



Hans **Böckler**
Stiftung 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Gendergerechte Beurteilungen –
Hinweise und Empfehlungen
für eine gleichstellungsförderliche
Gestaltung von Regelungen und Praxis

Gendergerechte Beurteilungen –
Hinweise und Empfehlungen
für eine gleichstellungsförderliche
Gestaltung von Regelungen und Praxis

IMPRESSUM

Herausgeber:

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf

© Copyright 2014 by Hans-Böckler-Stiftung

Redaktion:

Dr. Andrea Jochman-Döll, GEFA Forschung + Beratung

Bildnachweise:

Titelmotiv und Innenseiten:

© Werner Bachmeier, www.wernerbachmeier.de

Gestaltung:

Karin Pütt, Berlin

Druck:

Setzkasten GmbH, Düsseldorf
Printed in Germany 2014

Best.-Nr.: 30444

Herzlicher Dank für die gute Kooperation
an alle Gesprächspartner_innen der Polizeibehörden
und der Gewerkschaft der Polizei.

INHALT

7	Zum Hintergrund dieser Broschüre
12	Regeln und Richtlinien zu Beurteilungen gleichstellungsförderlich gestalten
13	Aufgabenbezug der Beurteilung und Anpassung der Merkmale an die Tätigkeit
17	Verwendete Leistungsmerkmale
22	Einstufungen, Teil- und Gesamtbewertungen
25	Vorgabe von Richtwerten
27	Methodische und prozessbezogene Bestimmungen zum Beurteilungsverfahren
35	Beurteilungsrichtlinien im Spiegel von Erfahrungen in der Praxis
38	Die Praxis der Beurteilungen gendersensibel gestalten
38	Beeinflussbare Rahmenbedingungen
44	Sensibilisierung der Beteiligten
47	Transparenz und Controlling
48	Nicht beeinflussbare Rahmenbedingungen
51	Fazit und Prüffragen



Zum Hintergrund dieser Broschüre

Beurteilungsergebnisse sind entscheidend für die berufliche Entwicklung und die Karriere von Frauen und Männern, sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Dienst. Für Beamtinnen und Beamte ist nach Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes zu gewährleisten, dass „jeder Deutsche (...) nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte“ hat. Beurteilungen dienen außerdem der Rückmeldung über die wahrgenommene Leistung, dem Austausch über zukünftige Leistungserwartungen und der Vereinbarung von Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsbedingungen.

Gleichzeitig stehen Beurteilungen immer wieder in der Kritik. Forschungsarbeiten weisen auf mangelnde Objektivität und Transparenz von Beurteilungen hin und lassen Zweifel an ihrer Eignung als personalwirtschaftliches Instrument aufkommen. Insbesondere werden große subjektive Spielräume der Beurteilenden und grundsätzliche Schwierigkeiten der Formulierung eines eindeutigen und allgemein anerkannten Leistungsmaßstabs festgestellt, die die Gleichbehandlung der Beamtinnen bei der Beurteilung in Frage stellen. Mit Blick auf die Chancengleichheit der Geschlechter werden geschlechterbezogen verzerrte Beurteilungsergebnisse und die Benachteiligung von Frauen und Teilzeitbeschäftigten beobachtet. Rechtliche Norm ist hier das europäische und deutsche Gleichstellungsrecht, das eine Benachteiligung bei der Beurteilung, beim Aufstieg und beim Entgelt u.a. aufgrund des Geschlechts verbietet (z.B. in § 2 Abs. 1 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, AGG).

Am Beispiel des Polizeivollzugsdienstes in Deutschland wurde in einer von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Studie untersucht, inwieweit die aktuelle Praxis der Beurteilungen die Gleichstellung der Geschlechter gewährleistet.¹ Die Ergebnisse haben gezeigt:

- Es waren deutliche statistische Differenzen bei den Beurteilungsergebnissen (aus 12 Bundesländern und der Bundespolizei) feststellbar: Frauen und Teilzeitbeschäftigte erhielten seltener die Bestnote.
- Die Analyse der Beurteilungsrichtlinien verdeutlichte, dass bereits hier Weichen für eine potentielle Benachteiligung von Beamtinnen und Teilzeitbeschäftigten gestellt werden.
- Weitere mögliche Ursachen für die festgestellten Differenzen wurden darüber hinaus in der Beurteilungspraxis identifiziert. Erfahrungen von Experten und

¹ Jochmann-Döll, Andrea; Tondorf, Karin (2013): Nach Leistung, Eignung und Befähigung? – Beurteilung von Frauen und Männern im Polizeivollzugsdienst, Arbeitspapier Nr. 276 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Expertinnen wiesen auf eine Vielzahl von nicht leistungsbezogenen Faktoren hin, die die Beurteilung zu Ungunsten von Frauen beeinflussen können.

Es wurde jedoch auch deutlich, dass in einigen Bereichen die Beurteilungsergebnisse nur sehr geringe Unterschiede zwischen Frauen und Männern aufwiesen bzw. ausgeglichen waren, so z.B. im Bundesland Niedersachsen und bei der Bereitschaftspolizei Hessen, aber auch in Sachsen-Anhalt (wo allerdings die Datenbasis nur beschränkt aussagefähige Schlussfolgerungen zuließ). Hieraus konnte der eindeutige Schluss gezogen werden, dass schlechtere Beurteilungsergebnisse für Frauen kein „Naturgesetz“ sind.

Indikator für die geschlechterbezogene Ausgewogenheit der Beurteilungsergebnisse war der Unterschied in den Anteilen von Frauen und Männern, die jeweils das beste Beurteilungsergebnis erzielten. Es wurde also berechnet, wie viel Prozent aller beurteilten Frauen die Bestnote erhielten und wie viel Prozent aller beurteilten Männer das beste Beurteilungsergebnis erzielten. Je geringer der Unterschied zwischen den errechneten Prozentsätzen, desto ausgewogener die Beurteilungsergebnisse.

In der folgenden Abbildung 1 sind die Unterschiede in den Prozentanteilen aufgeführt, zu denen Frauen und Männer die Bestnote erhielten. So zeigt sich zum Beispiel, dass in Hamburg der Anteil der Frauen insgesamt an der besten Beurteilungsnote um 1,02 Prozentpunkte unter dem Anteil der Männer lag. In Rheinland-Pfalz lag der Unterschied bei 6,23 Prozentpunkten. Hier hat also – im Vergleich zum Anteil an den beurteilten Männern – ein deutlich geringerer Anteil der beurteilten Frauen die Bestnote erhalten. Weitere Beispiele sowie Differenzierungen nach Voll- und Teilzeit (VZ und TZ), den Laufbahngruppen (mittlerer Dienst, mD, gehobener Dienst, gD, und höherer Dienst, hD) sowie nach Kriminal-, Schutz- und Bereitschaftspolizei (Kripo, Schupo, Bepo) lassen sich der Abbildung 1 ebenfalls entnehmen.

Für Niedersachsen zeigt Abbildung 1 leicht höhere Anteile von Frauen an der zweitbesten Beurteilungsstufe. Die Differenz zwischen den Frauen- und Männeranteilen betrug hier -1,34 bis -0,32 Prozentpunkte. Eine Ausnahme stellte der mittlere Dienst mit einem Unterschied von 3,09 Prozentpunkten dar. (Die beste Beurteilungsstufe wurde hier nicht betrachtet, da sie kaum vergeben wurde.)

Auch bei der Hessischen Bereitschaftspolizei zeigten sich nur sehr geringe Unterschiede in den Anteilen von beurteilten Frauen und Männern an der Bestnote; sie lagen zwischen -0,55 und 0,06 Prozentpunkten. Dies ist umso bemerkenswerter, als die vorliegenden Ergebnisse für die Bereitschaftspolizeien anderer Bundesländer deutlich höhere Unterschiede aufwiesen, nämlich von 1,86 bis zu 7,02 Prozentpunkten.

Bundesland/ Polizeibereich	Gesamt	VZ	TZ	mD	gD	hD	Kripo	Schupo	Bepo
Bayern ¹	0,77				0,77				
Berlin ²	0,74			0,32	0,94	1,69	0,01	1,57	
Brandenburg ³	0,75	0,62	-4,35	-1,18	2,18		0,43	0,94	2,15
Bremen/Bremerhaven	9,6/ 3,84/ 3,72 ⁷	12,96	-6,25		3,76	10,34	0,48	4,57	5,99
Hamburg	1,02	0,07	1,86	1,20	0,89		1,98	1,09	1,86
Hessen, Bereitschaftspolizei	0,06	-0,55	0,00		0,04				
Niedersachsen ⁴	-0,56	-1,34	-0,32	3,09	-0,46	-0,9			
Nordrhein-Westfalen	4,35			-0,57	4,46	7,44			
Rheinland-Pfalz	6,23	3,29	9,82	0,00	5,24		0,28	8,09	6,87
Sachsen-Anhalt ⁵	0,67/ 0,53/ 0,71 ⁸	0,67	0,00	0,87	-0,24		0,00	0,89	2,45
Schleswig-Holstein ⁶	2,13	3,62	-1,84	2,53	1,69	5,88	4,71	1,62	7,02
Bundespolizei	6,22	5,28	5,98	7,72	2,48				

Abbildung 1:

Differenz der Anteile von Männern und Frauen an der jeweils höchsten vergebenen Note bzw. Punktzahl oder dem besten Prädikat nach Arbeitszeit, Laufbahngruppen und Fachbereichen, in Prozentpunkten

- 1 Es liegen ausschließlich Daten für den gehobenen Dienst vor.
- 2 Kriminalpolizei inkl. Gewerbeaußendienst, Schutzpolizei inkl. Bereitschaftspolizei
- 3 Angaben zur zweitbesten Notenstufe, da die höchste Stufe nie vergeben wurde
- 4 Angaben zur zweitbesten Notenstufe, da die höchste Stufe so gut wie nie vergeben wurde
- 5 Ergebnisse der Leistungsbewertung. Angaben nach Arbeitszeit: Daten von einer Polizeidirektion und einer Polizeieinrichtung, insgesamt 1.147 Beurteilte; Angaben nach Laufbahngruppen: mittlerer Dienst entspricht Laufbahngruppe 1 (A 7 bis A 9), gehobener Dienst entspricht Laufbahngruppe 2 (A 9 bis A 15), Daten erfassen 75 % der beurteilten Polizeivollzugsbeamten/innen; Angaben nach Fachbereichen: Daten von einer Polizeidirektion und einer Polizeieinrichtung, insgesamt 1.137 Beurteilte.
- 6 Schutzpolizei inkl. Bereitschaftspolizei
- 7 Differenzen variieren je nach Grundgesamtheit der Daten: Die Differenz beträgt 9,6 für die Daten nach Arbeitszeit; 3,84 für die Daten nach Laufbahngruppen; 3,72 für die Daten nach Fachbereichen
- 8 Differenzen variieren je nach Grundgesamtheit der Daten: Die Differenz beträgt 0,67 für die Daten nach Arbeitszeit; 0,53 für die Daten nach Laufbahngruppen; 0,71 für die Daten nach Fachbereichen

orange Zahlen: höherer Anteil von Männern an der Bestnote, ab 5 Prozentpunkte gelbe Zahlen
rote Zahlen: höherer Anteil von Frauen an der Bestnote, ab 5 Prozentpunkte violette Zahlen
graue Zahlen: Differenz von 0, ausgewogene Anteile

Quelle: Jochmann-Döll/Tondorf 2013, S. 71 (für Niedersachsen modifiziert)

Aufgrund dieser Ergebnisse erschien es folgerichtig, einen näheren Blick auf diejenigen Bereiche als Beispiele guter Praxis zu richten, in denen entgegen dem Trend eher ausgeglichene Beurteilungsergebnisse erzielt wurden. Zwei Fallstudien bei der Polizei Niedersachsens und der Hessischen Bereitschaftspolizei sollten Aufschluss darüber geben, wiederum finanziell unterstützt von der Hans-Böckler-Stiftung.

Die Ursachen für die ausgewogeneren Beurteilungsergebnisse in den beiden Fallstudien könnten – so die Hypothesen – liegen in

- weniger diskriminierungsanfälligen Regelungen zu Beurteilungen in den geltenden Richtlinien,
- einer größeren Sensibilisierung der Beurteilenden und Beurteilten für geschlechterbezogene Benachteiligungen bei Beurteilungen,
- einer gleichstellungsförderlichen Gestaltung und Steuerung der Praxis der Beurteilungen, einschließlich der Beteiligung von Gleichstellungsbeauftragten,
- einem allgemein hohen Stellenwert und einer verbreiteten Akzeptanz des Ziels der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie entsprechender Maßnahmen hierzu sowie
- weiteren förderlichen Rahmenbedingungen, die entweder von den Verantwortlichen in den Polizeibereichen gestaltet wurden oder sich aufgrund nicht beeinflussbarer Faktoren durch Zufall eingestellt haben.

Durch eine gezielte Auswertung der vorliegenden Beurteilungsrichtlinien aus verschiedenen Polizeibereichen wurde eine Übersicht gleichstellungsförderlicher Regelungen zu Beurteilungen entwickelt. Diese Dokumentenanalyse wurde ergänzt durch Interviews mit Akteuren und Akteurinnen der Polizei Niedersachsens und der Hessischen Bereitschaftspolizei. Im Zeitraum April bis Juni 2014 wurden hierzu acht Einzel- und Gruppengespräche mit insgesamt 24 Gesprächspartner_innen geführt, davon 12 Frauen und 12 Männer. Folgende Funktionen waren dabei jeweils für die Polizei Niedersachsens und für die Hessische Bereitschaftspolizei vertreten:

- Personalreferat
- Personalrat
- Gleichstellungsbeauftragte
- Erst- und Zweitbeurteilende

Die Ergebnisse der Untersuchung liegen nun mit dieser Broschüre vor. Sie sollen verschiedenen Akteuren und Akteurinnen im öffentlichen Dienst (nicht nur im Polizeiwesen) und in der Privatwirtschaft zur Verfügung gestellt werden, die Regelungen zu Beurteilungen gestalten oder mit der Durchführung und/oder Steuerung des Beurteilungswesens betraut sind und sie dadurch in ihrer Arbeit für das Ziel einer geschlechtergerechten Beurteilungspraxis unterstützen. Hierzu werden im folgenden Kapitel 2 gleichstellungsförderliche Regelungen zu Beurteilungen aus Richtlinien verschiedener Polizeibereiche zusammengestellt. In Kapitel 3 finden sich anschließend Hinweise für eine gendersensible Gestaltung der Beurteilungspraxis, die aus den Gesprächen in den beiden Polizeibereichen gewonnen werden konnten.



