

7 Richtlinien zur Frauenförderung: eine personalpolitische Herausforderung

Ein besonders aktuelles personalpolitisches Thema ist die Förderung der Frau im Beruf.

Eine Personalpolitik, die den Geboten der Chancengleichheit, der Wirtschaftlichkeit, der Transparenz, der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung folgt und sich der Förderung des „human capital“ aus sozialen und ökonomischen Erwägungen gleichermaßen verpflichtet sieht, dürfte kaum mit negativen Schlagzeilen einer halbherzigen Frauenförderung ins Gerede kommen.

Trotz dieser postulierten Ziele ist es der öffentlichen Verwaltung in den vergangenen Jahrzehnten offensichtlich nicht gelungen, sich frei von dem Vorwurf einer geschlechtsspezifischen Benachteiligung zu halten. Diese Kritik trifft den öffentlichen Dienst hart, da er sich im besonderen Maße der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet sieht.

Aus diesem hohen Anspruch leitet sich auch eine Vorbildfunktion für die Wirtschaft ab. Wenn es trotz des Art. 3 GG und vieler Beamten-gesetze nicht gelungen ist, Chancengleichheit zu wahren, dann wird damit vor allem eines deutlich: Es ist offensichtlich nicht hinreichend, Chancengleichheit in Gesetzen und Vorschriften zu postulieren.

Frauenförderung ist eine Frage des personalpolitischen Gestaltungsrahmens und der mentalen Einstellung aller Betroffenen. Der personalpolitische Gestaltungsrahmen ist weitaus subtiler zu hinterfragen, als dies heute geschieht. Auf diesem Weg kann der Hinweis hilfreich sein, daß die traditionellen Verwaltungsstrukturen von Männern geschaffen wurden.¹⁾ Damit liegt der Verdacht nahe, daß die Personal- und Organisationsstrukturen vor allem auf die Bedürfnisse und Rollenerwartungen der Männer zugeschnitten sind.

In diesem kritischen Kontext wird auch das Berufsbeamtentum genannt. Die folgenden Zeilen, die für viele andere stehen, stellen dies exemplarisch heraus: „Im Bereich des Beamtentums beruht das zentrale Problem darauf, daß der öffentliche Dienst noch weitgehend am Leitbild des männlichen Berufsbeamten orientiert ist. Nach den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums widmet sich der Beamte grundsätzlich auf Lebenszeit seiner beruflichen Aufgabe. Er räumt auch in seiner persönlichen Lebensgestaltung der Berufstätigkeit gegenüber anderen Aufgaben Vorrang ein. Wenn ein solches Denken in gleicher Weise von unseren Müt-

1) Vgl. hierzu BMJFFG (Hrsg.), Männer und Frauen sind gleichberechtigt, Bonn 1989.

tern verlangt würde, müßten sie letztlich auf Kinder und Familie verzichten. Dies kann nicht unser Ziel sein.“¹⁾

Die aktuelle Diskussion über ein Teilzeitarbeitsverhältnis als Regelstatus für Beamte, wie es das Land Berlin in den Bundesrat ohne viel positive Resonanz eingebracht hat²⁾, zeigt, daß sich in dieser Frage bis heute nur wenig bewegen läßt. Was im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie vor allem für die berufstätige Mutter geltend gemacht wird, läßt sich im Zeichen eines Übergangs von der Arbeits- hin zur Freizeitgesellschaft auch für viele weitere Lebensbereiche geltend machen.³⁾ Gelingen und Mißlingen der Frauenförderung ist somit eng an die Frage gebunden, ob die öffentliche Verwaltung sich von den vielfältigen Verstrickungen überholter Rollenbilder lösen kann, um eine flexible und innovative Antwort auf die sich vielfältig stellenden Herausforderungen wie etwa die Frage der Frauenförderung, der Flexibilisierung der Arbeitszeit etc. zu finden. So gesehen, geht es um mehr als nur um die Überwindung geschlechtsspezifischer Vorurteile und Benachteiligungen.

Wo der Druck von außen den Weg weist, da sind die Weichen oft gut geölt. So sorgt beispielsweise in der Wirtschaft die Konkurrenzsituation auf dem Markt für einen erfreulichen Innovationsdruck. Wer hier schläft, der verliert sehr schnell Marktanteile.

Im Spannungsverhältnis von Legislative und Exekutive werden eine am Markt orientierte Konkurrenzsituation und die damit verbundenen ständigen Herausforderungen weniger dramatisch gesehen. Dagegen sind hier im Mit- und stimmungsgeladenen Gegeneinander der vielen Interessens- und Vetogruppen viele Stolpersteine für Innovationen gelegt. In diesem Sinne äußerte sich auch der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, C. Schwarz-Schilling, der bei über 500.000 Beschäftigten sicherlich weiß, wovon er redet: „Wenn sinnvolle Maßnahmen, die im Interesse der Frauen eingeleitet werden sollen, von den verschiedensten Kräften in der Verwaltung und in den Gewerkschaften über einen langen Zeitraum gebremst werden, dann fehlt es der Verwaltung an Flexibilität und Zukunftsorientierung.“⁴⁾

-
- 1) Süßmuth, R., Frauen im öffentlichen Dienst - gleiche Rechte und gleiche Chancen, in: Franke, Hagedorn, u.a., Arbeitsmarkt und öffentlicher Dienst - Anforderungen und Möglichkeiten einer zukunftsorientierten Personalpolitik, Godesberg 1989, S.85.
 - 2) Kewenig, W.A., (Grund-)rechtliche Fundierung des Berufsbeamtentums aus heutiger Sicht, in: Lückcrath, C.A., Berufsbeamtentum und Beamtenorganisationen, Band 2, Köln 1987, S. 17 ff.
 - 3) Vgl. hierzu auch Opaschowski, H.W., Wie leben wir nach dem Jahr 2000? Szenarien über die Zukunft von Arbeit und Freizeit, Hamburg 1988.
 - 4) Schwarz-Schilling, C., Neustrukturierung der Deutschen Bundespost - Konsequenzen für die Personalpolitik, in: Franke, Hagedorn, u.a., Arbeitsmarkt..., aaO, S.94.

7.1 Besteht ein personalpolitischer Handlungsbedarf?

Wenn trotz hoher fachlicher Qualifikation

- Frauen in unqualifizierten Positionen am unteren Ende der Hierarchie nicht entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt sind,
- das Einkommen der Frauen bei gleichwertiger Tätigkeit nicht dem ihrer Kollegen entspricht,
- sich die Chancen des Laufbahngruppenwechsels bei den Frauen bei gleicher Verweilzeit in der Verwaltung auseinander entwickeln.
- sich die Chancen auf eine Beförderung bei gleicher Stehzeit im Amt bei Männern und Frauen ungleich verteilen,
- Frauen in Führungspositionen selten anzutreffen sind,

wie dies in Anlehnung an den Leitfaden zur Frauenförderung in Betrieben nachzulesen ist¹⁾, dann leitet sich bereits aus dieser statistischen Analyse ein personalpolitischer Handlungsbedarf ab. Denn die Zahlen stehen mit den propagierten gesellschafts- und unternehmenspolitischen Zielen nicht in Einklang.

Eine statistische Analyse der Personalstruktur ist daher in vielen Fällen ein erster wichtiger Schritt, um den Handlungsbedarf in einem Unternehmen bzw. einer Verwaltung auszumachen.

Viele Gleichstellungsstellen haben den ersten Schritt einer Analyse vollzogen. Auch die 1986 in Kraft getretene „Richtlinie zur beruflichen Förderung von Frauen in der Bundesverwaltung“ schreibt eine Bewerberstatistik vor.²⁾

Eine solche Statistik hat offensichtlich Aufforderungscharakter und kann ein wichtiger Schritt hin zu mehr Chancengleichheit bereits im Bewerbungsverfahren sein: „Erste Erfahrungen zeigen, daß sich die Richtlinie bereits positiv auswirkt. Der Anteil der eingestellten Frauen entspricht zunehmend ihrem Anteil an den Bewerbungen. Ein Drittel der Neueinstellungen der obersten Bundesbehörden bei den Beamten (35,5 %) und 39 % bei den Angestellten im höheren Dienst waren 1987 Frauen. Da der Anteil der Frauen im höheren Dienst nur 8,5 % beträgt, wurde in diesem Bereich, in dem Frauen deutlich unterrepräsentiert sind, eine spürbare Verbesserung erzielt.“³⁾

1) BMFJ (Hrsg.), Leitfaden zur Frauenförderung in Betrieben. Die Durchsetzung der Gleichberechtigung als Chance für die Personalpolitik, 5. Aufl. Bonn 1989, S.7.

2) BT-Drucks. 11/2279 vom 6.5.1988.

3) Ebenda, S.37.

Auch wenn eine kritische Analyse ein erster Schritt hin zu einem Mehr an Chancengleichheit sein kann, genügt es sicherlich nicht, es bei diesen Statistiken oder bei einer Varianten hiervon, der sogen. „Quotenregelung“, zu belassen. Entscheidend ist, daß man zielorientiert auf die vielen Barrieren, die in den Organisations- und Personalstrukturen vorhanden sind, einwirkt und die Weichen neu stellt.

Ohnehin ist eine statistische Analyse der Personalstruktur nicht in jedem Fall ohne Probleme. Wichtig ist, daß man bei der Datenanalyse und -auswertung die Systemverflechtungen sieht und sich frei von tendenziösen Verzerrungen hält. Ansonsten kann sich leicht bewahrheiten, daß diese Statistik als eine moderate Form der Lüge abqualifiziert wird. Damit aber wäre der Frauenförderung wenig gedient. Was daher zu fordern ist, sind Statistiken mit einer hohen Akzeptanz aller beteiligten Entscheidungsträger.

Dies kann von statistischem Material erwartet werden, das den Gesamtkontext nicht aus dem Auge verliert. Solche Systemverflechtungen werden beispielhaft an dem Problemfeld der vertikalen Substitution deutlich: Vor allem in den Jahren der Jugendarbeitslosigkeit und Lehrerarbeitslosigkeit zeigte sich die Bereitschaft von Bewerberinnen und Bewerbern, sich auch auf Tätigkeiten zu bewerben, die unterhalb des Ausbildungsniveaus lagen(z.B. Abiturientinnen/ Abiturienten für die Laufbahn des Mittleren Dienstes etc.). Einige Verwaltungen haben in diesen Jahren auch Höherqualifizierten eine Chance auf Anstellung gegeben. Das Spektrum der eingestellten Lehrerinnen etwa reicht von der Schreibkraft bis hin zur Sachbearbeiterin. Diese Verwaltungen schneiden in einer solchen Analyse insgesamt schlecht ab, obgleich die Ursachen nicht in einer Frauenfeindlichkeit liegen.

Es sei angemerkt, daß gerade diese Verwaltungen für die neunziger Jahre mit dieser Rekrutierungsstrategie wichtige Voraussetzungen geschaffen haben, um mit Hilfe interner Rekrutierungs- und Qualifikationsstrategien den Engpässen auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich begegnen zu können.

Während sich diese Zusammenhänge schlüssig aufdecken lassen, ist der Zugang einer Analyse weitaus schwieriger, wenn es um die Vergabe von Beförderungsposten geht. Die Verwaltung betont nach wie vor Anciennität. Dieses Rekrutierungsmuster bei der Vergabe von Beförderungssämtern wird sich allerdings auch aus der Sicht der Frauenförderung nicht mehr halten lassen.

Eine statistische Analyse kann bestenfalls ein erster Schritt sein. Diesem ersten Schritt sollte daher eine Zielanalyse und die Formulierung operationalisierter Ziele folgen. Dem sicherlich größeren Aufwand bei der Formulierung operationaler Ziele stehen eine Reihe von beachtenswerten Vorteilen gegenüber. Neben der besseren Nachprüfbarkeit – es wird eine Erfolgskontrolle möglich – zwingen operationalisierte Ziele zu einem konsequenten Handlungsablauf, der bereits in der Planungspha-

se zu Ende gedacht werden muß. Eine Schwachstellenanalyse wird auf diesem Wege erst effektiv.

Zum gleichen Ziel führen in der Regel mehrere, mitunter gleichwertige Wege. Wo und in welchen Bereichen die Handlungsstrategien anzusetzen sind, darüber werden die Meinungen insgesamt auseinandergehen. Dies kann nicht verwundern, da die spezifischen Verhältnisse einer Organisation auch einen speziellen Zuschnitt an Programmen voraussetzen.

7.2 Personalpolitische Prüfkriterien der Frauenförderung

Im Auftrag der Zeitschrift Capital kam eine Expertengruppe von Spitzenmanagern aus Wirtschaft und Verwaltung zu einem Maßnahmenkatalog, der 13 Gestaltungsfelder umfaßt. Entsprechend ihrer Ergiebigkeit und Bedeutung wurden diese 13 Gestaltungsfelder mit den Rangplätzen 1 (sehr wichtig) bis 13 versehen:¹⁾

1. *Der Vorstand eines Unternehmens bzw. die Verwaltungsführung faßt den Beschluß, Frauen zu fördern.*
2. *Leitende Kräfte werden in Führungstrainings auf das Thema: „Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen“ hin sensibilisiert.*
3. *Besondere Programme der Personal- und Laufbahnentwicklung, die auf die speziellen Probleme von Mutterschaft und Familienpause hin zugeschnitten sind.*
4. *Gezielte Einbeziehung von Frauen in Projektleitungen mit dem Ziel einer zusätzlichen Qualifizierung*
5. *Besondere Förderungsmaßnahmen für Frauen in technisch- naturwissenschaftliche Berufen.*
6. *Spezielle Weiterbildungsangebote nur für Frauen.*
7. *Eigenverantwortliche Gestaltungsmöglichkeiten bei Arbeitszeitregelungen.*
8. *Arbeitskreis Chancengleichheit für Frauen.*
9. *Numerische Zielvorgaben für Frauen in Führungspositionen*

1) Sechs Richtige, Capital-Aktion: Mehr Frauen ins Management, Capital 12, 1989, S. 244.

