



Chancengleichheit als Qualitätsaspekt in der Arbeit öffentlicher Verwaltungen

Wegweiser zum Thema Gleiche Rechte – verschiedene Belange –
zufriedenstellende Maßstäbe – passgenaue Lösungen

Erstellt im Rahmen des Kooperationsprojekts „Chancen gleich(heit)
prüfen – Diversity Mainstreaming für Verwaltungen“

Chancengleichheit als Qualitätsaspekt in der Arbeit öffentlicher Verwaltungen

**Wegweiser zum Thema gleiche Rechte – verschiedene Belange –
zufriedenstellende Maßstäbe – passgenaue Lösungen**

**Erstellt im Rahmen des Kooperationsprojekts „Chancen gleich(heit)
prüfen – Diversity Mainstreaming für Verwaltungen“ durch die
Landesstelle für Chancengleichheit – Brandenburg**



Zusammenstellung:
Anke Zwink, Melisa Salazar

Diese Veröffentlichung wird unterstützt durch das Programm der EU für Beschäftigung und Soziale Solidarität – PROGRESS (2007–2013).

Dieses Programm wird von der Generaldirektion Beschäftigung, Soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission verwaltet. Es wurde zu dem Zweck geschaffen, einen finanziellen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung und Soziales – wie in der sozialpolitischen Agenda ausgeführt – und somit zum Erreichen der einschlägigen Vorgaben der Lissabon-Strategie in diesen Bereichen zu leisten.

Dieses auf sieben Jahre angelegte Programm richtet sich an alle maßgeblichen Akteure in den 27 Mitgliedstaaten, der EFTA, dem EWR sowie den Beitritts- und Kandidatenländern, die an der Gestaltung geeigneter und effektiver Rechtsvorschriften und Strategien im Bereich Beschäftigung und Soziales mitwirken können.

Mit PROGRESS wird das Ziel verfolgt, den EU-Beitrag zur Unterstützung des Engagements und der Bemühungen der Mitgliedstaaten zu stärken. Daher dient PROGRESS folgenden Zwecken:

- Analyse und Strategieberatung in PROGRESS-Politikfeldern;
- Überwachung der Umsetzung der EU Rechtsvorschriften und Strategien in PROGRESS-Politikfeldern und Berichterstattung hierüber;
- Förderung des Strategietransfers, des Lernens von einander und der gegenseitigen Unterstützung auf der Ebene der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den Zielen und Prioritäten der EU sowie
- Weitergabe der Ansichten von Akteuren und breiter Öffentlichkeit

Weitere Informationen unter: <http://ec.europa.eu/progress>

Die in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen geben nicht notwendigerweise die Auffassung der Europäischen Kommission wieder.

In dieser Publikation wird eine gendersensible Sprache verwendet. Es werden entweder geschlechtsneutrale Bezeichnungen benutzt (z. B. Mitarbeitende) oder es wird auf die Schreibweise durch Unterstrich zurückgegriffen (z. B. Bürger_innen). Diese Schreibweise (auch „Gender Gap“ genannt) stammt aus der Queer-Theorie und betont die soziale Konstruktion von Geschlecht: Der Unterstrich als Lücke macht darauf aufmerksam, dass es jenseits von Frauen und Männern auch Personen gibt, die sich keinem der beiden Geschlechter eindeutig zuordnen können oder wollen (z. B. Intersexuelle oder Trans*Personen). Heute ist diese Schreibweise sowohl in einschlägigen wissenschaftlichen Kontexten als auch bspw. In genderpolitisch aktiven Organisationen verbreitet.

Vorwort

Chancengleichheit geht uns alle an. In den letzten Jahren hat sich in der Gesellschaft die Perspektive durchgesetzt, dass Chancengleichheit nicht nur umgesetzt werden muss, weil ausgegrenzte Personengruppen und deren Unterstützer_innen dies einfordern, sondern es wird zunehmend realisiert, dass entsprechende Maßnahmen auch gesamtgesellschaftlich vorteilhaft sind. Wenn etwa bauliche Barrierefreiheit für Menschen hergestellt wird, die mit einer Behinderung leben, ist dies auch für die angenehm, die nicht ständig oder noch nicht darauf angewiesen sind, wie Eltern mit Kinderwagen oder Fahrradfahrende mit dem Wochenendeinkauf. Zudem wächst das Verständnis, dass sich Identitätsmerkmale ändern können und wohl die wenigsten ihr Leben lang zu den privilegierten Menschen gehören – wie zumeist unversehrte, mittel-/nordeuropäisch aussehende Männer mit deutschen Familiennamen und heterosexueller Identität, die christlich-atheistisch sozialisiert sind, weitestgehend akzentfrei sprechen und sich „im besten Alter“ befinden.

Gleicher Zugang für alle, u. a. zu Bildung und Arbeitsplätzen, mag die individuellen Privilegien auf den ersten Blick in Frage stellen. Allerdings ist Chancengleichheit in diesen Bereichen wegweisend für die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaften. Um dieser Bedeutung Rechnung zu tragen, wurden auf EU-Ebene Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierung erlassen, die in Deutschland mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) umgesetzt wurden. Chancengleichheit ist zudem ein Lösungsansatz, um dem prognostizierten und teilweise schon spürbaren Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in Deutschland zu begegnen. Angesichts der faktischen Vielfalt Deutschlands sind gleiche Chancen auch für das gesellschaftliche Zusammenleben und den sozialen Zusammenhalt wesentlich.

Chancengleichheit geht uns alle an. Das trifft auch auf Verfahren und Arbeitsweisen in der Verwaltung zu, denn längst entwickeln sich aus ehemaligen Nischenthemen Mainstream-Themen, d. h. Themen, mit denen sich alle auseinandersetzen müssen, die gute Arbeit leisten wollen. Gleichstellung von Frauen und Männern, Inklusion von Menschen mit Behinderungen, Interkulturelle Öffnung sind Aufgaben, denen sich moderne Verwaltungen bereits stellen. Und es zeigen sich bereits erste Ansätze, dies in übergeordneten Konzepten zu verzahnen.

Gleichzeitig ist es nicht einfach, dem Thema Chancengleichheit den gebührenden Platz einzuräumen. In Zeiten von Arbeitsverdichtung bei gleichzeitigem Ressortdenken haben es Querschnittsthemen schwer. Da wird etwa statt eigener konzeptioneller Einbindung an ein Fachreferat delegiert, sobald das Wort Frauen

auftaucht, denn dafür sind ja andere zuständig. Geht es, dass alle die faktische Vielfalt der Bevölkerung – und der Kolleg_innen – in ihren Handlungsfeldern mitdenken und berücksichtigen? Was können wir vom Gender Mainstreaming lernen, wenn wir überlegen, wie der Qualitätsaspekt Chancengleichheit im Regelbetrieb verankert werden kann? Gibt es schon Erfahrungen aus der Verknüpfung von Verwaltungsmodernisierung mit Qualitätsmanagement und Chancengleichheit? Wie kann das offensiv angegangen werden?

Zu diesen Fragestellungen will Ihnen dieser Wegweiser Anregungen liefern sowie Argumente, um Ihr Umfeld mitnehmen zu können. Er soll zur Orientierung dienen, wie Ihre Verwaltung erkennen kann, wo sie bei der Sicherung des Qualitätsaspekts bereits steht, gleiche Rechte und verschiedene Belange zu berücksichtigen. Zudem sollen Anregungen dazu gegeben werden, mit welchen Verfahren Ihre Verwaltung beurteilen kann, ob dies nicht noch besser ginge, um den sich ändernden Anforderungen gerecht zu werden. Wenn Sie schon so weit sind, dass ein Stellenangebot wie in [Kapitel 1.3.2](#) bei Ihnen veröffentlicht werden könnte – herzlichen Glückwunsch, wir würden Sie gern als Vorreiter_in und Expert_in weiterempfehlen, denn viele von uns stehen noch am Anfang der Entwicklung.

Zufriedenstellende Maßstäbe für die Beurteilung von Qualität zu setzen und passgenaue Lösungen zu entwickeln, zeigt sich als bedeutend für die Weiterentwicklung von Verwaltung. Ich wünsche Ihnen gut voranzukommen.

Anke Zwink

Landesstelle für Chancengleichheit – Brandenburg

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
1. Chancengleichheit und Qualitätsmanagement in Verwaltungen	9
1.1 Gleiche Rechte und verschiedene Belange – Chancengleichheit als Verwaltungsaufgabe	9
1.2 Zufriedenstellende Maßstäbe und passgenaue Lösungen – Zielerreichung durch Qualitätsmanagement	15
1.2.1 Was ist mit Qualitätsmanagement (QM) gemeint?	15
1.2.2 Qualitätsmanagement (QM) in der Verwaltung	17
1.2.3 Erfolgsfaktoren für Chancengleichheitsmaßnahmen	18
1.2.4 Instrumente zur Qualitätssicherung in der Verwaltung: QM-Modelle, Selbstverpflichtungen, Auditierungsverfahren und Qualitätssiegel	20
1.2.5 Festlegung von Qualitätskriterien für Chancengleichheit in Verwaltungen	25
1.2.6 Weiterentwicklungen	27
1.3 „What works best“	29
1.3.1 Was Verwaltungen praktizieren: Qualitätssicherung von Chancengleichheitsmaßnahmen – eine Bestandsaufnahme	29
1.3.2 Qualitätssicherung – kein Nebenjob	32
2. Maßstäbe setzen	35
2.1 Leitfaden zur idealtypischen Umsetzung von Diversity Mainstreaming	35
2.2 Verantwortung tragen, Prozesse steuern, Ziele erreichen	39
2.2.1 Vor- und Nachteile unterschiedlicher Zuständigkeiten für Qualitätssicherung	40
2.2.2 Zukunftsaufgaben	43
3. Ausblick	46

ANHANG	48
Literatur und Materialien	48
1. Studien zu Erfolgsfaktoren für Chancengleichheit (Auswahl)	48
2. Quellen zu Verwaltungsmanagement und Qualitätssicherung	49
3. Ressourcen & Quellen zu Audits und Qualitätssiegeln	50
4. Modelle und Verfahren zur Qualitätsentwicklung und -sicherung	51
5. Verwaltungen, Projekte, Konzepte und Maßnahmen für Chancengleichheit (Auswahl).....	52
Glossar	55
Impressum	57

1. Chancengleichheit¹ und Qualitätsmanagement in Verwaltungen

1.1 Gleiche Rechte und verschiedene Belange – Chancengleichheit als Verwaltungsaufgabe

Gesellschaft im Wandel

Gesellschaft verändert sich stetig: Die Verteilung der Altersgruppen und Bevölkerungsprognosen lassen von einem demografischen Wandel sprechen, und es zeigen sich heute mehr Lebensstile als vor 40 Jahren, gerade auch durch die Entwicklungen in der EU. Dadurch sind vielfältigere Lebenswelten anzutreffen, sei es beispielsweise in Bezug auf multiethnisches und religiöses Zusammenleben oder vielfältige Vorstellungen von Partnerschaft und Familie. Plurale Identitäts- und Lebensweltaspekte werden sichtbar, aber durch Artikulation von Interessenverbänden und Studien zu Ungleichverteilung und Benachteiligung **wird erkennbar, inwieweit Identitätsmerkmale Chancen und Lebensqualität unterschiedlich beeinflussen.**

Europäische Werte

Auf diese Veränderungen haben Politik, Unternehmen, Verwaltungen international reagiert und dies in Gesetze und Handlungsempfehlungen umgesetzt.² Neben allen strukturellen Fragen wie der Regelung des Binnenmarkts und der Freizügigkeit in der EU sind für das Thema Chancengleichheit damit wichtige Etappen zurückgelegt worden. Durch die europäischen Vorgaben und auf nationaler Ebene 2006 durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) wurden als **europäische Werte vermittelt, gleiche Rechte zu gewähren und verschiedene Belange zu berücksichtigen.**

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Mit der Verabschiedung des **Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)** zur Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien ist seit 2006 ein Bundesgesetz in Kraft, das zum Ziel hat, Benachteiligungen aus den in § 1 AGG genannten Gründen

1. der ethnischen Herkunft/rassistischen Zuschreibung,
2. des Geschlechts,
3. der Religion oder Weltanschauung,
4. einer Behinderung,
5. des Alters oder
6. der sexuellen Identität

im Arbeits- und Zivilrecht zu verhindern oder zu beseitigen. Ein weiteres Ziel des Gesetzes ist es, vorhandene Diskriminierung bewusst zu machen, zu sensibilisieren und Nichtdiskriminierung zum Alltag zu machen.

1 Zu Begriffsdefinitionen vgl. jeweils auch das Glossar im Anhang. Das Glossar entstammt der im Rahmen des Projekts erstellten Handreichung „Diversity-Prozesse in und durch Verwaltungen anstoßen“.

2 Vgl. hierzu Beschluss des Europäischen Parlaments zu Gender Mainstreaming 1997, Amsterdamer Vertrag 1999 mit Artikel 13 sowie die Antidiskriminierungsrichtlinien der EU ab 2000.

Handlungsbedarf in Verwaltungen

Die Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen sind durch das AGG aufgefordert, für alle im AGG geschützten Merkmale Benachteiligungen zu verhindern oder zu beseitigen sowie Chancengleichheit und Vielfalt³ aktiv zu fördern. Vieles ist Verwaltungen schon vertraut, z. B. in Publikationen gendersensible Sprache zu verwenden, Frauenförderrichtlinien zu verabschieden oder bei der Personalauswahl auf Chancengleichheit zu achten. Anders als früher ist das Thema Chancengleichheit schon lange kein Nischenthema mehr, sondern zu einer Querschnittsaufgabe geworden. Der Weg der letzten 30 Jahre von der Frauenförderung hin zum Gender Mainstreaming zeigt den Perspektivwechsel auf gemeinsame Zuständigkeiten.

In öffentlichen Verwaltungen besteht jedoch noch konkreter **Handlungsbedarf**, die auch zuvor durchgeführten Maßnahmen im Rahmen der Gleichstellung von Frauen und Männern und des Gender Mainstreamings, der Interkulturellen Öffnung und anderer Gleichstellungsstrategien nun auf die im AGG aufgeführten weiteren geschützten Merkmale bzw. Diversity-Dimensionen **auszuweiten sowie zu verzahnen**.

Diversity

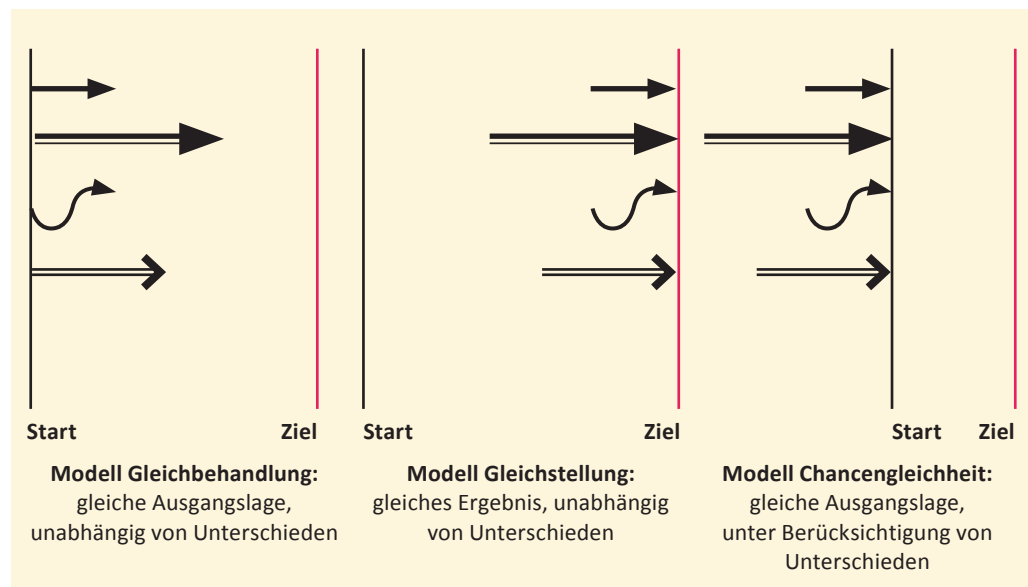
Diversity wird in zwei Kontexten gebraucht: Die personenbezogene Perspektive geht von der Tatsache aus, dass Menschen sich in vielerlei Hinsicht voneinander unterscheiden, und hat zum Ziel, sie in ihrer Unterschiedlichkeit zu berücksichtigen und einen wertschätzenden Umgang mit Vielfalt zu pflegen. Die organisationsbezogene Perspektive bezieht sich auf das Instrument Diversity-Management mit einer gezielten internen und externen Berücksichtigung und Förderung von Vielfalt sowie einer grundlegenden positiven Ausrichtung der Organisation auf Vielfalt und Individualität.

Da alle nach dem AGG geschützten Merkmale in Konzepten von Diversity enthalten sind, Diversity-Dimensionen sogar noch breiter gefasst werden können, sind Diversity-Ansätze geeignet, allen gleiche Rechte zu verschaffen. In Ergänzung zum Antidiskriminierungsauftrag des AGG bietet Diversity einen positiven, proaktiven und wertschätzenden Umgang mit Vielfalt.

3 Was unter diesen Schlüsselbegriffen verstanden werden kann, erläutert nachfolgende Grafik.

Chancen- gleichheit

Folgende Darstellung soll veranschaulichen, was mit Chancengleichheit in Abgrenzung zu ähnlichen Begriffen gemeint ist und weshalb der Kenntnis von Lebenswelten so große Bedeutung zukommt:



Um zu erkennen, wo Start- und Ziellinien liegen (müssten), bedarf es eines umfassenden Blickes von Verwaltungen auf ihre Kund_innen und Beschäftigten. Dieser wird jedoch erschwert, da die bestehenden Einzelstrategien zur Verwirklichung gleicher Chancen bisher noch selten in **Gesamtkonzepten gebündelt** vorzufinden sind, die erlauben würden, einen horizontalen, alle Merkmale/Diversity-Dimensionen umfassenden und mit Hinblick auf Mehrfachzugehörigkeiten bzw. Mehrfachdiskriminierungen auch zielgruppenübergreifenden Ansatz zu verfolgen. Dieser Ansatz wird als Diversity Mainstreaming bezeichnet. Was ist darunter nun zu verstehen?

