



dbb
beamtenbund
und tarifunion

bundesfrauen-
vertretung



**Frauen 4.0:
Diskriminierungs-
freies Fortkommen im
öffentlichen Dienst –
Jetzt umdenken!**

Vorwort

Liebe Kolleginnen und Kollegen,
liebe Leserinnen und Leser,



© Marco Urban

auch im öffentlichen Dienst sind Frauen in den Führungsebenen unterrepräsentiert. Paradox ist, dass ausgerechnet Maßnahmen wie Tele- und Teilzeitarbeit, die ein familienfreundliches Berufsleben ermöglichen sollen, Frauen im öffentlichen Dienst in ihrer Karriereentwicklung ausbremsen. Denn arbeiten sie in Teilzeit oder Telearbeit, wird ihre Leistung schlechter beurteilt und in der Folge werden sie langsamer oder gar nicht befördert. Fest steht: So wie heute kann es nicht weitergehen. Es ist Zeit, *jetzt* umzudenken!

Aus diesem Grund haben wir die Beurteilungs- und Beförderungspraxis im öffentlichen Dienst zum Thema der 13. Frauenpolitischen Fachtagung am 11. Mai 2017 im dbb forum berlin gemacht. Wie können formalisierte Beurteilungs- und Beförderungsverfahren mit Blick auf das Konzept von Arbeiten 4.0 geschlechtsneutral weiterentwickelt werden? Und: Wie weit darf Frauenförderung gehen?

Die Fachreferentinnen und -referenten Dr. Andrea Jochmann-Döll, Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis und Prof. Dr. Matthias Spörrle haben eindrucksvoll dargelegt, in welchem Spannungsfeld wir uns bei der Betrachtung der dienstlichen Beurteilung befinden – zwischen geschriebenem Recht, ausgelegten Regelungen und unterbewussten Vorannahmen der Beurteilenden. Eines wurde in der Debatte sehr deutlich: Eine Generallösung gibt es nicht.

Umso wichtiger ist es, einheitliche Leitlinien und Verfahren für die Beurteilungspraxis zu erarbeiten. Dazu müssen sich die Dienstherren und die Personalvertretungen in Bund und Ländern an einen Tisch setzen. Basierend auf wissenschaftlichen Erkenntnissen zur geschlechtergerechten Leistungsbeurteilung müssen die Beurteilungskriterien geschlechtergerecht ausformuliert werden. Aber auch die Gesetze, die das Beurteilungswesen regeln, müssen gendergerecht fortentwickelt werden. Darüber hinaus müssen effektive Methoden entwickelt werden, die es Beurteilenden ermöglichen, unabhängiger von ihren eigenen stereotypen Vorannahmen faire und gerechte Personalentscheidungen treffen zu können. In der Debatte, welche Rolle dienstliche Leistungsbeurteilung für Frauenkarrieren spielen, wurde aber auch klar: Wir können nicht über Frauen in Führungspositionen sprechen, ohne den finanziellen Aspekt mit einzubeziehen. In der Beförderungsdebatte geht es um Geld. Wer aufsteigt, erhält mehr davon. Frauen müssen das auch dezidiert einfordern.

Mit dieser Broschüre legen wir Ihnen die zentralen Ergebnisse der Debatten zur gendergerechten Leistungsbewertung vor – als

frauenpolitischen Anstoß für ein diskriminierungsfreies Beurteilungs- und Beförderungswesen im öffentlichen Dienst und als praktische Argumentationshilfe für ihre gewerkschaftspolitische Arbeit.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Helene Wildfeuer', written in a cursive style.

Ihre
Helene Wildfeuer
(Vorsitzende)

- 9 — Frauen 4.0:
Diskriminierungsfreies Fortkommen im
öffentlichen Dienst – Jetzt umdenken!
Helene Wildfeuer
Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung
- 24 — Grußwort
Klaus Dauderstädt
Bundesvorsitzender des dbb beamtenbund
und tarifunion
- 29 — Geschlechterbedingte Diskriminierung im
öffentlichen Dienst: Ein Blick auf das Dienstrecht
Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis
Rechts- und Verwaltungswissenschaftler,
ehem. Professuren u.a. Humboldt-Universität
zu Berlin, Fernuniversität Hagen
- 38 — Nach Leistung, Eignung und Befähigung –
und unabhängig vom Geschlecht!?
Anmerkungen zur Leistungsbeurteilung
im öffentlichen Dienst
Dr. Andrea Jochmann-Döll
GEFA Forschung + Beratung, Essen
- 60 — Verzerrte Entscheidungen –
Wie das Unterbewusstsein unsere
Beurteilungssysteme manipuliert
Prof. Dr. Matthias Spörrle
Professor für Wirtschaftspsychologie, u. a.
Hochschule für Angewandtes Management
und Privatuniversität Schloss Seeburg

73 ——— Geld oder Leben? Fair Pay ist beides!

Henrike von Platen

Initiatorin Aktionsbündnis »FairPay«
und Past-Präsidentin BPW e.V.

79 ——— **Diskussion**

Frauenförderung – Wie weit muss man gehen?

Frauen 4.0: Diskriminierungsfreies Fortkommen im öffentlichen Dienst – Jetzt umdenken!

Helene Wildfeuer

Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung



© Businessfotografie Inga Haar

Seit 1998 ist Helene Wildfeuer Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung. In dieser Funktion vertritt sie die Interessen von mehr als 400 000 weiblichen Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Im dbb beamtenbund und tarifunion leitet sie darüber hinaus die Grundsatzkommission Wirtschafts- und Steuerpolitik. Die gelernte Steuerbeamtin ist außerdem Bezirksvorsitzende der Bayerischen Finanzgewerkschaft (bfg) in Nordbayern, der sie seit 1970 als Mitglied angehört. Darüber hinaus ist Helene

Wildfeuer Vorsitzende des Bezirkspersonalrats beim Bayerischen Landesamt für Steuern in Nürnberg. Von 1989 bis 1999 zeichnete Helene Wildfeuer als Vorsitzende der DSTG-Bundesfrauenvertretung verantwortlich für die frauenpolitische Arbeit der Deutschen Steuer-Gewerkschaft im dbb-Verbund. Für ihr gewerkschaftspolitisches und gesellschaftliches Engagement erhielt sie 2003 das Bundesverdienstkreuz. 2013 wurde sie vom bayerischen Finanzminister Markus Söder mit der Finanzmedaille in Silber ausgezeichnet.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung verändert sich unsere Art zu arbeiten rasant. Damit wandeln sich einerseits die Anforderungen an die Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Mobile, agile Arbeitskräfte sind gefragt, die teamfähig, kreativ und technikaffin sind, die in komplexen Zusammenhängen denken und kommunizieren können. Arbeitssoziologen sehen hier eindeutig einen Vorteil für Frauen. Andererseits verändern sich aber auch die Ansprüche der Beschäftigten, die sie an einen Arbeitsplatz stellen: Sie wollen verantwortungsvolle Tätigkeiten übernehmen, wollen gesellschaftlich etwas bewegen, wollen zeitlich und räumlich flexibel sein, um Arbeit und Privatleben zu verbinden.

Ein solches Arbeiten bildet die derzeitige Beurteilungs- und Beförderungspraxis im öffentlichen Dienst kaum ab. Klar gibt es Kriterien in den Beurteilungsbögen wie Eignung – Befähigung – fachliche Leistung!

Auch Mobilität, Flexibilität und Teamfähigkeit der Mitarbeiter spielen dabei eine Rolle und werden zunehmend als wichtige Leistungskriterien wahrgenommen. Allerdings geht es hier eher darum abzuklopfen: Wie hoch ist die Bereitschaft, Dienstreisen anzutreten, lange Anfahrten zur Dienststelle in Kauf zu nehmen und Überstunden zu leisten? Sie richten sich nach dem männlichen Paradigma: Vollzeit, jederzeit!

Die Beurteilenden müssen sich endlich der Realität stellen: Wie flexibel und mobil kann Mann/Frau sein, wenn man Kinder und/oder Angehörige zu versorgen hat?

Beurteilungspraxis diskriminiert Teilzeitbeschäftigte

Unsere Analysen zeigen: Die aktuelle Beurteilungspraxis ist indirekt diskriminierend. Teilzeitkräfte, die im öffentlichen Dienst überwiegend weiblich sind, werden schlechter beurteilt und seltener beziehungsweise langsamer befördert. Eine Faustregel, die sich daraus ergibt: Wer weniger Zeit im Büro verbringt, wird seltener bei Beförderungen berücksichtigt.

Mit Blick auf den digitalen Wandel und die zunehmende Entgrenzung von Arbeit droht, dass sich die Situation weiter zuspitzt. Das heißt, wer Teilzeit mit Home-Office und mobilem Arbeiten verbindet, um etwa Familienpflichten mit dem Beruflichen unter einen Hut zu bekommen, hat auch in Zukunft schlechte Karten, vom Chef als Leistungsträger(in) wahrgenommen zu werden. Umso mehr müssen wir gerade heute in Zeiten der Digitalisierung darauf achten, dass ein Mehr an Mobilität und Flexibilität Frauen in ihrer Karriereentwicklung nicht noch stärker zurückwirft.

Das ist eine zentrale Erkenntnis, die wir auf unserer Fachtagung im vergangenen Frühjahr gewonnen haben. Im Fokus standen seinerzeit der digitale Wandel und die sich daraus ergebenden Chancen und Risiken für weibliche Beschäftigte im öffentlichen Dienst. Nach der Fachtagung im vergangenen Jahr war uns klar, wir müssen an ein Thema ran, das seit vielen Jahren auf unserer Agenda steht: an die Beurteilungs- und Beförderungspraxis im öffentlichen Dienst. Und das wollen wir in diesem Jahr thematisieren: Frauen 4.0: Diskriminierungsfreies Fortkommen im öffentlichen Dienst – Jetzt umdenken!

Mehr Transparenz wagen

Sehr gern hätte ich an dieser Stelle die Probleme der dienstlichen Beurteilung anhand aktueller Beurteilungsstatistiken en détail erläutert. Aber leider handelt es sich dabei in der Regel um interne Dokumente, die nicht öffentlich zugänglich sind. Hier wird bereits das erste Problem deutlich: die nicht vorhandene Transparenz bei den Beurteilungsverfahren.

Warum ist die transparente Auswertung der Beurteilungsstatistiken aber so wichtig? Wenn eine Beurteilungsstatistik aufgeschlüsselt ist nach männlich/weiblich und Teilzeit/Vollzeit, lassen sich Rückschlüsse über die Art und Weise der Beurteilung ziehen, stereotype Muster können identifiziert werden, indirekte Diskriminierungen werden sichtbar und können beseitigt werden.

Leider ergeben diese Statistiken – so sie denn von den Dienstherren vorgesehen sind – fast allerorts ein ähnliches Bild:

- ▶ Spitzenbewertungen – sprich die Beförderungsbefähigung – entfallen in der Regel auf Vollzeitkräfte.
- ▶ Je höher die Besoldungsstufe, desto weniger Teilzeitkräfte werden »beförderungsfähig« beurteilt.
- ▶ Je höher die Besoldungsstufe, desto weniger Frauen erhalten Spitzenbeurteilungen.
- ▶ Auffällige Brüche sind im mittleren Dienst bei den Besoldungsstufen A8/A9 und im gehobenen Dienst bei A12/A13 zu beobachten. Teilzeitkräfte werden nicht oder nur in Ausnahmefällen mit Spitzennoten bedacht und bleiben in diesen Besoldungsgruppen »hängen«.

Aber warum ist das so? Und warum sind die Auswirkungen so dramatisch für die Betroffenen?

Sie kennen sicherlich den Spruch: Der erste Eindruck zählt! Im öffentlichen Dienst ist der Spruch Programm: Denn die erste Beur-

teilung zählt. Bereits eine nur durchschnittliche Beurteilung am Anfang der Laufbahn kann die Aussicht auf ein Führungsamt und damit auf eine Spitzenbesoldung verhaseln. Denn jede Beurteilung, die folgt, baut auf der vorangehenden Note auf.

Stellen Sie sich vor, Sie haben eine solche Beurteilung bekommen. Und mit Mitte 40 steht damit fest: Viel mehr als das, was Sie bisher erreicht haben, können Sie von diesem Berufsleben nicht erwarten – obwohl noch mindestens 20 Dienstjahre vor Ihnen liegen. Das ist nicht gerade motivierend. Habe ich recht?

Die Frage nach einem diskriminierungsfreien Beförderungssystem ist frauenpolitisch brisant, weil überwiegend Frauen im öffentlichen Dienst arbeiten. Aktuell sind 56 Prozent aller Stellen weiblich besetzt.

Benachteiligung trifft vor allem Frauen

Die Frage ist brisant, weil nur gut ein Drittel der Leitungsposten im öffentlichen Dienst mit Frauen besetzt ist. Für den Bundesbereich weist der zweite Gleichstellungsindex einen Anteil von 34 Prozent weiblicher Führungskräfte aus. Und hier spreche ich vom absoluten Durchschnitt. Betrachtet man etwa einzelne Bundesbehörden wie das Auswärtige Amt oder den Bundesrechnungshof, dann kann man es kaum fassen, wie wenig weibliche Beschäftigte es dort in die Führungsebene schaffen.

Dabei gilt für alle obersten Bundesbehörden: Je höher die Führungsebene, desto niedriger der Frauenanteil. In Führungspositionen finden wir zudem nur ausgesprochen wenige Teilzeitkräfte.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu erwähnen: Jeder dritte Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst ist mit einer Teilzeitkraft besetzt. 86 Prozent dieser Teilzeitstellen werden von Frauen wahrgenommen.



Wichtige Plattform für frauenpolitische Themen im öffentlichen Dienst: Jährlich kommen rund 300 interessierte überwiegend weibliche Beschäftigte aus allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung zur Frauenpolitischen Fachtagung ins dbb forum berlin.

Im Gleichstellungsindex der Bundesregierung heißt es dazu:
»Der hohe Frauenanteil bei Teilzeitbeschäftigung sowie bei Freistellung oder Beurlaubung dürfte zu den niedrigen Frauenquoten bei Leitungsfunktionen beitragen.«

Was hat das aber nun mit der dienstlichen Beurteilung zu tun? Das Beförderungssystem und die zugrunde liegende dienstliche Beurteilungspraxis geht von einem idealtypischen Erwerbsverlauf aus, wie ihn in der Regel Männer vorweisen: eine stetige Laufbahnentwicklung mit einer durchgängigen Erwerbsbiografie und einer dauerhaften Vollzeitbeschäftigung.

Und hier haben wir den Salat: Erwerbsunterbrechungen, wie sie derzeit für weibliche Lebensverläufe typisch sind mit Elternzeiten, Pflegezeiten, längeren Phasen der Teilzeit- und Telearbeit, werden als »Abweichung von der Norm« angesehen und entsprechend auch bewertet. Die betroffenen Frauen verbringen schlicht weniger Zeit

am Arbeitsplatz. Die bis heute automatisch gezogene Schlussfolgerung ist: Sie erbringen weniger Arbeitsleistung als die überwiegend männlichen Vollzeitbeschäftigten – ganz egal, wie gut oder schlecht die einzelne Beschäftigte tatsächlich arbeitet. An dieser Stelle müssen wir eine zentrale Frage stellen: Was ist überhaupt »Leistung« und wie kann ich diese messen? (Mehr dazu im Kapitel *Nach Leistung, Eignung und Befähigung – und unabhängig vom Geschlecht!?* Anmerkungen zur Leistungsbeurteilung im öffentlichen Dienst, S. 38 ff.)

Einfluss von stereotypem Rollendenken

Bei formalisierten Beurteilungsverfahren spielen von Erfahrungen und Stereotypen geprägte Vorannahmen eine zentrale Rolle. Sie steuern unsere Entscheidungen – leider in der Regel zu Ungunsten der Teilzeitbeschäftigten und in der Folge damit zu Ungunsten der Frauen.

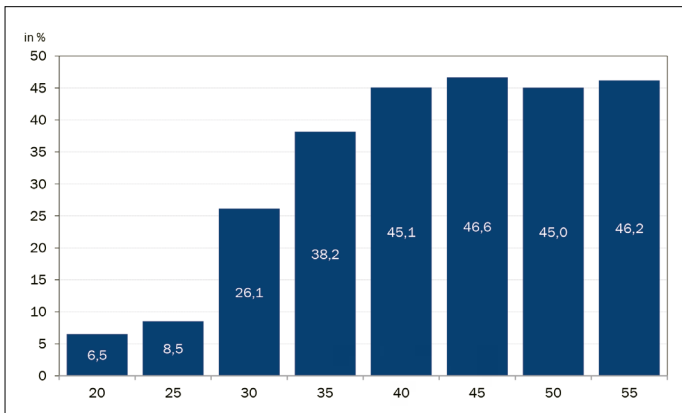
Ich möchte Ihnen die Kausalkette einmal kurz darstellen: Die Beurteilenden sind meist Männer, denn Frauen in Führungspositionen sind nach wie vor zu selten anzutreffen. Diese Beurteilenden agieren – auch als Familienväter meist ohne wesentliche zeitliche Unterbrechung ihrer eigenen Erwerbsverläufe – subjektiv wertend aus ihrer Lebenswirklichkeit heraus als Beurteilende. Und wem denken Sie, werden diese Herren die größere Leistungsfähigkeit zusprechen? Einem in Vollzeit beschäftigten Mann oder einer teilzeitbeschäftigten Frau?

Aufgrund der Wirkung von Rollenstereotypen ist die dienstliche Beurteilung von vornherein anfällig für mittelbare Diskriminierung. Die konsequente Vermittlung von Genderbewusstsein für Beurteilende sehen wir deshalb als Pflicht des obersten Dienstherrn. Gendererfolge müssen zum eigenständigen Bewertungskriterium werden, wenn die Führungskräfte selbst beurteilt werden. (Mehr dazu

im Kapitel *Verzerrte Entscheidungen – Wie das Unterbewusstsein unsere Beurteilungssysteme manipuliert*, S. 60 ff.)