10. *Betrieblich organisierte Kinderbetreuung*
11. *Geschlechtsneutrale Stellenausschreibung*
12. *Installierung einer Frauenbeauftragten mit Beteiligungsbefugnissen bei der Stellenbesetzung und Berichtspflicht*
13. *Quotenregelung für Führungspositionen*

7.3 Die Herausforderung der Chancengleichheit und das Problem der Quoten

Es ist erkannt, wie die engagierte Diskussion zur Förderung der Frau im Beruf aufzeigt, daß eine wirkungsvolle Umsetzung der Frauenförderung bei der Organisations- und Personalpolitik anzusetzen hat. In diesen beiden Querschnittsbereichen müssen daher vordringlich die erforderlichen instrumentellen und funktionalen Voraussetzungen geschaffen werden. Nur dann besteht eine begründete Hoffnung, daß die in den „Leitlinien zur Frauenförderung“ geforderten Ziele realisiert werden. Neben Verfahren der Stellenbesetzung (Anforderungs- und Befähigungsprofile), der Verwendungs- und Karriereplanung (Personalförderungsprogramme), überzeugender Beurteilungssysteme und flexibler Arbeitszeitsysteme geht es um einen chancengerechten Zugang zu öffentlichen Ämtern.

7.3.1 Das Quotengesetz des Landes NRW aus personalpolitischer und personalwirtschaftlicher Sicht

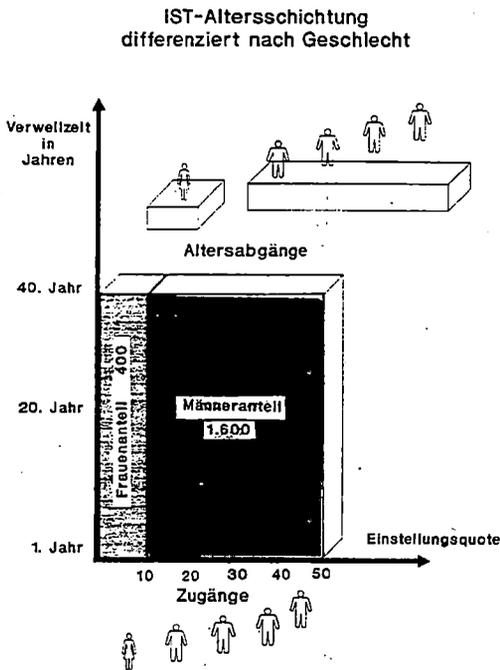
Das auch personalpolitisch nicht unumstrittene Quotengesetz des Landes NRW sieht vor, daß „in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes bei gleicher Qualifikation (Eignung, Befähigung und fachliche Leistung; Art. 33 Abs. 2 GG) unter Wahrung individueller Chancengleichheit und Einzelfallgerechtigkeit Frauen solange bevorzugt eingestellt und befördert bzw. bei der Übertragung höherwertiger Tätigkeiten berücksichtigt werden sollen, bis ihr Anteil dem der Männer entspricht“¹⁾

Mit diesem Gesetz wird massiv in die Personalstruktur einer Verwaltung eingegriffen. Die personalpolitischen und personalwirtschaftlichen Konsequenzen können an einer Simulation verdeutlicht werden. Zur Illustration der Zusammenhänge werden folgende Eckwerte einmal beispielhaft angenommen:

1) Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im öffentlichen Dienst, Artikel I, Absatz 1 vom 8.3.1988.

1. Der Personalumfang der (fiktiven) Verwaltung betrage insgesamt 2.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
2. Der Anteil der Frauen liege bei 20 v.H., d.h. 400 der 2.000 Stellen sind bereits mit weiblichen Mitarbeitern besetzt.
3. Der Anteil der Frauen verteilt sich anteilig auf die einzelnen Jahrgänge.
4. Die Gesamtverweilzeit beträgt 40 Jahre.

Aufgrund dieser Annahmen ergibt sich bei einer ausgeglichenen Altersschichtung die folgende Struktur.



Zur Realisierung der Gesetzesvorgaben bieten sich mehrere Wege an, um das vorgegebene Ziel zu erreichen. Dabei ist allerdings zu unterscheiden zwischen der Nachfrage (systeminterner Faktor) und dem Angebot (systemexterner Faktor). Bei der Nachfrage handelt es sich um die nachzubesetzenden Stellen einer Verwaltung, bei dem Angebot um die Bewerberlage. Beide Faktoren lassen nur einen beschränkten Eingriffsspielraum zu.

Wenn beispielsweise im Förderungsplan der Stadt Köln davon ausgegangen wird, daß die volle Parität zwischen Männern und Frauen in allen Funktionen der Stadtverwaltung innerhalb einer Zehnjahresfrist zu erreichen ist¹⁾, dann setzt dies einen Bewerbermarkt voraus, der auch eine entsprechende Auswahl an Alternativen sowohl unter qualitativen als auch quantitativen Auswahlmerkmalen ermöglicht (externe Einflußfaktoren).

Geht man davon aus, daß der Arbeitsmarkt in den nächsten Jahren diese optimalen Chancen bietet, dann greifen diese Chancen des Bewerbermarktes aber nur, wenn innerhalb der nächsten zehn Jahre parallel hierzu durch Fluktuation und Altersabgänge ein entsprechendes Stellenkontingent zur Disposition steht (interne Einflußfaktoren).

Selbst wenn beide Voraussetzungen gegeben sind, ist es eine Frage des Augenmaßes, wie und in welcher Schrittabfolge man das gestellte Ziel angeht. Auf den Weg hin zur paritätischen Besetzung der Stellen mit Frauen und Männern, bieten sich mehrere Strategien an. Diese Strategien unterscheiden sich in ihrem Wirkungsgrad und vor allem im Hinblick auf die Realisierungsdauer.

Strategie A :

Alle freiwerdenden Vakanzen werden durch weibliche Bewerber solange nachbesetzt bis der angestrebte Anteil von 50 :50 v.H. realisiert ist.

Strategie B :

Die Vakanzen werden ab sofort im Verhältnis 50 v.H. (männliche Bewerber) zu 50 v.H. (weibliche Bewerber) nachbesetzt.

Strategie C :

Da es das Ziel ist, den Anteil von männlichen und weiblichen Mitarbeitern langfristig zu gleichen Teilen zu gewährleisten, ist eine anteilige Aussteuerung vorzunehmen, die sich an der durchschnittlichen geschlechtsspezifischen Verweilzeit orientiert.

A. Auswirkungen und Konsequenzen der Auswahlstrategie A

Folgt man den Vorgaben der Strategie A, daß alle freiwerdenden Stellen durch weibliche Bewerber solange nachbesetzt werden, bis der angestrebte Anteil von

1) Frauenförderungsplan der Stadt Köln, in: Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Textsammlung Frauenförderungspläne und -maßnahmen, 2.Aufl. Düsseldorf 1990, S. 134.

50 : 50 v.H. realisiert ist, dann zeichnet sich die Zielerreichung bezogen auf die Vorgaben der Strategie frühestens nach 15 Jahren ab.

Vergleichszahlen hierzu: Liegt der Anteil der Frauen statt bei 20 v.H. bei 30 v.H., dann wäre das Ziel in zehn Jahren erreicht und bei einem Anteil von 40 v.H. werden fünf Jahre benötigt.

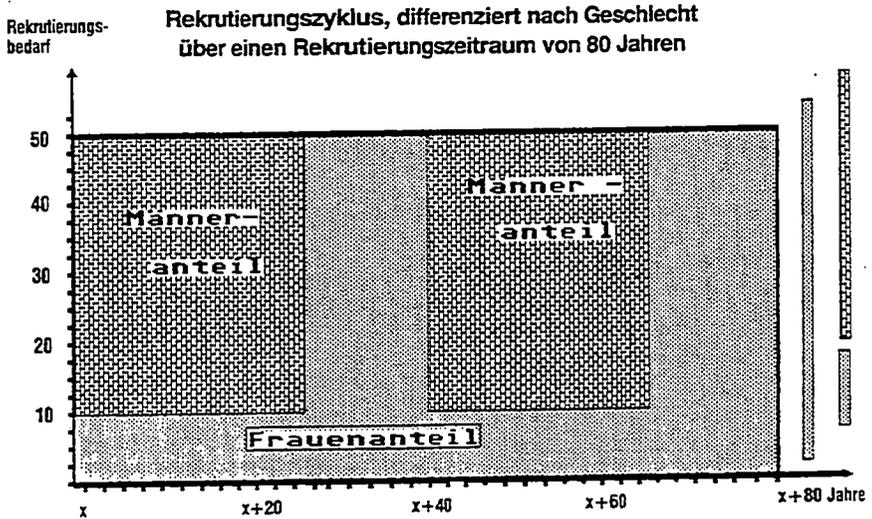
Die folgende Tabelle zeigt die jährlichen Veränderungen :

Veränderung des Frauenanteils unter Einwirkung der Strategie A						
Jahr	Personalbewegungen				Bestand	
	Abgänge		Zugänge		weiblich	männlich
	weiblich	männlich	weiblich	männlich		
X	10	40	10	40	400	1.600
X + 1	10	40	50	0	400	1.560
X + 2	10	40	50	0	440	1.520
X + 3	10	40	50	0	520	1.480
X + 4	10	40	50	0	560	1.440
X + 5	10	40	50	0	600	1.400
X + 6	10	40	50	0	640	1.360
...
X + 11	10	40	50	0	840	1.160
X + 12	10	40	50	0	880	1.120
X + 13	10	40	50	0	920	1.080
X + 14	10	40	50	0	960	1.040
X + 15	10	40	50	0	1.000	1.000

Diese Zahlen verdecken ein Reihe von Problemen. Denn nach Jahren einer auf Frauen konzentrierten Rekrutierungspolitik, müßte sich im 16. Jahr die Einstellungsquote für Frauen von 100 v.H. auf 25 v.H. reduzieren. Ansonsten steigt der Frauenanteil über die 50-Prozent-Marke hinaus.

Strategie A führt somit zu einem disharmonischen Rekrutierungszyklus : Einer Einstellungsquote von 100 % für die Dauer von 15 Jahren folgt eine um den Faktor vier verringerte Einstellungsquote für die Dauer der dann folgenden 25 Jahre. Dieser Ablauf setzt sich zyklisch fort.

Der langfristige Rekrutierungszyklus basierend auf der Strategie A



Das unharmonische Rekrutierungsmuster zeitigt eine Reihe von Folgeproblemen, die nur schwer mit einer auf Ausgewogenheit gerichteten Personalstrukturplanung vereinbar sind. Ein besonderes Folgeproblem ist das unausgewogene Durchschnittsalter zwischen den Geschlechtern: Verfährt man nach dieser Rekrutierungsstrategie, dann beträgt das Durchschnittsalter der Frauen einmal 52,5 Jahre, ein anderes mal 42,5 Jahre. Erreichen die Frauen ihr höchstes Durchschnittsalter, verjüngt sich die Struktur bei den Männern. Diese Probleme werden zyklisch fortgeschrieben: Einer Verjüngung des einen Geschlechts folgt eine Überalterung des anderen. Erreichen die weiblichen Mitarbeiter ihr höchstes Durchschnittsalter mit 52,5 Jahren, weist das Durchschnittsalter der männlichen Kollegen 37,5 Jahre aus.

Es ist durchaus denkbar, daß auf diese Weise Einstellungen bekräftigt werden, die man gemeinhin als Vorurteile vermieden wissen will.

Wägt man die Vor- und Nachteile dieser Strategie gegeneinander ab, dann überwiegen aus der Sicht der Personalstrukturplanung deutlich die Nachteile. Aus politi-

scher Sicht kann die Bewertung anders ausfallen. Politisch wird diese Strategie immer dann gefragt sein, wenn es darum geht, schnelle Erfolge vorweisen zu können. Doch diese Erfolge sind aus fachlicher Sicht aufgesetzt und nicht harmonisch gewachsen.

Um grobe Fehlentwicklungen auszuschalten, wäre eine Modifikation dieser Strategie denkbar: Man reduziert die Einstellungsquote im 16. Jahr nicht auf 25 % (weibliche Bewerber): 75 % (männliche Bewerber), sondern steuert die Quote 50 % : 50 % an. In diesem Fall steigt der Anteil der Frauen in den nächsten 25 Jahren auf nahezu 70 Prozent an. In den dann folgenden 40 Jahren pendelt sich die Personalstruktur - unter Wahrung der Einstellungsquote - auf die Zielgröße endgültig ein.

B. Auswirkungen und Konsequenzen der Auswahlstrategie B

Strategie B, die darauf abzielt, daß alle freiwerdenden Stellen in dem Verhältnis 50 v.H. (männliche Bewerber) zu 50 v.H. (weibliche Bewerber) nachbesetzt werden, hat aus der Sicht der Personalstrukturplanung gegenüber der Strategie A einige interessante Vorteile. Sie ermöglicht

- a) die Aussteuerung einer harmonischen Personalstruktur,
- b) die Umsetzung der Quotenvorgabe von 50 : 50 v.H.
- c) eine ausgewogene und schrittweise Angleichung von Soll-Vorgabe und IST.

