



Bericht zur Evaluation des Gesetzes zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg

Unter Mitarbeit von: Prof. Dr. Kathia Serrano Velarde,
Dr. Georg Mildenerberger, PD Dr. Stefan Bär,
Heike Hess, Verena Schmid,
Carsten Eggersgluß, Simeon Jäkh,
Helena Belting, Jonas Gottschalk,
Elisabeth Siegel, Imke Maier-Lohmann,
David Schultz

Im Auftrag des



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR SOZIALES, GESUNDHEIT UND INTEGRATION

Vorbemerkung

Am 27. Februar 2016 wurde das Chancengleichheitsgesetz (ChancenG) von 2005 durch eine Neufassung abgelöst. In dieser wird in § 33 ChancenG festgelegt, dass die Neuregelungen des Gesetzes drei Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu evaluieren sind. Mit dieser Evaluation wurden das Max-Weber-Institut für Soziologie und das Centrum für Soziale Investitionen und Innovationen der Ruprecht-Karls Universität Heidelberg vom Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg beauftragt. In Abstimmung mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg wurde festgelegt, neben der Kostenevaluation auch die Umsetzung des novellierten ChancenG und die Veränderungen in der Beschäftigtenstruktur im Rahmen der Evaluation zu untersuchen.

Die Gesetzesnovellierung von 2016 bringt als neuen Geltungsbereich des Gesetzes die Kommunen und ihre Verwaltung hinzu. Entsprechend liegt der Schwerpunkt der Evaluation darauf, den Stand der Umsetzung des Gesetzes in den Kommunen mit einem Survey zu überprüfen und mittels einer Befragung der Beauftragten für Chancengleichheit (BfC) in den Ministerien und Organisationen des nachgeordneten Bereichs sowie von kommunalen Gleichstellungsbeauftragten (GB) zu ermitteln, ob die Bestimmungen des Gesetzes ihrer Praxis zuträglich sind. Darüber hinaus wurden Fokusgruppen in den vier Regierungspräsidien und mit verschiedenen Arbeitskreisen von BfC und GB umgesetzt.

Wir danken an dieser Stelle dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg für die vertrauensvolle Zusammenarbeit und bedanken uns bei allen BfC und allen GB für ihre Bereitschaft, unsere Fragen im Interview zu beantworten.

Executive Summary

Das Gesetz zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg (ChancenG) von 2016 soll die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen voranbringen und mehr Frauen den Zugang zu Führungspositionen in der Verwaltung ermöglichen. Hierzu wurden Land- und Stadtkreise sowie Gemeinden ab einer Zahl von 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern verpflichtet, Stellen für Gleichstellungsbeauftragte zu schaffen. Ab 8.000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist zudem ein Chancengleichheitsplan zu erstellen. Auch die Rechte der Beauftragten für Chancengleichheit wurden gestärkt und ihre Berufung ab 50 Beschäftigten in einer Dienststelle obligatorisch. Ferner regelt das Gesetz seit 2016 verbindlich, dass Gremien mit einem festen Frauenanteil zu besetzen und Chancengleichheitspläne in Dienststellen ab 50 Beschäftigten zu erstellen sind.

Das ChancenG legt in § 33 fest, dass die Neuerungen des Gesetzes zu evaluieren sind. Dieser Evaluationsbericht basiert auf der Auswertung von Datenmaterial aus drei unterschiedlichen Quellen: Dabei handelt es sich zum einen um die Personalstatistik des öffentlichen Dienstes des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg, zum anderen um Daten aus einer standardisierten Befragung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Form eines Online-Surveys sowie um eine Befragung von Gleichstellungsbeauftragten (GB) und Beauftragten für Chancengleichheit (BfC) mittels leitfadengestützter Interviews.

Die **Personalstatistik** des öffentlichen Dienstes in Baden-Württemberg zeigt eine klare Tendenz: Frauen sind in fast allen Bereichen des öffentlichen Dienstes sowohl im Land als auch bei den Kommunen sehr stark vertreten.

Der öffentliche Dienst im Bereich der **Landesverwaltung Baden-Württemberg**, so könnte man sagen, ist weiblich. Allerdings bildet sich dies nicht auf allen Hierarchieebenen und in den verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen ab. Im höheren und gehobenen Dienst gilt, dass Frauen im Jahr 2020 in den Einstiegsämtern und -stufen die klare Mehrheit bilden. In den vergleichbaren Gruppen bei den Angestellten stellen Frauen fast die Hälfte der Beschäftigten des höheren Dienstes und die klare Mehrheit in den restlichen Gruppen. Sowohl bei den Beamtinnen und Beamten als auch bei den Angestellten zeigt sich jedoch, dass der Frauenanteil in den Aufstiegsämtern geringer ist. Dies ist bei den Beamtinnen stärker ausgeprägt als bei den Angestellten. Aber der Vergleich 2015 zu 2020 verdeutlicht, dass die Entwicklung klar hin zu einer besseren Repräsentation von Frauen geht, gerade auch in den Spitzengruppen der B-Besoldung.

Auffällig ist auch der sehr hohe Anteil der Frauen bei den Teilzeitbeschäftigten in den Landesverwaltungen. Bei den Beamtinnen und Beamten in Teilzeit sind vier Fünftel Frauen, bei den Angestellten etwas mehr als drei Viertel.

Auf **kommunaler Ebene** findet sich ein erster, charakteristischer Unterschied bei den **Beschäftigungsverhältnissen**. Bei den Beamtinnen und Beamten ist der Frauenanteil niedriger als in den Angestelltenverhältnissen. Ebenso befinden sich sehr viel mehr Frauen als Männer in Teilzeitbeschäftigungen. In den unterschiedlichen Gruppen dominieren Männer den höheren Dienst, im gehobenen Dienst hingegen mittlerweile die Frauen. Auf der Führungsebene jedoch sind Frauen deutlich unterrepräsentiert.

Die **Kosten**, die durch die Bestimmungen des ChancenG entstehen, lassen sich bei der derzeitigen Datenlage nur grob abschätzen. Man kann aber davon ausgehen, dass bei den Landesbehörden vor allem durch die Entlastungen der BfC zusätzliche Kosten in der Größenordnung von 12-15 Millionen Euro im Jahr anfallen. Auf kommunaler Ebene ist die Einschätzung noch schwieriger. Das Land übernimmt Personalkostenanteile von knapp zwei Millionen Euro im Jahr, bei den Kommunalverwaltungen selbst dürften weitere drei bis fünf Millionen Euro zusätzlicher Kosten anfallen.

Die **Befragung der kommunalen Ebene** erreichte eine gute Antwortquote von ca. einem Fünftel der angeschriebenen Land- und Stadtkreise sowie Gemeinde, die in etwa der Größenverteilung der Kommunen nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl entspricht. Es gibt jedoch eine deutliche Überrepräsentation der Stadtkreise bzw. Gemeinden über 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und der Landkreise; solcher Kommunen also, die vom Gesetz her verpflichtet sind, eine hauptamtliche GB zu bestellen. Die Antworten zu den strukturellen Merkmalen der Land- und Stadtkreisen bzw. Gemeinden entsprechen in vielem der Auswertung der Personalstatistik. Frauen bilden die Mehrzahl der Beschäftigten, sind bei der Teilzeit deutlich überrepräsentiert, sind sehr viel häufiger beurlaubt oder in Elternzeit und auf der obersten Führungsebene stark unterrepräsentiert.

Zum Thema **Gleichstellungsbeauftragte** zeigt sich deutlich, dass die „großen“ Gemeinden sowie Stadt- und Landkreise ihre Pflicht zur Bestellung einer hauptamtlichen GB erfüllen. Aus den Antworten geht aber ein uneinheitliches Bild hervor, das darauf hindeutet, dass die Regelungen des Gesetzes zur Bestellung einer GB auf der kommunalen Ebene noch nicht vollständig verstanden und umgesetzt werden.

Bei der **Rekrutierung** lässt sich festhalten, dass die GB zu einem Teil extern gesucht werden, ein großer Teil wird aber auch aus dem Kreis der Mitarbeiterinnen der Verwaltung bestellt. Extern berufene GB haben sehr viel häufiger einen Hochschulabschluss, teilweise auch in gender-relevanten Studiengängen. Auffällig ist, dass in den Landkreisen die Stellenanteile der GB im Schnitt geringer sind als in den großen Städten. Die GB sind überwiegend als Stabsstellen nahe der Verwaltungsspitze angesiedelt, es gibt aber auch andere Varianten. Die Ausstattung der GB variieren stark, sehr viele jedoch verfügen über ein eigenes Büro, etliche haben Zugriff auf Sekretariatsdienste. Knapp die Hälfte der GB verfügt über ein eigenes Budget, dessen Umfang wiederum zwischen 1.000 Euro und 60.000 Euro im Jahr variiert.

Chancengleichheitspläne umfassen eine Ist-Analyse der Gleichstellung innerhalb der entsprechenden Einrichtungen und beschreiben konkrete Maßnahmen zur Verwirklichung von Gleichstellung. Land- und Stadtkreise sowie Gemeinden mit mehr als 8.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sollen Chancengleichheitspläne erstellen. Hier lassen sich unter den befragten Kommunen sehr große Unterschiede beobachten. Über drei Viertel der befragten Kommunen hat keinen Chancengleichheitsplan, dies gilt insbesondere für Kommunen zwischen 8.000 und 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, von denen weit über die Hälfte keinen Chancengleichheitsplan erstellt. Deutlich mehr als die Hälfte dieser befragten Kommunen sieht sich auch nicht in der Pflicht, einen solchen zu erstellen. Inhaltlich decken die Chancengleichheitspläne in etwa die gleichen zentralen Kategorien ab, wie sie auch für die Landesbehörden und -

organisationen vorgeschrieben sind. Starke Abweichungen treten bei der Besetzung der Gremien nach Geschlecht auf, nur etwa ein Viertel der befragten Gemeinden, Stadt- und Landkreise liefert dazu Zahlen. Nur ein kleiner Teil der Befragten (6 %) bietet regelmäßige Informationsveranstaltungen zum ChancenG für Führungskräfte an.

Insgesamt zeigt die Befragung ein sehr gemischtes Bild. Bei den größeren Stadtkreisen und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie den Landkreisen ist das Thema Gleichstellung inzwischen etabliert, wenn auch festzustellen ist, dass in der Umsetzung noch einige Defizite bestehen. Bei den kleineren Kommunen, insbesondere im Bereich zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, scheint es noch deutlichen Informations- und Umsetzungsbedarf zu geben.

Die Einschätzungen der BfC/GB, die aus den Interviews hervorgehen, werden im Folgenden dargestellt.

Sowohl BfC als auch GB nehmen **Aufgaben** wahr, die sich auf die Gleichstellung innerhalb der Verwaltung selbst beziehen. Zentral sind dabei die Erstellung eines Chancengleichheitsplans, die Beteiligung an Stellenbesetzungsverfahren sowie die Weiterbildung der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter.

In den Interviews wurde berichtet, dass in den Ministerien die Erstellung von Chancengleichheitsplänen eine etablierte Praxis ist. Sie werden meist von der Personalabteilung erstellt, was den BfC ihren Aussagen nach die Möglichkeit nimmt Chancengleichheitspläne als eigenes Instrument für ihre Praxis zu nutzen. In den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen variiert die Praxis bei der Erstellung von Chancengleichheitsplänen stark. §§ 5-7 ChancenG werden anscheinend nicht als einschlägig für die kommunale Ebene betrachtet, so dass die Meinung besteht, vom Gesetz würden die Inhalte der Chancengleichheitspläne nicht vorgegeben. Unklar bleibt für die befragten GB zudem, ob auch die Aufgaben, die sich auf die Bürgerinnen und Bürger beziehen, Bestandteil des Chancengleichheitsplans sind. Zudem sei unregelt, ob und wie der Chancengleichheitsplan auf kommunaler Ebene veröffentlicht werden solle.

Die knappen zeitlichen Ressourcen der BfC führen dazu, dass bei der Beteiligung an Stellenbesetzungsverfahren selektiert werden muss. Sind kommunale GB bei der Gleichstellungsarbeit auf sich alleine gestellt, wurde berichtet, dass sie bei den Stellenbesetzungsverfahren mit Schwerpunktsetzungen arbeiten müssen. Große Abteilungen hingegen können sich diesem Bereich intensiv widmen. Bei den Ministerien ist die frühzeitige Beteiligung nicht immer gewährleistet.

Die Maßnahmen zur internen Gleichstellung sind weder in den Ministerien noch in den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen standardisiert und variieren daher stark. Auf kommunaler Ebene gibt es jedoch eine Tendenz, dass die Maßnahmen durch die Zusammenarbeit mit der Personalabteilung und bei der Erstellung des Chancengleichheitsplans entwickelt werden. Die Fortbildungsmöglichkeiten der GB/BfC entsprechen zumindest im Bereich der Ministerien nicht ganz den Erwartungen. Die rechtlichen Grundlagen der Gleichstellungsarbeit sollten stärker vermittelt werden, um Amt und Funktion der BfC zu stärken.

Im kommunalen Bereich werden neben den Aufgaben zur verwaltungsinternen Gleichstellung auch eine Vielzahl von Aufgaben wahrgenommen, die sich auf die Stellung von Frauen allgemein in der Gesellschaft beziehen. Dieser Bereich umfasst im Wesentlichen 1) die Organisation von Veranstaltungen und Maßnahmen, 2) die Pressearbeit, Information und Kampagnen, 3) die Vernetzung zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure sowie 4) Anfragen und Beratung von Bürgerinnen und Bürgern. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben gestaltet sich für die Gleichstellungsabteilungen in den großen Städten einfacher als für GB, die nur über einen 50 %-Stellenanteil verfügen, was gerade in den Landkreisen häufiger der Fall ist. Auch hier kommt es wegen der Aufgabenfülle notwendigerweise zur Selektion. Da sich die externen Aufgaben auf gesellschaftliche Aufklärung beziehen, spielt die Öffentlichkeitsarbeit eine Hauptrolle bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben. Teilweise fehlt es jedoch an Autonomie in diesem Bereich, wie z.B. einem eigenständigen Presserecht. Dadurch wird die Arbeit gehemmt und die Nutzung digitaler Medien beeinträchtigt. In den Landkreisen erschwert die geographische Ausdehnung die Vernetzung mit weiteren Akteurinnen und Akteuren.

Es hängt nicht zuletzt auch von den gesetzlichen Regelungen zur **organisationalen Einbettung** der Gleichstellungsarbeit ab, wie gut die GB/BfC ihren Aufgaben gerecht werden können.

Während die organisationale Zuordnung und die Eingruppierung für den Bereich der BfC gesetzlich klar geregelt ist, ist die Situation im kommunalen Bereich vielfältiger, entsprechend der Organisationshöhe der Kommunen. Oft sind GB Inhaberinnen einer Stabsstelle und arbeiten so unmittelbar der Dienststellenleitung, also Bürgermeisterin oder Bürgermeister bzw. Landrätin oder Landrat, zu. In anderen Fällen sind die GB in untergeordneten Dezernaten und Abteilungen eingegliedert. Dies kann zur fehlenden Sichtbarkeit innerhalb der Organisation führen. Sichtbarkeit und Anerkennung sind aber wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeit der GB.

Die Rolle der GB/BfC lässt sich nur bis zu einem gewissen Grad mit anderen Positionen in der Verwaltung vergleichen. Im Gegensatz zu einer Jugendvertretung, Schwerbehindertenvertretung oder zum Personalrat als Institution vertritt die GB/BfC keine Interessen, sondern den politischen Willen zur Gleichstellung der Geschlechter, und zwar so, wie es der Gesetzestext regelt. Ihre Rolle ist daher weniger klar bestimmt als diejenige in der institutionalisierten Interessenvertretung, denn alle Beschäftigten/Bediensteten unterliegen dem Chanceng. Wenn auch die Wahl einer BfC an die Wahl einer Frauenvertreterin als klassische Interessensvertretung erinnert, sind doch die Aufgaben, die mit dem Amt einhergehen anderer Art. Es kann aber auch nicht als ihre Rolle gesehen werden, Gleichstellung „durchzusetzen“. Dafür wäre eine deutlich stärkere Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen notwendig. Die Aufgabe der GB/BfC wäre es dann, vor allem zu sensibilisieren, über Gleichstellungsthemen aufzuklären, zu beraten und darauf zu achten, dass diese Thematik stets von allen mitbedacht wird.

Die Weisungsungebundenheit, die gerade bei der verwaltungsinternen Arbeit der GB/BfC eine wichtige Rolle spielt, ist, den Befragten nach, im Großen und Ganzen angemessen umgesetzt worden. Für den kommunalen Bereich wäre eine Präzisierung zur Weisungs(un)gebundenheit des externen Aufgabenbereiches wünschenswert. Am besten ließe sich die Weisungsungebundenheit durch eine direkte Zuordnung bei der Behördenleitung (Stabsstelle) realisieren.

Gleichstellungsarbeit ist grundsätzlich von zwei zentralen Ressourcen abhängig: dem Stellenumfang und dem Budget. Im Prinzip fühlen sich GB/BfC auf allen Ebenen durch Zeitmangel in ihrer Arbeit limitiert und wünschen sich daher größere Stellenumfänge. Ein Budget ist vor allem für die Arbeit der kommunalen GB von Belang, die auch in die Gesellschaft hineinwirken sollen. Nicht alle GB können jedoch über ein eigenes Budget verfügen. Zudem variiert die Höhe der Budgets beträchtlich.

Die z.B. in § 9 Absatz 3 ChancenG erwähnte frühzeitige Beteiligung der GB/BfC bei Gleichstellungsangelegenheiten gelingt, nach Aussagen der Befragten, unterschiedlich gut. Sie ist oft wenig formalisiert und basiert auf den informellen, persönlichen Beziehungen der BfC/GB. Die frühzeitige Beteiligung ist einfacher zu erreichen, wenn die Gleichstellungsarbeit bereits eine lange Tradition vor Ort hat oder wenn die GB/BfC schon länger in der Organisation ist. Schwierig ist hingegen die Beteiligung an Gremien in den Landkreisen, in denen die Stelle der GB erst aufgrund der Gesetzesnovellierung neu geschaffen wurde.

Die Befragten berichten, dass eine gelingende Kooperation mit Kolleginnen, Kollegen und Vorgesetzten eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Gleichstellungsarbeit ist. Der wichtigste Faktor für eine erfolgreiche Zusammenarbeit ist die Organisationskultur. Wenn die Gleichstellungspolitik von der Führungsspitze mitgetragen wird, besteht in der Organisation die nötige Offenheit für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Herrschen hier hingegen Skepsis und Zurückhaltung, lässt sich das Gleichstellungsthema kaum erfolgreich bearbeiten. Die GB/BfC sind oft auf informelle Beziehungen angewiesen. In diesem Fall bedeuten Personalwechsel Rückschritte für die Gleichstellungsarbeit, da die informellen Beziehungen immer wieder von Neuem aufgebaut werden müssen. Feste Strukturen und institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit und Kommunikation entlasten den Arbeitsprozess einer GB/BfC, sind jedoch selten vorhanden.

Die Position der GB/BfC hat Konsequenzen für die weitere Laufbahn bzw. Karriere. Die Position der BfC ist ein Wahlamt. In den Ministerien wird die Übernahme dieses Amtes positiv eingeschätzt, in den Organisationen des nachgeordneten Bereiches der Ministerien wird sie jedoch durchaus als Karrierehemmnis gesehen. Die Rekrutierung der GB erfolgt aus verschiedenen beruflichen Bereichen, wobei vorherige Tätigkeiten in Wissenschaft und Nichtregierungsorganisationen überwiegen. Aber auch Rekrutierungen aus der Verwaltungslaufbahn sind zu verzeichnen. Für den Zugang wird nicht gleichbleibend ein spezifischer, sondern werden vielfältige Bildungsabschlüsse vorausgesetzt bzw. gefordert. Häufig stellt die Position der GB den Karriereabschluss dar. Die Zufriedenheit mit der Position ist generell groß.

Während die **Effekte** der Gesetzesnovellierung von 2016 im Bereich der Ministerien von den dort befragten BfC als eher gering bezeichnet werden können, sind im kommunalen Bereich stärkere Effekte zu verzeichnen. Die Normierung der Bestellung einer GB in den Land- und Stadtkreisen bzw. Gemeinde ab 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sichert die Kontinuität der Gleichstellungsarbeit. In einigen Landkreisen wurde die Gleichstellungsarbeit dadurch erst initiiert. Die Verpflichtung zur Erstellung eines Chancengleichheitsplans fördert im Allgemeinen die Beteiligung und die Wirkmächtigkeit der GB. In manchen Kommunalverwaltungen

wird dieser Verpflichtung jedoch nicht nachgekommen. Das Vorliegen der Chancengleichheitspläne wird nicht systematisch kontrolliert.

Aus der Sicht der BfC in den Ministerien könnte das Gesetz noch genauer ausformuliert werden, um die Gefahr der Beliebigkeit zu minimieren. Sanktionsmöglichkeiten bei mangelnder Kooperation sowie die Möglichkeit, Aufgaben an die Stellvertreterin zu delegieren, würden den BfC die Arbeit erleichtern.

Bei den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen fällt auf, dass Zuordnung und Eingruppierung der GB gesetzlich nicht geregelt sind, da die Personal- und Organisationshoheit bei den Kommunen liegt, wodurch es zu Ungleichbehandlungen kommt. Zur Erstellung des Chancengleichheitsplanes ist im Gesetz nicht ausgeführt, welche Bestandteile mindestens enthalten sein müssen. Dadurch kann das Potenzial des Gesetzes nicht voll ausgeschöpft werden.

Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sind nicht verpflichtet, eine hauptamtliche GB zu bestellen. Daher gibt es eine solche auch nur in wenigen der „kleinen“ Kommunen. Wenn vorhanden, dann haben diese Kommunen in der Regel mehr als 25.000 Einwohnerinnen und Einwohner und verfügen bereits über eine längere Tradition in der Gleichstellungsarbeit. Arbeitsaufwand und -inhalt unterscheiden sich nicht von dem anderer GB. Die Schwierigkeit besteht jedoch darin, dass sich die GB, die von ihren Kommunen freiwillig bestellt sind, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nicht auf das Gesetz berufen können.

Die **Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien**¹ (z.B. Polizei oder Hochschulen) unterscheiden sich in ihrer Struktur zum Teil stark von den bisher genannten Verwaltungseinheiten. Der Gesetzestext wird durch diese Unterschiede teilweise als zu unpräzise in seinen Formulierungen wahrgenommen. Auch die unterschiedlichen Organisationskulturen bedingen jeweils unterschiedliche Problematiken der Gleichstellungsarbeit. Analog zu den Ministerien ist auch hier eine hohe Arbeitsdichte zu beobachten, die zu Termenschwierigkeiten führt. Die Rekrutierung von BfC gestaltet sich in diesen Organisationen eher schwierig. Einerseits hat die zu beratende Stelle Sanktionsmöglichkeiten, andererseits wird die Position als Karrierehemmnis wahrgenommen. Berufliche Kompetenzen gehen verloren, während die neu erworbenen Kompetenzen als BfC der Karriere als kaum dienlich wahrgenommen werden. Statt als Beraterin wird, den Aussagen der Befragten nach, die BfC von der Führungsebene oft als Gegenspielerin eingeschätzt, was die Einbindung in die betrieblichen Prozesse erschwert. Häufig wird der Vergleich mit dem Personalrat gezogen, der jedoch rechtlich wesentlich besser abgesichert ist. Dieser Vergleich wird der angedachten Rolle der BfC als „Hüterin des Gesetzes“ nicht gerecht.

¹ Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien sind Behörden und andere Einrichtungen, welche in der Verwaltungshierarchie unter deren Dienst- und/oder Fachaufsicht stehen und mit dem Vollzug von Gesetzen und Verordnungen vertraut sind bzw. weitere Leistungen erbringen.

Handlungsempfehlungen

1. Durchsetzung der Gesetzesziele

- Bisher stehen den GB/BfC lediglich Beteiligungs- oder Beanstandungsrechte zu. Diese scheinen keine wirksamen Mittel zu sein, um Gesetzesziele auch gegen Widerstände durchzusetzen. **Sowohl für BfC als auch für GB könnten Sanktions- und Kontrollmittel hilfreich sein, welche sie einsetzen können, sobald die vom Gesetz vorgesehenen Aufgaben nicht umfassend wahrgenommen werden können.**
- In der Praxis zeigt sich, dass die Beteiligung an verwaltungsinternen Gremien und Ausschüssen häufig nicht oder nicht rechtzeitig erfolgt. Oftmals muss eine Beteiligung aktiv von der GB/BfC eingefordert werden, wenn diese die Informationen über die Treffen oder gleichstellungsrelevante Tagesordnungspunkte überhaupt bekommt. **Da-her wäre eine klarere Regelung über die Beteiligung an Gremien und Ausschüs-sen der Verwaltung im Gesetz wünschenswert.**
- Statistische Daten stellen eine gute Möglichkeit dar, einen Überblick über die Durch-setzung und Wirkung des Gesetzes zu bekommen. **Zur besseren Beobachtung der Entwicklung von Gleichstellung könnte eine standardisierte Auswertung der Per-sonalstatistik implementiert werden, die insbesondere die Leitungspositionen in den jeweiligen Organisationen ausweist.**

1.1. Das ChancenG als Thema in Weiterbildung und Personalentwicklung

Spezifische Weiterbildungsprogramme sind weder für BfC/GB noch für Führungs-kräfte systematisch und flächendeckend vorhanden. Zu empfehlen sind **Qualifizie-rungsmöglichkeiten für BfC/GB**, die sie unterstützen, das Amt ausfüllen zu können, und **regelmäßige Weiterbildungen für Führungskräfte, die die Bekanntheit des ChancenG erhöhen** helfen. **Wir empfehlen zu prüfen, ob solche Weiterbildungen als Pflichtbaustein in der Personalentwicklung aufgenommen werden sollten.**

1.2. Präzisierung der Regelungen für Gemeinden, Stadt- und Landkreise

- Während für Ministerien und Landesbehörden in § 5 ChancenG in mehreren Abschnit-ten die Erstellung eines Chancengleichheitsplan geregelt und in § 6 ChancenG der In-halt definiert wird, fehlt im § 27 ChancenG zu den Chancengleichheitsplänen in den Kommunen eine solche Präzisierung. **Für mehr Klarheit und Einheitlichkeit könnte das Gesetz Zuständigkeiten, Standards und Veröffentlichungspflichten bei Chancengleichheitsplänen der Kommunen konkretisieren.** Zur Stärkung der Bedeutung der Chancengleichheitspläne wäre es zudem hilfreich, das Vorliegen ange-messener Chancengleichheitspläne extern überprüfen zu lassen.
- Generell ist insbesondere in den kleineren Kommunen das ChancenG anscheinend noch nicht so gut bekannt. Zudem besteht Unsicherheit bei der Auslegung des Geset-zes. **Das ChancenG und seine Bestimmungen könnten speziell für die kleineren Kommunen kommentiert und mit Umsetzungsbeispielen versehen werden.**
- Der Stellenumfang, der für die Bearbeitung externer Aufgaben eingesetzt wird, vari-iert stark zwischen den Kommunen. Teilweise werden diese Aufgaben aufgrund von

Zeitmangel kaum wahrgenommen. **Das Gesetz könnte daher präzisieren, mit welchem anteiligen Stellenumfang externe Aufgaben auf kommunaler Ebene zur Gleichstellung wahrgenommen werden sollen.**

2. Wirkmächtigkeit der Gleichstellungsbeauftragten und Beauftragten für Chancengleichheit erhöhen

- Insbesondere bei der internen Gleichstellungsarbeit, aber auch bei externen Aufgaben kann es notwendig werden, unangenehme oder kritische Themen anzusprechen. Durch die interne Weisungsungebundenheit ist es möglich, diese Themen proaktiv anzugehen und auch gegen Widerstände durchzusetzen. Allerdings ist nicht explizit ausgeschlossen, die GB/BfC für solche Vorstöße indirekt über die Vorgesetzten/Dienstaufsicht (bspw. durch Verweigerung von Beförderung oder Gehaltserhöhungen) zu sanktionieren, da Beanstandungen sich an Entscheidungen von Personen richten können, die gleichzeitig für die Beurteilung zuständig sind. Das kann sich negativ auf die Karrieren der GB/BfC auswirken. **Daher wäre es, um der GB/BfC den größtmöglichen Handlungsspielraum zu ermöglichen, angezeigt, für solche Fälle Clearingverfahren oder eine unabhängige Ombudsstelle vorzusehen.**

2.1. Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die BfC in Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien

- Den BfC fehlen oft die nötigen zeitlichen Kapazitäten, um allen Stellenbesetzungsverfahren, denen sie beiwohnen müssten, tatsächlich beizuwohnen. Dies gilt insbesondere für sehr große Dienststellen, die die Grenze von 600 Beschäftigten sehr deutlich überschreiten. Ferner wurde aufgezeigt, dass die meisten BfC in Regierungspräsidien über kein eigenständiges Budget verfügen. **Für eine nachhaltige Gleichstellungsarbeit wäre es daher wichtig, die Ressourcen aufzustocken.**
- Das Amt der BfC wird als unattraktiv wahrgenommen. Dies liegt unter anderem daran, dass die Zeit der Amtsausübung als BfC nicht für den Karriereaufstieg geltend gemacht werden kann. **Zur Attraktivitätssteigerung der Position als BfC wäre es angezeigt, die Zeit der Amtsausübung als BfC bei der Karriereplanung zu honorieren.**
- Digitalisierungsmöglichkeiten, insbesondere bei der Wahrnehmung externer Verfahrensbeteiligungen, werden nur ungenügend berücksichtigt. **Hier wäre es von Vorteil, die notwendigen digitalen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um somit die knappe Ressource Zeit zu sparen.**

2.2. Hauptamtliche GB in Gemeinden, Stadt- und Landkreisen stärken

- Die Aufgabenfülle, der eine GB nachzukommen hat, variiert mit der Größe der Gebietskörperschaft wie auch mit der Größe der Verwaltungen. Bisher gibt es jedoch für die verpflichtend hauptamtlichen GB keine Regelung zum Stellenumfang. **Eine Staffelung des Stellenanteils nach Einwohnerzahl und/oder Verwaltungsgröße wäre daher sinnvoll.**
- Für die Gemeinden, Stadt- und Landkreise ist nicht festgelegt, wo die GB in der Organisation der Verwaltung zuzuordnen ist. Das führt in der Praxis zu unterschiedlichen

Handlungsspielräumen der GB, je nachdem ob sie eine Stabsstelle bekleiden oder in die Hierarchie eingeordnet sind. **Eine festgelegte und damit einheitliche Einordnung der GB in der Verwaltung wäre wünschenswert, um deren Rolle zu festigen.**

- Durch das Gesetz wird nicht geregelt, welches Stellenprofil für die kommunale Gleichstellungsarbeit erforderlich ist, und welche Eingruppierung damit einhergeht. Das führt zu starken Unterschieden bei der Qualifikation und der Bezahlung der GB, obwohl die Aufgaben für alle die gleichen sind. **Eine festgelegte Eingruppierung wäre zur Qualitätssicherung sinnvoll.**
- Durch die Gesetzesnovellierung 2016 wurden viele neue Stellen für GB geschaffen. **Ein institutionalisierter Ort der Vernetzung und des Austausches, analog dem Arbeitskreis Chancengleichheit für die BfC der Ministerien, wäre zur Einarbeitung und Qualitätssicherung auch für die kommunalen GB hilfreich. Die bereits bestehende Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen GB übernimmt derzeit diese Aufgabe. Sie könnte durch personelle und sachliche Ressourcen unterstützt werden wie es im Koalitionsvertrag von 2021 auch schon angedacht ist.**
- Für die externe Gleichstellungsarbeit ist die GB oftmals auf externe Unterstützung angewiesen, da ihr selbst die zeitlichen und finanziellen Ressourcen fehlen. Meist haben die GB zwar ein Budget, das sie selbst verwalten können, für größere externe Aktionen reicht dieses aber häufig nicht aus bzw. muss eine Bewilligung eingeholt werden. **Um die externe Gleichstellungsarbeit unabhängiger von externen Akteurinnen und Akteuren und Budgetbewilligungen zu gestalten, wäre es hilfreich, entsprechende Ressourcen für die externen Aufgaben bereitzustellen.**
- Besonders die Corona-Pandemie hat offenbart, welches Potenzial die Digitalisierung für die Arbeit der GB bietet. Dieses wird vielerorts noch nicht ausgeschöpft. **Digitalisierungspotenziale könnten genutzt werden, um mehr Menschen schneller zu erreichen.** Gerade in Landkreisen mit einer dezentralen Struktur könnte die Gleichstellungsarbeit dadurch erleichtert und verbessert werden.

2.3. „Kleine Kommunen“ nicht vergessen

- Unter 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern muss keine hauptamtliche GB berufen werden. In kleineren Kommunen, welche freiwillig eine hauptamtliche GB bestellt haben, zeigt deren starke Auslastung, dass ein Bedarf für Gleichstellungsarbeit besteht. Bei der aktuellen Regelung werden die Größe der Kommunalverwaltung oder die Stellung der Kommune in der Region nicht mitbedacht. Der Grenzwert suggeriert zudem einen geringeren Stellenwert von Gleichstellungsarbeit in kleinen Kommunen. **Die Schwelle von 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern für die Bestellung einer hauptamtlichen GB könnte Kommunen, die knapp unter dieser Schwelle liegen daran hindern, ihre Gleichstellungsarbeit zu intensivieren. Empfehlenswert wäre es, ein Anreizsystem auch für kleinere Kommunen zu schaffen.**

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	1
2	FORSCHUNGSDESIGN	3
2.1	AUSWERTUNG DER PERSONALSTATISTIK IM ÖFFENTLICHEN DIENST VON LAND UND KOMMUNEN (STATISTISCHES LANDESAMT)	3
2.2	ONLINE-SURVEY BEI DEN GEMEINDEN, STADT- UND LANDKREISEN	4
2.2.1	Zum Verlauf der Befragung	5
2.2.2	Die Stichprobe	6
2.3	QUALITATIVE DATENERHEBUNG	7
2.3.1	Qualitative Datenerhebung	7
2.3.2	Qualitative Datenauswertung: Inhaltsanalyse	9
3	ERGEBNISSE DER LANDESSTATISTIK	11
3.1	DER BEREICH DER LANDESVERWALTUNGEN	11
3.1.1	Allgemeine Entwicklung des Personals auf Landesebene	11
3.1.2	Sonderauswertung höherer Dienst im Landesbereich.....	15
3.1.3	Zwischenfazit: Repräsentation von Frauen bei den Landesbeschäftigten	18
3.2	DER BEREICH DER KOMMUNALVERWALTUNG	18
3.2.1	Art und Umfang der Beschäftigungsverhältnisse in den Kommunalverwaltungen	20
3.2.2	Anteile von Frauen in verschiedenen Laufbahngruppen	21
3.3	ZUSAMMENFASSUNG	23
4	ERGEBNISSE DER BEFRAGUNG VIA FRAGEBOGEN	24
4.1	DIE STICHPROBE	24
4.1.1	Grundgesamtheit und Stichprobe.....	24
4.1.2	Überlegungen zum Rücklauf	25
4.1.3	Zur Repräsentativität der Stichprobe	25
4.2	BESCHÄFTIGTENSTRUKTUR	26
4.2.1	Typen von Beschäftigungsverhältnissen.....	26
4.2.2	Beurlaubungen und Elternzeit.....	26
4.2.3	Führungskräfte	27
4.3	GLEICHSTELLUNGSBEAUFTRAGTE	28
4.3.1	Existenz einer Gleichstellungsbeauftragten und Position in der Verwaltung	29
4.3.2	Rekrutierung, Einordnung und Ausstattung der Gleichstellungsbeauftragten.....	31
4.4	CHANCENGLEICHHEITSPLAN.....	34
4.5	ROLLE DER GLEICHSTELLUNG AUF KOMMUNALER EBENE.....	36
4.6	ZUSAMMENFASSUNG	36
5	KOSTEN, DIE DURCH DAS CHANCENG ENTSTEHEN	38
5.1	UMFRAGE ZUR ABSCHÄTZUNG VON ANZAHL, UMFANG DER ENTLASTUNG UND EINSTUFUNG DER BFC IN DEN NACHGEORDNETEN BEREICHEN DER LANDESVERWALTUNG	38
5.1.1	Methodik.....	38
5.2	AUSWERTUNG DER PERSONALSTATISTIK DES LANDES	40

5.3	ABSCHÄTZUNG DER KOSTEN FÜR DIE KOMMUNALEN GLEICHSTELLUNGSBEAUFTRAGTEN.....	41
5.4	ZUSAMMENFASSUNG	42
6	ERGEBNISSE DER BEFRAGUNG DURCH INTERVIEWS	43
6.1	AUFGABEN.....	44
6.1.1	Aufgaben intern	45
6.1.2	Chancengleichheitsplan	47
6.1.3	Aufgaben extern.....	50
6.2	ORGANISATIONALES	54
6.2.1	Zuordnung & Eingruppierung.....	54
6.2.2	Weisungsungebundenheit	56
6.2.3	Ressourcen.....	58
6.2.4	Frühzeitige Beteiligung.....	60
6.2.5	Zusammenarbeit.....	63
6.2.6	Karrieren der Gleichstellungsbeauftragten	67
6.3	EFFEKTE UND LÜCKEN DES GESETZES	68
6.3.1	Effekte des Gesetzes	68
6.3.2	Lücken des Gesetzes.....	70
6.4	EXKURS ZU KLEINEN KOMMUNEN (MIT WENIGER ALS 50.000 EINWOHNERINNEN UND EINWOHNERN)	72
6.5	EXKURS ZU ORGANISATIONEN DES NACHGEORDNETEN BEREICHS DER MINISTERIEN ..	74
6.5.1	Karriere, Beruf und Rekrutierung	74
6.5.2	Einbindung in Organisation und Entscheidungen.....	75
6.5.3	Einfluss der Organisationskultur auf die Gleichstellungsarbeit.....	78
6.5.4	Effekte und Lücken im Gesetz.....	78
7	HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN.....	80
8	LITERATURVERZEICHNIS.....	83
	ANHANG	84
	SURVEY FRAGEBOGEN	84
	LEITFADEN KOMMUNEN.....	100
	LEITFADEN MINISTERIEN	103

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Einordnung der Laufbahnen.....	4
Tabelle 2:	Grundgesamtheit	6
Tabelle 3:	Personalentwicklung Land, Frauenanteil (2009-2020).....	11
Tabelle 4:	Anzahl der Teilzeitbeschäftigten (Land) 2005-2020	13
Tabelle 5:	Personalentwicklung in den Kommunalverwaltungen (2009-2020).....	19
Tabelle 6:	Beschäftigungsverhältnisse bei den Kommunalverwaltungen und Anteil der Frauen	20

Tabelle 7: Stadtkreise, Gemeinden und Landkreise nach Gemeindeverzeichnis Baden-Württemberg (31. Dez. 2018).....	24
Tabelle 8: Stichprobenverteilung Stadtkreise, Gemeinden und Landkreise, Stichprobenverhältnis zur Grundgesamtheit	24
Tabelle 9: Vorhandensein Gleichstellungsbeauftragte, nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl.....	29
Tabelle 10: Gründe für nicht-Besetzung der Gleichstellungsbeauftragten-Position.....	30
Tabelle 11: Qualifikation Gleichstellungsbeauftragte, getrennt nach Rekrutierungsart	31
Tabelle 12: Verfügbare Ausstattung, getrennt nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl....	32
Tabelle 13: Verfügbare Ausstattung, getrennt Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl \geq 50.000 und Landkreise	32
Tabelle 14: Möglichkeit der Beantragung weiterer kommunaler Mittel; nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl.....	33
Tabelle 15: Externe Beschaffung von Mitteln durch Gleichstellungsbeauftragte; nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl	34
Tabelle 16: Wahrgenommene Verpflichtung zum Chancengleichheitsplan; nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl	35
Tabelle 17: Bedeutung von Gleichstellung für die kommunale Ebene.....	36
Tabelle 18: Dienststellengröße.....	39
Tabelle 19: Laufbahngruppen nach Dienststellengröße.....	39
Tabelle 20: Schätzung der Vollzeitäquivalente für BfC in den Dienststellen des Landes.....	40

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Personalentwicklung Land, Geschlechterverhältnis (2009-2020)	12
Abbildung 2: Anteil Teilzeitbeschäftigte Beamtinnen und Beamten und Angestellte	12
Abbildung 3: Beamtinnen und Beamten der Landesverwaltung, Frauenanteil in den Laufbahngruppen	14
Abbildung 4: Angestellte der Landesverwaltung, Frauenanteil in den Laufbahngruppen	15
Abbildung 5: Frauenanteil in der B-Besoldung (Land)	16
Abbildung 6: Frauenanteil A-Besoldung im höheren Dienst (Land)	17
Abbildung 7: Frauenanteil bei Angestellten vergleichbar dem höheren Dienst (Land)	17
Abbildung 8: Frauenanteil in der R-Besoldung (Land)	18
Abbildung 9: Personalentwicklung in den Kommunalverwaltungen	19
Abbildung 10: Volumen von Arbeitsverhältnissen	20
Abbildung 11: Beamtinnen und Beamte in der Kommunalverwaltung, Anteil der Frauen in den Laufbahngruppen	21
Abbildung 12: Angestellte nach vgl. Laufbahngruppen (Kommunalverwaltungen)	22
Abbildung 13: Führungsebene in den Kommunalverwaltungen (B-Besoldung + A16) 2015-2020	22
Abbildung 14: Geschlechterverhältnis in Führungsebenen	27
Abbildung 15: Geschlechterverhältnis in Führungsebenen nach Einwohnerinnen und Einwohnerzahl	28

Abbildung 16: Stellenanteile der Gleichstellungsbeauftragten; getrennt nach ≥ 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und Landkreisen 30

Abbildung 17: Durchschnittliches Budget der Gleichstellungsbeauftragten; nach Landkreisen und Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl in Euro 33

Abkürzungsverzeichnis

BfC	Beauftragte für Chancengleichheit
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
ChancenG	Gesetz zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg
eD	Einfacher Dienst
GB	Gleichstellungsbeauftragte
gD	Gehobener Dienst
hD	Höherer Dienst
LAG	Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten Baden-Württemberg
LPVG	Landespersonalvertretungsgesetz
mD	Mittlerer Dienst
OB	Oberbürgermeisterin, Oberbürgermeister
VwV kommunale Gleichstellungsbeauftragte	Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums zur Kostenerstattung für kommunale Gleichstellungsbeauftragte bei den Stadt- und Landkreisen sowie Gemeinden mit einer Einwohnerzahl ab 50 000 vom 10. August 2016 (GABl. 2016, S. 561)
VwV Kostenfestlegung	Verwaltungsvorschrift des Finanzministeriums über die Berücksichtigung der Verwaltungskosten insbesondere bei der Festsetzung von Gebühren und sonstigen Entgelten für die Inanspruchnahme der Landesverwaltung vom 01.10.2021 (GABl. 2021, S. 459)
VZÄ	Vollzeitäquivalent

1 Einleitung

Das Gesetz zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg (ChancenG) von 2016 soll die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen voranbringen und mehr Frauen den Zugang zu Führungspositionen in der Verwaltung ermöglichen. Hierzu wurden Land- und Stadtkreise sowie Gemeinden ab einer Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl von 50.000 verpflichtet, Stellen für Gleichstellungsbeauftragte (GB) zu schaffen. Auch die Rechte der Beauftragten für Chancengleichheit (BfC) wurden gestärkt und ihre Berufung ab 50 Beschäftigte in einer Dienststelle obligatorisch. Ferner regelt das Gesetz seit 2016 verbindlich, dass Gremien mit einem festen Frauenanteil zu besetzen und Chancengleichheitspläne in Dienststellen ab 50 Beschäftigten zu erstellen sind.

Das ChancenG legt in § 33 fest, dass die Neuerungen des Gesetzes zu evaluieren sind. Der hier vorgelegte Evaluationsbericht des Gesetzes zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg (ChancenG) ist wie folgt gegliedert: Er beginnt mit einem Kapitel, in dem die verwendeten Methoden und Datenquellen skizziert werden. Darauf folgt die Darstellung der Ergebnisse der Auswertung der Personalstatistik des Landes- und Kommunalebene, um aus der Vogelperspektive die Veränderungen der Beschäftigtenstruktur zu beobachten. Im nächsten Kapitel fokussiert der Bericht die kommunale Ebene. Hier werden die Ergebnisse einer Online-Befragung der Gemeinden und Landkreise zu verschiedenen Aspekten des ChancenG vorgestellt. Anschließend werden die Auswertungsergebnisse der Interviews mit BfC und GB präsentiert. Dabei wird in den ersten drei Unterkapiteln (Aufgaben, Organisationales, Effekte und Lücken des Gesetzes) jeweils auf vier Ebenen berichtet: *Allgemein*, *Ministerien*, *Landkreise* sowie *Stadtkreise und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern*. So wird es möglich, auf die je unterschiedlichen Lagen der GB/BfC im jeweiligen Bereich einzugehen. Es folgt ein Exkurs zu den kleinen Kommunen (unter 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) und Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien². Der Bericht schließt mit Handlungsempfehlungen, welche aus der Evaluation abgeleitet wurden.

In Kapitel 2 Forschungsdesign wird die Vorgehensweise bei der Auswertung der Personalstatistik des Landes und bei der Online-Befragung sowie bei der qualitativen Erhebung durch Interviews mit den GB/BfC vorgestellt. Anschließend werden die Ergebnisse der Auswertung und der Befragungen dargestellt.

