

Stellungnahme der LAG-LGG zum dritten Bericht über die Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes des Landes Rheinland-Pfalz nach § 20 LGG
Berichtszeitraum: 1. Juli 2003 bis 30. Juni 2007

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Vorbemerkung | 2 |
| 2 | Durchführung und Konsequenzen der erstmaligen Berücksichtigung des Beschäftigungsvolumens | 2 |
| 2.1 | Zahlen und Kommentierung im Bericht | 2 |
| 2.2 | Fazit der LAG-LGG | 4 |
| 3 | Handlungsbedarf: Frauen in Führungspositionen | 4 |
| 3.1 | Zahlen im Bericht | 4 |
| 3.2 | Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht | 4 |
| 3.3 | Fazit der LAG-LGG | 5 |
| 4 | Handlungsbedarf: Frauen in Gremien | 5 |
| 4.1 | Zahlen im Bericht | 5 |
| 4.2 | Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht | 6 |
| 4.3 | Fazit der LAG-LGG | 6 |
| 5 | Handlungsbedarf: Teilzeitbeschäftigte | 6 |
| 5.1 | Zahlen im Bericht | 6 |
| 5.2 | Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht | 7 |
| 5.3 | Fazit der LAG-LGG | 7 |
| 6 | Handlungsbedarf: Privatisierung öffentlicher Aufgaben | 8 |
| 6.1 | Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht | 8 |
| 6.2 | Fazit der LAG-LGG | 8 |
| 7 | Gleichstellungsbeauftragte nach dem LGG | 9 |
| 7.1 | Zahlen im Bericht | 9 |
| 7.2 | Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht | 10 |
| 7.3 | Fazit der LAG-LGG | 10 |
| 8 | Strukturelle Diskriminierung | 11 |
| 8.1 | Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht | 11 |
| 8.2 | Fazit der LAG-LGG | 12 |

1 Vorbemerkung

Die Sprecherinnen der LAG-LGG haben sich mit dem jetzt vorliegenden Bericht über die Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes des Landes Rheinland-Pfalz nach § 20 LGG unter folgenden thematischen Schwerpunkten auseinander gesetzt:

- Durchführung und Konsequenzen der erstmaligen Berücksichtigung des Beschäftigungsvolumens
- Frauen in Führungspositionen
- Frauen in Gremien
- Teilzeitbeschäftigte
- Privatisierung öffentlicher Aufgaben
- Situation der Gleichstellungsbeauftragten
- Strukturelle Diskriminierung

Kriterien für die Schwerpunktsetzung waren:

- Was ist neu im aktuellen Bericht?
- Wo wurde im vergangenen Bericht Handlungsbedarf formuliert?
- Wo sieht die LAG-LGG Handlungsbedarf?

Zu diesen Bereichen wurden Positionen entwickelt, die auf der Plenum-Sitzung der LAG-LGG am 29. Mai 2008 diskutiert werden sollen.

2 Durchführung und Konsequenzen der erstmaligen Berücksichtigung des Beschäftigungsvolumens

Bereits im Vorwort des Berichts spricht Ministerin Malu Dreyer von der Notwendigkeit einer veränderten Zählweise, da beim Zählen der Personen der Frauenanteil teilweise über 50% betrage, dieser sich bei der Betrachtung des Beschäftigungsvolumens aber deutlich verringere.

In der Einleitung wird die erstmalige Gegenüberstellung beider Zählweisen als Einlösen einer „*immer wieder erhobenen frauenpolitischen Forderung*“ (S. 4) bezeichnet; das LGG sowie die VV „Frauenförderpläne und Berichte nach dem LGG“ schreibe die Zählweise nach Köpfen vor.

Die LAG-LGG merkt dazu allerdings an, dass das LGG zur Form der Datenerhebung gar keine Auskunft gibt (vgl. § 20 LGG); die VV vom 19.12.2006 spricht zwar von der Erfassung der Beschäftigtenzahlen, aber eben nach Erhebungsmerkmalen wie u. a. „Umfang des Beschäftigungsverhältnisses“ (Abs. 5.1 und 8.1).

2.1 Zahlen und Kommentierung im Bericht

In den Abschnitten V-VII des 3. LGG-Umsetzungsberichtes werden wie in den Vorjahren auch ausschließlich die Beschäftigtenzahlen im Zeitraum von 2003 bis 2007 analysiert und hiernach der jeweilige Frauenanteil berechnet.

Beispiel: Am Stichtag 30. Juni 2007 waren in der öffentlichen Verwaltung von Rheinland-Pfalz 85.922 Beschäftigte, hiervon 44.077 Frauen und 41.845 Männer. Nach dieser Zählweise würde der Frauenanteil 51,3% betragen, eine Unterrepräsentanz bestünde nicht mehr.

Sämtliche prozentualen Angaben dieser Erhebungen bemessen sich an der gewohnten Zählweise nach Köpfen – nicht zuletzt wohl auch, um eine Vergleichbarkeit der Daten mit den vorangegangenen Berichten gewährleisten zu können.

