

Rösener, Anke; Damkowski, Wulf

**Working Paper**

## Gender Controlling in der Kommunalverwaltung

Arbeitspapiere für Staatswissenschaft, No. 10

**Provided in Cooperation with:**

University of Hamburg, Department of Socioeconomics

*Suggested Citation:* Rösener, Anke; Damkowski, Wulf (2004) : Gender Controlling in der Kommunalverwaltung, Arbeitspapiere für Staatswissenschaft, No. 10, Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik (HWP), Hamburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/27078>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# **Arbeitspapiere für STAATSWISSENSCHAFT**

Nr. 10

## **Gender Controlling in der Kommunalverwaltung**

von

Anke Rösener, Wulf Damkowski

Juni 2004

ISSN 1613-7000

## **Working Papers on ECONOMIC GOVERNANCE**



Die Arbeitspapiere für STAATSWISSENSCHAFT/ Working Papers on ECONOMIC GOVERNANCE' werden in unregelmäßiger Folge vom Lehrstuhl ‚Finanzwissenschaften‘ an der HWP – HAMBURGER UNIVERSITÄT FÜR WIRTSCHAFT UND POLITIK ausschließlich in elektronischer Form herausgegeben:

Prof. Dr. Arne Heise  
HWP  
Von-Melle-Park 9

20146 Hamburg

Tel.: -49 40 42838 2209

e-mail: [HeiseA@hwp-hamburg.de](mailto:HeiseA@hwp-hamburg.de)

Verzeichnis aller Arbeitspapiere und anderer Veröffentlichungen/ List of all working papers and other publications:

[www.hwp-hamburg.de/fach/fg\\_vwl/DozentInnen/heise/Materials/heise-downlds.htm](http://www.hwp-hamburg.de/fach/fg_vwl/DozentInnen/heise/Materials/heise-downlds.htm)

## Gender Controlling in der Kommunalverwaltung

Anke Rösener, Wulf Damkowski

*Gender Mainstreaming ist als Begriff in aller Munde, häufig fehlt es aber an nachhaltigen Umsetzungen in der Praxis. Wer das Ziel der Geschlechtergerechtigkeit ernsthaft verfolgen will, ist darauf angewiesen, ein umfassendes Gender-Controlling-System zu etablieren. Dabei ist Gender Controlling als Ansatz zur Planung, Organisation, Umsetzung und Kontrolle einer verbindlichen Gleichstellungspolitik in Organisationen zu verstehen. Gender Controlling stellt dabei kein isoliertes Bereichscontrolling dar, sondern sollte Bestandteil eines Gesamt-Controlling-Systems sein.*

Das Konzept des Gender Mainstreaming dringt langsam, aber stetig in die Kommunalverwaltung ein und wird zunehmend, wenn auch meist noch in recht allgemeiner Form, für die Verwaltungspraxis bedeutsam. Zwar mangelt es dabei nicht an Ideen, vereinzelt kommen auch entsprechende Projekte zustande, aber in der Regel fehlt es an einer ganzheitlichen Gesamtschau des Gender Mainstreaming-Prinzips für alle Fachbereiche der Kommunalverwaltung und Aufgabenfelder in der Kommune, außerdem auch an einer nachprüfbar und implementierbaren Konkretisierung. Echte Umsetzungen eines konkretisierten Ansatzes sind bisher fast überhaupt nicht feststellbar. Wir stellen im folgenden die Ergebnisse einer Studie vor, mit der wir vor allem zwei Ziele verfolgten, nämlich:

- Die zentrale Bedeutung von Gender Controlling im Umsetzungsprozess des Gender Mainstreaming als ganzheitliches Steuerungsprinzip herauszuarbeiten sowie
- die operationalisierende, in messbarer Form nachprüfbar Anwendung des Controlling mit einem spezifischen Controlling-Instrument – der Balanced Scorecard (BSC) – das nach unserer Auffassung sowohl die erwähnte ganzheitliche Sichtweise als auch die notwendige Konkretisierung gewährleistet.
- Zugleich wollen wir damit auch das Instrument der BSC für den Praxisbereich "Gender Mainstreaming" erproben und somit auf den Prüfstand stellen.

Im Mittelpunkt unserer Studie steht ein umfassendes Gender-Controlling-System, bestehend aus Zielen, Maßnahmen und Kennzahlen, das wir als Gender-Strategie-Karte bezeichnen.

## **1. Gender Mainstreaming als gleichstellungspolitisches Prinzip in der Kommune**

In der deutschen Politik- und Verwaltungspraxis ruft der Begriff Gender Mainstreaming nicht selten Kritik hervor, er gilt als sperrig und erklärungsbedürftig. Da es aber bislang keine griffige deutsche Übersetzung dieses umfassenden Politikprinzips gibt, hat er sich inzwischen auch im deutschen Sprachraum durchgesetzt. Zum besseren Verständnis soll zunächst ein kleiner Rückblick auf seine Ursprünge gegeben werden.

