

Gleichstellungs-Controlling in Unternehmungen und öffentlichen Verwaltungen

Gudrun Sander und Catherine Müller

Der Artikel ist erschienen in *Paseo, Ursula (Hrsg.) (2003): Gender – from costs to benefits*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

1. Einleitung

Die gesetzlichen Grundlagen zur „Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann“ (Gleichstellungsgesetz, Artikel 1, Zweck zit. In Bigler-Eggenberger/Kaufmann 1997: 32) sind in der Schweiz geschaffen, trotzdem bleibt ein Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern in vielen Bereichen Realität.¹ Insbesondere strukturelle Diskriminierungen und Hindernisse in allen Lebensbereichen sind aufgrund alter Rollenbilder tief verankert. Bisherige Ansätze zur Verbesserung der Chancengleichheit in Unternehmungen und öffentlichen Verwaltungen wurden mehrheitlich im Sonderprogramm-Status durchgeführt. Es wurden vielfach Projekte und Einzelmassnahmen realisiert, die oft sehr stark vom Engagement einzelner Personen abhängig waren. Als „Schönwetterprogramme“ bestand zudem das Risiko, dass sie in wirtschaftlich schlechteren Zeiten abgesetzt oder massiv gekürzt wurden. Auf diese Weise waren langfristige, umfassende und nachhaltige Wirkungen kaum möglich.

Gleichstellungs-Controlling versucht - ausgehend vom Gender Mainstreaming Ansatz - eine langfristige Verankerung der Gleichstellungsanliegen in den normalen Planungs- und Steuerungssystemen einer Organisation sicherzustellen. Das führt zu einer Verschiebung von Verantwortlichkeiten und Aufgaben bei den Führungskräften und Gleichstellungsverantwortlichen. Damit soll letztendlich eine nachhaltige Veränderung der Geschlechterbeziehungen im betrieblichen Umfeld erreicht werden. Aus der Perspektive der Organisation geht es dabei auch um einen effizienten Ressourceneinsatz und um die Steigerung der Qualität der Leistungen in der betrieblichen Gleichstellung. Gleichstellungs-Controlling ist somit eine institutionelle Rückenstütze, welche die Führungskräfte und die Mitarbeitenden vor Überforderung bewahrt und gleichzeitig zeigt, dass gleichstellungsrelevantes Verhalten erwünscht ist.

¹ In der Schweiz existiert neben dem Gleichstellungsartikel in der Bundesverfassung das Gleichstellungsgesetz (GIG), das sich – anders als in Deutschland – sowohl auf die öffentlichen Verwaltungen als auch auf die Privatwirtschaft bezieht. Insofern ist in der Schweiz auch die Privatwirtschaft verpflichtet, für die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann zu sorgen.

2. Grundstrategien der betrieblichen Gleichstellung

Die Frauenbewegung war (und ist) zuerst einmal eine politische Bewegung². So sind auch im betrieblichen Umfeld viele Initiativen zuerst von engagierten Mitarbeiterinnen in den Organisationen ausgegangen (z. B. von Frauengruppen, Gleichstellungskommissionen etc.), die in einer späteren Folge oft in der Schaffung von Stellen sogenannter Gleichstellungsbeauftragter mündete. Mit ihrer Einsetzung war das unternehmerische Gewissen beruhigt, denn jetzt hatte man(n) ja jemanden, der/die sich um die Gleichstellung kümmerte. Es erfolgte eine mehr oder weniger bewusste Verantwortungsdelegation für die Umsetzung der Gleichstellung an die Gleichstellungsverantwortlichen. Dahinter steht auch die implizite Annahme dass über eine *vorübergehende Anstrengung, durch Sonderprojekte und Einzelmassnahmen*, betriebliche Gleichstellung herzustellen und zu erhalten ist.

Trotz guter Projekte und eines grossen Engagements der Beteiligten sind die Erfolge bescheiden geblieben. In den letzten Jahren kam daher zunehmend eine *zweite Grundstrategie der Gleichstellung* in Diskussion, der *Gender Mainstreaming Ansatz*³. Karin Tondorf beschreibt diesen Ansatz (in ihrer eigenen Übersetzung des Sachverständigenberichtes des Europarates) wie folgt:

„Gender Mainstreaming besteht in der (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung der Entscheidungsprozesse, mit dem Ziel, dass die an politischer Gestaltung beteiligten Akteure und Akteurinnen den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen.“ (Tondorf zit. in: vpod/SSM 2001: 3 f.).

Der Gender Mainstreaming Ansatz ist eine klare Top-down-Strategie. Der Prozess beginnt an der Spitze der Organisation und wird über die Hierarchien auf die nächsten Führungsebenen übertragen. Der Fokus verändert sich dabei von der Diskriminierung der Frauen auf die Geschlechterverhältnisse und Rollenzuweisungen im allgemeinen. Die Verantwortung zur Herstellung von Gleichstellung liegt nicht mehr nur bei den betroffenen Frauen, die sich durch spezielle Frauenförderungsprogramme einer impliziten „Norm Mann“ anpassen müssen, sondern bei allen Männern und Frauen. Zudem ist die Herstellung von

² Erst Jahrzehnte später begann die wissenschaftliche Aufarbeitung der Erfahrungen der Frauen, die darin mündete „... sowohl die Wissenschaft als auch das theoretische Denken ... neu erfinden (zu) müssen, um der gesellschaftlichen Erfahrung der Frauen ihren Sinn und ihre Bedeutung abzugewinnen.“ (Harding 1990: 274).

³ An der 3. UNO-Weltfrauenkonferenz 1985 in Nairobi wird Gender Mainstreaming erstmals als politische Strategie vorgestellt. 1994 wird es dann im Europarat aufgegriffen und erstmals in Schweden eingesetzt. 1995 an der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking verpflichten sich die Mitgliedstaaten, Gender Mainstreaming in den nationalen Strategien zu verankern, d. h. ein Konzept zur Umsetzung von Gender Mainstreaming zu entwickeln. 1996 nimmt die EU ebenfalls den Gender Mainstreaming Ansatz auf (vgl. Bundesministerium 2002).

