, ihre Lebenserfahrung, ihre persönliche Wahrnehmung und Einschätzung. Da der Beteiligungshaushalt geschlechtersensibel ausgestaltet werden soll, geht es darum, die Gleichstellung von Frauen und Männern im Beteiligungsverfahren mitzudenken. Es gilt abzuwägen, wer gewinnt oder verliert, wenn in einem Bereich Mittel gekürzt oder hinzugefügt werden. Sie können auf der Stadtkonferenz auch eine interne Umverteilung fordern und dabei Gleichstellungsziele für die Fachpolitik formulieren.

Folgende Fragen, darunter einige mit praktischen Beispielen zur besseren Verständlichkeit, unterstützen die bürgerschaftliche Diskussion, den Haushalt durch die „Gender-Brille“ zu betrachten:

1. Wie sieht in dem betreffenden Bereich das Geschlechterverhältnis aus?
2. Wie erfolgt die Verteilung von Ausgaben auf die Geschlechter? Wem kommen die finanziellen Mittel und Leistungen zugute? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer der Dienstleistungen und / oder Produkte?
3. Entspricht die Mittelverteilung den Bedürfnissen von Frauen und Männern / Mädchen und Jungen? Sind die Bedürfnisse unterschiedlich und warum?
4. Besteht individuelle Wahlfreiheit für Frauen und Männer bei der Lebensgestaltung?
5. Welche Lebensstile und Lebenslagen von Frauen und Männern werden durch die Ausgaben gefördert? Hat dies Auswirkungen auf die bezahlte und unbezahlte Arbeit?
6. Wie tragen die Lebenslagen von Frauen und Männern zur Verursachung von Kosten bei?
7. Trägt die Ressourcenverteilung in den einzelnen Haushaltsposten zur Gleichstellung von Frauen und Männern bei oder verkleinert bzw. vergrößert sie bestehende Unterschiede zwischen den Geschlechtern? Was sind mögliche Ursachen für die Verteilung, zum Beispiel bei einer geschlechtsspezifisch ungleichen Verteilung der Haushaltsmittel?

8. Wer gewinnt oder verliert, wenn entsprechende Mittel gekürzt oder erweitert werden?
9. Welche genderpolitischen Ziele sollen in den einzelnen Handlungsfeldern erreicht werden, die durch die Haushaltsposten abgebildet werden?
10. Können aus diesen Gleichstellungszielen abgeleitet werden und wie könnte eine Erfolgskontrolle aussehen? Beispiele:

Um solche Fragen beantworten zu können, brauchen die Bürgerinnen und Bürger Informationen aus der Verwaltung. Hier kommen die Ergebnisse von Genderanalysen zum Haushalt wirkungsvoll zum Einsatz.

### **Gender im Beteiligungsverfahren**

Um Gleichstellung im Beteiligungsverfahren zu erreichen, gilt es alle Phasen des Beteiligungsverfahrens auf das Querschnittziel Gleichstellung auszurichten: Die Information und Mobilisierung der Öffentlichkeit, die Beteiligungsverfahren und die Aufbereitung und weitere Berücksichtigung der Ergebnisse.

In der Öffentlichkeitsarbeit gilt es, Gleichstellung als sichtbaren und integrierten Teil der Botschaft herüberzubringen. Das Medium sollte allgemein zugänglich und verbreitet sein. Titel, Bilder und Sprache sollen geschlechtergerecht sein, der Begriff Bürgerhaushalt ist das nicht. In der Öffentlichkeitsarbeit sollten Genderthemen durchgängig benannt werden. Dabei sollen Vorbilder geschaffen und keine Stereotype bedient werden. Sinnvoll ist auch ein eigenständiger Gender-Schwerpunkt: Was ist Gender Budgeting? Warum ein gleichstellungsorientierter Haushalt? Solche Fragen müssen für die Bürgerinnen und Bürger geklärt werden. Dann benötigen die Bürgerinnen und Bürger dringend Genderinformationen zu den Haushaltsposten, sowie präzise Informationen über Beteiligungsformen.

Bei Informationsveranstaltungen oder Beteiligungskonferenzen ist es wichtig, die Veranstaltungen geschlechtergerecht zu moderieren. Es ist von Bedeutung, Beispiele zu zeigen, die Gender Gaps/ Geschlechterungleichgewichte und Benachteiligungen deutlich machen. Auf die Unterrepräsentanz von Frauen in Haushaltsentscheidungen sollte hingewiesen werden. Zentral ist es, finanzpolitische Gestaltungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die Frauen interessieren. Die Teilnehmenden sollten zur Beteiligung ermuntert werden, dabei sollte sensibel auf mögliche Benachteiligungen geachtet werden. Es hat sich bewährt, Kinderbetreuung anzubieten, und in sozial benachteiligten Stadtteilen das Stadtteilmanagement bei der Vorbereitung einzubeziehen. Die Bürgerinnen und Bürger benötigen Informationen darüber, wo sie welche Unterstützung bei Online-Beteiligungen erhalten können und wie ihre Beteiligungsergebnisse genutzt werden.

Versammlungen sind wichtige Beteiligungsinstrumente, sie dienen nicht nur der Information, sondern sie sind sehr gut geeignet, Frauen zu mobilisieren und qualitative, differenzierte Diskussionen zur Gestaltung des Haushalts zu führen. Dabei ist es möglich, Konsense und Konflikte herauszuarbeiten. Frauen bevorzugen face-to-face-Kommunikation vor Online-

Kommunikation. Konferenzen sind nicht repräsentativ und selektiv, eine dezentrale Durchführung erhöht die Beteiligung sozial benachteiligter Gruppen. Die Beteiligung von Frauen wird erhöht, wenn Themen gesetzt werden, die Frauen interessieren. Arbeitsphasen, in denen die Großgruppe nach Lebenslagen aufgeteilt wird, die zusätzlich nach Frauen und Männern getrennt sind, sind ein hervorragendes Instrument, um Frauen Gehör zu verschaffen. In Freiburg wurden solche Gruppen gebildet würd Seniorinnen und Senioren, junge erwachsene Frauen und Männer, alleinerziehende, Familienfrauen und Familienmänner, Single-Frauen und Single-Männer, Migrantinnen und Migranten, einfach nur Frauen und Männer, und es gab die Anregung zur Bildung weiterer Lebenslagen-Arbeitsgruppen, z.B. für Schwule oder Lesben, Arbeitslose oder Menschen mit Behinderungen. Entscheidend ist es, die Arbeitsergebnisse differenziert zu dokumentieren.

Tab. 4: Ziele aus der Repräsentativerhebung nach Geschlecht und der Lebenslage allein erziehen (Daten: Färber 2009, Kooperationsprojekt Freiburg)

| Rang  | Alleinerziehende mit Prozent                      | Frauen mit Prozent                                | Männer mit Prozent                                |
|-------|---|---|---|
| 1     | 90-Belange von Kindern, Jugendlichen und Familien | 67-Belange von Kindern, Jugendlichen und Familien | 56-Belange von Kindern, Jugendlichen und Familien |
| 2     | 59-Gleiche Chancen für Frauen und Männer          | 62-Umwelt-, Natur-, und Klimaschutz               | 53-Umwelt-, Natur-, und Klimaschutz               |
| 3     | 55-Umwelt-, Natur-, und Klimaschutz               | 49-Belange älterer Menschen                       | 50-Bildung und Wissenschaft                       |
| 4     | 53-Gute Nachbarschaft für Deutsche und Ausländer  | 47-Bildung und Wissenschaft                       | 37-Attraktiver Wohnstandort                       |
| 5     | 50-Kultur- und Freizeitangebote                   | 45-Gleiche Chancen für Frauen und Männer          | 37-Gute Nachbarschaft für Deutsche und Ausländer  |
| ...11 |   |   | 25-Gleiche Chancen für Frauen und Männer          |

Die Erfahrungen mit den verschiedenen Beteiligungsformen sind in jeder Stadt anders, aber es gibt wichtige Genderaspekte, die im Freiburger Projekt herausgearbeitet werden konnten. SO wurde dort eine Repräsentativerhebung durchgeführt, die den großen Vorteil hatte, auch Bevölkerungsgruppen zu erreichen, die sozial benachteiligt sind oder sich nicht zutrauen, beim Thema Haushalt mitzubestimmen. Das Beteiligungsinstrument erwies sich als nützlich, um große Linien abzufragen, die einfach schriftlich zu kommunizieren waren, z.B. welche Haushaltsposten sollten aufgestockt werden. Problematisch dabei ist, dass kleinere Haushaltsbereiche oder Mittelveränderungen nicht abgefragt werden können, dafür ist ein Fragebogen zu statisch. Eine nach Geschlecht und Lebenslage differenzierte Auswertung zeigte erhebliche Geschlechterdifferenzen, aber vor allem Unterschiede nach Lebenslage und Geschlecht, hier am Beispiel der allein Erziehenden.