Teilzeit- und Unterbrechungsphasen im Beruf sind bekanntlich die Hauptursache für das Entstehen geschlechterbedingter Lohnunterschiede – das gilt für die Wirtschaft ebenso wie für den öffentlichen Dienst. Damit verstärken die eben beschriebenen Diskriminierungen bei der dienstlichen Beurteilung geschlechterbedingte Verdienstunterschiede. Die langfristige Folge sind Lücken in der Altersversorgung: Der Gender Pension Gap beträgt 60 Prozent. Hochrechnungen zufolge wird bei bis zu 75 Prozent der heute 35- bis 50-jährigen Frauen die gesetzliche Rente unter dem jetzigen Hartz-IV-Niveau liegen. Für die heute 45- bis 50-Jährigen ist dieser Effekt besonders ausgeprägt. Das belegte jüngst Dr. Christiane Boll, Forschungsdirektorin am Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), in ihrer Studie »Dauerhaft ungleich – berufsspezifische Lebenserwerbseinkommen von Frauen und Männern in Deutschland«.

Abbildung 1: Durchschnittlicher unbereinigter Gender Earnings Gap nach Alter



Wie Abbildung 1 zeigt, baut sich die Lücke zwischen dem durchschnittlichen akkumulierten Einkommen von Männern und Frauen bis zum fünfundvierzigsten Lebensjahr auf bis zu 47 Prozent auf. Danach stabilisiert sich der Wert bei 45 bis 46 Prozent. Die größte Dynamik zeigt sich dabei bis 35 Jahre.*

Abbildung 2: Mittlerer unbereinigter Gender Earnings Gap nach Alter

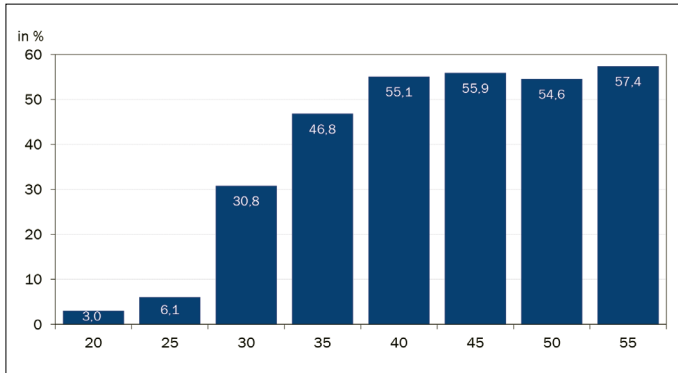


Abbildung 2 stellt die Lücke zwischen den Medianeinkommen dar. Die mittlere Lücke ist ab Alter 30 ausgeprägter, im Alter 20 und 25 jedoch geringer als die durchschnittliche Lücke.*

Müttern wird Kompetenz abgesprochen

Weitere Brisanz gewinnt die Diskussion um die dienstliche Beurteilung, wenn man die Nachwuchsgewinnung im öffentlichen Dienst in den Blick nimmt. Betrachtet man die Abschlussnoten der Berufseinsteigerinnen und -einsteiger im öffentlichen Dienst, sind es vor allem die jungen Frauen, die Bestnoten abrufen.

Ich kann mir beim besten Willen nicht vorstellen, dass diese Kompetenz schlagartig verpufft, wenn diese Frauen Mütter werden und ihre Arbeitszeit für eine bessere Vereinbarkeit zeitweise absenken. Was ist da los in den Dienststellen? Warum geht die weibliche Kompetenz dort verloren? Meines Erachtens passiert das nur auf dem Papier!

*Quelle: »Dauerhaft ungleich – berufsspezifische Lebenserwerbseinkommen von Frauen und Männern in Deutschland«, *Christina Boll, Malte Jahn, Andreas Lagemann, Johannes Puckelwald*, HWWI, 2017, S. 63 ff., www.hwwi.org (http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Publikationen_PDFS_2017/Policy_Paper_g98.pdf)

Bei meiner Arbeit als Personalrätin in der Steuerverwaltung treffe ich viele Frauen. Sie müssen wissen, hier ist der Frauenanteil extrem hoch. Das Thema »Steuern und Finanzen« ist allerdings noch immer ein durch männliche Vorgesetzte geprägtes Feld im öffentlichen Dienst. Viele der Frauen, die mir begegnen, sind Mütter. Und gerade diese erlebe ich als extrem leistungsbereit und hochmotiviert bei der Arbeit.

Und abgesehen von der Frage der Gleichbehandlung: Das Potenzial, das diese jungen Frauen mitbringen, hat der öffentliche Dienst angesichts des Fachkräftemangels dringend nötig.

Gesetze regeln Gleichbehandlung

Ich bin fassungslos über das, was hier geschieht – vor allem deshalb, weil es Gesetze gibt, die genau solche Benachteiligungen versagen: Im Grundgesetz, im Bundesgleichstellungsgesetz, im Bundesbeamtengesetz und in der Bundeslaufbahnverordnung finden wir Regelungen, die besagen, dass Frauen bei der Beurteilung weder unmittelbar noch mittelbar aufgrund des Geschlechts diskriminiert werden dürfen.

Würden die gesetzlichen Vorgaben konsequent umgesetzt, so müssten Frauen gleiche Aufstiegs- und Karrierechancen wie Männer haben und Teilzeitkräfte dieselben wie Vollzeitkräfte. Eine geschlechterbedingte Lohnlücke dürfte es im öffentlichen Dienst eigentlich gar nicht geben. Fakt sind hier aber sechs Prozent!

Auch diesen Aspekt müssen wir bei der Betrachtung der Diskriminierungspotenziale der dienstlichen Beurteilung ins Auge fassen. Denn wer im Beruf auf der Stelle tritt, hat auch finanziell das Nachsehen. Aus Sicht der dbb bundesfrauenvertretung besteht ein Regelungsproblem in der tatsächlichen Umsetzung der Gesetze. Und dem müssen sich die obersten Dienstherren stellen. Besser heute als morgen!

Die digitale Transformation passiert. Ob wir es wollen oder nicht. Und wir können diese Transformation nicht aufhalten. Auch nicht im öffentlichen Dienst. Aber wir können diesen Wandel steuern und gestalten – nein, wir *müssen* ihn steuern und gestalten.

Dazu gehören auch alle personalwirtschaftlichen Prozesse. Gerade diese müssen wir aus dem analogen ins digitale Zeitalter überführen. Und ganz wichtig: Auch der öffentliche Dienst muss sich darauf einlassen und sich fragen: »Passt das Beurteilungs- und Beförderungssystem noch in die heutige, in die digitale Zeit?«

NRW: Frauen bei wesentlich gleicher Leistung befördern

Wie schwierig es ist, ein seit vielen Jahrzehnten etabliertes Beförderungswesen zu modernisieren, zeigen die aktuellen Geschehnisse im Landesdienst in NRW. Konkret geht es um § 19 Abs. 6 des Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes des Landes. Danach sollen Frauen bei der Beförderung bevorzugt werden, wenn sie bei Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung im Wesentlichen gleich beurteilt worden sind.

Daraufhin hat man die Beförderungslisten nach den neuen, nun geltenden Parametern umsortiert. Besonders betroffen waren vor allem die nachgeordneten Bereiche im Finanz- und im Innenministerium, wo kürzlich mehrere tausend Beförderungen durchgeführt wurden.

Sachlich ein nachvollziehbarer Prozess. Praktisch eine mittelschwere Katastrophe für die Beschäftigten – die männlichen und die weiblichen: Knapp 300 Beförderungsstellen konnten bis Mitte Mai überhaupt nicht besetzt werden, weil sich männliche Beamte juristisch gegen die Bevorzugung ihrer Kolleginnen wehren oder eine Klage angedroht haben. Allein 85 Klagen sind seit Einführung der neuen Klausel bis dato gegen das neue Dienstrecht eingereicht worden.

Mittlerweile hat das Oberverwaltungsgericht NRW in Münster ein Urteil gesprochen. Darin erklärt es diese Art der Frauenförderung für verfassungswidrig und bleibt auf Linie mit dem vorangegangenen Urteilsspruch des Landesverwaltungsgerichts in Düsseldorf.

Der Fall NRW zeigt aktuell, was passiert, wenn man den dritten Schritt vor dem ersten macht: Eine paritätische Besetzung von Führungspositionen um jeden Preis durchzusetzen, ohne die Beschäftigten – vor allem die männlichen – mitzunehmen führt zu Unmut auf allen Seiten. Das Schlimmste ist: Der Aufruhr, der nun um die verschleppten Beförderungen gemacht wird, droht die eigentliche Absicht der Landesregierung, mehr weibliche Führungspersönlichkeiten heranzuziehen, zunichtezumachen. Ist das Land NRW bei der Frauenförderung zu weit gegangen? (Mehr dazu im Kapitel *Geschlechterbedingte Diskriminierung im öffentlichen Dienst: Ein Blick auf das Dienstrecht*, S. 29 ff.)

Aus Sicht des DBB NRW wäre im ersten Schritt eine Quotenregelung in den einzelnen Beurteilungsstufen sinnvoller und zielführender gewesen. Im nächsten Schritt hätten dann die Beurteilungskriterien auf den Prüfstand gehoben werden müssen.

Aber ist dies wirklich die bessere, ja die beste Lösung? Und wie geht es weiter in NRW?

Frauenförderung – Wie weit muss man gehen?

Diese Fragen wollen wir in der Debatte »Frauenförderung – Wie weit muss man gehen?« erörtern (Mehr dazu im Kapitel *Diskussion: Frauenförderung – Wie weit muss man gehen?*, S. 73 ff.). Dazu lassen wir neben dem Vorsitzenden des DBB NRW Roland Staude, Wilhelm Hüllmantel, den ehemaligen Leiter der Abteilung Recht des öffentlichen Dienstes und Personalverwaltung im Finanzministerium Bayern, zu Wort kommen. Er hat an der erfolgreichen Dienst-

rechtsreform in Bayern entscheidend mitgewirkt. Und auch er hat sich dem Thema stellen müssen: Wie bekommen wir mehr Frauen in die Führungsebenen?

Mit Christine Morgenstern und Prof. Dr. Hans Hofmann sind zudem zwei Entscheidungsmächtige aus dem BMFSFJ und dem BMI unserer Einladung zur Debatte gefolgt, um gemeinsame Lösungen für die Bundesbediensteten zu erörtern. Den Zusammenhang von Beförderung und geschlechterbedingten Verdienstunterschieden thematisiert Henrike von Platen, Initiatorin des FairPay-Bündnisses.

Das rechtliche Bekenntnis zur Gleichstellung, Chancengerechtigkeit und Gender Mainstreaming muss in der Verwaltung endlich gelebt werden. Damit das gelingt, müssen die Rahmenbedingungen stimmen.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf muss – für weibliche und männliche Beschäftigte – weiter verbessert werden. Hier muss sich vor allem das Führungsverständnis entsprechend wandeln. Außerdem müssen Führungspositionen noch viel stärker auch in Teilzeit ermöglicht werden. Führungskräfte müssen als Vorbilder zur Nachahmung anregen. Das heißt, alternierende Telearbeit und flexiblere Arbeitszeitmodelle sollten deshalb verstärkt auch gerade von Männern und Führungskräften genutzt werden.

Die Rolle der Interessenvertretungen und der Gleichstellungsbeauftragten müssen gestärkt werden zum Beispiel durch ein Verbandsklagerecht im Antidiskriminierungsgesetz.

Gerade im Hinblick auf weibliche Beschäftigte ist eine stärkere Ausprägung der Ergebniskultur beim Leistungsbegriff der bisher vorherrschenden Präsenzkultur vorzuziehen.

Eine Überlegung, die wir ebenfalls verfolgen und die wir heute diskutieren wollen, ist, ob und wenn ja, wie Erfahrungen aus Familienphasen gendergerecht in die dienstliche Beurteilung einfließen. Praktisch sind die Dienstherrn angehalten, diese Erfahrungen zu berücksichtigen. Die Umsetzung ist bisher wissenschaftlich

noch kaum erforscht. Wir sehen hier einen klaren Auftrag an die Politik.

Einen Lösungsansatz sehen wir darin, die Beurteilungszeiträume lebensphasenorientiert fortzuentwickeln. Etwa über die Verankerung eines Anspruchs auf Nachzeichnung des beruflichen Werdegangs im Wege der fiktiven Fortschreibung der dienstlichen Beurteilung während einer Elternzeit oder Beurlaubung. Auf diese Weise wird verhindert, dass die Leistungen von Frauen mit Ausfallzeiten in Freistellungsphasen im Vergleich zu ihren Kollegen abgewertet werden.

Hält der öffentliche Dienst an der vergleichenden Beurteilung fest, muss diese durchgehend transparent gemacht werden – nur Vergleichbares kann und darf verglichen werden. Deswegen braucht es geschlechtsspezifisch ausgewiesene statistische Aussagen – aufgeschlüsselt nach Teilzeit/Vollzeit, Männer-/Frauenanteil sowie den Abgleich mit Vollzeitäquivalenten.

Das Instrument der »vergleichenden Beurteilung« kann bei vergleichbaren Grundlagen diskriminierungsfrei wirken, wenn die Grundlagen vergleichbar sind. Das ist derzeit nicht der Fall: Männer werden mit Frauen, Teilzeitkräfte mit Vollzeitbeschäftigten verglichen. Maßstab ist nach wie vor das männliche Paradigma, sprich die durchgehende Erwerbsbiografie, und damit nicht die herrschende weibliche Lebensrealität.

Initiative »diskriminierungsfreies Fortkommen im öffentlichen Dienst«

Vor etwas mehr als einem Jahr bin ich mit den Problemen, die sich für Frauen im öffentlichen Dienst aufgrund der dienstlichen Beurteilung ergeben, an den dbb Bundesvorsitzenden Klaus Dauderstädt herangetreten. Er hat das Thema gleich in seiner vollen Brisanz erkannt und gesagt: »Das packen wir gemeinsam an!«

Daraufhin haben wir im dbb die Initiative »diskriminierungsfreies Fortkommen im öffentlichen Dienst« gestartet. Mit vereinten Kräften sind wir seither dabei, Entscheidungsträgerinnen und -träger aus der Verwaltung und aus der Politik für die Problematik zu sensibilisieren, um einen Weg zu finden, wie wir das Beförderungssystem modernisieren können, wie wir es so ausgestalten können, dass es geschlechterbedingte Diskriminierung nicht mehr zulässt.

Wir haben uns dazu mit der Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Christine Lüders getroffen und Ansatzpunkte für eine Zusammenarbeit ausgelotet. Für unser Vorhaben hat sie uns ihre Unterstützung zugesagt. Am 22. März 2017 hatten wir Bundestagsabgeordnete im Rahmen eines parlamentarischen Frühstücks zur Problematik der dienstlichen Beurteilung informiert.

Auch diese Tagung verstehen wir als einen weiteren Schritt auf dem Weg hin zu einer gerechteren Beurteilungs- und Beförderungspraxis im öffentlichen Dienst.

Aufbauend auf den Erkenntnissen dieser Fachtagung, unseren Erfahrungen aus der Beurteilungs- und Beförderungspraxis in Bund und Ländern und den politischen Gesprächen der vergangenen Monate werden wir ein umfassendes Forderungskonzept erstellen, das wir mit Entscheidungsträgerinnen und -trägern aus Politik und Verwaltung diskutieren werden. Darin benennen wir neben den Schwachstellen der aktuellen Beurteilungspraxis konkrete Maßnahmen, wie die augenscheinliche Diskriminierung von in Teilzeit und Telearbeit beschäftigten Frauen im öffentlichen Dienst offengelegt und beseitigt werden kann.

Grußwort

Klaus Dauderstädt dbb Bundesvorsitzender

© Businessfotografie Inga Haar



KLAUS DAUDERSTÄDT ist seit 2012 Bundesvorsitzender des dbb beamtenbund und tarifunion. Der Jurist wurde von den dbb Gewerkschaftstagen 2003 und 2007 als stellvertretender Bundesvorsitzender in die dbb Bundesleitung gewählt und war dort vorrangig zuständig für Sozialpolitik, darunter Fragen des Arbeitsrechts, der Renten- und Gesundheitspolitik sowie der Arbeitsmarktpolitik und Arbeitslosenversicherung. 2002 bis 2004 leitete er die Kommission Sozial-, Wirtschafts- und Steuerpolitik des dbb Bundeshauptvorstands. Seit 1978 ist Klaus Dauder-

städt Mitglied der Gewerkschaft der Sozialversicherung (GdS), deren Interessen er in den Jahren 1985 bis 1995 als stellvertretender Bundesgeschäftsführer, seit 1995 als Bundesgeschäftsführer und von 1999 bis zu seiner Wahl zum dbb Bundesvorsitzenden am 12. November 2012 auch als Bundesvorsitzender vertrat. Dauderstädt wurde am 14. November 1948 in Nördlingen geboren, ist verheiratet und hat je einen Wohnsitz in der Nähe von Bonn und in Berlin.

Der Rahmen gegen Diskriminierung ist klar abgesteckt:

Artikel 3 des Grundgesetzes sagt: »Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin. Niemand darf wegen seines Geschlechtes [...] benachteiligt oder bevorzugt werden.«

Und noch konkreter sind nach § 2 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes Benachteiligungen wegen des Geschlechts unzulässig bei allen Bedingungen für den Zugang zu Erwerbstätigkeit sowie für den beruflichen Aufstieg ebenso wie für alle Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelt und beruflichen Aufstieg.

Das hat dann in der legislativen Ausformung zu Konkretisierungen geführt, über die man inzwischen eher schmunzelt. So etwa, wenn es in der allerersten Feststellung der Allgemeinen Vorbemerkungen der Anlage I zu den Bundesbesoldungsordnungen A und B im Bundesbesoldungsgesetz lautet, dass weibliche Beamte die Amtsbezeichnung – soweit möglich – in der weiblichen Form führen. Was übrigens im Tarifrecht nicht viel besser war. So besagte die Niederschriftserklärung zur Entgeltordnung zum TV-L: Soweit Berufs- und Tätigkeitsbezeichnungen in der weiblichen oder in der männlichen Form verwendet werden, sind sich die Tarifvertragsparteien selbstverständlich einig, dass sie auch für das jeweils

andere Geschlecht gelten. Man beachte, wie die Selbstverständlichkeit dabei betont wird!

Gerade im öffentlichen Dienst war man also bemüht, alle normativen Regelungen ohne Unterschied für Frauen und Männer auszurichten.

Gender Pay Gap und Gender Career Gap

Jetzt kommt eine – für einen Juristen besonders zermürbende – Feststellung: Auch wenn die abstrakt-generellen Rahmen diskriminierungsfrei angelegt sind, richtet sich die Wirklichkeit nicht nach den Paragraphen. Denn es ist nicht nur ein Gender Pay Gap zu verzeichnen, sondern auch ein Gender Career Gap. Und wenn die Normen im Kern sauber aufgestellt sind, bleibt die für diese Tagung korrekt gestellte Frage nach den Mechanismen, die Frauen im beruflichen Fortkommen behindern.