Erst Abschnitt IX des Berichts widmet sich der Analyse des Beschäftigungsvolumens und stellt Vergleiche zwischen den unterschiedlichen Zählweisen an. Im Bericht wird die nach § 4 Abs. 3 LGG geforderte Bestimmung der Unterrepräsentanz nach Beschäftigtenzahlen moniert. Hieraus wird die Erkenntnis gewonnen: *„Personenzahlen alleine spiegeln jedoch nicht die tatsächliche Beteiligung von Frauen und Männern an der Erwerbstätigkeit wider. Erst die Zählweise nach Vollzeitäquivalenten kann ein differenziertes Bild der Partizipation von Frauen und Männern an der Erwerbsarbeit im öffentlichen Dienst aufzeigen.“* (S. 66)

Die Analyse des Beschäftigungsvolumens scheint jedoch **nur exemplarisch** vollzogen worden zu sein, denn die Obersten Landesbehörden haben sich für den 3. LGG-Bericht *„freiwillig an einer beispielhaften Erhebung des Beschäftigungsvolumens zum Stichtag 30. Juni 2007 beteiligt.“* (ebda.) Die hieraus gewonnenen Zahlen zeigen eine deutliche Verringerung des zahlenmäßigen Vorsprungs beschäftigter Frauen bei Berechnung der entsprechenden Vollzeitäquivalente (16.678 Männer gegenüber 29.619 Frauen werden beim personenbezogenen Berechnen von Vollzeitstellen zu 14.835,79 Männern gegenüber 21.890,92 Frauen; vgl. Diagramm auf S. 66).

Für den Bereich der kommunalen Gebietskörperschaften wurden die Daten vom Statistischen Landesamt zur Verfügung gestellt. Hier wird eine zahlenmäßige Überlegenheit beschäftigter Frauen (33.715 Frauen gegenüber 26.823 Männern im Jahr 2006) nach Berechnung des Vollzeitäquivalents sogar zur Unterrepräsentanz (24.197 Frauen gegenüber 25.532 Männern im Jahr 2006; vgl. die Diagramme auf S. 68)!

Die Ergebnisse der vergleichenden Betrachtung werden im Bericht kurz diskutiert und mit Erklärungs- sowie Lösungsansätzen versehen (vgl. die Ausführungen auf S. 69). Insbesondere in den Schlussfolgerungen (Abschnitt XIV) werden deutliche Worte gewählt: *„Die vorliegende Bestandsaufnahme zur Beschäftigungssituation im rheinland-pfälzischen Landesdienst zeigt, dass rein zahlenmäßig das Ziel des LGG, die Unterrepräsentanz von Frauen abzubauen, erreicht ist. Der Frauenanteil hat sich seit Inkrafttreten des Gesetzes im Jahre 1995 kontinuierlich auf 51,3% erhöht. Im mittleren und gehobenen Dienst ist Parität gegeben. Die **tatsächliche Gleichstellung** der Geschlechter in der rheinland-pfälzischen Landesverwaltung ist aber noch nicht realisiert. Die Gegenüberstellung von Beschäftigungsvolumen und Personenzählweise macht deutlich, dass Frauen in vielen Bereichen deutlich weniger am Erwerbsleben partizipieren als Männer. Dies hat seine Ursache in der hohen Teilzeitquote von Frauen [...]“* (S. 109) Und auch innerhalb der Zusammenfassung der wesentlichen Berichtsergebnisse (Abschnitt IV) erhält die Feststellung des Beschäftigungsvolumens einen eigenen Absatz, in dem die o. g. Zahlen angeführt werden.

2.2 Fazit der LAG-LGG

Der 3. Bericht stellt die erstmalige Feststellung des Beschäftigungsvolumens deutlich heraus – wohl nicht zuletzt, um zu zeigen, dass diesem Desiderat endlich stattgegeben wurde – und betont die hieraus resultierende starke Relativierung des allein durch die Beschäftigtenzahlen gewonnenen Bildes. Umso problematischer erscheint jedoch, dass die Erhebung nicht durchgängig, sondern nur exemplarisch erfolgt ist (wenngleich für große Bereiche).

Die LAG-LGG fordert die Landesregierung auf, in den zukünftigen Berichten zum LGG sowohl die Zählweise nach Beschäftigtenzahlen als auch nach Beschäftigungsvolumen zugrunde zu legen und dies in einer VV festzuschreiben.

3 Handlungsbedarf: Frauen in Führungspositionen

Im Vorwort des Berichts wird die Entwicklung des Frauenanteils in Führungspositionen als positiv vermerkt. Ein Argument hierfür ist der langsame aber kontinuierliche Anstieg des Frauenanteils im höheren Dienst (1998: 33%, 2003: 38,3%, 2007: 42,6%). Er sei ein gutes Fundament dafür, dass künftig mehr Frauen als bisher in Führungsfunktionen vertreten sein würden – auch wenn sich das nicht automatisch einstellen wird, sondern weiterhin gezielter Maßnahmen bedürfe.

