

UNTERRICHTUNG

durch die Landesregierung

Bericht über die Umsetzung des Gesetzes zur Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst des Landes Mecklenburg-Vorpommern
Berichtszeitraum: Oktober 2016 bis September 2021

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	3
1. Förderung der Gleichstellung	4
1.1 Zielvereinbarungen	4
1.2 Maßnahmen zur Begleitung der Umsetzung der Zielvereinbarungen	10
1.3 Zwischenfazit	14
2. Vereinbarkeit	15
2.1 Teilzeitarbeit	15
2.2 Telearbeit und mobiles Arbeiten	19
3. Gremien	20
4. Rechtsstellung und Situation der Gleichstellungsbeauftragten	25
4.1 Befragung zum Gleichstellungsgesetz	25
4.2 Zwischenfazit	27
5. Handlungsleitfaden zum Gleichstellungsgesetz	28
6. Aktives und passives Wahlrecht für das Amt der Gleichstellungsbeauftragten	29
6.1 Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 2017	29
6.2 Zwischenfazit	32
7. Zusammenfassung und Ausblick	34
Anlage	
Ergebnisbericht zur Onlinebefragung	36

Einleitung

In den Jahren 2014 bis 2016 erfolgte eine grundlegende Überarbeitung des Gleichstellungsgesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Im Ergebnis ist das Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Gleichstellungsgesetz – GIG M-V) vom 11. Juli 2016 (GVOBl. M-V Seite 550) in Kraft getreten.

Ziel des Gesetzes ist gemäß § 1 Absatz 1 GIG M-V,

1. die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern zu verwirklichen und bestehende Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts zu beseitigen und künftige Benachteiligungen zu verhindern sowie
2. die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit für Frauen und Männer zu verbessern.

Mit der Neufassung des GIG M-V wurden insbesondere die Instrumente zur Steigerung des Anteils von Frauen in Führungspositionen in der Landesverwaltung gesetzlich verankert. So ist nunmehr in § 5 GIG M-V der Abschluss von Zielvereinbarungen mit den obersten Landesbehörden zur Förderung der gleichmäßigen Verteilung von Frauen und Männern in Führungspositionen geregelt. § 6 GIG M-V sieht begleitende Maßnahmen zu den Zielvereinbarungen vor. Außerdem wurden Verbesserungen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben für Frauen und Männer, insbesondere für solche, die Familien- und Pflegeaufgaben wahrnehmen, in das Gesetz aufgenommen. Weiterhin wurde mit dem neuen Gesetz die Position der Gleichstellungsbeauftragten gestärkt, unter anderem durch eine Freistellung der Gleichstellungsbeauftragten. Der Anwendungsbereich des Gleichstellungsgesetzes wurde durch eine Hinwirkungsklausel auf weitere juristische Personen ausgedehnt. Schließlich ist in § 17 GIG M-V vorgesehen, Gremien grundsätzlich geschlechterparitätisch zu besetzen.

Die Landesregierung ist gemäß § 22 GIG M-V verpflichtet, dem Landtag im Abstand von fünf Jahren über die Durchführung des Gleichstellungsgesetzes zu berichten. Der vorliegende Bericht informiert über den Umsetzungsstand des Gleichstellungsgesetzes im Zeitraum von Oktober 2016 bis September 2021. Der Fokus wird dabei auf die Neuregelungen im Gesetz gelegt, insbesondere werden die Entwicklungen im Bereich der Zielvereinbarungen dargestellt. Außerdem werden Teilzeitarbeit und Telearbeit als Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit in den Blick genommen ebenso wie die Gremienbesetzung. Ein weiterer Schwerpunkt des Berichts liegt auf der Entwicklung der rechtlichen Stellung und Situation der Gleichstellungsbeauftragten. Hierzu hat die Landesregierung eine Onlinebefragung durchführen lassen, an der sowohl die Gleichstellungsbeauftragten als auch die Personalverantwortlichen in der Landesverwaltung teilgenommen haben. Der vollständige Ergebnisbericht zur Onlinebefragung ist in der Anlage beigefügt. Außerdem wird der im Berichtszeitraum erarbeitete Handlungsleitfaden zum Gleichstellungsgesetz dargestellt. Ferner befasst sich der Bericht ausführlich mit der Entscheidung des Landesverfassungsgerichts zum aktiven und passiven Wahlrecht für das Amt der Gleichstellungsbeauftragten. Der Bericht schließt mit einer Zusammenfassung und einem Ausblick.

1. Förderung der Gleichstellung

1.1 Zielvereinbarungen

Gemäß § 5 GIG M-V schließen die obersten Landesbehörden mit dem für die Gleichstellung zuständigen Ministerium für einen Zeitraum von vier Jahren Zielvereinbarungen ab. 2017 sind für den Vereinbarungszeitraum bis 2021 erstmals für alle Bereiche der Landesverwaltung einschließlich der Polizei Zielvereinbarungen abgeschlossen worden. Darin haben sich die obersten Landesbehörden gegenüber dem Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung verpflichtet, innerhalb des Geltungszeitraums eine bestimmte Anzahl von freien oder planbar freiwerdenden Planstellen und Stellen in Führungspositionen unter Berücksichtigung der Qualifikation vorrangig mit Beschäftigten des unterrepräsentierten Geschlechts zu besetzen, soweit eine strukturelle Benachteiligung zugrunde lag. Ein konkretes Ziel ist nicht vereinbart worden, wenn es im Zeitraum bis 2021 keine freien oder planbar freiwerdenden Stellen gab.

Die Präsidentin des Landtages Mecklenburg-Vorpommern, der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit und der Bürgerbeauftragte des Landes Mecklenburg-Vorpommern haben gemäß § 5 Absatz 3 GIG M-V eigenverantwortlich Ziele und Maßnahmen formuliert. Die Präsidentin des Landesrechnungshofes hat in analoger Anwendung des § 5 GIG M-V eine Selbstverpflichtung unterzeichnet.

Gemäß 18 Absatz 1 Nummer 2 GIG M-V sind die Gleichstellungsbeauftragten in Vorbereitung und Umsetzung der Zielvereinbarungen einzubeziehen. Darüber hinaus fand zwischen der Leitstelle für Frauen und Gleichstellung und der Arbeitsgemeinschaft der Gleichstellungsbeauftragten der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern ein regelmäßiger Austausch zu den Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen statt.

Der Stand der Umsetzung der Zielvereinbarungen in den einzelnen Geschäftsbereichen der Landesregierung zum 30. Juni 2021 im Vergleich zum 1. Februar 2017 ist den nachfolgenden Übersichten zu entnehmen.

Zu beachten ist, dass nach Abschluss der Zielvereinbarungen organisatorische Veränderungen in der Landesverwaltung vorgenommen wurden, sodass sich in den davon betroffenen Behörden die Anzahl der Kernstellen¹ entweder verringerte oder erhöhte. Darüber hinaus endete nach Abschluss der Zielvereinbarungen das Personalkonzept, was ebenfalls in einigen Bereichen zu Veränderungen der Anzahl der Kernstellen beziehungsweise der planbar wieder besetzbaren Stellen führte.

Sämtliche Angaben beziehen sich auf die Ressortzuschnitte der siebten Legislaturperiode. Die entsprechenden Ressortbezeichnungen werden verwendet.

¹ Kernstellen sind diejenigen Planstellen/Stellen, die im Stellenplan des jeweiligen Einzelplans im Haushaltsplan ausgewiesen sind. Nicht unter die Kernstellen fallen insbesondere drittmittelfinanzierte Stellen, Vertretungs- und Aushilfskräfte, Beamtinnen und Beamte im Vorbereitungsdienst sowie Beschäftigte, die aus dem Fonds „Zukunftsfähigkeit der Landesverwaltung M-V“ oder im Rahmen von Doppelbesetzungen mit Ermächtigung des Finanzministeriums finanziert werden.

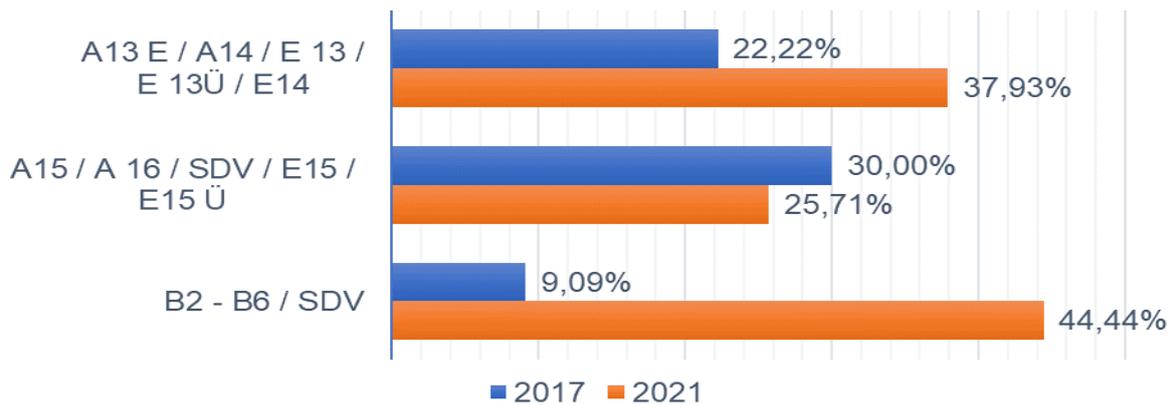
Geschäftsbereich der Ministerpräsidentin

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



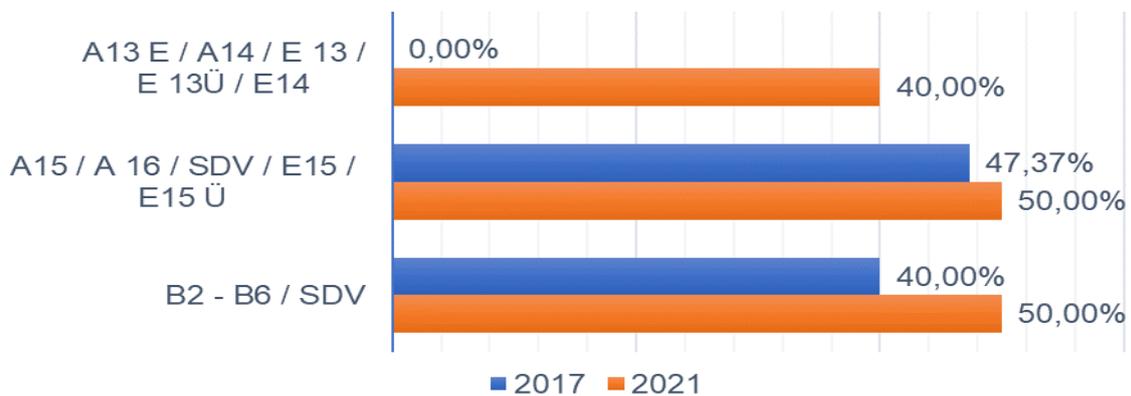
Ministerium für Inneres und Europa

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



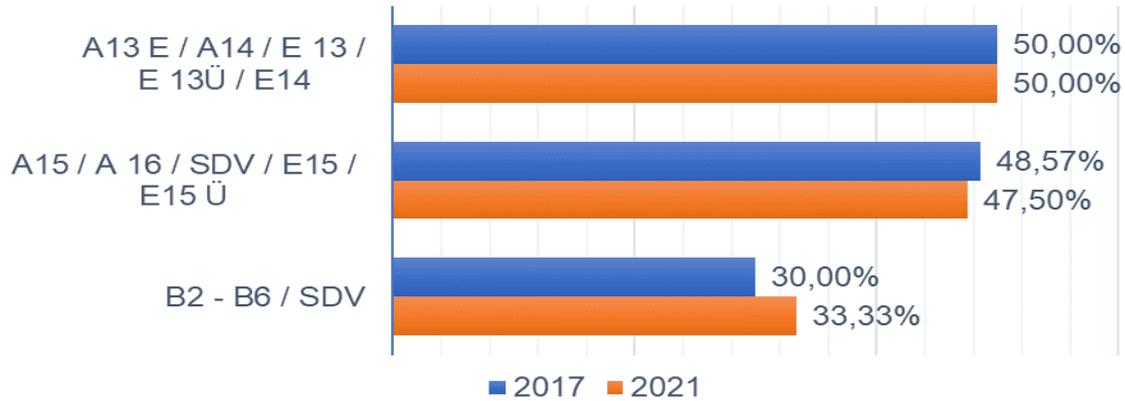
Justizministerium

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



Finanzministerium

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



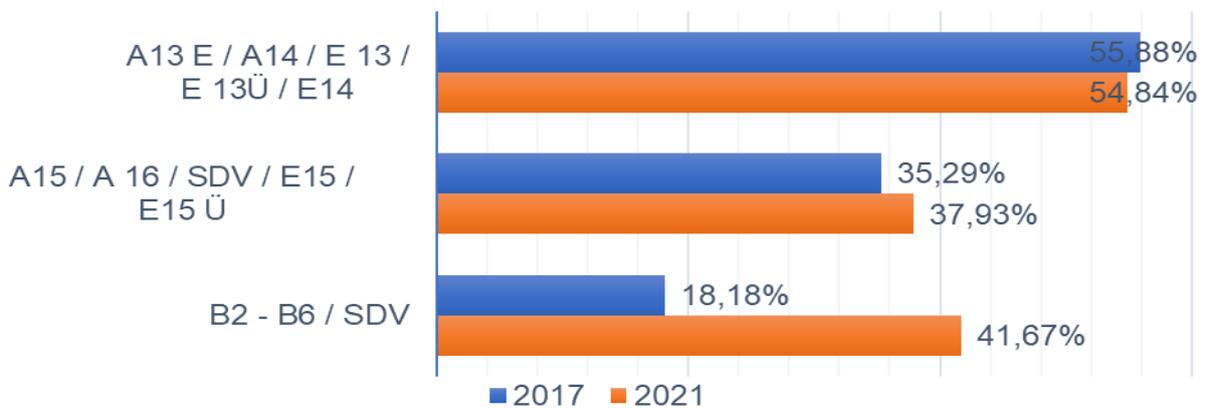
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



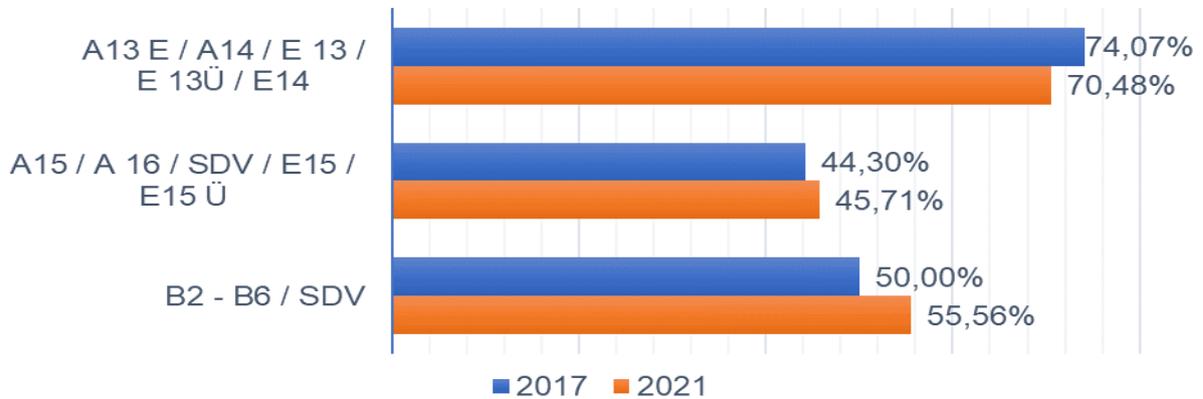
Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



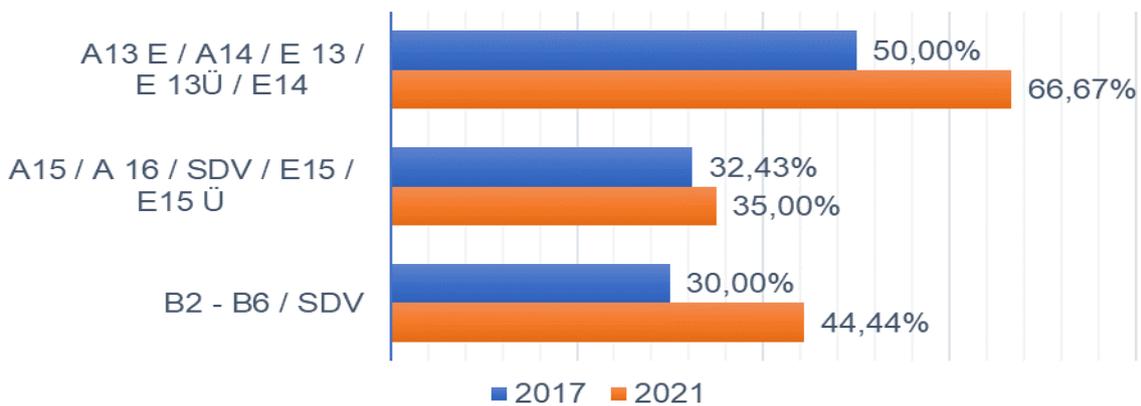
Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



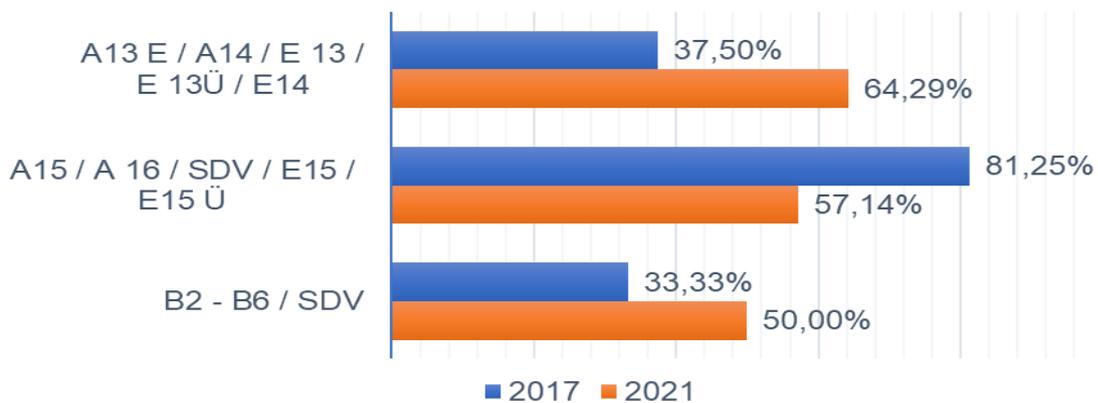
Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



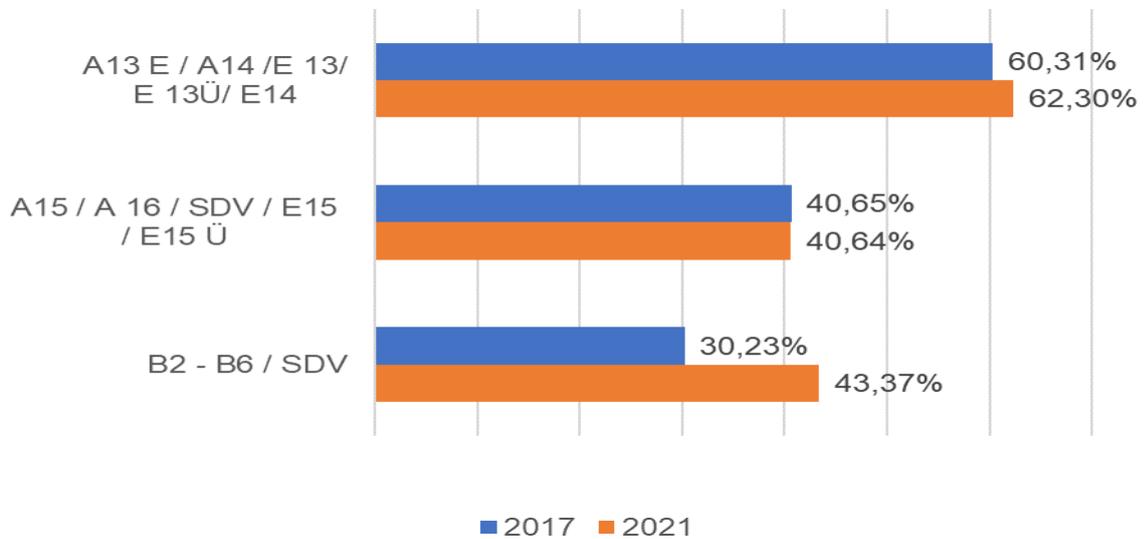
Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung

Frauenanteil an den besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



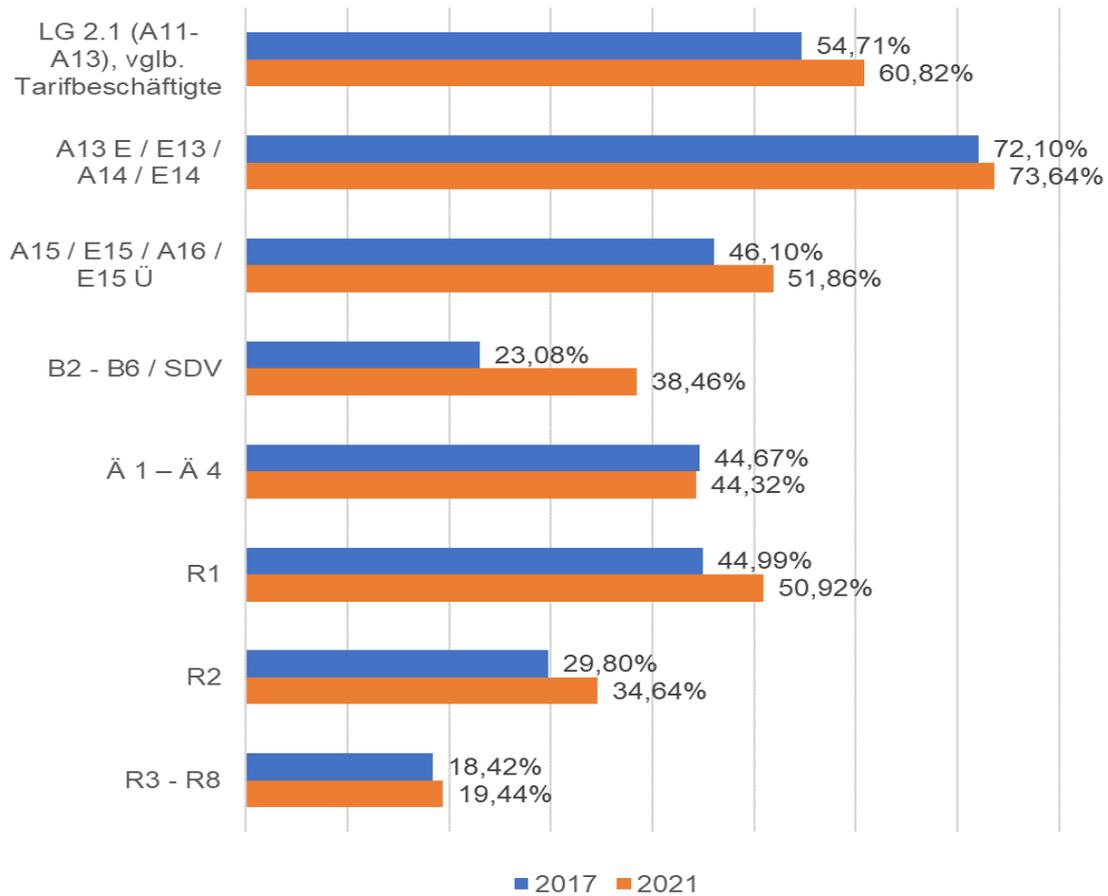
Ministerien gesamt

Frauenanteil an besetzten Kernstellen mit Führungspositionen

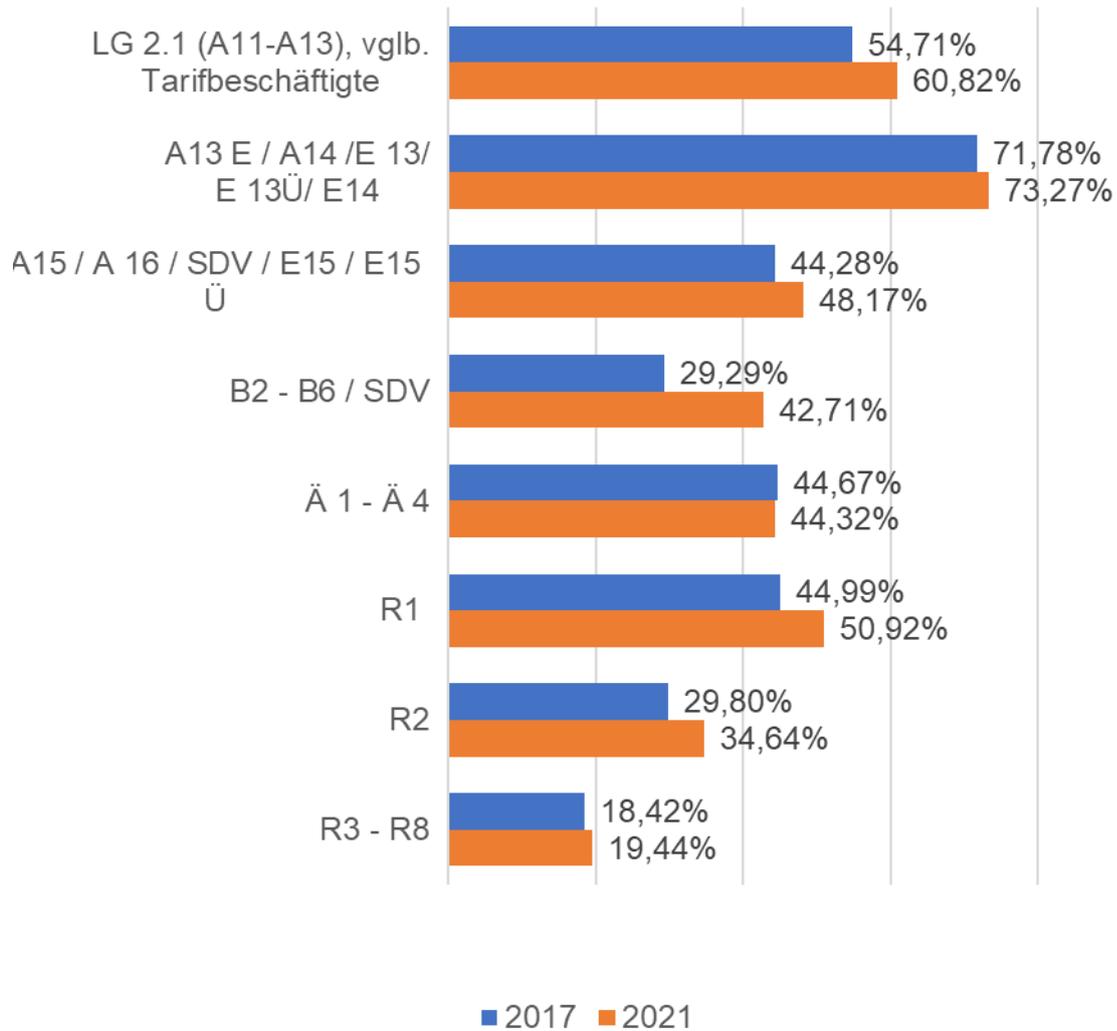


Nachgeordnete Landesbehörden gesamt

Frauenanteil an besetzten Kernstellen mit Führungsfunktion



Landesregierung gesamt

Frauenanteil an besetzten Kernstellen mit
Führungsfunktion

1.2 Maßnahmen zur Begleitung der Umsetzung der Zielvereinbarungen

Ergänzend zu den Zielvereinbarungen entwickelt das für die Gleichstellung zuständige Ministerium gemäß § 6 GlG M-V begleitende Maßnahmen zu den Zielvereinbarungen, die geeignet sind, qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Chance einzuräumen, in eine Führungsposition zu gelangen. Soweit erforderlich, sind gezielte Fördermaßnahmen für ein Geschlecht zu entwickeln. Dazu zählen insbesondere Fortbildungen, Netzwerken und Mentoring. Auch hierbei sind gemäß § 18 Absatz 2 Nummer 3 GlG M-V die Gleichstellungsbeauftragten bei der Einführung und Umsetzung von Begleitmaßnahmen einzubeziehen.