### **1.1 Gender Mainstreaming auf dem Weg von der internationalen zur kommunalen Politik**

Der Begriff Gender Mainstreaming hat seine Wurzeln in der internationalen Frauenbewegung und der Entwicklungspolitik der Siebzigerjahre und wurde 1997 auf europäischer Ebene als verpflichtendes Prinzip für alle EU-Mitgliedstaaten im Amsterdamer Vertrag verankert. Inzwischen gibt es vermehrt in den Kommunen Bestrebungen und Aktivitäten, diese Strategie für eine integrierte Geschlechterpolitik umzusetzen und Gender Mainstreaming zur Gemeinschaftsaufgabe zu erklären. Beispielhaft seien hier die Städte Düsseldorf, Wuppertal, Hannover, Darmstadt, Wiesbaden, Freiburg, Rostock, Leipzig und Magdeburg genannt. Gender Mainstreaming ist also inzwischen auf der kommunalen Ebene angekommen. Allerdings sind die kommunalen Umsetzungsaktivitäten bislang nur wenig dokumentiert bzw. öffentlich publiziert (siehe für kurze beispielhafte Übersichten Färber 2001, Erhardt/Jansen o.J.; Wrangell 2003). Gerade die kommunale Ebene ist für die Umsetzung von Gender Mainstreaming von besonderer Bedeutung, hängen doch die konkreten Arbeits- und Lebensbedingungen von den lokalen Gegebenheiten ab und werden dort sichtbar, z.B. dadurch,

- ➡ dass die kommunale Planungs- und Verkehrspolitik über die Mobilität von Frauen entscheidet;

- dass sich Art und Umfang der Erwerbstätigkeit von Frauen danach entscheidet, wie der lokale/regionale Arbeitsmarkt strukturiert wird und in welchem Ausmaß die Kommune Kinderbetreuungsangebote zur Verfügung stellt;
- dass Kultur- und Bildungsangebote die Entwicklungschancen von Jungen und Mädchen beeinflussen;
- dass die Einführung familienfreundlicher Arbeits- und Öffnungszeiten in einer Kommune die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern kann oder
- im überschaubaren Bereich der Gemeinde sich Kommunalpolitik den spezifischen Bedürfnissen von Frauen leichter erschließen kann als dies auf Landes- oder Bundesebene möglich ist.

Die bisherigen Diskussionen und Erfahrungen haben gezeigt, dass in allen Aufgaben- und Handlungsfeldern einer Kommune genderrelevante Faktoren eine Rolle spielen. Es gibt fast nichts, das es nicht lohnt, hinsichtlich der Auswirkungen auf die Geschlechterverhältnisse hin betrachtet zu werden. Wir beziehen uns im folgenden auf das politisch-administrative System einer Kommune, also die Verwaltung und den Rat als Hauptakteure im Gender Mainstreaming Prozess. Als Handlungsfelder kommen damit alle Aufgaben und Leistungen in Betracht, die im Einflussbereich von Kommunalverwaltung und -politik liegen. Diese sind sowohl auf die internen Prozesse im politisch-administrativen System gerichtet als auch auf die Dienstleistungserstellung gegenüber den Bürger/innen in der Kommune.

## **1.2 Begriff, Ziele und Methoden von Gender Mainstreaming**

Gender Mainstreaming bedeutet, dass bei allen Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen alle Institutionen von Politik und Verwaltung die jeweils spezifische Situation von Frauen und Männern differenziert zu beachten und ihr Handeln auf die Beseitigung von Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern auszurichten haben (zur Begriffsdefinition siehe auch Europarat 1998, zit. nach Krell/Mückenberger/Tondorf 2001: 7; Stiegler 2000: 8). Es handelt sich somit um einen anspruchsvollen und konsequenten Grundsatz, der eine gänzlich neue Denk- und Sichtweise verlangt:

- Gleichberechtigung ist nicht mehr "reine Frauensache" und so genannte "Frauen-Defizite" sind nicht geschlechtsspezifisch, sondern sie existieren aufgrund gesellschaftlich definierter Geschlechterrollen. Das Geschlechterverhältnis ist nur dann änderbar, wenn bei beiden Geschlechtern zugleich angesetzt wird.

Demzufolge wird beispielsweise der Anteil vollwerbstätiger Frauen nur dann zu erhöhen sein, wenn zugleich Männer verstärkt Aufgaben in der Familie übernehmen.

- Allgemeines Ziel von Gender Mainstreaming ist die Gleichberechtigung der Geschlechter. Mit diesem Prinzip soll erreicht werden, dass Frauen und Männer in der gleichen Weise an politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Prozessen teilhaben. Gemeint ist nicht Gleichstellung im formalen Sinne, sondern die Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und Lebenssituationen von Männern und Frauen. Diese treten besonders deutlich zutage, wenn Männer und Frauen nicht jeweils als homogene Gruppen gesehen werden, sondern innerhalb dieser Gruppen nach unterschiedlichen Bedürfnissen und Bedingungen wie z.B. Alter, Familienstand, sozialer Status, Anzahl der Kinder, Art und Umfang der Beschäftigung u.ä. differenziert wird. Damit ist Gender Mainstreaming auch anschlussfähig an so genannte Diversity-Ansätze, die von US-amerikanischen Unternehmen im Kampf gegen Rassismus entstanden sind und auf die positiven Wirkungen der Vielfalt von kulturellen und ethnischen Werten und Normen in einer Organisation abheben.
- Damit nimmt Gender Mainstreaming eine zweifache Perspektive ein: Zum einen sollen gleiche Rechte, Pflichten und Chancen von Frauen und Männern in allen gesellschaftlichen Bereichen erreicht werden, zum anderen geht es aber auch um die Gleichwertigkeit von weiblichen und männlichen Lebensmustern und Kompetenzen. Die "männliche" Lebenswelt stellt nicht länger die Norm dar, an der sich alles übrige anzupassen habe, sondern die herrschenden Werte und Normen selbst werden unter geschlechterspezifischen Gesichtspunkten verändert.
- Der politische Wille der Organisationsspitze ist die unbedingte Voraussetzung zur Umsetzung dieses Prinzips. Darüber hinaus spielen beteiligungsorientierte Verfahren eine große Rolle. Das gleichberechtigte Zusammenwirken von Frauen und Männern muss gekoppelt sein mit dem Zusammenwirken von Organisationsleitung und Basis. Diese Strategie geht damit über den klassischen Top-Down-Ansatz hinaus. Die Verantwortung liegt bei allen Verantwortungsträgern und allen an der Planung, Durchführung und Steuerung