Gleichstellung eine permanente Querschnittsaufgabe und nicht mehr nur eine vorübergehende Sonderaufgabe in der Unternehmung.

In der Praxis wurde der Gender Mainstreaming Ansatz ambivalent aufgenommen. Einerseits sah man die Vorteile dieser Strategie, andererseits führte sie bei den Gleichstellungsverantwortlichen zu heftigen Diskussionen, berechtigten Ängsten und teilweise zu einer kategorischen Ablehnung (vgl. u. a. FrauenSicht 2002: 1 f.)⁴. Bereits im Sachverständigenbericht für den Europarat wird jedoch auf die Doppelstrategie oder Ergänzungsfunktion des Gender Mainstreaming hingewiesen (vgl. Europarat 1998: 15 ff., Fussnote 5). Gleichstellung als Querschnittsaufgabe soll die bisherige Gleichstellungspolitik, insbesondere die klassische Frauenförderung, *ergänzen*, kann sie aber nicht ersetzen. Gender Mainstreaming braucht eine spezifische Gleichstellungspolitik als Basis.

Genauso ist Gleichstellungs-Controlling – als ein Instrument zur Umsetzung des Gender Mainstreamings – auf eine gewisse Sensibilität und Erfahrung im Bereich Gleichstellung angewiesen und braucht kompetente Genderexpertinnen und Genderexperten (im englischen „Equal Opportunity Consultants EOC“), welche den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern mit ihrem Knowhow zur Verfügung stehen.

3. Gleichstellungs-Controlling als ein Instrument des Gender Mainstreamings

Controlling und MbO (Management bei Objectives) bzw. FdZ (Führen durch Zielvereinbarungen) bilden die Grundlagen des Gleichstellungs-Controllings. Die zentralen Bausteine des Gleichstellungs-Controllings wiederum sind der Prozess, die (neuen) Rollen und das Reporting (Berichtswesen und Kennzahlen). Im folgenden werden die Punkte einzeln dargestellt.

3.1. Definition und Überblick

Gleichstellungs-Controlling ist die Integration der Gleichstellungsanliegen in die laufenden Planungs- und Steuerungsprozesse im Unternehmen bzw. in der öffentlichen Verwaltung (vgl. Sander 1999: 44). In einem ähnlichen Sinn definiert auch Krell (1998: 21) Gleichstellungs-Controlling als ein Instrument „zur Verankerung der Gleichstellungspolitik im Managementprozess“. Oder Engeli/Schellenberg (1999: 44 f.) etwas umfassender:

⁴ In manchen Organisationen wurde mit dem Hinweis auf Gender Mainstreaming die Funktion der Gleichstellungsbeauftragten abgeschafft, was de facto meistens einer Einstellung der Gleichstellungsbemühungen gleichkam.

„Das Gleichstellungscontrolling ist 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.“

Gleichstellungs-Controlling ist im Sinne des Gender Mainstreamings eine Top-down-Strategie und lässt sich im wesentlichen auf die männlich dominierten Unternehmenswirklichkeiten ein. Es benutzt quasi die vorhandenen Instrumente und Prozesse, um die Organisation mit Gleichstellungszielen zu durchdringen und so letztlich einen Unternehmenskulturwandel in Richtung einer partnerschaftlichen Unternehmenskultur zu unterstützen (vgl. Sander 1998).

Gleichstellungs-Controlling versucht im Rahmen der Planung (z.B. durch Zielvereinbarungen) und Steuerung (z. B. unterstützt durch Kennzahlen und Auswertungen) verbindliche Gleichstellungsziele für jede Führungskraft auf allen Hierarchien zu vereinbaren. Anhand dieser Ziele und der überprüfbaren Kriterien lässt sich der Erfolg bzw. Misserfolg der betrieblichen Gleichstellung erfassen und durch das Berichtswesen (Reporting) transparent machen.

3.2. Controlling als Basis

Controlling wird als Managementinstrument in privaten Unternehmen eingesetzt. Im Rahmen einer Prozessperspektive von Organisationen⁵ (vgl. u. a. Rüegg-Stürm 2002b: 72) gehört Controlling zu den operativen Führungsprozessen⁶ und ist somit ein Managementprozess.

In den letzten Jahrzehnten hat sich mehr und mehr die Auffassung durchgesetzt, dass *Controlling eine nicht-delegierbare Management-Aufgabe* sei. *Controlling wird definiert als Planung, Zielbestimmung und Steuerung* im finanz- und leistungswirtschaftlichen Bereich (vgl. dazu u. a. Sander 1990: 44 ff., Siegwart 1984: 274 ff. und die dort zitierte Literatur). Es leitet sich aus der Führungsverantwortung ab, Resultate zu erreichen. Damit Resultate erreicht werden können, müssen Ziele und Massnahmen zur Zielerreichung definiert werden. Zur Resultatssteuerung werden den Sollwerten entsprechende Istwerte gegenübergestellt und aufgrund der Abweichungen wiederum (Korrektur-)Massnahmen eingeleitet.

⁵ Die Prozessperspektive sieht Organisationen unterteilt in Managementprozesse, Geschäftsprozesse und Unterstützungsprozesse. Bei den Managementprozessen wird unterschieden zwischen normativen Orientierungsprozessen, strategischen Entwicklungsprozessen und operativen Führungsprozessen.

⁶ Zu den operativen Führungsprozessen zählen Mitarbeitendenführung, Qualitätsmanagement und finanzielle Führung. Controlling wird als Teil der finanziellen Führung einer Organisation verstanden.

Die Resultats- und damit die Controlling-Verantwortung liegt ganz allein bei den Führungskräften. Sie betreiben Controlling.

Controlling-Tools bilden ein begleitendes Instrument des gesamten Managementprozesses. Der Controllerdienst unterstützt das Management durch bedürfnisgerechte Informationen. Alle wirtschaftlichen Daten des Unternehmens werden für das Management entscheidungsgerecht aufgearbeitet. Ziel des Controllerdienstes ist es, die Rahmenbedingungen für zielorientiertes Handeln der Führungskräfte zu schaffen, dem Management die erforderlichen Informationen aktuell und rechtzeitig zur Verfügung zu stellen, damit diese die entsprechenden Massnahmen rechtzeitig einleiten können. Der Controllerdienst bietet durch Informationsversorgung, -bearbeitung und -auswertung eine Grundlage für die Entscheidungsfindungs- und Zielentwicklungsprozesse sowie für die Steuerung derselben (vgl. auch Riegraf 2000: 43 ff.). Controlling unterstützt also den gesamten Führungskreislauf.