Die Personalstatistik in Kapitel 3 wird, orientiert am Vorbild der älteren Bilanzberichte, zunächst für die allgemeine Entwicklung im öffentlichen Dienst Baden-Württemberg vorgestellt, dann für die Kernhaushalte und Sonderrechnungen des Landes und der Kommunen nach verschiedenen Kennzahlen ausgewertet. Dabei wird der Anteil von Frauen in den verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen und Laufbahngruppen betrachtet. Um die Repräsentation von Frauen in Führungspositionen abzuschätzen, wird der höhere Dienst einer Sonderauswertung unterzogen. Ebenso wird bei den Kommunen verfahren.

² Organisationen des nachgeordneten Bereichs sind Behörden und andere Einrichtungen, welche in der Verwaltungshierarchie unter der Dienst- und/oder Fachaufsicht einer anderen Behörde stehen.

Das Kapitel 0 über die Befragung der Gemeinden sowie Stadt- und Landkreise diskutiert zunächst die Repräsentativität der Antworten. Danach werden die Ergebnisse in drei Themenblöcken vorgestellt. Zunächst geht es um die Struktur der Kommunen nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl, Beschäftigten in der Verwaltung und nach den Führungsebenen. Ferner wird vorgestellt, in wie vielen Gemeinden, Stadt- und Landkreisen es GB gibt, ob diese hauptamtlich sind, wie sie rekrutiert wurden, und über welche Ausstattung sie verfügen. Schließlich geht es um den Chancengleichheitsplan. Gibt es ihn, was sind die wesentlichen Inhalte, und wer ist für die Erstellung zuständig?

In Kapitel 5 wird eine Abschätzung der Kosten vorgenommen, die durch die Bestimmungen des ChancenG entstehen. Neben der Erläuterung der Methodik werden in den Unterkapiteln die Auswertungen der Personalstatistiken des Landes vorgestellt und eine Abschätzung der Kosten für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten vorgenommen.

Zu den Ergebnissen der Interviews in Kapitel 6 wird zunächst erläutert, welche Aufgaben (Kap. 6.1) die GB/BfC haben und wie sie diese ausfüllen. Dieses Kapitel ist unterteilt in die Themenblöcke „Interne Aufgaben“, „Chancengleichheitsplan“ und „Externe Aufgaben“. Der interne Aufgabenbereich bezieht sich auf verwaltungsinterne Gleichstellungsmaßnahmen, beispielsweise die Teilnahme an Stellenbesetzungsverfahren oder die geschlechtergerechte Gremienbesetzung. Der Chancengleichheitsplan ist ein formales Instrument, welches die Geschlechtergerechtigkeit innerhalb der Verwaltung sichern soll. Der externe Aufgabenbereich betrifft hauptsächlich die GB und richtet sich an die Stadtgesellschaft oder die Bürgerinnen und Bürger des Landkreises. Hier geht es um Veranstaltungen zur Sensibilisierung gegenüber Gleichstellungsthemen, beispielsweise in Form von Workshops und Öffentlichkeitsarbeit. Das Kapitel 6.2 „Organisationales“ hat die organisationale Stellung der GB/BfC zum Inhalt. Zunächst geht es um die formale Zuordnung und Eingruppierung der GB/BfC innerhalb der Verwaltung, anschließend um die Bedeutung der Weisungs(un)gebundenheit sowie die Ressourcenausstattung. Nachfolgend wird auf die Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Verwaltung eingegangen und zuletzt auf die Effekte, die die Arbeit als GB/BfC auf deren individuelle Karriere hat. Anschließend werden im Kapitel 6.3 Effekte und Lücken des Gesetzes beleuchtet, d.h. welche positiven wie negativen Veränderungen die Gesetzesnovellierung für die GB/BfC mit sich gebracht hat.

Es folgt ein Exkurs über die besonderen Organisationsbereiche der öffentlichen Verwaltung. Im Kapitel 6.4 wird die Situation in den kleinen Kommunen mit unter 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern behandelt, welche laut Gesetz keine hauptamtliche GB bestellen müssen. Das Kapitel 6.5 behandelt die Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien. Es wird in den Unterpunkten auf Karriere und Beruf der BfC sowie deren Einbindung in Organisation und Entscheidungen eingegangen und anschließend werden deren Erwartungen an Neuregelungen und notwendige Präzisierung des Gesetzestextes dargelegt.

Der Evaluationsbericht zum ChancenG schließt mit Handlungsempfehlungen (Kap. 7), die sich aus den Erhebungen in Bezug auf die Novellierung des ChancenG ableiten lassen.

2 Forschungsdesign

Zur Evaluation des ChancenG wurden Daten vor allem in zwei Bereichen erhoben:

1. Beschäftigungsstruktur
2. Umsetzung des novellierten ChancenG

Der erste Bereich wurde mit quantitativen Erhebungs- bzw. Auswertungsverfahren bearbeitet, um so die Wirkung sowie die Potentiale und Herausforderungen des ChancenG erheben zu können. Zur Ermittlung der praktischen Umsetzung des ChancenG kamen neben einer standardisierten Befragung qualitative Erhebungs- und Auswertungsmethoden zum Einsatz. Diese dienen dazu, die Erfahrungen der BfC/GB aufzunehmen und aufzuarbeiten.

2.1 Auswertung der Personalstatistik im öffentlichen Dienst von Land und Kommunen (Statistisches Landesamt)

Die statistischen Daten für die Evaluation stammen aus zwei unterschiedlichen Quellen. Zum einen wird die Personalstatistik des öffentlichen Dienstes in Baden-Württemberg genutzt, wie sie vom Statistischen Landesamt zur Verfügung gestellt wird. Dabei treten gewisse Einschränkungen auf, die wir durch eine intensive Aufarbeitung der gelieferten Daten zu überwinden suchten. Der Personalstand wurde für das Jahr 2015 und 2020 abgerufen. Dabei handelt es sich um die bundesweite Erhebung zum Personalstand im öffentlichen Dienst, zu der das Statistische Landesamt jährlich Daten zuliefert. Die Liefertabelle enthielt eine differenzierte Darstellung des Personalstands, untergliedert nach Landes- und Kommunalbereich und innerhalb der Bereiche nach Kernhaushalten, Sonderrechnungen und weiteren Differenzierungen. Ausgewiesen werden Beschäftigte (Beamtinnen und Beamte, Angestellte, Auszubildende, befristet Beschäftigte) in Voll- und Teilzeit, jeweils unterschieden nach Männern und Frauen. Weiterhin werden die jeweiligen Angaben noch einmal für alle Besoldungs- bzw. Entgeltgruppen differenziert. So können wir zumindest abschätzen, welche Anteile Männer und Frauen jeweils auf den verschiedenen Stufen der Laufbahnen haben.

Wir unterscheiden dabei vier Stufen mit den nachfolgenden Zuordnungen:

Laufbahn	Einfacher Dienst (eD)	Mittlerer Dienst (mD) und vgl. Angestellte	Gehobener Dienst (gD) und vgl. Angestellte	Höherer Dienst (hD) und vgl. Angestellte
Einstieg	E1	Af mD, A6 MD, Ausbildung mD, E4a, E5, E6	A 10 gD, A 9 gD, Ausbildung gD, E10, E10a, E9 (TV-L), E9a, E9b, E9b (TVöD), E9c, E9c (TVöD), E9d,	A 13 hD, Ausbildung hD, C 1, C 2, E13, R 1, R 2, W 1
1. Aufstieg	E2, E2Ü	A7, A8, E7, E8	A 11, E11, E11a, E11b	A 14 hD, C 3, E14, R 3, R 4, W 2
2. Aufstieg	E3, E3a	A9 mD S, A9 mD S+Zulage, E7a, E8a, E9a (TVöD)	A12, E12, E12a	A 15 hD, C 4, E15, E15 Ü, R 5, R 6, R 7, W 3
3. Aufstieg	E4	A10 mD S	A 13 gD L, A 13 gD S, A 13 gD S + Zulage, A 14 gD L, A 14 gD S, A 15 gD L, A 16 gD L	A 16 hD, A 16 hD+Zulage, außertariflich, B 1, B 10, B 11, B 2, B 3, B 4, B 5, B 6, B 7, B 8, B 9, R 8, R 9, R 10

Tabelle 1: Einordnung der Laufbahnen

Diese Zuordnung ist sicher in vielen Punkten unscharf. Sie hilft aber, bei der Analyse der Personaldaten Tendenzen zu erkennen. Insbesondere für den Kommunalbereich können so recht gute Aussagen über die Besetzung der Führungsebenen gemacht werden.

Die Personaldaten werden dann etwas differenzierter analysiert. Näheres dazu findet sich in dem entsprechenden Kapitel des Berichtes.

Anhand der Personaldaten des Statistischen Landesamtes wird zudem eine Abschätzung der direkten Kosten in Folge des ChancenG versucht.

2.2 Online-Survey bei den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen

Um eine differenziertere Betrachtung der kommunalen Ebene zu ermöglichen, wurde eine Online-Befragung durchgeführt. Dazu wurden sämtliche Gemeinden sowie die Stadt- und Landkreise eingeladen, einen Fragebogen auszufüllen.

Angesichts der Belastung der Gemeinden durch die Corona-Pandemie war abzusehen, dass die Teilnahmebereitschaft nicht sonderlich groß sein wird. Um dennoch einen hinreichenden Rück-

lauf zu erhalten, schien es angebracht, die Befragung im Umfang einzuschränken und auf feinere Differenzierungen zu verzichten. Schlussendlich hatte der Fragenkatalog drei Blöcke (der vollständige Fragebogen ist im Anhang dokumentiert).

Im einleitenden Fragenblock geht es um Daten zur Gemeinde und zur Personalstruktur sowie zu den Frauenanteilen auf verschiedenen Führungsebenen. Aus früheren Untersuchungen sowie der Personalstatistik ist bekannt, dass Frauen häufiger in Teilzeit arbeiten als Männer, zudem häufiger und länger in Elternzeit sind. Das wurde ebenfalls abgefragt, um eine Basis für die Gemeinden in Baden-Württemberg zu bekommen.

Im zweiten Fragenblock ging es um die GB. Zum Einstieg gab es eine Filterfrage³. Zunächst wurde abgefragt, ob die Gemeinde, Stadt- und Landkreise überhaupt eine GB bestellt hat. Anschließend wurde abgefragt, ob diese eine Pflicht haben, eine GB zu berufen oder nicht, ob die GB hauptamtlich tätig ist, mit welchem Stellenanteil, wie sie berufen wurde, ob sie über ein Budget und eine Ausstattung verfügt etc.

Im letzten Block wurde der Chancengleichheitsplan thematisiert. Hat die die Gemeinde, der Stadt- oder Landkreis einen Chancengleichheitsplan und seit wann, wer ist für die Erstellung zuständig, welche Informationen sind enthalten etc.? Die Befragung schließt mit einer Bitte um die Einschätzung, wie wichtig Gleichstellung als Thema für die Kommune ist.

2.2.1 Zum Verlauf der Befragung

Als Basis für die Einladung zur Befragung wurde das offizielle Gemeindeverzeichnis, das vom Statistischen Landesamt bereitgestellt wird, genutzt.

Hier sind 1.136 Adressen enthalten (Gemeinden, Stadt- und Landkreise). Angeschrieben wurden jeweils die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister bzw. die Landrätinnen und Landräte.

Am 05.05.2021 wurde die Befragung gestartet und die Einladungen verschickt. Als Endzeitpunkt wurde der 25.05.2021 angegeben. Bei lediglich ca. 80 Adressen ergaben sich Probleme. Ursache waren in vielen Fällen falsche E-Mail-Adressen; entweder hatten sich die Adressstrukturen geändert oder personalisierte Adressen hatten sich wegen Wechsels bei den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern verändert. Alle Adressen wurden überprüft; die meisten Probleme konnten aufgeklärt, und die Einladung erfolgreich erneut verschickt werden.

Zusätzlich gab es 26 Nachrichten bezüglich Änderung von Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern, deren vorübergehender Abwesenheit oder andere Hinweise sowie eine Absage aus einer Kleinstgemeinde. Auch diese Hinweise wurden in die Datenbank eingepflegt und ggf. die Einladung erneut verschickt.

Am 18.05.2021 erfolgte eine Erinnerung. Nach einigen Rückfragen mit Verweis auf die Pfingstferien beschlossen wir, die Laufzeit der Befragung zu verlängern. Nach zwei weiteren Erinnerungen wurde die Befragung am 11.06.2021 geschlossen.

³ Die anschließenden Fragen wurden in Abhängigkeit von den Antworten auf die Einstiegsfrage angezeigt.

Insgesamt gab es 248 vollständig ausgefüllte Fragebögen. Aus der Datenbank wurde ersichtlich, dass weitere 296 Fragebögen begonnen, aber nicht abgeschlossen wurden. Diese wurden nicht weiter ausgewertet. Insgesamt hat also ca. die Hälfte der Befragten auf die Einladung reagiert. Der Rücklauf der gültigen Antworten (248) liegt mit etwas über 20 % im erwarteten Bereich.

Aus den zahlreichen Rückmeldungen können folgende Hauptgründe für die Nichtbeteiligung entnommen werden. Häufig wird genannt, wegen der Corona-Pandemie habe man keine freien Ressourcen für eine Bearbeitung. Mehrfach verwiesen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister auf einen Beschluss des Gemeindetags, nur an solchen Befragungen teilzunehmen, die vorab mit dem Gemeindetag abgestimmt wurden. Häufig wurde auch darauf verwiesen, dass die Gemeinde(verwaltung) so klein sei, dass eine Teilnahme nicht sinnvoll scheine. In wenigen Fällen wurde der Sinn der Befragung bezweifelt oder darauf verwiesen, Gleichstellung sei kein Problem in der Gemeinde.

2.2.2 Die Stichprobe

Da die Gemeinden in Baden-Württemberg sich sehr stark in ihrer Größe unterscheiden, untersuchten wir, ob die unterschiedlichen Gemeindegrößen in unserer Stichprobe hinreichend vertreten sind.

Zunächst zur Grundgesamtheit. Das offizielle Gemeindeverzeichnis Baden-Württembergs verzeichnet insgesamt 1.101 Stadtkreise und Gemeinden sowie 35 Landkreise. Dabei werden sechs verschiedene Größenklassen (nach Bevölkerungszahl) bei Stadtkreisen und Gemeinden unterschieden.

In der Grundgesamtheit verteilen sich diese wie in der Tabelle dargestellt:

Fortgeschriebene Bevölkerung (Insgesamt) am 31. Dezember 2018						
1.000-4.999 Einwohnerinnen und Einwohner	5.000-9.999 Einwohnerinnen und Einwohner	10.000-19.999 Einwohnerinnen und Einwohner	20.000-39.999 Einwohnerinnen und Einwohner	40.000-49.999 Einwohnerinnen und Einwohner	>=50.000-Einwohnerinnen und Einwohner	Landkreise
576	266	156	62	17	24	35 ⁴
52,32 %	24,16 %	14,17 %	5,63 %	1,54 %	2,18 %	

Tabelle 2: Grundgesamtheit

Alle in der Grundgesamtheit enthaltenen Gemeinde, Stadt- und Landkreise wurden zur Befragung eingeladen. Insgesamt 248 Kommunen haben die Umfrage beantwortet und bilden so die Stichprobe. Weitere Analysen zur Stichprobe und ihrer Repräsentativität finden sich im Kapitel 0 zu den Ergebnissen.

⁴ Für die Landkreise entfällt die Prozentangabe, da diese eine eigene Klasse bilden.

2.3 Qualitative Datenerhebung

Die Erfahrung bei der praktischen Umsetzung des ChancenG ist ein zentrales Thema der Evaluation. Dazu wurden diejenigen befragt, die täglich damit befasst sind. Die Interviews wurden mit kommunalen GB sowie BfC in den Ministerien und in Organisationen des nachgeordneten Bereichs geführt.

2.3.1 Qualitative Datenerhebung

Eine besondere Herausforderung bei der Auswahl der Befragten war es, die Vielfältigkeit der Verwaltungsaufgaben zu berücksichtigen. In den Ministerien besteht eine komplexe Beschäftigungsstruktur und damit eine Vielzahl an internen Herausforderungen. Ebenso fallen die Aufgaben auf der kommunalen Ebene von jeher heterogen aus, vor allem durch die Zuständigkeit für verwaltungsinterne wie auch für externe Aufgaben. Die Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien weisen zusätzlich eine weitläufige Spezialisierung (in den Karriere- und Qualifizierungswegen) und ein hohes Maß an organisationaler Autonomie auf. Vor dem Hintergrund dieser Komplexität bietet sich eine explorative Strategie der Stichprobenbildung an, bei welcher in einem iterativen Prozess die Daten erhoben, analysiert und auf der Basis dieser Erkenntnisse die Entscheidungen für den nächsten Datenerhebungsschritt getroffen werden.

Um diesen Prozess zu starten, wurden zunächst 20 Interviews in Stadtkreisen und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie in Landkreisen geplant. Die Auswahl der Befragten bei den kommunalen GB zielte darauf ab, das Land Baden-Württemberg geografisch möglichst breit abzudecken. Das bedeutet, dass wir uns für die Auswahl der Interviewpartnerinnen an den vier Regierungsbezirken (Freiburg, Karlsruhe, Stuttgart, Tübingen) und ihrer jeweiligen Anzahl an GB orientierten: Auf Stuttgart (insgesamt 18 GB) und Karlsruhe (14 GB) fallen so je sechs Interviews, und auf Freiburg (12 GB) und Tübingen (12 GB) je vier. Das Verhältnis von Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (darunter neun Stadtkreise) und Landkreisen ist in der Grundgesamtheit nicht ganz ausgeglichen (Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern: 25, Landkreise: 35). Das Sample haben wir jedoch zunächst einmal auf 10/10 zugeschnitten, um beide Gebietskörperschaften gleichermaßen abdecken zu können. Ferner wurde versucht, ein gewisses Maß an Varianz mit Blick auf die Parteizugehörigkeit der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie Landrätinnen und Landräte im Sample zu realisieren⁵.

Von den 20 geplanten Interviews konnten nahezu alle stattfinden, wenn auch teilweise aufgrund der Corona-Pandemie via Telefon oder Videokonferenz. Nach Sichtung der ersten Transkripte wurde deutlich, dass noch nicht die volle Varianz auf kommunaler Ebene in den Daten abgebildet war. Daher wurden nach demselben Prinzip weitere zehn GB ausgewählt und kontaktiert.

⁵ In der Grundgesamtheit gestalten sich die parteipolitischen Anteile (gemessen an der Anzahl der Oberbürgermeister/innen und Landräte) wie folgt: CDU – 48 % (absolut: 25), parteilos – 26 % (14), SPD – 10 % (5), Freie Wähler – 8 % (4), Die Grünen 6 % (3), FDP – 2 % (1). Für das Sample haben wir hingegen auf ein etwas ausgeglicheneres Parteienverhältnis geachtet: CDU – 35 % (7), parteilos – 20 % (4), SPD – 15 % (3), Freie Wähler – 15 % (3), Die Grünen 10 % (2), FDP – 5 % (1).

Bis eine Sättigung⁶ bei der Befragung der kommunalen GB eintrat, wurden 27 Interviews, davon 13 Interviews mit GB in Gemeinden bzw. Stadtkreisen und 14 in Landkreisen, geführt.

Noch während dieser ersten Interviewrunde begann die Befragung bei den BfC in den elf baden-württembergischen Ministerien. Hier konnten insgesamt sieben⁷ Interviews realisiert werden. Auf Grundlage der Erkenntnisse aus diesen Interviews, aber auch durch Berichte und Stellungnahmen verschiedener Arbeitskreise von BfC, begannen als nächster Schritt Erhebungen in den Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien. Um die große Heterogenität in diesem Bereich erschließen zu können, wurde auf die Arbeitskreise der verschiedenen Organisationseinheit zurückgegriffen und mit deren Sprecherinnen Interviews geführt. War dies nicht möglich, nutzten wir Gruppeninterviews, um eine möglichst umfassende Perspektive aus diesem Bereich zu bekommen. Teilweise waren die Interviews auch eine Mischung der Arbeitskreissprecherinnen und BfC der durch den Arbeitskreis vertretenen Organisationen. Insgesamt wurden acht Interviews mit 20 BfC, die entweder Sprecherinnen eines Arbeitskreises waren oder an einem Gruppeninterview teilnahmen, geführt.

Als weiterer wichtiger Bereich der Erhebung wurden die kleinen Kommunen Gemeinden unter 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern identifiziert. Hier ist zwar keine hauptamtliche GB zu bestellen, aber eine Person oder Organisationseinheit zu benennen, welche diese Aufgabe der Frauenförderung wahrnimmt. Wir mussten allerdings nach ersten Versuchen, Gesprächspartnerinnen zu finden, feststellen, dass diese Gruppe nur schwer aufzufinden und zu kontaktieren ist. Es gibt keine zentrale Liste, in der die benannten GB aufgeführt werden. Auch die hauptamtliche GB der Landkreise hatten auf Nachfrage keine solche Liste für die Gemeinden in ihrem Landkreis. Der Internetauftritt der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) weist (am 24.06.2021) sieben Mitglieder aus kleinen Kommunen Gemeinden aus. Über Nachfrage bei den verschiedenen von uns interviewten Interviewpartnerinnen bekamen wir weitere Kontaktdaten. Diese zu erreichen, stellte eine weitere Hürde dar, selten ging, auch nach mehreren Anrufversuchen, die GB ans Telefon, eventuell auch wegen falscher Durchwahlnummern oder veralteter Kontaktdaten. Abschließend war es uns möglich, fünf Interviews mit kommunalen GB in kleinen Kommunen Gemeinden zu realisieren. Die meisten davon hatten über die Anforderungen des Gesetzes hinaus einen gewissen Stellenanteil für Gleichstellungsarbeit. Wir gehen davon aus, dass das nicht repräsentativ für die Gruppe ist, sondern die GB mit einem Stellenanteil sichtbarer und unter den GB bekannter waren.

Im Vorfeld der Interviews wurde allen Beteiligten ein Informationsschreiben zur Einwilligungserklärung und die Einwilligungserklärung via E-Mail zugeschickt. In diesem Schreiben wurde die Datenerhebung und der Umgang mit den Daten aus DSGVO Perspektive transparent gemacht. Die Einwilligung der Datenerhebung ging den Interviews voraus. In den Räumlichkeiten der GB/BfC oder via Telefon bzw. Videokonferenz wurden dann die Interviews anhand eines dafür entwickelten Leitfadens geführt. Ein durchschnittliches Interview dauerte 1h 20min.

⁶ Mit Sättigung ist in diesem Kontext gemeint, dass durch die Interviews keine neuen Aspekte mehr hinzukommen, welche die bereits vorhandenen Kategorien erweitern.

⁷ Eines davon im Rahmen eines Gruppeninterviews.

Die Konzeption der Interviewleitfäden orientierte sich an der Methode des problemzentrierten Interviews nach Witzel (2000). Durch diese soll eine möglichst unvoreingenommene Erhebung individueller Praktiken und subjektiver Wahrnehmungen in Bezug auf das Problem bzw. die Fragestellung gewährleistet werden. Der Vorteil für die Evaluation der Umsetzung des ChancenG liegt darin, dass durch die problemzentrierten Leitfragen kontrolliert werden kann, ob in der Interviewsituation die wichtigsten Aspekte des Themas berührt werden. Diese werden im Vorfeld auf Grundlage des Gesetzes und der Stellungnahmen aus verschiedenen Kontexten erarbeitet. Kernelement des Interviews sind daher vorformulierte Fragen, welche möglichst offen gestellt werden, um das Gespräch auf das zu untersuchende Problem zu zentrieren. Ergänzend können Sondierungsfragen gestellt werden, um durch Nachfragen den roten Faden wieder aufzugreifen und zu detaillieren. Ad-hoc-Fragen werden gestellt, um bestimmte Themenfelder aufzugreifen, die von der interviewten Person nicht angesprochen wurden. Sollten manche Aspekte des Erzählten im Interview zunächst unverständlich sein, werden entsprechende Nachfragen gestellt. Die Interviewführung mit den offen gehaltenen Fragen stellt sicher, dass die interviewte Person frei von ihren Erfahrungen mit dem ChancenG erzählen und dabei eigene Schwerpunkte setzen kann.

Ein erster Leitfaden (siehe Anhang) wurde vor den Interviews mit den GB im kommunalen Bereich entwickelt und enthielt Fragen zu folgenden Bereichen: organisationale Einbettung der GB, Handlungsspielräume, Zusammenarbeit und Gleichstellungsmaßnahmen. Nach den ersten Interviews in den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen wurde der Leitfaden auf Basis der ersten Erfahrungen angepasst. Der Interviewleitfaden für die Ministerien (siehe Anhang) wurde auf dieser Grundlage entwickelt und unter Berücksichtigung der speziellen Handlungsbereiche der BfC ergänzt. Die Interviews mit den Organisationen des nachgeordneten Bereichs wurden offener gestaltet und entlang der Problemfelder geführt, die in den Stellungnahmen der befragten Organisationseinheit skizziert waren.

Die demnach geführten Interviews wurden alle mit einem Aufnahmegerät aufgezeichnet und anschließend nach einfachen Transkriptionsregeln in Textform überführt (Dresing & Pehl, 2017, S. 21–22). Das bedeutet, es wurde wörtlich transkribiert, aber u.a. Dialekt und Interpunktion geglättet. Die Transkripte wurden im Anschluss anonymisiert.

2.3.2 Qualitative Datenauswertung: Inhaltsanalyse

Für die Auswertung der Daten orientierten wir uns am Verfahren der inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse, wie Kuckartz (2018, S. 97–121) sie beschreibt. Diese Methode ist für einen Nachvollzug der praktischen Umsetzung des ChancenG erfolgversprechend, da es bei dieser Vorgehensweise vor allem darum geht, die vorliegenden Transkripte zu verstehen und zu interpretieren. Eine quantitative Auswertung hingegen würde nicht dem Anspruch gerecht werden, die Erfahrungen der GB/BfC in ihrer alltäglichen Praxis nachzuvollziehen und in den Kontext des Gesetzes einordnen zu können. Die Stärke der qualitativen Inhaltsanalyse im Vergleich zu anderen qualitativen Methoden liegt darin, dass es sich um eine kategorienbasierte Vorgehensweise handelt, durch welche systematisch und regelgeleitet der gesamte Textkorpus klassifiziert und kategorisiert und damit inhaltlich strukturiert wird (Kuckartz, 2018, S. 26). Die

Kategorienbildung kann sowohl induktiv, durch Kategorienbildung anhand des vorliegenden Materials, wie auch deduktiv, anhand von theoretisch erarbeiteten Kategorien, erfolgen.

Im Fall dieser Untersuchung wurde, wie in den meisten anderen Fällen auch, ein mehrstufiges Verfahren der Kategorienbildung mit sowohl deduktiven wie auch induktiven Elementen gewählt. In der ersten Phase wurden durch eine erste Sichtung des Materials zentrale Themen herausgearbeitet. Diese wurden in einer zweiten Phase mit den Themen im Gesetz verglichen und auf dieser Grundlage Haupt- und Subkategorien mit entsprechenden Definitionen und Kodierregeln gebildet. Mit den entstandenen 15 Haupt- und 34 Subkategorien wurden testhalber sieben Interviewtranskripte kodiert. In einer dritten Phase wurde das Kategoriensystem mit den Erkenntnissen aus der ersten Kodierrunde induktiv weiterentwickelt und ausdifferenziert. Dadurch ergaben sich 14 Haupt- und 47 Subkategorien. Mit diesem Kategoriensystem wurden anschließend alle Transkripte der geführten Interviews kodiert, ausgenommen denen der Organisationen des nachgeordneten Bereichs. Insgesamt wurden auf diese Weise 39 Interviews durchgearbeitet. Für die Organisationen des nachgeordneten Bereichs haben wir uns gegen das genannte Verfahren entschieden, da die Interviews nicht anhand des Interviewleitfadens, sondern anhand der Problemstellung in den Stellungnahmen geführt wurden. Somit entsprachen die Antworten darauf nicht demselben Muster wie bei den anderen Interviews. Durch die Heterogenität des nachgeordneten Bereichs erschien das auch nicht als zielführend. Stattdessen entschieden wir uns für ein stärker induktives Vorgehen, bei dem die Codes direkt entlang des Textes entstanden und durch Zusammenführung, Abstraktion und Fokussierung Kategorien herausgearbeitet wurden. Diese finden sich größtenteils in den Überschriften des entsprechenden Kapitels wieder.

3 Ergebnisse der Landesstatistik

Eine vielleicht äußerlich erscheinende, aber doch sehr eindrückliche Sicht auf den Stand der Gleichstellung in den Landes- und Kommunalverwaltungen erlaubt eine Auswertung der Personalstatistik. Dazu werden Daten des Statistischen Landesamtes herangezogen, wie sie jedes Jahr zum 30.06. festgestellt werden. Diese Daten werden zugleich an das Bundesamt für Statistik weitergegeben und fließen dort in die Daten zum öffentlichen Dienst in der Bundesrepublik Deutschland ein.

Näheres zur Methodik und Datengüte kann dem Qualitätsbericht zum Datensatz entnommen werden. Hier ist insbesondere hervorzuheben, dass durch die sogenannte Fünfferrundung, die aus Gründen des Datenschutzes vorgenommen wird, kleinere Abweichungen entstehen, die sich stärker auswirken, je feiner die Auswertung vorgenommen wird. Insofern sind sehr detaillierte Auswertungen als Näherungen zu verstehen.

Die Fülle der Daten kann hier nicht dargestellt werden. Wir orientieren uns daher zum einen an dem Bilanzbericht des damaligen Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg von 2015, in dem Daten von 2009-2013 ausgewertet sind, und schreiben die dort festgehaltenen Auswertungen zum Teil fort.

Zum anderen betrachten wir das Personal der Kommunalverwaltung, die im Zentrum dieser Evaluation stehen. Dabei geht es insbesondere darum zu überprüfen, wie es um die Gleichstellung von Männern und Frauen in den verschiedenen Bereichen des öffentlichen Dienstes steht. Hat sich das immer wieder festgestellte Faktum erneut gezeigt, dass Frauen zwar insgesamt mehr als die Hälfte der Beschäftigten ausmachen, aber zugleich in den Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten und in den höheren Stufen der jeweiligen Laufbahngruppen unterrepräsentiert sind?

3.1 Der Bereich der Landesverwaltungen

3.1.1 Allgemeine Entwicklung des Personals auf Landesebene

Der Bilanzbericht konstatiert für die Zeit von 2009 – 2013 eine stete Zunahme des Frauenanteils bei den Beschäftigten der Landesverwaltung und stellt fest, „der Zustand der Geschlechterparität konnte zu Gunsten der Frauen stabilisiert werden.“

Die Tabelle zeigt: für den Zeitraum 2015 bis 2020 kann das ebenfalls gesagt werden.

Jahr	Beschäftigte Insgesamt	Davon Frauen	
		absolut	in Prozenten
2009	237.993	133.276	56,0 %
2013	244.435	142.509	58,3 %
2015	258.500	147.495	57,1 %
2020	264.755	156.820	59,2 %

Tabelle 3: Personalentwicklung Land, Frauenanteil (2009-2020)

Oder als Grafik dargestellt:

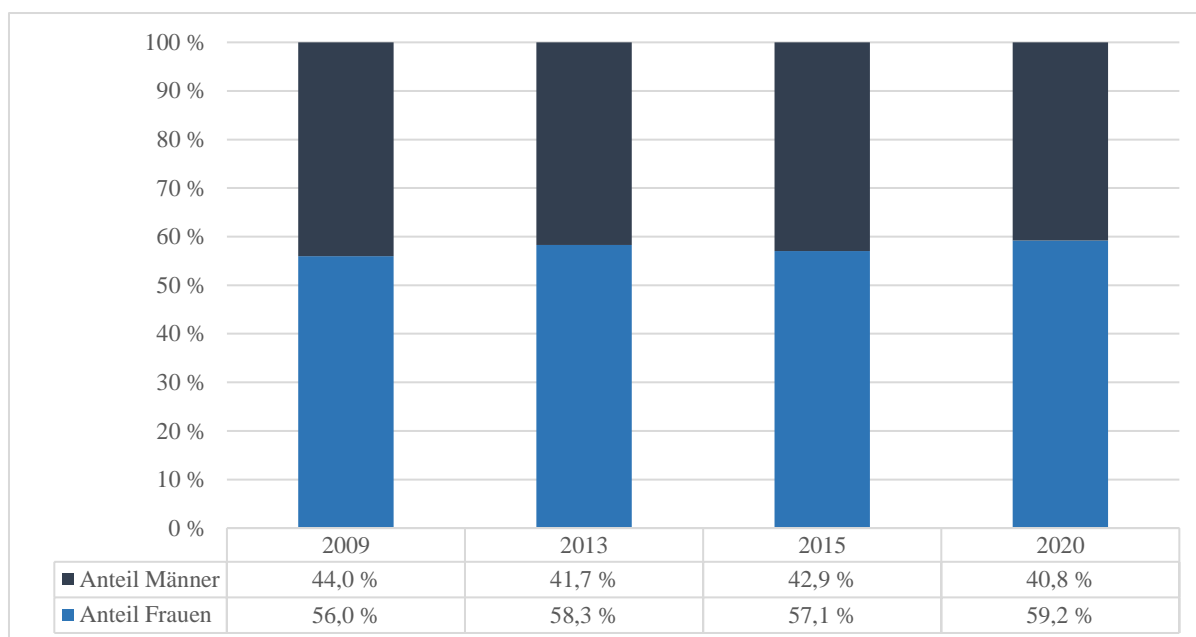


Abbildung 1: Personalentwicklung Land, Geschlechterverhältnis (2009-2020)

Seit der Novellierung des ChancenG 2016 ist also der Anteil der Frauen unter den Beschäftigten des Landes noch einmal um einen Prozentpunkt angestiegen.

Allerdings hat sich bei den Beschäftigungsvolumina nicht viel geändert. Weiterhin gilt, dass Teilzeit eine typisch weibliche Beschäftigungsart ist und das gilt insbesondere bei den Beamtinnen und Beamten. Hier sind unverändert mehr als vier Fünftel der Teilzeitbeschäftigten Frauen. Bei den Angestellten ist das im Prinzip nicht anders, wenn auch nicht ganz so stark ausgeprägt.

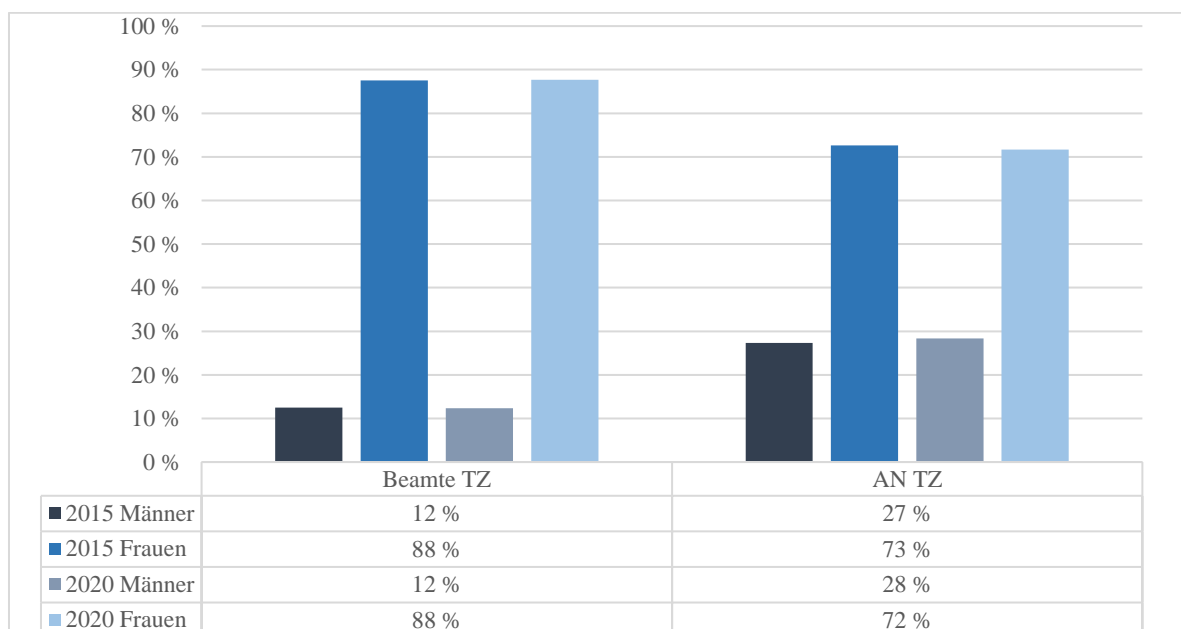


Abbildung 2: Anteil Teilzeitbeschäftigte Beamtinnen und Beamten und Angestellte

Dennoch schreibt sich damit nicht einfach fort, was der Sachstandsbericht von 2015 feststellt. Vielmehr ist ein leichter Rückgang des Anteils der Frauen an den Teilzeitbeschäftigten festzustellen.

	Teilzeitbeschäftigte (Land)		
	insgesamt	davon Frauen	in Prozent
2005	82.435	67.525	82 %
2009	85.656	70.883	83 %
2013	89.547	74.838	84 %
2015	94.130	77.040	82 %
2020	100.390	82.020	82 %

Tabelle 4: Anzahl der Teilzeitbeschäftigten (Land) 2005-2020

Die Gesamtzahl der Beschäftigten zeigt jedoch noch nicht, ob die Ziele des ChancenG realisiert wurden. Dazu ist zusätzlich eine genauere Betrachtung der Beschäftigtenstruktur notwendig. Nicht alleine die Steigerung des Frauenanteils über alle Beschäftigten hinweg ist angestrebt. Vielmehr soll der Frauenanteil vor allem in den Bereichen erhöht werden, in denen Frauen bislang unterrepräsentiert sind.

Dazu müssen auch die Laufbahngruppen getrennt betrachtet werden. Es gibt keine strikte Entsprechung der Laufbahngruppen der Beamten zu den Entgeltgruppen des TVöD/TV-L. Üblicherweise werden dennoch folgende Gruppen zusammengefasst:

- der einfache Dienst⁸: Beschäftigte der Entgeltgruppen TV-L E 1 bis E 4⁹;
- der mittlere Dienst: A 5 bis A 9 und E 5 bis E 8;
- der gehobene Dienst: A 9 bis A 13 und E 9 bis E 12;
- der höhere Dienst: A 13 bis A 16, B-Besoldung und E 13 bis E 15 Ü. Zum höheren Dienst können auch noch Justizbeamte (R-Besoldung) und Beamte aus dem wissenschaftlichen Bereich gezählt werden (C, W Besoldung).

Im Bereich der Landesverwaltung ist insgesamt ein steter Anstieg des Frauenanteils zu verzeichnen. Dieser verteilt sich jedoch nicht gleichmäßig über die verschiedenen Beschäftigungsverhältnisse (Beamtinnen und Beamte, Angestellte) ebenso wenig wie über die Laufbahngruppen.

Tabelle 3 und Tabelle 4 zeigen die Verteilung von Frauen und Männern in den Beschäftigungsverhältnissen (Beamtinnen und Beamte/Angestellte) und beim Umfang der Beschäftigung (Vollzeit, Teilzeit).

⁸ Im Rahmen der Dienstrechtsreform ist der einfache Dienst der Beamtinnen und Beamten ab dem 01.01.2011 entfallen. Die Beschäftigten wurden in ein Amt einer entsprechenden Laufbahn in der Laufbahngruppe des mittleren Dienstes übergeleitet (s. Art. 62 § 1 Abs. 1 Nr. 3 Dienstrechtsreformgesetz). Als Folge werden keine Zahlen für den einfachen Dienst ausgewiesen.

⁹ Die Entgeltgruppen nach dem TV-L werden im Folgenden entsprechend als „vergleichbarer einfacher/mittlerer/gehobener/höherer Dienst“ bezeichnet. Der Tarifvertrag TV-L sieht keine mit dem BAT vergleichbaren Laufbahngruppen vor, vielmehr existieren laufbahnübergreifende Entgeltgruppen, die auch vergleichbare Entgeltgruppen anderer Tarifverträge enthalten. Zu statistischen Zwecken werden die Entgeltgruppen des TV-L jedoch weiterhin den Laufbahngruppen zugeordnet.

Wie schon im Bericht von 2015 festgestellt, liegt der deutlichste Anstieg des Frauenanteils im höheren Dienst der Beamtinnen und Beamten. Er steigt von 47,9 % in 2015 um fast vier Prozent auf 51,6 % für das Jahr 2020.

Bei den vergleichbaren Angestellten des höheren Dienstes ist der Frauenanteil mit zwei Prozent ebenfalls, wenn auch weniger ausgeprägt, angestiegen. Damit ist auch im höheren Dienst Geschlechterparität nach den Gesamtzahlen nahezu erreicht.

Im gehobenen Dienst und im vergleichbaren Angestelltenbereich dominieren nach den Gesamtzahlen die Frauen. Ihr Anteil liegt bei 65,9 % bzw. 56,7 %.

Bei den Beamtinnen und Beamten des mittleren Dienstes ist der Frauenanteil ebenfalls deutlich angestiegen, bei den Angestellten des vergleichbaren mittleren Dienstes jedoch ist er etwas zurückgegangen, liegt allerdings auf sehr hohem Niveau.

Der einfache Dienst bei den Beamtinnen und Beamten ist aufgehoben (siehe Fußnote 7). Für die Angestellten in dem früheren einfachen Dienst vergleichbaren Einstufungen lässt sich feststellen, dass der Frauenanteil hier mit fast 70% am höchsten ist.

Nachstehend wird die Entwicklung getrennt für die Beamtinnen- und Beamtenlaufbahngruppen und die vergleichbaren Angestelltenbereiche dargestellt:

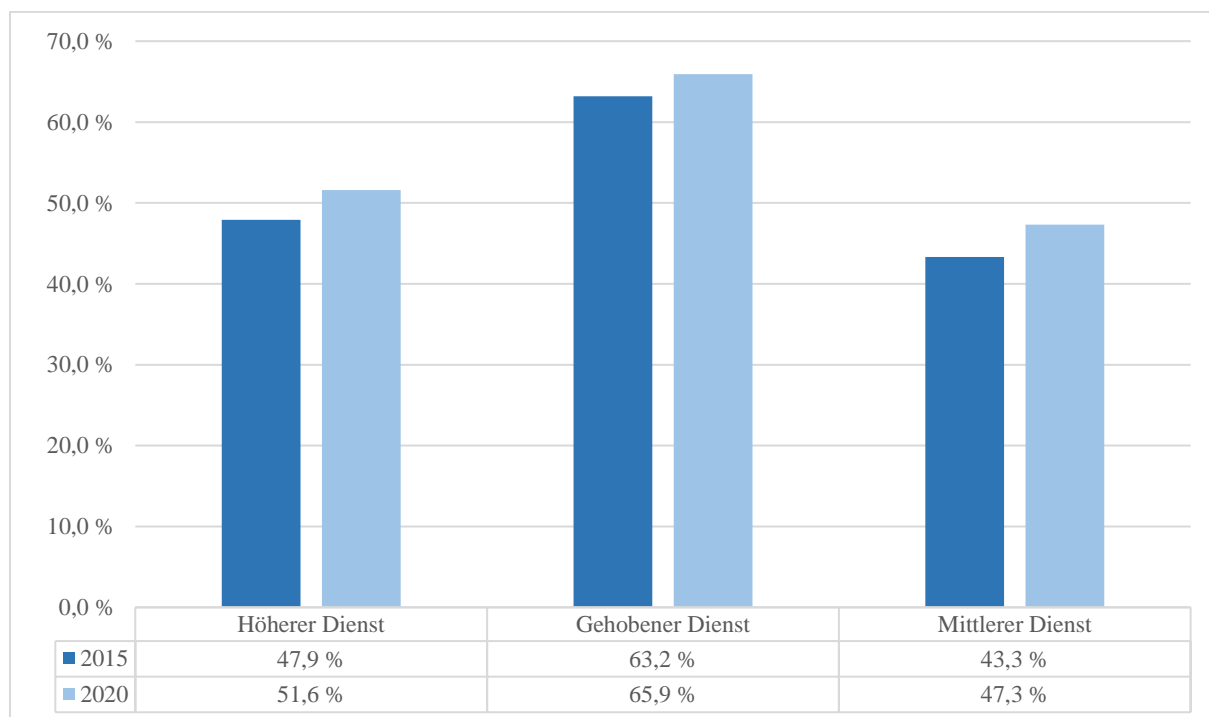


Abbildung 3: Beamtinnen und Beamten der Landesverwaltung, Frauenanteil in den Laufbahngruppen

Das Bild ändert sich noch einmal deutlich, betrachtet man die vergleichbaren Gruppen aus dem Bereich der Angestellten.

