
Stellungnahme

der dbb bundesfrauenvertretung zu den

Leitlinien für ein „Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“

5. Mai 2014

Aus Sicht der dbb bundesfrauenvertretung ist positiv zu bewerten, dass die Bundesregierung die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern jetzt mit Nachdruck vorantreiben will. Dadurch besteht die Gelegenheit, einer umfassenden Chancengleichheit der Geschlechter und damit der Umsetzung einer zentralen politischen Forderung der dbb bundesfrauenvertretung näher zu kommen. Nach 20 Jahren Erfahrung mit freiwilliger Selbstverpflichtung und politischen Absichtserklärungen wird es Zeit für eine einheitliche Initiative, die alle Bereiche, sei es die Privatwirtschaft, sei es der öffentliche Bereich, abdeckt.

Zwar lassen die vorliegenden Leitlinien den Willen erkennen, die augenblickliche Rechtslage zu verbessern; allerdings sind die Leitlinien in weiten Teilen noch zu vage, um bereits jetzt eine abschließende Bewertung vorzunehmen. Diese hängt entscheidend davon ab, wie die einzelnen Punkte vom Gesetzgeber tatsächlich ausgefüllt und dann von den Betroffenen in die Tat umgesetzt werden.

Die dbb bundesfrauenvertretung würdigt es als zentrales Anliegen, dass sich die Bundesregierung die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern und damit die bessere Teilhabe von Frauen an Führungspositionen per Gesetz ganz oben auf die poli-

tische Agenda setzt und dabei sowohl die Privatwirtschaft als auch den öffentlichen Dienst in den Blick nimmt, nachdem die bisherigen Bemühungen stets schwerpunktmäßig nur die Privatwirtschaft betrafen. Es ist deshalb ein wichtiger Schritt, den öffentlichen Dienst und die öffentliche Hand mit ihren jeweiligen Besonderheiten einzubeziehen.

Die dbb bundesfrauenvertretung begrüßt auch die neue Herangehensweise, schon im augenblicklichen frühen gesetzgebungsvorbereitenden Stadium der Leitlinien zu diesem wichtigen Gesetzgebungsvorhaben die Verbände frühzeitig einzubeziehen und in gemeinsamen Gesprächen zu beteiligen. Dass bisher zunächst nur die Leitlinien vorliegen und noch kein Gesetzentwurf, spiegelt aber auch die Brisanz, die Komplexität und den hohen Diskussionsbedarf wider. Einerseits wird durch die Beteiligungsmöglichkeiten ein weiter Spielraum eröffnet. Dieser Spielraum darf aber andererseits nicht dazu führen, das Anliegen des Gesetzgebungsverfahrens zu verwässern. Im gegenseitigen Austausch können die Erfahrungswerte der Betroffenen ausdiskutiert und die gegenseitigen Standpunkte einer Klärung und ggf. Annäherung zugeführt werden. Dadurch wird eine breite Akzeptanz geschaffen und die Kluft zwischen Theorie und Praxis verringert.

Der Weg zu effektiver Chancengerechtigkeit führt über Gesetze mit klaren Zielvorgaben und effektiven und evaluierbaren Instrumenten für die Umsetzung, die aber auch konkrete Verantwortlichkeiten für die Umsetzung in den Verwaltungen und Unternehmen festlegen und Transparenz schaffen. Deswegen ist es richtig und wichtig, Transparenz durch klar zu kommunizierende Zielvereinbarungen zu schaffen und auch die konkrete Durchsetzung der gesetzten Ziele klar in den Blick zu nehmen und einer Evaluation zuzuführen.