Seit Inkrafttreten des Gleichstellungsgesetzes am 11. Juli 2016 wurden folgende begleitende Maßnahmen, die bereits 2013 und in den folgenden Jahren entwickelt worden sind und sich bewährt haben, weiter umgesetzt:

- Fortbildungsreihe zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommerns an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege,
- Mentoring als Instrument zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen,
- Netzwerkveranstaltungen,
- Fachtagungen für Führungskräfte.

Fortbildungsreihe zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommerns an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Das an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern erarbeitete Konzept für eine Fortbildungsreihe zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen in der Landesverwaltung hat sich bewährt. Im Rahmen des Konzeptes werden fünf Module angeboten, die die Teilnehmerinnen in ihrer Persönlichkeitsentwicklung und Führungskompetenz unterstützen. Bislang haben insgesamt sieben Durchgänge stattgefunden, der achte startete im Januar 2022.

Die Fortbildungsreihe wird nach erfolgter Evaluation jährlich weiterentwickelt. Befragungsergebnisse vor dem Start der Fortbildungsreihe zeigten, dass die Teilnehmerinnen insbesondere folgende Ziele haben:

- Erkennen des eigenen Führungspotenzials (Profil der Stärken und Schwächen),
- Stärkung der Kommunikationsfähigkeit in unterschiedlichen Situationen und Rollen,
- Erhöhung der Selbstsicherheit,
- Stärkung der Networking-Fähigkeiten (neue berufliche Kontakte und Beratungsmöglichkeiten mit Vertrauenspersonen),
- Stärkung des Durchsetzungsvermögens,
- Gesunde Balance zwischen beruflichen Anforderungen und Privatleben.

Die Ergebnisse der Prozessevaluierung in 2019², die sich rückblickend an die Teilnehmerinnen der ersten bis fünften Fortbildungsreihe richtete, belegen, dass das Erreichen der individuell angestrebten Ziele mehrheitlich sehr positiv bewertet wird.

Im Berichtszeitraum wurden fünf Fortbildungsreihen für je eine Mitarbeiterin aus jeder der obersten Landesbehörden, der Landtagsverwaltung, dem Landesrechnungshof und der Landespolizei durchgeführt. An den fünf Durchgängen nahmen entsprechend jeweils zwölf Frauen der Besoldungsgruppen A 13/A 14 und A 15 beziehungsweise vergleichbarer Entgeltgruppen aus den oben genannten Einrichtungen teil. Die Teilnehmerinnen wurden durch die jeweiligen Dienststellen ausgewählt und kommen auch aus dem nachgeordneten Bereich.

Zur Gewährleistung eines einheitlichen Auswahlverfahrens hat die Abteilungsleitung 1-Konferenz am 10. Mai 2021 von der Personalreferentenkonferenz erarbeitete Kriterien zur Auswahl der Teilnehmerinnen am Qualifizierungsprogramm zustimmend zur Kenntnis genommen. Danach kommt zunächst der dienstlichen Beurteilung als Auswahlkriterium eine wesentliche Bedeutung zu. Um jedoch Ressorts mit einem großen Personalkörper eine ausreichende Differenzierung zu ermöglichen, steht zudem nun ein Katalog konstitutiver beziehungsweise deklaratorischer Anforderungen zur Verfügung. Durch die Behörde sind hieraus jeweils vor Beginn des Auswahlverfahrens Anforderungen zu entnehmen und zu priorisieren.

Es wird angestrebt, das Angebot mit einer Fortbildungsreihe zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen für den nachgeordneten Bereich der Landesverwaltung ab Besoldungsgruppe A 11 zu erweitern. Für die Umsetzung und Begleitung einer solchen Fortbildungsreihe bedarf es zusätzlicher Ressourcen in der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege.

Mentoring als Instrument zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen

Zum Konzept der „Fortbildungsreihe für Frauen in Führungspositionen in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern“ gehört ein begleitendes Mentoringprogramm. Auch das Mentoringprogramm wird nach jedem Durchgang evaluiert und entsprechend den Ergebnissen weiterentwickelt.

Die Befragungsergebnisse vor dem Start der fünften und sechsten Fortbildungsreihe haben gezeigt, dass sich alle Teilnehmerinnen (Mentees) eine Mentorin beziehungsweise einen Mentor für den Zeitraum von einem Jahr wünschen. Sie erhoffen sich einen Gedanken- und Erfahrungsaustausch, aktiv Zuhörende, Rückmeldungen zur Selbst- und Fremdwahrnehmung, einen „neuen Blick“ auf Herausforderungen sowie kollegiale Beratung. Dass diese Erwartungen sehr gut erfüllt werden, zeigen die Rückmeldungen im Rahmen der Prozessevaluierung.

² Schilf, Christiane (2020). Frauen auf dem Weg in Spitzenpositionen der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern. Evaluierungsbericht. Herausgeberin: Dr. Marion Rauchert, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern
http://www.fh-guestrow.de/fortbildung/fi/frauen_in_fuehrung/

Bei der Durchführung der Fortbildungsreihen einschließlich des begleitenden Mentorings hat sich grundsätzlich folgendes Verfahren etabliert:

- Vor Beginn werden die zukünftigen Mentees zu einer vorgeschalteten Informationsveranstaltung eingeladen. Hier werden die individuellen Ziele der Teilnehmerinnen bezüglich des Mentorings herausgearbeitet und die Kriterien für die Auswahl der Mentorinnen und Mentoren festgelegt. Denn Voraussetzung für eine erfolgreiche Tandembeziehung ist die Zielbestimmung der Mentees im Rahmen des Mentoringprogramms. Es folgt das sogenannte Matching und im Weiteren die Bildung von Tandems.
- Die Mentorinnen und Mentoren werden fast ausschließlich aus dem Mentorenpool ausgewählt, sodass es sich als großer Vorteil erwiesen hat, einen Pool mit circa 50 weiblichen und männlichen Führungskräften vorhalten zu können. Zukünftig ist dieser zu erweitern, insbesondere über den Wirkungsbereich Schwerin hinaus. Die aktiven Mentorinnen und Mentoren selbst können zwei Coachingtermine als individuelles Beratungsangebot nutzen.
- Zudem haben sich die teilnehmenden Mentees sowie die Mentorinnen und Mentoren auf einen gemeinsamen Auftakt und Abschluss verständigt. Entsprechend finden die Auftaktveranstaltung für einen neuen Durchgang sowie die Übergabe der Zertifikate an die Mentees sowie Mentorinnen und Mentoren zum Ende einer abgeschlossenen Fortbildungsreihe beziehungsweise eines beendeten Mentoringprogramms in einer gemeinsamen Veranstaltung statt. Der Ablauf dieser Veranstaltungen gestattet einen Erfahrungsaustausch der jeweils „alten“ Mentees mit den neuen sowie zwischen den erfahrenen Mentorinnen und Mentoren und Neueinsteigerinnen und Neueinsteigern. Auch die Netzwerkbildung wird damit unterstützt.

Besondere Rahmenbedingungen erforderten 2020 und 2021 besondere Lösungen, um trotz pandemiebedingter Einschränkungen den Erfolg der Durchgänge nicht zu gefährden. In diesem Zusammenhang wurden auch online-Formate entwickelt. Die aktiven Mentorinnen und Mentoren erhielten im Jahr 2021 durch die Fachhochschule zudem die Möglichkeit, sich für die digitale Beratungstätigkeit fortzubilden.

Begleitendes Angebot für die Vorgesetzten der teilnehmenden Frauen

Ergebnisse der oben genannten Befragung vor dem Start der Fortbildungsreihe zeigten, dass die Teilnehmerinnen Unterstützung und Begleitung durch ihre Vorgesetzten während der Teilnahme an der Fortbildungsreihe erwarteten. Insbesondere wird ein konstruktives Feedback erhofft, und es wird gewünscht, dass die oder der Vorgesetzte an die Fähigkeiten der Mitarbeiterin glaubt und Aufgaben delegiert, an denen sie wachsen kann.

Entsprechend sieht das Fortbildungskonzept auch ein Angebot zum Thema „Aufstiegsförderliche Führung“ für die Vorgesetzten der teilnehmenden Frauen vor. Um die Vorgesetzten noch wirkungsvoller in den Gesamtprozess der Fortbildungsreihe einzubinden und die eigene Rolle in der Personalentwicklung bewusster wahrzunehmen, werden diese ebenfalls zur Informationsveranstaltung eingeladen und ihnen wird ein Seminarangebot unterbreitet.

Die rückblickende Prozessevaluierung hat ergeben, dass sich die gewünschte Begleitung nur für einzelne Frauen erfüllt hat. Das Bewusstsein für diese Form der Personalentwicklung ist bei den Vorgesetzten hier weiter zu stärken.

Netzwerkveranstaltungen

Um einen Austausch zwischen weiblichen qualifizierten Nachwuchskräften, die eine Führungsposition anstreben, und erfahrenen Führungskräften zu ermöglichen, wurde den Frauen im höheren Dienst der obersten Landesbehörden in regelmäßigem Abstand die Teilnahme an Netzwerktreffen angeboten. Auf der Grundlage eines Impulsvortrages werden hier Schlüsselthemen aktiv gemeinsam bearbeitet. Innerhalb des Berichtszeitraumes haben drei Veranstaltungen stattgefunden, zuletzt am 8. Januar 2020 zum Thema „Professionelles Auftreten – Denn die Wirkung entscheidet“. Über 100 Teilnehmerinnen folgten der Einladung. 2021 konnte coronabedingt keine Veranstaltung stattfinden.

Darüber hinaus sind weitere Netzwerke entstanden, zum Beispiel unter den Teilnehmerinnen der Fortbildungsreihen oder den Mentorinnen und Mentoren. Einige von ihnen nutzen das Angebot des Fortbildungsinstitutes der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern, sich zur kollegialen Beratung zu treffen. Auch ein monatliches Stammtischtreffen hat sich etabliert.

Fachtagungen

Mit der Veranstaltungsreihe „In Führung gehen – interdisziplinäre Ansätze aus Wissenschaft und Praxis“ bietet die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern seit 2015 ein Forum, um über aktuelle Forschungsergebnisse im Bereich der Führung zu informieren, relevante Führungsthemen zu diskutieren sowie Erfahrungen auszutauschen. Themen im Berichtszeitraum waren digitale Führung in der Verwaltung, Arbeitszeitgestaltung und Arbeitsmodelle, Wissensmanagement und Wissenstransfer, Herausforderungen des demographischen Wandels für das Personalmanagement in der Landes- und Kommunalverwaltung sowie Stärkung der Selbststeuerungskompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die jährlich einmal stattfindenden Veranstaltungen wurden von jeweils circa 150 Führungskräften besucht.

Zusätzlich führten die Ressorts in ihrem jeweiligen Geschäftsbereich eigene, begleitende Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen durch.

1.3 Zwischenfazit

Nach Auswertung der Zielvereinbarungen zum Ende des Vereinbarungszeitraumes ist festzustellen, dass sich der Anteil von Frauen in Führungspositionen seit 2017 erhöht hat. Trotzdem besteht insbesondere bei den höheren Besoldungsgruppen weiterhin Handlungsbedarf. So betrug in den obersten Landesbehörden der Frauenanteil bei den Referatsleitungen 2021 gegenüber 2017 unverändert 40,6 Prozent. Bei der B-Besoldung stieg der Anteil von 30,2 Prozent in 2017 auf 43,4 Prozent zum Ende des Vereinbarungszeitraumes. Im nachgeordneten Bereich ist der Anteil von Frauen und Männern weiterhin nicht ausgeglichen in den B-Besoldungen sowie ab dem Richteramt R2. So entwickelte sich der Frauenteil zwischen 2017 und 2021 bei den B-Besoldungen von 23,1 auf 38,5 Prozent, bei der R2-Besoldung von 29,8 Prozent auf 34,6 Prozent sowie bei der Besoldung R3 bis R8 von 18,4 Prozent auf 19,4 Prozent.

Eine Betrachtung der einzelnen Behörden zeigt zudem, dass sich die Situation unterschiedlich entwickelte. Annähernd paritätisch ist die Besetzung von Führungspositionen der obersten Landesbehörden im Bildungsministerium, im Sozialministerium, in der Staatskanzlei sowie im Justizministerium. Hervorzuheben sind auch die zum Teil besonders hohen Steigerungsraten im Innenministerium oder im Landwirtschaftsministerium.

Insgesamt zeigt sich, dass Potenzial vorhanden ist und mehr qualifizierte Frauen für Führungspositionen in den Behörden des Landes gewonnen werden konnten. Allerdings besteht weiterhin die Tendenz, dass der Anteil von Frauen mit der Höhe der hierarchischen Ebene sinkt, und der Sprung in den Bereich oberhalb der sogenannten „gläsernen Decke“ blockiert ist. In den höchsten Ämtern sind Frauen weiterhin unterrepräsentiert. Entsprechend sind auch zukünftig Maßnahmen notwendig, um die in § 1 GIG M-V verankerten Ziele zu erreichen. Auch für die neue Legislatur werden nach beendeter Umstrukturierung der Landesverwaltung neue Zielvereinbarungen abgeschlossen.

Bewährte Instrumente wie die Fortbildungsreihe, das Mentoringprogramm, begleitetes Netzwerken sowie Fachtagungen haben sich etabliert und sollten dabei weitergeführt werden.

Für die Durchführung der Fortbildungsreihe und des Mentoringprogramms haben sich in den Jahren 2020 und 2021 pandemiebedingt die Rahmenbedingungen verändert. Es wurden online-Formate entwickelt sowohl für die Module der Fortbildungsreihe, für das Angebot an die Vorgesetzten als auch für das Matching und den Austausch der Mentorinnen und Mentoren im Rahmen des Mentoringprogramms und erfolgreich umgesetzt. Damit stehen nun grundsätzlich auch flexiblere Formate zur Verfügung. Dennoch zeigt die Erfahrung, dass ein persönlicher Austausch immer angestrebt werden sollte.

Um mehr Frauen in Führungspositionen zu etablieren und zu halten, ist eine nachhaltige Begleitung von Führungskräften hinsichtlich ihrer Karriereentwicklung insbesondere durch die Vorgesetzten notwendig. Die begleitenden Maßnahmen zur Umsetzung der Zielvereinbarungen haben wesentlich dazu beigetragen, das Thema zum Anliegen der gesamten Landesverwaltung zu machen. Bei deren Umsetzung konnte eine Kompetenzerhöhung aller Beteiligten in Bezug auf Gleichstellungs- und Vereinbarkeitsfragen sowie eine Sensibilisierung bezüglich der Situation weiblicher Beschäftigter erreicht werden. Leider nutzen noch immer zu wenig Vorgesetzte die für sie vorgesehenen Angebote im Rahmen der Fortbildungsreihe zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen in der Landesverwaltung.

2. Vereinbarkeit

2.1 Teilzeitarbeit

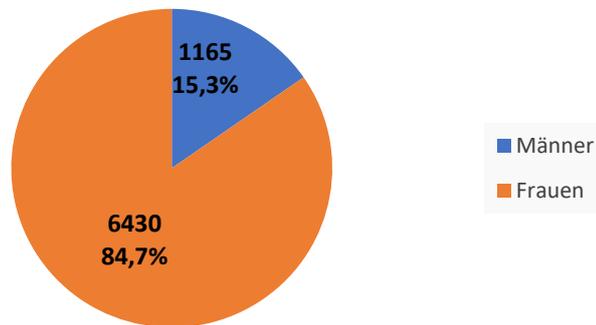
Die gesamte Arbeitswelt ist einem zunehmenden Strukturwandel unterworfen, der neue Arbeitsformen und Beschäftigungsverhältnisse mit sich bringt. Besonders gefragt sind Arbeitszeitmodelle, die die Belange der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmenden in Balance bringen. Hierzu zählt insbesondere auch die Ausübung der Tätigkeiten in Teilzeit. § 12 GlG M-V ermöglicht sowohl Beschäftigtengruppen mit und ohne Familien- und Pflegeaufgaben unter bestimmten Voraussetzungen in Teilzeit zu arbeiten und fördert somit die Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Inanspruchnahme einer Teilzeitbeschäftigung wird auch in der Landesverwaltung rege genutzt.

Insgesamt zählt die Landesverwaltung im Juni 2021 32 904 Beschäftigte³. Es sind mehr Frauen als Männer beschäftigt. Der Anteil von Frauen lag sowohl im Januar 2017 als auch im Juni 2021 bei etwa 59 Prozent.

Im Juni 2021 arbeiteten etwa 23,1 Prozent aller Beschäftigten in Teilzeit, wovon der Anteil der Frauen bei 84,7 Prozent liegt. Im Januar 2017 betrug der Anteil aller Beschäftigten in Teilzeit noch circa 20,9 Prozent, sodass ein geringer Anstieg insgesamt in der Inanspruchnahme von Teilzeitarbeit zu verzeichnen ist.

Betrachtet man die weiblichen und männlichen Beschäftigten getrennt, lag der Anteil der weiblichen Beschäftigten in Teilzeit an allen weiblichen Beschäftigten bei etwa 33,1 Prozent. Von allen männlichen Beschäftigten arbeiten im Juni 2021 hingegen nur 8,7 Prozent in Teilzeitarbeitsmodellen.

³ Gesamte Landesverwaltung inklusive Landesbetriebe und Anstalten öffentlichen Rechts, ohne Landtag, Landesrechnungshof, Landesverfassungsgerichts, nur Regelbeschäftigte, ohne Arbeitszeitkonten, Nachwuchs, befristete Arbeitsverhältnisse, Vorruhestand

Teilzeitbeschäftigte nach Geschlecht im Juni 2021

Quelle: Eigene Auswertungen nach Daten aus der Personalausgabenmonatsanalyse des Finanzministerium M-V im Juni 2021

Teilzeitbeschäftigte im Januar 2017

	Beschäftigte Gesamt	Teilzeitbeschäftigte (absolut)	Teilzeitbeschäftigte (relativ)
Weibliche Beschäftigte	19 159	5 967	31,1 Prozent
Männliche Beschäftigte	13 150	785	6,0 Prozent
Beschäftigte Gesamt	32 309	6 752	20,9 Prozent

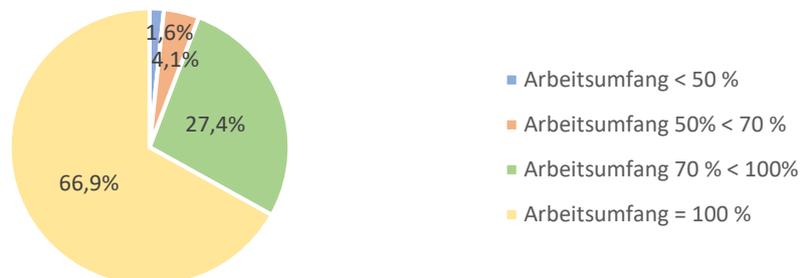
Teilzeitbeschäftigte im Juni 2021

	Beschäftigte Gesamt	Teilzeitbeschäftigte (absolut)	Teilzeitbeschäftigte (relativ)
Weibliche Beschäftigte	19 420	6 430	33,1 Prozent
Männliche Beschäftigte	13 484	1 165	8,7 Prozent
Beschäftigte Gesamt	32 904	7 595	23,1 Prozent

Quelle: Daten aus der Personalausgabenmonatsanalyse des Finanzministerium M-V im Januar 2017 und Juni 2021

Der Großteil der Beschäftigten arbeitet in vollzeitnahen Beschäftigungsverhältnissen. Das trifft sowohl auf die weiblichen als auch auf die männlichen Beschäftigten zu.

Weibliche Beschäftigte nach Umfang der wöchentlichen Arbeitszeit im Juni 2021



Männliche Beschäftigte nach Umfang der wöchentlichen Arbeitszeit im Juni 2021



Quelle: Eigene Auswertungen nach Daten aus der Personalausgabenmonatsanalyse des Finanzministerium M-V im Juni 2021

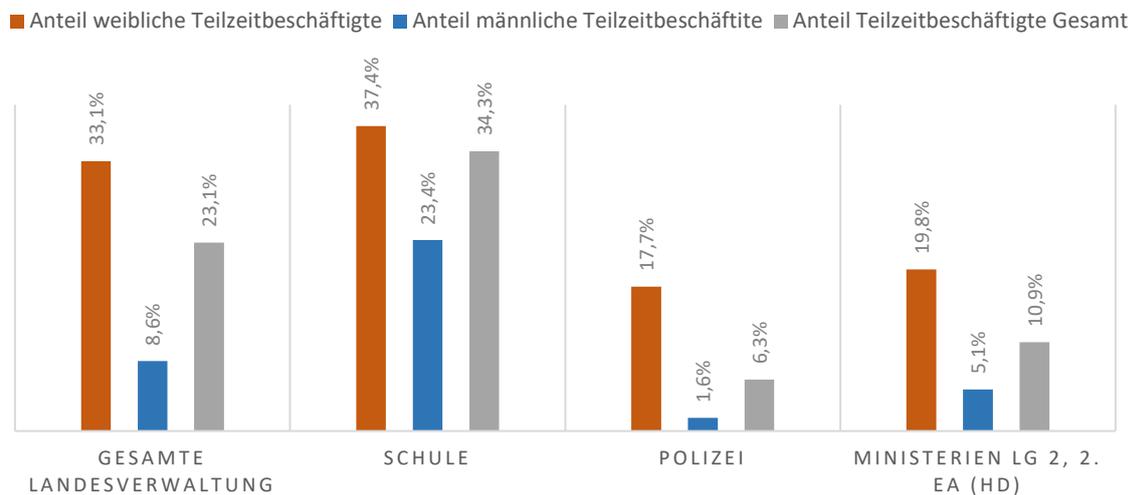
Den hier zugrundeliegenden Daten kann auch entnommen werden, dass es zwischen den sehr heterogenen Arbeitsbereichen der Landesverwaltung auch erhebliche Unterschiede in der Inanspruchnahme von Teilzeitarbeitsmodellen gibt. So arbeiten beispielsweise in Schulen circa 34,3 Prozent aller Beschäftigten in Teilzeit. Insbesondere die Männer haben hier im Vergleich viel öfter das Angebot der Teilzeitarbeit in Anspruch genommen. 23,4 Prozent aller männlichen Beschäftigten arbeiten demnach mit einem reduzierten Arbeitsumfang. Von den weiblichen Beschäftigten sind es etwa 37,4 Prozent, die einer Teilzeitbeschäftigung im Juni 2021 nachgingen.

Bei der Polizei im Land wird hingegen weit unter dem ermittelten Durchschnitt für die Landesverwaltung Teilzeit in Anspruch genommen. Mit einer reduzierten Arbeitszeit sind dort lediglich 6,3 Prozent aller Mitarbeitenden beschäftigt. Von den weiblichen Personen im Polizeidienst nehmen lediglich 17,7 Prozent die Möglichkeit von Teilzeitarbeit in Anspruch und nur 1,6 Prozent der männlichen Personen bei der Polizei arbeiten verkürzt.

Weiterhin auffallend ist, dass lediglich circa 10,9 Prozent der Mitarbeitenden in der Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsamt (ehemals höherer Dienst) in den Ministerien in Teilzeit beschäftigt sind. Von den weiblichen Beschäftigten in dieser Laufbahngruppe arbeiten 19,8 Prozent, von den männlichen Beschäftigten etwa 5,1 Prozent mit reduziertem Arbeitsumfang. Insbesondere diese Mitarbeitenden sind mit Führungsverantwortung betraut, sodass eine Teilzeitbeschäftigung augenscheinlich weiterhin als ein Hemmnis für das Ausüben entsprechender Tätigkeiten ist. Bei Führungsposition besteht wohl nach wie vor die Erwartung einer hohen zeitlichen Verfügbarkeit. Es bedarf daher einer größeren Akzeptanz von Führen in Teilzeit.