Tab. 5: Veränderungen der Ausgaben im Haushaltrechner im Online-Verfahren in Freiburg in Euro aufgeschlüsselt nach Haushaltsbereichen und Geschlecht. Rote und mit Stern markierte Daten zeigen signifikante Geschlechterdifferenzen. (Daten: Färber 2009, Kooperationsprojekt Freiburg)

| Produktbereiche in der Amtsblatt-Sonderbeilage            | Mittel 2007 in Euro | Differenzierung der Bereiche im Haushaltsrechner in Euro | Veränderungen Frauen in Euro | Veränderungen Männer in Euro |                      |
|---|---------------------|--|------------------------------|------------------------------|----------------------|
| Schulen   | 74.330.000 €        | Schulträgeraufgaben                                      | 65.420.000 €                 | <b>*+819.000 €</b>           | <b>*+559.000 €</b>   |
|   |                     | Schulische Betreuung                                     | 2.100.000 €                  | +468.300 €                   | +535.500 €           |
|   |                     | Schulkindbeförderung                                     | 6.810.000 €                  | -612.900 €                   | -646.950 €           |
| VHS, Bibliothek, Planetarium                              | 5.840.000 €         |  | <b>*+654.080 €</b>           | <b>*+262.800 €</b>           |                      |
| Feuerwehr und Katastrophenschutz                          | 11.270.000 €        |  | <b>*-912.870 €</b>           | <b>*-236.670 €</b>           |                      |
| Umweltschutz, Erholungsanlagen, Land- und Forstwirtschaft | 19.840.000 €        | Umweltschutz   | 4.870.000 €                  | <b>*+457.780 €</b>           | <b>*+38.960 €</b>    |
|   |                     | Erholungsanlagen, Land- und Forstwirtschaft              | 14.970.000 €                 | <b>*-269.460 €</b>           | <b>*-673.650 €</b>   |
| Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV                        | 35.350.000 €        | ÖPNV   | 3.840.000 €                  | <b>*+360.960 €</b>           | <b>*+552.960 €</b>   |
|   |                     | Verkehrsflächen/anlagen                                  | 31.510.000 €                 | <b>*-5.514.250 €</b>         | <b>*-3.466.100 €</b> |
| Musik   | 1.900.000 €         |  | <b>*+142.500 €</b>           | <b>*+45.600 €</b>            |                      |
| Theater   | 14.900.000 €        |  | <b>*-372.500 €</b>           | <b>*-2.309.500 €</b>         |                      |
| Museen, Archiv  | 8.660.000 €         |  | <b>*-718.780 €</b>           | <b>*-1.004.560 €</b>         |                      |
| Kulturpflege  | 6.190.000 €         |  | <b>*-241.410 €</b>           | <b>*-662.330 €</b>           |                      |
| Soziale Hilfen, Kinder-, Jugend-, Familienhilfe           | 201.760.000 €       | Förderung soziale Angebote                               | 14.700.000 €                 | <b>*+1.793.400 €</b>         | <b>*+529.200 €</b>   |
|   |                     | Kindertageseinrichtungen                                 | 36.700.000 €                 | <b>*+4.845.720 €</b>         | <b>*+2.900.090 €</b> |
| Öffentliche Ordnung                                       | 18.550.000 €        |  | <b>*-3.654.350 €</b>         | <b>*-2.300.200 €</b>         |                      |
| Sport und Bäder   | 5.920.000 €         | Sport  | 3.220.000 €                  | <b>*+45.080 €</b>            | <b>*+286.580 €</b>   |
|   |                     | Bäder  | 2.700.000 €                  | <b>*+205.200 €</b>           | <b>*+137.700 €</b>   |
| Friedhöfe   | 500.000 €           |  | -104.000 €                   | -92.000 €                    |                      |
| Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen                           | 34.810.000 €        | Stadtentwicklung/ Bauen                                  | 12.770.000 €                 | <b>*-2.617.850 €</b>         | <b>*-2.094.280 €</b> |
|   |                     | Liegenschaften/ Wohnen                                   | 21.810.000 €                 | <b>-1.788.420 €</b>          | <b>-3.206.070 €</b>  |
| Wirtschaft/ Tourismus                                     | 10.740.000 €        |  | <b>-2.878.320 €</b>          | <b>-2.137.260 €</b>          |                      |

Eine Repräsentativerhebung hat überhaupt keine mobilisierende Funktion und ist daher kaum ein echtes Beteiligungsverfahren.

Eine Onlinebeteiligung ermöglicht eine interaktive Veränderung von Haushaltspositionen und macht feine Prioritäten von Frauen und Männern auswertbar. Allerdings führt sie zu einer geringen Beteiligung von Frauen, auch sind nach Alter oder Bildungsstand viele Gruppen unterrepräsentiert. Diskussionen laufen eher stark ritualisiert ab, es gibt erhebliche Geschlechterdifferenzen in der Art der Beteiligung an Online-Diskussionen. Wichtig für eine Online-Beteiligung ist es, geschlechtergerecht zu informieren und zu moderieren, Themen zu setzen, die Frauen und die Männer interessieren und unbedingt, wegen der unterschiedlichen Beteiligung, geschlechterdifferenziert auszuwerten, denn die Evaluation des Freibur-

ger Onlineverfahrens zeigt, dass bei fast allen Haushaltsposten von Frauen und Männern signifikant unterschiedlich votiert wurde.

Der Transfer solch differenzierter Beteiligungsergebnisse in die Politik ist wichtig, denn wenn der Haushalt gleichstellungsorientiert umgestaltet werden soll, brauchen Stadtrat und Verwaltung genauer Informationen über bürgerschaftliche Voten. Im Freiburger Kooperationsprojekt wurde deutlich, dass die Prioritäten von Frauen und Männern oft sehr unterschiedlich sind. Es ist daher wichtig, zum Thema zu machen, was Frauen und anderen unterrepräsentierten Zielgruppen besonders wichtig war.

Um einen Beteiligungsprozess zum Haushalt geschlechtergerecht zu gestalten, gehört ein geeigneter politischer Rahmen dazu. Im Beschluss des Kommunalparlaments sollte dem Aspekt Gender im Beteiligungsverfahren ein hoher Stellenwert eingeräumt werden. Es ist wichtig, Gender Budgeting zu verankern, damit dem Ziel der gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung ausreichend Gewicht verliehen wird. Die Verwaltung benötigt von der Politik Vorgaben, wie sie die Informationen für die Bürgerinnen gestalten, die Beteiligungsverfahren durchführen und auswerten soll. Es ist sinnvoll, Steuerungsgruppen zum Beteiligungshaushalt einzurichten, in denen Frauen und Männer gleichberechtigt repräsentiert sind, und eine Begleitgruppe des Kommunalparlaments einzurichten. Die geschlechterbezogenen Ergebnisse sollten im Stadtrat thematisiert und berücksichtigt werden, dies liegt aber in der Freiheit der Abgeordneten, die dafür sehr gute Informationen benötigen.

Die Verwaltung muss sich für einen solchen Prozess zunächst qualifizieren. Dann ist es ihre Aufgabe, Genderinformationen zum Haushalt aufzubereiten, den Beteiligungsprozess gleichstellungssensibel zu gestalten, zu dokumentieren und Auszuwerten und die Ergebnisse der Beteiligung bei der Haushaltsaufstellung zu berücksichtigen.

Die Ergebnisse zeigen, dass Beteiligungsverfahren, die nicht bewusst geschlechtersensibel gestaltet, dokumentiert und ausgewertet werden, die Prioritäten von Männern und insgesamt von bisher hegemonialen Gruppen stärken. Insgesamt erweist es sich daher als wichtig, Beteiligungsverfahren zum Haushalt geschlechtersensibel zu gestalten. Dies wurde in Freiburg das erst mal praktisch erprobt und wissenschaftlich ausgewertet.

Es stellt sich abschließend die Frage nach den Kosten und dem Aufwand. Die Erarbeitung von Genderinformationen zum Haushalt ist Bestandteil der Aufbereitung von Informationen zum Haushalt für die Bürgerinnen und Bürger und bezieht sich vor allem auf Leistungsempfangende und Nutzerinnen und Nutzer von Einrichtungen. Diese Steuerungsinformationen sind wichtig, der Aufwand für die Geschlechterdifferenzierung in den Ämtern ist unterschiedlich, viele Daten liegen bereits vor. Von extern beauftragten Moderationen, Betreibern von Online-Plattformen, JournalistInnen und Auswertungsinstituten kann Geschlechtersensibilität als Qualitätsaspekt eingefordert werden. Es können dadurch punktuell höhere Kosten entstehen. Die Verwaltung benötigt Schulungen zu Gender Budgeting und geschlechtergerechter Beteiligung. Ohnehin sollten Beteiligungsverfahren durch Schulungen vorbereitet werden. Den insgesamt nicht sehr hohen Kosten steht auf der anderen

Seite ein hoher Gewinn gegenüber: Ein Beteiligungsverfahren, dass die Interessen von Frauen marginalisiert, ist für die Demokratie schädlich, dann sollte es besser bei dem bisherigen Verfahren bleiben, denn für die Kommunalparlamente, deren oberstes Recht in der Demokratie die Beschlussfassung über den Haushalt ist, gilt, dass Frauen und Männer sie gleichberechtigt wählen.



## Der geschlechtersensible Beteiligungshaushalt Freiburg 2009/2010 „mitdenken - mitreden - mitmachen“

von Annette Schubert

2007 hat der Freiburger Gemeinderat das Verfahren zum Geschlechtersensiblen Beteiligungshaushalt beschlossen. Vorrangiges Ziel des Verfahrens war es, gemeinsam mit der Bürgerschaft ein Meinungsbild über die Gewichtung städtischer Leistungen und damit zum Haushalt der Stadt Freiburg im Breisgau zu erarbeiten.