Die Zielvorgabe der Strategie B ist allerdings erst in 40 Jahren erreicht. Gegenüber der Strategie A, bei der dieses Ziel in einem Zeitintervall von 15 Jahren realisiert wird, verlängert sich hier der Eingriffzeitraum um 25 Jahre auf insgesamt 40 Jahre.

Die Vorteile dieser mit langem Atem ausgelegten Strategie liegen vor allem in der personalpolitischen Ausgewogenheit: Es findet ein behutsamer Änderungsprozeß statt. Extreme im Durchschnittsalter männlicher oder weiblicher Mitarbeiter werden ebenso vermieden wie abrupt sich ändernde nach Geschlecht qualifizierte Rekrutierungsquoten. Die Realisierung des Zieles vollzieht sich in kleinen Schritten, doch diese Annäherung ist kontinuierlich und paßt sich harmonisch in die Personalstruktur ein.

Demgegenüber wird mit der Strategie A die Zielgröße zwar mit dem 15. Jahr erreicht, doch aus der Sicht der Personalstrukturplanung ist damit die Aussteuerung des Systems noch lange nicht erreicht. Um extreme und gegenläufige Entwicklungen zu harmonisieren bedarf es weiterer 40 Jahre. Bewertet man also beide Strategien aus der Sicht der Personalstrukturplanung, dann ist der Strategie B ein eindeutiger Vorrang einzuräumen.

Veränderung der Mitarbeiterstruktur, differenziert nach Geschlecht, unter Einwirkung der Strategie B

Veränderung des Frauenanteils unter Einwirkung der Strategie B		Personalbewegungen						Bestand	
		Abgänge		Zugänge		weiblich	männlich	weiblich	männlich
Jahr		weibl.	männl.	weibl.	männl.				
X		10	40	25	25			400	1.600
X+1		10	40	25	25			415	1.585
X+2		10	40	25	25			430	1.570
X+3		10	40	25	25			445	1.555
X+4		10	40	25	25			460	1.540
X+5		10	40	25	25			475	1.525
X+6		10	40	25	25			490	1.515
...					
S+11		10	40	25	25			565	1.440
X+12		10	40	25	25			580	1.425
X+13		10	40	25	25			595	1.410
X+14		10	40	25	25			610	1.395
X+15		10	40	25	25			625	1.300
...					
X+36		10	40	25	25			940	1.060
X+37		10	40	25	25			955	1.045
X+38		10	40	25	25			970	1.030
X+39		10	40	25	25			985	1.015
X+40		10	40	25	25			1.000	1.000

Wer indes den Effekt liebt, wird sich kaum mit dieser Strategie der kleinen, ausgewogenen Schritte begnügen wollen.

Die Praxis allerdings lehrt, daß die tatsächliche Entwicklung aufgrund der vielen Einflußfaktoren trotz vieler Anstrengungen sich eher zu der Strategie B hin entwickeln wird.

C. Auswirkungen und Konsequenzen der Strategie C

Strategie C ist eine personalpolitische Modifikation der Strategie B. Aufgrund der Erfahrungswerte ist anzunehmen, daß sich die Verweilzeiten, das ist die Zeit zwischen Einstellung und Ausscheiden, in der Verwaltung nicht anteilig im gleichen Umfang auf die Geschlechter verteilen. Stellt man beispielsweise 100 Frauen und 100 Männer zum gleichen Zeitpunkt ein, dann werden im statistischen Schnitt nach 30 Jahren wahrscheinlich mehr Männer als Frauen noch in dieser Verwaltung arbeiten. Mehr Frauen als Männer werden in diesem Zeitraum ausscheiden.

Auf diesen Erkenntnissen, die im übrigen gerade heute graduell, nicht prinzipiell modifiziert werden sollten, baut die Strategie C: Vor Festlegung der Einstellungsquote wird die durchschnittliche Gesamtverweilzeit differenziert nach Geschlechtern ermittelt. Entsprechend den ermittelten IST wird die Einstellungsquote bestimmt. Diese Quote wird von dem Fluktuationsverhalten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter innerhalb einer Verwaltung bestimmt. Dieses Verhalten unterliegt einem ständigen Wandel, der arbeitsmarktpolitischen, aber auch gesellschaftspolitischen Trends folgt. Mit dem Bleibe- bzw. Fluktuationsverhalten ändert sich auch die Gesamtverweilzeit innerhalb einer Verwaltung. Eine zentrale Voraussetzung dieser Strategie ist es daher, daß die Gesamtverweilzeit differenziert nach Geschlechtern möglichst exakt bestimmt wird.

Unter einer Verweilzeit wird hier die effektive Lebensarbeitszeit ausgedrückt in Jahren verstanden. Sie berechnet sich aus dem Durchschnittswert aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer definierten Personalbezugsgröße (z.B. einer Laufbahn, Laufbahngruppe etc.) nach der Formel :

$$GV_i = \frac{\sum_{i=1}^n ZA_i - (ZE_i + Bu_i + Tz_i)}{N}$$

GV_i = Gesamtverweilzeit in Jahren

ZA_i = Zeitpunkt des Austritts aus der Verwaltung bzw. der Laufbahngruppe in Jahren

ZE_i = Zeitpunkt des Eintritts in die Verwaltung bzw. der Laufbahngruppe in Jahren

- Bu_i = Dauer der Beurlaubung in Jahre
 Tz_i = Dauer der Teilzeitarbeit berechnet auf volle Jahre
 N_i = Anzahl der Mitarbeiterinnen / Mitarbeiter

Zur Bestimmung der Gesamtverweilzeit dient das Folgende Beispiel:

Mitarbeiter A tritt mit 26 Jahren (ZE) in die Verwaltung und verbleibt dort bis zum 47. Lebensjahr (ZA). Mitarbeiter B kommt mit 22 (ZE) Jahren in die Verwaltung, scheidet mit 65 Jahren (ZA) aus. Zwischenzeitlich war er 6 Jahre beurlaubt (BU) und 12 Jahr mit halber Stundenzahl auf teilzeit beschäftigt. Die Daten für Mitarbeiter C : Eintritt mit 29 Jahren, Austritt mit 63 Jahren, Beurlaubung 4 Jahre.

Die Gesamtverweilzeit beträgt:

$$GV = \frac{(47 - 26) + (65 - (22 + 8 + 12/2)) + (63 - (29 + 4))}{3}$$

$$GV = \frac{21 + (65 - 36) + (63 - 33)}{3}$$

$$GV = \frac{21 + 29 + 30}{3} = \frac{90}{3} = 30 \text{ Jahre}$$

Die Gesamtverweilzeit beträgt somit 30 Jahre .

Gibt es eine geschlechtsspezifische Unterscheidung in bezug auf die Gesamtverweilzeit, dann muß die Rekrutierungspolitik hierauf ausgerichtet werden. Es liegt die Vermutung nahe, daß die Gesamtverweilzeit bei weiblichen Mitarbeitern insgesamt geringer ausfällt als bei ihren männlichen Kollegen. Exakte Werte, die eine Trendaussage erlauben, liegen m.W. nicht vor. Ohnehin wird man bezogen auf die Aufgabenbereiche des öffentlichen Dienstes mit starken funktionsbezogenen, aber auch temporären Schwankungen rechnen müssen. So werden beispielsweise die Aussagen im Aufgabenbereich der Kultusverwaltungen anders ausfallen als im Auswärtigen Dienst oder in der Landes- bzw. Kommunalverwaltung. Liegen differenzierte und abgesicherte Werte nicht vor, dann muß man auf Trendaussagen zurückgreifen.

Die in dieser Qualität erforderlichen Statistiken liegen in den Personalabteilungen nicht vor. Deshalb kann derzeit allerdings bestenfalls mittels Plausibilitäten gearbeitet werden. Parameter der Gesamtverweilzeit sind u.a.:

- die Mobilitätbereitschaft (z.B.Dienstherrenmobilität),
- das vorzeitige Ausscheiden etwa aus familiären Überlegungen (z.B. Ehemann wird versetzt),
- das Alter beim Eintritt in die Verwaltung (z.B. höheres Durchschnittsalter bei den Männern durch Wehrdienst u.ä.),
- die faktisch vorgezogene Altersgrenzen (etwa bei Frauen), Wechsel der Bezugsgruppe (z.B. Laufbahngruppenwechsel beim Aufstieg),
- Beurlaubungen nach Schwangerschaften, Teilzeitarbeit wegen Doppelrolle, etc.

Bereits die aufgezeigten Einflußfaktoren legen eine differenzierte Analyse nahe.

Die bei Strategie A und B aufgezeigten Beispiele unterstellten eine durchschnittliche Gesamtverweilzeit von 40 Jahren. Dieser fiktive Wert wird in der Praxis heute selten erreicht. Tatsächlich dürfte die Gesamtverweilzeit zwischen 28 und 38 Jahren (je nach Laufbahn und Laufbahngruppe) bei der Statusgruppe der Beamten liegen.

Strategie C baut auf dieser Differenzierung auf. Es ist daher wichtig, sich einmal mit den Auswirkungen der Verweilzeit auf die jährliche Rekrutierungsquote zu befassen. Denn bei unterschiedlichen Verweilzeiten führt eine Quotenvorgabe von 50 zu 50 v.H. bei der Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern nicht zu dem angestrebten Ziel einer paritätischen Aussteuerung von Männern und Frauen in den Funktionen.

Um die Auswirkungen der Gesamtverweilzeit für die Rekrutierungsquote herauszuarbeiten, werden zur Verdeutlichung beispielhaft folgende Eckwerte angenommen: Die Gesamtverweilzeit betrage geschlechtsspezifisch differenziert einmal 40 Jahre und einmal 30-Jahre, der Personalumfang sei mit 2.000 Planstellen angenommen, die hälftig von Frauen (1.000) und Männern (1.000) besetzt sind.

Ohne Differenzierung der Gesamtverweilzeit nach Geschlecht, liegt der jährliche Ergänzungsbedarf und damit die Rekrutierungsquote bei 57 Neueinstellungen pro Jahr.

Schlüsselt man diese Quote anteilig (50 : 50 v.H. Relation) auf, dann wären pro Einstellungsjahrgang 28,5 Frauen und 28,5 Männer einzustellen. Orientiert man sich konsequent an diesem Rekrutierungsmuster, dann erhöht sich der Anteil der Männer kontinuierlich auf Kosten des Frauenanteils. Diese Verschiebung erklärt sich aus der unterschiedlichen Gesamtverweilzeit: Bezogen auf dieses Beispiel scheiden trotz einer idealen Altersschichtung mehr Frauen als Männer aus. Bei einer dif-

ferenzierten Gesamtverweilzeit von 40 bzw. 30 Jahren Gesamtdauer muß die Rekrutierungsquote daher entsprechend differenziert werden :

Bezogen auf das angenommene Beispiel steigt die Einstellungsquote bei den Frauen auf 33,5 Einstellungen und sie fällt bei den Männern auf 25 Einstellungen pro Jahr ab. Die Einstellungsrelation verschiebt sich somit prozentual von 43 (Männer) : 57 (Frauen) v.H. .

Will man langfristig erreichen, daß die Stellen einer Verwaltung in gleichen Anteilen von Männern und Frauen besetzt sind, dann fällt – aufgrund der unterschiedlichen Verweilzeiten – die jährliche Einstellung von Männern und Frauen nicht im Verhältnis 50 : 50 v.H. aus, sondern muß entsprechend der Gesamtverweilzeit gewichtet werden. In diesem Beispiel wären bei 100 Neueinstellungen 43 Männer und 57 Frauen einzustellen.

Ergeben sich innerhalb einer Bezugsgruppe (z.B. bezogen auf die Statusgruppen, die Laufbahn des gehobenen nicht-technischen Dienstes) unterschiedliche Verweilzeiten, dann muß die Gesamtquote entsprechend differenziert werden.

7.3.2 Die Herausforderung der Chancengleichheit im Vergleich zum Bewerberaufkommen und Bewerberverhalten

Wer mit Statistiken arbeitet und sich auf Statistiken beruft, wird „Chancengleichheit“ mit statistischen Eintrittswahrscheinlichkeiten gleichsetzen.

Das folgende Beispiel beleuchtet ein allgemeines Problem, und es ist von daher exemplarisch zu werten. Es dient zur Illustration der Zusammenhänge. So zeigt beispielsweise das Bewerberaufkommen bei der Deutschen Bundespost für die Laufbahngruppe des gehobenen Dienstes der Jahre 1986 und 1987 differenziert nach Geschlecht folgendes Bild:¹⁾

Bewerbungen und Einstellungen Beamte gehobener Dienst differenziert nach Geschlecht						
	Bewerbungen			Einstellungen		
	Männer	Frauen	%- Frauen	Männer	Frauen	%- Frauen
1086	6.518	3.528	35,12 %	1.325	511	27,8 %
1987	11.266	13.132	53,82 %	1.583	695	30,5 %

1) BT-Drucks. 11/2279 vom 6.5.1988, S.35.

1986 entfielen von den insgesamt 10.045 Bewerbungen 35,12 % auf Frauen. Vergleicht man den Anteil der Bewerbungen mit der Zahl der Einstellungen (27,8), dann zeigt sich bezogen auf die weiblichen Bewerber eine wenig ausgewogene Relation: Den insgesamt 35,12 v.H. Bewerbungen stehen nur 27,8 v.H. Einstellungen gegenüber. Gemessen an dem Bewerberinnen- und Bewerberaufkommen fällt die Einstellungsquote bei den Frauen anteilig mit sieben Prozent zu Lasten der Frauen aus.