Eine echte Wirkung werden diese Gesetze erst entfalten können, wenn sie mit konkreten Kontroll-, Anreiz- und Sanktionsmechanismen unterlegt werden. Es braucht zusätzlich zu den übergeordneten auch innerbetriebliche und -behördliche Kontrollmechanismen, die Top-Down von der Leitung und Bottom-Up durch Interessensvertretungen durchgesetzt werden. Dazu gehören auch regelmäßige Berichts- und Offenlegungspflichten über Ziele und Maßnahmen der Gleichstellung, wie sie die Leitlinien

vorsehen. Frauenförderung und effektive Durchsetzung von Gleichstellungszielen sollten als integraler Bestandteil von Zielvereinbarungen mit den Führungskräften zu einer verbesserten Wirkung der Gleichstellungsgesetze beitragen. Die institutionalisierte Form der Frauenvertretung bzw. Gleichstellungsbeauftragten muss eine Aufwertung erfahren, die rechtlich, finanziell und personell unterfüttert wird. Mit der Stärkung der Rechte der Gleichstellungsbeauftragten, insbesondere der eigenen Klagerechte der Gleichstellungsbeauftragten geht der Gesetzgeber in die richtige Richtung. Die Gleichstellungsbeauftragte sollte stellvertretend für Betroffene bzw. Gruppen klagen können.

Steuerungsdefizite in der Gleichstellungsfrage gehen derzeit Hand in Hand mit Steuerungsdefiziten öffentlicher Unternehmen durch formelle Privatisierungen (Outsourcing) und Verselbständigungstendenzen in der öffentlichen Wirtschaft. Dies zementiert derzeit die Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen öffentlicher Unternehmen weiter. Die aktuelle Lage macht deutlich, dass bislang keine automatische Entwicklung eingesetzt hat, die zu einem Abbau der bestehenden Ungleichheiten geführt hätte.

Von der Erfüllung der Gesetzesziele oder einer gleichstellungspolitischen Vorbildrolle ist die öffentliche Wirtschaft in Deutschland nach wie vor noch weit entfernt. Deshalb besteht dringender politischer Handlungsbedarf, wenn die Geschlechterungleichheiten in der öffentlichen Wirtschaft in absehbarer Zeit nachhaltig abgebaut werden sollen. Dies ist Gegenstand der aktuellen Leitlinien.

Eine verbesserte Datengrundlage ist dringend notwendig. Zwar streben die Leitlinien mehr Transparenz und Wettbewerb in Gleichstellungsfragen an; dabei kommt es aber entscheidend auf die konkrete Ausgestaltung an, damit dieses Ziel tatsächlich erreicht werden kann. Es müssen mehr **gendergerechte Personalstatistiken** (Position und Zahlungsstrukturen nach Genderkriterien, Teilzeit/Vollzeit) und **genderrelevante Indikatoren** erhoben werden. Statistische Werte mit dem Ziel vergleichbarer Kennzahlen in den öffentlichen Unternehmen müssen zentral gesammelt, erfasst und öffentlich gemacht werden, damit **mehr Wettbewerb in Gleichstellungsfragen** tatsächlich stattfindet. Es bietet sich eine Koppelung an bereits bestehende Erhebungen wie zum Bei-

spiel die Jahresabschlussstatistik (JAB) des Statistischen Bundesamtes an. Die bisher veröffentlichten Zahlen sind kritisch zu diskutieren und rechnerisch entsprechend aufzuschlüsseln.

Die Steuerungsmöglichkeiten privatrechtlicher Unternehmen im Staatseigentum sollten konsequenter für die Umsetzung der Ziele der Gleichstellungsgesetze genutzt werden. Beispielsweise könnte man die etablierten zentralen Beteiligungsmanagementstrukturen in den Verwaltungen um ein „**Gleichstellungsmanagement**“ erweitern, das zusätzlich zu den wirtschaftlichen Indikatoren um Gleichstellungsindikatoren ergänzt wird. Diese sollten auch in Zusammenarbeit mit den Personalvertretungen entwickelt werden.

Darüber hinaus sollten die öffentlichen Unternehmen systematisch in die **Monitoring-Berichte** zu den Gleichstellungsgesetzen aufgenommen werden. So werden Fort- oder Rückschritte überprüfbar. Eine wirkliche Controlling Funktion können diese Berichte allerdings nur entfalten, wenn die parlamentarische Kontrolle der Umsetzung der Gleichstellungsgesetze noch engagierter als bisher wahrgenommen wird. Die Leitlinien sehen vor, dies durch eine Erhöhung der Berichtspflichten zu erreichen.