Gleichzeitig ist im Vergleich zu den Daten aus 2017 sowohl für die Polizei als auch für die Mitarbeitenden in den Ministerien des ehemaligen höheren Dienstes eine Steigerung der Teilzeitquote zwischen knapp zwei und drei Prozent zu verzeichnen, hingegen gab es im Bereich Schule einen geringfügigen Rückgang der Teilzeitquote aller Beschäftigten.

Anteil Teilzeitbeschäftigte in verschiedenen Bereichen der Landesverwaltung im Juni 2021



Quelle: Eigene Auswertung nach Daten aus der Personalausgabenmonatsanalyse des Finanzministerium M-V im Juni 2021

Bei der weiteren Etablierung von Arbeitszeitmodellen, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familie stärken und die die Chancengleichheit von Frauen und Männern fördern, sind daher einzelne Bereiche der Landesverwaltung sowie die Teilzeitfähigkeit von Führungspositionen stärker in den Blick zu nehmen. Zu einer höheren Akzeptanz führt auch die konsequente Umsetzung der in § 12 Absatz 3 GIG M-V vorgesehene Regelung, wonach für Teilzeitbeschäftigung freiwerdende Stellenanteile dazu genutzt werden sollen, Mehrbelastungen der übrigen Beschäftigten zu vermeiden.

2.2 Telearbeit und mobiles Arbeiten

Telearbeit und mobiles Arbeiten sind weitere geeignete Maßnahmen, die eine Vereinbarkeit von Beruf und Familie gleichermaßen für Frauen und Männer erleichtern.

Mit der Novelle des Gleichstellungsgesetzes im Jahr 2016 wurde in § 13 GlG M-V eine Regelung geschaffen, nach der Frauen und Männern mit Familien- und Pflegeaufgaben auf Antrag Telearbeit bis höchstens zur Hälfte der allgemeinen regelmäßigen Arbeitszeit gewährt werden soll, soweit dienstliche Belange nicht entgegenstehen. Durch dienststelleninterne Regelungen können darüber hinausgehende Anlässe für die Gewährung von Telearbeit und Arbeit an mobilen Arbeitsplätzen vorgesehen werden.

Neben der klassischen Telearbeit spielt das mobile Arbeiten in der Landesverwaltung zunehmend eine wichtige Rolle. Hierbei hat die Corona-Pandemie in den letzten zwei Jahren eine neue Dynamik ausgelöst. Aus diesem Grund wird von einer detaillierten Darstellung der Verteilung von Telearbeit in der Landesverwaltung in dem vorliegenden Bericht abgesehen.

Mit Stand Januar 2021 haben circa 86 Prozent der Mitarbeitenden in den Ministerien und der Staatskanzlei im Homeoffice gearbeitet. In den nachgeordneten Landesbehörden waren es etwa 65 Prozent.⁴ Vor diesem Hintergrund hat sich auch gezeigt, dass die für die Geschäftsbereiche der Ressorts abgeschlossenen und in normalen Zeiten bewährten Dienstvereinbarungen über die alternierende Telearbeit an Grenzen stoßen. Vielfach wurden Regelungen der Dienstvereinbarungen erweitert oder ausgesetzt, um Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch ohne besondere persönliche Voraussetzungen die Tätigkeit im Homeoffice zu ermöglichen.

Die Landesregierung hat wichtige Erkenntnisse aus dieser Zeit gezogen und am 13. Juli 2021 den Entwurf einer Rahmendienstvereinbarung über die ortsunabhängige Arbeit im Geschäftsbereich der Ministerpräsidentin und in den Geschäftsbereichen der Ressorts der Landesregierung beschlossen. Mit dem Abschluss der Rahmendienstvereinbarung mit der zuständigen Personalvertretung am 21. September 2021 wurde damit ein landeseinheitlicher Rahmen geschaffen, der in Form von ergänzenden Dienstvereinbarungen für die einzelnen Ressorts und Geschäftsbereiche konkretisiert wird.

⁴ Landtag M-V; Drucksache 7/5765 - Kleine Anfrage des Abgeordneten Henning Förster, Fraktion DIE LINKE und Antwort der Landesregierung – Entwicklung von Homeoffice seit Beginn der Corona-Krise in Mecklenburg-Vorpommern

Die Rahmendienstvereinbarung ermöglicht ortsunabhängige flexible Arbeit künftig auch unabhängig von besonderen persönlichen Voraussetzungen, soweit dienstliche Belange nicht entgegenstehen. Nach dieser Rahmendienstvereinbarung steht zukünftig einer großen Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung die Möglichkeit zur mobilen und flexiblen Arbeit (ortsunabhängige Arbeit) offen. Auch nach der Corona-Pandemie kann somit in der Landesverwaltung künftig grundsätzlich bis zu drei Tage in der Woche im Homeoffice gearbeitet werden. Auf diese Weise werden aus gleichstellungspolitischer Sicht wichtige zusätzliche flexible und familienfreundliche Arbeitsbedingungen geschaffen. Durch diese neuen Möglichkeiten zeigt sich die Landesregierung als moderner und vereinbarkeitsfreundlicher Arbeitgeber und erhöht die eigene Attraktivität für Bewerberinnen und Bewerber.

3. Gremien

Bereits in Artikel 13 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommerns ist festgeschrieben, dass die Besetzung von öffentlich-rechtlichen Beratungs- und Beschlussorganen unter dem Grundsatz der Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern steht. Um die tatsächliche Gleichstellung zu verwirklichen, ist es daher wichtig, dass Frauen wie Männer in Gremien gleichermaßen repräsentiert sind.

Diese verfassungsrechtliche Vorgabe wird durch § 17 GlG M-V konkretisiert. Dort heißt es: „Kommissionen, Beiräte, Verwaltungs- und Aufsichtsräte sowie sonstige Gremien sind geschlechterparitätisch zu besetzen, soweit für deren Zusammensetzung keine besonderen gesetzlichen Regelungen gelten.“ Sie gilt für die Dienststellen sowohl für die Entsendung, die Bestellung und das Vorschlagsrecht. Mit dieser Novellierung wurde die Regelung zur Gremienbesetzung ausdifferenziert und weiterentwickelt. Die bisher geltende Sollregelung wurde durch eine Mussregelung ersetzt und der Anwendungsbereich wurde erweitert, indem die paritätische Gremienbesetzung nicht mehr nur für Gremien gilt, die beruflich relevante Fragen beraten und entscheiden. Neben einer gleichberechtigten Teilhabe sollen mit der neuen Regelung ausgewogenere Entscheidungen erzielt werden. Mit der geschlechterparitätischen Gremienbesetzung bringen Frauen ihren Blickwinkel und ihre Interessen in Entscheidungsprozesse mit ein.

Zusätzlich zu den von § 17 GlG M-V erfassten Gremien wird die Besetzung der öffentlich-rechtlichen Beratungs- und Beschlussorgane der Landesregierung dargestellt, die sich aus den Geschäftsordnungen der Landesregierung M-V (GOLR), der Gemeinsamen Geschäftsordnung I der Ministerien des Landes M-V (GGO I) und aus der Gemeinsamen Geschäftsordnung II Richtlinien zum Erlass von Rechtsvorschriften und weiteren Regelungen durch die Landesregierung M-V (GGO II) ergeben.

Beratungs- und Beschlussorgane (Legislaturperiode 2016 bis 2021)

	Anzahl der Frauen	Anzahl der Männer	Anteil der Frauen in Prozent	Anteil der Männer in Prozent
Kabinett	4	5	44,4	55,6
Staatssekretärsrunde	5	8	37,5	62,5

Aufsichtsgremien der Landesunternehmen

Die Besetzung der Aufsichtsgremien der Landesunternehmen können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden. Die Auflistung umfasst die vom Land entsandten Mitglieder und es sind die Unternehmen aufgelistet, an denen das Land mindestens fünf Prozent der Anteile hält.

Insgesamt gibt es 90 Aufsichts- und Verwaltungsratsmitglieder, davon sind 51 weiblich (Stand 30. Juni 2021). Das entspricht einer Quote von 56,7 Prozent. Das Ziel aus § 17 Gleichstellungsgesetz M-V ist somit für die vom Land entsandten Mitglieder in Verwaltungs- und Aufsichtsräte der Landesunternehmen aktuell erreicht.

Gesellschaft	männlich	weiblich
Berufsförderwerk Stralsund GmbH	1	1
BioCon Valley GmbH	1	1
Dataport AöR	0	1
DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH	0	1
DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern GmbH	3	3
EDN Eichdirektion Nord AöR	1	1
Fährhafen Sassnitz GmbH	1	2
Funkmasten-Infrastrukturgesellschaft M-V mbH (FMI)	1	2
GAA – Gesellschaft für Abfallwirtschaft und Altlasten Mecklenburg-Vorpommern mbH	3	3
GSA – Gesellschaft für Struktur- und Arbeitsmarktentwicklung mbH	2	2
Gut Dummersdorf GmbH	0	1
Historisch-Technisches Museum Peenemünde GmbH	1	2
IAG – Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH	3	3
Landesenergie- und Klimaschutzagenturen Mecklenburg-Vorpommern GmbH	2	1
Landesforst M-V – Waldservice und Energie GmbH	1	1
Landesforst Mecklenburg-Vorpommern AöR	2	3
Landesgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH	3	1
LGE Mecklenburg-Vorpommern GmbH	3	3
LMS Agrarberatung GmbH	2	2
Mecklenburgisches Staatstheater GmbH	0	3
MV Filmförderung GmbH	2	2

Gesellschaft	männlich	weiblich
ROSTOCK PORT GmbH	1	1
Seehafen Wismar GmbH	0	2
Universitätsmedizin Greifswald AöR	2	1
Universitätsmedizin Rostock AöR	2	1
VMV – Verkehrsgesellschaft M-V mbH	0	3
Verwaltungsgesellschaft Lotto und Toto mbH	1	3
Windgesellschaft Kandelin mbH	1	1

Weitere Gremien im Geltungsbereich des § 2 Gleichstellungsgesetz M-V

Die Besetzung der von den obersten Landesbehörden für ihre Geschäftsbereiche gemeldeten Gremien kann den nachfolgenden Übersichten (Stand September 2021) entnommen werden. Hier ergibt sich insgesamt ein heterogenes Bild. Während in einigen Geschäftsbereichen die paritätische Gremienbesetzung weit vorangeschritten ist, besteht in anderen Bereichen noch deutlicher Verbesserungsbedarf.

Für den Geschäftsbereich der Ministerpräsidentin

Gremium	männlich	weiblich
Ehrenamtsstiftung Vorstand	1	3
Ehrenamtsstiftung Stiftungsrat	2	4
Koordinierungsgruppe der Mitglieder aus M-V und BB	7	3
Geschäftsstelle für die Aufschlüsselung M-V	4	1
Metropolregion Stettin		
Beirat der Geschäftsstelle für die Mitglieder aus M-V, BB, Polen	17	10
Metropolregion Stettin		
Aufschlüsselung M-V	7	5
Vorpommern-Rat	6	5

Für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres und Europa

Gremium		männlich	weiblich
Kuratorium der FHöVPR		10	3
Senat der FHöVPR		9	6
Fachbereichsrat Allgemeine Verwaltung der FHöVPR M-V		6	3
Fachbereichsrat Rechtspflege der FHöVPR		2	2
Fachbereichsrat Polizei der FHöVPR		10	3
Bildungsbeirat der Polizei der FHöVPR		12	4
Landesbeirat für den Katastrophenschutz		1	0
Härtefallkommission des Landes Mecklenburg-Vorpommern		1	1
Beirat für Kernenergiefragen des Landes Mecklenburg-Vorpommern		12	4
Beirat der Landesanstalt für Personendosimetrie und Strahlenschutz Ausbildung	Mitglieder aus BB, SN, SA, TH, MV Aufschlüsselung für M-V	8 3	7 1

Für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit

Im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit existieren in Bezug auf den Geltungsbereich des GIG M-V 87 Kommissionen, Beiräte und sonstige Gremien. Hierin sind zu 73 Prozent Männer, zu 25 Prozent Frauen vertreten und zwei Prozent aktuell unbesetzt. Eine detaillierte Auflistung liegt zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts nicht vor.

Für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt

Gremium		männlich	weiblich
Stiftung Umwelt und Naturschutz M-V		8	1
Beirat der Flächenagentur GmbH		3	1
Landeskleingartenausschuss		1	0
Berufsbildungsausschuss		1	1
Fachbeirat Digitalisierung Ländliche Räume in M-V		6	4
Landesjagdbeirat		8	1
Landesforstamt		11	3
Verwaltungsrat Landesforstbeirat (LFoA)		6	4

Für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Gremium	männlich	weiblich
Fachkommission Vergabe Denkmalpreise	3	3
Fachkommission „Restauratoren“ 2020 bis 2024	4	4
Sachverständigenausschuss für das Land M-V gemäß Gesetz zum Schutz von Kulturgut (Kulturgutschutzgesetz – KGSG)	2	3
Beirat für die Bewerbung des Residenzensembles Schwerin – Kulturlandschaft des romantischen Historismus um die Aufnahme in das Welterbe der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO)	4	3
Jury zum Landesprogramm „Sicherung von schriftlichen und audiovisuellen Kulturgütern Mecklenburg-Vorpommern“	3	2
Kulturrat des Landes M-V	9	9
Kunstkommission	2	5
Beirat für Heimatpflege und Niederdeutsch	6	9
Jury zum Sonderförderprogramm „Meine Heimat – Mein modernes Mecklenburg-Vorpommern“	3	4

Für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Soziales, Integration und Gleichstellung

Gremium	männlich	weiblich
Stiftung „Hilfen für Frauen und Familien“ – Vorstand	2	0
Stiftung „Hilfen für Frauen und Familien“ – Stiftungsrat	1	6
Landespflegeausschuss	9	7
Steuerungsausschuss Pflegestützpunkte	8	8
Integrationsförderrat	25	18
Landesintegrationsbeirat	12	10
Jury zur Wahl „Frau des Jahres“	1	5

Aus den Geschäftsbereichen des Justizministeriums, des Finanzministeriums und des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung wurden keine Gremien im Sinne des Gleichstellungsgesetzes gemeldet.

4. Rechtsstellung und Situation der Gleichstellungsbeauftragten

4.1 Befragung zum Gleichstellungsgesetz

Im Frühjahr 2021 wurden die Umsetzung und Wirkung des neuen Gleichstellungsgesetzes in der Praxis mit einer wissenschaftlichen Befragung untersucht. Sie richtete sich an alle Gleichstellungsbeauftragten, Dienststellenleitungen und Personalverantwortlichen innerhalb der Landesverwaltung – den obersten und allen nachgeordneten Landesbehörden einschließlich der Polizei, Hochschulen und Schulen. In die Vorbereitungen für die Befragung wurde die Arbeitsgemeinschaft der Gleichstellungsbeauftragten der Landesverwaltung eingebunden. Die Befragung führte der wissenschaftliche Dienstleister Rauh Research Management durch. Im Juli 2021 wurde der Landesregierung der Ergebnisbericht vorgelegt. Der vollständige Ergebnisbericht des Rauh Research Managements ist als Anlage diesem Bericht beigelegt.

Im Mittelpunkt der Erhebung stand die Situation und Rechtsstellung der Gleichstellungsbeauftragten mit der Kernfrage: In welchen Handlungsbereichen hat sich die rechtliche Stärkung der Position der Gleichstellungsbeauftragten seit Inkrafttreten des Gleichstellungsgesetzes im Jahr 2016 konkret spürbar gemacht?

Die Befragung war so angelegt, dass sowohl die Gruppe der Gleichstellungsbeauftragten als auch die Gruppe der Personalverantwortlichen dieselben Fragen erhielten, um einen Vergleich der Antworten zu ermöglichen. Auf diese Weise gestatten die Ergebnisse einen Blick auf gemeinsame und auf unterschiedliche Sichtweisen zur Stellung und Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten.

Die in der Zeit vom 28. Januar 2021 bis 10. März 2021 stattfindende Befragung richtete sich an rund 1 320 Personen. Sie wurde anonym und überwiegend als standardisierte Online-Erhebung durchgeführt. Neben 34 geschlossenen Fragen, die sich an der Gliederung des Gleichstellungsgesetzes orientieren, gab es rund zwölf Fragen mit Freitextantwortmöglichkeiten.

Insgesamt haben 406 Befragte teilgenommen, dies entspricht einem Rücklauf von circa 31 Prozent. Diese Rücklaufquote wird von dem wissenschaftlichen Dienstleister als sehr solide eingeschätzt. Von den 406 Befragten sind 190 Personen als Gleichstellungsbeauftragte und 28 als stellvertretende Gleichstellungsbeauftragte tätig. Dies entspricht einem Anteil von 53,7 Prozent. Vonseiten der Dienststellenleitungen und Personalverantwortlichen haben insgesamt 179 Personen teilgenommen, was einem Anteil von 44,1 Prozent entspricht. 9 Befragte gaben ihre Tätigkeit mit „sonstiges“ an. Somit haben Gleichstellungsbeauftragte und Personalverantwortliche in einem ausgewogenen Verhältnis teilgenommen, auch wenn dies nicht zwangsläufig bedeutet, dass beide jeweils immer aus denselben Dienststellen kommen.

Das Bild der Ergebnisse hat der wissenschaftliche Dienstleister durch Vertiefungsinterviews mit fünf Expertinnen aus dem Gleichstellungs- und Personalbereich abgesichert.

Der Ergebnisbericht unterscheidet in seiner zusammenfassenden Auswertung zwei Aspekte: Zum einen ein Rückblick auf die Verbesserungen mit der Novellierung des Gesetzes seit 2016, zum anderen eine Einschätzung der momentanen Situation der Gleichstellungsarbeit verbunden mit zukünftigen offenen Handlungspunkten.

Zu den Verbesserungen durch die Gesetzesnovellierung werden in dem Ergebnisbericht von Rauh Research Management vier Punkte hervorgehoben, die von einem überwiegenden Teil der Befragten benannt wurden:

- die allgemeine Aufwertung der Gleichstellungsarbeit,
- die Verbesserungen im Bereich der Auswahlkommissionen,
- teilweise Verbesserungen bei der frühzeitigen Beteiligung
- sowie – allerdings nur für einen Teil der Befragten – die Freistellung der Gleichstellungsbeauftragten und die Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten bei der Gestaltung von Teilzeit- und Telearbeitsregelungen.

Aus den offenen Antworten wird das Resümee gezogen, dass sich das Bewusstsein über die Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten wie auch über einzelne gleichstellungsrelevante Sachverhalte verbessert habe. Außerdem werde bei einem Vergleich der Angaben zur Besetzung der Position der Gleichstellungsbeauftragten von 2016 und 2021 deutlich, dass in der Dienststelle jeder sechsten befragten Person erstmals diese Position eingerichtet wurde.

Zum Status Quo und offenen Handlungsbedarfen nennt der Ergebnisbericht zunächst die überwiegend positive Einschätzung zur Umsetzung der Gleichstellungsziele. Ebenso wird das Klima der Zusammenarbeit überwiegend als positiv bewertet. In vier Bereichen werden Handlungsbedarfe aufgezeigt:

- Es bedarf einer Verortung der Gleichstellungsbeauftragten auf Leitungsebene, auch im Organigramm, um deutlicher zu machen, dass die Gleichstellungsbeauftragte Teil der Dienststellenleitung ist und diese für die Umsetzung der Gleichstellungsziele des Gesetzes verantwortlich ist.
- Die Hälfte der befragten Gleichstellungsbeauftragten sehen sich nicht frühzeitig beteiligt und die Zuständigkeit für die Feststellung des Gleichstellungsbezugs müsste klarer sein.
- Es bestehe noch immer eine Diskrepanz zwischen Soll und Ist bei der Freistellung.
- Die Gleichstellungsbeauftragten werden nicht bei allen personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahmen, bei denen ein Gleichstellungsbezug besteht, einbezogen. Dies betreffe insbesondere die Vorbereitung von Stellenausschreibungen und organisatorische Maßnahmen sowie Maßnahmen zur Vereinbarkeit während der Corona-Pandemie. Das Aufgabenspektrum müsse daher nochmals klarer kommuniziert werden und entsprechende Freistellungen und Sachmittelausstattungen müssten für die Aufgabenerfüllung ermöglicht werden. Viele Befragte führten an, dass das Gleichstellungsgesetz M-V hier hinter dem Personalvertretungsgesetz zurückstehe.

4.2 Zwischenfazit

Die Landesregierung teilt die Auffassung, dass die Rücklaufquote von 31 Prozent valide und aussagekräftig ist und sich damit aus dem Ergebnisbericht wichtige Erkenntnisse zur Umsetzung und Wirkung des Gleichstellungsgesetzes M-V herleiten lassen. Insgesamt zeigt das Ergebnis der Befragung, dass sich die Situation und Rechtsstellung der Gleichstellungsbeauftragten mit der Novellierung des Gleichstellungsgesetzes 2016 verbessert hat, was auch ein wesentliches Ziel der Novellierung gewesen ist. Ein Großteil der Befragten bejaht eine Aufwertung der Gleichstellungsarbeit. Gerade die Regelung in § 8 GlG M-V hat dazu geführt, dass die Gleichstellungsbeauftragten jetzt auch grundsätzlich Mitglied der Auswahlkommissionen sind. Es ist weiterhin positiv zu bewerten, dass mit der Gesetzesnovellierung ein stärkeres Bewusstsein für die Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten und die gleichstellungsrelevanten Sachverhalte erzielt werden konnte. Hierbei spielen aus Sicht der Landesregierung auch die neu aufgenommenen einheitlichen Mindestgrößen für die erforderliche Freistellung eine wichtige Rolle. Nach § 19 Absatz 4 GlG M-V ist die Gleichstellungsbeauftragte in Dienststellen mit 150 bis 300 Beschäftigten mit mindestens einem Viertel, in Dienststellen mit mehr als 300 Beschäftigten mit mindestens der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit sowie bei mehr als 600 Beschäftigten voll zu entlasten.

Zu begrüßen ist, dass es in einigen Dienststellen über die gesetzlich vorgeschriebenen Mindestgrößen hinausgegangen ist. Nicht hinnehmbar ist, dass einige Dienststellen die gesetzlich vorgesehenen Freistellungen nicht einhalten. Hier sieht auch die Landesregierung Handlungsbedarf und die Leitstelle für Frauen und Gleichstellung wird Gleichstellungsbeauftragte bei der Geltendmachung dieses gesetzlichen Anspruchs gegenüber den Dienststellenleitungen bei Bedarf unterstützen. Ausdrücklich darauf hinzuweisen ist, dass das Gesetz lediglich Mindestfreistellungen vorsieht, die nach den Feststellungen des tatsächlich erforderlichen Umfangs zu erhöhen sind.

Ein Punkt, den die Landesregierung aus den Handlungsempfehlungen aufgreifen wird, ist der Hinweis, an welcher Stelle die Gleichstellungsbeauftragten im Organigramm anzusiedeln sind. Sie sind Teil der Dienststellenleitung und kein Mitbestimmungsgremium wie der Personalrat. Dies sollte auch sichtbar dargestellt werden.

Außerdem wird die Landesregierung eine weitere Handlungsempfehlung aus dem Ergebnisbericht auch zukünftig verstärkt in den Blick nehmen. Dies betrifft die frühzeitige und die generelle Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten an allen personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahmen. Hier gilt es, die gesetzlichen Regelungen in § 18 Absätze 1 bis 3 GlG M-V in der Praxis noch konsequenter und umfassend umzusetzen. Einen Beitrag hierzu leistet der von der Leitstelle für Frauen und Gleichstellung gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft der Gleichstellungsbeauftragten in der Landesverwaltung erarbeitete Handlungsleitfaden, der sich sowohl an Gleichstellungsbeauftragte als auch an Personalverantwortliche richtet.

Schließlich sieht der Ergebnisbericht einen Handlungsbedarf darin, dass die Dienststellenleitungen ihre in § 1 Absatz 2 GIG M-V normierte Verantwortung für die Umsetzung der Gleichstellungsziele und der Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes noch stärker wahrnehmen. Aus Sicht der Landesregierung eignen sich die in § 19 Absatz 1 Satz 2 GIG M-V geregelten Gespräche, die mindestens zweimal jährlich zwischen der Dienststelle und der Gleichstellungsbeauftragten stattfinden sollen, um hierauf aufmerksam zu machen. Darüber hinaus sieht die in Abschnitt 2.2 dargestellte Rahmendienstvereinbarung zum ortsunabhängigen Arbeiten in § 15 Absatz 3 verbindliche Schulungen für Führungskräfte für die Themenbereiche Gleichstellung und Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf ausdrücklich vor. Auch diese Schulungen tragen zu einer konsequenteren Beachtung und Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes bei.

5. Handlungsleitfaden zum Gleichstellungsgesetz

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes am 11. Juli 2016 wurden viele Erfahrungen bei der Umsetzung gesammelt. In dieser Zeit hat die Leitstelle für Frauen und Gleichstellung regelmäßig zahlreiche Anfragen zum Gesetz beantwortet. Einige Fragestellungen traten dabei wiederholt auf. Dies hat die Leitstelle für Frauen und Gleichstellung zum Anlass genommen, gemeinsam mit Frau Rechtsanwältin Inge Horstkötter einen Handlungsleitfaden zu erarbeiten, in dem die Erfahrungen und häufig auftretende Fragestellungen zum Gesetz aufgegriffen wurden. Damit wurde auch einem Wunsch der Arbeitsgemeinschaft der Gleichstellungsbeauftragten in der Landesverwaltung entsprochen, den Gleichstellungsbeauftragten ein Handbuch zur Verfügung zu stellen, um ihre Handlungs- und Entscheidungssicherheit zu erhöhen.