Diese Zahlen reizen zu einer differenzierten Analyse. Woran liegt es, daß trotz eindeutiger Vorgaben der Leitlinien, an denen sich die verantwortlichen Stellen messen lassen müssen, Frauen so wenig Berücksichtigung finden? Sind es geschlechtsspezifische Benachteiligungen Dritter, die dem Gleichheitsgrundsatz entgegenstehen? Oder sind Ursachen im Bewerbungsverhalten der Bewerberinnen dafür verantwortlich? Liegt es daran, daß Bewerberinnen nach ihrer Bewerbung Vorbehalte anmelden und den Zuschlag auf Einstellung nicht nachkommen? Oder gibt es weitere Gründe, die für diese Entwicklung ausschlaggebend sind und für die man eine Lösung finden muß und kann?

Eine Bewerberstatistik wirft offensichtlich eine Reihe von Fragen auf. Doch dies kann nur der erste Schritt einer umfassenderen Analyse sein.

Wer sich mit dem Prinzip der Chancengleichheit auseinandersetzt, kann verschiedene Zugänge wählen. Der einfachste Zugang geht über die Statistik: Wie groß sind die Chancen einer Frau bzw. eines Mannes den Zuschlag auf eine Bewerbung zu erhalten?

Wenn sich auf 1.000 freie Stellen jeweils 1.000 Frauen und 1.000 Männer bewerben, und aus jeder Gruppe 500 den Zuschlag erhalten, ist aus statistischer Sicht die Chancengleichheit gewahrt. Bewerben sich statt dessen auf die 1.000 Stellen 750 Frauen und 1.250 Männer und erhalten jeweils 500 Frauen und 500 Männer den Einstellungszuschlag, dann ist aus statistischer Sicht die Chancengleichheit nicht mehr gewahrt. Frauen haben in diesem Fall größere Chancen eingestellt zu werden als Männer: Von drei Bewerberinnen werden zwei eingestellt, von fünf Bewerbern zwei. Das Gleichbehandlungsgebot müßte aus statistischer Sicht müßte dazu führen, daß anteilig am Bewerberaufkommen statt der 500 Einstellungen bei den Frauen nur 375 Bewerberinnen den Einstellungszuschlag erhalten. Verfährt man nach diesem statistischen Gesetz der Chancengleichheit, dann läßt sich eine paritätische Besetzung der Funktionen differenziert nach Geschlecht nicht realisieren. In diesem Falle wäre dann allerdings auch der Vorwurf verfehlt, daß das im Grundgesetz verankerte Gleichbehandlungsgebot nicht verwirklicht wurde.

Dieses Beispiel zeigt, daß es zwei denkbare Ansätze gibt, wenn heute über Chancengleichheit gesprochen wird:

- die bewerberorientierte Auswahlkonzeption
- die zielorientierte Auswahlkonzeption.

A. Chancengleichheit und die am Bewerberaufkommen orientierte Auswahlkonzeption

Aus der Perspektive der am Bewerberaufkommen orientierten Auswahl geht es um das Prinzip der (statistisch-orientierten) Chancengleichheit im Bewerbungsverfahren. Je ausgewogener die Relation zwischen Bewerbungen (z.B. 10 Bewerbungen) und Einstellungen (z.B. 10 freie Stellen) ausfällt, desto größer sind die Chancen für den Bewerber auf Einstellung. Ist die Zahl der Bewerbungen gleich oder geringer als die Zahl der nachzubesetzenden Stellen (1:1), kann der vollgeeignete Bewerber mit einer sicheren Einstellung rechnen. Bewerben sich zwei gleich gut geeignete Kräfte auf eine Stelle (2:1), dann stehen die Chancen 50 : 50 v.H., daß es zu einer Einstellung kommt.

Entsprechend der statistisch gewichteten Relation ist die bewerberzentrierte Relation Beispiel des Einstellungsverfahrens der Post unausgewogen. Sie beträgt:

Männer 4,9 : 1

Frauen 6,9 : 1

Hieraus folgt: Männer haben in diesem Einstellungsverfahren größere Chancen auf Einstellung gehabt als Frauen. Während fünf Männer um eine offene Stelle konkurrieren mußten, waren es bei den Frauen ca. sieben.

Um gleiche Bewerberchancen bei Männern und Frauen zu gewährleisten, müßte die Zahl der Einstellungen bei Frauen um ca. ein Viertel von 511 Einstellungen auf ca. 645 erhöht werden. In diesem Falle ständen sowohl bei den Frauen wie auch bei den Männern 5,5 Bewerbungen einer offenen Stelle gegenüber.

B. Die zielorientierte Auswahlkonzeption

Die zielorientierte Auswahlkonzeption orientiert sich vornehmlich an personal- bzw. frauenpolitischen Zielgrößen. Eine erklärte Zielgröße ist, die paritätische Nachbesetzung aller Stellen. Bezogen auf das Einstellungsverfahren bei der Post wären in diesem Fall dann statt der 511 Bewerberinnen 918 Frauen einzustellen gewesen.

Da es der Verwaltung um die Bestenauswahl gehen muß, stellt sich die Frage, was diese Konzeption an Qualität kostet. Befürchtungen in diese Richtung dürften weniger stichhaltig sein: Bei dem in diesem Beispiel aufgezeigten hohen Bewerberauf-

kommen kann man damit rechnen, daß es unbeschadet der Auswahlkonzeption zu keinem Qualitätsabfall kommt: Statt der sieben Bewerberinnen stehen bei Einhaltung der Zielvorgabe immerhin pro offener Stelle im Schnitt noch vier Bewerberinnen für jede offene Stelle gegenüber.

Allerdings verändern sich die Chancen der Bewerber zu Lasten der Männer: Von ca. 7 Männern hat einer die Chance, den Einstellungszuschlag zu erhalten, bei den Frauen kann dagegen jede vierte mit einem Zuschlag rechnen.

Die Leitlinien der Stadt Köln und des Landschaftverbandes gehen über die anteiligen Vorgaben hinaus und regeln, daß bei gleicher Qualifikation Frauen solange bevorzugt einzustellen sind, bis die volle Parität in einem Funktionsbereich erreicht ist.¹⁾

C. Gibt es Alternativen zu der Zielvorgabe einer paritätischen Besetzung von Funktionen?

Wenn gefordert wird, daß bei der Besetzung aller städtischen Verwaltungsfunktionen (horizontale und vertikale Perspektive) eine paritätische Besetzung von Männern und Frauen anzustreben ist, dann wird damit auch unterstellt, daß sich die Interessen und das Bewerbungsverhalten aus geschlechtsspezifischer Sicht gleich verteilen. Die Wirklichkeit zeichnet derzeit ein anderes Bild: Es gibt Berufe, in denen es einen dominanten Frauenanteil gibt, wie es auch umgekehrt Berufe gibt, die als typische Männerberufe einzustufen sind.

Erklärtes Ziel der Frauenförderungspläne ist es, diese Reviere durch Aufklärung und Quotenvorgaben aufzubrechen. Interessanterweise spart man in diesem Zusammenhang auf Landesebene beispielsweise den Grundschul- und Sekundarbereich I aus.

Ist es tatsächlich notwendig und erstrebenswert, daß Frauen und Männer in allen vertikalen und horizontalen Funktionsbereichen einer Verwaltung in gleichen Zahlenanteilen vertreten sind? Lassen sich die Interessen so gleichmäßig aussteuern? Welchen personalpolitischen Nutzen erwartet man hiervon?

Denkbar sind in diesem Zusammenhang zwei Ansätze:

- die Globalquoten-Methode
- die Differentialquoten-Methode .

1) Vgl. hierzu Leitlinie der Stadt Köln II 2. b.). Bei Nachwuchskräften ist eine Feindifferenzierung, was die Qualifikationen anbetrifft, anders zu werten, als bei Beförderungssämtern.

Zur Bewertung dieser beiden extremen Positionen ist es sinnvoll, eine Unterscheidung in vertikale und horizontale Bezugsebenen vorzunehmen. Die vertikale Ebene beinhaltet den hierarchisch-skalareren Effekt, wie er im Laufbahngruppengefüge zum Ausdruck kommt, die horizontale Ebene bezieht sich auf Aufgaben- und Funktionsbereiche gleicher Wertigkeit.

Die Globalquoten-Methode geht von der Kompensationsfähigkeit innerhalb eines vorgegebenen Rahmens aus. Angestrebt wird hier ein Frauenanteil von insgesamt 50 % quer über die verschiedenen Aufgabenbereiche etwa einer Landesverwaltung, einer Kommune, einer Behörde etc. Überrepräsentierte Bereiche werden entsprechend dieser Methode durch unterrepräsentierte Bereiche an anderer Stelle kompensiert.

Die Differentialquoten-Methode zielt auf eine anteilige Repräsentanz quer durch alle Aufgabenbereiche und hierarchischen Funktionsebenen: Angestrebt wird dabei bezogen auf die Statusgruppen, die Aufgabenbereiche, die Laufbahngruppen und Laufbahnen ein Frauenanteil von 50 Prozent.

Dabei wird unterstellt, daß es keine bedeutsamen geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Berufswahl zwischen den Geschlechtern geben darf. In diesem Zusammenhang ist in dem Frauenförderungsplan der Stadt Köln auch der Hinweis auf das tradierte Rollenmuster insbesondere bei der Ausbildung in gewerblich-technischen Berufen zu sehen (vgl. hierzu Ziffer II. 2.1 ff.). Dies gilt es durch geeignete personalpolitische Maßnahmen zu überwinden.

Beide Methoden, die Globalquoten - Methode wie auch die Differentialquoten-Methode - sind in ihrer Realisierung abhängig vom Bewerberaufkommen.

Zur Verdeutlichung dieser Zusammenhänge und der sich hieraus abzuleitenden Fragestellungen kann das folgende Beispiel weiterhelfen:

Es stehen 400 Stellen für Nachwuchskräfte zur Besetzung an, die sich auf vier Qualifikationsgruppen in gleichen Anteilen aufschlüsseln. Auf diese vier Funktionsbereiche bewerben sich insgesamt 4.000 Interessierte, davon 2.000 Männer und 2.000 Frauen. Allerdings verteilen sich die Bewerbungen nicht anteilig auf die vier Aufgabenbereiche. Es lassen sich deutlich abhebbare geschlechtsspezifische Präferenzen ausmachen. Während die Aufgabenbereiche A und C bei den männlichen Bewerbern eine hohe Attraktivität aufweisen, finden sie bei den weiblichen Bewerbern nur geringe Beachtung. Dagegen wird von den Frauen der Bereich D deutlich favorisiert.

Beide Zugänge, die Globalquoten-Methode ebenso wie die Differentialquoten-Methode, lassen es aufgrund des Bewerberaufkommens zu, daß die Stellen in der Gesamtsumme paritätisch besetzt werden.

Unterschiede ergeben sich, wenn man dem Gebot der Chancengleichheit folgt. In diesem Fall führt die Differentialquoten-Methode zu unterschiedlichen Chancen zwischen den Geschlechtern.

Quotierung bei unterschiedlichem Bewerberaufkommen						
	Bedarf	Bewerbungen			Anteilige Einstellungen	
		Männer	Frauen		Männer	Frauen
Bereich A	100	600	100	(14 %)	86	14
Bereich B	100	400	300	(43 %)	57	43
Bereich C	100	800	100	(11 %)	89	11
Bereich D	100	200	1.600	(89 %)	11	89
	400	2.000	2.000	39 %	243 (61%)	157 (39 %)

Bei dieser Einstellungspraxis fällt die Einstellungsquote für Frauen mit 39 v.H. gemessen an der Gesamtzielsetzung zu gering aus. Entscheidend für diese Verzerrung ist das geschlechtsspezifische Bewerberaufkommen. In diesem Fall wurde Vergleichbares miteinander in Relation gesetzt. Dadurch konnten nicht 200 Frauen eingestellt werden, sondern lediglich 157.

Bewerberrelation und das Problem der Chancengleichheit		
	Bewerberrelation	
	Männer	Frauen
Bereich A	7 : 1	7 : 1
Bereich B	7 : 1	7 : 1
Bereich C	9 : 1	9 : 1
Bereich D	18 : 1	18 : 1

Wer das personalpolitische Ziel einer ausgewogenen Relation im Auge hat, den kann nicht befriedigend, daß bei einem gleichen Bewerberaufkommen den 243 Einstellungen auf Seiten der Männer nur 157 Frauen gegenüberstehen.

– Auswirkung der Differentialquoten-Methode

Die Umsetzung der Differentialquoten-Methode ist in der Anwendung eindeutig . Es werden jeweils pro Aufgabenbereich (A bis D) jeweils 50 männliche bzw. 50 weibliche Bewerber eingestellt. Bezogen auf die Bewerberrelation ergibt sich folgendes Bild:

Differentialquoten-Methode und Bewerberrelation					
	Bedarf	Bewerbung		Bewerberrelation	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen
Bereich A	100	600	100	12 : 1	2 : 1
Bereich B	100	400	300	8 : 1	6 : 1
Bereich C	100	800	100	16 : 1	2 : 1
Bereich D	100	200	1.600	4 : 1	32 : 1
	400	2.000	2.000	5 : 1	5 : 1

Entsprechend den Vorgaben werden in jedem Bereich je 50 Männer und Frauen eingestellt. Insgesamt ist damit der angestrebte Frauenanteil von 50 Prozent erreicht. Dabei wird in Kauf genommen, daß die individuumorientierte Chancengleichheit nicht realisiert wird. Im Einzelfall kann es dazu führen, daß eine Bestenauswahl durch diese Quotenmethode verhindert wird.

– Globalquoten-Methode

Ziel dieser Methode ist es, dem Gebot der Chancengleichheit zu folgen.

