

Bericht - Kurzfassung

„Evaluation des Tübinger Aktionsplans zur Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene“

Januar 2025

Forschungsinstitut tifs e.V.

Dr.ⁱⁿ Gerrit Kaschuba

Dr.ⁱⁿ Cornelia Hösl-Kulike

Rümelinstr. 2

72070 Tübingen

kaschuba@tifs.de

Gefördert durch die Universitätsstadt
Tübingen, Stabsstelle Gleichstellung
und Integration

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	3
2. Methodisches Vorgehen der Evaluation.....	4
3. Zentrale Erkenntnisse.....	5
4. Empfehlungen der wissenschaftlichen Evaluation.....	7

1. Zusammenfassung

Die Stadt Tübingen hat 2017 die Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene unterzeichnet und im April 2021 einen lokalen Gleichstellungsaktionsplan durch den Gemeinderat verabschiedet. Die Federführung bei der Erarbeitung des Aktionsplans lag bei der Stabsstelle Gleichstellung und Integration, die auch für Koordination, Organisation und Moderation der Kommunikation im Umsetzungsprozess sowie für Monitoring- und Berichtswesen zuständig ist.

Ziel des Aktionsplans ist es, Gleichstellung als Leitprinzip nicht nur verwaltungsintern in der Personalpolitik, sondern in allen kommunalen Aufgabenbereichen zu berücksichtigen. Für den Tübinger Gleichstellungsaktionsplan wurden sechs kommunale Handlungsfelder identifiziert, die bis 2024 prioritär bearbeitet werden sollten: 1. Teilhabe am Erwerbsleben und Sorgearbeit, 2. Politische Teilhabe und Mitwirkung bei der Gestaltung des gesellschaftlichen Lebens, 3. Sicherheit und geschlechtsbezogene Gewalt, 4. Geschlechterstereotype und Mehrfachdiskriminierung, 5. Wohnen und Leben im Stadtteil, 6. Öffentliche Ressourcen. Ihnen wurden konkrete Maßnahmen und Zuständigkeiten zugeordnet.

Die Evaluation hatte die Aufgabe, insbesondere den Beteiligungs- und Planungsprozess, die interne und externe Kommunikation, die Struktur und den Aufbau des Aktionsplans sowie das Monitoring- und Berichtswesen in den Blick zu nehmen. Dabei ging es zum einen darum, wie die am Planungs- und Umsetzungsprozess Beteiligten das Projektdesign und die Umsetzung bewerten, und zum anderen, welche Lernerfahrungen und Konsequenzen aus dem ersten Aktionsplan generiert werden können. Das Kernstück der Evaluation bildeten sechs Gruppendiskussionen mit Mitarbeitenden der Verwaltung, mit dem Aktionsbündnis und mit Angehörigen des Gemeinderats – jeweils nach Gruppierungen getrennt.

Zu den zentralen Ergebnissen zählt die durchgängig positive Bewertung der Arbeit der Stabsstelle Gleichstellung und Integration.

In der Verwaltung sind aufgrund des Fokus auf die sechs Handlungsfelder nicht alle Fachbereiche involviert. Unter den Beteiligten zeigen sich Unterschiede, so zwischen den Fachbereichen, die „per se gender-bezogene Aktivitäten“ verfolgen bis hin zu denjenigen, für die „Gleichstellung als Orchideenthema“ gilt. Grundsätzlich werden durch den Aktionsplan und den zugehörigen Prozess ein Zugewinn an Kenntnissen über andere Fachbereiche und eine Erweiterung der eigenen fachlichen Perspektive gesehen. Festgestellt wird insbesondere eine erhöhte Sensibilisierung für Ungleichheit und ein gestiegenes Bewusstsein für den Zusammenhang von Personalentwicklung und Gleichstellung in Bezug auf das Führungskräftehandeln.