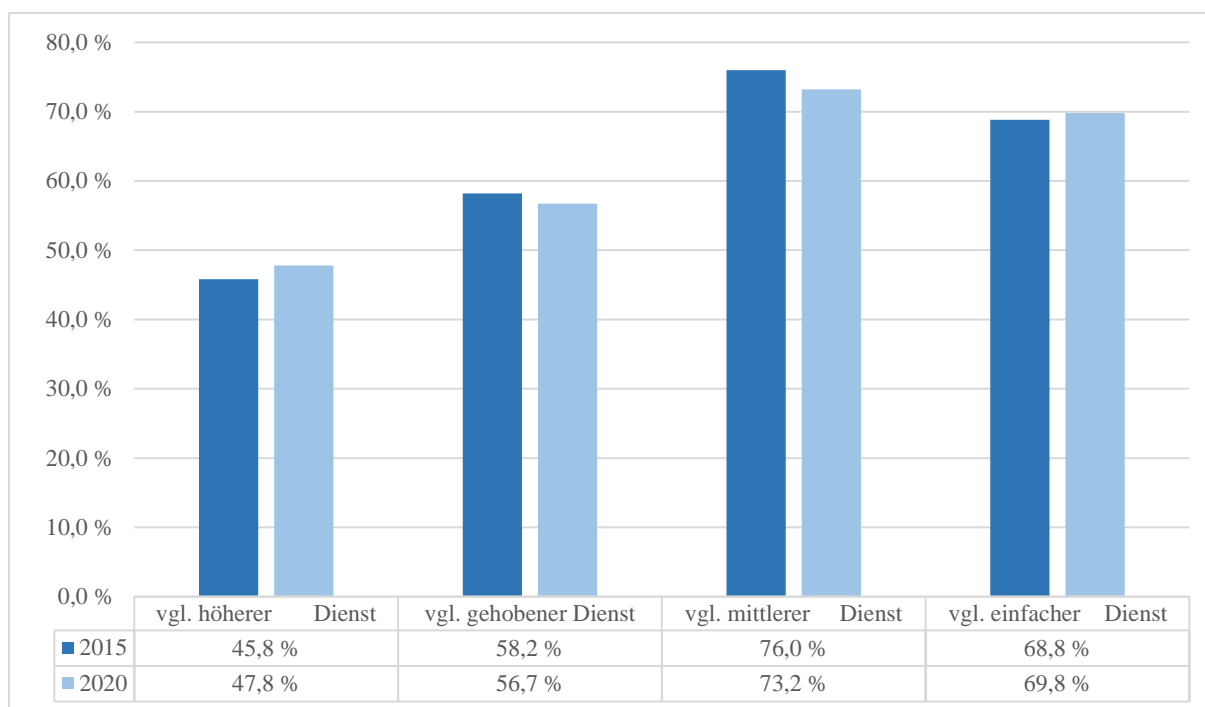


Abbildung 4: Angestellte der Landesverwaltung, Frauenanteil in den Laufbahngruppen

In den Gruppen vergleichbar zum höheren Dienst verzeichnen wir einen leichten Anstieg des Frauenanteils, wenn auch Parität, also gleiche Präsenz von Männern und Frauen, noch nicht ganz erreicht ist. Bei den Gruppen vergleichbar zum gehobenen Dienst sieht es etwas anders aus. Hier beobachten wir einen leichten Rückgang des Frauenanteils, wobei sie aber immer noch deutlich in der Mehrheit sind. Auch in den anderen beiden Tarifgruppen kommt es zu leichter Veränderung, der Anteil der Frauen bleibt jedoch auf hohem Niveau.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Angestellten im Landesdienst einen deutlich geringeren Anteil der Gesamtbeschäftigung ausmachen.

3.1.2 Sonderauswertung höherer Dienst im Landesbereich

Wie schon im Bericht von 2015 soll auch hier noch einmal der höhere Dienst etwas näher betrachtet werden. Neben der allgemeinen Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt ist es ein besonderes Ziel der Gleichstellungspolitik, die Repräsentation von Frauen in Entscheidungspositionen der Gesellschaft zu verbessern. Dies gilt nicht nur für die Leitungspositionen in der Privatwirtschaft, sondern auch und besonders für den öffentlichen Dienst. In der Landesverwaltung sind diese Positionen zumeist aus dem höheren Dienst besetzt, insbesondere in den höheren Einstufungen.

Zu den Gruppen des höheren Dienstes gehören.

- A-Besoldung der Beamtinnen und Beamten ab Eingangsamt A 13;
- B-Besoldung der Beamtinnen und Beamten;
- R-Besoldung der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ab Eingangsamt R 1;
- Entgeltgruppen der Angestellten ab Eingangsamt E 13/E 13Ü TV-L.

Auch in dieser Evaluation werden die C- und W-Besoldung der wissenschaftlichen Lehrkräfte nicht untersucht, da hier vorrangig die Hochschulgesetze gelten (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 ChancenG).

Der Bericht von 2015 hat sich in seiner Sonderauswertung auf die obersten Landesbehörden konzentriert und auf eine etwas engere Zahlenbasis zugegriffen. Betrachtet wurden vor allem die Geschäftsbereiche der Ministerien. Wir greifen auf alle Beschäftigten im Kernhaushalt des Landes sowie in den Sonderrechnungen zu, so dass die Zahlen nicht direkt vergleichbar sind. Sehr wohl kann jedoch eine Tendenzaussage getroffen werden. Dennoch verzichten wir auf die direkte Fortschreibung des Berichtes und betrachten lediglich die Entwicklung 2015-2020.

Beamtinnen und Beamte der B-Besoldung

In der B-Besoldung finden sich die obere und oberste Führungsebene der Ministerien und des Rechnungshofes sowie der Regierungspräsidien.

Insgesamt haben wir es hier mit einem kleinen Teil des Landespersonals zu tun, was für die Auswertung der Personalstatistik zum Problem wird. Hier treten für jede Besoldungsstufe Rundungsfehler auf, die bei den geringen Fallzahlen stärker ins Gewicht fallen. Dennoch ist eine Tendenzbetrachtung möglich, lediglich die absoluten Zahlen sollten mit etwas Vorsicht betrachtet werden.

Insgesamt befinden sich unter den Landesbeamtinnen und -beamten in der B-Besoldung 24,7 % Frauen, also ein knappes Viertel, was eine deutliche Unterrepräsentation anzeigt. Diese unterscheidet sich aber je nach Besoldungsstufe.

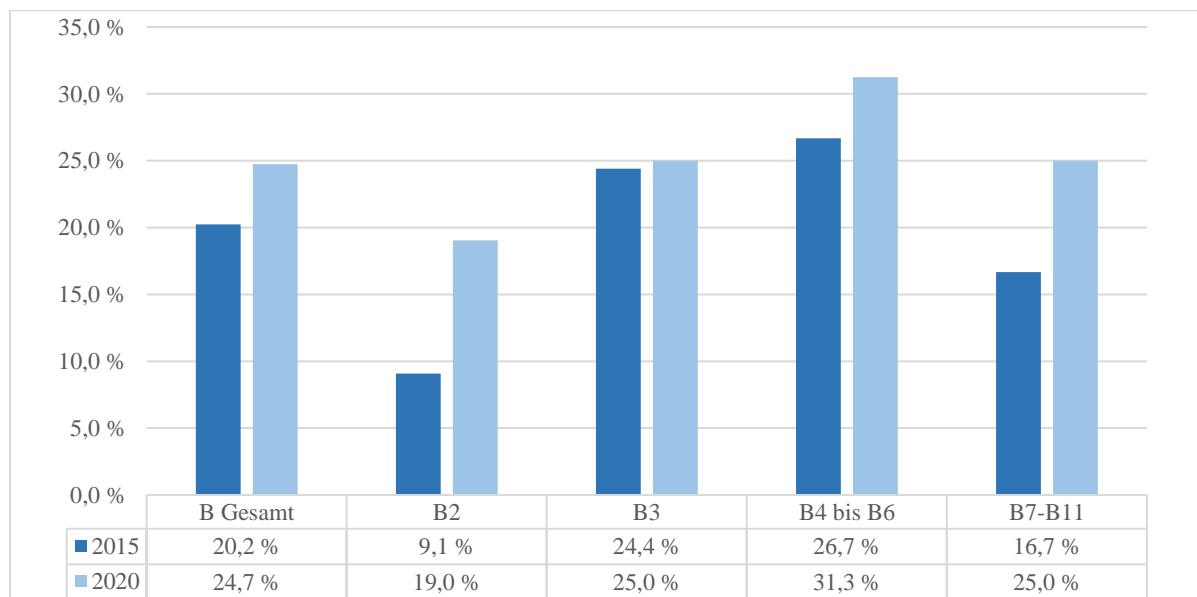


Abbildung 5: Frauenanteil in der B-Besoldung (Land)

In der Tendenz setzen sich die Entwicklungen fort, die bereits im Bericht von 2015 für die obersten Landesbehörden festgestellt wurden. Es lässt sich eine teilweise deutliche Zunahme des Frauenanteils feststellen, der allerdings noch weit von einer Parität entfernt ist.

Beamtinnen und Beamte der A-Besoldung

Die Beamtinnen und Beamten des höheren Dienstes in der A-Besoldung stellen den größten Anteil zum höheren Dienst. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sehr viele Beschäftigte in dieser Gruppe Lehrkräfte sind.

Aber auch hier zeigt sich, dass der Frauenanteil im Einstiegsamt A13 sehr hoch ist, dann aber stetig abnimmt.

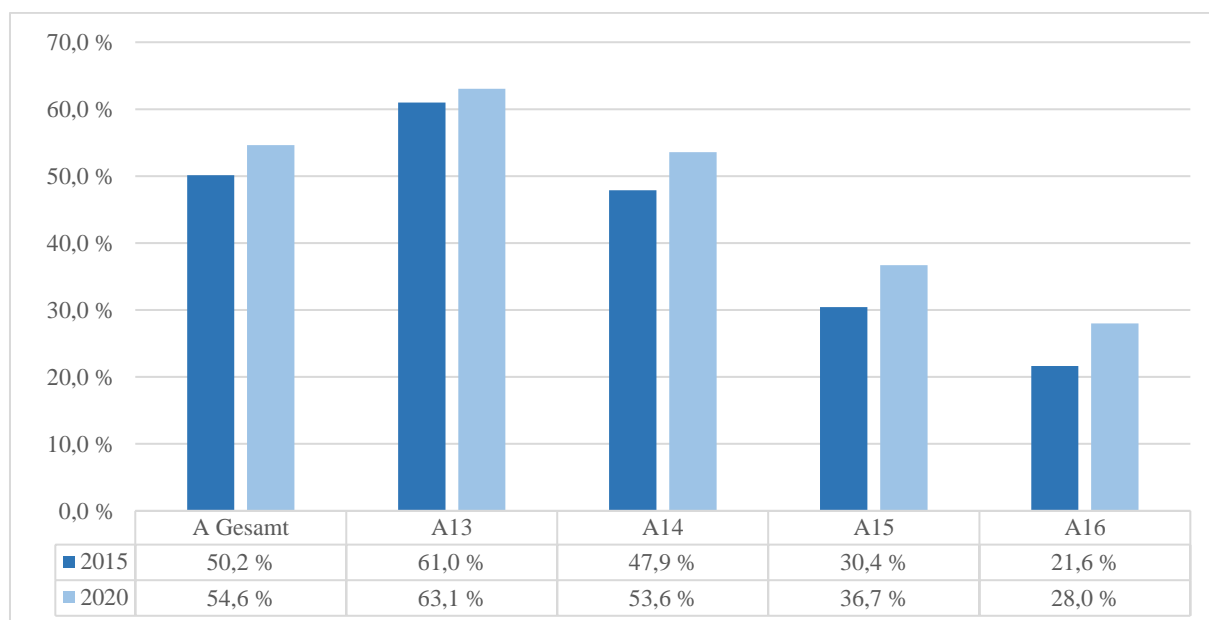


Abbildung 6: Frauenanteil A-Besoldung im höheren Dienst (Land)

Dennoch ist über alle Gruppen eine Zunahme des Frauenanteils festzustellen.

Sehr viel gleichmäßiger ist die Verteilung bei den dem höheren Dienst vergleichbaren Angestelltenverhältnissen des Landes. Hier sind die Verteilungen sehr nahe an der Parität, bis auf die höchste Stufe. Aber auch hier ist der Frauenanteil noch etwas höher als bei den vergleichbaren Beamtinnen und Beamten in A15.

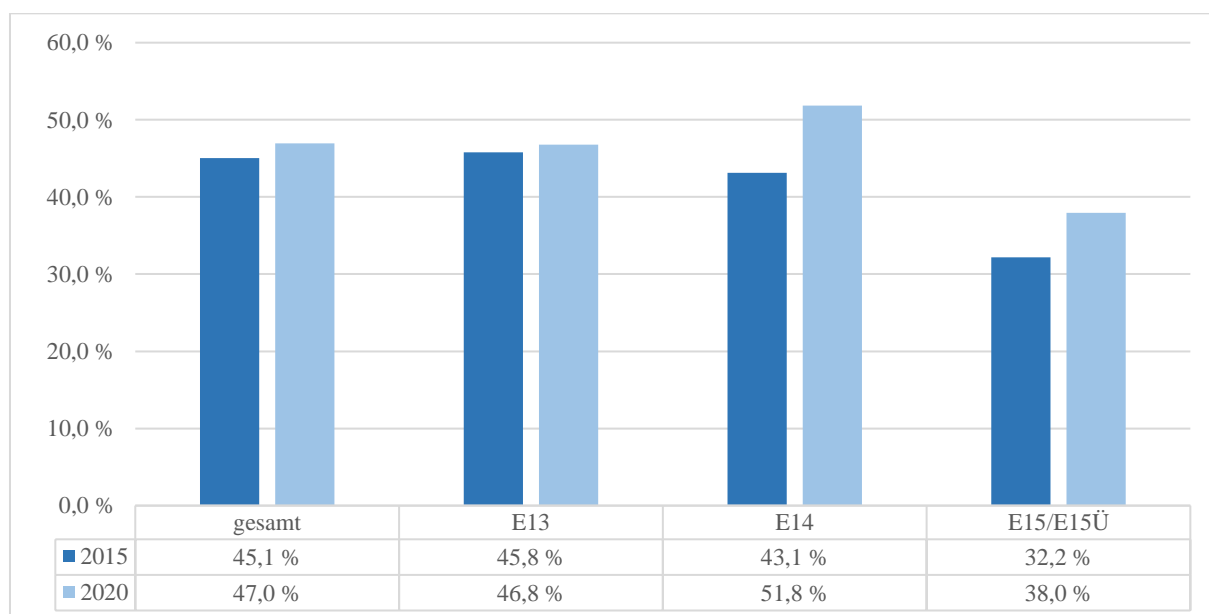


Abbildung 7: Frauenanteil bei Angestellten vergleichbar dem höheren Dienst (Land)

Beamtinnen und Beamte der R-Besoldung

Wegen der geringen Fallzahlen insbesondere ab R4 schlagen die Rundungsfehler hier sehr stark durch. Wir verzichten darauf, die Gruppen R5-R8 darzustellen. Dennoch zeigt sich auch hier das vertraute Bild. Hohe Anteile im Einstiegsamt mit starken Zuwächsen in den vergangenen Jahren, die sich aber noch nicht in den höheren Besoldungsgruppen durchsetzen können. Dennoch ist über alle Gruppen ein Anstieg zu verzeichnen.

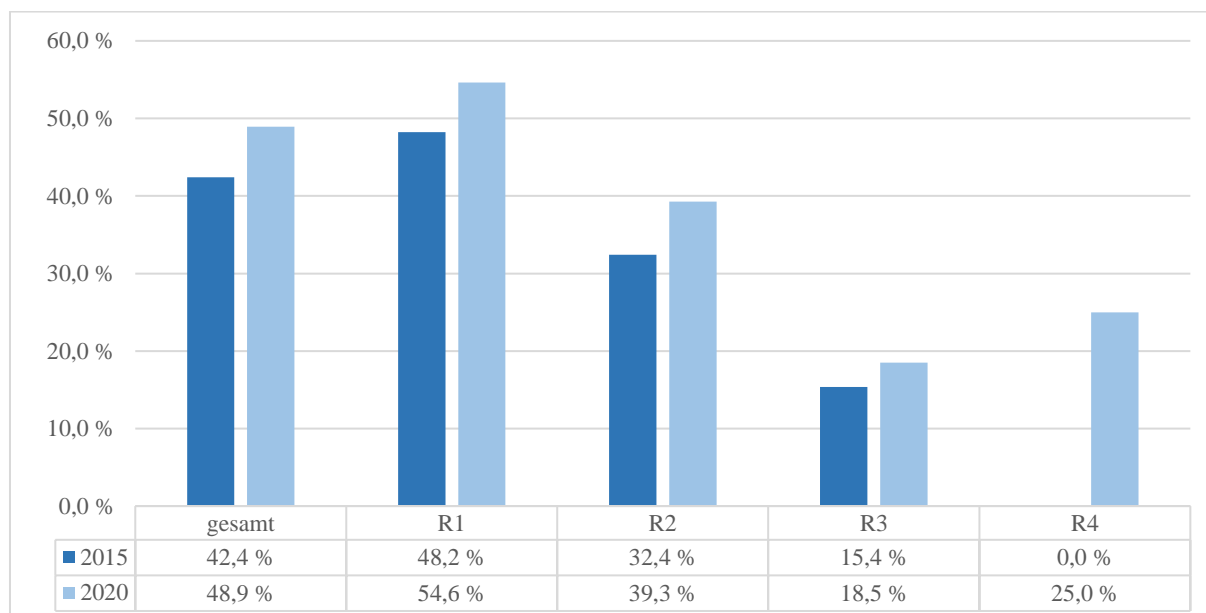


Abbildung 8: Frauenanteil in der R-Besoldung (Land)

3.1.3 Zwischenfazit: Repräsentation von Frauen bei den Landesbeschäftigten

Insgesamt kann man feststellen, dass im Landesbereich eine Tendenz hin zu besserer Repräsentation von Frauen auf allen Ebenen festzustellen ist. Wenn auch die hohen Anteile von Frauen bei den jeweiligen Einstiegsämtern sich in den höheren Stufen nicht fortsetzen und die Anteile der Frauen stetig sinken, ist im Vergleich zu 2015 eine deutliche Steigerung festzustellen.

Die Auswertung zeigt, dass die Entwicklung in die angezielte Richtung einer paritätischen Repräsentation von Frauen geht. Man kann dies als Hinweis auf die Wirksamkeit der Gleichstellungsmaßnahmen betrachten, die sich zunächst bei den Neueinstellungen zeigen, mittlerweile aber auch in den höheren Laufbahnstufen sichtbar werden.

3.2 Der Bereich der Kommunalverwaltung

Für die Analyse des Personals bei den Kommunalverwaltungen legen wir ebenfalls die Personalstatistik des Statistischen Landesamtes zu Grunde. Wir berücksichtigen dabei die Kernhaushalte und Sonderrechnungen der Kommunen, nicht aber die Krankenhäuser, das Personal der Zweckverbände und von rechtlich selbstständigen, öffentlich-rechtlichen Einrichtungen unter Aufsicht der Gemeinden, Stadt- und Landkreise.

Im Vergleich zum Personal des Landes ergibt sich bei den Kommunalverwaltungen eine ähnliche Entwicklung.

Beschäftigte Kommunalverwaltungen (Kernhaushalt und Sonderrechnungen)			
Jahr	Beschäftigte insgesamt	Davon Frauen	
		absolut	in Prozenten
2009	197.505	121.140	61,3 %
2013	207.110	131.970	63,7 %
2015	217.635	141.575	65,1 %
2020	233.690	156.415	66,9 %

Tabelle 5: Personalentwicklung in den Kommunalverwaltungen (2009-2020)

Auch hier zeichnet die Grafik ein klares Bild. Noch viel stärker als bei der Landesverwaltung sieht man, dass Frauen klar die Mehrzahl der Beschäftigten in den Kommunalverwaltungen stellen. Die Personalzuwächse der vorigen Dekade setzen sich überwiegend in einer Zunahme der Beschäftigung von Frauen um fast 67 % fort.

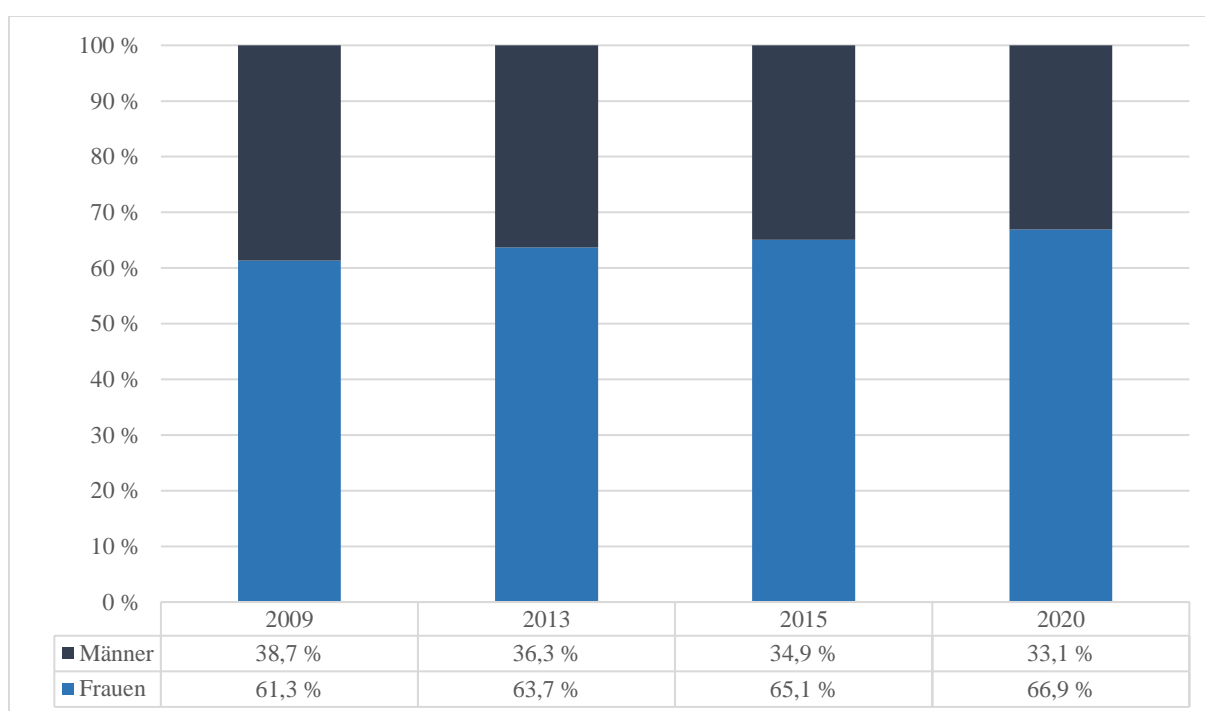


Abbildung 9: Personalentwicklung in den Kommunalverwaltungen

Aber auch in den Kommunalverwaltungen gilt, dass es nicht damit getan ist, den Anteil der Frauen an den Beschäftigten insgesamt zu bestimmen. Auch hier bedarf es einer näheren Betrachtung etwa der Verteilung von Beamtinnen und Beamten sowie Angestellten oder auch der Repräsentation von Frauen in den verschiedenen Laufbahngruppen.

3.2.1 Art und Umfang der Beschäftigungsverhältnisse in den Kommunalverwaltungen

Bei den Kommunalverwaltungen ist, ganz im Gegensatz zu den Landesverwaltungen, nur ein kleiner Teil der Beschäftigten (ca. 12 %) in einem Beamtenverhältnis.

	2015		2020	
	Gesamt	Frauen	Gesamt	Frauen
Insgesamt	212.170	138.325	229.225	153.815
Beamtinnen und Beamte	27.560	13.395	27.725	15.090
Angestellte	184.610	124.930	201.500	138.725
Anteil Beamtinnen und Beamte	13,0 %	9,7 %	12,1 %	9,8 %

Tabelle 6: Beschäftigungsverhältnisse bei den Kommunalverwaltungen und Anteil der Frauen

Die steigenden Beschäftigungszahlen finden sich vor allem in den Angestelltenverhältnissen. Nur knapp zehn Prozent der beschäftigten Frauen sind in einem Beamtenverhältnis. Bei den Männern sind es 2015 noch fast 20 %, 2020 aber nur noch gut 16 %.

Darin drückt sich eine erste Unterrepräsentation von Frauen gerade in einem Bereich aus, in dem sie eigentlich sehr stark vertreten sind. Wie stellt sich das in den verschiedenen Laufbahngruppen und über die Beschäftigungsverhältnisse dar?

Zunächst fällt auf, dass die Teilzeitbeschäftigung bei Frauen sehr viel deutlicher ausgeprägt ist als bei den Männern. Das gilt sowohl für das verbeamtete als auch für das angestellte Personal.

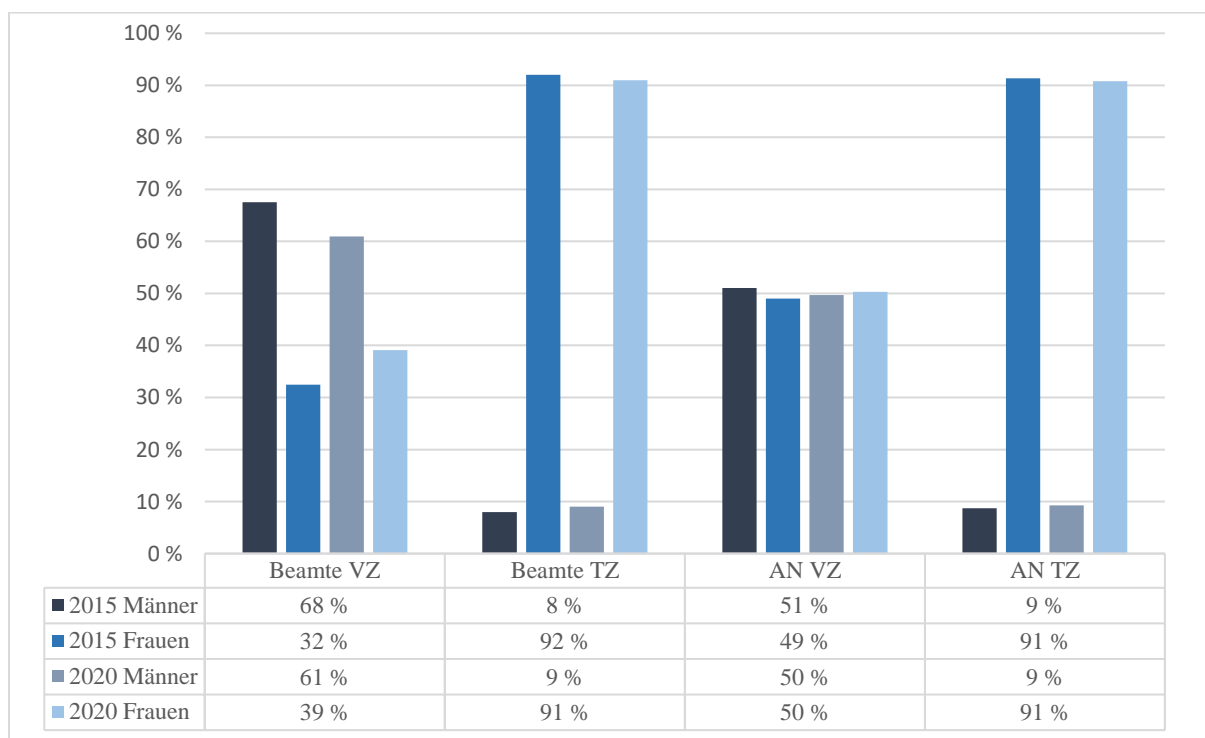


Abbildung 10: Volumen von Arbeitsverhältnissen

Es ist mehr als offensichtlich, dass der Großteil der Teilzeitbeschäftigungen bei den Frauen liegt, wenn auch in den vergangenen Jahren der Frauenanteil an der Vollzeitbeschäftigung wächst. Die Ergebnisse unserer Befragung bei den Kommunalverwaltungen ergibt ähnliches.

3.2.2 Anteile von Frauen in verschiedenen Laufbahngruppen

Bei den Landesverwaltungen zeigte sich, dass Frauen vor allem in den Einstiegsämtern sehr stark vertreten sind, aber dann anscheinend weniger Aufstiege vollziehen. Dieses Phänomen findet sich ebenfalls bei den Kommunalverwaltungen. Auch in unserem Survey zeigt sich, dass Frauen in den oberen Führungsebenen unterrepräsentiert sind. Nun kann aus einer der oberen Laufbahngruppen nicht gleich auf eine Führungsfunktion geschlossen werden, aber sie geben doch ganz wichtige Hinweise.

So sieht es bei den Kommunalverwaltungen im Bereich der Beamtinnen und Beamten wie folgt aus:

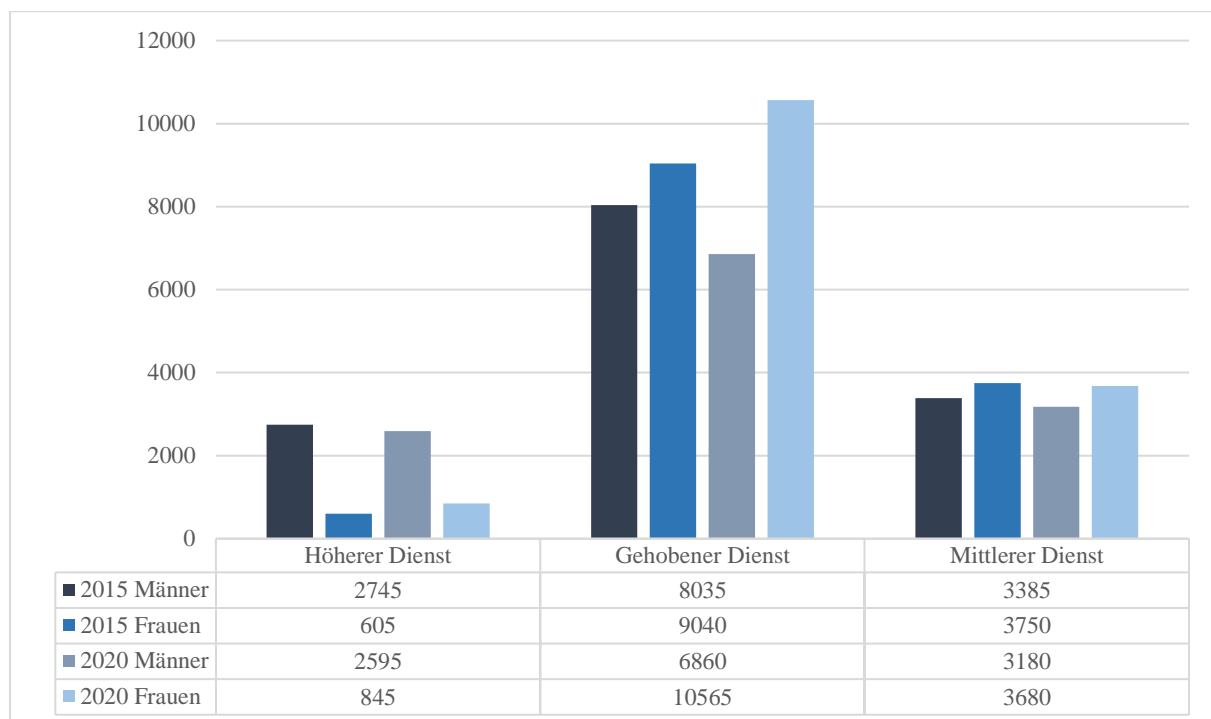


Abbildung 11: Beamtinnen und Beamte in der Kommunalverwaltung, Anteil der Frauen in den Laufbahngruppen

Wenn auch die Frauen im gehobenen und im mittleren Dienst mittlerweile überwiegen, so ist doch im höheren Dienst immer noch der Anteil der Männer deutlich höher. Allerdings können die Frauen auch hier etwas zulegen.

Etwas anders sieht es bei den Angestellten aus. Hier ist der Anteil der Frauen in den Gruppen vergleichbar zum höheren Dienst sehr viel größer, auch in den anderen Gruppen nähert sie sich ihr Anteil einer sehr guten Repräsentation. Leider sogar einer Überrepräsentation im einfachen Dienst, der fast schon als Frauendomäne bezeichnet werden kann.

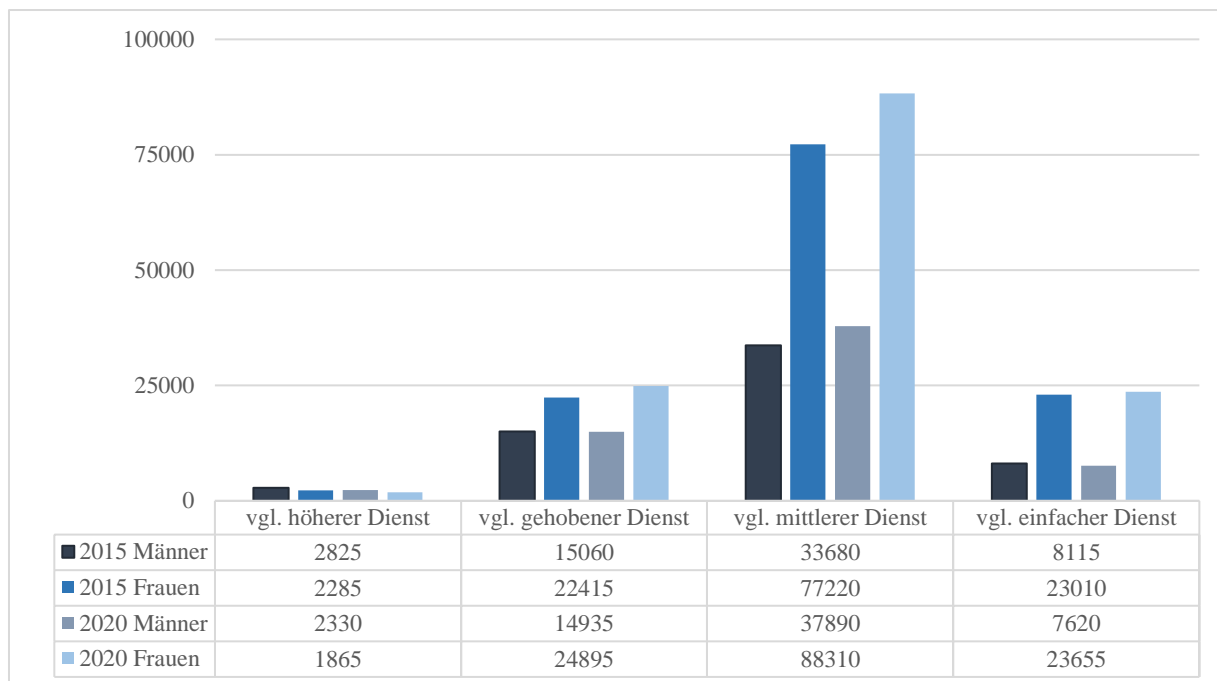


Abbildung 12: Angestellte nach vgl. Laufbahngruppen (Kommunalverwaltungen)

Das Landeskommunalbesoldungsgesetz von 2010 enthält eine Liste, in der die Besoldung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und Landrätinnen und Landräte geregelt wird. Daraus geht hervor, dass ab einer Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl von über 5.000 die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister nach A16 bzw. der B-Besoldung bezahlt werden. Gleiches gilt für die Landrätinnen und Landräte. Für Beigeordnete gilt das ebenfalls ab einer Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl von 20.000.

Es ist daher eine plausible Vermutung, dass es sich bei dem Personal der Kommunalverwaltungen in der Einstufung A16 oder der B-Besoldung um Personal der ersten Führungsebene handelt. Wir haben uns daher diese Besoldungsgruppen noch einmal gesondert angesehen. Folgendes Ergebnis kommt dabei heraus.

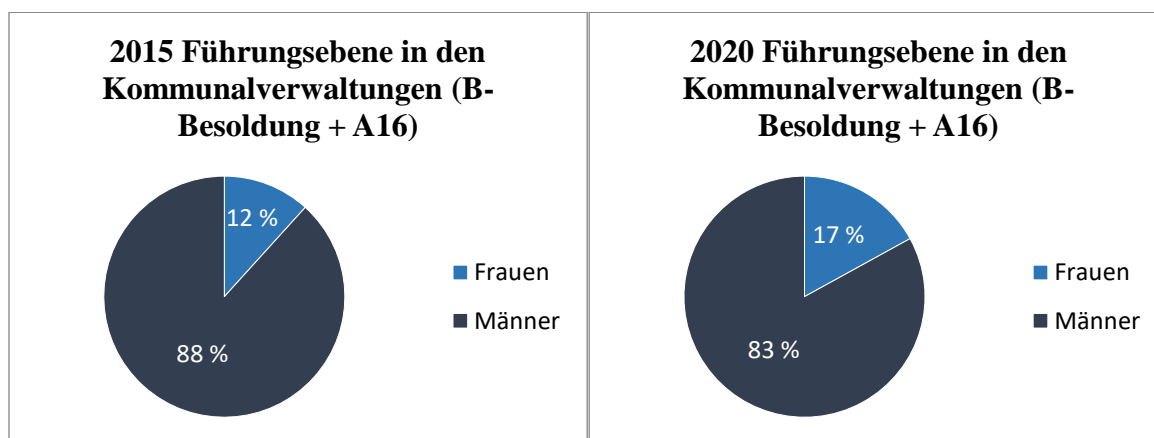


Abbildung 13: Führungsebene in den Kommunalverwaltungen (B-Besoldung + A16) 2015-2020

Der Anteil der Frauen an der obersten Führungsebene hat sich von 2015 bis 2020 deutlich erhöht. Der Anteil für 2020 von 17 % stimmt sehr gut mit dem überein, der bei unserer Befragung ermittelt wurde. Hier beträgt der Anteil an der ersten Führungsebene 19 %. Die Abweichung

lässt sich dadurch erklären, dass über unsere Auswertung nach Besoldungsgruppen die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Gemeinden unter 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern nicht sicher gefunden werden. Hier ist eine Einstufung in den Besoldungsgruppen A12 bis A15/A16 vorgesehen. Es ist daher plausibel, dass aus den kleinen Gemeinden, die einen minimalen Anteil der Befragten ausmachen, noch weitere Frauen hinzukommen.

3.3 Zusammenfassung

Eine Auswertung der Personalstatistik des Landes für die Jahre 2015 und 2020 ergibt insgesamt nach wie vor ein Bild der Ungleichheit. Frauen sind zwar sowohl beim Land als auch auf der kommunalen Ebene in der Überzahl. Dies drückt sich aber nicht in den Verhältnissen von Beamtinnen und Beamten vs. Angestellten aus. Auch die Verteilung der Beschäftigten in die Laufbahngruppen ergibt, dass Männer in den höheren Gruppen überrepräsentiert sind. Innerhalb der Laufbahngruppen ergibt sich das gleiche Bild. Mit höheren Eingruppierungen nimmt der Männeranteil zu.

Zudem fällt auf, dass insbesondere auf der kommunalen Ebene eine sehr starke Teilzeitbeschäftigung auftritt, die überwiegend von Frauen ausgeübt wird.

Dennoch lassen sich in allen Bereichen Veränderungen feststellen, die auf eine bessere Repräsentation von Frauen hinweisen. Ob dieser Fortschritt in der Gleichstellung eine Wirkung des ChancenG ist, kann aber nicht eindeutig geklärt werden.

4 Ergebnisse der Befragung via Fragebogen

Zur allgemeinen Methodik der Befragung finden sich die wesentlichen Punkte im Methodenkapitel des Evaluationsberichts. In diesem Abschnitt werden wir zunächst die Stichprobe diskutieren und damit auch die Frage, inwiefern die Ergebnisse repräsentativ für alle Gemeinden, Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg sind. Dann werden die wichtigsten Ergebnisse aus den drei Themenblöcken der Befragung vorgestellt und diskutiert.

4.1 Die Stichprobe

Da die Gemeinden, Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg sich sehr stark in ihrer Größe unterscheiden, untersuchen wir, ob die unterschiedlichen Gemeindegrößen in unserer Stichprobe hinreichend vertreten sind.

4.1.1 Grundgesamtheit und Stichprobe

Zunächst zur Grundgesamtheit. Das offizielle Gemeindeverzeichnis Baden-Württemberg verzeichnet 1.101 Stadtkreise und Gemeinden sowie 35 Landkreise. Dabei werden sechs verschiedene Größenklassen (nach Bevölkerungszahl) bei Stadtkreisen und Gemeinden unterschieden. In der Grundgesamtheit verteilen sich diese wie in der Tabelle dargestellt:

Fortgeschriebene Bevölkerung (Insgesamt) am 31. Dezember 2018						
1.000-4.999 Einwohnerinnen und Einwohner	5.000-9.999 Einwohnerinnen und Einwohner	10.000-19.999 Einwohnerinnen und Einwohner	20.000-39.999 Einwohnerinnen und Einwohner	40.000-49.999 Einwohnerinnen und Einwohner	>=50.000 Einwohnerinnen und Einwohner	Landkreise ¹⁰
576	266	156	62	17	24	35
52,32 %	24,16 %	14,17 %	5,63 %	1,54 %	2,18 %	

Tabelle 7: Stadtkreise, Gemeinden und Landkreise nach Gemeindeverzeichnis Baden-Württemberg (31. Dez. 2018)

Alle hier enthaltenen Gemeinde, Stadt- und Landkreise wurden zur Befragung eingeladen. Insgesamt 248 Kommunen haben die Umfrage beantwortet und bilden so die Stichprobe. Für die Repräsentativität der Ergebnisse ist es wichtig, dass sich Grundgesamtheit und Stichprobe möglichst ähnlich sind. Da wir in der Umfrage nach der Bevölkerungszahl gefragt haben, bietet es sich an, die Bevölkerungszahl als relevantes Merkmal anzusehen. In der Stichprobe finden wir folgende Verteilung nach Größe:

Stichprobe						
1.000-4.999 Einwohnerinnen und Einwohner	5.000-9.999 Einwohnerinnen und Einwohner	10.000-19.999 Einwohnerinnen und Einwohner	20.000-39.999 Einwohnerinnen und Einwohner	40.000-49.999 Einwohnerinnen und Einwohner	>=50.000 Einwohnerinnen und Einwohner	Landkreise
119	41	29	16	5	14	24
53,13 %	18,30 %	12,94 %	7,14 %	2,23 %	6,25 %	nicht einbezogen
Antwortverhältnis zur Grundgesamtheit						
20,66 %	15,41 %	18,59 %	25,81 %	29,41 %	58,33 %	68,57 %

Tabelle 8: Stichprobenverteilung Stadtkreise, Gemeinden und Landkreise, Stichprobenverhältnis zur Grundgesamtheit

¹⁰ Für die Landkreise entfällt die Prozentangabe, da diese eine eigene Klasse bilden.

Es lässt sich gut erkennen, dass die verschiedenen Größenklassen in der Grundgesamtheit und in der Stichprobe sehr ähnlich sind. In der Tendenz sind vor allem die größeren Gemeinden und Stadtkreise etwas stärker vertreten, als es ihrem Anteil in der Grundgesamtheit entspricht.

Die untere Zeile der Tabelle enthält die prozentuale Beteiligung nach Größenklassen.

4.1.2 Überlegungen zum Rücklauf

Von 1.101 Stadtkreisen und Gemeinden haben sich 224 an der Befragung beteiligt, das entspricht 20,3 %. In den einzelnen Größenklassen finden sich aber Beteiligungswerte zwischen 15,41 % und 58,33 %. Während bei den kleinen Gemeinden unter 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern ziemlich genau die durchschnittliche Antwortbereitschaft vorhanden war, sinkt diese erst einmal deutlich ab bei den Gemeinden mit 5.000-9.999 Einwohnerinnen und Einwohner, um dann leicht zuzunehmen. Ab dann gilt, dass mit der Größe auch die Antwortbereitschaft wieder zunimmt, und bei den großen Städten ist sie dann mit fast 60 % sehr viel höher als im Durchschnitt. Auch bei den Landkreisen kann eine sehr rege Beteiligung festgestellt werden. Hier haben über zwei Drittel der Landkreise an der Befragung teilgenommen.

Damit lässt sich zusammenfassend sagen, dass die Befragung gut angenommen wurde. Fast die Hälfte der Befragten hat auf die Befragung reagiert und zumindest den Link angeklickt. Wir können also davon ausgehen, dass unsere Einladungen angekommen sind und nicht technische Schwierigkeiten davon abgehalten haben, an der Befragung teilzunehmen. Mit etwas über 20 % ist der Rücklauf als ordentlich anzusehen, insbesondere, wenn man berücksichtigt, dass die Gemeinden durch die Corona-Pandemie vielfältigen Belastungen ausgesetzt waren. Etwas zurückhaltend sind die größeren Gemeinden, die unterdurchschnittlich vertreten sind. Größere Städte und Landkreise sind überdurchschnittlich vertreten.

Auch wenn wir es nicht stichhaltig belegen können, vermuten wir folgende Gründe für die statistische Verteilung des Antwortverhaltens: In den kleinen Gemeinden konnten die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister leicht die Fragen selbst beantworten. Mit wachsender Größe ist es schwieriger, alle Details präsent zu haben, so dass die Beantwortung häufig delegiert wurde. Das können wir auch an den Rückfragen ablesen, die uns erreichten. Zugleich aber sind die Verwaltungen noch nicht so groß, dass alle Positionen jederzeit voll vertreten werden können. In den größeren Städten ist die Lage wesentlich besser. Zudem können wir vermuten, dass durch die bereits länger stattfindende Arbeit der GB die Gemeinden und Stadtkreise für das Thema sensibilisiert sind.

Zusätzlich wurde durch die LAG der GB auf die Umfrage hingewiesen. Insbesondere die hohe Antwortquote bei den Stadtkreisen sowie Gemeinden über 50.000 Einwohnerinnen und Einwohner und bei den Landkreisen verweist darauf. In beiden gibt es hauptamtliche GB, die sich teilweise aktiv bei den Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern (OB) und Landrätinnen und Landräten nach der Umfrage erkundigten.

4.1.3 Zur Repräsentativität der Stichprobe

Auch wenn nur ein knappes Viertel der Gemeinde, Stadt- und Landkreise an der Befragung teilgenommen hat, sind in der Stichprobe die wesentlichen Unterscheidungsmerkmale der Grundgesamtheit sehr ähnlich verteilt. Möglicherweise sind „gleichstellungsaffine“ Kommunen

etwas stärker repräsentiert. Die hohe Antwortbereitschaft bei den großen Gemeinden und Stadtkreisen sowie den Landkreisen deutet in diese Richtung. In der Konsequenz müssen die Ergebnisse mit Vorsicht betrachtet werden. Es könnte sein, dass die Lage zur Gleichstellung etwas besser gezeichnet wird, als sie im gesamten kommunalen Bereich wirklich ist.

Allerdings – und wir werden an den jeweiligen Stellen darauf verweisen – zeigen die Antworten, insbesondere was die Beschäftigtenstruktur angeht, ein Bild, das sehr gut mit der Personalstatistik des Landes übereinstimmt.