Dabei sind mehrere Lösungswege denkbar. Dort, wo sich ein starkes geschlechtsspezifisches Bewerberaufkommen abzeichnet, werden entsprechende geschlechtsspezifische Schwerpunkte gesetzt.

Globalquoten – Methode und Bewerberrelation					
	Bedarf	Einstellungen		Bewerberrelation	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen
Bereich A	100	70	30	8,5 : 1	3,3 : 1
Bereich B	100	40	60	10,0 : 1	5,0 : 1
Bereich C	100	70	30	11,4 : 1	3,3 : 1
Bereich D	100	20	80	10,0 : 1	20,0 : 1
	400	200	200		

7.3.3 Personalauswahl durch Reihung der geeigneten Bewerberinnen und Bewerber

In der praktischen Personalarbeit stellt sich bei großen Einstellungsbehörden die Frage, wie man das Bewerberaufkommen möglichst sinnvoll administrieren kann. Durch standardisierte Auswahlmethoden erhalten die personalbearbeitenden Stellen von den ihnen zuarbeitenden Stellen Gutachten, ob die Bewerberin oder der Bewerber geeignet ist. Stehen mehr geeignete Bewerberinnen und Bewerber an, als Stellen zur Verfügung stehen, dann muß innerhalb der Gruppe der Qualifizierten eine Wahl getroffen werden. Hierzu bieten sich mehrere Alternativen an.

A. Alternative: Bestenauswahl nach Reihung

Bei dieser Alternative erfolgt die Einstellung entsprechend der Position innerhalb einer Rangreihe. In diesem Falle werden die in der Reihung auf den ersten Plätzen stehenden Bewerberinnen und Bewerber der Reihe nach solange abgerufen, bis die freien Stellen besetzt sind.

Beispiel: Bestenauswahl nach Reihung

Aufgrund des Auswahlverfahrens haben die Bewerberinnen und Bewerber mit folgender Gesamtpunktzahl abgeschnitten

Reihung				
Name	Bewertungskriterien			Gesamt- bewertung
	Erfahrung	Leistungs- vermögen	Leistungs- bereitschaft/ Motivation	
Frau A	45	27	28	100
Frau B	44	23	22	89
Frau C	41	21	24	86
Herr D	45	19	16	80
Herr E	35	20	24	79
Frau F	37	24	17	78
Herr G	32	26	19	77
Frau F	30	20	21	71
Herr H	24	30	16	70
Frau I	22	28	19	69

Stehen bezogen auf dieses Beispiel vier Stellen zur Nachbesetzung an, würde Frau A (100 Punkte), Frau B (89 Punkte), Frau C (86 Punkte) und Herr D (80 Punkte) den Zuschlag erhalten.

Entsprechend den Gesetzen der Biostatistik kann man aufgrund der Wahrscheinlichkeit davon ausgehen, daß mit der Zahl der Bewerbungen auch der Anteil bestgeeigneter steigen wird. Bei einem hohen Anteil an Frauen werden entsprechend mehr gut Geeignete in die Stellenvergabe kommen.

Entscheidend für die Position in der Reihung sind die für die Tätigkeit spezifischen Befähigungen der Bewerberinnen und Bewerber. Die Festlegung dieser Eignungskriterien bedarf daher besonderer Sorgfalt. Wird beispielsweise, wie etwa im Auswärtigen Dienst den Sprachfertigkeiten hohe Bedeutung zugemessen, dann schneiden erfahrungsgemäß Frauen besonders gut ab, während bei technischen Grundfertigkeiten (z.B. EDV-Bereich) vermehrt männliche Bewerber in den oberen Rangpositionen anzutreffen sind. Daher fordert die Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Köln, daß die Auswahltests durch ein unabhängiges Forschungsinstitut über-

prüft und die Auswahlkriterien der Frauengleichstellungsstelle zur Verfügung gestellt werden (vgl. hierzu Ziffer I Abs. 3).

B. Alternative: Reihung getrennt nach Geschlechtern

Die Gesamtreihung wird nach Geschlechtern spezifiziert. Die freien Stellen werden dann entsprechend der angestrebten Quote innerhalb der Bezugsreihung abgerufen. Dabei ist es durchaus denkbar, daß der Rangplatz 31 innerhalb der Reihung der Männer in der Gesamtreihung erst an Position 81 einzuordnen wäre. Bei 80 freien Stellen, die im Verhältnis 50 : 50 v.H. vergeben werden, hätte der Bewerber bei Alternative A keine Chance gehabt.

Reihung/Männer				
Name	Bewertungskriterien			Gesamtbewertung
	Erfahrung	Leistungsvermögen	Leistungsbereitschaft/Motivation	
Herr D	45	19	16	80
Herr E	35	20	24	79
Herr G	32	26	19	77
Herr H	24	30	16	70

Reihung/Frauen				
Name	Bewertungskriterien			Gesamtbewertung
	Erfahrung	Leistungsvermögen	Leistungsbereitschaft/Motivation	
Frau A	45	27	28	100
Frau B	44	23	22	89
Frau C	41	21	24	86
Frau F	37	24	17	78
Frau F	30	20	21	71
Frau I	22	28	19	69

Unterstellt, eine volle Eignung ist bis zur Gesamtpunktzahl 50 gegeben, dann haben weitergehende Differenzierungen, wie sie hier vorgenommen werden, vornehmlich einen personalpolitischen Hintergrund.¹⁾ Werden die nachzubesetzenden Stellen auf jede Reihung in gleichen Anteilen aufgeteilt, denn erhalten jeweils zwei Männer bzw. zwei Frauen den Zuschlag. Es werden eingestellt:

Herr D	80 Punkte
Herr E	79 Punkte
Frau A	100 Punkte
Frau B	89 Punkte

Bei diesem Verfahren fällt Frau C mit 86 Punkten heraus.

C. Alternative: Auswahlklassen mit entsprechender Quotierung

Aus personalpolitischer Sicht ist eine Auswahl der Besten der Besten nicht zwingend die beste Lösung. So, wie sich im menschlichen Leben die Begabungs-, Leistungs- und Motivationspotentiale innerhalb der Gesellschaft verteilen und insgesamt zu einer harmonischen Ganzheit führen, so begünstigt eine Differenzierung der Begabungen innerhalb einer Verwaltung die harmonische Struktur. Eine Verwaltung beispielsweise, die nur aus „leistungsorientierten Kämpfern“ besteht, wird nicht zwangsläufig auch leistungsstark sein. Zu viel an Gleichem kann zu einer Neutralisierung der Kräfte führen.

So gesehen kann nicht die Auswahl der Besten der Besten die Devise sein, sondern das rechte Verhältnis zwischen bestimmten Begabungs-, Leistungs- und Motivationsstrukturen.

Zur Umsetzung dieser Strategie wird die Gruppe der geeigneten Bewerber in verschiedene Gruppen nach den Sortierungsmerkmalen: Leistung, Motivation und Begabung eingeteilt. Innerhalb dieser Gruppen erfolgt eine Reihung. Auf der Grundlage eines Quotenschlüssels, der regelt, wieviele Bewerber aus den einzelnen Auswahlgruppen in die Verwaltung übernommen werden sollen, werden die Bewerberinnen und Bewerber entsprechend der Reihung innerhalb der Auswahlgruppe berücksichtigt.

1) Anders als bei einem Intelligenzquotienten, dessen Punktwerte in einer direkten Korrelation zu der Befähigung stehen, Probleme zu lösen, lassen die Punktesysteme der Personalwahlverfahren diese eindeutige Zuordnung nicht zu. Prognosen sind hier in den Kategorien: nicht geeignet, noch geeignet, geeignet, besonders geeignet denkbar.

Diese Strategie erfordert einen Arbeitsmarkt, der diese Alternativen bietet. Diese Strategie setzt aber auch in vielen Verwaltungen ein personalpolitisches Umdenken voraus.

7.4 Leitlinien zur Förderung von Frauen im öffentlichen Dienst

Personalpolitik gewinnt durch die Frauenförderung an Profil. Mit der Frauenförderung werden heute eine Reihe von Fragen aufgeworfen, die sich insgesamt auf die Personalarbeit vorteilhaft auswirken. Was lange gefordert wurde, kommt durch die Gleichstellungsstellen heute in Gang: eine Personalarbeit, die stärker konzeptionell und langfristiger ausgerichtet wird.

Eine in der Sache überzeugende Frauenförderung kann somit erst greifen, wenn die Weichen in der Organisations- und Personalpolitik auf eine Mehr hin zur Chancengerechtigkeit nicht nur dem Worte nach gestellt sind, sondern auch auf der Programmebene.

Die vielen vorliegenden „Leitlinien zur Frauenförderung“ zeigen, daß dieser Bezug erkannt ist. Hier wird sehr detailliert auf Handlungsfelder hingewiesen, die in der täglichen Personalarbeit bislang vernachlässigt wurden. Aus der großen Zahl vorliegender Pläne werden zwei Pläne aus der öffentlichen Verwaltung exemplarisch aufgezeigt und interpretiert. Zur Abhebung und als Blick über den Zaun folgenden weitere Pläne aus dem Bereich der Wirtschaft.

Auf diesem Hintergrund können die beiden hier zitierten Leitlinien Anregung sein für eine ausgewogene Personalpolitik, die weit über das Anliegen der Frauenförderung hinausgeht.

7.4.1 Allgemeiner Gestaltungsrahmen

Die Leitlinien zur Förderung von Frauen im öffentlichen Dienst greifen stark in die Personalpolitik einer Verwaltung ein: Was in den Leitlinien häufig gefordert wird, kann man als eine Operationalisierung der Personalpolitik sehen. Auch wenn diese Regelungen aus tagespolitischer Sicht mit einem starken Akzent auf die Frauen hin ausgerichtet sind, so sollte nicht übersehen werden, daß es sich bei diesen personalpolitischen Vorgaben um Regelungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern handelt. Das Gleichbehandlungsgebot ist sicherlich nicht nur geschlechtsspezifisch zu interpretieren, sondern auch auf Funktionsbereiche. So gibt es beispielsweise Funktionsbereiche, in denen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter trotz Tüchtigkeit in einer beruflichen Sackgasse enden. Dies ist insbesondere im sozialen Bereich feststellbar (z.B. Pflegebereich). Hinzu kommt, daß es gerade hier auch an einer sachgerechten Stellenbewertung mangelt.

Stadt Köln

Der Rat der Stadt Köln hat am 26. März 1987 einen Frauenförderplan für die Stadtverwaltung verabschiedet. In einer Mitteilung zum Ausschuß für Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen hat das federführende Dezernat 1 (Personaldezernat) einzelne Regelungen zum Frauenförderplan präzisiert; sie sind im Anschluß an den Frauenförderungsplan abgedruckt. Weitere verwaltungsinterne Ausführungsbestimmungen werden im Mitteilungsblatt veröffentlicht. ...

Landschaftsverband Rheinland

1. Vorwort

Die Gleichstellung von Frau und Mann im Berufsleben ist auch 40 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes nicht vollständig verwirklicht. Dies gilt auch für den öffentlichen Dienst und damit auch für den Landschaftsverband Rheinland.

Auch hier befinden sich Frauen vor allem in den unteren Lohn-, Vergütungs- und Besoldungsgruppen, sind in Führungspositionen kaum vertreten. Ihre Berufstätigkeit wird noch häufig als nachrangig bewertet. Daß sich fast ausschließlich Frauen um die praktische Vereinbarung von familiärem und beruflichem Engagement bemühen, gilt als Selbstverständlichkeit, daß sie hierfür weitgehende berufliche und materielle Nachteile in Kauf zu nehmen haben, ebenfalls.

Mit den Frauenförderungsplänen wird die Personalarbeit in der öffentlichen Verwaltung nachhaltig beeinflußt. Notwendige Korrekturen, die auf ein Mehr an Chancengleichheit einwirken, gehen aber über den Gestaltungsbereich der Verwaltung deutlich hinaus. Was eingefordert wird, ist eine Bewußtseinänderung auf Seiten der Frauen, ebenso wie auf Seiten der Männer. Dieser Änderungsprozeß erfaßt allgemeine Wertmaßstäbe, die in dieser Gesellschaft verankert und nicht nur das „Produkt“ der Verwaltung sind.

Chancengleichheit wird hier nicht nur bezogen auf den beruflichen Werdegang, sondern auch auf die Stellenbewertung. Dies beginnt mit der Bewertung der Hausarbeit und setzt sich nahezu nahtlos in den weiteren Funktionsbereichen fort. Es kommt daher sicherlich nicht von ungefähr, daß eine typisch männliche Funktion, nämlich die Streitkräfte, einen herausragenden und gut dotierten Stellenkegel haben: Mit über 240 Stellen der Besoldungsgruppe B 6 und höher, sowie mit weit über 1000 Stellen der Besoldungsordnung A 16 / B 6 weist dieser öffentliche Funktionsbereich ein Besoldungsspektrum auf, das in dieser Ausstattung einmalig ist. Im Ver-

gleich hierzu fällt eine andere (ehemals) Männerdomäne geradezu ins Stiefmütterliche ab: die Polizei.

Aber selbst dieser Funktionsbereich öffentlicher Aufgaben ist im Vergleich mit den Pflegediensten, die als eine „Domäne“ der Frauenarbeit gelten, bevorzugt ausgestattet. Auch hier ist Schichtdienst gefordert und der Arbeitsdruck ist groß. Vergleicht man diese beiden Bereiche auf der Belastungsseite einerseits und der Bezahlung auf der anderen Seite, dann wird deutlich, daß die Bewertung der Stellen so nicht stimmen kann.