Der Aktionsplan und der darauf bezogene Sachstandsbericht stellen potenziell Instrumente zum Controlling und Monitoring dar, die stärker genutzt werden könnten. Als Erschwernis in der Umsetzung wird als externer Faktor der aktuelle Fachkräftemangel gesehen, der nach Einschätzung der Befragten dazu führen könnte, dass Gleichstellung an Bedeutung verliere. Es ist von einer Rückwärtsspirale die Rede, auch was die Ressourcen in der Verwaltung betrifft. Die Befragten sehen

einen Bedarf an Verständigung über Gleichstellung in der Verwaltung und ein stärkeres Commitment der Führungskräfte und der Verwaltungsspitze.

Die im Aktionsbündnis zusammengeschlossenen zivilgesellschaftlichen Gruppen, Projekte, Organisationen und Politikerinnen sind ebenfalls in verschiedenen Handlungsfeldern des Aktionsplans aktiv. Allerdings ist den Befragten das Verhältnis von Aktionsbündnis, Verwaltung und Aktionsplan weitgehend unklar und der Aktionsplan wenig präsent. Von dem Bündnis wird jährlich zweimal ein gemeinsamer Veranstaltungsflyer erstellt. Die Möglichkeit der Finanzierung der Veranstaltungen sowie das Verbindende im Aktionsbündnis auch über Differenzen hinweg werden positiv bewertet. Thematisiert wird, inwieweit die Handlungsfelder des Aktionsplans stärker in den Blick des Aktionsbündnisses genommen werden könnten. Die Interviewten stellen Überlegungen dazu an, welche Gruppierungen im Bündnis vertreten sind und welche nicht, aber auch zu weiteren Formaten, die mehr Austausch (z. B. über das Verständnis von Gleichstellung, mögliche Konfliktlinien) ermöglichen.

Die befragten Gemeinderätinnen bzw. Vertreterinnen aus der Politik sehen einen großen Nutzen in dem Prozess für die Verwaltung, aber noch viel zu tun in Richtung Wirtschaft, Beteiligungsunternehmen, Teilhabe marginalisierter Gruppen sowie Implementierung einer Diversitätsaspekte berücksichtigenden Gender-Querschnittsperspektive.

Über die Akteursgruppen hinweg wird eine Gender-Querschnittsperspektive für wichtig erachtet und dabei eine Verschränkung von Gleichstellung (in einem erweiterten Gender-Verständnis), Inklusion, Integration sowie ein Herausarbeiten von Schnittstellen befürwortet.

Die Empfehlungen der wissenschaftlichen Evaluation sollen die weitere Ausrichtung des Aktionsplans unterstützen.

2. Methodisches Vorgehen der Evaluation

Aufbauend auf einer Dokumentenanalyse und einem Interview mit der Stabsstelle Gleichstellung und Integration wurden Gruppendiskussionen zur Reflexion des Prozesses geführt. Schlüsselpersonen aus den Handlungsfeldern der Verwaltung, mit den Beteiligten des Aktionsbündnisses und dem Gemeinderat wurden in sechs Gruppendiskussionen (Online oder Präsenz) – getrennt nach den Zielgruppen (drei Gruppendiskussionen mit der Verwaltung, zwei mit dem Aktionsbündnis und eine mit Vertreter_innen des Gemeinderats) – befragt zu den Themen:

- Zufriedenheit mit dem Beteiligungs- und Planungsprozess sowie die Einschätzung der Kommunikation im gesamten Prozess und Verbesserungsmöglichkeiten
- Nutzen für das Handlungsfeld und die eigene fachliche oder politische Arbeit
- Subjektive Einschätzung der Zielerreichung
- Struktur und Aufbau des Aktionsplans und Monitoring und Berichtswesen

Im Anschluss an die Auswertung der verschiedenen Erhebungsschritte erfolgte eine Rückkoppelung der Ergebnisse mit den Befragten bzw. den Zielgruppen im Rahmen eines Treffens des Aktionsbündnisses.