3.1 Zahlen im Bericht

Im Bericht selbst wird festgestellt, dass Frauen in Führungsfunktionen auch im Berichtszeitraum 2003 bis 2007 noch nicht die Regel sind. Bei den Referentinnen, stellvertretenden Referatsleiterinnen, Sachgebietsleitungen, stellvertretenden Abteilungsleiterinnen und den sonstigen Leitungsfunktionen liegt ihr Anteil insgesamt über 20%. Bei den Referentinnen, die für diesen Bericht erstmals abgefragt wurden, liegt der Anteil der Frauen bei rund 32%. Den niedrigsten Anteil findet man bei den Dienststellenleitungen mit 12%. Wie bereits in den beiden letzten Berichten festgestellt, sind nicht auf allen Ebenen Frauen gleichwertig vertreten: *„Je höher die Hierarchieebene ist, desto niedriger ist der Frauenanteil.“* Daran hat sich im Berichtszeitraum 2003 bis 2007 nichts geändert. Sind die Frauen in den Eingangssämtern des höheren Dienstes noch mit über 50% vertreten, so wird ihr Anteil in den höheren Positionen geringer.

3.2 Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht

Im LGG - Bericht wird der Wunsch formuliert, dass die große Zahl von Frauen in den Einstiegsämtern des höheren Dienstes auf ihrem Weg nach oben „nicht auf der Strecke“ bleiben. Auch der öffentliche Dienst könne es sich nicht leisten, auf das Potenzial gut ausgebildeter und engagierter Frauen zu verzichten. Dies bleibe also weiterhin ein wichtiges Handlungsfeld.

Um auch innerhalb der Berichtszeiträume für das LGG aktuelle Fortschritte im Bereich der Gleichstellung aufzuzeigen, haben die Ressorts mit Staatssekretärsbeschluss vom 2. Juli 2007 vereinbart, dass jedes Ressort in Ergänzung der vom LGG vorgegebenen Rahmenbedingungen jährlich in Zusammenarbeit mit der Gleichstellungsbeauftragten eine Selbstverpflichtung abschließt, um diese Fortschritte im Bereich der Gleichstellung aufzuzeigen. Für fünf Schwerpunktbereiche sollen dazu gezielt Maßnahmen entwickelt werden: Ein Bereich betrifft die Erhöhung des Frauenanteils in Führungsfunktionen.

Der Staatssekretärsbeschluss sieht einen jährlichen Bericht der Ressorts zum Stand der Umsetzung dieser Schwerpunkte vor.

3.3 Fazit der LAG-LGG:

Der 3. Bericht zeigt, dass der Frauenanteil in Führungspositionen nach wie vor noch gering ist. Gegenüber dem letzten Berichtszeitraum haben sich in diesem Feld kaum Verbesserungen ergeben. Es wird zwar betont, dass dies nach wie vor ein wichtiges Handlungsfeld bleibt, jedoch fehlen hier konkrete Lösungsansätze. Dass der kontinuierliche Anstieg des Frauenanteils insgesamt zwar eine gute Basis bildet, dies allein aber nicht ausreicht, sondern gezielte Maßnahmen notwendig sind, wird immerhin erkannt und thematisiert. Die einzige im Bericht genannte Maßnahme, die einer Verbesserung dienen kann, ist allerdings die Selbstverpflichtung der Ressorts aus dem Jahr 2007. Da dies jedoch zunächst nur die obersten Landesbehörden betrifft, kann dies lediglich als ein Ansatz angesehen werden. Die LAG-LGG schlägt folgende gezielte Maßnahmen vor: eine frauenspezifische Qualifizierungsreihe zur Führungskräfteentwicklung und ein Transfer eines in Rheinland-Pfalz bereits modellhaft erprobten Mentoring-Projektes. Um die Nachhaltigkeit zu sichern, sollte eine Evaluation die Maßnahmen begleiten.

4 Handlungsbedarf: Frauen in Gremien

Im Vorwort des Berichts wird der Bereich paritätische Besetzung von Gremien als eine besondere Herausforderung bezeichnet.

4.1 Zahlen im Bericht

Der Frauenanteil in den Gremien liegt mittlerweile bei 31% (2003: 29,1%) im Durchschnitt; dabei gibt es zwischen verschiedenen Gremien deutliche Unterschiede.

Die höchste Frauenbeteiligung ist bei den interministeriellen Arbeitsgruppen zu verzeichnen. Diese Gremien – als Gesamtheit betrachtet – erfüllen die Vorgabe des § 14 LGG, da die Frauenquote hier bei 52,2% liegt.

Den niedrigsten Anteil findet man bei den Schiedsstellen mit 19,2%, Kuratorien mit 20,4% und den kollegialen Organen mit 21,1%. In Bezug auf 2003 konnte nur bei den kollegialen Organen eine deutliche Erhöhung der Frauenbeteiligung von 6,8% auf 21,1% verzeichnet werden. Bei den Schiedsstellen (2003: 19,2%) und den Kuratorien (2003: 16,7%) gibt es kaum nennenswerte Steigerungen.

