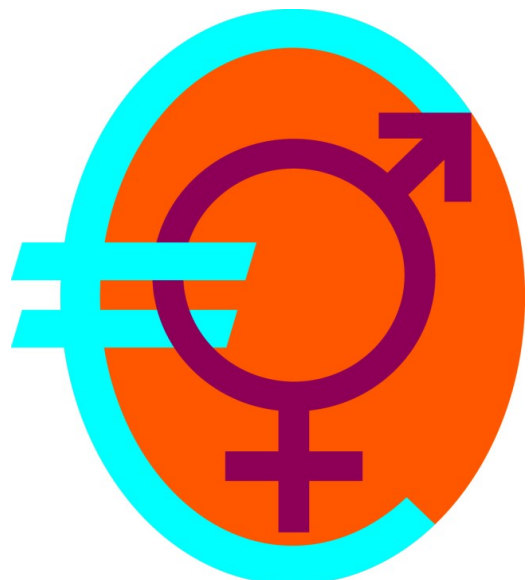




Bericht zur Einführung der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung in der Landeshauptstadt München

**Ergebnisse und Erfahrungen
der 1. Umsetzungsphase 2013 – 2016**

Umsetzungsstand der Beschlusslage



Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Einleitung	4
1.1 Grundlagen	4
Ziel.....	4
Grundverständnis.....	4
Vorteile.....	5
1.2 Internationaler und nationaler Bezugsrahmen	5
Vereinte Nationen.....	5
Europa.....	5
Deutschland.....	6
1.3 Landeshauptstadt München	7
2. Ergebnisse aus der ersten Umsetzungsphase 2013 - 2016	8
2.1 Wirkungstransparenz	8
2.1.1 Baureferat.....	8
Gärtnerische Ausbildung.....	8
Fazit „Gärtnerische Ausbildung“.....	12
Isarauen.....	13
Fazit „Isarauen“.....	14
2.1.2 Kulturreferat.....	15
Münchner Stadtbibliothek.....	15
Internationale Kulturförderung.....	18
Fazit zu den Ergebnissen im Kulturreferat.....	20
2.1.3 Referat für Arbeit und Wirtschaft, Gründungsberatung.....	23
Fazit zu den Ergebnissen „Existenzgründungsberatung“.....	27
2.1.4 Sozialreferat.....	28
Hilfe zum Lebensunterhalt und zur Grundsicherung.....	28
Erziehungshilfen.....	29
Fazit zu den Ergebnissen im Sozialreferat.....	31
2.1.5 Referat für Stadtplanung und Bauordnung.....	33
2.2 Verteilungstransparenz	33
3. Beschlusslage, Umsetzungsstand und Erfahrungen	34
3.1 Beschlusslage	34
3.2 Umsetzungsstand und Erfahrungen	35
3.2.1 Beschlüsse zur Einführung der GstHH.....	35
Gender Mainstreaming bei der Haushaltskonsolidierung (2004).....	35
Münchner Kommunales Rechnungswesen (2006).....	36
Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung, Pilotprojekt (2009).....	38
Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung, Ergebnisse der Pilotphase (2011).....	38
3.2.2 Beschluss zur gesamtstädtischen Umsetzung der GstHH (2013).....	39
3.2.3 Beschlüsse mit Einfluss auf die weitere Umsetzung.....	49
Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2016).....	49
Konferenzbericht zur 2. Münchner Frauenkonferenz "Haushalt fair teilen" (2016).....	49
4. Daten- und Informationslage	50
5. Fazit zum bisherigen Umsetzungsstand	53
6. Schlussfolgerungen	58

1. Einleitung

1.1 Grundlagen

Ziel

Ziel der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung (GstHH) bzw. des Gender Budgeting (GB) ist die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern.

Die GstHH zielt darauf ab, die öffentlichen **Finanzmittel gleichstellungswirksam einzusetzen sowie geschlechter- und bedarfsgerecht zu verteilen.**

Grundverständnis

Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung ist die Münchner Bezeichnung für Gender Budgeting. Der Stadtrat und die Verwaltung verwenden beide Begriffe synonym, weshalb sie auch in dem Bericht synonym verwendet werden.

Das Ziel der GstHH, die Gleichstellung von Frauen und Männern, richtet sich auf die Erweiterung der Handlungs-, Gestaltungs- und Teilhabemöglichkeit für alle. Es geht nicht darum, wie teilweise unterstellt, die Lebensentwürfe von Frauen und Männern zu vereinheitlichen, sondern allen Zielgruppen optimale Bedingungen zu ermöglichen.

Neben der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern sind zentrale Elemente die

- ◆ Herstellung von sozialer Gerechtigkeit,
- ◆ Verbesserung der Bürgerinnen- und Bürgerorientierung und
- ◆ Verbesserung des wirtschaftlichen Handelns.

Finanzentscheidungen sind politische Prioritätensetzungen. Der öffentliche Finanzhaushalt beeinflusst das Leben unserer Stadtgesellschaft und die Geschlechterverhältnisse.

GB ist eine Strategie zur Erreichung des Gleichstellungsziels und stellt wie Gender Mainstreaming (GM) die Frage nach der Gleichstellungswirkung aller Maßnahmen und Vorhaben der öffentlichen Verwaltung. GB übersetzt die gewonnenen Erkenntnisse in Steuerungsinformationen für die Finanzplanung. So kann ein Budgetbezug hergestellt werden.

Mit Hilfe geschlechterdifferenzierter Leistungsmengen und Wirkungskennzahlen können Informationen zur Gleichstellung in den wichtigsten Steuerungsprozess der Kommune, die Haushaltsführung, integriert und nutzbar gemacht werden. Mit geschlechterdifferenzierten Informationen kann die Politik die Verteilung und Wirkung des Budgets gleichstellungsorientiert steuern und die Wirtschaftlichkeit des Mittlereinsatzes erhöhen.

Eine moderne Politik und Verwaltung müssen die Bedürfnisse der Menschen in den Blick nehmen. Frauen und Mädchen sowie Männer und Jungen sind jeweils für sich genommen keine in sich homogenen Zielgruppen. Um die Gleichstellung im Verwaltungshandeln zu realisieren, ist es erforderlich zu wissen, welche Frauen und Mädchen und welche Männer und Jungen, in welchen Lebenslagen und mit welchen

Bedürfnissen, die kommunalen Angebote der Produkte benötigen. Damit sind differenzierte zielgruppenspezifische Steuerungsanforderungen verbunden. Die Qualität der Ziele und Kennzahlen stellt die Basis für steuernde Maßnahmen dar. Von der Qualität der Steuerungsinformationen hängt die Qualität der Ergebnisse ab.

Im Verwaltungs- und Personalausschuss am 11.10.2017 machte Herr Oberbürgermeister Reiter deutlich, dass man neben den Produkten auch auf die Finanzierung großer Projekte und Investitionsvorhaben schauen und dort die Auswirkungen auf die Geschlechterverhältnisse überprüfen muss.

Vorteile

Die Vorteile der Umsetzung der GStHH in der LHM sind:

- ◆ Das Gleichstellungsziel ist durchgängig in die Steuerungsprozesse integriert. So können der grundgesetzliche Auftrag und die internationalen und europäischen Vorgaben systematisch und konsequent umgesetzt werden.
- ◆ Die Zielgruppenorientierung des Verwaltungshandelns wird verbessert. Die Angebote können zielgruppengenaue und ergebnisorientierter bereitgestellt werden. Das steigert die Effizienz und Effektivität des Budgeteinsatzes und verringert Fehlallokationen von Finanzmitteln.

Eine moderne, qualitative Steuerung des Verwaltungshandelns über Ziele und Kennzahlen ist ein Lernprozess.

1.2 Internationaler und nationaler Bezugsrahmen

Vereinte Nationen

1995 empfahl die VN-Frauenkonferenz in Beijing allen Mitgliedsstaaten Gender Budgeting als Gender Mainstreaming in der Haushaltsführung zur Erreichung des Gleichstellungsziels.

Die Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW¹) verpflichtet alle unterzeichnenden Staaten, alles zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zu unternehmen.

Der CEDAW-Ausschuss forderte 2017, wie in den Berichten davor, die Bundesregierung auf Gender Budgeting umzusetzen.

Europa

Der Vertrag von Amsterdam (1997) erklärte die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern zu einer der Kernaufgaben der EU und verpflichtet alle Mitgliedsstaaten zur Umsetzung von Gender Mainstreaming.

Die Europäische Kommission definiert Gender Mainstreaming als

„systematische Einbeziehung der jeweiligen Situation, der Prioritäten und der Bedürfnisse von Frauen und Männern in allen Politikfeldern, wobei mit Blick auf die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern sämtliche allgemeinen politischen

¹ Convention on the Elimination of Discrimination against Women.

Konzepte und Maßnahmen an diesem Ziel ausgerichtet werden und bereits in der Planungsphase wie auch bei der Durchführung, Begleitung und Bewertung der betreffenden Maßnahmen deren Auswirkungen auf Frauen und Männer berücksichtigt werden.“²

Das EU-Parlament empfahl 2002 allen Mitgliedsstaaten die Umsetzung von Gender Budgeting als die Anwendung von Gender Mainstreaming im Haushaltsverfahren.³

Das heißt, ein konsequentes Gender Mainstreaming umfasst die Finanzpolitik und die Haushaltsführung bereits.

Der Rat der Gemeinden und Regionen Europas hat mit seinen Partnern 2006 die Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene erarbeitet, die die LH München 2016 unterzeichnet hat.

In Punkt 5. der Grundsätze der Charta heißt es:

„Die Einbeziehung der Geschlechterperspektive in alle Aktivitäten von Lokal- und Regionalregierungen ist für die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern erforderlich. Die Geschlechterperspektive muss in der Gestaltung von Politiken, Methoden und Instrumenten berücksichtigt werden, die das tägliche Leben der Bevölkerung beeinflussen, etwa durch den Einsatz von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting. Zu diesem Zweck müssen die Erfahrungen von Frauen auf lokaler Ebene unter Einbeziehung ihrer Lebens- und Arbeitsbedingungen analysiert und berücksichtigt werden.“

In der Charta ist Gender Budgeting wie folgt definiert:

„Gender Budgeting ist eine Anwendung von Gender Mainstreaming im Haushaltsverfahren. Es ist eine geschlechterspezifische Bewertung der Haushaltspolitik, d.h. die Einbeziehung der Geschlechterperspektive in alle Ebenen des Haushaltsverfahrens und die Umstrukturierung der Ausgaben und Einnahmen mit Blick auf die Förderung der Geschlechtergleichstellung.“

Deutschland

Gemäß Artikel 3 Abs. 2 Grundgesetz sind Frauen und Männer gleichberechtigt.

Artikel 3 Absatz 2 GG wurde 1994 wie folgt ergänzt:

„Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

Gender Budgeting als Strategie zur aktiven Verfolgung des Gleichstellungsziels ist eine effektive Möglichkeit diesen Auftrag zu erfüllen. Im Rahmen des Berichtsverfahrens zur Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW⁴) mahnt der Ausschuss die Einführung von Gender Budgeting an.

² Europäische Kommission, Glossar zur Gleichstellungspolitik, 1998, S. 25.

³ Entschließung des Europäischen Parlaments zu „Gender Budgeting“ – Aufstellung öffentlicher Haushalte unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten (2002/2198(INI)); P5_TA(2003)0323, abrufbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2003-0323+0+DOC+PDF+V0//DE>.

⁴ Convention on the Elimination of Discrimination against Women.

1.3 Landeshauptstadt München

Mit Beschluss „Gender Mainstreaming bei der Haushaltskonsolidierung“⁵ von 2004 wurde Gender Mainstreaming mit der Steuerung von Finanzentscheidungen verbunden. So wurde bei dem dritten Haushaltssicherungskonzept erstmalig Gender Budgeting einbezogen, um die Auswirkungen der Sparmaßnahmen auf die Zielgruppen abzuschätzen.

Zwei Jahre später, 2006, beauftragte der Stadtrat mit der Einführung des produktorientierten Haushalts die Verwaltung, Methoden zur Umsetzung von Gender Budgeting zu entwickeln. Die Entwicklung und Erprobung der Methoden konnte im Rahmen der beschlossenen Pilotphase erst 2009 beginnen, da die Stelle im Direktorium erst verzögert besetzt werden konnte.

Mit Abschluss der Pilotphase beschloss der Stadtrat 2013 die gesamtstädtische Umsetzung der „Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung“. Dieser Begriff ist die Münchner Übersetzung von Gender Budgeting.

Im Rahmen der 2. Münchner Frauen Konferenz „Haushalt fair teilen“ im Oktober 2016 wurden die Ergebnisse und Erfahrungen der 1. Umsetzungsphase von 2013 – 2016 und aus anderen Kommunen vorgestellt und diskutiert. Auf Grundlage der Konferenzergebnisse wird die Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung nun weiterentwickelt.

Der vorliegende Bericht zum Stand der Umsetzung ist Anlage zur Beschlussvorlage, mit der die Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung fokussiert und gestärkt werden soll (Weiterentwicklung der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung, 14-20 / V 12650 vom 16.10.2018). Er fasst die Ergebnisse und Erfahrungen des bisherigen Umsetzungsprozesses zusammen.

2. Ergebnisse aus der ersten Umsetzungsphase 2013 - 2016

Mit Beschluss von 2013 hat der Stadtrat die gesamtstädtische Umsetzung der GstHH und die Anwendung der in der Pilotphase entwickelten Methoden beschlossen.

Anhand der Methoden werden produktbezogen:

- ◆ zielgruppenbezogene Ziele und Kennzahlen auf Grundlage von Zielgruppenanalysen zur Wirkungstransparenz ermittelt.
- ◆ geschlechterdifferenzierte Leistungsmengen zur Herstellung der Verteilungstransparenz bestimmt.

Die Informationen dienen dem Stadtrat dazu, bei der Haushaltsführung die Gleichstellungswirkung und eine geschlechtergerechtere Verteilung der eingesetzten Finanzmittel zu steuern.

2.1 Wirkungstransparenz

Mit den Methoden zur zielgruppenbezogenen Wirkungstransparenz konnten sehr gute Ergebnisse gewonnen werden, auch wenn insgesamt die Methoden nur punktuell umgesetzt wurden.

Besonders vorbildlich hat das Baureferat die Methoden zur Gewinnung von Wirkungszielen und -kennzahlen auf Grundlagen von Zielgruppenanalysen angewendet. Mit den beschlossenen Methoden wurde das Produktangebot „Gärtnerische Ausbildung“ untersucht und sehr gute, praxisorientierte Ergebnisse für eine gleichstellungsorientierte Steuerung erarbeitet.

2.1.1 Baureferat

Das Baureferat hat auftragsgemäß zwei Zielgruppenanalysen durchgeführt:

Gärtnerische Ausbildung (begonnen 2013)

Isarauen (begonnen 2015)

Die Ergebnisse, insbesondere zur Gärtnerischen Ausbildung, wurden bei der 2. Münchner Frauenkonferenz vorgestellt.

Gärtnerische Ausbildung

Die „Gärtnerische Ausbildung“ der Landeshauptstadt München ist mit über 50 Auszubildenden einer der größten Ausbildungsbetriebe Bayerns in dieser Branche. Jährlich können zwischen 14 und 23 Ausbildungsplätze in den Fachrichtungen Garten- und Landschaftsbau, Blumen- und Zierpflanzenbau, Baumschule, Stauden (im Folgenden als Gartenbau bezeichnet) und Floristik besetzt werden. Bei der Floristik sind es jährlich nur 0 - 2 Auszubildende. Das jährliche Budget für die Gärtnerische Ausbildung insgesamt beträgt ca. 1,9 Mio. €.

Zur Durchführung der Analyse wurde eine Arbeitsgruppe in der Hauptabteilung Gartenbau gebildet. In einem ersten Schritt wurden die wichtigsten Zielgruppen und Kooperationspartner des Produktangebotes ermittelt. Anschließend wurden die notwendigen Daten beschafft und eine quantitative und qualitative Analyse zur Zielgruppe durchgeführt.

Die Ergebnisse wurden dem Stadtrat mit Beschlussfassung zum Haushalt 2014 und 2015 vorgestellt. Ebenso wurden die Ergebnisse im Rahmen der 2. Münchner Frauenkonferenz vorgestellt.

Ergebnisse der Zielgruppenanalyse

Angebotsziele/-zielgruppen

Die Wirkungsziele der „Gärtnerischen Ausbildung“ richten sich u.a darauf:

- ◆ insbesondere Jugendlichen und jungen Frauen und Männern eine gute Ausbildung zu geben, mit der sie ihre Zukunft gestalten und sichern können sowie
- ◆ ausreichend qualifizierte Gärtnerinnen und Gärtner sowie Floristinnen und Floristen für den Bedarf der LH München einstellen zu können.

Datenanalyse 2007 – 2012 und 2013 - 2017

Die Analyse der Daten ergab, dass im Gartenbau in den Jahren 2007 - 2012 insgesamt 104 Auszubildende eingestellt wurden, davon 24 % weibliche Auszubildende. Zusammen mit der Floristik waren es in diesem Zeitraum 110 Auszubildende, davon 28 % weiblich. Im Jahr 2007 war keine Bewerberin eingestellt worden, obwohl sich 23 (22 %) Frauen beworben hatten.

Festzustellen ist, dass sich insgesamt deutlich weniger Auszubildende als Gärtnerinnen denn als Gärtner bewerben. 2012 ist die Anzahl mit nur 15 Bewerbungen (12 %) von Frauen nochmals gesunken.

In der Floristik waren die Auszubildenden bis 2014 zu 100% weiblich. Im Ausbildungsbereich Gartenbau machen zwischen 12 und 32 % Frauen eine Ausbildung.

Abschlussprüfungen im Gartenbau absolvierten 2010 - 2012 49 Auszubildende, davon 22 % Frauen. In der Floristik waren es in diesem Zeitraum 3 Auszubildende. Im Zeitraum 2013 - 2017 waren es im Gartenbau 73 Auszubildende, davon 32 % Frauen. Frauen schlossen die Ausbildung durchschnittlich besser ab.

Übernommen wurden im Zeitraum 2010 – 2012 21 Absolvent_innen, davon 19 % Frauen, in den Jahren 2013 – 2017 waren es 42 Absolvent_innen, davon 37,5 % Frauen. Im Bereich Floristik gab es in diesen Zeiträumen keine Übernahmen.

In dem Zeitraum 2010 - 2014 wurden acht Auszubildende mit Migrationshintergrund eingestellt. Wegen bis zu diesem Zeitpunkt fehlender Daten war eine Auswertung vor 2010 nicht möglich.

Im Zeitraum 2007 - 2012 haben 11 Auszubildende – ausschließlich Männer die Ausbildung abgebrochen.

Ursachenanalyse

Als Ursachen für die Unterrepräsentanz von Frauen wurden u.a. die geringeren Bewerbungszahlen von Frauen und deren nicht ausreichende persönliche, körperliche und fachliche Eignung bei den Auswahlverfahren identifiziert.