3. Zentrale Erkenntnisse

Die Evaluation hatte als das Ziel, mögliche Verbesserungen des Umsetzungsprozesses, der Kommunikation, des Aufbaus des Aktionsplans sowie Erfolgsfaktoren und Hemmnisse zu identifizieren. Die Ergebnisse werden entlang der folgenden Kategorien zusammenfassend dargestellt und bewertet: Beteiligungs- und Planungsprozess, interne und externe Kommunikation, Struktur des Aktionsplans und Handlungsfelder, Monitoring- und Berichtswesen sowie Nutzen und erfolgte Lernprozesse.

Beteiligungs- und Planungsprozess

Der gesamte Prozess wird von der Verwaltung, dem Aktionsbündnis und der Politik partizipativ erlebt, allerdings mit unterschiedlichen Akzenten: Seitens der Verwaltung wird das Vorgehen in Bezug auf den Aktionsplan und seine Struktur gewürdigt, aber es gibt kritische Stimmen, was die Beteiligung der Fachbereiche und die Kriterien der Auswahl betrifft.

Das Aktionsbündnis bezieht sich in seiner Bewertung vor allem auf den Prozess im Bündnis selbst. Der Prozess wird vor allem hinsichtlich des gemeinsamen Veranstaltungsflyers gewürdigt – über inhaltliche Differenzen und unterschiedliche feministische Positionierungen hinweg. Bei den Rückmeldungen muss berücksichtigt werden, dass es immer wieder personelle Wechsel in den Gruppen und Organisationen gibt.

Die Politikerinnen bzw. interviewten Gemeinderätinnen nehmen eine Zwischenrolle zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft ein, sie schildern den Prozess in Bezug auf das Aktionsbündnis, aber auch bezogen auf die Verwaltung aus ihrer Perspektive als Gemeinderätinnen – und erleben beides als beteiligungsorientiert und wertschätzend.

Eine zentrale Rolle in dem Prozess hat die Stabsstelle Gleichstellung und Integration, die sehr positiv bewertet wird. Deutlich wird, die Haltung und Anforderung an sie, fachliche, politische Impulse zu setzen, zu erinnern und zu motivieren.

Die (verwaltungs)interne und externe Kommunikation

Mit Blick auf die Verwaltung galt offenbar von der Gleichstellungsbeauftragten eine pragmatische Strategie mit Richtung ‚minimaler Einsatz – maximaler Erfolg‘. Dies zeigt sich insofern, als von den Interviewten aus der Verwaltung deutlich wird, dass sie durchaus motiviert sind, Gleichstellung zu berücksichtigen, aber eine intensivere Beschäftigung aufgrund der Arbeitsbelastung nicht möglich ist.

Der Stabsstelle kommt in der internen Kommunikation mit Führungskräften und Stabsstellenmitarbeitenden die Aufgabe zu, ihre bereits bestehenden gleichstellungspolitischen Aktivitäten unter den

Schirm des Aktionsplans zu stellen und auch regelmäßig neue Projekte und Aktivitäten hinzuzufügen. Die Analyse zeigt, dass die mittlere Führungskräfteebene in weiten Teilen über den Prozess nur wenig informiert war, was sichergestellt werden sollte.

Die Kommunikation der Stabsstelle mit dem Aktionsbündnis wurde durchgängig positiv zurückgemeldet, sowohl was die Ansprache der zivilgesellschaftlichen Gruppen und Organisationen betrifft als auch den Schriftverkehr. Festzuhalten ist der knappe Zeitrahmen bei den Treffen des Aktionsbündnisses, der wenig Raum für Diskussion lässt, was ein vertieftes Besprechen nicht zulässt. Es ist sicherlich sinnvoll, die Verteiler für das Bündnis dahin gehend zu überprüfen, ob alle relevanten Akteur_innen vertreten sind.