Abb. 12: Logo Beteiligungshaushalt Freiburg

Mit Hilfe unterschiedlicher Beteiligungsinstrumente konnten die Bürgerinnen und Bürger darüber diskutieren, wie die städtischen Leistungen eingesetzt werden: Wo sind die Mittel ausreichend vorhanden, an welcher (Haushalts-)Stelle soll im Gegenzug gespart, und wo sollte mehr investiert werden?

Neben der Entscheidung über die Gewichtung stand ein weiterer Aspekt im Vordergrund: Monetäre Verschiebungen im Haushalt der Stadt wirken sich häufig unterschiedlich auf die Lebensverhältnisse von Männern und Frauen oder auch auf Menschen in verschiedenen Lebenslagen aus - dies galt es in den Diskussionen herauszuarbeiten.

Mit dem Wissen um die Nutzerinnen und Nutzer der Leistungen steht bei Mittelverschiebungen der gesamtstädtische Blickwinkel den eigenen Präferenzen gegenüber. Die Diskussion um die städtischen Finanzen wurde somit zu einer Diskussion um die Chancengleichheit von Männern und Frauen. Diese Fragestellung war Anlass für die Landesstiftung Baden-Württemberg, den Geschlechtersensiblen Beteiligungshaushalt als ein Kooperationsprojekt im Rahmen des Programms „Chancen=Gleichheit. Gleiche Chancen für Frauen und Männer“ zu fördern.

### Umfangreiche Aktivierung der Bürgerschaft

Diskussionen über städtische Finanzen sind hochkomplex und in der Regel nur für wenige Bürgerinnen und Bürger attraktiv. Um mit ihnen über den städtischen Haushalt und die Auswirkungen von Mittelverschiebungen ins Gespräch zu kommen, hat die Stadtverwaltung deshalb zunächst Informationen in allgemein verständlicher Form zusammen gestellt.

Abseits der ansonsten üblichen Gliederungssystematik eines kommunalen Haushalts sind die jeweiligen städtischen Leistungen in 13 Haushaltsposten nach Themengebieten, z.B. Sport und Bäder, Schulen oder Stadtentwicklung zusammengefasst und – je nach Themen-

gebiet – weiter untergliedert worden. Die gewählte Systematik lehnte sich dabei an den kommunalen Produktplan des Landes Baden-Württemberg an und erleichterte den Teilnehmenden den Zugang zum Doppelhaushalt der Stadt<sup>8</sup>.

In einem zweiten Schritt sind Informationen darüber, welche Personengruppe die angebotenen Leistungen in Anspruch nimmt, stadtweit bei allen Ämtern und Dienststellen abgefragt und verständlich aufbereitet worden. Damit wurde die Diskussionsgrundlage geschaffen, um das Thema Gender Budgeting in der öffentlichen Diskussion sichtbar zu machen.

Ziel des Verfahrens war es, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger für eine Teilnahme zu motivieren und das Verfahren im Bewusstsein der Öffentlichkeit zu verankern. Erfahrungen aus anderen Städten zeigten, dass die Themen Haushalt und Gender in der Öffentlichkeit intensiv und verständlich beworben werden müssen, um Verständnis und Akzeptanz zu schaffen. Deshalb wurden in Freiburg unterschiedliche Medien eingesetzt. Eine Straßenbahn mit dem Logo des Beteiligungshaushaltes und dem Aufruf zur Beteiligung verkehrte von Januar bis Mai 2008 im Liniennetz. Plakate in den Stadtteilen machten auf das Verfahren aufmerksam. Mit Hilfe eines Infobusses wurde aktiv für die Teilnahme am Verfahren geworben; städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter standen sechs Wochen auf den Märkten für Fragen und Diskussionen zur Verfügung. Eine Broschüre, die das Verfahren und die Haushaltsposten vorstellte, und die als Arbeits- und Diskussionsgrundlage im weiteren Verfahren weiter eingesetzt werden konnte, wurde an alle Haushalte verteilt. Zusätzlich fanden drei dezentrale Informationsveranstaltungen in Stadtteilen statt. Eine weitere Informationsveranstaltung war gezielt auf die Zielgruppe Jugendliche und junge Erwachsene zugeschnitten; schließlich fanden in der Stadtverwaltung und mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern weitere Veranstaltungen und Gesprächskreise zu Gender Budgeting statt.

Die Öffentlichkeitsarbeit mit unterschiedlichen Medien verfolgte das Ziel, Wissen über das Projekt und die Aufgabenstellung, den kommunalen Haushalt und die Verflechtung zu Gender Budgeting anhand städtischer Leistungen darzustellen und die Verbindung zum Thema Chancengleichheit von Männern und Frauen an konkreten und für Laien verständlichen Beispielen aufzuzeigen. Weiter diente die Kampagne dazu, Verständnisfragen zum Projekt zu klären und für die angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten zu motivieren.

Zur Begleitung des Verfahrens wurden eine gemeinderätliche Begleitgruppe unter Teilnahme der lokalen Agenda sowie ein Runder Tisch mit bürgerschaftlichen Akteuren und Interessensvertretungen eingerichtet, um über den Prozess zu informieren und Anregungen zur Ausgestaltung einzelner Verfahrensschritte aufzunehmen. Darüber hinaus wurde der Runder Tisch zur Aktivierung von Mitgliedern aus Verbänden, Vereinen und Institutionen zur Teilnahme an der Stadtkonferenz genutzt.

---

<sup>8</sup> Hrsg: Innenministerium Baden-Württemberg, Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg, Staatsanzeiger Baden-Württemberg GmbH, Stuttgart, 2006

Parallel dazu fanden bis Juni 2008 zahlreiche Einzelgespräche, Workshops und Präsentationen bei politischen und sozial-gesellschaftlichen Gruppen, Institutionen, Vereinen und Verbänden statt, um auf das Verfahren aufmerksam zu machen und für eine Teilnahme zu mobilisieren.

## **Die Bausteine der Beteiligung**

Für die Diskussion wurden drei verschiedene Instrumente eingesetzt: Eine repräsentative Umfrage, die Beteiligung über das Internet und die Teilnahme an einer 1,5 tägigen Stadtkonferenz. Das Verfahren sah vor, dass die Instrumente nacheinander „geschaltet“ wurden, da nur diese zeitliche Abfolge von Diskussionen und Ergebnissen eine hohe Aufmerksamkeit und höhere Teilnehmendenzahlen garantieren konnte. Die Ergebnisse des jeweils abgeschlossenen Instrumentes erweiterten und verstärkten die Diskussionen zu Beginn des darauf Folgenden. Aufgrund der umfangreichen Ergebnisse und Auswertungen wird an dieser Stelle nur das Verfahren beschrieben<sup>9</sup>.

### **Repräsentative Umfrage**

Im November 2007 wurden im Rahmen einer repräsentativen Umfrage zum Beteiligungshaushalt 5.509 ausgewählte Personen angeschrieben. Die Umfrage erreichte eine Rücklaufquote von 46,7 %, 2.575 Freiburger Bürgerinnen und Bürger füllten den Fragebogen zu den Zielen der Stadtpolitik, Einschätzungen zur Arbeit des Gemeinderates, Informationsbedarf zum kommunalen Haushalt und den Gewichtungsfragen aus. Die Ergebnisse der Befragung zu den Zielen der Stadtpolitik und der vorgenommenen Gewichtung wurden in den weiteren Diskussionsprozess eingespeist.

### **Beteiligungsplattform im Internet**

Mit der vom Kooperationspartner TUTech konzipierten Beteiligungsplattform im Internet hat die Stadt Freiburg neue Wege in der Online-Beteiligung beschritten. Im Zeitraum von sechs Wochen nutzen rund 1.300 Freiburger Bürgerinnen und Bürger die Gelegenheit, ihren „eigenen“ städtischen Haushalt im Internet aufzustellen, indem sie die Ansätze in einzelnen Haushaltsposten veränderten, häufig verbunden mit inhaltlichen Begründungen. Die Ergebnisse wurden nach erfolgreicher Haushaltsaufstellung automatisch im Internet abgebildet ([www.beteiligungshaushalt.freiburg.de](http://www.beteiligungshaushalt.freiburg.de)).

In einem extern moderierten Online-Forum konnte inhaltlich diskutiert, und Vorschläge zu bestimmten Themenfeldern erarbeitet werden. 16 Verbesserungsvorschläge zum Finanz-

---

<sup>9</sup> Stadt Freiburg, Drucksache G08/170 samt Anlagen 1- 6, sämtliche Ergebnisse stehen online unter [www.freiburg.de](http://www.freiburg.de) zur Verfügung. Anlagen 2a)/b): Repräsentative Bürgerumfrage, Anlage 3a)/b): Online Beteiligung, Anlage 4): Bürgerumfrage Chancengleichheit und Verfahrensevaluation, Anlage 5): Schriftliche Befragung von Freiburger Jugendlichen, Anlage 6a) Teilnehmendenfeld Stadtkonferenz Anlage 6b): Ergebnisse Stadtkonferenz

haushalt wurden in gemeinsam zu bearbeitenden „Wikis“ ausformuliert. Neben den Diskussionsforen und Live-Chats zu Haushalt und Gender Budgeting wurde darüber hinaus ein gesondertes Forum zur Chancengleichheit angeboten. Die Diskussion im Internet wurde extern moderiert, das Moderatorenteam stellte jeden Abend eine Zusammenfassung der Diskussion online und eröffnete das Forum morgens mit einem Rückblick auf den Diskurs des vergangenen Tages.