4.2 Beschäftigtenstruktur

4.2.1 Typen von Beschäftigungsverhältnissen

Der öffentliche Dienst ist bekannt für seine vielfältigen Beschäftigungsverhältnisse. Ob darin ein Vorteil für die Realisierung von Chancengleichheit von Frauen und Männern liegt oder ob die „Teilzeitfalle“ zuschnappt, die Frauen mittel- und langfristige Einkommens- und Aufstiegschancen verschließt, können wir hier nicht klären. Auffällig ist jedoch, dass der öffentliche Dienst in Baden-Württemberg eine klare Differenzierung der Beschäftigungsverhältnisse nach Männern und Frauen aufweist.

Aus der Personalstatistik des Landes geht hervor, dass von den Teilzeitbeschäftigten in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes 86 % Frauen sind. In den Kernhaushalten des Landes und den Kernhaushalten der Kommunen sind es sogar 89 %.

Dies zeigt sich auch in unserem Sample. Hier finden wir 87 % Frauen bei den Beschäftigten in Teilzeit. Dabei spielt es keine Rolle, wie viele Einwohnerinnen und Einwohner die jeweilige Gemeinde, der Stadt- oder Landkreis hat, der Anteil bleibt in etwa gleich. Er ist etwas geringer bei den großen Gemeinden (≥ 50.000 Einwohnerinnen und Einwohner) aber lediglich um einen Prozentpunkt.

Bei den Vollzeitbeschäftigten ist der Frauenanteil leicht unter 50 %. Scheinbar ist Gleichheit erreicht. Dabei darf man jedoch nicht aus den Augen verlieren, dass im Bereich der kommunalen Kernhaushalte über zwei Drittel der Beschäftigten Frauen sind. Dies setzt sich offensichtlich nicht bei den Vollzeitbeschäftigten fort.

4.2.2 Beurlaubungen und Elternzeit

Wir fragten auch nach der Anzahl von Beschäftigten, die beurlaubt sind sowie nach der Anzahl der Beschäftigten, die länger als zwei Monate in Elternzeit sind.

Hier haben 241 Gemeinden, Stadt- und Landkreise geantwortet. In 70 Fällen gab es im Stichjahr keine Beschäftigten in Elternzeit über zwei Monate. Bei den übrigen 169 Antworten ergibt sich, dass die „lange“ Elternzeit zu 94 % von Frauen genommen wird.

Gerade letztere Frage zeigt deutliche Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Lediglich in vier von 169 Fällen gab es keine Frauen, die länger als zwei Monate in Elternzeit sind. In 114 von 169 Fällen hingegen gab es nur Frauen, die länger als zwei Monate in Elternzeit sind. Das ist ein sehr deutliches Ergebnis, das bundesweite Trends abbildet. (Statistisches Bundesamt [Destatis])

4.2.3 Führungskräfte

Zunächst zu den Führungsebenen. Der Gleichstellungsatlas, der vom BMFSFJ herausgegeben wird, beziffert für Baden-Württemberg den Anteil der Frauen in erster Führungsposition in Stadt- und Landkreisen mit 6,8 % (Stichjahr 2019). Das amtliche Gemeindeverzeichnis verzeichnet zu diesem Stichjahr in den Stadtkreisen und Gemeinden sowie in den Landkreisen einen geringfügig höheren Anteil von 8 % Prozent. Dieses Verzeichnis lag dem Survey zu Grunde. Aus den Rückmeldungen konnten wir eine ganze Reihe von Veränderungen feststellen, die im amtlichen Gemeindeverzeichnis noch nicht aufgenommen sind. Im Survey selbst hatten wir nach entsprechenden Korrekturen 8,5 % Frauen, die entweder (Ober-)Bürgermeisterin oder Landrätin sind.

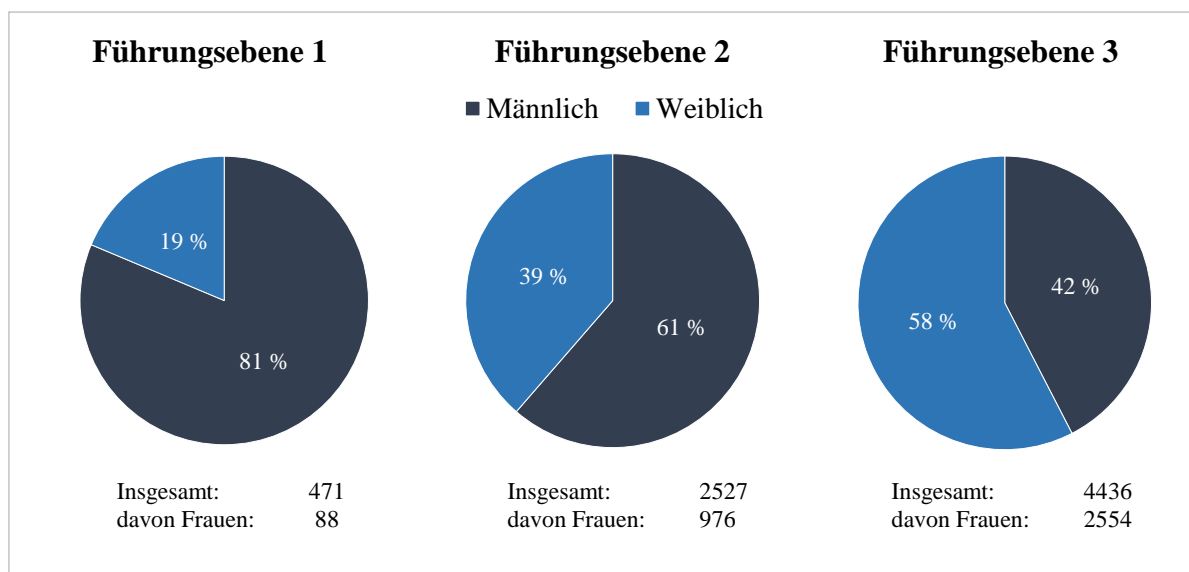


Abbildung 14: Geschlechterverhältnis in Führungsebenen

Im Survey hatten wir nicht nach der obersten Führungsposition gefragt, sondern angelehnt an die Systematik der kommunalen Gemeinschaftsstelle nach einer etwas erweiterten Führungsebene, die zusätzlich die beigeordneten Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bzw. Dezernentinnen und Dezernenten miteinschließt. Auf dieser ersten Führungsebene finden sich dann immerhin 19 % Frauen.

Auf der zweiten Führungsebene (Dienststellen-, Abteilungsleitung u.ä.) steigt der Frauenanteil auf 39 %, aber erst auf der dritten Führungsebene (Sachgebiets-, Team-, Einrichtungsleitung) finden sich dann mit 58 % mehr Frauen als Männer.

Dabei fällt auf, dass es anscheinend keinen großen Unterschied macht, wie groß eine Gemeinde gemessen an der Bevölkerungszahl ist. Hier zeigen sich keine auffälligen Unterschiede.

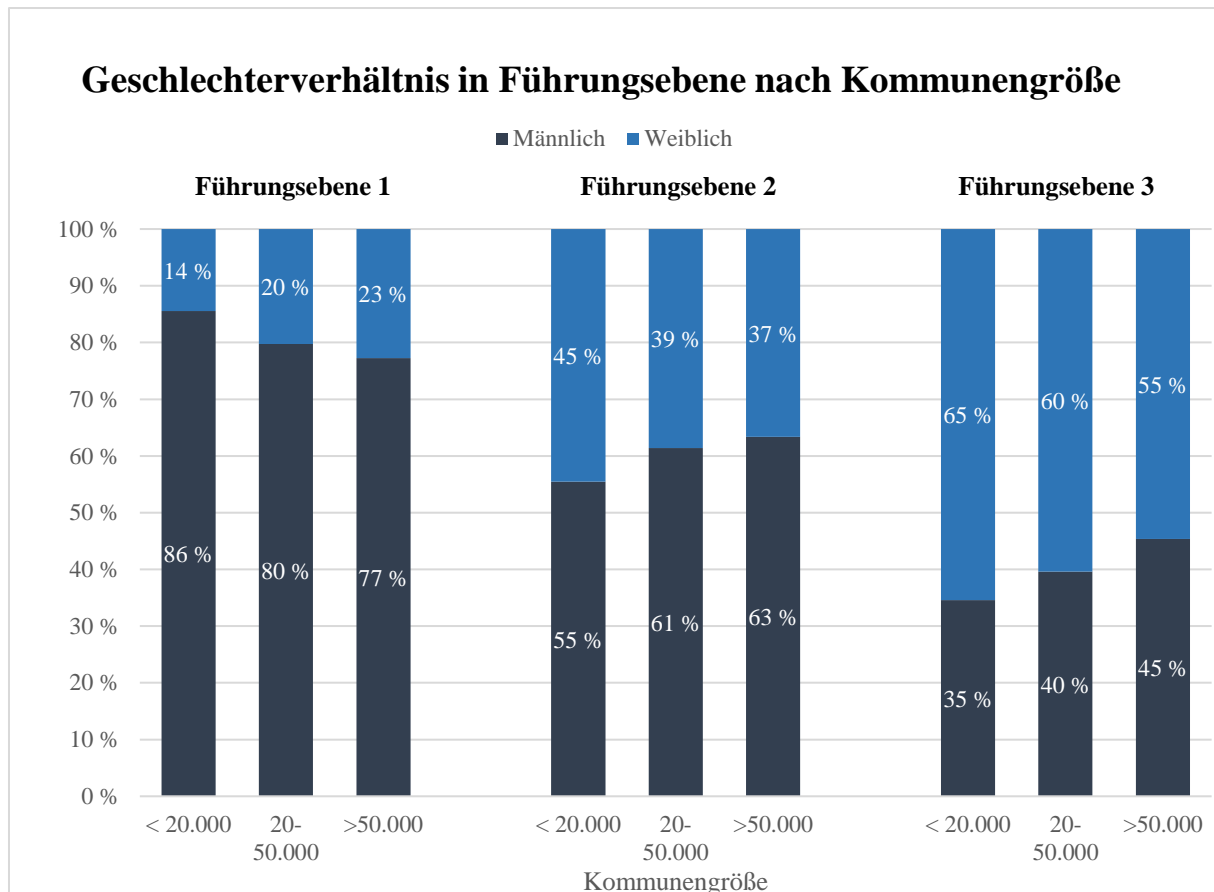


Abbildung 15: Geschlechterverhältnis in Führungsebenen nach Einwohnerinnen und Einwohnerzahl

Die Personalstatistik des Statistischen Landesamtes gibt keine Auskunft über Führungspositionen im kommunalen Bereich. Wir haben daher anhand der Einstufungen eine Abschätzung vorgenommen. So finden sich im Bereich der B-Besoldung im kommunalen Bereich fast ausschließlich Personen, die der Führungsebene 1 zuzuordnen sind (OB in Land- und Stadtkreisen, sowie Gemeinden ab 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner, Landrätinnen und Landräte, beigeordnete Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in großen Städten.). Zusätzlich haben wir noch Spitzenpositionen des höheren Dienstes in der A-Besoldung (A15, A16, E15) sowie Spitzenpositionen des gehobenen Dienstes (A14gD S) einbezogen, in der Annahme, dass sich dahinter ebenfalls überwiegend Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie beigeordnete Bürgermeisterinnen und Bürgermeister verbergen. Hier werden insgesamt 2.355 Personen in den Kernhaushalten der Kommunalverwaltungen ausgewiesen. Davon sind 1.870 (79 %) Männern und 485 Frauen (21 %). In Anbetracht der hohen Anzahl von kleinen Kommunen in Baden-Württemberg, deren Führungspersonen nicht so einfach aus der Besoldungsgruppe identifiziert werden können, wird deren Anzahl vermutlich unterschätzt. Die Verteilung liegt aber sehr nahe an den Ergebnissen des Surveys.

4.3 Gleichstellungsbeauftragte

Ein weiterer Schwerpunkt des Surveys waren die GB. Wir wollten wissen, ob es überhaupt eine GB in den befragten Gemeinden, Stadt- und Landkreisen gibt, ob diese hauptamtlich mit dieser Aufgabe befasst ist, wie die GB rekrutiert wird, welche Ausbildung sie hat und über welche

Ausstattung sie verfügt. In diesem Bereich haben wir mit einem Filter gearbeitet, so dass die Zahl der Antworten bei den jeweiligen Fragen schwankt.

4.3.1 Existenz einer Gleichstellungsbeauftragten und Position in der Verwaltung

109 Gemeinden, Stadt- und Landkreise, die am Survey teilgenommen haben, geben an, eine GB sei vorhanden. Bei den restlichen 140 ist dies nicht der Fall. Dabei gibt es charakteristische Unterschiede je nach Gemeindegröße. Dabei fällt insbesondere auf, dass die großen Land- und Stadtkreise sowie Gemeinden (≥ 50.000 Einwohnerinnen und Einwohner) durchgängig eine GB haben. Das sind die Gemeinde, Stadt- und Landkreise, die nach dem Gesetz verpflichtet sind, eine hauptamtliche GB zu bestellen. Aber auch bei den kleineren Kommunen geben mehr als zwei Drittel an, eine GB sei vorhanden. Erst bei den Kommunen mit weniger als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sinkt der Anteil rapide ab.

Gibt es eine Gleichstellungsbeauftragte?	Nein	Ja	Gesamt
	140	109	249
	56,22 %	43,78 %	
<i>Bedingt nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl</i>			
<20.000	134	55	189
	70,90 %	29,10 %	
20.000-50.000	6	16	22
	27,27 %	72,73 %	
> 50.000	0	38	38
	0,00 %	100,00 %	

Tabelle 9: Vorhandensein Gleichstellungsbeauftragte, nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl

Wenn eine Gemeinde, ein Stadt- oder Landkreis angab, eine GB zu haben, wurde nachgefragt, ob es sich um eine Hauptamtliche handele. Mögliche Antworten waren: „Ja, da wir verpflichtet sind, eine hauptamtliche GB zu haben“; „Ja, obwohl wir nicht verpflichtet sein, eine hauptamtliche GB zu haben“ sowie „Nein, da wir nicht verpflichtet sind, eine hauptamtliche GB zu haben“.

Interessanterweise findet sich hier sogar eine Gemeinde mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die zwar eine hauptamtliche GB hat, aber angibt, dazu nicht verpflichtet zu sein, obwohl das Gesetz für diese Gemeinde tatsächlich eine hauptamtliche GB vorsieht.

Es finden sich aber auch mehrere kleinere und sogar eine kleine Gemeinde, die angeben, eine hauptamtliche GB zu haben, obwohl sie dazu nicht verpflichtet wären. Im Gegenzug gibt es auch etliche kleinere Gemeinden, die fälschlicherweise davon ausgehen, dazu verpflichtet zu sein, eine hauptamtliche GB zu haben.

Die 140 Gemeinde, Stadt- und Landkreise, die angaben, keine GB zu haben, bekamen noch die Frage gestellt, warum es keine GB gibt. Immerhin 97 davon, also ca. zwei Drittel, gaben dazu Auskunft. Gut die Hälfte (53,6 %) gab an, bislang noch keine GB berufen zu haben. Weitere

Antworten waren „kein Bedarf/genügend Frauen“ mit 15,5 %, die Gemeinde sei zu klein (13,4 %), man habe keine geeignete Person gefunden bzw. keine habe sich bereit geklärt (10,3 %). In zwei Fällen wurde angegeben, man habe keine Verpflichtung dazu.

Gründe, weshalb GB-Position nicht besetzt	absolut	in Prozenten
Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.	1	1,0 %
Organisationseinheit damit betraut	3	3,1 %
Kein Bedarf/genügend Frauen	15	15,5 %
Wir haben bislang noch keine Gleichstellungsbeauftragte berufen	52	53,6 %
Wir konnten bislang noch keine geeignete Person finden/Niemand will	10	10,3 %
Keine Verpflichtung	2	2,1 %
Zu klein	13	13,4 %
Sonstiges	1	1,0 %
Gesamt	97	39,0 %
Keine Angabe	43	17,3 %

Tabelle 10: Gründe für nicht-Besetzung der Gleichstellungsbeauftragten-Position

So ergibt sich insgesamt ein etwas inkonsistentes Bild, das darauf hinweist, dass die Regelungen des Gesetzes zur Bestellung einer GB auf der kommunalen Ebene noch nicht vollständig verstanden und umgesetzt werden.

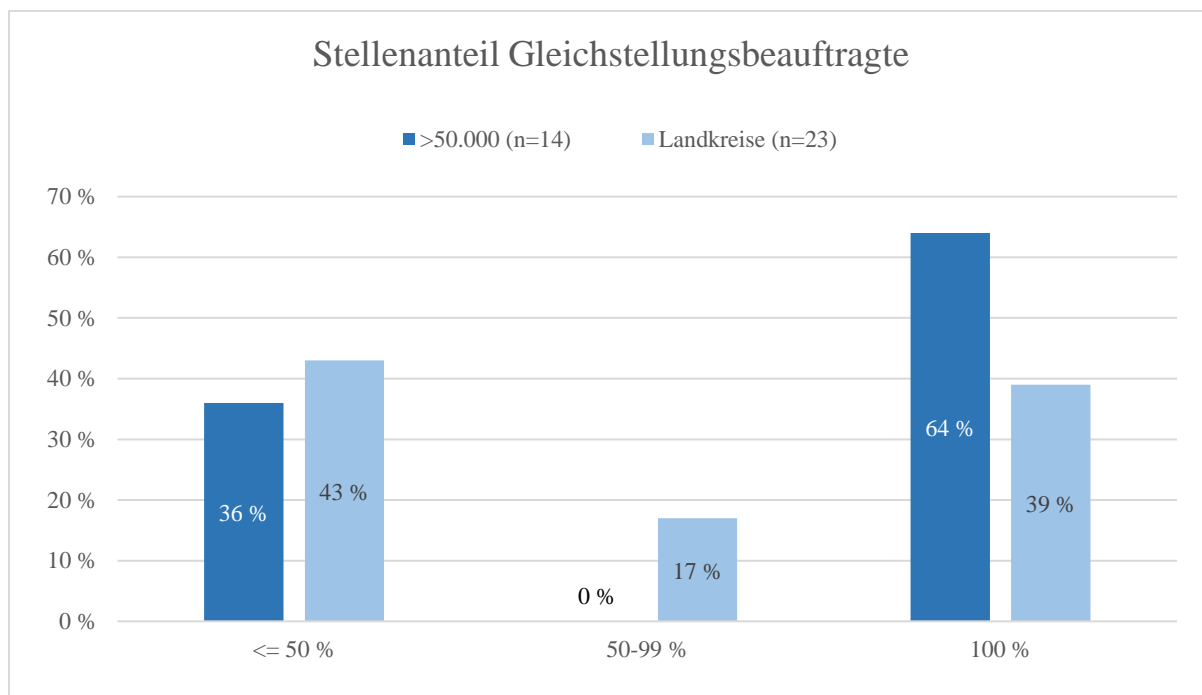


Abbildung 16: Stellenanteile der Gleichstellungsbeauftragten; getrennt nach ≥ 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und Landkreisen

Die Stellenumfänge der GB variieren ebenfalls stark. In den Stadtkreisen und Gemeinden mit über 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern finden wir ca. ein Drittel der GB (36 %) mit einem Stellenanteil, der kleiner als 50 % ist. Knapp zwei Drittel (64 %) allerdings haben eine volle Stelle. In den Landkreisen ist das Bild etwas anders. Eine knappe Hälfte (46 %) hat weniger als eine halbe Stelle, ein knappes Fünftel (17 %) hat mehr als eine halbe, aber keine ganze

Stelle und lediglich ein gutes Drittel (39 %) hat eine ganze Stelle. Hier wirkt sich vermutlich aus, dass viele der größeren Städte schon eine längere Tradition von Frauen- und GB haben und daher die Stellen besser entwickelt sind, während die Landkreise erst seit 2016 überhaupt GB haben.

Knapp die Hälfte der GB sind in Stabsfunktion entweder direkt bei der (Ober-)Bürgermeisterin oder dem (Ober-)Bürgermeister oder bei der Landrätin oder dem Landrat angesiedelt, ein relevanter Anteil auch in einer eigenen Abteilung. Allerdings findet sich in der Antwortoption „Sonstiges“ ein breites Spektrum weiterer Möglichkeiten, die häufig auf eine große Nähe zum Personalamt oder auch zum Personalrat verweisen. In den großen Städten finden sich auch Abteilungen bzw. Referate für Chancengleichheit, meist in Verbindung mit Integration oder ähnlichen Aufgaben.

4.3.2 Rekrutierung, Einordnung und Ausstattung der Gleichstellungsbeauftragten

Wo finden die Gemeinde, Stadt- und Landkreise ihre GB und welche Qualifikationen haben diese? Hier gibt es ein recht klares Bild. Knapp drei Viertel der Befragten berufen die GB aus dem Kreis der Mitarbeiterinnen, ein Viertel jedoch stellt diese extra für die Aufgabe als GB ein.

Die GB kommen etwa zu einer guten Hälfte aus dem Verwaltungsdienst (13,8 % mittlerer und 42,2 % gehobener Dienst). Weitere 28,4 % haben ein Hochschulstudium (Master of Arts oder Universitäts-Diplom). Dazu kommen noch etwas über sieben Prozent, die ein Studium mit Schwerpunkt Gender, Geschlechter- oder Frauenforschung haben. Auffällig ist, dass bei den GB, die extra für die Aufgabe eingestellt wurden, ein sehr hoher Anteil auch ein (einschlägiges) Hochschulstudium aufweist.

Zusätzlich werden fast allen GB Möglichkeiten gegeben, an Fortbildungen für ihr Amt teilzunehmen. Lediglich vier Kommunen (<20.000) verneinten dies.

Qualifikation Gleichstellungsbeauftragte					
	Mittlerer Verwaltungsdienst	Gehobener Verwaltungsdienst	Hochschulstudium (MA, Universitäts-Diplom)	Hochschulstudium mit Schwerpunkt Gender, Geschlechter Frauenforschung o.ä.	Sonstige
n=100	15 13,76 %	46 42,20 %	31 28,44 %	8 7,34 %	17
Bedingt nach Rekrutierungsart					
Mitarbeiterinnen aus Verwaltung berufen	14 18 %	40 50 %	16 20,00 %	1 1,25 %	
Extra für Aufgabe eingestellt	1 3,70 %	5 18,52 %	14 51,85 %	7 25,93 %	
Aus Verwaltung + für die Aufgabe eingestellt	0 0,00 %	1 100 %	1 100,00 %	0 0,00 %	

Tabelle 11: Qualifikation Gleichstellungsbeauftragte, getrennt nach Rekrutierungsart

Die Ausstattung der GB ist sehr unterschiedlich. Das hatte sich bereits bei den Stellenanteilen angedeutet. Über drei Viertel der GB (77 %) verfügen über ein eigenes Büro, aber nur ein starkes Zehntel (14,4 %) über ein eigenes Sekretariat oder hat Zugriff auf Sekretariatsdienste (16,9 %). Ein Zehntel hat auch noch weitere Mitarbeitende.

Auch hier fällt einmal mehr auf, dass es keinen klaren Zusammenhang zwischen Ausstattung und Größe der Gemeinde, Stadt- und Landkreise gibt. Bei den insgesamt geringen Fallzahlen können jedoch sehr schnell Verzerrungen auftreten, wenn etwa in einer Gemeinde gerade aus Projektmitteln finanzierte weitere Mitarbeitende vorhanden sind.

Verfügbare Ausstattung				
	Eigenes Büro	Eigenes Sekretariat	Zugriff Sekretariatsdienste	Weitere Mitarbeitende
n= 109	89 81,65 %	17 15,60 %	19 17,43 %	12 11,01 %
Bedingt nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl				
<20.000	42 68,85 %	4 6,56 %	10 16,39 %	5 8,20 %
20.000-50.000	13 81,25 %	3 18,75 %	1 6,26 %	3 18,75 %
>=50.000	34 89,47 %	10 26,32 %	8 21,05 %	4 10,53 %

Tabelle 12: Verfügbare Ausstattung, getrennt nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl

Etwas genauer haben wir noch die Unterschiede zwischen den Gemeinden bzw. Stadtkreisen über 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und den Landkreisen betrachtet. Hier bildet sich nicht dasselbe ab, wie beim Stellenumfang. Obwohl die Landkreise erst seit 2016 eine GB bestellen, können keine sehr gravierenden Unterschiede in der Ausstattung festgestellt werden.

Verfügbare Ausstattung >=50.000 und Landkreise				
	Eigenes Büro	Eigenes Sekretariat	Zugriff Sekretariatsdienste	Weitere Mitarbeitende
n=38	34 89,47 %	10 26,32 %	8 21,05 %	4 10,53 %
Bedingt: Landkreise und >=50.000				
>=50.000	13 92,86 %	5 35,71 %	3 21,43 %	1 7,14 %
Landkreise	21 87,50 %	5 20,83 %	5 20,83 %	3 12,50 %

Tabelle 13: Verfügbare Ausstattung, getrennt Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl >= 50.000 und Landkreise

Neben der festen Ausstattung spielt für die GB eine große Rolle, ob sie auch über ein eigenes Budget verfügen, das sie für Aktionen oder Publikationen einsetzen können, ohne langwierige Anträge verfassen zu müssen.

In 51 Fällen wurde angegeben, die GB könne über ein eigenes Budget verfügen. Das Volumen variiert jedoch sehr stark zwischen wenigen Tausend bis zu 60.000 Euro pro Jahr. Die Verteilung stellt sich wie folgt dar:

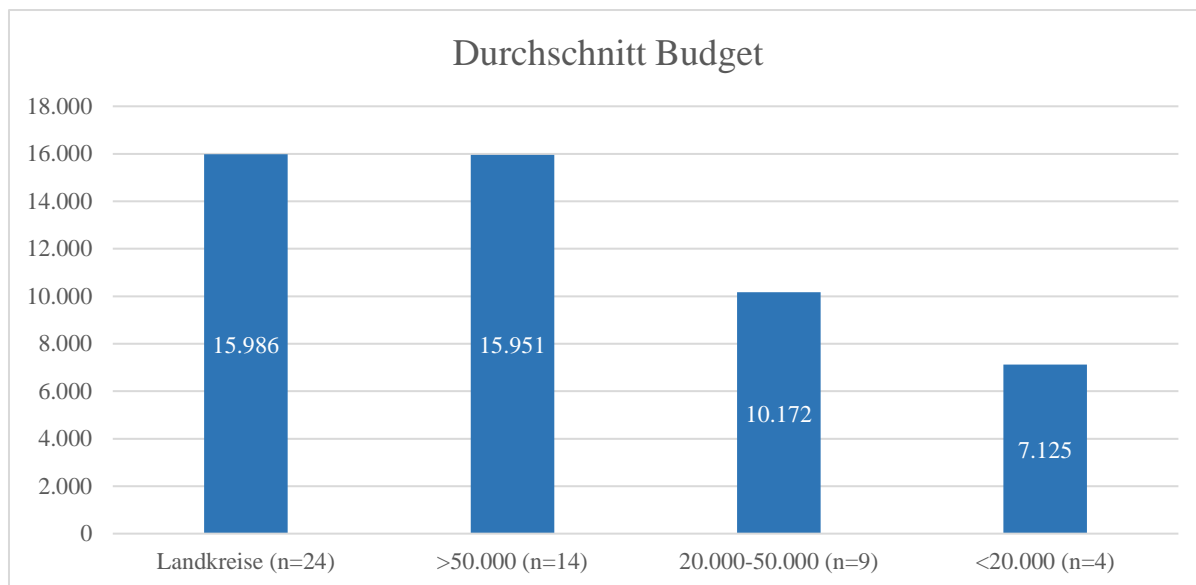


Abbildung 17: Durchschnittliches Budget der Gleichstellungsbeauftragten; nach Landkreisen und Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl in Euro

Dabei zeigen sich einmal mehr keine großen Unterschiede zwischen den Landkreisen und den großen Gemeinden bzw. Stadtkreisen.

Knapp die Hälfte der GB kann weitere Mittel aus dem kommunalen Haushalt beantragen. Hier unterscheiden sich die Gemeinde, Stadt- und Landkreise nicht sonderlich, lediglich in Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sieht die Situation etwas schlechter aus.

Kann die GB weitere kommunale Mittel beantragen?			
	Nein	Ja	Gesamt
	67 59,82 %	45 40,18 %	112
<i>Bedingt nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl</i>			
<20.000	41 69,49 %	18 30,51 %	59
20.000-50.000	8 50,00 %	8 50,00 %	16
> 50.000	18 48,65 %	19 51,35 %	37

Tabelle 14: Möglichkeit der Beantragung weiterer kommunaler Mittel; nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl

Aus den Interviews wissen wir, dass GB immer wieder erfolgreich externe Mittel einwerben, die ihre Handlungsspielräume vergrößern. Auch im Survey fragten wir danach, ob solche Mittel eingeworben wurden. In der Tat war dies bei einem knappen Viertel der Gemeinden, Stadt- und Landkreisen der Fall, vor allem in den Größeren. Die Kommunen unter 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern verneinten durchgängig externe Mittel.

Wurden durch GB externe Mittel beschafft?			
	Nein	Ja	Gesamt
	88 77,88 %	25 22,12 %	113
Bedingt nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl			
<20.000	59 100,00 %	0 0,00 %	59
20.000-50.000	10 62,50 %	9 37,50 %	16
> 50.000	19 50,00 %	19 50,00 %	38

Tabelle 15: Externe Beschaffung von Mitteln durch Gleichstellungsbeauftragte; nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl

In nahezu allen Fällen wurden die Mittel von der GB selbst akquiriert.

4.4 Chancengleichheitsplan

Im ChancenG wird festgelegt, dass alle Stadt- und Landkreise, sowie Gemeinden über 8.000 Einwohnerinnen und Einwohner einen Chancengleichheitsplan erstellen sollen. Bei der Auswertung der Interviews hatte sich schon gezeigt, dass diese unscharfe Formulierung sehr unterschiedliche Praxen ermöglicht. Im Survey hatten wir auch eine Reihe von Fragen gestellt, die Auskunft über die Stellung des Chancengleichheitsplans auf der kommunalen Ebene geben sollten.

Überraschend war zunächst, dass ein hoher Anteil der Gemeinden, Stadt- und Landkreise gar keinen Chancengleichheitsplan erstellt hat. 196 von 248 verneinten die Existenz eines solchen Plans.

In einer weiteren Frage wollten wir wissen, ob die Gemeinden, Stadt- und Landkreise eine Pflicht sähen, einen Chancengleichheitsplan zu erstellen. Diese Frage zielte darauf zu ergründen, wie das „sollen“ im Gesetzestext auf kommunaler Ebene aufgefasst würde. Dabei zeigte sich, dass 187 Gemeinde, Stadt- und Landkreise der Ansicht sind, dass es für sie keine Pflicht gäbe, einen Chancengleichheitsplan zu erstellen. In der Größenklasse unter 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern war das fast durchgängig der Fall (90 %), in der mittleren Größenordnung waren es noch 60 % und selbst bei den Gemeinden über 50.000 noch 16 %, die keine Pflicht zur Erstellung eines Chancengleichheitsplans sehen. Das war ein überraschendes Resultat. Wenn auch „sollen“ in Gesetzestexten eine schwächere Verpflichtung ausdrückt als das „müssen“, geht man doch gemeinhin davon aus, dass mit „sollen“ ausgedrückt wird, dass ein entsprechendes Handeln erwartet wird und nur gelegentlich und in begründeten Fällen davon

abgewichen werden kann. Dies scheint kommunal so nicht gesehen zu werden. Nur ein knappes Drittel sieht sich durch das Gesetz verpflichtet.

Da jedoch Gemeinden unter 8.000 Einwohnerinnen und Einwohnern keinen Chancengleichheitsplan erstellen müssen, prüften wir extra noch einmal, wie viele der Antworten aus solchen Gemeinden kommen. In der Tat ergibt sich dann ein differenzierteres Bild.

Ist der Chancengleichheitsplan verpflichtend?			
	Nein	Ja	Gesamt
	187 76,64 %	57 23,36 %	244
<i>Bedingt nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl</i>			
< 8.000	137 95 %	7 5 %	144
8.000-<20.000	32 74,42 %	11 25,58 %	43
20.000-50.000	12 60,00 %	8 40,00 %	20
> 50.000	6 16,22 %	31 83,78 %	37

Tabelle 16: Wahrgenommene Verpflichtung zum Chancengleichheitsplan; nach Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl

Aber dennoch wird deutlich, dass ein sehr großer Teil der Gemeinde, Stadt- und Landkreise, von denen in der Regel die Erstellung eines Chancengleichheitsplans erwartet wird, eine Pflicht dazu verneint.

In einer weiteren Frage wollten wir etwas über die Inhalte der Pläne in Erfahrung bringen. Als Antworten waren die Kategorien vorgegeben, die im Gesetz verpflichtend für die Landesbehörden und -organisationen aufgeführt sind. Diese Vorgaben werden mehr oder weniger auch auf kommunaler Ebene eingehalten. Ein Ausreißer ist dabei die Besetzung der Gremien nach Geschlecht. Während die anderen Kategorien überwiegend mit 75-85 % Zustimmung aufwarten, finden wir hier das umgekehrte Bild; nur knapp 27 % antworten, dass der Chancengleichheitsplan dazu Informationen enthält.

Die Chancengleichheitspläne werden von den GB alleine (26 %) oder in Zusammenarbeit mit anderen (38 %) erstellt. Aber auch Arbeitskreise (1,5 %) oder das Personalamt (28 %) werden als zuständig genannt.

4.5 Rolle der Gleichstellung auf kommunaler Ebene

Abschließend geben noch die Antworten auf die letzten beiden Fragen einen Einblick, welche Rolle das Thema Gleichstellung auf kommunaler Ebene spielt.

Etwas über 90 % der Gemeinden, Stadt- und Landkreise verneinten, dass es regelmäßige Veranstaltungen zum ChancenG gäbe. Die sechs Prozent bei denen es solche Veranstaltungen gibt, geben Frequenzen zwischen ein- und viermal im Jahr an.

Das Thema Gleichstellung ist für ihre Kommune...	
Antwort	Prozent
verwaltungsintern ein wichtiges Thema.	29,32 %
verwaltungsintern ein Querschnittsthema.	45,38 %
ein wichtiges Thema für die Kommunalpolitik.	20,88 %
ein Querschnittsthema für die Kommunalpolitik.	26,91 %
Sonstiges	10,84 %

Tabelle 17: Bedeutung von Gleichstellung für die kommunale Ebene

Dennoch sagen recht viele der Gemeinden, Stadt- und Landkreise, Gleichstellung sei verwaltungsintern ein wichtiges Thema (30 %) oder ein Querschnittsthema (45 %).

Für die Kommunalpolitik ist es bei einem Fünftel (21 %) ein wichtiges Thema bzw. für ein Viertel (27 %) ein Querschnittsthema.

Im Bereich „Sonstiges“ findet sich eine Fülle von Angaben. Zum Beispiel wird angegeben, dass Gleichstellung schon gut gelebt werde, man begegne sich auf Augenhöhe, es sei kein Thema mehr, da schon jetzt mehr Frauen als Männer beschäftigt würden („ja, haben fast nur Frauen! Bemühen uns um mehr Männer“).

Andererseits wird angeführt, Gleichstellung sei kein wichtiges Thema, sei nicht erforderlich, man habe andere Sorgen oder nicht genug Personal, um sich darum zu kümmern.

4.6 Zusammenfassung

Die Befragung der Gemeinden, Stadt- und Landkreise erreichte eine gute Antwortquote von ca. einem Fünftel der angeschriebenen Kommunen, die in etwa die Größenverteilungen in Baden-Württemberg abbilden. Es gibt jedoch eine deutliche Überrepräsentation der Stadtkreise sowie Gemeinden über 50.000 Einwohnerinnen und Einwohner und der Landkreise, solcher Kommunen also, die vom Gesetz her verpflichtet sind, eine hauptamtliche GB zu haben. Die Antworten zu den strukturellen Merkmalen der Land- und Stadtkreise bzw. Gemeinden entsprechen in vielem der Auswertung der Personalstatistik. Frauen bilden die Mehrzahl der Beschäftigten, sind bei der Teilzeit deutlich überrepräsentiert, sind sehr viel häufiger beurlaubt oder in Elternzeit und auf der obersten Führungsebene stark unterrepräsentiert.

Zum Thema Gleichstellungsbeauftragte wird deutlich, dass die „großen“ Gemeinde, Stadt- und Landkreise ihre Pflicht zur Bestellung einer hauptamtlichen GB erfüllen. Aus den Antworten

geht aber auch ein etwas inkonsistentes Bild hervor, das darauf hinweist, dass die Regelungen des Gesetzes zur Bestellung einer GB auf kommunaler Ebene noch nicht vollständig verstanden und umgesetzt werden.

Die GB werden zu einem Teil extern gesucht, ein großer Teil wird aber auch aus den Mitarbeiterinnen der Verwaltung rekrutiert. Extern berufene GB haben sehr viel häufiger Hochschulabschlüsse, teilweise auch in genderrelevanten Studiengängen. Auffällig ist, dass in den Landkreisen die Stellenanteile der GB im Schnitt geringer sind als in den großen Städten. Die GB sind überwiegend in Stabsstellen nahe der Verwaltungsspitze angesiedelt, es gibt aber auch sehr viele andere Varianten. Die Ausstattung der GB variiert sehr stark, wobei doch sehr viele ein eigenes Büro und etliche auch Zugriff auf Sekretariatsdienste haben. Knapp die Hälfte der GB verfügt über ein eigenes Budget, dessen Umfang zwischen 1.000 Euro und 60.000 Euro pro Jahr variiert.

Beim Thema Chancengleichheitsplan lässt sich die größte Streuung beobachten. Über drei Viertel der befragten Gemeinde, Stadt- und Landkreise haben keinen Chancengleichheitsplan. Insbesondere bei den Kommunen zwischen 8.000 und 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern hat weit über die Hälfte keinen Chancengleichheitsplan. Deutlich mehr als die Hälfte der befragten Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sieht keine Pflicht, einen solchen zu haben.

Inhaltlich decken die Chancengleichheitspläne in etwa die zentralen Kategorien ab, wie sie auch für die Landesbehörden und –organisationen vorgeschrieben sind. Ein Ausreißer ist die Besetzung der Gremien nach Geschlecht. Nur etwa ein Viertel der Befragten liefert dazu Zahlen. Nur ein kleiner Teil davon (6 %) bietet regelmäßige Informationsveranstaltungen zum Chanceng für Führungskräfte an.

Insgesamt zeigt die Befragung ein sehr gemischtes Bild. Bei den größeren Stadtkreisen und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und den Landkreisen ist das Thema Gleichstellung inzwischen etabliert, wenn auch in der Umsetzung noch einige Defizite vorhanden sind. Bei den kleineren Kommunen, insbesondere im Bereich zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, scheint es noch deutlichen Informations- und auch Umsetzungsbedarf zu geben.

5 Kosten, die durch das ChancenG entstehen

Als Teil der Evaluation werden auch die direkten Kosten abgeschätzt, die durch die Bestimmungen des ChancenG entstehen. Im Vordergrund stehen dabei die Kosten für das Land, für die zumindest eine Größenordnung angegeben werden kann.

Diese Abschätzung stützt sich auf verschiedene Datenquellen. Eine Abfrage bei den BfC der Ministerien ergab erste wichtige Hinweise. In einem zweiten Schritt wurde eine kleine Befragung der BfC durchgeführt. Schließlich wurde anhand der Personalstatistik des Statistischen Landesamtes eine Abschätzung der Anzahl der BfC und der jeweiligen Entlastungen vorgenommen. Auf dieser Basis erfolgt dann die Kostenschätzung, wobei die unterschiedlichen Kostensätze in den verschiedenen Laufbahngruppen bzw. Eingruppierung so gut wie möglich berücksichtigt werden.

Die Kosten, die auf der kommunalen Ebene anfallen, können anhand der Mittelabrufe durch die Gemeinden, Stadt- und Landkreise auf Basis der VwV kommunale Gleichstellungsbeauftragte, ergänzt durch Ergebnisse der Befragung bei den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen, aufgezeigt werden.

Im Ergebnis kommt es im Bereich des Landes zu einer Kostenbelastung von ca. 12-13 Millionen Euro pro Jahr. Für die kommunale Ebene fallen beim Land knapp 1,9 Millionen in Form von Kostenerstattungen an die Gemeinde, Stadt- und Landkreise an.

Damit sind jedoch auf kommunaler Ebene noch nicht alle Kosten gedeckt. Zusätzlicher Aufwand für Personal- und Sachkosten wird aus den kommunalen Haushalten getragen, wobei eine genaue Angabe der Kosten derzeit nicht möglich ist und daher geschätzt werden muss.

In den folgenden Absätzen erläutern wir wie diese Abschätzung zustande kommt.

5.1 Umfrage zur Abschätzung von Anzahl, Umfang der Entlastung und Einstufung der BfC in den nachgeordneten Bereichen der Landesverwaltung

Um den Umfang der Entlastungen der BfC im Landesbereich sowie deren Eingruppierungen bzw. Zuordnungen zu einer Laufbahngruppe festzustellen, wurde eine Online-Befragung durchgeführt.

5.1.1 Methodik

Die Online-Befragung wurde vom 20. August bis zum 18. September 2021 durchgeführt. Dabei wurde der ursprünglich geplante Endtermin 30. August aufgrund der Schulferien verlängert.

Die Befragung wurde über die BfC der Landesministerien verteilt. Dazu wurden die BfC der Landesministerien angeschrieben, mit der Bitte, den Befragungslink an die BfC in ihrem nachgeordneten Bereich weiterzugeben.

Die Befragung enthielt insgesamt sieben Fragen. Sie begann mit einer Frage zur Größe der Dienststelle. Vorgegeben waren drei Klassen (weniger als 300 Beschäftigte, 300-600 Beschäftigte, mehr als 600 Beschäftigte).

Weiterhin wurden die Befragten gebeten, sich einer der drei Laufbahngruppen zuzuordnen. Zusätzlich konnten sie auch noch ihre präzise Eingruppierung/Zuordnung mitteilen.

Entlastung, Laufbahngruppe und Eingruppierung/Zuordnung wurden im Anschluss auch noch für die stellvertretenden BfC erfragt.

Insgesamt wurde die Online-Befragung von 142 Personen vollständig beantwortet. Unter den Antworten waren die verschiedenen Dienststellengrößen wie folgt vertreten:

Dienststellengröße	Antworten
BfC von Dienststellen mit mehr als 600 Beschäftigten	41
BfC von Dienststellen mit 300-600 Beschäftigten	19
BfC von Dienststellen mit weniger als 300 Beschäftigten	82

Tabelle 18: Dienststellengröße

Damit sind die Dienststellen mit weniger als 300 Beschäftigten bzw. mehr als 600 Beschäftigten deutlich überrepräsentiert. Die „mittleren“ Dienststellen sind hingegen in unserer Befragung unterrepräsentiert.

Die Ergebnisse der Befragung dienen vor allem dazu, die Verteilung der BfC in den verschiedenen Laufbahn-/Entgeltgruppen abzuschätzen. Hier ergeben sich folgende Werte.

Laufbahn-/Entgeltgruppen	Kleine Dienststelle	Mittlere Dienststelle	Große Dienststelle
BfC hD	65 %	21 %	24 %
BfC gD	23 %	58 %	51 %
BfC mD	12 %	21 %	24 %
StvBfC hD	60 %	37 %	17 %
StvBfC gD	22 %	42 %	44 %
StvBfC mD	18 %	21 %	39 %

Tabelle 19: Laufbahngruppen nach Dienststellengröße

Daraus geht klar hervor, dass in den großen und mittleren Organisationen eine sehr ähnliche Verteilung der Eingruppierung vorzufinden ist. Es dominieren BfC, die dem gehobenen Dienst zugeordnet werden können. In den kleineren Organisationen mit weniger als 300 Beschäftigten hingegen befinden sich fast zwei Drittel der BfC im höheren Dienst. Die Verteilung bei den Stellvertreterinnen ist sehr ähnlich.

Ein weiterer Befund der Befragung ist, dass in vielen Organisationen auch der stellvertretenden BfC eine gewisse Entlastung ermöglicht wird. Allerdings werden die entsprechenden Stellenanteile überwiegend von der BfC abgezogen. Lediglich bei fünf großen Organisationen findet sich mehr als ein Vollzeitäquivalent (VZÄ) für die Aufgabe der BfC und bei einer mittleren.

Im Gegenzug finden sich jedoch auch BfC aus großen Organisationen, die nicht wie vorgesehen im Umfang einer vollen Stelle entlastet werden. Dies scheint immerhin bei einem Viertel der Organisationen der Fall zu sein.

Dagegen finden sich bei den Organisationen mit weniger als 300 Beschäftigten insgesamt lediglich ein Drittel, in denen die BfC keine Entlastung erhalten. Ein weiteres Drittel sieht Entlastungen im Umfang von knapp fünf Prozent einer vollen Stelle vor. Immerhin ein knappes Sechstel der Organisationen entlastet die BfC im Umfang von 20-60 % einer Stelle. Darin zeigt sich durchaus eine Wertschätzung für die Arbeit der BfC.

Für die Kostenschätzung sind vor allem zwei Ergebnisse wichtig. Die Eingruppierung/Zuordnung der BfC verteilt sich ungleich auf die Laufbahngruppen mit einem klaren Schwerpunkt beim gehobenen Dienst. Dabei kann die Größe der Organisation als eine gute Näherung für den Umfang der Entlastung der BfC verwendet werden; Abweichungen scheinen sich auszugleichen.

5.2 Auswertung der Personalstatistik des Landes

Um einen Eindruck von der Anzahl der BfC mit Entlastungen zu erhalten, wurde die Personalstatistik des Landes ausgewertet. Vom Statistischen Landesamt wurde ein Datensatz mit Beschäftigten nach Dienstorten geliefert, der zudem noch nach den Kapiteln des Landeshaushalts gegliedert ist.

