

Geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel- Stadt

Präsentation
Stadt Freiburg i.Br.
9. Dezember 2005

vorgestellt von

- Gabriella Matefi, Frauenrat Basel-Stadt
(regierungsrätliche Kommission für Gleichstellungsfragen)



Inhalt

- Was ist Gender-Budgeting
- Gender-Budgeting in Basel-Stadt
- Ausgabeninzidenzanalyse
- Staatsausgaben und unbezahlte Arbeit
- Personalausgaben und Beschäftigung
- Indikatorenentwicklung im Bereich Erziehung



Ziele und Anliegen von Gender-Budgets

Ausgangslage

- Die Verteilung von öffentlichen Geldern hat unterschiedliche Wirkungen auf die Lebensrealität von Frauen und Männern. Diese Wirkung soll ein Kriterium für die Regierungs- und Wirtschaftspolitik sein.

Forderungen von Gender-Budget-Aktivitäten

- Der Staat soll über seine finanziellen Aktivitäten in Bezug auf die Geschlechter Rechenschaft ablegen. Er soll im Sinne des Gender-Mainstreaming alle Einnahmen und Ausgaben auf ihre Auswirkung auf die Geschlechter überprüfen.



Ziele und Anliegen von Gender-Budgets (Forts.)

Feministische Oekonomie

- Gender-Budgets sind ein Teil der feministischen Oekonomie. Zu dieser gehört z.B. auch die sog. Care-economy, d.h. der Einbezug der gesellschaftlichen und ökonomischen Bedeutung von unbezahlter Betreuungsarbeit.

Technische Voraussetzungen für Gender-Budgeting

- Statistische Erfassung der Geldverteilung
- Erfassen und Überprüfen von Wirkungen der Geldverteilung



Gabriella Matefi: Geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt

Schritte, um die Geschlechterperspektive in den Finanzprozess einzubringen (Gender-Budgeting)

Raster nach Katherine Rake, London School of Economics and Womens Budget Group 2002; Uebersetzung: Gabriella Matefi, Basel

1. Geschlecht sichtbar machen
2. Einkommen und Ausgaben prüfen (Inzidenzanalyse)
3. Abschätzung der Wirkung auf die Geschlechter (Gender impact assessment)
4. Gender mainstreaming
5. Benchmarking



1. Geschlecht sichtbar machen

Fragestellungen	Voraussetzungen/Erfordernisse
Wer bekommt?	Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Statistiken



2. Einkommen und Ausgaben prüfen (Inzidenzanalyse)

Fragestellungen	Voraussetzungen/Erfordernisse
Wie sind Ausgaben und Einnahmen auf Frauen und Männer verteilt?	Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Ausgaben- und Einnahmenstatistiken



3. Abschätzung der Wirkung auf die Geschlechter (Gender impact assessment)

Was sind die kurz- und langfristigen Auswirkungen der Verteilung von Ressourcen (Geld und Zeit) auf die Geschlechter?

Entspricht die Verteilung den Bedürfnissen von Frauen und Männern?

Wie wirkt sich Finanzpolitik aus auf:
Geschlechternormen und -rollen?
Bezahlte und unbezahlte Arbeit?

Mikro-analytische Modelle zur Einkommensverteilung, mit Modellen z. B. zur Arbeitsverteilung und anderen geschlechtsspezifischen Unterscheidungskriterien (z.B. mittels Indikatoren)

Bewusstsein über Geschlechtersegregation, geschlechtstypische Normen und Rollenverständnisse sowie über die Auswirkung von Politik auf die Verstärkung und Unterstützung solcher Normen

Daten zur unbezahlten Arbeit (care-economy) d.h. sog. Satellitenrechnungen mit Angaben zur Verwendung von Zeit



4. Gender mainstreaming

Wie wird das Geschlecht bei der Formulierung von politischen Entscheiden und der Durchführung dieser Entscheide berücksichtigt?

Welche Prioritäten werden gesetzt, um geschlechtsspezifische Ungleichheiten zu vermindern?

Kooperation innerhalb der gesamten Verwaltung und des gesamten politischen Prozesses

Bewusstsein über das Ausmass von geschlechtsspezifischen Bezügen und Fähigkeit, nach versteckten geschlechtsspezifischen Aspekten zu suchen

Instrumente, um die politischen Ziele und Prioritäten abschätzen zu können



5. Benchmarking

Werden spezifische Ziele zur Erreichung von Geschlechtergerechtigkeit gesetzt?

Bewusstsein über die Komplexität von geschlechts-spezifischen Ungleichheiten bei der Erarbeitung von Zielen
Fähigkeit, politische und andere Einflüsse auf soziale Phänomene unterscheiden zu können.



Studie BASS*, 1996 „An den Frauen sparen?“

- Grössere Zeiträume betrachten
- Vergleich Wachstumsperiode mit Sparperiode
- Vergleich Wachstumsrate Einzelausgabe – Gesamtausgaben (Wachstumsabweichung)
- Darstellen der Veränderungen bei der Wachstumsabweichung

*Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien, Bern



Studie BASS*, 1996 „An den Frauen sparen?“

Untersuchung von drei Wirkungsarten nach Geschlecht

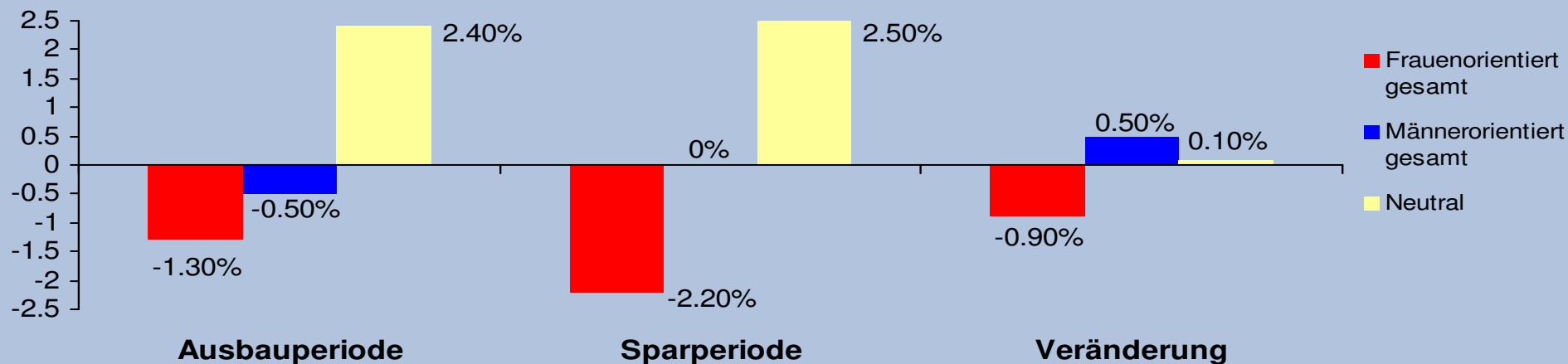
1. Beschäftigungswirkung
2. Nutzen
3. Folgewirkung auf Gratisarbeit



Kennziffern für die Ausgabenentwicklung nach geschlechts-spezifischen Beschäftigungswirkungen, Basel-Stadt 1990 - 1996

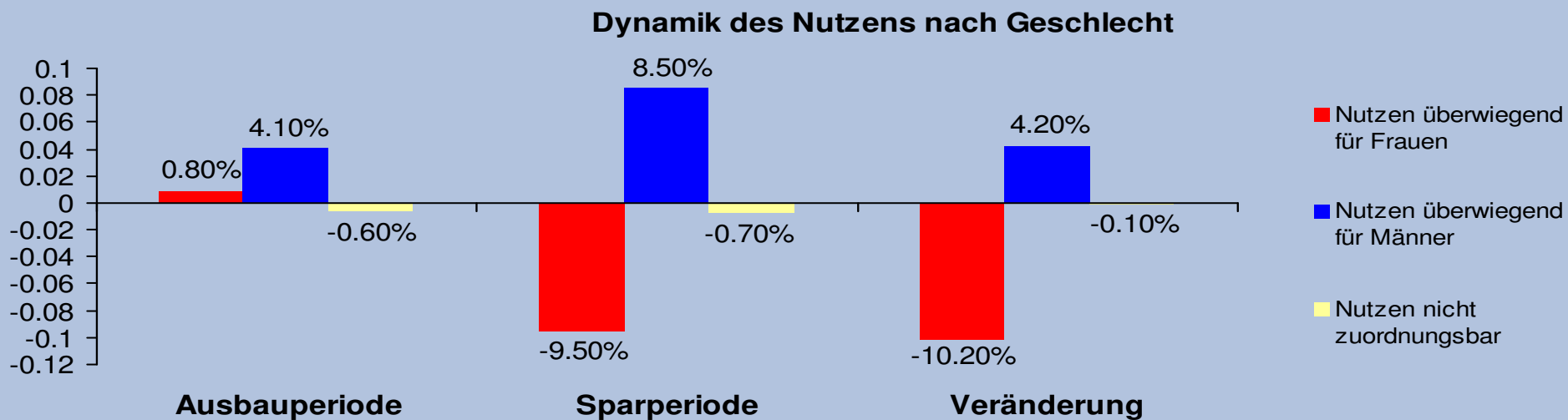
Ausgabenposten	Kennziffern über Entwicklung (in Prozentpunkten)			
	Ausgaben (in Mio. Fr. 1996)	Wachstums- abweichung 1990/92	Wachstums- abweichung 1993/96	Wachstums- abweichung
Frauenorientiert gesamt	1'086	-1.3%	-2.2%	-0.9%
Männerorientiert gesamt	1'406	-0.5%	0%	+0.5%
Neutral	1'006	+2.4%	+2.5%	+0.1%
Total	3'491			

Dynamik der Beschäftigungswirkung nach Geschlecht



Kennziffern für die Ausgabenentwicklung nach geschlechtsspezifischem Nutzen, Basel-Stadt 1990 - 1996