Insgesamt hatten sich rund 1.860 Bürgerinnen und Bürger an der Plattform registriert, davon 36,2% Frauen. 757 Beiträge wurden erstellt. Hinsichtlich der Teilnahme verschiedener Altersgruppen wurde deutlich, dass sich die Gruppe der 30-64 Jährigen am stärksten beteiligte.

### **Stadtkonferenz**

Das Konzept der Stadtkonferenz lehnt als Großgruppenveranstaltung an die Zukunftskonferenz an. Zur Teilnahme an der eineinhalbtägigen, vom Kooperationspartner cg konzept entwickelten und moderierten Stadtkonferenz waren alle Frauen und Männer mit Wohnsitz in der Stadt Freiburg aufgerufen. 206 Bürgerinnen und Bürger im Alter zwischen 12 und 84 Jahren, darunter 94 Frauen, haben sich an der Diskussion um die politischen Schwerpunkte die Stadt beteiligt. Dabei waren Bürgerinnen und Bürger aus allen Stadtteilen und aus allen Altersgruppen vertreten, wobei die Altersgruppe der 40 – 60 Jährigen unter den Teilnehmenden dominierte. Auf der Stadtkonferenz diskutierten die Teilnehmenden in wechselnden Arbeitsgruppen intensiv über die städtischen Leistungen. Dieser inhaltliche und personelle Wechsel der Teilnehmenden in den verschiedenen Arbeitsphasen hatte den Vorteil, dass Argumente über die jeweilige Arbeitsgruppe hinaus ausgetauscht wurden und sich im Wechsel der thematischen Felder weiter entwickeln konnten.

Die Stadtkonferenz wurde in verschiedene Arbeitsphasen aufgeteilt. Zu Beginn wurde mit den Teilnehmenden in wechselnden Arbeitsgruppen eine Zieldiskussion zur zukünftigen Entwicklung Freiburgs geführt, danach wurden die Ergebnisse im Plenum reflektiert. Darauf aufbauend wurden die mit den am meisten Stimmen bewerteten Ziele in den Arbeitsgruppen aus Stadtteilsicht diskutiert. In der zweiten Phase erörterten die Arbeitsgruppen in verschiedenen Arbeitsphasen die verschiedenen Lebenslagen von Männern und Frauen. Im Anschluss wurden die Haushaltsposten von den Teilnehmenden diskutiert, und dabei Argumente für „mehr“, „weniger“ oder „anders“ gesammelt und dokumentiert. In der Empfehlungsphase fand eine Zusammenfassung der zurückliegenden Gewichtungphasen statt. Zum Abschluss waren die Teilnehmenden gebeten, solche Haushaltsposten auszuwählen, denen in den kommenden zwei Jahren ein größeres Gewicht eingeräumt werden sollte. Dabei handelt es sich, analog der Zieldiskussion um ein Meinungsbild, an dem aber nicht alle Arbeitsgruppen teilnahmen. Städtische Vertreterinnen und Vertreter aus den Bereichen der Haushaltsposten standen während aller Arbeitsphasen für Fragen zur Verfügung.

## **Einbringung in die gemeinderätliche Diskussion**

Insgesamt waren in allen drei Beteiligungsbausteinen weite Übereinstimmungen bei der Gewichtungentscheidung der beteiligten Bürgerinnen und Bürger feststellbar. Die Themen Bildung, Schulen und Betreuungsangebote für Kinder wurden übereinstimmend in den Bausteinen Repräsentative Umfrage, Online-Beteiligung und Stadtkonferenz als wichtige Themen der Stadt benannt, für die in den nächsten Jahren mehr als bisher ausgegeben werden soll. Bei der Auswahl der zu fördernden Bereiche waren sich die Geschlechter überwiegend einig; signifikante Unterschiede zwischen Männern und Frauen waren nur bei der monetären Höhe der Gewichtung innerhalb der Bereiche Soziales, Bildung und Kinderbetreuung und den Schulen, als auch im Bereich Sport und Wirtschaftsförderung ablesbar.

Die Ergebnisse der Beteiligung wurden in die Beratungen des Gemeinderates über den Doppelhaushalt 2009/2010 eingebracht. Im Vorfeld der Aufbereitung wurde im Rahmen der Diskussion in der gemeinderätlichen Arbeitsgruppe deutlich, dass die Verwaltung die Ergebnisse 1:1 an die Politik weitergeben soll. Zusammenfassungen und Kürzungen wurden damit - aufbauend auf den Erfahrungen anderer Städte - vermieden. Im Verlauf der Haushaltsdiskussionen haben sich die im Gemeinderat vertretenen Fraktionen in 26 Anträgen auf den Beteiligungshaushalt bezogen. Nahezu alle zum Beteiligungshaushalt gestellten Anträge fanden Eingang in den am 16.12.2008 verabschiedeten Doppelhaushalt 2009/2010. Eine Rückmeldung über die Ergebnisse des Verfahrens ist für das 2. Halbjahr 2009 geplant, auch hier soll haushaltsweit informiert werden.

## **Bürgerumfrage und Evaluation**

Im Laufe des Verfahrens wurden von den Teilnehmenden an der Repräsentativen Umfrage vom November 2007 noch einmal 880 Personen online und telefonisch zum Thema Chancengleichheit und Öffentlichkeitsarbeit interviewt. In einem Rücklauf von 37 % antworteten 322 Befragte, durch einen Gewichtungsfaktor konnten Disproportionalitäten aufgrund der geringen Stichprobe ausgeglichen werden.

Insgesamt sind die Freiburger Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich der Chancengleichheit von Frauen und Männern in ihrer Stadt hoch zufrieden, wobei die Zufriedenheit bei berufstätigen Frauen höher ist als bei nicht berufstätigen. 80% der Befragten gelangen zu einer positiven Beurteilung der Chancengleichheit, und nur ein Fünftel bewertet die Situation (eher) kritisch.

Ein weiteres Ergebnis der Befragung war, dass die Öffentlichkeitsarbeit der Stadt Freiburg zum Beteiligungsverfahren insgesamt als sehr erfolgreich bewertet wurde. Neun von zehn Befragten (92 %) nahmen mindestens eine der sieben eingesetzten Ansprachemaßnahmen wahr und kannten im Durchschnitt 3,7 von 7 verschiedenen Werbemitteln. Die wirksamsten Werbe- und Informationsmaßnahmen waren dabei die Bekanntmachungen in der lokalen

Presse, die an alle Haushalte verteilte Informationsbroschüre sowie die Straßenbahnwerbung und die Informationsveranstaltungen in den Stadtteilen.

In der Befragung zeigte sich, dass die Teilnehmenden in der Frage nach der Relevanz der Beteiligungsinstrumente das Instrument der repräsentativen Umfrage mit 92% als sehr wichtig bzw. wichtig ansehen, gefolgt von den interaktiven Beteiligungsmöglichkeiten im Internet, mit 84 %. 73% sehen die Stadtkonferenz als sehr wichtig bzw. wichtig an.

Das durchgeführte Verfahren wird von der Verwaltung und externen Experten auch hinsichtlich seiner Transparenz und Flexibilität insgesamt als positiv bewertet. Die Gewichtung städtischer Leistungen und ihre Auswirkungen auf die Lebensverhältnisse von Männern und Frauen wurden erfolgreich diskutiert. Im Anschluss an die Tagung in Köln wird sich der Freiburger Gemeinderat mit der Ausgestaltung des weiteren Verfahrens befassen<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Stadt Freiburg Drucksache G09/142, [www.freiburg.de](http://www.freiburg.de)

## Arbeitsgruppen

### Was können Bürgerhaushalt (Beteiligungshaushalt) und Gender Budgeting voneinander lernen? Wo gibt es Unterschiede, wo Parallelen? (Arbeitsgruppe 1)

zusammengefasst von Elke Schilling

Die Diskussion bewegte sich auf drei Ebenen. Es ging um allgemeine Feststellungen zum Thema des Workshops, um Aspekte von Beteiligung und Gender Budgeting und um spezielle Beispiele für beides. Insgesamt waren die Teilnehmenden sehr nahe am vorherrschenden Interesse, für Köln gute Schlussfolgerungen zu ziehen. Was auch gelang – der anwesende Projektverantwortliche kam zu den Schlussfolgerungen, dass

- viele geschlechtsdifferenzierte Daten zu Haushaltspositionen und NutzerInnen von Ausgaben vorliegen würden, die zur Information und als Entscheidungsgrundlage für Politik und Beteiligungsprozess zur Verfügung gestellt werden könnten,
- und dass dieser Schritt für die derzeit laufenden Haushaltsberatungen nicht mehr realisierbar wäre, wohl aber für das Folgejahr.

Rasch wurde Konsens dazu erzielt, dass sowohl Beteiligungshaushalt als auch Gender Budgeting tragfähige Strategien sind, wenn zivilgesellschaftliche Initiative die Verwaltung bei der Umsetzung der dafür notwendigen Prozesse unterstützt und fordert und die Verwaltung sich auf den zunächst anfallenden Mehraufwand konstruktiv einlässt. Klar wurde auch, dass ein Beteiligungshaushalt als die besser angenommene - unverfänglichere - Strategie erscheint, nicht zuletzt, weil Gender Budgeting gern in die traditi-

Abb. 13: Arbeitsgruppe 1 in der Diskussion



onelle Budgeting in die traditionelle Haushaltsaufstellung integriert werden kann.

onell stigmatisierte „Frauenecke“ verschoben wird, obwohl es an beide Geschlechter adressiert und politisch gewollt ist. Erinnert wurde hier an den Vertrag von Amsterdam.