Aus diesem Datensatz wurden Dienstorte mit weniger als 300 Beschäftigten / 300-600 Beschäftigten / mehr als 600 Beschäftigten ermittelt.

Allerdings muss auch noch berücksichtigt werden, dass Dienststellen mehrere Dienstorte umfassen können, so dass die Anzahl der Beschäftigten der verschiedenen Dienstorte zusammengekommen eine der Schranken von 300 Beschäftigten bzw. 600 Beschäftigten überschreiten. Um eine systematische Unterschätzung der Zahl der BfC zu vermeiden, wurden in einem zweiten Schritt die Beschäftigtenzahlen von Dienstorten aufgerundet, die mit mindestens 275 bzw. 550 Beschäftigten eher knapp an die jeweiligen Grenzen kamen, die für den Umfang der Entlastung für die BfC relevant sind. Dabei kamen noch einmal 28 Dienstorte der mittleren Kategorie dazu und es ergibt sich folgende Rechnung:

	Variante 1	Entspricht VZÄ-BfC	Variante 2	Entspricht VZÄ-BfC
Dienstorte mit weniger als 300 Beschäftigten	5156	0	5128	0
Dienstorte mit mehr als 300 und weniger als 600 Beschäftigten	89	44,5	117	58,5
Dienstorte mit mehr als 600 Beschäftigten	74	74	74	74
Gesamt VZÄ-BfC		118,5		132,5

Tabelle 20: Schätzung der Vollzeitäquivalente für BfC in den Dienststellen des Landes

Wie gesagt handelt es sich hierbei um eine Schätzung. In vielen Dienststellen, vor allem im Kulturbereich, finden wir auch in kleineren Einheiten BfC, die mit geringen Anteilen ihrer Stelle entlastet werden (etwa eine Deputatsstunde im gymnasialen Bereich). In anderen wiederum teilen sich die BfC und ihre Stellvertreterin die Entlastung, zuweilen kommen hier noch

zusätzliche Stellenanteile als Entlastung dazu. Wir gehen jedoch davon aus, dass in der Größenordnung die Schätzung zutreffend ist. Die zweite, großzügigere Schätzvariante ergibt keine prinzipiell höheren Werte, so dass sich zwischen den beiden Schätzvarianten ein plausibler Korridor für die Anzahl der BfC ergibt.

Eine weitere Ungewissheit ergibt sich daraus, dass die BfC von den Mitarbeiterinnen gewählt werden. Je nach Ausgang der Wahl können sie daher ganz unterschiedlichen Laufbahngruppen angehören. Entsprechend variieren die anfallenden Kosten um bis zu 50.000 Euro/Jahr, wodurch die Abschätzung erschwert wird.

Es wurde daher ein Mix der verschiedenen Laufbahngruppen zu Grunde gelegt. Dabei orientieren wir uns an den entsprechenden Anteilen, die sich bei der Befragung ergeben haben: 20 % mittlerer Dienst, 20 % gehobener Dienst und 60 % höherer Dienst. Die VZÄ der jeweiligen Laufbahngruppen werden dann mit den Kostensätzen der VwV-Kostenfestlegung des Landes multipliziert.

Dabei ergibt sich dann folgendes Ergebnis, je nach zu Grunde gelegter Anzahl der BfC.

Laufbahngruppe	Kostensatz/Jahr	Variante 1	Variante 2
mD	83.849,00 €	1.987.221,30 €	2.221.998,50 €
gD	103.242,00 €	2.446.835,40 €	2.735.913,00 €
hD	130.910,00 €	9.307.701,00 €	10.407.345,00 €
Gesamtkosten		13.741.757,70 €	15.365.256,50 €

5.3 Abschätzung der Kosten für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten.

Das ChancenG regelt in § 25 Absatz 1 Satz 1, dass die Stadt- und Landkreise sowie Gemeinden mit einer Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl von mehr als 50.000 verpflichtet sind, eine hauptamtliche GB zu bestellen. In der VwV kommunale Gleichstellungsbeauftragte ist geregelt, dass sich das Land an den Kosten für die Wahrnehmung der externen Aufgaben der GB bis zu einer Höhe von 42.500 Euro beteiligt. Letzteres gilt, wenn die Aufgaben der GB im Umfang einer vollen Stelle wahrgenommen werden.

Im Jahr 2021 wurden auf Grundlage dieser Verwaltungsvorschrift rund 1,7 Millionen Euro von den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen abgerufen. Allerdings ist nicht von einer Vollbesetzung aller verfügbaren bzw. vorgesehenen Stellen auszugehen, zum Befragungszeitpunkt waren beispielsweise einige Stellen nicht besetzt. So kann man aktuell von einem maximalen Volumen von etwas unter zwei Millionen Euro ausgehen.

Bei den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen selbst fallen zusätzlich Kosten in mindestens gleicher Höhe an, in der Regel übersteigen sie den Landeszuschuss eher. Denn die Erstattung des Landes deckt in etwa die Kosten einer Beschäftigten des mittleren Dienstes zur Hälfte. Aus der Befragung ergab sich jedoch, dass die GB in der Regel im gehobenen oder höheren Dienst eingestellt werden, wodurch zusätzliche Kosten zwischen 20.000 und 50.000 Euro anfallen.

Zudem ist in manchen großen Stadtkreisen und Gemeinden mehr als eine Stelle für die Aufgaben der GB vorgesehen. In mittleren Kommunen werden GB beschäftigt, obwohl das Gesetz dazu nicht verpflichtet, so dass man davon ausgehen kann, dass die Kosten auf kommunaler Ebene eher bei drei bis fünf Millionen Euro liegen.

Die Gesamtkosten auf kommunaler Ebene dürfen also zwischen fünf bis sieben Millionen Euro im Jahr liegen.

5.4 Zusammenfassung

Die gesamten **Kosten**, die durch die Bestimmungen des ChancenG entstehen, lassen sich bei der derzeitigen Datenlage nur grob abschätzen.

Anhand der Personalstatistik des Landes kann man davon ausgehen, dass bei den Landesbehörden vor allem durch die Entlastungen der BfC zusätzliche Kosten in der Größenordnung von 12-15 Millionen Euro im Jahr anfallen.

Auf kommunaler Ebene ist die Einschätzung noch schwieriger. Das Land übernimmt Personal-kostenanteile von knapp zwei Millionen Euro im Jahr, bei den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen selbst dürften weitere drei bis fünf Millionen Euro zusätzlicher Kosten anfallen.

Die Gesamtkosten dürften also zwischen 17 und 22 Millionen Euro liegen. Von diesen fallen 14-17 Millionen beim Land an und drei bis fünf Millionen auf kommunaler Ebene.

6 Ergebnisse der Befragung durch Interviews

Die qualitative Befragung gab einen tiefen Einblick in die praktische Umsetzung der Gleichstellungsarbeit in den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen, Ministerien und ihren Organisationen des nachgeordneten Bereichs. Es konnten Erkenntnisse über die Anwendung der Instrumente des ChancenG gewonnen, Spannungsfelder ausgemacht und Regulierungslücken identifiziert werden.

Bei der Vorbereitung und Durchführung der leitfadengestützten Interviews fiel eine Sache besonders auf: Alle GB/BfC, mit denen wir sprachen, wirkten hoch motiviert. Ihnen liegt das Thema Gleichstellung am Herzen, sie wollen Veränderungen anstoßen und eine gerechtere Gesellschaft mitgestalten. Sie sehen einen Mehrwert in ihrer Arbeit und schätzen den Gestaltungsspielraum, den sie bei der Ausgestaltung und Platzierung von Gleichstellungsthemen haben. Die Reflexion der eigenen beruflichen Position sowie die über Gleichstellungsthemen und gesellschaftliche Entwicklungen nimmt eine wichtige Rolle bei der Ausübung der Tätigkeit ein.

Die Notwendigkeit zur Reflexion erwächst aber nicht nur aus der Gleichstellungsthematik heraus, sondern auch aus dem ChancenG. Die Rolle der GB/BfC lässt sich nur bis zu einem gewissen Grad mit anderen Positionen in der Verwaltung vergleichen. Im Gegensatz zu einer Jugendvertretung, Schwerbehindertenvertretung oder zum Personalrat als Institution vertritt die GB/BfC keine Interessen, sondern den politischen Willen zur Gleichstellung der Geschlechter, und zwar so, wie es der Gesetzestext regelt. Ihre Rolle ist daher weniger klar bestimmt als diejenige in der institutionalisierten Interessenvertretung, denn alle Beschäftigten/Bediensteten unterliegen dem ChancenG. Gleichstellung ist als Querschnittsaufgabe durch alle in Betrieb oder Behörde zu gewährleisten. Es existiert daher in diesem Regelungsbereich keine Differenz zwischen Arbeitgeber sowie Dienstherr und den Beschäftigten/Bediensteten. Diese besondere Position hat einige Implikationen. So gibt es etwa keine klare Adressatengruppe für ihre Maßnahmen. Vielmehr ist Gleichstellung die Aufgabe aller. Die durchzuführende Wahl einer BfC erinnert zwar an die Wahl einer Frauenvertreterin als klassische Interessensvertretung, aber die Aufgaben, die mit dem Amt einhergehen, gehen weit über eine reine Vertretungsposition hinaus. Durch solch eine Positionierung und Verortung durch das ChancenG besteht die Gefahr einer fehlerhaften Fremd- und Selbstzuschreibung. Das kann nicht zuletzt dazu führen, dass die GB/BfC mit Ressourcen und Sanktionsmitteln unterausgestattet sind. Es wird häufig als ihre Rolle gesehen, Gleichstellung „durchzusetzen“. Dafür wäre eine stärkere Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen, ähnlich dem Personalrat, notwendig. Eigentlich ist es aber, wie im ChancenG angelegt, die Aufgabe aller Beschäftigten/Bediensteten und aller Bürgerinnen und Bürger, Chancengleichheit zu gewährleisten. Die Aufgabe der GB/BfC wäre es dann, vor allem zu sensibilisieren, über Gleichstellungsthemen aufklären, zu beraten und darauf zu achten, dass diese Thematik stets von allen mitbedacht wird.

Diese beschriebene Ambivalenz der Rolle der GB/BfC hat vielfältige Auswirkungen auf die Praxis vor Ort, die internen und externen Aufgaben, die organisationale Verortung, die Ressourcen und die Zusammenarbeit. In den folgenden Kapiteln wird daher genauer auf die Erfahrungen der GB/BfC bei der Umsetzung des novellierten ChancenG eingegangen. Grundlage für

die nachfolgende Kapitelstruktur sind die Hauptkategorien der qualitativen Auswertung, welche großteils aus den im Gesetz genannten Themenbereichen abgeleitet wurden. Für die Darstellung der Ergebnisse wurden diese in vier Kapitel eingebettet. Das Kapitel 6.1 Aufgaben untergliedert sich in interne Aufgaben, den Chancengleichheitsplan und externe Aufgaben. Es wird zunächst konkret auf die Arbeiten eingegangen, mit denen sich eine GB/BfC tagtäglich konfrontiert sieht, um so ein Bild der Tätigkeit und den damit verbundenen Herausforderungen zu vermitteln. Zur weiteren Differenzierung wird nach einer allgemeinen Darstellung der Thematik zwischen Ministerien, Landkreisen und Gemeinden bzw. Stadtkreisen mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterschieden. Besonders zwischen den Ministerien und der Kreisebene gibt es durch die unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen verschiedene praktische Herausforderungen. Nach dem Aufgabenkapitel ändert sich die Betrachtungsebene hin zu organisationalen Aspekten. In diesem Kapitel werden die Bedeutung und die Konsequenzen der Zuordnung der GB/BfC in der Organisation und ihrer Eingruppierung dargestellt, ebenso wie die Auswirkung der internen Weisungsungebundenheit und externen Weisungsgebundenheit. Des Weiteren wird die Ressourcenausstattung der GB/BfC genauer betrachtet. Die Zusammenarbeit mit der GB/BfC wird ebenfalls aus einem organisationalen Blickwinkel beleuchtet, da dieser essenziell für die Bearbeitung eines Querschnittsthemas wie der Gleichstellung ist. Abschließend werden die Karrieremöglichkeiten der GB/BfC dargestellt, um die Potentiale, zum Beispiel der auf kommunaler Ebene meist neu geschaffenen Stellen, besser einschätzen zu können. Im Unterkapitel zu den Gleichstellungskarrieren wird wieder zwischen Ministerien sowie den Land- und Stadtkreisen bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterschieden. Nach den beiden stark auf die Umsetzung fokussierten Kapiteln werden im dritten Kapitel der Ergebnisdarstellung die bisherigen Erkenntnisse abstrahiert, um darüber die Effekte und Lücken des Gesetzes herauszuarbeiten. Die von den Befragten genannten Effekte und Lücken des Gesetzes werden hinsichtlich der Durchsetzung des Gesetzesziels und der Wirkmächtigkeit der GB/BfC betrachtet. Damit sollen die Bereiche, in denen Effekte und Lücken bestehen, deutlicher ersichtlich werden. Den Abschluss der Ergebnisdarstellung bildet ein Exkurs. Zwar zielte die Novellierung des ChancenG vor allem auf die kommunale Ebene und die BfC in den Ministerien ab, dennoch werden vom Gesetz Organisationen des nachgeordneten Bereichs und kleine Kommunen unter 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern umfasst. Beide Verwaltungen haben GB/BfC und müssen Teile des Gesetzes umsetzen. Damit gehört auch die Betrachtung jener zu einer ganzheitlichen Evaluation der Gesetzesnovellierung.

6.1 Aufgaben

Im ChancenG sind für BfC und GB jeweils unterschiedliche Aufgaben vorgesehen. BfC sollen auf die Durchführung und Einhaltung des ChancenG achten und die Dienststellenleitung bei dessen Umsetzung unterstützen (§ 20 ChancenG). Kommunale GB sollen behördenintern auf die Gleichberechtigung von Frauen und Männern in Familie, Beruf und Verwaltung hinwirken (§ 26 ChancenG). Darüber hinaus sollen sie die gesellschaftliche Gleichstellung von Frauen und Männern, insbesondere in den Bereichen Beruf, öffentliches Leben, Bildung und Ausbildung, Familie und im Bereich der sozialen Sicherheit fördern (§ 24 ChancenG). Diese Aufgaben, die sich nicht auf die Gleichstellung innerhalb der Behörde beziehen, werden im Folgenden

als externe Aufgaben bezeichnet. Außerdem können die GB/BfC an der Erstellung des Chancengleichheitsplans beteiligt werden, dies ist jedoch gesetzlich nicht explizit geregelt.

6.1.1 Aufgaben intern

Zu den internen Aufgaben der BfC und GB gehören, neben der Beteiligung an der Erstellung des Chancengleichheitsplanes (siehe Kap 6.1.2), die Beteiligung an Stellenbesetzungsverfahren, die interne Weiterbildung der Mitarbeitenden sowie die Implementation von Maßnahmen, die die Chancengleichheit in der jeweiligen Organisation/Verwaltung fördern. Neben diesen strukturellen Aufgaben nehmen die GB auch fallbezogene Aufgaben der Beratung wahr, wie z.B. bei sexueller Belästigung.

Ministerien

Die BfC in den Ministerien nehmen in der Regel nur interne Aufgaben wahr. Sie sind teilweise nicht ausschließlich als BfC tätig, sondern werden für diese Aufgabe in einem gewissen Umfang von ihren sonstigen Aufgaben entlastet.

Eine umfassende Begleitung von Stellenbesetzungsverfahren analog zum Personalrat ist von den BfC aufgrund von Zeitmangel und häufigen Terminkollisionen auch bei einer konsequenten Prioritätensetzung prinzipiell nicht leistbar. Auch scheint ihre Beteiligung nicht immer gewünscht zu sein:

„Da habe ich dann schon relativ deutlich zu spüren bekommen, dass ich gerne den Grüßaugust machen kann auf Bildern und bei Beförderungen und Vorstellungsgesprächen, aber dass ich mich in Gottes Namen nicht in irgendwelche Entscheidungen einzumischen habe.“ (Interview 027, Pos. 14)

Die BfC sehen ihre frühzeitige Beteiligung nicht immer gewährleistet. Ebenso sehen sie sich eher selten an der Beurteilungskommission beteiligt, obwohl die BfC wahrnehmen, dass bei Frauen und Teilzeitkräften gehäuft schlechtere Beurteilungen vergeben werden. Eine BfC regt daher die Einführung einer Frauenquote innerhalb der besten Beurteilungen an.

Die BfC können sich ihre eigene Weiterbildung zeitlich anrechnen lassen, jedoch wird das vorhandene Fortbildungsangebot als unzureichend angesehen. Insbesondere die rechtlichen Grundlagen der Gleichstellungsarbeit sollten aus Sicht der BfC einen breiteren Raum im Fortbildungsprogramm einnehmen.

Die zur Förderung der Gleichstellung ergriffenen Maßnahmen stellen sich sehr heterogen dar. Sie reichen von Rundmails und Beratungsangeboten über strukturelle Maßnahmen wie Frauenversammlung und Vertrauensarbeitszeit bis hin zu unkonventionellen Maßnahmen wie einem „Blauen Brief“ bei der Schlechtbeurteilung von Frauen.

Landkreise und Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Für den internen Aufgabenbereich finden sich keine großen Unterschiede zwischen den kommunalen GB in den Gemeinden bzw. Stadtkreisen und in den Landkreisen. Wichtige Unterschiede zeigen sich jedoch zwischen Gleichstellungsbüros, in denen die Gleichstellungsarbeit von einer Person alleine wahrgenommen wird, und solchen mit mehreren Mitarbeiterinnen und

Mitarbeitern. Die GB, die auf sich allein gestellt sind, berichten von einer kaum zu bewältigenden Arbeitslast. Im Gegensatz dazu sind in den Gleichstellungsabteilungen und -büros der Großstädte genug Ressourcen vorhanden, um auch aufwendige (wissenschaftliche) Sonderauswertungen der Personaldaten durchzuführen.

„Wir haben als erste Maßnahme oder Wirkungsfeld, was wir hatten, haben wir gegenderte Personalentwicklung besprochen, wie überhaupt so etwas läuft und dann gibt es diesen [...] Report. [...] Wir haben es tatsächlich geschafft, von unserem Human Resource Report eine neue Zusammensetzung zu erstellen. Das dürfen Sie auch mitnehmen sehr gern. [...]. Hier geschieht eine neue Zusammensetzung von Daten, die wir durch Bestätigung der Datenschutzbeauftragten von SAP rausgeholt haben und in eine neue Frage zusammengesetzt haben, [...]“ (Interview 004, Pos. 170-174)

Zu den Stellenbesetzungsverfahren berichten die GB übereinstimmend, dass nicht ausreichend zeitliche Ressourcen zur Verfügung stehen, um sich an allen Stellenbesetzungsverfahren zu beteiligen. Daher priorisieren sie nach Hierarchieebene oder nach Unterrepräsentanz. Bisweilen kommt es auch zu Terminkollisionen, so dass die GB auch hier priorisieren müssen. Die frühzeitige Beteiligung der GB an den Stellenbesetzungsverfahren funktioniert nach Angaben der GB im Großen und Ganzen, wobei die Beteiligung in den Städten bisweilen erst erkämpft werden musste. Als wichtige, jedoch auch konflikträchtige, Stellschraube der GB im Stellenbesetzungsverfahren wird die Ausschreibung genannt. GB bevorzugen es, in der Ausschreibung beide Geschlechter des Berufes neben m/w/d aufzuführen. Diesem Wunsch muss aber regelmäßig Nachdruck verliehen werden. Auch eine Ausschreibung nicht nur in Vollzeit, sondern in vollzeitnaher Teilzeit oder die prinzipielle Teilbarkeit der Stelle hat sich laut den Befragten bewährt, um die Gleichstellung voranzubringen. Nichtsdestotrotz wird ein expliziter Hinweis auf Möglichkeiten der Teilzeitarbeit nicht immer von den Personalverantwortlichen unterstützt. Über die Beteiligung an den Stellenbesetzungsverfahren hinaus, sind noch einige GB als Mitglied in Stellenbewertungskommissionen beteiligt.

Die meisten GB beteiligen sich mit eigenen Beiträgen am verwaltungsinternen Fortbildungsprogramm, wobei sich die Beiträge zum Teil gezielt an Frauen richten (zum Beispiel „Führung für Frauen“), zum größeren Teil jedoch die Querschnittsaufgabe Gleichstellung in der Verwaltung und Gleichstellungsthemen allgemein adressieren (zum Beispiel „Genderstereotype erkennen“) oder speziell sensibilisieren (zum Beispiel Schulungen zum Umgang mit sexueller Belästigung).

Es wird von vielen unterschiedlichen verwaltungsinternen Maßnahmen berichtet, die das Ziel verfolgen, Frauen zu stärken und zu fördern und Gleichstellung als Leitprinzip in der Verwaltung zu verankern. Zum einen zielen die Maßnahmen auf den gewünschten Bewusstseinswandel. So wird für Geschlechterstereotype und mögliche Diskriminierungen sensibilisiert und eine gendersensible Sprache durch Leitlinien als Norm gesetzt. Für viele GB ist es zum anderen zentral, Maßnahmen gegen die Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen zu ergreifen. Dazu gehört die Ermittlung von Unterrepräsentanz sowie die Förderung der Vereinbarkeit durch Programme zum Job- und Top-Sharing, der Ausbau der Telearbeitsmöglichkeit, das Angebot von vollzeitnaher Teilzeit sowie Programme für Rückkehrerinnen und Rückkehrer aus

Beurlaubungsphasen. In vielen Verwaltungen werden Audits und Zertifikate im Bereich der Vereinbarkeit erlangt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in den Stadtkreisen sowie Gemeinden und Landkreisen der Hauptunterschied im Stellenumfang besteht, das heißt, der Gleichstellungsauftrag wird dort besser durchgeführt, wo genügend GB eingestellt werden. Wo dies nicht der Fall ist, gibt es Terminkollisionen, was eine erfolgreiche Gleichstellungsarbeit hindert. Verwaltungsintern beteiligen sich die GB mit eigenen Beiträgen, welche von allgemeinen Gleichstellungsthemen bis hin zu speziellen reichen. In den Ministerien, wo die Aufgaben der BfC hauptsächlich intern stattfinden, mangelt es an Zeit, wenn es um die Beteiligung am Stellenbesetzungsverfahren geht. Auch die frühzeitige Beteiligung der BfC wird nicht immer gewährleistet, besonders betont wird außerdem die unzureichende Präsenz der rechtlichen Grundlagen der Gleichstellungsarbeit im Fortbildungsprogramm.

6.1.2 Chancengleichheitsplan

Der Chancengleichheitsplan wurde mit der Gesetzesnovellierung 2016 als zentrales Instrument eingeführt, um der Gleichstellungsarbeit eine formale Basis zu geben. In den Interviews zeigt sich, dass dieses Instrument vor Ort eine hohe Bedeutung hat, oder zumindest zu Diskussionen führt.

Bei der Handhabung des Chancengleichheitsplans gibt es jedoch sehr große Unterschiede. Insbesondere auf kommunaler Ebene besteht die Auffassung, dass der Chancengleichheitsplan weitgehend frei gestaltbar ist. Die klaren Mindestanforderungen an Inhalte und Zuständigkeit für die Erstellung des Planes, die im Gesetz für den Landesbereich angegeben sind, werden nicht auf die Chancengleichheitspläne im kommunalen Bereich angewendet, wie bereits aus verschiedenen Stellungnahmen zum ChancenG hervorgeht.

Dennoch sehen die BfC und GB den Chancengleichheitsplan als wichtiges Instrument. Er bietet Ansatzpunkte für Soll/Ist Vergleiche, weitere Maßnahmen, kurz eine Beobachtung der Entwicklung von Gleichstellungspolitik und ihrer Wirkungen, und ist für die GB/BfC eine wichtige Legitimation ihrer Arbeit. Zudem bietet er immer wieder Anlass, das Thema Gleichstellung auf die Tagesordnung zu setzen. Es gibt einen fließenden Übergang von Bericht zur Umsetzung von Chancengleichheit in der Verwaltung hin zu einer allgemeineren Gleichstellungspolitik und den Aktivitäten der GB.

Ministerien

In den Ministerien scheint der Chancengleichheitsplan eine etablierte Praxis zu sein. Die Pläne werden weitgehend unabhängig von den BfC durch die Personalabteilungen erstellt. Für die Befragten gibt es hier keine nennenswerten Probleme und die Erarbeitung der Pläne wird von ihnen nicht als eigene Aufgabe wahrgenommen, aber sie werden auch nicht als Instrument der BfC betrachtet.

„[...] also der wird, glaube ich, grundsätzlich erstellt von der Kollegin, die speziell dazu/ Also, die Kollegin sitzt in der Personalabteilung, ist speziell dafür zuständig und wenn ich das richtig verstanden habe, dann ist es so, dass die BfC den quasi prüft und dann auch mitzeichnet, aber federführend geht es aus von der Personalabteilung [...]“ (Interview 34, Pos. 24)

Diese Handhabung wird bisweilen auch kritisch bewertet:

„Man hat eigentlich keine Ahnung. Man muss irgendwie die Zahlen auf Papier knallen, die gerade aktuell der Stand sind, und dann irgendwelche Maßnahmen ableiten. Man merkt dann aber schon bei der Erstellung, dass eigentlich eine Dienststelle gar nicht möchte, dass da irgendwie Zahlen oder dass die Zielwerte in Zahlen ausgedrückt werden, sondern dass man das sehr weich formuliert, damit man die nicht so arg gemessen werden kann. Dann wurde das verabschiedet und fertig.“ (Interview 027, Pos. 44)

Landkreise und Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Wie bereits bei den zuvor beschriebenen internen Aufgaben lässt sich auch in diesem Bereich kein Unterschied zwischen den GB in Stadtkreisen sowie Gemeinden und Landkreisen ausmachen. Sowohl in Landkreisen als auch großen Städten wird den Chancengleichheitsplänen zum Teil große Bedeutung beigemessen.

Dabei wird in den Berichten der GB jedoch auch eine relative Beliebigkeit im Umgang mit dem Chancengleichheitsplan deutlich. Mangels einer klaren gesetzlichen Regelung variiert die Praxis sehr stark. Diese Unterschiede betreffen die Inhalte des Chancengleichheitsplans, die Verfahren und Zuständigkeiten bei der Erstellung des Planes und auch die weitere Verwendung bzw. Veröffentlichung des Planes.

Dabei gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen. Einige erstellen teilweise schon seit Jahrzehnten solche Pläne (teilweise noch als „Frauenförderplan“) und schreiben diese regelmäßig fort, während in anderen erst seit der Novellierung des ChancenG Pläne erstellt werden.

Auf der kommunalen Ebene wird – anders als in den Landesministerien – meist die GB in der Pflicht gesehen, den Plan zu erstellen. Einige GB berichten dabei von positiven Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Personalabteilungen und anderen Abteilungen in der Verwaltung und sehen diesen Prozess als Möglichkeit, Sichtbarkeit für Genderthemen zu erhöhen und damit auch ein Bewusstsein für strukturelle Probleme zu schaffen. Andere hingegen berichten von Widerständen: Informationen würden nur schleppend und teilweise in unbrauchbarer Form geliefert. In diesen Fällen wird die Erstellung des Chancengleichheitsplans als mühsame und ressourcenzehrende Aufgabe gesehen. Die GB berichten, dass bei der Erstellung des Plans die explizite Unterstützung der Verwaltungsspitze (OB, Bürgermeisterin und Bürgermeister, Landrätin und Landrat) hilfreich und insbesondere bei verwaltungsinternen Widerständen notwendig ist. Nicht immer wird diese jedoch erfahren.

Bei der Erarbeitung der Berichte werden die GB mit Erfordernissen von Datenerhebung, -auswertung, -interpretation und der Ableitung entsprechender Maßnahmen konfrontiert. Für dieses Vorgehen in der Berichterstellung werden von den GB wissenschaftliche Kompetenzen als notwendig erachtet. Eine Hochschulausbildung wird jedoch vom Gesetz nicht festgelegt und ist bei der Eingruppierung häufig ebenfalls nicht vorgesehen. Daher wird von mehreren der befragten GB eine wissenschaftliche und methodische Qualifizierung über ein abgeschlossenes Hochschulstudium gefordert, am ehesten in einer sozialwissenschaftlichen Fachrichtung.

Die Chancengleichheitspläne werden aber nicht nur als Berichte genutzt, sondern enthalten meist auch Maßnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit, allerdings fast ausschließlich innerhalb der Verwaltungen. Solche Maßnahmen bilden dann zugleich die Grundlagen für die Wirkungsmessung und zur Überprüfung der gesteckten Ziele. Zudem bieten sie eine gute Möglichkeit die Sichtbarkeit der Arbeit zu erhöhen und strategisch in die Organisation hineinzuwirken.

„Also wir haben oder ich habe das schon vor, nicht nur jetzt lauter Daten zu bringen, sondern aus den Daten konkrete Maßnahmen abzuleiten. Das ist dann, (seufzt) wie wollen wir es nennen, vielleicht so ein kleines Arbeitsprogramm, was daraus auch entsteht. Da wird sicherlich auch festgehalten Dinge, die wir jetzt schon tun, aber auch da werden sicher auch noch ein paar Sachen dazukommen, die wir jetzt noch weiter angehen, verstärken oder vielleicht auch neu machen wollen und das kann man dann schon nach gewisser Zeit bewerten: haben wir das jetzt gemacht oder wo hängt es da, wo stehen wir da jetzt? Aber das geht auch nicht von heute auf morgen.“ (Interview 014, Pos. 173-174)

Die Befragten betonen, dass es wichtig ist, die Verwaltungsakteurinnen und -akteure bei der Maßnahmenplanung einzubinden. Indem die Maßnahmen von Anfang an zusammen entwickelt und die Bedürfnisse der einzelnen Organisationseinheiten mit aufgenommen werden, erhöht sich die Legitimität des Planes in der Verwaltung. Zudem ist dann eher zu erwarten, dass die Kolleginnen und Kollegen sich auch an der Umsetzung der Maßnahmen beteiligen und so die GB unterstützen.

Bei der Erstellung des Chancengleichheitsplanes gibt es keine festen gesetzlichen Vorgaben, weshalb verschiedene Schwerpunktsetzungen möglich sind. Im Gegensatz zu den internen Maßnahmen, werden externe Maßnahmen daher nicht regelmäßig in die Berichterstattung aufgenommen. Damit fehlt die Darstellung eines wichtigen Teils der Arbeit vieler GB in den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen. Besonders dann, wenn sich die GB stark auf externe Maßnahmen fokussiert, da sie etwa intern mit Widerständen zu kämpfen hat, werden abweichend von der gängigen Praxis hin und wieder auch diese in den Chancengleichheitsplan mit aufgenommen. Einige Interviewte bedauern darüber hinaus, dass die Pläne nicht für die Themen genutzt werden können, die ihnen wichtig sind, wie etwa die Verbreitung geschlechtergerechter Sprache.

Aus den Interviews in den Gemeinden, Stadt- und Landkreisen ging häufig nicht hervor, wie der Chancengleichheitsplan abschließend veröffentlicht wird. Lediglich aus einigen Landkreisen ist bekannt, dass es hierbei unterschiedliche Praktiken gibt. Selten findet eine externe Veröffentlichung statt, meist kommt es zur internen Ablage oder Verteilung (Aushang, Intranet) oder aber zu Präsentation und Diskussion im Kreistag. Ein fester Zeitpunkt für die Überarbeitung des Planes existiert in der Praxis in den meisten Fällen nicht; so können die Pläne theoretisch ohne Aktualisierung der Daten und Maßnahmen endlos genutzt werden. Häufig wird aber der Chancengleichheitsplan regelmäßig fortgeschrieben. In den Landkreisen gibt es teilweise feste Arbeitskreise, die kontinuierlich den Plan fortschreiben.

Die benannten behördeninternen Aufgaben stehen laut den Berichten der GB stets in einem Spannungsfeld zu den externen Aufgaben. Sie versuchen hier, ohne rechtliche Vorgaben zum anteiligen Verhältnis der Aufgabenbereiche, eine Balance zwischen den beiden Bereichen zu

schaffen. Teilweise ist eine 50/50 Aufgabenverteilung zu finden, teilweise überwiegt einer der Aufgabenbereiche. Im Lauf der Zeit kann sich dieses Verhältnis verschieben.

Die hohe Bedeutung des Chancengleichheitsplans hat sich in den Ministerien etabliert, der Auftrag wird ohne Probleme in Zusammenarbeit umgesetzt. Auf kommunaler Ebene hingegen variiert der Stellenwert des Chancengleichheitsplans, auch aufgrund der mangelnden gesetzlichen Regelungen zur Erstellung und Verwendung des Planes. Im kommunalen Bereich gibt es positive wie negative Erfahrungsberichte: einige GB berichten von mehr Sichtbarkeit für Genderthemen, andere von langsamen Arbeitsprozessen und unzureichender Akzeptanz des Chancengleichheitsplans. Förderlich ist es, wenn die Verwaltung frühzeitig von den GB bei der Entwicklung der Maßnahmen hinzugezogen wird.

6.1.3 Aufgaben extern

Aus den Berichten der GB geht hervor, dass der Tätigkeitsbereich der externen Aufgaben im Wesentlichen vier Felder umfasst. Dazu gehören: 1) die Organisation von Veranstaltungen und Maßnahmen, 2) die Pressearbeit, Information und Kampagnen, 3) die Vernetzung zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure, 4) Bürgerinnen- und Bürgeranfragen und Beratung. Die verschiedenen Felder sind einerseits in einen jährlichen Veranstaltungszyklus der Kommune eingebunden, welcher überkommunale Termine, wie etwa den internationalen Frauentag am 8. März, den Tag gegen Gewalt gegen Frauen am 25. November oder auch Girls‘ oder Boys‘ Days, Frauenwirtschaftstage etc., aufgreift. Andererseits bestimmen Themen die Arbeit der GB, wie die Teilhabe von Frauen, Gewalt gegen Frauen, Sensibilisierung gegenüber Rollenstereotypen oder Frauen und Beruf. Diese werden meist selbst gewählt oder gehen aus den Netzwerken der GB hervor.

Es konnte beobachtet werden, dass GB den externen Aufgabenbereich präferieren, weil er ihnen größere Gestaltungsmöglichkeiten bietet und ihnen für die Wahrnehmung externer Aufgaben (gerade im Vergleich zur zeitintensiven, aber routinierten internen Arbeit) mehr Anerkennung entgegengebracht wird.

„Also über das Externe kommt viel Wertschätzung, weil, das wird sehr dankbar auch angenommen. Da kommt dann oft zurück: Sie haben da eine tolle Veranstaltung gemacht oder ich fand es spannend, von dieser Referentin zu hören. Das ist so dieses, was einem dann auch so gut tut.“ (Interview 025, Pos. 64)

Allerdings konstatieren die GB die strukturelle Unmöglichkeit, alle externen Aufgaben gleichsam wahrzunehmen. Aus diesem Grund wählen die GB ihre Aufgaben vor dem Hintergrund der wahrgenommenen Nachfrage, politischer Opportunitäten und eigener Interessen und Schwerpunktsetzungen aus. Meist wird ein Schwerpunktthema in den Mittelpunkt gerückt und dazu Kampagnenarbeit betrieben.

„Wir hatten eine/, das ist noch eine Idee aus der ersten Kampagne zum Thema häusliche Gewalt. [...]. Da gab es eine Plakat-Aktion und unterschiedliche kleine Flyer, die man Menschen/, wenn man das Gefühl hatte, dass da vielleicht Unterstützung möglich und nötig ist, dass man da Leuten Informationen zuschieben kann und daraus hatte sich der Wunsch entwickelt, eine Ausstellung zu machen und die Ausstellung [...] nach Stadt A zu holen.“ (Interview 020, Pos. 40-43)

Das Ziel dieser Kampagnen und Maßnahmen ist, „etwas zu bewirken“ und „viele zu erreichen“ – wobei es auch feste Themen gibt, die sich größtenteils um Fragen der Gewaltprävention, Frauen und Beruf (in den Landkreisen), politische Teilhabe (und Rekrutierung für die Kommunalpolitik) und Diversity (in den Städten) drehen.

Die in diesen Bereichen durchgeführten Maßnahmen werden als Erfolg gewertet, wenn sie nicht nur skaliert werden können und eine immer größere Gruppe an Menschen/Organisationen und Akteurinnen und Akteuren miteinbeziehen, sondern wenn diese Organisationen auch dazu befähigt werden, besagtes Projekt in Eigenverantwortung zu übernehmen, Maßnahmen also in langfristige Strukturen überführt werden können. Dabei werden häufig ähnliche Vorgehensweisen berichtet. Auf die Idee folgen Kontakte zu Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern, und Ressourcen werden zusammengetragen. Das „Entwickeln“ von Ideen, das die Gleichstellungsbeauftragten als eine Haupttätigkeit in der externen Arbeit sehen, wird oftmals als ein Ausprobieren erlebt, das auch mit der Gefahr des Scheiterns einhergeht.

„Das sind alles Dinge, die wir gemacht haben. Das steht da alles drin. Genau, so, also wir haben ausgebaut das Thema Antidiskriminierung, das weitergeführt und ausgebaut das Thema Gender und also alles immer sozusagen intern für die Stadtverwaltung und die Betriebe der Stadt und extern für die Institutionen, Vereine, Verbände und für die Zivilgesellschaft der Stadt. Das ist ein komplexes Einlassen.“ (Interview 12, Pos. 38)

Aus den Berichten der GB geht hervor: Öffentlichkeitsarbeit steht klar im Vordergrund dieses Aufgabenbereichs, der eine Verbindung zwischen zivilgesellschaftlichen Initiativen zu bestimmten „Themen“ („ploppen auf“, „suche ich mir selbst“) und politischer Agendasetzung herstellt. Aktionen werden gezielt angegangen, Netzwerke geschaffen, die öffentlichkeitswirksam und wenn möglich über längere Zeit ein Thema mit dem größten Outreach-Effekt bearbeitet (Kampagnenarbeit). Dabei ist es wichtig zu erwähnen, dass die GB der Städte von einer Vielzahl solcher Initiativen berichten, um die Themen, die sie begleiten (mal mehr und mal weniger intensiv) auch möglichst breit zu streuen. Im besten Fall ergibt sich, laut den Befragten, aus Aktionen und Kampagnen eine strukturelle Verstärkung (etwa in Form einer Beratungsstelle).

„Gerade wenn es um das Hineinwirken um die Gesellschaft geht, geht es ja auch ganz viel über Veranstaltungen oder Öffentlichkeitsarbeit und da hat es bei uns auch so einen gewissen Modernisierungstau gegeben, wie es das wahrscheinlich woanders auch gibt. Bei uns wurde noch Infoversand, bis ich kam, per Brief gemacht und die Adressen mit Excel gemanagt und jetzt haben wir einen Newsletter, eine Facebook-Seite, wir haben die Homepage erneuert, sind aber auch noch in dem Prozess und das sind Sachen, wo ich glaube, was ganz wichtig ist, ist auch gerade um die jüngere Generation anzusprechen.“ (Interview 16, Pos. 36)

Auch wenn die Öffentlichkeitsarbeit als zentraler Bestandteil der externen Aufgaben einer GB beschrieben wird, scheint es an manchen Stellen nicht möglich zu sein, autonome Öffentlichkeitsarbeit durchzuführen, da GB nur selten von einem eigenständigen Presseamt berichten. Es wird von den GB als problematisch betrachtet, dass alles von der Pressestelle der Gemeinden bzw. Stadtkreise oder des Landkreises genehmigt werden muss. Außerdem scheint die Öffentlichkeitsarbeit in erster Linie über traditionelle analoge Formate und vereinzelte digitale Formate (Facebook, Homepage) zu passieren.

Die nicht nur in der Öffentlichkeitsarbeit fehlende Digitalisierung hat insbesondere in der Corona-Pandemie zu dem Problem geführt, dass viele Veranstaltungen und Formate abgesagt wurden. Hierfür wurden in der Regel keine Online-Alternativen angeboten, stattdessen haben die GB dann andere Arbeitsschwerpunkte gesetzt. Mögliche Digitalisierungspotentiale wurden somit nicht in der Breite genutzt.

In der externen Gleichstellungsarbeit spielen die Zivilgesellschaft und externe Partnerinnen und Partner eine wichtige Rolle, etwa in den Wohlfahrtsverbänden. Ohne die zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen externer Akteurinnen und Akteure wäre ein großer Teil der externen Arbeit nicht möglich. Das Vorhandensein von Netzwerken und auch einzelner Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner bestimmt stark, welche Aktionen und Schwerpunktsetzungen möglich sind. Nicht zuletzt deshalb nimmt die Vernetzungsarbeit viel Zeit in Anspruch.

Besonders hervorgehoben wird die Rolle wissenschaftlicher (z.T. auch von den GB selbst durchgeführter) Auftragsstudien, um sich einen genaueren Überblick über die Lage und den Bedarf der Frauen im lokalen Kontext zu machen. Diese Studien helfen den GB nicht nur, das Problem, das sie interessiert, sichtbar zu machen, sondern auch die politischen Akteurinnen und Akteure davon zu überzeugen, Maßnahmen zu ergreifen.

Der Gemeinderat scheint eine durchaus ambivalente Rolle zu haben. So berichten die GB, dass dieser zum einen mitgenommen werden muss, um Initiativen zu bewilligen und zu skalieren¹¹. Zum anderen kann der Gemeinderat aber auch Aufträge an die GB erteilen, die wiederum recherchiert und beantwortet werden müssen. Dadurch kann aufgrund des meist geringen Stellenanteils die externe Gleichstellungsarbeit bisweilen lahmgelegt werden.

Als problematisch beim Austausch mit der Politik wird das Neutralitätsgebot der GB empfunden, das von Ort zu Ort unterschiedlich interpretiert wird. Das führt dann dazu, dass der öffentliche Austausch der GB zum Gemeinderat und den Frauen im Gemeinderat strategisch beschnitten werden kann und wichtige Aufgabenbereiche, wie etwa die Stärkung der politischen Beteiligung von Frauen, nicht erfüllt werden können. Einige GB verlangen eine juristische Überprüfung dessen, wie dieses Neutralitätsgebot in der Gleichstellungsarbeit umgesetzt werden soll (Interview 5, POS144).

Offener gestaltet sich der Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern. Es wird berichtet, dass diese mit Themen wie häusliche Gewalt, Diskriminierung am Arbeitsplatz, sexistische Werbung oder beruflicher Wiedereinstieg an die GB herantreten. In den meisten Fällen gibt es dafür Fachberatungsstellen, weshalb häufig Verweisberatung betrieben wird. Wenn die GB von der offiziellen Aufgabenbeschreibung abweichen, um etwa auch die Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern zu behandeln, für die sie eigentlich nicht zuständig sind, führt das dazu, dass an anderer Stelle Aufgaben weniger wahrgenommen werden können. Die GB berichten in der Regel davon, dass sie weit über das Maß dessen hinaus arbeiten, was ihre Stellenstruktur von ihnen verlangt.

¹¹ Das trifft auch auf die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zu, von denen jedoch die Befragten berichten, dass diese meistens eine eher passive Haltung zu Gleichstellungsthemen einnehmen.

Ministerien

Von den BfC der Ministerien wird der Tätigkeitsbereich der externen Aufgaben auf Grund ihrer Position nicht bearbeitet.

Landkreise

Im Gegensatz zu den GB in den Stadtkreisen und Gemeinden befassen sich die GB in den Landkreisen häufiger mit den Themen Frauen im Berufsleben, Frauen und Familie, aber auch mit Gewalt gegen Frauen. In vielen Landkreisen wurde das Gleichstellungsamt erst mit der Gesetzesnovellierung 2016 eingeführt. Während die GB in den Städten bereits in der strategischen und Koordinationsarbeit angekommen sind, werden GB in den Landkreisen nicht selten mit operativen Aufgaben konfrontiert (wie etwa die Beratung von Frauen). Aufgrund mangelnder zeitlicher Ressourcen scheint sich dort erst allmählich eine Schwerpunktsetzung auch im externen Aufgabenbereich heraus zu bilden. In den Landkreisen werden wohl deutlich weniger Aktivitäten unternommen. Auch deshalb, weil die GB weniger unternehmerisch handeln. Damit ist gemeint, dass sie seltener Anträge für externe Gelder stellen und weniger strategische Kooperationen aufbauen. Auch fällt hier häufiger der Einwand, nicht genügend zeitliche Kapazitäten zu haben, um alle Themen, auch in der Fläche des Landkreises, zu bedienen. Das liegt nicht zuletzt auch daran, dass die Infrastruktur an externen Partnerinnen und Partnern im ländlichen Raum fehlt. Die GB berichten, dass es nur wenige Partnerinnen und Partner gibt, mit denen zusammengearbeitet werden kann. Die Zusammenarbeit mit den Gleichstellungsbeauftragten kleinen Gemeinden im Landkreis gestaltet sich besonders im Hinblick auf die externen Aufgaben als schwierig und von dort kommt nur wenig Unterstützung bei der externen Arbeit. Für GB in den Landkreisen ist es also um einiges schwieriger, Neues zu erproben und dabei ein Scheitern zu riskieren. Das wird insbesondere dann deutlich, wenn GB über die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf ihre Arbeit berichten. Während sich in den Städten schnell Ausweichmöglichkeiten gefunden haben, war das in den Landkreisen nicht ohne weiteres der Fall.

Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Hier stehen bei der Arbeit der GB vor allem die Themen Gewalt an Frauen, Diversity und Prostitution im Vordergrund. Häufig startet die Gleichstellungsarbeit nicht bei Null. Einerseits gab es in den meisten großen Städten bereits vor der Gesetzesnovellierung eine Stelle für Frauenförderung oder Gleichstellung. Hier konnte also auf Vorarbeiten und Kooperationen aufgebaut werden. Andererseits besteht in den Städten in der Regel ein großes und engmaschiges Netzwerk von zivilgesellschaftlichen und politischen Akteurinnen und Akteuren, Unternehmen und wissenschaftlichen Organisationen, das sie entsprechend animieren (und also auch in die operative Arbeit einbinden) können und damit mehr Projekte und Aktionen starten können.