Beteiligten, und zwar in jeder Dienststelle, kommunalen Einrichtung, in Projektgruppen, aber auch in Ausschüssen und im Rat.

- ☛ Gender Mainstreaming ist ein Instrument, aber nicht das einzige zur Schaffung von Geschlechtergerechtigkeit. Es ersetzt nicht die bisherige spezifische Frauenförderung, sondern ergänzt diese. Die klassische Frauen- und Gleichstellungspolitik bildet dabei die Basis für Gender Mainstreaming. Sie stellt zum einen notwendiges Wissen und langjährige Erfahrungen bereit, zum anderen ist sie zur Beseitigung bestehender Ungleichheiten weiterhin erforderlich.

Bei den oben skizzierten wesentlichen Elementen des Gender-Mainstreaming-Prinzips wird deutlich, dass Gender Mainstreaming kein Ziel an sich darstellt, sondern als Methode, Prinzip oder Denkweise erst noch mit konkreten inhaltlichen Zielen verbunden werden muss. Diese sind Gegenstand von politischen Entscheidungen und Verhandlungen und müssen für alle Politik- und Arbeitsbereiche weiter konkretisiert werden.

Was die Umsetzung in die Praxis angeht, so gibt es keine allgemeingültige Regel, vielmehr ist der Prozess abhängig von der jeweiligen Organisationskultur. Es lassen sich jedoch folgende Aktivitätsbereiche unterscheiden, in denen jeweils unterschiedliche Methoden und Instrumente zum Einsatz kommen (vgl. auch Döge 2002: 13 f).

So finden sich Maßnahmen wie Informationsveranstaltungen, Beratung und Fortbildung, um die notwendige Gender-Kompetenz in den Organisationen und bei allen MitarbeiterInnen herzustellen. Darüber hinaus erfordert Gender Mainstreaming die Bereitstellung von Ressourcen für die einzelnen Umsetzungsmaßnahmen. Durch die Einrichtung von institutionellen Arbeitsformen soll eine Gender-Verantwortlichkeit in den betreffenden Organisationseinheiten gewährleistet werden. Ein weiterer Aktivitätsbereich zielt auf die Sicherstellung einer Gender-Verbindlichkeit durch entsprechende Evaluations- und Controllingmethoden.

Bei Gender Mainstreaming handelt es sich um einen langfristig angelegten Lernprozess, dessen neue Sicht- und Denkweise eingeübt werden muss und der als "bewußt gestaltendes Prinzip" (Jung 2003: 199) zu verstehen ist. Wir sehen einen wichtigen Erfolgsfaktor darin, dass diese Prozesse von Beginn an durch ein



kontinuierliches Controlling unterstützt werden, um jederzeit steuernd und korrigierend eingreifen zu können (siehe auch Färber 2001: 22).

Alle obigen Aktivitätsbereiche lassen sich durch Gender Controlling unterstützen und in ihrem jeweiligen Umsetzungsstand transparent machen; bei dem letztgenannten Punkt, der Gender-Verbindlichkeit, setzt Controlling an, indem es die Umsetzung von Maßnahmen und die Zielerreichung überprüft und evaluiert.

Was damit gemeint ist und wie es in der Praxis aussehen könnte, soll im Folgenden näher dargestellt werden. Vorab sei angemerkt, dass der Begriff etwas missverständlich ist, denn Gender Controlling soll keinen eigenständigen Controllingbereich abbilden. Bereits aus dem Anspruch von Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe folgt, dass die Gender-Perspektive in alle bestehenden Steuerungselemente einzuflechten ist. Zahlreiche Kommunen haben im Zuge der Verwaltungsreform inzwischen allgemeine Controlling-Systeme installiert. Soweit ein solches Controlling-System bereits vorhanden ist, sollte Gender Controlling unbedingt in dieses integriert und nicht isoliert in der Kommune eingeführt werden.

## **2. Gender Controlling als Umsetzungsstrategie**

Controlling mit der Balanced Scorecard (BSC) als einem Controllinginstrument erscheint uns besonders geeignet, den notwendigen Prozess der Operationalisierung von Gender Mainstreaming voranzutreiben und konkretisierende Impulse für die Umsetzung und Verankerung von Gender Mainstreaming in der Kommunalverwaltung zu geben.