Das eigentliche Controlling betreiben die Führungskräfte. Der Controllerdienst, die Controllerinnen und Controller üben einen Management-Service-Funktion aus und stellen den Führungskräften die Planungs- und Steuerungsinstrumente zur Verfügung, beraten sie und stellen sicher, dass einheitliche Begriffe und Richtlinien verwendet werden. Sie sind verantwortlich für die Ergebnistransparenz und das Berichtswesen (Reporting). Controller und Führungskraft stellen hinsichtlich der Controllingaufgabe ein Team dar.

3.3. “Management by Objectives” als Integrationswerkzeug

Um Gleichstellungsziele flächendeckend in Organisationen einzubeziehen, ist MbO (Management by Objectives) bzw. FdZ (Führen durch Zielvereinbarungen) ein sehr brauchbares Planungswerkzeug. Es gehört heute zu den Standard-Führungsinstrumenten in den privaten Unternehmungen und findet im Zuge der Verwaltungsreformen (New Public Management/NPM) zunehmend auch im öffentlichen Sektor Einzug.

MbO zeichnet sich dadurch aus, dass das Was festgelegt wird, das Wie den Verantwortlichen weitgehend zur Selbstgestaltung überlassen wird (vgl. u. a. Thommen 2002: 1111 ff.). Es werden im Rahmen der Zielvereinbarungsgespräche konkrete Leistungen/Ziele/Ergebnisse gemeinsam festgelegt, die in einem bestimmten Zeitraum zu erbringen sind und meistens auch in irgendeiner Form direkt mit den Entlohnungssystemen gekoppelt werden. Im Sinne der Selbstverantwortung oder -steuerung hinsichtlich der Zielerreichung sind die Führungskräfte auf die entscheidungsrelevanten und aktuellen Informationen angewiesen, die ihnen u. a. der Controllerdienst zur Verfügung stellen sollte.

Sind Ziele erst einmal vereinbart, können sie eine grosse Wirkung entfalten. Durch sie wird die Richtung festgelegt. Alles, was nicht in einem Ziel aufgenommen wird, gerät ins Abseits⁷. Die Ziele im Gleichstellungs-Controlling können auf unterschiedlichen Ebenen formuliert werden:

- *personalpolitisch*, d. h. die Organisation setzt Schwerpunkte in ihrer Funktion als Arbeitgeberin,
- *produktspezifisch* (z. B. Frauenprogramme in der Entwicklungszusammenarbeit, geschlechtergerechte Bildung, sprachliche Gleichstellung in den Radioprogrammen, neue Sendungen für spezielle Frauen-Zielgruppen, etc.) oder
- *organisationsübergreifend bzw. prozessbezogen* (z. B. wenn der NPM-Prozess „gleichstellungsverträglich“ konzipiert und umgesetzt wird oder im Qualitätsmanagement Gleichstellungsperspektiven integriert werden).

Für das Gleichstellungs-Controlling ist es entscheidend, dass *Ziele mess- und überprüfbar formuliert* werden. Sie müssen für die jeweilige Stelleninhaberin bzw. den jeweiligen Stelleninhaber verantwortungsgerecht sein, also im Rahmen ihrer bzw. seiner Kompetenzen beeinflusst werden können. *Ziele sind vorweggenommene Resultate* und können z. B. nach dem SMART-Prinzip formuliert werden:

- S schriftlich fixiert
- M messbar/quantitativ
- A attraktiv
- R realistisch und konsistent
- T terminiert

Die Formulierung überprüfbarer Ziele ist eine grosse Herausforderung – nicht nur im Gleichstellungsbereich. Durch die Messbarkeit der Ziele verlagert sich im Gleichstellungs-Controlling die Argumentation aus dem ethisch normativen Bereich in den strategischen. *Kosten-Nutzen-Überlegungen stehen im Vordergrund und ergänzen reine „Gerechtigkeitsargumente“*. Durch klare Zielformulierungen kommt es auch zu einer starken Fokussierung der Gleichstellungsbemühungen. Es geht darum, wenige Ziele konsequent umzusetzen statt viele Projekte gleichzeitig zu verfolgen, sich so zu verzetteln und Energie zu verlieren.

Im Gleichstellungs-Controlling werden (entsprechend dem MbO) *Ziele auf zwei verschiedenen Ebenen* formuliert: Einerseits werden auf *strategischer Ebene* die

⁷ Daher ist es von grosser Wichtigkeit, dass z. B. im NPM Gleichstellungsbeauftragte an der Zielformulierung ebenso wie an der Formulierung der Leistungskriterien und Konsequenzen entscheidend beteiligt sind.

Schwerpunkte für die nächsten 3 bis 5 Jahre festgelegt. Sie werden von der obersten Geschäftsleitung (obersten Führung) verabschiedet und sind danach *für die gesamte Organisation* verbindlich. Z. B.: „Bis 2005 wächst der Frauenanteil im Kader von heute 15 % auf 25 %.“ Andererseits werden mit den Führungskräften auf den verschiedenen Hierarchiestufen *Gleichstellungs-Jahresziele* vereinbart, die einen Beitrag zur Erreichung der strategischen Oberziele liefern sollen. Diese werden im Jahresrhythmus neu vereinbart und betreffen jeweils „nur“ den Verantwortungsbereich der Führungskraft. Z. B.: „Der Anteil von Frauen in Stellvertretungsfunktionen erhöht sich in der Abteilung Technik 2003 um 10 %.“ Oder: „2003 beginnen mindestens zwei Frauen in der Abteilung Marketing mit einer zusätzlichen Management- bzw. Führungsausbildung.“