Die Gemeinderätinnen kommunizieren die Inhalte des Aktionsbündnisses auch in ihre Fraktionen, wobei sie auf unterschiedliche oder gar geringe Resonanz stoßen.

Die Struktur und der Aufbau des Aktionsplans

Der Aufbau wird zwar überwiegend gut bewertet, gleichzeitig wird deutlich, dass nur wenige den Aktionsplan wirklich kennen. Das hängt einerseits mit der unterschiedlichen Involviertheit der Befragten zusammen, andererseits aber wohl auch damit, dass es wenig Austausch über den Aktionsplan gibt, was als Aufgabe der Führungskräfte wie auch der Verwaltungsspitze angesehen wird.

Die bislang ausgewählten Handlungsfelder werden als wichtig befunden, ein Teil soll weitergeführt und vertieft, aber auch neue überlegt werden. Es zeigt sich über alle interviewten Gruppen hinweg das Bedürfnis nach einer Querschnittsperspektive, die diversitätsorientiert und in einem erweiterten Gender-Verständnis aufgestellt ist.

Dokumentenanalyse, Interviews mit der Stabsstelle und Gruppendiskussionen mit dem Aktionsbündnis zeigen, dass die Frage nach der Rolle des Aktionsbündnisses, was die Begleitung des gesamten Charta-Prozesses angeht, offenbleibt.

Das Monitoring- und Berichtswesen

Als Monitoring-Dokumente ist hier vor allem der Sachstandsbericht zu nennen. Die Entscheidung, keine Indikatoren für den Umsetzungsprozess festzulegen, spiegelt sich in dem Dokument insofern wieder, als nicht klar ist, was genau gemessen, bewertet und beschrieben werden soll. Die Einträge aus den verschiedenen Fachbereichen sind sehr unterschiedlich. Es fehlt eine konkrete Struktur für die Sachstandsberichte, an der sich die verschiedenen Fachbereiche orientieren könnten. Auch fehlt es an Erläuterungen, z. B. warum manche Projekte nicht angegangen wurden.

Für das Aktionsbündnis protokolliert die Stabsstelle die Treffen, sodass auch diejenigen eingebunden sind, die nicht dabei sein können, was positiv bewertet wird. Regelmäßige Reflexionsrunden über das Vorgehen und das Erreichte, die über Berichte der Einzelnen hinausgehen, fehlen.

Nutzen und Lernerfolge

Deutlich wird, dass es nicht immer möglich ist, den Nutzen des Aktionsplanes eindeutig zu bewerten, da er in verschiedenen Bereichen auf bereits in der Verwaltung Erreichtes rekurriert. Dies formulieren vor allem die Interviewten aus Verwaltung und Politik. So wird der Chancengleichheitsplan als Instrument seit Inkrafttreten des ChancenG in Baden-Württemberg auf die Personalgewinnung und -entwicklung verwaltungsintern angewendet. Maßnahmen daraus finden sich nun auch im Handlungsfeld 1 des Aktionsplans. Allerdings kann man das auch als Synergieeffekt bewerten. Doch letztlich ist diese Frage nach dem Ursprung weniger entscheidend als das erhöhte Handlungswissen und Veränderungen in den Haltungen in den jeweiligen Positionen.

Die Interviewten aus der Verwaltung schildern ihren Nutzen in Bezug auf eine verbesserte Kenntnis der anderen Bereiche, die Erweiterung des eigenen Wissens sowie eine erhöhte Sensibilisierung. Auch hat die Beschäftigung mit dem Prozess zu einem erhöhten Bewusstsein als Führungskraft in Sachen diversitätsbewusste Personalentwicklung geführt.

Der Nutzen für die beteiligten Gemeinderätinnen wird von ihnen in Bezug auf ihre eigene Sensibilisierung und Weiterqualifizierung sehr positiv bewertet, aber auch somit auf der kommunalen Ebene eine politische Bezugsgröße zur EU-Politik zu haben. Bezogen auf die Verwaltung wird die Wirkung des Aktionsplans und der dazugehörigen Prozesse hoch eingeschätzt, weniger für die Öffentlichkeit.