Bei allen anderen aufzuführenden Gremien – außer dem Bereich „Sonstige Gremien“ – kann eine geringe Steigerung der Frauenbeteiligung festgestellt werden.

| | 2003 | 2007 |
|------------------|--------|--------|
| Ausschüsse | 44,19% | 44,55% |
| Jurys | 32,61% | 39,62% |
| Beiräte | 27,78% | 33,43% |
| Kommissionen | 24,16% | 29,56% |
| sonstige Gremien | 26,88% | 26,19% |

4.2 Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht

Wie auch im Vorwort des Berichts erwähnt, habe sich gezeigt, dass die bisherigen Instrumente der klassischen Frauenförderung nicht zu den gewünschten und in § 14 LGG formulierten Beteiligungen von Frauen geführt haben. Mehr Frauen in Gremien zu berufen soll für 2008 ein Schwerpunkt bei den weiteren Umsetzungsmaßnahmen sein.

Dazu soll noch in 2008 eine international besetzte Gremienveranstaltung durchgeführt werden mit dem Ziel Methoden zu finden, um den Anteil der Frauen zu erhöhen. Im Bericht wird hierzu das sogenannte „Reißverschlussverfahren bei der Gremienbesetzung“ vorgeschlagen (S.109).

4.3 Fazit der LAG-LGG

Der 3. Bericht zeigt, dass der Frauenanteil in Gremien nach wie vor noch gering ist. Gegenüber dem letzten Berichtszeitraum haben sich in diesem Feld nur leichte Verbesserungen ergeben. Es wird zwar betont, dass dies ein Feld mit besonderen Herausforderungen ist, jedoch fehlen bisher zielführende Lösungsansätze.

Betrachtet man die einzelnen Gremien, so scheint der überwiegende Teil von Frauen in interministeriellen Arbeitsgruppen aktiv.

Bereinigt man den Frauenanteil in den Interministeriellen Arbeitsgruppen durch den Interministeriellen Ausschuss für Frauen, der ausschließlich aus Frauen bestehen muss, so reduziert sich der Anteil von 52% auf 33%.

Der Bericht sieht lediglich für das Ministerium für Arbeit, Gesundheit, Familie und Frauen Umsetzungsmaßnahmen vor. Für alle übrigen Bereiche wurde jedoch nur eine Einzelmaßnahme benannt: Die Einberufung einer internationalen Veranstaltung zum Thema Gremienbesetzung. Dies kann aus Sicht der LAG nur ein kleiner Beitrag einer Gesamtstrategie sein. Zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben des § 14 LGG ist vielmehr ein Konzept notwendig, das Maßnahmen zur Steigerung der Frauenbeteiligung in Gremien enthält und für alle Bereiche anwendbar ist. Dazu ist die verpflichtende Einführung des sog. „Reißverschlussverfahrens“ unerlässlich. Allerdings sollte es so gestaltet sein, dass nachdem ein Mann aus einem Gremium, in dem Frauen unterrepräsentiert sind, ausgeschieden ist, der Platz unbesetzt bleiben soll, bis eine Nachrückerin gefunden ist.

Darüber hinaus ist eine seriöse Analyse der Situation im Gremienbereich nur möglich, wenn die Systematik (Gremienarten, Funktionen, Entscheidungsbefugnisse) transparent ist. Deshalb fordert die LAG-LGG die Erarbeitung einer solchen Systematik.

5 Handlungsbedarf: Teilzeitbeschäftigte

5.1 Zahlen im Bericht

Im gesamten öffentlichen Dienst von Rheinland-Pfalz arbeiten 68% Vollzeitbeschäftigte und 32% Teilzeitbeschäftigte. Diese Zahlen haben sich gegenüber dem vorangegangenen Bericht nicht verändert. Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse werden mit 78% von Frauen in Anspruch genommen. Der Anteil von deutlich unter 20% Teilzeitstellen an den Funktionsstellen ist sehr gering. Zwischen dem letzten LGG-Bericht und dem jetzigen gibt es hierzu kaum Veränderungen. Bei den Beförderungen schneiden

teilzeitbeschäftigte Frauen am schlechtesten ab. Ihr Anteil lag unter 10% (zum Vergleich: vollzeitbeschäftigte Beamte: über 50%, vollzeitbeschäftigte Frauen 15%). Fortbildungsveranstaltungen werden von Teilzeitbeschäftigten nur in geringem Umfang wahrgenommen (zum Vergleich: teilzeitbeschäftigte Frauen 30%, vollzeitbeschäftigte Frauen 70%, vollzeitbeschäftigte Männer 130%).