Ein erster Entwurf wurde in einem gemeinsamen Workshop mit der Arbeitsgemeinschaft der Gleichstellungsbeauftragten in der Landesverwaltung, Gleichstellungsbeauftragten der Hochschulen und einer Vertreterin des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur M-V besprochen und die Ergebnisse des Workshops wurden aufgenommen und eingearbeitet. Im Juli 2020 veröffentlichte das Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung M-V den Handlungsleitfaden zum Gleichstellungsgesetz. Er soll vor allem für die Gleichstellungsbeauftragten im öffentlichen Dienst des Landes eine Hilfestellung für ihre tägliche Arbeit sein und als Nachschlagewerk dienen. Zugleich bietet die Handreichung eine Unterstützung für die Personalverantwortlichen. Anhand von Tipps für die Gleichstellungsbeauftragten, Checklisten und Beispielen werden die einzelnen Vorschriften des Gleichstellungsgesetzes erläutert. In dem Leitfaden wird das gesetzliche Beteiligungsverfahren dargestellt, aus dem sich auch ergibt, dass die Gleichstellungsbeauftragte selbst den Gleichstellungsbezug ermittelt. Ebenso werden zahlreiche Beispiele für personelle, organisatorische und soziale Maßnahmen genannt, an denen die Gleichstellungsbeauftragte zu beteiligen ist. Der Handlungsleitfaden ist unter <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/jm/Zustaendigkeiten/Frauen-und-Gleichstellung/Frauen-und-Gleichstellung/?id=21036&processor=veroeff> online abrufbar.

Am 25. August 2021 richtete die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern den 2. Fachtag „Gleichstellung von Frauen und Männern“ in Güstrow aus. In dieser Veranstaltung wurde der Handlungsleitfaden vorgestellt und zugleich den neu gewählten und erfahrenen Gleichstellungsbeauftragten die Gelegenheit geboten, hierzu ins Gespräch zu kommen. An der Veranstaltung nahmen rund 100 Gleichstellungsbeauftragte teil. Aufgrund der großen Nachfrage und einer pandemiebedingt begrenzt möglichen Zahl an Teilnehmerinnen hat die Fachhochschule den Fachtag digital aufbereitet und die digitale Fassung im November 2021 für zwei Wochen zur Verfügung gestellt.

Es ist geplant, bei Bedarf den Handlungsleitfaden fortzuschreiben und um neue Fragestellungen zu erweitern.

6. Aktives und passives Wahlrecht für das Amt der Gleichstellungsbeauftragten

6.1 Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 2017

Im Berichtszeitraum erging folgende, das Gleichstellungsgesetz betreffende Entscheidung:

Mit Urteil vom 10. Oktober 2017 hat das Landesverfassungsgericht (LVerfG 7/16) die Verfassungsbeschwerde eines Landesbeamten gegen § 18 Absatz 1 Satz 1 Gleichstellungsgesetz zurückgewiesen. Nach der angegriffenen Vorschrift wird die Gleichstellungsbeauftragte von den weiblichen Beschäftigten einer Dienststelle aus ihrem Kreis gewählt.

Der Beschwerdeführer war der Ansicht, es verstoße gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Artikel 3 Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LV), wenn er als männlicher Beschäftigter nicht für das Amt der Gleichstellungsbeauftragten gewählt werden kann und diese Position nicht wählen darf. Das neue Gleichstellungsgesetz sei im Gegensatz zur vorhergehenden Fassung nicht mehr ein reines Frauenfördergesetz, sondern umfasse in seinen Zielen Gleichberechtigung und Vereinbarkeit sowie in den Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten verstärkt auch die männlichen Beschäftigten.

Das LVerfG hat entschieden, dass die Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts auf weibliche Beschäftigte in § 18 Absatz 1 Satz 1 GIG M-V verfassungsgemäß ist. Die Vorschrift verstoße nicht gegen das Diskriminierungsverbot aus Gründen des Geschlechts gemäß Artikel 3 Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 GG in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 3 LV. Vielmehr werde die angegriffene Wahlrechtsbeschränkung durch das Gleichberechtigungsgebot des Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG im Sinne der Frauenförderung legitimiert. Sie zielen in verhältnismäßiger Weise darauf ab, die Situation der Frauen im öffentlichen Dienst mit Hilfe der Gleichstellungsbeauftragten so zu verbessern, dass künftig bezogen auf Führungspositionen die verfassungsrechtlich geforderte Chancengleichheit erreicht wird. Die Beschränkung diene der Beseitigung der strukturell bedingten Benachteiligung von Frauen, von der der Gesetzgeber in nachvollziehbarer und vertretbarer Weise im Bereich der Führungspositionen ausgehe. Den Gesetzgeber treffe aber eine Beobachtungspflicht gemäß § 22 GIG M-V, in deren Konsequenz er die angegriffene Regelung gegebenenfalls später ändern müsse, wenn die strukturelle Benachteiligung entfallen ist.

Zur Begründung führte das Gericht Folgendes aus:

Der Wegfall des speziellen Förderauftrags für Frauen im neuen Gesetz und die weitestgehend geschlechtsneutrale Formulierung führen insoweit zu keiner anderen Betrachtung. Auch wenn das Gleichstellungsgesetz 2016 formal beide Geschlechter in gleicher Weise berücksichtige, finde es im Hinblick auf den Auftrag aus Artikel 3 Absatz 2 GG aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse jedenfalls derzeit nur auf Frauen Anwendung. Es bleibe damit hauptsächlich ein Frauenfördergesetz.

Da es in der angegriffenen Vorschrift des § 18 Absatz 1 Satz 1 GIG M-V nicht um eine Ungleichbehandlung aufgrund von biologischen Unterschieden gehe, lasse sich die Ungleichbehandlung nur im Wege einer Abwägung mit kollidierendem Verfassungsrecht legitimieren. Das Gleichberechtigungsgebot des Artikel 3 Absatz 2 GG berechtere den Gesetzgeber, faktische Nachteile, die typischerweise Frauen treffen, durch begünstigende Regelungen auszugleichen. Wie der Staat seine Verpflichtung erfüllt, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken, obliege der gesetzgeberischen Ausgestaltungsbefugnis. Die im Gesetzgebungsverfahren zu treffenden Prognosen seien nur beschränkt überprüfbar auf ihre Nachvollziehbarkeit und Vertretbarkeit.

Das LVerfG stellte klar, dass es bei der Überprüfung der angegriffenen Vorschriften nicht zu untersuchen habe, ob der Gesetzgeber die zweckmäßigste oder gerechteste Lösung gefunden, sondern nur, ob er die verfassungsrechtlichen Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit überschritten hat. Innerhalb dessen habe er einen schonenden Ausgleich zwischen der Frauenförderung und der wahlrechtlichen Benachteiligung von Männern herzustellen. Die Beschränkung des Wahlrechts müsse sich als geeignet, erforderlich und angemessen erweisen. Dabei habe der Gesetzgeber seine Entscheidung an den bestehenden Nachteilen auszurichten, wenn er die wertende Einschätzung hinsichtlich des erforderlichen Förderbedarfs trifft. Ihm stehe dabei ein Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu.

Das LVerfG führte weiter aus, dass nach der Intention des Gesetzgebers faktisch weiterhin Frauen Hauptadressatinnen des Gesetzes und der Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten seien. Dem liege die gesetzgeberische Einschätzung zugrunde, dass in Teilbereichen des öffentlichen Dienstes weibliche Beschäftigte nach wie vor strukturell benachteiligt sind, insbesondere im Bereich der Führungspositionen. Von einer strukturell bedingten Benachteiligung männlicher Beschäftigter sei nach seinen Erkenntnissen hingegen nicht auszugehen. Diese Einschätzung sei für das Gericht nachvollziehbar, vertretbar und somit verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen sei ausreichend belegt. Neben der Unterrepräsentanz komme, wie es auch in der Gesetzesbegründung dargelegt wird, hinzu, dass Frauen überwiegend von sexueller Belästigung betroffen sind und vorrangig Familien- und Pflegeaufgaben übernehmen. Der Einsatz einer weiblichen, allein von den weiblichen Beschäftigten der betreffenden Dienststelle gewählten Gleichstellungsbeauftragten erweise sich vor diesem Hintergrund als geeignetes, erforderliches und noch angemessenes Mittel zur Umsetzung des Gleichstellungsauftrags trotz der damit verbundenen Benachteiligung von Männern.

Nach Auffassung des Gerichts stellen die in Rede stehenden Rechtsgüter verschiedene Facetten der Gleichberechtigung der Geschlechter dar und stehen zueinander im Gleichgewicht. Jedoch sei die Intensität der Beeinträchtigung der Belange der männlichen Beschäftigten eher als gering einzuschätzen, denn sie beschränke sich auf die dem Gleichstellungsgebot immanente Begünstigung der benachteiligten Gruppe. Den Männern werde durch die Verwehrung des passiven Wahlrechts allein die Möglichkeit genommen, eine Schutzfunktion zu übernehmen, die faktisch im Wesentlichen Frauen zugutekommen soll. Demgegenüber würde die Tauglichkeit des Mittels zur Erreichung des Gleichberechtigungsziels beeinträchtigt, wenn die Gleichstellungsbeauftragte von allen Beschäftigten gewählt werde, obwohl sie sich derzeit noch ganz überwiegend der Belange der weiblichen Beschäftigten annehmen soll. Dies folge schon daraus, dass dann eine Einflussnahme durch die Gruppe der bisher strukturell bevorzugten Beschäftigten möglich wäre.

Für die Aufgabenerfüllung als Gleichstellungsbeauftragte sei es wichtig, die Verhältnisse im Einzelfall aus der Sicht des benachteiligten Geschlechts beurteilen zu können. Dies beginne bei der Fähigkeit und Bereitschaft, Gleichstellungsdefizite zu entdecken und zu benennen. Solange und soweit die Defizite das Alltagsleben von Männern nicht in gleichem Maße prägen, seien diese Eigenschaften eher von Frauen zu erwarten. Insbesondere sei zu berücksichtigen, dass sich die weiblichen Beschäftigten mit ihren Problemen bei einer von ihnen gewählten Person des gleichen Geschlechts zumindest überwiegend besser aufgehoben und vertreten fühlen werden. Bei einem männlichen Gleichstellungsbeauftragten bestehe die Gefahr, dass sich die weiblichen Beschäftigten weniger Verständnis für ihre Anliegen versprechen und deshalb von einer Beratung, Nachfrage oder Information absehen.

Das Gericht führt weiter aus, dass es sich nicht entscheidend auf die Frage der Verhältnismäßigkeit auswirke, wenn der Gesetzgeber die Vorschriften letztendlich nicht gleichermaßen auf beide Geschlechter ausrichtet. Aus den dargelegten Gründen stellt das Gericht fest, dass die Regulationsstruktur bezogen auf die Wahl der Gleichstellungsbeauftragten unter dem Gesichtspunkt der notwendigen Folgerichtigkeit zum Zeitpunkt der Entscheidung hinnehmbar sei. Im Hinblick auf die Zielvereinbarungen in § 5 GlG M-V gewährleiste das Gesetz, dass je nach Stand der Gleichstellung stets das Geschlecht gefördert wird, das in dem jeweiligen Bereich benachteiligt ist.

Abschließend wies das Gericht auf die Pflicht des Gesetzgebers hin, die weitere Entwicklung sorgfältig zu beobachten. Hierzu nahm es Bezug auf die Berichtspflicht gemäß § 22 GlG M-V. Dabei sei aus Sicht des Gerichts insbesondere zu prüfen, ob eine strukturelle Benachteiligung von Frauen weiterhin gegeben ist und welche Ursachen hierfür bestehen. Sollte die Ursache darin liegen, dass vor allem Frauen die Familien- und Pflegeaufgaben wahrnehmen, wäre zu klären, ob der Verwirklichung der Gleichstellung nicht mehr gedient sei, wenn Männer diese Aufgaben mehr übernehmen. Hierbei sei dann zu prüfen, ob die Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts für das Amt der Gleichstellungsbeauftragten noch angemessen ist und nicht zu Benachteiligungen von Männern führt.

6.2 Zwischenfazit

Eine strukturelle Benachteiligung von Frauen ist nach wie vor gegeben. Auch wenn eine Reihe der dargestellten Maßnahmen wirken und eine Verbesserung darstellen, zeigt sich die strukturelle Benachteiligung vor allem an dem zwischen den Frauen und Männern unterschiedlichen Anteil von Teilzeitarbeit, der Verteilung von Führungspositionen, den drei „Gaps“ (Gender Pay Gap, Gender Pension Gap und Gender Care Gap) sowie der partnerschaftlichen Arbeitsteilung.

Die Ursachen hierfür sind vielfältig. Die strukturelle Benachteiligung von Frauen wird nicht dadurch behoben, dass Männer die Familien- und Pflegeaufgaben mehr übernehmen und sozusagen nur ein Tausch der Rollen vorgenommen wird. Vielmehr geht es darum, die Rahmenbedingungen insgesamt anders zu gestalten. Auch im Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung⁵ wurde die Notwendigkeit von konkreten gleichstellungspolitischen Zielsetzungen für die Gestaltung der Erwerbs- und Sorgearbeit gesehen und ein gleichstellungspolitisches Leitbild erstellt. Dieses beschreibt eine Gesellschaft mit gleichen Verwirklichungschancen unabhängig vom Geschlecht, in der Chancen und Risiken im Lebenslauf gleich verteilt sind. Voraussetzung dafür ist demnach auch eine partnerschaftliche und gleichberechtigte Aufteilung der Erwerbs- und Sorgearbeit.

⁵ Deutscher Bundestag Drucksache 18/12840 – Unterrichtung durch die Bundesregierung; Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung

Die 31. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK), bei der Mecklenburg-Vorpommern den Vorsitz hatte, betonte darüber hinaus, dass bei den gleichstellungspolitischen Maßnahmen ein Perspektivwechsel wichtig sei, um nicht mehr nur die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit im Blick zu haben. Zielführender sei der zweigleisige Ansatz aus den Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union vom 2. Dezember 2020, der die ausgewogene Aufteilung der bezahlten Arbeit und unbezahlten Sorgearbeit zwischen Frauen und Männern einerseits und die Bereitstellung der dafür notwendigen öffentlichen Infrastruktur und externen Dienstleistungen andererseits in den Fokus setzte. Politisches Ziel müsse daher die Schaffung von entsprechenden Rahmenbedingungen auf allen Ebenen sein, um auf eine partnerschaftliche Aufteilung der unbezahlten Sorgearbeit zwischen Frauen und Männern hinzuwirken. Die GFMK stellte fest: „Familiengründung und Pflege von Angehörigen sind Lebensabschnitte, die die Erwerbsbiographie von Frauen unterbrechen; sie sind Knotenpunkte für die strukturelle Benachteiligung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt.“⁶

Die GFMK formuliert als ein zentrales Anliegen, dass Frauen und Männer die Möglichkeit haben, Entscheidungen für ihre Lebensplanung frei von Geschlechterstereotypen zu treffen.

Um die Anreize für eine traditionelle Aufgabenverteilung abzubauen, bedürfe es Maßnahmen in allen gesellschaftlichen Bereichen, so zum Beispiel bei der Einkommenssteuer, der weiteren Ausgestaltung der Arbeitszeitflexibilisierung, dem Ausbau von Kinderbetreuung, der Stärkung pflegerischer Infrastruktur und der stärkeren Inanspruchnahme von Elterngeld und Elternzeit durch Väter. Dem Staat als Arbeitsgeber kommt hier eine Vorbildfunktion zu. Mit den Vorschriften im Gleichstellungsgesetz wurden Regelungen geschaffen, um die Gleichstellung von Frauen und Männern innerhalb der Landesverwaltung weiter voranzubringen.

Solange die strukturelle Benachteiligung von Frauen noch gegeben ist, ist es angemessen, dass Frauen das aktive und passive Wahlrecht für das Amt der Gleichstellungsbeauftragten innehaben.

⁶ 31. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK), Hauptkonferenz am 23. und 24. Juni 2021 Mecklenburg-Vorpommern; Beschluss zu TOP 5.1 Partnerschaftliche Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit stärken

7. Zusammenfassung und Ausblick

Für den Berichtszeitraum kann festgestellt werden, dass die Novellierung des Gleichstellungsgesetzes Wirkung zeigt und Fortschritte in wichtigen Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst des Landes Mecklenburg-Vorpommern erzielt hat. Auch wenn es in einigen Bereichen weiterhin Handlungsbedarfe gibt, ist es gelungen, die Gleichstellung von Frauen und Männern weiter voranzubringen und die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf weiter zu verbessern:

- Die Zielvereinbarungen haben sich als erfolgreiches Instrument zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen bewährt. Die Auswertung der Zielvereinbarungen zeigt, dass sich zum Ende des Vereinbarungszeitraumes der Anteil von Frauen in Führungspositionen seit 2017 in der Landesverwaltung erhöht hat.

Trotzdem besteht insbesondere bei den höheren Besoldungsgruppen weiterhin Handlungsbedarf. Daher werden auch für die aktuelle Legislaturperiode gemäß § 5 GIG M-V Zielvereinbarungen zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen abgeschlossen.

- Die Begleitmaßnahmen zu den Zielvereinbarungen gemäß § 6 GIG M-V wie die Fortbildungsreihe, das Mentoringprogramm, begleitetes Netzwerken sowie Fachtagungen haben sich etabliert und bewährt. Sie werden auch in der aktuellen Legislatur fortgeführt. Mit den während der Pandemiezeit entwickelten Online-Formaten stehen neue, flexible Formate zur Verfügung, die auch zukünftig genutzt werden können.

Informationen zum Mentorenpool werden noch transparenter gestaltet. Das Portal für alle Landesbediensteten, <https://wir.m-v.de/>, ist dabei als Plattform zu nutzen.

Vorgesetzte nutzen noch zu selten die für sie vorgesehenen Angebote im Rahmen der Fortbildungsreihe zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen in der Landesverwaltung. Hier besteht weiterer Handlungs- und Sensibilisierungsbedarf durch die Dienststellenleitungen.

- Teilzeitarbeit wird zunehmend genutzt. Für das ortsunabhängige Arbeiten (Telearbeit und mobiles Arbeiten) schafft die im September 2021 geschlossene Rahmendienstvereinbarung eine deutlich erhöhte Flexibilisierung im Dienstbetrieb und ist daher als Erfolg zu werten.

Diese Formen der Arbeitszeitflexibilisierung sollen fortgeführt und weiterentwickelt werden. Dabei sind einzelne Bereiche der Landesverwaltung sowie die Teilzeitfähigkeit von Führungspositionen stärker in den Blick zu nehmen. Die Regelung in § 12 Absatz 3 GIG M-V ist noch konsequenter umzusetzen. Gleichstellungsbeauftragte sind noch konsequenter bei der Gestaltung von Teilzeit- und Telearbeitsregelungen einzubeziehen.

- In den Aufsichtsgremien der Landesunternehmen ist eine paritätische Besetzung für die vom Land entsandten Mitglieder erreicht.

Bei der Besetzung der von den obersten Landesbehörden für ihre Geschäftsbereiche gemeldeten Gremien ist die paritätische Gremienbesetzung teilweise weit vorangeschritten, in einigen Bereichen besteht noch deutlicher Verbesserungsbedarf.

- Die Situation und Rechtsstellung der Gleichstellungsbeauftragten hat sich verbessert und es ist eine Aufwertung der Gleichstellungsarbeit festzustellen. Die Landesregierung sieht aufgrund der durchgeführten Befragung der Gleichstellungsbeauftragten und der Personalverantwortlichen folgende Handlungsbedarfe:
 - Verortung der Gleichstellungsbeauftragten auf Leitungsebene, auch im Organigramm. Hierzu bedarf es insbesondere einer Änderung der Gemeinsamen Geschäftsordnung I der Ministerien des Landes Mecklenburg-Vorpommern (GGO I).
 - Konsequenterer Umsetzung der im Gesetz festgeschriebenen Rechte für die Gleichstellungsbeauftragte. Das betrifft die frühzeitige Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten sowie ihre Zuständigkeit für die Feststellung des Gleichstellungsbezugs in allen Dienststellen der Landesverwaltung. Einen Beitrag hierzu leistet der von der Leitstelle für Frauen und Gleichstellung gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft der Gleichstellungsbeauftragten in der Landesverwaltung erarbeitete Handlungsleitfaden, der bei Bedarf fortgeschrieben wird. Das betrifft auch die Freistellungsregelungen. Das Gesetz sieht Mindestfreistellungen vor, die nach den Feststellungen des tatsächlichen erforderlichen Umfangs zu erhöhen sind. Das betrifft schließlich die vorgesehene Ausstattung der Gleichstellungsbeauftragten mit den notwendigen räumlichen und sachlichen Mitteln.
 - Stärkere Wahrnehmung der Verantwortung seitens der Dienststellenleitungen für die Umsetzung der Gleichstellungsziele und des Gleichstellungsgesetzes. Dies kann in den nach dem Gesetz regelmäßig stattfindenden Zielgesprächen zwischen Dienststelle und Gleichstellungsbeauftragte aufgenommen werden.
- Es ist weiterhin angemessen, dass Frauen das aktive und passive Wahlrecht für das Amt der Gleichstellungsbeauftragten innehaben, da eine strukturelle Benachteiligung von Frauen nach wie vor gegeben ist.

Die erreichten Erfolge sind zu erhalten und auszubauen. Die aktuelle Koalitionsvereinbarung 2021 bis 2026 bietet eine wichtige Grundlage hierfür. Das Thema „Gleichstellung“ ist darin sehr präsent und wird noch stärker als Querschnittsaufgabe formuliert. Für die Landesverwaltung wird unter anderem vorgesehen, durch geeignete Maßnahmen den Frauenanteil in Führungspositionen grundsätzlich in allen Bereichen, insbesondere in der Justiz zu erhöhen. In der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern werden aktuell von neun Ministerien einschließlich der Staatskanzlei fünf von einer Frau geleitet. Von 13 Staatssekretärsposten sind sieben mit einer Frau besetzt.



Befragung zur Umsetzung des GIG M-V: Ergebnisbericht, Juli 2021

Ergebnisbericht zur Befragung 2021

„Umsetzung des Gesetzes zur Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst des Landes Mecklenburg-Vorpommern (GIG M-V)“ für den Zeitraum Juli 2016 – Mai 2021

erstellt von

Dr. Christina Rauh

Rauh Research Management

im Auftrag der

Leitstelle für Frauen und Gleichstellung im Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung Mecklenburg-Vorpommern

Inhalt

1. Anlass und Ziel der Befragung	3
2. Methodik	4
3. Ergebnisse.....	7
3.1 Wahl, Bestellung und Amtsdauer der Gleichstellungsbeauftragten.....	7
3.2 Rechtsstellung, Freistellung und Arbeitsbedingungen der Gleichstellungsbeauftragten.....	9
3.3 Feststellung des Gleichstellungsbezugs und frühzeitige Einbeziehung	15
3.4 Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten	18
3.5 Förderung der Gleichstellung und Vereinbarkeit: Ausschreibungen, Arbeits- und Teilzeit sowie Telearbeit	20
3.6 Wahrnehmung des Beanstandungsrechts	24
4. Zusammenfassung und Fazit	26

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht über die Verteilung der Stichprobe nach Funktion und Verwaltungsbereich... 5	5
Abbildung 2: Anteil der Dienststellen mit Gleichstellungsbeauftragter und Stellvertretung 2016-2021.	8
Abbildung 3: Wahrnehmung der Zusammenarbeit zwischen Gleichstellungsbeauftragter und Dienststellenleitung.....	10
Abbildung 4: Wahrnehmung der Gleichstellungsbeauftragten als gleichberechtigte Partnerin der Dienststellenleitung.....	10
Abbildung 5: Wahrnehmung der Gleichstellungsbeauftragten als geschätzte Beraterin der Dienststellenleitung.....	11
Abbildung 6: Einschätzung der Anerkennung in der Mitarbeiterschaft.....	12
Abbildung 7: Umsetzung der Freistellung je Dienststellengröße.....	13
Abbildung 8: Einschätzung der frühzeitigen Einbeziehung	16
Abbildung 9: Einschätzung der frühzeitigen Vorlage von Unterlagen	17
Abbildung 10: Einschätzung der Beteiligung in den unterschiedlichen Aufgabenbereichen der Gleichstellungsbeauftragten.	18
Abbildung 11: Nicht-Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten bei Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie.	19
Abbildung 12: Einschätzung der Vereinbarkeit von Arbeitszeiten mit Familienaufgaben.....	21
Abbildung 13: Häufigkeit der Inanspruchnahme des Beanstandungsrechts.	24
Abbildung 14: Anzahl der Hinweise an die Dienststelle, aufgeschlüsselt nach Anlässen.	25
Abbildung 15: Zusammenfassende Erfolge des GIG M-V aus Sicht der Befragten	26

1. Anlass und Ziel der Befragung

Das Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst des Landes Mecklenburg-Vorpommern (im Folgenden „Gleichstellungsgesetz“ bzw. „GIG M-V“) wurde im Jahr 2016 grundlegend novelliert. Es sieht nach fünfjährigem Wirken eine Berichtspflicht gegenüber dem Landtag vor. Die Leitstelle für Frauen und Gleichstellung im Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung Mecklenburg-Vorpommern hat zu diesem Zweck eine wissenschaftliche Befragung unter allen Gleichstellungsbeauftragten, Dienststellenleitungen und Personalverantwortlichen innerhalb der Landesverwaltung, der obersten, oberen und unteren Landesbehörden inklusive des Polizei- und Schulwesens beauftragt. Die Befragung wurde durch den wissenschaftlichen Dienstleister Rauh Research Management im Frühjahr 2021 vorgenommen.