3.4. Gleichstellungs-Controlling als Prozess

Gleichstellungs-Controlling ist ein Teil des Führungsprozesses, eine permanente, nicht-delegierbare Management-Aufgabe. Insofern ist er „unendlich“, wobei die strategischen Schwerpunkte, die Jahresziele mit den Führungskräften und eventuell auch die Durchdringungsdichte (alle Hierarchieebenen oder z. B. nur solche Abteilungen, die traditionell männlich dominiert sind) variieren können. Der *idealtypische Controllingprozess* läuft folgendermassen ab:

- Diagnose (Standortbestimmung) zum Stand der Gleichstellung (bzw. zu ausgewählten Themen) in der Organisation
- Verabschiedung der strategischen Oberziele durch die oberste Führung für die nächsten 2 bis 5 Jahre
- Erarbeitung der (für die strategischen Oberziele) notwendigen Daten und Kennzahlen für ein *permanentes Monitoring*⁸
- Vereinbarung der Gleichstellungs-Jahresziele mit den Führungskräften im normalen Zielvereinbarungs-/MbO-Prozess auf der zweiten und dritten Führungsebene und erstellen der jeweiligen „Führungscockpits Gleichstellung“, ein Kennzahlenset, welches es den Führungskräften ermöglicht, ihre Zielerreichung selbst zu steuern
- Auswahl (mit Unterstützung der Gleichstellungsbeauftragten) und Umsetzung der Massnahmen zur Zielerreichung durch die Führungskräfte
- Zwischenkontrolle der Zielerreichung nach ca. 6 Monaten oder analog des üblichen Reporting-Rhythmus' und gegebenenfalls Anpassung der Massnahmen

⁸ Permanentes Monitoring bezeichnet ein Kennzahlenset, in welchem gleichstellungsrelevante Messgrößen über mehrere Jahre hinweg ausgewertet und beobachtet werden. Dabei werden auch die Kennzahlen für die strategischen Oberziele integriert. Das permanente Monitoring könnte auch Teil eines HRM-Cockpits (Human Resources Management Cockpit, Führungsinstrument des Personalbereiches) sein.

- Kontrolle der Zielerreichung nach einem Jahr, wobei die Nichterreichung der Ziele Konsequenzen hat (z. B. Bonuswirksamkeit), Vereinbarung neuer Jahresziele und Anpassung der Massnahmen
- Jährliche Überprüfung der Prämissen der strategischen Oberziele und Auswertung der Erfahrungen, alle 2 bis 5 Jahre Vereinbarung neuer strategischer Oberziele aufgrund einer vertieften Standortbestimmung

Da Gleichstellungs-Controlling eine Top-down-Strategie ist, sind einige *Voraussetzungen für die Einführung* notwendig. Dazu gehören insbesondere:

- der politische Wille der obersten Führung (z. B. dokumentiert in einem Leitbild, Verordnungen oder Beschlüssen oder entsprechenden Absichtserklärungen)
- verbindliche Reglemente wie z. B. Gesamtarbeitsverträge/Tarifverträge, Personalreglemente etc.
- Planungs- und Steuerungsmodelle, die in der jeweiligen Organisation effektiv und effizient⁹ eingesetzt werden (z. B. MbO, Balanced Scorecard¹⁰, etc.)

Ein gewisses Gleichstellungsbewusstsein des Kaders und Erfahrungen mit (anderen) Gleichstellungsaktivitäten erleichtern die Einführung des Gleichstellungs-Controllings. Trotzdem kann das Gleichstellungs-Controlling auch in Organisationen, die bereits ein hohes Niveau an Gleichstellung erreicht haben, einen Motivationsschub auslösen. Dies vor allem deswegen, weil mit dem Gleichstellungs-Controlling ein systematischer Einbezug aller Führungskräfte möglich und für diese verbindlich wird und weil über die Transparenz der Erfolge und Misserfolge regelmässig Rechenschaft abgelegt wird.

⁹ In Organisationen, wo nicht ernsthaft mit MbO/Zielvereinbarungen gearbeitet wird - obwohl sie das offizielle Planungsinstrument darstellen - ist es schwieriger, Gleichstellungsziele wirklich umzusetzen. Hier wäre es vielleicht sinnvoller, Gleichstellungsperspektiven in ein Reorganisationsprojekt wie NPM oder Qualitätsmanagement zu integrieren, statt den MbO-Prozess als Werkzeug zu benutzen.

¹⁰ Die Balanced Scorecard ist ein umfassendes Management-Informationssystem, das sowohl finanzielle als auch nicht-finanzielle Kennzahlen zu einem Steuerungsinstrument für Führungskräfte zusammenführt (vgl. Thommen 2002: 1224 ff.).

3.5. Neue Rollen im Gleichstellungs-Controlling

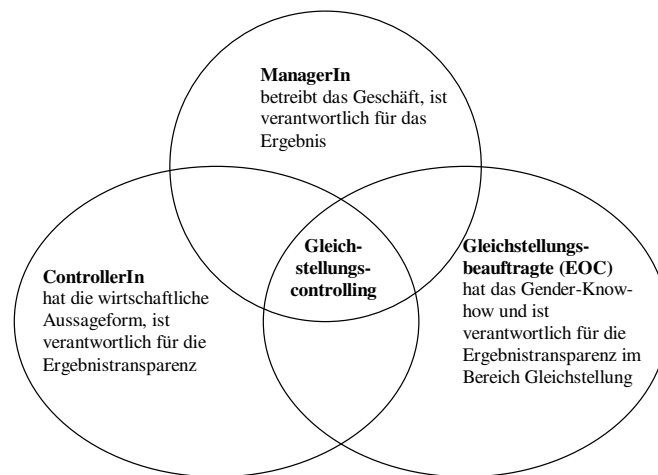


Abb. 1: Schnittstellen im Gleichstellungs-Controlling

Mit der Umsetzung des Gleichstellungs-Controllings findet ein Rollenwechsel statt (siehe Abb.1): Nicht mehr die Gleichstellungsbeauftragten oder Personalfachkräfte sind für das Erreichen der Gleichstellungsziele verantwortlich. Die Verantwortung für die Zielerreichung (Ergebnisverantwortung) liegt – wie bei den übrigen Leistungszielen – direkt bei den jeweiligen Führungskräften. Die Gleichstellungsverantwortlichen übernehmen die Aufgaben der Beratung, des Coachings und der Unterstützung der Führungskräfte im Umsetzungsprozess. Sie sorgen – gemeinsam mit dem Controllerdienst – für eine Ergebnistransparenz im Bereich Gleichstellung. Controllerdienst und Gleichstellungsbeauftragte wiederum erarbeiten (entsprechend den Bedürfnissen der Führungskräfte) die Führungs-Cockpits Gleichstellung und das permanente Monitoring und stellen es den Führungskräften zur Verfügung.