Es gibt dafür wohl objektive wie subjektive Aspekte. Deswegen sollte das Motto vielleicht besser ergänzt werden in: Jetzt umsteuern und umdenken! Du, liebe Helene, hast es gesagt: »steuern und gestalten«.

Lassen Sie mich das trennen: Da haben wir Faktoren, die man als Hindernisse identifizieren kann und die im Individualfall Einfluss nehmen, wie vor allem Teilzeit, Beurlaubung, Telearbeit, Familienzeit oder Fehlzeiten. Mit einem statistisch nachweislichen Schwerpunkt eher bei weiblichen Beschäftigten. Die traditionelle Bevorzugung von Präsenz im Dienst lässt dies zum Nachteil für Frauen gereichen.

Das kommt einem so vor – um einen Vergleich aus der Sportwelt zu nehmen – wie wenn die 400 m im Stadion auf der Innenbahn für Männer auf blankem Tartan, für Frauen auf der Außenbahn mit einigen Hürden und Wassergräben ausgestattet wurden. Dann los im fairen Wettkampf um die Medaillen!

Versteckte Hindernisse

Aber es gibt auch Faktoren, die wir selbst mit verantworten, die sich aber gerne verstecken. Ich meine die Regelungen, die Arbeit bewerten, vor allen Dingen also Eingruppierungsordnungen und Beurteilungsrichtlinien. Hier werden technische Funktionen traditionell höher eingestuft als dienstleistende Arbeit, hier werden typisierte maskuline Charakteristika mehr femininen Eigenschaften vorgezogen.

Wie sehen die Veränderungsperspektiven dafür aus? Als Tarifpartner können wir dazu unmittelbar beitragen, haben das etwa bei Neubewertungen im Sozial- und Erziehungsdienst – sogar mit Streik – durchgesetzt. Auch die Politik zeigt – nicht zuletzt unter den Zwängen der demografischen Entwicklung – eine gewisse Einsicht. Das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst vom 24. April 2015 ist dafür ein Beleg, und ich erlebe Aufsichtsräte, die sich selbst zu Frauenquoten verpflichten und dann doch an den Sesseln kleben, wenn es ernst wird.

Oder denken wir an die neue Beförderungsnorm in Nordrhein-Westfalen, die das OVG im Februar 2017 zunächst wegen Verstoß gegen Bestenauslese und Kompetenzüberschreitung gekippt hat.

Wie man dem Fachkräftemangel wirkungsvoll begegnen kann, haben Demografiestrategien abgewogen: Wie Senioren dazu bewegen, länger zu arbeiten? Wie Berufsanfänger für den öffentlichen Dienst begeistern, wenn dessen Selbstbegeisterung wankt? Wie unter den Vorzeichen von Diversity die richtigen Bewerber unter Migranten finden?

Und dann nennt die Politik noch als Potenzial junge, gut ausgebildete Frauen. Deren Verwendung darf aber nicht ein überholtes Beurteilungs- und Bewertungssystem entgegenstehen! Es verpasst jungen Frauen, gerade wenn sie für ihre Familie zeitweise zurückstecken, einen – jetzt wollte ich wieder mit einem Bild aus

dem Sport – »Tiefschlag« sagen, meine (weibliche) Pressesprecherin hat daraus einen »linken Haken« gemacht. Unfair bleibt das so oder so. Und das nicht nur dann, liebe Helene Wildfeuer, wenn »der Chef« das nicht angemessen bewertet, sondern auch dann, wenn es einmal eine »Chefin« ist.

Nun, Du hast es ausgeführt, die digitale Entwicklung bietet neue Chancen einer Höhergewichtung von kommunikativen Fähigkeiten, interaktiver Koordination, Teamfähigkeit und Kreativität – diesen Qualitäten, die gerade vielen männlichen Führungskräften im hohen Maße gut anstehen, ähh oder war es abgehen?

Der Weiterkommens-Dreiklang des Beamtenrechts, der so auch für Arbeitnehmerinnen gelten darf, heißt immer noch bewährt:

- ▶ Befähigung, die erworben und ausgebaut wird,
- ▶ Eignung, die bringen auch die Damen mit, und
- ▶ Leistung – und die wird gemessen und sie ist keine Frage des Geschlechts!

Meine lieben Kolleginnen,

heute legen Sie wieder einmal die Finger in die Wunde. Angesichts der erkennbaren Widerstände darf es ruhig auch einmal die Faust sein. Nicht Goethes Faust aus dem romantischen Frauenverständnis des 19. Jahrhunderts – Nein: Fast and Furious 4.0!

Geschlechterbedingte Diskriminierung im öffentlichen Dienst: Ein Blick auf das Dienstrecht

Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

Rechts- und Verwaltungswissenschaftler,
ehem. Professuren u.a. Humboldt-Universität
zu Berlin, Fernuniversität Hagen



PROF. EM. DR. DR. H.C. ULRICH BATTIS ist Experte für europäische Raumentwicklung und Bau-, Planungs- und Umweltrecht. Zu seinen Schwerpunkten gehören außerdem das Wissenschaftsrecht, das öffentliche Dienstrecht und Fragen zu Verwaltungsreformen (insbesondere Organisation und Personal). Battis stu-

dierte in Münster, Berlin, Tübingen und Speyer. Bei Gleiss Lutz ist er seit 2009 als Of Counsel tätig. Battis habilitierte 1974 und unterrichtete als Professor ab 1976 an der Universität Hamburg und ab 1979 an der Fernuniversität Hagen, deren Rektor er von 1984 bis 1993 war. Seit 1993 lehrt er an der Humboldt-Universität zu Berlin. Battis erhielt die folgenden Auszeichnungen: Deutscher Baurechtspreis 1986, Ernennung zum Chevalier de l'Ordre Nationale du Mérite durch den Präsidenten der Französischen Republik 1993, Verleihung der Ehrendoktorwürde durch die Juristische Fakultät der Panteion-Universität Athen 2001.

Der Fokus liegt auf dem Untertitel: Das öffentliche Dienstrecht, also das Beamtenrecht, ist weniger diskriminierend als das allgemeine Arbeitsrecht. Ein aktuelles Beispiel ist etwa das Rückkehrrecht auf eine Vollzeitstelle einer teilzeitbeschäftigten Beamtin nach § 91 Abs. 3 Satz 2 BBG, § 92 Abs. 4 Satz 2 BBG, §§ 17, 18 Bundesgleichstellungsgesetz. Ein vergleichbares Rückkehrrecht oder gesteigert sogar als Anspruch auf vorzeitige Rückkehr in die Vollzeitbeschäftigung wird im Moment im politischen Raum diskutiert. Das Bundesarbeitsministerium hat entsprechende Vorschläge gemacht, die sich aber in den jüngsten Wochen nicht haben politisch durchsetzen können. Gleiches gilt für Vorschläge der Europäischen Kommission zur sogenannten sozialen Säule der EU.

Ein weiteres Beispiel ist die Entscheidung des Bundesministers des Inneren, Wolfgang Schäuble, im Jahre 1990, der gegen den erheblichen Widerstand des eigenen Hauses durchgesetzt hat, dass Frauen in Führungspositionen konkret als Referatsleiterinnen in Teilzeit tätig sein konnten.¹

1 Dazu *Battis*, Teilzeitbeschäftigung in Führungspositionen, Schriftenreihe des Bundesministers des Inneren 1990.

Ein weiteres Beispiel ist die Rolle des öffentlichen Dienstrechts als Vorreiter der Gleichstellungspolitik seit Ende der 1980er Jahre.² Was zunächst von den Instanzgerichten und der ganz überwiegenden Literatur vehement bestritten wurde, nämlich die Zulässigkeit von Verfahrensquoten zugunsten von Frauen kombiniert mit einer Öffnungsklausel, wurde vom Europäischen Gerichtshof³ bekräftigt, und seither hat sich diese zunächst für abwegig erklärte Politik durchgesetzt, auch wenn es bis heute an einer Billigung durch das Bundesverfassungsgericht fehlt.

Klagen verdeutlichen strukturelle Schwächen des öffentlichen Dienstrechts

Die Vorschriften über die dienstliche Beurteilung (§§ 48–50 BLV) sind als solche nicht diskriminierend. Sie dienen der Umsetzung der verfassungsrechtlich vorgegebenen Bestenauslese (Artikel 33 Abs. 2 GG). § 50 Abs. 4 Satz 2 BLV, der am Ende eines Beurteilungsdurchgangs einen Notenspiegel vorschreibt, in dem der Anteil von Frauen, Männern, Teilzeit und Telearbeitskräften und schwerbehinderten Menschen jeweils gesondert, aber anonym ausgewiesen werden soll, ist durchaus als positiver Ansatz einer Genderpolitik zu bewerten.⁴

Die Überfülle der Klagen gegen dienstliche Beurteilungen verdeutlicht strukturelle Schwächen des Beurteilungswesens – Schwä-

2 Grundlegend *Benda*, Notwendigkeit und Möglichkeit positiver Aktionen zugunsten von Frauen im öffentlichen Dienst, Rechtsgutachten Staatskanzlei Hamburg, 1986; umfassender Nachweis bei *Battis*, BBG 5. Aufl. 2017, § 9 Rn. 13–18.

3 NJW 1997, 509 – Marschall.

4 Zu Konzepten, Analysen und Befunden der Genderpolitik in Wirtschaft und Politik, *Elke Wiechmann* (Hrsg.), Genderpolitik und Verwaltung 2016.

chen, die sich insbesondere zum Nachteil von Frauen auswirken.⁵ Geschlechterspezifische Kriterien wie Belastbarkeit, Erreichbarkeit, Durchsetzungsfähigkeit, werden überbewertet. Eigenschaftsbezogene und verhaltensbezogene Kriterien dominieren Kriterien mit Aufgaben- und Ergebnisbezug. Die gegenüber Artikel 33 Abs. 2 GG gleichwertige verfassungsrechtliche Zielbestimmung des § 3 Abs. 2 Satz 2 GG wird animiert.⁶ Teilzeitbeschäftigung, die immer noch eine Domäne von Frauen ist, wird tendenziell negativ beurteilt. Immer noch wird gerügt, dass die deutschen Verwaltungsstrukturen sich an überkommenen Vorbildern orientieren und die Diversität vernachlässigen. Zugespitzt: »Zwar sind die Verwaltungsspitzen noch überwiegend männliche Rechtswissenschaftler, die aus einem staatsnahen Elternhaus kommen. Zumindest auf den unteren Rängen finden sich jedoch immer mehr Frauen, Sozialwissenschaftler und Aufsteiger aus anderen Schichten. Das ist gut: Unsere Gesellschaft wird bunter, also muss auch die Verwaltung bunter werden.«⁷

Schwächen des Beurteilungswesens zeigen sich zudem in der Fülle der Konkurrentenklagen.⁸ Ein Schwerpunkt dieses Klagetyps sind Klagen von Männern gegen Frauen, die sich gegen die Beförderung von Frauen unter Berufung auf Artikel 33 Abs. 2 GG wenden. Ein weiterer Schwerpunkt sind Klagen von hohen und höchsten Richtern und Staatsanwälten gegen die Beförderung von männlichen Konkurrenten. Gerade in diesen früher undenkbaren,

5 Dazu jetzt ausführlich *Lorse*, DöV 2017, 455 mit dem sprechenden Untertitel: »Strukturelle Diskriminierungen beseitigen, Bewusstsein verändern«. Siehe auch *Lorse*, Die dienstliche Beurteilung, 6. Aufl. 2016, Rn. 238 f., S. 393; *Schnellenbach/Bodanowitz*, Beamtenrecht in der Praxis, 9. Aufl. 2017, § 11, Rn. 16.

6 Zuletzt etwa OVG Münster, Beschl. v. 21.2.2017, 6 B 1109/16 u. a., ZBR 2017, 170, S. 21 f. des Umdrucks.

7 So *Bauer*, Forschung und Lehre 2017, 204.

8 Nachweis bei *Battis*, BBG 5. Aufl. 2017, § 9, Rn. 28–36 (*Battis*) und § 22, Rn. 16–18 (*Grigoleit*).

inzwischen aber überaus zahlreichen Klagen wird geradezu ein Strukturelement des öffentlichen Dienstes in Deutschland deutlich, nämlich männliche Juristen als dominant und zum Teil sogar aggressiv auftretende Rechthaber. Eine Kollegin, die Richterin des Bundesverfassungsgerichts, Susanne Baer, spricht in Bezug auf die insoweit vergleichbare akademische Selbstverwaltung anschaulich von der »Androkratie als Herrschaft von Männern, genauer noch: spezifischer Maskulinität«.⁹

Bundesverfassungsgericht übernimmt Wächterrolle

Gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann die aktive Wächterrolle, die das Bundesverfassungsgericht bei der Überprüfung von Konkurrentenstreitigkeiten ausübt. Immer wieder greift das Bundesverfassungsgericht korrigierend in Verfahren ein, die zuvor von der Verwaltungsgerichtsbarkeit unzulänglich behandelt worden sind. Verwiesen sei nur auf das traurige Schauspiel der Besetzung des Präsidentenamtes am OLG Koblenz.¹⁰ Unter Anleitung des Bundesverfassungsgerichts¹¹ haben die Verwaltungsgerichte inzwischen vielgestaltige Verfahrensrechte des in der Personalauswahl unterlegenen Bewerbers entwickelt bis hin zur partiellen Aufgabe des überkommenden Grundsatzes der Ämterstabilität.

Die zum Teil als Auswüchse empfundenen Erscheinungsformen der Konkurrentenstreitigkeiten haben inzwischen beim Bundesverwaltungsgericht ein gewisses Unbehagen ausgelöst, das dazu geführt hat, dass das Gericht eine Neukonzeption vorgeschlagen

9 Forschung und Lehre, 2017, 214/216.

10 Dazu BVerwGE 138, 102; *Battis*, DVBl. 2013, 673; *Hebeler*, DV 2014, 544/565.

11 Zuletzt NVwZ 2017, 472 – Anspruch auf Neubescheidung im nachfolgenden Verfahren der Beförderungsauswahl.

hat¹²: Die fiktive Fortschreibung der Beurteilung im Sinne von § 33 Abs. 3 Satz 1 BLV soll dazu dienen, das Interesse des Dienstherrn an einer raschen Besetzung der Stelle zu sichern, ohne den unterlegenen Konkurrentinnen und Konkurrenten die Chance auf Ernennung zu nehmen. Diese Neukonzeption ist noch durchaus umstritten¹³; symptomatisch für die von manchen als verfahren empfundene Situation ist, dass ein »Leistungsträger« des für das Dienstrecht zuständigen Zweiten Senats des Bundesverwaltungsgerichts, Kenntner, trotz seiner maßgeblichen Mitwirkung an der Neukonzeption nunmehr an den Gesetzgeber appelliert.¹⁴

In der Kritik: Frauenförderung in NRW

Die von der inzwischen abgewählten Koalition in Nordrhein-Westfalen eingeführte Neukonzeption der Frauenförderung gemäß § 19 Abs. 6 Satz 3 LBG NRW geht zurück auf ein Gutachten von Papier, das dieser zusammen mit Heidebach¹⁵ für die damalige Landesregierung Nordrhein-Westfalen verfasst hat. Die Regelung hat bisher bei den Verwaltungsgerichten in Nordrhein-Westfalen keine Gnade gefunden.¹⁶ Anders als mehrere Verwaltungsgerichte hat das OVG Münster die Gesetzgebungskompetenz des Landes aber nicht verneint, sondern offen gelassen, die Gesetzgebungskompetenz des Landes zu bejahen. Schreibt doch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG ausdrücklich vor, dass der Staat, also auch Nordrhein-

12 DVBl. 2016, 1236.

13 S. nur Kathke, RiA 2016, 169; Lorse, ZBR 2017, 11; Bracher, DVBl. 2016, 1236; Hermann, NVwZ 2017, 105.

14 NVwZ 2017, 417.

15 S. Papier/Heidebach, DVBl. 2015, S. 125; dies., Frauenquoten im Öffentlichen Dienst, 2016 (AhD Schriftenreihe Bd. 6).

16 S. insbesondere OVG Münster, DVBl. ZBR 1997, S. 21.

Westfalen, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und bestehende Nachteile zu beseitigen hat. Der Bund hat in § 9 Satz 2 BBG für seinen öffentlichen Dienst in genau dieser Formulierung diesen Auftrag übernommen. In § 9 Beamtenstatusgesetz musste er diesen Auftrag nicht ausdrücklich wiederholen, da er bereits verfassungsrechtlich durch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG vorgegeben ist.

Der Kritik an der nordrhein-westfälischen Regelung ist insofern zuzustimmen, als die Regelung als zu grobkörnig kritisiert wird.¹⁷ § 19 Abs. 6 Satz 3 LBG bedarf der verfassungskonformen Auslegung. Dies ist möglich, da die unbestimmten Rechtsbegriffe »gleichwertiges Gesamturteil«, »in der Regel«, »im Wesentlichen gleiche Eignung, Befähigung und fachliche Leistung« hinreichende Auslegungsspielräume eröffnen.¹⁸

Ein trauriges, aber angesichts der anhängigen Gerichtsverfahren fortwirkendes Verhalten ist die überstürzte Umsetzung der neuen Regelungen durch die Beförderungsaktionen, gerade in großen Verwaltungseinheiten wie der Polizei. Es ist unverständlich, dass die Neukonzeption nicht durch Übergangsregelungen abgefedert worden ist.

