



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

Kurzfassung

Unter Mitarbeit von: Prof. Dr. Kathia Serrano Velarde,
Dr. Georg Mildenerger, 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 Gemeinden, Stadt- und Landkreise und ihre Verwaltung hinzu. Entsprechend liegt der Schwerpunkt der Evaluation darauf, den Stand der Umsetzung des Gesetzes auf der kommunalen Ebene 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 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** 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 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.**