Die Interviewten aus dem Aktionsbündnis sehen vor allem die Vernetzung über Differenzen hinweg als großen Gewinn, den Austausch und die Möglichkeit, Veranstaltungen vernetzt anzubieten.

4. Empfehlungen der wissenschaftlichen Evaluation

Es wird in der Universitätsstadt Tübingen bereits viel in Sachen Gleichstellung unternommen. Gleichzeitig wird deutlich, dass eine diversitätsbewusste Gender-Querschnittsperspektive als Strategie noch nicht verankert ist.

1) Übergreifender Prozess und Kommunikation

- Ein öffentlichkeitswirksamer Start der zweiten Phase des Aktionsplans kann den Prozess beflügeln, bei dem Aktionsbündnis und Verwaltung als zentrale Akteur_innen sichtbar werden.
- Der Aktionsplan als strategisches Arbeitspapier bietet einen guten konzeptionellen kommunalpolitischen Rahmen. Dessen Inhalte sollten in Verwaltung, Aktionsbündnis und auch in die Fraktionen des Gemeinderats von den jeweils Zuständigen und der Stabsstelle kontinuierlich transportiert werden.
- Um das Zusammenspiel von Verwaltung, Zivilgesellschaft bzw. Aktionsbündnis und Politik in der Weiterentwicklung und Umsetzung des Aktionsplans zu veranschaulichen, wird ein Schaubild mit Erläuterung des Prozesses und der Beteiligten empfohlen. Dies kann

beispielsweise in einem Workshop mit interessierten Beteiligten aus dem Aktionsbündnis, der Verwaltung und der Politik gemeinsam erarbeitet werden. In diesem Zusammenhang können auch offene Fragen angesprochen und fehlende Kenntnisse vermittelt werden.

- Interne und externe (Netzwerk)Akteur*innen sollen ihre Schlüsselthemen im Zuge des Aktionsplans weiterentwickeln und in die eigene Arbeit integrieren können (vgl. BAG 2021:26).

2) Fokus Verwaltung

- Um die Bereitschaft für eine diversitätsbewusste Gender-Querschnittsperspektive als Strategie zu fördern, sollen die bereits unternommenen gleichstellungsbezogenen Aktivitäten und Kenntnisse der verschiedenen Mitarbeitenden in der Verwaltung einander stärker zugänglich gemacht werden. Empfohlen werden Formate wie eine jährliche öffentlichkeitswirksame Veranstaltung der Verwaltung, in der einzelne gleichstellungsbezogene Projekte (Good Practice) vorgestellt werden.
- Der Aktionsplan erfordert Austausch, der zur Weiterqualifizierung im Sinne einer gender- und diversitätsbewusst ausgerichteten Verwaltung beiträgt. So bedarf es u. a. einer verwaltungs-internen Klärung des Verständnisses von Gleichstellung in einem dafür geeigneten Format.
- Führungskräfte und die Verwaltungsspitze haben die Verantwortung, ihre aktive Rolle für den Prozess zu verdeutlichen (Vorbildfunktion). Die Stabsstelle unterstützt sie mit verschiedenen Formaten.
- Es wird empfohlen, Zuständige für den Aktionsplan aus den Dezernaten (z. B. aus jedem Dezernat zwei Personen, die im Idealfall ein diversitätsbewusst zusammengesetztes Tandem bilden) oder den Fachbereichen entsprechend der Handlungsfelder des Aktionsplan zu benennen.
- Die Einzelnen sind je nach Bedarf fachbezogen zu unterstützen. Hier sind bisher bereits praktizierte Ansätze wie bilaterale Beratungen durch die Stabsstelle weiterzuführen und bekannter zu machen oder auch die Vermittlung eines Coachings einzurichten.
- Eine Fokussierung auf zentrale Handlungsfelder im Aktionsplan ist sinnvoll. Generell kann es hilfreich sein, Formate für Austausch und interdisziplinäre Zusammenarbeit innerhalb einzelner Handlungsfelder zur Verfügung zu stellen.
- Eine Herausarbeitung von Schnittstellen zwischen Plänen für Inklusion, Gleichstellung, Integration und die Entwicklung eines Formats für die Zusammenarbeit wird empfohlen.
- Für ein Monitoring sind zweijährliche Sachstandsberichte sinnvoll. Angeregt wird ein Arbeiten, das sich daran orientiert, woran Verbesserungen sinnvoll festgemacht werden können (z. B. mithilfe von Indikatoren, deren Formulierung von der Stabsstelle unterstützt wird). Die Erarbeitung eines Formats für den Sachstandsbericht soll dazu dienen, dass die Berichte ein einheitlicheres Format haben und für alle nützliche Informationen beinhalten.