Fehlende Chancengleichheit wird auch auf anderen Sektoren angemahnt: Zwar sieht beispielsweise das Beamtenrecht vor, daß Eignung, Leistung und fachliche Befähigung alleinige Voraussetzungen für den Zugang und die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben sein sollten, doch scheint dies nicht in jedem Falle realisiert zu sein.

Präambel (Stadt Köln)

Der Frauenförderplan der Stadt Köln hat zum Ziel, das im Grundgesetz verankerte Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsgebot von Männern und Frauen in der Stadtverwaltung Köln und den städtischen Regiebetrieben zu verwirklichen.

Die Gleichstellung der Frau im Berufsleben ist auch 40 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes noch unvollständig verwirklicht. Diese Aussage gilt auch für den öffentlichen Dienst, dessen Strukturen eindeutig zeigen, daß die beruflichen Chancen zugunsten von Männern verteilt sind. Die Stadt Köln bildet hier keine Ausnahme.

Der Förderplan der Stadt Köln soll ein Instrument sein, um einmal die Forderung des Grundgesetzes nach Gleichbehandlung und Gleichstellung zu erfüllen und zum anderen mittelfristig die vorhandenen Strukturen so zu verändern, daß Frauen in allen Funktionen entsprechend ihrem Beschäftigungsanteil vertreten sind. Längerfristiges Ziel ist es, die paritätische Beschäftigung von Männern und Frauen zu erreichen. Hierbei wird ein Zeitraum von zehn Jahren als realistisch angesehen.

Gleichstellung von Mann und Frau bedarf einer Bewußtseinsänderung, vor allem bei Führungskräften. Neben konkreten Handlungsanweisungen soll der Förderplan hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten.

Zweck (Landschaftsverband)

Der Frauenförderplan hat zum Ziel, das im Grundgesetz verankerte Gleichstellungs- und Gleichbehandlungsgebot von Frauen und Männern in den Dienststellen und Einrichtungen des Landschaftsverbandes Rheinland zu verwirklichen.

Der Frauenförderplan soll dazu beitragen, die Forderung des Grundgesetzes nach Gleichbehandlung und Gleichstellung zu erfüllen und mittelfristig die vorhandenen Strukturen so zu verändern, daß Frauen in allen Bereichen, Berufen und Funktionen paritätisch vertreten sind. Frauen und Männer müssen die Möglichkeit haben, familiären Aufgaben (z.B. der Betreuung von Kindern oder pflegebürtiger Angehöriger) ohne berufliche Nachteile nachzugehen.

Regelungen, die auf die Gleichstellung von Schwerbehinderten im Berufsleben abzielen, werden von den Maßnahmen des Frauenförderplanes nicht berührt.

Zur Erreichung der beschriebenen Zielsetzung sind auch solche Maßnahmen erforderlich, die kostenwirksam werden. Die Umsetzung des Frauenförderplanes muß im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel erfolgen.

A. Frauenförderung – ein Problem des Einstellungswandels

Der Vereinbarkeit von Beruf und Familie kommt man ein gutes Stück näher, wenn es gelingt, den Ehepartner verstärkt für die Haushaltsaufgaben zu gewinnen. Die Arbeitszeitverkürzungen der letzten Jahre und der Trend hin zu flexiblen Arbeitszeitstrukturen schaffen hierzu einen geeigneten Rahmen.

Eine besondere Herausforderung stellt sich in diesem Zusammenhang bei männlichen Führungskräften, die aus ihrer Einstellung heraus kein Privatleben kennen und im „Beruf aufgehen“ und die gleiche Einseitigkeit von den anderen fordern. Dies kann nur gelingen, weil die Ehefrauen in die Rolle eines Verwalters für das gemeinsame Privatleben gedrängt werden. Viele Unternehmen glauben, daß dies so sein muß und dem Unternehmen Gewinn bringt. Wer anders denkt, hat wenig Chancen, sein Leben in einer doppelten Funktion unangefochten zu leben. Die aufgezeigte Einseitigkeit macht sich indes auf Dauer weder für das Unternehmen, noch für die Persönlichkeitsentwicklung der Führungskräfte bezahlt. Hierüber müßte institutionell (z.B. im Kontext mit der Unternehmenskultur) und individuell (z.B. Lebensanalyse) mehr nachgedacht werden.

B. Personalstrategische Grundsatzfragen

Erklärtes Ziel ist es, den Anteil von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf ein Verhältnis 50 : 50 v.H. auszusteuern. Die Leitlinie der Stadt Köln differenziert hierbei zunächst in einen mittelfristigen Weg mit dem Ziel, daß Frauen entsprechend ihrem Anteil in allen Funktionen (also: vergleichbarer mittlerer, gehobener und höherer Dienst) vertreten sind, und weiterhin in ein langfristiges Ziel: Im Rahmen eines 10 Jahresplanes wird angestrebt, daß alle Funktionen der Stadt paritätisch mit Frauen und Männern besetzt sind. Diese Zielvorgabe wird als realistisch eingeschätzt. Mutig!

Fragen, die sich in diesem Zusammenhang beispielhaft stellen, sind:

1. Liegen mittelfristige und langfristige Personalbedarfsberechnungen vor, an denen die Personalbewegungen der nächsten Jahre abgelesen werden können?
2. Liegen Fluktuationsanalysen und Statistiken über Ausfallzeiten vor?
3. Liegen Modelle zur Aussteuerung einer harmonischen Altersstruktur nach geschlechtsspezifischen Merkmalen vor?
4. Welche Regelungen im Rahmen der Bewerberinnen und Bewerber sind getroffen worden, um die Chancengleichheit zu wahren?

7.4.2 Forderung an eine Stellenausschreibung aus der Sicht der Frauenförderung

Stellenausschreibungen (Stadt Köln)

Stellenausschreibungen sind grundsätzlich geschlechtsneutral vorzunehmen. Es sind sowohl die männlichen als auch die weiblichen Berufsbezeichnungen zu verwenden.

Der Oberstadtdirektor wird aufgefordert, einen Hinweis auf die Existenz eines Frauenförderplans in die Stellenausschreibungen aufzunehmen.

Die Auswahltests sollen daraufhin überprüft werden, ob sie Kriterien enthalten, die Frauen benachteiligen. Die Untersuchung sollte durch ein unabhängiges Forschungsinstitut erfolgen. Der Oberstadtdirektor wird aufgefordert, Frauengleichstellungsstellen die Auswahlkriterien zur Verfügung zu stellen.

Stellenausschreibung (Landschaftsverband)

- 3.1 Interne und externe Ausschreibungen
- 3.11 Alle zu besetzenden Stellen werden grundsätzlich entsprechend den Weisungen der Personalabteilung intern im Landschaftsverband Rheinland ausgeschrieben..
- Ausnahmen sind z.B. zulässig, wenn Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus aufzulösenden Dienststellen unterzubringen, kw-Vermerke abzubauen oder Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die ihre Ausbildung beim Landschaftsverband beendet haben, zu übernehmen sind.
- 3.12 In Bereichen, Berufen und Funktionen mit einem Anteil von Frauen an den Beschäftigten unter 20 %, bei denen in Bezug auf die auszuscheidende Stelle der Anteil der Frauen in den beiden darunter liegenden Lohn-, Gehalts- oder Besoldungsgruppen ebenfalls niedriger ist als 20 %, wird in der Regel auch extern ausgeschrieben, um so mehr potentielle Bewerberinnen zu erreichen.
- 3.13 Interne wie externe Stellenausschreibungen sind in weiblicher und männlicher Form abzufassen.
- 3.2 Inhalt der Stellenausschreibung
- 3.21 Für Bereiche, Berufe und Funktionen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, werden Stellenausschreibungen so gestaltet, daß Frauen sich gezielt angesprochen fühlen. Der Ausschreibungstext lautet deshalb wie folgt:
- 3.22 „Der LVR ist darum bemüht, auch in diesem Bereich (dieses Berufes, diesen Funktionen) ein ausgewogenes Verhältnis von Männern und Frauen herzustellen. Bei gleichwertiger Qualifikation werden deshalb in der Regel Frauen besonders berücksichtigt.“
- 3.23 Es ist grundsätzlich darauf hinzuweisen, daß der zu besetzende Dienstposten auch von zwei Teilzeitkräften ausgefüllt werden kann.

- 3.24 Das Anforderungsprofil einer Stelle ist bereits in der Stellenausschreibung klar zu beschreiben.
- 3.25 Es ist zu prüfen, ob und wie geleistete Arbeit in der Familie (z.B. Betreuung von Kindern oder pflegebedürftiger Angehöriger) oder ehrenamtliche Arbeit im sozialen Bereich qualifizierend für die jeweils ausgeschriebene Stelle sein kann. Ist dies der Fall, ist im Anforderungsprofil darauf hinzuweisen.

3.3 Werbung von Nachwuchskräften

Bei der Werbung von Nachwuchskräften – z.B. in Informationsveranstaltungen in Schulen- ist darauf hinzuweisen, daß der LVR Ausbildungsplätze im handwerklich- technischen Bereich auch für Mädchen anbietet.

Ziel der Stellenausschreibung ist es, geeignete Bewerberinnen und Bewerber für eine offene Stelle, die zur Nachbesetzung ansteht, zu interessieren. Interne und externe Stellenausschreibungen geben aber auch der Verwaltung einen Überblick über die Bewerberlage.

Hinzu kommt, daß die Stellenausschreibung auch eine Visitenkarte der Verwaltung ist. Die besondere Ansprache von Frauen in dem Ausschreibungstext macht daher immer dann Sinn, wenn dahinter nicht nur Absichtserklärungen stehen.

In den letzten Jahren haben sich bei manchem Zweifel eingeschlichen, ob bei einer Stellenausschreibung tatsächlich nach einer geeigneten Alternative Ausschau gehalten wird, oder ob mit dieser Ausschreibung wohl eher einer lästigen, formellen Pflicht genüge geleistet wird. Diese Zweifel nehmen umso deutlichere Konturen an, je attraktiver die ausgeschriebene Position ist. Ist der Verdacht erst einmal da, dann ist man auch schnell mit der Unterstellung dabei, daß die Alternative für diesen attraktiven Posten bereits vor der Ausschreibung festgestanden habe.

Stellenausschreibungen sollten hingegen allen Bewerberinnen und Bewerbern die Überzeugung vermitteln, daß es sich um ein offenes und objektives Verfahren handelt. Viele Stellenausschreibungen haben heute den Charakter des Unverbindlichen. Statt spezifiziert die charakteristischen Merkmale einer Stelle herauszustellen, sind die Beschreibungen entweder auf die Alleskönnerin bzw. den Alleskönner zugeschnitten, oder aber die Anforderungen an die erwarteten Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse sind so allgemein gehalten, daß sich nahezu jeder angesprochen fühlen kann. Diese mangelnde Eindeutigkeit in der Beschreibungen der Anforderungsstruktur einer Stelle öffnet sachfremden Einflußnahmen Tür und Tor. In die-

sem Sinne ist die Forderung des LVR bei Ziffer 3.24 zu sehen. Interessant und sicherlich bedeutsam ist auch der Hinweis in Ziffer 3.25: Überall dort, wo auf den Arbeitsplätzen soziale Kompetenz gefordert wird (und das sind viele Arbeitsplätze) kann die Befähigung auch durch Tätigkeiten außerhalb der Verwaltung erworben werden. Gelingt es, diesen Ansatz voranzutreiben, steht ein Wandel im Arbeitsklima der Verwaltung an.

Allerdings ist die Stellenausschreibung erst der zweite Schritt. Der Ausschreibung voraus geht die Stellenbildung. Gerade in bezug auf die Bildung von Teilzeitstellen sind eine Reihe von personalpolitischen Weichenstellungen erforderlich. So wird in Ziffer 3.23 gefordert, daß jede Stelle grundsätzlich von zwei Teilzeitkräften ausgefüllt werden kann. Mag dies bei Funktionen der unteren Sachbearbeitung unstrittig sein, so wird Teilzeitarbeit bei leitenden Funktionen heute eher als unvereinbar mit den Dienstablauf gesehen. Die Teilung eines Vollzeitarbeitsplatzes in zwei Teilzeitplätze läßt eine Reihe von Möglichkeiten offen: So kann der Schnitt vertikal: z.B. beide Teilzeitbeschäftigte nehmen das gesamte Aufgabenspektrum zu je 50 v.H. wahr, oder horizontal: z.B. das Aufgabenspektrum wird auf die beiden Teilzeitkräfte aufgeteilt, sodaß von etwa 8 Aufgaben jeder nur vier verschiedene Aufgaben wahrnimmt, erfolgen. Die Teilung eines Vollzeitarbeitsplatzes in zwei Teilzeitarbeitsplätze kann dazu führen, daß aus einem Arbeitsplatz der Vergütungsgruppe BAT IV eine Teilzeitstelle BAT III und eine Teilzeitstelle BAT VI am Ende der Teilung steht. Aber nicht nur die Bewertung ist tangiert: Es geht auch um organisationspolitische Weichenstellungen: Die Teilungsphilosophie kann zu einem Mehr an Monotonie und zu unvorteilhaften Spezialisierungen führen. Hier muß bereits im Vorfeld Vor-sorge zur Abwehr von Einseitigkeiten getroffen werden.

Aus frauenspezifischen Belangen kann es im Vorfeld einer Stellenausschreibung auch angezeigt sein, daß es hier nicht zu Benachteiligungen kommt. Bereits heute ist erkennbar, daß im sozialen Bereich das Aufgabenvolumen konzentriert wird. Da gerade in diesem Bereich der Frauenanteil besonders hoch ausfällt, sind verordnete Stellenstreichungen besonders kritisch zu hinterfragen. Dies gilt insbesondere in den Fällen, in denen neue Stellen mit der Auflage bewilligt werden, im entsprechendem Umfang an anderer Stelle Einsparungen vorzunehmen.