Wirkungsziele

Auf Grundlage der Ursachenanalyse wurden folgende Ziele festgelegt:

- ◆ Steigerung der Bewerbungszahlen, insbesondere von Frauen (nur indirekt beeinfluss- bzw. steuerbar)
- ◆ Steigerung des Frauenanteils bei der Ausbildung und der Übernahme (direkt steuerbar über Auswahlverfahren)
- ◆ Gleichstellungssensible Auswahl- und Einstellungsverfahren sowohl bei der Einstellung von Auszubildenden als auch bei der Übernahme (direkt steuerbar über die Qualität der Auswahlverfahren)

Kennzahl

- ◆ Anzahl/Anteil der Bewerbungen von Frauen in den Fachrichtungen Gartenbau
- ◆ Anzahl/Anteil der eingestellten weiblichen Auszubildenden im Gartenbau
- ◆ Anzahl/Anteil der erfolgreichen Ausbildungsabschlüsse von Frauen im Gartenbau
- ◆ Anzahl der übernommen weiblichen Auszubildenden im Gartenbau

Steuerung / Maßnahmen

- ◆ Entwicklung von Konzepten zur positiven Darstellung der Attraktivität des Ausbildungsberufs, um Frauen für die Ausbildung im Gartenbau zu gewinnen
- ◆ Einsatz von zusätzlichen Mitteln in Werbekonzepten und -maßnahmen und breite Streuung von Informationen an Schülerinnen und Schüler, z. B. Berufsinformationstage
- ◆ Teilnahme am Girls Day und an Berufsmessen
- ◆ Sensibilisierung für Gleichstellungsaspekte bei den Auswahl- und Einstellungsverfahren
- ◆ Fortsetzung der Analysen in den Folgejahren mit Messung der Ergebnisse in Bezug auf die umgesetzten Maßnahmen
- ◆ Fortführung der bereits begonnenen Analyse zum Einzugsbereich

Tabelle zur Wirkungstransparenz – Gartenbau

Siehe folgende Seite für die Vergleichszeiträume 2007 – 2012 und 2013 – 2017.

Tabelle zur Wirkungstransparenz – Gartenbau

Wirkungsziele	Kennzahlen/Indikator	Ist-Wert ³ 2007-2012		Ziel-Wert 2013-2017	Ist-Wert 2013-2017	
		absolut	Prozent		absolut	Prozent
Bewerbungszahlen von Frauen im Gartenbau steigen	Anzahl/Anteil Bewerbungen von Frauen im Gartenbau ¹	202	22%	26 %	164	25,9 %
Gleichstellungssensible Auswahl und Einstellung von Auszubildenden	Anzahl/Anteil eingestellter weiblicher Auszubildender im Gartenbau ²	25	24%	mind. 26 % ⁴	24	25,3 %
Geschlechterdifferenzierte Daten für Ausbildungsabschlüsse und Übernahmen sind erst ab 2010 verfügbar		Ist-Wert 2010-2012⁵		Ziel-Wert 2013-2017	Ist-Wert 2013-2017	
Steigerung des Frauenanteils bei der Ausbildung und der Übernahme.	Anzahl/Anteil erfolgreicher Ausbildungsabschlüsse von Frauen im Gartenbau	11	22 %	mind. 26 %	23	31,5 %
	Anzahl/Anteil übernommener weiblicher Auszubildender im Gartenbau	4	19 %	mind. 26 %	15	35,7 %

1) Anzahl und Anteil der Bewerbungen nur indirekt steuerbar.

2) Anzahl und Anteil weiblicher Auszubildender sind bei den Auswahlverfahren direkt steuerbar.

3) Prozentuale Durchschnittswerte über mehrere Jahre, da Anzahl der Bewerbungen und Anzahl der zu besetzenden Ausbildungsplätze stark variieren.

4) Der Anteil der Frauen entspricht idealerweise mindestens ihrem Anteil an Bewerberinnen bzw. dem Anteil der eingestellten weiblichen Auszubildenden.

5) Prozentualer Durchschnittswert von 3 Jahren. Die Daten für den Zeitraum 2007-2010 liegen nicht geschlechterdifferenziert vor.

Nachrichtlich:

Die Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber ist im Jahresdurchschnitt gesunken:

von jährlich durchschnittlich ca. 150 in den Jahren 2007-2012

auf durchschnittlich ca. 130 in den Jahren 2013-2017

Quote der Übernahmen zu bestandenen Prüfungen bei Gärtnerinnen und Gärtnern im Gartenbau

<u>2010 - 2012</u> insgesamt	43%	<u>2013 - 2017</u> insgesamt	58%
Gärtnerinnen	36%	Gärtnerinnen	65%
Gärtnern	45%	Gärtnern	54%

Im Rahmen der GstHH wurden die vorhandenen Daten geschlechterdifferenziert aufbereitet und analysiert. Es zeigte sich ein Handlungsbedarf. Die inzwischen erreichten Zielwerte der Kennzahlen zeigen, dass die Analysen und entwickelten Maßnahmen die Wirksamkeit des Produktangebotes verbessert haben.

Entsprechend der Zielsetzung stieg die Anzahl der Bewerberinnen und auch bei der Einstellung weiblicher Auszubildender wurde das Ziel von 26 % erreicht.

Bei der Zahl der erfolgreichen Prüfungen weiblicher Auszubildender wurde der Zielwert übertroffen und auch die Anzahl der Übernahmen von Gärtnerinnen stieg deutlich an. Auch wenn die Prüfungen und Übernahmen um 2-3 Jahre versetzt zum Beginn der Ausbildung betrachtet werden müssen, zeigt der Trend, dass die Teilhabe von Frauen erkennbar zunimmt.

Controlling

Die Ergebnisse werden jährlich in der Abteilungsleitungsrunde besprochen und falls erforderlich nachgesteuert.

Weiteres Vorgehen

Die bereits durchgeführten Untersuchungen zur Abbrecherquote werden fortgesetzt und über geschlechterdifferenzierte Ziele und Kennzahlen gesteuert. Des Weiteren wird geprüft, in wieweit die Thematik Migrationshintergrund bei der Gärtnerischen Ausbildung controlled werden kann.

Fazit „Gärtnerische Ausbildung“

Das Beispiel zeigt, dass die Methoden anwendbar sind, praxisorientierte Steuerungsinformationen gewonnen und diese zur Steuerung genutzt werden können.

Da eigene Daten zur Verfügung standen, konnte die Analyse nach geschlechterdifferenzierter Aufbereitung der Daten zügig durchgeführt werden.

Die vom Baureferat gesetzten Wirkungsziele wurden mit den geplanten und durchgeführten Maßnahmen erreicht und zum Teil übertroffen. Dies hat u. a. dazu geführt, dass die Zahlen der Bewerberinnen und Bewerber im Gesamten gestiegen sind. Mit der Anwendung der Methoden der GstHH konnte die Wirtschaftlichkeit des Produktangebotes erhöht werden.

Im Hinblick auf das Gleichstellungsziel beruflicher Teilhabe von Frauen aufgrund der vom Baureferat durchgeführten Analyse kann festgestellt werden, dass die für die Gärtnerische Ausbildung eingesetzten Mittel inzwischen gleichstellungscontrolled, aber noch nicht vollständig gleichstellungswirksam eingesetzt werden können. Die Gleichstellungswirkung ist um 2 Prozentpunkte gestiegen.

Der Anteil von Frauen an den Auszubildenden im Gartenbau betrug in den Jahren 2007-2012 durchschnittlich 24 % und in den Jahren 2013-2017 26 %.

Das bedeutet, dass von dem Budget in Höhe von 1,9 Mio. € ca. 0,45 Mio. € Frauen und ca. 1,45 Mio. € Männern zugutekommt. In den Jahren 2013-2017 profitierten Frauen zu ca. 0,48 Mio. € und Männer zu ca. 1,42 Mio. €.⁶

⁶ Die Floristik, die einen kleinen Budgetanteil ausmacht, ist hier noch enthalten und müsste herausgerechnet werden.

Mit einer weiteren gleichstellungsorientierten Steuerung ist zu erwarten, dass der Anteil der Gärtnerinnen weiter zunimmt und die Ausbildung insgesamt an Attraktivität gewinnt. Hierbei ist ein fortlaufendes Controlling sinnvoll.

Um die Mittel zukünftig gleichstellungswirksam einzusetzen, sollten die Zielwerte der Kennzahlen soweit möglich schrittweise gesteigert werden:

Bei der Anzahl der Bewerbungen von Frauen ist zu berücksichtigen, dass diese nur indirekt steuerbar ist. Dies liegt einerseits an dem generell geschlechtersegregierten Arbeitsmarkt und andererseits an der geschlechterstereotypen Berufswahl von Frauen und Männern.

Steuerungsmöglichkeiten werden gesehen bei der Steigerung der Attraktivität der Ausbildungsberufe, z. B. wie geschehen durch Werbematerial, das Frauen besser anspricht sowie durch Veranstaltungen in Schulen und bei Berufsmessen.

Für die Zukunft werden noch höhere Zielwerte angestrebt.

Die Analysen zeigen, dass ohne Berücksichtigung der Geschlechter die Finanzmittel bei der Gärtnerischen Ausbildung nicht gleichstellungsorientiert eingesetzt werden konnten.

Die erhöhte Gendersensibilität wirkte sich auch auf den Bereich Floristik aus. So wurde 2015 erstmalig ein männlicher Auszubildender in diesem Bereich eingestellt. Dies kann ebenfalls als ein Erfolg der GstHH gewertet werden.

Das Baureferat ist mit seinen Ergebnissen und Steuerungsansätzen auf einem sehr guten Weg.

Isarauen

Für die zweite Zielgruppenanalyse hat das Baureferat die Isarauen ausgewählt und wiederholte 2015 eine geschlechterdifferenzierte Nutzerbefragung von 2007. Damit sollte vier Jahre nach der durchgeführten Renaturierung festgestellt werden, ob sich das Nutzungsverhalten verändert hat.

Die 2011 abgeschlossene Renaturierung der Isarauen dient dem Hochwasser- und Umweltschutz. Gleichzeitig sind die Isarauen ein wichtiger städtischer Raum für die Naherholung, deren „Erholungswert“ gestärkt und weiterentwickelt werden soll.

Bei der Befragung 2007 waren 56 % Frauen und 44 % Männer befragt worden. 2015 wurde darauf geachtet jeweils 50 Prozent Männer und Frauen zu befragen.

Insgesamt ließ sich durch die Isar-Renaturierung eine positive Entwicklung hinsichtlich der Besuchshäufigkeit feststellen. Auch die Zufriedenheit hat sich im Vergleich zu dem bereits guten Ergebnis 2007 bei beiden Geschlechtern nochmals stark verbessert.

Mit der Renaturierung der Isar hat die Nutzung der Auen im Sommer deutlich zugenommen. Bei den Besucherinnen, die die Isar einmal pro Woche oder häufiger besuchen, ist eine Steigerung von 14 %-Punkten und bei den Besuchern um 10 %-Punkten zu verzeichnen. Damit konnte eine Angleichung der Besuchshäufigkeit (Frauen: 83 %, Männer 86 %) erreicht werden.

Auch in den übrigen Jahreszeiten ist die Besuchshäufigkeit angestiegen.

Tagsüber fühlen sich fast alle Befragten (Männer zu 100 % und Frauen zu 99,8 %) an der Isar sicher. Abends oder nachts ist das Sicherheitsgefühl nicht so stark ausgeprägt. Bei Frauen sind es 70 % und bei Männern 90 %.

Im Vergleich zu 2007 haben sich diese Werte jedoch deutlich verbessert (Frauen + 10,7 %-Punkte, Männer + 6,7 %-Punkte). Trotz der erfreulichen Tendenz sieht das Baureferat hier insbesondere bei dem abendlichen / nächtlichen Sicherheitsgefühl der Besucherinnen noch Verbesserungspotential.

Das Baureferat kommt zu dem Schluss, dass mit der Renaturierung der Isar die Attraktivität bei der männlichen und weiblichen Bevölkerung gleichermaßen deutlich gestiegen ist und sich die Ergebnisse nach „Gender-Gesichtspunkten“ kaum unterscheiden.

Das Baureferat hat mit Beschluss des Bauausschusses vom 04.07.2017 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08833) „Öffentlichkeitskampagne und Maßnahmen für eine saubere Isar, Sachstandsbericht und weiteres Vorgehen bis 2020“ über die Ergebnisse nach Nutzergesichtspunkten berichtet.

Fazit „Isarauen“

Die Befragung diente dem Controlling festzustellen, wie die Renaturierung der Isarauen von den Nutzerinnen und Nutzern angenommen wurde. Es ist sehr zu begrüßen, dass sich der Anteil der Nutzerinnen dem der Nutzer deutlich angenähert hat und dass das Sicherheitsgefühl auch nachts gestiegen ist.

Es handelte sich um die Wiederholung der Befragung von 2007 um festzustellen, ob die Renaturierung von den Nutzerinnen und Nutzern gut angenommen wird und insofern ein Erfolg war. Notwendigerweise war daher das Untersuchungsformat identisch.

Für eine vertiefte Auswertung im Rahmen der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung können weitere genderrelevante Aspekte ergänzt werden, um zusätzliche Informationen über das Nutzungsverhalten von Frauen und Männern hinaus aufzuzeigen. Ein Vorgehen hierzu wird derzeit zwischen Baureferat und Direktorium abgestimmt.

Im Rahmen dieser Vertiefung könnten beispielsweise Fragen geklärt werden, inwieweit ein Zugang zu den Isarauen für alle Bevölkerungsgruppen möglich ist oder ob es Personengruppen gibt, die die Auen nicht nutzen, weil sie sich etwa durch laute Musik und alkoholisierte, eventuell auch aggressive Personen dort nicht wohl oder verunsichert fühlen. Auf Basis der vorhandenen Daten zu Alter, Begleitung von Kindern, Nutzung zu Fuß oder mit dem Fahrrad, zu Musik und gegebenenfalls weiteren verfügbaren Kriterien können Aussagen zum Einzugsgebiet, Anfahrtsweg, ÖPNV-Nutzung, Verweildauer oder Anfahrtszeiten getroffen werden. Auch hier wird das weitere Vorgehen derzeit zwischen Baureferat und Direktorium abgestimmt.

2.1.2 Kulturreferat

Das Kulturreferat hat auftragsgemäß 2014 mit zwei Zielgruppenanalysen begonnen:

1. im Produkt **Münchener Stadtbibliothek (MSB)**
2. in der Produktleistung **Internationale Kulturförderung**

Sowohl bei der MSB als auch bei der Internationalen Kulturförderung wurde die Umsetzung der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung mit dem Prozess der Interkulturellen Öffnung verbunden und durch die Fachstellen begleitend beraten.

Die Zwischenergebnisse zu den Zielgruppenanalysen wurden bei der 2. Münchner Frauenkonferenz vorgestellt. Der Vortrag zur „Internationalen Kulturförderung“ machte deutlich, dass mit einem überschaubaren Aufwand neue, spannende Erkenntnisse und wertvolle Steuerungsimpulse für den eigenen Arbeitsbereich, insbesondere zu den Zielgruppen, gewonnen werden konnten.

Das Kulturreferat wird dem Stadtrat im Herbst 2018 im Rahmen der Fachausschüsse zur Haushaltsberatung über die Ergebnisse in einer eigenen Vorlage berichten.

Münchener Stadtbibliothek

Die Umsetzung der GStHH in der MSB wurde von Beginn an von der MSB-Leitung gesteuert und unterstützt. Im Rahmen einer Auftaktveranstaltung war vereinbart worden, die GStHH und die Interkulturelle Öffnung gemeinsam zu bearbeiten.

Eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Stabsstelle 'Interkulturelle Bibliotheksarbeit', der Stelle für Interkulturelle Arbeit des Sozialreferats und der Koordinationsstelle der GStHH im Direktorium, führte zunächst eine Bestandsaufnahme durch, die mit der Bibliotheksleitung abgestimmt wurde.

Bestandsaufnahme

Die Bestandsaufnahme zum Produkt MSB ergab:

- ◆ Die zur Zielgruppe gehörenden Personengruppen werden in den verschiedenen Dokumenten benannt. Sie sind allerdings für eine systematische Steuerung noch nicht ausreichend priorisiert.
- ◆ Die in den verschiedenen Dokumenten formulierten Ziele sind in der Regel operative Handlungsziele (geplante Maßnahmen). Wirkungsziele mit dazu gehörigen Kennzahlen konnten nicht identifiziert werden.

Im Rahmen der zur Umsetzung der Interkulturellen Öffnung gebildeten Strukturen wurde in einem weiteren Schritt eine AG Zielgruppen gebildet. Sie bestand aus Vertreterinnen und Vertretern der Stadtteilbibliotheken und der Zentralbibliothek, u.a. auch aus der Controlling-Abteilung.

Zielgruppenanalysen

Untersucht wurden:

- a) die Sprachgruppen im Einzugsbereich der Stadtbibliotheken
- b) am Beispiel der Stadtteilbibliothek Sendling die Zielgruppenstruktur.

a) Sprachgruppen im Einzugsbereich der Stadtbibliotheken

Mit den Daten des Statistischen Amtes zur Staatsangehörigkeit wurde analysiert, welche Sprachen von wie vielen in München ansässigen Personen gesprochen werden. Die geschlechterdifferenzierte Auswertung für ganz München (2015) und die einzelnen Stadtbezirke (2017) machte sichtbar, dass es zu mehreren relevanten Sprachen keine Medienbestände gibt. Es zeigte sich auch, dass bei einigen Gruppierungen die Anteile der Geschlechter unausgewogen sind.

Der Etat für den Ausbau des fremdsprachigen Medienangebots wurde inzwischen vom Stadtrat bereits beschlossen (2017). Ein Konzept für fremdsprachige Medien in den Stadtteilbibliotheken wurde erstellt.

b) Zielgruppen-Analyse zur Stadtteilbibliothek Sendling (2016/2017)

Anhand der Bevölkerungsdaten wurde die Zielgruppe im Rahmen der Analyse sinnvoll strukturiert und die wichtigsten Personengruppen zahlenmäßig erfasst.

Produktziele und -zielgruppen

Die zentralen Ziele der MSB sind Bildung und Teilhabe:

Der Bildungsauftrag richtet sich u. a. auf die Lese- und Medienkompetenz, jedoch ebenso auf die kulturelle und politische Bildung der Zielgruppen als wichtige Grundlage für die gesellschaftliche und ökonomische Teilhabe.

Mit diesem Auftrag ist der Zugang zu verschiedensten Medien und aktuellen Informationen verbunden. Darüber hinaus bieten die Bibliotheken soziale Räume zur Begegnung, Kommunikation und zum Lernen an.

Die Zielgruppen sind hier insbesondere solche Personengruppen, die aufgrund ihrer Lebenslage einen erschwerten Zugang zu Bildung, Medien, Informationen und einer zeitgemäßen Kommunikation haben.

Zielgruppenanalyse

In Hinblick auf die Produktziele wurden die wichtigsten Zielgruppen nach Altersgruppen, Bildungsstationen und Lebenslagen identifiziert sowie ihre Bedarfe und Interessen ermittelt. Zu den wichtigsten Zielgruppen gehören insbesondere Kinder aus Familien mit sozioökonomisch weniger guten Bedingungen sowie Alleinerziehende (davon ca. 96% Mütter) mit geringen finanziellen und zeitlichen Ressourcen. Desweiteren sind auch die neu zugezogenen Menschen nicht deutscher Muttersprache mit einem besonderen Orientierungs- und Unterstützungsbedarf eine wichtige Zielgruppe.

Auf Basis der Bevölkerungsdaten wurden für das Einzugsgebiet der Stadtbibliothek Sendling die Größen der Zielgruppen geschätzt. Auf dieser Grundlage sollen Handlungsempfehlungen entwickelt werden, um die spezifischen Personengruppen besser zu erreichen.

Gemäß Absprachen zwischen der MSB-Leitung und dem Statistischen Amt werden derzeit die Einzugsbereiche der Stadtbibliotheken anhand der vorhandenen Nutzerdaten festgestellt und die Daten zu den wichtigsten Personengruppen in den jeweiligen Einzugsbereichen zur Verfügung gestellt.

Ein Ergebnis der Zielgruppenanalyse betraf die immer wieder festgestellte Überrepräsentanz von Frauen in Bibliotheken. Diese hängt damit zusammen, dass sie als Mütter, Großmütter und Pädagoginnen die Bibliotheken in ihrer Begleitfunktion nutzen. Ein anderer Grund ist das durchschnittlich geringere Einkommen von Frauen im Vergleich zu Männern. Insbesondere Alleinerziehende, prekär Beschäftigte⁷ und Rentnerinnen sind verstärkt auf die Bibliotheksangebote angewiesen. Diese Aspekte sind unbedingt bei der Festlegung von Zielen zu berücksichtigen.