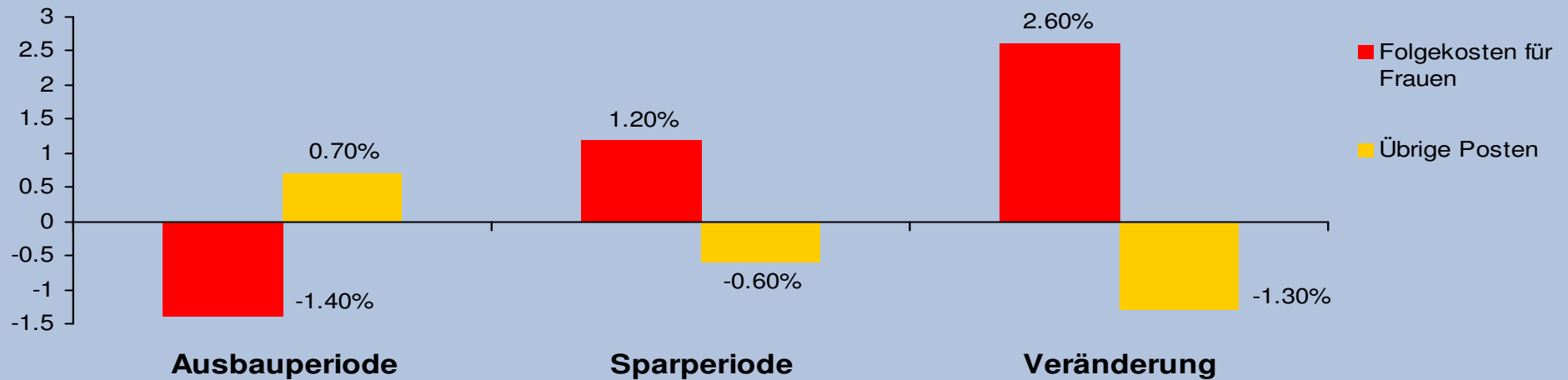
Ausgabenposten	Kennziffern über Entwicklung (in Prozentpunkten)			
	Ausgaben (in Mio. Fr. 1996)	Wachstums- abweichung 1990/92	Wachstums- abweichung 1993/96	Wachstums- abweichung
Nutzen vor allem für Frauen	151	+0.8%	-9.5%	-10.2%
Nutzen vor allem für Männer	531	+4.1%	+8.5%	+4.2%
Nutzen nicht zuordnungsbar	2'816	-0.6%	-0.7%	-0.1%
Total	3'491			



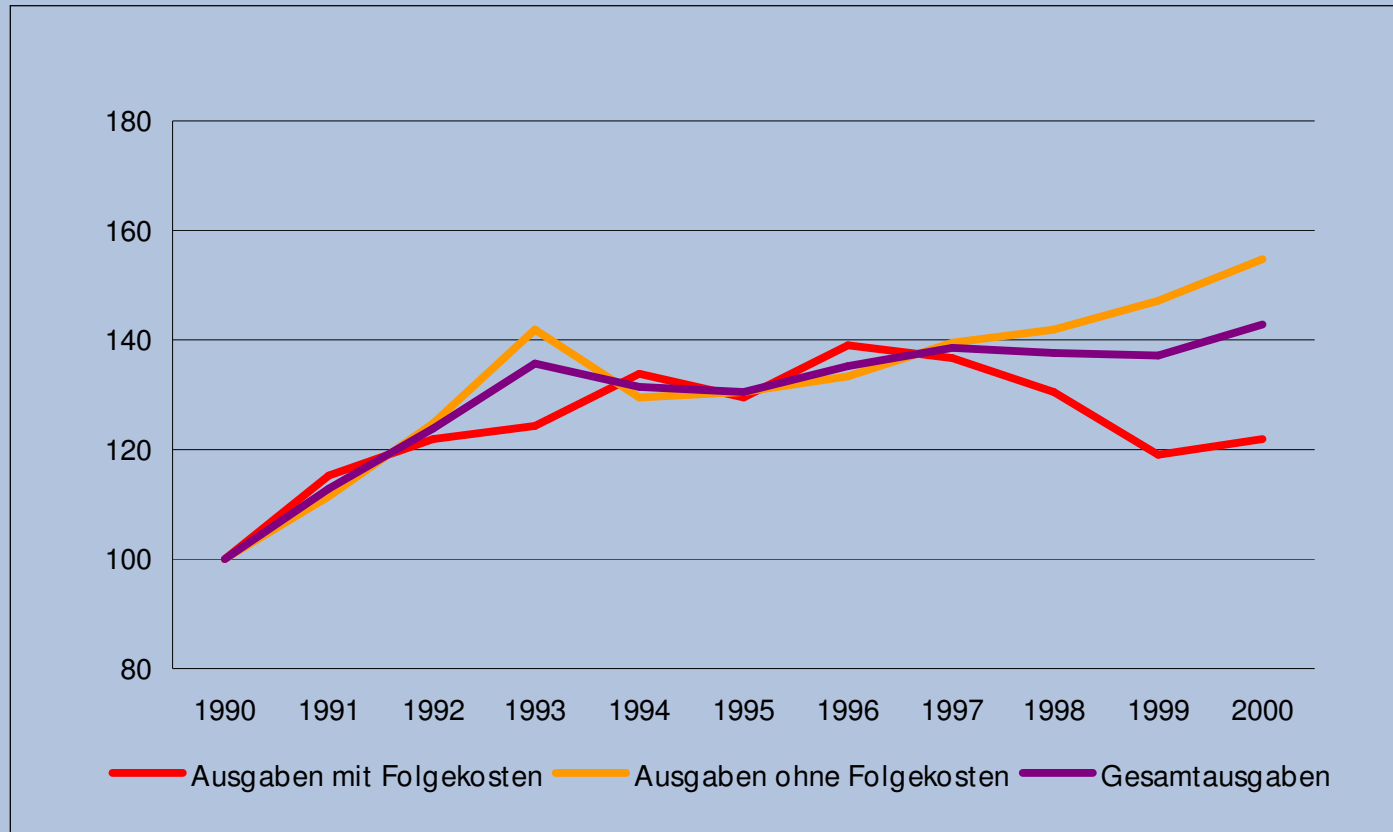
Kennziffern für die Ausgabenentwicklung nach geschlechts-spezifischen Folgekosten, Basel-Stadt 1990 - 1996

Ausgabenposten	Kennziffern über Entwicklung (in Prozentpunkten)			
	Ausgaben (in Mio. Fr. 1996)	Wachstums- abweichung 1990/92	Wachstums- abweichung 1993/96	Wachstums- abweichung
Folgekosten für Frauen	1'180	-1.4%	+1.2%	+2.6%
Übrige Posten	2'317	+0.7%	-0.6%	-1.3%
Total	3'498			

Dynamik der Folgekosten nach Geschlecht



Staatliche Ausgaben mit und ohne Folgekosten im Kanton Basel-Stadt 1990 bis 2000 (Index 1990=100%)



Staatsausgaben mit möglichen Folgekosten für die unbezahlte Arbeit sind zwischen 1990 und 2000 weniger stark gestiegen als in anderen Bereichen



Fragestellung der Budgetinzidenzanalyse

- Wer empfängt welche staatlichen Leistungen? (Ausgabeninzidenz)
- Wer trägt wie stark über Steuern und Abgaben zum Staatshaushalt bei? (Einnahmeninzidenz)
- Wie wirkt sich dies auf die Umverteilung des Staatshaushaltes aus? Wer zahlt per Saldo und wer empfängt? (Budgetinzidenz)



Der kleine Unterschied in den Staatsfinanzen

Geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt

- Ausgabeninzidenzanalyse
- Staatsausgaben und unbezahlte Arbeit
- Personalausgaben und Beschäftigung von Frauen und Männern in der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt

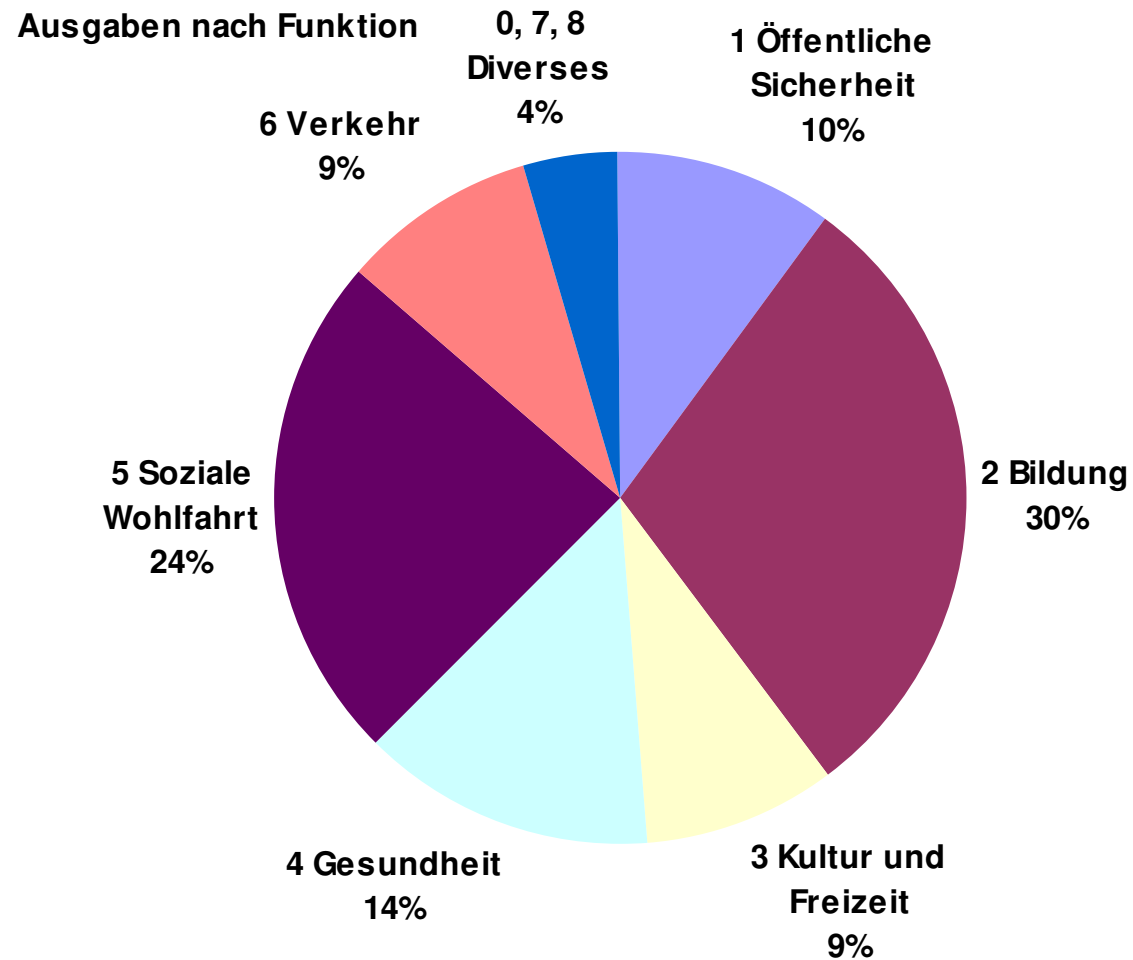


Methode der Ausgabeninzidenzanalyse

- Inzidenzanalyse
 - methodisches Analyseinstrument zum Vergleichen der Vor- und Nachteile, die sich durch eine öffentliche Institution ergeben
- Analyse der Ausgaben (Nettofinanzbedarf)
 - Verteilung der Ausgaben des Kantons anhand von Statistiken auf die LeistungsempfängerInnen
 - Keine Analyse der Einnahmen, da eine Steuerstatistik fehlt



Datengrundlage



Funktional gegliederte
Rechnung des
Kantons Basel-Stadt
2000 (Eidg. FW)



Zuteilungskriterium und Verteilschlüssel

Nur **primäre und direkte LeistungsbezügerInnen**, d. h. zum Beispiel:

- Kinder in Kindergärten oder Schulen
- Studierende an FHs und Universitäten
- RentenbezügerInnen und SozialhilfeempfängerInnen
- PatientInnen in Spitälern
- BenützerInnen von öffentlichem und privatem Verkehr
- BesucherInnen von Theater, Museen etc.
- Personen, die mit dem Gesetz in Konflikt kommen

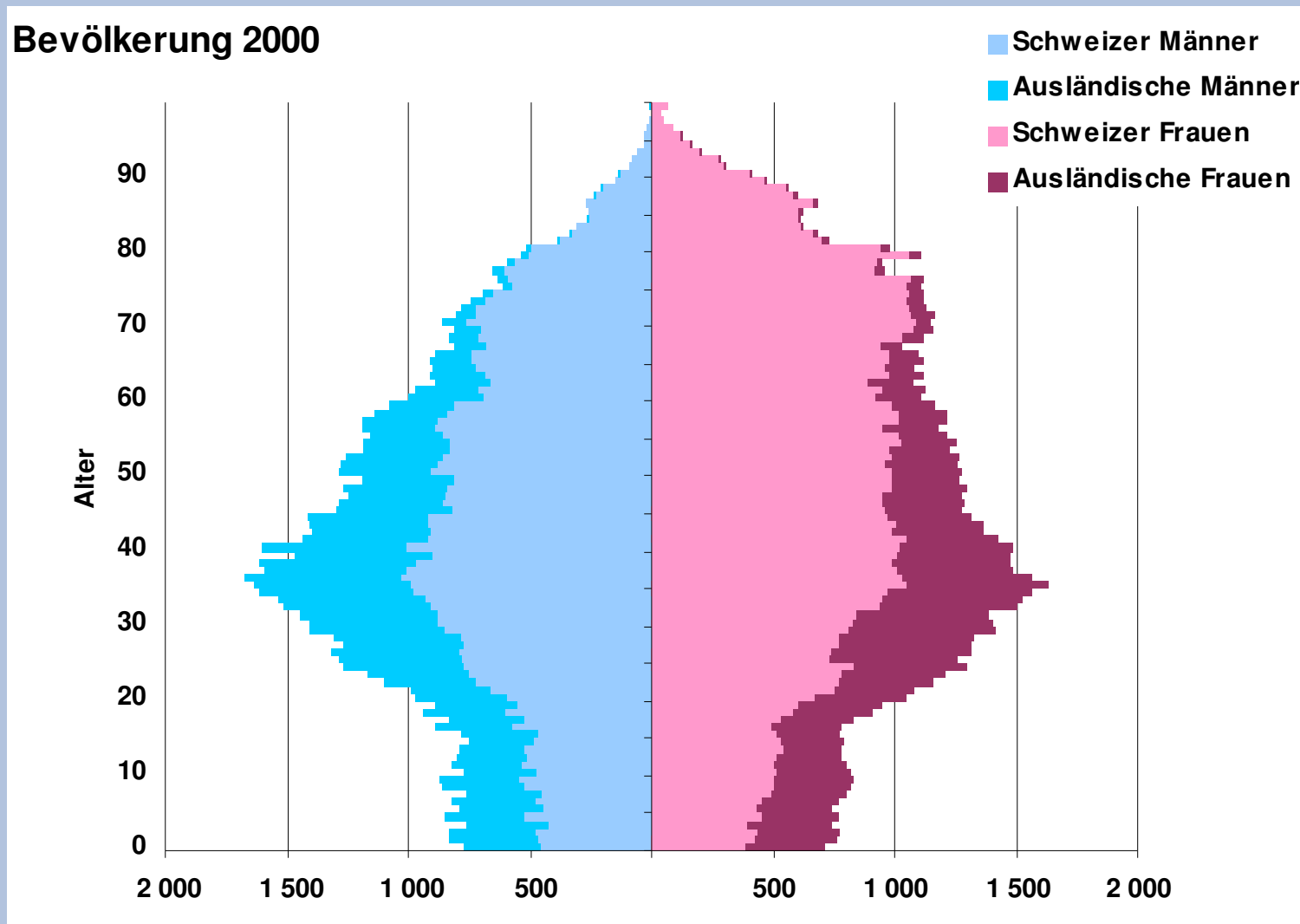


LeistungsempfängerInnen nicht NutzniesserInnen

- Leistung ist nicht gleich Nutzen
- Nutzen ist schwer messbar
- Nutzen fällt nicht nur bei den direkten LeistungsbezügerInnen an (sekundäre und tertiäre NutzniesserInnen)
 - Ohne Kenntnis der Wirkungen staatlicher Leistungen und der Präferenzen und Bedürfnisse der Individuen sagt der monetäre Wert einer staatlichen Leistung nicht viel über den generierten gesellschaftlichen Nutzen aus.