### **2.1 Verwaltungscontrolling und Gender Controlling**

Aus dem betriebswirtschaftlichen Grundverständnis von Controlling folgt, dass Verwaltungscontrolling als einem wesentlichen Element des neuen Steuerungsmodells lediglich als Entscheidungshilfe, genauer als Informations- und Führungsunterstützungssystem, und nicht als Entscheidungsinstanz zu verstehen ist. Daher ist Verwaltungscontrolling regelmäßig als Stabsstelle zu organisieren, die

gegenüber der jeweiligen Leitungsinstanz Assistenzfunktionen ausübt, aber auch auf engen Informations- und Kommunikationskontakt zu den nachgeordneten Mitarbeiterinnen angewiesen ist. Auch ist Verwaltungscontrolling nicht mit Kontrolle zu verwechseln, sondern Controlling ist unterstützend sowohl in Aufgabenbereichen wie der Planung, Zielentwicklung und Umsetzungsüberwachung als auch der Ergebniskontrolle und Evaluation tätig.

Das bedeutet, dass Verwaltungscontrolling sowohl längerfristige Konzeptentwürfe und Zielvorstellungen erarbeitet (strategisches Controlling) als auch z.B. eher kurzfristig Informationen etwa zum Kostenbereich sammelt, auswertet und aufbereitet (operatives Controlling), Soll-Ist-Vergleiche sowie Abweichungs- und Ursachenanalysen durchführt.

Controlling lässt sich problemlos auf den Ansatz des Gender Mainstreaming übertragen und eignet sich, Gender Mainstreaming in der Praxis der Kommunalverwaltung zu operationalisieren und zu verankern (vgl. auch Sander/Müller 2003: 286 f.; Icking 2002: 1). In diesem Sinne lässt sich Gender Controlling definieren als (Sander/Müller 2003: 286):

"ein funktionsübergreifendes Steuerungsinstrument, das die Unternehmensleitung und die Führungskräfte im mittleren Management dabei unterstützt, Gleichstellungsziele zu formulieren und gleichstellungsfördernde Maßnahmen zu planen, umzusetzen, zu evaluieren, zu kontrollieren und zu korrigieren. Zu diesem Zwecke er- und verarbeitet das Gleichstellungscontrolling die für die Planung, Steuerung und Kontrolle des innerbetrieblichen Gleichstellungsprozesses relevanten Kennzahlen und Informationen und übernimmt Beratungsfunktionen, die dem Management optimale Entscheidungen in der Umsetzung und Korrektur des Gleichstellungsziels ermöglichen."

Controlling arbeitet mit spezifischen Controllinginstrumenten. Dazu gehören u.a. die Verwendung von Kennzahlen und ein darauf bezogenes Berichtswesen. Ein neueres Instrument spezifischer Art ist in diesem Zusammenhang die Balanced Scorecard.

## **2.2 Die Balanced Scorecard als Controllinginstrument für die Kommunalverwaltung**

Die Balanced Scorecard wurde ursprünglich von den Autoren Kaplan/Norton für die Privatwirtschaft entwickelt und ist wohl wörtlich als "Ausgewogene Punktekarte" zu

übersetzen; wir sprechen in freier Übersetzung von "Ausgewogener Strategiekarte". Kaplan/Norton (1997: 8 f.) beschreiben diese wie folgt:

- "Klärung und Herunterbrechen von Vision und Strategie,
- Kommunikation und Verknüpfung von strategischen Zielen und Maßnahmen,
- Planung, Festlegung von Zielen und Abstimmung strategischer Initiativen,
- Verbesserung von strategischem Feed back und Lernen".

Die Balanced Scorecard dient also bereits in der Privatwirtschaft der Operationalisierung von Unternehmensstrategien bzw. -zielen und beinhaltet die folgenden vier Dimensionen:

- Finanzielle Dimension,
- Dimension der internen Geschäftsprozesse,
- Dimension von Lernen und Entwicklung sowie
- die Kundendimension.

Nach unserem Verständnis ist die Balanced Scorecard sowohl Steuerungs- und Unterstützungsinstrument als auch Check-Liste, mit der gewährleistet werden soll, dass ein Unternehmen bei der Operationalisierung von Zielen und Strategien diese vier Dimensionen zuverlässig berücksichtigt. Die von Kaplan/Norton für die privatwirtschaftliche Unternehmung entwickelte BSC ist nicht ohne weiteres auf den öffentlichen Sektor und die Kommunalverwaltung, aber doch in modifizierter Form übertragbar. Wir haben im Rahmen verschiedener Projekte diese privatwirtschaftliche BSC für den öffentlichen Sektor angepasst (vgl. hierzu auch König/Rehling 2002: 13-17). Hierbei haben wir folgende Aspekte verändert bzw. ergänzt:

- Für den Prozess der BSC-Entwicklung erscheint uns wichtig, dass:
  - sowohl die politische Führung als auch die Verwaltungsspitze und Verwaltungsmitarbeiter beteiligt werden;
  - der Prozess nicht nur top-down, sondern im "Gegenstromverfahren" top-down – bottom-up erfolgt.
- Wir halten alle vier Zieldimensionen für gleichrangig und haben daher die optische Dominanz der finanziellen Dimension bei Kaplan/Norton aufgegeben;

- nach unserer Erfahrung ist es zweckmäßig, zwischen allgemeinen Richtungszielen, die direkt aus einer Vision oder einem Leitbild ableitbar sind, und diese konkretisierenden Einzelzielen zu unterscheiden;
- die Kundendimension ist nach unserer Auffassung zu eng gefasst und ist um die Rolle des Bürgers als Mitgestalter zu ergänzen;
- wir meinen, dass die Dimension "Geschäftsprozesse" zu kurz greift und diese um organisationsinterne Aspekte der Mitarbeiterperspektive und der Organisationsstrukturen zu erweitern ist.