Wirkungsanalyse

Als nächster Schritt ist vorgesehen, Wirkungsziele und Kennzahlen zu den priorisierten Zielgruppen zu bestimmen. Dazu sollen u.a. die Angebote der Bücherbusse untersucht werden. Da mit den Bücherbussen ein großer Teil der Grundschul Kinder erreicht wird, soll hier ein besonderes Augenmerk auf die Kinder aus bildungsfernen und einkommensschwachen Elternhäusern gelegt werden.

ServQual-Befragungen (2016)

In den drei Stadtteilbibliotheken Hasenberg, Neuperlach und Sendling wurden ausgewählte Zielgruppen von Kundinnen und Kunden mit Migrationshintergrund befragt. Dabei ging es um ihre Erfahrungen und Erwartungen bei der Nutzung der Bibliothek bezüglich Ausstattung, Servicequalität und Angeboten.

In großen Teilen entsprechen die Erfahrungen der befragten Kundinnen und Kunden ihren Erwartungen. Erwartungen, die noch nicht erfüllt werden, bestehen u.a. hinsichtlich zusätzlicher Sitz- und Arbeitsplätze, übersichtlichen Eingangsbereichen, Möglichkeiten zum Essen und Trinken, erweiterten Öffnungszeiten, Gebühren, Ausleihfristen, fremdsprachigen Medienangeboten und fremdsprachigen Veranstaltungen.

Einige der Wünsche konnten – nicht nur in den befragten Bibliotheken - bereits umgesetzt werden, wie z. B.:

- Samstagsöffnung in 6 Bibliotheken,
- Ausbau des fremdsprachigen Medienangebots ab 2017
- Mehr Lernplätze, mehr Unterstützung beim Lernen
- Mehr mehrsprachige Programme
- Veränderte Gestaltung der Eingangssituation

Die durchgeführte „ServQual-Befragung“ sollen als Methode weiterhin genutzt werden.

⁷ Prekäre oder atypische Beschäftigung liegt vor, wenn ArbeitnehmerInnen nur schlecht oder gar nicht von ihrem Einkommen leben können, die Arbeit nicht auf Dauer angelegt ist oder sie unfreiwillig teilzeitbeschäftigt sind.

Internationale Kulturförderung

Bei der „Internationalen Kulturförderung“ wurde die GstHH gemeinsam mit der Interkulturellen Öffnung (IK) umgesetzt, um die Teilhabe an der Förderung in Bezug auf Geschlecht und Migrationshintergrund zu überprüfen und nachhaltig zu steuern.

Eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Fachstelle Internationale Kulturförderung, der Stelle für IK des Sozialreferats und der Koordination der GstHH im Direktorium, führte gemeinsam die Zielgruppenanalyse durch. Es wurde wie folgt vorgegangen:

Bestandsaufnahme

Die Bestandsaufnahme ergab, dass in den zentralen Dokumenten zur städtischen Kulturförderung die Zielgruppen bislang undifferenziert beschrieben werden, z.B. „alle Münchnerinnen und Münchner“. Die Ziele Gleichstellung, Interkulturelle Öffnung, Inklusion etc., werden nur in Einzelfällen erwähnt. Dies erschwert es, diese Ziele im Querschnitt systematisch zu verfolgen. Sie verbleiben im Status der Nischenförderung, z.B. durch eigene „Fördertöpfe“.

Die bislang vorhandenen Kennzahlen eignen sich kaum für eine zielgruppenorientierte Steuerung.

Ziele und Zielgruppen der Produktleistung

Die „Förderung internationaler Kulturprojekte“ ist Teil der Kulturförderung im Kulturreferat. Ziele sind u.a. die Stärkung des kulturellen Austauschs sowie Teilhabe, Gleichstellung und interkulturelle Öffnung. Die Hauptzielgruppe sind Münchner Künstler_innen und Kulturschaffende, die internationale Kunstprojekte realisieren. Sie gehen entweder selber ins Ausland oder arbeiten in München mit internationalen Künstler_innen zusammen.

Zielgruppenanalysen

Bei der Zielgruppenanalyse wurde zweigleisig vorgegangen:

- a) Mit den eigenen Daten der geförderten Künstlerinnen und Künstler sowie Kulturschaffenden wurden die tatsächlichen Nutzergruppen untersucht. Sie wurden nach Geschlecht und Nationalität im Hinblick auf die erhaltenen Fördermittel analysiert und seither jährlich controlled.
- b) Desweiteren wurde versucht, Daten zur Zusammensetzung der Zielgruppe der internationalen Kulturförderung in München zu bekommen. Sie dienen dazu festzustellen, wie sich die Zielgruppe, Münchner Künstler_innen und Kulturschaffende, zusammensetzt, und ob sie entsprechend ihrer Anteile nach Geschlecht und Migrationshintergrund von den Fördermitteln profitieren. Hier wurde mit qualifizierten Schätzungen gearbeitet.

a) Datenanalyse der geförderten Künstler_innen und Kulturschaffenden

Mit wenig Aufwand konnten die eigenen Daten zur konkreten Förderpraxis sofort analysiert werden. So wurde ein laufendes Monitoring installiert, was eine kontinuierliche Steuerung ermöglicht.

Bei der Analyse nach Geschlecht wurde für das Jahr 2014 festgestellt, dass mehr Projekte von Männern gefördert wurden, in den Jahren 2015 und 2016 dagegen mehr Projekte von Frauen. Auffällig ist, dass in allen drei Jahren mehr Geld an Männer ausgereicht wurde als an Frauen, obwohl es sich um weniger Projekte handelte. Das bedeutet, dass Männer mit größeren Summen als Frauen gefördert werden. Frauen beantragen geringere Summen als Männer. Teilweise kommt es auch vor, dass ein Mann den Projektantrag unterschreibt, auch wenn in der Arbeitspraxis eine Frau die Projektverantwortliche und Kooperationspartnerin des Kulturreferates ist. Dadurch ist der Mann aber als Vertragspartner erfasst. Beides scheint den gesellschaftlichen Rollenmustern zu entsprechen und wird bei der weiteren Steuerung beachtet.

Der Migrationshintergrund der geförderten Künstler_innen liegt 2015 und 2016 deutlich unter dem Bevölkerungsschnitt. Allerdings ist zu beachten, dass der Migrationshintergrund bisher nicht systematisch erhoben wurde und die untersuchten Zahlen auf die Personen zurückgehen, bei denen der Migrationshintergrund sicher bekannt ist. Insofern ist der Anteil der Künstler_innen mit Migrationshintergrund vermutlich höher.

Für 2017 ist festzustellen, dass sich der Anteil der Projekte von Zuschussnehmer_innen mit Migrationshintergrund deutlich erhöht hat. Auch die an Frauen ausgereichten Zuschussmittel sind gegenüber den Vorjahren signifikant gestiegen. Es muss beobachtet werden, ob sich dieser korrigierende Trend mittelfristig bestätigt.

Zur Kombination „Beruf: Künstler_in“ sowie "Migrationshintergrund" gibt es keine offizielle Statistik, weshalb die Zahl der in München lebenden Künstler_innen mit Migrationshintergrund bzw. mit ausländischem Pass nur geschätzt werden kann. D. h. wenn beispielsweise keine Münchner Künstlerinnen mit einem afrikanischen Background gefördert werden, wissen wir nicht, ob es diese Zielgruppe in München nicht gibt oder ob sie nicht erreicht wird.

Die Ergebnisse der beiden Auswertungen zu Geschlecht und Migrationshintergrund fließen in den Kriterienkatalog zur Steuerung ein und finden Beachtung bei der Vergabe, um ggf. korrigierend einzugreifen.

b) Datenbeschaffung und qualifizierte Schätzungen

Datenbeschaffung

Auf Grundlage der Bestandsaufnahme wurde die Zielgruppe nach den Querschnittsmerkmalen Geschlecht, Alter und Migrationshintergrund differenziert und priorisiert. Um die Größe und Struktur der Zielgruppe zu erfassen, fehlen Daten zu Künstlerinnen und Künstlern in München.

Die Kenntnis zur Zusammensetzung der Zielgruppe ist von Bedeutung um feststellen zu können, ob die gesamte Zielgruppe von der Förderung profitiert oder ob es Personengruppen gibt, die nicht erreicht werden.

Die Daten der Künstlersozialkasse standen für eine Auswertung nicht zur Verfügung. Sie wären zwar nicht exakt deckungsgleich mit den Zielgruppen der „Förderung internationaler Kulturprojekte“, würden aber eine gute Grundlage für eine qualifizierte Schätzung bieten.

Der Fachabteilung stand weiter der Datenreport zur Kultur- und Kreativwirtschaft der Landeshauptstadt München 2016 zur Verfügung. Die Untersuchung wurde vom „Europäische Metropolregion München e.V.“ u. a. mit der Unterstützung der Landeshauptstadt München (Kulturreferat und Referat für Arbeit und Wirtschaft) in Auftrag gegeben. Durchgeführt wurde sie vom Büro für Kulturwirtschaftsforschung in Köln. In der Studie werden u.a. auch Daten der Künstlersozialkasse ausgewertet.

Qualifizierte Schätzungen

Der Datenreport zur Kultur- und Kreativwirtschaft der Landeshauptstadt München 2016 wurde in Bezug auf die eigene Zielgruppe ausgewertet. Auf dieser Grundlage konnten qualifizierte Schätzungen zur Größe und Struktur der Zielgruppen durchgeführt werden. Die Ergebnisse werden dem zuständigen Kulturausschuss im Herbst 2018 vorgestellt.

Fazit zu den Ergebnissen im Kulturreferat

Münchner Stadtbibliothek

Die Ergebnisse sowohl bei der MSB als auch bei der „Internationalen Kulturförderung“ konnten bereits für die Steuerung eingesetzt werden und haben zur Verbesserung des zielgruppengenaueeren und somit wirtschaftlicheren Einsatz der Mittel beigetragen.

In beiden Fällen wurde mit vorhandenen Daten gearbeitet, um so schnell unmittelbar nutzbare Steuerungsinformationen für die Facharbeit zu gewinnen:

- ◆ mit den Bevölkerungsdaten des Statistischen Amtes wurden die Sprachgruppen analysiert,
- ◆ mit den Nutzungsdaten die Anteile der geförderten Künstlerinnen und Künstler.

Desweiteren wurde bei beiden Produkten die Fragestellung nach der Zusammensetzung und Größe der Zielgruppen untersucht. Diese Fragestellung ergibt sich aus der zentralen Frage der GstHH: „Tun wir das Richtige für die Richtigen richtig?“

Um diese Frage beantworten zu können muss geklärt werden, wer die „Richtigen“ sind, das heißt:

- ◆ welche Personengruppen gehören zur Zielgruppe
- ◆ welche Personengruppen sind im Hinblick auf das Produktziel besonders wichtig?
- ◆ welche der wichtigsten Personengruppen werden ggf. nicht ausreichend erreicht?

Hierfür sind Daten und Informationen zur gesamten Zielgruppe notwendig. Damit kann festgestellt werden, ob es neben den Nutzerinnen und Nutzern der Angebote Nichtnutzergruppen gibt, die im Sinne des Produktziels erreicht werden sollten.

Da die MSB allen Münchnerinnen und Münchnern offen steht, konnte in diesem Fall mit den Bevölkerungsdaten der LHM gearbeitet werden. Im Hinblick auf den Bildungsauftrag und das Teilhabegebot wurden die wichtigsten zur Zielgruppe gehörenden Personengruppen priorisiert und beziffert.

Auf dieser Grundlage werden derzeit Wirkungsziele und -kennzahlen erarbeitet.

In der MSB wurde der Prozess von der Leitungsebene top-down befördert und in Arbeitsgruppen wurde sukzessive Analysen und Befragungen durchgeführt deren Ergebnisse in den Steuerungsprozess eingespeist wurden.

Das ideale Zusammenwirken der Steuerung durch die Leitungsebene und das Engagement der Arbeitsgruppen auf Fachebene scheint ein Erfolgsrezept zu sein. Insofern wird ein solches Vorgehen für die weitere Umsetzung empfohlen.

Die Analyse zur Stadtteilbibliothek Sendling kann bei Interesse gerne von der MSB, Stabsstelle 'Interkulturelle Bibliotheksarbeit' und vom Direktorium, D-I-ZV, zur Verfügung gestellt.

Ebenso können erarbeitete Empfehlungen für die gendersensiblen Bibliotheksbefragungen zur Verfügung gestellt werden.

Internationale Kulturförderung

Im Falle der „Internationalen Kulturförderung“ umfasst die Zielgruppe Münchner Künstler_innen und Kulturschaffende. Diese lassen sich nicht aus den Bevölkerungsdaten ableiten. Wie oben beschrieben waren die für diesen Zweck geeigneten Daten der Künstlersozialkasse nicht zugänglich, jedoch fand sich über Recherchen eine sehr brauchbare Studie zu Kultur in München. Diese war mit Unterstützung der LHM erstellt worden.

Für den weiteren Umsetzungsprozess der GstHH wird dringend empfohlen, die Untersuchungen bereits vor der Auftragsvergabe im Hause abzustimmen. Dazu gehört abzufragen, ob Kolleginnen und Kollegen aus den Fachabteilungen bestimmte Informationen benötigen, die in die Untersuchung mit aufgenommen werden sollten. Insbesondere hinsichtlich der Aufnahme von Querschnittsthemen in die Auftragsvergabe sind die zuständigen Stellen mit einzubeziehen. Die Ergebnisse sind zukünftig allen zuständigen Fachabteilungen bekannt zu machen, damit die Ergebnisse für die Steuerung genutzt werden können.

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahmen sollten genutzt werden um die zentralen Dokumente der Produkte in Hinblick auf die Produktzielgruppen und -ziele zu differenzieren und zu qualifizieren, um die fachliche zielgruppenbezogene Steuerung zu unterstützen.

Auch bei der Internationalen Kulturförderung war eine kleine Arbeitsgruppe gebildet worden, in der mit großem Einsatz und Erfolg an der Zielgruppenanalyse gearbeitet

wurde. In allen Arbeitsgruppen war Gender-Kompetenz vorhanden, u. a. durch die Beratung des Direktoriums.

Die GstHH wird im Kulturreferat aus Sicht des Direktoriums vorbildlich und kontinuierlich umgesetzt.

Zunächst wurden schnelle Ergebnisse für die fachliche Steuerung gewonnen.

Die beiden Analysen zur Struktur der Zielgruppen haben aus zwei Gründen längere Zeit in Anspruch genommen:

- ◆ zum einen waren die Daten nicht unmittelbar verfügbar. Die Daten mussten aufbereitet oder beschafft und es musste mit qualifizierten Schätzungen gearbeitet werden;
- ◆ zum anderen war eine kontinuierliche Bearbeitung möglich, soweit es die personellen Ressourcen zugelassen haben.

2.1.3 Referat für Arbeit und Wirtschaft, Gründungsberatung

Wie 2013 vom Stadtrat beschlossen, wurde im Referat für Arbeit und Wirtschaft die Bearbeitung des Pilotproduktes (Produktleistung „Gründungen“) mit einer Zielgruppenanalyse zu Migrantinnen und Migranten fortgeführt.

Die erste Untersuchung zum „Münchner Existenzgründungsbüro“ (MEB) hatte ergeben, dass die Existenzgründungsberatung von Frauen durch die Maßnahmen der letzten 15 Jahre sehr gut angenommen wird. Ihr Anteil entspricht ihrem gestiegenen Anteil an Gründungen. Dieser Anteil sowie die Zufriedenheit mit der Beratung wird regelmäßig controlled. Diesbezüglich besteht derzeit kein Steuerungsbedarf.

Als weitere Zielgruppen, bei der voraussichtlich Handlungsbedarf besteht, wurden Migrantinnen und Migranten identifiziert. Migrantinnen und Migranten sind im Gründungsgeschehen überproportional stark vertreten und auch überproportional von Schließungen betroffen. Der Schaden der durch Betriebsschließungen entsteht betrifft sowohl die Inhaberinnen und Inhaber als auch die Stadtgesellschaft. Daher ist von einem hohen Beratungsbedarf auszugehen.

2014 hatte eine Evaluation des MEB ergeben, dass Migrantinnen und Migranten die Beratung nicht ausreichend nutzen.

Eine Zielgruppenanalyse wurde durchgeführt, geschlechterdifferenzierte Wirkungsziele, Kennzahlen und Maßnahmen erarbeitet, um diese Zielgruppen besser zu erreichen.

Zum Erfolg des Prozesses und der Ergebnisse wurde dem Stadtrat 2016 im Fachausschuss zur Haushaltsberatung berichtet. Die Ergebnisse wurden ebenfalls bei der 2. Münchner Frauenkonferenz vorgestellt.

Ergebnisse der Zielgruppenanalyse:

Produkt/Budget

- ◆ Produkt: Wirtschaftsförderung, Produktbudget: ca. 6,2 Mio. €⁸
- ◆ Analysiertes Angebot: MEB, Angebotsbudget: ca. 400.000 €

Budgetanteil am Produktbudget: ca. 6,5 %

Wirkungsziel der Produktleistung

- ◆ Erfolgreiche Gründungen (ggf. heißt das auch von Gründungen abzuraten),
- ◆ existenzsicherndes Auskommen der Gründer_innen und Schaffung von Arbeitsplätzen,
- ◆ Beitrag zu einer dynamischen Wirtschaft in München.

Übergeordnetes Gleichstellungsziel

Berufliche Teilhabe von Frauen an existenzsichernder Beschäftigung

⁸ ordentliche Aufwendungen

Zielgruppen: Gründungsinteressierte sowie Gründerinnen und Gründer in München

Untersuchte Zielgruppe

Gründungsinteressierte sowie Gründerinnen und Gründer mit Migrationshintergrund

Ergebnisse der Zielgruppenanalyse (Kurzdarstellung)

Der Anteil der Migrantinnen und Migranten an den Personen die zur Gründungsberatung kommen, betrug 2015 23 %. Gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil von 33 % in München (2011) sind sie damit deutlich unterrepräsentiert. Da 'Migrant_innen' relativ häufiger gründen als 'Deutsche' sollte ihr Anteil mindestens 33 % betragen.

Zur Zielgruppe 'Gründer_innen und Gründungsinteressierte in München' sind keine Daten verfügbar. Daher wurden aktuelle Studien zu 'Migrantinnen und Migranten im Gründungsgeschehen' ausgewertet. Diese Auswertung ergab u. a.:

- ◆ Die Gründungsbedingungen für 'Deutsche' und 'Migrant_innen' unterschieden sich. (z.B. durch formelle Hürden wie Aufenthaltsstatus und nicht deutsche Abschlüsse sowie z. T. die Unkenntnis rechtlicher Bedingungen und Fördermöglichkeiten)
- ◆ 'Migrantinnen' gründen anders als 'Migranten'. Die Gründungen von 'Migrantinnen' haben stark zugenommen. (Sie haben noch mehr Schwierigkeiten einen Kredit zu bekommen als 'Migranten'. Familienpflichten können die Gründung erschweren.)
- ◆ Beratungsstellen sind nicht auf den hohen Beratungsbedarf und die spezifischen Bedarfslagen von Migrantinnen und Migranten ausgerichtet.
- ◆ Migrant_innen kennen die Beratungsstellen oft nicht.