Der Beschluss des OVG Münster vom 21. Februar 2017 ist methodisch höchst fragwürdig. Er lässt den gehörigen Respekt vor der Verfassung vermissen, wenn es heißt, Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG bezwecke »als Staatszielbestimmung die Lebensverhältnisse von Frauen und Männern auch real anzulegen, wobei es sich weniger um den Versuch der Lösung eines rechtlichen als eines gesellschaftlichen Problems handelt [...] ob bei einer solchen Sachlage bereits von einer verfassungsrechtlichen Kollisionslage auszugehen ist, erscheint mehr als fragwürdig. Natur und Reichweite von

17 S. Lorse, Die dienstliche Beurteilung, S. 391.

18 So auch Schnellenbach/Bodanowitz, aaO, Rn. 63.

Artikel 3 Abs. 2 GG sind jenseits des hier nicht relevanten Gebots, bestehende rechtliche Ungleichbehandlungen zu beseitigen, weitgehend ungeklärt.«¹⁹

Ein positiver Beitrag für die weitere Debatte um § 16 Abs. 6 Satz 3 LWG NRW oder eine Nachfolgeregelung sind die Ausführungen des OVG Münsters, die für die Praxis der dienstlichen Beurteilungen nutzbar gemacht werden sollten. Im Beschluss heißt es: »Es ist rechtlich unbedenklich, wenn neben dem Leistungsbild eine starke Gewichtung der Befähigungsmerkmale sowie der Eignung im engeren Sinne bei der Bildung des Gesamturteils stattfindet. Unter dieser Voraussetzung wird mancher Frau, die trotz ihrer Doppelbelastung ihre dienstlichen Aufgaben ähnlich gut oder nicht wesentlich schlechter als ein vergleichbarer männlicher Kollege erfüllt hat, eine ebenso gute oder auch bessere Qualifikation zu bescheinigen sein. All das ist weitgehend eine Frage der Beurteilungspraxis, die entscheidend durch die Grundhaltung der unmittelbar Dienstvorgesetzten und ihrer Hilfspersonen geprägt wird. Auch die weiteren Dienstvorgesetzten, insbesondere die obersten Dienstbehörden, notfalls auch der Gesetz- und Ordnungsgeber, können hier – etwa durch entsprechende Beurteilungsrichtlinien – steuernd eingreifen.«²⁰

Diese in die richtige Richtung gehenden Ausführungen könnten auch für eine verfassungskonforme Auslegung von § 19 Abs. 6 Satz 3 LBG nutzbar gemacht werden.

Die von der damaligen Opposition in der vergangenen Legislaturperiode vorgeschlagenen Regelungen zur Verbesserung der Beurteilung von Teilzeitbeschäftigten gehen tendenziell auch in

19 S. 21 f. des Umdrucks; s.a. *Lorse*, DÖV 2017, 455/460 ff. insbesondere auf S. 462 zum Verhältnis von Artikel 3 Abs. 2 zu Artikel 33 Abs. 2 GG; *Lorse*, S. 460 mit dem Hinweis auf die latent diskriminierende Wirkung von Artikel 16 Abs. 2–4 Leistungslaufbahngesetz Bayern.

20 Umdruck S. 23 f.

diese Richtung, sind aber nicht so umfassend konzipiert wie § 19 Abs. 6 Satz 3 LBG.

Der neugewählte nordrhein-westfälische Landtag und die neue Landesregierung haben die Chance, die Gesetzgebungskompetenz des Landes zu einer umfassenden Neukonzeption in der Gleichstellungspolitik im öffentlichen Dienst gerade mithilfe einer Neukonzeption des Beurteilungswesens zu formulieren und dabei dem Verfassungsauftrag des Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG sein gegenüber Artikel 33 Abs. 2 GG gleichrangiges Gewicht umzusetzen. Die Diskussion um die Gesetzgebungskompetenz des Landes sollte nicht fortgesetzt werden; die vergleichbare Diskussion zur Landeskompetenz im Lichte der damaligen Rahmenkompetenz des Bundes hat sich schon vor über 25 Jahren erledigt.²¹ Das Anliegen ist zu wichtig, um sich in kompetenziellen Scheindebatten zu verlieren.

21 S. Battis/Schulte-Trux/Weber, DVBl. 1991, 1165.

Nach Leistung, Eignung und Befähigung – und unabhängig vom Geschlecht!? Anmerkungen zur Leistungsbeurteilung im öffentlichen Dienst

Dr. Andrea Jochmann-Döll

GEFA Forschung + Beratung, Essen

© Businessfotografie Inga Haar



DR. ANDREA JOCHMANN-DÖLL ist freiberufliche Wissenschaftlerin und Beraterin mit dem Schwerpunkt diskriminierungsfreie Gestaltung von Entgeltsystemen. Sie leitet das Forschungs- und Beratungsbüro GEFA (Gender, Entgelt, Führung, Arbeit). Nach dem Studium der BWL, VWL und Soziologie an der Universität Trier arbeitete sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fach BWL. Es folgte die Promotion zum Thema »Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit. Ausländische und deutsche Konzepte und Erfahrungen«. Seither zeichnete sie für verschiedene Projekte und Veröffentlichungen verantwortlich, insbesondere zur Grundentgeltdifferenzierung, zur Bewertung von Arbeitstätigkeiten und zur leistungsorientierten Vergütung. Gemeinsam mit Dr. Karin Tondorf entwickelte sie das Instrumentarium eg-check.de zur Prüfung der Entgeltgleichheit auf tariflicher, betrieblicher und individueller Ebene.

»Nach Leistung, Eignung und Befähigung«, so heißt es im Grundgesetz, haben alle Menschen Zugang zu öffentlichen Ämtern in Deutschland.

Doch sind dies die einzigen Kriterien? Sind die Chancen für den Zugang und den Aufstieg im öffentlichen Dienst zwischen Frauen und Männern gleich verteilt? Welche Rolle spielt das Geschlecht bei der Beurteilung von Eignung, Leistung und Befähigung? Diesen Fragen werde ich mich in meinem Vortrag widmen, und zwar in sechs Schritten:

1. möchte ich einige Anmerkungen dazu machen, was es für die Geschlechtergerechtigkeit bedeutet, wenn es heißt, dass Beurteilungen »Akte wertender Erkenntnis« seien;
2. werde ich Ihnen einige statistische Ergebnisse präsentieren, die noch einmal in Zahlen belegen, dass Frauen und Teilzeitbeschäftigte bei Beurteilungen schlechter dastehen;

3. fasse ich zusammen, wo die Diskriminierungspotenziale bei Beurteilungen liegen und wie sie
4. durch eine gleichstellungsförderliche Praxis vermieden werden können.
5. werde ich aus dem Gutachten für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung berichten, das sich dem Thema Beurteilungen intensiv gewidmet hat.
6. möchte ich Sie abschließend auf ein Instrumentarium für die Praxis hinweisen, mit dem Sie überprüfen können, wie es um die Geschlechtergerechtigkeit bei Beurteilungen in Ihren jeweiligen Behörden steht.

Beurteilungen sind »Akte wertender Erkenntnis«

Nur die Naturwissenschaften können »Leistung« objektiv definieren und messen. Meistens jedenfalls. Denn wenn Sie einmal danach googeln, wie Leistung gemessen und berechnet wird, werden Sie eine Vielzahl von Formeln und Definitionen finden, die in den verschiedenen naturwissenschaftlichen Disziplinen verwendet werden.

Wenn also selbst die Naturwissenschaften keinen einheitlichen Begriff dafür finden konnten, was Leistung eigentlich ist, können wir eigentlich kaum erwarten, dass es dem öffentlichen Dienst gelungen ist. Dennoch ist das Leistungsprinzip als soziales Verteilprinzip weitgehend anerkannt. Wir empfinden es als gerecht, wenn knappe Güter, wie Geld oder Beförderungsstellen, nach Leistung verteilt werden. Doch das Leistungsprinzip unterliegt drei Fiktionen:

1. Die Fiktion der Gerechtigkeit:

Wenn es nach Leistung geht, so ist dies nicht der einzige Weg, Gerechtigkeit herzustellen, sondern es gibt noch eine Reihe anderer »Gerechtigkeiten«, die ebenfalls gut begründet werden

können. Denken Sie zum Beispiel an die Sozialgerechtigkeit und die Altersgerechtigkeit, und eben auch an die Geschlechtergerechtigkeit.

2. Die Fiktion der Messbarkeit:

Das Leistungsprinzip setzt voraus, dass es möglich ist, die erbrachte Leistung exakt zu messen. Denn nur dann kann »gerecht« nach Leistung verteilt werden, was verteilt werden soll. Doch wie schwierig es ist, menschliche Leistung zu quantifizieren, davon können nicht nur Lehrer und Lehrerinnen berichten, sondern auch all die Vorgesetzten, die die Leistungen ihrer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen beurteilen sollen. Dort, wo zählbare Produkte hergestellt werden, mag dies einfacher möglich sein, aber im Dienstleistungsbereich, und vor allem bei personenbezogenen Dienstleistungen, ist eine Messung der erbrachten Leistung nur sehr schwer möglich. Deswegen muss geschätzt oder bewertet werden.

3. Die Fiktion der individuellen Zurechenbarkeit von Leistung:

Individuelle Leistungsbeurteilungen setzen voraus, dass Leistung individuell einzelnen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen zugerechnet werden kann. Doch wie viele Menschen in Ihren Behörden arbeiten tatsächlich alleine an ihrer Aufgabe und sind völlig unabhängig von der Arbeit anderer? In unserer arbeitsteiligen Arbeitswelt ist dies nur noch selten der Fall. Wir arbeiten zusammen in Teams, bauen mit unserer Arbeit auf der Arbeit anderer auf und liefern mit unseren Arbeitsergebnissen wiederum die Grundlage für die Arbeit nachfolgender Einheiten und Abteilungen. Welcher Anteil an der Endleistung wird wem zugeschrieben?

Die Leistung von Beschäftigten ist also nichts Eindeutiges und eindeutig Messbares. Vielmehr muss darüber diskutiert und verhandelt werden, was unter Leistung verstanden werden soll, zum Beispiel im öffentlichen Dienst. In den Sozialwissenschaften wird dies

als »soziales Konstrukt« bezeichnet. Im sozialen Miteinander konstruieren wir Menschen unsere Vorstellung davon, was Leistung ist und verhandeln immer wieder neu über ihre Bezugsgrößen und Maßstäbe. Bei der Leistungsbeurteilung bewerten Beurteilende ihre Beobachtungen dahingehend, inwieweit sie dem ausgehandelten Leistungsbegriff entsprechen. Ihre Erkenntnis über die gezeigte Leistung ist eine Bewertung – keine Messung.

Die Verhandlungen über Bezugsgrößen und Maßstäbe für die Beurteilung von Leistung sind – wie alle Verhandlungen – geprägt von Machtverhältnissen, Interessenkonstellationen, Werten, Normen, Überzeugungen, Geschlechterbildern und Geschlechterstereotypen. Daraus folgt dreierlei:

1. Es wird zwischen Frauen-Leistung und Männer-Leistung unterschieden.

Die persönlichen Merkmale derjenigen, die die Leistung erbringen, können bei der Wahrnehmung von Leistung nicht ausgeblendet werden. Mit diesen Merkmalen sind jedoch häufig Erwartungen und Sichtweisen verbunden, die eher unbewusst sind und deshalb nicht hinterfragt und reflektiert werden, wie zum Beispiel stereotype Vorstellungen über Stärken und Leistungsstärken von Frauen oder Männern.

Dies führt zu zwei Problemen: Die menschliche Wahrnehmung wird so gefiltert, dass Stereotype bestätigt werden. Die wahrgenommene Leistung wird dann aber nicht mehr als besondere Leistung gewertet, sondern als selbstverständlich hingenommen. Nach dem Motto: »Die Mitarbeiterin ist teamorientiert und sozial kompetent? Nun ja, sie ist ja auch eine Frau!«

Das zweite Problem ist, dass Abweichungen vom Stereotyp als Defizite beurteilt werden. Nach dem Motto: »Die Mitarbeiterin setzt sich kraftvoll durch? Sie ist zu dominant und übertreibt es mit dem Ehrgeiz!« Oder auch: »Der Mitarbeiter ist einfühlsam und empathisch? Er ist zu weich für diesen Job!«

2. Leistungen von Frauen und Männern werden unterschiedlich wertgeschätzt.

Das berühmteste Beispiel hierfür ist wohl das Kaffeeservice zweiter Wahl, das die deutschen Fußballerinnen nach dem Gewinn ihrer ersten Weltmeisterschaft großzügig geschenkt bekamen, während die Prämien der Fußballer bereits in die Tausende gingen. Diese Zeiten sind vorbei, meinen Sie? Leider nicht! Für den Gewinn der Europameisterschaft 2013 erhielten die deutschen Fußballerinnen eine Prämie von 22 500 Euro, die deutschen Fußballer bekamen für das Erreichen des Halbfinals der Europameisterschaft 2012 immerhin 100 000 Euro – und verloren. Für den Europameistertitel hätte es 300 000 Euro gegeben, wie im Übrigen auch für den WM-Titel 2014. Die Fußballerinnen hätten 2015 nur 65 000 Euro bekommen.

Auch im Erwerbsbereich lässt sich eine unterschiedliche Bewertung weiblicher und männlicher Leistungen beobachten. Häufig werden nämlich Frauen unterstellte Stärken als weniger wichtig betrachtet als Männern unterstellte Stärken. Weibliche soziale Kompetenz? Gut und schön, aber eigentlich Gedöns und Klimbim! Männliche Entscheidungsstärke? Ja, das ist es, worauf es ankommt!

Zu diesem Aspekt gehört auch, dass Leistungen von hierarchisch höher Stehenden automatisch besser bewertet werden als die Leistungen auf den unteren Hierarchieebenen. Dies nennt sich Hierarchieeffekt. Abgesehen davon, dass eine solche Sicht der Dinge ganz allgemein unrichtig und ungerecht ist, sie benachteiligt Frauen so lange, wie sie auf den höheren Hierarchieebenen noch unterrepräsentiert sind und deshalb überwiegend Männer vom Hierarchieeffekt profitieren.

Die unterschiedliche Bewertung von Leistungen zeigt sich auch daran, dass den – immer noch überwiegend weiblichen – Teilzeit-, befristet und geringfügig Beschäftigten häufig pauschal eine geringere Leistung bescheinigt wird. Sie gelten als weniger

berufsorientiert und beruflich weniger erfolgreich und damit automatisch als weniger leistungsfähig. Eine objektive Betrachtung ihrer Leistung findet bei einer solchen Voreingenommenheit dann nicht mehr statt.

3. Leistungserwartungen blenden Familienarbeit aus.

Mit dem Leistungsbegriff sind in vielen Behörden wie Privatunternehmen immer noch Erwartungen an uneingeschränkte Mobilität, höchste Flexibilität und ständige Verfügbarkeit verbunden. Diese Erwartungen setzen eine familiäre Situation voraus, in der entweder keine familiären Verpflichtungen bestehen oder in der die familiären Bedürfnisse den beruflichen Erwartungen eines Familienmitglieds untergeordnet werden. Der klassische Fall des in Vollzeit berufstätigen Mannes also, der entweder Single ist oder dem die Ehefrau »den Rücken freihält«.

Dass Familienarbeit zu erbringen ist und dass Beschäftigte familiäre Verpflichtungen haben, wird von einem solchen Leistungsbegriff ignoriert. Die damit verbundenen Erwartungen können von Beschäftigten mit Verpflichtungen durch Hausarbeit, Erziehung und/oder Pflege schwerer erfüllt werden. Und dies sind immer noch überwiegend Frauen.

Wir können als Zwischen-Resümee festhalten:

Beurteilungen sind Akte wertender Erkenntnis.

Leistung ist ein soziales Konstrukt.

Hieraus ergeben sich folgende Konsequenzen:

- ▶ Die Ausdifferenzierung von Leistungsbewertungen »bis in die dritte Kommastelle« ist nur scheinbar rational und objektiv (»Scheinrationalität«).
- ▶ Der Zwang zur Bildung von Rangreihen (zwecks Auslese des oder der Besten) erhöht die Gefahr der Benachteiligung von Frauen durch die Wirkung von Geschlechterstereotypen.

- ▶ Die Ablehnung von Gesamturteilen als »verfassungswidrig reduziert«, wie es das aktuelle Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Münster vom Februar dieses Jahres formuliert, entspricht zwar dem Glauben an die Objektivität von Beurteilungen, widerspricht aber ihrem Charakter als Akte wertender Erkenntnis.

Das Oberverwaltungsgericht in Münster hat in seiner viel beachteten Entscheidung zu der Neuregelung im nordrhein-westfälischen Landesbeamtengesetz jedoch auch einen Ausweg aus der Gefahr der Diskriminierung bei der Beurteilung von Leistungen vorgeschlagen. Professor Battis hat es in seinem Vortrag ebenfalls erwähnt: Eine stärkere Gewichtung von Befähigung und Eignung könne die geringeren Chancen von Frauen bei der Leistungsbeurteilung durch ihre familiären Verpflichtungen ausgleichen, so das Oberverwaltungsgericht. Auch wenn ich im Übrigen mit Herrn Battis weitestgehend übereinstimme, hier vertrete ich doch eine etwas andere Position und möchte eine Warnung aussprechen. Das Urteil könnte sich nämlich als Danaer-Geschenk erweisen und den Frauen zum Nachteil gereichen. Denn:

- ▶ Der diesem Vorschlag zugrundeliegende Gleichstellungsgedanke würde den Leistungsgrundsatz gefährden. Dies war nie das Ziel oder eine Forderung der Gleichstellungspolitik.
- ▶ Geschlechterbezogene Strukturen – vor allem die familiäre Zuständigkeit von Frauen – würden verfestigt, statt sie zu verändern und ausgewogene Verantwortung für Sorgearbeit zu fordern.
- ▶ Die Pflicht von Beurteilenden zur vorurteilsfreien, diskriminierungsfreien Beurteilung der Leistung würde entkräftet.
- ▶ Wer garantiert, dass Befähigungs- und Eignungsmerkmale vorurteilsfrei und diskriminierungsfrei bewertet werden?
- ▶ Auch der Deutsche Juristinnenbund warnt in seiner Pressemitteilung zu dem besagten Urteil: »Würde der Vorschlag des OVG Münster verwirklicht, würde die strukturelle Diskriminierung von Frauen letztlich verstärkt.«

Einige statistische Ergebnisse

Kommen wir nun zum zweiten Teil meines Vortrages: zu einigen statistischen Belegen dafür, dass Frauen und Teilzeitbeschäftigte häufig durchschnittlich schlechtere Beurteilungsnoten erhalten als Männer und als Vollzeitbeschäftigte. Helene Wildfeuer hat ja zu Beginn des Tages bereits einige Zahlen präsentiert. Ich möchte dies gerne ergänzen.

Das erste Beispiel stammt aus der Studie zum Beurteilungsweisen bei der Polizei, die Karin Tondorf und ich durchgeführt haben. Als Beispiel stelle ich die Ergebnisse für die Bundespolizei dar, es hätte aber auch ein anderer Polizeibereich, ein anderes Bundesland sein können. Die Bundespolizei stellt hier keine Ausnahme dar.