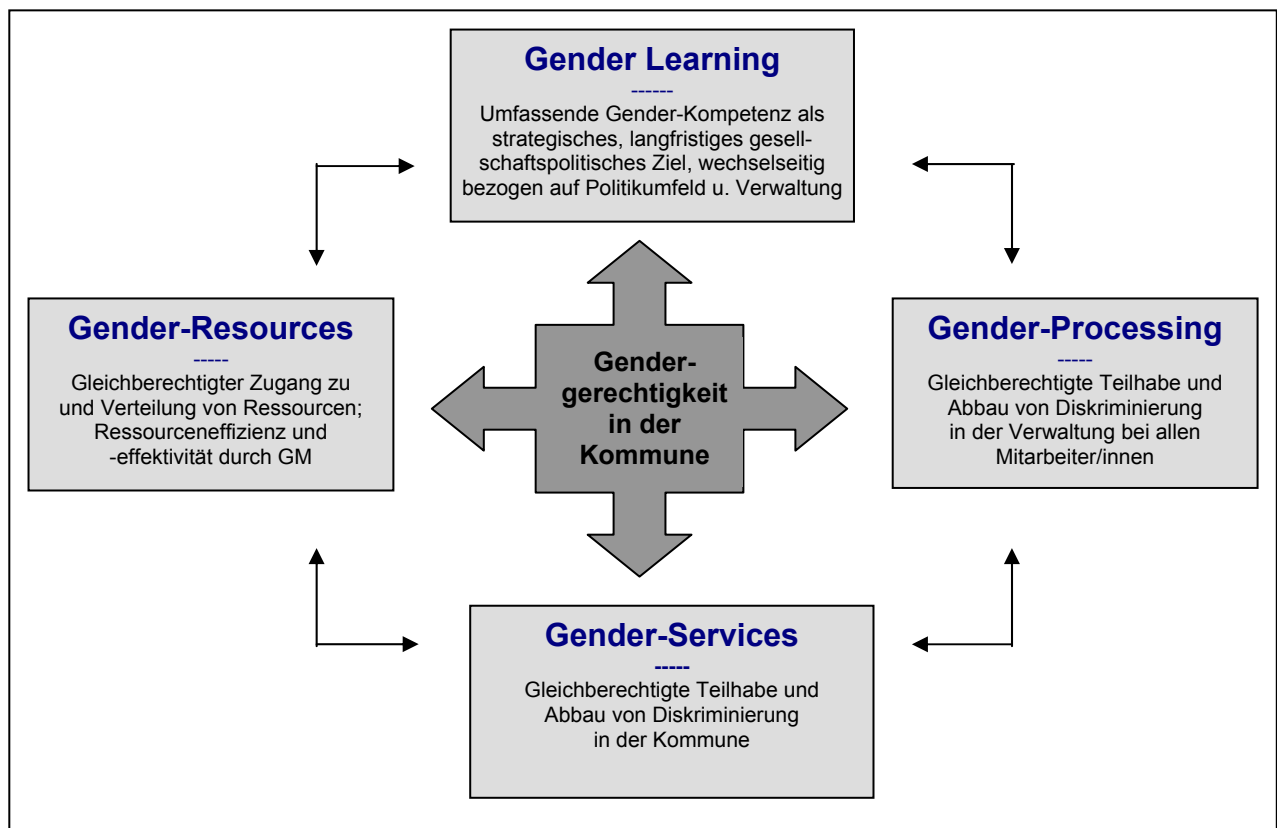
Aufgrund dieser Veränderungen formulieren wir die Dimensionen der BSC für den öffentlichen Sektor, insbesondere die Kommunalverwaltung, folgendermaßen:

- Strategische, gesellschaftspolitische Ziele (Politikumfeld-Ziele): "Innovation und Entwicklung";
- strategische, verwaltungsinterne Innovationsziele einschließlich mitarbeiterorientierter Ziele (interne Organisationsziele): "Geschäftsprozesse" im weiteren Sinne;
- strategische und operative bürger- und kundenorientierte Ziele (Mitgestaltungs- und Service-Ziele): "Kunden/Bürger";
- operative, finanzwirtschaftliche Ziele: Finanzen

Es hat sich für uns erwiesen, dass eine solche Balanced Scorecard hervorragend geeignet ist, die in den vier Dimensionen zu entwickelnden Ziele aufgrund bestimmter Methoden in konkrete Maßnahmen, die die Ziele fördern sollen, und Indikatoren, die die Zielerreichung messen können, zu operationalisieren.