Die *Hauptaufgaben der Gleichstellungsbeauftragten* lassen sich wie folgt beschreiben:

- Beratung der Führungskräfte in Sachen Gleichstellung
- Aufbau von Planungs- und Steuerungssystemen für ein Gleichstellungs-Controlling
- Regelverantwortung bezüglich einheitlicher Begriffe und Richtlinien
- Planungs- und Interpretationsverantwortung betreffend einheitlicher Teil- und Gesamtpläne

- Mitgestaltung bei der Integration von Zielvorgaben in die Zielvereinbarungen der Führungskräfte (z. B. Vorschläge für mögliche Jahresziele unterbreiten)

Die Gleichstellungsbeauftragten befinden sich – wie der Controllerdienst auch – in einer Management-Service-Funktion. Sie unterstützen die Führungskräfte mit ihrem Gleichstellungs-Knowhow, haben aber selbst keine Verantwortung für die Umsetzung der Ziele der Führungskräfte.

Die Führungskräfte werden zu den eigentlichen Akteuren der Gleichstellung. Sie allein sind für die Umsetzung der Gleichstellungsziele verantwortlich. Wenn das Entlohnungssystem an den Zielerreichungsgrad gekoppelt ist, also z. B. Leistungsboni vergeben werden, ist auch die Erreichung des Gleichstellungs-Jahreszieles bonuswirksam. In jedem Fall ist es aber wichtig, dass die Nicht-Erreichung des Gleichstellungszieles Konsequenzen hat. Das unterstreicht letztlich auch die Glaubwürdigkeit des Gleichstellungsengagements einer Organisation.

3.6. Reporting und Kennzahlen als Teil des Gleichstellungs-Controllings

Wenn Ziele im Rahmen des Führungskreislaufes überprüfbar sein sollen, ist es wichtig, Indikatoren für die Zielerreichung zu definieren. Indikatoren sind Kennzahlen (statistische Daten), deren Auswahl über eine längere Zeit hinweg konstant bleibt. Damit wird eine Vergleichbarkeit in zweierlei Hinsicht möglich:

1. *Zeitvergleiche* (Trends) über mehrerer Perioden hinweg
2. *Konkurrenzvergleiche* (internes und externes Benchmarking¹¹) zwischen verschiedenen Organisationen bzw. Abteilungen innerhalb einer Organisation.

Damit schafft Gleichstellungs-Controlling *Transparenz. Es konstruiert aber auch unterschiedliche Wirklichkeiten.*

So wie Sprache Wirklichkeit generiert, tragen Berichte, Auswertungen, Kennzahlensysteme dazu bei, verschiedene organisationale Wirklichkeiten zu konstruieren. *Die Auswahl, Auswertung, Präsentation und die Interpretation von*

¹¹Beim Benchmarking vergleicht eine Unternehmung ihre Leistungen (Produkte, Prozesse) systematisch mit jener Unternehmung/Abteilung, die diese Leistungen am besten erbringt. Die Vergleichspartner können aus dem eigenen Betrieb (internes Benchmarking), aus der gleichen Branche (wettbewerbsorientiertes Benchmarking) oder aus einer fremden Branche (funktionales Benchmarking) stammen (vgl. Thommen 2002: 1208). Die ursprüngliche Idee des Benchmarkings ging über Branchengrenzen hinweg, um durch win-win-Situationen ohne direkte Konkurrenz das Voneinander-Lernen zu fördern.

Daten ist alles andere als „trockene Zahlenklauberei“. Es ist ein höchst kreativer Akt der Wirklichkeitskonstruktion.

Je nachdem welche Daten ausgewählt werden, z. B. zum Ziel „Erhöhung des Kaderanteiles von Frauen“, wird je nach Definition von Kader – ob nach Lohnklassen, nach Hierarchiestufen, nach Führungsverantwortung oder auch Fachkader – ein jeweils anderes Bild der Organisation entstehen. Werden zur Verdeutlichung von Firmentreue oder Absenzen z. B. Absenzen wegen Mutterschaftsurlaub den Absenzen wegen Militärdienst (in der Schweiz obligatorisch) gegenübergestellt, zeigt sich ein positives Bild zugunsten der Frau während vielleicht reine krankheitsbedingte Abwesenheiten nach Geschlecht - aufgrund der tendenziell häufigeren Abwesenheit von Frauen zur Pflege naher Angehöriger - ein schlechteres Bild für die Mitarbeiterinnen entstehen lassen. Eine Auswertung der Prämienvergabe nach Funktionsbereichen oder nach Beschäftigungsumfang kann durchaus geschlechtsneutral sein, während eine Auswertung nach Abteilungen oder Ressorts dennoch klare Differenzen zwischen den Geschlechtern aufweisen kann.

Für die Präsentation und Interpretation von Daten und Kennzahlen ist es sehr empfehlenswert, die *Frage nach der impliziten Norm* zu stellen und vielleicht Bilder manchmal auf den Kopf zu stellen. Ergibt die Auswertung der Mitarbeitendengespräche z. B. eine Differenz in der Beurteilung zwischen Frauen und Männern, so ist die Frage, wie diese dargestellt und kommuniziert wird. Es ist nämlich nicht unerheblich für die zu treffenden Massnahmen, ob kommuniziert wird, dass Frauen 20 % schlechter beurteilt werden als Männer (implizite Norm Mann) oder ob kommuniziert wird, dass Männer tendenziell überschätzt und zu gut eingestuft werden (implizite Norm Frau). Entsprechend werden sich die Massnahmen zum Ausgleich dieser Differenzen verändern.