Gemeinsam ist beiden Strategien, dass sie auf Information und Daten zu kommunalen Ausgaben und damit kommunalen Politiken respektive Zielen beruhen. Damit wäre der erste Schritt vom Beteiligungshaushalt zu genderbewusster Beteiligung mit der Bereitstellung geschlechtsdifferenzierter Daten gegeben.

Beide Strategien müssen letztlich zu nachvollziehbaren politischen Entscheidungen führen, aus denen die Beteiligten sowohl in der Bevölkerung als auch in der Verwaltung die Motivation für ihren weiteren Einsatz ableiten können.

Beide Verfahrensweisen steigern die Transparenz von politischen Entscheidungsprozessen und erscheinen geeignet, Bürgerinnen und Bürger dafür zu mobilisieren. Dafür sind systematische und zielgruppengerechte Werbung und Information sowie auch Minderheiten und spezielle Bevölkerungsgruppen erreichende Beteiligungsverfahren notwendig.

Gender Budgeting lässt sich im Beteiligungshaushalt integrieren. Dazu muss der Widerstand gegen den ungewohnten Denkansatz – Frauen und Männer partizipieren nicht automatisch gleich und mit gleichem Nutzen am Haushalt – durch Zahlen und Hintergrundinformationen (Genderkompetenz) im Kommunikationsprozess aufgelöst werden. Sowohl die Verwaltung, als auch die beteiligten Bürgerinnen und Bürger brauchen in diesem Prozess Sensibilisierung für die sich aus Differenzen ergebenden Schlussfolgerungen. Insofern bedarf es für Gender Budgeting eines besser fundierten ExtertInnenwissens, als für die Erstellung eines geschlechterblinden Bürgerhaushaltes.

Die Differenzen in den Anteilen von Frauen und Männern bei der Teilnahme am und den Vorschlägen zum Bürgerhaushalt zeigen geschlechtsspezifische Unterschiede, die darauf verweisen, dass dort Strategien gefunden werden sollten, um Parität zu erreichen oder durch unterschiedliche Gewichtung Ausgleich zu erzielen.

Tab. 6: Aspekte der Diskussion zu Unterschieden und Parallelen von Gender Budgeting und BürgerInnenhaushalt

| <b>Beteiligung<br/>geschlechtergerecht</b>     | <b>zahlenmäßig<br/>anteilig</b>                           | <b>un/gleich<br/>gewichtet</b>       |
|--|---|--------------------------------------|
| Informationen<br>geschlechtsdifferenziert      | welche Informationen, um<br>Beteiligte zu sensibilisieren | NutzerInnen-<br>KundInnenanalyse     |
| Beteiligungsverfahren ge-<br>schlechtssensibel |   | online/öffentlich zur Verfü-<br>gung |

Am Beispiel des Themas Schule wurde deutlich, wie selbst die Kommune als Schulträgerin die unterschiedlichen Wirkungen auf Jungen (z.B. Schulversagen) und Mädchen (z.B. Technikferne) auf der Grundlage einer genderdifferenzierenden Diskussion durch differenzierte Haushaltsmittelverteilung gezielt verändern kann.



## Wie sollten der Bürgerhaushalt und das Gender Budgeting in Köln verbunden werden? (Arbeitsgruppe 2)

zusammengefasst von Oliver Märker

Zunächst waren sich alle Diskussionsteilnehmer/innen einig, dass Beteiligungsverfahren nicht automatisch geschlechtergerecht sind, sondern dass sie gezielt und systematisch hin zu einer Geschlechtergerechtigkeit entwickelt werden müssen. So auch der Bürgerhaushalt in Köln. Da dieser in der Arbeitsgruppe von seiner Grundidee als richtiger

Abb. 14: Arbeitsgruppe 2 stellt ihre Ergebnisse vor



Ansatz angesehen wurde, sollte die Weiterentwicklung auf der Basis des bereits erfolgreich umgesetzten Konzeptes erfolgen und kein völlig neuer Ansatz verfolgt werden.

In der Diskussion wurden drei Ansatzpunkte herausgearbeitet, die für eine geschlechtergerechte Weiterentwicklung des Kölner Bürgerhaushalt als zentral angesehen werden:

1. Es muss eine genauere Erhebung über die Teilnehmenden erfolgen. Es muss für Politik und Verwaltung deutlicher werden, wer am Bürgerhaushalt teilnimmt und von wem welche Vorschläge stammen. Auch wenn schon in Ansätzen während der ersten Online-Beteiligungsphase im Herbst 2007 entsprechende sozio-demografische Daten (freiwillig und anonymisiert) erhoben wurden, sollte die Erhebung zusätzlicher Daten wie Alter, Geschlecht, Ausbildungsgrad, Hintergrund (Zugehörigkeit zu einer Institution / Organisation) mehr in den Mittelpunkt gerückt werden. Auf der Basis dieser Daten könnte dann die Verwaltung auch eine genderspezifische, altersspezifische oder ausbildungsspezifische Auswertung vornehmen. Es könnten sogar entsprechende zusätzliche Bestenlisten erstellt werden. Bei der Auswertung der Vorschläge aus den Bestenlisten ist es hilfreich, wenn die Verwaltung auch weiß, welches sozio-demografische Profil die Bürgerinnen bzw. die Bürger haben, die einen Vorschlag gemacht, kommentiert oder bewertet haben. Wie viele Männer bzw. Frauen haben etwa einen Vorschlag mit "Pro" bzw. "Contra" unterstützt, der die Erneuerung eines Spielplatzes fordert? Konkret: Die Bürger/innen sollen schon während der Registrierung dazu aufgefordert werden, ihrer "Stimme mehr Profil zu geben". Die Erhebung gender- bzw. weiterer sozio-demografischer Daten soll hier integriert werden und nicht an einer anderen Stelle (wie in der Online-Phase 2007) angeboten werden.

2. Es müssen gender-spezifische und leicht verständliche Informationen im kommenden Bürgerhaushalt in Köln angeboten werden, also entsprechend Daten ermittelt oder bereits vorhandene Genderdaten bereitgestellt werden. Es soll so den Teilnehmenden die Möglichkeit eröffnet werden, sich über genderspezifische Aspekte in den Bereichen "Schule/Bildung" oder "Umweltschutz" zu informieren. Damit schon während der Beteiligungsphase die Möglichkeit besteht zu erfahren, welche Auswirkungen / Nutzen / Vor- oder Nachteile bestimmte Vorschläge etwa für Männer oder Frau haben könnten.

3. Längerfristig muss der Gender-Aspekt in dem Verwaltungshandeln integriert werden. Dies betrifft insbesondere die Auswertungsphase des Bürgerhaushaltes, also dem fachlichen und politischen Bewertungsprozess zu jedem der Bestenlisten-Vorschläge. Alle Vorschläge die durch die Kämmerei an die entsprechenden Fachverwaltungen /-abteilungen mit der Bitte um eine Stellungnahme weitergeleitet werden, sollten von den entsprechenden Stellen auch im Hinblick auf ihren Genderaspekt fachlich beurteilt werden. Dazu sollten dann auch die bereits vorliegenden Genderdaten verwendet werden. In dem fachlichen Auswertungsprozess sollte daher von der diesen Verwaltungsprozess unterstützenden Plattform (Workflow-Tool) entsprechende "Gender-Felder" vorgesehen werden, in die die Fachverwaltungen genderspezifische Einschätzungen und Bewertungen zu jedem Vorschlag eingeben. Durch diese Vorgehensweise würde das Endprodukt, der Rechenschaftsbericht, eine zusätzliche "Genderspalte" erhalten, aus dem hervorgeht, wie die Verwaltung den Genderaspekt für jeden der Vorschläge aus den Bestenlisten einschätzt. Diese Informationen könnten von den politischen Vertretungen bzw. Gremien zusätzlich für ihre Beratungsprozesse genutzt werden. Das Thema Geschlechtergerechtigkeit würde so im Auswertungs- und Entscheidungsprozess für alle Beteiligten sichtbar.

## Wie kann für Bürgerhaushalte und Gender Budgeting öffentliche Unterstützung mobilisiert werden? (Arbeitsgruppe 3)

zusammengefasst von Katarina Schwach und Jan-Hendrik Kamlage

Im Rahmen der Gruppenarbeitsphase des Symposiums befasste sich eine Gruppe mit den Fragen „Wie kann für die Verfahren Unterstützung mobilisiert werden?“ und „Wer nimmt teil? Wie können nicht-Aktive gewonnen werden?“. Es wurde herausgearbeitet, wie für die Beteiligungsverfahren gesellschaftliche und politische Unterstützung mobilisiert werden kann, welche gesellschaftlichen Gruppen an Beteiligungshaushalten überhaupt partizipieren und wie schwer mobilisierbare Milieus für die Teilnahme gewonnen werden können.