Regeln und Richtlinien zu Beurteilungen gleichstellungsförderlich gestalten

Die meisten, wenn nicht alle Regeln und Richtlinien zu Beurteilungen unterscheiden heutzutage nicht mehr zwischen Frauen und Männern. Doch auch diese dem Anschein nach neutralen Vorschriften, Kriterien und Verfahren können im Ergebnis dazu führen, dass Frauen und (überwiegend weibliche) Teilzeitbeschäftigte benachteiligt werden. Dies entspräche der ebenfalls durch das AGG verbotenen mittelbaren Diskriminierung.² Es ist deshalb darauf zu achten, Regelungen zu Beurteilungen so zu gestalten, dass sie benachteiligende Effekte für Frauen und Teilzeitbeschäftigte vermeiden und die Gleichstellung von Frauen und Männern bei Beurteilungen fördern.

Untersuchungen zum Gleichstellungspotential von Beurteilungen haben einige besonders diskriminierungsanfällige Regelungs-Aspekte identifiziert.³ Aus ihnen wurde ein Diskriminierungs-Check für Beurteilungsregelungen entwickelt und bereits den Analysen der erwähnten Studie zur Beurteilung von Frauen und Männern im Polizeivollzugsdienst zugrunde gelegt.⁴

² Die Begriffsbestimmung in § 3 Abs. 2 AGG lautet: „Eine mittelbare Benachteiligung liegt vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen eines in § 1 genannten Grundes gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich.“

³ vgl. die Übersicht bei Krell, Gertraude (2011): Diskriminierungs- und Gleichstellungspotenzial von Leistungsbeurteilungen, in: Krell et al. (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik, Wiesbaden, 6. Auflage, S. 261 – 274

⁴ Jochmann-Döll/Tondorf 2013, S. 89 ff.

Ausgehend von der Systematik dieses Checks werden im Folgenden einige gleichstellungsförderliche Regelungen aus Beurteilungsrichtlinien des Polizeibereichs (ausgehend vom Stand des Jahres 2012) beispielhaft genannt. Dabei soll keineswegs ein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden. Die Beispiele sollen darüber hinaus nicht als verbindliche Empfehlungen verstanden werden, sondern vielmehr als Anregung für gleichstellungsförderliche Formulierungen und Bestimmungen in neu zu fassenden Beurteilungsrichtlinien.

Grundsätzlich gilt, dass keine der vorliegenden Richtlinien für den Polizeivollzugsdienst hinsichtlich der Gleichstellung als durchgängig vorbildlich oder andererseits kritisch gelten kann. Daher werden in diesem Abschnitt positive Einzelregelungen aus einer Vielzahl von Richtlinien zusammengestellt, ohne dass den einzelnen Richtlinien als Ganzes damit das Prädikat „diskriminierungsfrei“ oder „gleichstellungsförderlich“ verliehen werden soll.

Aufgabenbezug der Beurteilung und Anpassung der Merkmale an die Tätigkeit

Die gezeigte Leistung ist immer in Bezug auf die zu verrichtenden Tätigkeiten zu beurteilen. Ansonsten könnten subjektive Meinungen oder Annahmen über die Leistungsfähigkeit von Beschäftigten sowie auf Leistung bezogene Geschlechterstereotype das Beurteilungsergebnis prägen. Förderlich ist es daher, wenn der konkrete Aufgabenbezug in den Regelungen ausdrücklich erwähnt und eine umfassende Beschreibung der Tätigkeiten als Basis der Beurteilung gefordert wird. Die Nennung von nur wenigen prägenden Aufgaben oder von Funktionsbezeichnungen reicht nicht aus.

Die Beurteilungsrichtlinie für die Polizei Niedersachsens regelt hierzu:

5.1.1 Maßstabsbildung

Maßgeblich für das zu treffende Urteil über die Leistungen der Beschäftigten sind die Anforderungen des zum Beurteilungsstichtag verliehenen Amtes und des jeweiligen Dienstpostens bzw. der Eingruppierung und des jeweiligen Arbeitsplatzes unter Berücksichtigung der in der Aufgabenbeschreibung aufgeführten Tätigkeiten.

Ähnlich gilt für Polizeibeamte und -beamtinnen in Berlin:

Grundlage der Leistungsbeurteilung

Die von der Dienstkraft erbrachten Leistungen sind auf der Grundlage des Anforderungsprofils zu beurteilen. Bei der Beurteilung der Leistungen sind die unterschiedlichen Gewichtungen des Anforderungsprofils nicht zu berücksichtigen. ... Darüber hinaus sollen die den Aufgabenbereich der Dienstkraft im Beurteilungszeitraum prägenden Sonderaufgaben (wie zum Beispiel Spezialaufträge, Mitwirkung in Kommissionen, Ausschüssen, Projekt- und Arbeitsgruppen) aufgeführt werden.

Günstig wäre es außerdem, wenn die Regelung auch die Angabe von Zeiträumen fordern würde, in denen Tätigkeiten verrichtet wurden, so dass Änderungen während des Beurteilungszeitraumes berücksichtigt werden können. Dies ist zum Beispiel in Bayern durch eine entsprechende Gestaltung des Beurteilungsbogens vorgesehen.

Für eine einzelfallgerechte Leistungsbeurteilung ist es darüber hinaus erforderlich, die Rahmenbedingungen systematisch zu berücksichtigen, in denen die Leistung erbracht wurde; denn bei ungünstigeren Rahmenbedingungen (zum Beispiel in technischer, personeller oder zeitlicher Hinsicht) ist es – unabhängig von der Leistungsfähigkeit der/des Beschäftigten – schwieriger, eine bestimmte Leistung zu erbringen. Hierfür findet sich in keiner der Richtlinien eine entsprechende Bestimmung.

Um die Leistung vollständig erfassen und würdigen zu können, müssen mit den für die Beurteilung vorgesehenen Leistungskriterien alle Charakteristika der Tätigkeiten abgedeckt sein. Ob diese Anforderung erfüllt ist, kann selbstverständlich nur im Einzelfall mit Blick auf die jeweils ausgeübten Tätigkeiten abschließend entschieden werden. Grundsätzlich kann jedoch gelten, dass sowohl qualitative als auch quantitative Leistungsdimensionen, sowie psycho-soziale, physische und organisatorische Aspekte im Kriterienkatalog enthalten sein sollten. Das breite Spektrum von Leistungskriterien zeigt der folgende Auszug aus dem Katalog der Leistungskriterien, die bei der Hamburgischen Polizei beurteilt werden:

Verhalten im Team

Konfliktverhalten

Verhalten gegenüber internen und externen Kundinnen und Kunden

Kommunikationsverhalten

selbstständige und eigenverantwortliche Aufgabenerfüllung

Entscheidungsverhalten

Planung und Organisation, Innovationsverhalten

Fach- und Methodenkenntnisse
Analysieren und Beurteilen von Sachverhalten
Einsatzbereitschaft und Engagement
Körperliche Belastbarkeit und Stressverhalten
Qualität der Arbeitsergebnisse
Arbeitsmenge

Der Katalog der Leistungskriterien sollte umfassend und abschließend sein, so dass es nicht notwendig wird, bei einzelnen Beurteilungen weitere Kriterien hinzuzufügen. Das Ergänzen einzelner Leistungskriterien könnte nämlich Einzelpersonen begünstigen und es ermöglichen, dass Beurteilungsergebnisse zustande kommen, ohne dass die Definition, Gewichtung oder Überschneidungsfreiheit des zusätzlichen Kriteriums sowie seine mögliche Bedeutung auch für andere Beschäftigte geprüft wird (siehe nächster Abschnitt).

Hingegen kann es vorkommen, dass einige der im Kriterienkatalog vorgesehenen Kriterien bei bestimmten Tätigkeiten nicht oder kaum relevant sind. Hier sollte die Richtlinie Verfahrensregeln und Bedingungen beschreiben, unter denen auf die Beurteilung einzelner Kriterien verzichtet werden kann und die als angemessene Hürde einen vorschnellen Verzicht auf die Bewertung verhindern. Der subjektive Ermessensspielraum des/der einzelnen Beurteilenden sollte dabei möglichst gering gehalten werden. So regelt zum Beispiel die Richtlinie der Bundespolizei:

5.2.2 Befähigungsmerkmale

...

Die besonderen Laufbahnanforderungen erfordern bei Polizeivollzugsbeamten die Bewertung der körperlichen Leistung einschließlich Fähigkeit und Bereitschaft. Hierbei ist zu bewerten, inwieweit die körperliche Leistung den Anforderungen des Arbeitsplatzes entspricht.

Nach der Richtlinie für die Bereitschaftspolizei Hessens müssen Erstbeurteiler_innen gegenüber dem/der Zweitbeurteiler_in begründen, wenn Kriterien nicht beurteilt werden können. Allerdings gibt es Ausnahmen von dieser Regel:

3. Inhalt und Ziel der Beurteilung

...

Sofern die besonderen Umstände des Einzelfalles die Bewertung eines Einzelmerkmals nicht zulassen, ist von der Bewertung abzusehen. Die Gründe sind dem Zweitbeurteiler gesondert darzulegen. Von der Bewertung der Merk-

male „Arbeitstempo“, „Führungserfolg“ oder „bürgerorientiertes Verhalten“ kann ohne gesonderte Begründung abgesehen werden, wenn die ausgeübte Tätigkeit eine solche Begründung nicht zulässt. Das Absehen von der Bewertung eines Beurteilungsmerkmals darf keinen Einfluss auf das Gesamturteil entfalten.

In der sächsischen Richtlinie wird keine Ausnahme von der Begründungspflicht gemacht. Es könnte noch ergänzt werden, wem gegenüber der Vermerk gezeigt und die Begründung geliefert werden muss.

§ 5 Inhalt der dienstlichen Beurteilung und des Beurteilungsbeitrages

(4) Von der Bewertung einzelner Leistungs- und Befähigungsmerkmale kann der Beurteiler ... absehen, wenn sie für das Aufgabengebiet des Beamten ohne Bedeutung sind. Die Nichtberücksichtigung von einzelnen Leistungs- und Befähigungsmerkmalen ist zu vermerken und zu begründen.

Eine positiv einzuschätzende Regelungsvariante wäre es, wenn sich Beurteilende und Beurteilte in einem Beurteilungsvorgespräch darüber verständigen, ob alle Kriterien bei der ausgeübten Tätigkeit beurteilt werden sollen bzw. welche nicht. Eine solche Regelung fand sich in keiner der vorliegenden Beurteilungsrichtlinien für Polizeibedienstete.

In Rheinland-Pfalz müssen nach der Beurteilungsrichtlinie für die Polizei alle Leistungskriterien bewertet werden, bis auf eine Ausnahme:

3.1.3 Bewertung der Leistungsmerkmale

...

Für jedes Submerkmal ist zu prüfen, inwieweit den sich aus der Funktionsbeschreibung und -bewertung ergebenden Leistungsanforderungen des Statusamtes unter Berücksichtigung der in der Aufgabenbeschreibung aufgeführten Tätigkeiten entsprochen wurde.

3.1.2 Leistungsmerkmale

...

Die Bewertung des Submerkmals „Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern“ unterbleibt, soweit der Aufgabenbereich eine solche Tätigkeit nicht umfasst.

Bei der Hamburgischen Polizei wird die Beurteilung in ein edv-gestütztes Formular (Datei) eingetragen. Werden nicht alle Leistungskriterien bewertet, meldet das EDV-System einen Fehler.

Verwendete Leistungsmerkmale

Die meisten Beurteilungsrichtlinien wählen Leistungsmerkmale aus, die sich sowohl auf das Leistungsergebnis (output) als auch auf das Leistungsverhalten und auf Eigenschaften der Beurteilten beziehen. Unter dem Blickwinkel der Gleichbehandlung der Geschlechter sollten sich die Merkmale der Leistungs- und Befähigungsbeurteilung auf die Leistungsergebnisse beziehen, denn diese können eher mit Fakten oder Belegen begründet und nachvollzogen werden als Eigenschaften oder Verhaltensweisen von Personen. Charakterliche Eigenschaften von Beurteilten lassen sich nur subjektiv einschätzen und bergen dadurch ein hohes Risiko von geschlechterbezogenen Verzerrungen. Darüber hinaus besteht kein zwingender Zusammenhang zum Arbeitsergebnis. Die Beurteilung von Verhaltensweisen hängt neben subjektiven Wahrnehmungsfiltren und Interpretationen auch von der Beobachtungshäufigkeit und -fähigkeit des/der Beurteilenden ab. Wenn es so ist, dass sich bestimmte Eigenschaften und Verhaltensweisen positiv auf das Leistungsergebnis auswirken, dann reicht es aus, das Leistungsergebnis zu betrachten und auf eine Einschätzung von Charakter und Verhalten zu verzichten.

In Abbildung 2 sind einige Beispiele von ergebnisbezogenen sowie von solchen Leistungskriterien zusammengestellt, die potenziell relativ gut belegbar und nachvollziehbar sind. Besondere Beachtung verdient das Leistungsmerkmal „Gleichstellung von Frauen und Männern“, das in sechs Polizeibereichen zur Beurteilung von Führungskräften herangezogen wird und relativ leicht anhand von Kennzahlen des Gleichstellungscontrollings gemessen werden kann.

Bei der Auswahl von Beurteilungskriterien ist auf ihre Überschneidungsfreiheit zu achten. Denn wenn sich Kriterien überschneiden, werden gleiche oder ähnliche Leistungsaspekte mehrfach bewertet und diejenigen Personen begünstigt, bei denen sie zutreffen. Dies könnte ein Geschlecht in besonderer Weise benachteiligen bzw. bevorteilen.

Beispiele für sich überschneidende Kriterien sind:

- „Fachkenntnisse“ und „Arbeitsergebnisse“, sowie „Fachliches Wissen“ und „Rechtmäßigkeit“ und „Zweckmäßigkeit des Handelns“: Ein hohes Maß an Fachwissen dürfte sich regelmäßig in guten, rechtmäßigen und zweckmäßigen Arbeitsergebnissen niederschlagen.
- Kriterien, die sich auf „Verantwortungsbereitschaft“ oder „Vertretung des Verantwortungsbereiches“ beziehen, dürften sich mit den Kriterien „Zuverlässigkeit“, „Termingerechtigkeit“ oder auch „Sorgfalt und Gründlichkeit“ überschneiden.