A. Frauenspezifische Aspekte der Stellenbildung

Bezogen auf das Problemfeld der Stellenbildung sollten im Vorfeld einer Stellenausschreibung daher folgende Aspekte geprüft und berücksichtigt werden:

1. Haben Sie die Begründungen von kw und ku Stellenvermerke auf frauenspezifische Belange hin geprüft?
2. Liegen kurz-, mittel- und langfristigen Stellenbedarfsplanungen differenziert nach Statusgruppen und Funktionsebenen vor? Welche Entwicklungslinien sind hieraus ableitbar?
3. Prüfen Sie die Stellenanforderungen der Ämter, Dezernate auf frauenspezifische Belange hin.
4. Lassen sich zur Nachbesetzung anstehenden Vollzeitstellen in Teilzeitstellen teilen?
5. Welche Teilungsgesichtspunkte (horizontaler bzw. vertikaler Schnitt) können verfolgt werden?
6. Läßt sich die ausgeschriebene Vollzeitstelle in zwei gleichartige und gleichwertige Teilzeitstellen aufgliedern?
7. Läßt sich die ausgeschriebene Vollzeitstelle in Teilzeitstellen unterschiedlicher Art und Wertigkeit aufteilen?
8. Aus der Prüfung von 5 und 6 ergibt sich die Forderung, bei Teilbarkeit der Vollzeitstelle den möglichen Rahmen abzustecken. In diesem Sinne heißt es generalisierend in einer Leitlinie: „Es ist grundsätzlich darauf hinzuweisen, daß der zu besetzende Dienstposten auch von zwei Teilzeitbeschäftigten ausgefüllt werden kann.“¹⁾
9. Prüfen Sie die Automatisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen auf frauenspezifische Belange.

B. Frauenspezifische Anliegen der Anforderungsanalyse

Grundlage der Stellenausschreibung ist eine Anforderungsanalyse. Nun ist es vorstellbar, daß man das gleiche Ziel auf unterschiedlichen Wegen erreichen kann: Man kann auf Einsicht bei der Führung bauen, man kann aber auch mit der „Brechstange“ arbeiten. Dahinter steht die Art und Weise, wie man mit Macht umgeht.

Die Einstellung zur Macht spiegelt sich daher im Führungsstil wider. Weitaus mehr Männer als Frauen in Führungspositionen bevorzugen ein autokratisches Führungsverhalten. Insbesondere Männer legen großen Wert auf Statussymbole und -

1) Vgl. hierzu die Leitlinie des Landschaftsverbandes.

verhalten. Dagegen kommen die Teilnehmerinnen eines Frauen-Workshops zum Thema „Anforderungsprofile und Qualifikationsmerkmale für den Aufstieg von Frauen in Führungspositionen“ zu folgenden geschlechtsspezifischen Nuanzierungen¹⁾: „Es sollte klar sein, daß sich der Führungsstil einer Frau grundsätzlich von dem eines Mannes unterscheidet. Der Unterschied wird durch die „soziale Qualifikation“ definiert. Sie hat folgende Elemente:

- *Selbstbewußtsein als Frau*
- *nicht zu starke Anpassung*
- *Kooperationsbereitschaft*
- *Akzeptanz / Toleranz*
- *Verantwortungsbewußtsein*
- *Entscheidungsfreude*
- *eine ganzheitliche Betrachtung von betrieblichen Situationen und Entscheidungen*

Eine weibliche Führungskraft ist einem Rollenkonflikt zwischen Frau und Chefin ausgesetzt. Sie wird Entscheidungen im Spannungsfeld zwischen dem Harmoniebedürfnis als Frau und dem Konfliktbewußtsein als Chefin fällen und vertreten müssen. Sie wird als Chefin größere Selbstkritik üben, einsamer sein und größere Veränderungsbereitschaft zeigen müssen.²⁾

Eine geschlechtsspezifische Differenzierung von Management- und Führungseigenschaften, wie sie hier unterstellt wird, ist nicht unstrittig. So hält etwa der Personalchef von IBM, Schneevoigt, scharf dagegen: „Man kann ein Unternehmen nicht männlich oder weiblich führen, nur gut oder schlecht. Alles Gerede über weibliche Management-Verhaltensweisen ist psychologisches Gerede von Personalverantwortlichen, um rationale Gründe für die Berechtigung einer Frauenförderung zu finden.“³⁾

Wie auch immer man zu geschlechtsspezifischen Unterschieden stehen mag, eines dürfte unstrittig sein: Es ist in unserer Gesellschaft bis hin zum Arbeitsbereich ein Wertewandel erkennbar.

1) Zimmermann, G., Anforderungsprofile und Qualifikationsmerkmale für den Aufstieg von Frauen in Führungspositionen in Wirtschaft und Verwaltung, Bericht über einen Workshop, veranstaltet vom Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft e.V., Oktober 1989, S. 32.

2) Ebenda, S.35.

3) Zimmermann, G., aaO, S. 55.

Daher müssen Unternehmen heute anders geführt werden. Die Zeit der Pioniere ist vorbei. Der Ellenbogen-Manager hat auf weiten Feldern ausgedient. Harte Faktoren finden Ergänzung durch weiche Managementfaktoren.

Dieser Trend konkretisiert sich heute auch im Zusammenhang mit dem Begriff der Unternehmenskultur. So zeigen Analysen, daß erfolgreiche Unternehmen in einem Punkt vergleichbare Züge aufweisen: Der Unternehmenserfolg wird im besonderen Maße in Abhängigkeit von der Kultur des Unternehmens gesehen (= weiche Faktoren). Die einseitige Betonung und stringente Umsetzung rationaler Managementmethoden und -instrumente (=harte Faktoren), die auf ein lineares Ursache-Wirkung-Denken basieren, verlieren zugunsten eines ganzheitlichen und vernetzten Denkens an Gewicht.

Mehr denn je, sind die Unternehmen heute gefordert, partikuläres Denken zugunsten eines ganzheitlichen Denkens zu überwinden. Das führt zu neuen Anforderungsstrukturen: „Weder die 'Schaffer' nach dem Kriege noch die 'Macher' in wirtschaftlichen Wohlstandszeiten werden die Inspiratoren und Animatoren, die Ideen-anreger und Interessenberater in den nächsten Jahren ersetzen können. Fachwissen und Wissenschaftlichkeit verleihen zwar nach wie vor Ersatz-Sicherheit: Intuition und Imaginationsfähigkeit aber sind die eigentlichen Auslöser für Innovationen und Visionen einer Dienstleistungsgesellschaft.“¹⁾ Und für diese Entwicklung bringen Frauen gute Voraussetzungen mit.

Diese Neuorientierung, die Vester sehr anschaulich als Übergang vom technologischen hin zum kybernetischen Zeitalter beschreibt,²⁾ führt weg von dem analytischen, abstrahierenden, partikularen und symptomorientierten Denken hin zu einer ganzheitlichen Sicht, in der Intuition und Imaginationsfähigkeit gefragt sind. Dies aber erfordert eine Persönlichkeitsstruktur, die frei von Einseitigkeiten ist und die eine Symbiose zwischen Ratio und Intuition, zwischen linker und rechter Gehirnhälfte anstrebt.

Wer die Anforderungsmerkmale definiert und bestimmt, sollte diesen Trend nicht unbeachtet lassen.

Dem Anliegen der Anforderungsanalyse folgend, sind die folgenden Prüfschritte im Vorfeld einer Stellenausschreibung zu nennen:

1) Zimmermann, G., Anforderungsprofile, aaO, S. 257

2) Vester, F., Neuland des Denkens. Vom technologischen zum kybernetischen Zeitalter, München 1984.

1. Liegt eine aktualisierte Stellenbeschreibung als Grundlage der Anforderungsanalyse vor?
2. Liegen Anforderungsmerkmale differenziert nach Kenntnissen, Fertigkeiten, Fähigkeiten und Persönlichkeitsmerkmalen vor?
3. Sind die Anforderungsmerkmale eindeutig beschrieben, zueinander gewichtet und mit einer Skala versehen?
4. Sind in dem Anforderungsprofil sowohl die Sach-, wie auch die Formalziele berücksichtigt worden?
5. Ist gesichert, daß die genannten Anforderungs- und Auswahlkriterien Frauen nicht benachteiligen? (vgl. hierzu die Forderung der Gleichstellungsstelle Köln)
6. Führt die in der Ausschreibung vorgesehene Laufbahn zu einer Diskriminierung anderer Qualifikationen?¹⁾
7. Steht die in der Ausschreibung ausgewiesene Bewertung in einer angemessenen Relation zu den Anforderungen?

1) Die Verwaltung bevorzugt den Juristen. In diesem Sinne ist häufig auch von einem Juristenmonopol die Rede. Mitunter werden Stellen für Juristen vorgehalten, die auch von Mitarbeiterinnen anderer Ausbildungsvorläufe durchaus wahrgenommen werden könnten. Der hier aufgezeigte Problembereich läßt sich auch auf die Statusgruppen der Beamten und Angestellten übertragen.

7.4.3 Besetzung von Stellen aus der Sicht der Frauenförderung

1. Grundsatz (Stadt Köln)

Alle Tätigkeitsfelder bei der Stadt Köln sind sowohl für Männer als auch für Frauen offen, sofern dem keine rechtlichen Bestimmungen entgegenstehen.

Oberster Grundsatz bei der Besetzung von Stellen in der Stadt Köln und den städtischen Eigenbetrieben sowie den Beteiligungsgesellschaften, ist das Leistungsprinzip, unabhängig vom Geschlecht. D.h., daß an Eignung, Befähigung und fachliche Leistung von Männern und Frauen die gleichen Maßstäbe angelegt werden müssen.

Unter dieser Prämisse soll der Frauenförderungsplan der Stadt Köln bewirken, daß die durch Benachteiligung von Frauen entstandenen Strukturen in allen Berufsgruppen und auf allen Laufbahnen so schnell wie möglich und konsequent nivelliert werden

2. Einstellungen (Stadt Köln)

a) Auswahlverfahren

Unter Berücksichtigung von II.1 sollen Auswahlverfahren nach Stellenausschreibungen so gestaltet werden, daß die Geschlechter entsprechend ihrem Anteil an den Bewerbungen in der engeren Wahl vertreten sind, wobei beide Geschlechter mindestens einen Vertreter stellen.

b) Bevorzugung

Unter Beachtung des Grundsatzes von II.1 werden Frauen bevorzugt, wenn auf vergleichbarer Ebene des entsprechenden Tätigkeitsgebietes weniger Frauen als Männer beschäftigt sind.

c) Einrichtung von Auswahlkommissionen

Der Oberstadtdirektor wird aufgefordert, bei Einrichtung von Auswahlkommissionen die Frauengleichstellungsstelle zu beteiligen.

2.1 Ausbildung im gewerblich-technischen Bereich

Das tradierte Rollenmuster wird besonders bei der Ausbildung in gewerblich-technischen Berufen deutlich. Hier muß deshalb eine besonders intensive Förderung ansetzen. Für Mädchen soll in den einzelnen Ausbildungsberufen im gewerblich-technischen Bereich in einem Zeitraum von 5 Jahren, falls die notwendige Anzahl qualifizierter

Bewerbungen vorliegt, eine Ausbildungsquote von 50 % stufenweise erreicht werden.

Zur Verbesserung von Informationen über gewerblich-technische Berufsfelder und zur Vermittlung praktischer Fertigkeiten sind

- a) verstärkt Hospitanzen für Mädchen anzubieten und
- b) ab Schuljahr 1986/87 soll bei Schulpraktika eine Quote von 50 % für Mädchen in gewerblich-technischen Berufen angestrebt werden. Die Schulen sollen frühzeitig darauf aufmerksam gemacht werden.

2.2 Weiterbeschäftigung im gewerblich-technischen Bereich

Bei der Weiterbeschäftigung nach der Ausbildung ist analog dem Punkt 2.1 zu verfahren.

2.3 Begleitende Maßnahmen

Für Frauen und Männer, die in untypischen Bereichen ausgebildet werden bzw. beschäftigt sind, sind Fortbildungsangebote zu entwickeln.

- 2.4 Es ist darauf hinzuweisen, daß diese Maßnahmen auch bei den von der Stadt Köln Spitzenfinanzierten außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen zum Tragen kommen.

4. Stellenbesetzung (Landschaftsverband)

4.1 Stellenbesetzungsverfahren

Gibt es bei einem Stellenbesetzungsverfahren mehrere Bewerber und Bewerberinnen, finden Vorstellungsgespräche statt. Dabei ist anzustreben, daß die Verwaltung paritätisch durch Männer und Frauen vertreten ist.

4.2 Teilzeitbeschäftigung, Unterbrechungen

Bisherige Teilzeitbeschäftigung darf in keinem Fall zum Nachteil der Bewerber und Bewerberinnen gewertet werden. Länger als ein Jahr zurückliegende Zeiten einer familiär bedingten Unterbrechung (z.B. Betreuung von Kindern oder pflegebedürftiger Angehöriger) dürfen nicht zum Nachteil der Bewerber und Bewerberinnen gewertet werden.