Im Mittelpunkt der Erhebung steht die Situation und Rechtsstellung der Gleichstellungsbeauftragten fünf Jahre nach der Neufassung des GIG M-V. Wie sieht der Status Quo in der praktischen Umsetzung der rechtlichen Vorgaben aus? Der Fragebogen wurde zu diesem Zweck entlang der Abschnitte des GIG M-V ausgerichtet, mit einem Schwerpunkt auf die mit der Neufassung 2016 installierten Mechanismen: die Verortung der Gleichstellungsbeauftragten in der Dienststellenleitung, die Stärkung des Beanstandungsrechts, das Schließen konkreter Zielvereinbarungen und die Freistellung der Beauftragten. Vorrangig wurden damit folgende Forschungsfragen adressiert:

- In welchen Handlungsbereichen hat sich die rechtliche Stärkung der Position der Gleichstellungsbeauftragten seit 2016 konkret spürbar gemacht?
- Wie gut können die rechtlichen Vorgaben zur Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten eingehalten werden? Wie schätzen sie beispielsweise die frühzeitige Einbeziehung ein? Wie gut gelingt die Freistellung von anderen Aufgaben?
- Wird die Gleichstellungsbeauftragte als Teil der Dienststelle gesehen?
- In welchen Bereichen hat sich die Stärkung der Gleichstellungsbeauftragten bewährt, in welchen gibt es Umsetzungsschwierigkeiten und damit Handlungsbedarfe für die Zukunft?

Um die Umsetzung und Wirkung des Gleichstellungsgesetzes beurteilen zu können, war es von der Anlage der Befragung wichtig, sowohl Gleichstellungsbeauftragte, also auch Dienststellen- sowie Personalleitungen gleichermaßen in die Erhebung einzubinden. Folglich bekamen beide Gruppen dieselben Fragen gestellt, so dass ein Vergleich der Antworten möglich ist. Die Ergebnisse erlauben so letztlich einen Austausch über die gemeinsamen, wie an einigen Stellen auch unterschiedlichen Perspektiven auf die Stellung und Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten in der Landesverwaltung in Mecklenburg-Vorpommern.

2. Methodik

Mit der Befragung wurden alle Gleichstellungsbeauftragten, Dienststellenleitungen und Personalverantwortlichen innerhalb der Landesverwaltung, der obersten, oberen und unteren Landesbehörden inkl. des Polizei- und Schulwesens adressiert (Vollerhebung). Die Zielgruppe umfasst rund 500 Gleichstellungsbeauftragte an Schulen sowie rund 160 Gleichstellungsbeauftragte in den weiteren Landesbehörden. Zusammen mit der gleichen Anzahl an Dienststellenleitungen bzw. Personalverantwortlichen beträgt die Grundgesamtheit der Studie rund 1.320 Personen.

In der Zeit vom 28. Januar bis 10. März 2021 wurde diese Grundgesamtheit dreimal mit der Bitte um Teilnahme durch die Leitstelle Frauen und Gleichstellung angeschrieben. Die Befragung wurde als weitgehend standardisierte Online-Erhebung durchgeführt. Der Befragungs-Link erlaubte eine vollständig anonyme Beantwortung der Fragen. Den Kern bildeten 34 geschlossene Fragen, die sich an den zentralen Paragrafen des Gleichstellungsgesetzes orientierten und nach deren Umsetzung gefragt wurde. Ergänzt wurden diese um ein gutes Dutzend offener Freitextantwortmöglichkeiten, von denen die Befragten umfänglich Gebrauch gemacht haben.

In der sechswöchigen Feldzeit haben 406 Befragte ihre Antworten übermittelt. Dies entspricht einem Rücklauf von ca. 31 % aus der Grundgesamtheit von 1.320 Personen. Diese Rücklaufquote von gut einem Drittel ist für eine Online-Erhebung, zumal nur vor dem Hintergrund der starken personellen Belastungen durch den Corona-Lockdown während der Feldphase, als sehr solide einzuschätzen. Betrachtet man die folgenden aufgeschlüsselten Verteilungen der Befragtengruppen (sowohl Funktion, als auch Verwaltungsbereich), ist davon auszugehen, dass ein weitgehend repräsentatives Meinungsbild der Gleichstellungsbeauftragten, Dienststellenleitungen und Personalverantwortlichen der Landesverwaltung MV eingeholt werden konnte und die Ergebnisse belastbar sind.

Verteilung der Befragtengruppen

Von den 406 Befragten sind:

- 190 als Gleichstellungsbeauftragte,
- 28 als stellvertretende Gleichstellungsbeauftragte tätig.
-> Sie machen zusammen 53,7 % der Stichprobe aus.
- 106 Befragte fungieren als Leitungen der Dienststellen bzw. Institutionen,
- 73 Befragte als Personalverantwortliche.
-> Sie machen zusammen 44,1 % der Stichprobe aus.
- 9 weitere Befragte gaben als ihre Position „sonstiges“ an.

Damit liegt ein zahlenmäßig ausgewogenes Verhältnis von Gleichstellungsbeauftragten inkl. ihrer Stellvertretungen zu Dienststellen- und Personalverantwortlichen im Datensatz vor. Auf eine Gewichtung der Ergebnisse kann daher verzichtet werden. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist allerdings Folgendes zu beachten: Die befragten Gleichstellungsbeauftragten und Dienststellen- bzw. Personalleitungen können, müssen aber nicht aus denselben Dienststellen stammen – sie bilden pro Dienststelle nicht zwangsläufig ein Befragungspaar. Teilmengen der Befragten werden daher auf gemeinsame, Teilmengen aber auch über unterschiedliche Dienststellen Bezug nehmen. Meinungsunterschiede zwischen Gleichstellungsbeauftragten und Dienststellen- und

Personalleitungen müssen somit nicht zwangsläufig auf ihrer Funktion/Position, sondern können ggf. auch auf unterschiedlichen Situationen in Dienststellen basieren.

Die Befragten sind in vier großen Bereichen der Landesverwaltung tätig:

- Jede und jeder fünfte bis sechste Befragte (71 Befragte bzw. 17,5 % der Stichprobe) arbeitet in einer obersten oder oberen Landesbehörde.
- Den zahlenmäßig größten Bereich stellen öffentliche Schulen und Hochschulen mit 175 Befragten (43,1 %).
- Im Polizeiwesen ist die Zahl der Dienststellen naturgemäß geringer, verglichen mit der Zahl der Schulen. Hier haben 35 (8,6 %) Befragte Auskunft gegeben.
- Weitere 125 (mit 30,8 % fast jede dritte) Person ist in einer anderen Behörde oder Institution als den genannten tätig.

So ausgewogen wie das Stichproben-Verhältnis von Gleichstellungsbeauftragten inkl. ihrer Stellvertretungen auf der einen, und Dienststellen- und Personalverantwortlichen auf der anderen Seite, ist auch die Verteilung dieser Funktionen über die vier Bereiche ober(st)e Landesbehörden, Schulen und Hochschulen, Polizeiwesen und weitere nachgeordnete Behörden hinweg (siehe Abbildung).

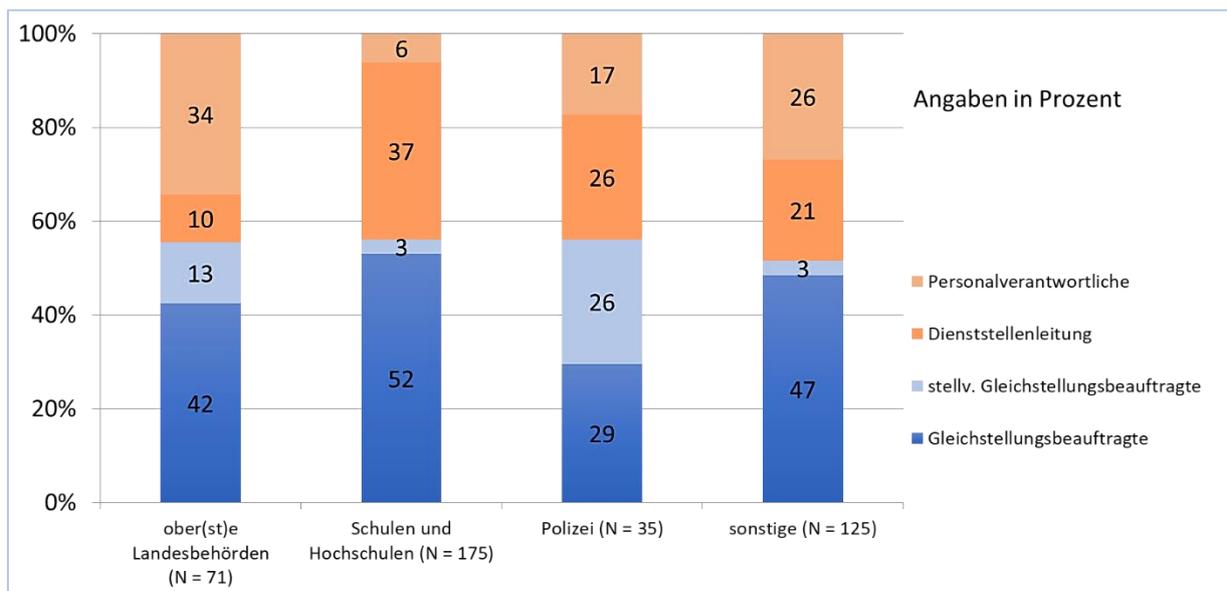


Abbildung 1: Übersicht über die Verteilung der Stichprobe nach Funktion und Verwaltungsbereich. N (Fallzahl der Befragten = 406). Differenzen zu 100 % sind auf Rundungen zurückzuführen.

Die Befragten berichten schließlich über unterschiedlich große Dienststellen, in denen sie für die (Personal-)Leitung oder Gleichstellungsarbeit zuständig sind: Eine Mehrheit von 39 % ist in einer kleinen Dienststelle (oftmals Schule) mit 5 bis unter 50 Beschäftigten tätig. Ein gutes weiteres Viertel (26 %) haben 50 bis 149 Kolleginnen und Kollegen. Etwa gleich groß sind die Gruppen der Befragten mit 150 bis unter 300 Beschäftigten (12 %) und derjenigen mit 300 bis unter 600 Beschäftigten (14 %). Aus Dienststellen mit über 600 Beschäftigten haben 35 Befragte (entsprechen 9 %) teilgenommen.

Zur qualitativen Absicherung der quantitativen Online-Befragung wurden im Juni 2021 fünf vertiefende Experten-Interviews geführt. Sie dienten dem Zweck, die Ergebnisse noch einmal von Expertinnen einordnen und ihre Bewertung der Gesetzesnovellierung einfließen zu lassen. Vier Interviewte sind im Gleichstellungsbereich tätig, eine weitere in der Personalleitung einer Landesbehörde. Die Ergebnisse der rund 45- bis 90-minütigen Experten-Interviews werden in diesem Bericht anonym in Ergänzung der quantitativen Befunde geschildert.

3. Ergebnisse

Das Gleichstellungsgesetz regelt zunächst, in welchen Fällen eine Gleichstellungsbeauftragte zu wählen, und in Fällen, in denen Kandidatinnen fehlen, bestellt werden kann. Ergebnisse dazu finden sich in Kapitel 3.1. Die Rechtsstellung, die Praxis der Freistellung und die Ausstattung der Gleichstellungsbeauftragten werden in Kapitel 3.2 berichtet. In Kapitel 3.3 wird untersucht, wer in der Praxis den Gleichstellungsbezug feststellt und wie frühzeitig die Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten erfolgt.

In Kapitel 3.4 werden die Aufgaben der Beauftragten, wie Mitwirkung an Stellenausschreibungstexten, Auswahlkommissionen etc. untersucht. Zudem wird aus gegebenem Anlass dort auch geschildert, ob sie über diese Regelaufgaben hinaus bei Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie einbezogen wurden.

Kapitel 3.5 schildert den inhaltlichen Umsetzungsstand der Förderung von Gleichstellung und Vereinbarkeit, u.a. die Situation der Arbeits- und Teilzeit sowie Telearbeit. Abschließend gibt Kapitel 3.6 Auskunft darüber, wie häufig Gleichstellungsbeauftragte von ihrem Beanstandungsrecht Gebrauch gemacht haben.

Dabei wird, wo möglich, in jedem Unterkapitel neben dem Status Quo auch rückblickend die wahrgenommene Veränderung durch die Gesetzesnovellierung seit 2016 berichtet. Eine Zusammenfassung dieser Veränderungen bzw. wahrgenommenen Wirkungen des GIG M-V wird abschließend in Kapitel 4 vorgenommen.

3.1 Wahl, Bestellung und Amtsdauer der Gleichstellungsbeauftragten

Zunächst ist festzustellen, dass die Funktion der Gleichstellungsbeauftragten so gut wie selten vakant ist. In 92 % der Fälle geben die Befragten an, dass ihre Dienststelle in den vergangenen fünf Jahren durchweg, in weiteren 5 % zeitweise, eine Gleichstellungsbeauftragte hat(te). Zusammen sind damit 97 % der Stellen besetzt, und das gleichermaßen (ohne signifikante Unterschiede) über alle Bereiche von den obersten Landesbehörden über die Schulen bis zur Polizei hinweg.

Nur fünf von knapp 400 Befragten verneinen dies. Als Grund für die Vakanz wird genannt, dass es sich um eine (v.a. Schul-)Neugründung handele und die Funktion erst mit den Wahlen am 31.05.2021 besetzt werden wird. In zwei anderen Fällen konnte aus dem sehr kleinen Kreis der weiblichen Beschäftigten keine wählbare Person bestellt werden, da eine Gleichstellungsbeauftragte nicht gleichzeitig der Personalvertretung angehören (§ 21 Abs. 4 GIG M-V) oder die Personalverantwortung innehaben darf.

Dabei lassen die Zahlen darauf schließen, dass die Novellierung des GIG M-V einen spürbaren Effekt beim Aufbau neuer Gleichstellungsfunktionen bewirkt hat: Den, Stand 2021, laut 97 % der Befragten besetzten Stellen stehen 82 % der Befragten gegenüber, die angeben, dass es vor dem Inkrafttreten 2016 bereits eine Gleichstellungsbeauftragte in ihrer Dienststelle gegeben habe. Damit berichtet rund jede bzw. jeder sechste Befragte, dass diese Funktion nach dem Jahr 2016 geschaffen wurde. Dies haben überwiegend die Dienststelle initiiert (90 %), seltener die Mitarbeiterinnen gefordert (10 %).

In mehr als der Hälfte der befragten Dienststellen ist die Gleichstellungsbeauftragte bereits mehr als zwei Wahlperioden im Amt: Ein gutes Viertel (27 %) der Befragten gibt eine Amtsdauer von 6-10 Jahren an, ein knappes weiteres Viertel (24 %) sogar von über zehn Jahren. In etwas mehr als ein Drittel (38 %) der Dienststellen ist die Beauftragte seit 2-5 Jahren in ihrer Funktion, in gut jeder zehnten (11 %) erst seit unter zwei Jahren.

Gibt es, von den langjährigen Amtsinhaberinnen abgesehen, ausreichend Kandidatinnen zur Ausübung dieser Funktion? Die Frage der Wahl einer Gleichstellungsbeauftragten oder der Bestellung mangels Kandidatinnen zeigt ein klares Bild: Der eindeutige Regelfall sind Wahlen (88 %). Nur in jedem zehnten Fall (11 %) wurde die Person bestellt. Dieses Verhältnis wird auch von den interviewten Expertinnen bestätigt. Rekrutierungsprobleme zeichneten sich allerdings dort ab, wo mangels Freistellung ein (zu) hoher Arbeitsaufwand die Funktion unattraktiv gestalte.

Im Kontrast zur Besetzung der Gleichstellungsbeauftragten ist die Funktion der stellvertretenden Gleichstellungsbeauftragten deutlich häufiger unbesetzt: Nur in gut der Hälfte der Fälle (57 % der Befragten) gab es in den vergangenen fünf Jahren durchweg eine Stellvertreterin. In den übrigen Fällen ist die Funktion nur zeitweise (23 %) oder gar nicht besetzt (16 %), 5 % der Befragten sind sich nicht sicher. Überproportional häufig ist der schulische Bereich betroffen.

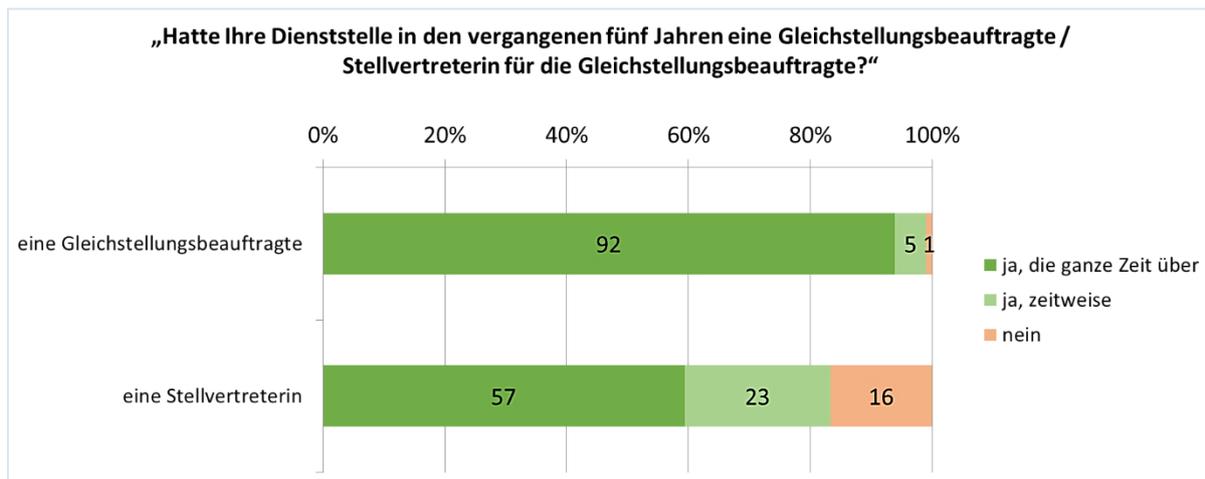


Abbildung 2: Anteil der Dienststellen mit Gleichstellungsbeauftragter und Stellvertretung 2016-2021.

Legende: Differenz zu 100 % bedingt durch Rundungen und „weiß nicht“-Angaben (nicht abgebildet). N = 378, 388.

Bei den berichteten Ursachen für den Stellvertreterinnen-Mangel zeigen sich in den offenen Antworten drei Cluster: Erstens sind manche Institutionen personell zu dünn besetzt. Zweitens sei in mehreren Fällen die Stellvertreterin nach Ausscheiden der Gleichstellungsbeauftragten selbst in diese Funktion aufgerückt, ohne eine zeitnahe Nachwahl zu organisieren. Viele Befragte geben drittens an, es habe keine Bewerberinnen gegeben. Die mit der Novellierung des GIG M-V eingeführte Pflicht zur Bestellung einer Stellvertretung (§ 21 Abs. 1) für diesen Fall scheint in vielen Dienststellen noch nicht realisiert worden zu sein. Hier bedarf es gegebenenfalls einer weiteren Information oder Schulung. Dass Fortbildungen einen solchen Effekt haben können, wird beispielhaft von einem Fall berichtet: Zunächst sei die Wahl einer Gleichstellungsbeauftragten gelungen. Erst als diese ihre Tätigkeit aufgenommen hatte, habe sie, nach Fortbildungen, die Initiative ergriffen und anregt, auch eine Stellvertretung einzurichten.

Einige Befragte äußern in den offenen Antworten die Forderung nach aktivem und passivem Wahlrecht auch für männliche Beschäftigte. In den fünf Experten-Interviews wurde dieses Thema vertieft. Alle fünf Interviewten sprechen sich für die Beibehaltung der aktuellen Regelung unter fortlaufender Prüfung aus, bis zu dem Zeitpunkt, zu dem eine strukturelle Benachteiligung und Unterrepräsentanz von Frauen nicht mehr gegeben sei. Das Gleichstellungsgesetz sei als temporäre Brücke zur Aufholung der gesellschaftlichen Benachteiligungen zu sehen und bis zum Erreichen des Gleichstellungsziels nur durch die Wahl und Vertretung weiblicher Beschäftigter auszuüben. Dafür sprächen diverse Gründe; unter anderem würden sich benachteiligte Beschäftigte in einigen Fragen nicht an männliche Vertreter wenden; auch könne die Umsetzung des Gesetzes nicht von denjenigen verfolgt werden, die zur Gruppe der strukturell Bevorzugten zählten. Eine Expertin mahnt jedoch an, zu prüfen, inwiefern als Maßstab für strukturelle Benachteiligung eine gesamtgesellschaftliche Perspektive oder eine dienststellenspezifische Perspektive angelegt werden sollte. Der Anteil an Dienststellen ohne Unterrepräsentanz weiblicher Beschäftigter auch in Leitungsfunktionen sei rückläufig, so dass für diese Dienststellen eine individuelle Betrachtung des Wahlrechts gegebenenfalls legitimer sei.

3.2 Rechtsstellung, Freistellung und Arbeitsbedingungen der Gleichstellungsbeauftragten

Die Novellierung des Gleichstellungsgesetzes MV 2016 hat insbesondere die Rechtsstellung und Freistellung der Gleichstellungsbeauftragten neu geregelt. § 19 Absatz 1 besagt, dass die Gleichstellungsbeauftragte ihre Aufgabe als Angehörige der Dienststelle wahrnimmt und der Dienststellenleitung unmittelbar zugeordnet ist.

In der Befragung wurde dies unter anderem mit der Frage operationalisiert, ob die Gleichstellungsbeauftragte im Organigramm ihrer Dienststelle bzw. Institution auf Ebene der Dienststellenleitung sichtbar verortet sei. Zudem wurde um die Bewertung der in den folgenden Abbildungen aufgeführten Aussagen gebeten.

Was die Verortung auf Ebene der Leitung angeht, berichtet nur eine knappe Mehrheit von 57 % der Befragten, dass dies im Organigramm sichtbar umgesetzt sei. Dieser Wert ist über alle institutionellen Bereiche der ober(st)en Landesbehörden über Schul- bis Polizeiwesen stabil. Ein Drittel der Befragten verneint dies, 9 % sind sich nicht sicher.

Die Gleichstellungsbeauftragte als gleichwertige Partnerin und Beraterin der Dienststellenleitung

Neben dieser formalen Frage ist vor allem die Praxis der Zusammenarbeit zwischen Gleichstellungsbeauftragten und Dienststellen- und Personalleitungen ausschlaggebend. Zunächst einmal ist positiv zu bilanzieren, dass fast alle befragten Dienststellen- und Personalleitungen das Klima der Zusammenarbeit als partnerschaftlich und gut einschätzen – 69 % sogar sehr, weitere 27 % eher gut. Nur vier Prozent sehen das Klima wenig konstruktiv. Unter den befragten Gleichstellungsbeauftragten und ihren Stellvertreterinnen ist das Meinungsbild ebenfalls mehrheitlich positiv, jedoch sieht hier jede Fünfte (18 % + 2 %) kein partnerschaftliches Klima.

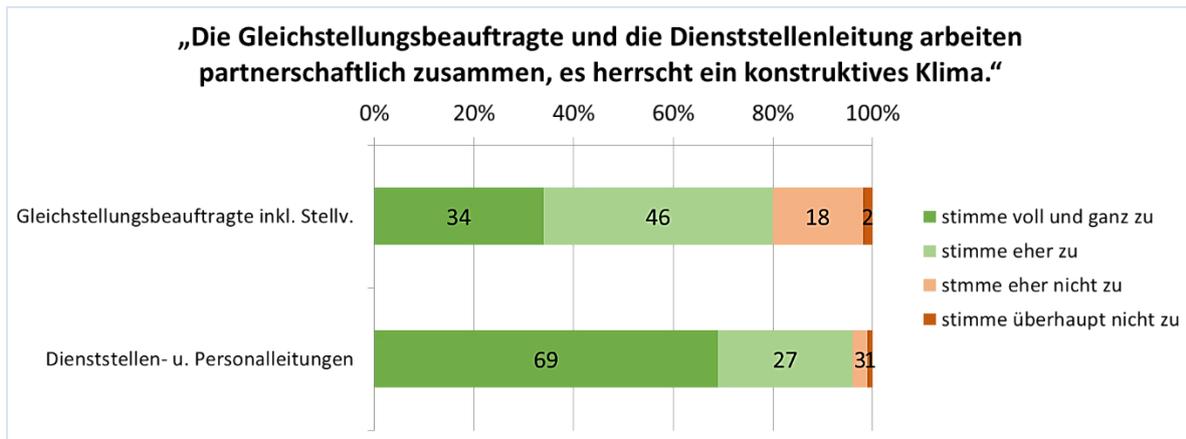


Abbildung 3: Wahrnehmung der Zusammenarbeit zwischen Gleichstellungsbeauftragter und Dienststellenleitung. Angaben in Prozent der Befragten, N = 351.

Konkreter wurden sowohl Gleichstellungsbeauftragte als auch Dienststellen- und Personalleitungen gefragt, ob sie die Gleichstellungsbeauftragte als gleichberechtigte Partnerin der Dienststellenleitung wahrnehmen. In dieser (sowie weiterer Fragen) geht die Wahrnehmung noch deutlicher auseinander: Während 88 % (40 % sehr, 48 % eher) der Dienststellenleitungen und Personalverantwortlichen eine gleichberechtigte Partnerschaft sehen, empfinden dies nur 55 % der befragten Gleichstellungsbeauftragten, darunter 17 % sehr, 38 % eher so. Ein Drittel von ihnen stimmt dieser Aussage eher nicht, gut jede Achte (13 %) überhaupt nicht zu. Dies trifft noch etwas häufiger im Bereich der Polizei zu, während die Befragte in Schulen sich mehrheitlich gleichberechtigt fühlen.