	Ergebnisbezogene Beurteilungskriterien	Verwendet in den Beurteilungsrichtlinien folgender Polizeibereiche
LEISTUNG	Leistungsumfang	Baden-Württemberg
	Arbeitsmenge und Termingerechtheit	Bundespolizei
	Quantität des Arbeitsergebnisses	Thüringen
	Leistungsumfang	NRW
	Arbeitsmenge	Bremen, Hamburg, Bereitschaftspolizei Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Schleswig-Holstein
QUALITÄT	Qualität und Verwertbarkeit	Bundespolizei
	Leistungsgüte, Arbeitsgüte	NRW, Bereitschaftspolizei Hessen
	Qualität (oder: Güte) der Arbeitsergebnisse	Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen, Thüringen
ZUVERLÄSSIGKEIT	Qualität der Arbeit und Zuverlässigkeit	Bremen
	Zuverlässigkeit	Bundespolizei
	Termingerechtes Arbeiten	Sachsen-Anhalt
SORGFALT	Gründlichkeit	Schleswig-Holstein
	Grad der Sorgfalt, Gründlichkeit und Verwendbarkeit der Arbeitsergebnisse	Brandenburg
TRANSPARENZ	Herstellen von Transparenz über Ziele und Leitungserwartungen	Bremen
FACHWISSEN	(Umfang der) Fachkenntnisse, Fachwissen	Bundespolizei, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen, Thüringen, Bereitschaftspolizei Hessen
	Fachliches Wissen und Können	Sachsen-Anhalt
	Fachliche Kompetenz	Bremen
HANDLUNG	Rechtmäßigkeit des Handelns	Sachsen-Anhalt
FÖRDERUNG	(Berücksichtigung der) Gleichstellung (von Frau und Mann)	Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz
	Beachten der Ziele der Gleichstellung	NRW
	Frauenförderung	Schleswig-Holstein

Abbildung 2:
Beispiele für ergebnisbezogene Beurteilungskriterien in den Beurteilungsrichtlinien der Polizeibereiche

Hilfreich für die Einschätzung von Überschneidungen von Beurteilungskriterien sind zwei Prüffragen:

- *Ist es wahrscheinlich, dass eine beurteilte Person, die bei dem einen Kriterium eine hohe Bewertung erhält, auch bei dem anderen Kriterium hoch punktet?*

Wenn diese Frage bejaht werden muss, überschneiden sich die beiden geprüften Merkmale mit großer Wahrscheinlichkeit.

- *Ist es denkbar, dass eine beurteilte Person bei dem einen Merkmal gut beurteilt wird und bei dem anderen Merkmal weniger gut?*

Wenn diese Frage bejaht werden kann, sind die beiden Merkmale wahrscheinlich überschneidungsfrei.

Über die Auswahl der Beurteilungskriterien hinaus ist deren eindeutige und umfassende Definition gleichermaßen wichtig für Beurteilende und Beurteilte: Präzise Definitionen fördern ein gleiches Verständnis der Kriterien und einen einheitlichen Beurteilungsmaßstab sowie die Nachvollziehbarkeit des Beurteilungsergebnisses. Eine bloße Nennung des Kriteriums und das Vertrauen darauf, dass dieser Begriff von Beurteilenden wie Beurteilten gleich verstanden wird, reicht für transparente, nachvollziehbare und (geschlechter-)gerechte Beurteilungen nicht aus.

Die folgenden Beispiele für Definitionen der Kriterien „Leistungsgüte“ und „Leistungsumfang“ sind den Beurteilungsrichtlinien Baden-Württembergs und des Landes Rheinland-Pfalz entnommen worden:

Leistungsumfang

(zeigt sich darin, in welchem Maße jemand unter Berücksichtigung des Arbeitsumfangs und des Schwierigkeitsgrades geforderte Ergebnisse in angemessener Zeit erreicht)

...

Leistungsgüte

(zeigt sich darin, wie sorgfältig und gründlich jemand vorgeht, inhaltliche und formale Vorgaben beachtet, im Handeln die Wirtschaftlichkeit berücksichtigt und in welchem Maße die Ergebnisse verwertbar sind)

In Mecklenburg-Vorpommern und im Saarland wurden Fragen formuliert, um zu verdeutlichen, was mit dem jeweiligen Kriterium beurteilt werden soll.

Arbeitsqualität

Wie ausgeprägt ist die Fähigkeit, durch gründliches Arbeiten zu fehlerlosen, umsetzbaren Arbeitsergebnissen zu kommen?

Günstig ist es, wenn die Definitionen der Leistungskriterien nicht nur in einer gesonderten Erläuterung zusammengestellt werden, sondern wenn sie auch in das Beurteilungsformular übernommen werden. Denn dadurch ist sichergestellt, dass das gewünschte Verständnis eines Kriteriums bei jedem Beurteilungsvorgang und in jedem Beurteilungsgespräch präsent ist und jederzeit nachgelesen werden kann. Dies fördert das gemeinsame Verständnis der Kriterien und einen einheitlichen Umgang mit ihnen.

Um Benachteiligungen von (überwiegend weiblichen) Bediensteten mit Familienpflichten zu vermeiden, ist sowohl bei der Auswahl als auch bei der Definition von Beurteilungskriterien darauf zu achten, dass sie von Beurteilten mit und ohne familiäre Verpflichtungen in gleicher Weise erfüllt werden können. Besondere Aufmerksamkeit ist geboten bei Kriterien wie Flexibilität, Initiative/Engagement, Belastbarkeit, Lernbereitschaft, aber auch Termingerechtigkeit. Es darf nicht zur Voraussetzung einer guten Leistung gemacht werden, dass Beurteilte Freizeit einsetzen oder ihre Arbeitszeit kurzfristig und unplanmäßig ausdehnen. In dieser Hinsicht unbedenklich erscheinen die folgenden beispielhaften Formulierungen:

Initiative/Selbständigkeit

- *selbständige Aufgabenerledigung und Problemlösung*
 - *neue Aufgaben aus eigenem Antrieb in Angriff nehmen*
 - *ohne Anleitung sachgerechte Arbeitsergebnisse erzielen*
- (Niedersachsen)*

Initiative und Selbständigkeit (zeigt sich darin, wie jemand Aufgaben erkennt und löst, sich eigene Ziele setzt sowie Anregungen und Vorschläge einbringt)
(Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz)

Arbeitsmenge und Termingerechtigkeit: Das Arbeitspensum wird in angemessener Bearbeitungszeit bewältigt. Zeitliche Prioritäten werden beachtet.
(Bundespolizei)

Veränderungskompetenz

- *Bereitschaft, sich neuen Anforderungen zu stellen*
- *Selbstreflexion*
- *Aktive und passive Kritikfähigkeit*

- *Bereitschaft zum lebenslangen Lernen*
- *Bereitschaft, Wissen an andere zu vermitteln*
(NRW, als Alternative zu „Flexibilität“)

Körperliche Belastbarkeit und Stressverhalten

- *körperlich belastende Einsätze durchhalten*
- *auch bei lang andauernden oder monotonen Aufgaben leistungsbereit bleiben*
- *ausdauernd sein, die körperlichen Kräfte der Aufgabe entsprechend einteilen*
- *emotional belastbar sein*
- *auch unter psychischem Druck ... Aufgaben zu Ende bringen*
- *sich von Widerständen und Enttäuschungen nicht entmutigen lassen*
(Hamburg)

In ähnlicher Weise ist darauf zu achten, dass bei der Auswahl und Definition von Beurteilungskriterien keine Geschlechterstereotypen transportiert werden, die Frauen oder Männern pauschal bestimmte Stärken oder Schwächen zuschreiben.

In den Beurteilungsrichtlinien Niedersachsens und für die Bereitschaftspolizei Hessens ist vorgesehen, auch außerdienstliche Besonderheiten zu vermerken, die einen Einfluss auf die berufliche Leistungsfähigkeit haben können. Hierbei werden explizit Erfahrungen aus der familiären oder sozialen Arbeit erwähnt.

3.3 Ergänzende Bemerkungen

Besonderheiten, die bei einzelnen Merkmalen nicht berücksichtigt wurden, aber für das Gesamturteil von Bedeutung sind, sind im Beurteilungsvordruck ... darzustellen. Dabei handelt es sich ... um besondere Kenntnisse und Fertigkeiten, die über die vom Arbeitsplatz geforderten hinausgehen, beispielsweise Familienarbeit und ehrenamtliche Tätigkeiten.
(Hessische Bereitschaftspolizei)

7. Besonderes außerdienstliches Engagement

In den Beurteilungsvordruck können ... außerdienstliche Tätigkeiten aufgenommen werden, die ein persönliches, gesellschaftliches oder soziales Engagement erkennen lassen und geeignet sind, das Bild der Polizei in der Öffentlichkeit zu fördern oder dadurch Kenntnisse erworben werden, die für die berufliche Weiterentwicklung von Bedeutung sein können ... Hierbei sind auch Erfahrungen und Fähigkeiten aus der familiären oder sozialen Arbeit während der Familienphase wie Flexibilität, Kommunikations- und Teamfä-

higkeit, Tatkraft und Organisationsfähigkeit mit einzubeziehen, soweit diese Qualifikationen für die übertragenen Aufgaben von Bedeutung sind ... (Niedersachsen)

Bei den genannten Fähigkeiten, die aufgrund familiärer oder sozialer Arbeit gewonnen werden, handelt es sich zwar nicht um ergebnisbezogene und objektivierbare Leistungskriterien im oben geforderten Sinn. Solche Regelungen können jedoch gleichstellungsförderlich wirken, indem sie für die möglichen positiven beruflichen Einflüsse familiärer und sozialer Arbeit sensibilisieren und einer Stereotypisierung von Beschäftigten mit Familienpflichten als weniger leistungsbereit und -fähig entgegenwirken.

Einstufungen, Teil- und Gesamtbewertungen

Für die differenzierte Beurteilung eines Leistungsmerkmals sehen die meisten Beurteilungsrichtlinien Beurteilungsstufen vor. Zu beachten ist dabei die Anzahl und die Eindeutigkeit der Stufendefinitionen. Hinsichtlich der Anzahl der Stufen kann als Richtschnur gelten, dass mehr als fünf Stufen von Beurteilenden nur schwer trennscharf beurteilt werden können. Zu stark ausdifferenzierte Beurteilungsskalen erschweren nicht nur die Einstufungsentscheidung und ihre Begründung, sondern auch die Nachvollziehbarkeit der Beurteilung für die Beurteilten.

Die Beschreibung der Beurteilungsstufen muss eindeutig und diskriminierungsfrei sein, d.h. Spielräume für subjektive Deutungen der Stufen sowie Geschlechterstereotype und Vorurteile sollten weitestgehend ausgeschlossen werden. Außerdem muss darauf geachtet werden, dass auch durch die Stufendefinitionen Beschäftigte mit Familienpflichten nicht benachteiligt und Geschlechterstereotype vermieden werden (vgl. vorangegangener Abschnitt).

Häufig werden die Beurteilungsstufen allgemein und vage beschrieben, z.B. mit Begriffen wie „übertrifft die Anforderungen erheblich“, „übertrifft die Anforderungen“, „entspricht den Anforderungen voll“, „entspricht den Anforderungen überwiegend“ und „entspricht den Anforderungen überwiegend nicht“. Mit solch interpretationsbedürftigen Stufendefinitionen bleibt es im Wesentlichen den Beurteilenden überlassen, welche Leistung welcher Stufe zugeordnet wird, denn es wird keine Angabe darüber gemacht, welche konkrete Leistung jedem einzelnen Kriterium entspricht. In dem Beurteilungsbogen für die Polizei Mecklenburg-Vorpommerns wird nach der Definition des Leistungskriteriums für jede Beurteilungsstufe beschrieben, welche Leistung hier eingeordnet werden soll. Zwar sind

auch in diesen Stufendefinitionen nicht alle Begriffe eindeutig und objektiv messbar, dennoch entsteht ein deutlicherer Leistungsmaßstab für jedes einzelne Kriterium als ohne solche Beschreibungen. Die Eindeutigkeit der Stufenzuordnung wird dadurch beeinträchtigt, dass in jeder Stufe nach freiem Ermessen der Beurteilenden unterschiedliche Punktzahlen erreichbar sind. Um das Prinzip der Stufendefinitionen zu verdeutlichen, stellt Abbildung 3 als Beispiel die Merkmals- und Stufendefinition des Kriteriums „Verhandlungsgeschick“ dar.

Punkte	Merkmal
	<i>Verhandlungsgeschick</i> <i>Wie ausgeprägt ist die Fähigkeit, ein angestrebtes Verhandlungsziel durch methodische Gesprächsführung sowie individuelles Einfühlungsvermögen und überzeugende Argumentation in angemessener Zeit zu erreichen?</i>
0 – 1	Schwerfällig und ungeschickte Verhandlungsführung; lässt sich leicht in eine passive oder ungünstige Position drängen; angestrebtes Verhandlungsziel wird nicht erreicht
2 – 5	Führt Verhandlungen ausreichend straff und übersichtlich; kann Argumente darlegen; gestecktes Verhandlungsziel wird gelegentlich nicht erreicht
6 – 9	Verhandelt zielstrebig, sachlich und korrekt; kann im Allgemeinen gut argumentieren; erreicht im Allgemeinen das Verhandlungsziel
10 – 13	Führt Verhandlungen überdurchschnittlich überlegen und zielsicher; sehr sachliche und stets überzeugende Argumentation; stellt sich gut auf Gesprächspartner ein; erreicht stets das angestrebte Verhandlungsziel
14 – 15	Äußerst überlegene und geschickte Verhandlungsführung; überaus sachliche und überzeugende Argumentation; gegenüber dem Gesprächspartner sehr beweglich und verbindlich; gelangt schnell zu hervorragenden Ergebnissen

Abbildung 3:
Merkmals- und Stufendefinition „Verhandlungsgeschick“ nach der Beurteilungsrichtlinie Mecklenburg-Vorpommerns

Sollen einzelne Beurteilungsmerkmale ein höheres Gewicht für die Gesamtbeurteilung erhalten, so ist dies transparent zu machen, um die Gewichtung nachvollziehen und überprüfen zu können. Wird die Gewichtung nicht explizit geregelt oder für die Bildung des Gesamtergebnisses in das Ermessen der Beurteilenden gestellt, ist nicht gewährleistet, dass Gewichtungsfaktoren systematisch, einheitlich und angemessen verwendet werden und es können geschlechterbezogene Be-

nachteiligungen entstehen. In den Beurteilungsrichtlinien für die Polizei Bayerns und die Hessische Bereitschaftspolizei werden Gewichtungen explizit geregelt.

3.2 Gesamturteil

... Aus diesem Grunde sind für die Bildung des Gesamturteils fünf Einzelmerkmale doppelt zu gewichten, die die an die Beamten und Beamtinnen zu stellenden Anforderungen in besonderem Maße prägen.

Je nach der Funktion, die die Beamten und Beamtinnen im Beurteilungszeitraum wahrgenommen haben, sind dies

bei Führungskräften

2.1.2.1 Eigeninitiative und Selbständigkeit

2.1.2.5 Teamverhalten

2.1.3.2 Anleitung und Aufsicht

2.2.1.4 Entschlusskraft, Entscheidungsfreude, Verantwortungsbereitschaft

bei Sachbearbeitern und Vertretern von Leitungsfunktionen

2.1.1.2 Arbeitsgüte

2.1.2.1 Eigeninitiative und Selbständigkeit

2.1.2.5 Teamverhalten

2.2.1.2 Geistige Beweglichkeit

2.2.2.1 Fachkenntnisse

(Bayern)

Die dienstliche Beurteilung ist mit einem Gesamturteil abzuschließen.