Abb. 15: Arbeitsgruppe 3 bei der Arbeit



Erfreulicherweise finden sich in Deutschland immer mehr Kommunen, die einen Bürgerhaushalt entweder bereits umsetzen und damit erste Erfahrungen sammeln konnten oder die Interesse an einer Einführung bekunden und ihre Bürger und Bürgerinnen in die kommunale Entscheidungsfindung mit einbeziehen wollen. Bei der Einführung eines solchen Beteiligungsverfahrens werden zwei Vorgehensweisen analytisch unterschieden, die zu einer Initialisierung von Bürgerhaushalten führen. Zum einen können Bürgerhaushalte nach dem „Top-down“-Prinzip als zentral koordinierte Kampagne der jeweiligen Stadt eingeführt werden, wobei die Einführung im Speziellen von den Politikern und Politikerinnen bzw. Ratsmitgliedern sowie von der Verwaltung abhängt.

Zum anderen kann ein Bürgerhaushalt als ein nach dem „Bottom-up“-Prinzip von zivilgesellschaftlichen Organisationen und aktiven Bürgerinnen und Bürgern getragenes Verfahren initiiert werden, die mittels vermehrten öffentlichen Drucks auf die politischen Akteure und Akteurinnen und deren Entscheidungen Einfluss nehmen können. Im Falle einer Befürwortung und eines Beschlusses, einen Bürgerhaushalt in einer Kommune durchzuführen, gestalten sich diese Verfahren abhängig von der ausführenden Stadt und ihrer Verwaltung.

Für interessierte Kommunen scheint es jedoch oft problematisch, an hilfreiche Informationen zu der Umsetzung von Partizipationsverfahren zu gelangen, die eine Realisierung überaus erleichtern würden. Es ist deshalb besonders wichtig, dass die Städte, die bereits einen Beteiligungshaushalt eingeführt haben, ihr vorhandenes Wissen interessierten Städten zur Verfügung stellen. Bei einer genaueren Betrachtung des Wissensmanagements wird deut-

lich, dass bisher leider noch keine hinreichende Kommunikation zwischen erfahrenen und interessierten Städten besteht und dass die Kooperation beim Zugang zu Erfahrungswerten und bestehendem Wissen zwischen diesen noch zu optimieren ist. Des Weiteren sollten für die Weitergabe von Informationen und Wissen zivilgesellschaftliche Organisationen und eventuell weitere Vereine auf lokaler Ebene kontaktiert werden, die im Sinne der Informationsweitergabe als Multiplikatoren eingebunden werden können und mit Einführungsveranstaltungen potentielle Teilnehmende über Beteiligungshaushalte und -möglichkeiten informieren.

Um die Zielgruppe der potentiellen Teilnehmenden und somit vor allem schwer aktivierbare Milieus für die Partizipation an einem Bürgerhaushalt zu gewinnen, wurde vorerst die Gruppe der bereits aktiven Teilnehmenden spezifiziert. Auf diese Weise kann indirekt ein Überblick über die Gruppe der nicht-Aktiven geschaffen und deren Mobilisierung so individuell wie möglich gestaltet werden. Es zeigt sich, dass eine durchschnittlich teilnehmende Person tendenziell männlich, deutscher Abstammung, 30 bis 50 Jahre alt und gehobenen Bildungsschichten zuzuordnen ist. Folglich resultiert daraus ein relativ exaktes Abbild der zu aktivierenden Zielgruppen, die nur schwer für eine politische Partizipation zu gewinnen sind und sich zumeist nur wenig beteiligen: Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund, Jugendliche und schlechter ausgebildete Personen und andere sozial wenig inkludierte Gruppen.

Für die Aufmerksamkeitsgenerierung der Bürger und Bürgerinnen für einen Bürgerhaushalt ist primär eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit notwendig, die Interessierte über die Ziele, Inhalte und den Ablauf eines solchen Verfahrens aufklärt. Hierzu dienen insbesondere Informationsveranstaltungen, die das notwendige Basiswissen vermitteln und spezifische Ausdrücke wie „Gender Budgeting“ für Interessierte erklären, die die Begrifflichkeiten nicht verstehen. Für die Mobilisierung der Zivilgesellschaft bedarf es außerdem einer besonderen, marketing-orientierten Kommunikationsstrategie, mit der die Einführung eines Bürgerhaushalts nicht nur aufgezeigt, sondern vor allem die Vorteile einer Teilnahme verdeutlicht wird. In Hinsicht auf die geringe Beteiligung der genannten Zielgruppen sollten diesbezüglich dezentrale, aufsuchende Informationskampagnen mit Freiwilligen in sozial benachteiligten Stadtteilen stattfinden, bei denen diese Gruppen vor Ort in ihrem Stadtteil direkt angesprochen, informiert und motiviert werden, sich für das eigene Stadtviertel und die eigenen Wünsche einzusetzen. Hier soll sich an die Nicht-Aktiven gewendet werden, die aufgrund sozialer Benachteiligung eine Teilnahme scheuen oder sich nicht ausdrücklich angesprochen fühlen. Um möglichst viele Personen zu erreichen, sollten zudem auch neue Informationstechnologien genutzt und Faltblätter in anderen Sprachen eingeführt werden.

Um unter den Teilnehmenden eine möglichst hohe soziale Repräsentativität zu erlangen, sollen zusätzlich Lehrende an Schulen sowie Betreuende aus Jugendzentren und Vereinen die Funktion von Multiplikatoren übernehmen, sodass an unterschiedlichen Orten des sozialen Lebens mit möglichst heterogenen Personengruppen Informationsveranstaltungen

zum Thema Bürgerbeteiligung stattfinden können. Da Jugendliche oftmals über ein gering ausgeprägtes politisches Bewusstsein und Interesse verfügen und über Beteiligungsmöglichkeiten schlichtweg nicht informiert sind, scheint es besonders aussichtsvoll, sie über Schulen und Jugendzentren anzusprechen und sie dort, in Zusammenarbeit mit den Betreuenden, an das Thema Bürgerhaushalt heranzuführen. Eine Option der Öffentlichkeitsarbeit für die Zielgruppe der Jugendlichen bietet ein Angebot von Planspielen für Schulen. Einerseits wird somit der Beteiligungshaushalt beworben und zudem dienen Planspiele der Schaffung eines politischen Bewusstseins der „nächsten“ Generation, da die Schüler für das Thema Partizipation sensibilisiert werden.

Angesichts der bedeutenden Rolle, die neue Informationstechnologien für die Mobilisierung insbesondere der Gruppe der Jugendlichen spielt, erweist sich die Idee, mit den neuen Informationstechnologien eine Kombination aus verschiedenen Zugangskanälen einzuführen, als besonders fortschrittlich und vielversprechend. Diese verschiedenen und alternativen Zugangskanäle spiegeln die Vorlieben und Interessen der jeweiligen Zielgruppen wider und Jugendliche haben somit die Option, sich per SMS zu beteiligen. Zudem können diejenigen, die vor einer Beteiligung im Internet zurückschrecken, ihre Vorschläge per Telefon oder per Postsendung einreichen, sodass ausgeschlossen werden kann, dass sich Interessierte aufgrund von ungeeigneten und nicht zufrieden stellenden Zugangskanälen nicht beteiligen.

Abschließend bleibt festzustellen, dass ein Beteiligungsverfahren wie ein Bürgerhaushalt weiterhin eine große Herausforderung an und für die lokale Demokratie und Politik darstellt. Die anfangs diskutierte Frage nach der Mobilisierung der Nicht-Aktiven verdeutlicht einmal mehr die existenten Unterschiede in der Bereitschaft der Bürger und Bürgerinnen, sich an politischen Entscheidungen zu beteiligen und sich für mehr Partizipation einzusetzen. Insbesondere der dargestellte Elitenbias scheint richtungsweisend dafür, dass Vorschläge von partizipierenden Bürgerinnen und Bürgern auch zugunsten dieser ausfallen werden und jene, die sich bereits sozial ausgeschlossen fühlen, auch weiterhin nicht von einem Bürgerhaushalt profitieren, der ihnen im Grunde genau diese Möglichkeit eröffnet, und zwar durch eigene Vorschläge sein eigenes Umfeld mitzugestalten.

Das Wissen, die Interessen und die Bedürfnisse der Bürger können zwar einen direkten Einfluss auf die lokale Politik nehmen, jedoch auch nur in dem Falle, wenn sich tatsächlich eine akzeptable Anzahl an Menschen findet, die diese Chance der Partizipation auch nutzen. Die Erkenntnis, dass andere und vor allem auch dem aktuellen Technologiestand entsprechende Beteiligungswege geschaffen werden müssen, ist ein Anfang dafür, potentielle Teilnehmende auf eine direktere und zielgruppenspezifischere Weise anzusprechen. Es bleibt jedoch weiterhin eine eminente Herausforderung, sich kontinuierlich dafür einzusetzen, dass eine suffiziente Informations- und Öffentlichkeitsarbeit gewährleistet ist und dass der Bürgerhaushalt „Präsenz zeigt“, damit die bisher leider sehr geringe Beteiligung vorangetrieben und gefördert wird.



## Stellungnahme zur Dokumentation des Symposiums

von Elisabeth Stiefel

Der Bericht betont, dass sowohl der Bürgerhaushalt als auch das Gender Budget Transparenz und Effektivität des kommunalen Haushalts steigern und der Verwirklichung von Inklusion und Emanzipation aller Gruppen der Bevölkerung dienen. Beide Verfahren stehen damit im Einklang mit den Zielen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für ihre Einführung im Zuge der Modernisierung der Haushaltführung in deutschen Städten und Gemeinden.