Wenn Gleichstellungs-Controlling nicht das Handeln von Menschen beeinflussen vermag, dann nützen alle Anstrengungen, Auswertungen und Analysen nichts. Daher ist neben der Sachlogik der Zahlen auch die Psychologie im Umgang mit Berichten und Führungs-Cockpits wichtig (vgl. dazu u. a. Rüegg-Stürm 2002a: 232 ff.).

Berichte, Führungs-Cockpits, Auswertungen, etc. sollen übersichtlich und leicht verständlich sein (graphische Unterstützung, Wichtiges hervorheben, mit Symbolen arbeiten, etc.). Sie müssen kurz, prägnant und aktuell sein, die relevanten Daten enthalten und klar signalisieren, wo Handlungsbedarf besteht. Die Auswertungen müssen entscheidungsadäquat, ziel- und führungsorientiert sein. Da Controlling strikt zukunftsgerichtet ist, steht nicht eine „Sündenbocksuche“ im Vordergrund sondern eine Orientierung an Einflussmöglichkeiten, um das angestrebte Ziel trotz negativer Abweichungen dennoch zu erreichen. Die folgende Denkhaltung steht dabei im Vordergrund:

- Wie geht es weiter?
- Wie können wir die aktuelle Entwicklung am besten beeinflussen?
- Wie können wir das ursprüngliche Ziel trotz negativer Abweichungen dennoch erreichen?
- Wer kann dabei behilflich sein?
- Wer kann alles zum Gelingen der Korrekturmassnahmen beitragen?

Die Gestaltung der Führungscockpits und des dazugehörigen Reportings ist im Rahmen des Gleichstellungs-Controllings eine teilweise neue und anspruchsvolle Aufgabe für die Gleichstellungsbeauftragten. Sie werden dabei vom Controllerdienst unterstützt und beraten.

4. Das Projekt Gleichstellungs-Controlling der Schweizerischen Gewerkschaften vpod und SSM

4.1. Trägerschaft, Organisation, Finanzierung

In der Schweiz wird seit 2001 ein Projekt durchgeführt, welches die Einführung des Gleichstellungs-Controllings bei ausgewählten Unternehmungen und Verwaltungen zum Ziel hat. Trägerschaft des Projektes „Gleichstellungs-Controlling“ sind die Gewerkschaften vpod (Verband des Personals Öffentlicher Dienste) und SSM (Schweizer Syndikat Medienschaffender), jeweils vertreten durch ihre Frauensekretärin. Das Projekt wird massgeblich vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann im Rahmen der Finanzhilfen nach dem Gleichstellungsgesetz unterstützt. Die operative Projektrealisierung liegt bei zwei externen Fachfrauen. Das Projekt wird von einer externen Evaluatorin begleitet. Am Projekt sind sieben Pilotorganisationen beteiligt, drei Unternehmenseinheiten der Schweizerischen Radio und Fernsehgesellschaft „SRG SSR idée suisse“ und vier öffentliche Verwaltungen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Fünf Organisationen sind von Projektbeginn an dabei, zwei Organisationen wurden im zweiten Projektjahr neu aufgenommen. Die Organisationen haben jeweils einige Hundert Mitarbeitende. Sie haben einen Vertrag mit der Trägerschaft unterzeichnet, der die Leistungen und Verpflichtungen regelt und zahlen einen symbolischen Beitrag für die Inanspruchnahme aller Leistungen aus dem Projekt. Die Organisationen wurden von den beiden Frauensekretärinnen für die Teilnahme am Projekt ausgewählt und verfügen über unterschiedliche Erfahrungen in der Umsetzung von betrieblicher Gleichstellung.

4.2. Ziele des Projektes, Etappen

Das Projekt gliedert sich in vier Etappen. In der *Vorprojektphase* im Frühling 2001 wurden die Pilotorganisationen gesucht, die Finanzierung sichergestellt und die Fachfrauen verpflichtet. Das *erste Projektjahr* von Mitte 2001 bis Mitte 2002 startete mit fünf Pilotorganisationen, welche das Gleichstellungs-Controlling in ihren Organisationen teilweise flächendeckend teilweise im Experimentstatus mit mindestens zwei Führungskräften einführen wollen. Alle beteiligten Organisationen haben strategische Oberziele verabschiedet und mit den beteiligten Führungskräften Jahresziele für 2002 vereinbart. Die Umsetzung der Massnahmen hat begonnen, die Evaluation der Zielerreichung wird zu Beginn 2003 stattfinden. Gleichzeitig wurde im ersten Projektjahr eine Homepage aufgebaut (www.gleichstellungs-controlling.org), um der interessierten Öffentlichkeit erste Erfahrungen zur Verfügung zu stellen.

Im *zweiten Projektjahr* von Mitte 2002 bis Mitte 2003 wurden zwei weitere Organisationen in das Projekt integriert. Die Weiterentwicklung und Erprobung des Instrumentariums und die intensive Begleitung der Pilotorganisationen (durch gemeinsame Workshops mit Schulungen und Erfahrungsaustausch sowie zusätzliche Coachings in den einzelnen Organisationen) bilden die Schwerpunkte. Im *dritten Projektjahr*, das von Mitte 2003 bis ca. Herbst 2004 geplant ist, steht neben der nur noch reduzierten Begleitung der Pilotorganisationen (Ziel ist die Eigenverantwortlichkeit) die Erarbeitung des Transfermittels in Form eines Anwendungsinstrumentariums im Vordergrund. Damit soll das Gleichstellungs-Controlling auf weitere Organisationen transferierbar und vielseitig anwendbar werden. Gleichzeitig wird gegen Ende des Projektes auch eine Ergebnisevaluation in den beteiligten Organisationen stattfinden.

Das Projekt Gleichstellungs-Controlling der Gewerkschaften vpod und SSM verfolgt folgende *Ziele*:

- Verankerung der Gleichstellung als Querschnittsaufgabe in den Organisationen,
- Integration der Gleichstellungsziele in die Strategien und Strukturen der Organisationen und
- Einbindung der Führungskräfte als Hauptverantwortliche für die Umsetzung der Gleichstellung.