Ziele und Kennzahlen

- ◆ Der Bekanntheitsgrad der Beratungsstellen ist gestiegen.
 - Mehr Migrantinnen und Migranten nutzen die Beratungen –
- ◆ Die Beratung orientiert sich an den Bedarfslagen von Migrantinnen und Migranten.
 - Migrantinnen und Migranten sind mit der Beratung zufrieden –

Steuerungsansätze

- ◆ Das MEB ist mit Einrichtungen vernetzt, die von Migrant_innen genutzt werden. Frauen werden gezielt über Multiplikator_innen angesprochen.
- ◆ Alle Berater_innen sind interkulturell geschult, haben ausländerrechtliche Kenntnisse und sind über die spezifischen Problemlagen von Frauen informiert.
- ◆ Fortbildungen zu fachspezifischem Deutsch, z.B. Wirtschaft und Recht, werden für Migrant_innen angeboten.
- ◆ Die Informationsmaterial sind in einfacher Sprache formuliert und geschlechtersensibel und interkulturell offen gestaltet.

Tabelle zur Wirkungstransparenz – Existenzgründung

Wirkungsziele	Kennzahlen/Indikator (geschlechterdifferenziert)	Ist-Wert 2015	Zielwert bis 2020	Erreichter Wert 2016	Erreichter Wert 2017
Die Migrant_innen nutzen das Beratungsangebot des MEB entsprechend ihres Bevölkerungsanteils.	Anteil der Migrant_innen an den Beratungen	23%	33%	30%	31%
	davon Migrantinnen	50%	45%	43%	44%
	Migranten	50%	55%	57%	56%
Der Bekanntheitsgrad der Beratungsstelle bei Migrant_innen in den Communitys der verschiedenen Migrationsgruppen ist gestiegen. Das MEB ist interkulturell orientiert und geöffnet.	Anteil von Migrant_innen an den Info-Veranstaltungen	20%*	30%	25%	29%
	davon - Migrantinnen	42%	45%	58%	61%
	- Migranten	58%	55%	42%	39%
Migrant_innen fühlen sich willkommen: in der <u>Beratungsstelle</u> bei den <u>Veranstaltungen</u> . Sie bekommen Informationen und Unterstützung entsprechend ihrer Bedarfslagen.	Zufriedenheit (Note 1 und 2) bei den teilnehmenden Migrant_innen				
	Für die <u>Beratung</u> Migrantinnen	97%	80%	97%	100%
		97%		96%	100%
	Für die <u>Info-Veranstaltung</u> Migrantinnen	75%	80%	97%	95%
		68%		98%	95%

Erläuterungen:

Der gesetzte Zielwert 33 % entspricht dem Bevölkerungsanteil von Migrant_innen in München und ist als längerfristiger Zielsetzung bis 2020 zu verstehen.

Bei der Kennzahl „Anteil von Migrant_innen“ zeigt sich, dass Frauen die Beratung 2015 genauso häufig nutzen wie Männer, obwohl sie seltener gründen. Aus diesem Grund liegt der Zielwert unter dem Ist-Wert. Das heißt jedoch nicht, dass weniger Frauen zur Beratung kommen sollen, sondern dass Männer mit Migrationshintergrund die Beratung zu wenig nutzen. Offenbar werden Frauen mit Migrationshintergrund besser erreicht.

Die Steuerungsmaßnahmen, die Beratungsstelle bekannter zu machen, richtet sich insgesamt auf „Migrantinnen“ und „Migranten“ und hier besonders auf Männer.

Bei der Zielgruppe Männer ist allerdings zu berücksichtigen, dass Existenzgründer_innen, die im Handwerk und Baugewerbe gründen wollen, nicht im MEB, sondern von der Handwerkskammer beraten werden.

Bei der Kennzahl „Zufriedenheit (Note 1 und 2)“ ist die gute Bewertung durch die beratenen Frauen und Männer mit Migrationshintergrund mit ca. 97 % sehr hoch. Der Zielwert von 80 % ist der Zufriedenheitswert der üblicherweise für ein gutes bis sehr gutes Angebot angestrebt wird. Deshalb liegt der Zielwert unter dem Ist-Wert. Es besteht kein Steuerungsbedarf.

Die Maßnahmen um Migrant_innen besser zu erreichen, wurden in einem Gesamtpaket umgesetzt und haben eine sehr deutliche positive Wirkung erzielt, wie die Wirkungstransparenztabelle zeigt. Innerhalb eines Jahres konnte der Anteil an Migrantinnen und Migranten, die die Beratung in Anspruch nehmen, um 7 Prozent gesteigert werden. Im folgenden Jahr stieg der Anteil nochmal um 1 Prozent. Das macht deutlich, dass einerseits ein großer Bedarf bestand, der bislang nicht ausreichend gedeckt wurde und andererseits die Maßnahmen sehr gut gegriffen haben.

Es ist davon auszugehen, dass bei einem Zwischenergebnis von 31 %, der Zielwert von 33 % bis 2020 ohne Schwierigkeiten erreicht wird.

Die Kennzahlen werden nun jährlich aktualisiert und controlled. Alle drei bis vier Jahre wird für das MEB eine Evaluation nach extern vergeben. Im Rahmen der Evaluation wird regelmäßig eine Verbleibsbefragung bei den vormals beratenen Gründer_innen vorgenommen. Desweiteren wird auch eine Vergleichsstudie mit Gründerinnen und Gründern durchgeführt, die ohne Beratung gründen.

Gleichstellungsorientiert eingesetzter Budgetanteil am Produkt Wirtschaftsförderung

Von dem für das Produkt Wirtschaftsförderung im Jahr 2017 veranschlagten Budget in Höhe von ca. 6,2 Mio. € („ordentliche Aufwendungen“) werden in etwa 400.000 € für das MEB verwendet, d. h. 6,5 %.⁹

Das Gleichstellungscontrolling hat aktuell lediglich diesen Anteil im Fokus.

Wie aus der Wirkungstransparenztabelle ersichtlich (siehe vorangegangene Seite) wurden mit einem speziell entwickelten und durchgeführten Maßnahmenpaket die Zielwerte der Kennzahlen erfüllt und somit die festgelegten Gender- und Gleichstellungsziele erreicht.

Die Finanzmittel in Höhe von 400.000 € werden nachweislich gender- und gleichstellungswirksam eingesetzt.

Für die restlichen 5,8 Mio. € lässt sich aktuell keine Aussage treffen.

Grundsätzlich gilt für alle städtischen Produkte: Soweit Produktangebote und -leistungen ohne Einbeziehung von Gender- und Gleichstellungsaspekten bearbeitet werden, ergibt sich die Gleichstellungswirkung lediglich zufällig, nicht aber willentlich gesteuert. Oftmals wird keine oder sogar eine negative Gleichstellungswirkung erreicht ohne dies zu bemerken.

Das Beispiel MEB zeigt, dass sich weitere Produktangebote und -leistungen, bei denen Gender Mainstreaming bereits berücksichtigt wird, ohne großen Aufwand für Gender Budgeting und ein Gleichstellungscontrolling eignen.

⁹ Die Berechnung wurde auf Grundlage der Angaben zum Produkt „Wirtschaftsförderung“ im Haushaltsplan für 2017 in Verbindung mit den Kostenaufstellungen des Referats für Arbeit und Wirtschaft zur Produktleistung „Gründungen“ und der Fachabteilung zum Angebot „MEB“ durchgeführt.

Fazit zu den Ergebnissen „Existenzgründungsberatung“

Aufgrund der in der Pilotphase begonnenen Methodenentwicklung war die Analyse von der Projektkoordinatorin bei D-I-ZV durchgeführt worden. Die im Rahmen der Analyse vorgenommene Auswertung der Studien wurde in enger Abstimmung mit der Fachabteilung durchgeführt. Die Analyse wird bei Interesse vom Referat für Arbeit und Wirtschaft, FB2, SG4 (Gründungen) und vom Direktorium, D-I-ZV gerne als pdf-Dokument zur Verfügung gestellt.

Wie im Kulturreferat hat auch hier die engagierte Arbeit der Fachabteilung zu sehr guten Ergebnissen geführt. Die auf Basis der Analyse entwickelten Maßnahmen sind bereits umgesetzt worden und die definierten Ziele nun vorzeitig fast erreicht. Durch die aktive Steuerung ist die Beratung bedarfsgerechter geworden. Sie trägt dazu bei, dass Gründungen auf soliden Füßen stehen und somit zum wirtschaftlichen Erfolg der Gründenden und zur Prosperität der LH München.

Aufgrund der Berechnung der Kosten des MEB, kann für diesen Teil des Produkts eine transparente und nachvollziehbare Aussage über die Gleichstellungswirkung der eingesetzten Budgets getroffen werden.

Wenn der Zielwert von 33 % erreicht ist, kann darüber nachgedacht werden, ob ein neuer Zielwert von 35-38 % anvisiert wird. Zum einen steigt der Anteil der Migrantinnen und Migranten an der Münchner Bevölkerung, zum anderen gründen sie besonders häufig und sind auf Beratung angewiesen.

Bei einer neuen Festlegung der Zielwerte sind mögliche veränderte Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, wie z. B. Änderungen bei der Gesetzgebung für Zuwanderung auf Bundes- oder EU-Ebene.

2.1.4 Sozialreferat

Im Sozialreferat gibt es **zwei Datenanalysen** zur „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit“ sowie bei „Hilfen zur Erziehung“. Die Ergebnisse wurden bei der 2. Münchner Frauen Konferenz vorgestellt. Wegen der Herausforderungen bei der Versorgung der Flüchtlinge wurde die Bearbeitung der GStHH ausgesetzt.

Hilfe zum Lebensunterhalt und zur Grundsicherung

Der Armutsbericht 2011 zeigte, dass die Armut in München insgesamt zunimmt. Festgestellt wurde, dass überraschenderweise Männer zunehmend häufiger Grundsicherung im Alter beantragen. Dieser Sachverhalt wurde näher untersucht und im Folgenden zusammenfassend dargestellt.

Die Datenanalyse Hilfe zum Lebensunterhalt und zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ergab:

Circa 5,5 % Münchnerinnen und Münchner ab 65 Jahren beziehen Grundsicherung im Alter: Das sind 3,6 % der deutschen und ca. 14,3 % der ausländischen Bevölkerung ab 65 Jahre.

Während die Altersarmut bei den Deutschen steigt, nimmt sie bei den Münchnerinnen und Münchnern mit ausländischem Pass in der Relation zur Zahl der hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer ab. Frauen mit ausländischem Pass beziehen in allen Altersstufen deutlich häufiger Grundsicherung im Alter als Männer.

Bei der deutschen Bevölkerung stieg der Anteil der 65- bis 74-jährigen an und hier insbesondere bei Männern (z.B. Altersgruppe 65 bis 69 Jahre, 60 von 1.000 Männern und 45 von 1.000 Frauen). Ab 75 Jahren erhielten Frauen häufiger Leistungen als Männer.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass von der Personengruppe der älteren Männer und Frauen, je jünger sie sind, umso häufiger Grundsicherung im Alter bezogen wird. Bei den über 85-jährigen Männern waren es nur ca. 24.

Ein beträchtlicher Anteil der Leistungsbezieher mit einer Bezugsdauer von 5 und mehr Jahren wechselt mit Erreichen des Rentenalters von der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) nahtlos in die Grundsicherung im Alter.

Bei dem Versuch, die überproportionale Zunahme von Männern zu erklären, wurde festgestellt, dass nahezu 90 % der Betroffenen in Einpersonenhaushalten leben und Ausgaben, wie beispielsweise die Miete, alleine tragen müssen. Als weitere mögliche Gründe wurden u.a. genannt:

- ◆ die Annäherung der Rentenansprüche bei Frauen und Männern,
- ◆ geschiedene oder verwitwete Männer erhalten kaum Rentenansprüche der vormaligen Ehepartnerinnen.
- ◆ ältere Männer sind häufiger von Suchtproblemen betroffen und wohnungslos.

Eine Langzeitbezieher-Studie sollte untersuchen, warum insbesondere Männer es in den letzten Jahren nicht geschafft haben, aus dem Leistungsbezug auszuschneiden.

Nach derzeitigem Informationsstand wurde von dieser Studie wieder Abstand genommen.

Erziehungshilfen

Im Produkt Erziehungsangebote und Kinderschutz wurde die beiden Teilbereiche Erziehungshilfen in verschiedenen Schritten analysiert:

1. § 34 KJHG stationär
(Heime, betreutes Wohnen, ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge)
2. § 35a KJHG teilstationär (Heilpädagogische Tagesstätten, ohne Schulgelder) im HHJ 2012

Die Ergebnisse werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt.

Aufgrund der speziellen Fallauswertung wurden für die Analyse zu Gender Budgeting Daten über Geschlecht, Alter und hilfeauslösende Faktoren aufeinander bezogen. Es wurden alle Fälle ausgewertet, die 2012 über die EDV-Dokumentation erfasst waren. Die Fälle unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge wurden für diese Untersuchung herausgerechnet.

Auswertung zur Betreuung von Mädchen und Jungen

Im Jahr 2012 waren 1.881 Münchner Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis 20 Jahren stationär untergebracht (**Mädchen 51,6 %**, **Jungen 48,4 %**).

Eine weitere Auswertung ergab, dass **Jungen** durchschnittlich **3,2 Jahre** in der stationären Hilfe verbleiben, **Mädchen** nur **2,2 Jahre**.

In der teilstationären Unterbringung befanden sich 2012 1.061 Kinder und minderjährige Jugendliche, davon **22,5 % Mädchen** und **77,5 % Jungen**.

Überlegungen zu möglichen Ursachen

Für das Stadtjugendamt München stellt sich die Frage, ob die kürzere Verweildauer der Mädchen in der Heimunterbringung und die Differenz bei der Belegung der heilpädagogischen Tagesstätten als Hinweis für eine fehlende Gender-Gerechtigkeit zu werten ist und ob hier ggf. gegenzusteuern wäre.

In der Fachliteratur wird davon ausgegangen, dass Mädchen ihre Probleme eher durch internalisiertes Verhalten zu lösen versuchen und ihre problematischen Lebenslagen dadurch weniger sichtbar sind. Es ist schwerer Zugänge zu diesen Mädchen zu finden und ihnen unterstützende Angebote zukommen zu lassen.¹⁰

Jungen zeigen häufiger externalisierte Bewältigungsstrategien, durch die sie mit ihren Problemen früher auffallen. Jungenspezifische Verhaltensweisen manifestieren sich öfter im öffentlichen Raum und führen schneller zur Intervention (Jugendamt, Polizei). Mädchenspezifische Verhaltensweisen manifestieren sich überwiegend im privaten Raum und führen häufiger ins Gesundheitswesen (Arzt, Psychiatrie).¹¹

10 vgl. Engelfried et. al. 2012, S. 82. Weiter wird ausgeführt, dass Mädchen, die externalisierte Bewältigungsstrategien wählen, gleich doppelt auffallen. Sichtbares Problemverhalten bei Mädchen wird im sozialen und institutionellen Umfeld stärker sanktioniert, da es nicht zur zugeschriebenen Geschlechterrolle passt.

11 Vgl. Hartwig, Kriener 2011, S. 201-202

Auswertung der hilfeauslösenden Faktoren

Die Annahme verschiedener Bewältigungsstrategien bei Problemen wird durch eine geschlechterdifferenzierte Auswertung des Stadtjugendamts München für 2012 und 2013 bestätigt.

Die von den Fachkräften genannten hilfeauslösenden Faktoren verwiesen auf geschlechtsspezifische Verhaltensweisen bei Mädchen und Jungen:

- Mädchen kamen um 13 % häufiger im Vergleich zu Jungen aufgrund familienbezogener Ursachen wie "Belastungen durch familiäre Konflikte" und "Seelische Entwicklungsauffälligkeiten wegen Problemen in der Familie" ins Heim. Um 16 % häufiger wurde von einer Gefährdung des Kindeswohls ausgegangen.
- Jungen wurden um 13 % häufiger als Mädchen bei "Auffälligkeiten im sozialen Verhalten" und "Aufbau von altersgerechtem Sozialverhalten" genannt. Um 15 % häufiger waren es Ursachen aus dem Leistungsbereich wie "Schulische und berufliche Probleme" oder "Aufbau von Lern- und Leistungsmotivation".

Das Ergebnis bestätigt das in der Fachdiskussion problematisierte geschlechtstypische Rollenbild in Form von seelischen Reaktionen der Mädchen bei Familienkonflikten und verweist auf die Wahrnehmung einer besonderen weiblichen Kindeswohlgefährdung. Die Problematik von Jungen wurde im Gender-Vergleich häufiger bei ihren Leistungsschwächen und ihrem sozial unangepassten Verhalten gesehen.

Altersunterschiede bei der stationären Heimunterbringung

Die Daten ließen erkennen, dass Jungen früher als Mädchen durch ihr Verhalten auf ihre Probleme aufmerksam machen. So ist zu beobachten, dass Mädchen erkennbar später in den stationären Hilfen ankommen:

Bei Hilfebeginn sind die Mädchen im Vorschulalter und v. a. in der Altersgruppe der 12 - 17-Jährigen deutlich stärker vertreten als Jungen. Hier ist die Fachsteuerung aufgefordert, Konzepte einer geschlechterdifferenzierten Fallversorgung weiter zu entwickeln um die präventiven Chancen für Mädchen und Jungen gleichermaßen auszuschöpfen.

Eine genauere Analyse der Ursachen für diesen gravierenden Unterschied bleibt dem künftigen Projekt zur Wirkungssteuerung vorbehalten.

Gender Budgeting bei stationären und teilstationären Erziehungsangeboten

Die Datenerfassung und Problemanalysen liefern Ansatzpunkte für ein geschlechterdifferenziertes Controlling, jedoch noch keine Aussagen zur Budgetverteilung.

Mit der Einführung von „SoJA“¹² wird die Datengrundlage weiterentwickelt und qualifiziert. Die Implementierung der Wirkungssteuerung in den Hilfen zur Erziehung bis Ende 2016 wird die Betrachtung von Fallverläufen und von Wirkfaktoren, auch hinsichtlich des Mitteleinsatzes ermöglichen. Die Auswertungsroutinen, insbesondere zum Thema Gender Budgeting, müssen dafür noch entwickelt und getestet werden.

Zur Feststellung quantitativer Unterschiede bei der Hilfgewährungspraxis können derzeit nur die jährlichen Mittelwerte der Kosten für eine Hilfefallart angeboten werden. 2012 kostete eine HPT-Unterbringung (§ 35a SGB VIII) pro Fall 29.093 € und eine Heimunterbringung (§ 34 SGB VIII) 61.814 €.

12 Software wirtschaftliche Jugendhilfe und soziale Arbeit (SoJA)

Ob für Mädchen oder Jungen jeweils ein unterschiedlicher Betrag innerhalb dieser Hilfeformen verausgabt wird, ist anzunehmen, kann derzeit jedoch nicht festgestellt werden.

Genderperspektive für das Sozialreferat / Stadtjugendamt München

Um für Mädchen und Jungen bedarfsgerechte Hilfen gewährleisten zu können, ist es erforderlich, das Geschlecht stärker als bisher in der individuellen Problemanalyse zu berücksichtigen. Es gilt das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass nicht nur die Kinder und Jugendlichen, die Probleme machen, Probleme haben. Auch latente Signale müssen in den Fokus genommen werden, um Indikationen frühzeitig zu erkennen.

Die Kategorie Geschlecht muss in der Hilfeplanung stärker berücksichtigt werden. Bisher wird die geschlechterdifferenzierte Problemwahrnehmung vielfach auf so genannte typische Problemkonstellationen, wie z.B. der sexuelle Missbrauch bei Mädchen oder die Gewalttätigkeit bei Jungen fokussiert.¹³

Durch das Zusammenwirken einer subjektorientierten Einzelfallsteuerung und durch den Aufbau einer ausdifferenzierten Datenerfassung zu Hilfeverläufen und Wirkfaktoren wird zukünftig zudem eine spezifischere, auf einzelne Themenkomplexe bezogene Mittelsteuerung wie z.B. Genderaspekte möglich sein.

Um die Wirkung von Hilfen zur Erziehung zu verbessern, plant das Sozialreferat / Stadtjugendamt u.a. eine wirkungsorientierte Steuerung auch in dieser Hinsicht.