Obige Zieldimensionen haben wir für die Operationalisierung von Gender Mainstreaming angewandt und zunächst folgende, für Gender Mainstreaming wiederum leicht modifizierte Zieldimensionen entwickelt, wobei uns die englischsprachliche Begrifflichkeit zwar nicht "schön", aber doch kurz gefasster und treffender erscheint. Wir unterscheiden dabei zwischen "Learning", "Processing", "Services" and "Resources". Sämtliche Begriffe ließen sich zweifellos, wenn auch etwas umständlicher und "holpriger" ins Deutsche übertragen. In Abwandlung der BSC bilden diese Dimensionen, die in der folgenden Abbildung noch näher erklärt werden, die von uns so genannte "Gender-Strategie-Karte".

## Die vier Dimensionen der Gender-Strategie-Karte



werden sollte, damit auf diese Weise immer bewusst bleibt, in welchem strategischen Rahmen sich die Maßnahmen und Einzelziele bewegen.

- ☛ Uns ist bewusst, dass sich einzelne Ziele und die damit verbundenen kommunalen Aufgabenfelder nicht auf kleinere Kommunen übertragen lassen, da bestimmte Aufgaben nur für mittlere und größere Kommunen relevant sein dürften. In ganz wenigen Fällen (z.B. Gender-Unterrichtsinhalte an Schulen) haben wir Fragen aufgenommen, die zwar nicht unmittelbar in die Kompetenz der Kommunen fallen, aber von diesen (z. B. gegenüber dem Kultusministerium) angeregt werden können.
- ☛ In der Dimension „Gender Resources“ haben wir absichtlich einen sehr weiten Ressourcenbegriff unterstellt, der neben den klassischen Ressourcen (Geld, Personal, Sachmittel, Grundstücke/Gebäude) zum Beispiel auch Informationen und Zeit einbezieht. Deshalb sind z.B. Fragen der kommunalen Zeitpolitik und eines geschlechtergerechten Zeitangebots in der Dimension „Gender Resources“ behandelt.

<b>Zieldimension: Gender Learning</b>		
<b>Richtungsziel:</b>	<b>Umfassende Sensibilisierung und Qualifizierung für gleichstellungspolitische Aspekte in allen Handlungsfeldern</b>	
<b>Einzelziele</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Kennzahlen</b>
Durchführung von Gender-Analysen	Analyse der Mitarbeiter/innen-Struktur	Mitarbeiter/innen nach Geschlecht und wöchentlicher Arbeitszeit
Gleichberechtigte Partizipation von Frauen bei der Steuerung von Veränderungsprozessen	Bildung hierarchieübergreifender, gendergerechter "Steuerungsgruppen"	- Anteil von Frauen in Projektgruppen, Zirkeln, Steuerungsgruppen u.ä. an der Gesamtzahl der Mitarbeiter/innen in entsprechenden Gremien - Position der Frauen in den Gremien

<b>Zieldimension: Gender Processing</b>		
<b>Richtungsziel:</b>	<b>Gender Mainstreaming als grundlegendes Leitprinzip für die gesamte Verwaltung</b>	
<b>Einzelziele</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Kennzahlen</b>
Ausrichtung der Verwaltungsdienstleistungen auf gender- und zielgruppenspezifische Bedarfe	Gendergerechte Überarbeitung des Produktkataloges	- Anzahl genderspezifischer Produkte - Anteil genderspezif. Produkte an Gesamtzahl der Produkte
<b>Richtungsziel:</b>	<b>Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für alle Mitarbeiter/innen</b>	
<b>Einzelziele</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Kennzahlen</b>
Förderung der Übernahme von Familienarbeit durch Männer (auch in Führungspositionen)	Förderung von variablen Arbeitszeitmodellen bei Männern	Anteil Männer in Teilzeit im Verhältnis zu allen Teilzeitstellen
	Förderung der Inanspruchnahme von Elternurlaub durch Väter	Anzahl der Väter in Elternurlaub im Verhältnis zu allen MA in Elternurlaub

<b>Zieldimension: Gender Services</b>		
<b>Richtungsziel:</b>	<b>Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben in der Kommune</b>	
<b>Einzelziele</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Kennzahlen</b>
Förderung der Übernahme von Familienarbeit durch Männer	Bezuschussung von Betriebskindergärten in männerdominierten Unternehmen	- Anzahl der männerdominierten Unternehmen (MA in Unternehmen) mit Betriebskindergarten im Verhältnis zur Gesamtzahl männerdominierter Unternehmen (MA in Unternehmen)
	Freizeitanreize für Aktivitäten von Vätern/Männern mit Kindern (z.B. im Rahmen eines Ferienprogramms)	- Anzahl von väterorientierten Freizeitangeboten im Verhältnis zur Gesamtzahl der Freizeitangebote - Anzahl der Anmeldungen von Vätern im Periodenvergleich
<b>Richtungsziel:</b>	<b>In allen Handlungsfeldern Definition von Entwicklungsschwerpunkten, die Gleichstellungschancen eröffnen</b>	
<b>Einzelziele</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Kennzahlen</b>
Berücksichtigung unterschiedlicher Mobilitätsbedürfnisse von Männern und Frauen in der Verkehrsplanung	- Zielgruppenspezifische und geschlechtsbezogene Verkehrserhebungen und Bedarfsanalysen	- "Mobilitätsfaktor" - Erhebung Zufriedenheitsgrad bezügl. Mobilität