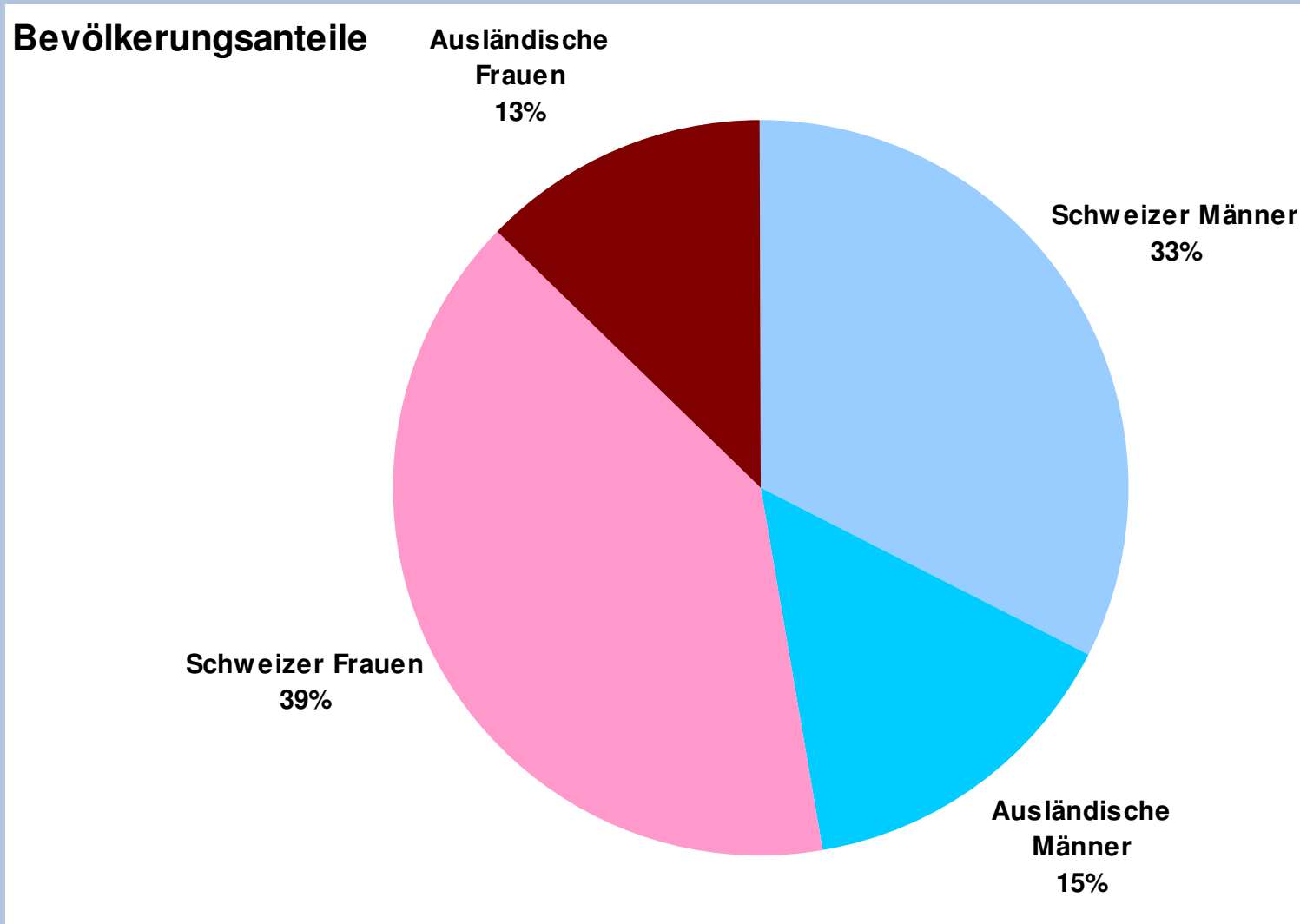
Ausgewählte Bevölkerungsgruppen



400 Gruppen:
2 Geschlechter
x 2 Nationalitäten
x 100 Altersjahre



Bevölkerungsanteile

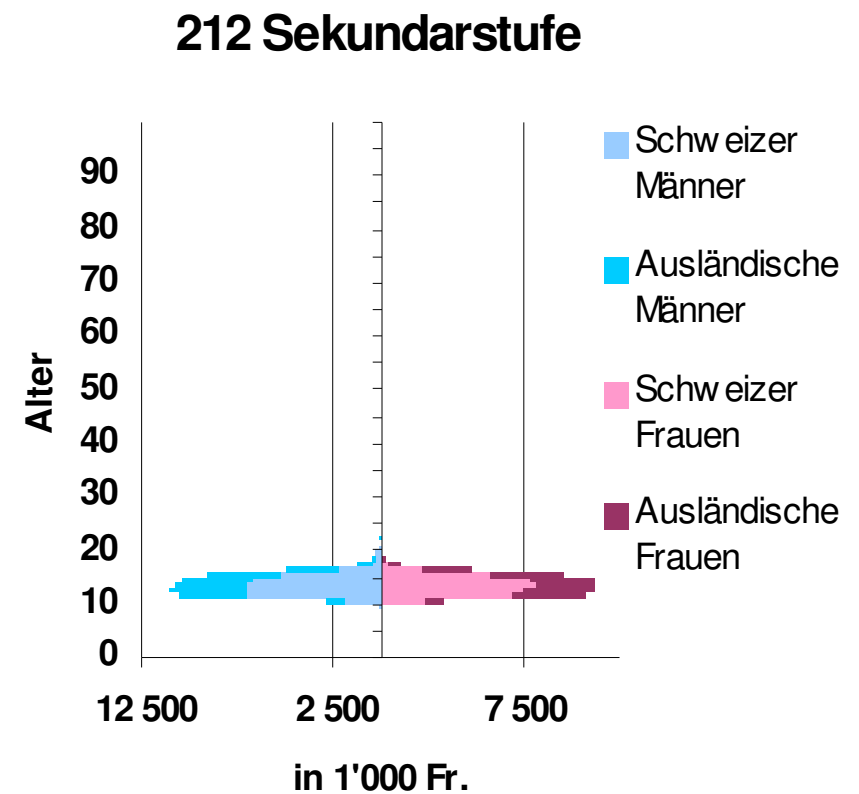
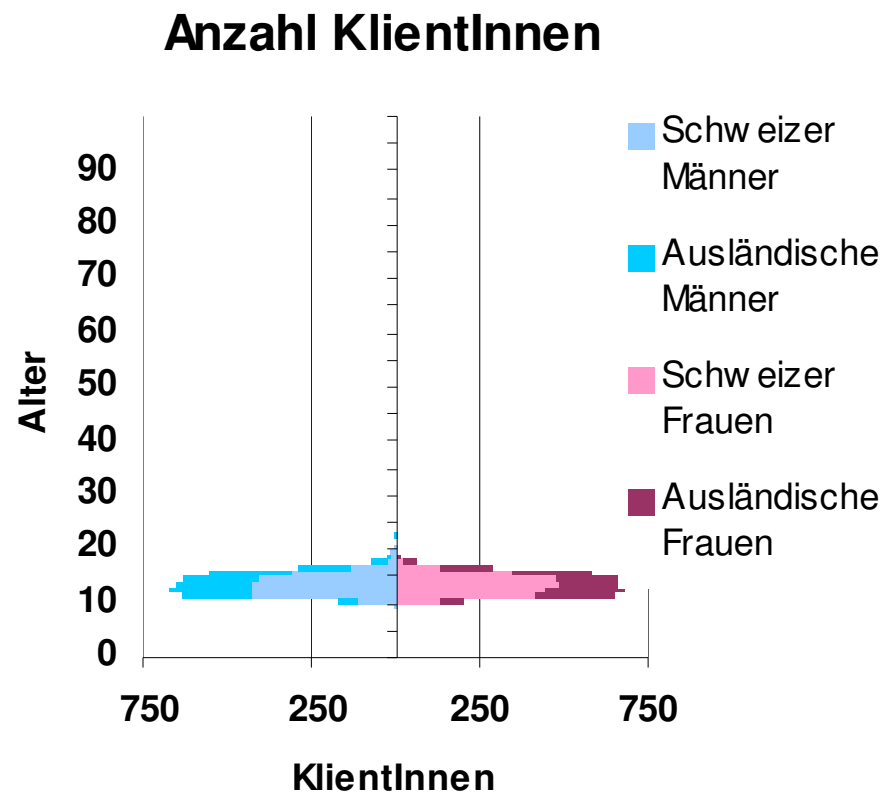


52% Frauen
48% Männer

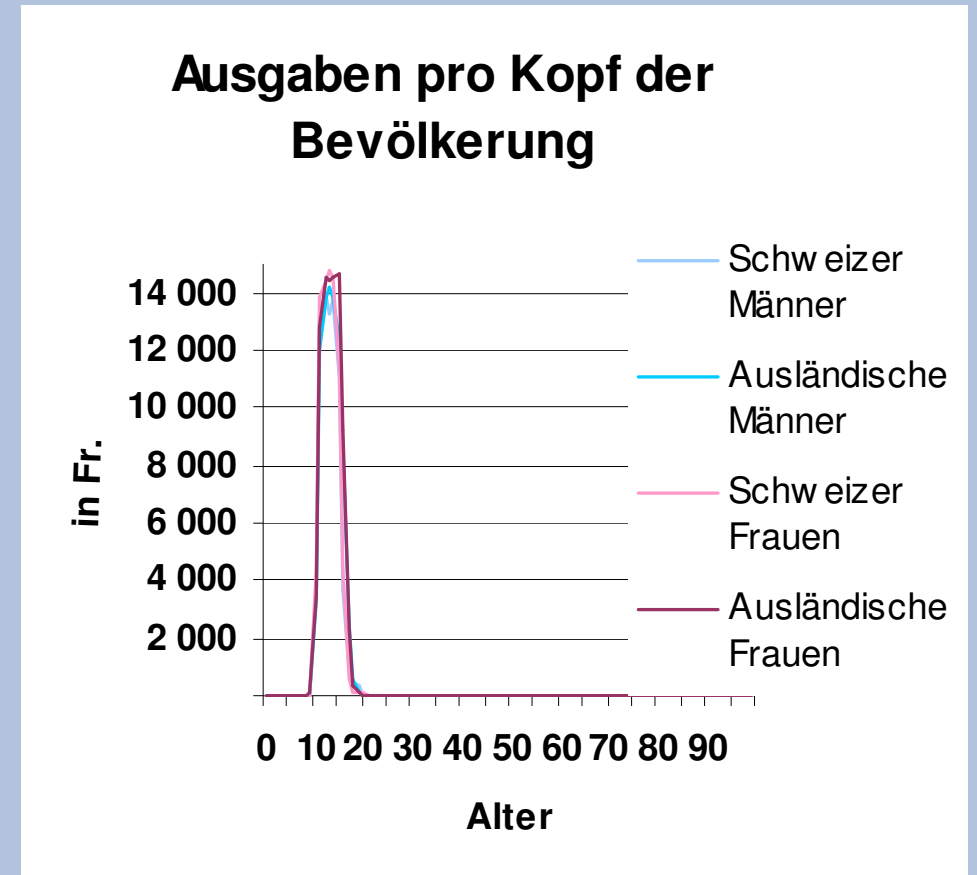
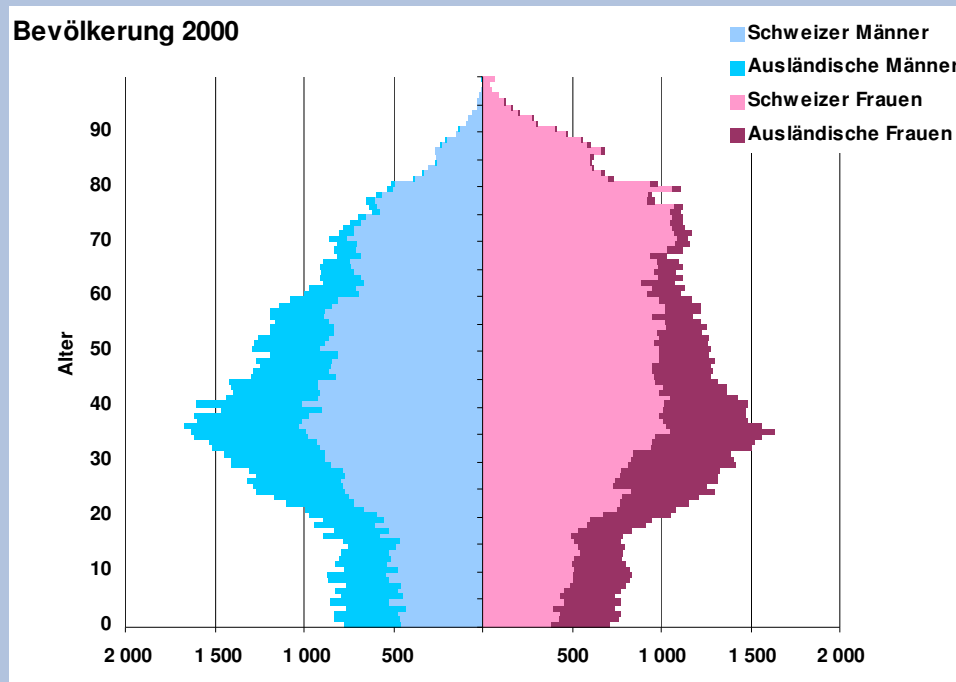