Fazit zu den Ergebnissen im Sozialreferat

„Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“

Die Datenanalyse hat gute Ergebnisse erbracht und beinhaltet Überlegungen und Ansatzpunkte für eine weitergehende Ursachenanalyse.

Untersuchungsgegenstand war der absolute und relative Anstieg von „jüngeren älteren“ Männern (65 – 74) im Grundsicherungsbezug im Alter im Vergleich zu gleichaltrigen Frauen.

Diese Entwicklung betrifft insbesondere deutsche Männer. Bis vor wenigen Jahren waren Frauen dieser Altersgruppe im Grundsicherungsbezug stärker vertreten. Zwar nimmt auch ihre Zahl zu, aber im Vergleich zu denen der Männern weniger stark.

Insgesamt ist der Zunahme von Frauen und Männern im Grundsicherungsbezug im Rahmen kommunaler Möglichkeiten geschlechterdifferenziert entgegenzusteuern. Die LHM ist insbesondere bei der Wiedereingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt sehr aktiv. Falls sich die neuere Entwicklung bei den Männern manifestiert, besteht auch hier zielgruppenspezifischer Handlungsbedarf, um eine zusätzlichen Belastung des kommunalen Haushalts zu verhindern.

Für eine gezielte Steuerung ist es erforderlich, die Ursachen zu kennen.

Um die Ursachen zu den Unterschieden zwischen Frauen und Männern zu identifizieren und u.a. kommunale Steuerungsansätze zu identifizieren, sind weitergehende Analysen erforderlich. Dabei sollen die in der Analyse bereits benannten Ansatzpunk-

¹³ Hartwig/Kriener 2006; S. 134 – 135

te berücksichtigt werden. Soweit bereits entsprechende Ursachenanalysen im Rahmen der Erstellung des Armutsberichtes durchgeführt wurden, sind diese nutzbar.

Auf Basis der ermittelten Ursachen sind anschließend präventive und ggf. akute Steuerungsansätze sowie Wirkungsziele und -kennzahlen zu entwickeln.

Von Seiten des Produkts „Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Hilfen zur Gesundheit“ bestehen keine Steuerungsmöglichkeiten. Daher wäre es wünschenswert, eine produkt- und ggf. auch eine referatsübergreifende Arbeitsgruppe zu installieren, um kommunale Steuerungsansätze in den Bereichen Arbeit, Bildung und Soziales zu entwickeln und durchzuführen.

Die zentrale Frage „Tun wir das Richtige für die Richtigen richtig?“ stellt sich bei der weiteren Umsetzung der GstHH insbesondere im Bereich der Grundsicherung. Das heißt: Wer wird erreicht, wer wird nicht erreicht?

Im neuen Münchner Armutsbericht von 2016 wird darauf hingewiesen, dass arme Menschen sich z. T. schämen arm zu sein und aus Scham keine Grundsicherung beantragen. Die eigenen Statistiken können nur die Antragstellerinnen und Antragsteller erfassen, nicht aber die Anspruchsberechtigten, die keinen Antrag stellen.

Daher ist es notwendig, diesen Personenkreis in die Untersuchungen einzubeziehen und die geschlechterspezifischen Unterschiede zu berücksichtigen.

Auch wenn Frauen z. T. anteilig Rente beziehen, die auf Rentenansprüche ihrer geschiedenen oder verstorbenen Männer zurückgehen, ist es angesichts des bestehenden Gender-Pension-Gap von 42 %¹⁴ erstaunlich, dass sie nicht häufiger Grundsicherung beantragen.

Im Sinne des Gleichstellungsziels wird empfohlen, den Fokus auch hierauf zu richten und diesen Aspekt zu überprüfen.

„Hilfe zur Erziehung“

Hier wurde eine sehr aufschlussreiche Datenanalyse durchgeführt. Deren Ergebnisse wurden mit wissenschaftlichen Erkenntnissen verknüpft und führten so zu schlüssigen Überlegungen möglicher Ursachen der festgestellten Differenzen. Die Analyse zeugt von hoher Gender- und Fachkompetenz.

Die Analyse arbeitet die statistisch signifikanten Unterschiede zwischen Mädchen und Jungen bei der stationären und teilstationären Unterbringung, den Hilfe auslösenden Faktoren sowie der Altersstruktur heraus und stellt diese in Bezug zur einschlägigen Fachliteratur. Anschließend wurden die Unterschiede zwischen Mädchen und Jungen bewertet sowie Ansatzpunkte und weiterführende Fragestellungen entwickelt.

Auch hier wird sichtbar, dass ohne Berücksichtigung des Geschlechts die Finanzmittel bei der Hilfe zur Erziehung bislang wahrscheinlich geschlechterblind und somit nicht gleichstellungsorientiert und bedarfsgerecht eingesetzt worden sind. Wie in der Analyse benannt, steht eine genauere Analyse der Ursachen für die festgestellten Unterschiede noch aus.

¹⁴ Der Gender Pension Gap verstärkt die Einkommensungleichheit von Männern und Frauen im Rentenalter, Bericht von Markus M. Grabka, Björn Jotzo, Anika Rasner und Christian Westermeier, in: DIW Wochenbericht, S. 87-96, Nr. 05/2017.

Bei den Kosten für die „Erziehungshilfen“ sind bislang lediglich die durchschnittlichen Fallkosten ermittelbar. Aufgrund der Ergebnisse der Datenanalyse wird zwar vermutet, dass sich die Kosten für Mädchen oder Jungen unterscheiden, dies kann derzeit jedoch nicht festgestellt werden. Die geschlechterdifferenzierte Darstellung der Kosten ist erst möglich, wenn mit der neuen Software eine fallbezogene Auswertung erfolgen kann. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass die Verfahren zur geschlechterdifferenzierten Auswertung noch entwickelt und getestet werden müssen.

Mit Beschluss dieser Vorlage durch den Stadtrat und sobald die neue Software zur Verfügung steht, sollten die genannten Auswertungsverfahren realisiert und die beabsichtigte genauere Ursachenanalyse durchgeführt werden.

Je besser die Einzelfallsteuerung um so wirtschaftlicher ist der Mitteleinsatz.

Beide Datenanalysen konnten mit eigenen Daten durchgeführt werden und haben interessante und brauchbare Ergebnisse geliefert. Diese müssen nun einer Ursachenanalyse unterzogen werden um sinnvolle Steuerungsansätze mit Wirkungszielen und -kennzahlen abzuleiten.

Die Analyse bei den Erziehungshilfen zeigt, dass sowohl Gender- als auch Fachkompetenz wesentlich dazu beitragen, qualitativ gute Ergebnisse zu generieren.

Das Beispiel der Grundsicherung macht deutlich, dass für eine zweckmäßige zielgruppenorientierte Steuerung produkt- und referatsübergreifende Kooperationen erforderlich sind. Hier zu bedarf es Strukturen, die das ermöglichen.

2.1.5 Referat für Stadtplanung und Bauordnung

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung führte zum Antrag der Grünen, „Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung: Untersuchung zum Vergleich ÖPNV-MIV“ vom 17.01.2013¹⁵ eine Zielgruppenanalyse durch und kam zu dem Schluss, dass kein Handlungsbedarf besteht.

Die Gleichstellungsstelle und das Direktorium, D-I-ZV, kommen zu einem anderen Ergebnis, da unter Beachtung der fachlichen Fragestellungen von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting der Bereich Verkehr / ÖPNV-MIV unzweifelhaft genderrelevant ist und diese Aspekte bisher nicht ausreichend in die Steuerung einbezogen werden.

2.2 Verteilungstransparenz

Der Vorgabe des Beschlusses 2013 geschlechterdifferenzierte Leistungsmengen zur Herstellung der Verteilungstransparenz festzulegen und auszuweisen kamen die Referate nur teilweise nach.

Daher wird hier auf die inzwischen verbesserte Situation im Anschluss an die 2. Münchner Frauen Konferenz verwiesen. Dargestellt wird dies in der Beschlussvorlage mit dem Konzept für die weitere Umsetzung, die dem Stadtrat im April 2019 vorgelegt wird.

3. Beschlusslage, Umsetzungsstand und Erfahrungen

Seit dem ersten Beschluss zu Gender Budgeting 2004 hat sich der Stadtrat der LHM in mehr als zehn Beschlüssen mit unterschiedlichen Schwerpunkten mit dem Thema befasst und seinen Willen bekräftigt, die Ziele Gleichstellung und Zielgruppenorientierung in das Verwaltungshandeln und die Haushaltsführung zu integrieren.

Ziel dabei ist es, das Gleichstellungsziel mit dem wichtigsten kommunalen Steuerungsinstrument, der Haushaltsführung, zu verknüpfen, um es so konsequent und systematisch verfolgen zu können und die Zielgruppenorientierung zu verbessern.

Die Stadtratsbeschlüsse von 2004 - 2013 sind größtenteils auftragsgemäß bearbeitet worden. Wie im vorangegangenen Kapitel vorgestellt, sind die entwickelten Methoden und Instrumente in einigen Produkten erfolgreich eingesetzt worden. Insgesamt ist die Umsetzung jedoch nicht in dem Maße, wie beschlossen, vorangekommen.

3.1 Beschlusslage

Beschlüsse zur Einführung von Gender Budgeting bzw. der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung (GstHH)

Mit den ersten Beschlüssen wurde Gender Budgeting bzw. die GstHH in der LHM eingeführt und die Durchführung einer Pilotphase beschlossen:

- ◆ **Gender Mainstreaming bei der Haushaltskonsolidierung¹⁶,**
Im Rahmen des dritten Haushaltssicherungskonzepts erstmaliger Beschluss zu Gender Budgeting.
- ◆ **Münchener Kommunales Rechnungswesen; Einführung des neuen produktorientierten Haushalts bei der LHM¹⁷,**
Beschluss zur Einführung des Produkthaushaltes und damit verbunden die Umstellung von der Input- auf die Output- und Outcomesteuerung mit gleichzeitiger Einführung von Gender Budgeting.
- ◆ **Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung im Rahmen des produktorientierten Haushalts bei der Landeshauptstadt München¹⁸,**
Beschluss zur Durchführung der Pilotphase 'Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung' zur Umsetzung der Stadtratsaufträge aus dem Beschluss 2006.
- ◆ **Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung - Ergebnisse der Pilotphase -¹⁹**
Vorstellung erster Ergebnisse, Kenntnis durch den Stadtrat, Beschluss der weiteren Umsetzung.

Umsetzungsbeschluss zur gesamtstädtischen Umsetzung der GstHH

Mit dem Beschlüssen von 2011 und 2013 wurden die Ergebnisse der Pilotphase vorgestellt und die stadtweite Umsetzung der entwickelten Methoden beschlossen:

- ◆ **Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung, Ergebnisse der Pilotphase, Methodischer Leitfaden und stadtweite Umsetzung ab 2013²⁰,**
Beschluss zum Abschluss der Pilotphase und des vorgelegten Konzeptes für die gesamtstädtische Umsetzung der GstHH sowie die Anwendung der entwickelten Methoden zur Wirkungs- und Verteilungstransparenz.

16 Vorlagen-Nr.: 02-08 / V 03484, 28.01.2004.

17 Vorlagen-Nr.: 02-08 / V 08834, 23.11.2006.

18 Vorlagen-Nr.: 08-14 / V 02604, 21.07.2009.

19 Vorlagen-Nr.: 08-14 / V 07497, 19.10.2011.

20 Vorlagen-Nr.: 08-14 / V 11255, 24.07.2013.

Beschlüsse mit Einfluss auf die weitere Umsetzung der GstHH

- ◆ **Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf kommunaler und regionaler Ebene,**²¹
Unterzeichnung der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene. Als ein zentrales Instrument zur Umsetzung der Ziele der Europäischen Charta ist ein wirksames Gleichstellungscontrolling in Verbindung mit der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung vorgesehen.
- ◆ **Konferenzbericht zur 2. Münchner Frauenkonferenz "Haushalt fair teilen" am 6./7. Oktober 2016**²²,
Beschluss des Konferenzberichtes zur 2. Münchner Frauenkonferenz "Haushalt fair teilen".

Der Umsetzungsstand der aufgeführten Beschlüsse wird im Folgenden dargestellt.

3.2 Umsetzungsstand und Erfahrungen

3.2.1 Beschlüsse zur Einführung der GstHH

Gender Mainstreaming bei der Haushaltskonsolidierung (2004)²³

Im Rahmen des dritten Haushaltssicherungskonzepts²⁴ beschloss der Stadtrat der LH München 2004 erstmalig die Berücksichtigung von Gender Budgeting. Der Stadtrat wollte bei seinen Konsolidierungsentscheidungen die Auswirkungen auf die Zielgruppen und auf die Gleichstellung berücksichtigen.

Die Referate wurden beauftragt,

- die Auswirkungen geplanter Finanzentscheidungen auf die Gleichstellung und die Zielgruppen (Frauen und Männer, Buben und Mädchen) vorab zu prüfen.
- Die Prüfergebnisse sollten zukünftig in den Fachausschüssen zur Haushaltsberatung in einem eigenen Punkt zu Gender Budgeting berichtet werden.

Das Controlling der Prüfergebnisse durch das Direktorium ergab mehrheitlich als grundsätzliches Problem, dass die Kenntnisse der Zielgruppen im Hinblick auf Steuerungsentscheidungen wenig ausgeprägt waren. Dass die verschiedenen zur Zielgruppe gehörenden Personengruppen, durch Konsolidierungsmaßnahmen unterschiedlich betroffen sein können, bildete sich kaum ab, viel mehr werden die Zielgruppen pauschal beschrieben. Insbesondere die geschlechterdifferenzierten Auswirkungen auf Frauen und Männer, Mädchen und Jungen waren kaum im Fokus. Entsprechend beinhalteten die Berichte der Referate in den Fachausschüssen diesbezüglich qualitativ wenig aussagekräftige Informationen.

21 Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 03310, 16.03.2016.

22 Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 09920, 18.10.2017.

23 Vorlagen-Nr.: 02-08 / V 03484, 28.01.2004.

24 Drittes Haushaltssicherungskonzept 2002 - 2006 (3. HSK);

Münchener Kommunales Rechnungswesen (2006) Einführung des neuen produktorientierten Haushalts bei der LHM²⁵

Die Erfahrungen aus dem Beschluss 2004 sind in den Beschluss 2006 zur Einführung des Produkthaushaltes und Gender Budgeting eingeflossen. Zentraler Bestandteil der Einführung von GB war der Auftrag, Methoden zur Messung der Wirkung und Verteilung des Budgeteinsatzes auf die Zielgruppen im Rahmen der Produktsteuerung zu entwickeln.

Die hierzu übergeordnete Frage im Sinne einer konsequenteren Zielgruppenorientierung lautete:

„Tun wir das Richtige für die Richtigen richtig?“.

Mit den zu entwickelnden Methoden sollten die Referate in die Lage versetzt werden, ihre Kenntnisse zu den Produktzielgruppen sowie die zielgruppen- und gleichstellungsorientierte Produktsteuerung zu verbessern. Im Sinne einer modernen Verwaltungsführung geht es um die Verbesserung von Effektivität und Effizienz, also um Wirtschaftlichkeit.

Im Beschluss wurde dazu ausgeführt, dass der Ressourceneinsatz an der Verwirklichung folgender Ziele zu messen sei:

- ◆ Herstellung von sozialer Gerechtigkeit,
- ◆ Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern,
- ◆ Verbesserung der Bürgerinnen- und Bürgerorientierung und
- ◆ Verbesserung des wirtschaftlichen Handelns.

Als Grundlage für die Messung des Nutzens der Produktleistung für Bürgerinnen und Bürger sind differenzierte Kenntnisse zu den Zielgruppen erforderlich. Zur Feststellung der Wirkungen und Verteilung des Budgets bedarf es geeigneter Kennzahlen und Indikatoren.

Mit dem Beschluss wurden das Direktorium und die Stadtkämmerei in Abstimmung mit der Gleichstellungsstelle beauftragt, Methoden und Konzepte zur Umsetzung von Gender Budgeting zu entwickeln und die Fachreferate anschließend bei deren Implementierung in das Verwaltungshandeln zu unterstützen.

Die Aufträge zur Methodenentwicklung konnten durch eine verzögerte Stellenbesetzung erst ab 2009 bearbeitet werden.

Ein Großteil der Aufträge wurden in der von 2009 – 2012 durchgeführten Pilotphase abgeschlossen, die der Stadtrat 2013 zur gesamtstädtischen Umsetzung beschlossen hat. Bei einigen Aufträgen ergab sich weiterer Entwicklungsbedarf, einige Aufträge sind noch nicht oder nicht vollständig bearbeitet.

Der Umsetzungsstand dieses Beschlusses ergibt sich aus folgender Tabelle:

25 Vorlagen-Nr.: 02-08 / V 08834, 23.11.2006.

Auftrag aus Beschluss 2006 (Umsetzung Ende 2009 begonnen)	Stand gemäß Beschluss 2013	Handlungsbedarf
a) Methoden zur Gewinnung aussagekräftiger Steuerungsinformationen zur Wirkung und Verteilung des Budgets von Produkten	Methoden zur Gewinnung von Steuerungsinformationen für personenbezogene Produkte sind erarbeitet und werden angewendet: zur Wirkung des Budgets anhand von Wirkungszielen und -kennzahlen ✓ zur Verteilung des Budgets anhand von Leistungsmengen ✓	
b) Methoden zur Definition von Produktzielen und Kennzahlen zur Wirkungsmessung auf Grundlage von Zielgruppenanalysen	Methoden für Zielgruppenanalysen und die Definition von Zielen und Kennzahlen sind entwickelt und werden angewendet. ✓ Die aus den Analysen gewonnenen Ziele und Kennzahlen dienen der fachlichen Steuerung der Produktangebote. ✓	<u>Entwicklungsbedarf</u> : Berichtswesen zur Aggregation der Kennzahlen
c) Methoden für Produkte, mit verschiedenen Leistungen und unterschiedliche Zielgruppen	Methoden zur Gewinnung von Steuerungsinformationen zur: Wirkung bei Produkten mit verschiedenen Angeboten sind erarbeitet und werden mit der schrittweisen Zielgruppenanalyse angewendet. ✓ Budgetverteilung bei Produkten, mit verschiedenen Angeboten werden mit angebotsspezifischen Leistungsmengen generiert. ~	<u>Entwicklungsbedarf</u> : Aggregation der Wirkungskennzahlen → (siehe b)) Die geschlechterdifferenzierten Leistungsmengen für die Produktleistungen bzw. -angebote sind möglichst zu aggregieren, um die Verteilungstransparenz auf Produktebene darstellen zu können.
d) Methoden für Produkte mit übergreifenden Wirkungszusammenhängen	<u>Vorschlag</u> aus Pilotphase wurde nicht realisiert. ~	<u>Neuer Anlauf</u> in der 2. Umsetzungsphase erforderlich
e) Feststellung der erforderlichen Daten und Informationen für die Zielgruppenanalysen sowie die Indikatoren und Kennzahlen	Feststellung der erforderlichen Daten und Informationen ist Teil der Zielgruppenanalyse. ✓	weiterer <u>Entwicklungsbedarf</u> : vorhandene Daten und Informationen z. T. nicht bekannt oder nicht genutzt. <u>Aufbau</u> eines Daten- und Informationspools erforderlich
f) Methoden für Produkte, die nicht personenbezogen sind, sondern für das Gemeinwesen erbracht werden.	<u>steht aus</u>	- <u>Auftrag</u> für 2. Umsetzungsphase
g) Finanzcontrolling zur Messung der zielgruppenorientierten Verteilung des Budgets im Abgleich mit den Stadtratszielen	<u>steht aus</u>	- Ansätze im Haushaltsplan 2018: in den Produktdatenblättern erstmalig direkter Bezug zwischen Produktzielen und Kennzahlen; Prüfung, ob sinnvolle Verknüpfung mit Gleichstellungscontrolling (EU-Charta) möglich ist.
h) Messung und Darstellung der zielgruppenorientierten Budgetverteilung (thematisch und für Gesamthaushalt)	noch nicht möglich	- Konzept für Darstellung und Verknüpfung mit Gleichstellungscontrolling (EU-Charta)

Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung, Pilotprojekt (2009)²⁶

Zur Bearbeitung der Aufträge aus dem Beschluss 2006 beschloss der Stadtrat 2009 die Durchführung eines Pilotprojekts zur 'Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung'. Zum Abschluss der Pilotphase sollte dem Stadtrat 2012 ein Bericht über die Pilotphase und ein Umsetzungskonzept für das weitere Vorgehen vorgelegt werden.