5.2 Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht

Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass Teilzeitbeschäftigte noch weit davon entfernt sind, die gleichen Chancen wie Vollzeitbeschäftigte zu haben. Da Teilzeit aufgrund der noch nicht überwundenen geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung nach wie vor eine Frauendomäne ist, fordert der Bericht daher, dass Vereinbarkeitsmaßnahmen nicht nur in Einzelfällen Männer einbeziehen sollen, sondern eine stärkere Beteiligung von Männern an der Familienarbeit als grundsätzliche Veränderung der Arbeitskultur zu fördern sei (S.109). Dieses Anliegen wird von der LAG unterstützt. Bezüglich der geringen Beförderungsquote von Teilzeitbeschäftigten wird im Bericht vermutet, dass dies an der eher männlich dominierten staatlichen Verwaltung liegt (S.109). Es wird daher als wichtig angesehen, die bestehenden Beurteilungssysteme aufmerksam zu untersuchen und kritisch zu hinterfragen.

5.3 Fazit der LAG-LGG

Die LAG-LGG schließt sich den Analysen und Bewertungen zum Thema Teilzeit im LGG-Bericht an. Obwohl es vielfältige Regelungen zum Thema Arbeitszeit und Teilzeit in den einzelnen Ressorts gibt, haben diese noch nicht zu den gewünschten realen Veränderungen für Teilzeitkräfte im Arbeitsleben geführt.

Die LAG schlägt daher ergänzend vor:

- **Anpassung der Beurteilungssysteme**

Eine Ursache für die geringe Beförderungsquote bei Teilzeitkräften sieht die LAG darin, dass deren Leistungsfähigkeit offensichtlich immer noch geringer eingeschätzt wird als die von Vollzeitbeschäftigten. Um hier eine bessere Transparenz zu schaffen, sollten die Kriterien der dienstlichen Beurteilungen, die für eine spätere Beförderung heran gezogen werden, genauer untersucht werden. Bei der Beurteilung von Leistung muss bewusster darauf geachtet werden, dass die Ergebnisse bewertet werden und nicht die Anwesenheit. Das Instrument „Führen durch Ziele“ muss künftig konsequent eingesetzt und diskriminierungsfrei angewendet werden. Vorgesetzte als Beurteiler/Beurteilerinnen müssen zum Thema geschlechtsspezifische Beurteilungsfehler geschult werden.

- **Flexiblere Handhabung von Teilzeit**

Es muss weiter an Rahmenbedingungen gearbeitet werden, die es ermöglichen, leichter auf die klassische Teilzeitarbeit zu verzichten. Die LAG erachtet es in diesem Zusammenhang als eine wichtige Aufgabe, dass alternierende Telearbeit und flexible Arbeitszeitsysteme für alle ausgebaut werden.

Für den nächsten Bericht soll ermittelt werden, wie sich die Zahl der alternierenden Telearbeitsplätze verändert hat und wie flexiblere Arbeitszeitsysteme in der Praxis umgesetzt werden.

An verschiedenen Stellen des Berichtes wird darauf verwiesen, dass es für die Zukunft wichtig ist, auch Väter zu motivieren in Teilzeit zu arbeiten. Dieses Anliegen wird von der LAG unterstützt. Es kann jedoch nicht bedeuten, dass hierfür automatisch die Gleichstellungsbeauftragten verantwortlich sind.

Abschließend möchte die LAG noch auf einen anderen Aspekt aufmerksam machen: Insbesondere bei den Kommunen hat sich die Zahl der Teilzeitstellen erhöht. Ursache hierfür ist allerdings nicht das Ermöglichen einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, sondern haushaltspolitische Überlegungen, um Kosten einzusparen. Hiervon werden oft Frauen getroffen, die eigentlich gerne eine höhere Arbeitszeit hätten.

6 Handlungsbedarf: Privatisierung öffentlicher Aufgaben

Immer häufiger werden Aufgaben und damit Personal der Verwaltung in privatrechtliche Organisationsformen überführt. Insbesondere Krankenhäuser, der Kulturbereich, aber auch Ver- und Entsorger oder das Wohnungswesen sind davon betroffen. In privatrechtlich organisierten Unternehmen gilt das LGG nicht automatisch, sondern nur, wenn die Geschäftsleitung bzw. das Aufsichtsgremium das wünscht. Dies wird in den wenigsten Fällen der Fall sein. Faktisch wird der Einzugsbereich des LGG durch diese Privatisierungen also verkleinert. In privatrechtlich organisierten Unternehmen sind keine Gleichstellungsbeauftragten zu bestellen und keine Frauenförderpläne zu erstellen.

6.1 Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht

Der 3. LGG-Bericht geht auf diese Entwicklung lediglich auf der letzten Seite (S. 110) ein: „*Altersabgänge, Umstrukturierungsmaßnahmen aber auch Privatisierungen werden in den nächsten Jahren wichtige Themen in der Personalplanung sein.*“ Die oben angesprochene Problematik der Nichtgültigkeit des LGG wird im Bericht nicht erwähnt. Allerdings wurde das Thema zum Einen auf der gemeinsamen Sitzung der LAG der kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten mit dem MASGFF mit Ministerin Dreyer am 22.02.2007 erörtert. Zum Anderen wurde es auch auf der Sitzung der LAG-LGG am 09.05.2007 angesprochen, als die Ministerin zu Gast war.