Gemeinsam mit den Pilotorganisationen wird der Prozess der Integration der Gleichstellung in bestehende Managementinstrumente realisiert, das dazugehörige Instrumentarium entwickelt und erprobt. Dieser Integrationsprozess wird schrittweise mit den beteiligten Organisationen definiert und sie werden bei der Implementierung unterstützt und begleitet.

4.3. Erste Erfahrungen aus der Praxis

Die beteiligten Organisationen setzen das Gleichstellungs-Controlling wie oben beschrieben um. Dieser Prozess gestaltet sich in allen Pilotorganisationen individuell. Die Anforderungen bzw. die Schritte des Controllingprozesses bleiben aber gleich. Zwei konkrete Beispiele sollen dies illustrieren:

Beispiel 1 – öffentliche Verwaltung

Eine der Pilotorganisationen (öffentliche Verwaltung mit mehreren Hundert Mitarbeitenden) steht in einem grundlegenden Umstrukturierungsprozess Richtung NPM (New Public Management, neue Verwaltungsreform). Ziel innerhalb des Projektes ist es, die Gleichstellung in die zukünftige Organisationsform flächendeckend zu integrieren und so die Idee des „Gender Mainstreaming“ umzusetzen. Als strategisches Oberziel für das Gleichstellungs-Controlling wurde daher definiert:

„Im Zuge der Einführung und Umsetzung von NPM (Zeithorizont gemäss Projektplan) wird mindestens ein Gleichstellungsziel in jede Leistungsvereinbarung mit den Institutionen resp. Produkteverantwortlichen oder Führungsverantwortlichen integriert oder mindestens ein gleichstellungsrelevanter Indikator resp. ein gleichstellungsrelevantes Leistungsziel aufgenommen.“ (aus einem internen Papier der Pilotorganisation).

Teil- und Etappenziele unterstützen dieses Oberziel, beispielsweise durch die Vertretung von Gleichstellungsbeauftragten in Arbeitsgruppen oder die Integration von Gleichstellungsthemen in die internen Schulungen zum NPM.

Bisherige Erfahrungen zeigen, dass sich Gleichstellungs-Controlling und NPM ideal ergänzen. So wirken die Gleichstellungsbeauftragten mit dem Ansatz des Gleichstellungs-Controlling im Organisationsentwicklungsprozess an vorderster Front mit und können substantiell bei der Entwicklung und Einführung des neuen Führungsinstrumentes in der Gesamtorganisation mitgestalten. Die Anliegen der Gleichstellung werden somit im Sinne des „Gender Mainstreaming“ von Anfang an in der zukünftigen Organisationsform verankert.

Beispiel 2 – Unternehmenseinheit der „SRG SSR idée suisse“

Eine Unternehmenseinheit von „SRG SSR idée suisse“ hat sich zum Ziel gesetzt, den Frauenanteil im Gesamtunternehmen in den kommenden Jahren sukzessive zu erhöhen. Die Organisation arbeitet mit dem Führungsinstrument Balanced Scorecard BSC und hat damit eine gute Grundlage für die Planung und Steuerung der

Gleichstellungsanliegen innerhalb einer umfassenden Unternehmenssicht. Durch die Festlegung von Zielgrößen für jeden Bereich des Unternehmens und die transparente Kommunikation sind die Führungskräfte durch ein internes Benchmarking zusätzlich angespornt, ihre Ziele zu erreichen. Selbstverständlich sind die Zielgrößen den einzelnen Bereichen angepasst – so hat beispielsweise die technische Abteilung eine andere Zielgröße (Frauenanteil) als der Verwaltungsbereich. Die Führungskräfte werden zur Erreichung ihrer Ziele von der Personalabteilung aktiv unterstützt. Beispielsweise erhalten die Führungskräfte Beratung, wenn es darum geht, geschlechtergerechte Stellenausschreibungen zu gestalten, Bewerbungsgespräche zu führen oder Stellen auf ihre Teilzeittauglichkeit hin zu prüfen.

Gewinn für die beteiligten Piloten

In den beteiligten Pilotorganisationen werden durch die Teilnahme am Projekt konkrete Ziele zur faktischen Gleichstellung von Frau und Mann verankert. Der Kontakt zu den Fachfrauen ermöglicht den Piloten, Knowhow zum Thema Gleichstellung allgemein und Gleichstellungs-Controlling im Besonderen aufzubauen bzw. zu erweitern. Zudem ist mit der Teilnahme am Projekt eine gewisse interne „Schubwirkung“ für die betriebliche Gleichstellung festzustellen. Das Thema gewinnt an neuer Aktualität und bewegt sich auf einer anderen Ebene, denn die betriebswirtschaftliche Perspektive wird verstärkt integriert. Mit dem Gleichstellungs-Controlling wird in der Sprache der Führungskräfte gesprochen; dies verleiht dem Thema ein anderes Gewicht.

Ein mess- und nachweisbarer Nutzen kann allerdings erst nach einigen Jahren festgestellt werden, nämlich dann, wenn die Gleichstellungsperspektive ein selbstverständlicher Bestandteil in Entscheidungsprozessen geworden ist.

5. Zusammenfassende Schlussfolgerungen und offene Fragen

Gleichstellungs-Controlling ist ein wichtiges Instrument zur Umsetzung des Gender Mainstreamings, weil es in den gesamten Führungsprozess eingebettet ist und im Kontext der Organisationsziele greift. Es spricht die Sprache des Managements und folgt seiner Logik. Es hält sich aus der stark emotional geführten Gerechtigkeitsdiskussion heraus und bringt Kosten-Nutzen-Argumente in den Vordergrund. Die Erfolge und Misserfolge der betrieblichen Gleichstellung werden transparent und messbar.¹² Vergleiche zwischen Abteilungen innerhalb der Organisation oder auch zwischen Organisationen werden ebenso möglich wie eine Trendanalyse.

¹² Vgl. dazu auch den Beitrag von M. Domsch in diesem Band.