Die dbb bundesfrauenvertretung setzt sich für eine sanktionsbewehrte **Geschlechtermarge in Höhe von mindestens 30 Prozent bei Führungspositionen** ein als ersten Schritt und absolute Untergrenze. Die dbb bundesfrauenvertretung hatte bereits die entsprechende Bundesratsinitiative Anfang 2013 unterstützt und fordert als langfristiges Ziel eine mit Frauen und Männern paritätische Besetzung aller Führungspositionen im öffentlichen Dienst, seinen privatisierten Bereichen und auch darüber hinaus im Wege fester Quoten mit Sanktionscharakter. Flexiquoten sind nicht der richtige Weg, denn im Bereich des öffentlichen Dienstes würde durch Flexiquoten die Schaffung von Planstellen und deren Besetzung in dieselbe Hand gelegt.

Um mehr Frauen in Führungspositionen zu etablieren, sollten **vorbereitende Qualifizierungsmaßnahmen** ermöglicht werden, die mit Familienpflichten vereinbar sind. **Berufliche Karriere und Familienpflichten dürfen nicht im Widerspruch zueinander stehen. Soziale Kompetenzen aus Familienaufgaben sind auch für die Übernahme von**

Führungspositionen ein absolutes Plus. Die Rahmenbedingungen für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf müssen gerade auch für Frauen mit Führungsverantwortung verbessert werden. Führungspositionen sollten immer öffentlich ausgeschrieben werden. Denkbar wäre auch eine zentrale Datenbank, die alle Personen erfasst, die für die Besetzung von Führungspositionen in Betracht kommen. Die Definition des Begriffes Führungsposition im öffentlichen Dienst und seinen privatisierten Bereichen muss außerdem einheitlich definiert werden.

Bundesgleichstellungsgesetz

Das Instrumentarium des Bundesgleichstellungsgesetzes möglichst synchron zu den neuen Regelungen für die Privatwirtschaft zu modernisieren und gleichzeitig für den öffentlichen Dienst des Bundes zu schärfen, ist sinnvoll. Geschlechtsneutrale Begriffe und gendergerechte Sprache sind hierzu unabdingbar. Beschäftigte mit Leitungsaufgaben verstärkt zur Umsetzung von Gleichstellungsaufgaben zu verpflichten, ist richtig – wichtig wären dabei allerdings die Festlegung konkreter Instrumente zur tatsächlichen Evaluierung der Gleichstellungserfolge und die Normierung von Sanktionen für das Nichterreichen gleichstellungspolitischer Ziele.

Dass das Bundesgleichstellungsgesetz erstmals für Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes direkt angewendet werden soll, ist ein wichtiger und positiver Schritt. Soweit der Bund nicht Mehrheitseigner ist, sollen die Regelungen für privatwirtschaftliche Unternehmen und damit auch die Regelung über den gegebenenfalls freibleibenden Sitz in Gremien Anwendung finden. Damit wird das Gewicht des unterrepräsentierten Geschlechts erhöht.

Bei den geplanten Änderungen des Bundesgleichstellungsgesetzes sollten frauenpolitische Personalentwicklungsplanungen mit festen Instrumenten wie z. B. Nachfolgeplänen, Nachfolgevorschlägen, Anforderungsprofilen und Qualifizierungsmaßnahmen sowie Coaching, die speziell auf die Bedürfnisse von Frauen ausgerichtet werden, einbezogen werden. Wichtig wäre zudem eine **Analyse der Besetzung von Beurteilungs- und Auswahlgremien** (Parität und Stimmrecht der Gleichstellungsbeauftragten).