<b>Zieldimension: Gender Resources</b>		
<b>Richtungsziel:</b>	<b>Neuverteilung der Finanzmittel im Kommunalhaushalt im Sinne von Geschlechtergerechtigkeit in allen Handlungsbereichen der Kommune</b>	
<b>Einzelziele</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Kennzahlen</b>
Geschlechtergerechte Verteilung von Finanzmitteln z.B. bei - Personalmaßnahmen - der Wirtschaftsförderung - der Strukturförderung - der Sport- und Kulturförderung und bei allen weiteren Zuschussbereichen	Festlegung von Gender-Budgets in allen Handlungsbereichen	z.B. Globalquote für Frauenanteil im zu verteilenden Personalkostenvolumen von über 50 % auf allen Hierarchieebenen und in allen Aufgabenbereichen dort, wo ungleiche Verteilung besteht (stufenweise Zielerreichung)
<b>Richtungsziel:</b>	<b>Gleichberechtigte/r Zugang zu allen und Nutzung von allen nicht-finanziellen Ressourcen</b>	
<b>Einzelziele</b>	<b>Maßnahmen</b>	<b>Kennzahlen</b>
Gendergerechtes Liegenschaftsmanagement	Analyse, nach welchen Kriterien Information über und Verkauf von Baugrundstücken erfolgt	Anteil verkaufter Baugrundstücke an Männer, Frauen, (Ehe)paare im Verhältnis zu Gesamtzahl der verkauften Baugrundstücke
	Gendergerechte Vergabe von Liegenschaften	- " -
Gendergerechte "Zeitpolitik" in der Kommune	Gendergerechte Ausrichtung von Öffnungszeiten	Ergebnisse aus Bedarfsanalysen/ Befragungen

#### 4. Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren der Umsetzung

Wir möchten abschließend auf einige wichtige Bedingungen, förderliche und hinderliche Faktoren, die aus unserer Sicht bei der Umsetzung von Gender Controlling eine Rolle spielen, eingehen. Nach dem hier zugrunde gelegten Verständnis ist Gender Controlling ein zentraler Bestandteil im Gender-Mainstreaming-Prozess im Sinne einer ganzheitlichen und integrierten Reformstrategie im politisch-administrativen Gesamtsystem einer Kommune. Somit sind für Gender Controlling zunächst dieselben Erfolgsfaktoren relevant, wie sie allgemein für alle Change-Management-Prozesse gelten. Dazu gehören:

- Politischer Wille und Identifikation der Verwaltungsspitze mit Gender Mainstreaming und Gender Controlling;
- Verankerung von Gender Mainstreaming und Gender Controlling im Leitbild einer Kommune oder einer Verwaltung;
- Verpflichtung aller Führungskräfte, Gender Mainstreaming als durchgängiges Arbeitsprinzip in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich umzusetzen;
- Herstellung von Problembewusstsein, zum Beispiel durch Workshops und Fortbildungen, in denen die Ziele und der Nutzen der Strategie vermittelt werden.

Betrachtet man die historische Entwicklung des Gender Mainstreaming-Ansatzes, so zeigt sich, dass vor allem politischer und finanzieller Druck, z.B. über die Bindung finanzieller Mittel an die Umsetzung von Gender Mainstreaming ein besonders wirksames Durchsetzungsmittel darstellt – wie es sich vereinzelt auch in dem Gender-Zielsystem widerspiegelt.

Eine zentrale Voraussetzung für die Umsetzung von Gender Mainstreaming ist die konsequente geschlechtsspezifische Datenerhebung und Auswertung in allen Ressorts. Auf dieser Grundlage lassen sich erstens die Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern relativ "emotionslos" abbilden und zweitens konkrete Ziele und Maßnahmen für deren Beseitigung entwickeln.

Damit Gender Controlling als Richtungsanzeiger für den Gender Mainstreaming Prozess verlässlich funktioniert und als Steuerungsinstrument genutzt werden kann, sollte eine breite Beteiligung aller relevanten Verwaltungseinheiten und Gender-Kompetenzträger/innen sowie Mitarbeiter/innen aus dem zentralen Controlling bereits



bei der Entwicklung eines Ziel- und Kennzahlensystems gewährleistet sein. Für den laufenden Prozess sollte es kontinuierliche Rückkopplungen zwischen dem Controlling, einer evtl. eingerichteten Gender-Mainstreaming-Projektgruppe sowie den jeweils betreffenden Ressorts geben.

Darüber hinaus kann die Schaffung von Anreiz- oder Bonussystemen für die produkt- und budgetverantwortlichen Mitarbeiter/innen in der Verwaltung förderlich sein.

Auch wenn immer wieder betont wird, dass sich Gender Mainstreaming gut mit der Verwaltungsreform verbinden lässt, so möchten wir abschließend aber auf einen entscheidenden Unterschied zwischen beiden Reformansätzen hinweisen: Es geht bei Gender Mainstreaming nicht lediglich um die Verbesserung von Kundenzufriedenheit oder Ressourceneffizienz, sondern es geht im Kern um die Verwirklichung des Grundrechts auf Chancengleichheit von Männern und Frauen.