„Also es gibt [einen Verbund von Frauen] in Stadt B. Ich kann Ihnen auch einen Flyer da hinlegen. Das gibt es über 30 Jahre lange schon und da sind über 80 Organisationen, Frauengruppen und auch Einzelfrauen quasi Mitglied und (...) wir treffen uns viermal im Jahr und versuchen einfach Frauenthemen in Stadt B voranzubringen.“ (Interview 002, Pos. 18)

Eine Gleichstellungstradition in den Städten scheint in der Konsequenz umfassendere kommunale Gleichstellungsarbeit zu ermöglichen.

Der externe Aufgabenbereich der GB ist darauf fokussiert, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger und Organisationen mittels Öffentlichkeitsarbeit zu erreichen und so den Gleichstellungsauftrag nachhaltig in Strukturen einzubinden. Dabei werden einige systematische Probleme sichtbar. Nur wenige GB verfügen über ein eigenständiges Presserecht, zudem werden Digitalisierungspotentiale nicht vollständig ausgeschöpft. Darüber hinaus wird kritisiert, dass das Neutralitätsgebot der GB nicht einheitlich interpretiert wird, was dazu führt, dass Aufgabenbereiche strategisch vermieden werden. In vielen Landkreisen ist auch der Gleichstellungsauftrag noch nicht gefestigt. Deshalb müssen die GB mit wenig zeitlichen Ressourcen auch operative Aufgaben übernehmen, was dazu führt, dass nur wenige externe Aktivitäten durchgeführt werden. In den Landkreisen mangelt es zudem oft an etablierten Beziehungen zu Akteurinnen und Akteuren in der Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft, was die Stärkung der gesellschaftlichen Position der Frau erschwert. In den Städten hingegen können die GB auf bereits bestehenden Kooperationen aufbauen und aufgrund der guten Vernetzung zahlreiche Aktionen und Projekte starten.

6.2 Organisationales

Neben den internen und externen Aufgaben, welche die GB/BfC wahrnimmt, sind mit der Schaffung einer Stelle für Gleichstellungsthemen auch einige organisationale Fragen zu klären, wie die Zuordnung und Eingruppierung der GB/BfC, die Weisungsungebundenheit, die Ressourcenausstattung, die Beteiligung der GB/BfC und die Möglichkeiten einer "Gleichstellungskarriere". Teilweise werden diese organisationalen Aspekte bereits konkret im Gesetz geregelt, wie etwa die Weisungsungebundenheit der GB/BfC oder die behördeninterne Zuordnung der BfC. Andere sind wiederum eher vage formuliert, wie etwa die frühzeitige Einbeziehung der GB/BfC in Gleichstellungsthemen. Darüber hinaus werden Fragen wie die Ressourcenausstattung, die Zuordnung der kommunalen GB oder Gleichstellungskarrieren offengelassen. Gerade diese Fragen sind jedoch relevant für den Handlungsspielraum, den eine GB/BfC hat, um ihren Auftrag umzusetzen.

6.2.1 Zuordnung & Eingruppierung

Die gesetzlichen Regelungen zur organisationalen Zuordnung und zur Eingruppierung unterscheiden sich für BfC und GB. Während die Zuordnung der BfC in den Ministerien über § 18 Abs. 1 so geregelt ist, dass sie unmittelbar der Dienststellenleitung zugeordnet werden müssen, ist es für den Bereich der GB nicht festgelegt. Durch die Freistellung der BfC bleibt ihr bisheriger Gehaltsstatus gesichert, während die Stellenbewertung bei kommunalen GB aushandelbar ist.

Ministerien

Laut den BfC in den Ministerien entspricht die Praxis der organisationalen Zuordnung den gesetzlichen Vorgaben, die eine Zuordnung bei der Dienststellenleitung vorsehen. Der Zugang zur Dienststellenleitung stellt sich für einige BfC jedoch als schwierig dar, da Dienststellenleitungen eine Vielzahl von Aufgaben wahrzunehmen haben, unter denen Gleichstellung keine Priorisierung erfährt.

Landkreise und Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Die Zuordnungs-Situation von GB in den Stadtkreisen sowie Gemeinden und Landkreisen ist uneinheitlich. Während eine kleine Mehrheit der Befragten berichtet, direkt bei der obersten Leitungsebene angesiedelt zu sein und dadurch nicht nur Freiheiten sondern auch Anerkennung (durch andere Referate und auf Dezernentenebene) zu erfahren, wird zugleich von Konstruktionen berichtet, in denen die GB in Abteilungen (Personal, Jurist. Amt), Fachbereichen (Soziales), oder in „Sammelsurien“-Referaten des Beauftragtenwesens (oftmals in Kombination mit Integration und Behinderung) eingebettet sind. Insbesondere die GB, die weiter unten in der Hierarchie angesiedelt sind, berichten vom Problem, ihre Querschnittsaufgaben nicht mehr adäquat wahrnehmen zu können. Ihnen fehle dazu sowohl der Zugang zu den Dezernentinnen und Dezernenten (wo die Gleichstellungsthemen quer durch die Verwaltung platziert werden könnten) als auch der Status, um auf „Augenhöhe“ Kooperationsangebote zu besprechen oder Themen zu platzieren.

„Am Anfang war die Stelle dem Sachgebiet zugeordnet und das fand ich unmöglich. Das fand ich einfach unmöglich aus folgendem Grund, weil ich einfach/ Wie soll die Aufgabe ausgeführt werden, wenn ich als Sachbearbeiter im Organigramm erscheine und von der Außenwirkung, aber auch von der Einhaltung von der Hierarchie, weil natürlich, wenn ich einem Sachgebiet zugeordnet bin, dann habe ich vielleicht eine kulante Sachgebietsleitung, die sagt, mach dein eigenes Ding, aber gleichwohl bin ich in diesem Sachgebiet zugeordnet und unterliege diesen Strukturen und das fand ich von der Anforderung für diese Stelle, die ja eigentlich Vielfalt/, ich muss in allen Sachgebieten heimisch sein, mich auskennen, fand ich das eine grobe Fehleinschätzung.“ (Interview 022, Pos. 120-122)

In dem hierarchischen Betrieb der kommunalen Verwaltung gewinnt die Gleichstellungsarbeit hauptsächlich Anerkennung durch a) jahrelanges Wirken und die Vertrautheit mit den Amtsträgerinnen und Amtsträgern, b) den eigenen (Gehalts)status und c) die organisationale Zuordnung.

„Also wir sind natürlich auch dazu da, mal einen Finger in die Wunde zu legen oder irgendwie zu sagen, das geht so nicht oder das passt nicht oder das müssen wir verändern und dann ist er einer, der sich das zumindest anhört und kompromissbereit ist bzw. gesprächsbereit ist, und wir haben und hatten immer ein sehr, sehr gutes Verhältnis und er unterstützt, wo es geht, also auch finanziell. [...]“ (Interview 006, Pos. 34-36)

In den Landkreisen, in denen im Anschluss an die Gesetzesnovellierung 2016 häufiger neue Stellen geschaffen wurden, fehlt die jahrelange Vertrautheit mit Gleichstellungsthemen. Viele GB berichten von Anerkennungs- und Sichtbarkeitsproblematiken in der Verwaltung. Besonders kontrovers wird von den GB der (Gehalts)status der Stelle gesehen. Um ihre Arbeit aufnehmen zu können und sichtbar zu werden, ist es von besonderer Bedeutung, aus welcher Position heraus sie agieren. Die große Mehrzahl der Befragten in den LK hat angegeben, auf einer E10 Stelle mit wenigen internen Karriereaussichten bzw. Verbesserungsmöglichkeiten zu arbeiten. Die dominante Einstufung der Gleichstellungsarbeit auf Landkreisebene orientiert sich hierbei an der Höhe der externen Fördersumme, die auf eine 50 % E10 Stelle hinausläuft. In den Städten ist wiederum eine Eingruppierung auf E13 üblich. Insgesamt variiert die Spann-

breite der Eingruppierung zwischen E9 und E15, sodass ein substantieller Teil der GB als Sachbearbeiterinnen geführt werden und keinen Hochschulabschluss vorweisen müssten. Eine unangemessene Eingruppierung hat, laut den Befragten, Konsequenzen für die Außenwahrnehmung der Gleichstellungsarbeit sowie auf die Sichtbarkeit und Anerkennung der eigenen Arbeit innerhalb der Verwaltung. Dies schränkt in erheblichem Maße die Querschnittsaktivitäten der GB ein, die nach eigenen Berichten keinen Zugang zu den Leitungskreisen finden, in denen strategische Querschnittsfragen üblicherweise diskutiert werden.

„[...] möchte ich einfach zum einen noch mal mit einbringen, dass wir Kolleginnen haben, die unterbezahlt sind, also was die Eingruppierung dieser Stellen angeht, für die Verantwortung, die man hier trägt und für die Aufgaben, die man hier erfüllt, ist das Thema der Eingruppierung sehr wichtig. Dann ist es die Deputate selbst, also viele Kolleginnen haben keine vollen Stellen oder auch keine Sekretariate, die mitarbeiten. Das fände ich strukturell, gesamtstrukturell noch wichtig und dann, aber das hatte ich ja schon im Gespräch gesagt eben, dass wir diese kleinen Kommunen nicht vergessen dürfen in der flächendeckenden Arbeit. Da sehe ich auf jeden Fall noch Handlungsbedarf und deswegen spreche ich es an, aber nicht, weil der Landkreis P. jetzt so schlecht dasteht, das tu ich nicht, aber ich denke an die Kolleginnen drum herum und deswegen wollte ich das noch erwähnen.“ (Interview_018, Pos. 108)

Eine direkte Zuordnung zu der Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister bzw. zu der Landrätin oder dem Landrat wird in dieser Hinsicht von den GB als besonders hilfreiche Konstellation empfunden, da dies meist mit einer Zuordnung als Stabsstelle verbunden ist. Zusätzlich zur symbolischen Anerkennung des Qualifikationsgrades einer Person kommt die Ermächtigung durch den oder die OB hinzu, was in einem hierarchisch geführten Betrieb wie einer Verwaltung von besonderer Bedeutung ist und autonomes Handeln ermöglicht.

„Also ich für mich bin froh, dass wir, also eine Stabsstelle sind, die direkt beim OB angegliedert ist, obwohl wir mit dem OB viel diskutieren, aber dennoch, also rein vom strategischen Denken her, finde ich das total wichtig, weil von daher auch, also so eine Verwaltung ist ja ein hierarchischer Apparat, das macht unheimlich viel aus.“ (Interview 017, Pos. 232)

GB berichten zudem, dass sie durch ihre Querschnittstätigkeiten vielfache Anfeindungen und Konflikte erfahren. Die Fragen, wie die Stelle positioniert ist und wo Fach- und Dienstaufsicht liegen, sind folglich nicht trivial.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine angemessene organisationale Zuordnung der GB/BfC die Aufgabenwahrnehmung wesentlich erleichtern kann. Während in den Ministerien vor allem die Priorisierung des Gleichstellungsauftrages wichtig wäre, ist auf kommunaler Ebene die Position von Bedeutung, insbesondere ob sie eine Stabsstelle oder keine haben. Sichtbarkeit und Anerkennung sind hier entscheidend.

6.2.2 Weisungsungebundenheit

Sowohl GB wie auch BfC sind behördenintern nicht an Weisungen gebunden (§ 18, Abs. 1 und § 25, Abs. 1). Es gibt jedoch Anforderungen, welche die Weisungsungebundenheit in der Praxis untergraben. Diese variieren mit den unterschiedlichen Aufgabenbereichen in der öffentlichen Verwaltung und deren Ausgestaltung.

Ministerien

In den Augen der BfC besteht zwar Weisungsungebundenheit, die eigene Beurteilung durch die Dienststelle schränkt die Weisungsungebundenheit jedoch in der subjektiven Wahrnehmung ein.

„Es ist auch oft mal so ein Ding, was mache ich eigentlich mit Beanstandungen. Das ist auch so was, was wir irgendwie/ Also ich habe das noch nie benutzt, ich weiß gar nicht, wie genau das im Gesetz beschrieben ist, aber da tut man sich unheimlich schwer. Da weiß kein Mensch, wann kann ich beanstanden, wann nicht. Dadurch, dass man halt auch von der Dienststelle weiter beurteilt wird, gibt es da auch so eine gewisse Hemmung, diese Beanstandung zu schreiben.“ (Interview 027, Pos. 22)

Landkreise und Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Eine Mehrheit der Befragten sieht den Geltungsbereich der Weisungsungebundenheit bei der verwaltungsinternen Gleichstellungsarbeit, während die externe Arbeit in Abstimmung mit Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister bzw. der Landrätin oder dem Landrat erfolgt. Daneben kann auch der Gemeinderat Arbeitsaufträge formulieren. Einige langjährige GB können sich aber durch alte Verträge auch bei externen Aufgaben auf die Weisungsungebundenheit berufen. Insgesamt wird auch bzgl. der externen Aufgaben kaum von Weisungen berichtet. Es gibt jedoch den Wunsch, ein autonomes Presserecht wahrnehmen zu können, was laut den GB gelegentlich zu Konflikten führt.

„Also was mir wichtig ist, wenn ich Dinge tue, ich brauche selber so ein Feeling dafür, ist das jetzt, wo ich eigentlich das Okay vom OB direkt brauche, also weil ich bin weisungsungebunden nach innen. In meiner Stellenbeschreibung steht auch noch die Weisungsungebundenheit nach außen. Ich werde den Teufel tun, die rauszustreichen, ganz ehrlich, obwohl das im Gesetz steht.“ (Interview 011, Pos. 56)

Es sollte in den Augen einiger Befragten klarer geregelt werden, ob die Weisungsungebundenheit auch extern besteht und welche Rechte konkret mit der Weisungsungebundenheit einhergehen. So kommt es laut den GB bei Details wie z.B. der Frage, ob sich eine GB Dienstreisen genehmigen lassen muss, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer Tätigkeit stehen, zu Unklarheiten.

Im Großen und Ganzen scheint die Weisungsungebundenheit sowohl in den Gemeinden bzw. Stadtkreisen als auch in den Landkreisen hinsichtlich der verwaltungsinternen Aufgaben verwirklicht zu sein. In manchen Kommunen wird sie auch hinsichtlich der externen Aufgaben praktiziert, obwohl das gesetzlich nicht vorgesehen ist.

Es wird berichtet, dass eine Stabsstelle die Verwirklichung der Weisungsungebundenheit eher fördert, während eine Einordnung der GB in die unteren Hierarchieebenen die Gefahr birgt, die Weisungsunabhängigkeit zu verlieren. Wenn die GB z.B. unter dem Dach eines Diversitybüros angesiedelt ist, hat sie weniger Handlungsspielraum, da die Büroleitung bestimmte Strategien oder Pläne für das Büro vorgibt und als Vorgesetzte oder Vorgesetzter agiert. Die Weisungsungebundenheit kann, so wird von einigen GB berichtet, außerdem durch die Trennung von Dienst- und Fachaufsicht gewährleistet werden.

Die Weisungsungebundenheit, welche insbesondere bei verwaltungsinterner Arbeit eine Rolle spielt, ist insgesamt angemessen umgesetzt worden. Hier wird der Wunsch nach Aufklärung über die Geltung der Weisungsungebundenheit und über die Rechte einer GB/BfC geäußert, wenn es um den externen Bereich geht. Zudem ist eine Stabsstelle förderlich, und eine Einordnung in die unteren Hierarchieebenen eher hinderlich für den Erhalt der Weisungsungebundenheit.

6.2.3 Ressourcen

In der Gleichstellungsarbeit lassen sich zwei zentrale Ressourcen unterscheiden, aus denen sich die Rahmenbedingungen konstituieren: der Stellenumfang der GB und die finanziellen Mittel. Der Stellenumfang der GB im kommunalen Bereich richtet sich nach der Größe der Gemeinde, des Stadt- oder Landkreises. Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern müssen eine Person oder Organisationseinheit benennen, die die Aufgaben der Frauenförderung und Chancengleichheit wahrnimmt (§ 25 (2) ChancenG). Landkreise sowie Stadtkreise und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern müssen eine hauptamtliche GB bestellen (§ 25 (1) ChancenG). Für die BfC gibt es keine Vorgaben bezüglich des Stellenumfanges, lediglich eine Untergrenze von 50 Beschäftigten pro Dienststelle, ab der eine BfC und ihre Stellvertreterin gewählt und bestellt werden müssen. In welchem Umfang diese von ihren Aufgaben freigestellt werden und mit welchen Kapazitäten sie sich der Gleichstellungsarbeit widmen können, ist im Gesetz erst ab 300 Beschäftigten expliziert (§ 18 (3) ChancenG). Die Ausgestaltung der Arbeitszeit ist weitestgehend den BfC selbst überlassen, abgesehen von grob umrissenen Aufgabenbereichen, wie sie in Kapitel 6.1 dargelegt wurden. Dabei lassen sich jedoch klare Unterschiede zwischen den Ministerien und den Stadt- und Landkreisen aufzeigen.

Bezüglich der finanziellen Mittel gibt es im Gesetzestext keinerlei Vorgaben, wie sich die Ausstattung der BfC und GB gestaltet. Dabei zeichnet sich ab, dass finanzielle Mittel vor allem für die Wahrnehmung externer Aufgaben relevant sind, weshalb diese in den Ministerien eine geringere Rolle spielen als beispielsweise im kommunalen Bereich.

Ministerien

Da die BfC der Ministerien keine externen Aufgaben wahrnehmen, ist ihre Arbeitszeit den internen Aufgaben gewidmet. Einige BfC sind dafür mindestens im Umfang einer halben Stelle freigestellt, manche mit mehr, manche mit weniger, wobei alle berichten, in ihrer Tätigkeit voll ausgelastet zu sein:

„Im Bereich der Personalmaßnahmen werde ich da wirklich bei jeder Personalmaßnahme auch beteiligt und könnte auch zu Auswahlgesprächen, aber das schaffe ich nicht immer. Also, die normalen Auswahlgespräche will ich jetzt mal sagen, da nehme ich nicht teil.“ (Interview 035, Pos. 26)

Allein die Beteiligung bei Stellenbesetzungen nimmt laut den BfC bei vielen einen erheblichen Teil der Arbeitszeit ein. Sogar BfC mit der Kapazität einer halben oder ganzen Stelle müssen auswählen, an welchen Verfahren sie sich beteiligen. Die Notwendigkeit der Selektion wird dabei als besonders problematisch eingeschätzt, da die Personalaufgaben als zentrales Moment der Gleichstellungsarbeit beschrieben werden:

„Also, was ich wichtig finde, sind die ganzen, also diese Stellenbesetzungen, dass da die BfC mitwirkt einfach. [...], aber ich glaube, das ist schon als Zeichen wichtig, dass man die BfC da noch mal beteiligt. Also das finde ich, das ist, glaube ich, so fast das Wichtigste eigentlich so an der Arbeit, würde ich sagen, die ich mache.“ (Interview 034, Pos. 82)

Besonders im Vergleich zum Personalrat wird die Entlastung von den BfC als unzureichend empfunden:

„Aber das funktioniert nicht [...], ein Ding der Unmöglichkeit, und das führt dann dazu, dass die Personalvertretung bei allen Gesprächen dabei ist. Das ist ein Team von fünf, sechs Personen, die können sich aufteilen. Aber bei mir ist es auch so, meine Stellvertreterin [...] ist ja auch an sich für einen Verhinderungsfall vorgesehen. Das heißt, es entsteht auch ein Ungleichgewicht. Die Personalvertretung ist IMMER dabei und ich nicht. Und bei mir ist noch die Sondersituation [...] ich bin bei [vielen Stellen im nachgeordneten Bereich] also sprich, eine wesentlich geringere Entlastung als eine Personalvertretung bei nahezu den gleichen Aufgaben und nur eine Person UND aber einen erweiterten Kreis an Besetzungsverfahren, die bei uns stattfinden und das ist eine Crux. [...] Also, die Lösung gibt es nicht, aber wenn man das Gesetz umsetzen wollte und es in UNSEREM Ermessen steht, ob wir teilnehmen oder nicht, dieses Ermessen können wir gar nicht ausüben dadurch [...], dass wir keinen Einfluss auf die Terminierung der Verfahren haben.“ (Interview 030, S. 5-6)

Da die BfC in den Ministerien keine externen Aufgaben wahrnehmen, ist die Notwendigkeit eines eigenen Budgets nicht unbedingt gegeben. Einige BfC berichten jedoch, dass sie gelegentlich intern Veranstaltungen organisieren oder Informationsmaterialien erstellen, für die sie Gelder benötigen. Der Vorgang unterliegt Beantragungs- und Genehmigungsregeln. Dennoch ergibt sich in dieser Situation eine Abhängigkeit, die in den Fällen zum Problem wird, in denen der BfC die Geldmittel verweigert werden. Ein eigenes Budget ist für die BfC ein Ausdruck der Autonomie ihrer Arbeit und bietet die Möglichkeit eigene Projekte voranzutreiben:

„Also wir haben ein Budget, das ist auch sehr, sehr großzügig. Meine Vorgängerin hat es nie geschafft, (lacht) das auszuschöpfen und die hat eine wirklich große Veranstaltung mal gemacht. Wie hoch das aktuell ist, kann ich jetzt leider gar nicht sagen, aber ich glaube, also es ist auf jeden Fall ausreichend Geld zur Verfügung.“ (Interview 034, Pos. 18)

Landkreise und Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Viele GB versuchen ihre Kapazitäten gleichermaßen auf interne und externe Arbeit aufzuteilen, was jedoch nicht immer möglich ist. So hängt die Kapazität für externe Arbeit einerseits davon ab, wieviel Zeit die interne Arbeit in Anspruch nimmt, aber auch davon, wie groß die Gruppe der Rezipienten externer Arbeit ist.

In einigen der größeren Städte haben die GB Büros mit mehreren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die sie direkt bei ihrer Arbeit unterstützen. In diesen Städten berichten die GB, dass sie nicht nur die Pflichtaufgaben problemlos bewältigen können, sondern auch die Möglichkeit haben, externe Projekte zu initiieren und wahrzunehmen, auch wenn es immer noch Raum für mehr gibt:

„also an Personen sind wir ja 15. Also ich könnte doppelt so viel gebrauchen und natürlich auch alle ganztags und ich könnte ein paar Juristen gebrauchen. Und ich beneide sehr die Großstädte, die in bestimmten Bereichen einfach 30 Leute haben, 20 Leute haben, brauche ich locker. Ich hätte überhaupt keine Mühe, die zu beschäftigen, gar nicht.“ (Interview 012, Pos. 98)

Da im Gesetz jedoch nur eine Stelle festgeschrieben ist, sind in manchen großen Land- und Stadtkreisen die GB allein auf ihrer Stelle, wodurch ihnen die Kapazitäten fehlen, mehr als das Notwendigste zu tun. Die meisten der großen Gleichstellungsbüros gehen entweder auf schon vor der Novellierung des ChancenG bestehende Strukturen zurück oder auf die Akquise von Drittmitteln, für die jedoch nur wenige Kommunen Kapazitäten und Expertise haben.

Wie bei der Arbeitszeit skizziert wurde, gibt es auf kommunaler Ebene große Unterschiede des Ausmaßes externer Arbeit, die tatsächlich stattfindet. Für die Gemeinden, Stadt- und Landkreise, in denen externe Arbeit ein großer Anteil der Tätigkeit ist, berichten die GB, dass das Budget eine zentrale Rolle spielt. Während die meisten Gemeinden, Stadt- und Landkreise ihren GB ein eigenes Budget im Haushalt einrichten, so zeigt sich an den Fällen ohne Budget, wie eingeschränkt die Gleichstellungsarbeit ist:

„Es gibt einige Kolleginnen, die gar kein Budget haben und ganz ehrlich, was willst du denn ohne Budget machen? Ohne Budget kannst du nicht mal einen Raum anmieten, um eine Lesung zu veranstalten. Du kannst nicht mal einen Flyer drucken, du kannst nichts.“ (Interview 018, Pos. 116)

Für diese wird das stetige Einfordern von Geldern zu einer zusätzlichen Tätigkeit, welche die Unabhängigkeit der GB untergräbt, indem jedes Vorhaben erst genehmigt werden muss.

In vielen Gemeinden, Stadt- und Landkreisen aber wird den GB trotz fehlender gesetzlicher Vorgaben ein Budget zur Verfügung gestellt. Dies hat eine große Gestaltungsfreiheit zur Folge und ist für die nachhaltige Arbeit sinnvoll. Selbst wenn kein Budget bereitsteht, berichten viele GB von einer großen Offenheit für selbst initiierte Projekte, die auf Antrag auch bezuschusst werden.

Sowohl BfC als auch GB berichten davon, dass Zeitmangel die Menge an umsetzbarer Arbeit einschränkt. Das ChancenG in der aktuellen Form sieht für die kommunale Ebene die Einrichtung einer Stelle für eine GB ab einer Einwohnerzahl von 50.000 vor. In diesem Zusammenhang berichten GB großer Städte und Landkreise von Überlastung und davon, dass die Arbeit kaum nachhaltig gestaltet werden kann. An einigen Stellen mangelt es besonders an finanziellen Ressourcen, da es keine festgelegten Budgets gibt. Dies hat nicht nur Auswirkungen auf die tatsächlich umsetzbaren Projekte, sondern auch auf den Status und die Akzeptanz der GB/BfC.

6.2.4 Frühzeitige Beteiligung

Aufgrund der Querschnittstätigkeit der GB/BfC ist eine frühzeitige Information und aktive Beteiligung an sowie Einbindung der GB/BfC in Prozesse oder Themen, welche Gleichstellungsangelegenheiten betreffen, essentiell für eine erfolgreiche Gleichstellungsarbeit. Die Tatsache,

dass frühzeitige Beteiligung gesetzlich nicht konkretisiert ist, eröffnet die Möglichkeit, Nichtbeteiligung strategisch zu nutzen, um bestimmte Themen von der GB/BfC bzw. die GB/BfC von bestimmten Themen und Entscheidungen fernzuhalten. Die vage gesetzliche Formulierung zur frühzeitigen Beteiligung gibt hierbei den GB/BfC wenig an die Hand, um ihre Anwesenheit in bestimmten Bereichen einzufordern und durchzusetzen. Auf die Schwierigkeiten bei der Beteiligung in Stellenbesetzungsverfahren wurde bereits bei den internen Aufgaben hingewiesen. Im organisationalen Themenbereich besonders relevant ist die Beteiligung in Gremien, Kommissionen, Ausschüssen, Projekten, etc.

Ministerien

In den Ministerien erfolgt eine breite Beteiligung an unterschiedlichen, meist stark institutionalisierten Gremien, wie etwa bei Beurteilungskommissionen, Abteilungsleitungssitzungen und diversen Lenkungsausschüssen im Bereich Gesundheitsmanagement, Arbeitssicherheit etc. Dort haben die BfC ein Anwesenheits- und Fragerecht, teilweise auch ein Vetorecht.

„Ja, ja, nein, also, da kann ich Ihnen also so sagen, dass das bei uns im Haus eigentlich wirklich sehr gut/ Also, nicht nur das, dass ich immer sehr schnell und auch frühzeitig mit eingebunden bin in die Themenbereiche, sondern es wird auch immer darauf geachtet, das muss ich sagen, dass eigentlich immer direkt darauf geachtet wird, dass ich entweder mit reinrutsche, befragt werde. Das muss ich sagen, das läuft bei uns in unserem Haus sehr gut.“ (Interview 26, Pos. 42)

Die Beteiligung erfolgt laut den BfC meist nicht durch festgeschriebene Vorgaben, sondern auf Basis persönlicher Beziehungen und der strukturellen wie persönlichen Bekanntheit im Ministerium.

„Das ist jetzt aber so ein bisschen ein Weg dahin gewesen, dass ich halt dann öfter mal bei dem im Büro quasi aufgelauert habe und geguckt habe, wo er ist und irgendwelche Themen mir auch initiiert habe, dass ich mit dem irgendwie in Kontakt komme. Jetzt habe ich das Gefühl, das läuft da gut und der bindet mich rechtzeitig ein. Meistens habe ich das Gefühl, wenn sie denken, dass das irgendwie schwierig werden könnte oder irgendwie so, dann binden sie mich früh ein, (lacht) weil sie dann quasi auch sagen, das könnte irgendwie blöd werden und dann möchte man halt quasi meinen Segen haben. (lacht) Da werde ich frühzeitig eingebunden. Bei dem anderen passiert da entweder nichts, aber ich habe jetzt nicht das Gefühl, dass der mich da groß beteiligt und einbindet.“ (Interview 27, Pos. 50)

Zudem ist sie abhängig von der Leitung und deren Interpretation, ob dieses Themenfeld zu den Aufgabengebieten der BfC zählt. Häufig berichten die BfC, dass sie mit Intransparenz und fehlender Akteneinsicht kämpfen, oder dass sie schlicht nicht zu den Ausschüssen eingeladen werden. Besonders bei Ausschüssen zu organisationalen Veränderungen ist die Beteiligung schwierig durchzusetzen. Das geringe Ausmaß der Entlastung¹² und die daraus resultierenden Terminschwierigkeiten erschweren die Beteiligung der BfC zusätzlich. Auch werden sie gelegentlich mit internen Widerständen konfrontiert - besonders dann, wenn Gleichstellungsarbeit als „Eimischung“ in referatsinterne Angelegenheiten interpretiert wird.

¹² Die BfC werden je nach Beschäftigtenzahl der jeweiligen Dienststelle gar nicht (<300), mit 50 % einer Vollzeitstelle (300-600 Beschäftigte) oder mit 100 % einer Vollzeitstelle entlastet (>600). Insbesondere bei großen Dienststellen, die auch mehrere 1.000 Beschäftigte haben können (z.B. Universitäten, Universitätsklinik, Landeskliniken) sind die BfC bereits damit überfordert, die Stellenbesetzungsverfahren zu begleiten.

Landkreise

In den Landkreisen liegt das Hauptaugenmerk der GB bei der Beteiligung noch primär auf den verschiedenen Aspekten der Stellenbesetzungsverfahren. Eine Beteiligung an weiterführenden Gremien wird nicht berichtet, obgleich diese von den GB durchaus gewünscht wäre. Hier stoßen die GB auf Widerstände, haben aber meist keine Kapazitäten, um sich die Beteiligung zu „erkämpfen“. Es fehlen Traditionen der Beteiligung, das heißt, die Beteiligung muss wiederholt von einer GB eingefordert werden, bevor sich etablierte Strukturen der frühzeitigen Beteiligung herausbilden.

„Genau und man muss auch sagen, man baut da vielleicht auch so ein bisschen die Anfangshemmungen ab, so okay, es gibt jetzt noch eine Gleichstellungsbeauftragte, die auch beteiligt wird am Verfahren, aber wenn die uns jetzt kennen und uns regelmäßig sehen und man da im Austausch ist, dann ist es das Selbstverständlichste von der Welt, dass wir da beteiligt werden und dann ist das überhaupt nichts Außergewöhnliches mehr und ich denke, SO schafft man halt auch einfach die gute Akzeptanz und, ja, einfach dass das Thema selbstverständlich ist für uns im Haus.“ (Interview 14, Pos. 54)

Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

In den Städten, welche meist eine längere Tradition in der Gleichstellungsarbeit besitzen, lässt sich hingegen eine stärkere Beteiligung der GB in verschiedenen Feldern ausmachen. Über Stellenbesetzungsverfahren hinaus, sind die GB an Personalkommissionen, Projektgruppen, Personalentwicklungsgruppen, Leitungsrunden und Vorbereitungstreffen für Gemeinderatsvorlagen beteiligt. Teilweise ist die Beteiligung in diesen Gremien in den Chancengleichheitsplänen bzw. deren Vorgängern oder in Dienstabweisungen schriftlich fixiert. Wo dies nicht der Fall ist, berichten die GB, dass die Beteiligung abhängig von den jeweiligen Bereichen und deren Leitung ist. Damit hängt der Einbezug von der Einschätzung anderer ab, ob das Gleichstellungsthema in diesem Fall berührt ist. Das führt wiederum dazu, dass die Beteiligung oftmals aktiv „erkämpft“ werden muss.

„Genau, also wie das so funktioniert, also es ist so, theoretisch, da steht es ja auch im Gesetz, gib es ja eigentlich (...) und so steht es auch sogar in unserem Chancengleichheitsplan, dass eigentlich die Fachämter von sich aus mich einbeziehen sollten, wenn sie sehen, dass diese Themen irgendwie..., also wenn es da irgendeinen Berührungspunkt zum Thema Chancengleichheit oder Gleichstellung gibt. Also aber de facto ist es so, dass es in der Regel eigentlich nicht passiert. Also es sei denn, es steht wirklich in großen Lettern Gleichstellung oder Chancengleichheit drüber, aber nicht mal da.“ (Interview 5, Pos. 50)

So kommt es nicht selten dazu, dass die GB nicht in Runden der Amtsleiterinnen und Amtsleiter oder andere Gremien mit einbezogen werden, oder nur sehr punktuell. Besonders der Zugang zu den Runden der Amtsleiterinnen und Amtsleiter hängt an der Zuordnung der GB innerhalb der Organisation und ob eine Stabsstelle organisationsintern als einer Amtsleitung gleichwertig betrachtet wird. Selbst bei schriftlich fixiertem Beteiligungsrecht der GB kommt es vor, dass diese in manchen Fällen übergangen wird, indem keine Einladung erfolgt und Unterlagen vorhalten werden. Hier fehlen, nach Aussagen der GB, ein systematischer Informationsfluss und eine systematische Aufnahme in Verteiler. Aber auch wenn die Beteiligung in allen relevanten Fällen frühzeitig erfolgen würde, hätten die GB letztendlich Kapazitätsprobleme. Sie müssten priorisieren und ihr Anrecht auf Teilnahme würde so nutzlos.

Zusammenfassend wird deutlich, dass die frühzeitige Beteiligung der GB/BfC an Gremien und Projekten unterschiedlich gut umgesetzt ist. Obwohl es in den Ministerien eine stark institutionalisierte Gremienstruktur gibt, kann es zu Problemen kommen, weil die Form der Beteiligung nicht auf formalen Vorgaben, sondern auf informellen persönlichen Beziehungen basiert. In den Landkreisen fehlt es an systematischem Einbezug, wenn es um die Beteiligung der GB an den Gremien geht. Auch in den Städten ist es von Vorteil, wenn diese schon über längere Zeit Traditionen der Gleichstellungsarbeit pflegen. Hier wird ebenfalls geschildert, dass es zu Problemen kommt, sobald einer GB die Beteiligung von anderen verwehrt werden kann.

6.2.5 Zusammenarbeit

Eine gute Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen sowie Vorgesetzten stellt eine wichtige Grundvoraussetzung für die interne Gleichstellungsarbeit und teilweise auch für den externen Bereich dar. Nur wenn die GB/BfC eingebunden, informiert und in ihren Aufgaben unterstützt wird, ist sie in der Lage, die Gleichstellung voranzutreiben. Wie gut diese Zusammenarbeit funktioniert, ist von mehreren Faktoren abhängig. Einer der wichtigsten ist wohl die Hauspolitik bzw. -kultur. Besteht in der Organisation eine Offenheit gegenüber dem Thema und der Wunsch zur engen Zusammenarbeit statt Skepsis und Zurückhaltung, kann die GB/BfC in der Gleichstellungsarbeit Wirkung entfalten. Ohne Unterstützung durch spezifische Abteilungen (u.a. Presse und Kommunikation) lässt sich die interne wie externe Arbeit nicht von einer Person bewältigen. Damit diese gegenseitige Hilfe langfristig gelingt, ist es laut GB notwendig, dass die Zusammenarbeit als professionell empfunden wird und ein positives Bild von der Arbeitsweise und der Rolle der GB/BfC entsteht.

„ich kann mit allen kooperieren und es funktioniert gut und ich habe da einen guten Ruf, wenn man mit mir zusammenarbeitet, dann wird es was. Ein gutes Image, das hat natürlich meinen Handlungsspielraum/ und dann, ja, das finde ich jetzt sehr schön, wenn man einen Job so lange macht und dann auch merkt, dass man so in diese Profi-Kategorie kommt.“ (Interview 10, Pos. 52)

Eine hohe Fluktuation bei den Beschäftigten, besonders in den Leitungspositionen, erschwert den Aufbau einer langfristigen, vertrauensvollen Zusammenarbeit. Nicht zuletzt deswegen befürworten die GB eine Formalisierung der Kommunikationswege und regelmäßige Kommunikationsformen, wie auch klare Zuständigkeiten für Aufgabenbereiche.

Die GB/BfC führen außerdem an, dass die Zusammenarbeit durch "weiche Faktoren" begünstigt wird, wie eine offene Haltung der GB/BfC, einen höflichen Umgang miteinander, Gegenseitigkeit, Koalitionsbildung und informeller Austausch. Überdies bedarf es einer gewissen Anpassungsfähigkeit, um die eigenen Anliegen vermitteln zu können sowie Kontinuität und Dauer in der Amtsausübung. Befördert werden all diese „weichen“ Faktoren durch "harte“ Faktoren, wie eine formale Zuordnung zur Spitze der Einrichtung und durch die Weisungsungebundenheit bei internen Aufgaben.

Ministerien

Gleichstellungsarbeit erfolgt auf dieser Ebene je nach Themenbereich unter Beachtung formaler Zuständigkeiten, Hierarchien und Dienstwege. Das betrifft auch die Abgrenzung zu den Aufgaben des Personalrates. Grundsätzlich bedarf es laut den BfC Sensibilität und informeller

Vorbereitung einerseits und Aktivität und Initiative andererseits. Formalstrukturen kann man sich aber auch zu Nutze machen.

„Tatsächlich ist es so, ich habe mir lange Zeit Gedanken über diese Rolle gemacht, was man eigentlich für eine Rolle in der Behörde hat. Dann hilft meiner Meinung nach, wenn ich das Organigramm angucke und dann sehe, okay ich bin der Amtsleitung direkt zugeordnet, das bedeutet, der hat das von der Rolle gesagt, Sie können dort hin, Sie können überall hin, wenn Sie sprechen wollen, dürfen Sie einfach drauf zugehen und so. Das hilft, dass ich quasi für mich in meiner Rolle definiert habe, okay ich bin die Beraterin der Dienststellenleitung, ich arbeite nicht dagegen und ich unterstütze ihn quasi bei der Verwirklichung des ChancenG.“ (Interview 27, Pos. 14)

Das Gesetz allein bewegt in der Einschätzung der BfC nichts. Die Formen der Zusammenarbeit sind eher projektbezogen. Die BfC gehen in der konkreten Zusammenarbeit von Verlässlichkeit und Gegenseitigkeit aus, allerdings müsste diese laut den BfC durch Regelungen und Vorschriften strukturell abgesichert werden. Die Nutzung institutionalisierter Formen der Zusammenarbeit, wie etwa bei Vorstellungsgesprächen, ist selbstverständlich. Die BfC wird jedoch nicht proaktiv aufgesucht. Deshalb müssen BfC, die ihre Stelle neu antreten, zunächst dafür sorgen, dass sie an Bekanntheit gewinnen. Werden in der Gleichstellungsarbeit vornehmlich Netzwerke und informelle Beziehungen genutzt, kommt es zu Schwierigkeiten, wenn langjährige Amtsträgerinnen ausscheiden.

Besonders ausgeprägt ist häufig die Zusammenarbeit mit dem Personalreferat, z.B. bei der Erstellung des Chancengleichheitsplans und bei den Stellenbesetzungsverfahren. Diese Zusammenarbeit wird häufig positiv wahrgenommen, bisweilen wirkt sie jedoch auch kontrollierend:

„Was ich noch ganz gut finden würde, ist, auch mit der Hausspitze Gespräche zu haben, wo das Personalreferat nicht dabei ist. Man fühlt sich dann so beobachtet [...] Ja, das finde ich ein bisschen schwierig, die Konstellation.“ (Interview 031, Pos. 86)

In der Wahrnehmung der BfC sind vielen Amtsleitungen die Inhalte des ChancenG nicht genau bekannt. Die Teilnahme an Leitungsbesprechungen ist im ChancenG eine Soll- und keine Muss-Bestimmung, es ist also nicht absolut verpflichtend die BfC zu diesen einzuladen, wodurch eine gewisse Beliebigkeit ermöglicht wird.¹³ In manchen Einrichtungen werden BfC systematisch ausgegrenzt, z.B. durch Zugangsbeschränkungen bei E-Mailverteilern oder durch Ausschluss von Besprechungen. Beispielsweise hat die BfC keine Möglichkeit, an Führungskräftebesprechungen teilzunehmen, wenn vom Gremium entschieden wird, dass keine „Frauenthemen“ betroffen seien. Die BfC sehen in der gänzlich männlichen Besetzung von Führungsebenen einen Grund für derartige Blockaden. Zuweilen behindern laut den BfC Männer runden aufgrund ihrer politischen und persönlichen Einstellung Fortschritte in Bezug auf die Gleichstellung. Es gibt Äußerungen, dass BfC, die keinen Hochschulabschluss haben, eher Schwierigkeiten haben, von der Führungsebene anerkannt und akzeptiert zu werden.

¹³ Allerdings wird der Unterschied üblicherweise so verstanden, dass „soll“ in Normen zwar keine absolute Pflicht beschreibt, aber sehr wohl erwartet wird, dass in der Regel nach der Bestimmung verfahren wird und Ausnahmen nur in begründeten Fällen gemacht werden.

Landkreise

Die Zusammenarbeit hat sich in den Landkreisen durch das ChancenG 2016 nicht wesentlich verändert. Sie wird von den GB als essentiell wahrgenommen, konkrete Formen der Zusammenarbeit müssen mit der Amtsübernahme aber erst erarbeitet werden. Zur Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen berichten die GB, dass diese abhängig von der informellen Ebene ist. Deshalb ist es für die GB wichtig, dass sie aktiv und offen auf ihre Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zugehen.

„Also gerade im Bereich Prävention, wo wir für den Bereich Präventionskette hier intern viel arbeiten und ich meine, da sind ja viele Themen, die sich jetzt auch in unserer Gleichstellungsarbeit wiederfinden, wo ich sage, da habe ich dann auch Kontakte knüpfen können, kann auch Fragen stellen und das Gleiche gibt es dann auch eben für Arbeitsgruppen, die auch so nach außen gehen, da was zusammenzubringen, [...]// oder im Bereich Integration habe ich mit der Integrationsbeauftragten zusammen mich gesetzt und sie hat eine tolle Struktur für sich aufgebaut, zu verschiedensten Bereichen, wo ich dann einfach auch mit rein bin, wo man dann den Aspekt eben auch, wie ist es denn bei geflüchteten Frauen und wenn sie dann Veranstaltungen macht, konnte ich dann zum Beispiel da eben auch gleich mit partizipieren, dass man sagt, okay so kann man sich gegenseitig, je nachdem, wer hat was auch zusammen unterstützen, aber es ist mühsam, weil das Haus ist groß, verteilt in Stadt A.“ (Interview 24, Pos. 24)

Zudem ist die Zusammenarbeit eine Frage der Organisationskultur und abhängig von der Führungsspitze. Besonders in der Führungsebene können Positionswechsel Veränderungen mit sich bringen. Die Hausspitze nimmt eine entscheidende Rolle für die Gleichstellungsarbeit ein. Welchen Stellenwert die Führungsspitze der Gleichstellung beimisst, ist laut GB abhängig von Person und Generation. Die ältere Generation in der Führungsverantwortung habe meist Vorbehalte bei spezifischen Themen, beispielsweise Job-Sharing oder Homeoffice. Die Zusammenarbeit zwischen den GB und der Führungsspitze variiert maximal von regelmäßigem Austausch bis hin zu sehr seltenem direktem Kontakt. Ist keine regelmäßige Form der Zusammenarbeit etabliert, herrscht in der Wahrnehmung der GB eine große Ferne der Hausspitze zu Gleichstellungsthemen sowie Intransparenz hinsichtlich Entscheidungen.

Als wichtig erweist sich zudem das Ankoppeln an vorhandene institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit und Kommunikation (Gremien, Leitungssitzungen etc.). Allgemein kontrastiert die Wahrnehmung der Zusammenarbeit zwischen „sehr gut“, „harmonisch“, „kollegial“ bis hin zum Gegenteil wie etwa „mit Vorbehalten“, „Widerstand“ und „Verweigerung von Zusammenarbeit“.

Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Die formale Basis der Zusammenarbeit folgt aus dem ChancenG und wird u.a. im Chancengleichheitsplan festgehalten. Konkret bedingt das Kooperationen, die zum Teil durch Dienstvereinbarungen geregelt werden.

„Für mich ist halt so immer so steht so im Vordergrund, wie kann ich denn überhaupt konkret Wirkung entfalten. Das mit der Freiheit und Autonomie ist ja schön, aber ich will ja nicht alleine vor mich hin arbeiten. Also wie kann ich konkret Wirkung entfalten und für mich sind so dieser Chancengleichheitsplan und auch diese Dienstanweisung, die es gibt, dann doch sehr wichtige Grundverabredungen, auf die ich mich auch in der Zusammenarbeit mit den Kolleginnen und Kollegen immer wieder beziehen kann, sagen kann, das ist aber Gemeinderatsbeschluss oder so, aber es ist schon so, das habe ich vorhin ja schon mal gesagt, eben dieser Begriff der Beteiligung ist schwammig so ein bisschen und diese, das informiert sein und diese Beteiligung muss ich selber immer wieder, das ist also die Realität, immer wieder einfordern.“ (Interview 5, Pos. 86)

Auf der inhaltlichen Ebene gelingt die Zusammenarbeit den Ausführungen der GB zufolge häufig, ist jedoch abhängig von den jeweiligen Zuständigkeiten und Ansprechpersonen. Sie unterliegt jedoch, laut den GB, ständigem Wandel durch Umstrukturierung, Fluktuation und dem Grad der Etablierung des Themas Chancengleichheit.