Definition Diversity Mainstreaming⁴

Die Berücksichtigung von Vielfalt ist eine Querschnittsaufgabe. Diversity Mainstreaming bedeutet, dass in Planung, Durchführung und Qualitätssicherung dem Aspekt Chancengleichheit durch Beachtung der Vielfalt Rechnung getragen wird. Nach einem Diversity Mainstreaming-Konzept sind politische Vorgaben, Maßnahmen, Verfahren und Dienstleistungen daraufhin zu prüfen, wie sie sich auf die Lebenswirklichkeit von allen Menschen auswirken, und gegebenenfalls neu zu überdenken.

⁴ Vgl. auch Definition in „Praxiskompodium zum Thema Mainstreaming der Nichtdiskriminierungs-/ Gleichstellungsthematik. EU-Kommission, 2011“

Die **Motivationen** für die Planung und Umsetzung von Diversity-Strategien sind vielfältig.

Auf europäischer Ebene stellt Artikel 10 der europäischen Verträge die rechtliche Grundlage für die Umsetzung von Diversity Mainstreaming auf EU-Ebene dar.

Aber nicht nur Regelungen der EU und des Bundes, die auf Veränderungen reagierten, erfordern neues Verwaltungshandeln. Vielmehr macht die vielfältige Zusammensetzung unserer Gesellschaft Vorstellungen und Arbeitsprozesse obsolet, die sich an einer alten, sehr engen Vorstellung von Normalität orientieren. In dieser Vorstellung schien das Thema Vielfalt und Chancengleichheit nur bestimmte Gruppen wie beispielsweise Migrant_innen oder Menschen mit Behinderungen zu betreffen, wurde aber nicht als gesamtgesellschaftlich relevant wahrgenommen.

Für Gesellschaft, Politik und Wirtschaft – und damit auch für Verwaltungen – **geht es nun darum, einen neuen und zukunftsfähigen Umgang mit Vielfalt zu entwickeln und in den Strukturen so zu etablieren, dass es nicht in der Zuständigkeit von „Einzelkämpfer_innen“ liegt.** Ohne die Berücksichtigung von Vielfalt in der eigenen Arbeit ist keine gute Arbeit mehr leistbar. Für die Verwaltung heißt das, dass Chancengleichheit inzwischen ein Thema für alle ist.

Leitbild der Verwaltung muss überprüft werden, ob es dem eigenen Anspruch gerecht wird

Laut Charta der Europäischen Union haben Bürger_innen auch ein „Recht auf eine gute Verwaltung“⁵.

Das dementsprechend von vielen bereits formulierte **Leitbild der Verwaltung** „Wir erbringen unsere Leistungen für alle Bürgerinnen und Bürger und stehen als Arbeitgeber für alle Bürgerinnen und Bürger offen“ steht vor der Herausforderung, sich auf gesellschaftliche Veränderungen einzustellen.

Dem im Leitbild formulierten Anspruch „Wir erbringen unsere **Dienstleistungen** für alle Bürgerinnen und Bürger“ wird eine Verwaltung dann gerecht, wenn die Unterschiedlichkeit und Vielfalt der Bevölkerung berücksichtigt wird. Dies ist Voraussetzung dafür, dass zielgruppenspezifische ‚passgenaue‘ Dienstleistungen bereitgestellt werden können. Diese Verbesserung von Angeboten und Dienstleistungen kommt allen zugute.

5 Nach Artikel 41 der Charta der Grundrechte.

Der Anspruch des Leitbildes „Als **Arbeitgeber** steht die öffentliche Verwaltung allen Bürgerinnen und Bürger offen“ hat zum Ziel, dass die Beschäftigtenstruktur der Verwaltung die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegelt. Dies geschieht nicht allein aus moralisch-rechtlichen Erwägungen heraus, sondern basiert auf Nutzen-, Kosten- und Qualitätsargumenten. Häufig werden der demografische Wandel, die Personalmotivation und -fluktuation, das Abwandern der besten Talente zu besser bezahlten Stellen in der Wirtschaft als Begründungszusammenhänge genannt. Auch hier gilt: Eine verbesserte Personalpolitik, Arbeits- und Organisationskultur kommt der gesamten Gesellschaft zugute.

Eine aktive Diversitypolitik setzt auf eine Anpassung des bestehenden Leitbildes an die gesellschaftlichen Gegebenheiten, denn Verwaltung muss unterschiedliche Belange kennen und berücksichtigen. Hätte die Familienpolitik nicht erkannt, dass Alleinerziehende und Patchwork-Familien zunehmend als Lebenswelt anzutreffen sind, könnte sie nicht angemessen reagieren. Daten über Bevölkerungsgruppen sind also wesentliche Voraussetzung dafür, dass Verwaltung unterschiedliche Ausgangslagen ihrer Kund_innen wahrnehmen und sich darauf einstellen kann. Hier besteht jedoch die Schwierigkeit, dass viele Aspekte – oft aus Datenschutzgründen – nicht statistisch erfasst sind. Umso wichtiger sind Berührungspunkte mit unterschiedlichen Lebenswelten in den eigenen Reihen und die Einbindung der Expertise von Organisationen, die ihre Rechte einfordern und auf Handlungsbedarf aufmerksam machen.

Verwaltungsmodernisierung mit Diversity Mainstreaming und Qualitätssicherung kombinieren

Es gibt keine Verwaltung auf kommunaler, Landes- und Bundesebene, die sich nicht auf die eine oder andere Weise bemüht, Veränderungsprozesse zu initiieren. Neben der Herausforderung, auf gesellschaftliche Veränderungen zu reagieren, spielt die Überschuldung der öffentlichen Hand eine wesentliche Rolle für **Prozesse der Verwaltungsmodernisierung**. Stellenabbau, wachsende Arbeitsdichte und Kostendruck lassen sich nur bewältigen, wenn Verwaltung mit guter Arbeit überzeugt, dass die Steuermittel sinnvoll verwendet werden. **In diesem Sinne sind Diversity Mainstreaming und dessen Qualitätssicherung die zukunftsweisende Kombination.**

***Beispiel:** Seit Jahren wird die Bevölkerung der Stadt Frankfurt am Main heterogener und facettenreicher. Politiker_innen und Angestellte der Stadt erkennen dies an und wissen, dass es Veränderungen in der Stadtverwaltung geben muss. Die Stadt Frankfurt setzt auf Verwaltungsmodernisierung und hat ein Diversitätskonzept erstellt, mit dem Ziel, es in der gesamten Verwaltung umzusetzen.*

**Gerechtigkeits-
argumente
wie ressourcen-
orientierte
Argumente als
Motivation sich
zu engagieren**

Die im [Kapitel 1.3.1](#) dargestellten Beispiele veranschaulichen, wie Chancengleichheit und Diversity-Ansätze in Verwaltungen in den Kommunen, auf Landes- und Bundesebene mittels vielfältiger Maßnahmen und Strategien erfolgreich umgesetzt werden.⁶ Die aufgeführten Beispiele stehen exemplarisch für eine kaum zu überschauende Vielfalt an Konzepten, Maßnahmen und Strategien, um mehr Chancengleichheit und Berücksichtigung von Vielfalt im Alltagshandeln öffentlicher Verwaltungen zu verwirklichen.⁷ Die Ausgangsbasis war bei vergleichbarem gesetzlichen Auftrag jedoch unterschiedlich.

Zwei Perspektiven lassen sich als **handlungsleitend** für die Einleitung der Maßnahmen durch die jeweiligen Akteur_innen identifizieren:

Zum einen gibt es die Perspektive, aus einem **Gerechtigkeitsargument** heraus die Herausforderung Barrierefreiheit im übertragenen Sinne beim Zugang zu Dienstleistungen und Beschäftigung herzustellen. Dieses Argument ist beispielsweise auch aus der Diskussion um Bildungschancen bekannt. Denn je stärker Bildung über Lebenschancen entscheidet, desto unerträglicher ist es für eine Gesellschaft, wenn einzelnen Personen – wie Kindern aus sozial schwachen Familien – der Zugang zu höherer Bildung strukturell versagt wird. In Deutschland hat sich die soziale Teilung der Gesellschaft in den letzten Jahren verschärft. Ziel der Maßnahmen ist somit der Abbau von Zugangsbarrieren.

Beispiel: 2011 hat die Stadt Stuttgart gemeinsam mit der Stabsstelle zum ersten Mal eine Job-Messe für junge Menschen mit Migrationshintergrund im Rathaus der Stadt veranstaltet. Der Andrang war überwältigend und es folgten viele Bewerbungen um städtische Ausbildungsplätze. Eltern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund war es weitgehend nicht bekannt, dass Migrant_innen generell oder Jugendliche, deren Eltern nicht schon im Rathaus arbeiten, dort Chancen auf einen Ausbildungsplatz hätten.

Zum anderen gibt es das **Argument der Bereicherung**, ressourcenorientiert an gesellschaftliche Herausforderungen wie demografischen Wandel und Fachkräftemangel heranzugehen. Das Argument wirbt dafür, neue Perspektiven, soziale und kulturelle Wirklichkeiten wahrzunehmen und diese zur Verbesserung der Produkt- und Dienstleistungsqualität in das Arbeitsgeschehen einzubeziehen. Diversity bedeutet hier eine Veränderung der Sichtweise, einen Perspektivwechsel. Man schaut nicht auf die Defizite von Zielgruppen wie „Migrant_innen“ und wie man sie fördern kann, sondern auf deren Potenziale und ebenso die Chancen im Zusammenwirken der individuellen Vielfalt unterschiedlicher Menschen.

⁶ Internationale Beispiele sind veröffentlicht in der Publikation der ADS: Diversity Mainstreaming in und durch Institutionen der öffentlichen Verwaltung. Ausgewählte Anwendungsbeispiele guter Praxis aus europäischen Mitgliedsstaaten, 2011.

⁷ Siehe auch im Anhang.

Verbündete finden

Eine aktive Diversitypolitik wird jedoch nur dann ausreichend **Verbündete finden, wenn** die Argumentationen nicht nur zugänglich sind, sondern **die Umsetzung von Chancengleichheit im Kontext von Qualitätssicherung als eigene Aufgaben wahrgenommen werden, und für die Anpassung an die gesellschaftlichen Gegebenheiten zufriedenstellende Maßstäbe und passgenaue Lösungen gefunden werden.** Aus diesem Grund widmet sich das nächste Kapitel der Frage nach guter Verwaltungsarbeit und der Sicherung von Qualität.

1.2 Zufriedenstellende Maßstäbe und passgenaue Lösungen – Zielerreichung durch Qualitätsmanagement

1.2.1 Was ist mit Qualitätsmanagement (QM) gemeint?

Qualität ist die Erfüllung von Erfordernissen und Erwartungen an Produkte und Dienstleistungen. Eine Organisation, die auf Qualität setzt, bietet ein gutes Produkt oder Service auf eine effiziente und nachhaltige Art und Weise an. Um diese Qualität zu sichern, setzen immer mehr Organisationen auf Qualitätsmanagement (QM).

Definition Qualitätsmanagement

Qualitätsmanagement kann grob beschrieben werden als ein System von Maßnahmen, das regelmäßig sichert, dass gegebene Erfordernisse und Erwartungen erfüllt werden. Das Ausmaß, in dem Erfordernisse und Erwartungen erfüllt werden, wird durch Bestimmungswörter wie z. B. „gut“, „hoch“ oder „schlecht“ angegeben, so lautet beispielsweise die Definition nach der DIN EN ISO 9000:1999-05. Solche Bestimmungswörter helfen einer Weiterentwicklung aber nicht immer voran. Um Qualität zu messen, werden Ziele genau formuliert. Um diese Ziele zu verfolgen, werden ein Zeitrahmen für deren Umsetzung und Indikatoren zur Messung des Erfolgs festgelegt. Dabei geht es wesentlich um die Gewährleistung organisatorischer Effektivität und Effizienz. Fragen der Effektivität und der Effizienz sind nicht mehr nur in Wirtschaftsunternehmen üblich, sondern auch in Verwaltungen. Es ist gerade in Zeiten knapper Ressourcen – sei es beim Personal oder bei den Finanzen – eine Chance und Herausforderung, die Abläufe und Dienstleistungsangebote zu prüfen und Verbesserungsvorschläge zu entwickeln.

Qualitätssicherung

Qualitätssicherung befasst sich mit 2 Grundfragen:

„Machen wir das Richtige?“ ist die Frage nach der Effektivität, die Frage, ob die richtigen Ziele verfolgt werden, passende Angebote und Maßnahmen vorhanden sind.

„Machen wir die Dinge richtig?“ ist die Frage nach der Effizienz, also nach dem Verhältnis von Aufwand und Nutzen.

→ Ziel des QM ist die Qualitätssicherung bzw. -verbesserung.

Evaluation in unterschiedlichen Varianten

Aus der **(Selbst-)Evaluation** von zeitlich befristeten Projekten oder Jahreszielen sind bereits Auswertungsfragen bekannt, die der Qualitätssicherung dienen.

Fragen der Prozessüberwachung sind etwa:

- Wie wird der Erfolg von Maßnahmen gemessen?
- Wurden die Ziele erreicht?
- Was sind die Ursachen für Nicht- oder Teilerreichung?
- Welche intendierte(n) und nichtintendierte(n) (einschl. negativer) Wirkung(en) wurde(n) mit den Maßnahmen erzielt?
- Was müssen wir ändern und verbessern?
- Welche Maßnahmen sind zukünftig notwendig?

Ob die zuvor festgelegten Kriterien, die für die Beurteilung der Qualität einer Maßnahme festgelegt sind, erfüllt werden, wird von den **Prozessverantwortlichen** oder von **externen** Beratungs- und Evaluationseinrichtungen überwacht. Zunehmend werden auch **Selbstbewertungsverfahren** verwendet. Diese setzen auf Transparenz und Partizipation der Mitarbeiter_innen und Führungskräfte. Es handelt sich um Verfahren, bei denen regelmäßig ein beliebiger interner Personenkreis auf der Grundlage eines einheitlichen, vereinbarten Fragen- und Aussagenkatalogs auf eine strukturierte Art und Weise eine evaluierende Bewertung abgibt.

1.2.2 Qualitätsmanagement (QM) in der Verwaltung

In der Verwaltung ist genauso wie in Unternehmen wichtig, die Qualität der eigenen Arbeit zu sichern und immer weiterzuentwickeln. Qualität der Verwaltung ist ein entscheidender Standortfaktor. Bürger_innen und Unternehmen wünschen sich Behörden mit Verständnis für ihre legitimen Anliegen und der Möglichkeit, schnell und kompetent zu reagieren. Eine Verwaltung, die das Leitbild angemessen umsetzen kann, wird diesen Ansprüchen gerecht.

Gründe, in QM zu investieren

Gleichzeitig müssen für QM personelle oder finanzielle Ressourcen eingeplant werden. Gründe, weshalb sich eine Investition rechnet, sind folgende:

Maßnahmen, die Offenheit für alle Bürger_innen leisten und ausstrahlen, bedeuten auf lange Sicht eine Erleichterung. „Passgenaue“ Lösungen, die die Vielfalt der Bürger_innen berücksichtigen, vermeiden Ausgrenzung, ersparen Frustrationen und Korrekturen, die Ressourcen kosten würden. Laufende Bemühungen, etwa Verwaltungssprache zu entbürokratisieren, sind aus dem Servicegedanken entstanden, führen aber auch zu Entlastung. Denn wenn Menschen erhaltene Schreiben nicht verstehen, kostet das Zeit zur Beantwortung von Nachfragen, zur Klärung von Missverständnissen bis hin zur Beilegung von Konflikten. Rollstuhlzugängliche Toiletten in einem Neubau einzuplanen und zu erstellen, fällt bei den Kosten kaum ins Gewicht. Eine Genehmigung für ein öffentliches Gebäude zu erteilen, in dem diese vergessen wurden, und dann möglicherweise technisch schwer umsetzbar nachrüsten zu müssen, ist dabei wesentlich kostenintensiver. Und erschwert eventuell noch die Nutzung des Gebäudes, da Abläufe anders als geplant geregelt werden müssen.

Eine Öffnung der Verwaltung, auch ihrer Personalstrukturen, wird, wie in [Kapitel 1.1](#) ausgeführt, zunehmend nötig, um die Qualität der Verwaltung langfristig zu sichern. Angesichts des künftigen Mangels an qualifizierten Arbeitskräften in Deutschland muss Verwaltung als Arbeitgeber künftig um potenzielle Mitarbeiter_innen werben und sich dem Thema Diversity stellen. Nur so ist sie auch attraktiv für bisher unterrepräsentierte Gruppen. Zudem kann die Qualität der Verwaltung nur optimiert werden, wenn bisher weniger berücksichtigte Gruppen (Menschen mit Migrationshintergrund, mit Behinderung, Frauen) ein Teil des Teams und auch in der Leitung angemessen vertreten sind. Dann wird die Verwaltungsarbeit durch einen Vertrauensbonus erleichtert, da Bürger_innen und Unternehmen sehen, dass die Beschäftigten der Verwaltung auf allen Ebenen und in allen Bereichen die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegeln – und niemand ausgegrenzt wird.

QM zur Verdeutlichung von Aufgaben

Um gute Qualität zu erreichen, müssen alle mitwirken. Allerdings verstehen Beschäftigte in der Verwaltung es häufig nicht als ihre primäre Aufgabe, Chancengleichheit und somit Qualität über ihr alltägliches Verwaltungshandeln herzustellen. Gerade wenn es bekannte Zuständigkeiten gibt, wird delegiert. Das klassische Instrument zur Qualitätssicherung der Verwaltung – das Berichtswesen – ist nicht auf das Thema Chancengleichheit ausgerichtet. Und was nicht abgefragt wird, bestätigt sich als nicht zu den eigenen Aufgaben gehörend. Um den **Aspekt Chancengleichheit in die Überprüfung der eigenen Arbeit aufzunehmen**, fehlt es an einer Sensibilisierung für vorhandene Diskriminierung, an Maßstäben zur Einschätzung der eigenen Arbeit und an Ressourcen. Es fehlen auch entsprechende Qualifizierungsangebote zur Qualitätssicherung.