3) Fokus Aktionsbündnis

- Eine Diskussion des Begriffs Gleichstellung und des Titels der Charta in Richtung erweiterte Geschlechterperspektive wird empfohlen.
- Ein Prüfen des Verteilers und gegebenenfalls dessen Erweiterung soll die Grundlage für weitere Überlegungen zur Zusammensetzung des Aktionsbündnisses bilden.
- Die Entwicklung eines weiteren Formats zur Vertiefung und Diskussion von wichtigen Themen (auch von Konfliktlinien) und dessen methodische Gestaltung mit Blick auf Diversität (z. B. auch unterschiedliche Sprachkenntnisse aufgrund von Migration, Schicht etc.) wird empfohlen.
- Eine Fokussierung der Veranstaltungen des Aktionsbündnisses und Herstellung von Verbindungslinien zum Aktionsplan bzw. stärkere Ausrichtung auf den Aktionsplan (Schwerpunktthema oder Handlungsfeld des AP etc.) setzt eine Klärung der Rolle des Aktionsbündnisses voraus.
- Die Öffentlichkeitsarbeit des Aktionsbündnisses ist ausbaufähig (z. B. auch Benennen des Aktionsbündnisses bei der Durchführung der Veranstaltungen). Informationen können über verschiedene Kanäle, auch über Social Media verbreitet werden.

4) Fokus Gemeinderat

- Das Gremium des Gemeinderats soll stärker als politische Instanz für Gleichstellung adressiert werden: über regelmäßige Berichterstattungen aus dem Aktionsbündnis Gleichstellung (u. a. Sachstandsbericht), aber auch die Reflexion eigener Strukturen, Gremienzeiten und der Vereinbarkeit mit Care-Arbeit. Bereits initiierte Maßnahmen sollen konsequent weiterverfolgt werden. So ist es wünschenswert, dass die Fraktionen mehr Frauen ermutigen, sich für den Gemeinderat oder die Ortschaftsräte aufstellen zu lassen. Das erfordert allerdings auch Änderungen in den Rahmenbedingungen wie Gremienzeiten, was im Übrigen auch für Männer, die Care-Aufgaben wahrnehmen wollen, dienlich sein kann.
- Attraktive Weiterqualifizierungsmöglichkeiten zu Gender, Diversität, Gleichstellung sind vorzuhalten, auch um die Rollenklarheit des Gemeinderats in solchen Prozessen zu schärfen. Die Geschäftsstelle Gemeinderat und die Stabsstelle können Qualifizierungsangebote für Mandatsträgerinnen z. B. zum Thema Care-freundliche Gremienstrukturen anregen.

Zitiervorschlag:

Kaschuba, Gerrit/Hösl-Kulike, Cornelia 2025: Evaluation des Tübinger Aktionsplans zur Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene. Bericht (Kurzfassung), Tübingen.