Das Gesamturteil ergibt sich aus dem Mittelwert der Punktwerte der bewerteten Beurteilungskriterien. Mit dem Faktor 2 werden gewichtet:

a) die Beurteilungskriterien der Leistungsbeurteilung

b) die Beurteilungskriterien „Besondere persönliche Befähigung“ der Befähigungsbeurteilung

c) die Beurteilungskriterien „Soziale Kompetenz“ der Befähigungsbeurteilung

Mit dem Faktor 1 werden gewichtet:

a) die Beurteilungskriterien „Allgemeine Befähigung“ der Befähigungsbeurteilung und

*b) die Beurteilungskriterien „Fachliches Können“ der Befähigungsbeurteilung.
(Hessische Bereitschaftspolizei)*

Die gerade dargestellte Regelung der Hessischen Bereitschaftspolizei zur Bildung des Gesamturteils verweist auf einen weiteren positiven Aspekt im Hinblick auf möglichst systematische und objektive Beurteilungsergebnisse: die arithmetische Ermittlung des Gesamturteils als (gewichteter) Durchschnitt der bei den einzelnen Beurteilungskriterien vergebenen Punkte. Zwar gilt, dass subjektive Einzelbeurteilungen nicht dadurch objektiv(er) werden, dass sie arithmetisch verarbeitet werden. Doch wenn Teil- oder Gesamtergebnisse der Beurteilung nicht arithmetisch, sondern „unter Einbeziehung der Gesamtpersönlichkeit“ oder „unter Würdigung des Gesamtbildes der Leistungen“ ermittelt werden, geraten neue Kriterien in den Fokus der Beurteilung, die weder inhaltlich noch von ihrer Gewichtung her definiert sind und deshalb die subjektiven Spielräume und Einfallstore für Geschlechterstereotype noch weiter vergrößern. Neben der Hessischen Bereitschaftspolizei sehen die Richtlinien Mecklenburg-Vorpommerns und des Saarlands eine arithmetische Ermittlung des Gesamtergebnisses vor. In Thüringen ist die Abweichung vom arithmetischen Mittel ebenfalls begründungspflichtig und auf maximal einen Punkt begrenzt.

10. Gesamturteil

...

Das Gesamturteil ist grundsätzlich als Mittel aus dem Wertungsstufen der Einzelmerkmale zu bilden. Abweichungen sind ... zu begründen.

(Saarland)

VII. Gesamtnote

Die Vergabe der Wertungsstufen 1 – 5 bei den Einzelmerkmalen mündet in eine Gesamtbenotung, die sich nach einer im Beurteilungsbogen näher bestimmten Umrechnung in folgende Gesamturteile gliedert:

...

Abweichungen vom arithmetischen Mittel sind auf dem Beurteilungsbogen ... zu begründen.

(Mecklenburg-Vorpommern)

Vorgabe von Richtwerten

Verteilungsvorgaben oder verbindliche Richtwerte für die Verteilung der Beurteilungsergebnisse auf Bewertungsstufen stellen eine angenommene Vorweg-Klassifikation der Beurteilten dar, die nicht mit der tatsächlichen Streuung der Leistung

übereinstimmen muss. Sie können die Abbildung der tatsächlich erbrachten Leistungen in der Struktur der Beurteilungsergebnisse verzerren, nämlich dann, wenn mehr Beurteilte, als nach den Vorgaben erlaubt wären, ein bestimmtes gutes Ergebnis erzielt haben. Erst- und/oder Zweitbeurteilende müssen dann Auswahlentscheidungen zu Ungunsten einzelner Beschäftigter treffen, für die Kriterien herangezogen werden müssen, die über die offiziellen Beurteilungskriterien hinausgehen und nichts mit Leistung zu tun haben müssen. Untersuchungen haben gezeigt⁵, dass sich hierbei Aspekte wie Teilzeitarbeit, Erwerbsunterbrechungen, eine (angenommene) Doppelbelastung durch Familie und Beruf, ein geringeres Dienstalster oder eine vermeintlich geringere Berufs- und Aufstiegsorientierung zum Nachteil von Frauen auswirken können. Zu Gunsten von Männern wirken sich tradierte Bilder des „männlichen Familiernährers“ aus, dessen beruflicher Aufstieg für die Familie bedeutsamer ist als der der Frau, aber auch die angenommene höhere Konfliktbereitschaft von Männern im Falle „schlechter“ Beurteilungsergebnisse.

Aus diesem Grund ist es aus gleichstellungspolitischer Sicht zu begrüßen, wenn auf die Vorgabe von Richtwerten verzichtet wird, wie dies zum Beispiel in den Beurteilungsrichtlinien für die Polizei in Bayern und Berlin der Fall ist. In den meisten vorliegenden Richtlinien werden Richtwerte oder Quoten (mit unterschiedlicher Verbindlichkeit) vorgegeben, oder aber erwartet, dass sich die Mehrzahl der Beamten und Beamtinnen im mittleren Bereich befinden wird (Brandenburg, Saarland und Sachsen) bzw. es wird eine Gauß'sche Normalverteilung unterstellt (Niedersachsen). Auch wenn diese Vorgaben weniger mathematisch exakt und rigide zu sein scheinen, so geben auch sie eine Struktur der Beurteilungsergebnisse vor, die nicht mit der tatsächlichen übereinstimmen muss und für deren Einhaltung mit großer Wahrscheinlichkeit leistungsfremde Kriterien herangezogen werden müssen.

Soll auf Richtwerte oder Quoten nicht verzichtet werden, kann als Mindestanforderung an die (Geschlechter-)Gerechtigkeit der Beurteilungsergebnisse gelten, dass die Richtsätze ausdrücklich nur einen Orientierungsrahmen angeben, dass bei Überschreitungen der Vorgabe die Einzelfallgerechtigkeit Vorrang vor dem Einhalten des Richtwertes erhält und die Weisungsunabhängigkeit der Beurteilenden in der Richtlinie explizit erwähnt wird, so dass sich Beurteilende und Beurteilte darauf berufen können. Beispiele für solche Formulierungen finden sich in der Beurteilungsrichtlinie Nordrhein-Westfalens. (Ähnliches ist für die Bereitschaftspolizei Hessens, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen geregelt.)

5 Tondorf, Karin/Jochmann-Döll, Andrea (2005): (Geschlechter-)Gerechte Leistungsvergütung? Vom (Durch-)Bruch des Leistungsprinzips in der Entlohnung, Hamburg

8.2.2 Richtsätze

...

Die Richtsätze geben nur Anhaltspunkte für eine vor allem auch im Quervergleich innerhalb der Vergleichsgruppe möglichst gerechte Bewertung der von den Beurteilten erbrachten Leistungen; sie dürfen im Einzelfall die Zuordnung der jeweils zutreffenden Gesamtnote nicht verhindern.

...

9.1 Beurteilungsvorschlag

...

Die Erstbeurteilerin oder der Erstbeurteiler beurteilt unabhängig und ist nicht an Weisungen gebunden.

(NRW)

Diskutiert wird auch die Möglichkeit, die Einhaltung von Vorgaben oder Richtwerten jeweils für Frauen und Männer getrennt vorzusehen oder innerhalb jedes Richtwertes eine ihrem Beschäftigtenanteil entsprechende Repräsentanz von Frauen und Männern zu fordern. Hierdurch wäre eine Gleichverteilung von Frauen und Männern innerhalb der vorgesehenen Richtwerte erreichbar; die Problematik der Vorwegnahme einer Leistungsstruktur, die der tatsächlichen nicht entsprechen muss, bliebe allerdings auch bei dieser Lösung bestehen.

Methodische und prozessbezogene Bestimmungen zum Beurteilungsverfahren

In den einleitenden Paragraphen oder der Präambel einer Beurteilungsrichtlinie können entsprechende Formulierungen verdeutlichen, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern ein wichtiges Ziel der Verwaltung ist und auch im Zusammenhang mit Beurteilungen zu verfolgen ist. Dies kann eine wichtige Leitlinie bei der Anwendung der Regelungen für Beurteilende und zu Beurteilende sein.

1.4 Gender Mainstreaming

Bei der Ausgestaltung und der Auslegung von Beurteilungskriterien ist dem Leitprinzip der Gleichstellung von Frauen und Männern (Gender Mainstreaming) Rechnung zu tragen. Geschlechterspezifische Ausgangsbedingungen und Auswirkungen sind daher angemessen zu reflektieren.

(Niedersachsen)

Ähnliches gilt für die ausdrückliche Erwähnung des Diskriminierungsverbotes von Teilzeitbeschäftigten oder von aus familiären Gründen Beurlaubten, wie zum Beispiel in den Richtlinien der Bundespolizei und des Saarlandes sowie (sehr ausführlich) in den Erläuterungen zur Beurteilungsrichtlinie Hamburgs.

5. Beurteilungsinhalt

Teilzeitbeschäftigungen oder Beurlaubungen aus familiären Gründen dürfen nicht nachteilig berücksichtigt werden.

(Saarland)

Ein einheitliches Verständnis und eine einheitliche Anwendung von Beurteilungsrichtlinien können durch Schulungen gefördert werden. Gleichzeitig sollten sie für Gefahren der geschlechterbezogenen Diskriminierung sensibilisieren und Wege zu ihrer Vermeidung aufzeigen. Dabei gilt, dass nicht nur Beurteilende, sondern auch die zu Beurteilenden dieses Wissen benötigen, um die Diskriminierungsfreiheit bei der Beurteilung einschätzen zu können. Dabei dürften ausschließlich schriftliche Informationen nicht ausreichend sein.

In der Beurteilungsrichtlinie für die Berliner Polizei werden für beide Personengruppen Schulungen vorgesehen, für Beurteilende sind sie verpflichtend.

3.1 Allgemeine Grundsätze

...

Neben der Qualifizierung der Beurteilenden (Nummer 4.2) sind die zu Beurteilenden über Zielsetzung, Inhalt und Methoden des Beurteilungsverfahrens und seiner einzelnen Elemente in geeigneter Weise, nicht nur schriftlich, zu informieren.

4.2 Qualifizierung der Beurteilenden

Neben der Information der zu Beurteilenden (Nummer 3.1) sind die Beurteilenden zu qualifizieren. ... Die Beurteilenden sind verpflichtet, an den Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen.

In Rheinland-Pfalz wird für die Schulung und Beratung der Beurteilenden ausdrücklich die Behandlung geschlechterbezogener Themen vorgesehen, was die Sensibilisierung für Fragen der Gleichstellung fördern dürfte.

1 Ziel der dienstlichen Beurteilung

...

Die Beurteiler werden entsprechend beschult; die Dienstvorgesetzten stellen

darüber hinaus in geeigneter Weise ihre fachliche Beratung sicher. Diese umfasst zur Vermeidung mittelbarer oder unmittelbarer Diskriminierung auch die Berücksichtigung der Leitgedanken des Gender Mainstreaming im Beurteilungsverfahren, insbesondere soweit sich unterschiedliche Lebens- und Arbeitsbedingungen von Frauen und Männern beurteilungserheblich auswirken können.

Zu den Aufgaben der Zweitbeurteiler gehört es in Rheinland-Pfalz, vor der Erstellung der Beurteilungen gemeinsam mit den Erstbeurteilern allgemeine Beurteilungsfragen zu erörtern, wobei Gender-Aspekte und Teilzeitbeschäftigung ausdrücklich genannt werden.

5.2.3 Zweitbeurteiler

...

Hierbei ist bei Bedarf auch auf beurteilungserhebliche Auswirkungen unterschiedlicher Lebens- und Arbeitsbedingungen von Frauen und Männern, auf den Gesichtspunkt der Gleichstellung von Frau und Mann sowie auf besondere Aspekte im Zusammenhang mit der Beurteilung von Teilzeitbeschäftigten einzugehen.

Die Qualität einer Beurteilung hängt davon ab, ob die Leistungsfeststellung auf messbaren oder zählbaren Kriterien beruht oder, wenn dies nicht der Fall ist, von der Dauer, der Häufigkeit und der Qualität der Beobachtung durch den Beurteilenden oder die Beurteilende. Daher muss im Sinne einer (geschlechter-)gerechten Beurteilung sichergestellt sein, dass die Beurteilenden einen ausreichenden Leistungseindruck gewinnen konnten. Die Zahl der zu Beurteilenden pro Führungskraft bzw. die Führungsspanne sollte deshalb überschaubar bleiben. Als Mindestanforderung kann gelten:

*5.2.1 Der zu beurteilende Beamte muss dem Beurteiler persönlich bekannt sein. Er hat sich gegebenenfalls die erforderlichen Kenntnisse über Eignung, Befähigung und fachliche Leistung bei entsprechend kundigen anderen Vorgesetzten (Beurteilungsberater) des zu beurteilenden Polizeibeamten zu verschaffen; deren Namen sind im Beurteilungsvordruck anzugeben. ...
(Baden-Württemberg)*

Diese Regelung lässt noch relativ offen, wie genau und bis zu welchem Grad der Bekanntheit sich die Beurteilenden die erforderlichen Kenntnisse von anderen

Vorgesetzten einholen. Systematischer geregelt sind in einigen Beurteilungsrichtlinien erst die Fälle, in denen Beurteilende von länger andauernden Unterbrechungen der Zusammenarbeit keine Möglichkeit einer eigenen Leistungseinschätzung haben. Hierzu ein Beispiel für Bestimmungen zu den dann vorgesehenen Beurteilungsbeiträgen:

3.5 Beurteilungsbeiträge

Allgemeines

Beurteilungsbeiträge werden zum Beispiel in Zusammenhang mit Versetzungen, Abordnungen oder Umsetzungen der zu Beurteilenden sowie beim Wechsel der Erstbeurteilerin oder des Erstbeurteilers während des Beurteilungszeitraumes erstellt. Sie sollen die Zeiträume und Tätigkeiten erfassen, die bei einer zukünftigen Beurteilung berücksichtigt werden müssen und von den dann verantwortlichen Erstbeurteilerinnen oder Erstbeurteilern bei der Erstellung der Beurteilungen aus eigener Anschauung nicht bewertet werden können.

Auf Beurteilungsbeiträge kann verzichtet werden, wenn der relevante Zeitraum weniger als sechs Monate umfasst, es sei denn, die wahrgenommenen Aufgaben sind wesentlich für die Beurteilung.

...

Verfahren

Beurteilungsbeiträge werden von der Erstbeurteilerin/dem Erstbeurteiler erstellt. Sie müssen zeitnah ... unter Verwendung des hierfür vorgesehenen Formblattes erstellt werden.

(NRW)

Hinsichtlich der Verfahrensweise mit Beurteilungsbeiträgen sollte gelten:

7.4.2 Fertigung des Beurteilungsbeitrags

...