Abbildung 3: Anteile von Männern und Frauen, Voll- und Teilzeitbeschäftigten an der besten und zweitbesten Beurteilungsnote, Bundespolizei 2010, in Prozent

	Alle Beurteilten	Männer	Frauen	Alle Beurteilten	Männer	Frauen
Vollzeit u. Teilzeit	13,45	14,23	8,01	22,45	22,72	20,63
Vollzeit	13,80	14,28	9,00	22,79	22,77	22,97
Teilzeit	7,51	11,88	5,90	16,73	19,61	15,67

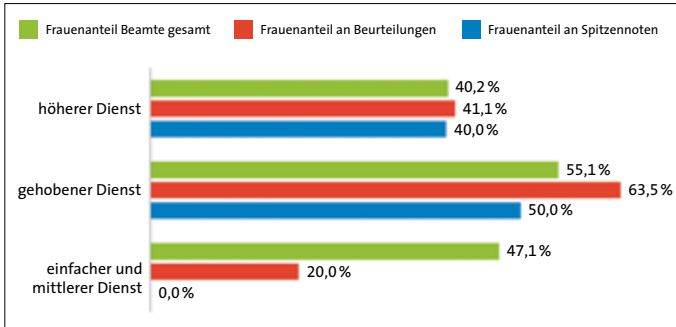
Quelle: *Jochmann-Döll/Tondorf* (2013): Nach Leistung, Eignung und Befähigung? Beurteilung von Frauen und Männern im Polizeivollzugsdienst, Arbeitspapier 276 der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.

Die Zahlen zeigen, dass 14,23 Prozent aller männlichen Beurteilten die Bestnote erhielten und damit gute Aussichten auf Beförderung hatten, jedoch nur 8,01 Prozent der weiblichen Beurteilten. Ihre Chancen standen also deutlich schlechter. Betrachtet man nur die vollzeitbeschäftigten Beurteilten, dann wurden 14,28 Prozent der männlichen vollzeitbeschäftigten Beurteilten mit der Bestnote bewertet, aber nur neun Prozent der weiblichen vollzeitbeschäftigten Beurteilten. Bei den Teilzeitbeschäftigten waren die Chancen auf

eine Bestnote noch geringer: Teilzeitbeschäftigte männliche Beurteilte erhielten sie zu 11,88 Prozent, weibliche teilzeitbeschäftigte Beurteilte sogar nur zu 5,9 Prozent. Wir können nicht davon ausgehen, dass diese Ergebnisse ausschließlich mit durchschnittlich geringeren Leistungen von Frauen und von Teilzeitbeschäftigten zu tun haben. Bei den zweitbesten Noten, die keine gute Voraussetzung für eine Beförderung mehr bieten, sind die Beurteilungsergebnisse zwischen Männern und Frauen sehr viel ausgewogener.

Das nächste Beispiel, das ich Ihnen mitgebracht habe, ist einer Untersuchung des Umweltbundesamtes entnommen.

Abbildung 4: Frauenanteile an den Beamten/-innen, den Beurteilten und an der vergebenen Spitzennote im Umweltbundesamt, Beurteilungsrunde 2010



Quelle: UBA Gleichstellungsplan 2013–2016; *Tondorf/Sauer* (2015): Leistungsbeurteilung frei von Diskriminierung?, in: *Gleichstellung in der Praxis (GiP)*, 3/2015, S. 31–34.

Sie können erkennen, dass der Frauenanteil an den Beamten und Beamtinnen im höheren Dienst in etwa ihrem Anteil an den Beurteilten und dem Anteil an den Spitzennoten entspricht. Ein ausgewogenes Ergebnis. Im gehobenen Dienst sieht dies leider anders aus: Beamtinnen stellten hier 55,1 Prozent der Beschäftigten und 63,5 Prozent der Beurteilten, aber nur 50 Prozent an den Spitzennoten. Und im einfachen und mittleren Dienst? Hier hat niemand die Spitzennote erhalten.

Das dritte und letzte Beispiel zeigt vertrauliche Daten aus einem Prüfprojekt im öffentlichen Dienst. Die Behörde hat circa 1600 Beschäftigte, davon 58 Prozent weiblich. Die Daten weisen aus, dass der Anteil der Beschäftigten mit der höchsten Leistungsstufe von 61,5 Prozent im Jahr 2010 auf 68,4 Prozent im Jahr 2012 gestiegen ist. Vollzeitbeschäftigte lagen jeweils etwas über diesem Anteil. In dieser Behörde war der Anteil der vollzeitbeschäftigten Frauen mit der höchsten Bewertung jeweils höher als der der Männer. Anders sah es bei den Teilzeitbeschäftigten aus: Weibliche Teilzeitbeschäftigte wurden zu deutlich geringeren Anteilen mit der höchsten Stufe bewertet, Männer wurden als Teilzeitbeschäftigte ähnlich beurteilt wie als Vollzeitbeschäftigte. Die sogenannte »Teilzeitstrafe« ist hier also nur bei Frauen zu beobachten. Eine mögliche Erklärung könnte sein, dass die männlichen Teilzeit-

Abbildung 5: Anteil von Beschäftigten an der höchsten Leistungsstufe III, nach Arbeitszeit und Geschlecht

	2010	2011	2012
Gesamt	61,5 %	63,0 %	68,4 %
Vollzeitbeschäftigte	64,6 %	65,6 %	70,2 %
Vollzeitbeschäftigte Männer	-	64,6 %	68,4 %
Vollzeitbeschäftigte Frauen	-	66,4 %	71,8 %
Teilzeitbeschäftigte	54,5 %	57,4 %	64,6 %
Teilzeitbeschäftigte Männer	-	64,5 %	69,4 %
Teilzeitbeschäftigte Frauen	-	55,5 %	63,1 %

Quelle: vertrauliche Unternehmensdaten (ca. 1.600 Beschäftigte, 58 % Frauen, ÖD).

beschäftigten häufiger vollzeitnah arbeiten und deshalb eher als Vollzeitkräfte wahrgenommen werden, Frauen hingegen eine geringere Arbeitszeit vereinbart haben.

So viel zu den statistischen Beispielen. Wenn wir davon ausgehen, dass Frauen und Teilzeitkräfte nicht prinzipiell weniger leis-

tungsfähig sind als Männer und als Vollzeitbeschäftigte, stellt sich die Frage, wie diese durchschnittlich schlechteren Beurteilungen entstehen können. Wo verstecken sich die Einfallstore? Wodurch kann eine Benachteiligung entstehen? Damit komme ich zu meinem nächsten Punkt, den Diskriminierungspotenzialen von Beurteilungen.

Diskriminierungspotenziale

Eine Benachteiligung kann bei der Beurteilung selbst entstehen, nämlich dann, wenn Beurteilende unbewusst durch Vorurteile und Geschlechterstereotype über die geringere Leistungsfähigkeit von Frauen und Teilzeitkräften beeinflusst werden und ihnen deshalb schlechtere Leistungen bescheinigen. Dieser Aspekt wird im Beitrag von Professor Dr. Matthias Spörrle (Mehr dazu im Kapitel *Verzerrte Entscheidungen – Wie das Unterbewusstsein unsere Beurteilungssysteme manipuliert*, S. 60 ff.) behandelt, in dem es um unbewusste Vorurteile und Verzerrungen, den sogenannten »unconscious bias« geht. Deshalb werde ich mich auf Diskriminierungspotenziale konzentrieren, die in den Regelungen zu Beurteilungen verborgen sein können.

Grundsätzlich kann man sechs Regelungsbereiche identifizieren, in denen Diskriminierungspotenziale stecken können. Da wäre zum einen die »Mathematik der Beurteilungen«: Wenn die Zahl der möglichen Beurteilungsstufen unüberschaubar ist, fällt es Beurteilenden schwer, eindeutig zwischen den einzelnen Stufen zu unterscheiden. Die bereits mehrfach erwähnten Geschlechterstereotype und Vorurteile können dann dazu führen, dass Männern eher eine bessere Stufe gewährt wird als Frauen.

Ähnlich sieht es aus mit der Vorgabe von Quoten, also von prozentualen Anteilen von Beurteilten, die eine gute oder sehr gute

Note erhalten dürfen. Häufig sind dies fünf oder zehn Prozent für die Bestnote. Was aber geschieht, wenn mehr Beurteilte die gute Note verdient hätten? Dann müssen Beurteilende andere, eigene Kriterien heranziehen. Und diese sorgen dann manchmal dafür, dass es häufiger die männlichen Mitarbeiter sind, die noch »in die Quote« kommen. Ein Stereotyp, das hierzu führen kann, wäre zum Beispiel, dass für die männlichen Beurteilten eine gute Beurteilung und Beförderung wichtiger sei, weil sie ja schließlich eine Familie zu versorgen hätten. Oder sie bekommen die Bestnote, weil Beurteilende bei ihnen eher einen Konflikt über eine schlechte Beurteilung erwarten als bei Mitarbeiterinnen.

Den Hierarchieeffekt habe ich bereits eingangs erwähnt. Er ist nicht nur grundsätzlich falsch, denn auf jeder Stelle, an jedem Arbeitsplatz kann gute, sehr gute oder eben weniger gute Leistung erbracht werden, jede Aufgabe kann gut, sehr gut oder weniger gut erfüllt werden. Aus Gleichstellungssicht gilt darüber hinaus, dass der Hierarchieeffekt Frauen so lange benachteiligt, wie sie noch nicht auf allen Hierarchieebenen zu 50 Prozent vertreten sind.

Es gibt außerdem einige allgemeine Bestimmungen zu Details und Abläufen von Beurteilungen und Beurteilungsrunden, die sich diskriminierend auswirken können. Auf sie möchte ich hier und heute aus Zeitgründen nicht eingehen, sondern noch einige Bemerkungen zum Verfahren, zu Leistungskriterien und zur Unterbewertung der Leistung von Teilzeitkräften machen.

Hinsichtlich der Beurteilungsverfahren gilt ganz allgemein: Je größer der mögliche subjektive Einfluss beziehungsweise die subjektiven Spielräume sind, die ein Verfahren zulässt, desto stärker kann das Beurteilungsergebnis durch Stereotype, Vorurteile und vorgefasste Meinungen geprägt sein. Hingegen: Je systematischer und strukturierter das Verfahren ist, desto besser sind seine Ergebnisse nachvollziehbar und überprüfbar im Hinblick auf die Geschlechtergerechtigkeit. Für die Objektivität der Leistungsfeststellung ist es entscheidend, messbare, zählbare oder anderweitig

Abbildung 6: Diskriminierungspotenziale von Regelungen zu Beurteilungen



objektivierbare Kriterien zur Feststellung der erbrachten Leistung heranzuziehen. Es ist klar, dass im Verwaltungs- oder Dienstleistungsbereich messbare und zählbare, und auch gleichzeitig faire und sinnvolle Leistungsergebnisse nur selten vorliegen. Doch es lohnt sich, hier viel Mühe und Kreativität zu investieren, um solche Kriterien zu finden!

Anfällig für nicht nachvollziehbare, ungerechte und diskriminierende Beurteilungsergebnisse sind demzufolge:

- ▶ freie Verfahren der Leistungseinschätzung, die es immer noch vereinzelt gibt, aber auch
- ▶ merkmalsorientierte Beurteilungsverfahren, die sehr weit verbreitet sind. Es handelt sich hierbei um die bekannten Formulare, in denen Beurteilende bestimmte Eigenschaften oder Merkmale der zu Beurteilenden in vorgegebene Stufen einordnen, woraus sich dann am Ende ein Beurteilungsergebnis ergibt.

Bessere Voraussetzungen – aber immer noch keine Garantie! – für diskriminierungsfreie Beurteilungen bieten:

- ▶ Kennzahlenverfahren: Hier werden zu bestimmten Aspekten der Leistungserbringung Kennzahlen vereinbart und die erreichte Höhe der Kennzahl gibt die erbrachte Leistung an.
- ▶ Aufgabenorientierte Bewertung: Hier werden die wesentlichen Aufgaben für die Beurteilungsperiode aufgelistet und definiert, woran sich jeweils eine gute, sehr gute, weniger gute Leistung festmachen. Es werden also Leistungsstufen für jede der wesentlichen Aufgaben definiert. Am Ende des Beurteilungszeitraums wird festgestellt, welche Stufe erreicht wurde.
- ▶ Zielvereinbarungen: Sie zählen zu den weit verbreiteten Verfahren zur Feststellung der Leistung. Am Anfang des Beurteilungszeitraums werden Ziele vereinbart und am Ende wird festgestellt, zu welchem Grad die Ziele erreicht wurden. Der Zielerreichungsgrad gibt dann die erreichte Leistung an.

Dass Beurteilungsverfahren, die große subjektive Spielräume ermöglichen, auch große Diskriminierungspotenziale beinhalten, zeigt sich auch an den allseits bekannten Beurteilungsfehlern. Sie entstehen durch die Subjektivität des Beurteilungsprozesses und haben jeweils auch einen Genderbezug. So bezeichnet der Halo-Effekt den Fehler, dass ein einzelnes Merkmal die Beurteilung der übrigen beeinflusst, also überstrahlt. Die Tatsache, dass eine Mitarbeiterin wegen ihrer Familienpflichten nicht spontan Überstunden leisten kann, könnte zum Beispiel die Beurteilung aller übrigen Leistungskriterien negativ beeinflussen. Auch der Neuheitseffekt kann sich speziell für Frauen negativ auswirken. Denn wenn die neuesten Kontakte den größten Einfluss auf die Beurteilung haben und Männer sich vor Beurteilungen häufiger und deutlicher »in Szene setzen« als Frauen, dann fallen Beurteilungsergebnisse entsprechend ungünstiger für Frauen aus.

Für die Verwendung von Leistungskriterien gilt: Anstelle von Input-Variablen, mit denen eingeschätzt wird, was Beschäftigte in die

Leistungserbringung hineingeben, wäre es viel sinnvoller, genauer und gerechter, Output-Variablen zu benutzen, also das zu messen, was an Leistungsergebnis auf Basis der Eigenschaften der Beurteilten herauskommt. Denn Leistungsergebnisse lassen sich besser anhand objektiver Fakten belegen. So wäre es beispielsweise günstiger,

- ▶ das Kriterium »Termineinhaltung« statt »Pünktlichkeit« oder
- ▶ »Vorschläge zur Verbesserung der Arbeit« statt »Kreativität, Initiative« zu benutzen.

Abbildung 7: Beurteilungsfehler und ihre Geschlechteraspekte

Beurteilungsfehler (Auswahl)	Erläuterung	Geschlechter-Effekt (Beispiele, Stichworte)
Beobachtungsfehler	gefilterte oder lückenhafte Wahrnehmung	Durchsetzungsfähigkeit bei Mitarbeiterin nicht oder negativ wahrgenommen
Halo-Effekt	Überstrahlen eines einzelnen Merkmals	Unmöglichkeit von Überstunden überstrahlt alles
Milde-/Strenge-Effekt	generelle Beurteilungstendenz	»Für eine Frau ist sie ...«, »Als Frau muss sie aber ...«
Mitte-Tendenz	keine extremen Bewertungsstufen	positive Ausnahmen nur bei Männern
Neuheits-Effekt	das Neueste wird bewertet	Mitarbeiter setzen sich vor Beurteilungen eher »in Szene«
Ähnlichkeits-Effekt	das Ähnliche wird gut bewertet	Männer (Frauen) beurteilen Männer (Frauen) besser!?!?
Kontakt-Effekt	gute Beurteilungen bei häufigem Kontakt	»boys' network«! »girls' network«?

Die Leistungskriterien und ihre Stufen müssen präzise und eindeutig definiert sein, so dass ein einheitliches Verständnis der Leistungserwartungen und des Leistungsmaßstabs entstehen kann.

Ein ganz wesentlicher Punkt bei der Auswahl und Definition von Leistungskriterien ist es, solche Kriterien zu vermeiden, die von Beschäftigten mit familiären Verpflichtungen schwerer erfüllbar sind als von Beschäftigten ohne Familienpflichten. Das Kriterium »Flexibilität« wurde bereits vom Europäischen Gerichtshof als diskriminierungsgefährlich eingeschätzt. Es darf nicht als Bereitschaft zu ungeplanter zeitlicher Beanspruchung verstanden und genutzt werden. Auch das an sich zulässige Kriterium »Arbeitseinsatz« kann diskriminierend wirken, wenn es als ständige Verfügbarkeit und dauerhafte Präsenz am Arbeitsplatz interpretiert wird.

Zu vermeiden sind außerdem Kriterien, die stark mit Geschlechterstereotypen verbunden sind und deshalb dazu führen können, dass Beschäftigte aufgrund der stereotypen Erwartungen und Einschätzungen der Beurteilenden und nicht aufgrund gezeigter Leistung beurteilt werden. Ein Beispiel ist das Kriterium »Durchsetzungsvermögen«. Diese Eigenschaft wird im Stereotyp eher Männern zugeschrieben. Eine Umformulierung in »Umsetzungsergebnisse« kann helfen, stereotype Beurteilungen zu verhindern.

Die Arbeitsleistung von Teilzeitkräften und ihre mangelnde Anerkennung bei Beurteilungen ist heute bereits mehrfach Thema gewesen. Deshalb mögen an dieser Stelle einige zusammenfassende Hinweise genügen. Teilzeitkräfte sind leider auch heute noch häufig Vorbehalten gegenüber ihrer Leistungsfähigkeit und fehlender Wertschätzung ihrer Arbeitsleistungen ausgesetzt. Ein Beispiel für solche Vorbehalte illustriert die Zeichnung.

Bei der Beurteilung von Teilzeitkräften gilt das Prinzip:

Bewertet wird die Leistung, die in der Anwesenheits- beziehungsweise Arbeitszeit erbracht wurde. Nicht die Zeit, in der nicht gearbeitet wurde.

Dies wird im Übrigen durch § 9 und § 18 des Bundesgleichstellungsgesetzes unterstrichen, in denen verboten wird, dass sich Teilzeit-

Abbildung 8: Ein Beispiel für Vorbehalte gegenüber Teilzeitkräften



beschäftigung und andere Arbeitsmodelle (negativ) auf das Beurteilungsergebnis auswirken.

Es wird noch Zeit und Mühe kosten, bis eine gerechte Beurteilung von Teilzeitkräften gewährleistet ist. Denn es handelt sich um eine Frage der Sensibilisierung und der Sensibilität von Führungskräften und der breiten Akzeptanz von Teilzeitarbeit als (zumindest in bestimmten Lebensphasen) übliche Form der Erwerbstätigkeit, auch von Männern, und auch von hochqualifizierten Kräften und Führungskräften.