In der Pilotphase konzentrierte sich die Methodenentwicklung zunächst auf die Wirkungs- und Verteilungstransparenz von Produkten, die sich an Bürgerinnen und Bürger richten. Entsprechend wurden vier Produkte ausgewählt, bei denen Methoden entwickelt und erprobt wurden. Drei Produkte richteten sich an Bürgerinnen und Bürger und eines an die Mitarbeitenden der LH München.

Auftragsgemäß wurden methodische Grundlagen zur zielgruppenbezogenen Wirkungssteuerung anhand von Produktzielen und Kennzahlen auf Basis von Zielgruppenanalysen entwickelt sowie Methoden zur Messung der geschlechterdifferenzierten Verteilung des Budgets anhand von Leistungsmengen.

Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung, Ergebnisse der Pilotphase (2011)²⁷

Erste Ergebnisse zur Methodenentwicklung zur geschlechterdifferenzierten Wirkungs- und Verteilungstransparenz wurden vorab, mit Beschluss von 2011, vorgestellt und vom Stadtrat zur Kenntnis genommen.

Er beschloss die bereits entwickelten Methoden zur Zielgruppenanalyse ab 2012 in ausgewählten Produkten anzuwenden. Die Referate wurden beauftragt, je ein Produkt für die Zielgruppenanalyse auszuwählen.

Desweiteren sollten die Referate die Datenblätter bis zur Haushaltsplanung 2013 mit geschlechterdifferenzierten Leistungsmengen ergänzen und weiterentwickeln.

Die noch zu entwickelnden Methoden zur Bestimmung von Wirkungszielen und -kennzahlen sowie das Konzept für die gesamtstädtische Umsetzung sollte dem Stadtrat bis Ende 2012 zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Die beschlossenen Anträge wurden bearbeitet und umgesetzt.

26 Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung im Rahmen des Produktorientierten Haushalts bei der Landeshauptstadt München, 08-14 / V 02604, 21./29.07.2009.

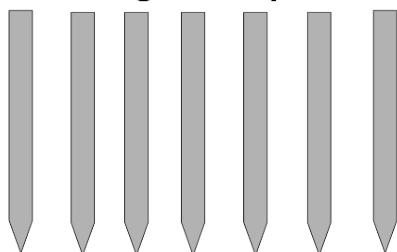
27 Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung - Ergebnisse der Pilotphase -, 19.10.2011, Vorlage Nr. 08-14 / V 07497.

3.2.2 Beschluss zur gesamtstädtischen Umsetzung der GstHH (2013)²⁸

Mit dem Beschluss von 2013 wurde die Pilotphase abgeschlossen und die Ergebnisse vorgestellt. Der Stadtrat nahm die Ergebnisse zur Kenntnis und beschloss, die entwickelten Methoden gesamtstädtisch umzusetzen. Ziel der Umsetzung war und ist es, auf Basis der Wirkungs- und der Verteilungstransparenz den Haushalt zukünftig verstärkt gleichstellungs- und zielgruppenorientiert zu steuern.

Die Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung steht auf zwei Säulen:

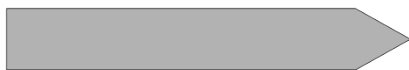
Wirkungstransparenz



In die Tiefe:

Schrittweise **Zielgruppenanalysen** als Grundlage für zielgruppenspezifische, geschlechterdifferenzierte **Wirkungsziele und -kennzahlen**

Verteilungstransparenz



In die Breite:

Abdeckung aller Produkte mit **geschlechterdifferenzierten Leistungsmengenkennzahlen** (sofern sinnvoll)

Der Beschluss ist die Basis für die erste Umsetzungsphase der GstHH von 2013 bis 2016. Daher wird die Bearbeitung der Stadtratsaufträge ausführlich dargestellt.

Die Aufträge richten sich auf:

1. die Umsetzung und Anwendung der Methoden durch die Referate sowie die beratende Unterstützung durch das Direktorium und die Stadtkämmerei,
2. die Ergänzung des PeCon-Gleichstellungsberichts und Leitsätzen durch das Personal- und Organisationsreferat (POR)
3. die Konzeptionierung und Durchführung einer Schulung für GstHH durch das POR,
4. die Weiterentwicklung von Methoden und
5. die Unterrichtung des Stadtrates 2016

²⁸ Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung, Ergebnisse der Pilotphase, Methodischer Leitfaden und stadtweite Umsetzung ab 2013, Vorlagen-Nr.: 08-14 / V 11255, 24.07.2013

1. Stadtratsaufträge zur Umsetzung der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung

Der Stadtrat beauftragte die Referate im Rahmen ihrer Controlling- und Steuerungsaufgaben, die Methoden der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung umzusetzen.

Aufträge zur Wirkungstransparenz an die Referate:

- A) Zielgruppenspezifische Wirkungsziele und -kennzahlen im Rahmen von Zielgruppenanalysen zu erarbeiten. Dafür sollten die Referate:
- ab 2013 in je einem Produkt mit einer Zielgruppenanalyse beginnen,
 - bis 2015 mindestens in einem zweiten Produkt mit einer weiteren Zielgruppenanalyse beginnen,
 - den Fachausschüssen jährlich über die Fortschritte berichten und weitere geeignete Produkte auswählen.

Die an der Pilotphase beteiligten Referate waren beauftragt ein Produkt bis 2015 auszuwählen und zu bearbeiten.

- B) Bereits vorhandene zielgruppenspezifische Wirkungsziele geschlechterdifferenziert darzustellen.

Auftrag zur die Verteilungstransparenz:

- C) Die Referate vervollständigen ihre Produktdatenblätter mit geschlechterdifferenzierten Leistungsmengen.

Das Direktorium und die Stadtkämmerei wurden in Kooperation mit der Gleichstellungsstelle beauftragt, die Referate bei der Umsetzung der GstHH und Anwendung der Methoden beratend zu unterstützen.

A) Stadtratsaufträge zur Wirkungstransparenz

Die Referate, die nicht an der Pilotphase beteiligt waren, wurden beauftragt, ab 2013 bei einem Produkt mit einer Zielgruppenanalyse zur Erarbeitung von Wirkungszielen und -kennzahlen zu beginnen.

Die jeweiligen Fachausschüsse hatten die Produkte im Herbst 2012 festgelegt.

Bis 2015 sollten alle Referate in mindestens einem weiteren Produkt mit der Zielgruppenanalyse begonnen haben.

Da die Dauer einer Zielgruppenanalyse von der Verfügbarkeit der Daten abhängt, wurde der Beginn der Analyse terminiert und nicht die Ergebnisse.

Die Pilotreferate waren beauftragt, ein Produkt zu bearbeiten oder die Methoden in die referatseigenen Steuerungsinstrumente zu integrieren.

Über die Fortschritte bei der Umsetzung sollten die Referate den Fachausschüssen jährlich berichten.

Die beschlossenen Methoden zur Wirkungstransparenz wurden von den Referaten mit sehr unterschiedlicher Intensität vorgenommen. Den Auftrag, von 2013 bis 2015 bei jeweils zwei Produkten mit Zielgruppenanalysen zu beginnen, erfüllten nicht alle Referate.

Beispiele für Zielgruppenanalysen mit sehr guten Ergebnissen lieferten das Baureferat, das Referat für Arbeit und Wirtschaft sowie das Kulturreferat. (siehe Kap. 2)

Von insgesamt 17 Produkten, die hätten ausgewählt und bearbeitet werden müssen wurden:

- vier Produkte vollständig bearbeitet ,
- bei fünf Produkten eine Datenanalyse durchgeführt,
- in einem Produkt die Bestandsaufnahmen erstellt,
- zwei Produkte ausgewählt aber nicht bearbeitet
- fünf Produkte wurden nicht ausgewählt.

Die ersten Produkte haben die Referate wie folgt bearbeitet:

Referat	Produkt	Bestands- aufnahme	Daten- analyse	Ursachen- analyse	Wirkungsziele + -kennzahlen	Maßnahmen
BauR	gärtnerische Ausbildung	X	X	X	X	X
DIR	Bürgerbeschwerden zur Altenpflege	X	X	~	./.	./.
KR	Serviceleistung für die Verpachtung der Kleingärten	./.	./.	./.	./.	./.
KultR	Bibliotheken	X	X	X	~	~
RGU	Gesundheitsvorsorge	./.	X	./.	./.	./.
RAW	Gründungen	X	X	X	X	X
Soz	Hilfe zum Lebensunterhalt u. Grundsicherung im Alter	./.	X	./.	./.	./.
StK	Gemeindesteuer	X	./.	./.	./.	./.

Legende: **X** = durchgeführt; ~ = noch nicht abgeschlossen; ./.

Beim zweiten Produkt sieht die Bearbeitungsbilanz wie folgt aus:

Referate	Produkt	Bestandsaufnahme	Datenanalyse	Ursachenanalyse	Wirkungsziele + -kennzahlen	Maßnahmen
BauR	Isar-Auen	X	X	~	~	~
DIR	–	–	–	–	–	–
KR	Vorkaufsrecht	./.	./.	./.	./.	./.
KVR	–	–	–	–	–	–
KultR	Kulturförderung	X	X	X	X	~
POR	<i>nicht erforderlich</i>	Leitsätze und PeCon-Gleichstellung				
RAW	–	–	–	–	–	–
RBS	<i>nicht erforderlich</i>	Bildungsmonitoring				
RGU	Gesundheitsvorsorge	./.	X	~	~	~
Plan	–	–	–	–	–	–
Soz	Hilfen zur Erziehung	./.	X	~	~	~
StK	–	–	–	–	–	–

Legende: **X** = durchgeführt; ~ = noch nicht abgeschlossen; ./. = nicht durchgeführt; – kein Produkt ausgewählt.

Das Sozialreferat hat 2012 als einziges Referat drei Produkte für Zielgruppenanalysen ausgewählt, die gestaffelt ab 2013 bis 2015 untersucht werden sollten. Wegen der Aussetzung des Prozesses zur GstHH, steht die abschließende Bearbeitung der ersten beiden Produkte aus. Mit dem dritten Produkt wurde bislang nicht begonnen.

Das Kreisverwaltungsreferat (KVR) hat sich 2013 von der Verpflichtung zur zielgruppenbezogenen Wirkungssteuerung durch Beschluss im Kreisverwaltungsausschusses ausnehmen lassen und kein Produkt ausgewählt.

Beratung zur Wirkungstransparenz durch das Direktorium

Die Referate sollten die Instrumente zur Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung in zwei geeigneten Produkten anwenden. Für die Durchführung der Zielgruppenanalyse zur Ermittlung von Wirkungszielen und -kennzahlen wurde den Referaten auftragsgemäß eine Beratung durch das Direktorium angeboten.

Eine begleitende Beratung durch das Direktorium zur Anwendung der Methoden wurde wie folgt abgerufen:

	Produkt 1	Produkt 2	Produkt 3 (freiwillig)
BauR	1xB Auftaktveranstaltung und Beratung im Vorfeld;	kB	
DIR	B	–	
KR	1xB einmalige Beratung zum ausgewählten Produkt. Produkt wurde wegen nicht zugänglicher Daten nicht bearbeitet.	kB ausgewähltes Produkt wurde als ungeeignet eingestuft und nicht weiter bearbeitet	
KVR	einmalige Beratung im Vorfeld keine Produktauswahl	–	
KultR	B	B	
POR	Pilotprodukt	Nicht erforderlich, ausgewiesene Gender-Kompetenz der innerbetrieblichen Gst Integration in Leitsätze und PeCon-Gst-Bericht	
RAW	B (Untersuchung einer weiteren Zielgruppe)	nicht erforderlich weil Pilotprodukt	
RBS	Pilotprodukt	einmalige Beratung zur Integration ins Bildungsmonitoring	
RGU	1xB weitere Zielgruppe beim Produkt, das in der Pilotphase begonnen wurde	nicht erforderlich, weil erstes Produkt in der Pilotphase begonnen	
PlanR	Pilotprodukt	–	
SozR	1xB Auftaktveranstaltung u. Beratung im Vorfeld	kB Vorbesprechung, Beratung nicht erforderlich aufgrund hoher Gender- Kompetenz in der Fachabteilung	<i>./.</i>
SKA	B nach Bestandsaufnahme nicht weiter bearbeitet	–	

Legende: **B** mit begleitender Beratung;

1xB mit einmaliger Beratung

kB keine Beratung;

– keine Aktivitäten, die Beratung erfordern;

Pilotprodukt: die Referate die an der Pilotphase teilgenommen hatten, brauchten für 2013/14 kein weiteres Produkt auszuwählen

Pilotreferate

Das Personal- und Organisationsreferat als Pilotreferat hat die Ergebnisse aus der Pilotphase sowie zusätzliche Gleichstellungsziele und Kennzahlen in die Leitsätze aufgenommen und controlled diese im Rahmen des PeCon-Bericht zur Gleichstellung fortlaufend.

Das Referat für Bildung und Sport beabsichtigte, die entwickelte Methodik in das Bildungsmonitoring zu integrieren, um die erforderlichen zielgruppenspezifischen Informationen in den bestehenden Routinen verfügbar zu machen. Es ist geplant, diesen Prozess in der nächsten Umsetzungsphase verstärkt zu verfolgen.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft hat in der Pilotphase eine Untersuchung zum Anteil von Frauen an der Existenzgründungsberatung vorgenommen. Es wurde festgestellt, dass Frauen nicht unterrepräsentiert sind. Dies ist als Erfolg der zielgruppenbezogenen Maßnahmen des vergangenen Jahrzehnts zu werten. Deshalb wurde eine weitere Zielgruppe ausgewählt, bei der von einem Handlungsbedarf auszugehen ist, und im Rahmen der ersten Umsetzungsphase bearbeitet.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung hat im Anschluss an die Pilotphase keine der vorgeschlagenen Aktivitäten ausgeführt und angekündigt, vorläufig keine weiteren Zielgruppenanalysen durchzuführen. Dementsprechend konnte auch die methodische Entwicklung in Kooperation mit dem DIR, der StK und der Gst zu einer Steuerung produkt- und referatsübergreifender Wirkungszusammenhänge nicht realisiert werden.

Bericht in den Fachausschüssen zur Haushaltsberatung

Dem Stadtratsauftrag, in den Fachausschüssen im Rahmen der Haushaltsberatung jährlich zum Stand der Zielgruppenanalysen zu berichten und ein weiteres Produkt auszuwählen, kamen die Referate wie folgt nach.

	FA'13	FA'14	FA'15	FA'16	FA'17
BauR	X	X	X	X	X
DIR	./.	./.	./.	./.	./.
KR	./.	X	X	./.	./.
KVR	–	–	–	–	–
KultR	X	./.	./.	./.	./.
RAW	./.	./.	./.	X	./.
RBS	./.	X	X	./.	./.
RGU	X	X	./.	./.	./.
PlanR	./.	./.	./.	./.	./.
SozR	./.	X	./.	./.	./.
SKA	X	X	X	./.	./.

Legende: X = berichtet; ./. = nicht berichtet, – ausgenommen durch Fachausschuss-Beschluss

Das Baureferat berichtete kontinuierlich und in guter Qualität zu den Ergebnissen.

Das Kreisverwaltungsreferat führte aus: dass auf Grund der gesetzlichen Aufgaben bei der Durchführung von Zielgruppenanalyse keine verwertbaren Steuerungsinformationen zu erwarten sind und die Ergebnisse anderer Bereiche und die Verfeinerung der Methodik abgewartet werden soll.²⁹

Das Personal- und Organisationsreferat stellte die Ergebnisse wie beauftragt im Rahmen der Leitsätze und im PeCon-Bericht zur Gleichstellung vor.

Das Referat für Gesundheit und Umwelt berichtete zum Haushalt 13 und 14 sowie in einem weiteren Beschluss zur Gender-Medizin im Fachausschuss zur Durchführung der Zielgruppenanalyse³⁰.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft ging im Rahmen der Haushaltsplanung 2016 auf die Ergebnisse zum Angebot Gründungen (Produkt Wirtschaftsförderung) ein

Das Referat für Bildung und Sport berichtete im Fachausschuss zum Haushalt 2015 zur Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung in Verbindung mit der Bedarfsorientierten Budgetierung.

Zu dem in der Pilotphase erarbeiteten Wirkungsziel, „Bildungspotenzial von Mädchen in naturwissenschaftlichen/technischen Fächern nutzen“ und zur Kennzahl „Anteil der Mädchen in der Wahlpflichtfächergruppe I“ wurde ausgeführt, dass ein leichter Rückgang des Mädchenanteils festzustellen sei. Diese Entwicklung soll weiterhin beobachtet werden und ggf. untersucht und Gegenmaßnahmen aufgesetzt werden.

Darüber hinaus sind das Referat für Bildung und Sport mit dem Direktorium und der Gleichstellungsstelle im Gespräch, wie die bestehenden Ansätze im Sinne der GstHH vertieft werden können u. welche Bereiche für eine Wirkungsanalyse geeignet sind.

Das Sozialreferat gab dem Stadtrat in den beiden Geschäftsberichten 2013 und 2014 die beiden durchgeführten Datenanalysen detailliert zur Kenntnis. (siehe Kap. 2)

Die Berichte der Referate sind – soweit vorhanden – von z. T. sehr guter Qualität, teilweise aber auch wenig aussagekräftig.

B) Stadtratsauftrag zur Geschlechterdifferenzierten Darstellung bereits vorhandener Wirkungsziele

Die Referate hatten im Rahmen der Umsetzung des neuen Steuerungsmodells (NSM) bereits begonnen, Wirkungsziele festzulegen. Mit dem Beschluss von 2013 waren die Referate beauftragt, bereits vorhandene zielgruppenspezifische Wirkungsziele, wenn möglich geschlechterdifferenziert darzustellen und mit geschlechterdifferenzierten Kennzahlen zu verbinden.

Das Ziele-Controlling, das bis 2014 vom Direktorium durchgeführt wurde, ergab, dass es kaum zielgruppenbezogene Wirkungsziele gab, die in Hinblick auf Gleichstellungsorientierte Haussteuerung nutzbar waren.

Die bislang in den Produktdatenblättern ausgewiesenen Wirkungsziele mit entsprechenden Kennzahlen sind dementsprechend qualitativ unzureichend und es zeigt sich, wie wichtig es ist, die beschlossenen Analysen anzuwenden um gute zielgruppenbezogene Ziele und Kennzahlen zu ermitteln.

²⁹ Haushalt 2013 des Kreisverwaltungsreferates, Sitzungsvorlagen Nr. 08-14/V10662, 27.11.2012,

Haushalt 2014 des Kreisverwaltungsreferates, Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 13403, 26.11.2013 und folgende.

³⁰ Gender-Medizin als fachliche Erweiterung der Fachstelle Frau und Gesundheit, 08-14 / A 04713 vom 13.03.2014

C) Stadtratsauftrag zur Vervollständigung der Produktdatenblätter mit geschlechterdifferenzierten Leistungsmengen

Wie bereits in Kapitel 2.2, S. 33 dargestellt, erfüllten die Referate den Stadtratsauftrag nur teilweise.