QM zur Sicherung von Chancengleichheit und Diversity Mainstreaming zur Sicherung von Qualität

Aus solchen Erfahrungen in der Verwaltung ist die Einsicht gewachsen, dass es für tatsächliche Veränderung eines breiteren, strukturellen Konzepts für Chancengleichheit bedarf. Das heißt, Expertise aus Fachstellen sowie der Zivilgesellschaft sollte gebündelt werden, die Maßnahmen sollten als „Mainstream“ in alle Teile der Verwaltung integriert werden. Darüber hinaus soll dieses „Mainstreaming“ durch ein grundlegendes Qualitätsmanagement (QM) organisiert, durchgeführt und kontrolliert werden. Mit QM kann ein Raum geschaffen werden, in dem Qualitätsprobleme konstruktiv diskutiert werden können. In diesem Kontext gewinnen Auditierungsverfahren und Selbstverpflichtungen an Popularität, um Prozesse zur Qualitätssicherung voranzutreiben und zu begleiten. Diese werden in [Kapitel 1.2.4](#) kurz vorgestellt.

1.2.3 Erfolgsfaktoren für Chancengleichheitsmaßnahmen

Eine Reihe von nationalen und internationalen Studien haben Gender-, Gleichstellungs- und Diversity-Maßnahmen untersucht. Sie kommen zu übereinstimmenden und sich ergänzenden Ergebnissen für Ausgangslagen und Kriterien, die den Erfolg der Arbeit für die jeweiligen Teilbereiche von Chancengleichheit begünstigen. Diese Faktoren werden hier vorgestellt, um sie für eigene Strategien nutzen zu können. Folgende Faktoren spielen danach eine Rolle:

1. Bewusstsein für das Problem, vorhandene Unterstützung durch alle Beteiligten

Es gibt eine tolerante Grundatmosphäre und einen Perspektivenwechsel: Vielfalt wird nicht als Defizit gesehen, sondern als wichtige Ressource für die Zukunft anerkannt. Die Integration von ausgegrenzten Gruppen wird als wechselseitiger Prozess verstanden. Die Maßnahmen werden entsprechend durch die Leitungsebene unterstützt und von einem breiten Teil der Belegschaft, auch der nicht geförderten Gruppen, akzeptiert. Auch Kund_innen geben positives Feedback.

2. Analyse der Rahmenbedingungen, Definition und Kontrolle der Ziele

Die Rahmenbedingungen, die Chancengleichheit hindern und begünstigen, werden ermittelt. Ziele und relevante Maßnahmen werden klar definiert, mit Indikatoren versehen, durchgeführt und auf ihren Erfolg geprüft. Ziele, Umsetzungsschritte und Durchführungsmethoden werden mit einem klaren Praxisbezug entwickelt.

3. Klare Zuständigkeiten und Zeitplan im Implementierungsprozess

Die Zuständigkeiten und Rollen sind klar definiert. Die Problemdefinition und das auf die Tagesordnungsetzen konkreter Themenschwerpunkte (Agenda-Setting) werden durch jeweils eigenständige, starke Gleichstellungsakteur_innen entwickelt, die zugleich starke Interventions- und Initiativrechte wahrnehmen. Die Führung trägt jedoch die Verantwortung für die Umsetzung von Antidiskriminierungsmaßnahmen auf Facharbeitsebene.

4. Beteiligung und Engagement

Alle „relevanten Akteur_innen“ werden beteiligt: die Interessenvertretung benachteiligter Personengruppen, Personalverantwortliche, Personalrat, unterschiedliche Beauftragte und weitere. Die Beteiligten, besonders die Führungskräfte, engagieren sich stark. Das Personal hat sich durch Fortbildungsbereitschaft auf allen Handlungsebenen der Verwaltung und in allen Politikbereichen die notwendigen fachlichen und sozialen Diversity-Kompetenzen angeeignet.

5. Ressourcen

Die erforderlichen finanziellen, zeitlichen und personellen Mittel werden bereitgestellt. Auch Fortbildungs- und Beratungsangebote werden durch externe Expert_innen (z. B. Gutachter_innen, Audits und fachrelevante gesellschaftliche Akteur_innen) angeboten. So werden Instrumente zur Verfügung gestellt, die Chancengleichheit vorantreiben, einfach verständlich und praxisorientiert sind.

6. Gesamtkonzept

Chancengleichheit wird als Querschnittsaufgabe in ein langfristig und nachhaltig angelegtes Gesamtkonzept des Organisationswandels eingebunden. Eine gleichstellungspolitische Programmatik wird für alle Ressorts ausgehandelt. Dabei wird ein antidiskriminierendes Leitbild als Grundlage für politisches Handeln und für die Öffnung der Verwaltung entwickelt. Bei der Haushaltsplanung werden die Chancengleichheits-Prinzipien berücksichtigt. Sprache wird in allen Dokumenten diskriminierungsfrei und diversitysensibel verwendet, sodass sich alle einbezogen fühlen können.

7. Begünstigende politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Verwaltung als Arbeitgeber begreift sich als Leuchtturm für Antidiskriminierungsmaßnahmen und handelt entsprechend. Da dies gesellschaftlich positiv bewertet wird, wird diese Verwaltung auch als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen.

Diese Faktoren begünstigen erfahrungsgemäß die Zielerreichung. Sofern sie in der Gestaltung von Prozessen hergestellt werden können, helfen sie, die gewünschte Qualität zu erreichen.

Instrumente, die zur Qualitätssicherung in der Verwaltung eingesetzt werden, sollen im folgenden Kapitel gezeigt werden.

1.2.4 Instrumente zur Qualitätssicherung in der Verwaltung: QM-Modelle, Selbstverpflichtungen, Auditierungsverfahren und Qualitätssiegel

Es gibt eine große Vielfalt an Methoden und Instrumenten zur Qualitätssicherung, die für die eigenen Rahmenbedingungen und Bedürfnisse verwendet werden können.⁸ Allerdings fällt es den Verantwortlichen nicht leicht, bei dieser Vielfalt eine Auswahl zu treffen. Um generell Qualitätssicherung in der Verwaltung zu erleichtern und eine Vergleichbarkeit und gegenseitiges Lernen zu ermöglichen, setzen sich gemeinsame, europaweite QM-Modelle, z. B. das CAF (Common Assessment Framework), immer mehr durch. Qualitätsbemühungen in Verwaltungen werden auch durch Selbstverpflichtungen und Audits sowie Qualitätssiegel gestützt. Diese Ansätze geben Verwaltungen ein Instrument an die Hand, um der Öffentlichkeit zu signalisieren, dass sie auf Qualitätsaspekte achten. **Den Aspekt Chancengleichheit mit den gängigen Aspekten zu verzahnen, ist eine der Herausforderungen, vor denen Modellentwickelnde sowie -anwendende nun stehen**, wobei aber auch schon erste Ansätze erkennbar werden.

Qualitätsoffensive wünschenswert

Um diese Entwicklung voranzutreiben, wäre es wünschenswert, eine Qualitätsoffensive zu betreiben, der sich weitere Umsetzende anschließen.

Qualitätsoffensive: Damit Diversity in den Mainstream kommt!

Die steigende Anzahl von Diversity-Maßnahmen und die wachsende Komplexität öffentlicher Aufgaben bei gleichzeitigem finanziellen Druck fordern von Prozessverantwortlichen eine fortlaufende Abwägung der Chancen, Risiken, Kosten und Nutzen. Im Prozess, Diversity in den Mainstream zu bringen, kommt es wesentlich darauf an, die Erfolge der Diversity-Arbeit als Qualitätsfaktor sicherzustellen und zu kommunizieren.

⁸ Einige Verfahren sind im Anhang mit Link aufgeführt.

Das Eintreten für Qualitätssicherung von Chancengleichheit erscheint aus zwei Gründen wegweisend:

Qualität rechnet sich!

Zum einen gibt es bereits Qualitätsbemühungen zu Diversity bzw. mit einem Bezug zum Handlungsfeld „Diversity“, die gemeinsam die Botschaft beinhalten: **Qualität rechnet sich!** Vielversprechende Impulse können beispielsweise von folgenden, weiter unten ausgeführten Ansätzen ausgehen:

- Selbstverpflichtungen wie die Formulierung der „Antidiskriminierungsrichtlinie“ der Stadt Frankfurt/Main sowie eine Kampagne der ADS zur Selbstverpflichtung von Ländern und Kommunen,
- erste Versuche von Hochschulen, ein Diversity-Audit durchzuführen,
- die denkbare Einbindung von Diversity-Kriterien in das Qualitätsmanagement-Modell CAF (Common Assessment Framework), siehe Vorschlag in [Kapitel 1.2.6](#).

Zum anderen zeigt sich ein genereller und globaler Trend: Lokal, national und international erleben wir eine Zunahme an Produktvielfalt und ebenso eine Zunahme an **Qualitätsbotschaften in der Form von Qualitätssiegeln**, auditierten Produkten und Dienstleistungen mit entsprechenden Zertifikaten, ‚Rankings‘ durch anerkannte Agenturen und Kampagnen zu Selbstverpflichtungen. In öffentlichen Verwaltungen interessierte sich bis vor Kurzem selten jemand für Qualitätssiegel und Audits. Dies steht im Widerspruch dazu, dass es gerade die gesetzlichen Vorgaben zur Kontrolle von Produkten und Dienstleistungen waren, wie die Öko- bzw. Umweltschutz-Audits, die das Instrument des Qualitätssiegels einer breiten Öffentlichkeit zugänglich machten.

Qualitätsbotschaften in der Form von Qualitätssiegeln

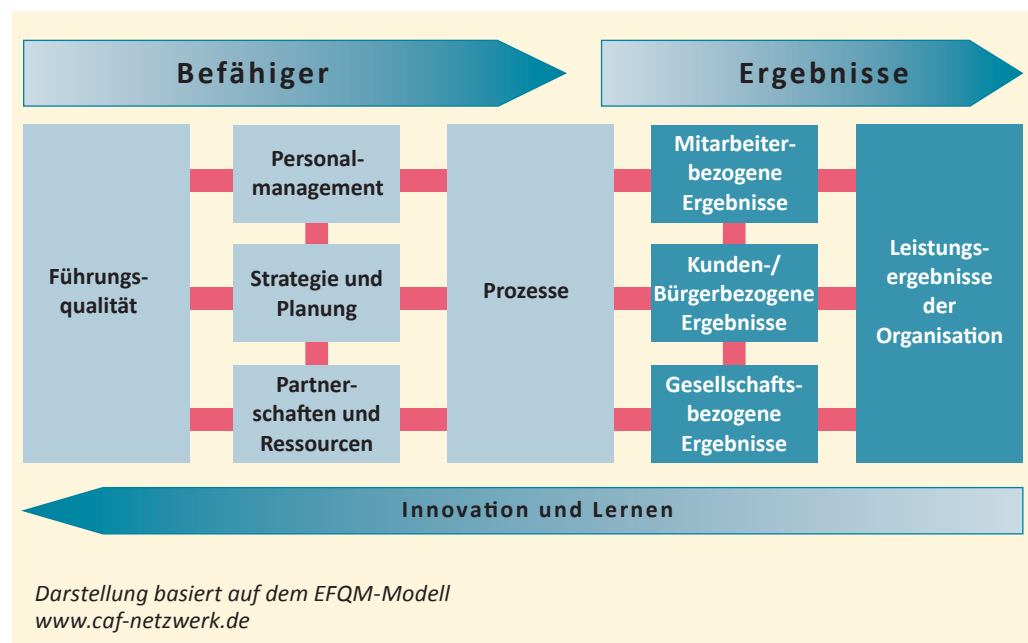
Sind Qualitätskriterien zu Chancengleichheit in das bestehende QM-System, in Auditierungsverfahren und Controlling integriert, erfolgt dies meist durch entsprechende Fachstellen. Für die unterschiedlichen QM-Systeme gibt es Qualifizierungsmaßnahmen, die von anerkannten Fach- und Berufsverbänden angeboten werden. Qualitätskriterien werden – wie im Fall der Qualitätskriterien für Supervision – beispielsweise von der Deutschen Gesellschaft für Supervision unter Beteiligung der Fach-Community entwickelt und vom unabhängigen Fachverband umgesetzt und zertifiziert. Hierbei werden auch Standards für die Ausbildung von Fachkräften – in diesem Fall Supervisor_innen – von relevanten Weiterbildungsträgern entwickelt und festgelegt. Diese Standards werden von entsprechenden Fachstellen im Rahmen eines Zertifizierungsverfahrens durch den Verband auf Anfrage geprüft. **Die Zertifizierung von Qualifizierungsmaßnahmen und somit qualifizierten Fachkräften ist ein wichtiger Aspekt der Qualitätssicherung.**

Das CAF-Modell

Das **Common Assessment Framework (CAF)** ist ein Qualitätsbewertungsmodell für öffentliche Einrichtungen in den EU-Mitgliedstaaten. Die Einführung von CAF wurde im Jahr 2000 anlässlich der ersten Europäischen Qualitätskonferenz beschlossen. Um eine optimale Qualität in allen Bereichen der Verwaltung zu erreichen, wurden 9 Kriterien und Themenschwerpunkte festgelegt. Das CAF-Modell unterscheidet dabei zwei Arten von Kriterien: die „Befähiger-Kriterien“ und die „Ergebnis-Kriterien“ (s. Grafik). Das CAF-Modell achtet somit nicht nur auf erfolgreiche Ergebnisse, sondern auch auf die dafür nötige Qualität der Führung, Strategie, Mitarbeiterorientierung, der Ressourcen und Prozesse. Kernstück des CAF-Modells ist ein Qualitätsmanagementkreislauf, der aus 4 Schritten besteht:

- 1) Ergebnisse festlegen
- 2) Vorgehen planen
- 3) Systematisch und vollständig umsetzen
- 4) Bewerten und Prüfen

Das CAF-Modell beruht auf dem EFQM-Modell (European Foundation for Quality Management), das der Selbstbewertung dient.



Um die Anwendung von CAF in Deutschland zu fördern, hat das Bundesministerium des Innern ein deutsches CAF-Zentrum eingerichtet, das seit 2006 im Bundesverwaltungsamt Köln angesiedelt ist. Über 15 Bundesbehörden wurden bislang bei der Einführung von QM beraten. Derzeit umfasst das CAF-Netzwerk rund 600 registrierte Mitglieder aus Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen.

Zur Sicherung des Qualitätsaspektes Chancengleichheit müsste dieser noch umfassend in das CAF-Modell integriert werden, wozu im [Kapitel 1.2.6](#) Vorschläge gemacht werden.

In den zurückliegenden Jahren wurden in öffentlichen Verwaltungen durch die Interkulturelle Öffnung und Gender Mainstreaming der Veränderungsprozess zur Förderung von Chancengleichheit und Vielfalt angestoßen. Bei der Umsetzung der 9 Arbeitsschritte zur Interkulturellen Öffnung (IÖ) ist einer der Schritte die Interkulturelle Öffnung des Qualitätsmanagements (QM) und Controllings. In ihrem Jahresbericht 2009 empfiehlt die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) die Anwendung des CAF-Modells.

Selbstverpflichtungen

Die Formulierung einer **Selbstverpflichtung** ist ein weiteres Instrument der Qualitätssicherung. Dabei verpflichten sich Akteur_innen oder Organisationen, die Ziele der Chancengleichheit zu verfolgen. Solche Selbstverpflichtungen können z. B. in Form von schriftlichen Diversity- oder Gleichbehandlungsrichtlinien erfolgen. Sie werden beispielsweise in Personalauswahlrichtlinien, schriftlich vereinbarten Zielförderquoten oder Dienstvereinbarungen integriert. Selbstverpflichtungen sind dann erfolgreich, wenn die Unterzeichnenden die zugesagten Vorhaben umsetzen und Ziele nachhaltig und wirksam erreicht haben. Ist festzustellen, dass dies nicht der Fall ist, können nach der Auswertung entweder die Ziele realistischer formuliert werden oder andere Instrumente der Qualitätssicherung zum Einsatz kommen, die einen verbindlicheren Charakter haben, wie etwa Auditierungsverfahren.

Das Integrations- und Diversitätskonzept der Stadt Frankfurt am Main von 2010 wurde bereits oben erwähnt. Grundlegend in der Entwicklung war 2003 die Verabschiedung der **Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main**, die die Bereitstellung personaler Ressourcen nach sich zog. Damit war ein Grad von Verbindlichkeit der Selbstverpflichtung erfüllt, auf den konstruktiv aufgebaut werden konnte.

Eine weitere Form von Selbstverpflichtung stellt die **Kampagne „Offensive für eine diskriminierungsfreie Gesellschaft“ der ADS** dar. Diese wurde im Februar 2011 gestartet, um die breite Öffentlichkeit bundesweit für die Vermeidung von Benachteiligungen und Diskriminierungen zu sensibilisieren. Geworben wird dafür, dass Länder und Kommunen der Koalition gegen Diskriminierung beitreten und öffentlich eine Absichtserklärung unterschreiben, sich für die Ziele der Koalition gegen Diskriminierung einzusetzen: zentrale Ansprechpartner_innen in Ländern und Kommunen

zu gewinnen, Beratungsmöglichkeiten vor Ort zu verbessern und gemeinsame Strategien gegen Diskriminierung zu entwickeln. Die ersten Länder Berlin, Hamburg und Brandenburg, die unterzeichneten, zeigten damit, wie wichtig ihnen Chancengleichheit und Gleichbehandlung sind. Weitere Länder prüfen im Vorfeld der Entscheidungsfindung zur Unterzeichnung der Selbstverpflichtung, ob, wo und mit welchen Ressourcen sie zentrale Ansprechpartner_innen in den eigenen Strukturen verankern könnten.