Bsp. Sekundarschule: Berechnung Ausgabentotal

- $125,6 \text{ Mio.} / 7'593 \text{ BS-SchülerInnen} = 17'000 \text{ Fr.}$



Bsp. Sekundarschule: Berechnung Ausgaben pro Kopf



Verteilschlüssel

Möglichst genaue Abbildung der Kosten:

- Leistungen pro Bevölkerungsgruppe
- Anzahl KlientInnen
 - Annahme über Ausgaben pro KlientIn
- Aufenthaltstage pro Bevölkerungsgruppe
 - Annahme über Ausgaben pro Aufenthaltstag

Datengrundlagen:

- Datenerhebungen
- Registerdaten der Verwaltung
- Umfragen des Bundesamtes für Statistik

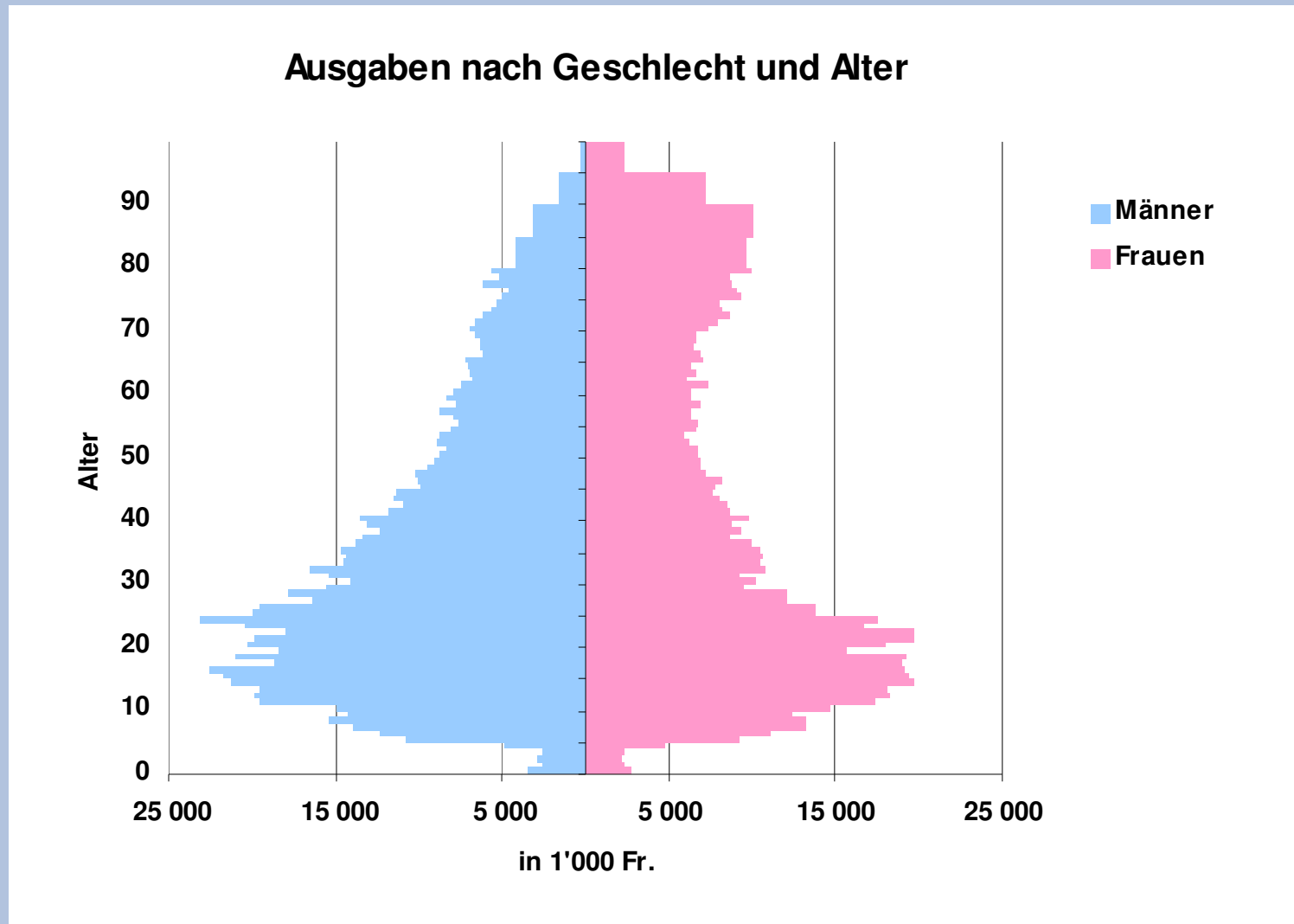


Ausgewählte Ergebnisse

- Gesamtausgaben
- Bereiche: Bildung, Soziale Wohlfahrt, Öffentliche Sicherheit



Gesamtergebnisse: Ausgabentotal

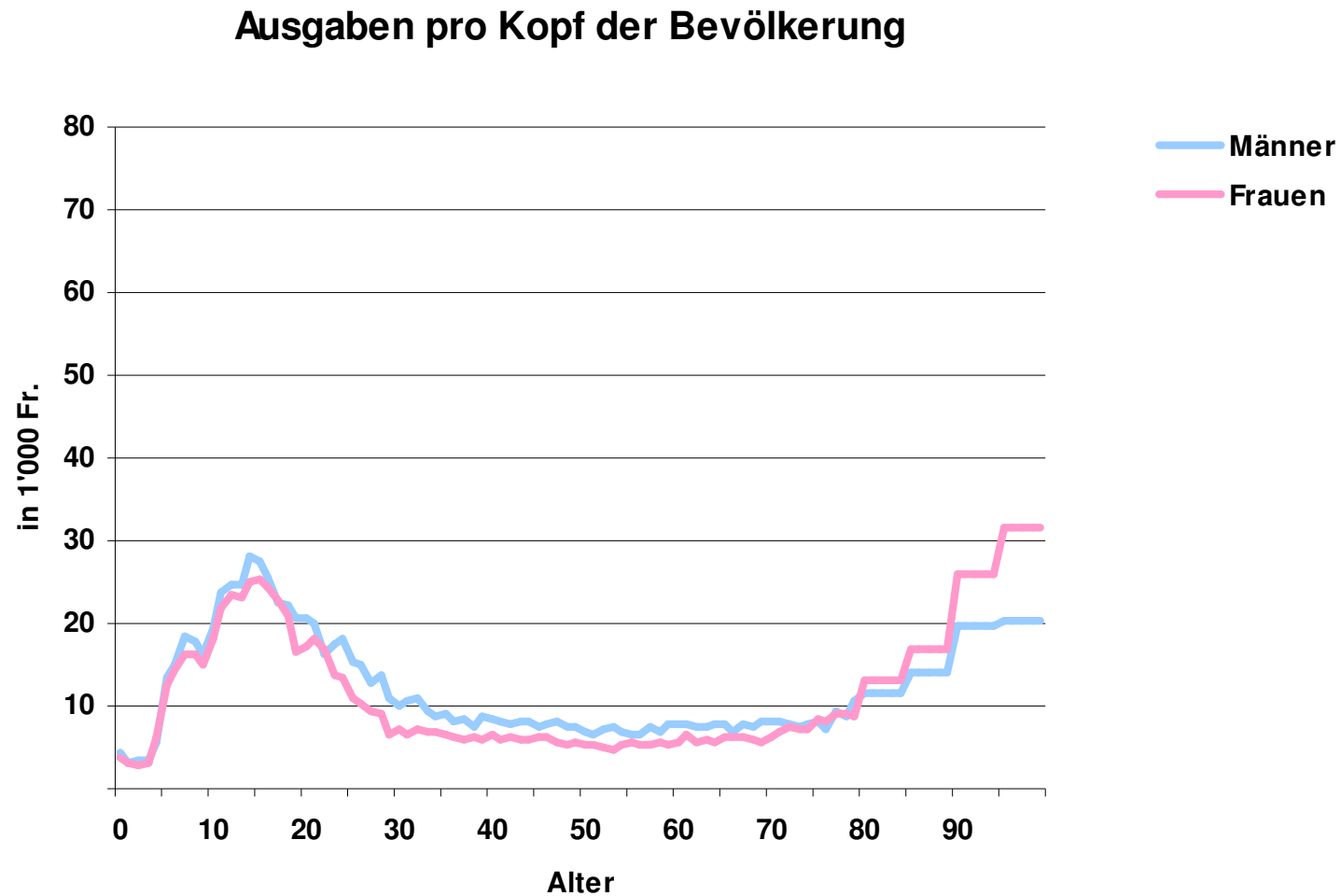


51% für Männer

49% für Frauen



Gesamtergebnisse: Ausgaben pro Kopf

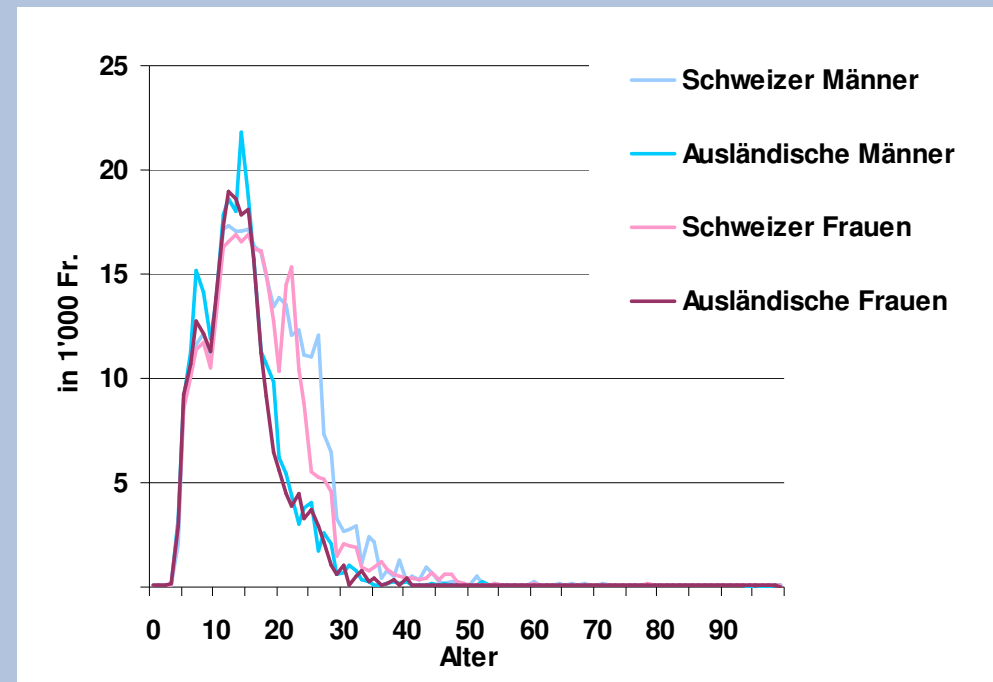
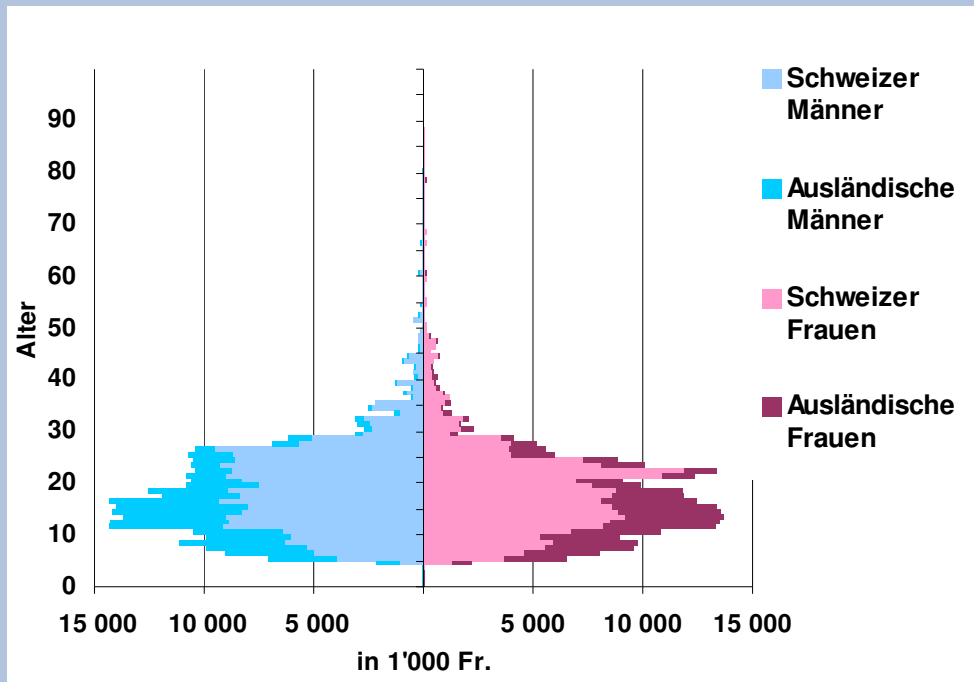