Seit der 2. Münchner Frauen Konferenz und den Vorgaben der Stadtkämmerei in Abstimmung mit dem Direktorium und der Gleichstellungsstelle, hat sich die Situation deutlich verbessert. Beschrieben wird dies in der Beschlussvorlage, dessen Anlage der vorliegende Einführungsbericht ist (siehe dort Kapitel 4.2.1, S. 10).

Beratungsauftrag durch die Stadtkämmerei

Die Stadtkämmerei hat in den Referaten regelmäßig und themenorientiert beraten. Ein strukturierter und flächendeckender Beratungsprozess hat nicht stattgefunden.

2. Stadtratsauftrag zur Ergänzung des PeCon-Bericht und der Leitsätze

Das Personal- und Organisationsreferat wurde mit Beschluss 17./24.07.2013 beauftragt, ab 2013 die Darstellung folgender, geschlechterdifferenzierter Daten in den Gleichstellungsbericht zu integrieren und zusammen mit der Gleichstellungsstelle für Frauen zu prüfen, hierzu ggf. ein weiteres Ziel in die Leitsätze (zur Chancengleichheit für Frauen) aufzunehmen:

- ◆ Anzahl der Personen bzw. Vollzeitäquivalente nach Besoldungs- bzw. Tarifgruppen
- ◆ Anzahl der Personen, die innerhalb des Jahres Elternzeit und/oder Beurlaubung zur Kinderbetreuung in Anspruch genommen haben sowie die entsprechende durchschnittliche Beurlaubungsdauer.

Das POR hat bereits in den städtischen Gleichstellungsbericht 2012, der in der Sitzung des Verwaltungs- und Personalausschusses am 20.11.2013 bekanntgegeben wurde, die entsprechenden Daten geschlechterdifferenziert aufgenommen. Daneben werden diese Daten vom POR nicht nur in dem 5-jährigen Turnus nach dem BayGIG erhoben, sondern jährlich aufbereitet bzw. analysiert und interpretiert. Dies gilt gleichermaßen für die Betrachtung des Stands der Zielerreichung aus den Leitsätzen 2016.

Folgende Ziele wurden in Abstimmung mit der Gleichstellungsstelle für Frauen in die Leitsätze 2016 aufgenommen:

- ◆ Der Anteil der Väter an der Gesamtzahl der jährlichen Elternzeitfälle ist bis 2018 auf 35 % gestiegen.
- ◆ Die Dauer der Elternzeit durch Väter ist bis zum Jahr 2018 auf vier Monate erhöht.

3. Stadtratsauftrag zur Erstellung eines Schulungskonzeptes

Mit Beschluss 2013 wurde das Personal- und Organisationsreferat beauftragt, ein Schulungskonzept zur GstHH in Kooperation mit Gleichstellungsstelle, Direktorium und Stadtkämmerei zur erarbeiten.

Das Schulungskonzept ist auftragsgemäß entwickelt worden. Auf Basis des Konzeptes wurden Trainerinnen der LHM ausgewählt und geschult. Die Trainerinnen haben 2017 ein Schulungs- und Transferkonzept erarbeitet und die ersten Schulungen sind für Juli und Oktober 2018 terminiert.

4. Stadtratsaufträge zur Weiterentwicklung der Methoden

Zur Weiterentwicklung der GstHH wurden das Direktorium und die Stadtkämmerei in Kooperation mit der Gleichstellungsstelle 2013 beauftragt:

- a) Methoden zur Darstellung produktübergreifender Wirkungen und Verteilung weiterzuentwickeln;
- b) Methoden zur Feststellung der Wirkung und Verteilung bei Produkten, die für das Gemeinwesen und nur mittelbar für natürliche Personen erbracht werden
- c) ein Berichtswesen für die verschiedenen Steuerungsebenen zu erarbeiten,
- d) den methodischen Leitfaden zur GstHH weiterzuentwickeln und zu überarbeiten,

a) Produktübergreifende Wirkungen

In der Pilotphase wurde deutlich, dass Produkte, die im Zusammenspiel eine Gesamtwirkung erzielen, sinnvoller Weise gemeinsam betrachtet werden sollten.

Ein Beispiel hierfür sind die Produkte bzw. Produktleistungen zur Verkehrsinfrastruktur im Baureferat (Städtische Verkehrsflächen), im Kreisverwaltungsreferat (Straßenverkehr und Verkehrsüberwachung) sowie im Referat für Stadtplanung und Bauordnung (Verkehrsplanung).

Gleiches gilt bei den Schulen, bei denen durch die Schülerströme zwischen den verschiedenen Schularten / Produkten Abhängigkeiten bestehen. Das RBS stellt diese Zusammenhänge im Bildungsbericht dar. Um die Ergebnisse des Bildungsberichts für die gleichstellungsorientierte Steuerung nutzbar zu machen, wurden geschlechterdifferenzierte Kennzahlen ausgewiesen.

Desweiteren war vorgesehen, die Methoden zur Wirkungstransparenz in die referatspezifischen Steuerungsinstrumente zu integrieren und an das referatsspezifische Vorgehen anzupassen, wie z.B. der produktübergreifende Bildungsbericht des RBS. In diesem Zusammenhang wurde betont, dass es nicht um die strikte Anwendung der Methoden geht, sondern um die Gewinnung zielgruppenspezifischer Wirkungsziele und -kennzahlen, mit denen eine gleichstellungsorientierte Steuerung möglich ist.

Zur Darstellung der produktübergreifenden gleichstellungsorientierten Wirkung und Verteilung des eingesetzten Budgets konnten noch keine zufriedenstellenden Lösungen gefunden werden. Hier besteht noch Entwicklungsbedarf.

b) Produkte für das Gemeinwesen

Beauftragt war die Methodenentwicklung zur Darstellung der Gleichstellungswirkung und der geschlechtergerechten Verteilung bei Produkten, die für das Gemeinwesen erbracht werden. Dabei handelt es sich um Produkte, die keine unmittelbar spezifizierbare Zielgruppe haben, aber dennoch zielgruppen- und gleichstellungsspezifische Wirkungen nach sich ziehen, wie z.B. Wohnungsbau, Städteplanung und Grünflächen.

Wegen der erforderlichen Priorisierung bei der Umsetzung der GstHH steht die Methodenentwicklung noch aus.

c) Berichtswesen zur Wirkungstransparenz

Ein Berichtswesen, um den verschiedenen Ebenen (Fachabteilung, Referatsleitung und Stadtrat) Steuerungsinformationen in dem notwendigen unterschiedlichen Detaillierungsgrad zur Verfügung zu stellen, ist noch nicht abschließend entwickelt. Die Herausforderung hierbei besteht u. a. in der fortlaufenden Veränderung des produktorientierten Haushalts und den zwei gegenläufigen Entwicklungssträngen:

1. In den Produkten werden immer mehr Leistungen und Angebote zusammen gefasst und die Steuerungsinformationen für den Stadtrat immer unspezifischer.
2. Für eine zielgruppenorientierte Steuerung sind differenzierte zielgruppenspezifische Informationen erforderlich.

Die Fachebene benötigt detaillierte Informationen zur Steuerung der Referatsangebote. Die Wirkungsziele und -kennzahlen, die auf Grundlage von Zielgruppenanalyse ermittelt werden, sind für die Fachebenen unmittelbar nutzbar.

Für die Referats- und Stadtratsebene sind diese Ergebnisse in aller Regel zu detailliert.

Mit der immer stärkeren Zusammenfassung der Produkte gibt es kaum noch Produkte mit nur einer Leistung bzw. einem Angebot, das mit unmittelbar zielgruppenbezogenen Kennzahlen abgebildet werden kann. Hinzu kommt die Abschaffung des verpflichtenden Berichtswesen zum Zielesystem. So steht dieses Berichtswesen nicht mehr zur Verfügung und kann auch nicht für die GstHH genutzt werden.

Daher müssen die Kennzahlen für die gleichstellungsorientierte Steuerung so aggregiert werden, dass sie sich für die Steuerung des Haushalts auf Stadtratsebene eignen.

In diesem Zusammenhang bietet es sich u.a. an zu prüfen, inwiefern die verpflichtenden Vorgaben zur Einführung eines Gleichstellungscontrollings gemäß EU-Charta und der vorgesehenen Verknüpfung mit Gender Budgeting hierfür genutzt werden kann.

d) Leitfaden für die Verwaltung

Der Leitfaden zur GstHH sollte weiterentwickelt und überarbeitet werden. Die geplante Vergabe des Auftrags war u.a. aufgrund der Vakanz der Leitungsstelle der Gleichstellungsstelle sowie der anschließenden Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung der 2 Münchner Frauen Konferenz nicht möglich gewesen.

5. Stadtratsauftrag zur Berichterstattung gegenüber dem Stadtrat 2016

Dem Stadtrat wurde mit dem Beschluss "Gleichstellungspolitik stärken 4: Gender-Budgeting-Bilanz darstellen"³¹, am 28.09.2016 fristgerecht über den Umsetzungsstand berichtet. Es wurde eine weitere Beschlussvorlage zur Weiterentwicklung der gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung in Aussicht gestellt. Der vorliegende Umsetzungsbericht ist Anlage der angekündigten Beschlussvorlage.

3.2.3 Beschlüsse mit Einfluss auf die weitere Umsetzung

Zusätzlich zu den Beschlüssen unmittelbar zur Einführung und Umsetzung der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung gibt es weitere Beschlüsse, die für die Einführung von Gender Budgeting relevant sind.

Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2016)³²

Im März 2016 unterzeichnete der Stadtrat die Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene (EU-Charta). Darin ist vorgesehen, Gender Budgeting als Teil der EU-Charta in den Aktionsplan der LHM aufzunehmen. Das in der Charta vorgesehene Gleichstellungscontrolling und die GstHH sollen sinnvoll mit einander verbunden werden.

Konferenzbericht zur 2. Münchner Frauenkonferenz "Haushalt fair teilen" (2016)³³

In dem jüngsten Beschluss zur GstHH nahm der Stadtrat im Oktober 2017 den Konferenzbericht zur 2. Münchner Frauenkonferenz "Haushalt fair teilen" zur Kenntnis. Die Ergebnisse der mit über 300 Gästen aus dem In- und Ausland erfolgreichen Konferenz sind in der Dokumentation dargestellt.

Der Stadtrat lobte den Bericht ausdrücklich. Auch wurde darauf hingewiesen, dass, wenn jemand wissen möchte, wie Gender Budgeting geht, er oder sie die Antworten dazu in dieser Dokumentation findet.

Der OB wies darauf hin, dass Gender Budgeting sich nicht nur auf Produkte konzentrieren darf und fragte, wo Gender Budgeting bei der Finanzierung von großen Projekten und Investitionsvorhaben bleibt?

Er vertrat die Ansicht, dass man doch dort hinschauen muss.

Die im Bericht dokumentierten Ergebnisse der Konferenz zeigen u. a.:

- geschlechtsblinde Politik wirkt sich negativ auf die bestehenden Geschlechterverhältnisse aus.
- Mit GB/GstHH können die Politik und die Verwaltung den Bürgerinnen und Bürgern sagen, wo ihr Geld hingehet und welche Ziele verfolgt werden.
- Die Umsetzung von Gender Budgeting ist ein Lernprozess für Politik und Verwaltung, der einen langen Atem erfordert.

³² Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene, Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 03310, 16.03.2016.

³³ Konferenzbericht zur 2. Münchner Frauenkonferenz "Haushalt fair teilen" am 6./7. Oktober 2016, Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 09920, 18.10.2017.

4. Daten- und Informationslage

Für die Analysen zur Feststellung, ob die zum Produkt bzw. zum Angebot gehörenden Zielgruppen entsprechend dem Produktzweck und den Zielen der LH München erreicht werden, sind Daten und Informationen erforderlich.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass bei Produkten bzw. Angeboten mit einem unmittelbaren Bezug zur Zielgruppe und eigenen geschlechterdifferenzierten Daten aus dem Verwaltungshandeln, Zielgruppenanalysen zu den Nutzerinnen und Nutzern ohne Schwierigkeiten durchführbar sind.

Größere Herausforderungen bestehen bei der Analyse zum Grad der Bedarfsdeckung. Das heißt die Untersuchung welche zur Zielgruppe gehörenden Personengruppen, das Angebot nicht oder nicht ausreichend nutzen. (beispielsweise bei der Existenzgründungsberatung die Migrantinnen und Migranten, siehe Kapitel 2.1.3, S. 23).

Ebenfalls schwieriger ist die Analyse bei Zielgruppen, die nur indirekt vom Produkt bzw. dem Angebot erreicht werden. Ein Beispiel sind die Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer bei den Produkten zur Verkehrsinfrastruktur (PlanR, BauR und KVR).

In diesen Fällen ist zu ermitteln, welche Daten oder anderweitig sinnvolle Informationen qualifizierte Schätzungen über die Größe und Struktur der Zielgruppe zulassen.

Die bisherigen Beispiele zeigen, dass zur Beschaffung solcher Informationen verschiedene Wege genutzt werden können.

Beispiele zur Beschaffung von Daten und anderen verwertbaren Informationen

Verkehrsinfrastruktur

Im Referat für Stadtplanung und Bauordnung steht für die Verkehrsplanung eine Datenerhebung des Bundesverkehrsministeriums zur Verfügung. Diese wird alle sechs Jahre durchgeführt und enthält im Auftrag der LHM eine zusätzliche Stichprobenerhebung für München.

Diese Erhebungen sind durchgängig geschlechterdifferenziert. Wie bei der Frauenkonferenz im Arbeitsforum Verkehrsplanung und Mobilität deutlich wurde, beinhalten diese Erhebungen auch Daten zu Genderaspekten wie Betreuung und Pflege. Diese werden allerdings bislang kaum genutzt und thematisiert.³⁴

Existenzgründungsberatung

Im Referat für Arbeit und Wirtschaft zeigte sich bei der Existenzgründungsberatung, dass Migrantinnen und Migranten diese nicht entsprechend ihres Bevölkerungsanteils in Anspruch nehmen und stark unterrepräsentiert waren.

Wie hoch der Anteil von Gründerinnen und Gründern mit Migrationshintergrund in München ist, ließ sich nicht über die eigenen Daten feststellen.

³⁴ Frau Stiewe vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung wies im Arbeitsforum zu Verkehrsplanung und Mobilität darauf hin, dass in den verschiedenen Mobilitätserhebungen Daten geschlechterdifferenziert erfasst werden und auch Genderaspekte, wie Betreuung, Pflege und Begleitung von Kindern und Angehörigen erhoben werden. Siehe Konferenzbericht zur 2. Münchner Frauenkonferenz, S. 83.

Da das wirtschaftliche und politische Interesse an Gründungen insgesamt sehr hoch ist, gab und gibt es hierzu viele Untersuchungen. Auch zu Gründungen durch Migrantinnen und Migranten standen relevante und aktuelle Studien von renommierten Forschungsinstituten zur Verfügung. Diese untersuchten neben dem Anteil von Migrantinnen und Migranten am Gründungsgeschehen auch die Gründe, warum Migrantinnen und Migranten die Beratungsangebote selten in Anspruch nahmen und welchen spezifischen Bedarf sie haben.

Die Auswertung der Studien erbrachte die Erkenntnis, dass der Anteil von Migranten im Gründungsgeschehen relativ hoch zu ihrem Bevölkerungsanteil ist und auch der Anteil der Gründerinnen mit Migrationshintergrund in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Das heißt für die Existenzgründungsberatung, dass der Anteil der Migrantinnen und Migranten die die Beratung nutzen, mindestens dem Bevölkerungsanteil entsprechen sollte.

Der Vorteil der Auswertung der wissenschaftlichen Studien war zudem, dass gleichzeitig die Ursachen für die Unterrepräsentanz bei der Beratung und die besonderen Bedarfe der Zielgruppen ermittelt wurden. Darauf aufbauend konnten die Wirkungsziele, Kennzahlen und Maßnahmen bestimmt werden.

Internationale Kulturförderung

Bei der Internationalen Kulturförderung im Kulturreferat konnten mit den eigenen Daten zu den Projektförderungen die bestehende Nutzer_innen-Struktur und mögliche Steuerungsansätze identifiziert werden. Um feststellen zu können, ob alle zur Zielgruppe gehörenden relevanten Personengruppen von der Förderung erreicht werden, wurden allerdings weitere Informationen und Daten zu Künstler_innen und Kulturschaffenden in München benötigt.

Auf Basis eines Datenreports zur Kultur- und Kreativwirtschaft in München 2016 in Verbindung mit qualifizierten Schätzungen konnten Rückschlüsse auf die Zielgruppe der Internationalen Kulturförderung gezogen werden.

Obwohl der Datenreport u.a. mit Unterstützung der Landeshauptstadt München (Kulturreferat und Referat für Arbeit und Wirtschaft) in Auftrag gegeben worden war, war er der Fachabteilung nicht bekannt. Erst über aufwendige Recherchen stieß man auf die Studie.

Daher wird empfohlen, einen Informationspool aller von der LHM oder im Auftrag sowie mit Beteiligung der LHM durchgeführten Studien und Untersuchungen einzurichten, auf den die Dienststellen der LHM, zumindest aber die jeweiligen Referate, zugreifen können. Idealerweise werden die Fachabteilungen vor der Vergabe von Untersuchungsaufträgen einbezogen um ggf. notwendige Informationen zu generieren.

Isarauen

Das BauR hat für die zweite Zielgruppenanalyse im Rahmen der GstHH die Isarauen gewählt. Die geschlechterdifferenzierte Nutzerbefragung ist ebenfalls eine sehr gute Methode zur Beschaffung zielgruppenbezogener Daten und Informationen. Eine vertiefte Auswertung wird in Abstimmung mit dem Direktorium durchgeführt.

Vorgehen zur Beschaffung von zielgruppenbezogenen Daten und Informationen

Die Beispiele zeigen unterschiedliche Möglichkeiten, um Daten und nutzbare Informationen zu beschaffen. Sie sind im folgenden tabellarisch dargestellt:

Daten liegen vor	Daten liegen <u>nicht</u> vor	
⇩	⇩	⇩
	nutzbare Studien oder Daten aus anderen Produkten sind verfügbar	Erhebungen, Stichproben oder Befragungen werden durchgeführt
⇩	⇩	⇩
Datenanalyse	Auswertung der Studien oder Daten ggf. qualifizierte Schätzungen	Datenanalyse oder qualifiziere Schätzung

Bislang werden die für die Facharbeit der Referate in Auftrag gegebenen Studien und Untersuchungen kaum genutzt um geschlechterdifferenzierte Daten zu generieren und gleichstellungsrelevante Fragestellungen zu bearbeiten.

Zur Durchführung von Zielgruppenanalysen und einem Wirkungscontrolling (Ziele und Kennzahlen) sind aussagekräftige geschlechterdifferenzierte, zielgruppenspezifische Daten und Informationen zu sozialen, wirtschaftlichen und räumlichen Kontexten erforderlich. Dafür ist die Informationsgrundlage zu den wichtigsten zu den Zielgruppen gehörenden Personengruppen nach und nach zu verbessern.

5. Fazit zum bisherigen Umsetzungsstand

Die Stadtratsbeschlüsse von 2004 - 2013 sind, wie in den Kapiteln 2.1 und 2.2 dargestellt, größtenteils auftragsgemäß bearbeitet worden. Die entwickelten Methoden und Instrumente konnten erfolgreich und gewinnbringend eingesetzt werden.