Gleichstellungsbeauftragte sollten in ihren Rechten gerade hinsichtlich der Aufstellung, Umsetzung und Einhaltung von Gleichstellungsplänen gestärkt werden. Die interministerielle Arbeitsgruppe der Gleichstellungsbeauftragten (IMA) soll als feste Institution gesetzlich verankert werden. Auch dadurch tritt eine Stärkung der Position der Gleichstellungsbeauftragten der obersten Bundesbehörden ein.

Die Berichts- und Statistikpflichten sollen erhöht und darüber auch die parlamentarische Kontrolle gestärkt werden. Zudem würden dadurch Transparenz und Wettbewerb gestärkt. Die Berichte zum Bundesgleichstellungsgesetz und zum Bundesgremienbesetzungsgesetz zusammenzuführen, ist sinnvoll und effizient, da beide Bereiche eng zusammenhängen. Nur mit umfassendem, zuverlässigem und transparentem Datenmaterial kann das Ausmaß der bestehenden Defizite aufgezeigt und bestehender Handlungsbedarf effektiv konkretisiert werden. Statistische Grundlagen sind dringend notwendig. Augenblicklich fehlt es in weiten Bereichen an geschlechterspezifisch orientierten Statistiken mit Aussagen zum Stand der tatsächlich erreichten Geschlechtergerechtigkeit.

Bundegremienbesetzungsgesetz

In den Gremien des Bundesgleichstellungsgesetzes ist weiterhin das Ziel, Frauen und Männer paritätisch zu beteiligen, wenn und soweit der Bund zu Gremien selbst entsendeberechtigt ist. Der Gremienbegriff wird vereinheitlicht und damit die Anwendung des Gremienbesetzungsgesetzes auf alle relevanten Gremien erleichtert (keine Unterscheidung zwischen wesentlichen und nicht wesentlichen Gremien mehr). Die Berichtspflicht an den deutschen Bundestag umfasst damit künftig alle Gremien, auf die das Gremienbesetzungsgesetz Anwendung findet. Dazu gehören dann auch Gremien wie Aufsichtsräte für Unternehmen, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist und bei denen die Entsendung z. B. in den Aufsichtsrat aufgrund Rechtsnorm oder Satzung stattfindet. Geplant ist, bei möglichst wenigen Gremien die Kandidatinnen und Kandidaten funktionsbezogen zu benennen. Diese Loslösung von funktionsgebundenen Benennungen für die Gremien führt zu einer höheren Beteiligungschance von Frauen, die häufig über die bisher geforderte Funktion nicht verfügen. Statt des bisherigen Doppelbenennungsverfahrens soll für große Gremien mit mindestens zehn Mit-

gliedern eine 50-Prozent-Quote gelten; für kleinere Gremien gilt alternierende Berücksichtigung von Männern und Frauen bzw. eine absolute Zahlenvorgabe. Die Gremienstrukturen und die Zielvorgaben für die Gremienbesetzung durch die Festlegung in Gleichstellungsplänen und ein öffentliches Monitoring, das dem BMFSFJ obliegen soll, transparent zu machen, erhöht den Handlungs- und Wettbewerbsdruck, wenn die Gleichstellungsziele bei der Gremienbesetzung nicht erreicht werden. Die jährliche Veröffentlichung eines Gleichstellungsindex macht Fortschritte sicht- und messbar.

Gesetzesevaluation

Eine Evaluation der Gesetzesfolgen soll nach drei Jahren durchgeführt werden und zeigen, ob und inwieweit sich das Gesetz bewährt. Gesetze einer Wirksamkeitsprüfung zu unterziehen und damit ihre Effektivität und weiteren Handlungsbedarf zu lokalisieren, ist positiv und macht die Prozesse und Notwendigkeiten transparent. Aus Sicht der dbb bundesfrauenvertretung würde gerade in dieses zentrale Gesetzgebungsverfahren in besonderer Weise eine ausdrückliche geschlechterspezifische Gesetzesfolgenabschätzung gehören, um bereits im Vorfeld eine Messlatte für die Erfolge festzulegen.