Aus Gründen der Transparenz und Fairness ist der Beurteilungsbeitrag zwischen Erstbeurteiler und Mitarbeiter zu besprechen. In dieser Besprechung sollte auf den Charakter des Beurteilungsbeitrages hingewiesen werden, so dass beim Mitarbeiter nicht der Eindruck einer regulären Beurteilung entsteht.

Für den Beurteilungsbeitrag wird der Beurteilungsvordruck verwendet. Dieser kann ... entsprechend gekennzeichnet werden. Die Verwendung des Beurteilungsvordrucks hat den Vorteil, dass die Beteiligten sich an einem „bekannten“ Verfahren orientieren können und der Mitarbeiter einen direkten Vergleich mit seinen ihm ausgehändigten alten Beurteilungen hat.
(Hamburg)

Ergänzend hierzu würde es gleichstellungsförderlich wirken, wenn auch bei Eintritt in eine länger als sechs Monate andauernde Beurlaubung wegen Elternzeit oder anderer familiärer Aufgaben ein Beurteilungsbeitrag erstellt würde. Auch hier ist es erforderlich, Leistungen zu dokumentieren, die bei einer zukünftigen Beurteilung berücksichtigt werden müssen, aber von dem oder der dann zuständigen Beurteiler oder Beurteilerin aus eigener Anschauung nicht bewertet werden können. Bei langen Beurteilungszeiträumen wäre es sogar angebracht, eine eigenständige Beurteilung anzufertigen, wie dies zum Beispiel die Richtlinie für Hamburg vorsieht:

2.4.5 Elternzeit/Erziehungsurlaub

Vor Beginn der Elternzeit bzw. des Erziehungsurlaubs ist eine Beurteilung anzufertigen.

Zu den Aufgaben von Gleichstellungsbeauftragten und dem Personalrat gehört die Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, auch bei Beurteilungen. Deshalb ist es erforderlich, dass sie an entscheidenden Stellen des Beurteilungsverfahrens beteiligt sind und Einfluss auf seine Diskriminierungsfreiheit nehmen können. Zu diesen bedeutenden Gelegenheiten zählen die nach vielen Beurteilungsrichtlinien vorgesehenen Maßstabskonferenzen der Beurteilenden, die vor der Erstellung der Beurteilungen für eine Information und Abstimmung über das Prozedere sowie zur Gewinnung eines einheitlichen Beurteilungsmaßstabs durchgeführt werden.⁶ Eine weitere Möglichkeit, die Gewährleistung der Chancengleichheit zu überprüfen, sind die nach den Beurteilungsvorschlägen der Erstbeurteilenden oftmals durchgeführten Zweitbeurteilerkonferenzen, in denen die Einhaltung des Beurteilungsmaßstabs geprüft und ggf. über erforderliche Anpassungen entschieden wird.⁷ Gleichstellungsbeauftragte und Personalrat sollten deshalb an diesen Veranstaltungen beteiligt sein.

6 und 7 Die Bezeichnung dieser Veranstaltung und ihre Funktionen im Detail können in den Bundesländern variieren.

9.1 Maßstabskonferenz

...

*Mitglieder der Maßstabskonferenz sind auch die Frauenbeauftragte, ein Mitglied der Personalvertretung und die Schwerbehindertenvertretung.
(Niedersachsen)*

5.3 Zweitbeurteilerkonferenz

Nach Abschluss aller Erstbeurteilerkonferenzen tritt unter dem Vorsitz des Präsidenten des Hessischen Bereitschaftspolizeipräsidiums eine Zweitbeurteilerkonferenz zusammen. Das Gremium prüft behördenweit die Einhaltung des Beurteilungsmaßstabes.

Die Zweitbeurteilerkonferenz besteht aus

- dem Präsidenten
 - den Zweitbeurteilern
 - der Frauenbeauftragten
 - dem Personalrat
 - der Schwerbehindertenvertretung
- (Hessische Bereitschaftspolizei)*

Transparenz der Beurteilungskriterien und -ergebnisse sorgt dafür, dass Beschäftigte überprüfen können, inwieweit ihr Beurteilungsergebnis (geschlechter-)gerecht ist. Wenn sie den Eindruck gewinnen, falsch beurteilt oder benachteiligt worden zu sein, ist es wichtig, dass klare Regeln formuliert sind, nach denen Einwendungen oder Widersprüche geäußert werden können. Entsprechende Äußerungen und Kommentare von Beschäftigten sollten bereits auf dem Beurteilungsf formular vorgesehen sein und es sollte klargestellt sein, dass mit der Unterschrift des/der Beschäftigten die Kenntnisnahme, nicht aber das Einverständnis mit der Beurteilung ausgedrückt werden. In der Beurteilungsrichtlinie für die Bundespolizei werden darüber hinaus Gründe aufgezählt, nach denen die zuständige Behörde eine Beurteilung aufheben kann. Hierunter könnte auch die Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes fallen.

6.1 Allgemeine Verfahrensregeln

...

Die für Widerspruchsentscheidungen zuständige Behörde kann eine Beurteilung auch von Amts wegen aufheben, wenn Verfahrensfehler vorliegen, die Beurteilungsrichtlinie verletzt wurde, anzuwendende Begriffe oder der gesetz-

liche Rahmen verkannt wurden, der Beurteilung ein unrichtiger Sachverhalt zugrunde lag, allgemein gültige Bewertungsmaßstäbe missachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt wurden.

In manchen Beurteilungsrichtlinien ist aus Gründen der Vereinfachung vorgesehen, dass Beurteilende das vorangegangene Beurteilungsergebnis fortschreiben können, wenn sich an der Leistung des/der zu Beurteilenden nichts geändert hat. Dies ist aus gleichstellungspolitischer Sicht kritisch zu betrachten, denn wie, wenn nicht durch eine Betrachtung aller vorgeschriebenen Leistungskriterien, könnte ein Beurteilender oder eine Beurteilende zu der Feststellung einer unveränderten Leistung kommen? Diese Beurteilung der Leistungskriterien muss dann auch dokumentiert werden, um überprüfbar und nachvollziehbar zu sein. Anderenfalls ist die Einschätzung einer unveränderten Leistung Ergebnis eines unsystematischen und subjektiven Prozesses im ausschließlichen Ermessen des/der Beurteilenden, und damit anfällig für eine Prägung auch durch geschlechterbezogene Stereotype und für geschlechterbezogene Benachteiligung. In Baden-Württemberg wird das Fortschreiben von Beurteilungsergebnissen ausdrücklich ausgeschlossen.

4.2 ... Vermerke wie „unverändert“ oder eine Verweisung auf eine frühere Beurteilung genügen nicht, auch wenn sich die Beurteilung gegenüber einer früheren Beurteilung nicht ändert.

Eine Fortschreibung und Weiterentwicklung von Beurteilungen ist hingegen dann gleichstellungspolitisch förderlich, wenn dadurch der Nachteil durch familiäre Unterbrechungen der Dienstzeit ausgeglichen wird.

3.3 Fortschreibung der Beurteilung

Die Beurteilungen der Beschäftigten, die infolge Freistellung, Elternzeit oder Beurlaubung aus familiären Gründen von der Regelbeurteilung ausgenommen sind, sind unter Berücksichtigung der beruflichen Entwicklung vergleichbarer Beschäftigter zum Stichtag der Regelbeurteilung fortzuschreiben. Eine Freistellung, Elternzeit oder Beurlaubung aus familiären Gründen darf sich nicht nachteilig auf die Beurteilung auswirken.

(Niedersachsen)

Die Transparenz der Beurteilungsergebnisse⁸ ist eine notwendige Bedingung für die Überprüfung der Diskriminierungsfreiheit der Beurteilungen. Deshalb ist es als förderlich einzuschätzen, wenn die Beurteilungsrichtlinie entsprechende Aus-

⁸ Gemeint sind hier selbstverständlich nicht einzelne individuelle Beurteilungen, sondern die Transparenz der Struktur der Beurteilungsergebnisse.

wertungen vorsieht und sie öffentlich zugänglich macht. In Berlin regelt eine Geschäftsanweisung des Polizeipräsidenten die Details des Beurteilungscontrolling.

7 Beurteilungscontrolling

(1) Im Rahmen des Beurteilungswesens wird behördenweit ein Beurteilungscontrolling durchgeführt. Mit diesem Verfahren werden die vergebenen Leistungsstufen in anonymisierter Form erfasst und ausgewertet. Mit dem Beurteilungscontrolling soll auf die Anwendung eines einheitlichen Beurteilungsmaßstabs hingewirkt werden.

(2) Erfasst werden folgende Daten:

- die Dienststelle ...,*
- die Laufbahnfachrichtung ...,*
- die Laufbahngruppe ...,*
- die Besoldungsgruppe ...,*
- das Beurteilungsjahr,*
- der Beurteilungsmonat,*
- die Leistungsstufe ...,*
- die Art der Beurteilung ...,*
- das Geschlecht der beurteilten Dienstkraft.*

Die zusätzliche Erfassung des Arbeitszeitvolumens würde weitere Analysen ermöglichen. Die Richtlinie für Rheinland-Pfalz regelt hierzu:

Bei folgenden Beurteilungsanlässen sind die Leistungsgesamtbewertungen nach Abschluss der Eröffnungsverfahren statusamtsbezogen, getrennt für Frauen und Männer sowie für Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte anonymisiert innerhalb der Dienststelle ... zu veröffentlichen:

- Vergabe eines Beförderungsamtes ...*
- prüfungsfreier Aufstieg in den gehobenen Dienst ...*
- Zulassung zum gehobenen Dienst*

Als gleichstellungsförderlich kann auch angesehen werden, wenn vorgesehen ist, dass Beurteilende und zu Beurteilende vor der Beurteilung in einem gemeinsamen Gespräch Leistungserwartungen und zu beurteilende Leistungskriterien klären. Denn durch ein solches Gespräch können subjektive Ansprüche und Sichtweisen ausgetauscht, hinterfragt und gegebenenfalls geändert werden. Außerdem gibt es auch Beschäftigten eine Gelegenheit, selbstbewusst über die eigene Leistung zu sprechen; dies gilt insbesondere für Beschäftigte, die in räumlicher Hinsicht aus

dem Beobachtungsfokus der Beurteilenden geraten könnten. Neben Berlin sehen die Richtlinien Brandenburgs und der Hessischen Bereitschaftspolizei vorbereitende Gespräche vor.

5.1 Orientierungsgespräch

Orientierungsgespräche dienen dazu, die mit der Aufgabenstellung verbundenen Erwartungshaltungen von Dienstkräften und Erstbeurteilenden miteinander abzustimmen. Gesprächsgrundlage ist das Anforderungsprofil des Dienstpostens, das der Dienstkraft auszuhändigen ist. ... Dies kann auch im Rahmen eines Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gesprächs geschehen.

(Berlin)

Beurteilungsrichtlinien im Spiegel von Erfahrungen in der Praxis

Auch wenn Beurteilungsrichtlinien die Grundlage für das gesamte Beurteilungswesen legen und damit auch für dessen Diskriminierungsfreiheit, waren die Gesprächspartner_innen aus Niedersachsen und von der Hessischen Bereitschaftspolizei eher zurückhaltend in der Beschreibung wichtiger positiver Elemente ihrer Richtlinie. Manche sahen deren Einfluss eher als neutral an und betonten die Bedeutung der Wahrnehmung der Vorgesetzten.

Für die Hessische Bereitschaftspolizei

- wurde die mathematische Errechnung des Gesamturteils als positiver Faktor zur Erzielung ausgewogener Beurteilungsergebnisse genannt.
- Es wurde auch die Ansicht geäußert, die Beurteilungskriterien könnten von allen erfüllt werden und würden für alle gleich angewandt.
- Außerdem wurde als förderlich angeführt, dass Anlassbeurteilungen abgeschafft wurden, deren Ergebnisse oftmals eher an ihrem Ziel als an der gezeigten Leistung orientiert waren.
- Die Bestimmungen der Richtlinie zu Beurteilungsvorgesprächen werden nach den Einschätzungen der Befragten nicht durchgängig, sondern vielmehr gezielt (zum Beispiel bei neuen Mitarbeiter_innen oder bei geringer Leistung) genutzt. Ein Austausch über Leistungserwartungen und -kriterien finde eher im Jahresgespräch statt. Allerdings liegen keine statistischen Informationen hierüber vor.
- Die Angabe der „besonderen Umstände, die bei der Erstellung der Beurteilung zu berücksichtigen sind“, wird nach den Einschätzungen der Befragten weniger für Beurteilungen, als vielmehr in Bewerbungsverfahren als Argumentationslinie genutzt.

- Einwendungen oder Widersprüche werden in der Beurteilungsrichtlinie nicht explizit geregelt. Eine Statistik über erfolgte Einwendungen oder die Verweigerung der Unterschrift unter die Beurteilung wird nicht geführt, da es in den letzten drei Beurteilungsrunden nur drei solcher Fälle gab. Bemühungen um die Erfassung von Unzufriedenheit von Beschäftigten mit ihrer Beurteilung könnten allerdings lohnend sein, denn einige Gesprächspartner_innen äußerten den Eindruck, dass Frauen schlechtere Beurteilungsergebnisse eher hinnehmen als Männer.

Bemerkenswert erscheint, dass mehrere Befragte der Hessischen Bereitschaftspolizei die Ansicht vertraten, der Verzicht auf die Erwähnung der Diskriminierungsfreiheit in der Beurteilungsrichtlinie habe sich als förderlich für die Gleichstellung und ausgewogene Beurteilungsergebnisse erwiesen. Vor einigen Jahren wäre eine solche Vorgabe noch hilfreich gewesen; doch mittlerweile seien Frauen und Männer in ihrer Leistungsfähigkeit in gleicher Weise anerkannt, so dass sich eine Erwähnung des Gleichbehandlungsgebotes kontraproduktiv ausgewirkt hätte.

Eine andere Auffassung hierzu vertraten einige Befragte der Polizei Niedersachsens. Sie erachteten die Erwähnung von Gender Mainstreaming als einen der Grundsätze und weiterer Gender-Aspekte an verschiedenen Stellen der Beurteilungsrichtlinie als gleichstellungsförderliche Handlungsleitlinie und wichtigen Anstoß zur Sensibilisierung für Fragen der geschlechterbezogenen Benachteiligung bei Beurteilungen.