6.2 Fazit der LAG-LGG

Einem Bericht des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz¹ zu Folge gab es im Jahr 2005 911 öffentlich bestimmte Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, davon waren 363 privatrechtlich organisiert. In diesen 363 privatrechtlichen Organisationen waren 23107 Personen beschäftigt, davon 10293 Frauen. Das entspricht einem Frauenanteil von 44,5%. In den öffentlich-rechtlichen Betrieben des Landes und der Kommunen gilt das LGG gem. § 2 Abs. 1 S. 1 LGG.

¹ Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Statistische Berichte: Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen und Unternehmen 2005. Kennziffer: L V – j/05. Bad Ems, 2007. S. 8. Den höchsten Frauenanteil verzeichnen die Krankenhäuser mit 6571 von 9719 Beschäftigten (69,46%). Die anderen Bereiche (Kultureinrichtungen, Sport und Erholung, Wohnungswesen, Abwasser- und Abfallbeseitigung, Versorgungsunternehmen, Verkehrsunternehmen, Kur- und Badebetriebe, land- und forstwirtschaftliche Betriebe) wurden nicht nach der Organisationsform in öffentlich-rechtlich und privatrechtlich unterschieden, so dass keine Angaben zu den Frauenanteilen in den privatrechtlich organisierten Unternehmen gemacht werden können

Durch die Zunahme von Privatisierungen und den damit verbundenen Personalüberleitungen vom öffentlichen Dienst in Unternehmen mit privater Rechtsform gilt das LGG für einen immer kleiner werdenden Personenkreis. Die nach LGG bestellte Gleichstellungsbeauftragte derjenigen Verwaltung, die eine Auslagerung von Aufgaben in den privatrechtlichen Bereich vornehmen möchte, ist gem. § 18 Abs. 1 S. 2 LGG daran zu beteiligen. Die Praxis zeigt aber, dass dies in den seltensten Fällen die Regel ist. Würde sie ordnungsgemäß beteiligt werden, könnte sie auf die Fortwirkung des LGG und des Frauenförderplans der Mutterverwaltung hinwirken sowie die Personalüberleitungsverträge für die weiblichen Beschäftigten mit gestalten. Auch die Vorschrift des § 2 Abs. 3 LGG, wonach öffentliche Eigentümer, die mehr als die Hälfte der Anteile an dem privatrechtlichen Unternehmen besitzen, auf die Beachtung der Ziele des LGG hinwirken sollen, findet meist wenig Beachtung.

Der LGG-Bericht sollte zukünftig der Entwicklung der vermehrten Privatisierungen Rechnung tragen und die Anzahl der privatrechtlichen Unternehmungen, die sich in öffentlichem Eigentum befinden, ausweisen. Gleichzeitig soll er den Anteil der dort beschäftigten Frauen und die Anzahl der Frauen in Führungs- und Leitungsfunktionen erfassen. Daneben ist zu erheben, wie viele der Unternehmen die Fortgeltung des LGG im Gesellschaftsvertrag verankert haben.

7 Gleichstellungsbeauftragte nach dem LGG

Wie bereits bei den beiden vorangegangenen LGG-Berichten wurden auch für den 3. LGG-Bericht die nach dem LGG bestellten Gleichstellungsbeauftragten gebeten, an einer Befragung teilzunehmen. Die Teilnahme erfolgte auf freiwilliger Basis und wurde anonym durchgeführt. Ein Vergleich zwischen den einzelnen Befragungen ist aufgrund der veränderten Fragestellung und der Freiwilligkeit nur sehr eingeschränkt möglich.

7.1 Zahlen im Bericht

Von den 408 befragten Gleichstellungsbeauftragten haben 48,4% (197 Gleichstellungsbeauftragte) an der Fragebogenaktion teilgenommen.

In der Zugehörigkeit zu den verschiedenen Laufbahngruppen und beim durchschnittlichen Beschäftigungsumfang der Gleichstellungsbeauftragten haben sich im Vergleich zum 2. Bericht keine signifikanten Änderungen ergeben.

Fast 60% (117) der Befragten verneinten eine Entlastung für ihre Tätigkeit als Gleichstellungsbeauftragte. 27% werden teilweise (zwischen 20 und 0,25 Stunden pro Woche) für die Gleichstellungsarbeit freigestellt und 13% sind als hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte tätig.

Durchschnittlich sind die befragten Gleichstellungsbeauftragten seit 7 Jahren im Amt. 31,1% sind in ihrer Dienststelle die erste Gleichstellungsbeauftragte.

Zur Frage der Vernetzung haben 23,9% mitgeteilt, dass sie keinen Kontakt zu Anderen haben. Die Mehrheit (76,1%) ist über Netzwerke oder Arbeitsgemeinschaften vernetzt oder pflegt persönliche Kontakte zu anderen Gleichstellungsbeauftragten. 67% wünschen sich daneben einen besseren Kontakt untereinander.

Die Gleichstellungsbeauftragte hat gem. § 19 Abs. 1 LGG ein Beanstandungsrecht. 16,8% der Befragten haben im Berichtszeitraum von diesem Recht Gebrauch gemacht. Hiervon 39,3% einmalig und mehr als 60% mehrfach.