Gleichstellungsförderliche Praxis

Was kann in Verwaltungen und Behörden getan werden, um sicherzustellen, dass Beurteilungen geschlechtergerecht und diskriminierungsfrei erfolgen? Am Beispiel des Polizeidienstes in Deutschland konnte ich in einer Studie drei zentrale Handlungsbereiche identifizieren. Dazu zählen förderliche Rahmenbedingungen, die Sensibilisierung aller Beteiligten sowie Transparenz und Controlling.

Abbildung 9: Wege zu einer gleichstellungsförderlichen Beurteilungspraxis



Mehr in: *Joachim Döll: Gendergerechte Beurteilungen – Hinweise und Empfehlungen für eine gleichstellungsförderliche Gestaltung von Regelungen und Praxis*, Hans Böckler Stiftung (Hrsg.), Düsseldorf 2014.

Zu den förderlichen Rahmenbedingungen für geschlechtergerechte Beurteilungen zählt, dass Chancengleichheit der Geschlechter, Gender Mainstreaming und Gleichstellung zu selbstverständlichen Themen gehören, die kontinuierlich bearbeitet werden. Wenn Geschlechtergerechtigkeit kein exotisches oder gar belächeltes Thema mehr ist, dann sind die Voraussetzungen dafür günstig, dass Beurteilende mögliche Gefahren für geschlechterbezogene Verzerrungen bei Beurteilungen erkennen, reflektieren und vermeiden können. Die Akzeptanz und damit auch die Beurteilung von Teilzeitkräften verbessern sich, wenn in der Behörde Maßnahmen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf (einschließlich Pflege) entwickelt und angewendet wurden. Auch die Einbindung der Interessenvertretungen, also der Gleichstellungsbeauftragten und der Personalräte, in die Erarbeitung einer Beurteilungsrichtlinie und in alle weichenstellenden Phasen einer Beurteilungsrunde erleichtert eine geschlechtergerechte Beurteilungspraxis.

Die Sensibilisierung aller Beteiligten wird ganz wesentlich von der obersten Behördenleitung gefördert – dies zeigte sich immer

wieder in allen Gesprächen und Interviews, die ich führen konnte. Sensibilisierung ist ein Top-Down-Prozess und die ober(st)en Behördenebenen müssen regelmäßig und glaubwürdig zeigen, dass ihnen die geschlechterbezogene Ausgewogenheit der Beurteilungsergebnisse ein ernsthaftes Anliegen ist. Dies darf nicht durch hochgezogene Augenbrauen, Augenzwinkern oder abwertende Äußerungen in vertraulicher oder freizeittlicher Runde zurückgenommen werden. Hilfreich ist es auch, wenn Führungskräfte an ihrer Gender-Kompetenz und an ihren Erfolgen zur Gleichstellung der Geschlechter gemessen werden. Entsprechende Kriterien sollten sich in Beurteilungsformularen für Führungskräfte finden lassen. Im Übrigen hat sich gezeigt, dass gesonderte Schulungen zu gendergerechten Beurteilungen nur begrenzten Erfolg haben, wenn nicht auch in übrigen Schulungen für Führungskräfte Gender zu den immer wiederkehrenden Themen zählt.

Transparenz bei den Beurteilungsergebnissen unterstützt nicht nur die Sensibilisierung der Beurteilenden, denn sie erhalten durch eine regelmäßige Auswertung der Beurteilungsergebnisse nach Geschlecht einen Spiegel, in dem sie sich und ihre Diskriminierungsfreiheit kontrollieren können. Außerdem gibt es auch den Beschäftigten ein Bild von der Gerechtigkeit des Beurteilungsgeschehens und sorgt, entsprechende Zahlen vorausgesetzt, für größere Zufriedenheit. Die Datenauswertung kann auch dazu führen, dass Ist-Analyse und abzuleitende Ziele in den Gleichstellungsplan übernommen werden. Dies ist ein wichtiges Element eines systematischen Gleichstellungscontrollings.

Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung

Für weitere Hinweise zur Gestaltung einer diskriminierungsfreien Beurteilungspraxis möchte ich das kürzlich erschienene Gutachten der Sachverständigenkommission zum Zweiten Gleichstellungs-

bericht der Bundesregierung zitieren. Denn es freut mich sehr, dass Beurteilungen und ihre Diskriminierungsfreiheit einen so großen Raum in dem Gutachten erhalten haben. Und die Empfehlungen der Sachverständigen kann ich in Gänze unterstreichen.

Die Sachverständigen empfehlen Folgendes:

- ▶ Gleichstellungsorientierte Überprüfung von Beurteilungsrichtlinien
- ▶ Objektivierung der angewandten Kriterien (durch Konkretisierung)
- ▶ Schaffung größerer Transparenz (zum Beispiel max. fünf Bewertungsstufen)
- ▶ Schulung von Beurteilenden und Beurteilten hinsichtlich Genderkompetenz und Diskriminierungsrisiken von Beurteilungen
- ▶ Tätigkeitsbeschreibung als Grundlage der Beurteilung vorschreiben
- ▶ Umfang von Arbeitszeit und Arbeitsort dürfen keinen Einfluss haben
- ▶ Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten und des Personalrats »in weichenstellenden Phasen einer Beurteilungsrunde«
- ▶ Gleichstellungserfolg als Leistungskriterium für Führungskräfte

Ein Instrumentarium für die Praxis

GLEICH
BEHANDLUNGS-CHECK

Zum Abschluss möchte ich Ihnen ein neues Instrumentarium vorstellen, das Ihnen helfen kann festzustellen, wie es um die Geschlechtergerechtigkeit des Beurteilungssystems in Ihrer Behörde steht und welche Maßnahmen für eine Verbesserung zu ergrei-

fen wären. Es handelt sich um den Gleichbehandlungs-Check, kurz gb-check.

Der gb-check ist ein Prüfinstrumentarium zur Überprüfung der Diskriminierungsfreiheit und Gleichstellung im Arbeitsleben. Er wurde von Andrea-Hilla Carl, Karin Tondorf und mir im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und in Kooperation mit dem Harriet-Taylor-Mill-Institut der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin entwickelt. Finanziert wurde das Projekt vom Europäischen Sozialfonds.

Mit gb-check können sechs verschiedene Prüfbereiche getestet werden: Stellenausschreibung, Personalauswahl, Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, betriebliche Weiterbildung, Arbeitszeit – und eben auch Beurteilungen. Zur Verfügung stehen für die Prüfung der Beurteilungen eine Statistik, eine Verfahrensanalyse zur Prüfung der Abläufe und Regelungen sowie ein Paarvergleich, wenn ein konkreter Fall überprüft werden soll. Nähere Informationen zu gb-check und Ansprechpersonen, an die Sie sich bei Interesse wenden können, finden Sie auf der Internetseite www.gb-check.de.

Verzerrte Entscheidungen – Wie das Unterbewusstsein unsere Beurteilungssysteme manipuliert

Prof. Dr. Matthias Spörrle

Professor für Wirtschaftspsychologie, u. a.
Hochschule für Angewandtes Management
und Privatuniversität Schloss Seeburg

© Businessfotografie Inga Haar



PROF. DR. MATTHIAS SPÖRRLE ist aktuell Professor im Fachbereich Wirtschaftspsychologie an der Hochschule für angewandtes Management, Fellow Professor am Lehrstuhl für Strategie und Organisation der TU München und Full Professor für Wirt-


schaftspsychologie an der Privatuniversität Schloss Seeburg. In seiner Forschung beschäftigt er sich insbesondere mit dem systematischen Einfluss von peripheren (und damit entscheidungsirrelevanten) Informationen auf wirtschaftsrelevante Entscheidungsprozesse. Prof. Dr. Spörrle hat in München Psychologie studiert und im Bereich Emotionsforschung promoviert. Im Rahmen von Unternehmensschulungen adressiert er den Menschen als urteilsverzerrten Entscheider und diskutiert organisationale Möglichkeiten zur Verbesserung von Entscheidungsprozessen. Er lehrt und forscht in Deutschland, Österreich, China und Neuseeland.

Uns Menschen stehen grundsätzlich zwei Wege offen, um unsere sozialen und nicht-sozialen Umwelten zu begreifen und zu erschließen: Ein elaborierter, differenzierter, die Gesamtheit aller verfügbaren Informationen berücksichtigender Weg und ein intuitiver, Denkkürzungen bevorzugender, assoziativer Weg, der in starker Weise von Aspekten unserer Stammesgeschichte als Spezies bestimmt ist. Mit diesen beiden Wegen stehen uns zwei wertvolle Herangehensweisen zur Verfügung, um unsere Umwelten zu begreifen. Dass mit dem zweiten intuitiv-assoziativen Weg auch Probleme, insbesondere im Bereich der professionellen Personalauswahl und -entwicklung, verbunden sind, soll an dieser Stelle kurz skizziert werden.

Dass uns unsere Wahrnehmung manchmal trügt, kennen wir sehr gut aus dem Bereich der optischen Täuschungen. Hier nehmen wir die Diskrepanz zwischen unserer *visuellen* Wahrnehmung und der Realität zur Kenntnis. Wir akzeptieren in diesem Bereich meist mit wenig Widerstand und mit einem Schmunzeln, dass wir wohl doch nicht so objektiv die faktische Realität Wahrnehmende sind, wie wir es zu sein scheinen. Wir akzeptieren (recht leicht), dass wir etwas »falsch gesehen« haben. Leider ist es im Bereich der

sozialen Wahrnehmung nicht so positiv und unkompliziert um unsere Einsichtsfähigkeit und um die Korrigierbarkeit unserer Eindrücke bestellt.

Abbildung 10

Wie ist der Mensch?
<ul style="list-style-type: none"> ▪ kreativ ▪ ein Selbstkonzept besitzend ▪ emotions- und motivationsgetrieben ▪ relational ▪ kompetitiv ▪ kommunikativ ▪ hierarchisch ▪ assoziativ (unbewusst auf neuronale Ko-Aktivierungen reagierend) ▪ Denkkürzungen präferierend ▪ gruppenorientiert (In-Group präferierend, Out-Group ausgrenzend)


Auch im Bereich der sozialen Wahrnehmung gilt für uns: Wir sind weniger die Realität objektiv wahrnehmende und alle Informationen verarbeitende Wesen als vielmehr effiziente, funktionale, ressourcensparende, erfahrungsbasierte und intuitive Perzipienten. Es geht also weniger um das, was ist, sondern eher darum, wie das, was ist, schnell und ressourcensparend in Einklang mit unseren bisherigen Denkmustern gebracht werden kann. Ein elaboriertes Auseinandersetzen mit dem Stärken-Schwächen-Profil des sozialen Gegenübers (ein kleiner Vorgriff: genau darum sollte es einer modernen Organisation gehen) ist überhaupt nicht die Zielsetzung unseres Wahrnehmungsapparates. Zahlreiche systematische Denkfehler im Bereich sozialer Wahrnehmung sind belegt.

Effizienter durch »Denkabbürzungen«

Nehmen wir zunächst ein Beispiel aus dem Bereich der Verhandlungsführung, das nur indirekt mit der Leistungsbeurteilung zu tun hat. Dies soll deutlich machen, wie grundsätzlich die Natur unserer Denkabbürzungen ist: Unser Ärger bringt uns dazu, uns gemachte Offerten eher auszuschlagen, selbst dann, wenn diese Angebote für uns fair, angemessen und zu unserem Nutzen sind. Unser Ärger bringt uns somit dazu, dass wir uns selbst gegenüber (!) suboptimal verhalten. Wir schlagen ein für uns gutes Angebot aus. Verständlich ist dieser Mechanismus trotzdem aus einem heuristischen Blickwinkel heraus: »Ich wurde soeben ärgerlich gemacht, also bin ich wohl in einer sozialen Situation, die mir gegenüber (meine) Regeln bricht. Also werden die folgenden Angebote wohl für mich auch nicht positiv sein. Also schlage ich sie einfach pauschal aus.«

Dies besitzt eine gewisse Plausibilität, es geht schnell und ist kognitiv wenig anstrengend. Die Emotion dient als Hinweisreiz, nicht die Sachlage. Letztlich handelt es sich hierbei um eine Heuristik, die einen gewissen Wert bietet. Sie führt nur leider dazu, dass die Realität eines Angebots nicht mehr elaboriert analysiert wird, sondern (aufgrund der Vorerfahrungen) pauschal negativ gesehen wird. Vom Gegenüber gemachte positive Angebote und indirekte Handreichungen werden somit eher übersehen. Zudem verliert diese Heuristik in den heutigen komplexen Verhandlungssituationen zunehmend an Wert: Verhandlungen sind heute durch wechselnde Unterhändler, durch höchst komplexe Austauschbilanzierungen und durch teilnehmende Experten, die solche Befunde wie den eben dargestellten kennen, gekennzeichnet. (Bemerkenswerterweise hat unser Ärger übrigens einen ähnlichen Effekt auf uns selbst dann, wenn er aus einer anderen vorhergehenden Situation mit anderen Personen stammt, wenn er also mit der Offerte gar nichts [!] zu tun hat – wenig emotional intelligent.)

Kategorisierung: ressourcensparend, aber diskriminierend

Diese unsere Tendenz zur effizienten – das heißt schnellen und ressourcensparenden – sozialen Wahrnehmung zeigt sich auch in einem anderen psychologischen Phänomen, das unmittelbare Implikationen für die gelebte Vielfalt in Organisationen hat: Die soziale Wahrnehmung und Verortung von Individuen in Kategorien, allgemein bekannt unter dem Schlagwort: Schubladendenken. »Typisch Ausländer, typisch Mann, typisch Frau, typisch Radfahrer, typisch Autofahrer, typisch Künstler, typisch Straftäter, typisch unsere Nachbarn, typisch Homosexueller ...

Sie verstehen, worauf ich hinauswill. Bei all diesen Kategorien wird ein (meist einfach wahrnehmbares) Merkmal einer Person herangezogen und zur Kategorisierung verwendet. Welche Relevanz dieses Merkmal für den jeweiligen Kontext hat (Beispiel Straftäter) oder wie stabil (und damit generalisierbar bedeutsam) dieses Merkmal ist (Beispiel Autofahrer), ist dabei sekundär; was zählt, ist die ressourcensparende Verortung eines Individuums in einer Kategorie, (unter anderem) gerade mit dem Ziel, damit ein differenziertes Auseinandersetzen mit dem vor uns stehenden Individuum *zu vermeiden*. Das Individuum bekommt durch diese Klassifikation automatisch alle Attribute, die diese Klassifikationskategorie besitzt, Individuelleistungen treten dann in den Hintergrund, was zählt, sind die Assoziationen, die mit der Kategorie(sierung) einhergehen.

Bemerkenswerterweise neigen wir übrigens selbst dann zu diesen automatischen Assoziationen, die mit Kategorisierungen einhergehen, wenn sie uns selbst betreffen und für uns negativ sind. Diese assoziativen Attribute einer sozialen Schublade sind selten sehr ausdifferenziert und halten einer systematischen Betrachtung in der Regel nicht Stand (Wer ist ein Straftäter? Welcher Zeitraum wird betrachtet? Zählen geahndete Diebstähle als Mutprobe

Abbildung 11

Das Gehirn präferiert Denkabkürzungen

Anteil an der Körpermasse: ca. 2%


Anteil am Energieverbrauch: ca. 20%

Da ist es verständlich, dass es sich Arbeit sparen »möchte«.

Der konkrete Einzelfall wird oft **nicht** vollständig gesehen und analysiert. Stattdessen Fokus auf einfache Wahrnehmungsschablonen:

- Stereotype (= Kategorien),
- Präferenz für Ähnlichkeit,
- Präferenz für Status Quo,
- ...

Falls diese Schablonen **unbewusst** und **systematisch wertend** verwendet werden, wird dies »unconscious bias« genannt.



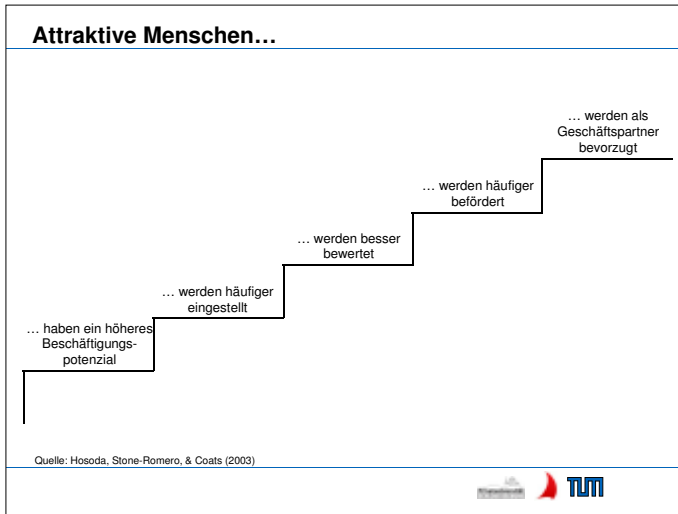
in der nun doch schon etwas zurückliegenden Jugendzeit in gleicher Weise wie der [bislang] unentdeckte Steuerbetrug im letzten Jahr?). Eine solche systematische Reflexion der sozialen Kategorie wird aber in der Regel gar nicht vorgenommen, weil es darum nicht geht. Es geht bei einer Schublade in aller Regel um ein bequemes und rasches Ablegen, nicht um ein kritisches Hinterfragen und widerspruchsfreies Systematisieren der Inhalte. Wer in der Schublade ist, in die ich mich selbst gesteckt habe, hat es bei mir leichter (verständlich, würde ich die Person kritisch sehen, müsste ich auch mich selbst kritisch sehen), wer nicht drin ist, hat es bei mir schwerer (verständlich, würde ich die Person, die ja so anders ist als ich, positiv sehen, müsste ich mich vielleicht weniger positiv sehen). In der Psychologie wird das »In-Group« und »Out-Group« genannt. In die In-Group lassen wir ähnliche Menschen, die unseren Vorstellungen entsprechen. In der Out-Group sind die anderen, denen wir tendenziell eher etwas skeptischer gegenüberstehen.

»Schubladendenken« in der Arbeitswelt

Betrachten wir die Konsequenzen dieses Schubladendenkens anhand der dominanten mentalen Kategorie der Arbeitswelt: Diese ist in der westlichen Welt gekennzeichnet durch unbedingt leistungsbereite, hellhäutige, eher größere Männer mittleren Alters, vielleicht nicht besonders attraktiv, aber doch ohne markante äußerliche Fehlbildungen, die mit einer Hausfrau verheiratet sind. Personen, die einem oder mehreren dieser Kriterien nicht entsprechen, haben es schwerer. Je mehr Kriterien nicht erfüllt sind, desto schwerer ist es, im Beruf mit der individuellen Leistung gesehen zu werden und Anerkennung zu finden.