9'290.- Fr.
pro Frau

10'870.- Fr.
pro Mann

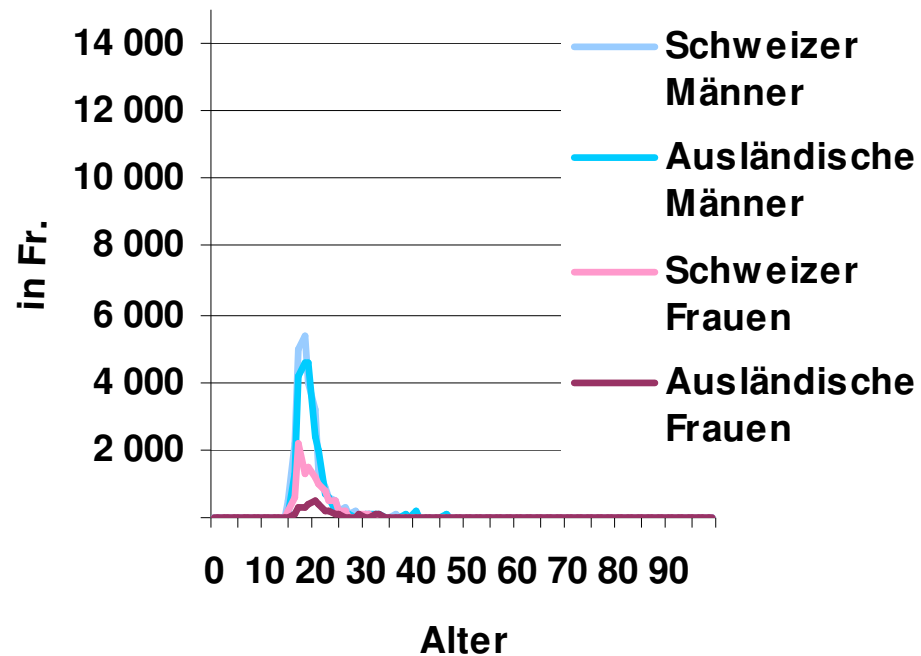


Bildung

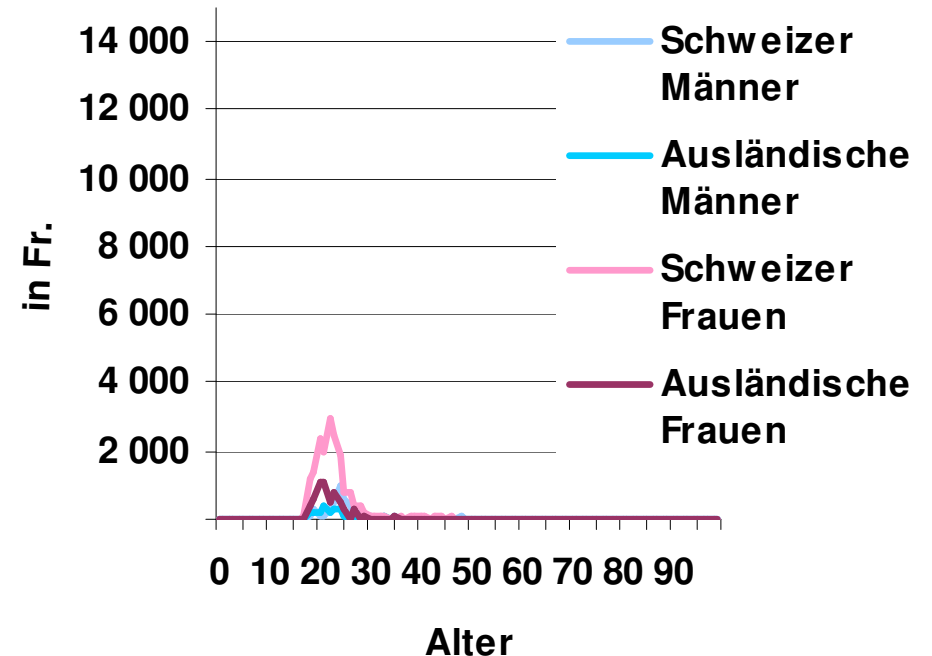


Segregation in der Berufsausbildung

231 Industriell-gewerbliche Berufe

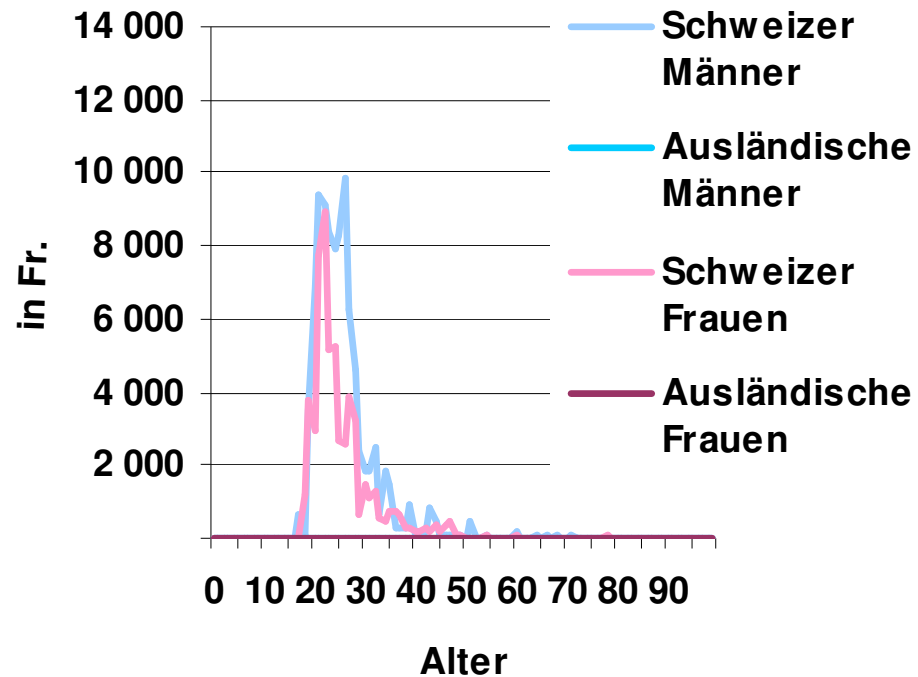


233 Pflege- und Sozialberufe

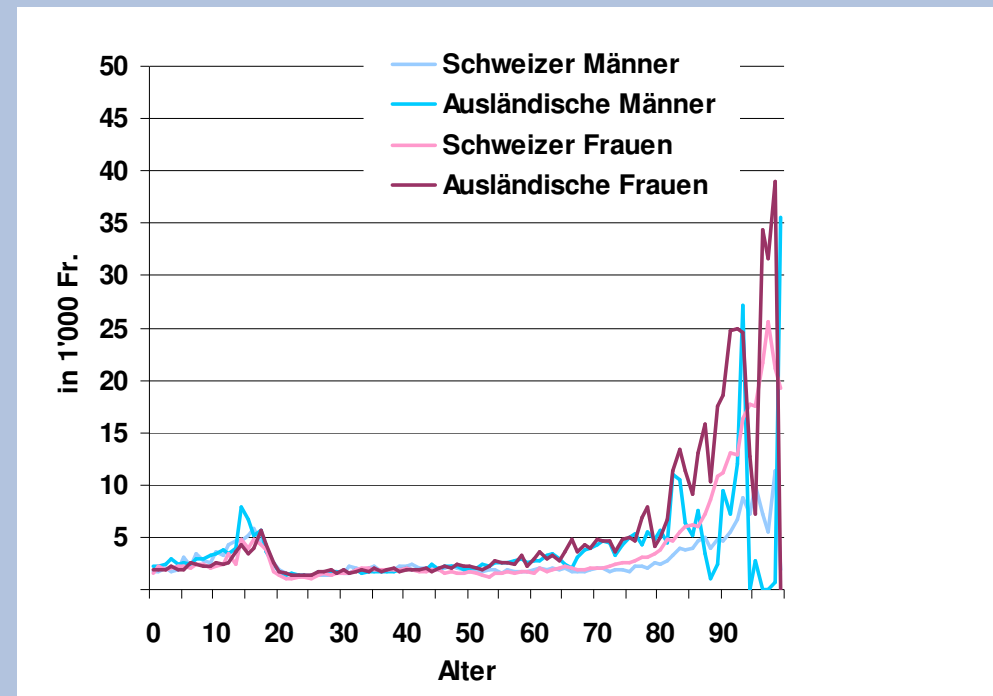