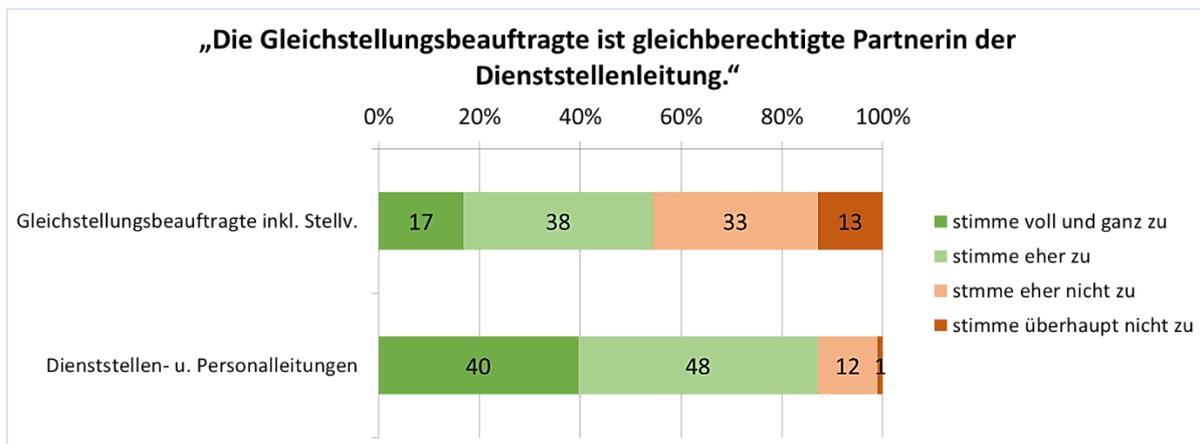


Abbildung 4: Wahrnehmung der Gleichstellungsbeauftragten als gleichberechtigte Partnerin der Dienststellenleitung. Angaben in Prozent der Befragten, N = 343.

Leicht geringer sind die Bewertungsunterschiede in der Frage, ob die Gleichstellungsbeauftragte in der Leitung als geschätzte Beraterin wahrgenommen wird und ihr damit weniger eine intervenierende, als eine gestalterische Rolle zukommt. Dieser Einschätzung stimmen nicht nur 82 % der befragten Dienststellen- und Personalleitungen, sondern auch zwei Drittel (davon 20 % sehr, 45 % eher) aller Gleichstellungsbeauftragten zu. Am höchsten ist diese Zustimmung im schulischen und hochschulischen Bereich mit 87 %, während in den obersten und oberen Landesbehörden nur jede/r zweite Befragte (51 %) eine solche geschätzte Beratungsfunktion wahrnimmt.

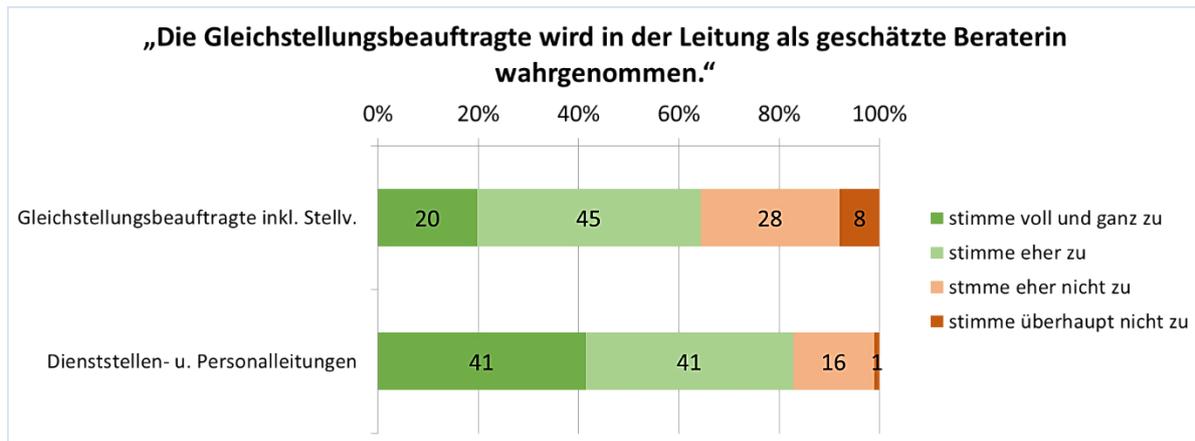


Abbildung 5: Wahrnehmung der Gleichstellungsbeauftragten als geschätzte Beraterin der Dienststellenleitung. Angaben in Prozent der Befragten, N = 334.

Zwei der interviewten Expertinnen merken einschränkend an, dass in vielen Dienststellen die freigestellte Arbeitszeit der Gleichstellungsbeauftragten bereits mit der Teilnahme an der Vielzahl von Auswahlkommissionen ausgeschöpft sei und daher die Kapazitäten zur Wahrnehmung einer weitergehenden Beraterrolle fehlten. Dagegen berichten zwei weitere Expertinnen von einer spürbaren Verbesserung bzw. Verstetigung der Beratungsfunktion: So würden sie regelmäßig von der Personalleitung sowie anderen leitenden Kolleginnen und Kollegen um weiterführenden Rat gefragt – zumal durch die Teilnahme an vielen Dutzend Auswahlkommissionen pro Jahr und der erweiterten Funktionen der Gleichstellungsbeauftragten (siehe Einbezug bei allen organisatorischen, personellen und sozialen Maßnahmen mit Gleichstellungsbezug) die Erfahrungswerte und Kompetenzen (im Arbeits- und Tarifrecht, Personalrecht, beim Thema Eingruppierungen, zum Arbeitsschutz sowie Datenschutz und weiteren) der Beauftragten sehr hoch seien, was wiederum zur fachlichen Anerkennung enorm beitrage. Hier sind sich gegenseitig verstärkende Entwicklungen zu beobachten, die durch die Novellierung des GIG angestoßen wurden. Eine Expertin bilanziert für ihren Verwaltungsbereich eine spürbar gestiegene Professionalisierung der Gleichstellungsarbeit in den vergangenen fünf Jahren.

Die Anerkennung der Beratungsrolle setzt voraus, dass die Funktion einer Gleichstellungsbeauftragten auf Seiten der Dienststellenleitung und Personaler/innen überhaupt als sinnvoll und notwendig angesehen wird. 85 % von ihnen bejahen diese Frage mit deutlicher Mehrheit. Eine Minderheit von 13 %, also gut jede achte Dienststellen- oder Personalleitung, sieht die Sinnhaftigkeit der Funktion eher nicht gegeben, und 2 % überhaupt nicht. 12 befragte Gleichstellungsbeauftragte (6 %) teilen diese Zweifel selbst.

Für die Gleichstellungsarbeit wichtig ist nicht alleine die Wahrnehmung in der Dienststellenleitung, auch die Einstellungen der gesamten Bedienstetenschaft sind relevant. Diese konnten im Rahmen der Befragung nicht direkt einbezogen werden. Stattdessen wurden die Personal- und Dienststellenleitungen, aber auch die Gleichstellungsbeauftragten gefragt, wie sie die Akzeptanz in der Belegschaft einschätzen.

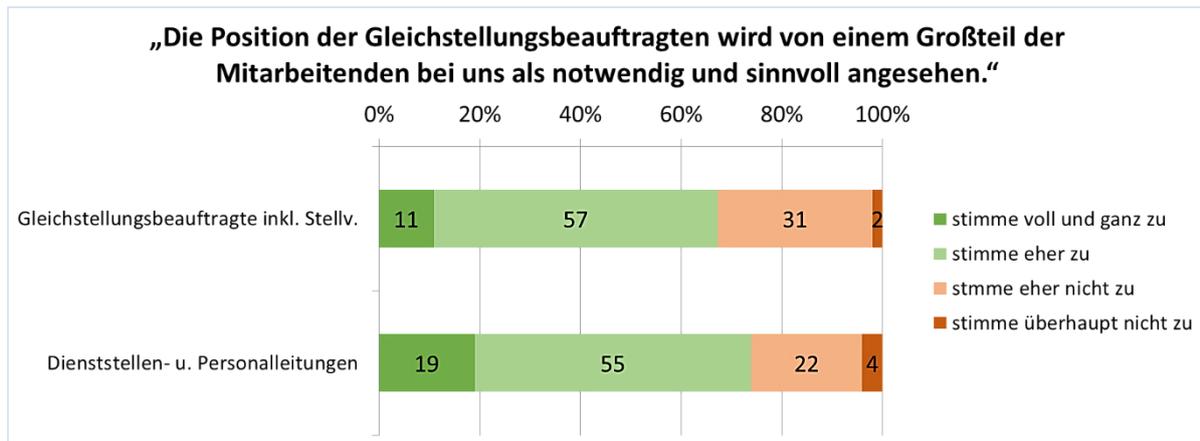


Abbildung 6: Einschätzung der Anerkennung in der Mitarbeiterschaft.
Angaben in Prozent der Befragten, N = 328.

Dass ein Großteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Funktion einer Gleichstellungsbeauftragten als sinnvoll und notwendig ansieht, da sind sich alle Seiten mehrheitlich einig. Ein Drittel der Gleichstellungsbeauftragten empfindet dies jedoch als weniger gegeben, ebenso wie gut jede vierte Leitung.

Regelmäßige Zielgespräche zwischen Dienststellen und Gleichstellungsbeauftragten

Zudem sieht das Gleichstellungsgesetz MV seit 2016 vor, dass Dienststelle und Gleichstellungsbeauftragte mindestens zweimal jährlich über die Umsetzung der Ziele dieses Gesetzes beraten. Die Befragungsergebnisse zeigen, dass diese Vorgabe nach Angaben der Befragten nur in jedem vierten bis fünften Fall (23 %) befolgt wird. Ein knappes Viertel (24 %) berichtet immerhin von einem jährlichen Zielgespräch, weitere 17 % von selteneren Rhythmen. Ein Drittel (32 %) hat noch nie ein solches Zielgespräch geführt. Überraschenderweise trifft dies auf alle institutionellen Bereiche von ober(st)en Landesbehörden über Schulen und Hochschulen bis zum Polizeiwesen gleichermaßen zu, es gibt keine signifikanten Unterschiede.

Dienstzimmer und Sachmittel zur Ausübung der Gleichstellungsfunktion

Das Gleichstellungsgesetz MV besagt in § 19 Absatz 4, dass die Gleichstellungsbeauftragte mit den notwendigen räumlichen und sachlichen Mitteln auszustatten sei. Konkrete Vorgaben zu dieser Ausstattung werden nicht gemacht. In der Praxis zeigt sich, dass nur jede dritte Gleichstellungsbeauftragte über ein eigenes Dienstzimmer zur Ausübung ihrer Funktion verfügt. Zwei Drittel müssen die Tätigkeit in anderen Räumen oder Büros, teilweise in Mehrpersonenbüros, ausüben und berichten u.a. von der Herausforderung, dabei der Verschwiegenheitspflicht und dem Datenschutz gerecht zu werden. Diese Herausforderung trifft Gleichstellungsbeauftragte in Schulen besonders häufig (lediglich 19 % mit eigenem Dienstzimmer, teilweise gäbe es sogar keine abschließbaren Schränke), während die Raumsituation im Polizeiwesen mehrheitlich gut ist (75 % mit eigenem Dienstzimmer), in oberen und obersten Landesbehörden gemischt (50 % mit eigenem Dienstzimmer).

Aber obwohl die räumliche Ausstattung in der Novellierung des GIG nicht konkreter gefasst wurde, berichtet vor allem ein Bereich, dass sich seit 2016 die Situation stark (36 % der Befragten) oder eher (ebenfalls 36 %) verbessert habe, und zwar in den Polizeidienststellen. Da diese Gruppe auch von einer

deutlichen Verbesserung der zeitlichen Freistellung berichtet (siehe unten), kann hier von einem indirekten Effekt der Aufwertung durch die Novellierung ausgegangen werden.

Weitere indirekte Effekte im Zuge der Stärkung der Gleichstellungsfunktion deuten sich in der Ausstattung mit Sachmitteln an. Auch diese wurden nicht konkret im Gesetz hinterlegt, berichten 11 % der Befragten von einer starken und weitere 24 % von einer leichten Verbesserung. Unter den Befragten im Polizeiwesen sind dies zusammengenommen sogar drei Viertel, die ihre Sachmittel-Ausstattung verbessert sehen.

Freistellung für die Tätigkeit als Gleichstellungsbeauftragte

Eine Neuerung hat das Gleichstellungsgesetz mit der Vorgabe einheitlicher Mindestgrößen für die Freistellungsanteile für die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten eingeführt. Diese Regelung quantifiziert die Freistellungsanteile für Dienststellen ab 150 Beschäftigten, um eine ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgabe nach Art und Größe der Dienststelle sicherzustellen (§ 19 Abs. 4). Inwiefern dies in der Praxis umgesetzt werden konnte, zeigt eine Aufschlüsselung der Freistellungsanteile nach Größe der Dienststelle, in denen die Befragten tätig sind:

So berichten nur 27 % der Befragten aus Dienststellen mit mehr als 600 Beschäftigten von einer Freistellung in Höhe einer vollen Stelle, welche das GIG M-V für diese Dienststellengröße vorsieht (siehe nicht-schraffierte Flächen in der Abbildung). Stattdessen wird die Mehrheit von ihnen (54 % bzw. 14 der 26 Befragten dieser Dienststellengröße) nur mit einer halben Stelle, und einige (vier Befragte bzw. 15 %) gar nicht für die Gleichstellungsarbeit freigestellt. Gerade in großen Landesinstitutionen scheint damit, nach Angaben der Befragten, das Soll der Freistellung am wenigsten erfüllt.

In Dienststellen mit 300 bis unter 600 Beschäftigten erfüllen zwei Drittel der befragten Dienststellen das Soll, weitere 6 % übererfüllen es bzw. gehen über das im GIG M-V vorgesehene Freistellungsminimum hinaus. Aber auch hier berichten 15 % der Befragten von keinerlei Freistellung in ihrer Dienststelle, bei 2 % ist diese mit unter einer Viertelstelle, bei 11 % mit einer Viertelstelle unterhalb des vorgesehenen Minimums.

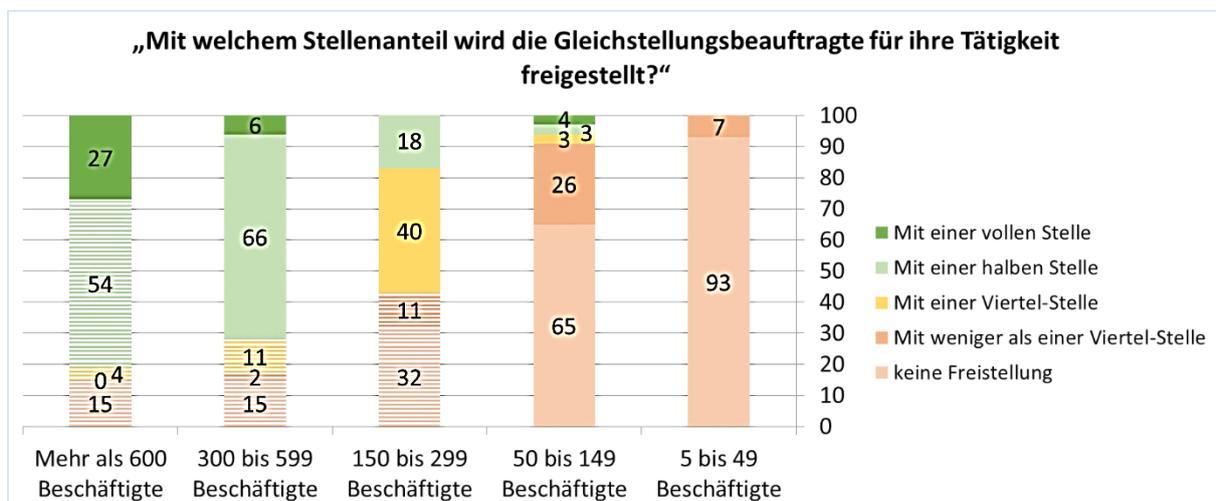


Abbildung 7: Umsetzung der Freistellung je Dienststellengröße.

Legende: schraffierte Flächen zeigen den Anteil an Befragten / Dienststellen an, die das im GIG M-V definierte Minimum an Freistellung nach eigenen Angaben unterschreiten. Angaben in Prozent der Befragten, N = 311.

In Dienststellen mit 150 bis unter 300 Beschäftigten berichtet fast die Hälfte der Befragten (32 % gar keine, 11 % weniger als eine Viertel-Stelle) von einer zu geringen Freistellung. Die im Gesetz vorgesehene Viertel-Stelle erhalten 40 % der Befragten, 18 % der Dienststellen gehen mit einer halben Stelle darüber hinaus.

Für Dienststellen unter 150 Beschäftigten macht das Gleichstellungsgesetz keine konkreten Freistellungsvorgaben. Hier zeigt sich, dass eine Minderheit der Dienststellen dennoch teils umfangreiche Freistellungen gewährt (4 % eine volle, je 3 % eine halbe sowie eine viertel Stelle). In Dienststellen mit unter 50 Beschäftigten (ein Großteil davon Schulen) verrichten die meisten Gleichstellungsbeauftragte ihre Funktion dagegen zusätzlich zu ihrer Beschäftigung – 93 % der befragten Dienststellen berichten hier von keiner Freistellungsmöglichkeit.

Auf der einen Seite ist damit eine gewisse Soll-Ist-Diskrepanz, vor allem in Dienststellen über 600 Beschäftigten, zu bilanzieren. Ordnungsgemäße Freistellung bleibt weiterhin ein Handlungsbedarf. Auf der anderen Seite scheint die Freistellungssituation vor der Neufassung des GIG M-V deutlich schlechter ausgesehen zu haben – denn gut die Hälfte der Befragten berichtet von einer Verbesserung:

Gefragt danach, ob sich die Freistellung durch die Novellierung des GIG M-V seit 2016 verbessert habe, ist das Meinungsbild der Befragten in zwei Hälften gespalten. Für ein Viertel der Befragten hat sich die Freistellung etwas verbessert (24 %), für ein gutes weiteres Viertel (27 %) sogar stark verbessert. Diese Einschätzung teilen Gleichstellungsbeauftragte und Dienststellen- und Personalleitungen unterschiedslos. Überproportional deutliche Verbesserungen werden dabei aus dem Polizeiwesen gemeldet. Hier geben 12 der 23 Befragten (52 %) eine starke Verbesserung der Freistellung an, weitere acht (35 %) eine Verbesserung und nur drei (13 %) keine Verbesserung.

Die wenigsten Verbesserungen (für 61 % nichts verbessert) werden aus den nachgeordneten Behörden berichtet, ebenso wie aus Behörden mit unter 150 Beschäftigten – was folgerichtig ist, da letztere in der Neuregelung der Freistellung auch nicht adressiert wurden. In der Summe aller Befragten sagen 49 %, die Freistellung habe sich seit 2016 nicht verbessert. Ein Teil der so Antwortenden berichtet in den offenen Angaben aber auch davon, dass die Freistellung in ihrem Fall bereits vor der Novellierung angemessen gewesen sei, so dass keine Verbesserung möglich / nötig gewesen sei.

Alle interviewten Expertinnen aus dem Gleichstellungsbereich berichten davon, dass die Freistellung weiterhin ein wichtiges Thema sei. Sie weisen darauf hin, die Anforderungen und damit der Freistellungsbedarf durch die Novellierung des GIG gestiegen sei. Auf der anderen Seite, so eine Differenzierung, würde nicht jede Dienststellenleitung die fehlende Arbeitszeit der regulären Tätigkeit reduzieren oder nachbesetzen können. Unterrichtsstunden oder Streifendienst kollidierten häufig mit Terminen für Auswahlkommissionen. Weitere gleichstellungsrelevante Tätigkeiten würden von den Beauftragten nach Dienstschluss erledigt. Der zeitliche Konflikt mit der regulären Tätigkeit führe in einigen Fällen auch dazu, dass Gleichstellungsbeauftragte Karrierenachteile erlitten.

Teilnahme an Fortbildungen

In § 19 Absatz 5 regelt das Gleichstellungsgesetz, dass Gleichstellungsbeauftragten die Teilnahme an spezifischen Fortbildungsmaßnahmen, welche sie für die Tätigkeit für erforderlich halten, ermöglicht werden solle. Die Befragungsergebnisse zeigen, dass dies zum allergrößten Teil auch umgesetzt wird. Nur vier von knapp 200 befragten Gleichstellungsbeauftragten verneinen, dass sie an Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen konnten. Drei Viertel (76 %) können dies nach eigenen Angaben sogar stets, weitere 20 % häufig.

Forderungen nach einer quantitativen wie qualitativen Verbesserung der Fortbildungssituation äußern hingegen vier der fünf interviewten Expertinnen deutlich. Wünschenswert wären mehr Schulungstermine innerhalb des Bundeslandes und die Ausweitung von Online-Schulungsangeboten, insbesondere mit speziell auf den jeweiligen institutionellen Bereich ausgelegten Inhalten. Gleichstellungsarbeit an Schulen beispielsweise bedürfe anderer Fortbildungsinhalte, als in obersten Landesbehörden. Bei rund 500 Gleichstellungsbeauftragten, die im schulischen Bereich tätig sind, wäre ein angepasstes Curriculum durchaus lohnenswert.

Der Handlungsleitfaden zum Gleichstellungsgesetz, der im Juli 2020 vom Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung veröffentlicht wurde, wird von den interviewten Expertinnen als große Hilfe bewertet. Es besteht darüber hinaus der Wunsch nach einem juristischen Kommentar, da es mangels Klagegerecht der Beauftragten im Beanstandungsfall kaum Rechtsprechung zum Gleichstellungsrecht gäbe. Schulungs- sowie Präziserungsbedarf wird am häufigsten bei der Feststellung des Gleichstellungsbezugs, der Definition organisatorischer, personeller und sozialer Maßnahmen sowie von Unterrepräsentanz gesehen.

3.3 Feststellung des Gleichstellungsbezugs und frühzeitige Einbeziehung

Die Novellierung des GIG M-V adressiert in § 18 Abs. 3 die frühzeitige Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten. Eine frühzeitige Einbeziehung meint demnach eine Einbeziehung mit Beginn des Entscheidungsprozesses auf Seiten der Dienststelle, wenn die jeweilige Entscheidung oder Maßnahme noch gestaltunfähig ist. Wie sieht die Umsetzung in der Praxis aus?

Feststellung des Gleichstellungsbezugs

Dazu ist zunächst die Frage zu beantworten, wer innerhalb der jeweiligen Dienststelle den Gleichstellungsbezug im Einzelfall feststellt. Im Ergebnis zeigt sich ein gemischtes Bild: in knapp einem Drittel der Fälle (32 % der Befragten) die Dienststelle, in einem guten Viertel die Gleichstellungsbeauftragte (27 %) und in einem weiteren guten Drittel (34 %) beide, „teils teils“ (restliche 7 %: „weiß nicht“). Dieses Verhältnis schätzen Gleichstellungsbeauftragte und Dienststellen-/Personalleitungen überraschend einheitlich ein. Lediglich Befragte in obersten und oberen Landesbehörden berichten deutlich häufiger (43 %) davon, dass der Gleichstellungsbezug in der Regel von der Dienststelle festgestellt werde, nur 16 % sehen dies bei der Gleichstellungsbeauftragten (verbleibende 35 % „teils teils“ sowie 6 % „weiß nicht“).

Frühzeitige Einbeziehung

Wird die Gleichstellungsbeauftragte in der Praxis frühzeitig einbezogen, das heißt, mit Beginn des Entscheidungsprozesses auf Seiten der Dienststelle, wenn die jeweilige Entscheidung oder Maßnahme noch gestaltunfähig ist? Hier gehen die Wahrnehmungen der Dienststellenleitungen / Personalverantwortlichen und die der Gleichstellungsbeauftragten deutlich auseinander.

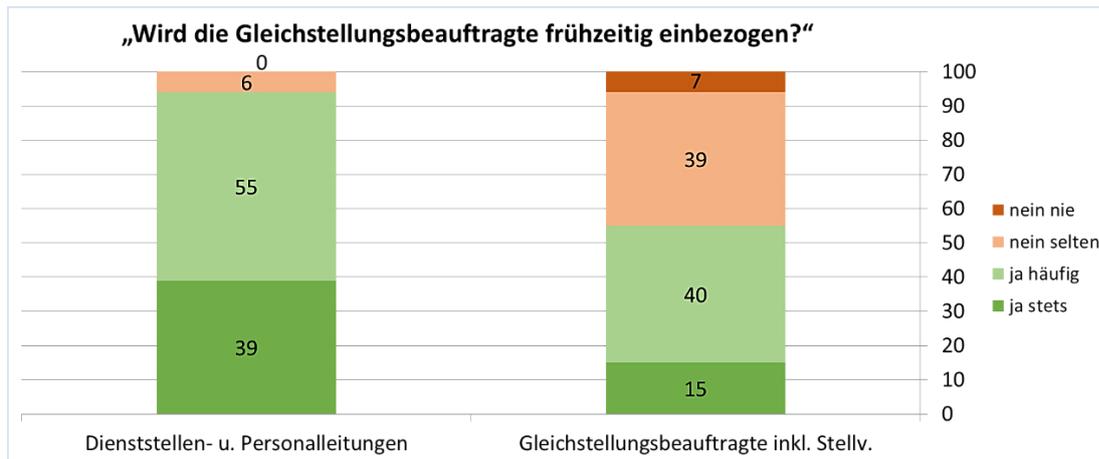


Abbildung 8: Einschätzung der frühzeitigen Einbeziehung
Angaben in Prozent der Befragten, N = 342

Dass dies stets der Fall sei, berichten 15 %, also jede sechste bis siebte der befragten Gleichstellungsbeauftragten – gegenüber fast 40 % der Dienststellen- und Personalleitungen. Weit auseinander geht die Wahrnehmung einer frühzeitigen Einbeziehung vor allem bei denjenigen, die dies verneinen: Während nur 6 % der Dienststellen- und Personalleitungen sagen, die Gleichstellungsbeauftragte würde selten frühzeitig einbezogen, sieht sich fast jede zweite Gleichstellungsbeauftragte selten (39 %) oder nie (7 %) früh genug in die noch gestaltungsfähigen Entscheidungen einbezogen. In der Praxis scheinen damit unterschiedliche Definitionen von Frühzeitigkeit und Gestaltungsfähigkeit vorzuliegen, die in Zukunft noch einmal in den Dienststellen geklärt werden sollte (siehe auch offene Antworten weiter unten).