In seinem einführenden Text nimmt der Verfasser der Dokumentation kurz Bezug auf die Entstehungsgeschichte der beiden Reformprojekte. Für die Einschätzung von Unterschieden und Gemeinsamkeiten wäre es von Vorteil gewesen, hier ausführlicher auf die politische Dimension der ursprünglichen Zielsetzung einzugehen. Gerade die Würdigung des Kontexts, aus dem heraus Bürgerorientierung und Geschlechterbezug öffentlicher Haushalte entstanden sind, kann für ihre zukünftige Ausgestaltung hilfreich sein.

Es war kein Zufall, dass die ersten Projekte in beiden Feldern fast gleichzeitig in den letzten 15 Jahren des vorigen Jahrhunderts in Angriff genommen wurden. Sowohl der Bürgerhaushalt als auch das Gender Budget verfolgten das Ziel, dem Auseinanderdriften von Lebenslagen im Zuge der Globalisierung entgegen zu wirken. Durch Demokratisierung und Empowerment sollte die Teilhabe am Wohlstand der Marktpartner auch für diejenigen gewährleistet werden, die von der wirtschaftlichen Entwicklung nicht begünstigt oder gar ausgeschlossen waren.

Vor allem in Ländern des Südens dienen Bürgerhaushalt wie Gender Budget heute in erster Linie der Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung. Während Bürgerhaushalte jedoch von Anfang an vorrangig die gleichgewichtige Entwicklung der Stadtteile und damit die Lebenschancen der Wohnbevölkerung im Blick hatten, richtete das Gender Budget sein besonderes Augenmerk auf das Geschlechterverhältnis und damit auf die Interdependenz von bezahlter und unbezahlter Arbeit. .

Bis weit hinein in die 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts waren Frauen in allen Weltregionen, in Nord und Süd auf den Familienhaushalt als Existenzgrundlage verwiesen. Ihr Wunsch nach größerer Eigenständigkeit entsprang der Ausdifferenzierung der Lebensformen durch wachsende Mobilität, entsprach gleichzeitig aber auch dem Interesse des Gemeinwesens. Wo Ehemänner und Familien nicht willens oder in der Lage waren, die wirtschaftliche Existenz der Haushalte zu sichern, fielen Frauen und Kinder schnell der öffentlichen Armenfürsorge anheim.

## **Die zielgerichtete Verknüpfung von Bürgerbeteiligung und Gender Budgeting bedarf weiterführender Überlegungen**

Mit dem Freiburger Beteiligungshaushalt 2009/2010 ist in Deutschland zum ersten Mal versucht worden, Elemente von Bürgerhaushalt und Gender Budgeting zu verbinden. Es ist wiederum kein Zufall, dass das Modellprojekt aus einem Programm für Chancengleichheit hervorgegangen ist. Sein Ziel war die Erkundung der Möglichkeiten, allen Bürgerinnen und Bürgern die gleichen Möglichkeiten zur Mitwirkung an der städtischen Finanzplanung zu eröffnen und damit auch Interessen zur Geltung zu bringen, die in herkömmlichen Methoden der Haushaltsaufstellung nicht in Erscheinung treten.

Das Referat zum Freiburger Haushalt von Christine Färber benennt den allmählichen Abbau von Geschlechterhierarchien als vorrangiges Ziel des erweiterten Verfahrens. Sie empfiehlt eine geschlechtersensible Nutzungsanalyse in Verbindung mit einer getrennten Auswertung der Voten als geschlechtergerechte Grundlage zukünftiger Haushaltsentscheidungen. In den Unterschieden zwischen Männern und Frauen bei der Teilnahme am und den Vorschlägen zum Bürgerhaushalt sieht sie gleichzeitig einen Anreiz für weiterführende strategische Überlegungen.

Die Dokumentation enthält eine Fülle von Anstößen für die Fortführung des begonnenen Diskurses. In seinem Ausblick erörtert der Autor die Perspektiven für eine Integration von Geschlechteraspekten in Konsultationsverfahren zur kommunalen Haushaltspolitik. Er hält es für möglich, dass Bürgerhaushalte qua Verfahren zu einer geschlechtergerechten Haushaltspolitik führen, wenn es gelingt, die Interessen von Frauen und Männern, von Menschen in allen Lebenslagen in gleichem Maße sichtbar zu machen.

## **Konsequenzen für zukünftige Bürgerhaushalte in Köln und anderswo**

Das Symposium ist von der Stadt Köln ausgerichtet worden. Es hat deutschlandweit Beachtung gefunden und gilt vor allem unter Gleichstellungsbeauftragten als Zeichen des Aufbruchs. Auch die Initiative des FrauenForums der KölnAgenda und anderer Frauenorganisationen, die sich für die Verknüpfung des Bürgerhaushalts mit einer Geschlechterperspektive einsetzen, verbindet mit dessen Ergebnissen die Hoffnung auf konzeptionelle Weiterentwicklung. Wir haben deshalb Anknüpfungspunkte für eine Perspektive gesucht und gefunden, die der geschlechtersensiblen Gestaltung zukünftiger Bürgerhaushalte den Weg bereiten kann.

Oliver Märker verweist in seinem Text auf die umfangreichen Vorarbeiten, die zur Ausgestaltung der Prozesse der Online-Konsultation und der anschließenden Auswertung und Beratung geleistet werden müssen. Das FrauenForum hat vorgeschlagen, dass bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Oktober 2009) die technischen und konzeptionellen Voraussetzungen für die Integration der Geschlechterperspektive in den 3. Kölner Bürgerhaushalt

2010/2011 geschaffen werden. In welcher Form dies geschehen kann, muss von Fachleuten beurteilt und umgesetzt werden.

Wichtig erscheint uns, dass schon die Auswertung des bevorstehenden 2. Kölner Bürgerhaushalts die Kategorien herausarbeitet, die für die Strukturierung der geschlechtersensiblen Steuerung der Stadtpolitik und des kommunalen Haushalts von Bedeutung sind. Wir stimmen Volker Vorwerk zu, dass der Bürgerhaushalt als partizipativer Teil des Gender Budgets verstanden werden kann. Alle vorgestellten Projekte lassen erkennen, dass sich die Prioritäten von Frauen und Männern in durchaus vergleichbarer Weise unterscheiden. Es ist erforderlich, diese Beobachtung zu analysieren und ihre Relevanz für strukturierte politische Entscheidungen auszuweisen.

### **Fazit**

Die Dokumentation bietet eine wertvolle Grundlage für die Weiterführung der begonnenen Diskussion zur Verknüpfung des Bürgerhaushalts mit geschlechtersensiblen Formen des kommunalen Finanzmanagements – nicht nur in Köln.



## Programm

### **Bürgerhaushalt und Gender Budgeting – (wie) geht das zusammen?**

Symposium, 5. Juni 2009, in Köln

10:00 Begrüßung  
Elfi Scho-Antwerpes, Bürgermeisterin der Stadt Köln

10:10 Ziele und Ablauf der Veranstaltung  
Volker Vorwerk, Moderator

#### **Teil 1: Vorträge**

10:20 Bürgerhaushalte und das Beispiel Köln  
Dr. Oliver Märker, zebralog

11:00 Kaffee

11:20 Gender Budgeting  
Dr. Elisabeth Klatzer, Bundeskanzleramt, Österreich

12:00 Bürgerhaushalt und Gender Budgeting verbinden  
Prof. Dr. Christine Färber, GenderKompetenzzentrum, Berlin

12:40 Mittag

13:40 Praxisbeispiel: Bürgerhaushalt und Gender Budgeting in Freiburg  
Annette Schubert, Persönliche Referentin des Oberbürgermeisters, Freiburg

#### **Teil 2: Parallele Arbeitsgruppen**

14:20 Arbeitsgruppe 1: Was können Bürgerhaushalte und Gender Budgeting voneinander lernen? Wo gibt es Unterschiede, wo Parallelen?

Arbeitsgruppe 2: Wie können Bürgerhaushalt und Gender Budgeting in Köln verbunden werden?

Arbeitsgruppe 3: Wie kann für Bürgerhaushalte und Gender Budgeting öffentliche Unterstützung mobilisiert werden?

15:40 Berichte der Arbeitsgruppen

16:15 Verabschiedung  
Manfred Ropertz, Kämmerei Stadt Köln



## Autorinnen und Autoren

### **Prof. Dr. Christine Färber**

HAW Hamburg  
An der Parforceheide 74  
14480 Potsdam

E-Mail: [mail@christinefaerber.de](mailto:mail@christinefaerber.de)

Christine Färber leitete die Forschungsgemeinschaft zur Erstellung der Machbarkeitsstudie Gender Budgeting der Bundesregierung. Sie beriet die Landesstiftung Baden-Württemberg und die Stadt Freiburg im Kooperationsprojekt „Geschlechtersensibler Beteiligungshaushalt 2009/2010“ und evaluierte das Projekt unter Gendergesichtspunkten.

Der Vortrag ist Grundlage für den Beitrag „Geschlechtersensible Gestaltung von Beteiligungshaushalten“, der im Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte im Dashöferverlag erscheint.