Die Etablierung eines Gender Controlling bedeutet noch nicht, dass sich damit Gender Mainstreaming als quasi-automatischer Prozess von allein vollzieht. Vielmehr ist eine neue Organisationskultur erforderlich, die sich nur über eine – durchaus nicht immer schmerz- und konfliktfreie – Reflexion und Auseinandersetzung von tief verinnerlichten Werten, Normen und Strukturen herstellen wird. Gender Controlling kann solche Diskussionen und Aushandlungsprozesse nicht ersetzen, sondern diese allenfalls anregen und unterstützen.

## Literaturnachweise

- Döge, Peter (2002):** "Managing Gender". Gender Mainstreaming als Gestaltung von Geschlechterverhältnissen; in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 33-34/2002: 9-16.
- Erhardt, Angelika/Jansen, Mechthild M. (Hg.) (o.J.):** Gender Mainstreaming. Grundlagen, Prinzipien, Instrumente; Hessische Landeszentrale für politische Bildung: Polis 36.
- Färber, Christine (2001):** Gender Mainstreaming in der kommunalen Praxis; in: Landeshauptstadt Düsseldorf (Hg.): Gender Mainstreaming in Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik, Düsseldorf: 17-29
- Icking, Maria (2002):** ESF-Controlling in NRW – Möglichkeiten für ein Gender Controlling, Vortrag zur Fachtagung "Chancen erkennen – Gleichheit sichern" am 24. Januar 2002 [[www.zfbt/chance/gender\\_tagung/Icking\\_vortrag.pdf](http://www.zfbt/chance/gender_tagung/Icking_vortrag.pdf) – abgerufen Juli 2002].
- Jung, Dörthe (2003):** Gender Mainstreaming als nachhaltige Veränderungsstrategie, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.): Geschlechterdemokratie wagen, Königstein/Ts.: 193-201.
- Kaplan, Robert S./Norton, David P. (1997):** Balanced Scorecard. Strategien erfolgreich umsetzen, Stuttgart.
- König, Susanne/Rehling, Mette (2002):** Zur Übertragbarkeit der Balanced Scorecard auf ein zukunftsgerichtetes Personalmanagement der öffentlichen Verwaltung, PerMit-Diskussionspapier 01-02, Universität Oldenburg [[www.uni-oldenburg.de/orgpers/DiskussionsPapier01-02.pdf](http://www.uni-oldenburg.de/orgpers/DiskussionsPapier01-02.pdf) – abgerufen Oktober 2002].
- Krell, Gertraude/Mückenberger, Ulrich/Tondorf, Karin (2001):** Gender Mainstreaming. Informationen und Impulse. Herausgegeben vom Niedersächsischen Ministerium für Frauen, Arbeit, Soziales, Hannover.
- Sander, Gudrun/Müller, Catherine (2003):** Gleichstellungs-Controlling in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen; in: Ursula Pasero (Hg.): Gender – from Costs to Benefits, Wiesbaden: 284-298.
- Stiegler, Barbara (2000):** Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming, Bonn.
- Wrangell, Ute von (2003):** Gender Mainstreaming, Frauenbeauftragte, Gleichstellungsbeauftragte – wie passt das zusammen?; in: Mechthild M. Jansen/Angelika Röming/Marianne Rohde (Hg.): Gender Mainstreaming. Herausforderung für den *Dialog* der Geschlechter, München: 49-75 [[www.hlz.hessen.de/polis36.pdf](http://www.hlz.hessen.de/polis36.pdf) – Nov. 2003].

Die Autorin und der Autor sind u. a. für IGUS im Bereich der Verwaltungsforschung und -beratung tätig. Anke Rösener ist Politologin, Prof. Dr. Wulf Damkowski lehrt an der Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik Öffentliches Recht und Public Management. IGUS ist ein Forschungs- und Beratungsinstitut, das Organisationen des öffentlichen und Dritten Sektors bei der Gestaltung ihrer Veränderungsprozesse unterstützt.

**Kontakt:**

IGUS e.V.

Rentzelstraße 7, 20146 Hamburg

Tel. 040/ 45 03 60 00

E-Mail: [mail@igus.ws](mailto:mail@igus.ws)

## **Bisher erschienene Arbeitspapiere**

Nr. 1 Arne Heise: EMU, Coordinanted Macroeconomic Policies and a Boost to Employment in the European Union, September 2002

Nr. 2 Arne Heise: Makroökonomisches Economic Governance: Makro-Dialoge auf nationaler und EU-Ebene, Februar 2002

Nr. 3 Arne Heise: Das Ende der Sozialdemokratie? Konstruktiv-kritische Anmerkungen zu einer dramatischen Entwicklung, Mai 2003

Nr. 4 Arne Heise: Optimale Verschuldung, Konsolidierungstrajektorien und Makroeffekte, Oktober 2003

Nr. 5 Arne Heise: Polit-ökonomische Betrachtung zur Sozialdemokratie. Die Wirtschaftspolitik der ‚Neuen Mitte‘ im Lichte von Public Choice- und Agenda-Theorie, November 2003

Nr. 6 Arvid Kaiser: Finanzielle Selbstbeteiligung in der Gesundheitsversorgung, Dezember 2003

Nr. 7 Arne Heise: Deutsche Finanzpolitik zwischen Wachstum und Konsolidierung, März 2004

Nr. 8 Leonhard Hajen: Steuerung über Preise erfordert Stewardship, April 2004

Nr. 9 Wulf Damkowski/ Anke Rösener: Good Governance auf der lokalen Ebene, Juni 2004