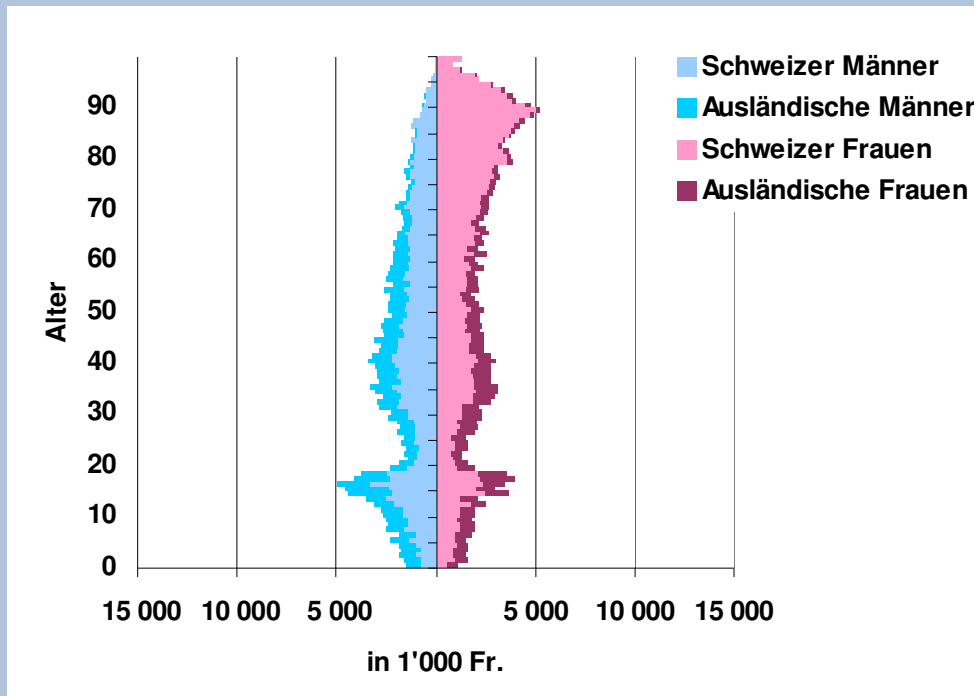


Kantonale Hochschulen

271 Kantonale Hochschulen

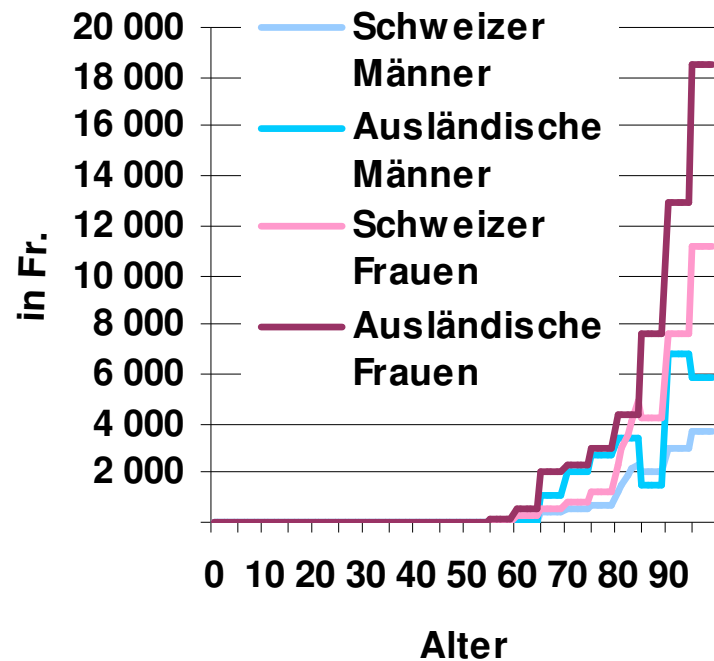


Soziale Wohlfahrt

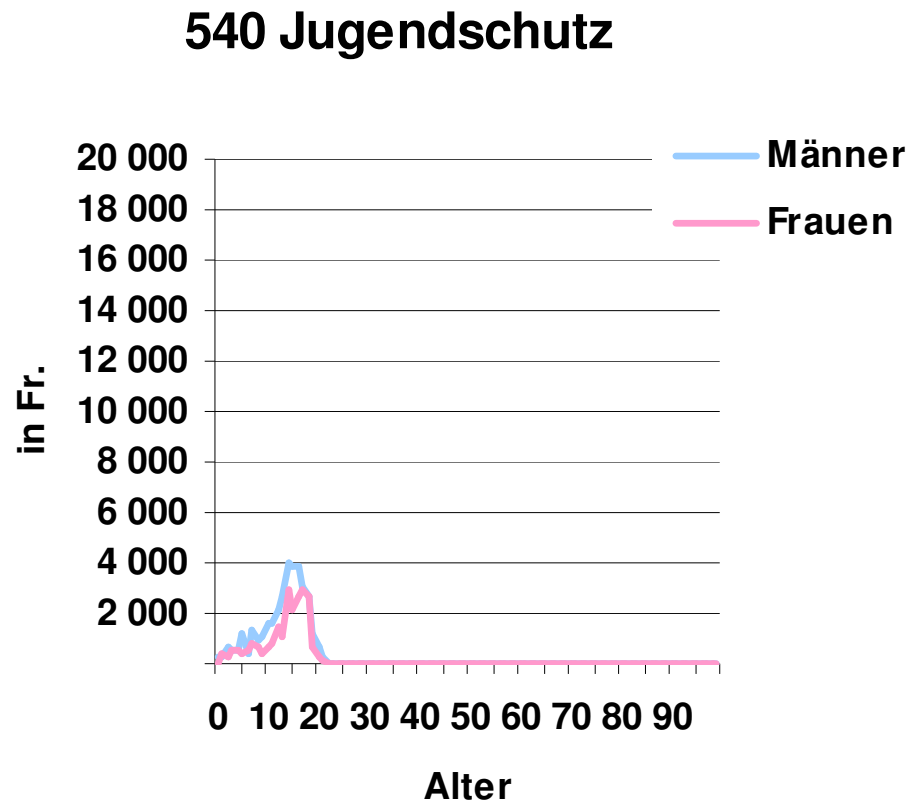


Ergänzungsleistungen zur AHV

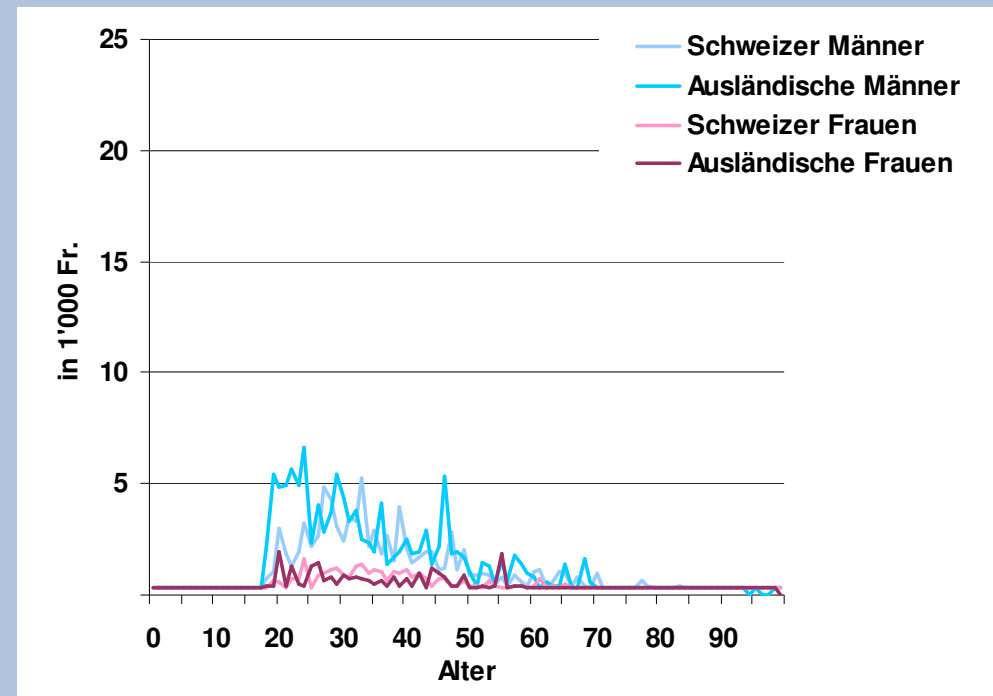
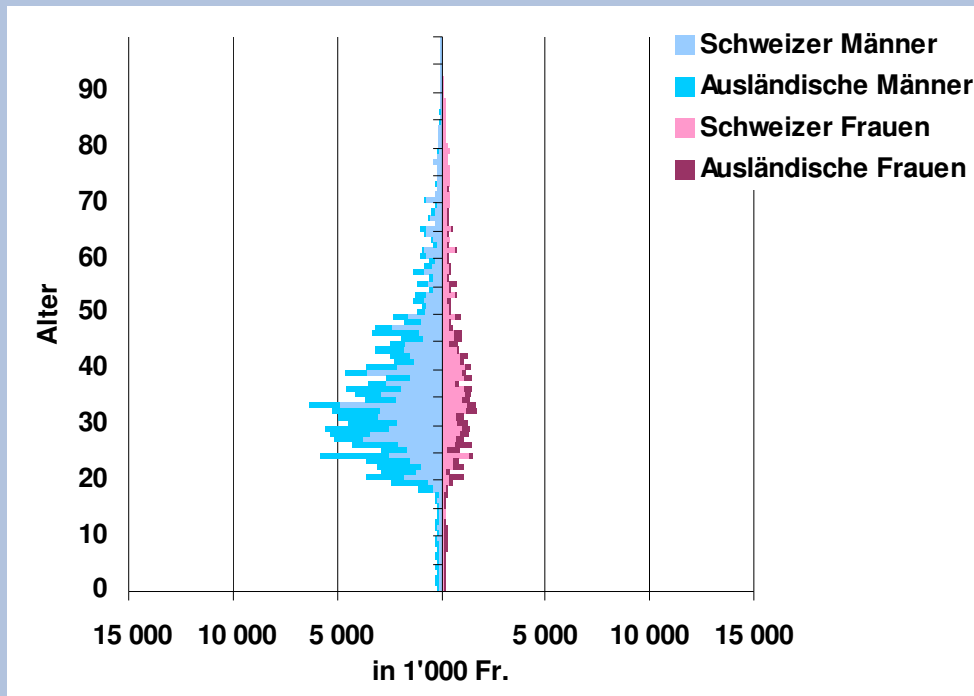
530 Ergänzungsleistungen AHV