Innerhalb der einzelnen Bereiche der Landesverwaltung werden wenige Unterschiede berichtet. So sind im Polizeiwesen sowie in den obersten und oberen Landesbehörden ein Dutzend Fälle mehr, die nach eigenen Angaben nicht frühzeitig einbezogen werden.

Die offenen Antworten der Befragten sowie die Einschätzungen der interviewten Expertinnen zeigen folgende, vielfach angeführte Gründe:

Die Beteiligung erfolge häufig erst am Ende des Entscheidungsprozesses mit Vorlage der Unterlagen zur Zustimmung. Die Gleichstellungsbeauftragte werde von der Behördenleitung eher wie der Personalrat oder die Schwerbehindertenvertretung behandelt und zeitgleich mit diesen einbezogen, als ein Mitglied der Verwaltung. Eine weitere Ursache wird in mangelndem Verständnis der Dienststelle darüber gesehen, was es bedeute, bei „allen personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahmen mitzuwirken“ und dass die Gleichstellungsbeauftragte den Gleichstellungsbezug selber feststellt. Letzteres bedeute genau genommen, so zwei Interviewte, dass die Gleichstellungsbeauftragte an allen Planungen beteiligt und aus der Summe aller geplanten Maßnahmen dann diejenigen mit Gleichstellungsbezug identifizieren würde. Die sehen zwei weitere Expertinnen durchaus kritisch, da zeitlich sowohl für die Gleichstellungsbeauftragte als auch für den Entscheidungsfortschritt nicht praktikabel.

Einige Hinweise bemängeln, dass der Zeitpunkt und die Art der Beteiligung sehr von den handelnden Personen der Abteilungsleitungen 1 / Personal abhängen und mit Personalwechseln dort (unabhängig von der Novellierung des Landesgesetzes) sich teils verschlechtere. Einige Befragte – sowohl Gleichstellungsbeauftragte, als auch Dienststellen- und Personalleitungen – sagen aber auch, dass eine

frühzeitige Beteiligung in allen relevanten Vorgängen zeitlich bei teils geringer Freistellung nicht zu leisten sei, die Beauftragte dafür fast permanent an der Seite der Leitung sein müsse.

Bei aller Kritik ist zugleich zu bilanzieren, dass sich für rund die Hälfte der Befragten die frühzeitige Beteiligung durch die Novellierung des GIG seit 2016 verbessert habe: Für 24 % etwas, für 27 % hat sie sich stark verbessert. In vielen Fällen ist die Entwicklung also positiv, wenn auch noch verbesserungsfähig (siehe Abbildung 15 im Fazit).

Dies trifft gleichermaßen auf die frühestmögliche Vorlage erforderlicher Unterlagen zu. Auch hier sieht ein signifikanter Teil der Gleichstellungsbeauftragten Verbesserungsbedarf. Ein Viertel verneint, dass Unterlagen frühzeitig zur Verfügung gestellt würden. Und nur ein weiteres knappes Viertel (23 %) meint, dies sei stets der Fall – gegenüber 70 % der Dienststellen- und Personalleitungen, die von einer frühzeitigen Vorlage als dem Regelfall berichten.

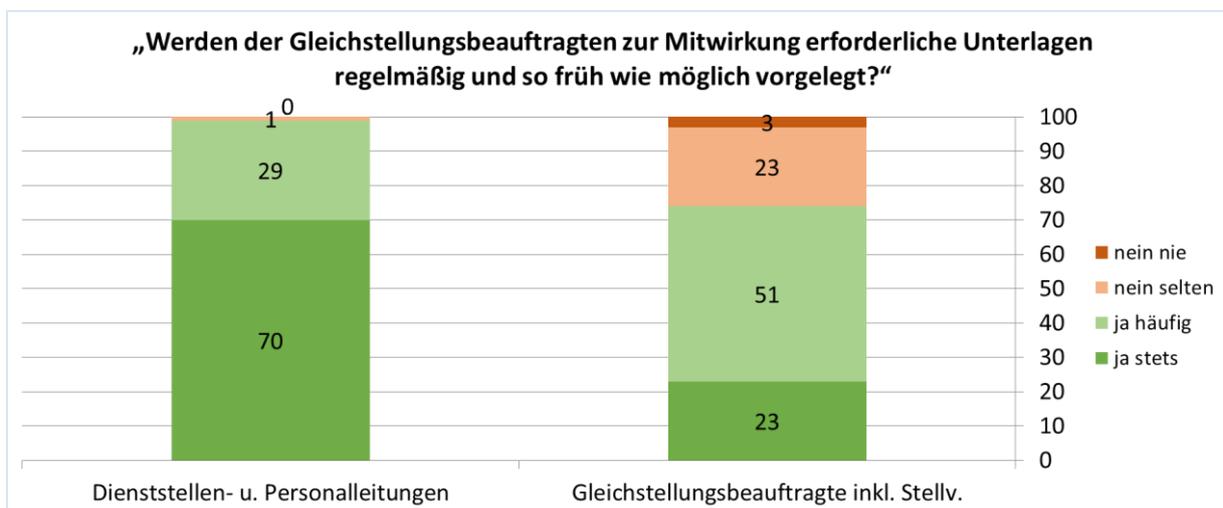


Abbildung 9: Einschätzung der frühzeitigen Vorlage von Unterlagen
Angaben in Prozent der Befragten, N = 343.

Hier berichten die Befragten häufig folgende Situationen und Gründe: Es würden nicht alle Bewerbungen vorgelegt, sondern nur die bereits vom Dienstherrn getroffene Auswahl. Dies erfolge eher „zur Kenntnis“ und Abzeichnung statt zur Mitwirkung als gleichberechtigtes Mitglied der Dienststellenleitung. Die Einsicht in Bewerbungsunterlagen werde nicht freiwillig gewährt, sondern nur auf Nachfrage seitens der Gleichstellungsbeauftragten. In einigen Fällen werden die personelle Überlastung, mangelnde Digitalisierung, Datenschutz oder Einsicht der Unterlagen in einer entfernteren Dienststelle als Ursachen genannt.

Die Gleichstellungsbeauftragte als stimmberechtigtes Mitglied in Auswahlkommissionen

In § 8 Absatz 2 bestimmt das GIG M-V, dass Gleichstellungsbeauftragte als stimmberechtigtes Mitglied in Auswahlkommissionen bei Vorstellungsgesprächen teilnehmen. Dies scheint in der Praxis weitgehend realisiert: 84 % der Befragten geben an, dass dies stets der Fall sei, weitere 11 % berichten, dass dies häufig umgesetzt werde. Nur 20 der 355 Befragten sagen, dass die Gleichstellungsbeauftragte selten (15 Befragte bzw. 4 %) oder nie (5 Befragte bzw. 1,4 %) in den Auswahlkommissionen säße. In den offenen Antworten werden dafür als Gründe vor allem die Vielzahl an Besetzungen genannt, die eine Teilnahme an jedem Vorstellungsgespräch unmöglich machten.

Dabei ist klar zu bilanzieren, dass sich die Stellung der Gleichstellungsbeauftragten in Auswahlverfahren seit der Novellierung des GIG M-V in der Praxis gestärkt hat: Das berichten 80 % der Befragten und alle interviewten Expertinnen. Jeder bzw. jede Zweite (50 %) sagt, die Position in Auswahlverfahren habe sich sogar stark verbessert, weitere 31 % schätzen sie als etwas verbessert ein. Nur knapp jeder bzw. jede Fünfte (19 %) sieht sie seit 2016 nicht verbessert.

3.4 Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten

Laut § 18 Absatz 1 GIG M-V gehört vor allem die „Mitwirkung bei allen personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahmen ihrer Dienststelle, die die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit für beide Geschlechter sowie den Schutz vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz betreffen“ zu den Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten. Unter den personellen Maßnahmen sind dies insbesondere „die Vorbereitung und Entscheidung über Ausschreibungen, Einstellungen, Abordnungen und Umsetzungen mit einer Dauer von über drei Monaten, Versetzungen, Fortbildungen, beruflicher Aufstieg und vorzeitige Beendigung der Beschäftigung“ (§ 18 Absatz 2 GIG M-V).

Wie dies in der Praxis umgesetzt wird, zeigen die folgenden Ergebnisse, die aufgrund der stark auseinandergehenden Einschätzungen getrennt für Gleichstellungsbeauftragte und Dienststellen-/Personalleitungen abgebildet werden:

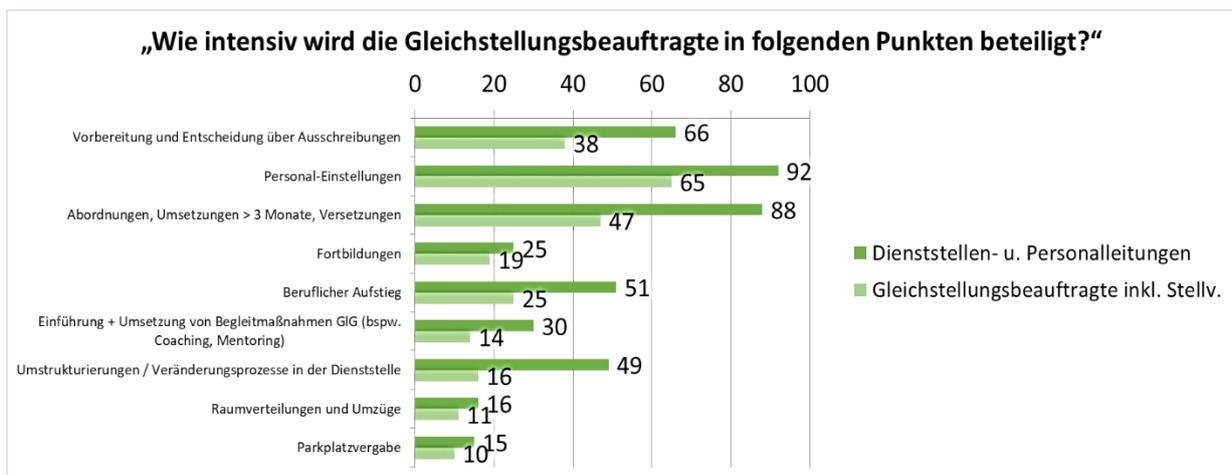


Abbildung 10: Einschätzung der Beteiligung in den unterschiedlichen Aufgabenbereichen der Gleichstellungsbeauftragten. Abgebildet sind die Zustimmungswerte für die Kategorie „ja stets“ in Prozent der Befragten, N = 181-343.

Aus Sicht der befragten Dienststellen- und Personalleitungen wird die Gleichstellungsbeauftragte stets bei Personaleinstellungen (92 % dieser Befragtengruppe) und bei Abordnungen, Umsetzungen und Versetzungen (88 %) beteiligt. Letzterem stimmt nicht ganz jede zweite (47 %) Gleichstellungsbeauftragte zu. Dass sie stets bei Personaleinstellungen involviert werden, bejahen zwei Drittel der Gleichstellungsbeauftragten.

Deutlich seltener geschehe dies bei Ausschreibungen – nur gut jede dritte (38 %) befragte Gleichstellungsbeauftragte stimmt dem zu, während zwei Drittel der Personal- und Dienststellenleitungen eine Beteiligung in allen Ausschreibungsverfahren wahrnehmen. Für den Bereich der Ausschreibungen wurde in einer offenen Frage vertiefend nach Gründen für eine seltene

oder nicht vorhandene Beteiligung gefragt: Hier wird in den Antworten deutlich, dass sich das GIG noch nicht als Standard in allen Dienststellen (v.a. in den Bereichen von Personalabteilungen und Schulen) etabliert habe. Ebenfalls mehrfach angeführt wird, dass die Dienststellenleitung entscheide, ob eine Gleichstellungsrelevanz bei der Ausschreibung gegeben sei. Vereinzelt wird einer hoher Frauenanteil der Dienststelle, zum Teil auch in Führungspositionen, als Grund angegeben.

Große Wahrnehmungsunterschiede, ob die Beteiligung stets vorliege, zeigen sich auch bei Entscheidungen zum beruflichen Aufstieg sowie bei Umstrukturierungen innerhalb der Dienststelle, wo ein Großteil der Gleichstellungsbeauftragten sich nicht stets einbezogen sieht. Grundsätzlich seltener werden sie an organisatorischen Maßnahmen wie Raum- oder Parkplatzvergaben beteiligt.

Eine Beteiligung in jedem einzelnen Fall könnte eine praxisferne Idealvorstellung sein (siehe genannte Gründe weiter oben, bspw. mangelnde zeitliche Ressourcen/Freistellung). Schaut man sich aber umgekehrt den Anteil der Gleichstellungsbeauftragten an, die sich selten oder sogar nie beteiligt sehen, wird in vielen Entscheidungsbereichen Handlungsbedarf deutlich: Bei Entscheidungen über Ausschreibungen gibt jede dritte (oder 61 der 198 befragten) Gleichstellungsbeauftragte an, selten (17 %) oder nie (14 %) beteiligt zu werden. Bei Entscheidungen über beruflichen Aufstieg (25 % selten, 28 % nie), Fortbildungen (26 % selten, 36 % nie) sowie Umstrukturierungen der Dienststelle (29 % selten, 31 % nie) ist dies schon eine Mehrheit der Gleichstellungsbeauftragten und damit die Nicht-Beteiligung die Regel, nicht die Ausnahme. Dabei unterscheidet sich das Bild nicht signifikant zwischen obersten und oberen Landesbehörden, unteren Landesbehörden, dem Schulwesen und der Polizei.

Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten bei Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie

Die Frage nach der Beteiligung stellt sich im Zuge der Corona-Pandemie noch einmal anders. Alle Dienststellen und Beschäftigten waren mit neuen Herausforderungen bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der Pflege von Angehörigen und damit verbunden kurzfristigen Lösungen durch Flexibilisierung der Dienstzeiten, (Sonder-)Beurlaubungen und Ermöglichung von Telearbeit bzw. Home Office konfrontiert. Inwiefern wurden Gleichstellungsbeauftragte bei der Erarbeitung von Lösungen beteiligt? Die Antworten zeigen den Stand nach knapp einem Jahr Pandemie (März 2020 bis zum Befragungszeitraum März 2021) und damit nach/während drei Lockdown-Situationen.

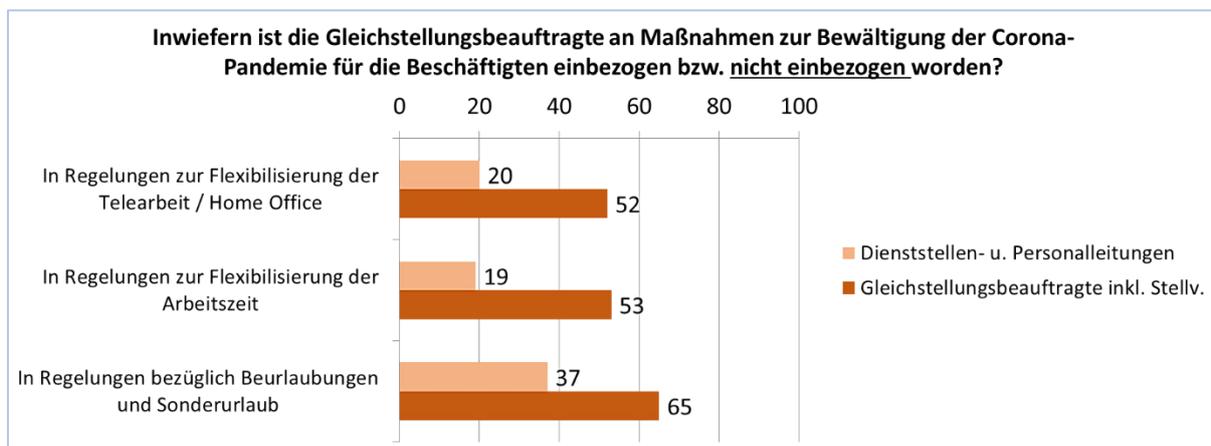


Abbildung 11: Nicht-Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten bei Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie. Abgebildet sind die Werte für die Kategorie „nicht einbezogen worden“ in Prozent der Befragten, N = 265-286.

Gut die Hälfte der befragten Gleichstellungsbeauftragten gibt an, nicht in Regelungen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit oder in Regelungen zur Flexibilisierung der Telearbeit bzw. Home Office-Regelungen einbezogen worden zu sein. Bei (Sonder-)urlaubsregelungen sagen dies sogar zwei Drittel der Beauftragten. Dagegen meint nur ein Fünftel der Dienststellen- und Personalleitungen, man habe die Gleichstellungsbeauftragte in Home Office- sowie Arbeitszeitflexibilisierungen nicht beteiligt. Folgt man ihren Aussagen, war die Beteiligung an Corona-Maßnahmen die Regel – folgt man den Aussagen einer knappen Mehrheit der Gleichstellungsbeauftragten, war es nicht die Regel.

Auch in den offenen Antworten der Befragten zeigt sich ein heterogenes Bild: Einige Befragte führen aus, dass die Gleichstellungsbeauftragte trotz mehrfacher Aufforderung nicht in die Corona-Maßnahmenplanung einbezogen worden sei. Andere verweisen auf eine informelle informatorische Beteiligung. Zudem beschreiben viele Befragte, die Gleichstellungsbeauftragte sei in die Erarbeitung von Gefährdungsbeurteilungen (auch psychische Corona-Belastungen), Arbeitsschutzmaßnahmen und die Erstellung von Hygienekonzepten einbezogen worden, einige in die Änderung von Dienstplänen (feste Schichten zur Kontaktminimierung) sowie in die Organisation der Kinder-Notfallbetreuung. In zwei Fällen wird berichtet, dass die Gleichstellungsbeauftragte Mitglied im Krisenstab war, in einem Fall wurde dies explizit ausgeschlossen.

Begleitung des Vollzugs des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes bezüglich des Merkmals Geschlecht in der Dienststelle

Zu den weiteren Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten nach § 18 Absatz 3 gehört die Begleitung des Vollzugs des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) bezüglich des Schutzes vor Benachteiligungen wegen des Geschlechts und sexueller Belästigung in der Dienststelle. Im Rahmen der Befragung wurde auch diese Praxis untersucht.

Von den befragten Gleichstellungsbeauftragten berichtet knapp jede Zehnte (9 %), mehrere Fälle im Sinne des AGG in der laufenden Amtszeit begleitet zu haben. Weitere 7 % benennen einen Fall während der aktuellen Amtszeit. Eine Mehrheit von 79 % verneint diese Frage, 5 % wissen es nicht. Unter den befragten Dienststellen- und Personalleitungen ist der Anteil letzterer erwartungsgemäß höher (22 % „weiß nicht“). Aber auch hier berichtet jede zehnte Leitung von mehreren AGG-Fällen in der laufenden Amtszeit, 4 % von einem Fall im entsprechenden Zeitraum. In der Summe aller Befragten sind es 41 von 269 Antwortenden, die mindestens einen Fall in der Amtszeit erinnern.

3.5 Förderung der Gleichstellung und Vereinbarkeit: Ausschreibungen, Arbeits- und Teilzeit sowie Telearbeit

Wie sieht aus Sicht der Befragten das Erreichte in Sachen Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Vereinbarkeit von Beruf und Familie aus? Hierzu wurde der Umsetzungsstand entlang der Paragraphen 7 (Ausschreibungen), § 11 (Arbeitszeit) § 12 (Teilzeitarbeit) und § 13 (Telearbeit) sowie der Verwendung geschlechtergerechter Sprache (§ 4) GIG M-V erfragt.

Ausschreibungen

§ 7 Absatz 3 GIG M-V gibt vor, Ausschreibungstexte so zu formulieren, dass Frauen wie Männer in gleicher Weise angesprochen und bei einer Unterrepräsentanz aufgrund struktureller Benachteiligung die Angehörigen des unterrepräsentierten Geschlechts verstärkt zur Bewerbung aufgefordert werden

müssen. In der Praxis zeigt sich, dass dies in der Regel befolgt wird, wo aufgrund Unterrepräsentanz nötig: Eine Mehrheit von 57 % der Befragten gibt an, in Ausschreibungen für Stellen mit Unterrepräsentanz würden Frauen stets zur Abgabe einer Bewerbung aufgefordert. Weitere 17 % berichten, dass dies häufig getan werde. Eine Minderheit von 5 % der Befragten sieht dies in Ausschreibungen der Dienststelle selten, 9 % nie. Gefragt nach den Gründen, berichten diese Befragten, fast ausschließlich im Schulbereich, dass Männer als Lehrkräfte unterrepräsentiert seien und/oder man sich aufgrund des Lehrermangels über jeden Bewerber freue.

Eine zweite Ausschreibungs-Vorgabe, die das GIG M-V in § 7 (Absatz 2) macht, ist die Besetzung in Teilzeit, soweit zwingende dienstliche Gründe nicht entgegenstehen. Enthält jede Stellenausschreibung diesen Hinweis in der Praxis? Dies ist mit deutlicher Mehrheit der Fall: Dreiviertel der Befragten (76 %) berichten davon, dass die Ausschreibungen ihrer Dienststelle die Besetzung in Teilzeit stets anböten, weitere 15 % sehen dies häufig. Selten sei dies bei 7 % der Dienststellen, nie in 3 % der Fälle. Auch hier sind es Befragte aus dem schulischen Bereich, die als Ursachen die hohe Lehrstundenzahl angeben, welche eine Teilzeitbesetzung erschwerten.

Aus den offenen Antworten wird aber auch deutlich: Dass sich die Teilzeitvorgabe des GIG M-V explizit auch auf Leitungs- und Führungspositionen bezieht, scheint in der Praxis unterschiedlich wahrgenommen zu werden. Offensichtlich sei die Idee der Führung in Teilzeit (noch) nicht erwünscht, so eine befragte Person kritisch, eine andere hingegen sagt klar, wichtige Stellen müssten ganztags besetzt werden und widerspricht damit dem Gleichstellungsgedanken.

Arbeitszeit

Die Befragten wurden analog zu § 8 Absatz 1 GIG M-V gefragt, ob in ihrer Dienststelle Arbeitszeiten angeboten würden, die Frauen und Männern die Vereinbarkeit von Familien- und Pflegeaufgaben mit der Berufstätigkeit erleichterten. In einer knappen Mehrheit (52 %) der Dienststellen ist dies laut den Befragten stets der Fall. Weitere 27 % sagen, dies sei häufig der Fall. In knapp jeder zehnten Dienststelle (9 %) ist die Vereinbarkeit der Arbeitszeit nun vermehrt seit der Corona-Pandemie gegeben. Aus diesem positiven Bild fällt ca. jede achte Dienststelle heraus (11 % mit selten familienfreundlichen Arbeitszeiten, 1 % mit nie vereinbaren).

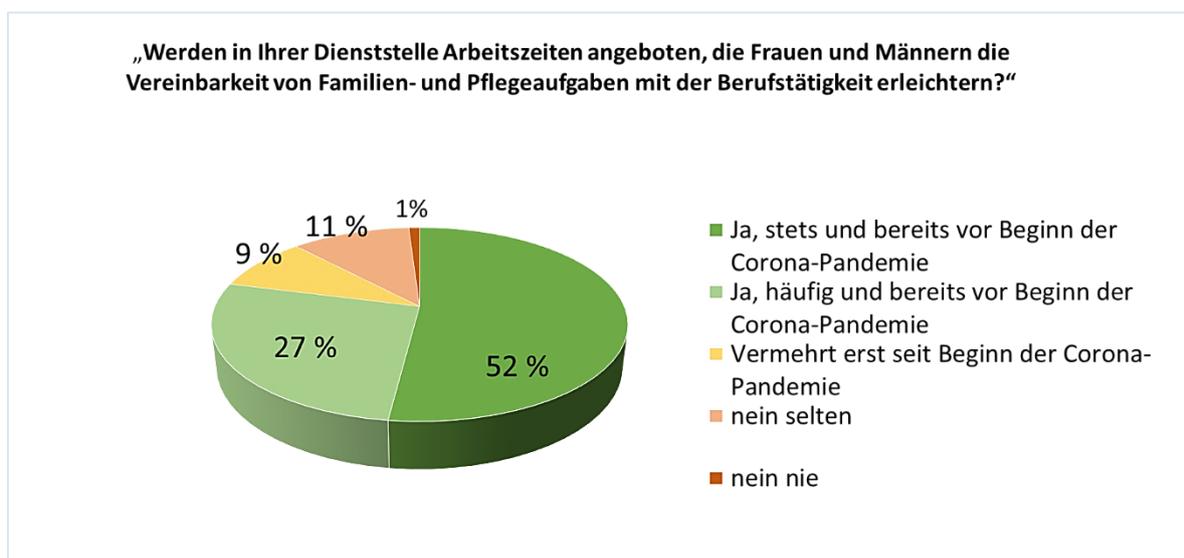


Abbildung 12: Einschätzung der Vereinbarkeit von Arbeitszeiten mit Familienaufgaben.
Angaben in Prozent der Befragten, N = 343.

Dabei beurteilen die befragten Gleichstellungsbeauftragten die Vereinbarkeit der Arbeitszeiten im Durchschnitt kritischer als die befragten Dienst- und Personalleitungen. Unterschiede zeigen sich auch zwischen den einzelnen Verwaltungsbereichen: In den befragten Schulen sind die Arbeitszeiten seltener mit Familien- und Pflegeaufgaben vereinbar. Dies habe sich auch im Zuge der Corona-Pandemie kaum verbessern können (nur 2 % der Fälle). Dagegen scheint die Pandemie besonders in den Polizeidienststellen zu einer Verbesserung der Vereinbarkeit geführt zu haben – 30 % der Befragten aus dem Polizeiwesen bewerten dies so.