Auditierungsverfahren und Qualitätssiegel haben gemeinsam, dass ein externes, fachliches Begutachtungsverfahren durch privatwirtschaftlich und/oder staatlich zertifizierende Organisationen stattgefunden hat, bei dem die Erfüllung von Zielwerten geprüft wird. Die Überprüfung und Beurteilung der Qualität von Produkten und Dienstleistungen, Teilbereichen einer Organisation oder einer ganzen Organisation findet bei einem Audit systematisch und regelmäßig statt. Es werden alle erbrachten Aktivitäten und Leistungen, die zur Verfügung stehenden Ressourcen sowie die Ergebnisse und Wirkungen geprüft. Gute Ergebnisse zu produzieren ist eine Frage der Führungsqualität, des nötigen Erfahrungswissens, der Partner_innen, Ressourcen und Ausgestaltung von Prozessen.

Qualitätssiegel

Qualitätssiegel, Prüfsiegel und Gütesiegel sind grafische oder schriftliche Markierungen (Logos), mit denen Organisationen auf Produkten, Briefen, der Internetseite, Dokumenten usw. werben. Damit verbunden ist eine Aussage über die Qualität einer Organisation, einer Dienstleistung oder eines Produktes. Die fachlichen (Mindest-)Standards basieren auf vereinbarten Richtlinien, die für die Vergabe des entsprechenden Qualitätssiegels bindend sind. Damit unterscheiden sich Auditierungsprozesse und Qualitätssiegel von Selbstverpflichtungserklärungen.

Auditierungsverfahren

Ein Audit und Zertifikat stellt dabei mehr dar als nur die Qualitätsaussage zu einem bestimmten Produkt oder einer Dienstleistung. Denn es trägt zur Steigerung der Attraktivität und zur Imagebildung einer Organisation bei. Qualitätssiegel transportieren Werte, bewerten die Glaubwürdigkeit von Anstrengungen, wirken als Bekenntnis gegenüber Personal, Kund_innen und der Öffentlichkeit, dass Qualität wichtig ist. Qualitätssiegel unterstützen interne Verbesserungs- und Optimierungsprozesse und können dadurch zu einer Entlastung des Personals führen, Transparenz und Verbindlichkeit schaffen.

Ein von Verwaltungen häufig genutztes Auditierungsverfahren ist das Audit „berufundfamilie“, ein Zertifikat zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Erfüllen die auditierten Organisationen vorgegebene Zielwerte, bekommen sie die Zertifizierung mit Siegel, welche alle drei Jahre erneuert werden muss.

Für das breitere Thema „Vielfalt“ gibt es bisher kein anerkanntes Auditierungsverfahren. Hierfür kann man vermutlich ein Audit wie „berufundfamilie“ nicht

direkt übertragen, weil das Thema „Vielfalt“ außerhalb der – noch überschaubaren – Fachwelt weniger populär ist als das Thema „Vereinbarkeit Beruf und Familie“. Es wird vermutet, dass das Verfahren so großen Zuspruch bekommt, weil die Mehrheitsgesellschaft aktuell das Thema „Familie und Beruf“ als interessant („sexy“) betrachtet und leicht einsieht, dass entsprechende Reformen eine Win-win-Situation herstellen. Im Gegensatz dazu wird das Thema „Vielfalt“ von der Mehrheitsgesellschaft teilweise noch immer mit „Problemgruppen“ assoziiert. Somit ist das Thema nicht „sexy“. Vermutlich müssten zusätzliche Strategien entwickelt werden, damit die Akteur_innen in Gesellschaft wie Verwaltung das „Win-win“-Potenzial von Maßnahmen zur Förderung von „Vielfalt“ erkennen und sich für eine kostenpflichtige Auditierung entscheiden würden.

Ansätze für ein solches Diversity-Management-Audit werden seit 2010 bis Mitte 2012 durch das Projekt „Diversity-Audit – Auditierung von Diversity-Management an Hochschulen“ neu entwickelt. Das Projekt wird gemeinsam vom Stifterverband der Wissenschaft und der CHE Consult GmbH durchgeführt. Hierfür werden Personen aus acht Hochschulen aus Wissenschaft und Verwaltung sowie Studierende, nationale und internationale Expert_innen und die Fachöffentlichkeit beteiligt. Die acht Hochschulen, die sich bereits intensiver mit dem Thema Diversität und ihren verschiedenen Facetten befassen, sollen in einem Benchmarking-Club ihre Erfahrungen austauschen und die Grundlagen und Kriterien für ein Diversity-Auditierungsverfahren erarbeiten, das sie im Zuge dieses Prozesses selbst durchlaufen. Bei Redaktionsschluss lagen noch keine veröffentlichten Ergebnisse vor.

Bei der Fülle an Instrumenten fällt die Auswahl möglicherweise nicht leicht. Deshalb wird ein Blick darauf geworfen, welche Vorgehensweise zur Festlegung von Qualitätskriterien bisher im Bereich der Verwaltung themenbezogen genutzt werden oder weiterentwickelt werden könnten.

1.2.5 Festlegung von Qualitätskriterien für Chancengleichheit in Verwaltungen

Für die Prüfung von Diversity Mainstreaming in öffentlichen Verwaltungen liegen noch keine Qualitätskriterien vor, da dieser Prozess noch ganz in den Anfängen steht. Das bedeutet aber nicht, dass das Rad neu erfunden werden muss. Für die Entwicklung von Qualitätskriterien kann insbesondere auf den **Erfahrungsschatz beim Gender Mainstreaming (GM)** zurückgegriffen werden. Es gibt viele Gemeinsamkeiten, die GM und DM auszeichnen. Beide haben einen personenbezogenen Aspekt und einen strukturellen, auf die Organisation bezogenen Aspekt, sodass Personalentwicklung wie Organisationsentwicklung tangiert werden. Bei beiden handelt es sich um langfristig angelegte Strategien zur Teilnahme am wirtschaftlichen, politischen und sozialen Leben, zur Verwirklichung von Chancengleichheit durch Abbau von Benachteiligung und Diskriminierung und zur Nutzung der vorhandenen Potenziale.

Unterschiedliche Herangehensweisen

Aus der Erfahrung der Umsetzung von Einzelmaßnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit sowie der Umsetzung von Instrumenten und Verfahren zur Qualitätssicherung und -entwicklung lassen sich **zwei Herangehensweisen bei der Festlegung, mit welchen Qualitätskriterien gearbeitet wird**, erkennen, die jeweils Vor- und Nachteile bieten: **der Fokus auf Unterschiede zwischen Verwaltungen und der Fokus auf Gemeinsamkeiten.**

Fokus auf Unterschiede	Fokus auf Gemeinsamkeiten
Ausgangsstatement: „Jede Verwaltung ist anders!“ Jede Verwaltung hat eine eigene Geschichte, Entwicklung und Rahmenbedingungen, je eigene rechtliche Vorgaben (Beschlüsse, Verordnungen, Dienstvereinbarungen) zu Chancengleichheit und Diversity. Somit sollte nach dem Motto „<i>not one size fits all!</i>“ oder „Man kann nicht alle über einen Kamm scheren“ jede Verwaltung ein eigenes Vorgehen in der Umsetzung und für die Qualitätssicherung entwickeln.	Ausgangsstatement: Die Gemeinsamkeiten überwiegen: Verwaltungen haben dieselbe Konstitution und denselben Auftrag. Es gelten dieselben Gesetze und Vereinbarungen (Grundgesetz zu Gleichstellung und Chancengleichheit, AGG, Antirassismuserklärung, Charta der Vielfalt, Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene etc.) sowie von der Verwaltung individuell ausformulierte und z. B. vom Gemeinderat verabschiedete Konzepte und Beschlüsse (Dienstvereinbarungen zu Diversity-Dimensionen, zum demografischen Wandel, Integrationskonzepte etc.).
Vorteile/Nachteile	Vorteile/Nachteile
Vorteile Es wird eine passgenaue Lösung in der Umsetzung und zur Qualitätssicherung, sei es zum Beispiel im Berichtswesen, bei den Indikatoren und Kennzahlen im Controlling und bei der Festlegung von Verantwortlichkeit, gewährleistet. Nachteile Das Vorgehen ist arbeitsintensiv, braucht speziell geschultes Personal; erschwert die Vergleichbarkeit (Benchmarking-Vergleich) zwischen Verwaltungen. Es ist schwierig, aus den Ergebnissen generalisierende Aussagen zu machen und somit haben die Qualitätsprüfungsverfahren eine begrenzte Validität. Die Qualitätssicherung erfolgt im Rahmen der Prozesssteuerung durch die verantwortliche Person (Selbstevaluation). Dies wird von anderen Interessengruppen oftmals als „zu parteiisch“ angesehen.	Vorteile Bei der Umsetzung von Diversity-Maßnahmen sind Benchmarking-Vergleiche möglich. Verwaltungen können sich national und transnational auf Modelle und Verfahren in der Umsetzung und zur Qualitätssicherung von Diversity-Strategien und -Maßnahmen sowie der Wirkung unterschiedlicher Instrumente verständigen. Nachteile Es muss eine Anpassung an die jeweiligen Gegebenheiten erfolgen. Dies setzt erfahrenes bzw. mit dem Verfahren vertrautes Personal voraus. Daher kommen häufig externe Auditor_innen oder Gutachter_innen zum Einsatz, wie zum Beispiel im Fall des Zertifikats zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie der Hertie Stiftung.

Als weitere Vorteile eines gemeinsamen Modells zur Qualitätssicherung bei Diversity-Strategien und -Maßnahmen in öffentlichen Verwaltungen werden folgende Erfahrungen angeführt:

- Die Qualität und Vergleichbarkeit der Produkte und Dienstleistungen werden verbessert,
- mehr Transparenz wird erzielt,
- Fragen nach Effizienz (Machen wir die richtigen Dinge?) und Effektivität, (Machen wir die Dinge richtig?) können gestellt werden,
- formulierte (Mindest-)Standards stärken die Profession,
- Benennen von konkreten Zielen und Kompetenzen unterstützt professionelles Handeln,
- die Überprüfung und der Nachweis von Ergebnissen helfen, Verantwortlichkeiten und Grenzen professionellen Handelns zu verdeutlichen.

Diese beiden Herangehensweisen werden Einfluss darauf haben, welches Instrument zur Qualitätssicherung sich in den jeweiligen Verwaltungen durchsetzt.

1.2.6 Weiterentwicklungen

Für die Weiterentwicklung der oben vorgestellten Instrumente gibt es folgende Überlegungen:

Weiterentwicklung am Beispiel CAF

Für Diversity Mainstreaming gibt es heute – anders als zum Beispiel bei Fachgebieten wie Fundraising, Coaching, Supervision, Finanzprüfung – keinen Fachverband, der für die Fachleute Qualitätskriterien und Standards formuliert. Deshalb lohnt es, über die Integration des Themas in bereits häufig angewandte Instrumente zur Qualitätssicherung nachzudenken. Exemplarisch soll dies am CAF-Modell ausgeführt werden, das in [Kapitel 1.2.4](#) vorgestellt wurde.

Der folgende Vorschlag zeigt, wie in die bestehenden neun Kriterien des Modells der Qualitätsaspekt Chancengleichheit integriert werden könnte:

Vorschlag zur Verankerung der Perspektive der Chancengleichheit in allen Bereichen und Prozessen:

1. Kriterium „Führung“: Führungskräfte entwickeln Grundsätze und Leitbild hinsichtlich Chancengleichheit (CG), stellen Ressourcen bereit, zeigen sichtbares Engagement und sind Vorbilder für den Umgang mit Diversity.
2. Kriterium „Strategie“: Strategien und Maßnahmen zu CG werden entwickelt, bekannt gemacht und umgesetzt.
3. Kriterium „Mitarbeiterorientierung“: Die vielfältigen Potenziale der Beschäftigten werden genutzt und sie werden aktiv in den Prozess für mehr CG einbezogen.
4. Kriterium „Ressourcen“: Bei der Mittelverwendung wird CG berücksichtigt.
5. Kriterium „Prozesse“: Die Verwaltung schafft geeignete Strukturen zur Verwirklichung von CG.

6. Kriterium „Partner, Kunden, Lieferanten“: Es liegen Indikatoren zur Berücksichtigung von CG gegenüber Partner, Kunden und Lieferanten vor.
7. Kriterium „Mitarbeiterzufriedenheit“: Indikatoren zur Zufriedenheit der Beschäftigten im Hinblick auf den Umgang mit Vielfalt und CG.
8. Kriterium „Gesellschaftliche Verantwortung“: Indikatoren, die belegen, dass die Verwaltung auch außerhalb der eigenen Organisation CG wirkungsvoll vertritt.
9. Kriterium „Ergebnisse“: Indikatoren, die die Berücksichtigung von CG bei den Ergebnissen misst.

Die im Rahmen eines Mainstreamings von Chancengleichheit vereinbarten Ziele, Prozesse, Strukturen, Verantwortlichkeiten und Ressourcen könnten anhand der neun CAF-Kriterien im Hinblick auf deren Umsetzungsstand, insbesondere mit einem Fokus auf die drei Kriterien Führung, Personalmanagement und kunden-/bürgerbezogene Ergebnisse, erfasst und bewertet werden.

In der konkreten Ausarbeitung könnte dies dann für eines der Kriterien folgendermaßen gestaltet werden:

Vorschlag zur Integration des Aspekts Chancengleichheit in das CAF-Modell:

Beispielsweise können – wenn gewollt – bei dem Befähiger-Kriterium „Mitarbeiterorientierung und Personalmanagement“ weitere Standards und Indikatoren aufgenommen werden.

In Konsequenz würden dann personenbezogene Daten nach AGG-Merkmalen – sofern einer Erhebung zugestimmt wird – und aufgeteilt nach Geschlechtern dargestellt und ausgewertet. Dabei ginge es unter anderem um die Beschäftigungssituation, die Zusammensetzung des Personals unter Berücksichtigung der AGG-Merkmale, Fluktuation, Entgeltstufen, Befragung zur Mitarbeiter_innenzufriedenheit, Befragung der Kund_innen, Feedbackinstrumente für Führungskräfte.

Nachfrage nach Weiterentwicklung

Ob diese Entwicklung weiter betrieben wird, hängt auch stark von der Nachfrage in Wissens- und Fachnetzwerken, wie beispielsweise die KGSt sie ihren Mitgliedern anbietet, ab.

1.3 „What works best“

Die öffentlichen Verwaltungen entwickelten in den letzten Jahren insbesondere in den Bereichen Gender Mainstreaming (GM) und Interkulturelle Öffnung eine Vielzahl von zum Teil sehr umfassenden und differenzierten Maßnahmen und Konzepten der Qualitätsentwicklung, -sicherung und -kontrolle. Horizontale, zielgruppenübergreifende Qualitätskriterien im Sinne eines Diversity Mainstreamings (DM) sind hingegen bisher nur ansatzweise vorzufinden. Umfassendes DM findet bisher nur selten bzw. rudimentär als Querschnittsaufgabe öffentlicher Verwaltungen statt. Die Aufteilung in unterschiedliche Ressorts birgt das Risiko von Doppelarbeiten und Konkurrenz um personale und finanzielle Ressourcen.

Der Perspektivenwechsel zu einer horizontalen, auch zielgruppenübergreifenden Chancengleichheitspolitik bzw. DM ist von den meisten Akteur_innen deutlich erkannt worden. Vielerorts unternehmen die öffentlichen Verwaltungen deutliche Anstrengungen, um z. B. über ressort- und zielgruppenübergreifende Querschnittsgruppen „Diversity“ oder Steuerungsgruppen „Antidiskriminierung“ die bestehenden Maßnahmen und Akteur_innen besser zu vernetzen und zu bündeln. **Im Folgenden werden einige Beispiele für die Verwaltungspraxis und deren Qualitätsmanagement in Deutschland beschrieben.**

1.3.1 Was Verwaltungen praktizieren: Qualitätssicherung von Chancengleichheitsmaßnahmen – eine Bestandsaufnahme

Es gibt eine enorme Vielzahl von Ansätzen, nach welchen Kriterien in deutschen Verwaltungen die Qualität von bestehenden oder geplanten Maßnahmen geprüft wird. Eine umfassende Darstellung kann im Rahmen dieser Broschüre nicht geleistet werden. Hier wird beispielhaft gezeigt, wie einige Verwaltungen vorgehen. Ein Teil der Ansätze behält dabei im Blick, dass es für die Nachhaltigkeit wichtig ist, die unterschiedlichen Chancengleichheitsmaßnahmen in die Strukturen zu integrieren.

a) Die Bundesverwaltung

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat verschiedene Arbeitshilfen zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Bundesverwaltung entwickelt, in denen sich jeweils auch entsprechende Qualitätskriterien finden. Die Arbeitshilfen zu Themen wie geschlechterdifferenzierter Gesetzesfolgenabschätzung oder Gender Mainstreaming bei Maßnahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit tragen über ihre Verbreitung und Anwendung in anderen Verwaltungen damit zum Qualitätsaspekt Chancengleichheit bei.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in leichter Sprache erklären lassen und veröffentlicht, damit jede_r diese wichtigen Rechte für Menschen mit Behinderung verstehen kann.

b) Die Landesebene

Berlin

Der Senat des Landes Berlin hat am 8. März 2005 beschlossen, für alle Senatsvorlagen ab dem 1. Juli 2005 eine Überprüfung ihrer Auswirkungen auf beide Geschlechter vorzunehmen (Senatsbeschluss Nr. 2437/05). Zu diesem Zweck wurde eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, die eine Gender-Checkliste zur Durchführung des Gender-Checks erarbeitet hat.

Nach Beschlussfassung des Abgeordnetenhauses im Herbst 2009 wurden unter Federführung der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS Berlin) 2010 die Rechtsnormen des Landes überprüft, ob sie ungerechtfertigte Altersgrenzen enthalten.