Betrachten wir weitere berufs- und organisationsbezogene Konsequenzen dieses beruflichen Schubladendenkens etwas genauer. Arbeitswelten im Allgemeinen und Führungskontexte im Besonderen sind in hoher Weise durch Männer geprägt. »Think manager, think male« lautet die implizite Devise, der natürlich offiziell (und auch vor sich selbst) nur wenige Personen zustimmen würden, auch wenn die offiziellen Zahlen zum Anteil von Frauen in Führungspositionen Bände sprechen. Woher diese führungsbezogene Dominanz der Männer kommt, lässt sich nur vermuten. Möglicherweise waren Führungsaufgaben in archaischer Vorzeit häufiger mit wehrhaften Auseinandersetzungen mit anderen Gruppen verbunden; hierbei ist es durchaus plausibel, das Geschlecht zu präferieren, das bei unserer Spezies im Durchschnitt eine höhere Muskelkraft aufweist. Da brachiale Auseinandersetzungen aber nur noch in wenigen Unternehmenskulturen expliziter Bestandteil des Führungsleitbildes sind (sollte ich hier ein falsches Verständnis haben, bitte ich um von mir natürlich vertraulich behandelte Hinweise), stellt sich die Frage, ob dieses möglicherweise früher einmal plausible Selektionsmerkmal für Führungskräfte heute noch Relevanz besitzen sollte. Als Indikator der Führungsqualität erscheinen mir heute andere Merkmale geeigneter, beispielsweise (aufgrund des

Abbildung 12



gegenwärtigen Fokus auf die Teamarbeit) die Fähigkeit, Emotionen bei sich und bei anderen zu erkennen und regulieren zu können.

Wo auch immer der Ursprung dieser Präferenz des männlichen Geschlechts für Führungsaufgaben zu sehen ist, feststeht, dass diese Präferenz schon sehr lange besteht (in einer Untersuchung der Führungsdynastien im antiken China über mehrere Jahrhunderte hinweg ergab sich beispielsweise ein Anteil von weniger als 0,1 Prozent Staatslenkerinnen) und dass sie aus einer stammesgeschichtlich frühen Zeit stammt, die ein anderes Führungsidealbild entwarf als die Gegenwart. Die zahlreichen Suboptimalitäten, die sich daraus ergeben, dass der berufliche Führungskontext stark durch das Kategorie-Merkmal »Mann« definiert ist, können hier nur angerissen werden: Bei gleicher oder möglicherweise sogar höherer Qualifikation einer weiblichen Person wird ein männlicher Konkurrent bei der Vergabe von Führungsaufgaben und -positionen bevorzugt, was individuell und für die Organisation mit Nachtei-

len behaftet ist (zum Beispiel Demotivation und Nicht-Ausschöpfung des Talentpools). Durch das starke Übergewicht männlicher Führungskräfte wird eine eher männliche Unternehmenskultur geprägt, mit der auch bestimmte Geschlechtsunterschiede, beispielsweise die insgesamt höhere Risikoaffinität und die Aggressionsneigung des männlichen Geschlechts, tendenziell akzentuiert werden. Unabhängig vom Geschlecht führt eine leistungsunabhängige Bevorzugung auf Basis qualifikationsirrelevanter Merkmale (wie beispielsweise Geschlecht) zu erhöhten Werten wahrgenommener Unfairness, was wiederum mit geringerer Motivation und organisationsbezogenem Zynismus einhergeht.

Althergebrachte Kategorien verändern sich

Halten wir fest: Bestimmte Personengruppen passen weniger gut in die Kategorien »Berufswelt« und »Führungskontext«; die Ursprünge dieser Kategorie-Bildung sind heutzutage nicht mehr (in dem Ausmaß) gegeben, andere heute eigentlich gefragte Qualifikationen haben eben erst angefangen, die Kategorien zu verändern. Durch eine auf archaische Kategorien fokussierte Arbeitswelt werden Personengruppen systematisch ausgeschlossen, die die stereotypenhaften Kriterien nicht erfüllen, aber für die Positionen geeignet wären. Individuelle Qualifikationen und Vielfältigkeit bleiben so für die Organisation ungenutzt.

Wir können generell davon ausgehen, dass menschliches Denken aus Gründen der Ressourceneinsparung eher kategorial ist. Der Mensch ist zwar zu einer elaborierten Betrachtung in der Lage, bei der Informationen systematisch und umfassend gesucht und bewertet werden (in der Wissenschaft wird dies als »System 2« bezeichnet), der Normalfall ist dies jedoch nicht. Die Standardeinstellung des Menschen ist eine intuitive, assoziative, Denkkabürzungen präferierende Bewertungs- und Entscheidungsweise, die

Abbildung 13

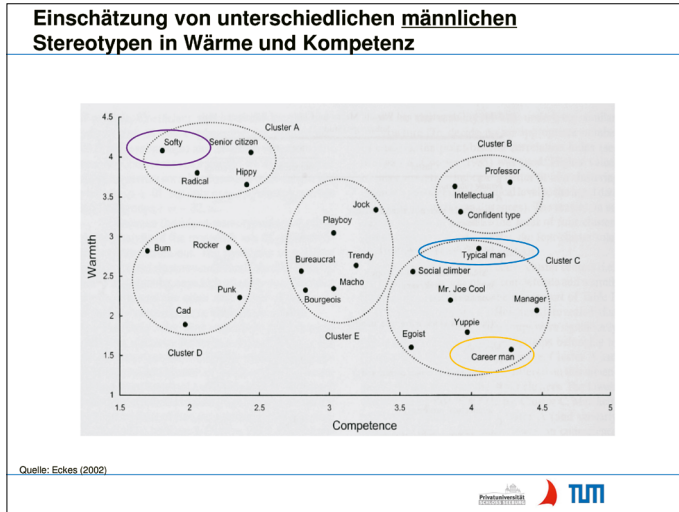
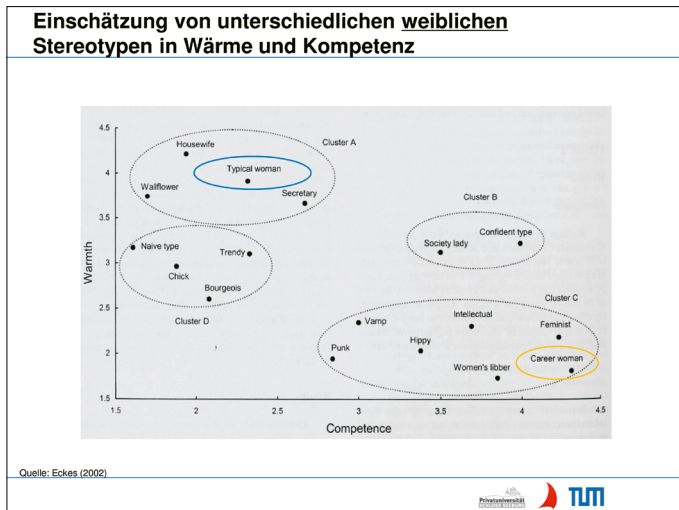


Abbildung 14



stark durch unsere evolutionäre Vorzeit geprägt ist. In dieser Vorzeit entwickelte sich eine starke soziale Orientierung, die in hoher Weise Ähnlichkeit präferiert. Im Normalfall präferieren wir eher uns ähnliche Menschen, die so sind wie wir und die so denken wie wir. Wenig überraschend für ein soziales Tier, dessen Rudel über viele tausend Jahre hinweg überwiegend aus Verwandten bestand.

Diese Präferenz für Ähnlichkeit zeigt sich auch in Organisationen in berufs- und führungsbezogenen Kategorien, was wiederum Homogenität im Sinne der bestehenden sozialen Konfigurationen begünstigt, aber eben nicht Vielfalt. Unter anderem aus Gründen des Selbstwertschutzes sind wir selbst nur bedingt in der Lage, die Suboptimalität unseres eigenen Denkens zu erkennen, geschweige denn eigenständig gegenzusteuern. Dass Sie möglicherweise während der Lektüre dieser Ausführungen gedacht haben »interessant, dass das bei vielen Menschen anscheinend so ist, bei mir ist mir das noch gar nicht aufgefallen«, liegt wahrscheinlich und bedauerlicherweise nicht daran, dass Sie (möglicherweise als einzige Person auf diesem Planeten) diese Denkfehler automatisch umschiffen können. Vielmehr agieren bei Ihnen wie bei uns allen selbstwertdienliche Prozesse: Unser Denkapparat hat gar kein »Interesse daran«, seine eigene Unzulänglichkeit uns gegenüber zu offenbaren, unsere eigenen Entscheidungen und Meinungen sollen sich ja gerade als richtig »anfühlen«. Dies ist auch einer der Gründe, warum die individuelle Aufklärung beispielsweise im Rahmen von Weiterbildungen im Unternehmen (und auch Schulen und anderen Institutionen) zwar notwendig und hilfreich ist, um erstmal eine Sensibilität für das Thema zu erreichen, aber eben an sich nicht schon die Lösung des Problems bietet. Die üblichen Zuhörenden nehmen die Thematik in der Regel mit Interesse an, sind aber nur sehr bedingt in der Lage, ihre eigenen Denkfehler zu erkennen.

Selbst wenn dies gelänge, hätten sie damit auch noch keine Möglichkeit zu deren Kontrolle gefunden. Den Teilnehmenden des-

wegen einen Vorwurf zu machen, greift meist zu kurz; auf ein Nachdenken über unser Denken sind wir insgesamt nicht optimiert. Damit liegt der Schluss auf der Hand: Das professionelle Diversity Management als Teilbereich des Human Resource Managements ist ein notwendiger Bestandteil eines Unternehmens, weil es mittels standardisierter Strukturen, Prozesse, Leitlinien und Vorgaben Handlungsimpulse in Richtung Vielfalt liefert, die das Individuum selbst in dieser Konsequenz nicht liefern und umsetzen könnte. Wir Menschen haben keine Denkschuld, müssen uns nicht schuldig fühlen ob unserer kognitiven Unzulänglichkeiten. Aber wir haben eine System- und Prozessverantwortung aufgrund unseres Wissens über unsere sozial-kognitiven Standardeinstellungen.

Objektive Personalsysteme sind eine Notwendigkeit

Die fundierte und systematische Gestaltung von Personalsystemen, die auf Basis möglichst objektiver und für periphere Informationen unempfindlicher Prozesse agiert, ist eine Notwendigkeit, nicht nur aus moralischen Gründen (gleiche Chancen bei gleicher Leistung), nicht nur aus Gründen der Ausschöpfung des Talentpools zum Wohle der Organisationen und nicht nur, weil die Organisationsmitglieder mit der selbstgesteuerten Korrektur der eigenen Denkfehler überfordert wären. Personalsysteme, die nicht (so leicht) durch Denkabkürzungen ausgelenkt werden können, tragen auch Verantwortung für die langfristige Stabilität unserer Organisationen an sich: Ein diverses System ist immer robuster gegenüber großen Verwerfungen und Veränderungen; das homogene System (die Monokultur) mag zwar gute Leistungen erbringen, wenn alles stets nach gleichem Schema abläuft, an großen Veränderungen geht es zugrunde. Eine diverse Kultur und das Management dieser Vielfalt sind somit stets ein Beitrag zur nachhaltigen Stabilität des Unternehmens.

Abbildung 15

Gesamtfazit:

- Unsere Informationsverarbeitung ist energieeffizienz-
motiviert, nicht optimierungsmotiviert.
- Assoziatives und kategoriales Denken spart Energie und
ermöglicht soziale Gruppenbildung, bedingt aber auch
Diskriminierung und Ungleichbehandlung.
- Kategoriales Denken zu kritisieren geht an der Lösung vorbei
(Keine Denkschuld...).
- Prozesse und Systeme sind so zu gestalten, dass stereo-
typenbasiertes Bewerten und Entscheiden erschwert wird
(...sondern eine Prozessschuld).

Die hier präsentierten Einsichten heilen nicht, aber belegen
die individuelle Verpflichtung zur Prozessverantwortung
(Standardisierung, stereotypensichere Prozesse,
Begründungsbasierung, Entschleunigung, Antidiskriminierungs-
regularien...).

Geld oder Leben? Fair Pay ist beides!

Henrike von Platen

Initiatorin Aktionsbündnis »FairPay«
und Past-Präsidentin BPW e.V.



© Businessfotografie Inga Haar

HENRIKE VON PLATEN ist Unternehmensberaterin, Interims-Managerin und Geschäftsführerin der HvP connect GmbH. Zu den Arbeitsschwerpunkten der studierten Wirtschaftsinformatikerin und Betriebswirtschaftlerin gehören Wirtschaftsförderung und Standortoptimierung. Die Finanzexpertin gründete einen Fraueninvestmentclub, ist Hochschulrätin an der Hochschule München und engagiert sich im Arbeitskreis deutscher Aufsichtsrat e.V. für zertifizierte Aufsichtsräte. Ihr gesellschafts-

politisches Engagement hat vor allem ein Ziel: Fair Pay. Seit vielen Jahren tritt sie für Lohngerechtigkeit und die Vernetzung von berufstätigen Frauen in aller Welt ein. Sie engagiert sich bei FidAR e.V. (Initiative »Frauen in die Aufsichtsräte«), in Beiräten, Jurys und Prüfungsausschüssen und war von 2010 bis 2016 Präsidentin des Business and Professional Women Germany e.V. Im Jahr 2016 initiierte sie das FairPay-Bündnis, das »Gleichheit auf dem Gehaltszettel« zum Ziel und prominente Unterstützung in Wirtschaft und Politik gefunden hat.

Seit zehn Jahren gibt es den Equal Pay Day in Deutschland. Faire Bezahlung diskutieren wir aber schon sehr viel länger. Die meisten hier wissen das. Als der Equal Pay Day 2008 nach Deutschland kam, war er in den USA schon 20 Jahre alt.

Schon 1919, bei der Gründung des ersten Business and Professional Women Club in den USA, war der Leitgedanke die »economic equality of the sexes« – die ökonomische Gleichstellung der Geschlechter.

In Deutschland schrieb 1906 die deutsche Sozialreformerin Alice Salomon das Buch »Die Ursachen der ungleichen Entlohnung von Männer- und Frauenarbeit«. Wow, vor 111 Jahren!

Obwohl nach Alice Salomon sogar ein ICE benannt wurde, geht es mit der Entgeltgleichheit bis heute im Schneckentempo voran. Ich glaube nicht, dass es helfen würde, an die Deutsche Bahn heranzutreten, um die Gleichstellung zu beschleunigen. Aber wir müssen einfach schneller werden.

Wir sprechen über 21 Prozent Lohnlücke, und im öffentlichen Dienst sprechen wir über acht Prozent, andere sagen sechs Prozent Entgeltunterschied. Ob nun acht oder sechs ist relativ egal. Wir kennen das Problem mit den Statistikern: Jeder rechnet anders. Jeder hat seine eigene Formel. Fakt ist: Es gibt eine Lohnlücke, die ist real. PUNKT.

Es ist sehr wichtig, dass wir Gesetze haben, die die Gleichstellung regeln. Ich finde es großartig, dass wir diese Gesetze haben: Genderquote, Pflegeberufegesetz, Bundeselternzeit- und Elterngeldgesetz, Entgelttransparenzgesetz – ganz aktuell ein sehr wichtiger, ein sehr guter Schritt in die richtige Richtung. Aber Gesetze werden von Menschen gemacht und sie werden auch von Menschen umgesetzt. Sobald das Entgelttransparenzgesetz aktiv ist, bitte ich alle Männer und Frauen, unbedingt loszurennen und ihre Vorgesetzten nach dem Einkommensmedian im Unternehmen zu fragen. Wenn plötzlich alle danach fragen, wird sich etwas bewegen. Wenn aber keiner danach fragt und es keinen interessiert, dann passiert auch einfach nichts. Das heißt: Also bitte dann alle losrennen und die Informationen einfordern!

Knackpunkt: dienstliche Beurteilung

Im öffentlichen Dienst ist der Knackpunkt die dienstliche Beurteilung. Ich habe gelernt, dass das Beurteilungssystem im öffentlichen Dienst nichts verzeiht. Wer also in jungen Jahren schlecht abschneidet, hat kaum Chancen auf Spitzenpositionen und Spitzenvergütung – egal ob Mann oder Frau, das spielt hier keine Rolle. Dennoch trifft es aber meistens immer den einen Teil der Beschäftigten, den weiblichen.

Wie ist das denn mit unserer Sprache eigentlich und wie werden Beurteilungen tatsächlich formuliert und später dann auf Basis dieser Formulierungen wiederum ausgelegt? Schon mal über genderbequeme Formulierungen nachgedacht bei Beurteilungen? Das Thema ist heute noch nicht gefallen. Das wäre mir sehr wichtig.

Es gibt *tausend* Gründe, warum Frauen weniger Geld verdienen als Männer; weil sie zuhause bleiben, Kinder hüten oder ihre Eltern pflegen; weil sie mehr unbezahlte Hausarbeit verrichten; weil sie deshalb in Teilzeit arbeiten, weil sie in Folge dessen seltener in Füh-

rung gehen, weil sie Berufe ergreifen, die schlechter bezahlt sind und in denen nur wenige Führungskräfte zu finden sind – ja Erzieherinnen, Lehrerinnen; und vielleicht auch, weil Frauen manchmal schlechter verhandeln als Männer.

Eine Frage, die ich in den Raum stellen möchte: Wer spricht eigentlich von den vielen Männern, die tatsächlich auch nicht alle DAX-Vorstandsvorsitzender oder Staatssekretär werden wollen?

Wir werden hier und heute nicht *alle* Ungerechtigkeiten auf einen Schlag beseitigen können, die zu unfairen Lohnverhältnissen führen. Aber wir können gemeinsam überlegen, wie es im öffentlichen Dienst schneller fairer gehen kann. Wenn wir Professor Spörrles Ausführungen im Hinterkopf behalten, dass wir Menschen kategorisieren und bei wichtigen Entscheidungen Gedankenabkürzungen nutzen und uns dieses Verhalten bewusst machen – das rettet uns zwar nicht, aber da wir jetzt wissen, wie wir Entscheidungen treffen, können wir anfangen, anders zu agieren.