7.2 Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht

Die Stellung der Gleichstellungsbeauftragten hat sich in den letzten 12 Jahren seit Bestehen des LGG gefestigt.

Allerdings zeigt die Nutzung des Beanstandungsrechts (16,8%) auch, dass es immer noch Gleichstellungsbeauftragte gibt, die nicht ordnungsgemäß in die Entscheidungsprozesse ihrer Dienststelle eingebunden werden.

Altersabgänge, Umstrukturierungsmaßnahmen aber auch Privatisierungen werden in den nächsten Jahren wichtige Themen in der Personalplanung der Dienststellen sein. Hier müssen die Gleichstellungsbeauftragten frühzeitig und umfassend eingebunden werden.

Die Netzwerkarbeit ist ein wichtiger Bestandteil der Gleichstellungsarbeit. Neben der LAG-LGG gibt es Netzwerke in den Kommunen, Schulen, bei der Polizei und in den Hochschulen. Alle Netzwerke stehen wiederum untereinander in Kontakt.

7.3 Fazit der LAG-LGG:

Die Stellung der Gleichstellungsbeauftragten hat sich seit Bestehen des LGG verbessert. Der Umstand, dass für diesen Bericht keine ausführliche Studie über die Situation der Gleichstellungsbeauftragten in Rheinland-Pfalz angefertigt wurde, kann aus Sicht der LAG-LGG für den vorliegenden Berichtszeitraum akzeptiert werden.

Die Darstellung im Bericht, dass „die Gleichstellungsbeauftragten mehrheitlich keine tatsächliche Freistellung fordern, weil sie dies als karriereschädlich oder -gefährdend ansehen“ und eine Entlastung zwar fordern, dies „aber in der Realität wohl als nicht umsetzbar“ ansehen (S. 82), ist eine Formulierung aus dem 2. Umsetzungsbericht des LGG. Hier wird zum Einen suggeriert, dass dies auch das Ergebnis der aktuellen Befragung ist. Die dramatisch hohe Zahl von 117 Gleichstellungsbeauftragten (knapp 60% der Befragten), die nicht die gesetzlich vorgeschriebene Entlastung von sonstigen Dienstpflichten erfahren, wird im Bericht nicht weiter kommentiert oder gar problematisiert. Zum Anderen drückt die gewählte Formulierung aus, dass es Sache der Gleichstellungsbeauftragten sei, sich um ihre Entlastung zu kümmern. Die Dienststellenleitungen werden hier aus der Pflicht genommen. Die LAG-LGG fordert daher die Landesregierung auf, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die Dienststellen auf die gesetzlich vorgesehene Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten hinzuweisen. Außerdem muss die Sensibilisierung der Dienststellenleitungen in Bezug auf die Akzeptanz und Notwendigkeit der Gleichstellungsarbeit weiter intensiviert werden.

Dies trifft auch auf die Wahrung der Mitwirkungsrechte der Gleichstellungsbeauftragten zu. Immerhin 20 der 197 Befragten sprachen im Berichtszeitraum mehrfach Beanstandungen gem. § 19 Abs. 1 LGG wegen Nichtbeteiligung bzw. nicht rechtzeitiger Beteiligung aus.

Der LGG-Bericht spricht davon, dass die Gleichstellungsbeauftragten „in den meisten Dienststellen bei Personalentscheidungen gut eingebunden“ sind (S. 110, Hervorhebung durch die Verf.). Diese Behauptung lässt sich anhand der im Bericht aufgeführten Zahlen weder bestäti-

gen noch widerlegen. Problematisch ist hier, dass sich die Mitwirkungsrechte der Gleichstellungsbeauftragten aber auf alle personellen, sozialen und organisatorischen Maßnahmen der Verwaltung erstrecken, die die weiblichen Beschäftigten betreffen. Die Mitwirkung in den Bereichen „Soziales“ und „Organisation“ wird nicht beziffert und erschwert daher auch die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten vor Ort, die gerade bei derartigen Maßnahmen immer wieder ihre Beteiligung einfordern müssen. Es ist im LGG-Bericht zwar davon die Rede, dass dort, wo die Gleichstellungsbeauftragten noch nicht gut eingebunden werden, „intensiv daraufhingewirkt werden“ soll (S. 110). Genaue Lösungsansätze werden jedoch nicht genannt.

Die Unterstützung der Netzwerkarbeit und die Förderung der Fortbildungsangebote durch das MASGFF sind wichtige Bestandteile für die Weiterentwicklung der Gleichstellungsarbeit in den einzelnen Dienststellen. Die LAG-LGG begrüßt daher die Fortführung der Unterstützung durch das Ministerium. Dies ist aber für die Umsetzung des LGG zur Gänze innerhalb der einzelnen Verwaltungen nicht ausreichend.