Jugendschutz



Öffentliche Sicherheit



Staatsausgaben und unbezahlte Arbeit

- Grössenordnung und Bedeutung der unbezahlten Arbeit für die Wohlfahrtsökonomie des Kantons Basel-Stadt im Jahr 2000
- Folgen von Ausgabenkürzungen für die unbezahlte Arbeit
 - Führen Kürzungen staatlicher Leistungen zu einer Verlagerung der Aufgaben in den privaten, unbezahlten Bereich?



Grössenordnung der unbezahlten Arbeit

- Es wird mehr Arbeit unbezahlt verrichtet als bezahlt
 - 204.4 Mio. Std. unbezahlte Arbeit
 - 173.3 Mio. Std. bezahlte Arbeit
- Frauen arbeiten mehr als Männer (bezahlt und unbezahlt)
 - Frauen: 207.9 Mio. Std.
 - Männer: 169.9 Mio. Std.



63.5	Mio. Std.	Mahlzeiten zubereiten, Tisch decken, abwaschen
60.6	Mio. Std.	Verarbeitende Industrie, Gewerbe, Handel und Baubranche
33.0	Mio. Std.	Betreuungsarbeit
31.8	Mio. Std.	Baugewerbe, Handel, Reparaturgewerbe
12.4	Mio. Std.	Waschen, Bügeln
11.8	Mio. Std.	Öffentliche Verwaltung
18.5	Mio. Std.	Hilfe bei Hausaufgaben und Spielen
11.1	Mio. Std.	Unterrichtswesen
164.0	Mio. Std.	Hausarbeit (ohne Betreuungsarbeit)
173.3	Mio. Std.	Erwerbsarbeit



Fazit

- Haus- und Familienarbeit ist ein ebenso bedeutender Wirtschaftssektor wie die gesamte Erwerbsarbeit
- Das Bruttoinlandprodukt für BS wäre rund 33% höher, wenn der Geldwert der unbezahlten Arbeit mitgerechnet würde.



Entwicklung in den Spitälern

- Abnahme Personalaufwand

Gründe:

- Änderungen in den Finanzierungen
- Umstrukturierungen: Bettenabbau
- Verlagerung von der stationären zur ambulanten Versorgung (Auslagerung von Langzeit- und Geriatriebetten, ambulante Operationen durch medizinischen Fortschritt
 - Markante Verkürzung der durchschnittlichen Pflegetage



Hypothesen zu den Folgekosten

- Unverheiratete Personen bleiben durchschnittlich länger im Spital als verheiratete
- Spitalentlassene fragen zunehmend Beratungen nach



Personalausgaben und Beschäftigung in der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt

- Welche Folgen hat es für die Beschäftigung von Frauen und Männern in der basel-städtischen Verwaltung, wenn die Personalausgaben ab- oder zunehmen?



Methode

- Vergleich von 1995 und 2000
- Kein Vergleich von Spar- und Ausbauperiode (Vgl. Studie BASS)
- Verknüpfung der Statistiken der funktional gegliederten Rechnung des Kantons Basel-Stadt und der Personalstatistik des Zentralen Personaldienstes
- Analyse der Bruttobesoldungen und der Beschäftigten (Vollzeitäquivalente)
- Achtung: Phase der Zunahme der Stellen ab 2000 ist nicht berücksichtigt



Ergebnisse

Personalausgaben

- Bruttobesoldung hat sich kaum verändert
- Erhöhung in der Bildung und der Sozialen Wohlfahrt
- Rückgang im Gesundheitswesen

Beschäftigung

- Moderater Rückgang bei den Beschäftigten
- Deutlicher Rückgang im Gesundheitswesen
- Erhöhung im Bereich Bildung



Zusammenhang zwischen Personalaufwand und Beschäftigung

- Beschäftigung hat sich insgesamt für Frauen kaum verändert
- Die Verwaltung hat beim Personalaufwand und bei der Beschäftigung nicht „an den Frauen gespart“
- Weitere Untersuchungen wären wichtig (Lohnsumme, berufliche Position, Vollzeit- Teilzeitstellen)



Weiterführung (RRB 7.7.05)

- Jährliche Aktualisierung der Inzidenzanalyse mit den Staatsausgaben
- Aktualisierung der Statistiken zu den LeistungsbezügerInnen (alle 4 Jahre)
- Entwicklung von Darstellungsmethoden der Veränderung über die Zeit
- Vertiefte Analyse eines Teilbereiches mittels Erarbeitung von Indikatoren und Kennzahlen in Zusammenarbeit mit externen Fachleuten



Indikatorenentwicklung Bildung

Ziel

Pilotprojekt zu Gender-Budgeting mit Finanzkennzahlen und Indikatoren für die Überwachung und Steuerung von Gleichstellungszielen mittels Finanzen im Bereich der Bildung

Vorgehen

Verbindung mit Bildungsmonitoring



Indikatorenentwicklung Bildung

Vorgeschlagene Bereiche

a. Lehrberuf, Schulentwicklung und Bildungsverwaltung

- Von einer Feminisierung des Lehrberufs kann heute nur auf den unteren Bildungsstufen gesprochen werden. Doch nach wie vor überwiegen auf den oberen Stufen und vor allem in den Leitungspositionen Lehrer und männliche Führungskräfte. Viele Frauen arbeiten Teilzeit, während die Mehrheit der Männer 100% arbeiten.



Indikatorenentwicklung Bildung

Vorgeschlagene Bereiche

b. Nachobligatorische Bildung – Bildungsrendite

- **Nach wie vor wählen junge Frauen und Männer verschiedene Ausbildungs- und Studiengänge. Die Kosten der verschiedenen Ausbildungs- und Studiengänge nach Geschlecht sollen verglichen werden können. Gleichzeitig soll die Messung einer Bildungsrendite möglich werden (Investition in die Ausbildung im Vergleich zum erzielten späteren Erwerbseinkommen).**



Indikatorenentwicklung Bildung

Vorgeschlagene Bereiche

c. Volksschule: Spezielle Förderung

- **Heute besuchen mehr Knaben als Mädchen die Kleinklassen. Daneben wurden in den letzten Jahren vermehrt integrative Fördermassnahmen aufgebaut (Begabungsförderung, Ambulante Heilpädagogik, Förderzentren, Integrationszentren). Unklar ist zurzeit, ob Mädchen und Knaben von diesen Angeboten ausgewogen profitieren.**



Indikatorenentwicklung Bildung

Vorgeschlagene Bereiche

d. Tagesstrukturen

- **Je nach Herkunft und Bildungsnähe verfolgen Frauen und Männer unterschiedliche Ziele bei der Nutzung von schulnahen, familienergänzenden Betreuungsangeboten (z.B. Vereinbarkeit Familie-Beruf oder pädagogische Förderung für ihre Kinder). Verschiedene Angebote im Bereich Tagesstrukturen (Tagesschulen, Mittagstisch, Tagesferien etc.) sollen unter dem Geschlechteraspekt auf ihren Nutzen (Kinder, Eltern, Lehrpersonen) überprüfbar und in Bezug auf Chancengleichheit steuerbar sein.**



Indikatorenentwicklung Bildung

Situierung des Projektes im Gesamtablauf von Gender-Budgeting

- ✓ 1. Beschaffung von Statistiken
- ✓ 2. Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Ausgabenstatistiken (Inzidenzanalyse)



Indikatorenentwicklung Bildung

3. Abschätzung der Wirkung auf die Geschlechter (Gender impact assessment)

Analysieren

- der kurz- und langfristigen Auswirkungen der Verteilung von Ressourcen (Geld und Zeit) auf die Geschlechter;
- ob die Verteilung den Bedürfnissen von Frauen und Männern entspricht;
- wie sich die Finanzpolitik auf Geschlechternormen und –rollen sowie auf bezahlte und unbezahlte Arbeit auswirkt.



Indikatorenentwicklung Bildung

4. Gender-mainstreaming

- Berücksichtigung des Geschlechtes bei der Formulierung von politischen Entscheiden und der Durchführung dieser Entscheide.
- Prioritäten setzen, um geschlechtsspezifische Ungleichheiten zu vermindern.



Indikatorenentwicklung Bildung

5. Benchmarking

- Setzen von spezifischen Zielen zur Erreichung von Geschlechtergerechtigkeit



Weitere Informationen

www.frauenrat-bs.ch/genderbudget/