Dabei ist mir wichtig, dass Sie verstehen, Gender ist a) nicht Diversity und Gender ist b) nicht nur für Frauen. Es geht beim Gender Pay Gap nicht um eine Minderheit oder eine Randgruppe, es geht um die Hälfte der Menschheit und die Hälfte der Beschäftigten beziehungsweise im öffentlichen Dienst um mehr als die Hälfte der Beschäftigten.

Ich zitiere hier das Grundgesetz: »Männer *und* Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.«

Faire Bezahlung betrifft auch Männer

Ungleiche Bezahlung und ungleiche Aufstiegschancen sind Ungerechtigkeiten. Faire Bezahlung betrifft eben auch Männer, und zwar nicht nur, weil sie mit Frauen verheiratet sind, die erwerbs-

tätig sind, oder Töchter haben, die am Anfang ihres Berufslebens stehen. Es gibt auch Männer, die ungerecht bezahlt werden; weil sie einer bestimmten Ethnie oder Nationalität angehören, aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder ihrer religiösen Überzeugung. Oder einfach, weil sie in Teilzeit arbeiten, um mehr für ihre Familie da zu sein!

Das alles wissen wir und das bedeutet, dass es eine große Anzahl von Beschäftigten in Deutschland gibt, die für gleiche und gleichwertige Arbeit nicht gleich bezahlt werden.

Und an dieser Stelle ein kleiner Hinweis auf die Sprache insgesamt: Es geht nicht nur um Frauen und es geht nicht nur um Männer, es geht um die Beschäftigten insgesamt und das ist etwas, was wichtig ist. Denn bewusst wollen wir *nicht* diskriminieren. Wir wollen *nicht* in alte Gewohnheiten zurückfallen. Wir brauchen Lösungen, damit wir das bewusst *nicht* tun. Ich freue mich darüber, wenn wir darüber endlich sprechen. Denn ich bin davon überzeugt, dass es möglich ist, Lösungen zu finden, wie wir Unternehmen helfen können, nicht in diese Fallen zu tappen. Ich bin mir sicher, dass es geht.

Transparente Einkommensstrukturen helfen

Was wir hierfür insbesondere benötigen, ist mehr Klarheit, mehr Transparenz. Wir wissen, Klarheit hilft im öffentlichen Dienst. Eine Entgeltlücke von sechs beziehungsweise acht Prozent ist immerhin weniger als 21 Prozent. Transparente Einkommensstrukturen helfen, diese allein reichen aber nicht.

Was ruft eine Schnecke, die auf einer Schildkröte reitet?

Genau, sie ruft »Hui!!!«, das geht ja so rasend schnell auf dieser Schildkröte.

So einen Turbo brauchen wir, einen Tempomacher wie das neue Lohngerechtigkeitsgesetz. Damit nach 111 Jahren mühsamer Dis-

kussionen aus der Fortschritts-Schnecke vielleicht eine Fortschritts-Schildkröte wird.

Das können wir schaffen, lassen Sie uns also gemeinsam diese Fortschritts-Schildkröte satteln. Mein Ziel, ja mein ehrlicher Wunsch ist: Ich möchte mit Ihnen den 13. Equal Pay Day am 1. Januar 2020 feiern als den Tag, an dem sich die Lohnlücke schließen wird.

Diskussion

Frauenförderung – Wie weit muss man gehen?

»Frauenförderung – Wie weit muss man gehen?« Unter diesem Titel diskutierten Wilhelm Hüllmantel (ehem. Staatsministerium d. Finanzen, Bayern), Roland Staude (DBB NRW), Christine Morgestern (BMFSFJ), Ines Arland (Moderatorin), Prof. Dr. Hans Hofmann (BMI) und Henrike von Platen (FairPay-Bündnis) die Probleme der Beförderungspraxis im öffentlichen Dienst auf der Frauenpolitischen Fachtagung am 11. Mai 2017. Fazit dieser Runde: Trotz kontroverser Ansichten darüber, ob Frauenförderung im öffentlichen Dienst gesetzlich verordnet werden sollte oder nicht: Wir brauchen eine genderorientierte Leitkultur in den Behörden mit Beurteilungsroutinen, die Genderkompetenz zum Leistungskriterium bei der Beurteilung von Führungskräften macht.





Christine Morgenstern

CHRISTINE MORGENSTERN leitet die Abteilung Gleichstellung im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Ihre Laufbahn begann sie 1985 im Landgericht Frankenthal in Rheinland-Pfalz nach dem Studium der Rechtswissenschaften. Nach fünf Jahren als Staatsanwältin in Mainz und Bad Kreuznach wechselte Christine Morgenstern 1991 in die Landesverwaltung Rheinland-Pfalz, wo sie die Abteilung Frauen in den jeweiligen für Frauen und Gleichstellung zuständigen Landesministerien in Mainz leitete. 2010 übernahm sie die Leitung der Abteilung Gesundheit im Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie im Land Rheinland-Pfalz. 2015 wurde Christine Morgenstern als Leiterin der Abteilung Gleichstellung ins Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Berlin berufen.



Gleichstellung ist ein Prozess, der sich nicht in riesigen Sprüngen vollzieht. Aber es geht voran.«

Christine Morgenstern, Leiterin der Abteilung Gleichstellung im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend stellte fest: »Wir haben eine lange Tradition von Geschlechterstereotypen, die Deutschland über Jahrzehnte geprägt haben, noch immer nicht aus den Köpfen vieler Menschen holen können.« Nach Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes sei der Staat verpflichtet, bestehende Benachteiligungen zu beseitigen, um die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen herzustellen. Dafür benötigten wir diesen normativen Appell des Gesetzgebers, betonte Morgenstern. Dieser gesetzgeberische Appell alleine reiche jedoch nicht aus, um tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter im öffentlichen Dienst herzustellen. Um das zu erreichen, müsse eine neue Wahrnehmungskultur entwickelt werden, »an der alle gesellschaftlichen Gruppen mitwirken müssen.« In diesem Zusammenhang bewertete Morgenstern die Gleichstellungsgesetzgebung des Bundes und der Länder als wichtige Leitlinien, den öffentlichen Dienst in die neue Zeit zu überführen: »Der öffentliche Dienst ist – auch dank der dort praktizierten Gleichstellungsregeln – ein attraktiver Arbeitgeber. Wir haben schon gute Strukturen, Benachteiligungen zu vermeiden oder zumindest auszugleichen. Wir haben aber noch viel Luft nach oben, bis wir am Ziel sind.« Insbesondere mit Blick auf die Organisation von Führungsaufgaben forderte Morgenstern mehr Kreativität und Flexibilität: »Wir haben immer noch relativ starre Vorstellungen davon, was eine Führungskraft mitbringen muss – auch an zeitlichem Invest und Engagement. Aber Führung kann man auch anders gestalten. Stichwort Top-Sharing. Spitzenpositionen können zum Beispiel mit zwei Spitzenkräften besetzt werden und zwar nicht unbedingt mit zwei teilzeitbeschäftigten Frauen, sondern auch mit zwei Männern oder mit Mann und Frau.«



Prof. Dr. Hans Hofmann

PROF. DR. HANS HOFMANN leitet die Abteilung Z, Zentrale Dienst im Bundesministerium des Innern. Er wirkt unter anderem mit in der »Gemeinsamen Verfassungskommission«, im Sachverständigenrat »Schlanker Staat« sowie in den Kommissionen Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung (Föko I), Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Föko II). Darüber hinaus ist er Lehrbeauftragter der Humboldt-Universität Berlin als Honorarprofessor und Mitherausgeber des Grundgesetzkommentars »Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke«. Nach dem Wehrdienst absolvierte er das Studium der Rechts- und Staatswissenschaften an der Universität Bonn. Nach seiner Referendarausbildung beim OLG Köln übernahm er Tätigkeiten beim Deutschen Presserat, beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie im Bundesministerium der Justiz. Nach dem zweiten juristischen Staatsexamen promovierte er an der Universität Bonn. Es folgten Stationen beim Bundesverwaltungsamt, im Bundeskanzleramt, bei der EU-Kommission und schließlich im Bundesministerium des Innern.



Frauenförderung ist Führungsaufgabe.«

Für Prof. Dr. Hans Hofmann, Leiter der Abteilung Z im Bundesministerium des Innern, war klar, dass das Beurteilungswesen einen stärkeren Fokus auf die Berücksichtigung von Familienarbeit legen muss, die immer noch meist von Frauen getragen wird. Aus Kinderbetreuung und Pflege resultierende Fehlzeiten dürften sich in der Beurteilungspraxis nicht negativ niederschlagen: »Das Problem ist hier nicht das Dienstrecht, sondern seine Anwendung.« Die Einkommenslücke, die auch im öffentlichen Dienst immer noch zwischen Frauen und Männern bestehe, sei in erster Linie ein Resultat solcher geschlechterbedingter Fehlzeiten. »Das schmerzt mich sehr, und daher bin ich der Auffassung, dass Frauenförderung eine Führungsaufgabe ist«, so Hofmann. Dazu gehöre es, dass Dienstherren alle gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten ausschöpfen, was die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit die Frauenförderung angehe. Es habe in diesem Bereich Gesetze mit Signalwirkung gegeben, »der Schlüssel liegt in ihrer konsequenten Anwendung, und die Dienstherren sind gut beraten, alle zur Verfügung stehenden Instrumente zum Einsatz zu bringen, um das Potenzial der Frauen zu heben.« Dazu müssten Vorgesetzte noch besser im Beurteilungswesen geschult werden, damit zum Beispiel Beurteilungskriterien frauenspezifisch angepasst werden könnten. Im Bundesministerium des Innern gehe man diesen Weg konsequent, indem die Vorgaben, an deren Setzung man selbst beteiligt sei, auch eingehalten würden. Unter anderem erlaube es die dortige Arbeitszeitregelung, bis zu 24 Tage pro Jahr mobil zu arbeiten. Moderne Teilzeitmodelle und eine Einstellungsquote von rund 50 Prozent Frauen sowie ein Anteil von 40 Prozent Referatsleiterinnen seien gute Indikatoren dafür, dass dies im BMI auch gelinge. Für die Zukunft wünscht sich Hofmann im öffentlichen Dienst einen Kulturwandel bei der Bewertung von Teilzeitarbeit und mobilen Arbeitsmodellen.



Roland Staude

ROLAND STAUDE ist Landesbundvorsitzender des DBB NRW. Sein gewerkschaftliches Engagement reicht viele Jahre zurück. Bereits 1984 wurde er Mitglied seiner »Heimatgewerkschaft« komba, die Fachgewerkschaft für Kommunalbeschäftigte unter dem Dach des dbb. Dort durchlief er vom Jugendleiter bis zum 2. Bundesvorsitzenden viele Positionen. Parallel dazu engagierte er sich seit 1990 beim DBB NRW, zunächst im Landesjugendverband, seit 1997 auch im geschäftsführenden Vorstand. Pünktlich zum 30. Gewerkschaftsjubiläum im Jahr 2014 wurde Roland Staude zum 1. Vorsitzenden des DBB NRW gewählt. Bevor der Diplom-Verwaltungswirt und Diplom-Verwaltungsbetriebswirt diese Position aufnahm, war er Persönlicher Referent des Oberbürgermeisters in Bielefeld und leitete für sieben Jahre das Ordnungsamt der Stadt.



Frauenförderung ist für uns, den DBB NRW, ein wichtiges Ziel zur Gleichstellung der Geschlechter.«

Roland Staude, Landesvorsitzender des DBB NRW, bewertete den Konflikt im Landesdienst Nordrhein-Westfalen, wo Frauen seit dem 1. Juli 2016 bei einer »im Wesentlichen gleichen Eignung« im Vergleich zu männlichen Konkurrenten bevorzugt befördert werden, als »juristisch umstritten«. Das Ziel der Landesregierung sei zwar grundsätzlich richtig, »der Weg ist das Problem: Frauenförderung kann man nicht gesetzlich verordnen, weil das gegen das Prinzip der Bestenauslese verstößt. Besser gewesen wäre es, die Laufbahnverordnung oder die Beurteilungsrichtlinien zu ändern«, so Staude. Darüber hinaus hätten die Beschäftigten grundsätzlich einen Anspruch auf eine rechtlich belastbare Regelung. »NRW muss jetzt schnell Rechtssicherheit schaffen.« Grundsätzlich sieht Staude das Problem in der dienstlichen Beurteilung begründet. »Hier muss eine ganz andere Sensibilisierung erreicht werden. Frauenförderung ist Vorgesetztenpflicht. Was ich zum Ausdruck bringen möchte: Wir müssen bei den Beurteilungen ansetzen. Die Beurteilung ist letztlich die Grundlage dafür, ob eine Beförderung ausgesprochen wird oder nicht, und letztendlich nicht das Gesetz. Hier muss man Druck ausüben und zwar auf die Vorgesetzten, zum Beispiel mit einer Vorgesetztenbeurteilung.«



Wilhelm Hüllmantel

WILHELM HÜLLMANTEL hat Rechtswissenschaften studiert. Einen Großteil seiner beruflichen Laufbahn verbrachte er beim Bayerischen Staatsministerium der Finanzen, welches im Freistaat für das Dienst- und Beamtenrecht zuständig ist. Er war unter anderem als Referatsleiter Presse, Büroleiter des Staatssekretärs, Haushaltsreferent und Tarifreferent tätig, bevor er von 1999 bis zum Eintritt in den Ruhestand am 1. Dezember 2013 die Leitung der Abteilung »Recht des Öffentlichen Dienstes und Personalverwaltung« übernahm. In dieser Funktion hatte er maßgeblich an der Neugestaltung des Bayerischen Dienstrechts mitgewirkt, welches am 1. Januar 2011 in Kraft trat und 2016 mit dem Ersten Preis der Deutschen Gesellschaft für Gesetzgebung ausgezeichnet wurde. In Bayern bezeichnet man ihn auch als »Vater des Dienstrechts«.



Beurteilungen sind immer subjektiv.«

Wilhelm Hüllmantel, ehemaliger Leiter der Abteilung Recht des öffentlichen Dienstes und Personalverwaltung im bayerischen Staatsministerium der Finanzen, konstatierte, dass Dienstherren, die Frauen nicht fördern, sich selbst schaden: »Bei Nachwuchsjahrgängen sind oft über 50 Prozent Frauen vertreten, die häufig auch die besseren Leistungen bringen.« Nach der Familienphase seien sie aber oft »hinten dran. Damit schöpfen Dienstherren vorhandene Talente und Potenziale nicht aus«, so Hüllmantel. Probleme bei der Frauenförderung lägen zuerst in den Köpfen der Entscheider, weniger in den zu Grunde liegenden Gesetzen. »Ansonsten wäre es nicht zu erklären, dass es im öffentlichen Dienst bis heute noch – trotz transparenter Besoldungstabellen, die für alle gleichermaßen gelten – Einkommensnachteile für Frauen von durchschnittlich sechs bis acht Prozent gibt.« Um Benachteiligungen bei der Beurteilung entgegenzuwirken, sollten die Ergebnisse der Beurteilungsrunden regelmäßig statistisch erfasst und evaluiert werden. Schließlich sei jede Beurteilung »subjektiv«. Außerdem pflege die Verwaltung immer noch eine zu starre Präsenzkultur, statt auf flexible Arbeitszeitmodelle und vor allem Arbeitsortmodelle und eine neue Beurlaubungskultur zu setzen.



Henrike von Platen

»Das Prinzip ›gleiches Geld für gleiche Arbeit für Männer und Frauen‹ kann eine wesentliche Ursache der Diskriminierung berufstätiger Frauen auf einen Schlag beseitigen«, erklärte Henrike von Platen, Initiatorin des FairPay-Bündnisses. Die Entscheidung, ob der Mann oder die Frau für die Kindererziehung zu Hause bleibt, sei in den meisten Fällen eine ökonomische. »Solange die Frau diejenige ist, die weniger verdient, dann wird auch immer die Frau zu Hause bleiben. Und zwar nicht, weil der Mann nicht möchte. Erst dann, wenn die finanzielle Basis für Männer und Frauen die gleiche ist, eröffnen wir die Möglichkeit für freie Entscheidungen.« Um Stereotype in der Arbeitswelt zu verändern, müssten neue Begriffe gefunden werden. »Der Begriff ›Teilzeit‹ ist negativ konnotiert. Auch Männer, die in Teilzeit arbeiten, werden abgestraft. In Deutschland gilt: Wer nur einen Teil arbeitet, ist halt auch nur einen Teil wert. Wir müssen das Wort ›Teilzeit‹ streichen. Dann sind wir auch weg von dem Thema ›Was ist denn eigentlich Vollzeit?‹ 36,5 Stunden, 38 Stunden oder 40 Stunden pro Woche?; wir sind weg vom ›Wir helfen Frauen in Teilzeit.‹ hin zu ›Individuelle Arbeitszeiten für alle.‹«



Wir müssen das Wort ›Teilzeit‹ streichen.«

Impressum

Herausgeberin

dbb bundesfrauenvertretung

Friedrichstraße 169, 10117 Berlin

Telefon: 030.40 81-44 00

Telefax: 030.40 81-44 99

E-Mail: frauen@dbb.de

Internet: www.frauen.dbb.de

Facebook: <https://facebook.com/dbb-bundesfrauenvertretung>

Verantwortlich

Helene Wildfeuer

Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung

Redaktion

Birgit Strahlendorff

Fotos

Businessfotografie Inga Haar, Marco Urban,

Westend61 – Fotolia.com (Titel)

Produktion

dbb verlag gmbh

Friedrichstraße 165, 10117 Berlin

Stand

Juli 2017

Nachdruck – auch in Auszügen – ist nur mit Einverständnis
der Herausgeberin gestattet.

Mit dieser Broschüre präsentiert die dbb bundesfrauenvertretung ausgewählte Ergebnisse der 13. Frauenpolitischen Fachtagung *Frauen 4.0: Diskriminierungsfreies Fortkommen im öffentlichen Dienst – Jetzt umdenken!*, die am 11. Mai 2017 im dbb forum berlin stattfand. Mit Beiträgen unter anderem von Helene Wildfeuer (Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung), Klaus Dauderstädt (dbb Bundesvorsitzender), Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis (Rechts- und Verwaltungswissenschaftler), Dr. Andrea Jochmann-Döll (Expertin für Leistungsbewertung und Entgeltsysteme), Prof. Dr. Matthias Spörrle (Wirtschaftspsychologe) und Henrike von Platen (Equal-Pay-Expertin).