Die LADS hat auch ein Projekt mit dem Namen „Berlin – Stadt der Vielfalt. Implementierung wirksamer Diversitystrategien durch die Berliner Verwaltung“ durchgeführt. Dieses mit Mitteln der Verwaltungsmodernisierung finanzierte Projekt war auf zwei Jahre angelegt, beinhaltete eine Bestandsaufnahme zu Erfahrungen mit Maßnahmen zur Förderung von Chancengleichheit und fragte nach den Chancen von zielgruppenübergreifenden Diversity-Strategien in der Zukunft. Auf Basis der Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme aus 2011 wurde ein umfassender Check zur Standortbestimmung für die Berliner Verwaltungen entwickelt, das Berliner Diversometer.

Mittels eines Online-Fragebogens wird Verwaltungsangehörigen eine Hilfestellung gegeben zu überprüfen, wo sie selbst und ihre Organisationseinheit im Bezug zum Umgang mit Diversity stehen und wie Diversityansätze umgesetzt werden können. Der Fragebogen setzt sich aus Wissens- und Reflexionsfragen zusammen und kann in 30–40 Minuten abgearbeitet werden.

Brandenburg

Die brandenburgische Landesregierung hat in ihrer Kabinettsitzung vom 6. März 2007 beschlossen, Gender Mainstreaming in allen Bereichen der Landesverwaltung einzuführen. Bei den Prüfkriterien orientiert sich das Land Brandenburg insbesondere an den vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellten Arbeitshilfen. Alle Kabinettsvorlagen durchlaufen beispielsweise einen „Gender-Check“ im Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF). Im gleichen Ministerium gibt es eine Koordination für Antidiskriminierungsfragen und mit der seit 1999 eingerichteten Landesstelle für Chancengleichheit – Brandenburg (zuvor unter dem Namen Antidiskriminierungsstelle) eine zentrale Anlaufstelle auch nach außen.

Rheinland-Pfalz

Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz (MASGFF) hat ebenfalls Prüfkriterien für eine erfolgreiche Durchführung von Gender Mainstreaming entwickelt. Im Mai 2008 wurde eine Dienstvereinbarung zur Förderung der personellen Vielfalt und zum Schutz vor Diskriminierung aktualisiert und von der Leitung und dem Personalrat des MASGFF unterzeichnet.

c) Kommunale Ebene

Frankfurt am Main

Als erste Stadt in Deutschland hat die Stadt Frankfurt am Main bereits 2003 eine Antidiskriminierungsrichtlinie für die Verwaltungsorganisation beschlossen. Schon lange vor Inkrafttreten des AGG im Jahr 2006 wurden hier Diskriminierungsmerkmale, Begriffsbestimmungen und Geltungsbereiche für ein kommunales Diskriminierungsverbot formuliert und so auch im Personalbereich ein Antidiskriminierungs-Mainstreaming eingeleitet. Auf Grundlage der Richtlinie wurden Ausführungsbestimmungen erlassen sowie die personelle Ausstattung einer Beschwerdestelle festgelegt.

Frankfurt am Main hat 2010 ein Integrations- und Diversitätskonzept für Stadt, Politik und Verwaltung veröffentlicht: „Vielfalt bewegt Frankfurt“. Hier wird beschrieben, wie Diversity-Management zukünftig durch die Zusammenarbeit in einer ämterübergreifenden Arbeitsstruktur koordiniert wird. Dies soll in einer systematischen Berichterstattung zusammengeführt werden.

*Die Stadt Frankfurt am Main hat ihr **Einstellungsverfahren** so verändert, dass sprachliche Fähigkeiten bzw. Defizite in Deutsch weniger stark gewichtet werden und eine höhere Bewertung von Mehrsprachigkeit und allgemeinen Kompetenzen wie logischem Denkvermögen stattfindet. Interkulturelle Kompetenzen werden als besonderes Qualifikationskriterium gesehen.*

München

Die Stadt München ist eine der wenigen Kommunen, die schon sehr früh proaktiv in zielgruppenübergreifenden Diskriminierungsfragen war, denn sie hat schon seit 1999, also sieben Jahre, bevor das AGG in Kraft trat, einen Antidiskriminierungszusatz aufgenommen. München hat 2006 eine Selbstverpflichtung unter dem Namen „Vereinbarung für Chancengleichheit und gegen Diskriminierung in der Arbeitswelt“ beschlossen. Vielfalt, Gleichbehandlung und Integration werden als wichtige Voraussetzung und Förderfaktoren für einen weltoffenen und zukunftsfähigen Wirtschaftsstandort aufgefasst. Seit 2008 gibt es Rundschreiben zum AGG und 2011 wurde ein Einstellungsschreiben eingeführt, welches der Dokumentations- und Präventionspflicht des AGG nachkommt. Seit 2007 wurde die Beschwerdestelle für Arbeitnehmer_innen der Verwaltung in der Rechtsabteilung des Personalreferats eingerichtet. Der Gesamtpersonalrat und das Personal- und Organisationsreferat der Stadt München verpflichten sich, allen Mitarbeiter_innen einen diskriminierungsfreien Arbeitsplatz anzubieten. Darauf wird bereits bei der Ausschreibung von Stellenangeboten hingewiesen.

Aber auch proaktive positive Maßnahmen zur Förderung und Akzeptanz werden ausdrücklich unterstützt. Gender Mainstreaming wird zum Maßstab bei der Konzeption, Durchführung und Ergebniskontrolle aller städtischen Maßnahmen. 2010 hat die Stadt München in einem Integrationsbericht geprüft, ob „gleichberechtigter Zugang zu Leistungen der Verwaltung, zu gesellschaftlicher Teilhabe, zu Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarkt sowie Sprachförderung besteht und wie zum Abbau von Diskriminierung beigetragen wird“.

*Bei Einstellungsverfahren dienen Schulnoten zwar als Auswahlkriterium und Deutsch gilt als Einstellungsvoraussetzung, aber zusätzlich sorgt ein **Einstellungsscheck** dafür, dass die Einstellungsentscheidungen immer auf der Grundlage der Kompetenzen der Bewerber_innen basiert und andere Gründe keine Rolle spielen. Kompetenzen sollten dabei nicht aus einer Mittelschichtperspektive betrachtet werden, sondern aus den Anforderungen des Arbeitsplatzes. So sind z. B. für die Müllentsorgung keine tief greifenden mathematischen Kenntnisse notwendig, aber die Mitarbeiter_innen müssen für die kompetente Ausführung ihrer Arbeit gerade von ungeraden Hausnummern unterscheiden können, sodass dies überprüft wird.*

In München wird auch Beratung zu allen Diskriminierungsmerkmalen angeboten, nur die Beschwerdestelle für sexuelle Belästigung hat aus Gründen der Anonymität eine gesonderte Beratungsstelle.

*Auf Grundlage der Vereinbarung werden öffentliche Stellenangebote der Stadt München nun mit einem „**Antidiskriminierungszusatz**“ verfasst: „Die Landeshauptstadt München fördert aktiv die Gleichstellung aller Mitarbeiter_innen. Wir begrüßen deshalb Bewerbungen von Frauen und Männern, unabhängig von deren kultureller und sozialer Herkunft, Alter, Religion, Weltanschauung, Behinderung oder sexueller Identität.“*

Stuttgart

Die Durchführung der „**Kommunalen Qualitätszirkel zur Integrationspolitik**“ ist ein Projekt, das seit März 2009 einen strukturierten Austausch zwischen Integrationsbeauftragten aus 35 deutschen Städten und Landkreisen aus alten und neuen Bundesländern fördert. Dieser Arbeitskreis soll von Wissenschaftsexpert_innen begleitet werden. Die Stadt Stuttgart ist in Zusammenarbeit mit der Kommunalen Geschäftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) federführend. Das Projekt wird vom Europäischen Integrationsfonds des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) gefördert. Die Qualitätszirkel erarbeiten Indikatoren für die Qualität der (kommunalen) Integrationspolitik und können diese über Positionspapiere weiteren Verantwortlichen bekannt machen.

1.3.2 Qualitätssicherung – kein Nebenjob

Qualität ist nicht von allein zu haben und Qualitätssicherung auch nicht zusätzlich im Nebenamt neben anderen Aufgaben zu leisten. Welches Kompetenzprofil von Verantwortlichen in der Qualitätsentwicklung und -prüfung zum Thema Chancengleichheit mitgebracht werden müsste, soll hier angedeutet werden.

Die verantwortliche Person für die Qualitätssicherung und -prüfung hat Vorbildfunktion, da sie die Werte der Organisation und des Auftrags vertritt. Sie muss Vertrauen, Begeisterung, Engagement wecken, andere überzeugen und zum Zusammenarbeiten motivieren können.

Wissenschaftler_innen, Fachverbände wie der Controller-Verein e. V. oder der TÜV haben Standards für die Qualifizierung von Fachkräften im Qualitätsmanagement umgesetzt.⁹ Dabei gibt es Unterschiede, ob Personen als Qualitätsbeauftragte in einer Organisation arbeiten oder ob sie eine Tätigkeit als externe Auditor_innen, Assessor_innen oder Zertifizierer_innen ausüben. Es werden vielfältige branchenspezifische Qualifizierungsmaßnahmen für Qualitätsbeauftragte und Auditor_innen angeboten. Ebenso gibt es betriebswirtschaftliche Studiengänge mit dem Schwerpunkt Qualitätsmanagement.

Ausgehend von bestehenden Profilen von Verantwortlichen im Qualitätsmanagement kann ein Kompetenzprofil für Verantwortliche in der Qualitätsprüfung von Maßnahmen zur Chancengleichheit/DM abgeleitet werden. Das Anforderungsprofil kann drei Kompetenzfeldern zugeordnet werden und zwar:

1. Fachliche Voraussetzungen
2. Sozial- und Methodenkompetenz
3. Diversity-Kompetenz

Bisher gibt es noch keine spezifischen Stellen, aber für die Einrichtung einer solchen Stelle könnte Personal beispielsweise mit folgender Ausschreibung gesucht werden:

STELLENANGEBOT

Unsere Verwaltung sucht zur Verstärkung unseres Qualitätsmanagements zum nächstmöglichen Zeitpunkt eine_n Referent_in

Zu Ihrem Aufgabengebiet gehören u. a.:

- Prüfung der Umsetzung des Leitbildes unseres Hauses zum Thema Chancengleichheit
- Berichte an die Hausleitung
- Entwicklung einer motivierenden Kommunikationsstrategie
- fachliche Beratung der Fachreferate
- Optimierung der Verfahrensabläufe zur Entlastung der von Aufgabenverdichtung betroffenen Kolleg_innen
- Initiierung und Begleitung eines kontinuierlichen Selbstbewertungsprozesses zum Qualitätsaspekt Chancengleichheit

⁹ Zum Anforderungsprofil von Controller_innen siehe Weber/Schäfer (2008) und Bachmann (2009: 160).

Fachliche Voraussetzungen

- Kenntnisse zu Qualitätsmanagement und betriebswirtschaftliche Grundlagen
- Berufs- und Organisationserfahrung in unterschiedlichen Arbeitskontexten
- Expertise zu Gender- und Diversity Mainstreaming und Diversity-Management
- Kenntnisse der gesetzlichen Grundlagen und Soll-Aufgaben unserer Verwaltung
- Erfahrung in der Optimierung von Abläufen
- Kenntnisse im Controlling
- Grundkenntnisse im Changemanagement und in der Personalentwicklung
- Erfahrungen in der Erwachsenenbildung
- Abgeschlossenes Hochschulstudium der Wirtschafts-, Sozial-, Geistes- oder Kulturwissenschaft
- Erfahrung in der Öffentlichkeitsarbeit für unterschiedliche Zielgruppen
- EDV-Kenntnisse

Sozial- und Methodenkompetenzen

- Analytisches und konzeptionelles Denken
- Zielorientiertes Arbeiten, Vertrautheit mit Prozesssteuerung
- Moderation von (ressortübergreifenden) Arbeitsgruppen
- Beteiligung der Zivilgesellschaft
- Verhandlungssicheres Auftreten, Durchsetzungsvermögen, Kommunikationsvermögen, Beratungskompetenz und Konfliktlösungskompetenz
- Identifizierung von Schnittstellen, Gestaltung kooperativer Vereinbarungen
- Umgang mit Widerständen
- Ausdauer bei der Zielerreichung, Bereitschaft kontinuierliche Überzeugungsarbeit zu leisten
- Selbstreflexionskompetenz

Diversity-Kompetenz

- Wertschätzender Umgang mit Vielfalt
- Kenntnisse über Diskriminierungsphänomene und deren Auswirkungen auf Lebenslagen
- Expertise zu GM und DM (z. B. Berufserfahrung und/oder der Nachweis einer Qualifizierung – Weiterbildung, Studienabschluss zu Gender- & Diversity-Management)
- Kenntnisse der unterschiedlichen Lebenswelten der Bevölkerung

Wenn Sie einige der aufgeführten Anforderungen erfüllen, freuen wir uns über Ihre Bewerbung. Wir begrüßen Bewerbungen von Frauen, Männern und Trans*Personen, unabhängig von deren ethnischer und sozialer Herkunft, Alter, Religion, Weltanschauung, Behinderung oder sexueller Identität.

Ihre Bewerbung richten Sie bitte an das Personalreferat unter der Kennziffer „007/2012 Zukunftsfähige Verwaltung“.

2. Maßstäbe setzen

2.1 Leitfaden zur idealtypischen Umsetzung von Diversity Mainstreaming

Synergie und Durchsetzungskraft durch Gesamtkonzeption

Wie in [Kapitel 1.1](#) ausgeführt, sind die Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen durch das AGG aufgefordert, für alle im AGG geschützten Merkmale Benachteiligungen zu verhindern oder zu beseitigen sowie Chancengleichheit und Vielfalt aktiv zu fördern. Dabei bietet es sich an, bestehende Einzelstrategien in eine **Gesamtkonzeption** einzubetten, die Synergien nutzt und die Durchsetzungskraft erhöht. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass eine Gesamtkonzeption mit zielgruppenübergreifendem Ansatz auch Handlungsbedarfe in Bezug auf Mehrfachdiskriminierungen bzw. intersektionelle Diskriminierung identifizieren und angehen kann.

In öffentlichen Verwaltungen besteht daher konkreter Handlungsbedarf, die bisher durchgeführten Maßnahmen im Rahmen der Gleichstellung von Frauen und Männern und des Gender Mainstreamings, der Interkulturellen Öffnung und anderer Gleichstellungsstrategien nun auf die im AGG aufgeführten weiteren geschützten Merkmale bzw. Diversity-Dimensionen auszuweiten.

Ein von Schmidt/Merx im Projektauftrag zusammengestellter **Leitfaden macht Vorschläge, wie Verwaltungen das Erreichen des Zieles der Implementierung von Diversity Mainstreaming prüfen sowie Erfolgskriterien für den gesamten Prozess formulieren könnten**. Es handelt sich um eine knappe Einführung sowie einen Katalog von Fragen zur Implementierung eines merkmalsübergreifenden Diversity Mainstreamings in Verwaltung und dessen Qualitätssicherung. Dazu wurde ein idealtypischer Prozess mit Umsetzungsschritten skizziert, der zum Ziel hat, Diversity Mainstreaming als Einzelstrategien bündelndes Gesamtkonzept zu entwickeln. Der Leitfaden ist prozessorientiert angelegt, und zwar von der Ausgangssituation bis zur Erfolgs- und Wirkungsmessung, um daraus Erfolgskriterien für den gesamten Prozess ableiten zu können.

Was kann mir so ein Leitfaden bringen?

Der Leitfaden unterstützt dabei,

- 1. einen strukturierten Rahmen für die Umsetzung von Chancengleichheit im Sinne einer Gesamtstrategie zu bieten,*
- 2. Mindestanforderungen für eine erfolgreiche Umsetzung von umfassenden, horizontalen und auch zielgruppenübergreifenden Maßnahmen zur Chancengleichheit zu entwickeln,*
- 3. vorhandene Maßnahmen qualitativ zu verbessern und weiterzuentwickeln,*
- 4. Erfolgsfaktoren im Sinne von Qualitätskriterien oder auch Prüfkriterien festzulegen. Dies erfolgt anhand von entsprechenden aussagekräftigen Indikatoren (Merkmale), die Auskunft über Effektivität (Machen wir die richtigen Dinge?) und Effizienz (Machen wir die Dinge richtig?) geben und*
- 5. dabei eine ganzheitliche Sichtweise zugrunde legen, die Aspekte der Strukturqualität (struktureller Rahmenbedingungen), der Prozessqualität (Planung und Strukturierung der Abläufe) und der Ergebnisqualität (Prüfung der erreichten Ziele; Qualitätskriterien; Erfüllung der Gesetze und Vorschriften; Messmethoden etc.) berücksichtigt.*

Leitfaden zur Vorgehensweise

Schritt 1: Klares Bekenntnis und Unterstützung der Führungsebene (Top-down-Ansatz)

Woran ist der politische Wille, sich für Chancengleichheit einzusetzen, erkennbar?

Möglichkeiten sind:

- Individuelles Engagement, Umsetzung gesetzlicher Beschlüsse und Handlungsempfehlungen
- Entwicklung eines Leitbilds, Unterzeichnung einer Erklärung zur Selbstverpflichtung und Umsetzung positiver Maßnahmen
- Verbindliches Engagement auf allen Verwaltungsebenen

Schritt 2: Bestandsaufnahme – Diversity-Ist-Analyse

Welche Ressorts und Abteilungen befassen sich mit der Umsetzung von Maßnahmen?

Hier ist zu klären, welche Daten bereits vorliegen und wie die Datenerhebung erfolgt: anhand einer Recherche, von Interviews oder Fragebögen.

Geklärt werden sollte außerdem, ob eine Ursachenanalyse erfolgt ist, mit welchen Problemen und Herausforderungen die jeweiligen Personengruppen konfrontiert sind, welche Maßnahmen zum Abbau von Barrieren bereits umgesetzt wurden, welche Veränderungen und Wirkungen damit erzielt wurden

oder ob es unerwünschte Wirkungen gab. Zur Ist-Analyse gehört auch eine Abfrage zur Qualifizierung der Beschäftigten und zu den vorhandenen Qualifizierungsangeboten.