Zusammenfassend kann unterstrichen werden, dass Organisationen, die sich für die Einführung eines Gleichstellungs-Controlling entscheiden, bessere Erfolgsaussichten haben, wenn auf folgenden Grundlagen aufgebaut werden kann:

- Akzeptanz und Machtpromotoren auf oberster Führungsebene
- Verfügbarkeit der notwendigen Ressourcen (Knowhow, Zeit, finanzielle Mittel)
- Systematik und Priorisierung bezogen auf die strategische Schwerpunktsetzung im Gleichstellungs-Controlling
- Professionalität: fundiertes Gleichstellungs- und Controlling-Knowhow
- Beeinflussbarkeit und Verantwortungsgerechtigkeit der jeweiligen Jahresziele durch die Führungskräfte
- Transparenz und Konsequenz: Ertrags- und Kostenproduzentinnen müssen mit den Resultaten ihres Tuns konfrontiert werden – Bonusrelevanz, Schaffen von Anreizen, etc.

Controlling- und Gleichstellungswissen ist in den meisten Organisationen vorhanden und die Anwendung von Führungsinstrumenten gehört zur betrieblichen Realität. Insofern ist die Einführung des Gleichstellungs-Controlling grundsätzlich kein Zauberwerk. Trotzdem garantiert die Anwendung des Gleichstellungs-Controllings allein noch keine „neue“ Unternehmenskultur. Es genügt nicht, das Instrumentarium einzuführen, ohne sich gleichzeitig mit Wertfragen auseinander zu setzen. Ein echtes Engagement für die Chancengleichheit von Frau und Mann rüttelt an tief verankerten gesellschaftlichen und unternehmerischen Vorstellungen, Werten, Normen, Haltungen und Strukturen. Diese bewusst zu reflektieren und neu auszuhandeln ist sowohl auf individueller Ebene, bei einzelnen Führungskräften und Mitarbeitenden, wie auch auf der Ebene der gesamten Organisation unumgänglich (vgl. u. a. Sander 1998: Kap. 3). Gleichstellungspolitik im Unternehmen oder in der öffentlichen Verwaltung ist Gegenstand komplizierter mikropolitischen Entscheidungs-, Aushandlungs- und Kompromissbildungsprozesse der jeweils beteiligten Akteursgruppen. In diesen mikropolitischen Prozessen werden aber die Grundlagen für ein funktionierendes Gleichstellungs-Controlling gelegt (vgl. auch Riegraf 2000: 49).

So wenig ein gutes Controlling eine Unternehmung vor dem Konkurs bewahren kann, wenn dieses nicht über überzeugenden Produkte und Dienstleistungen verfügt, genauso wenig kann ein gutes Gleichstellungs-Controlling eine Organisation zu einem „Gleichstellungsparadies“ machen, wenn das Management und die Mitarbeitenden vom Sinn und Nutzen der Gleichstellung nicht überzeugt sind. Die Erfahrungen aus der Arbeit mit den Pilotorganisationen im Projekt der Gewerkschaften vpod und SSM werden noch deutlicher machen, worauf dabei besonders zu achten ist und welche Bedingungen in jedem Fall erfüllt sein müssen.

6. Literaturverzeichnis

Bigler-Eggenberger, Margrith / Kaufmann, Claudia (Hrsg.) (1997): *Kommentar zum Gleichstellungsgesetz*. Verlag Helbing & Lichtenhahn Basel

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2002): *Gender Mainstreaming. Was ist das?* Berlin

Engeli, Daniel / Schellenberg, Eloisa (1999): *Konzept des Gleichstellungscontrolling*. Semesterarbeit Universität Zürich bei Prof. Dr. M. Osterloh. September 1999. Zürich

Europarat (1998): *Gender Mainstreaming. Konzeptueller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken*. GR-EG (98) 1 vom Mai 1998. Strasbourg.

FrauenSicht (2002): Gender Mainstreaming fördert Frauen zu wenig: Klare Regeln und Sanktionsmöglichkeiten fehlen. In: *FrauenSicht* Nr. 1/02. Zürich, S. 1 - 2

Harding, Sandra (1990): *Feministische Wissenschaftstheorie*. Argument-Verlag Hamburg

Krell, Gertraude (1998): Chancengleichheit: Von der Entwicklungshilfe zum Erfolgsfaktor. In: Krell, Gertraude: *Chancengleichheit durch Personalpolitik: Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmungen und Verwaltungen*. Gabler Verlag Wiesbaden (2. Auflage). S. 13 – 28.

Riegraf, Birgit (2000): Instrumente des Gleichstellungscontrolling. In: Bundeskongress der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten in Hochschulen (BuKoF) (Hg.): *„Unternehmen“ Hochschule – Gleichstellung als Managementaufgabe*. Dokumentation der 12. Jahrestagung. Berlin. S. 40 – 50.

Rüegg-Stürm, Johannes (2002a): *Controlling für Manager*. 7. Auflage. Verlag Neue Zürcher Zeitung Zürich

Rüegg-Stürm, Johannes (2002b): *Das neue St. Galler Management-Modell*. Verlag Paul Haupt Bern, Stuttgart, Wien

Sander, Gudrun (1998): *Von der Dominanz zur Partnerschaft: Neue Verständnisse von Gleichstellung und Management*. Verlag Paul Haupt Bern, Stuttgart, Wien.

Sander, Gudrun (1999): Controlling von Chancengleichheit. In: *espresso* Dezember 1999, S. 44.

Sander, Stefan (1990): *Der Controllerdienst als Funktionsbereich: Neue Wege für seine Effizienzsteigerung*. Difo-Druck Bamberg, Dissertation Universität St. Gallen Nr. 1190.

Siegwart, Hans (1984): Controlling als Führungsaufgabe und Fachfunktion: In: *Jahrbuch für Betriebswirte*. Schaefer Verlag Stuttgart. S. 274 – 279.

Thommen, Jean-Paul (2002): *Betriebswirtschaftslehre*. 5., überarbeitete und neukonzipierte Auflage. Versus Verlag Zürich.

vpod/SSM (2001): *Gender Mainstreaming in der Arbeitswelt: Frauenkämpferin und Gender-Agentin?* Zürich

www.gleichstellungs-controlling.org

Weitere Informationen unter www.gleichstellungs-controlling.org oder bei den Autorinnen Dr. oec. HSG Gudrun Sander (sander@swissonline.ch) oder Catherine Müller, Organisationspsychologin IAP (cat.move@bluewin.ch).