Als gleichstellungsförderliches Element der Beurteilungsrichtlinie Niedersachsens wurde von einigen Befragten die Fortschreibung der Beurteilung bei Freistellungen und Beurlaubungen genannt. Die in der Richtlinie beschriebene Möglichkeit der Einwendungen spielt in der Praxis wohl keine bedeutende Rolle, da die zu Beurteilenden Einwendungen nicht als erfolgreich und nützlich erleben, so die Aussage einiger Befragter. Noch am ehesten würden Frauen bei Beurteilungsbeiträgen eigene Kommentare ergänzen. Von einer Seite wurde allerdings eine „nicht unerhebliche Zahl“ von Einwendungen beobachtet, die mangels Statistik allerdings nicht konkretisiert werden konnte. Obwohl die Beurteilungsrichtlinie es nicht vorsieht, werden für die Polizei Niedersachsens statistische Auswertungen der Beurteilungsrunden erstellt und veröffentlicht. Dies hat nach Einschätzung einiger Befragter erheblich zu einer Sensibilisierung von Beurteilenden und zu Beurteilenden für Fragen der potentiellen Benachteiligung von Frauen und Teilzeitarbeitenden bei Beurteilungen geführt.

Die Beurteilungsrichtlinie Niedersachsens soll mit dem Fokus der Geschlechtergerechtigkeit überarbeitet werden. Aufgrund der bislang gesammelten Erfahrungen werden von den Befragten hierzu folgende Änderungen diskutiert:⁹

- Verzicht auf den Anspruch der Normalverteilung nach Gauß oder Einführung getrennter Richtwerte für Frauen und Männer
- verpflichtendes Abfassen von Beurteilungsbeiträgen bei Eintritt in eine mehr als sechsmonatige Auszeit oder Beurlaubung (z.B. in Elternzeit)
- Aussetzen der Beurteilung, wenn nach der Rückkehr (nach einer Beurlaubung) nicht wenigstens sechs Monate vergangen sind
- Fortbildungen als Voraussetzung für die Funktion des/der Beurteilenden
- (verhaltensorientierte) Fortbildungen mit Bezug zu Genderaspekten von Beurteilungen
- Teilnahme der Gleichstellungsbeauftragten nicht nur an der Maßstabskonferenz (vor der Erstellung der Beurteilungen), sondern auch an den Erst- und Zweitbeurteilerkonferenzen
- Evaluation der Beurteilungen
- Änderung einzelner Formulierungen; zum Beispiel „Umsetzungsorientierung“ statt des stereotypbehafteten Begriffs „Durchsetzungsfähigkeit“, Streichen des Begriffs „Routineaufgaben“ bei der Erläuterung der Wertungsstufe D

Nachdem in diesem Abschnitt theoretische, rechtliche und aus praktischen Erfahrungen gewonnene Hinweise zur Formulierung gleichstellungsförderlicher Regelungen in Beurteilungsrichtlinien zusammenfassend dargestellt wurden, geht es im folgenden Kapitel um die gendersensible Gestaltung der Beurteilungspraxis.

9 Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieser Broschüre waren die Verhandlungen hierüber noch nicht abgeschlossen. Auf eine Nennung der jeweiligen Befürworter_innen eines Vorschlags wird an dieser Stelle verzichtet, da es hier nicht um eine Nachzeichnung der aktuell in Niedersachsen geführten Diskussion gehen kann.



Die Praxis der Beurteilungen gendersensibel gestalten

Es ist davon auszugehen, dass beide Geschlechter grundsätzlich gleich leistungsfähig und leistungsbereit sind. Der Indikator für diskriminierungsfreie, gendergerechte Beurteilungen sind deshalb zwischen Frauen und Männern ausgewogene Beurteilungsergebnisse. Die Grundlage hierfür legen diskriminierungsfreie und gleichstellungsförderliche Bestimmungen in Beurteilungsrichtlinien. Doch dies ist keine hinreichende Bedingung; auch bei der Umsetzung der Richtlinie in die Praxis gilt es, einige Einflussfaktoren so zu steuern, dass das Ziel der Chancengleichheit von Frauen und Männern bei Beurteilungen angestrebt und erreicht wird. In den Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern der Polizei Niedersachsens und der Hessischen Bereitschaftspolizei konnten vier Einflussbereiche identifiziert werden: die Gestaltung beeinflussbarer Rahmenbedingungen, die Sensibilisierung der Beteiligten, Herstellung von Transparenz und Steuerung der Beurteilungsergebnisse im Sinne eines Gleichstellungscontrollings sowie die Nutzung nicht beeinflussbarer Rahmenbedingungen. Sie werden in Abbildung 4 veranschaulicht und in den folgenden Abschnitten dieses Kapitels ausführlich erläutert.

Beeinflussbare Rahmenbedingungen

Mit „beeinflussbaren Rahmenbedingungen“ sind Strukturen, Gegebenheiten, Überzeugungen, Normen und Regeln gemeint, die innerhalb einer Organisation

ohne direkten Bezug zum Beurteilungswesen bewusst gestaltet und gesteuert werden, die aber indirekt einen positiven Einfluss auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern bei Beurteilungen ausüben. Auf der Grundlage der Gespräche mit den Vertreter_innen der Polizei Niedersachsens und der Hessischen Bereitschaftspolizei konnten fünf förderliche Rahmenbedingungen identifiziert werden:

Gleichstellung und Gender Mainstreaming als weithin anerkanntes Prinzip

Werden die Gleichstellung von Frauen und Männern als anzustrebendes Ziel und Gender Mainstreaming als Leitprinzip der Organisation anerkannt, so die Vermutung, dann führt dies dazu, dass Geschlechterstereotype hinterfragt und damit weniger mächtig werden und dass Leistungserwartungen und Leistungswahrnehmungen unabhängig vom Geschlecht erfolgen, so dass sich subjektive Faktoren seltener zu Ungunsten eines Geschlechts auswirken. Diese Vermutung wurde durch die Befragungen weitgehend bestätigt.

Gendersensible Beurteilungspraxis

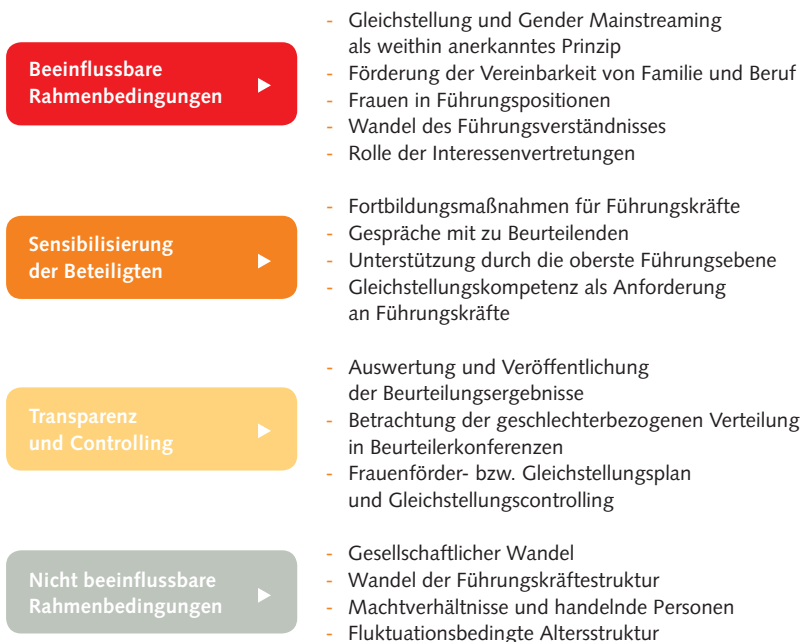


Abbildung 4:
Einflussfaktoren einer gendersensiblen Beurteilungspraxis

Die Gesprächspartner_innen der Polizei Niedersachsens beschrieben die Akzeptanz des Ziels der Gleichstellung von Frauen und Männer als mittlerweile weitgehend vorhanden, auch wenn noch nicht alle Beschäftigten und Führungskräfte überzeugt seien. Der Prozess habe lange gedauert und ein „langer Atem“ sei notwendig gewesen, denn anfangs habe es durchaus Widerstände gegeben.

Auch heute noch sei es zu beobachten, dass manche Männer nun ihrerseits Benachteiligungen befürchten oder aber einige Frauen bei dem Thema eher ablehnend reagieren, da sie nicht als „Exotinnen“ und förderungsbedürftig angesehen werden wollen. Es wurde allerdings auch vermutet, dass der hohe Anspruch, tatsächlich alle Beschäftigten zu erreichen, unrealistisch sei und reduziert werden müsse. Denn im Wesentlichen sei es für Führungskräfte wie Beschäftigte selbstverständlich geworden, Gender-Aspekte zu thematisieren. In der Personalarbeit sei Gender Mainstreaming als Leitgedanke verankert und eine eigene Stelle hierfür geschaffen worden. Führungskräfte würden gleiche Leistungserwartungen an Frauen wie Männer stellen und Frauen fühlten sich akzeptiert, gefördert und seien selbstbewusst und fordernd. Folgende Maßnahmen wurden als wichtige Bausteine der Akzeptanz bei der Polizei Niedersachsens genannt:

- ein Mentoring-Programm und daran anschließende Personalentwicklungsmaßnahmen, deren Wirkung als deutlicher messbar beschrieben wurde
- ein Forschungsprojekt zu „Frauen in Spitzenfunktionen“, das in Kooperation mit der Hochschule der Polizei durchgeführt wurde
- die regelmäßige Zertifizierung durch das „audit berufundfamilie“
- ein jährliches dreitägiges Treffen der Gleichstellungsbeauftragten, des Personalsrats, der personalverantwortlichen Dezernatsleiter_innen und des Personalreferats, das extern moderiert und mit „hochkarätigen“ Referent_innen besetzt wird

Das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern wurde auch von den Befragten der Hessischen Bereitschaftspolizei als allgemein akzeptiert angesehen, wenn es auch nach der Beobachtung einzelner Gesprächspartner_innen Führungskräfte gebe, die das Thema eher neutral betrachten und wenig engagiert verfolgen. Insbesondere in den letzten fünf bis zehn Jahren habe sich aber ein deutlicher Wandel vollzogen und Frauen gehörten heute ganz selbstverständlich zum Bild der Bereitschaftspolizei. Von manchen Führungskräften werde bei den weiblichen Beschäftigten eine besondere soziale und kommunikative Kompetenz sowie eine deeskalierende Wirkung beobachtet, so dass Einsatzleitungen nicht nur aus rechtlichen Gründen¹⁰ häufig gezielt Frauen anfordern. Als förderlich für die Akzeptanz der

¹⁰ Frauen dürfen nur von Frauen körperlich durchsucht werden.

Gleichstellung gaben die Befragten insbesondere zwei Aspekte an:

- den Zeitablauf: Die Hessische Bereitschaftspolizei habe bereits seit 1981 Frauen eingestellt und damals eine gewisse Vorreiterrolle gehabt. Der Prozess der Gewöhnung an weibliche Bereitschaftspolizistinnen sei nun ausreichend lange gewesen.
- die Zahl der weiblichen Beschäftigten: Der Frauenanteil habe mit ca. einem Drittel mittlerweile eine Größe erreicht, bei der sie nicht mehr als Ausnahmen angesehen werden, sondern als selbstverständlicher Teil der Normalität. Zu Beginn der Beschäftigung von Frauen habe ihr Anteil bei den Neueinstellungen bis zu 50 Prozent betragen, liege heute aber wieder bei 23 bis 27 Prozent.

Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Von vielen Gesprächspartner_innen der Polizei Niedersachsens wurde darauf hingewiesen, dass die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf positiv auf die Beurteilungsergebnisse von Frauen wirke. Denn je selbstverständlicher es sei, dass Beschäftigte familiäre Pflichten erfüllen und Interessen vertreten, desto geringer sei die Gefahr, dass sich dies bei der Beurteilung negativ auswirke. Bei der Polizei Niedersachsens sei es mittlerweile nicht nur selbstverständlich geworden, dass Frauen im Polizeivollzugsdienst beschäftigt sind, sondern auch Teilzeitbeschäftigte (Frauen und Männer). Teilzeitbeschäftigung und variable Arbeitszeiten für Beschäftigte mit Familienpflichten seien zunehmend akzeptiert, was sich auch positiv auf die Beurteilung dieser Beschäftigten auswirke.

Auch Befragte der Hessischen Bereitschaftspolizei verweisen darauf, dass eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf die Rahmenbedingungen für gute berufliche Leistungen verbessere und die entstehende Entlastung für ein verstärktes berufliches Engagement genutzt werden könne. Zunehmend forderten auch männliche Polizeibeamten bessere Möglichkeiten der Vereinbarkeit, was auf lange Sicht dazu führe, dass Frauen kein Nachteil durch familiäre Pflichten mehr entstünde. Im Oktober 2013 wurde eine Dienstvereinbarung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf der Ebene des Hessischen Innenministeriums abgeschlossen, die nun auch bei der Bereitschaftspolizei umgesetzt werde. Es sei eine Arbeitsgruppe gegründet worden, die Möglichkeiten der Verbesserung erarbeite. Auch wenn sich in den letzten Jahren bei Beschäftigten wie Führungskräften das Verständnis für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf vergrößert habe, seien Verbesserungen weiterhin notwendig, auch aus Sicht des „Arbeitgebers Polizei“. Denn Beschäftigte suchten sich ansonsten andere Arbeitsbereiche, in denen ihre familiären und beruflichen Interessen besser vereinbar seien. Bislang biete die Hessische Bereit-

schaftspolizei die Möglichkeit der Teilzeitarbeit und der Telearbeit. Seit 1999 besteht außerdem die Möglichkeit der Kinderbetreuung auf dem Gelände des Bereitschaftspolizeipräsidiums. Aktuell werde die Frage bearbeitet, in welchem Umfang auch Führungskräfte in Teilzeit arbeiten können und unter welchen Rahmenbedingungen.

Frauen in Führungspositionen

Je mehr Frauen in Führungspositionen sind, desto präsenter sind sie in allen Konferenzen und Besprechungen, nicht nur im Rahmen von Beurteilungen. Und umso selbstverständlicher wird es, Frauen als leistungsfähige Kandidatinnen für sehr gute Beurteilungen und für Beförderungen anzusehen. Dem stimmten die Gesprächspartner_innen aus beiden Polizeibereichen zu.

Für die Polizei Niedersachsens wiesen jedoch einige Befragte darauf hin, dass hier noch Nachholbedarf bestehe. Die ausgewogene Verteilung von Frauen und Männern bei der zweitbesten Note (B) dürfe nicht darüber hinwegtäuschen, dass bei der drittbesten Note (C oberer Bereich) Männer einen deutlich höheren Anteil hätten und somit bei Beförderungen im Vorteil seien. Ihr Wunsch war es, noch mehr Frauen in Führungspositionen und als Teilnehmerinnen von Konferenzen zu sehen und empfahlen folgende Maßnahmen:

- eine Verzahnung der Personalentwicklungsarbeit mit dem Mentoring-Programm
- Zielvereinbarungen und Quoten für Beförderungen
- Seminare für (weibliche und männliche) Mitglieder in Auswahlkommissionen

Bei der Bereitschaftspolizei Hessens seien in der Vergangenheit durch Fluktuation viele Stellen von Gruppenleiter_innen frei geworden.¹¹ Dadurch hätten viele Frauen die Möglichkeit gehabt, in die erste Führungsebene aufzusteigen und die Präsenz von Frauen in Führungspositionen habe früh beginnen können. Von Seiten der Frauenbeauftragten werde auf ein ausgewogenes Verhältnis von weiblichen und männlichen Gruppenleiter_innen geachtet, damit Frauen ihre Eignung für Führungspositionen zeigen und als Vorbild für Nachfolgende dienen könnten.