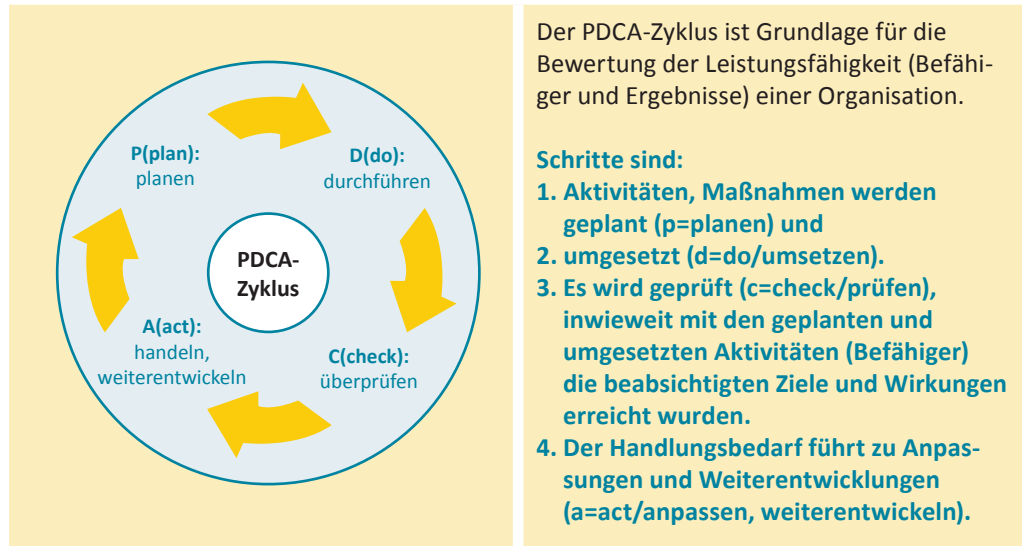
Schritt 3: Zielformulierung

Welche Ziele zur Förderung von Chancengleichheit sollen erreicht werden bzw. welche wurden festgelegt?

Für welche Handlungsfelder, benachteiligten Personengruppen und strategischen Schwerpunktsetzungen wurden Ziele formuliert?

Dies betrifft u. a. Bereiche wie die Personalrekrutierung und Personalentwicklung, die Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit, die Gesetzgebungsverfahren, die Erstellung von Verwaltungs- und Beschlussvorlagen, das Controlling/Berichtswesen und die Auftragsvergabe.

Die Vereinbarung von Zielen geht einher mit der Definition von Qualitätsindikatoren. Dabei empfiehlt sich eine bewährte Systematik, die von einem der Pioniere des Qualitätsmanagements, Edward W. Deming, entwickelt wurde. Die Idee des PDCA-Regelkreises steht für den Ablauf „Planen-Tun-Überprüfen-Reagieren“ (Plan-Do-Check-Act).



Ziele, Kennzahlen und Indikatoren sollten unter Berücksichtigung der vorhandenen (personellen und finanziellen) Ressourcen substantiell, konkret, messbar, nachvollziehbar/attraktiv, realistisch und zeitlich terminiert formuliert werden (SMART-Methode). Ziele sollten als Meilensteine aufgefasst werden können und gut zu beschreiben und zu überwachen sein.

Um Ergebnisse der Bemühungen im Rahmen der erbrachten Dienstleistungen und Maßnahmen erfassen, messen und vergleichen zu können, werden definierte Messpunkte benötigt – sogenannte Qualitätsindikatoren. Diese Indikatoren zeigen die Effekte auf, die eine Maßnahme oder Dienstleistung für dieje-

nigen hat, die diese Dienstleistung nachfragen – oder auch nicht. Indikatoren müssen zuverlässig, genau und wiederholbar messen und anzeigen. Nur so kann eine Aussage über die Qualität gemacht werden. Dies wiederum ist Voraussetzung für eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung in Richtung bessere Qualität. Es geht also nicht darum, Fehler zu finden und zu sanktionieren, sondern darum, sich zu fragen, was dabei hilft, dass Fehler nicht mehr passieren und die Qualität erhalten oder verbessert werden kann.

Schritt 4: Strategieentwicklung

Wurde zu den Zielen und Handlungsoptionen ein langfristig angelegtes, verbindliches und umfassendes Gesamtkonzept entwickelt und wurden hierzu zentrale strategische Handlungsfelder benannt?

Dieser Schritt befasst sich mit

- der Prüfung des Gesamtkonzepts hinsichtlich seiner Langfristigkeit und Verbindlichkeit,
- der Bereitstellung ausreichender finanzieller, personeller, zeitlicher und institutioneller Ressourcen,
- der Beteiligung der Zielgruppen und weiterer relevanter Akteur_innen bei der Konzeptentwicklung und Umsetzung,
- der möglichst breiten Einbeziehung der gesamten Belegschaft (Bottom-up-Ansatz).

Folgende strategische Fragen erweisen sich als zielführend:

- *Ergebnisse/Wirkungen: „Was wollen wir erreichen?“*
- *Programme/Dienstleistungen: „Was müssen wir tun?“*
- *Prozesse/Strukturen: „Wie müssen wir etwas tun?“*
- *Ressourcen: „Was müssen wir einsetzen?“*

Besonders erfolgreich sind Maßnahmen, wenn diese als integraler Bestandteil einer Verwaltungsreform entwickelt werden.

Schritt 5: Umsetzung durch die Auswahl geeigneter Instrumente

Werden durch die Umsetzung der Maßnahmen Benachteiligung und Diskriminierung abgebaut und Chancengleichheit tatsächlich verbessert?

Abhängig von der Bestandsaufnahme, den Ressourcen, Zielen und der Strategie erfolgt die Auswahl zielgruppenorientierter oder zielgruppenübergreifender Instrumente sowie allgemeiner, auf die Veränderung von Strukturen zielenden Maßnahmen.

Als Ergebnis dieses Schritts wird ein von allen getragener Lösungsweg verabschiedet. Danach erfolgt die Aufteilung der Verantwortungen für die Umsetzung des Lösungsweges. Dazu wird ein Arbeitsplan mit zeitlichen und inhaltlichen Meilensteinen verabschiedet. Qualitätsindikatoren werden vereinbart und überwacht, die Art und Weise der Datenerhebung wird festgelegt.

Um unnötige, auf Missverständnissen beruhende Widerstände gar nicht erst aufkommen zu lassen, ist Kommunikation in diesem Schritt besonders wichtig.

Schritt 6: Erfolgsmessung und Evaluation

Wurden die Ziele erreicht? Wie kann Verbesserung stattfinden?

Informationen und Daten werden ausgewertet und mit den formulierten Qualitätszielen verglichen. Wurden die Ziele nicht erreicht, muss den Ursachen nachgegangen werden, um korrigierende Maßnahmen einzuleiten.

Über Erfolge zu berichten und ebenso Fehlentwicklungen zu erfassen, ist Voraussetzung für kontinuierliches Lernen und ebenso kontinuierliche Qualitätsentwicklung.

Der Leitfaden zeigt an, welche Schritte unternommen werden können. Damit stellt sich aber auch die Frage, wer die Verantwortung für Veränderungsprozesse tragen und die Qualitätssicherung betreiben soll. Hierzu soll das folgende Kapitel Anregungen geben.

2.2 Verantwortung tragen, Prozesse steuern, Ziele erreichen

Der Mainstreaming-Gedanke setzt auf Veränderungsprozesse auf allen Ebenen und in allen Bereichen, um Qualität durch Chancengleichheit zu gewährleisten. Aber wer ist verantwortlich für die Entwicklung der Maßnahmen? Wer prüft, ob die Ziele erreicht werden?

Unterschied zwischen Kontrolle und Controlling

Unabhängig vom Thema werden allgemein Qualitätsprüfung und Controlling (Kosten-Leistungs-Rechnung) in der Hierarchie ganz oben angesiedelt. In der öffentlichen Verwaltung verantwortlich ist die Verwaltungsleitung oder auch die Zentralabteilung als das administrative und technisch-organisatorische Rückgrat der Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen. Die Rolle der Leitung besteht in der Koordination. Sie übernimmt in den meisten Fällen die Gesamtverantwortung bei der Einführung und Durchführung von Maßnahmen zur Qualitätsprüfung. Sie sorgt für einen organisatorischen Rahmen für alle Qualitätssicherungsmaßnahmen. Das heißt, dass sie die nötigen personellen, strukturellen, finanziellen Ressourcen und Qualifizierungsmöglichkeiten zur Verfügung stellt. Die Leitung kann zudem durch die Schaffung eines kritikoffenen Arbeitsklimas und konstruktive Fehlerkultur die Qualitätssicherung unterstützen. Wichtig scheint hier, auch auf die **Unterschiede zwischen Kontrolle und Controlling** hinzuweisen:

Kontrolle:

vergangenheitsorientiert, Fehler feststellen, Schuldigen suchen, anklagen, bestrafen



Controlling:

zukunftsorientiert, planen, steuern, überwachen, helfen, leiten

2.2.1 Vor- und Nachteile unterschiedlicher Zuständigkeiten für Qualitätssicherung

Zuständigkeiten

Für Gleichstellungsmaßnahmen ist die Zuständigkeit für Qualitätssicherung nicht überall gleich festgelegt. Einerseits ist für einen Top-down-Ansatz die Durchsetzungsmacht der Leitung wichtig. Andererseits macht es Sinn, auf die Expertise der Referate und der unterschiedlichen Beauftragten aufzubauen. In über 25 Jahren Gleichstellungsarbeit haben die verschiedenen Verwaltungen eine Vielfalt von Lösungen gefunden, um die personelle Verantwortung für Qualitätssicherung festzulegen. Im Folgenden werden einige Vor- und Nachteile bisheriger Praxis dargestellt.

Möglichkeit 1: Die Zentralabteilung ist für die Umsetzung und Überprüfung zuständig

Beispiel:

In seltenen Fällen, wie zum Beispiel im Auswärtigen Amt, ist die Zentralabteilung für die Umsetzung und Überprüfung des Gender Mainstreamings zuständig.

Vorteile: Die Leitung der Zentralabteilung hat zentrale Controllingfunktion in der Verwaltung und ist in der Hierarchie ganz oben angesiedelt. Sie besitzt weitreichende Steuerungsmöglichkeiten und eine Durchsetzungsmacht, die einzelne Referate und Beauftragte nicht haben. Aus dieser Position kann sie Qualitäts- und Prüfkriterien in das bestehende, übergreifende Qualitätsmanagementsystem einbringen. Das entspricht dem Mainstreaming-Gedanken.

Von **Nachteil** ist diese Zuständigkeit, wenn von den Abteilungen/Fachreferaten erhebliche Widerstände gegen Diversity-Maßnahmen vorhanden sind. Widerstände können etwa aus der Annahme entstehen, dass eine Zentralabteilung nicht über ausreichend Expertise verfüge, die Lebenswelten und Herausforderungen aller Zielgruppen zu kennen. Befürchtet wird dann, dass es im eigenen Kompetenzbereich nicht mehr gelingt, die Lebenslage einer bestimmten Zielgruppe wie Frauen oder Menschen mit Behinderung zu verbessern. Durch „Dienst nach Vorschrift“ können Reformen routiniert ins „Aus“ manövriert werden.

Möglichkeit 2: Zur Einführung von Diversity-Maßnahmen wird eine Koordinierungsgruppe oder Stabsstelle eingerichtet

Beispiele:

2001 verabschiedete das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hausanordnung Nr. 5, 2001) einen Beschluss zur Schaffung der „Interministeriellen Steuerungsgruppe Gender Mainstreaming“, um die Umsetzung von Gender Mainstreaming-Prozessen in der Bundesregierung zu begleiten. Zur Unterstützung der hausinternen Umsetzung wurde eine Kontaktgruppe „Gender Mainstreaming“ eingerichtet.

Die Stadt Stuttgart hat im Büro des Oberbürgermeisters zwei Stabsstellen für die Umsetzung von Diversity-Maßnahmen geschaffen: die Stabsstelle für individuelle Chancengleichheit von Frauen und Männern und die Stabsstelle Integration. Beide Stabsstellen haben in Kooperation mit einer Forschungseinrichtung eine Umfrage zur familiären und beruflichen Situation von Migrantinnen in Stuttgart durchgeführt. Ein Demografie-Projekt, das unter anderem die Integration von Alleinerziehenden und Menschen mit Migrationshintergrund in den Stuttgarter Stadtvierteln dokumentiert, ist inzwischen auch beim Oberbürgermeister angesiedelt.

Vorteile: Wenn das Gremium mit Abteilungsleiter_innen besetzt und bei der Verwaltungsspitze angesiedelt ist, kann eine flächendeckende Umsetzung und Qualitätssicherung erfolgen. Eine Sonderstruktur in Form einer Kontakt- oder Steuerungsgruppe bewährt sich bei Mainstreaming-Prozessen vor allem in der Einführungsphase.

Nachteile: Wenn die Steuerungsgruppe nur auf Referatsebene angesiedelt ist, fehlt dem Gremium die nötige Durchsetzungsmacht. Bei mehreren Stabsstellen ist eine Konkurrenz um Themensetzungen, Zuständigkeiten und knappe Ressourcen zu beobachten.

Möglichkeit 3: Die Personalabteilung wird mit der Einführung von Diversity-Maßnahmen beauftragt

Beispiel:

Im Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft wurde die Personalabteilung für die Einführung von Maßnahmen zu Gender Mainstreaming beauftragt.

Vorteile: Da Diversity-Themen eine wichtige personenbezogene Komponente haben, wird bei Unternehmen (z. B. Telekom AG, Deutsche Bahn AG) häufig die Zuständigkeit an die Personalabteilung übertragen. Das passiert in Verwaltungen eher selten. Die Personalabteilung hat Zugang zur Leitung, um entsprechende Standards zu setzen und Maßnahmen durchzuführen.

Nachteile: Da die Personalabteilung der Zentralabteilung und Verwaltungsleitung untergeordnet ist, fehlt der direkte Zugang zu den Abteilungen und der Abteilungsleitung. Dieser Nachteil kann aufgefangen werden, wenn die Verwaltungsleitung für die Qualitätsprüfung zuständig ist.

Möglichkeit 4: *Beauftragte werden mit der Umsetzung von Diversity-Maßnahmen betraut wie etwa Beauftragte für Gleichstellung, für Menschen mit Behinderung, für Integration, für demografischen Wandel, für Chancengleichheit*

Beispiel:

Dieser Ansatz ist auf Landesebene und in Kommunen am weitesten verbreitet. Die Prozesssteuerung zu den verschiedenen Diversity-Dimensionen erfolgt separat und liegt im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Beauftragten, die bei Kommunen meist als Stabsstellen der Verwaltungsleitung unterstellt sind. Bei Landesverwaltungen sind Beauftragte bei unterschiedlichen Ressorts oder im Landtag angesiedelt und nehmen teilweise auch Linienaufgaben wahr. Für das Themengebiet Integration gibt es in manchen Ländern keine Beauftragten mehr, hier entstehen eigene Integrationsministerien oder Fachabteilungen, die für Maßnahmen wie zum Beispiel zur Interkulturellen Öffnung zuständig sind.

Vorteile: Beauftragte genießen in der Öffentlichkeit einen hohen Vertrauensbonus. Man hat die Hoffnung, dass sie Vorgänge flexibel, schnell und unbürokratisch lösen, die im „Verwaltungsapparat“ bisher nur unzureichend Beachtung fanden. Da Beauftragte meist außerhalb der Behördenbürokratie angesiedelt sind, erhofft man sich von ihnen ein von „bürokratischen Hemmnissen“ freies Handeln. Werden Beauftragte für einzelne Diversity-Dimensionen wie Behinderung, Gender oder Integration eingesetzt, können sie zielgruppenspezifisch Expertise gezielt und fundiert erarbeiten. Diese kann zu einem späteren Zeitpunkt mit den anderen Themen unter der Dachmarke „Diversity“ zusammengeführt oder in einem Netzwerk verzahnt werden.

Nachteile: Beauftragte haben häufig nicht die Ressourcen und Legitimation, um anstehende Reformprozesse durchzusetzen oder auch überhöhte Erwartungen zu erfüllen. Die Rollenbeschreibung ist nicht immer klar, eine starke Inanspruchnahme als Ombudsperson für Einzelfälle erschwert, in die Rolle der konzeptionellen Beratung der Verwaltung gehen zu können. Die wachsende Anzahl an berufenen Beauftragten und eine entsprechende Rechenschaftslegung hat auch zu einer unüberschaubaren Flut von Berichten geführt. Der Aufbau nebeneinander existierender paralleler Strukturen bindet Ressourcen und verhindert ein abgestimmtes und koordiniertes Vorgehen. Dies führt zu steigendem Arbeitsaufwand bei der Gremienarbeit und in der Koordination. Ebenfalls verringert die Zerstückelung die Durchschlagskraft und fördert eine Konkurrenz zwischen den Beauftragten, Referaten und Interessengruppen um knappe Personal- und Finanzmittel. Dies verringert die Möglichkeiten von Interessengruppen, in der Öffentlichkeit Gehör zu finden.

2.2.2 Zukunftsaufgaben

Alle Möglichkeiten zur Klärung der Verantwortlichkeit für die Qualitätsprüfung weisen Vor- und Nachteile auf. Es gibt nicht das allgemeingültige Patentrezept. Die Entscheidung über personale Zuständigkeit für die Qualitätsprüfung von Maßnahmen zur Chancengleichheit hängt ab

- von den vorhandenen Rahmenbedingungen, den Strukturen und Prozessen einer Verwaltung,
- dem Berichtswesen, dem Controlling- und Qualitätsmanagementverfahren sowie
- vom Engagement der/des Beauftragten für Chancengleichheit bzw. der/des DM-Prozessverantwortlichen, ihrer/seiner informellen Macht und ihrem/seinem Durchsetzungsvermögen.