### **Jan-Hendrik Kamlage**

Herderstr. 8  
28203 Bremen

Telefon: 0421/5165119

E-Mail: [jkamlage@gmx.de](mailto:jkamlage@gmx.de)

Jan-Hendrik Kamlage ist Diplom-Politikwissenschaftler, Promotionsstipendiat der Heinrich Böll Stiftung und Doktorand an der Bremen International Graduate School of Social Sciences (BIGSSS). In seinen wissenschaftlichen Arbeiten beschäftigt er sich zum einen mit neueren Entwicklungen zivilgesellschaftlicher Infrastruktureinrichtungen wie Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros und Bürgerstiftungen und zum anderen mit dem Gelingen von Beteiligungsverfahren im Rahmen der Europäischen Regionalpolitik. Jan-Hendrik Kamlage war Mitarbeiter der Freiwilligen-Agentur Bremen im Corporate-Volunteering-Projekt „Day of Caring“ und Mitglied verschiedener Arbeitsgruppen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligen-Agenturen (BAGFA) und berät zudem die Fraktion von Bündnis 90 / die Grünen in Fragen der Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements.

### **Dr.in Elisabeth Klatzer**

E-Mail: [elisabeth.klatzer@bka.gv.at](mailto:elisabeth.klatzer@bka.gv.at) bzw. [elisabeth.klatzer@gmx.net](mailto:elisabeth.klatzer@gmx.net)

Dr.in Elisabeth Klatzer, promovierte Volkswirtin und Master in Public Administration an der Harvard Universität, Gender Mainstreaming Beauftragte beim österreichischen Bundeskanzleramt. Sie ist eine ausgewiesene Expertin für Gender Mainstreaming und Gender

Budgeting. Seit 2000 ist sie als Wissenschaftlerin und zivilgesellschaftlich Engagierte mit den Themen Gender und öffentliche Finanzen, feministische Ökonomie und Gender Budgeting befasst. Sie hat zahlreiche Studien und Projekte im Bereich Geschlechtergerechte Budgetgestaltung durchgeführt und eine Vielzahl von Schulungen und Vorträgen im In- und Ausland zu diesen Themen gehalten.

### **Dr. Oliver Märker**

Zebralog GmbH & Co KG (Büro Bonn)

Adolfstraße 39 - 53111 Bonn

E-Mail: [maerker@zebralog.de](mailto:maerker@zebralog.de)

<http://www.zebralog.de>

Telefon: +49 228/ 261 946

Mobil: +49 175/ 190 583 3

Dr. Oliver Märker ist Geschäftsführer von Zebralog und verantwortlich für das Geschäftsfeld Elektronische Bürgerhaushalte. Er berät Politik, Verwaltungen und Nichtregierungsorganisationen bei der Konzeption, Einführung und Umsetzung elektronisch unterstützter Beteiligungsangebote. Zu seinem Aufgabenfeld gehören weiterhin die Moderation von Online-Dialogen und die Durchführung sozial-wissenschaftlicher Studien und Gutachten zum Themenbereich E-Partizipation. Zebralog bietet Lösungen im Bereich elektronischer Partizipation (E-Partizipation) auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene an. Im Auftrag von Bundes- und Landesministerien, Kommunen und Kreisen, sowie Stiftungen und zivilgesellschaftlichen Verbänden realisiert Zebralog elektronisch-unterstützte Beteiligungsverfahren. Zebralog kooperiert mit Technikpartnern und wissenschaftlichen Einrichtungen. Schwerpunkte sind die Entwicklung von Verfahrenskonzepten, die Planung, Inbetriebnahme und Moderation von Beteiligungsplattformen für Genehmigungsverfahren, Stadt- und Regionalplanung, Haushaltsplanung (elektronische Bürgerhaushalte) und Bürgereingabesysteme (Elektronische Petitionen) oder Verfahren zur Gesetzesfolgenabschätzung (E-Konsultationen). Weitere Informationen und Referenzen: <http://www.zebralog.de>

### **Elke Schilling**

ESCOM – Coaching, Organisationsentwicklung, Mediation

Gartenweg 4

39179 Barleben

E-Mail: [LilisTochter@aol.com](mailto:LilisTochter@aol.com)

Telefon: 039203 5354

Dipl. Math., Staatssekretärin für Frauenpolitik a.D. in Sachsen-Anhalt, seit 1998 freiberufliche Beraterin, Organisationsentwicklerin, Mediatorin, Coach, ist unter anderem seit 2003

als externe Beraterin mit dem Netzwerk GEFA involviert im Berliner Gender Mainstreaming / Gender Budgeting- Prozess

### **Annette Schubert**

E-Mail: [annette.schubert@stadt.freiburg.de](mailto:annette.schubert@stadt.freiburg.de)

Dipl.-Ing. Raumplanerin, Persönliche Referentin des Oberbürgermeisters, Projektleiterin Geschlechtersensibler Beteiligungshaushalt Freiburg 2009/2010, geb. 1975, Studium an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund. Mehrjährige Tätigkeit als Beraterin bei der Prognos AG in den Beratungsfeldern Zukunft der Regionen und Management- & Organisationsberatung. Studienbegleitende Mitarbeit bei der iku-GmbH im Bereich Moderation und Prozesssteuerung.

### **Katarina Schwach**

E-Mail: [schwach@buergerkwissen.de](mailto:schwach@buergerkwissen.de)

<http://www.buergerkwissen.de>

Katarina Schwach, (cand.) B.A. in Hispanistik und Sozialwissenschaften, ist Mitarbeiterin bei buergerkwissen.de, wo sie sich mit Online-Dialogen als neuer Form der Bürgerbeteiligung und Bürgerhaushalten beschäftigt. Sie war an der Konzeption des Online-Dialogs zum Bürgerhaushalt in Trier sowie an der Konzeption und Moderation des hier dokumentierten Symposiums der Stadt Köln zum Thema "Bürgerhaushalte und Gender Budgeting" beteiligt.

### **Dr. Elisabeth Stiefel**

Bergwinkel 5

50999 Köln

E-Mail: [stiefel@netcologne.de](mailto:stiefel@netcologne.de)

<http://www.elisabeth-stiefel.de>

Telefon: 02236 / 31162

Dr. Elisabeth Stiefel ist Diplom-Volkswirtin seit 1953. Ihr Berufsleben gab ihr vielfältige Gelegenheiten, sich mit den Auswirkungen der Geschlechterverhältnisse zu befassen, u.a. im Rahmen der Themen ‚Frauen und Bildung‘ und ‚Frauen in der Stadt‘. Sie ist Mitverfasserin der Studie des FrauenForums der KölnAgenda ‚Bürgerinnen und Bürger im Spiegel kommunaler Haushaltspolitik‘ (<http://www.koelnagenda.de/docs/genderbudget.pdf>), die bis heute international Beachtung findet. Als Mitglied mehrerer Netzwerke der Feministischen Ökonomie setzt sie sich mit Referaten und Arbeitspapieren für die Verknüpfung von Bürgerhaushalten und Gender Budgeting ein. Auf Initiative des FrauenForums der KölnAgenda und des AKF (Arbeitskreis Kölner Frauenvereinigungen) ist Elisabeth Stiefel Mitglied im Beirat Bürgerhaushalt der Stadt Köln.

## **Volker Vorwerk**

buergervwissen

Alsenstr. 28

33602 Bielefeld

E-Mail: [vorwerk@buergervwissen.de](mailto:vorwerk@buergervwissen.de)

<http://www.buergervwissen.de>

Telefon: +49 521 52 22 908

mobil: +49 175 60 40 842

Volker Vorwerk, Diplom-Soziologe und Diplom-Chemiker, berät seit mehreren Jahren Kommunen bei der Durchführung von Bürgerbeteiligungen. Schwerpunkte sind Bürgerhaushalte, E-Partizipation und Umwelt-Mediation. Er war beteiligt an der Konzeption und Durchführung des Online-Dialogs zur Nachnutzung des Flughafens Tempelhof, der Bürgerhaushalte Köln, Berlin-Lichtenberg und Bergheim. Derzeit unterstützt er den Bürgerhaushalt in Trier: <http://www.buergerhaushalt-trier.de>. Er lehrt an der Universität Bielefeld und an der FernUniversität in Hagen in den Bereichen Medien- und Techniksoziologie sowie Umweltwissenschaften.

## **Dr. Josef Wehner**

Fraunhofer Institut Intelligente Analyse- und Informationssysteme (IAIS)

Schloss Birlinghoven

53754 Sankt Augustin

E-Mail: [josef.wehner@iais.fraunhofer.de](mailto:josef.wehner@iais.fraunhofer.de)

<http://www.iais.fraunhofer.de>

Telefon: +49 2241 / 14 2559

Mobil: +49 174 5722807

PD Dr. Josef Wehner arbeitet seit vielen Jahren in Forschungs-, Entwicklungs- und Anwendungsprojekten im Bereich Elektronische Partizipation. Er berät öffentliche Einrichtungen, Unternehmen und Verbände bei der strategischen Planung, Konzeptionierung und Einführung von Informations- und Beteiligungsplattformen im Bereich E-Government und E-Partizipation. Im Fraunhofer E-Government-Zentrum vertritt er das Institut IAIS. Er ist außerdem Dozent an der Universität Bielefeld und bietet dort Lehrveranstaltungen in den Bereichen Technik-, Medien- und Kommunikationssoziologie an.