Die LAG-LGG ist der Auffassung, dass eine Verwirklichung des Gleichstellungsauftrags nur mit gut eingebundenen, von der Dienststellenleitung akzeptierten Gleichstellungsbeauftragten, die entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt bekommen, gelingen kann. Hierfür müssen die Selbstverpflichtungen der Ministerien auf den nachgeordneten Bereich übertragen werden. Außerdem muss sich diese Selbstverpflichtung auch auf die Kommunalaufsicht erstrecken, damit diese die ordnungsgemäße Umsetzung des LGG stärker in den Fokus ihrer aufsichtsbehördlichen Tätigkeit rückt.

Geprüft werden soll, ob der Mitteleinsatz für die Gleichstellung nicht auch im Rahmen der Doppik ermittelt werden kann.

8 Strukturelle Diskriminierung

Zahlen zu struktureller Diskriminierung können im vorliegenden Bericht naturgemäß nicht enthalten sein, ist es doch das Wesen der strukturellen Diskriminierung, dass sie nicht messbar ist. Strukturelle Diskriminierung von Frauen entsteht daraus, dass Führungspositionen oder andere Funktionen mit Entscheidungs- und Definitionsmacht mehrheitlich mit Männern besetzt sind. Männer sind in der Verwaltungsspitze, die die strategischen Ziele bestimmt, dominant. Sie sind es in der Führungsebene darunter, die die Ziele operationalisiert und Vorgaben für ihre Umsetzung macht. Und sie sind es, die mehrheitlich bestimmen können, wer welche konkreten Aufgaben zu erledigen hat. Daher kommen auch viel häufiger männlich geprägte Wertvorstellungen und Sichtweisen bei Entscheidungen zum Tragen. Die strukturelle Diskriminierung findet häufig versteckt statt und ist schlechter nachweisbar als die unmittelbare und die mittelbare Diskriminierung.

8.1 Kommentierung und Lösungsansätze im Bericht

Nachdem, wie gerade festgestellt wurde, eine statistische Darstellung der strukturellen Diskriminierung nicht möglich ist, könnte dennoch in der Kommentierung der einzelnen Daten (z. B. bei Frauen in Führungspositionen oder Gremien) ein Hinweis auf strukturelle Diskriminierung enthalten sein. Dies ist allerdings im Bericht kaum der Fall.

8.2 Fazit der LAG-LGG

Die unter 8.1 beschriebenen Zusammenhänge führen dazu, dass Frauen häufig schlechtere Beurteilungen bekommen, schlechtere Arbeitsbedingungen als Männer vorfinden und seltener in Führungsfunktionen oder einflussreichen Gremien zu finden sind.

Immer noch gilt das männliche Ideal des vollzeitbeschäftigten, flexiblen Mitarbeiters, der jederzeit Überstunden ableisten kann. Andere Arbeitsmodelle wie etwa Teilzeit oder Telearbeit werden häufig mit weniger beruflichem Engagement oder verminderter Leistungsfähigkeit gleich gesetzt.

Dennoch geben insbesondere der Anteil der Beförderungen bei den vollzeitbeschäftigten Beamtinnen und Beamten (ca. 53% bei den Männern je Beförderungstermin, aber nur ca. 15% bei den Frauen, vgl. Abb. 27 (S. 40) des Berichts) und die Frauenanteile bei den Regel- und Verwendungsaufstiegen in die nächst höhere Laufbahngruppe (2,4% bis 16,1%, vgl. Tabelle 7 (S. 41) des Berichts) Anlass zu der Vermutung, dass nicht ausschließlich die mangelnde Möglichkeit, Familie und Beruf vernünftig vereinbaren zu können, der Grund für diese eklatante Differenz zwischen Frauen und Männern sein kann. Gleiches gilt für die mangelnde Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen oder in Gremien.

Der monokausale Erklärungsansatz der unzureichenden Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wie ihn der Bericht hier verwendet, greift zu kurz. Nicht alle Frauen, die schlechtere Beurteilungen trotz objektiv gleicher Leistung erhalten, sind Mütter oder teilzeitbeschäftigt. Die Datenlage hier ist übrigens kein singuläres Phänomen in Rheinland-Pfalz. Andere Untersuchungen sind zu ähnlichen Ergebnissen gekommen.

Eine solch grundlegende Analyse der Gründe für die Stagnation der Frauenanteile in Gremien, Führungspositionen und höheren Hierarchieebenen fehlt dem Bericht vollständig. Auch ist keinerlei Gesamtstrategie zur Frauenförderung erkennbar. Stattdessen verliert sich der Bericht im Aufzählen von Einzelmaßnahmen, die zu einem Großteil eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen sollen. Die Maßnahmen richten sich darüber hinaus meist an Frauen, so dass die traditionelle Rollenaufteilung eher zementiert als aufgebrochen wird.

Die LAG-LGG fordert daher, die gewonnenen Daten ggf. unter Mitwirkung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zu analysieren und aus den so gewonnenen Erkenntnissen eine Gesamtstrategie zur Frauenförderung im öffentlichen Dienst in Rheinland-Pfalz zu entwickeln, um aus dieser wiederum passgenaue und damit wirkungsvolle Maßnahmen abzuleiten.