Die wichtigsten **positiven Erfahrungen** können wie folgt zusammengefasst werden:

- ◆ Die beschlossenen Methoden konnten erfolgreich angewendet werden. Sie eignen sich zur Erarbeitung von Steuerungsinformationen.
- ◆ Die auf Grundlage von Zielgruppenanalysen ermittelten Wirkungsziele und -kennzahlen konnten für die Steuerung der Fach- und Angebotsebene erfolgreich eingesetzt werden.
- ◆ Die Analysen zeigen, dass durch die Berücksichtigung der Geschlechter der geschlechtsblinde Einsatz der Finanzmittel vermieden und diese gleichstellungsorientierter und bedarfsgerechter eingesetzt werden können.
- ◆ In Fachbereichen, die sich mit der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung intensiv auseinandergesetzt haben, haben Verständnis und Kompetenz für Gleichstellungsfragen und Zielgruppensteuerung zugenommen.
- ◆ Das Interesse und Engagement der Fachabteilungen an den Analysen war dann besonders hoch, wenn der Erkenntnisgewinn unmittelbar sichtbar wurde oder wenn Gender-Kompetenz vorhanden war.
- ◆ Im Personal- und Organisationsreferat konnten die Methoden in das referatsinterne Steuerungssystem integriert werden, in anderen Referaten ist dies angedacht.
- ◆ Beratung durch die Querschnittsbereiche wurde in unterschiedlicher Intensität in Anspruch genommen. Sie war ein wesentlicher Faktor bei der erfolgreichen Umsetzung der Methoden.
- ◆ In Fachbereichen, in denen hohe Gender-Kompetenz vorhanden war, konnten auch ohne Beratung sehr gute Ergebnisse erzielt werden, beispielsweise im Falle einer Datenanalyse.
- ◆ Die Bildung von Arbeitsgruppen zur Durchführung der Zielgruppenanalysen wirkte sich sehr positiv aus und förderte die erfolgreiche Umsetzung. Insbesondere das Ineinandergreifen der Steuerung durch die Leitungsebene und des Engagement der Arbeitsgruppen auf Fachebene scheint ein Erfolgsrezept zu sein.
- ◆ Bei der Suche nach zielgruppenspezifischen Informationen konnten geeignete Datengrundlagen identifiziert und nutzbar gemacht werden, die teilweise vorher nicht bekannt oder nicht unmittelbar zugänglich waren.
- ◆ Seit der 2. Münchner Frauenkonferenz wurde der Prozess deutlich verstärkt durch die Stadtkämmerei, das Direktorium und die Gleichstellungsstelle Top-Down gesteuert, was zu einer Intensivierung geführt hat.
- ◆ Schulungen zur GstHH werden ab Juli 2018 durchgeführt.

Die Umsetzung wies aber auch **Defizite** auf:

- ◆ Die bereits entwickelten und erprobten Methoden wurden bei weitem nicht in der Breite umgesetzt wie dies beschlossen wurde und wie es nach Einschätzung der Querschnittsbereiche möglich ist. So hat zwar die Bearbeitung des jeweils ersten Produkts je Referat in fast allen Referaten stattgefunden, in vielen Fällen wurde danach aber kein weiteres Produkt mehr ausgewählt und bearbeitet.
- ◆ Wegen nicht ausreichender Gender-Kompetenz und weil eine begleitende Beratung in der notwendigen Intensität nicht immer möglich war, konnte die Arbeit teilweise nicht weitergeführt werden.
- ◆ Einige Referate haben in ihren jeweiligen Fachausschüssen Beschlüsse erwirkt, die sie von der Anwendung der Methoden befreit haben. Eine Abstimmung der Beschlussvorlagen mit den zuständigen Querschnittsbereichen hat überwiegend nicht stattgefunden.
- ◆ Es hat sich gezeigt, dass einige Referate deutlich andere Einschätzungen zur Gleichstellungsrelevanz von Produkten hatten als die Gleichstellungsstelle oder das Direktorium. Nach Einschätzung der Querschnittsbereiche wären viele von den Referaten als „ungeeignet“ eingestuft Produkte und Leistungen für eine Zielgruppenanalyse geeignet gewesen. Oft wurden gleichstellungsrelevante Inhalte nicht erkannt oder keine genderrelevante Aspekte außer dem Merkmal Geschlecht berücksichtigt. Eine Beratung wurde häufig nicht nachgefragt.
- ◆ Die Ergebnisse der Bestandsaufnahmen wurden nur in Ausnahmefällen genutzt um die zentralen Dokumente der Produkte in Hinblick auf die Produktzielgruppen und -ziele zu qualifizieren, um so die fachliche zielgruppenbezogene Steuerung zu unterstützen.
- ◆ Auch wenn in einigen Fällen gute Analyseergebnisse erzielt werden konnten, spiegelten sich diese nicht immer angemessen in den Berichten der Referate an die jeweiligen Fachausschüsse wider. Dies deutet auf eine nicht ausreichende Verankerung des Themas in der Referatssteuerung hin.
- ◆ Eine ausreichende Top-Down-Umsetzung innerhalb der Referate war nicht immer zu erkennen. Auch die Wertschätzung, Anerkennung und Unterstützung der beteiligten Mitarbeitenden erschien in einigen Fällen nicht ausreichend.
- ◆ Studien unter Beteiligung der LHM sind in den Fachabteilung der beteiligten Referate nicht bekannt. Referatsinterne Abfrage, ob die Fachabteilungen ggf. bestimmte Informationen benötigen und die Kommunikation der Ergebnisse findet nur unzureichend statt.
- ◆ Aus den bisherigen Stadtratsbeschlüssen zur Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung sind noch verschiedene **Arbeitsaufträge** nicht abschließend bearbeitet.:
 - Methoden zur Darstellung von produktübergreifenden Wirkungen.
 - Methoden für Produkte und Leistungen für das Gemeinwesen, die keine unmittelbar spezifizierbare Zielgruppe haben, die aber trotzdem gleichstellungsrelevant sind.

- Ein Finanzcontrolling zur Messung der zielgruppenorientierten Verteilung des Budgets in Abgleich mit Stadtratszielen.
- Messung und Darstellung der zielgruppenorientierten Budgetverteilung.
- Entwicklung eines Berichtswesens zur Wirkungstranzparenz (Wirkungsziele und -kennzahlen) für die verschiedenen Steuerungsebenen.
- Weiterentwicklung und Überarbeitung des Methodenleitfadens für die Verwaltung.
- Methoden zur Feststellung der Gleichstellungswirkung und Verteilungsgerechtigkeit von Großprojekten und Investitionsvorhaben.

Mehrheitlich fällt es den Referaten nach wie vor schwer die Zielgruppen- und Gleichstellungsperspektive in ihre Arbeit zu integrieren.

In einigen Fällen liegt sogar ein Missverständnis vor, dass es sich bei der **Berücksichtigung von Geschlecht und Gender** um Sonderwünsche handelt und nicht um einen grundlegenden Aspekt der Facharbeit und eine Vorgabe des Stadtrats. So kommt es zu Äußerungen wie: „Was sollen wir denn noch alles berücksichtigen, nach Alter, Migrationshintergrund, Behinderung jetzt auch noch Geschlecht.“

Die Kategorie Geschlecht beschreibt in etwa zwei gleichgroße Hälften der Bevölkerung. Das Geschlecht ist nach wie vor entscheidend für die unterschiedlichen Lebensbedingungen von Frauen und Männern in Hinblick auf die ökonomische Unabhängigkeit, insbesondere auf die Höhe des Einkommens und die Einkünfte im Alter.

Das Geschlecht wirkt sich u.a. aus auf:

- Bildungsabschlüsse und die Bildungsrendite,
- die Aufteilung von unbezahlter Familien-/Pflegearbeit und Erwerbsarbeit,
- die Berufswahl und die unterschiedliche Wertigkeit von Berufen,
- Karrierechancen,
- Weiterbildungsmöglichkeiten,
- die Verfügbarkeit von Zeit und von Dienstleistungen,
- Höhe von Arbeitslosengeld, Versicherungsleistungen und Renten/Pensionen
- Armut und den Bezug von Sozialleistungen,
- Unterstützungen in besonderen Lebenslagen (z.B. Hilfen zur Erziehung)
- Wohneigentum und die Größe des Wohnraums,
- Mobilitätsmöglichkeiten,
- die Nutzung von öffentlichem Raum,
- Gesundheitsversorgung,
- den Zugang zu öffentlich gefördertem Sport,
- den Zugang zu öffentlichen Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche,
- Funktionen in Vereinen und beim bürgerschaftlichen Engagement,
- die Verleihung öffentlich geförderter Preise,
- die Einflussnahme auf politische und wirtschaftliche Entscheidungen,
- usw.

Der Einfluss des Geschlechts zieht sich durch alle Lebensbereiche und betrifft die jeweils hälftige Bevölkerung in unterschiedlicher Weise. In Verbindung mit Alter, Migrationshintergrund, Behinderung etc. ergeben sich für Frauen und Mädchen jeweils andere Lebensbedingungen als für Männer und Buben. Aus diesen Gründen sollte es selbstverständlich sein, dass die Auswirkungen auf das Geschlecht bei allen politischen Entscheidungen beachtet werden.

Dafür braucht die Politik geschlechterdifferenzierte und gendersensible Steuerungsinformationen. Daher sollte es auch für die Verwaltung selbstverständlich sein, dass alle Daten geschlechterdifferenziert erhoben werden und alle zielgruppenbezogenen Informationen unter Gender-Gesichtspunkten zu bewerten sind.

Ein weiteres Missverständnis besteht hinsichtlich dem **Verhältnis von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting**.

Gender Budgeting ist nicht zusätzlich, sondern ergänzt Gender Mainstreaming. Aufbauend auf den Ergebnissen, aus den üblicherweise bei im Rahmen von Gender Mainstreaming durchzuführenden Analysen, werden mit Gender Budgeting zusätzliche Steuerungsinformationen zur Wirksamkeit und Verteilung der Finanzmittel generiert.

Gender Mainstreaming stellt exakt die gleichen Fragen, wie sie für die Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung der Landeshauptstadt München entwickelt wurden. Gender Mainstreaming und Gender Budgeting erfordern in gleicher Weise geschlechterdifferenzierte Daten und gendersensible Analysen um darauf aufbauend gleichstellungsrelevante Steuerungsinformationen bestimmen zu können.

Die Verpflichtung Gender Mainstreaming durchzuführen, besteht europaweit seit dem Amsterdamer Vertrag von 1995 und wurde für München mit der Gleichsatzung 1998 konkretisiert.

In der Dienstanweisung zur „Satzung der Landeshauptstadt München zur Gleichstellung von Frauen und Männern“ heißt es:

„Die Umsetzung dieses Verfassungsgebotes in die Praxis ist grundsätzlich Aufgabe aller städtischen Beschäftigten und Dienststellen. Sie verlangt aktives Handeln, Offenheit und Bereitschaft zu kritischer Analyse des eigenen Verwaltungshandelns.

...

Es ist Aufgabe aller städtischen Beschäftigten und Dienststellen, ..., das eigene Verwaltungshandeln kritisch auf die Einhaltung des Gleichheitsgebotes hin zu überprüfen und durch geeignete Maßnahmen im eigenen Wirkungsbereich Benachteiligungen von Frauen systematisch abzubauen.“

Diese Beschreibung beinhaltet das Prinzip des Gender Mainstreamings, die Gleichstellungswirkung bei allen Entscheidungen zu berücksichtigen. Damit wird die Notwendigkeit beschrieben: Gleichstellung als Querschnittsaufgabe bei allen Entscheidungen der Politik und Verwaltung zu integrieren.

Der Schritt von einem guten Gender Mainstreaming zu einem guten Gender Budgeting ist minimal und ohne großen Aufwand möglich.

Die Umsetzung Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung wurde in den Stadtratsbeschluss zur Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf kommunaler und regionaler Ebene³⁵ (EU-Charta) aufgenommen und soll mit dem vorgesehenen Gleichstellungscontrolling verbunden werden. Die zuständigen Stellen kooperieren hierzu.

Mit dem Beschluss zum Konferenzbericht zur 2. Münchner Frauenkonferenz³⁶ nahm der Stadtrat den Bericht lobend zur Kenntnis. Im Ergebnis machte die Konferenz an konkreten Beispielen u. a. deutlich:

- ◆ „Geschlechtsblinde Politik wirkt sich negativ auf die bestehenden Geschlechterverhältnisse aus.“
- ◆ „Die Umsetzung von Gender Budgeting ist ein Lernprozess für Politik und Verwaltung, der einen langen Atem erfordert.“

Wie der bisherige Umsetzungsprozess bei der Landeshauptstadt zeigt, gilt dies auch für München. Um die Vorteile einer zielgruppenspezifischen und gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung zu nutzen, bedarf es weiterer Anstrengungen. Desweiteren ist es notwendig, die im Anschluss an die Konferenz begonnene Top-Down Steuerung durch die Stadtkämmerei, das Direktorium und die Gleichstellungsstelle für Frauen beizubehalten und zu stärken.

Bei der Beschlussfassung zum Konferenzbericht wies Oberbürgermeister Reiter darauf hin, dass Gender Budgeting sich nicht nur auf Produkte konzentrieren dürfe, sondern auch bei der Finanzierung großer Projekte und Investitionsvorhaben zur Anwendung kommen muss.

Auch hierzu wird in der kommenden Umsetzungsphase ein Konzept entwickelt werden.

35 Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 03310, 16.03.2016

36 Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 09920, 18.10.2017

6. Schlussfolgerungen

Im bisherigen Umsetzungsprozess gibt es sowohl in Hinblick auf die Wirkungs- als auch auf die Verteilungstransparenz einige Beispiele mit sehr guten Ergebnissen. Dies zeigt, dass mit den entwickelten Methoden und Instrumenten zielgruppenspezifische und gleichstellungsorientierte Steuerungsinformationen gewonnen werden können. Das Gleichstellungsziel sowie die weiteren Ziele von Gender Budgeting, soziale Gerechtigkeit, Zielgruppenorientierung und wirtschaftliches Handeln konnten nachvollziehbar und transparent verbessert werden.

Insgesamt ist der Umsetzungsstand der GStHH aber trotz der sehr guten Beschlusslage nicht befriedigend. Die Ziele der Wirkungs- und Verteilungstransparenz wurden bislang nicht erreicht. Die bislang erarbeiteten Informationen reichen für eine gleichstellungsorientierte Haushaltsteuerung nicht aus. Die Wirkung und Verteilung des Budgets können aktuell nur punktuell transparent und nachvollziehbar gemacht werden.

Wie der Bericht zeigt, hat die schleppende Umsetzung unterschiedliche Gründe.

Zur Beschleunigung der Einführung und um die Qualität der Ziele und Kennzahlen zu verbessern, damit sie für die Steuerung des Haushalts nutzbar sind, ist es erforderlich:

- ◆ die GStHH konsequent gesamtstädtisch einzuführen und verstärkt durch die Querschnittsbereiche insbesondere in Hinblick auf die Gleichstellungswirkung zu unterstützen. Hierfür wäre eine Zuschaltung von Personal erforderlich.
- ◆ auch die referatsinternen Umsetzungsprozesse Top-Down zu steuern. Die Ergebnisverantwortung muss bei der Referatsleitung liegen und innerhalb der Referatsleitung sollte es eine Ansprechperson mit Gender-Kompetenz geben. Es wird empfohlen im Rahmen von Jahresgesprächen mit den Referatsleitungen Vereinbarungen über die Fortschritte für das nächste Jahr zu vereinbaren.
- ◆ den Umsetzungsprozess von vorneherein auf die genderrelevanten Produkte zu fokussieren, um so u.a. die Produktauswahl für die Referate zu erleichtern.
- ◆ für alle genderrelevanten Produkte übergeordnete verbindliche Gleichstellungsziele festzulegen. Diese erleichtern die Identifizierung genderrelevanter Aspekte bei den Produktleistungen/-angeboten und bilden eine Grundlage für die Bestimmung konkreter handlungsbezogene Gleichstellungsziele für das Produktblatt.
- ◆ gemäß der unterzeichneten EU-Charta, Gender Budgeting in den Aktionsplan aufzunehmen und mit dem vorgesehenen Gleichstellungscontrolling zu verbinden.
- ◆ dem Stadtrat Kennzahlen bereitzustellen, die auf einen Blick die Gleichstellungswirkung und die Verteilungsgerechtigkeit des Mitteleinsatzes erkennen lassen (siehe Beispiel zu Existenzgründung, Kapitel 2.1.3, S. 23).
- ◆ bei allen genderrelevanten Produkten Analysen durchzuführen, um unter Berücksichtigung der Geschlechter- und Gender-Kategorien einen gleichstellungsnegativen Einsatz der Finanzmittel zu vermeiden. Soweit Produktangebote und -leistungen ohne Einbeziehung von Gender- und Gleichstellungsaspekten bearbeitet werden, ergibt sich die Gleichstellungswirkung lediglich zufällig. Oftmals wird keine oder sogar eine negative Gleichstellungswirkung erzielt ohne dies zu bemerken. (Produktangebote und -leistungen, bei denen Gender Mainstreaming bereits kon-

sequent berücksichtigt wird, können i. d. R. ohne Aufwand in die GstHH und in ein Gleichstellungscontrolling einbezogen werden.)

- ◆ die zielgruppenspezifische Daten- und Informationslage zu verbessern.
Dazu sollten bei Studien und Untersuchungen, die von der LHM in Auftrag gegeben werden oder an der die LHM beteiligt ist, alle zielgruppenbezogenen Daten geschlechterdifferenziert erhoben werden und zusätzlich mindestens eine gleichstellungsrelevante Fragestellung bearbeitet werden.
- ◆ einen Informationspool aller im Auftrag oder mit Beteiligung der LHM durchgeführten Studien und Untersuchungen einzurichten, auf den die Dienststellen der LHM zumindest aber die jeweiligen Referate, zugreifen können. Bei der Umsetzung zeigte sich, dass Daten, die in der LHM vorhanden sind, nicht bekannt waren oder nicht genutzt wurden.
- ◆ Schulungen zur Umsetzung der GstHH durchzuführen um die Methoden- und Gender-Kompetenz zu stärken.
Zielgruppe der Schulungen sind alle Mitarbeitenden und Führungskräfte, die die Methoden anwenden, geschlechterdifferenzierte Ziele und Kennzahlen erarbeiten und diese anschließend kontrollieren.
- ◆ Gender-Kompetenz bei der Anwendung der Methoden und Instrumente hinzu zu ziehen. Entweder durch Gender-Kompetenz aus dem eigenen Haus oder durch externe Beratung. Für die Zielgruppenanalyse und die Bestimmung von Wirkungszielen und -kennzahlen wird empfohlen, Arbeitsgruppen zu bilden.
- ◆ gute Ergebnisse engagierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch eine Anerkennungs- und Anreizkultur zu fördern (z.B. als Kriterium in bei der Dienstlichen Beurteilung). Engagierte Mitarbeitende sind für einen erfolgreichen Umsetzungsprozess von Bedeutung.
- ◆ die Einführung der GstHH mit externer Beratung zu unterstützen.
Die vorhandenen Kapazitäten der Koordinierungsstelle reichen nicht aus um alle 13 Referate bedarfsgerecht zu beraten. Hierzu bedarf es, zusätzlich zur fachlichen Gleichstellungs- und Gender-Kompetenz, spezialisierte Kenntnisse in den verschiedenen Themenbereichen der Fachreferate, wie z.B. Verkehr, Sport und Kultur.
- ◆ die noch nicht abschließend erarbeiteten Methoden weiterzuentwickeln.
Für die Weiterentwicklung der GstHH sind insbesondere die Methoden zur Darstellung produktübergreifender Zusammenhänge und zur Aggregation von Wirkungskennzahlen von Bedeutung, sowie die Erarbeitung eines Konzepts zur Ermittlung der Wirkungs- und Verteilungstransparenz bei Produkten, die für das Gemeinwesen erbracht werden.
- ◆ Die Referate die sich von der Anwendung der Methoden haben befreien lassen oder die Bearbeitung unterbrochen haben, führen die Arbeiten fort bzw. setzen die GstHH in den folgenden Umsetzungsphasen um.

Die Einführung der Gleichstellungsorientierten Haushaltssteuerung ist ein **Lernprozess** für Politik und Verwaltung, für den ein langer Atem nötig ist.