Federführung

Erfahrungen zeigen, dass es eine Organisationseinheit geben sollte, die den gesamten DM-Prozess in einer Organisation, einem Ressort bzw. in der Verwaltung einführt und steuert. Obwohl im Allgemeinen die Verwaltungsleitung eine Schlüsselrolle in der Qualitätssicherung einnimmt, ist bei der Qualitätsprüfung von Maßnahmen zu Chancengleichheit/DM eine direkte Mitwirkung der Verwaltungsleitung/Zentralabteilung nur in Ausnahmefällen sichergestellt. Dies kann zu einem wesentlichen Hindernis bei dem Mainstreaming von Chancengleichheit/DM werden. Daher besteht hierzu Klärungs- und Handlungsbedarf. Oftmals fehlt der Verwaltungsleitung und den Zentralabteilungen das nötige Wissen zu Chancengleichheit/DM. Ein erster Schritt wäre sicherlich, speziell auf Verwaltungsleitungen und die Zentralverwaltung ausgerichtete Führungskräfte trainings anzubieten und entsprechende Handlungsempfehlungen und Transfer- und Umsetzungshilfen zu Diversity Mainstreaming anzubieten.

Bedarf an Fortbildungsangeboten für Leitung und Zentralabteilung

Das aktuell in der Praxis wichtigste Qualitätsinstrument ist die Berichtspflicht zu den durchgeführten Maßnahmen und Projekten. Von den Verantwortlichen wird Qualitätssicherung und -prüfung als Bestandteil der Prozesssteuerung im Sinne eines Monitorings des Prozessverlaufs verstanden. Erfolge von Maßnahmen und Projekten werden in Berichten beschrieben und veröffentlicht. Eine systematische Qualitätsentwicklung und Qualitätsprüfung im Rahmen eines standardisierten Verfahrens – z. B. Controlling, internes/externes Audit, externe Evaluierung – liegen noch nicht vor.

Zukunftsaufgabe 1 für das Handlungsfeld „Chancengleichheit/Diversity Mainstreaming“

Um die Wirkung von Maßnahmen im Handlungsfeld Chancengleichheit/DM „sichtbar“ zu machen und somit Transparenz, Effektivität und Effizienz der Arbeit zu gewährleisten, besteht Bedarf, Verfahren und Instrumente zur Qualitätsprüfung und -entwicklung zu erarbeiten, die dem Handlungsfeld und den Gegebenheiten in öffentlichen Verwaltungen angepasst sind.

Bei der Entwicklung von Verfahren und Instrumenten sollten die verantwortlichen Akteur_innen des Handlungsfeldes eingebunden werden. Auf diese Weise werden die Verfahren und Instrumente von den Verantwortlichen einfacher akzeptiert (Akzeptanz durch Transparenz) und durch die Beteiligung (Partizipation) wird der Transfer in die Praxis unterstützt.

Ein solcher Prozess zur Entwicklung von Verfahren zur Qualitätssicherung könnte durch Personen aus der Verwaltungspraxis gemeinsam mit weiteren Expert_innen erfolgen.

Zukunftsaufgabe 2 für das Handlungsfeld „Chancengleichheit/DM“

Ein Diversity Mainstreaming des Qualitätsmanagements oder Controllings in einer öffentlichen Verwaltung ist bisher noch nicht entwickelt worden, ist aber notwendig, wenn der Mainstreaming-Ansatz zur Umsetzung gelangen soll.

In dem von der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) entwickelten Verfahren zur Interkulturellen Öffnung von öffentlichen Verwaltungen wurde die Interkulturelle Öffnung des Qualitätsmanagements als ein Arbeitsschritt aufgeführt. Das Verfahren basiert auf dem oben vorgestellten „Common Assessment Framework“ (CAF). Um Behörden den Einstieg ins Qualitätsmanagement zu erleichtern, haben das Bundesministerium des Innern (BMI) und die KGSt im Februar 2011 eine Kooperationsvereinbarung zur Förderung der Anwendung des „Common Assessment Framework“ in deutschen Behörden unterzeichnet. Es ist davon auszugehen, dass Qualitätsmanagementsysteme wie das CAF in öffentlichen Verwaltungen an Bedeutung gewinnen werden. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, dass Verantwortliche für das Themenfeld „Chancengleichheit/DM“ entsprechende Qualitätskriterien zu Chancengleichheit/DM entwickeln und diese bei der Einführung des CAF in öffentlichen Verwaltungen integrieren. Damit würde man dem Mainstreaming-Ansatz sowie Chancengleichheit/Diversity als Querschnittsaufgabe gerecht.

Verfahren zur Sicherung von Qualität bei der Umsetzung von Maßnahmen zum Querschnittsthema „Chancengleichheit“ und „Diversity Mainstreaming“ in öffentlichen Verwaltungen werden dann erfolgreich in die Praxis umgesetzt werden können, „wenn die Mitarbeiter die dafür notwendigen Qualifikationen (Können) und Motivationen (Wollen) mitbringen. Auf der anderen Seite benötigen die Mitarbeiter Handlungsspielräume (Dürfen), um ihr Können und ihre Bereitschaft auch tatsächlich umsetzen zu können“ (Hopp/Göbel 2008: 281).

Zukunftsaufgabe 3 für das Handlungsfeld „Chancengleichheit/DM“

Arbeitsweisen, die maßgeblich zur Umsetzung von Chancengleichheit als Querschnitts- und Mainstreaming-Ansatz beitragen, werden in Zukunft viel stärker Verwaltungshandeln bestimmen als bisher. Die Erfahrungen der vertikalen und horizontalen Kooperation in der Umsetzung des Querschnittsthemas Chancengleichheit könnte hierbei als „Gutes Praxis-Beispiel“ dienen.

Laut „Zukunftsreport Moderner Staat 2009“ wird die bisher insgesamt eher seltene Praxis einer vertikalen und horizontalen Kooperation in Verwaltungen an Bedeutung zunehmen. Gerade wenn Expertise nicht verwaltungsintern vorhanden ist, hilft die rechtzeitige Beteiligung von Interessenverbänden, die Lebenswelten zu erfassen und Handlungsbedarfe zu erkennen. „Eine große Hürde“, so der Zukunftsreport, „auf dem Weg zu den flexiblen, vorausschauenden Strukturen der Netzwerkverwaltung sind jedoch nach Meinung der Experten das Ressortprinzip und das versäulte Zuständigkeitsdenken, die die Bereitschaft für Kooperationen verhindern“ (Zukunftsreport 2009: 8).

Die Umsetzung der bisherigen Maßnahmen zu Chancengleichheit basieren alle auf vertikaler und horizontaler Kooperation. Diese für die Arbeit zu Chancengleichheit gängige Praxis prägt zunehmend das Verwaltungshandeln insgesamt. Themen wie zukunftsorientiertes Prozessmanagement, Service und Transparenz, die Orientierung des Verwaltungshandelns an den Kund_innen, Anpassung der Fortbildungsangebote der Beschäftigten an die neuen Herausforderungen, sind bereits heute zentrale Anliegen der Arbeit zu Chancengleichheit. Sie gewinnen in öffentlichen Verwaltungen insgesamt ebenfalls an Bedeutung, weil nur so der Wandel von hierarchischen Strukturen zu einer strategischen Prozessorganisation zu bewerkstelligen ist. In Anbetracht dessen ist das Arbeitsfeld Chancengleichheit/DM gut aufgestellt. Aktuelle Hürden und Hemmnisse, die das prozessorientierte Arbeiten im Themenfeld Chancengleichheit/DM mit sich bringt, sollten analysiert und als Ressource für die Ausrichtung zukunftsweisenden Verwaltungshandelns in die Diskussion zur Verwaltungsmodernisierung eingebracht werden. Ein gelungener Umgang mit den Herausforderungen kann jeweils als „Gute-Praxis-Beispiel“ eingebracht werden.

3. Ausblick

Der Qualitätsaspekt Chancengleichheit ist aus der Arbeit öffentlicher Verwaltung nicht mehr wegzudenken, aber er ist auch noch nicht in dem Maße verankert, dass er allen Bürger_innen und Beschäftigten garantiert, dass sie gleiche Rechte erhalten. Da bislang nicht alle Lebenswelten in der Beschäftigtenstruktur repräsentiert sind, muss Verwaltung auch sicherstellen, wie sie die verschiedenen Belange erkennen und berücksichtigen kann.

Die Aufgabe, Chancengleichheit herzustellen, kann nicht von Einzelkämpfer_innen gestemmt werden, schon gar nicht, wenn diese nur noch im Nachgang fragen können, ob an die Personengruppe der „...“ gedacht wurde. Es geht vielmehr darum, den Gedanken zu implementieren, dass niemand mehr Personengruppen vergisst, die von den Konsequenzen der Planungen ebenfalls betroffen sind. Dies kann nur über eine Verankerung im Regelbetrieb, über die Integration in den Arbeitsalltag sämtlicher Ressorts sichergestellt werden. Egal, ob es um einen Gesetzesentwurf oder um eine Beschlussvorlage zu Öffnungszeiten und Angebot einer städtischen Bücherei geht: Wer sich nicht vor Augen führt, dass es neben der älteren Lesbe auf Pflegeplatzsuche auch den frischgebackenen Vater polnischer Herkunft im Schichtdienst und die hörgeschädigte Unternehmerin gibt, plant an der Bevölkerung vorbei.

Unterstützung bei der Sicherung der Qualität ist derzeit noch nötig. Nur so besteht die Aussicht, Maßstäbe zur Beurteilung zu finden, die sämtliche begründeten Erwartungen zufriedenstellen. Passgenaue Lösungen zu finden, ist nur möglich, wenn alle Beteiligten am Lösungsprozess teilnehmen. Dazu hat der vorliegende Wegweiser Schritte aufgelistet, Faktoren benannt, die zum Erfolg von Chancengleichheitsmaßnahmen führen, und die Frage der Zuständigkeit gestellt.

Um die richtigen Dinge zu tun, also die nicht zielführenden zu vermeiden, und um die Dinge richtig zu tun, also von Beginn an qualitativ angemessen, müssen Rahmenbedingungen und Abläufe so gestaltet werden, dass „Gute Arbeit“ möglich ist.

Zu den Effekten gehören nicht nur die Zeit- und Kostenersparnis, weil zufriedene Bürger_innen keinen Anlass zu Beschwerden haben oder Nachbesserungen nicht vorgenommen werden müssen. Qualitätsmanagement zum Thema Chancengleichheit bietet auch die Chance, dass Aufgaben besser koordiniert werden können und Fachwissen vernetzt wird, statt dass parallel kleinteilig vorgegangen wird.

Die Verwaltung braucht, um ihren eigenen Ansprüchen gerecht zu werden, ausdauernde Akteur_innen, die sich den Zukunftsaufgaben stellen und begonnene Prozesse nachhaltig weiterführen. Prüfen Sie in Ihrer Verwaltung, ob Qualitätsaspekte und Chancengleichheit schon zusammen gedacht und gesichert werden.

Wenn der Eindruck entsteht, das wäre Neuland, hier eine **Kurzanleitung**, wie Sie im eigenen Handlungsfeld zum **Motor für Innovation** werden können und eine Denkhaltung fördern, die über das bisher Mögliche hinausgeht:

Kurzanleitung

- ✓ *Finden Sie heraus, welche Projekte verbessert werden können und wie dort die Leistung auch in Bezug auf Chancengleichheit messbar gemacht werden kann.*
- ✓ *Denken Sie von Anfang an an mögliche Hindernisse und entwickeln Sie Strategien, wie diese überwunden werden können.*
- ✓ *Legen Sie dann Ziele fest und vergleichen Sie nach der Durchführung die Ergebnisse mit den Zielsetzungen.*
- ✓ *Berichten Sie allen über den Erfolg – egal, ob der Bericht angefordert wurde oder nicht.*

ANHANG

Literatur und Materialien:

1) Studien zu Erfolgsfaktoren für Chancengleichheit (Auswahl)

Akbaş, Bedia; Polat, Ayça: Kommunale Integrationspolitik. Wie ist der politische Alltag gestaltbar?, in: Lange, Dirk; Polat, Ayça (Hrsg.): Unsere Wirklichkeit ist anders. Migration und Alltag, herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung. 2009.

Archibong, Uduak: Internationale Sichtweisen zu positiven Maßnahmen: eine vergleichende Analyse in der Europäischen Union, in Kanada, in den USA und in Südafrika (Originaltitel: Positive Action Measures in the European Union, Canada, United States & South Africa), 2009: 64. [Link](#).

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.): Vielfalt nutzen – Diversity-Management in der öffentlichen Verwaltung – Vorschläge aus der Praxis, 2009. [Link](#).

Bertelsmann Stiftung; Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall – Strategien kommunaler Integrationspolitik, 2005.

Gaitanides, Stefan: Interkulturelle Kompetenz als Anforderungsprofil in der Jugend- und Sozialarbeit, in: IZA 1, 2003: 44–47.

Handschuck, Sabine; Schröer, Hubertus: Interkulturelle Kompetenz und Jugendhilfe, in: IZA 3–4, 1997: 77–86.

Handschuck, Sabine; Schröer, Hubertus: Interkulturelle Orientierung und Öffnung von Organisationen. Strategische Ansätze und Beispiele der Umsetzung, in: neue praxis, Heft 2, 2002: 511–521.

Hinz-Rommel, Wolfgang: Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste und Einrichtungen, in: IZA 1, 1998: 36–41.

Klose, Alexander; Merx, Andreas: Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG, 2010. [Link](#).

Leiprecht, Rudolf: Interkulturelle Kompetenz als Schlüsselqualifikation aus der Sicht von Arbeitsansätzen in pädagogischen Handlungsfeldern, in: IZA 3–4, 2002: 87–91.

Lewalter, Sandra; Geppert, Jochen; Baer, Susanne: Leitprinzip Gleichstellung? – 10 Jahre Gender Mainstreaming in der deutschen Bundesverwaltung, in: Gender, Heft 1, 2009: 125–139.

Reichwein, Alfred: Kulturelle Vielfalt in der Organisationsentwicklung – Einführung und Grundlagen, in: Berücksichtigung kultureller Vielfalt in der Organisationsentwicklung – Zukunft durch Cultural Mainstreaming gestalten – Tagung in Frankfurt/Main, 25. Juni 2009. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Reichwein, Alfred; Vogel, Stephanie: Integrationsarbeit – effektiv organisiert. Ein Handbuch für Kommunen, 2004.

Schröer, Hubertus: Interkulturelle Öffnung und Diversity-Management. Konzepte und Handlungsstrategien zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten. Erstellt im Auftrag des Netzwerks „Integration durch Qualifizierung – IQ“, 2007. [Link](#).

2) Quellen zu Verwaltungsmanagement und Qualitätssicherung

Bachmann, Peter: Controlling für die öffentliche Verwaltung. Grundlagen, Verfahrensweisen, Einsatzgebiete. 3. Auflage. Wiesbaden: Gabler Verlag, 2009.

Baer, Susanne: Zuständigkeit für Prozesssteuerung. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Benedix, Joachim; Becker, Ulrich: Neue Herausforderungen mit veränderten Organisationsformen meistern. Strategisches Management fachübergreifender Aufgaben in der Stadtverwaltung. Kassel 24.09.2009. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Bundesministerium des Innern: Common Assessment Framework. [Link](#).

Bundesregierung: Verwaltung innovativ. [Link](#).

Common Assessment Framework: Selbstbewertung mit CAF-Leitfaden für die Praxis. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Controller-Verein e.V. [Link](#).

Hopp, Helmut; Göbel, Astrid: Management in der öffentlichen Verwaltung. Organisations- und Personalarbeit in modernen Kommunalverwaltungen. Stuttgart: Schäffer Poeschel, 2008.

Innovative Verwaltung. Die Fachzeitschrift für erfolgreiches Verwaltungsmanagement. www.innovative-verwaltung.de. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Reetz, Brigitte; Heldmann, Kurt U.: Neue Verwaltungssteuerung und Fortbildung in Hessen. Lernorientierte Qualitätstestierung als Muster, in: Verwaltung und Management, 12/6, 2006: 293–297. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Reichwein, Alfred: KGSt-Bericht Qualitätsmanagement. Präsentation/Vortrag am 15.10.2009 in Speyer. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Thom, Norbert; Ritz, Adrian: Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor, Wiesbaden: Gabler Verlag, 4. Auflage, 2008. (Inhalt: zu EFQM, ISO, CAF, Evaluation von Maßnahmen).

TÜV-Akademie Süd. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

Weber, Jürgen; Schäfer, Utz: Einführung in das Controlling. 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Stuttgart: Schäffer Poeschel, 2008.

Zukunftsreport Moderner Staat 2009: Prozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung im Jahr 2020. Hrsg. von der Fachzeitschrift Innovative Verwaltung mit der Prognos AG, 2009. [Link](#). Zugriff 07.03.2011.

3) Ressourcen & Quellen zu Audits und Qualitätssiegeln

„audit berufundfamilie“, [Link](#).

Bundesministerium für Gesundheit (Hrsg.): Wegweiser Qualitätsmanagement im Krankenhaus. Stuttgart: Gustav Fischer, 1998.

CHE Consult. [Link](#).

Deutsche Akkreditierungsstelle (Dakks). [Link](#).

Deutsche Gesellschaft für Qualität e. V. (DGQ). [Link](#).

European Foundation for Quality Management (EFQM). [Link](#).

Kroemer, Christine: Zertifikate und Siegel im Gesundheitswesen. Eine Analyse aus Patientensicht. Saarbrücken: VDM Verlag, 2008.

Reinhard Stockmann (Hrsg.): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. 3. Auflage. Münster: Waxmann Verlag, 2006. Stifterverband der Wissenschaft. [Link](#).

TOTAL E-QUALITY. [Link](#).

TÜV Nord ([Link](#)) und **TÜV Süd** ([Link](#)).