Wandel des Führungsverständnisses

Für die Hessische Bereitschaftspolizei wurde die Meinung vertreten, dass Führungskräfte einen entscheidenden Beitrag zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auch bei Beurteilungen, leisten können. Es komme darauf an, dass sie eine partnerschaftliche und gleichstellungsorientierte Führungs-

11 vgl. hierzu Abschnitt Fluktuationsbedingte Altersstruktur auf S. 50

kultur anstreben und umzusetzen in der Lage sind. Bei der Bereitschaftspolizei sei förderlich gewesen, dass sich die Führungskräfte in dieser Hinsicht teilweise als Vorreiter_innen gesehen und deshalb motiviert an diesem Ziel gearbeitet hätten. Außerdem hätten mittlerweile viele (jüngere) Führungskräfte vom Beginn ihrer polizeilichen Laufbahn an Frauen ganz selbstverständlich als Kolleginnen und auch als Vorgesetzte erlebt, so dass sie deren Leistungsfähigkeit nicht in Zweifel ziehen würden und Geschlechterstereotype keine bedeutende Rolle bei Beurteilungen spielten.

Auch einige der Befragten in Niedersachsen hatten einen Wandel in der Führungskultur und im Selbstverständnis von Führungskräften beobachtet, der sich positiv auf Beurteilungen auswirken kann. Das hierarchiebetonte Modell der Führung durch „Befehl und Gehorsam“ werde zunehmend abgelöst durch ein partnerschaftliches Führungsmodell, das den Austausch und den Ausgleich von Interessen von Beschäftigten und Organisation im Blick hat. Damit seien Führungskräfte offener für unterschiedliche Lebens- und Arbeitsbedingungen von Frauen und Männern und suchten nach Möglichkeiten, diesen gerecht zu werden. Durch fehlende Akzeptanz oder Vorurteile ausgelöste schlechte Beurteilungen von weiblichen Beschäftigten seien in der Ära dieser Führungskultur weniger wahrscheinlich. Wichtiges Führungsinstrument seien in diesem Zusammenhang regelmäßige Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gespräche, die den Austausch von Interessen und Erwartungen und entsprechende Vereinbarungen ermöglichen. Außerdem sollten Gender-Aspekte zu selbstverständlichen Inhalten aller Führungskräfte-Schulungen werden.

Rolle der Interessenvertretungen

Gleichstellungsbeauftragte und Personalrat haben die Aufgabe, die faktische Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. Bei der Hessischen Bereitschaftspolizei wurde betont, wie wichtig es sei, dass Personalrat und Frauenbeauftragte das Thema der Gleichstellung bei Beurteilungen und Beförderungen immer wieder ansprechen und nicht nachlassen, eine ausgewogene Repräsentanz von Frauen und Männern einzufordern. Hierbei gilt es allerdings, so einzelne Befragte, ein gutes Augenmaß zu haben und keine neue Benachteiligung (der Männer) zu verursachen. Personalrat und Frauenbeauftragte führten bereits vor der Zweitbeurteilerkonferenz, an der ihre Teilnahme auch vorgesehen ist, Vorgespräche mit den Zweitbeurteilenden und achteten darauf, ob innerhalb der vorgesehenen Quoten auch angemessen viele Frauen vertreten sind. Gegebenenfalls werde auf Basis eigener Kenntnisse und Erfahrungen auf konkrete Beschäftigte mit hoher Leistungsfähigkeit hingewiesen.

Als hilfreich hat sich hier nach der Einschätzung der Gesprächspartner_innen aus Niedersachsen eine netzwerkartige Struktur erwiesen, innerhalb der nicht nur regelmäßiger Informations- und Meinungsaustausch innerhalb der beiden Interessenvertretungsorgane, sondern auch zwischen Gleichstellungsbeauftragten und Personalrat stattfindet. Hier können nicht nur gemeinsame Positionen, Strategien, Vorschläge und Maßnahmen zur Gleichstellungsarbeit im Allgemeinen erarbeitet werden, sondern auch im Speziellen Beurteilungsergebnisse analysiert und diskutiert und Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden.

Sensibilisierung der Beteiligten

Manche Beurteilende, aber auch zu Beurteilende und Verantwortliche für die Gestaltung und Durchführung des Beurteilungsverfahrens sind sich der Tatsache nur wenig bewusst, dass es bei der Leistungsbeurteilung nicht immer nur um Leistung geht, sondern dass, mehr oder weniger bewusst, geschlechterbezogene Vorurteile, Stereotypen und verzerrte Wahrnehmungen die Beurteilung beeinflussen können. Deshalb ist es wichtig, auf diese Gefahren aufmerksam zu machen und alle Beteiligten für geschlechterbezogene Aspekte und Diskriminierungspotenziale von Beurteilungen zu sensibilisieren. Vier verschiedene Ansatzpunkte zur Sensibilisierung wurden in den Interviews genannt:

Fortbildungsmaßnahmen für Führungskräfte

Bei Inkrafttreten der geltenden Beurteilungsrichtlinie wurden sowohl bei der niedersächsischen Polizei als auch bei der Hessischen Bereitschaftspolizei alle Beurteilenden in einer umfangreichen Seminarreihe geschult. Die Schulungen wurden als Informationsveranstaltungen über die Inhalte der Richtlinie beschrieben, ein Bezug zu Gender-Aspekten konnte kaum erinnert werden. Insgesamt entstand der Eindruck, dass spezielle Beurteilungsschulungen oder Veranstaltungen zum Erfahrungsaustausch danach keine große Bedeutung mehr hatten, abgesehen von einzelnen Veranstaltungen der Polizeiakademien, und es auch kein einheitliches und abgestimmtes Konzept hierfür gab. Für die Hessische Bereitschaftspolizei wurde beschrieben, dass die Qualifizierung von Erstbeurteilenden dezentral erfolge und von einzelnen Abteilungen organisiert werde. Es gab weder hier noch in Niedersachsen spezielle Veranstaltungen zu „Gendergerechten Beurteilungen“. Als ein Grund wurde angegeben, nicht den Widerstand der Beurteilenden provozieren und unerwünschte Effekte produzieren zu wollen.

Die meisten Befragten aus Niedersachsen sahen die Förderung der Gleichstellung als Teil der allgemeinen Führungsverantwortung an, weshalb es ihnen erfolgversprechender erschien, Gender-Aspekte in allgemeine Führungskräftebildungen zu integrieren und hierbei auch Fragen der Geschlechtergerechtigkeit von Beurteilungen und des Diskriminierungsverbotes von Teilzeitbeschäftigten regelmäßig zu behandeln. Dies sollte sowohl in Qualifizierungsmaßnahmen für die Übernahme von Führungspositionen erfolgen, als auch bei Eintritt in eine Führungsfunktion selbstverständlich sein. Einige Befragte wünschten sich hierfür ein landeseinheitliches, abgestimmtes Fortbildungskonzept.

Wichtig sei auf jeden Fall, dass sich eine Änderung „in den Köpfen der Beurteilenden“ hin zu moderneren Geschlechterkonzepten und zur ausgewogenen Besetzung von Stellen mit Frauen und Männern vollziehe. Deshalb dürften genderbezogene Themen nicht wie Fachwissen behandelt und referiert werden, sondern es müssten verhaltensorientierte und interaktive didaktische Methoden eingesetzt werden, die sowohl die Reflexion der Einzelnen als auch den kulturellen Veränderungsprozess bei den Führungskräften als Gruppe ermöglichen können.

Gespräche mit zu Beurteilenden

Nicht nur Beurteilende, auch zu Beurteilende müssen die Bestimmungen der Beurteilungsrichtlinie und mögliche geschlechterbezogene Verzerrungen und Diskriminierungspotenziale kennen. Nur dann können sie die (Geschlechter-) Gerechtigkeit ihres Beurteilungsergebnisses einschätzen. Von entsprechenden Schulungen oder Informations- und Diskussionsveranstaltungen wurde für die Polizeivollzugsbeamten_innen Niedersachsens und der Hessischen Bereitschaftspolizei nicht berichtet. Informationen lagen schriftlich vor.

Jedoch berichteten sowohl die Vertreter_innen des Personalrats als auch die Gleichstellungsbeauftragten der Polizei Niedersachsens, dass von ihnen häufig Gespräche mit weiblichen Beschäftigten zur Vorbereitung auf Gespräche mit Vorgesetzten (Feedback-, Jahres-, Beurteilungsgespräche) oder Auswahlgespräche geführt würden. Diese vorbereitenden Gespräche dienten dazu, die Kolleginnen zu ermutigen und darin zu trainieren, sich selbst und die eigenen beruflichen Leistungen selbstbewusst zu präsentieren. Spezielle verhaltensorientierte Seminare für Frauen zu diesem Thema seien darüber hinaus wünschenswert. Auch die befragten Führungskräfte empfahlen, weibliche Beschäftigte darin zu bestärken, eigene Interessen zu vertreten und Forderungen zu stellen, zum Beispiel hinsichtlich der Anerkennung gezeigter Leistungen in der Beurteilung oder zur beruflichen Entwicklung.

Unterstützung durch die oberste Führungsebene

Das ausdrückliche und ernsthafte Eintreten der obersten Führungsebene für Geschlechtergerechtigkeit in den Beurteilungen und ausgewogene Beurteilungsergebnisse war für alle Befragten Niedersachsens ein besonders wichtiger Baustein für die Sensibilisierung der Beurteilenden. Denn dadurch gewinne das Thema an Akzeptanz und Bedeutung und Beurteilende wollten in dieser Frage gute Ergebnisse aufweisen können. Die Verwirklichung der Gleichstellung bei Beurteilungen müsse als Top-Down-Prozess verstanden werden, anderenfalls sei eine Sensibilisierung der Beteiligten nicht zu gewährleisten. Als beispielhafte Elemente dieses Top-Down-Prozesses wurden für Niedersachsen genannt:

- Intervention des (Vize-)Polizeipräsidenten bei statistischen „Schiefen“ in den Beurteilungsergebnissen,
- Vorgabe dieses Themas für alle Maßstabs- und Beurteilerkonferenzen,
- Diskussion über geschlechtergerechte Beurteilungen mit dem Landespolizeipräsidenten als Schwerpunkt der Maßstabskonferenz (45 von 60 Minuten)
- Ankündigung von geschlechterbezogenen Verteilungsvorgaben im Falle unausgewogener Ergebnisse
- Weiterführung des Themas in den Besprechungen auf der Ebene der Polizeiinspektionen und -kommissariate
- Begrüßung durch den Innenminister auf dem jährlichen dreitägigen Treffen zur Gleichstellung (siehe Erläuterung auf S. 40)

Gleichstellungskompetenz als Anforderung an Führungskräfte

Alle Befragten bei der Polizei Niedersachsens führten die gewachsene Sensibilität der Führungskräfte für Gender-Aspekte, auch bei Beurteilungen, unter anderem darauf zurück, dass ihre Leistung als Führungskräfte auch am Erfolg ihrer Gleichstellungsarbeit gemessen werde. Diese Anforderung sollte grundsätzlich in der regelmäßigen Zusammenarbeit mit den übergeordneten Führungskräften verdeutlicht werden. Darüber hinaus wird sie dadurch betont, dass Gleichstellungskompetenz explizit als Beurteilungskriterium für Führungskräfte erwähnt wird.

Einige Gesprächspartner_innen in Niedersachsen wiesen darauf hin, dass der Erwerb der geforderten Gleichstellungskompetenz durch einen offenen und partnerschaftlichen Dialog gefördert werde. Wichtig sei, Führungskräfte mit ihren Rahmenbedingungen und Aufgabenstellungen wahrzunehmen und ihre Sichtweise zu akzeptieren. Als Unterstützung wird darüber nachgedacht, Führungskräften eine Checkliste „Gender & Diversity für Erst- und Zweitbeurteilende“ an die Hand zu geben.

Transparenz und Controlling

Einen wichtigen Beitrag zur Sensibilisierung aller Beteiligten für die geschlechterbezogenen Effekte von Beurteilungen liefert sicherlich auch die Kenntnis über die Struktur der Beurteilungsergebnisse. Maßnahmen zur Herstellung dieser zu fordernden Transparenz werden dennoch in einem eigenen Abschnitt behandelt, da sie darüber hinaus Möglichkeiten der Steuerung und Kontrolle im Sinne eines gleichstellungspolitischen Controllings der Beurteilungen eröffnen.

Auswertung und Veröffentlichung der Beurteilungsergebnisse

Für Niedersachsen wurde von Befragten berichtet, dass erst nach der Veröffentlichung landesweiter sowie behördenspezifischer Verteilungen der Beurteilungsergebnisse eine Diskussion über ihre Geschlechtergerechtigkeit begonnen habe. Dabei sei entscheidend gewesen, dass die Ergebnisse der Behördenöffentlichkeit zugänglich waren (im Intranet) und nicht nur einem ausgewählten Kreis (von Führungskräften) zur Verfügung standen. Auch bei der Hessischen Bereitschaftspolizei wurde empfohlen, die Behördenöffentlichkeit auf verschiedenen Veranstaltungen und Workshops regelmäßig mit Daten und Fakten zur Struktur der Beurteilungsergebnisse zu konfrontieren. Durch die systematische Veröffentlichung und Diskussion der Ergebnisse werde es im Laufe der Zeit auch für die Beurteilenden selbstverständlich, auf geschlechterbezogene Ausgewogenheit zu achten.

Betrachtung der geschlechterbezogenen Verteilung in Beurteilerkonferenzen

Nicht nur nach Abschluss einer Beurteilungsrunde, sondern bereits zu den Erst- und Zweitbeurteilerkonferenzen liegen den Beurteilenden der Polizei Niedersachsen bereits Auswertungen zur Verteilung von Frauen und Männern bei den Beurteilungen vor. Auf geschlechterbezogene Ausgewogenheit werde somit bereits bei der Diskussion der Beurteilungsvorschläge geachtet. Auch dies führt nach Aussagen einiger Gesprächspartner_innen zum Nachdenken und Hinterfragen des möglichen Einflusses von Geschlechterstereotypen bei der Beurteilung. Allerdings sind Gleichstellungsbeauftragte nach der zurzeit noch geltenden Richtlinie hier nicht anwesend, so dass sie ihren Einfluss ausschließlich in der Maßstabskonferenz geltend machen können.