Das eigene berufliche Selbstverständnis der GB, wirkt sich auch auf die Zusammenarbeit aus. Zum einen gibt es eine Art pädagogischen Anspruch, der darauf zielt, die Kolleginnen und Kollegen und die Bevölkerung für die Angelegenheit der Chancengleichheit zu gewinnen und Einsicht zu erzeugen. Gleichzeitig hat die Gleichstellungsarbeit aber auch einen disziplinierenden Charakter. Auf der formalen Ebene findet ein Großteil der Zusammenarbeit über die Teilnahme an Arbeitsgruppen, Arbeitskreisen, Gremien usw. statt. Wenn das Amt neu angetreten wird, wird von einer Zeit des Einfindens in die institutionalisierten Formen der Zusammenarbeit berichtet. Auf der informellen Ebene muss die GB in den Beziehungsaufbau investieren. Das hat mittel- und langfristige Vorteile, weil auf diese Weise Strategiefähigkeit gewonnen werden kann.

Eine Besonderheit bei externen Aufgaben ist die Vielzahl unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure. Je nach Kontext erfordert der Umgang mit diesen Stakeholdern Sensibilität und Initiative und stellt Anforderungen an das Kommunikationsvermögen der GB. Grundsätzlich erhöht Netzworkebildung die Handlungsfähigkeit. Über Kooperation können Themen in der Stadt platziert und Ressourcen gebündelt werden.

Auch bei den internen Aufgaben erfordert die Gleichstellungsarbeit laut den GB „Geduld“, einen „langen Atem“ und „Diplomatie“. Hier begegnet den GB zum Teil große Zurückhaltung und sie werden nicht aktiv zu Gleichstellungsangelegenheiten hinzugezogen. Teilweise kommt es sogar zu Widerständen, indem sie von wichtigen Informationen ausgeschlossen und übergangen werden oder in strategische Entscheidungen nicht eingebunden werden. Von großem Vorteil ist es, wenn auf langjährige Erfahrungen in der „Frauenarbeit“ zurückgegriffen werden kann, wenn also bereits vorige Stelleninhaberinnen die Gleichstellungsarbeit in der Verwaltungsstrukturell etabliert haben. GB, die innerhalb der Verwaltung „Verbündete“ finden konnten,

haben den Eindruck, dass ihre Arbeit seltener als kontrollierend erlebt wird. Ohne diese Kooperation bleibt die Situation der GB die einer Einzelkämpferin.

Allgemein ist der Grad der Zusammenarbeit von verschiedenen Faktoren abhängig. Besonders großen Einfluss haben informelle Beziehungen. GB/BfC fällt die Gleichstellungsarbeit leichter, wenn ihre Position als professionell angesehen und ihre Arbeit auch von der Führungsebene als wichtig empfunden wird. Feste Strukturen und institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit und Kommunikation entlasten den Arbeitsprozess einer GB/BfC.

6.2.6 Karrieren der Gleichstellungsbeauftragten

Die Position der GB/BfC hat Konsequenzen für die weitere Laufbahn bzw. Karriere. Hier unterscheiden sich die Berichte der BfC in den Ministerien und der GB im kommunalen Bereich stark.

Ministerien

Durch das Wahl- und Stellvertretersystem in den Ministerien sind Gleichstellungskarrieren angelegt. Die Position wird, im Gegensatz zu den kommunalen GB, als formelles Amt und weniger als Job bzw. Stelle verstanden. Häufig wird sie neben dem regulären Aufgabenbereich wahrgenommen. Die BfC werden innerhalb der Behörde rekrutiert und stellen sich zur Wahl. Eine Wahl zur Stellvertreterin bietet eine gute Gelegenheit, erste Erfahrungen mit dem Amt zu sammeln, ohne es gleich voll übernehmen zu müssen. Die Amtsübernahme wird vorwiegend positiv und nicht als negatives Stigma betrachtet. In den Organisationen des nachgeordneten Bereichs wird das Amt der BfC jedoch in manchen Bereichen als Laufbahnrisiko wahrgenommen (siehe Kap. 6.5).

Landkreise und Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

Auf kommunaler Ebene zeigt sich, dass die Stelle als GB meist ein Karriereschritt und keine eigene Karrierelaufbahn ist, da die Stelle der GB in der Regel nicht als Amtsleitungsposition vorgesehen ist. Durch Weiterbildungen wären Seitwärtskarrieren möglich, allerdings fehlen dafür passende Schulungen.

Viele GB haben vorher in den Bereichen Wissenschaft und im Dritten Sektor, beispielsweise bei Wohlfahrtsorganisationen oder Vereinen, gearbeitet und manche wechseln auch wieder in diesen Bereich zurück. Nur wenige weisen eine Karriere in der Verwaltung vor. Nicht selten ist die Position als GB der letzte Karriereschritt vor der Rente. Das könnte ein Grund sein, weshalb sich wenige Gedanken darüber machen, ob diese Stelle ein Karrierehindernis darstellt.

Auch wenn die Stelle von den GB meist nicht als Dauerlösung betrachtet wird, wird die große Autonomie und Vielzahl an Lerngelegenheiten hervorgehoben. Besonders in den Landkreisen lässt sich eine große Zufriedenheit mit der Position feststellen. Kritischer werden die Rahmenbedingungen der Stelle betrachtet: Vielfach handelt es sich nur um eine Teilzeitstelle, welche besonders in der Familienphase als attraktiv, aber langfristig als unattraktiv gesehen wird. Perspektivisch wird bedauert, sich deshalb wohl wegbewerben zu müssen. Nur wenige der Befragten sehen die Möglichkeit, die Stelle weiterzuentwickeln und auszubauen. Dies hängt im Fall der GB in großen Gemeinden oder Stadtkreisen nicht zuletzt von der Größe der Verwaltung ab.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die GB/BfC größtenteils mit ihrer Stelle zufrieden sind, auch wenn diese nicht als Dauerlösung angesehen wird. Kritisiert werden hauptsächlich die Rahmenbedingungen der Stelle, welche die Karrieremöglichkeiten einer GB/BfC erschweren.

6.3 Effekte und Lücken des Gesetzes

Ein zentraler Punkt der Evaluation ist es, zu überprüfen welche Auswirkungen die Neuregelungen des ChancenG in der Praxis haben. Auf Basis der zuvor im Detail dargestellten Befragungsergebnisse wird im Folgenden auf Effekte und Lücken des Gesetzes eingegangen, welche sich als förderlich oder hinderlich für die Gleichstellungsarbeit erweisen. Der Fokus liegt auf der Durchsetzung der Gesetzesziele und der Wirkmächtigkeit des Gesetzes. Demnach gliedert steht anschließend im Mittelpunkt die Frage: Inwiefern sichert das ChancenG 2016 die Durchsetzung des Gesetzesziels in der Praxis ab?

6.3.1 Effekte des Gesetzes

Die Veränderungen durch die Novellierung des ChancenG haben den Bereich der kommunalen Gleichstellung stärker betroffen als den Bereich auf der Landesebene. Dies spiegelt sich in den Interviews, in denen die kommunalen GB vermehrt von Effekten des Gesetzes berichten. Bei den BfC findet das Thema weniger Aufmerksamkeit.

Zunächst einmal hat die Novellierung des ChancenG in vielen Bereichen Klarheit darüber erzeugt, dass Chancengleichheit eine kommunale Aufgabe ist, welche Aufgaben in der Gleichstellung zu bearbeiten sind und dass es in Stadtkreisen sowie Gemeinden über 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern eine GB geben muss. Damit wurden Handlungsspielräume eröffnet und es wurde Beliebigkeit vorgebeugt. Gleichzeitig sind jedoch Unklarheiten und Inkonsistenzen entstanden. Teilweise ist den GB der Landkreise nicht klar, ob sie als BfC oder als GB zu bezeichnen sind. Das bringt vor dem Hintergrund der unterschiedlich differenzierten gesetzlichen Normierung Unklarheiten mit sich.

Als ein wichtiger positiver Effekt des ChancenG wird erachtet, dass es (über Stellen) strukturell die Gleichstellungsarbeit ermöglicht und ihr dadurch mehr Wirksamkeit verschafft hat.

Die Festschreibung, dass auch externe Aufgaben Teil der Arbeit einer GB sind, verbunden mit finanziellen Zuschüssen, hat die Gleichstellungsarbeit in der Fläche gestärkt. Auch in der internen Gleichstellungsarbeit hat das Gesetz die Schlagkraft erhöht oder in Gang gesetzt. Dem Thema Chancengleichheit wurde in der Verwaltung mehr Gewicht gegeben.

Auf der individuellen Ebene wird das Gesetz von den BfC/GB als Rückhalt wahrgenommen, es stärkt ihnen den Rücken und bietet eine rechtliche Grundlage, auf die sie sich bei Widerständen und Hindernissen berufen können. Es verdeutlicht den Stellenwert von Chancengleichheit durch die Beteiligung der BfC/GB an Verfahren, durch die Erstellung von Chancengleichheitsplänen und es führt zur Disziplinierung von Amtsträgerinnen und Amtsträgern.

Da das Gesetz normiert, dass ab einer Einwohnerinnen- und Einwohnerzahl von 50.000 eine GB bestellt sein muss, sind in der Frühphase viele Stellen unmittelbar besetzt worden. Das geschah häufig, ohne eine Grundqualifikation vorauszusetzen, und ohne dass die Aufgabenfülle transparent gewesen ist. In manchen Kreisen führte das zu einer hohen (50 %) Fluktuation.

Durch die Normierung der Pflicht zur Bestellung von GB ist die Zahl der GB gewachsen. Die Zahl der in der LAG organisierten GB hat sich fast verdoppelt. Die LAG wird als wichtige Gruppierung für den Austausch und die Einarbeitung, der ansonsten zwangsläufig als Einzelkämpferinnen agierenden kommunalen GB, wahrgenommen.

Ministerien

Von den BfC in den Ministerien wurde nur wenig über die Effekte der Novellierung berichtet. Das Gesetz gibt zwar präzise vor, inwiefern die BfC gestaltend Einfluss nehmen können und stärkt deren Rechte. Unkenntnis und Nicht-Beachtung des Gesetzes von Seiten der Vorgesetzten verringern jedoch die Wirkmächtigkeit der BfC. Schulungen zu diesem Thema werden daher von den BfC gewünscht.

„Das ist ja genauso mit dem AGG. Es gibt Leute, die wissen nicht mal, was im AGG drinsteht, geschweige denn, manche wissen nicht mal, dass es das ChancenG gibt. Ich finde, das sollte viel offensiver beworben werden oder integriert werden in Aus- und Fortbildungen.“ (Interview 027, Pos. 70)

Zu den wenigen Punkten, die in den Interviews eine Rolle gespielt haben, gehört zum einen die Frage, wie sich die Novellierung auf die Entlastung ausgewirkt hat:

„Diese Richtwerte, die in diesem ChancenG drin sind, haben zum einen etwas bewirkt, dass zum Beispiel die BfC der Universitäten [...] alle zu 100 Prozent entlastet wurden, aufgrund dieser Richtwerte. Also ab 600 Beschäftigte ist eine 100-prozentige Entlastung, nicht Ist-Werte, sondern es sind ja Richtwerte. Es gibt ja keine Grundlage, wie jetzt zum Beispiel das Personalvertretungsgesetz. [...] Wir haben jetzt aber, zum einen ist das positiv, dass zumindest mal Richtwerte reinkamen. Zum anderen muss man auch sagen, wir haben Personalkörper mit 2.000, 3.000 Beschäftigten wie auch die Regierungspräsidien. Dazu wird gar nichts gesagt im Gesetz. Also wenn ich mit 600 Beschäftigten eine volle Entlastung für eine BfC im Gesetz vorsähe, was sähe ich dann vor bei einem Personalkörper mit über 2.000, 3.000 Beschäftigten? Da finde ich, da sollte das Gesetz auch drauf eingehen und da blocken natürlich die Dienststellen, weil, das ist ja alles mit Geld, mit Stellen, mit Finanzen verbunden, da blocken natürlich die Dienststellen.“ (Interview 030, Pos. 76)

Als negativer Effekt der Novellierung wurde der Wegfall des Bilanzberichts angesprochen:

„Das ist auch noch mal ein Punkt, die Gremienbesetzung, dass die reduziert wurde auf den Geltungsbereich. Nur wenn Gremien eine rechtliche Grundlage haben, also, die Regelungen im ChancenG beziehen sich nur auf Gremien, die eine rechtliche Grundlage haben. Das REDUZIERT die Gremien, die von diesen Regelungen erfasst werden, ungemein. Das finde ich nachteilig und dann noch finde ich nachteilig, dass der Bilanzbericht weggefallen ist. Das heißt, der Bilanzberufsbericht wurde in der Vergangenheit alle fünf Jahre erhoben, das heißt, die gesamte Landesverwaltung und auch die nachgeordneten Bereiche. Der wurde mit der Argumentation gestrichen, dass künftig ja die Chancengleichheitspläne auf dem Internet zu veröffentlichen sind, und man könnte da die Daten rauslesen. Auch die Chancengleichheitspläne, erst mal werden sie nicht konsequent von allen Einrichtungen, auch nicht von allen Ressorts, gemacht, und da geht keiner rein und vergleicht die einzelnen Daten bzw. fasst die zusammen und das ist ja auch eine Momentaufnahme zum jeweiligen Stichtag. Wir haben jetzt eigentlich KEINE Übersicht mehr in der Landesverwaltung, wie das MWK, wie das Staatsministerium, Innenministerium, usw., wie dort die Struktur ist, wie die Unterrepräsentanz ist, wie die Führungsfunktionen besetzt sind. Man hat keine Vergleichbarkeit mehr (...) und das ist durch die Veröffentlichung der Chancengleichheitspläne nicht kompensiert.“ (Interview 030, Pos. 76)

Landkreise

Vor der Novellierung des Gesetzes gab es in den Landkreisen nur wenig Gleichstellungsaktivität, das hat sich geändert. Viele Stellen in den Landkreisen wurden neu geschaffen. Besonders der Landeszuschuss für die externen Aufgaben wird als positiver Effekt wahrgenommen. Damit können nun sowohl interne wie auch externe Aufgaben umgesetzt werden. Durch die Neuschaffung von Stellen mit einem breiten Aufgabenspektrum kam es zu einer längeren Phase mit Personalwechseln. Dennoch konnten durch die Förderung und den höheren internen Stellenwert der Gleichstellungsarbeit die Gesetzesziele verstärkt durchgesetzt werden.

Die Wirkmächtigkeit der GB hat sich dadurch erhöht, dass die GB sich auf das Gesetz berufen können. Beteiligung, besonders in verwaltungswirtschaftlichen Gremien, wird oft durch das Gesetz erst möglich. Die Verpflichtung einen Gleichstellungsplan zu erstellen, bietet eine gute Grundlage für die Arbeit. Sie ist ein Anlass, um interne Themen anzusprechen. Die gesetzlich normierte Weisungsungebundenheit eröffnet überdies Handlungsspielräume.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Gesetz den Stellenwert der Chancengleichheit erhöht und damit die Durchsetzung der Gesetzesziele vorangetrieben wird. In den Ministerien waren wenig Effekte des Gesetzes wahrzunehmen. In den Städten sichert das Gesetz in den meisten Fällen die Kontinuität der Gleichstellungsarbeit. In den Landkreisen hatte das ChancenG die stärksten Effekte: GB nehmen interne und externe Aufgaben wahr, die Wirkmächtigkeit der GB erhöht sich durch festgeschriebene Beteiligungsmöglichkeiten, die Erstellung des Chancengleichheitsplanes und die Weisungsungebundenheit.

Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern

In den Städten stabilisiert der Landeszuschuss die Gleichstellungsarbeit, da diese nicht mehr allein von kommunalen Entscheidungen abhängt. Teilweise wurden vorhandene Stellen aufgestockt.

Das Gesetz sichert zudem ab, dass die GB sich Gehör verschaffen können, und schützt sie dabei zugleich. Bei (internen) Widerständen ist es möglich, sich auf das Gesetz zu berufen und damit die Legitimation seiner Anliegen zu stärken.

6.3.2 Lücken des Gesetzes

In Bezug auf die Auswirkungen des Gesetzes wurden im Laufe der Interviews einige Lücken und Schwächen des Gesetzes durch die GB/BfC artikuliert, die sich als hinderlich für die Gleichstellungsarbeit erweisen. In vielen Fällen wurde vor allem angemerkt, dass das Gesetz nicht weit genug geht, Formulierungen zu schwach sind oder kritische Umstände übersehen werden. In anderen Fällen sind die Formulierungen zu starr, um eine Anpassung an den Einzelfall zu ermöglichen. Die genannten Lücken wirken sich sowohl auf die Durchsetzung des Gesetzesziels als auch auf die Wirkmächtigkeit als GB/BfC aus.

Die GB/BfC nehmen fehlende Sanktionsmöglichkeiten als Problem wahr. Auch wenn es nicht häufig zu akuten Widerständen kommt, so fehlt doch bei Konflikten eine Handhabe. Dadurch haben die GB/BfC das Gefühl, nur repräsentative, symbolische Tätigkeiten auszuführen, statt

wirkungsvolle Gleichstellungsarbeit zu leisten. Werden sie in ihrer Arbeit behindert oder werden ihnen zentrale Zugänge (zu Informationen) verweigert, so bleibt ihnen kein effektives Mittel, dagegen vorzugehen.

Der Handlungsspielraum der GB und BfC ist durch das Gesetz nicht klar abgesteckt, wodurch diese auf Aushandlungen mit Vorgesetzten und Kolleginnen und Kollegen angewiesen sind. Diese Aushandlungen verlaufen in vielen Bereichen größtenteils konfliktfrei, doch in einigen Bereichen, wie beispielsweise bei der Durchsetzung der Verwendung von gendergerechter Sprache, wird die Kompetenz der GB/BfC häufiger in Frage gestellt.

Besonders in Bezug auf die eigenen Rechte und Zuständigkeiten wünschen sich viele GB eindeutigere Vorgaben durch den Gesetzestext, auf den sie sich in ihrer Arbeit berufen können (u.a. die Beteiligung an Gremien und Ausschüssen). Fehlende Festlegungen zur Zuständigkeit führen zu Auseinandersetzungen mit Kolleginnen und Kollegen sowie Vorgesetzten.

Ministerien

Von den BfC in den Ministerien wird häufig das Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG) als Vergleichshorizont bei der Beurteilung des ChancenG herangezogen. Verglichen mit dem ChancenG sind die Regelungen zu Beteiligung, Freistellung, Lohnfortzahlungen und anderen Aspekten des Amtes durch das LPVG konkreter geregelt und die Position der Personalvertretung ist dementsprechend stärker geschützt. Dadurch wird das ChancenG als ein Gesetz zweiter Klasse wahrgenommen und viele BfC fordern für ihre Arbeit Regelungen, die dem LPVG entsprechen, um ihre Position zu stärken.

Die im Gesetz gewählten Formulierungen lassen aus Sicht der BfC zu viel Interpretationsspielraum. Zu den Punkten Aufgaben, frühzeitige Beteiligung und aktive Einbindung fehlen konkrete Ausführungen, was Beliebigkeit ermöglicht. Außerdem fehlt im Gesetz eine Explikation, dass die Arbeit der BfC nicht behindert werden darf. Die bipolare Geschlechterordnung im Gesetzestext betrachten sie als dem Gegenstand nicht angemessen.

Darüber hinaus sehen die BfC Regelungslücken im Gesetz. Es fehlen vor allem wirksame Rechte bzw. Sanktionsmöglichkeiten – Zustimmungspflicht, Mitwirkungsrecht, Klagerecht, etc. Die Möglichkeit zur Beanstandung wird nicht genutzt, da sie an die gleiche Ebene zurückverwiesen wird. Allgemein besteht eine gewisse Unsicherheit, wann eine BfC beanstanden soll und wann nicht und was daraus folgt, weil die BfC durch die Dienststelle, die sie beanstandet, beurteilt wird.

Die Entlastung der BfC von ihren beruflichen Aufgaben ist nicht bindend definiert und reicht häufig nicht aus. Zudem fehlen Möglichkeiten zur Delegation, dadurch können Aufgaben nicht wahrgenommen werden. Die gleichzeitige Zuständigkeit für nachgeordnete Bereiche (Bsp. Schule) und die eigene Behörde oder Dienststelle erschwert es, dem Hauptauftrag des Gesetzes, in der eigenen Dienststelle zu wirken, nachzukommen.

Der Gesetzestext und die damit einhergehenden Verpflichtungen für die Dienststelle ist in den Ministerien wenig geläufig und daher für die meisten Vorgesetzten und Kolleginnen und Kollegen wenig relevant, auch wenn die BfC als Person und in ihrer Funktion durchaus bekannt

ist. So entsteht für die BfC der Eindruck, dass sie nur eine symbolische Funktion nach außen hat, sich intern aber nicht in Entscheidungen einbringen soll.

Landkreise und Stadtkreise bzw. Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohner

Ein zentrales Instrument für die interne Gleichstellung ist der Chancengleichheitsplan. Auf kommunaler Ebene ist durch das Gesetz jedoch nicht genau definiert, welche Inhalte ein Chancengleichheitsplan umfassen muss. Das eröffnet die Möglichkeit gewisse, problematische Themen auszulassen. Gleichzeitig werden die externen Maßnahmen meist nicht mit aufgenommen, obwohl diese ebenso wichtige Aufgaben der GB sind und der Chancengleichheitsplan auch hier eine wichtige Grundlage für die Arbeit darstellen könnte.

Die organisationale Zuordnung und die Eingruppierung der GB werden im Gesetz nicht festgelegt. Das wäre aber wichtig, da dadurch indirekt die Handlungsspielräume und die Einflussnahme geprägt werden. Zugleich wird der übliche Stellenumfang von 50 % in vielen, besonders in kleineren Städten und Landkreisen als zu gering für die vorgegebene Aufgabenfülle angesehen.

Im Gegensatz zum Arbeitskreis Chancengleichheit, welche dem Austausch der BfC dient, ist die LAG nicht institutionalisiert und hat keine gesetzliche Struktur. Daher wird von vielen GB die Finanzierung einer Geschäftsstelle für die LAG durch das Land gefordert. Die LAG ist ein wichtiger Ort des Austausches und der Weiterbildung für die GB, welche in der eigenen Verwaltung keine fachlichen Austauschmöglichkeiten haben. Durch die Gesetzesnovellierung hat sich die Mitgliederzahl in der LAG verdoppelt, damit ist der organisatorische Aufwand stark gestiegen. Darüber hinaus wurden über diese Arbeitsgemeinschaft viele neue Kolleginnen eingearbeitet. Der Koalitionsvertrag von 2021 sieht im Kapitel „07 Gesellschaft und Integration“ vor, eine Vernetzungsstelle zur Koordination der Gleichstellungsbeauftragten einzuführen und greift so dieses Desiderat bereits auf.

Abschließend ist festzuhalten, dass in den Ministerien davon berichtet wird, dass die ungenauen Formulierungen im Gesetz zu Beliebigkeiten führen. Zudem mangelt es an Sanktions- und Delegationsmöglichkeiten, um die Arbeit der BfC zu erleichtern. Die mangelnde Detailliertheit des Gesetzes führt auch auf kommunaler Ebene dazu, dass das Potential des Chancengleichheitsplans nicht vollständig ausgeschöpft wird. Um die Handlungsspielräume der GB zu erhöhen, sollte die Zuordnung und Eingruppierung gesetzlich klarer definiert sein. Als Problem erweist sich außerdem der zu geringe Stellenumfang.

6.4 Exkurs zu kleinen Kommunen (mit weniger als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern)

Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern müssen nach dem ChancenG keine GB bestellen. Sie haben eine Person oder Organisationseinheit zu benennen, die die Aufgabe der Frauenförderung und Chancengleichheit wahrnimmt (ChancenG § 25 (2)).

Wie sich die Situation der kleinen Kommunen von denen mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterscheidet, ist durch eine Befragung der GB schwer zu erfassen. Die wenigen Kommunen, in denen es überhaupt eine GB gibt, haben tendenziell über 25.000 Einwohnerinnen und Einwohner und unterscheiden sich weder durch Arbeitsaufwand noch durch Arbeitsinhalt auffällig von den größeren Kommunen. Die hauptamtlichen Stellen gründen großteils auf einer Gleichstellungstradition vor Ort und gehen meist auf politische Initiativen zurück. Durch diese politische Dimension besteht aber, nach Aussagen der Befragten, stets die Gefahr, politisch instrumentalisiert zu werden. Zudem besteht durch die fehlende gesetzliche Absicherung auch immer die Möglichkeit, dass durch Veränderungen auf politischer Ebene diese Stellen wieder gekürzt werden. Sogar von Stellenstreichungen im Zuge der Novellierung des ChancenG ist berichtet worden. Die GB befindet sich so bis zu einem gewissen Grad in einem dauerhaften Rechtfertigungszwang für ihre Stelle und ihre Tätigkeiten. Aus den Berichten der GB geht hervor, dass auch in Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern der Bedarf für ausführliche Gleichstellungsarbeit durchaus gegeben ist. Nicht zuletzt durch die meist ländliche Prägung der kleinen Kommunen herrschen in der Verwaltung und in der Stadtgesellschaft sehr häufig recht traditionelle Rollen- und Frauenbilder vor, welche durch Gleichstellungsarbeit thematisiert werden könnten.

Die Stellen in kleinen Kommunen sind meist Teilzeitstellen, was angesichts des Arbeitspensums bedeutet, dass die GB in ihrer Arbeit stark selektieren müssen, welche Aufgaben übernommen werden. Sogar in einer Kommune mit weniger als 30.000 Einwohnerinnen und Einwohnern berichtet die GB, dass sie aufgrund ihrer Teilzeitstelle ihrer Arbeit nicht vollumfänglich nachkommen kann. GB in kleinen Kommunen schätzen ihren Handlungsspielraum als geringer ein als GB in Kommunen, in denen die Bestellung einer GB gesetzlich vorgeschrieben ist, da sie sich nicht auf das Gesetz berufen und u.a. keine interne Weisungsungebundenheit einfordern können. Laut GB ist nicht ganz klar, welche Teile des Gesetzes nun auch auf ihre Situation Anwendung finden. Damit fehlt für die GB selbst, als auch gegenüber Kolleginnen und Kollegen oder Vorgesetzten ein Aufgabenprofil und Sanktionsmöglichkeiten.

„Das steht nicht drin, dass es auch für Kommunen unter 50.000 gilt, sondern das ist nur ausgeführt für diese hauptamtlich zu besetzende Stelle ab 50.000 und da (...) wird es mir manchmal ein bisschen schwergemacht, weil ich mich da ein bisschen auf Glatteis bewege“ (Interview 21, Pos. 98)

„ich habe das Chancengleichheitsgesetz mal so am Anfang meiner Tätigkeit so quergelesen und dann ja der Abschnitt kommunale Gleichstellungsarbeit ist ja relativ kurz. Man liest ja dann am Anfang erst mal und da habe ich dann gar nicht so recht begriffen, betrifft es mich jetzt gar nicht oder doch, also dieses Ganze, was für die Landesministerien und Rechnungshof und was weiß ich was gilt, und dann geht es dann um kommunale Gleichstellungsarbeit und da fand ich dann so beim ersten Durchlesen, das bringt mir jetzt konkret für die Umsetzung gar nichts“ (Interview 37, Pos. 88)

Außerdem sind die GB in kleinen Kommunen noch stärker auf die Unterstützung anderer Kolleginnen und Kollegen oder externe Partnerinnen und Partner angewiesen. Ähnlich wie bei den GB in den Landkreisen sind aber, durch die Größe der Gemeinde bzw. Stadtkreises, nur wenige

externe Partnerinnen und Partner bzw. eine aktive Zivilgesellschaft vorhanden. Zu der GB des entsprechenden Landkreises besteht meist ein Kontakt mit regelmäßigen Arbeitstreffen und kleineren gemeinsamen Aktionen.

Wir haben ein zweimonatiges Arbeitstreffen und dann treffen wir uns zu viert, also das heißt, die Kollegin [vom Landkreis] lädt ein und die Gleichstellungsbeauftragte der [angrenzenden] Stadt [...]. und ich, wir treffen uns und tauschen uns aus. (Interview 21, Pos. 88)

Wie auch bei größeren Kommunen wird der Anschluss an die LAG gesucht, um dort eine Austauschplattform und Ideenbörse zu haben.

Kleine Kommunen sind aufgrund des Gesetzes nicht in der Pflicht, eine hauptamtliche Stelle für Gleichstellungsarbeit einzurichten. Sie sollen lediglich eine Person oder Organisationseinheit für die behördeninterne Gleichstellungsarbeit bestimmen. GB aus größeren Kommunen, besonders den Landkreisen, berichten jedoch aus ihrer Zusammenarbeit mit kleinen Kommunen, dass sogar diese Bestimmung nur in Einzelfällen oder rein pro forma stattfindet. Dementsprechend existiert oft nicht einmal eine Ansprechperson, die in Projekte einbezogen werden könnte. Die Konsequenz ist, dass in kleinen Kommunen, welche sich nicht explizit für eine hauptamtliche GB entscheiden, die Gleichstellungsarbeit oft nicht wahrgenommen wird. Etliche Befragte regen daher auch an, die Grenze der 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern für eine hauptamtliche GB nochmal zu überprüfen und auch Faktoren wie die Beschäftigtenzahl oder den Status als große Kreisstadt mit einzubeziehen.

6.5 Exkurs zu Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien

Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien sind Behörden und andere Einrichtungen, welche in der Verwaltungshierarchie unter der Dienst- und/oder Fachaufsicht einer anderen Behörde stehen. Sie nehmen eine Sonderstellung ein und haben eine jeweils spezifische Organisationsstruktur, die auch von der jeweiligen Rechtsform abhängt. Zum Teil handelt es sich etwa um Mittelbehörden wie die Regierungspräsidien oder die Polizeidirektionen. Zum anderen sind es relativ selbständige Einheiten wie die Universitäten, Pädagogischen Hochschulen, Hochschulen für angewandte Wissenschaft, Kliniken, welche Anstalten des öffentlichen Rechts sind, oder auch rechtlich selbständige Einheiten wie Universitätskliniken. Neben Fokusgruppeninterviews mit BfC aus solchen Organisationen des nachgeordneten Bereichs und Interviews mit Sprecherinnen entsprechender Arbeitskreise gehen auch eine Reihe von Stellungnahmen aus Arbeitskreisen von BfC der nachgeordneten Organisationen, die uns vom Sozialministerium zugänglich gemacht wurden, in die Evaluation ein. Viele der Aspekte aus den Stellungnahmen wurden auch in den Interviews thematisiert.

6.5.1 Karriere, Beruf und Rekrutierung

Oft wird davon berichtet, dass in den Organisationen des nachgeordneten Bereichs Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von freiwilligen Kandidatinnen bestehen. Häufig muss aktiv gesucht werden. Aufgrund eines Mangels an alternativen Kandidatinnen übt eine einmal bestellte BfC ihr Amt oft über mehrere Wahlperioden aus.

„Es ist schwierig im Bereich der Rekrutierung [...] ich bin nicht freiwillig, also falsch ausgedrückt, ich bin nicht eigeninitiativ in diese Geschichte reingegangen, sondern bei uns musste

man Kolleginnen ansprechen, weil sich keine Einzige dieser über 1.000 Beschäftigten, also nicht nur Frauen, aber auch Männer, wirklich sich gar niemand für dieses Amt bereit erklärt hat“ (Interview 038, Pos. 136)

Als Grund für die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung werden vor allem die schlechten Karriereaussichten genannt. Das hat damit zu tun, dass die Adressatin bzw. der Adressat für die Empfehlungen und Beratungen durch die BfC in der Regel auch die Instanz ist, welche die Stelle der BfC bewertet. Daraus können sich negative Effekte für die eigenen Karriereoptionen ergeben. Das kann in Form von schlechten Beurteilungen durch die Vorgesetzte oder den Vorgesetzten passieren oder durch andere Sanktionsmöglichkeiten wie bspw. nachteilige Dienstpläne. Dies wird insbesondere an solchen Stellen zum Problem, wo die BfC Tätigkeit in Teilzeit ausgeübt wird. Zusätzlich wird die geleistete Arbeit im Amt, nach Aussage der Befragten, häufig nicht für die Laufbahn honoriert.

„Wenn jetzt jemand an seiner Karriere basteln will, zum Beispiel auch eine junge Kollegin, die vielleicht im Höheren Dienst sich orientieren will, die wird sich nicht als Beauftragte für Chancengleichheit zur Verfügung stellen. In anderen Bundesländern, ich glaube, in Bremen oder wo es ist, bestellt man zum Beispiel nur Personen aus dem Endamt in diese Ämter rein vor dem Hintergrund, man kann jemanden auf die Füße treten, ohne sich zu schaden“ (Interview 038, Pos. 128)

Die Befragten berichten zudem, dass es sich bei der Ausübung des Amtes um eine äußerst anspruchsvolle Aufgabe handelt, die in einigen Tarifen deutlich unterbezahlt ist. Um den Ansprüchen zu genügen, müssen sich die BfC größtenteils eigenständig die notwendigen Fähigkeiten aneignen, da es kein spezifisches Fortbildungs- und Qualifizierungsprogramm gibt.

Die weiteren Karrieremöglichkeiten, nachdem das Amt als BfC aufgegeben wurde, werden von den Befragten als unzureichend eingeschätzt. Eine Rückkehr an den vorherigen Arbeitsplatz ist nur erschwert möglich, da dieser Veränderungen unterworfen ist, welche die Wiedereinarbeitung verkomplizieren. Außerdem wird von Schwierigkeiten bei der Bewerbung auf andere Stellen berichtet, da es Probleme gibt, sich mit den im Amt der BfC erworbenen Fähigkeiten auf eine diesen Kompetenzen entsprechende Stelle zu bewerben. Das liegt daran, dass die als BfC gesammelten Erfahrungen häufig wenig bis keine Wertigkeit für den Karriereverlauf haben. Wie auch in den anderen Interviews lässt sich festhalten, dass die Befragten ihre Motivation für das Amt als BfC aus ihren persönlichen Werteeinstellungen und nicht aus den Karriereaussichten beziehen.

6.5.2 Einbindung in Organisation und Entscheidungen

Die BfC berichten, dass es schwierig ist, sich in den Behörden gegen Widerstände durchzusetzen. Vor allem liegt das ihrer Ansicht nach daran, wie die Stelle der BfC in die Organisation eingebettet ist. Häufig wird das Amt als ein Teil der Interessenvertretung der Beschäftigten gesehen und nicht als Beratungsorgan, weswegen die BfC nur widerwillig in die Abläufe eingebunden werden. Die historische Genese des Amtes aus einem Frauenförderungsgesetz¹⁴ un-

¹⁴ Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen und der Vereinbarung von Familie und Beruf im öffentlichen Dienst des Landes Baden-Württemberg

terstützt die Wahrnehmung des Amtes als „Gegenspieler der Dienststelle“. Besonders auffallend ist, dass die Akzeptanz in der Organisation in starkem Maße an das Wohlwollen der Vorgesetzten und Kolleginnen und Kollegen gebunden ist und es bisher kaum strukturelle oder institutionalisierte Wege gibt, um die Umsetzung des Gesetzes sicher zu stellen. Offensichtlich sind persönliche Beziehungen von großer Bedeutung, denn die Befragten berichten davon, dass ein Führungswechsel oft damit verbunden ist, noch einmal von vorne beginnen zu müssen. Außerdem wird berichtet, dass die BfC häufig selbst darum kämpfen müssen, in der Organisation wahrgenommen zu werden, also zum Beispiel für die Teilnahme an bestimmten Gremien. Dabei – so berichten sie – werden sie teilweise mit aktivem Widerstand konfrontiert, denn es wird versucht, die BfC auszuschließen oder ihre Beteiligungsmöglichkeiten zu minimieren.

„Wir sind als Frauen alleine und haben eine Historie aus einem Frauenförderungsgesetz, wie es früher hieß, noch so ein bisschen den Stempel der Lila-Latzhosen-Generation. Das macht es uns schwer und macht uns immer wieder ungewollt genau zum Gegenspieler der Dienststelle, was wir gar nicht sein wollen. Wir wollen genau das sein, beratend tätig, unterstützend tätig. Wir haben uns Fachkenntnisse angeeignet in allen Bereichen, die nötig sind, und sehen uns immer wieder in der Rolle der Gegenspielerin, was wir eigentlich nicht sein wollen und müssen dennoch eben drum kämpfen, dass die Beteiligungsrechte stattfinden, je nach Amtsführung, nach Dienststellenleitung, je nachdem auch, was in Verwaltung und Referat Personal für Leitungen sitzen, hat man eben größere oder kleinere Schwierigkeiten. Manchmal gibt es Phasen, wo alles ganz, ganz läuft wie Butter, wie im Paradies, wunderbar und dann kommt ein Wechsel und man beginnt wieder von vorne mit allem.“ (Interview 038, Pos. 23)

Die BfC werden analog zu Mitgliedern des Personalrats wahrgenommen. Allerdings gibt es charakteristische Unterschiede. Wie auch im Fall der kommunalen GB, berichten die Befragten, dass sie, anders als der Personalrat, Einzelkämpferinnen sind und häufig isoliert werden („Wir haben uns selten isoliert, wir werden isoliert“ Interview 43, Pos. 54). Weitere bedeutende Unterschiede zum Personalrat werden ebenfalls genannt: Die Mitglieder des Personalrats haben ein höheres Ansehen, sind besser geschützt, haben Sanktionsmöglichkeiten, klare Aufgaben und Rollen, sind eine Gruppe und haben eine juristische Kommentierung des Gesetzes. Das sind alles Aspekte, die als hilfreich für die Durchsetzung genannt werden.

Ressourcen der BfC

Die Ressourcen-Ausstattung der BfC ist unterschiedlich, jedoch gehören sehr gut ausgestattete Stellen in den Organisationen des nachgeordneten Bereichs zu den Ausnahmen. Die BfC verfügen nicht regelmäßig über ein festes Budget, was sie wieder in eine starke Abhängigkeit von anderen bringt, da sie dies beantragen müssen. Um die anstehenden Beratungsaufgaben durchzuführen, braucht es neben finanziellen Ressourcen, laut den BfC, vor allem geeignete Räumlichkeiten. Außerdem wird angemerkt, dass die Vertretung nur im Verhinderungsfall einspringen kann. Dies wird als problematisch aufgefasst, da sie auf diese Weise nur schlecht in die laufenden Prozesse eingebunden ist. Das korreliert mit dem Status der BfC als Einzelkämpferin. Ein dringlicher Wunsch der BfC ist eine bessere Entlastung der Stellen und eine vorteilhaftere Regelung für die Vertretung. Häufig beschreiben die Befragten, dass sie die Verantwortung für zu viele Verfahren haben. Daraus folgen vor allem Termenschwierigkeiten. Zusätzlich können die BfC deshalb nicht den Überblick über alle anstehenden Termine behalten und somit auch

kaum eine fundierte Entscheidung treffen, welchen Termin sie wahrnehmen. Mit den gegebenen Ressourcen (Zeit und Geld) ist das Gesetz, den Berichten der BfC nach, derzeit nicht adäquat umzusetzen. Auch in den Stellungnahmen wird die Ressourcen-Ausstattung häufig thematisiert. Die Aufgabenfülle der BfC variiert stark, je nach Organisation und deren Größe, was sich in den Entlastungsregelungen jedoch nicht widerspiegelt. Es wird bemängelt, dass diese Staffelung zu undifferenziert ist.

„Ja, das Gesetz ist ja novelliert worden, dass die BfC an allen Bewerbergesprächen teilnehmen darf, aber es wurde auch ausdrücklich gesagt, es soll kostenneutral, das heißt, dann auch zeitneutral, umgesetzt werden. Das ist ein Widerspruch in sich.“ (Interview 028, Pos. 215)

Besonders anschaulich wird das Problem mangelnder Entlastungen im Bereich der Schulen beschrieben. Das Konstrukt mit fachlichen Beraterinnen in den Regierungspräsidien und Ansprechpartnerinnen ergibt sich im Bereich Schule aus dem Gesetzestext, der je Dienststelle lediglich eine BfC vorsieht. Da die Ansprechpartnerinnen keine Rechte haben (diese gibt es bei kleinen Dienststellen (Grundschulen etc.) aufgrund der ChancenG-Vorgabe von > 50 Beschäftigte), sind die BfC der übergeordneten Dienststelle zuständig, was deren Arbeitsvolumen (Personen und Verfahren, für die man zuständig ist) in einem nicht bearbeitbaren Maße vergrößert.

„Ich wollte Ihnen dazu [...] ein Beispiel geben, also aus dem Schulamtsbezirk XY, das zum Regierungspräsidium Z gehört. Da haben wir 130 Schulen im GHWRGS-Bereich und wir haben aber nur zehn BfCn. Das heißt, die BfC des Schulamts XY ist für 120 Schulen BfC und sie hat aber eine Entlastung von [...] ungefähr zehn Stunden, aber trotzdem, das kann sie natürlich nicht leisten.“ (Interview 028, Pos. 10)

Sanktionsmöglichkeiten

Ein bereits in den Stellungnahmen erwähntes Problem der Befragten ist, dass im Gesetz kaum Sanktionsmöglichkeiten verankert sind, welche die Durchsetzung des Gesetzes stärken.

Das Gesetz wird so als schwach empfunden, da geeignete Sanktions- und auch Mitbestimmungsrechte fehlen. Ein Beanstandungsrecht ist zwar vorhanden, aber zu schwach und zudem ohne aufschiebende Wirkung. Durch das Fehlen von tatsächlichen Konsequenzen wird es daher einfach, die BfC zu übergehen, und schwieriger für die BfC, den Gesetzeswillen in der Organisation durchzusetzen.

„Das Beanstandungsrecht, da haben wir jetzt gar nichts dazu verloren. Das ist schon ein bisschen ein zahnloser Tiger. Ich selber brauche das sehr wenig, weil ich hier sehr gut vernetzt bin. [...] Wenn Sie aber eine Beanstandung schreiben, dann geht es ja jetzt von uns an die Rechtsaufsicht, das ist das Ministerium, und die Rechtsaufsicht behandelt das, und dann geht es wieder zurück. Bis dahin ist die Maßnahme schon lange irgendwie gemacht, weil es hat ja keine aufschiebende Wirkung.“ (Interview 039, Pos. 81)

Als weiteres Hemmnis wird genannt, dass auf allen Ebenen eine mangelhafte oder gar fehlende Kenntnis des ChancenG anzutreffen ist. Oftmals folglich nicht bekannt ist, was die damit verbundenen Aufgaben der BfC und welche Pflichten damit auch für die Organisation einhergehen. Das erschwert die Arbeit der BfC, da vor der Arbeit an Gleichstellungsthematiken überhaupt erst ein Wissen über das Gesetz geschaffen werden muss, um entsprechend dem Gesetz eingebunden zu werden und Informationen von Kolleginnen und Kollegen über Gesetzesangelegenheiten zu bekommen.

6.5.3 Einfluss der Organisationskultur auf die Gleichstellungsarbeit

Nicht nur einzelne Personen oder gesetzliche Unklarheiten haben einen Einfluss auf die Durchsetzungsfähigkeit der BfC. Auch die Organisationskultur spielt eine entscheidende Rolle. Im vorliegenden Fall sind damit vor allem bewusste oder unbewusste Normen und Werte gemeint, welche in den Organisationen als (implizite) Regeln gelebt werden.

Wie bereits beschrieben, sind die Erfolgchancen der BfC abhängig von anderen Personen (z.B. Vorgesetzten) in der Organisation. Dabei geht es jedoch nicht nur um persönliche Sympathien: In einer eher männlich geprägten Organisation wie der Polizei hat dies einen direkten Einfluss auf die Akzeptanz der BfC und auf Gleichstellungsmaßnahmen im Allgemeinen. Das bedeutet auf der einen Seite größere Schwierigkeiten, Unterstützung in der Gleichstellungsarbeit zu bekommen. Auf der anderen Seite ist es auch schwieriger, die Organisationsmitglieder für solche Thematiken zu sensibilisieren.

Ein weiteres Beispiel für den Einfluss der Organisationskultur auf die Arbeit der BfC lässt sich bei den Hochschulen und Universitäten feststellen. Hier gibt es eine Doppelstruktur mit der Unterteilung in den wissenschaftlichen und den nichtwissenschaftlichen Bereich. Die Fokussierung der Organisationen auf den wissenschaftlichen Bereich führt häufig dazu, dass BfC übergangen werden, da sie dem nichtwissenschaftlichen Teil der Universität zugerechnet werden. Zudem kommen die BfC aus dem hierarchisch als niedriger wahrgenommenem Teil der Beschäftigten. Diese Zweiteilung der Organisation und das ausgeprägte Hierarchiedenken führen dazu, dass die Belange der Beschäftigten ohne Hochschulabschluss weniger wahrgenommen werden. Eine zusätzliche Schwierigkeit für die BfC ist es, sich den Umgangsformen an der Universität anzupassen, die von den Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen geprägt sind; einer Gruppe, der sie selbst häufig nicht angehören.

Das führt auch dazu, dass Problemlagen aus der Perspektive des wissenschaftlichen Dienstes grundsätzlich anders aufgefasst werden als von den BfC. Die Bedürfnisse und Lebensentwürfe der Beschäftigten des nichtwissenschaftlichen Bereichs werden oftmals überhaupt nicht verstanden oder angemessen gewürdigt. Diese Problemlage wird von den BfC als einmalig und nur im Bereich der Hochschulen existierend begriffen.