4) Modelle und Verfahren zur Qualitätsentwicklung und -sicherung

3R-Methode in Schweden: <i>Repräsentation, Ressourcen, Realität</i> mit Erweiterung auf 4-R (Recht) – GeM Manual zur Umsetzung in Schweden	Link
6-Schritte-Prüfung von Krell/Mückenberger/Tondorf: 1. Definition der gleichstellungspolitischen Ziele, 2. Analyse der Probleme und der Betroffenen, 3. Entwicklung von Optionen, 4. Analyse der Optionen, 5. Umsetzung der getroffenen Entscheidung, 6. Erfolgskontrolle und Evaluation.	Link
Gleichstellungsprüfung der EU in 3 Schritten: Prüfen, Bewerten, Umsetzen	Link
EU-Leitfaden zur Bewertung geschlechtsspezifischer Auswirkungen (1998): 1. Beteiligung, 2. Ressourcen, 3. Normen und Werte, 4. Rechte, Bearbeitungsschritte: 1. Beschreibung der aktuellen Situation; 2. Darstellung der zu erwartenden Entwicklung ohne die neue Maßnahme; 3. Detaillierte Analyse der neuen Maßnahme; 4. Analyse und Beschreibung möglicher Effekte auf das Geschlechterverhältnis; 5. Evaluation der positiven und negativen Effekte.	Link
4 GeM-Schritte: Analyse, Ziele (mit Folgenabschätzung), Umsetzung, Evaluierung Beispiel Leitfaden zur Überprüfung geschlechtsspezifischer Wirkungen (Gender-Institut Sachsen-Anhalt)	Link
Prüfkriterien zum Gender Mainstreaming der Landesregierung Rheinland-Pfalz	Link
7 Schritte zur Interkulturellen Öffnung (KGSt): 1. Start: Ratsbeschluss, 2. Situationsanalyse: konzeptionelle, institutionelle, instrumentelle, sozialräumliche, instrumentelle, personelle, Prozess- und Veränderungskultur-Ebene, 3. Festlegung der Handlungsfelder und strategischen Ziele (5 Jahre), 4. Interkulturelles Personalmanagement: Personalentwicklung, Personalauswahl, Interkulturelle Kompetenz (Befähigung zum positiven und situationsgerechten Umgang zwischen Menschen unterschiedlicher Herkunft, Kulturen und Lebensweisen), 5. Interkulturelle Ausrichtung des Qualitätsmanagements, das auf dem Common Assessment Framework (CAF) basiert, 6. Sprachmittlung: fachspezifische Sprachkompetenz für verschiedene Bereiche wie Gesundheitsbereich, Berufsberatung, Konfliktgespräche im schulischen und erzieherischen Bereich, 7. Controlling und Evaluation anhand von Indikatoren.	Link Link
Merkblatt zu § 2 GGO „Gender Mainstreaming im Berichtswesen“, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 2005.	Link
Gesetzesfolgenabschätzung – Arbeitshilfen, Bundesministerium des Innern.	Link
Qualitätszirkel (Integration, Stadt Stuttgart)	Link

EFQM (European Foundation for Quality Management) 9 Kriterien: 1. Führung, 2. Politik & Strategie, 3. Mitarbeiter, 4. Partnerschaften & Ressourcen, 5. Prozesse, 6. Kundenbezogene Ergebnisse, 7. Mitarbeiterbezogene Ergebnisse, 8. Gesellschaftsbezogene Ergebnisse, 9. Schlüsselergebnisse.	Link
CAF (Common Assessment Framework) – EFQM an öffentliche Verwaltungen angepasst. Bundesverwaltungsamt, CAF-Netzwerk. 9 Themenfelder mit Indikatoren zu: 1. Führungsqualität, 2. Strategie & Planung, 3. Personalmanagement, 4. Partnerschaften & Ressourcen, 5. Prozesse, 6. Kunden- und bürgerbezogene Ergebnisse, 7. Mitarbeiterbezogene Ergebnisse, 8. Gesellschaftsbezogene Ergebnisse, 9. die wichtigsten Leistungsergebnisse der Organisation.	Link
Kooperationsvereinbarung des Bundesministeriums des Innern (BMI)	Link
PDCA-Prinzip oder der „Deming“-Regelkreis. Das Qualitätsmodell von Donabedian (1966) zu Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität	Link
Balanced Scorecard (BSC) und Diversity-Management	Link

5) Verwaltungen, Projekte, Konzepte und Maßnahmen für Chancengleichheit (Auswahl)

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

- Arbeitshilfe Geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“. [Link](#).
- Arbeitshilfe zu § 2 GGO: „Gender Mainstreaming in Forschungsvorhaben“. [Link](#).
- Arbeitshilfe zu § 2 GGO: „Gender Mainstreaming im Berichtswesen“. [Link](#).
- Checkliste „Gender Mainstreaming bei Maßnahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“. [Link](#).
- Themenwebsite „Gender Mainstreaming“. [Link](#).
- Wissensnetzwerk Gender Mainstreaming des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. [Link](#).

Berlin

- Arbeitshilfe zur Gender-Checkliste des Landes Berlin. [Link](#).
- Dudek, Sonja: Diversity in der Berliner Verwaltung. Das Projekt „Berlin – Stadt der Vielfalt“ der LADS Berlin, 2011. [Link](#).
 - „Berlin – Stadt der Vielfalt. Diversity in der Verwaltung“. Flyer zum Projekt. [Link](#).
 - Online-Beitrag auf der Themenwebsite Migration-Integration-Diversity der Heinrich-Böll-Stiftung. (2011). [Link](#).
- Rundschreiben der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen über die Gender-Checkliste mit Leitfaden, 2005. [Link](#).

- Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS Berlin). [Link.](#)
- GenderKompetenzZentrum der Humboldt-Universität zu Berlin. [Link.](#)
- Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen. [Link.](#)

Brandenburg

- Bericht und Empfehlungen zur Anwendung des Gender Mainstreaming als Prinzip und Strategie von Geschlechtergerechtigkeit in allen Bereichen der Landesverwaltung, 2007. [Link.](#)
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie. [Link.](#)
- Landesstelle für Chancengleichheit – Brandenburg.

Frankfurt am Main

- Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main, 2003. [Link.](#)
- Integrations- und Diversitätskonzept der Stadt Frankfurt am Main, 2010. [Link.](#)
- „Vielfalt bewegt Frankfurt“ – Öffentlicher Dialog zum Integrations- und Diversitätskonzept. [Link.](#)
- Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main. [Link.](#)

München

- 1. Münchner Interkultureller Integrationsbericht, 2010. [Link.](#)
- Antidiskriminierungsvereinbarung „Vereinbarung für Chancengleichheit und gegen Diskriminierung in der Arbeitswelt“, 2006. [Link.](#)
- Interkulturelles Integrationskonzept. Grundsätze und Strukturen der Integrationspolitik der Landeshauptstadt München, 2008: 22–39. [Link.](#)
- Antidiskriminierungsstelle für Menschen mit Migrationshintergrund (AMIGRA). [Link.](#)
- Stelle für interkulturelle Arbeit der Landeshauptstadt München. [Link.](#)
- Zentrale Beschwerdestelle nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG). [Link.](#)

Nordrhein-Westfalen

- Checkliste für die Einführung von Diversity in Verwaltungen. [Link.](#)
- Checkliste für die Entwicklung eines Diversity-Leitbildes. [Link.](#)
- Themenwebsite „Vielfalt in NRW“ (gefördert vom ehemaligen Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen). [Link.](#)
- Themenwebsite „Diversity-Management – eine Chance für Vielfalt“ (gefördert vom ehemaligen Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration). [Link.](#)
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales. [Link.](#)
- Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport. [Link.](#)

Rheinland-Pfalz

- Prüfkriterien des Landes Rheinland-Pfalz zum Gender Mainstreaming. [Link](#).
- Zuwanderungs- und Integrationsbericht der Landesregierung Rheinland-Pfalz 2007–2008: 14. [Link](#).
- Startseite der Landesregierung. [Link](#).
- Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen. [Link](#).

Sachsen-Anhalt

- Arbeitshilfe Gender Mainstreaming bei Kabinettsvorhaben. [Link](#).
- Ministerium für Arbeit und Soziales. [Link](#).
- Ministerium für Justiz und Gleichstellung. [Link](#).
- Gender-Institut Sachsen-Anhalt. [Link](#).

Stuttgart

- Lücken-Klaßen, Doris. Kommunale Diversitätspolitik in Stuttgart. Beschäftigung und Dienstleistungen. Bericht im Rahmen des europäischen Städtetzwerkes CLIP. Cities for local Integration Policies, 2008. [Link](#).
- Positionspapier des Qualitätszirkels zur Integrationspolitik, „Kommunales Bildungsmanagement“, 2009. [Link](#).
- Stadt Stuttgart (Hrsg.): Stuttgarter Bündnis für Integration – Fortschreibung 2009, S. 61 f. [Link](#).
- Abteilung für individuelle Chancengleichheit von Frauen und Männern. [Link](#).
- Abteilung Integration. [Link](#).

Glossar

Auditierungsverfahren: Auditierungen sind durch unabhängige, akkreditierte Agenturen durchgeführte Zertifizierungsverfahren, die belegen, dass definierte Kriterien in die Prozesse und Produkte bestimmter Institutionen eingebettet sind. Die Zertifizierung wird im Regelfall innerhalb von ein bis drei Jahren erneuert. Die in Deutschland derzeit bekanntesten Auditierungen innerhalb des Themenbereichs Chancengleichheit sind das „audit berufundfamilie“, das Total-E-Quality-Prädikat und das „audit familiengerechte hochschule“.

Chancengleichheit: Chancengleichheit ist ein erstrebenswerter Idealzustand, der allen Menschen, ungeachtet ihres Geschlechts, Alters, ihrer ethnischen Herkunft, Religion/Weltanschauung, sexuellen Identität oder einer Behinderung, die gleiche Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zusichert. Dabei gilt es, gesellschaftshistorisch gewachsene Diskriminierungen bestimmter Gruppen abzubauen oder zu verhindern und ein neues gesellschaftliches Bewusstsein im Umgang mit Vielfalt zu fördern. Der Grundgedanke ist, sich von einer naturalistisch-essentialistischen Auffassung von der „Macht der Stärkeren“ dahingehend zu bewegen, dass gesellschaftliche Machtverhältnisse aktiv durch die Gesellschaft konstruiert und rekonstruiert werden und ihnen somit durch sozialpolitische Rahmenbedingungen und soziales Handeln entgegengewirkt werden kann. Die Herstellung von Chancengleichheit ist daher auch ein übergeordnetes Ziel von und für Verwaltungen in ihren Funktionen als Arbeitgeberinnen, Auftraggeberinnen und Dienstleisterinnen.

Diskriminierung/Benachteiligung: Diese Publikation bezieht sich auf die sechs AGG-Merkmale und versteht Diskriminierung vorwiegend als die ungerechtfertigte Benachteiligung von Menschen aufgrund von ethnischer Herkunft (insb. Hautfarbe), des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität. Diese Benachteiligungen können sich auf das Erwerbsleben, die soziale Infrastruktur, das Gesundheits- und Bildungswesen

sowie auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen beziehen. Diskriminierung schließt dabei unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen mit ein.

Diversity-Dimensionen: Als Diversity-Dimensionen werden in dieser Publikation die sechs AGG-Dimensionen Alter, Behinderung, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion/Weltanschauung sowie sexuelle Identität verstanden. Neben diesen sechs Dimensionen gibt es derzeit außerdem Bestrebungen, auch die „soziale Herkunft“ (z. B. im LADG-E) mitaufzunehmen. In Großbritannien hat die Equality and Human Rights Commission zu den sechs AGG-Merkmalen auch noch die drei Dimensionen Schwangerschaft und Mutterschaft, Ehe und Lebensgemeinschaften und Geschlechtsangleichung/Trans*Personen mitaufgenommen. Je nach Kontext können aber auch andere, oft als sekundär bezeichnete Dimensionen von Diversity relevant sein (Bildung, Wohnort, Hautfarbe). Verwaltungen sind z. B. auch vielfältig in ihren Beschäftigungsformen (einige arbeiten in Teilzeit oder Vollzeit, sind in Elternzeit, verbeamtet oder angestellt, mit befristeten oder unbefristeten Verträgen etc.).

Diversity Mainstreaming: Diversity Mainstreaming wäre – analog zu Gender Mainstreaming – ein wünschenswertes Zukunftsziel für Verwaltungen. Im Unterschied zu Diversity-Maßnahmen, die sich auf nur ein oder mehrere Diskriminierungsmerkmale beziehen können, werden beim Diversity Mainstreaming alle Diskriminierungsmerkmale gleichwertig und zielgruppenübergreifend mitgedacht (siehe Mainstreaming der Nichtdiskriminierungsthematik. Einführung. EU-Kommission, 2010). Ähnlich wie Diversity-Management ist Diversity Mainstreaming ein Organisations- und Personalentwicklungsinstrument, um eine bessere Kundenorientierung, größere Effizienz und Kreativität in Arbeitsprozessen und letztlich eine sozial gerechtere Zusammensetzung der eigenen Belegschaft und der Dienstleistungen für die Bürger_innen dieses Landes zu erzielen. Um Diversity Mainstreaming in Verwaltungen zu implementieren, sollte zunächst der Zugang von Menschen mit unterschiedlichen biologischen und sozial-kulturellen Merkmalen (im Sinne des AGG) zu den verschiedenen Positionen,

Informationen und Angeboten innerhalb und außerhalb der Verwaltung geprüft werden. Darüber hinaus geht es auch darum, bestehende Maßnahmen auf ihre unterschiedlichen Auswirkungen und Effekte nicht nur auf die Zielgruppe, sondern auf alle Menschen zu prüfen und somit alle AGG-Dimensionen gleichermaßen zu berücksichtigen. Gleichsam sollte die Vielfalt von Beschäftigten und Bürger_innen bei der Planung und Umsetzung neuer Maßnahmen nach innen und außen mitbedacht und mögliche Ungleichbehandlungen, die durch diese Maßnahmen entstehen könnten, im Vorhinein ausgeräumt werden.

Diversity-Maßnahmen: Dieser Begriff wird hier für Maßnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit verwendet, die sich bislang nur auf ein oder einige AGG-Dimensionen konzentrieren. Diese Maßnahmen sollen im weitesten Sinne dazu dienen, Benachteiligungen aufgrund der sechs im AGG genannten Diskriminierungsmerkmale vorzubeugen bzw. entgegenzuwirken. Da ein zielgruppenübergreifendes Diversity Mainstreaming in deutschen Verwaltungen bislang noch in den Kinderschuhen steckt, wurden auch die Erkenntnisse des Projektes, auf denen diese Publikation basiert, auf Grundlage solcher Maßnahmen gewonnen. Mittel- und langfristig können jedoch viele dieser Maßnahmen durch eine Diversity-Strategie in einen breiter gefächerten Diversity-Prozess integriert werden.

Diversity-Prozess: Ein Diversity-Prozess entsteht, wenn verschiedene Diversity-Maßnahmen auf der operativen Ebene in einen übergreifenden und horizontalen Ansatz integriert und zentral oder dezentral koordiniert und gesteuert werden.

Diversity-Strategien: Strategien, die von der (strategischen) Leitungsebene geplant werden, um unterschiedliche Diversity-Maßnahmen zusammenzuführen und zu koordinieren, um damit einen Diversity-Prozess in Verwaltungen anzustoßen, werden hier als Diversity-Strategien bezeichnet.

Gender Mainstreaming (GM): Bei GM geht es darum, Gleichstellung von Frauen und Männern als Querschnitts- oder Gemeinschaftsaufgabe in Politik und Verwaltung zu verankern. Maßnahmen, Organisations- und Entscheidungsprozesse (z. B. Gesetze, Programme, Aufstiegsverfahren) werden dabei unter dem Blickwinkel der Geschlechtergerechtigkeit geprüft und bewertet. Gefragt wird, ob sich eine Maßnahme oder ein Prozess auf Frauen und Männer unterschiedlich (i. S. von benachteiligend) ausgewirkt hat, auswirkt oder auswirken kann, um dann notwendige Anpassungen vorzunehmen. GM besteht also in der (Re-)Organisation, der Verbesserung, der Entwicklung und Evaluierung von Maßnahmen und Prozessen mit dem Ziel der Herstellung von Geschlechtergleichstellung. Angesprochen sind Akteur_innen, die an politischen Gestaltungsprozessen beteiligt sind (insbesondere Politiker_innen, aber auch an diesen Prozessen beteiligte Verwaltungsbeschäftigte). Ziel ist es, dass diese den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen. In der Praxis angewandte Instrumente des GM sind bspw. Gender-Analysen, Gender-Trainings oder auch Gender-Budgeting.

Top-down und Bottom-up: Diese Begriffe stehen für zwei entgegengesetzte Richtungen von politischen Prozessen. Top-down bedeutet „von oben nach unten“ und Bottom-up „von unten nach oben“. Im Verwaltungskontext sind Top-down-Initiativen auf die strategische Leitungsebene zurückzuführen, die für die Formulierung und Planung von Zielen und politischen Strategien zuständig ist. Bottom-up sind solche Prozesse, die entweder von der operativen Durchführungsebene oder gar von Zielgruppen in der Zivilgesellschaft angestoßen werden. Bottom-up-Initiativen gehen dabei vom Speziellen zum Allgemeinen, d. h., sie sprechen ein konkretes Problem an, entwickeln Handlungsoptionen und führen diese dann erst in einer übergeordneten Gesamtstrategie zusammen. Dahingegen werden bei Top-down-Ansätzen erst die allgemeinen Ziele oder die Gesamtstrategie formuliert und dann auf die konkrete Umsetzungsebene heruntergebrochen.

Diese Publikation wurde erstellt im Rahmen des Kooperationsprojekts
„Chancen gleich(heit) prüfen – Diversity Mainstreaming für Verwaltungen“
durch die Landesstelle für Chancengleichheit – Brandenburg.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeberin:

Antidiskriminierungsstelle des Bundes
Glinkastraße 24
11018 Berlin
www.antidiskriminierungsstelle.de
Zentrale: 03018 555-1855
E-Mail: poststelle@ads.bund.de

Zusammenstellung:

Anke Zwink, Melisa Salazar
unter Verwendung des unveröffentlichten Beitrags von Dr. Bettina
Schmidt/Andreas Merx „Durchführung einer Recherche zu Qualitätskriteri-
en der Verwaltung in der Anwendung von Maßnahmen zur Chancengleich-
heit“, 2011

Gestaltung: www.avitamin.de

Stand: Februar 2012