Etwas durchmischer sieht die Praxis in den Dienststellen aus, wenn es um die Frage weitergehender, das heißt über die Gleizeit hinausgehender flexibler Gestaltung der Arbeitszeit für Frauen und Männern mit Familien- und Pflegeaufgaben geht. Hier berichtet je knapp ein Drittel aller Befragten, dass dies stets (32 %) oder häufig (31 %) ermöglicht werde, während dies zusammengenommen in knapp jeder vierten Dienststelle selten (18 %) oder nie (6 %) geschieht. Eine vermehrte Ermöglichung sehen 13 % der Befragten im Zuge der Corona-Pandemie.

Teilzeitarbeit

Wird Beschäftigten auf Antrag Teilzeitarbeit genehmigt, sofern dienstliche Belange nicht entgegenstehen? Diese Frage bejahen 90 % der befragten Dienststellen- und Personalleitungen und drei Viertel der befragten Gleichstellungsbeauftragten mit „ja, stets“. Nur ein Prozent der Befragten verneint dies oder schildert dies als selten. Dabei war in den Augen der Befragten diese sehr häufige Ermöglichung von Teilzeitarbeit bereits vor der Corona-Pandemie etabliert.

Ob sich Teilzeitarbeit auf die Karrierechancen auswirkt, darin sind sich die Befragten weniger einig. Nicht ganz zwei Drittel (64 %) der befragten Gleichstellungsbeauftragten bejahen uneingeschränkt, dass Teilzeitbeschäftigten die gleichen Chancen zur beruflichen Entwicklung eingeräumt würden wie Vollzeitbeschäftigten (unter den Dienststellen- und Personalleitungen bejahen dies 88 %). 27 % der Beauftragten schätzen die Aufstiegschancen in Teilzeit als häufig gegeben ein, 9 % hingegen als selten. Letzteres teilt nur ein Prozent der Dienststellen- und Personalleitungen. Damit zeigt sich, dass durchaus noch Handlungsbedarf bei gut einem Drittel der Teilzeitstellen besteht, Gleichstellungsbeauftragte weiterhin die Aufgabe haben, an Aufstiegsmöglichkeiten für alle Teilzeitbeschäftigten mitzuwirken und Personalleitungen dahingehend sensibilisieren können. Vergleicht man die unterschiedlichen Verwaltungsbereiche, ist dieser Handlungsbedarf im Polizeiwesen etwas höher (57 % der Befragten sehen stets gleiche Aufstiegschancen), während er im Schul- und Hochschulwesen weniger dringend ist (85 % der Befragten sehen stets gleiche Chancen).

Telearbeit

§ 13 GIG M-V sieht vor, dass Frauen und Männern mit Familien- oder Pflegeaufgaben auf Antrag Telearbeit in einem gewissen Umfang gewährt werden soll, sofern dienstliche Belange nicht entgegenstehen. Dies zeigt sich im Alltag zweier befragter Berufsgruppen der Landesverwaltung als mehrheitlich schwierig: Im Polizei- und Schulwesen gibt rund die Hälfte der Befragten (52 % bzw. 48 %) an, den Beschäftigten in ihrer Dienststelle werde grundsätzlich selten oder nie Telearbeit gewährt. Dagegen wird in den obersten und oberen Landesbehörden über Telearbeit für ausschließlich bzw. vorrangig Beschäftigte mit Familien- oder Pflegeaufgaben (33 %) hinaus grundsätzlich allen Beschäftigten Telearbeit gewährt, so die Einschätzung von 53 % der dort Befragten.

Verwendung geschlechtergerechter Sprache

§ 4 GIG M-V besagt: „Rechts- und Verwaltungsvorschriften sollen die Gleichstellung von Frauen und Männern auch sprachlich zum Ausdruck bringen. Dies gilt auch für den dienstlichen Schriftverkehr.“ Wie konsequent wird die geschlechtergerechte Sprache im dienstlichen Schriftverkehr in den Dienststellen verwendet? Ohne Ausnahme wird dies nach Angaben der Befragten in 29 % der Dienststellen getan. Das sehen Gleichstellungsbeauftragte und Dienststellen- sowie Personalleitungen ohne signifikante Wahrnehmungsunterschiede so. In 55 % der Dienststellen werde die Sprache häufig geschlechtergerecht verwendet. Nur in jeder siebten Behörde (13 %) ist dies selten, in nur 2 % nie der Fall. Signifikante Auffälligkeiten zwischen obersten/oberen Landesbehörden, Schul- und Polizeiwesen sowie weiteren Landesbehörden sind nicht festzustellen.

3.6 Wahrnehmung des Beanstandungsrechts

In § 20 GIG M-V wird das Beanstandungsrecht der Gleichstellungsbeauftragten definiert. Eine Beauftragte kann innerhalb von zehn Arbeitstagen eine Beanstandung einreichen, falls nach ihrer Auffassung gegen das Gleichstellungsgesetz, die Zielvereinbarung, andere Vorschriften zur Gleichstellung von Frauen und Männern verstoßen wurde oder sie an Entscheidungen der Dienststelle nicht beteiligt wurde.

Alle an der Befragung teilnehmenden Gleichstellungsbeauftragten wurden zunächst gefragt, wie häufig sie während ihrer aktuellen Amtszeit von ihrem Beanstandungsrecht Gebrauch machten bzw. machen mussten. Knapp die Hälfte (49 %) musste / tat dies nicht. Die andere Hälfte berichtet von unterschiedlicher Häufigkeit.

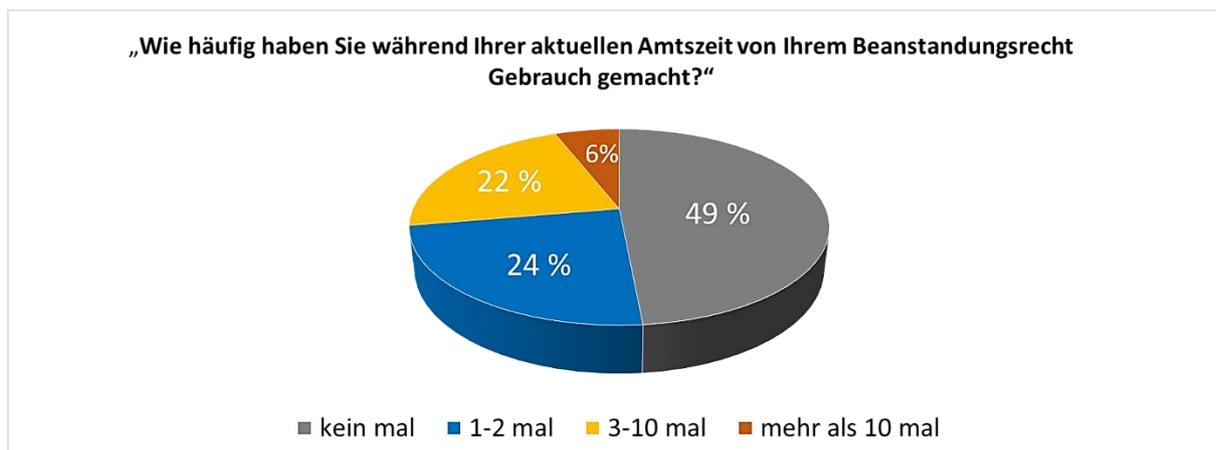


Abbildung 13: Häufigkeit der Inanspruchnahme des Beanstandungsrechts.

Angaben in Prozent der befragten Gleichstellungsbeauftragte inkl. Stellvertreterinnen, N = 169.

Ein Viertel der Gleichstellungsbeauftragten (24 %) hat in der laufenden Amtszeit ein bis zweimal von ihrem Beanstandungsrecht Gebrauch gemacht. Weitere 22 % mussten drei- bis zehnmal beanstanden. Unter der Minderheit (6 %), die häufiger als zehnmal beanstandet haben, zeigt sich eine große Streuung – je eine Befragte (alle im Bereich der Hochschule/Schule) berichtet von 50, eine von 100 und eine von 150 Beanstandungen.

Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Verwaltungsbereichen: Im Polizeiwesen gibt nicht jede zweite, sondern geben 80 % der befragten Gleichstellungsbeauftragten mindestens eine Beanstandung an. Ähnlich häufig wird in den obersten und oberen Landesbehörden beanstandet (71 %), während in den unteren und sonstigen Landesbehörden nur 37 % der Befragten eine Beanstandung geltend machten.

Diejenigen, die mindestens einmal in der laufenden Amtszeit vom Beanstandungsrecht Gebrauch gemacht haben (insgesamt 91 Befragte), wurden weiter gefragt, wie in dem Fall bzw. in der Mehrheit ihrer Fälle über die Beanstandung entschieden wurde. Eine knappe Mehrheit von 59 % berichtet, der Beanstandung wurde abgeholfen. Ein Drittel (exakt 33 %) sagen jedoch, es wurde trotz Beanstandung nicht abgeholfen. Die übrigen 8 % der Antworten beziehen sich auf die Angabe „weiß nicht“.

Nicht in allen Fällen muss eine formale Beanstandung das Mittel der Wahl sein. In der Praxis gibt die Gleichstellungsbeauftragte zunächst oft Hinweise an die Dienststellenleitung, was – wie die folgende Abbildung zeigt – je Aufgabenbereich bzw. Thema unterschiedlich häufig vorkommt:

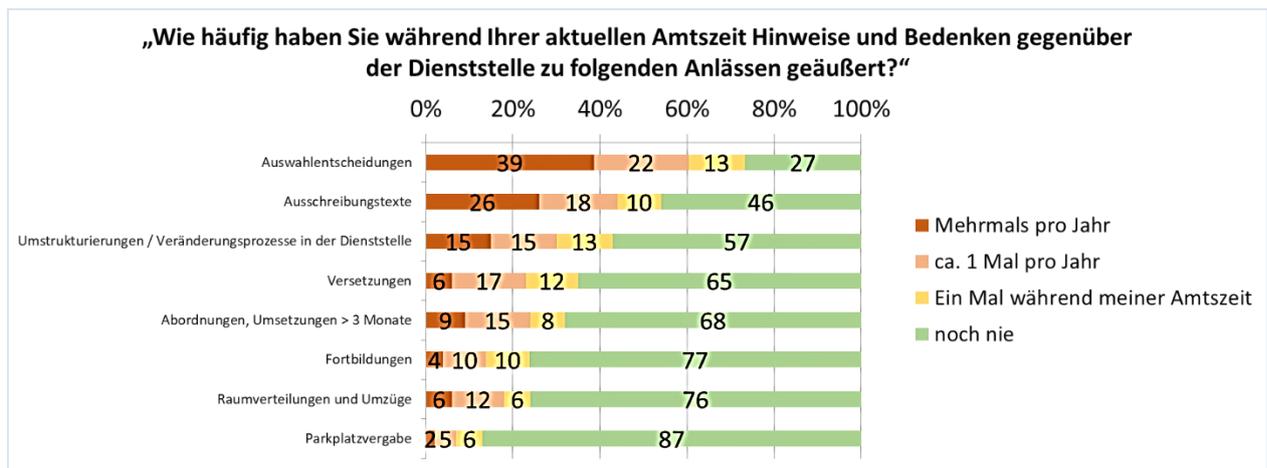


Abbildung 14: Anzahl der Hinweise an die Dienststelle, aufgeschlüsselt nach Anlässen.

Angaben in Prozent der befragten Gleichstellungsbeauftragte inkl. Stellvertreterinnen, N = 126-181.

Personalauswahlscheidungen werden am häufigsten, von einer Mehrheit der Gleichstellungsbeauftragten sogar mindestens einmal im Jahr, adressiert. Nur gut jede Vierte (27 %) hat diese noch nie ansprechen müssen.

Am zweithäufigsten sind Ausschreibungstexte Anlass für Hinweise oder Bedenken. Gute jede Vierte (26 %) beanstandet diese mehrmals im Jahr, 18 % ca. einmal im Jahr und weitere 10 % Prozent zumindest einmal während ihrer Amtszeit. Überproportional häufig werden Ausschreibungstexte in obersten/oberen Landesbehörden sowie im Polizeiwesen moniert. An dritthäufigster Stelle geben Gleichstellungsbeauftragte Hinweise oder Bedenken zu Umstrukturierungen der Dienststelle. Deutlich seltener (weniger als drei Viertel der Befragten) sind Fortbildungen, Raumverteilungen / Umzüge und Parkplatzvergaben Thema für kritische Hinweise.

Einige Befragte formulieren in den offenen Antworten den Wunsch nach einem Klagerecht. Eine einmal eingereichte, nicht abgeholte und von der nächsthöheren Dienststelle ebenfalls negativ beschiedene Beanstandung habe letztlich keine Folgen, solange ein Klagerecht der Gleichstellungsbeauftragten gesetzlich nicht vorgesehen sei. Die interviewten Expertinnen sehen die Notwendigkeit eines solchen Klagerechts bedingt: Zwei Interviewte lehnen dies ab und präferieren stattdessen Alternativen, wie eine paritätisch besetzte Einigungsstelle oder eine Ombudsfunktion der Leitstelle Frauen und Gleichstellung. Drei Interviewte halten ein Klagerecht als letztes Mittel für sinnvoll – vor allem, um über den individuellen Fall hinaus zu einer juristischen Auslegung des GIG beizutragen. Sie schätzen aber gleichzeitig die aktuelle Praxis, eine abgelehnte Beanstandung an die nächsthöhere Dienststelle zu geben, bereits als weitgehend wirkmächtige Eskalationsstufe ein. Lediglich in einem Bruchteil der Fälle wäre ein darüberhinausgehendes Klagerecht zielführend, so die Einschätzung dieser Expertinnen.

4. Zusammenfassung und Fazit

Mit einer Befragung unter allen Gleichstellungsbeauftragten sowie allen Dienststellen- und Personalleitungen in den obersten, oberen, nachgeordneten Landesbehörden, dem Schul- und Hochschul- sowie Polizeiwesen wurde der Umsetzungsstand des Gleichstellungsgesetzes M-V in der Praxis untersucht. Der Rücklauf von 31 %, verbunden mit einem äußerst ausgewogenen Anteil zwischen Gleichstellungsbeauftragten und Dienststellen-/Personalleitungen, auch innerhalb aller Bereiche der Landesverwaltung, spricht für ein valides Bild der Ergebnisse. Dieses wurde nochmals durch Vertiefungs-Interviews mit fünf Expertinnen aus dem Gleichstellungs- und Personalbereich abgesichert.

In der Bilanzierung nach fünf Jahren Neufassung des GIG M-V sind zwei Aspekte zu unterscheiden: rückblickend die berichteten Verbesserungen seit 2016; sowie der wahrgenommene Status Quo der Gleichstellungsarbeit und damit verbunden vorausblickend noch offene Handlungspunkte.

Verbesserungen durch die Novellierung des GIG M-V: berichtete Erfolge

Vergleicht man die Ergebnisse der Frage, wie sich das Gleichstellungsgesetz auf die Stärkung der Gleichstellungsbeauftragten seit 2016 konkret ausgewirkt hat, stechen vier Punkte hervor:

Erstens berichten drei Viertel der Befragten von spürbaren Einstellungsveränderungen und einer allgemeinen Aufwertung der Gleichstellungsarbeit durch die Neufassung des Gesetzes: Die Anerkennung der Gleichstellungsarbeit sei dadurch stark (25 %) bzw. leicht (50 %) gestiegen. Auch habe sich die Position der Gleichstellungsbeauftragten seit 2016 stark (30 %) bzw. etwas (45 %) auf Augenhöhe mit der Dienststellenleitung angenähert.

Zweitens konnten die meisten handfesten Verbesserungen im Bereich der Auswahlkommissionen erzielt werden: Aus Sicht der Mehrheit aller Befragten – in dieser Frage sind sich Gleichstellungsbeauftragte und Dienststellen-/Personalleitungen einig – hat sich die Position der Gleichstellungsbeauftragten in Auswahlverfahren am deutlichsten verbessert (für 50 % stark, für weitere 31 % etwas verbessert). Diese Einschätzung teilen die fünf interviewten Expertinnen uneingeschränkt. Diese positive Entwicklung sei gleichzeitig jedoch mit höherem Arbeitsumfang verbunden.

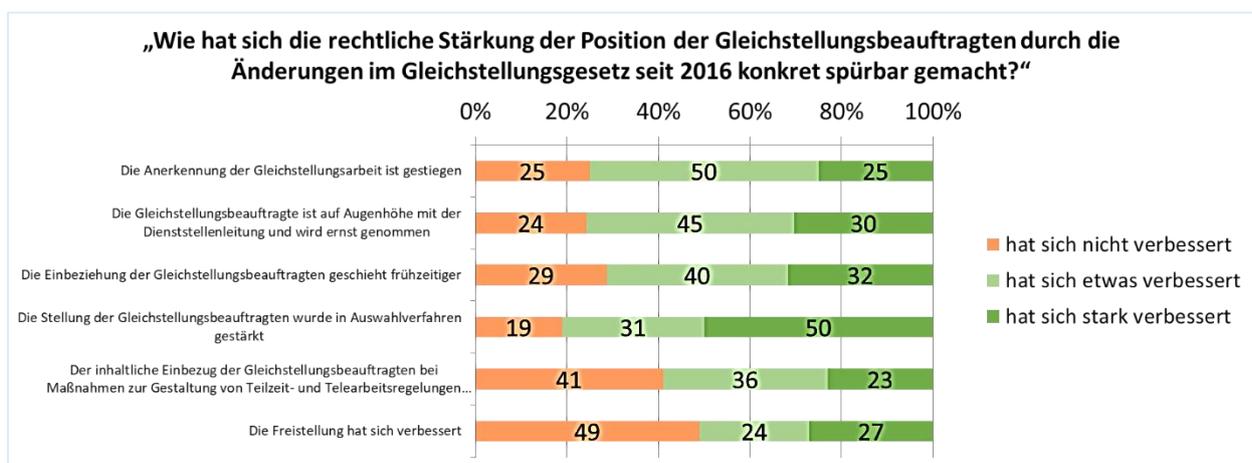


Abbildung 15: Zusammenfassende Erfolge des GIG M-V aus Sicht der Befragten
Angaben in Prozent der Befragten, N = 227-294.

Drittens ist die mit der Gesetzesnovellierung verankerte frühzeitige Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten in weiten Teilen verbessert worden: Für ein Drittel der Befragten geschieht diese spürbar früher, für weitere 40 % erscheint sie seit 2016 etwas verbessert.

Viertens sind zwei Bereiche zu identifizieren, von denen ein signifikanter Teil der Befragten profitiert hat, ein anderer Teil nicht: Die Freistellung der Gleichstellungsbeauftragten hat sich für 27 % der Befragten stark und für 24 % etwas verbessert, für rund die Hälfte (49 %) nicht verbessert – teilweise weil bereits vor der Novellierung als ausreichend empfunden. Auch in den offenen Antworten und Interviews wird die Freistellung unterschiedlich bewertet. Der zweite Bereich betrifft den inhaltlichen Einbezug der Beauftragten in der Gestaltung von Teilzeit- und Telearbeitsregelungen: Hier sehen 23 % der Befragten starke Verbesserungen, während diese aus Sicht von 49 % der Befragten ausblieben.

Als Zusammenfassung der offenen Antworten, welche Aspekte sich durch die Novellierung des Gleichstellungsgesetzes verbessert haben, ist das am häufigsten genannte Schlagwort das des „Bewusstseins“ – das Bewusstsein über die Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten wie auch über einzelne gleichstellungsrelevante Sachverhalte (hier v.a. Stellenbesetzungen). Die Berücksichtigung der Gleichstellungsbeauftragten sei selbstverständlicher und regelmäßiger geworden, auch in Leitungsrunden. Vielfach wurden monatliche Gesprächsrunden installiert. Die Einschätzung der Beauftragten werde bewusster erfragt und ernst genommen.

Ein Vergleich der Angaben zur Besetzung der Gleichstellungsfunktion von 2021 und 2016 lässt darauf schließen, dass die Novellierung des GIG M-V zudem dazu geführt hat, dass in der Dienststelle rund jeder bzw. jedes sechsten Befragten die Position der Gleichstellungsbeauftragten erstmals eingerichtet wurde.

Status Quo und offene Handlungsbedarfe

Insgesamt überwiegen im Großteil der Befragung sowie in den Experten-Interviews positive Einschätzungen zur Umsetzung der Gleichstellungsziele. So geben unter anderem Dreiviertel der Befragten an, dass Ausschreibungen ihrer Dienststelle die Besetzung in Teilzeit stets anböten; oder dass einem ganz überwiegenden Teil der Beschäftigten familienfreundliche Arbeitszeiten angeboten würden. In vier Bereichen wird dennoch Handlungsbedarf in Teilen der Praxis deutlich:

Positiv ist zu bilanzieren, dass fast alle befragten Dienststellen- und Personalleitungen das Klima der Zusammenarbeit als partnerschaftlich und gut einschätzen – 69 % sogar sehr, weitere 27 % eher gut. Diese Einschätzung teilen auch 80 % der befragten Gleichstellungsbeauftragten. Deutlicher auseinander gehen die Meinungen, wenn es um eine tatsächlich gleichberechtigte Rolle der Gleichstellungsbeauftragten in der Dienststellenleitung geht. Während 88 % (40 % sehr, 48 % eher) der Dienststellenleitungen und Personalverantwortlichen eine gleichberechtigte Partnerschaft sehen, empfinden dies nur 55 % der befragten Gleichstellungsbeauftragten, darunter 17 % sehr, 38 % eher, so. Ein Drittel von ihnen stimmt dieser Aussage eher nicht, gut jede Achte (13 %) überhaupt nicht zu.

Hier wird in den offenen Antworten gemahnt, die Verantwortung für die Umsetzung der Gleichstellungsziele und des GIG M-V noch klarer in den Dienststellenleitungen zu sehen – diese seien für die Umsetzung verantwortlich, nicht die Beauftragten. Leitungspersonal müsse dahingehend noch stärker aufgeklärt und geschult werden – eine auch in den Experten-Interviews betonte Einschätzung. Dies könne neben Fortbildungsmodulen zusätzlich über Handlungsleitfäden geschehen, die als hilfreich eingeschätzt werden. Das Beratungspotenzial der Gleichstellungsbeauftragten und ihrer

Stellvertreterinnen würde mangels Bewusstsein von einigen Personalleitungen noch zu selten erkannt und genutzt. Die Gleichstellungsbeauftragte werde noch zu oft als Mitbestimmungsgremium wie der Personalrat angesehen, nicht als Teil der Dienststellenleitung. Dies findet in den Organigrammen der befragten Dienststellen nicht immer seinen Ausdruck: 57 % der Befragten sagen, dass die Gleichstellungsbeauftragte im Organigramm auf Ebene der Dienststellenleitung ausgewiesen sei. Im Bereich der Verortung auf Leitungsebene ist damit der erste der vier Handlungsbedarfe gegeben.

Zweitens wird eine Klarstellung auch im Bereich der frühzeitigen Einbeziehung und der Feststellung des Gleichstellungsbezugs gewünscht. So sehen sich 45 % der befragten Gleichstellungsbeauftragten nicht frühzeitig einbezogen. Nur 6 % der befragten Dienststellen- und Personalleitungen nehmen dies allerdings so wahr. Auch in den Experten-Interviews wird die Feststellung des Gleichstellungsbezugs und damit der frühzeitige Beginn der Einbeziehung unterschiedlich interpretiert. Der Wunsch nach juristischer Kommentierung wird dazu geäußert.

Drittens besteht eine Soll-Ist-Diskrepanz bei der Freistellung der Beauftragten in vielen Dienststellen. Vor allem Dienststellen mit über 600 Beschäftigten unterschreiten das im GIG definierte Freistellungsminimum einer vollen Stelle häufig. Auch 43 % der Dienststellen mit 150 bis 300 Beschäftigten geben eine Freistellung an, die unterhalb der gesetzlichen Vorgabe liegt, in Dienststellen mit 300 bis unter 600 Beschäftigten sind dies immerhin noch 28 %. Eine ordnungsgemäße Freistellung nach § 19 Abs. 4 GIG M-V bleibt damit in der Praxis weiterhin ein Handlungsbedarf. Zudem weisen Dutzende Befragte aus kleineren Dienststellen, insbesondere Schulen darauf hin, dass eine Freistellung bzw. Anrechnung zumindest von zwei Wochenstunden auf das Lehrdeputat, analog zu Anrechnungsstunden für den Personalrat, geboten wäre.

Die Funktion der Gleichstellungsbeauftragten ist dennoch in 92 % der befragten Dienststellen in den vergangenen fünf Jahren durchweg besetzt. Höher ist die Vakanz bei den Stellvertreterinnen, die nur in gut der Hälfte der Fälle (57 % der Befragten) durchweg vorhanden sind. Anreize wie insbesondere Freistellungsregelungen für stellvertretende Gleichstellungsbeauftragte werden hier von einigen Befragten ebenfalls als sinnvoll erachtet.

Viertens zeigen die Ergebnisse, dass Gleichstellungsbeauftragte häufig nicht bei „allen personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahmen ihrer Dienststelle, die die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit für beide Geschlechter sowie den Schutz vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz betreffen“ (§ 18 Absatz 1 GIG M-V) einbezogen werden. Während dies bei Personaleinstellungen und Versetzungen ganz überwiegend der Fall ist, sieht sich nur eine Minderheit von 38 % der Gleichstellungsbeauftragten stets in die Vorbereitung von Stellenausschreibungen einbezogen. Bei Maßnahmen wie Umstrukturierungen der Dienststelle, Beförderungen oder Raumverteilungen ist ebenfalls nur eine Minderheit involviert. Gleiches gilt für Maßnahmen zur Vereinbarkeit in Zeiten der Corona-Pandemie. Das Aufgabenspektrum müsste nochmals genauer kommuniziert werden, so eine Forderung der Befragten, bei gleichzeitiger Ermöglichung einer umfassenden Mitwirkung durch Freistellung und Ausstattung mit Sachmitteln. Hier sei das Gleichstellungsgesetz hinter dem Personalvertretungsgesetz zurück – ein Hinweis, den viele Befragte und ein Teil der interviewten Expertinnen anbringen.