„Wenn ich Frauen habe, die noch gerne drei Jahre zu Hause bleiben mit den Kindern, dann fallen meine Professorinnen in den Arbeitskreisen vom Stuhl und sagen, ja wie kann man denn drei Jahre zu Hause bleiben. Die Frauen haben keine Karriere vor sich. Die sind Sekretärin irgendwo, die sind Sachbearbeiterin in der Verwaltung ohne Aufstiegsmöglichkeiten. Die haben einen anderen Lebensentwurf und entsprechend haben wir zwar beide das Thema Karriere für Frauen, aber wir müssen sie völlig anders angehen, haben auch einen ganz anderen Ansatz. Ich glaube, das macht die Zusammenarbeit oft sehr schwierig, weil die Programme, die von Wissenschaftlerinnen in der Gleichstellung entworfen werden, die gehen an unserer Klientel vorbei. Deswegen glaube ich, treffen wir uns so schwer.“ (Interview 043, Pos. 47)

6.5.4 Effekte und Lücken im Gesetz

Die BfC richten hohe Erwartungen an die Evaluation und hoffen auf eine Verbesserung der eigenen Situation. Zunächst lässt sich festhalten, dass die BfC empfinden, dass das ursprüngliche Gesetz, wie auch die aktuelle Novellierung, bereits positive Effekte hatten. Gesellschaftlich

und in den Organisationen gibt es, aus Sicht der BfC, in Bezug auf Gleichstellungsthemen eine zunehmend wachsende Akzeptanz. Die BfC können auf viele verschiedene erfolgreiche Maßnahmen und Projekte zurückblicken.

"Es sind so vielseitige Themen, die noch dann schließlich bei uns landen. Bei manchen sogar das Thema sexuelle Belästigung, wie gesagt, Familienfreundlichkeit, Organisation von Fortbildungen für die weiblichen Beschäftigten, Organisation von Frauenversammlungen. Das Gesetz gibt ja schon sehr, sehr viel Möglichkeiten und das finde ich auch auf der anderen Seite sehr positiv und lobenswert, dass das Gesetz schon uns einiges ermöglicht. Also, wir können aktiv werden und eine proaktive, engagierte BfC kann wirklich viel machen“ (Interview 047, Pos. 21)

Die Neuregelungen dieses Gesetzes verändern die Situation der BfC und somit die Gleichstellungsarbeit. Im Folgenden werden Beispiele für Lücken im Gesetz bei den Organisationen des nachgeordneten Bereichs beleuchtet. Auch diese Aspekte finden sich in den Stellungnahmen wieder.

Es wird berichtet, dass grundsätzlich eine juristische Kommentierung des Gesetzes fehlt und so eine gewisse Willkür bei der Auslegung herrscht. Zum Beispiel werden die BfC häufig ausgeschlossen, sobald eine Maßnahme nicht explizit die weiblichen Beschäftigten betrifft. Dies entspricht nicht der Vorstellung der Befragten von Gleichstellungsarbeit.

Teilweise bestehen unpräzise Formulierungen im Gesetz. Die Bezeichnung „frühzeitige Einbindung“ etwa ist zu ungenau, daraus folgt eine gewisse Willkür bei der Einbindung der BfC. Es wird bemängelt, dass häufig ein „soll“ anstelle eines „muss“ im Gesetz steht. Nach Ansicht der BfC unterstützt das Gesetz zu wenig und schränkt gleichzeitig zu sehr ein.

In manchen Bereichen (zum Beispiel den Landeskliniken) muss, nach Angaben der Befragten, das Gesetz erheblich nachgebessert werden, da die Übereinstimmung mit Rechtsform, Hierarchieebenen und Bezeichnungen der Behörden nicht gegeben ist. Zudem wird in den Stellungnahmen angesprochen, dass es sinnvoll sein könnte, den Geltungsbereich des Gesetzes auf weitere Organisationen zu erweitern.

7 Handlungsempfehlungen

1. Durchsetzung der Gesetzesziele

- Bisher stehen den GB/BfC lediglich Beteiligungs- oder Beanstandungsrechte zu. Diese scheinen keine wirksamen Mittel zu sein, um Gesetzesziele auch gegen Widerstände durchzusetzen. **Sowohl für BfC als auch für GB könnten Sanktions- und Kontrollmittel hilfreich sein, welche sie einsetzen können, sobald die vom Gesetz vorgesehenen Aufgaben nicht umfassend wahrgenommen werden können.**
- In der Praxis zeigt sich, dass die Beteiligung an verwaltungsinternen Gremien und Ausschüssen häufig nicht oder nicht rechtzeitig erfolgt. Oftmals muss eine Beteiligung aktiv von der GB/BfC eingefordert werden, wenn diese die Informationen über die Treffen oder gleichstellungsrelevante Tagesordnungspunkte überhaupt bekommt. **Da-her wäre eine klarere Regelung über die Beteiligung an Gremien und Ausschüs-sen der Verwaltung im Gesetz wünschenswert.**
- Statistische Daten stellen eine gute Möglichkeit dar, einen Überblick über die Durch-setzung und Wirkung des Gesetzes zu bekommen. **Zur besseren Beobachtung der Entwicklung von Gleichstellung könnte eine standardisierte Auswertung der Per-sonalstatistik implementiert werden, die insbesondere die Leitungspositionen in den jeweiligen Organisationen ausweist.**

1.1. Das ChancenG als Thema in Weiterbildung und Personalentwicklung

Spezifische Weiterbildungsprogramme sind weder für BfC/GB noch für Führungs-kräfte systematisch und flächendeckend vorhanden. Zu empfehlen sind **Qualifizie-rungsmöglichkeiten für BfC/GB**, die sie unterstützen, das Amt ausfüllen zu können, und **regelmäßige Weiterbildungen für Führungskräfte, die die Bekanntheit des ChancenG erhöhen** helfen. **Wir empfehlen zu prüfen, ob solche Weiterbildungen als Pflichtbaustein in der Personalentwicklung aufgenommen werden sollten.**

1.2. Präzisierung der Regelungen für Gemeinden, Stadt- und Landkreise

- Während für Ministerien und Landesbehörden in § 5 ChancenG in mehreren Abschnit-ten die Erstellung eines Chancengleichheitsplan geregelt und in § 6 ChancenG der In-halt definiert wird, fehlt im § 27 ChancenG zu den Chancengleichheitsplänen in den Kommunen eine solche Präzisierung. **Für mehr Klarheit und Einheitlichkeit könnte das Gesetz Zuständigkeiten, Standards und Veröffentlichungspflichten bei Chancengleichheitsplänen der Kommunen konkretisieren.** Zur Stärkung der Bedeutung der Chancengleichheitspläne wäre es zudem hilfreich, das Vorliegen ange-messener Chancengleichheitspläne extern überprüfen zu lassen.
- Generell ist insbesondere in den kleineren Kommunen das ChancenG anscheinend noch nicht so gut bekannt. Zudem besteht Unsicherheit bei der Auslegung des Geset-zes. **Das ChancenG und seine Bestimmungen könnten speziell für die kleineren Kommunen kommentiert und mit Umsetzungsbeispielen versehen werden.**
- Der Stellenumfang, der für die Bearbeitung externer Aufgaben eingesetzt wird, vari-iert stark zwischen den Kommunen. Teilweise werden diese Aufgaben aufgrund von

Zeitmangel kaum wahrgenommen. **Das Gesetz könnte daher präzisieren, mit welchem anteiligen Stellenumfang externe Aufgaben auf kommunaler Ebene zur Gleichstellung wahrgenommen werden sollen.**

2. Wirkmächtigkeit der Gleichstellungsbeauftragten und Beauftragten für Chancengleichheit erhöhen

- Insbesondere bei der internen Gleichstellungsarbeit, aber auch bei externen Aufgaben kann es notwendig werden, unangenehme oder kritische Themen anzusprechen. Durch die interne Weisungsungebundenheit ist es möglich, diese Themen proaktiv anzugehen und auch gegen Widerstände durchzusetzen. Allerdings ist nicht explizit ausgeschlossen, die GB/BfC für solche Vorstöße indirekt über die Vorgesetzten/Dienstaufsicht (bspw. durch Verweigerung von Beförderung oder Gehaltserhöhungen) zu sanktionieren, da Beanstandungen sich an Entscheidungen von Personen richten können, die gleichzeitig für die Beurteilung zuständig sind. Das kann sich negativ auf die Karrieren der GB/BfC auswirken. **Daher wäre es, um der GB/BfC den größtmöglichen Handlungsspielraum zu ermöglichen, angezeigt, für solche Fälle Clearingverfahren oder eine unabhängige Ombudsstelle vorzusehen.**

2.1. Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die BfC in Organisationen des nachgeordneten Bereichs der Ministerien

- Den BfC fehlen oft die nötigen zeitlichen Kapazitäten, um allen Stellenbesetzungsverfahren, denen sie beiwohnen müssten, tatsächlich beizuwohnen. Dies gilt insbesondere für sehr große Dienststellen, die die Grenze von 600 Beschäftigten sehr deutlich überschreiten. Ferner wurde aufgezeigt, dass die meisten BfC in Regierungspräsidien über kein eigenständiges Budget verfügen. **Für eine nachhaltige Gleichstellungsarbeit wäre es daher wichtig, die Ressourcen aufzustocken.**
- Das Amt der BfC wird als unattraktiv wahrgenommen. Dies liegt unter anderem daran, dass die Zeit der Amtsausübung als BfC nicht für den Karriereaufstieg geltend gemacht werden kann. **Zur Attraktivitätssteigerung der Position als BfC wäre es angezeigt, die Zeit der Amtsausübung als BfC bei der Karriereplanung zu honorieren.**
- Digitalisierungsmöglichkeiten, insbesondere bei der Wahrnehmung externer Verfahrensbeteiligungen, werden nur ungenügend berücksichtigt. **Hier wäre es von Vorteil, die notwendigen digitalen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um somit die knappe Ressource Zeit zu sparen.**

2.2. Hauptamtliche GB in Gemeinden, Stadt- und Landkreisen stärken

- Die Aufgabenfülle, der eine GB nachzukommen hat, variiert mit der Größe der Gebietskörperschaft wie auch mit der Größe der Verwaltungen. Bisher gibt es jedoch für die verpflichtend hauptamtlichen GB keine Regelung zum Stellenumfang. **Eine Staffelung des Stellenanteils nach Einwohnerzahl und/oder Verwaltungsgröße wäre daher sinnvoll.**

- Für die Gemeinden, Stadt- und Landkreise ist nicht festgelegt, wo die GB in der Organisation der Verwaltung zuzuordnen ist. Das führt in der Praxis zu unterschiedlichen Handlungsspielräumen der GB, je nachdem ob sie eine Stabsstelle bekleiden oder in die Hierarchie eingeordnet sind. **Eine festgelegte und damit einheitliche Einordnung der GB in der Verwaltung wäre wünschenswert, um deren Rolle zu festigen.**
- Durch das Gesetz wird nicht geregelt, welches Stellenprofil für die kommunale Gleichstellungsarbeit erforderlich ist, und welche Eingruppierung damit einhergeht. Das führt zu starken Unterschieden bei der Qualifikation und der Bezahlung der GB, obwohl die Aufgaben für alle die gleichen sind. **Eine festgelegte Eingruppierung wäre zur Qualitätssicherung sinnvoll.**
- Durch die Gesetzesnovellierung 2016 wurden viele neue Stellen für GB geschaffen. **Ein institutionalisierter Ort der Vernetzung und des Austausches, analog dem Arbeitskreis Chancengleichheit für die BfC der Ministerien, wäre zur Einarbeitung und Qualitätssicherung auch für die kommunalen GB hilfreich. Die bereits bestehende Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen GB übernimmt derzeit diese Aufgabe. Sie könnte durch personelle und sachliche Ressourcen unterstützt werden wie es im Koalitionsvertrag von 2021 auch schon angedacht ist.**
- Für die externe Gleichstellungsarbeit ist die GB oftmals auf externe Unterstützung angewiesen, da ihr selbst die zeitlichen und finanziellen Ressourcen fehlen. Meist haben die GB zwar ein Budget, das sie selbst verwalten können, für größere externe Aktionen reicht dieses aber häufig nicht aus bzw. muss eine Bewilligung eingeholt werden. **Um die externe Gleichstellungsarbeit unabhängiger von externen Akteurinnen und Akteuren und Budgetbewilligungen zu gestalten, wäre es hilfreich, entsprechende Ressourcen für die externen Aufgaben bereitzustellen.**
- Besonders die Corona-Pandemie hat offenbart, welches Potenzial die Digitalisierung für die Arbeit der GB bietet. Dieses wird vielerorts noch nicht ausgeschöpft. **Digitalisierungspotenziale könnten genutzt werden, um mehr Menschen schneller zu erreichen.** Gerade in Landkreisen mit einer dezentralen Struktur könnte die Gleichstellungsarbeit dadurch erleichtert und verbessert werden.

2.3. „Kleine Kommunen“ nicht vergessen

- Unter 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern muss keine hauptamtliche GB berufen werden. In kleineren Kommunen, welche freiwillig eine hauptamtliche GB bestellt haben, zeigt deren starke Auslastung, dass ein Bedarf für Gleichstellungsarbeit besteht. Bei der aktuellen Regelung werden die Größe der Kommunalverwaltung oder die Stellung der Kommune in der Region nicht mitbedacht. Der Grenzwert suggeriert zudem einen geringeren Stellenwert von Gleichstellungsarbeit in kleinen Kommunen. **Die Schwelle von 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern für die Bestellung einer hauptamtlichen GB könnte Kommunen, die knapp unter dieser Schwelle liegen daran hindern, ihre Gleichstellungsarbeit zu intensivieren. Empfehlenswert wäre es, ein Anreizsystem auch für kleinere Kommunen zu schaffen.**

8 Literaturverzeichnis

Dresing, T. & Pehl, T. (2017). *Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse: Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende* (7. Auflage). Eigenverlag.

Kuckartz, U. (2018). *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung* (4. Aufl.). *Grundlagentexte Methoden*. Beltz Juventa. http://ebooks.ciando.com/book/index.cfm?bok_id/2513416

Statistisches Bundesamt (Hrsg.). *Qualität der Arbeit: Personen in Elternzeit*.

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-3/elternzeit.html>

Witzel, A. (2000). Das problemzentrierte Interview. *Forum: Qualitative Sozialforschung / forum: Qualitative Social Research*, 1(1). <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1132/2520>

Anhang

Survey Fragebogen

Befragung zur Evaluation des ChancenG Baden-Württemberg

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Gesetz zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg (ChancenG) wurde am 17. Februar 2016 vom baden-württembergischen Landtag beschlossen. Gem. § 33 ChancenG ist die Evaluation drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes durchzuführen.

Das Ministerium für Soziales und Integration hat das Max-Weber-Institut für Soziologie der Universität Heidelberg damit betraut, diese Evaluation durchzuführen. Wie im Gesetz vorgesehen, werden dabei vor allem die Auswirkungen der Neuregelungen evaluiert. Durch die Evaluation des Chancengleichheitsgesetzes soll überprüft werden, inwieweit die definierten Ziele seit Inkrafttreten des ChancenG erreicht wurden, etwa die Veränderung in der Beschäftigtenstruktur (z.B. Anteil an Frauen insgesamt, in Führungspositionen, in flexiblen Modellen, in Fortbildungsmaßnahmen) sowie welche Erfahrungen in der Praxis mit der Umsetzung des ChancenG gesammelt wurden.

In einer ersten Phase wurde die praktische Umsetzung und Wirkung des ChancenG sowie dessen Potentiale und Herausforderungen überwiegend durch die Einschätzungen und Erfahrungen der Verantwortlichen vor Ort erhoben. Dazu wurden Interviews mit Beauftragten für Chancengleichheit und Gleichstellungsbeauftragten geführt.

Mit einer Online-Befragung soll nun auch noch einmal möglichst flächendeckend der Stand der Umsetzung bei den Kommunen erhoben werden. Zentrale Themen dabei sind Stellenumfang und Ausstattung der Gleichstellungsbeauftragten, die Praxis um den Chancengleichheitsplan sowie weitere Fragen zur Beschäftigtenstruktur.

Wir hoffen auf Ihre Unterstützung bei der Evaluation, indem Sie uns im Rahmen der Online-Befragungen Informationen geben. Über weitere Informationen aus Ihrer Kommune sind wir ebenfalls dankbar. Das Ministerium für Soziales und Integration bittet ebenfalls mit beiliegendem Schreiben (/upload/surveys/477334/files/210427_AL_Unterst%C3%BCtzungsschreiben%20Online-Befragung%20Kommunen.pdf), die Befragung zu unterstützen.

Die Umfrage endet am 25.5.2021.

Gerne beantworten wir Ihre Fragen im Zusammenhang mit der Befragung. Ebenso unterstützen wir Sie selbstverständlich, sollten technische Schwierigkeiten auftreten. In beiden Fällen können Sie sich dafür mit Dr. Georg Mildenberger, georg.mildenberger@csi.uni-heidelberg.de (<mailto:georg.mildenberger@csi.uni-heidelberg.de>) in Verbindung setzen.

In den Umfrageantworten werden keine persönlichen Informationen über Sie gespeichert, es sei denn, in einer Frage wird explizit danach gefragt

Sie können den Fragenkatalog hier vorab (</upload/surveys/477334/files/Befragung%20Evaluation%20ChancenG%20Baden-W%C3%BCrttemberg.pdf>) einsehen und ausdrucken.

Wir bedanken uns vorab für Ihre Unterstützung.

In dieser Umfrage sind 33 Fragen enthalten.

Wie viele Einwohner hat Ihre Kommune in etwa im Bezugsjahr 2020? *

❗ In dieses Feld dürfen nur Zahlen eingegeben werden.
Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

Wie viele Beschäftigte hat Ihre Gemeindeverwaltung insgesamt? *

❗ Nur Zahlen dürfen in diese Felder eingegeben werden.

	Anzahl Beschäftigte Teilzeit	Anzahl Beschäftigte Vollzeit
Beschäftigte in der Gemeindeverwaltung insgesamt	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Davon Frauen	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Und nun wollen wir noch etwas über die Führungskräfte in Ihrer Gemeinde erfahren.
Dabei unterscheiden wir drei Ebenen:

Führungsebene 1: (Ober-)Bürgermeister/in, Beigeordnete, Dezernent/innen

Führungsebene 2: Dienststellen-, Abteilungsleitung u.ä.

Führungsebene 3: Sachgebiets-, Team-, Einrichtungsleitung

*

🗨 Nur Zahlen dürfen in diese Felder eingegeben werden.

	Anzahl Personen insgesamt	Anzahl Frauen
Führungsebene 1: (Ober-)Bürgermeister/innen, Beigeordnete, Dezernenten/innen	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Führungsebene 2: Dienststellenleitung, Abteilungsleitung u.Ä.	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Führungsebene 3: Sachgebietsleitung, Teamleitung, Einrichtungsleitung	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Wie viele Ihrer Beschäftigten waren im Bezugsjahr 2020 für einen gewissen Zeitraum beurlaubt?

🗨 Nur Zahlen dürfen in diese Felder eingegeben werden.

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Beurlaubte Frauen

Beurlaubte Männer

Und wie viele Beschäftigte waren in 2020 mehr als 2 Monate in Elternzeit?

❗ Nur Zahlen dürfen in diese Felder eingegeben werden.

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Frauen in Elternzeit

Männer in Elternzeit

Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?

❗ Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Ja
- Nein

Hat Ihre Gemeinde eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

❗ Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Ja, wir sind verpflichtet, eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.
- Ja, obwohl wir nicht verpflichtet sind, eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.
- Nein, da wir nicht verpflichtet sind, eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.

Welchen Stellenanteil hat die Gleichstellungsbeauftragte?

Angabe des Anteils bitte in Prozent.

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja, obwohl wir nicht verpflichtet sind , eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.' *oder* 'Ja, wir sind verpflichtet, eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.' bei Frage '7 [G2Q00002]' (Hat Ihre Gemeinde eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte?)

Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

Gibt es eine Stellenvertretung für die Gleichstellungsbeauftragte?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja, obwohl wir nicht verpflichtet sind , eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.' *oder* 'Ja, wir sind verpflichtet, eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.' bei Frage '7 [G2Q00002]' (Hat Ihre Gemeinde eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte?)

🗳 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Ja
- Nein

Welchen Stellenanteil in Prozent hat die Stellvertretung der Gleichstellungsbeauftragten?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '9 [G2Q00004]' (Gibt es eine Stellenvertretung für die Gleichstellungsbeauftragte?)

🗳 In dieses Feld dürfen nur Zahlen eingegeben werden.

Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

%

Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Nein' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

🗳 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Wir haben bislang noch keine Gleichstellungsbeauftragte berufen.
- Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.
- Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.
- Keine Angabe
- Sonstiges, und zwar

Wie wurde die Gleichstellungsbeauftragte rekrutiert?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

🗳 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Die Gleichstellungsbeauftragte wurde aus den Mitarbeiterinnen der Verwaltung berufen
- Die Gleichstellungsbeauftragte wurde extra für diese Aufgabe eingestellt
- Sonstiges, und zwar:

Über welche Qualifikation verfügt die Gleichstellungsbeauftragte?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:
Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

📌 Bitte wählen Sie die zutreffenden Antworten aus:

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

- Mittlerer Verwaltungsdienst.
- Gehobener Verwaltungsdienst (Verwaltungsausbildung, BA, FH Diplom).
- Hochschulstudium (MA, Uni Diplom).
- Hochschulstudium mit einschlägigem Schwerpunkt (Gender-, Geschlechter-, Frauenforschung, o.ä.)

Sonstiges, und zwar:

Wo ist die Gleichstellungsbeauftragte angesiedelt?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

----- Scenario 1 -----

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

----- oder Scenario 2 -----

Antwort war 'Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.' *oder* 'Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.' bei Frage '11 [G2Q00006]' (Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?)

📌 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Stab direkt bei (Ober-)Bürgermeister/in.
- Stab in einem Dezernat.
- Leitung eigenes Amt.
- In einer Abteilung.

Sonstiges, und zwar:

Gibt es eine strukturierte Einarbeitung für die Gleichstellungsbeauftragte?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

----- Scenario 1 -----

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

----- oder Scenario 2 -----

Antwort war 'Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.' *oder* 'Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.' bei Frage '11 [G2Q00006]' (Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?)

❶ Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

Nein.

Ja, und zwar...

Über welche Ausstattung verfügt die Gleichstellungsbeauftragte?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

----- Scenario 1 -----

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

----- oder Scenario 2 -----

Antwort war 'Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.' *oder* 'Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.' bei Frage '11 [G2Q00006]' (Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?)

❶ Bitte wählen Sie die zutreffenden Antworten aus:

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

Eigenes Büro.

Eigenes Sekretariat.

Zugriff auf Sekretariatsdienste.

weitere Mitarbeiterinnen.

Sonstiges, und zwar:

Verfügt die Gleichstellungsbeauftragte über ein eigenes Budget?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

----- Scenario 1 -----

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

----- oder Scenario 2 -----

Antwort war 'Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.' *oder* 'Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.' bei Frage '11 [G2Q00006]' (Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?)

❶ Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Ja
- Nein

Wie hoch ist das jährliche Budget derzeit?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '17 [G2Q00012]' (Verfügt die Gleichstellungsbeauftragte über ein eigenes Budget?)

Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

Kann die Gleichstellungsbeauftragte weitere Mittel aus dem Haushalt der Kommune beantragen?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

----- Scenario 1 -----

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

----- oder Scenario 2 -----

Antwort war 'Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.' *oder* 'Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.' bei Frage '11 [G2Q00006]' (Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?)

❗ Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

❗ Nur Zahlen können in das 'Ja, und zwar bis zu ... Euro' begleitende Textfeld eingegeben werden.

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

Ja

Nein

Und bis zu welcher Höhe kann die Gleichstellungsbeauftragte zusätzliche Mittel aus dem Haushalt der Gemeinde beantragen?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '19 [G2Q00014]' (Kann die Gleichstellungsbeauftragte weitere Mittel aus dem Haushalt der Kommune beantragen?)

❗ In dieses Feld dürfen nur Zahlen eingegeben werden.

Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

Bis zu

Euro

Wurden für Aktivitäten der Gleichstellungsbeauftragten auch schon externe Mittel beschafft?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

----- Scenario 1 -----

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

----- oder Scenario 2 -----

Antwort war 'Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.' *oder* 'Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.' bei Frage '11 [G2Q00006]' (Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?)

❶ Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

Ja.

Nein.

Geben Sie uns bitte noch mehr Informationen über die externen Mittel.

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja.' bei Frage '21 [G2Q00016]' (Wurden für Aktivitäten der Gleichstellungsbeauftragten auch schon externe Mittel beschafft?)

Wird der Gleichstellungsbeauftragten die Möglichkeit geboten, an Fortbildungen für ihr Amt teilzunehmen?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

----- Scenario 1 -----

Antwort war 'Ja' bei Frage '6 [G2Q00001]' (Hat Ihre Gemeinde eine Gleichstellungsbeauftragte?)

----- oder Scenario 2 -----

Antwort war 'Die Position ist vorübergehend nicht besetzt, wegen Personalwechsel oder ähnlichem.' *oder* 'Wir konnten bislang keine geeignete Person finden.' bei Frage '11 [G2Q00006]' (Aus welchem Grund gibt es in Ihrer Kommune keine Gleichstellungsbeauftragte?)

🗳 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Ja
 Nein

Gibt es einen Chancengleichheitsplan in Ihrer Kommune?

🗳 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Ja
 Nein

Ist Ihre Kommune von Gesetzes wegen zur Erstellung eines Chancengleichheitsplans verpflichtet?

🗳 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

- Ja
 Nein

Wann wurde der Chancengleichheitsplan erstellt?

Bitte geben Sie das Jahr an.

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '24 [G3Q00001]' (Gibt es einen Chancengleichheitsplan in Ihrer Kommune?)

❗ In diesem Feld darf nur ein ganzzahliger Wert eingetragen werden.

Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

Wann wurde der Chancengleichheitsplan das letzte Mal überarbeitet?

Bitte geben Sie das Jahr an.

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '24 [G3Q00001]' (Gibt es einen Chancengleichheitsplan in Ihrer Kommune?)

Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

Welche der folgenden Informationen enthält der Chancengleichheitsplan?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '24 [G3Q00001]' (Gibt es einen Chancengleichheitsplan in Ihrer Kommune?)

❗ Bitte wählen Sie die zutreffenden Antworten aus:

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

- Zahl der Beschäftigten (getrennt nach Geschlecht)
- Voll- und Teilzeittätigkeit (getrennt nach Geschlecht)
- Zahl der Beurlaubten (getrennt nach Geschlecht)
- Zahl der Beschäftigten in Positionen mit Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben (getrennt nach Geschlecht)
- Zahl der Auszubildenden, gegliedert nach Laufbahnen und Ausbildungsberufen (getrennt nach Geschlecht)
- Gremienbesetzung (getrennt nach Geschlecht)

Welche zusätzlichen Informationen sind im Chancengleichheitsplan enthalten?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '24 [G3Q00001]' (Gibt es einen Chancengleichheitsplan in Ihrer Kommune?)

Bitte geben Sie Ihre Antwort hier ein:

Wer erstellt den Chancengleichheitsplan?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '24 [G3Q00001]' (Gibt es einen Chancengleichheitsplan in Ihrer Kommune?)

🗳 Bitte wählen Sie die zutreffenden Antworten aus:

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

- Die Gleichstellungsbeauftragte alleine.
- Die Gleichstellungsbeauftragte mit anderen zusammen.
- Ein dafür eingerichteter Arbeitskreis.
- Personalamt/Personalstelle.

Sonstiges, und zwar:

Wie werden die Daten erhoben?

Beantworten Sie diese Frage nur, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

Antwort war 'Ja' bei Frage '24 [G3Q00001]' (Gibt es einen Chancengleichheitsplan in Ihrer Kommune?)

📌 Bitte wählen Sie die zutreffenden Antworten aus:

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

Auswertung der Personalstatistik.

Abfrage bei Dezernaten/Ämtern/Dienststellen

Sonstiges, und zwar:

Gibt es regelmäßige Veranstaltungen zum ChancenG für Führungskräfte?

📌 Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

📌 Nur Zahlen können in das 'Ja, und zwar XX mal pro Jahr (bitte Anzahl angeben)' begleitende Textfeld eingegeben werden.

Bitte wählen Sie nur eine der folgenden Antworten aus:

Nein.

Ja, und zwar XX mal pro Jahr (bitte Anzahl angeben)

Das Thema Gleichstellung ist für Ihre Kommune ...

📌 Bitte wählen Sie die zutreffenden Antworten aus:

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

verwaltungsintern ein wichtiges Thema .

verwaltungsintern ein Querschnittsthema.

ein wichtiges Thema für die Kommunalpolitik.

ein Querschnittsthema für die Kommunalpolitik.

Sonstige Aspekte von Gleichstellung:

Sie haben das Ende der Umfrage erreicht.

Wir werden nach Abschluss des Befragungszeitraums die Antworten auswerten. Diese werden dann

in zusammengefasster Form in den Evaluationsbericht aufgenommen.

Herzlichen Dank für Ihre Unterstützung!

Übermittlung Ihres ausgefüllten Fragebogens:

Vielen Dank für die Beantwortung des Fragebogens.

Leitfaden Kommunen

Zuerst möchten wir uns sehr bedanken, dass Sie sich die Zeit nehmen, mit uns zu sprechen. Wie Sie wissen, führen wir im Auftrag des Sozialministeriums die Evaluation des ChancenG von 2016 durch. In diesem Rahmen führen wir Interviews mit „Beauftragte für Chancengleichheit“ (BfC) in ganz unterschiedlichen Kontexten. Wir haben uns vorinformiert, aber Sie und andere BfCs sind natürlich die Expertinnen in Sachen Anwendung und Umsetzung des ChancenG. Daher sind wir sehr froh, dass wir heute mit Ihnen sprechen können.

Das Interview wird circa eine Stunde in Anspruch nehmen. Wir führen es als ein offenes Gespräch. Wir haben dazu einen Leitfaden vorbereitet und wir sind sehr an Ihrer Perspektive auf die angesprochenen Themen interessiert. Gegebenenfalls werden wir uns zwischendurch einige Notizen machen, um Punkte festzuhalten, auf die wir im späteren Verlauf noch einmal zurückkommen wollen.

Vor Beginn des Interviews möchten wir Ihnen zusichern, dass wir Ihre Angaben streng vertraulich behandeln. Wir möchten Sie bitten, das Interview aufnehmen zu können, das erleichtert uns nämlich die Auswertung sehr. Wir anonymisieren selbstverständlich alle Interviews, so dass später niemand mehr auf konkrete Personen rückschließen kann, und wir sichern die Rohdaten auf geschützten Laufwerken an der Universität, auf die niemand außer den an der Evaluation beteiligten Wissenschaftler*innen Zugriff hat. Die Evaluation unterliegt Datenschutzrichtlinien und hierzu haben wir eine Einverständniserklärung vorbereitet, die wir Sie bitten, zu unterschreiben.

Wir würden nun gerne mit dem Interview beginnen, falls Sie vorab keine weiteren Fragen haben.

Erzählgenerierende & exmanente Fragen	Checkliste
<p>1. Wie kam es dazu, dass Sie BfC geworden sind?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hatten Sie schon mit Gleichstellungsthemen zu tun, bevor Sie BfC geworden sind? • Erinnern Sie sich noch an Ihre ersten Wochen als BfC? Wie lief die Einarbeitungszeit? • Was war für Sie die größte Herausforderung in dieser Zeit? • Was sind, aus Ihrer Perspektive, Ihre Hauptaufgaben? <i>(Diese Frage adressiert die rechtlich vorgesehenen und die tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben)</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorherige Beschäftigung mit Gleichstellungsthemen (beruflich oder privat) • Wie findet/fand Rekrutierung von Kandidatinnen statt? Wahl • Ansprechpartner, Training, Referenzen, Unterstützung • Konkrete Konflikte, strukturelle Widerstände
<p>2. Wie genau ist das Thema Gleichstellung in Ihrer Organisation eingebettet?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wo ist die Stelle angesiedelt? → Wie verlief die Einstufung? • Wer sind Ihre wichtigsten Ansprechpartner (innerhalb und außerhalb der Organisation)? • Über welche Ressourcen verfügen Sie, um Ihre Aufgaben wahr- 	<ul style="list-style-type: none"> • Was funktioniert gut, wo gibt es Schwierigkeiten? • Im Gesetz genannte Aufgaben: Gleichstellungsplan, Rekrutierung, Weiterqualifizierung, Flexibilisierung von Arbeitszeiten • Wirkung in die Öffentlich-

<p>zunehmen? → Wie setzen Sie diese Ressourcen ein → <u>Werben Sie selbständig Mittel ein, um Ihre Aufgaben wahrnehmen zu können?</u></p>	keit
<ul style="list-style-type: none"> • Wem schulden Sie eigentlich Rechenschaft / bzw. wem berichten Sie? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Können Sie mir/uns erzählen, wie der letzte Gleichstellungsplan zustande gekommen ist? → Welche Bedeutung hat dieser Bericht für Ihre Arbeit? → Wer ist an der Erstellung des Berichts beteiligt? → Welche Schwerpunkte wurden (warum) gesetzt? → Was passiert mit dem fertigen Bericht? 	<ul style="list-style-type: none"> • Wie klappt die Kooperation mit den anderen beteiligten Akteuren bei der Erarbeitung des Berichts? • Wie wird der Bericht „eingesetzt“? (wird er - im Fall der Kommunen - im Gemeinderat besprochen?)
<p>3. Wie gestalten sich Ihre Handlungsspielräume bei der Erledigung Ihrer Aufgaben?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Einbindung: Können Sie uns hierzu bitte ein Beispiel schildern, von dem Sie denken, dass Sie so frühzeitig (oder eben nicht) eingebunden waren, wie es das ChancenG vorsieht? • Ausstattung der Position, Stellenumfang, Gibt es ein Budget? Gibt es Zugriff auf Unterstützung (z.B. Sekretariatsdienste)? • Zielvereinbarungen • Was funktioniert gut, wo gibt es Widerstände im Alltag? • Sanktionsmöglichkeiten • Frequenz der Berichte/Rechenschaft • Konsequenzen der Berichte • Abgrenzung zu anderen Aufgaben
<ul style="list-style-type: none"> • Wie und zu welchem Zeitpunkt erfolgt Ihre Einbeziehung in Gleichstellungs-Angelegenheiten? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Wann und unter welchen Bedingungen können Sie Angelegenheiten (mit)entscheiden? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Gibt es Themen, die aus Ihrer Sicht selten oder nie angesprochen werden, die Sie aber wichtig finden? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Bei BfC, die NICHT VOLLZEIT arbeiten: Inwiefern werden Sie für Ihre Tätigkeit als BfC an anderer Stelle entlastet? 	
<p>4. Bei Ihrer Arbeit als Beauftragte haben Sie ja einmal mit internen (in der eigenen Einrichtung/Verwaltung) Vorgängen zu, und das andere Mal mit Vorgängen in der Kommune/Stadt/Kreis. Können Sie uns etwas dazu erzählen, wie hier die Zusammenarbeit mit den Zuständigen und Ansprechpartner*innen konkret aussieht und was die beiden Arbeitsfelder unterscheidet?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inwiefern unterstützt das ChancenG diese Zusammenarbeit
<ul style="list-style-type: none"> • Welchen Eindruck haben Sie davon, wie Ihre Arbeit von den anderen Kolleg*innen hier in x wahrgenommen wird? (Können Sie mir ein Beispiel dafür nennen? / Woran machen Sie das fest) 	<ul style="list-style-type: none"> • Thema ‚Wahl und Rekrutierung‘ kann hier noch einmal aufgenommen werden • Inwiefern hat sich in dieser Zeit Ihre Zusammenarbeit mit den Frauen in dieser Organisation verändert? • Gab es bereits Situationen
<p>Bei Landkreisen : Stehen Sie in einem Austausch mit den Gleichstellungsbeauftragten aus den kleineren Kommunen Ihres Landkreises? Wie muss man sich diesen Austausch vorstellen?</p>	

<ul style="list-style-type: none"> • Sind oder waren Sie in der Landesarbeitsgruppe aktiv? → Ev. Gründe des Ausstiegs oder der Nicht-Teilnahme erörtern • Tauschen Sie sich eventuell auf anderem Wege mit anderen Gleichstellungsbeauftragten aus? 	<p>in Ihrer Organisation, die Sie haben an die (Dienstbehörde) melden müssen?</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Kooperieren Sie auch mit anderen Partnern vor Ort wie etwa Unternehmen oder wissenschaftliche Einrichtungen? → Stehen Sie in einem Austausch mit den Parteiorganisationen vor Ort? 	
<p>5. Seitdem Sie Ihre Arbeit aufgenommen haben: Was waren wohl die wichtigsten Maßnahmen zur Gleichstellung, die Sie mitgestaltet oder eingeleitet haben?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wie sieht dieser Austausch konkret aus?
<ul style="list-style-type: none"> • Was hat nicht so gut funktioniert? (Können Sie sich das Scheitern im Nachhinein erklären?) 	<ul style="list-style-type: none"> • Handlungsspielraum und Instrumente dafür, eigene Ideen umzusetzen • Erfolg/Scheitern • Wirken auch nach außen in die Öffentlichkeit oder primär verwaltungsintern?
<ul style="list-style-type: none"> • Woran arbeiten Sie derzeit? (Herausforderungen und Chancen) 	
<ul style="list-style-type: none"> • Was sind Dauerthemen der Gleichstellung in Ihrer Organisation? 	
<p>6. Wie sehen Sie Ihre weitere berufliche Entwicklung? (Wenn Zeit knapp, auslassen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Was ändert die Tätigkeit als BfC? Stigmatisierung/Einbahnstraße oder Chance für berufliche Entwicklung • Auf welche Positionen kann man sich legitimerweise bewerben? • BfC als Daueraufgabe? • Wieder zur Wahl stellen?
<p>7. Nehmen wir an, dass Sie Ihre Nachfolgerin einarbeiten müssten: Was würden Sie ihr raten? (Wenn Zeit knapp, auslassen)</p>	

Leitfaden Ministerien

Zuerst möchten wir uns sehr bedanken, dass Sie sich die Zeit nehmen, mit uns zu sprechen. Wie Sie wissen, führen wir im Auftrag des Sozialministeriums die Evaluation des ChancenG von 2016 durch. In diesem Rahmen führen wir Interviews mit „Beauftragte für Chancengleichheit“ (BfC) in ganz unterschiedlichen Kontexten. Wir haben uns vorinformiert, aber Sie und andere BfCs sind natürlich die Expertinnen in Sachen Anwendung und Umsetzung des ChancenG. Daher sind wir sehr froh, dass wir heute mit Ihnen sprechen können.

Das Interview wird circa eine Stunde in Anspruch nehmen. Wir führen es als ein offenes Gespräch. Wir haben dazu einen Leitfaden vorbereitet und wir sind sehr an Ihrer Perspektive auf die angesprochenen Themen interessiert. Gegebenenfalls werden wir uns zwischendurch einige Notizen machen, um Punkte festzuhalten, auf die wir im späteren Verlauf noch einmal zurückkommen wollen.

Vor Beginn des Interviews möchten wir Ihnen zusichern, dass wir Ihre Angaben streng vertraulich behandeln. Wir möchten Sie bitten, das Interview aufnehmen zu können, das erleichtert uns nämlich die Auswertung sehr. Wir anonymisieren selbstverständlich alle Interviews, so dass später niemand mehr auf konkrete Personen rückschließen kann, und wir sichern die Rohdaten auf geschützten Laufwerken an der Universität, auf die niemand außer den an der Evaluation beteiligten Wissenschaftler*innen Zugriff hat. Die Evaluation unterliegt Datenschutzrichtlinien und hierzu haben wir eine Einverständniserklärung vorbereitet, die wir Sie bitten, zu unterschreiben.

Wir würden nun gerne mit dem Interview beginnen, falls Sie vorab keine weiteren Fragen haben.

Erzählgenerierende & exmanente Fragen	Checkliste
<p>1. Wie kam es dazu, dass Sie BfC im Ministerium geworden sind?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hatten Sie schon mit Gleichstellungsthemen zu tun, bevor Sie BfC geworden sind? • Erinnern Sie sich noch an Ihre ersten Wochen als BfC? Wie lief die Einarbeitungszeit? • Was war für Sie die größte Herausforderung in dieser Zeit? • Was sind, aus Ihrer Perspektive, Ihre Hauptaufgaben? 	<ul style="list-style-type: none"> • Vorherige Beschäftigung mit Gleichstellungsthemen (beruflich oder privat) • Vorherige Einstellung im Ministerium? • Wie findet/fand Rekrutierung von Kandidatinnen statt? Wahl • Ansprechpartner, Training, Referenzen, Unterstützung • Konkrete Konflikte, strukturelle Widerstände • MEMO: Im Gesetz genannte Aufgaben: Gleichstellungsplan, Rekrutierung, Weiterqualifizierung, Flexibilisierung von Arbeitszeiten

2. Wie genau ist das Thema Gleichstellung im Ministerium eingebettet?	<ul style="list-style-type: none"> • Was funktioniert gut? • Wo gibt es Schwierigkeiten? • Wirkung in die Öffentlichkeit • Ausstattung der Position, Stellenumfang, Gibt es ein Budget? Gibt es Zugriff auf Unterstützung (z.B. Sekretariatsdienste)? • Sanktionsmöglichkeiten 	
<ul style="list-style-type: none"> • Wo ist die Stelle angesiedelt? → Wie verlief die Einstufung? 		
<ul style="list-style-type: none"> • Wer sind Ihre wichtigsten Ansprechpartner (innerhalb und außerhalb des Ministeriums)? 		
<ul style="list-style-type: none"> • Über welche Ressourcen verfügen Sie, um Ihre Aufgaben wahrzunehmen? → Wie setzen Sie diese Ressourcen ein? 		
<ul style="list-style-type: none"> • Wem schulden Sie eigentlich Rechenschaft? → Wie genau wird berichtet? → Welche Dokumente müssen Sie erstellen? → Haben Ihre Berichte (insbesondere die, die nicht so gut ausfallen) Konsequenzen? 		
<ul style="list-style-type: none"> • Können Sie mir/uns erzählen, wie der letzte Gleichstellungsplan zustande gekommen ist? → Welche Bedeutung hat dieser Bericht für Ihre Arbeit? → Wer ist an der Erstellung des Berichts beteiligt? → Welche Schwerpunkte wurden (warum) gesetzt? → Was passiert mit dem fertigen Bericht? 		
3. Wie gestalten sich Ihre Handlungsspielräume bei der Erledigung Ihrer Aufgaben?		
<ul style="list-style-type: none"> • Wie und zu welchem Zeitpunkt erfolgt Ihre Einbeziehung in Gleichstellungs-Angelegenheiten? 	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitig Einbindung: Können Sie uns hierzu bitte ein Beispiel schildern, von dem Sie denken, dass Sie so frühzeitig (oder eben nicht) eingebunden waren, wie es das ChancenG vorsieht? • <u>Auf welcher Ebene werden Sie eingebunden? Abteilungs- oder Referatsleitung?</u> <i>(NB: Mehrere Referate bilden eine Abteilung)</i> • Was funktioniert gut, wo gibt es Widerstände im Alltag? • Sanktionsmöglichkeiten • GRENZEN ministerialer Arbeit 	
<ul style="list-style-type: none"> • In welchen Gremien sind Sie Mitglied? → Wie wurden Sie Mitglied dieser Gremien? (ex: war die Teilnahme problematisch?) 		
<ul style="list-style-type: none"> → Wann und unter welchen Bedingungen können Sie Angelegenheiten (mit)entscheiden? 		
<ul style="list-style-type: none"> • Ministerien sind stark hierarchisch organisiert und in klare Aufgabefelder strukturiert. Wie gehen Sie eigentlich damit um, ein Querschnittsthema zu vertreten? 		
<ul style="list-style-type: none"> • Gibt es Akteure, die Sie gerne einbinden würden und die nicht wirklich Teil des Ministeriums sind? 		
<ul style="list-style-type: none"> • Gibt es Themen, die aus Ihrer Sicht selten oder nie angesprochen werden, die Sie aber wichtig finden? 		
4. Es gibt den AK Chancengleichheit. Wie bringen Sie sich dort ein?		
<ul style="list-style-type: none"> • Was sind die Themen, die dort diskutiert werden? • Was versprechen Sie sich von diesem Austausch? • Inwiefern beeinflusst der Austausch Ihre Arbeit? • Entwickeln sich daraus auch ressortübergreifende Kooperationen? 		

<ul style="list-style-type: none"> Gibt es noch weitere Netzwerk, die für Ihre Arbeit wichtig sind? 	
<p>5. Seitdem Sie Ihre Arbeit aufgenommen haben: Was waren wohl die wichtigsten Maßnahmen zur Gleichstellung, die Sie mitgestaltet oder eingeleitet haben?</p> <ul style="list-style-type: none"> Wie lässt sich der Erfolg einer Maßnahme überhaupt messen bzw. feststellen? 	
<ul style="list-style-type: none"> Was hat nicht so gut funktioniert? (Können Sie sich das Scheitern im Nachhinein erklären?) 	<ul style="list-style-type: none"> Welchen Eindruck haben Sie davon, wie Ihre Arbeit von den anderen Kolleg*innen hier in x wahrgenommen wird? (Können Sie mir ein Beispiel dafür nennen? / Woran machen Sie das fest)
<ul style="list-style-type: none"> Welchen Einfluss hat die politische Ebene auf die Ausgestaltung der Maßnahmen? 	
<ul style="list-style-type: none"> Woran arbeiten Sie derzeit? (Herausforderungen und Chancen) 	
<ul style="list-style-type: none"> Was sind Dauerthemen der Gleichstellung in Ihrer Organisation? 	
<p>6. Wie sehen Sie Ihre weitere berufliche Entwicklung? (Wenn Zeit knapp, auslassen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Was ändert die Tätigkeit als BfC? Stigmatisierung/Einbahnstraße oder Chance für berufliche Entwicklung Auf welche Positionen kann man sich legitimerweise bewerben? BfC als Daueraufgabe?
<p>7. Nehmen wir an, dass Sie Ihre Nachfolgerin einarbeiten müssten: Was würden Sie Ihr raten? (Wenn Zeit knapp, auslassen)</p>	