Bei der Hessischen Bereitschaftspolizei können Zweitbeurteilende minutenaktuell die errechnete Verteilung (Quote) der bislang von den Erstbeurteilenden eingegebenen Beurteilungen im EDV-System erkennen. Werden Quoten überschritten, wird dies durch den Computer rot markiert und Zweitbeurteilende können direkt Abstimmungsgespräche mit den Erstbeurteilenden führen, so dass in der

Erstbeurteilerkonferenz nur selten nachgesteuert werden muss. Zurzeit wird in dieser Auswertung nicht nach Geschlecht differenziert, doch dürfte es (aus Sicht der Verfasserin) technisch machbar sein, auch zu errechnen, welcher Anteil der aktuell beurteilten Frauen bzw. Männer in der Quote der besten Ergebnisse enthalten ist, so dass auch diesbezüglich ein schnelles Reagieren möglich wäre.

Frauenförder- bzw. Gleichstellungsplan und Gleichstellungscontrolling

Der Frauenförderplan der Hessischen Bereitschaftspolizei steht allen Beschäftigten im Intranet zur Verfügung. Ein großer Teil der Beschäftigten nehme ihn deutlich wahr, so dass die in ihm enthaltenen Ziele für Beförderungen nach Ansicht einiger Befragter mittlerweile ernst genommen und verfolgt werden. Das Thema sei allgegenwärtig und werde von Beurteilenden wie zu Beurteilenden auch im Zusammenhang mit Beurteilungen gesehen.

Im Gleichstellungsplan des Landespolizeipräsidiums Niedersachsen bis zum Jahr 2014 wurde die Verbesserung der Beurteilungsgerechtigkeit als Ziel und gleichzeitig eine der Maßnahmen zum Abbau der Unterrepräsentanz von Frauen in der Laufbahngruppe 2 genannt. Es war vorgesehen, Diskussionen über Benachteiligungen von Frauen und Teilzeitbeschäftigten auf den Maßstabskonferenzen zu führen und Beurteilende für typische Beurteilungsfehler bei der Bewertung der Leistungen von Frauen und Teilzeitbeschäftigten zu sensibilisieren. Außerdem sollte der transparente und offene Umgang mit den anonymisierten Beurteilungsergebnissen forciert werden.

Eine weitere Unterstützung der Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten wäre die Einführung eines professionellen Gleichstellungscontrollings, durch das entsprechende statistische Auswertungen vorgenommen, Kennzahlen ermittelt und den Gleichstellungsbeauftragten zur Verfügung gestellt werden könnten. Beurteilungen sollten einen Teil dieses Gleichstellungscontrollings darstellen.

Nicht beeinflussbare Rahmenbedingungen

Im Verlauf der Gespräche bei der Polizei Niedersachsens und bei der Hessischen Bereitschaftspolizei wurden auch Rahmenbedingungen als Erklärung für die ausgewogeneren Beurteilungsergebnisse genannt, die durch die Polizeibehörde selbst kaum oder gar nicht steuerbar waren, sondern durch äußere Einflüsse gesetzt waren. Sie können deshalb weder von den beiden befragten Polizeibereichen noch von anderen Behörden bewusst hergestellt oder reproduziert werden. Dennoch sollen sie hier aufgeführt werden, da sie einerseits einen Teil der Erklärung für die ausge-

wogenen Beurteilungsergebnisse darstellen, ohne den die Antwort auf die Leitfrage dieser Broschüre nicht vollständig wäre. Andererseits kann es hilfreich sein, diese Faktoren im Blick zu haben, so dass sie für das Ziel der Gleichstellung genutzt werden können, wenn sie vorhanden sind.

Gesellschaftlicher Wandel

Einige Gesprächspartner_innen, sowohl der Hessischen Bereitschaftspolizei als auch der Polizei Niedersachsens, beschrieben den positiven Einfluss gesellschaftlichen Wandels auf die Gleichstellungsarbeit, auch im Hinblick auf ausgewogene Beurteilungsergebnisse: Insbesondere in städtischen Bereichen sei zu beobachten, dass Menschen offener gegenüber neuen und bislang unüblichen Lebenswegen werden, dass sich traditionelle Rollenverteilungen verändern und Lebensmodelle von Frauen und Männern sich einander annähern: Frauen sorgten heute selbstverständlich für eine gute berufliche Qualifikation und entwickelten berufliche Erwartungen und Orientierungen, Männer hingegen wollten vermehrt auch familiäre Verpflichtungen wahrnehmen und Elternzeit in Anspruch nehmen oder in Teilzeit arbeiten. Dieser gesellschaftliche Wandel mache selbstverständlich auch vor dem Polizeivollzugsdienst keinen Halt, auch viele Polizeibedienstete hätten ein in dieser Weise geändertes Familien- und Geschlechterbild. Sie stellten entsprechende Anforderungen an ihre Führungskräfte, diese Vorstellungen zu unterstützen. Die Führungskräfte könnten sich dem nicht entziehen und seien so dazu aufgerufen, ihre eigenen, möglicherweise traditionellen Einstellungen zu hinterfragen und gegebenenfalls zu ändern. Dies gelte umso mehr, als Personal schwierig zu gewinnen sei und Führungskräfte ein eigenes Interesse daran hätten, qualifiziertes weibliches wie männliches Personal zu halten. Als Konsequenz hieraus verlören Geschlechterstereotype und vorurteilsgeprägte negative Einstellungen gegenüber Frauen und Teilzeitbeschäftigten ihre Bedeutung und ihren Einfluss auf Beurteilungsergebnisse.

Wandel der Führungskräftestruktur

Die beschriebenen geänderten gesellschaftlichen Rollenvorstellungen, Familien- und Geschlechterbilder seien, so die Beobachtung einiger Befragter in Niedersachsen und Hessen, bei vielen (vor allem jüngeren, aber auch älteren) Führungskräften ausgeprägt und wirkten sich auch auf ihre Führungsarbeit aus. Die Gleichstellung von Frau und Mann sowie deren grundsätzlich gleiche Leistungsfähigkeit im Beruf seien für sie selbstverständlich, so dass traditionelle Vorstellungen und Geschlechterstereotype kaum noch Einfluss auf die Beurteilung haben könnten.

Machtverhältnisse und handelnde Personen

Im Kapitel „Sensibilisierung der Beteiligten“ (S. 45 – 46) wurde bereits drauf verwiesen, welch hohe Bedeutung eine konsequente und ernsthafte Top-Down-Strategie bei der Verfolgung des Ziels der Gleichstellung bei Beurteilungen besitzt. Daraus kann logisch abgeleitet werden, dass das Erreichen dieses Ziels auch abhängig von den handelnden Personen auf der obersten, aber auch den darunter liegenden Führungsebenen ist. Einige Befragte Niedersachsens verwiesen ergänzend darauf, dass auch die Landesregierung bzw. ein Regierungswechsel positiven Einfluss nehmen könne, wenn nämlich die (neue) Landesregierung einen Schwerpunkt auf Gleichstellungsarbeit lege und dies die Sensibilisierung für und Akzeptanz von Gender-Themen in der Behörde unterstütze.

Fluktuationsbedingte Altersstruktur

Eine günstige Voraussetzung für ausgewogene Beurteilungsergebnisse ergebe sich nach Ansicht der Gesprächspartner_innen auch dadurch, dass die Hessische Bereitschaftspolizei als sogenannte „Erstverwendungsdienststelle“ bis vor Kurzem für alle ausgebildeten Polizeibeamt_innen die erste Station ihrer beruflichen Laufbahn gewesen sei. Erst seit einem guten Jahr sei es für 20 Prozent der Absolvent_innen eines Jahrgangs möglich, unmittelbar nach der Ausbildung nicht von der Bereitschaftspolizei, sondern in den sogenannten Einzeldienst übernommen zu werden. Dies führe dazu, dass bei der Hessischen Bereitschaftspolizei besonders viele junge Frauen unter 30 Jahren beschäftigt seien. Bei ihnen erscheine die Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf noch nicht so drängend, zeige sich im beruflichen Alltag weniger häufig und kollidiere seltener mit beruflichen Anforderungen an die zeitliche Flexibilität. Mögliche negative Auswirkungen auf die Beurteilungen seien deshalb seltener. Mit steigendem Alter wechselten viele Frauen (und Männer) in andere Polizeibereiche, weil sie entweder von Beginn an andere fachlich-inhaltliche Vorstellungen von ihrer Arbeit bei der Polizei hatten, oder aber weil sich dann herausstellt, dass die geforderte hohe zeitliche Flexibilität sich nicht mit familiären oder anderen privaten Vorstellungen vereinbaren lässt und die Angebote zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf noch nicht ausreichend erscheinen.



Fazit und Prüffragen

Die Auswertung der Beurteilungsrichtlinien und die geführten Gespräche bei der Hessischen Bereitschaftspolizei und der Polizei Niedersachsens haben deutlich gemacht: Es gibt eine Vielzahl von Möglichkeiten in Beurteilungsrichtlinien und bei der Gestaltung der Beurteilungspraxis, um auf eine Gleichstellung von Frauen und Männern und ausgewogene Beurteilungsergebnisse hinzuwirken. Und auch in den beiden befragten Bereichen wurden noch Verbesserungsmöglichkeiten gesehen und Verbesserungsvorschläge diskutiert.

Gendergerechte Beurteilungen, so das Fazit aus den Gesprächen, lassen sich nicht mit einer einzelnen, einfachen und schnellen Maßnahme erzielen. Es gibt hier kein Zaubermittel. Vielmehr ist ein Bündel von Maßnahmen erforderlich, die auf verschiedenen Einflussebenen ansetzen und miteinander in Wechselwirkung stehen. Das Ziel geschlechtergerechter und ausgewogener Beurteilungsergebnisse wird umso besser erreicht werden können, je dichter es verwoben ist mit weiteren, aufeinander abgestimmten Maßnahmen und Instrumenten gleichstellungsorientierter Personal- und Führungsarbeit.

Aus den Erfahrungen, Hinweisen und Empfehlungen der Gesprächspartner_innen aus den beiden Polizeibereichen wurden zusammenfassend Prüffragen formuliert. Sie sollen all jene unterstützen, die in der Praxis das Diskriminierungspotenzial des eigenen Beurteilungswesens überprüfen wollen und/oder mit der diskriminierungsfreien Gestaltung von Beurteilungen betraut sind. Je mehr Fragen mit Ja beantwortet werden können, desto besser sind die Voraussetzungen für diskriminierungsfreie Beurteilungen und ausgewogene Beurteilungsergebnisse von Frauen und Männern.

Abbildung 5:
Prüffragen für gleichstellungsförderliche Beurteilungen und ausgewogene Beurteilungsergebnisse

Frage		Erläuterungen und Hinweise auf Seiten
1.	Wird die Leistung mit systematischem, umfassendem und verbindlichem Bezug zur Aufgabenstellung bewertet?	☐ Ja 13 – 16 ☐ Nein
2.	Beziehen sich die Beurteilungskriterien auf das Leistungsergebnis, und sind sie eindeutig, umfassend und diskriminierungsfrei definiert?	☐ Ja 17 – 22 ☐ Nein
3.	Sind die Beurteilungsstufen überschaubar von der Anzahl her, sowie eindeutig und diskriminierungsfrei beschrieben und gewichtet?	☐ Ja 22 – 24 ☐ Nein
4.	Wird das Gesamtergebnis arithmetisch aus den Teilbeurteilungen ermittelt?	☐ Ja 25 ☐ Nein
5.	Wird auf die verbindliche Vorgabe von Richtwerten verzichtet?	☐ Ja 25 – 27 ☐ Nein
6.	Werden weitere methodische und prozessbezogene Aspekte gleichstellungsförderlich geregelt?	☐ Ja 27 – 35 ☐ Nein
8.	Sind Gleichstellung von Frauen und Männern oder Gender Mainstreaming als Prinzipien der Personal- und Führungsarbeit anerkannt?	☐ Ja 39 – 41 ☐ Nein
9.	Gibt es gute Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer?	☐ Ja 41 – 42 ☐ Nein
10.	Sind Frauen in Führungspositionen ausgewogen vertreten?	☐ Ja 42 ☐ Nein
11.	Wird ein partnerschaftliches und auf Interessenausgleich bedachtes Führungsverständnis gelebt?	☐ Ja 42 – 43 ☐ Nein
12.	Sind Personalrat und Gleichstellungs- bzw. Frauenbeauftragte an der Gestaltung und Durchführung des Beurteilungsverfahrens aktiv beteiligt?	☐ Ja 43 – 44 ☐ Nein

Frage		Erläuterungen und Hinweise auf Seiten	
13.	Sind Gender-Aspekte integrierter Teil der Aus- und Fortbildung von Führungskräften?	☐ Ja ☐ Nein	44 – 45
14.	Werden auch zu Beurteilende auf das Führen von Beurteilungs- oder Jahresgesprächen vorbereitet, z.B. in persönlichen Gesprächen?	☐ Ja ☐ Nein	45
15.	Tritt die oberste Führungsebene ausdrücklich und konsequent für Ausgewogenheit zwischen den Geschlechtern bei Beurteilungen ein?	☐ Ja ☐ Nein	45 – 46
16.	Ist Gleichstellungskompetenz eine ausdrückliche Anforderung und Beurteilungskriterium für Führungskräfte?	☐ Ja ☐ Nein	46
17.	Werden die Beurteilungsergebnisse regelmäßig geschlechterbezogen ausgewertet und der internen Öffentlichkeit präsentiert?	☐ Ja ☐ Nein	47
18.	Wird die geschlechterbezogene Verteilung der Beurteilungsergebnisse vor oder in den Beurteilerkonferenzen betrachtet?	☐ Ja ☐ Nein	47
19.	Finden sich im Gleichstellungsplan Aussagen oder Ziele zu geschlechterbezogen ausgewogenen Beurteilungen?	☐ Ja ☐ Nein	48
20.	Kann der gesellschaftliche Wandel genutzt werden, um auf ausgewogene Beurteilungen hinzuwirken?	☐ Ja ☐ Nein	49
21.	Sind die Führungskräfte offen für moderne Familien- und Geschlechterbilder und Rollenvorstellungen?	☐ Ja ☐ Nein	49
22.	Gibt es einzelne handelnde Personen oder politische Konstellationen, die das Ziel geschlechtergerechter Beurteilungen voranbringen könnten?	☐ Ja ☐ Nein	50
23.	Kann sich die Altersstruktur positiv auf die Ausgewogenheit der Beurteilungsergebnisse auswirken?	☐ Ja ☐ Nein	50

ÜBER DIE HANS-BÖCKLER-STIFTUNG

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst „Böckler Impuls“ begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin „Mitbestimmung“ und die „WSI-Mitteilungen“ informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft.

Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefon: 0211 7778-0
Telefax: 0211 7778-225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Hans **Böckler**
Stiftung 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Hans-Böckler-Straße 39

40476 Düsseldorf

Telefon: 0211 7778-0

www.boeckler.de