4.3 Verfahren bei gleicher Qualifikation der Bewerber

- 4.31 In den Bereichen, Berufen und Funktionen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, werden sie bei gleichwertiger Qualifikation bei der Besetzung von Stellen besonders berücksichtigt, bis die Unterrepräsentation abgebaut ist, sofern nicht spezialgesetzliche Regelungen (z.B. des Schwerbehindertenrechtes) zum Tragen kommen bzw. in der Person eines gleich qualifizierten Bewerbers Gründe liegen, die besonders schwerwiegend sind und in der Abwägung mit dem aus dem Grundgesetz abgeleiteten Ziel der Gleichstellung von Mann und Frau überwiegen.
- 4.32 Die einzelnen Kriterien, aus denen sich nach Art. 33 Abs. 2 GG die Qualifikation ergibt, können bei den im Wettbewerb stehenden Bewerberinnen und Bewerbern unterschiedlich ausgeprägt sein.
- 4.33 Eine gleiche Qualifikation liegt dann vor, wenn die Summierung der Elemente Eignung-Befähigung-fachliche Leistung zu einem übereinstimmenden Ergebnis führt, auch wenn die einzelnen Faktoren unterschiedlich zu beurteilen sind.
- 4.34 Bei ansonsten gleicher Qualifikation für Leitungs- und Führungsaufgaben können Engagement oder Sensibilität für den Themenbereich der Gleichstellung von Frau und Mann ausschlaggebend sein.
- 4.4 Sollte es zwischen den für die Personalentscheidung zuständigen Stellen und der Gleichstellungsstelle zu unterschiedlichen Auffassungen über eine Stellenbesetzung kommen, ist dem Landesdirektor/ der Landesdirektorin persönlich oder seinem Vertreter/ seiner Vertreterin im Amt zu berichten.
- 4.5 Die Bereiche, Berufe und Funktionen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, werden vom Landesdirektor/ der Landesdirektorin nach einer IST-Analyse festgelegt und jährlich, gegliedert nach Lohn-, Gehalts- und Besoldungsgruppe, fortgeschrieben. Diese ist dem Personalausschuß vorzulegen. Es ist eine Bewerberstatistik zu führen.

Folgt man den Leitlinien, dann gilt es, einen Nachholbedarf durch vermehrte Einstellungen von Frauen zu decken. Dies setzt voraus, daß auch hinreichend viele Frauen für Verwendungen des öffentlichen Dienstes interessiert werden können. Nur dann wird sich auf lange Sicht eine paritätische Besetzung der Funktionen erzielen lassen.

Über die Rekrutierungspraxis von Bund, Ländern und Gemeinden nach geschlechtsspezifischen Merkmalen liegen eine Reihe von Statistiken vor. Mit diesen Statistiken wird eine erste Zielkontrolle möglich.

So werden beispielsweise auf Grund der Richtlinien zur beruflichen Förderung von Frauen in der Bundesverwaltung vom 24.2.1986 seit 1986 „Bewerberstatistiken“ geführt, aus denen hervorgeht, wie hoch der Anteil von Frauen an den Bewerbungen und den Neueingestellten ist.¹⁾

So beliefen sich beispielsweise zwischen 1984 und 1985 die Neuzugänge bezogen auf die Beamten und Angestellten in der Bundesverwaltung auf 9.423. Anteilig entfielen dabei auf Männer 5.104 Einstellungen, auf Frauen 4.319. Das entspricht einem Verhältnis von 54,2 v.H. Männern zu 45,8 v.H. Frauen. Bei diesem Zahlenverhältnis läßt sich eine paritätische Besetzung der Funktionen mit Männer und Frauen in der Bundesverwaltung nicht erzielen.

Schlüsselt man diese Gesamtzahl nach den Statusgruppen der Beamten und Angestellten auf, dann relativieren sich diese Zahlen um eine weitere, weniger erfreuliche Nuance:

Neuzugänge im Jahre 1984/1985

Beamte/Richter:	3.610 davon 3.026 Männer, davon 584 Frauen
Angestellte:	5.813 davon 2.078 Männer, davon 3.735 Frauen
Arbeiter:	6.375 davon 5.266 Männer, davon 1.735 Frauen

Differenziert man das Zahlenmaterial noch eine Stufe weiter nach Laufbahngruppen, dann konturiert sich in krasser Deutlichkeit das bereits wohlbekannt Problem: Der Anteil der Frauen sinkt mit steigender Attraktivität der Position. Das gilt bezogen auf den Status (Beamte, Angestellte, Arbeiter), es gilt auch innerhalb des Laufbahngruppengefüges, vom einfachen bis hin zum höheren Dienst, sowie innerhalb der Laufbahngruppen von den Eingangs- über die Beförderungssämter bis hin zu den Spitzenämtern:

1) BT-Drucks.11/2270 vom 17.9.1986.

Neueinstellungen Bundesverwaltung verteilt auf die Laufbahngruppen differenziert nach Geschlecht				
	Beamte		Angestellte	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
einfacher Dienst	97,4	2,6	23,1	76,9
mittlerer Dienst	92,8	7,2	33,4	66,6
gehobener Dienst	63,2	36,8	66,9	33,1
höherer Dienst	88,0	12,0	76,3	23,7

Differenziert man die Gesamtzahlen nach Funktionsbereichen, dann zeigen sich weitere Unebenheiten: So waren bei den 3.788 Einstellungen für gewerblich-technische Ausbildungsberufe (1986) nur 206 Frauen (Einstellungsquote 5,5 %) zu finden. Eingestellt wurden somit anteilig 94,5 % männlicher Bewerber. Setzt man aber diese Zahl in Relation zur Bewerberzahl von 25.216 (24.030 Männer, 1.186 Frauen), dann zeigt sich trotz eines an sich insgesamt ungünstigen Zahlenbildes, daß Frauen in den technischen Berufen höhere Chancen auf Einstellung hatten, als ihre männlichen Kollegen (Anteil der Frauen an den Bewerbungen 4,7 % , 5,4 % Anteil an den Einstellungen).

A. Checkliste im Vorfeld der Personalauswahl (konzeptionelle Vorbereitung)

Zu unterscheiden ist zwischen der Vorbereitungsphase und Durchführungsphase: In der Vorbereitungsphase der Personalauswahl werden die konzeptionellen und instrumentellen Voraussetzungen geschaffen, um geeignetes Personal auswählen zu können. Die Prüfschritte der Durchführungsphase konzentrieren sich dagegen auf die praktische Umsetzung dieser Vorgaben und Instrumente. Hier wird geprüft, ob und ggf. wie die getroffenen Annahmen realisiert werden können.

1. *Liegen operationalisierte Quotenziele für die einzelnen Funktionsbereiche (z.B. Laufbahngruppen, Laufbahnen) differenziert nach kurz-, mittelfristige und langfristige Zielsetzung vor?*
2. *Basiert die Zielsetzung auf einer abgesicherten Marktanalyse?*
3. *Sind Maßnahmen veranlaßt worden, um auf das Bewerberinnenaufkommen einzuwirken?*

4. *Stehen die Auswahl Gesichtspunkte und Auswahlkriterien in Übereinstimmung mit der Verwaltungskonzeption und dem Leitbild der Verwaltung sowie der Verwaltungskultur (z.B. soziale Kompetenz, kooperatives Verhalten, Einstellung zur Frauenförderung)?*
5. *Ist bei der Besetzung der Auswahlkommissionen dafür Sorge getragen worden, daß Frauen angemessen in dem Entscheidungsgremium zu Wort kommen können?*
6. *Werden die Mitglieder der Auswahlteams angemessen auf diese sensible Aufgabe vorbereitet? Gibt es für diese Aufgabe ein definiertes Anforderungsprofil?*
7. *Stehen für die Besetzung der Auswahlteams hinreichend qualifizierte Frauen zur Verfügung?*
8. *Wie können Frauen für Tätigkeiten in den Auswahlkommissionen qualifiziert, motiviert und zur Mitarbeit gewonnen werden?*

B. Checkliste zur Stellennachbesetzung und Personalauswahl (Durchführungsphase)

Die Personalauswahl ist heute in der öffentlichen Verwaltung noch an vielen Stellen zu verbessern. Insbesondere das Bewerberinnen-Interview kann deutlich durch ein Mehr an Systematisierung konkretisiert werden. Besondere Aufmerksamkeit sollte man in jedem Fall den neueren Entwicklungen zukommen lassen. Dabei können die Erfahrungen der Assessment-Center-Verfahren sicherlich hilfreich sein. Auch wenn dieser Verfahrensaufwand nur in wenigen Fällen (etwa im Führungsbereich) derzeit machbar erscheint, so sind doch eine Reihe von erprobten Verfahrensschritten, die aus der Anwendung dieses Verfahrens resultieren, durchaus mit Gewinn in die Bewerberauswahl zu integrieren.

Folgende Prüfschritte bieten sich zu diesem Komplex an:

1. *Stehen die Auswahlmittel (biographische Analyse, Bewerberinterview, etc.) in einem erkennbaren Zusammenhang zu den in dem Anforderungsprofil ausgewiesenen Merkmalen?*
2. *Ist sichergestellt, daß jedes im Anforderungsprofil genannte Merkmal durch einen geeigneten Auswahlschritt festgestellt bzw. gemessen werden kann?*

3. *Sind geeignete Vorkehrungen getroffen worden, damit besonders relevante Anforderungsmerkmale mehrfach eingeschätzt werden können, um auf diese Weise zufällige Verzerrungen einzukreisen bzw. auszuschließen?*
4. *Führen die Verfahren zu einer Benachteiligung der Frauen? Insbesondere im Bewerberinnen-Interview ist darauf zu achten, daß die Fragen fair gestellt und fair ausgewertet und interpretiert werden.*
5. *Sind die in den psychologischen Verfahren verwandten Kriterien valide (als Prognosemerkmal geeignet) und bezogen auf die Aufgabenstruktur plausibel? Gibt es Validitätsstudien?*
6. *Werden die angewandten Auswahlmittel in vernünftigen Abständen überprüft?*
7. *Ist das Auswahlverfahren systematisch von der Vorauswahl bis hin zur Test- und Interview-Phase aufgebaut? Stehen „gesunder Menschenverstand“ und wissenschaftliche Absicherung des Verfahrens in einem ausgewogenen Verhältnis?*

7.4.4 Personalverwendung, Beförderung und Höhergruppierung

3. Beförderung und Höhergruppierung (Stadt Köln)

Der Oberstadtdirektor und die Vorstände der Beteiligungsgesellschaften werden aufgefordert, die leitenden Mitarbeiter/innen anzuhalten, in ihren Bereichen Frauen zur Bewerbung um höherwertige Funktionen zu motivieren.

Um die Chancengleichheit bei der Übernahme höherwertiger Tätigkeiten sicherzustellen, wird die Verwaltung aufgefordert, alle Beförderungsstellen intern auszuschreiben und ein Auswahlverfahren zu entwickeln, das eine möglichst objektive Beurteilung von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung sicherstellt.

Unter Beachtung des Grundsatzes von II.1 werden Frauen bei der Besetzung höherwertiger Stellen bevorzugt, wenn sie in der entsprechenden Dienststelle in der jeweils zu besetzenden Funktion unterrepräsentiert sind (gemessen am Anteil von Frauen der darunter liegenden Besoldungs- oder Vergütungsgruppe).

Bei der Besetzung von Dienststellenleitungen ist vom Anteil von Frauen in der jeweiligen Laufbahn innerhalb der Gesamtverwaltung auszugehen.

Der Oberstadtdirektor wird aufgefordert, das Ergebnis nach drei Jahren zu überprüfen und dem Rat mitzuteilen.

5. Beruflicher Aufstieg (*Landschaftsverband*)

5.1 Grundsatz

Soweit bei der Veränderung von Organisations- und Arbeitsverteilungsplänen Chancen für Beförderungen und Höhergruppierungen entstehen, haben diese gleichermaßen Frauen und Männern offen zu stehen.

5.2 Verfahren bei gleicher Qualifikation

Bei der Vergabe von Stellenhebungsmöglichkeiten werden Frauen bei gleichwertiger Qualifikation solange besonders berücksichtigt, bis in der jeweiligen Besoldungsgruppe Parität erreicht ist, sofern nicht spezialgesetzliche Regelungen (z.B. des Schwerbehindertenrechtes) zum Tragen kommen bzw. in der Person eines/ einer gleich qualifizierten Mitarbeiters/ Mitarbeiterin Gründe liegen, die besonders schwerwiegend sind und in der Abwägung mit dem Grundgesetz abgeleiteten Ziel der Gleichstellung von Frau und Mann überwiegen.

5.3. Erfordernisse bei der Stellenbewertung

- 5.31 Der Gleichstellungsstelle ist auf Anfrage die Möglichkeit zu geben, an Bewertungen von Dienstposten und Arbeitsplätzen teilzunehmen.
- 5.32 Der LVR setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten für eine Überprüfung und ggf. Korrektur des Tarifgefüges unter dem Gesichtspunkt ein, daß traditionell von Frauen ausgeübte Tätigkeiten aus dem sozialen, pflegerischen, assistierenden und hauswirtschaftlichen Bereich unbegründet niedriger bewertet werden als traditionell von Männern ausgeführte Tätigkeiten.

5.4 Änderungen bzw. Ergänzungen zum Tarifrecht

Um vorhandene Benachteiligungen aufgrund der Wahrnehmung familiärer Aufgaben (z.B. Betreuung von Kindern oder pflegebedürftiger Angehöriger) aufzuheben, setzt sich der LVR im Rahmen seiner Möglichkeiten für eine Änderung bzw. Ergänzung der beamteten- und tarifrechtlichen Regelungen im Sinne der folgenden Zielsetzungen ein:

- Zeiten einer Beurlaubung aus familiären Gründen werden bis zu neun Jahren auf die Dienst- und Beschäftigungszeiten angerechnet.
- Zeiten einer Beurlaubung aus familiären Gründen dürfen sich nicht negativ auf das Dienstalter auswirken.
- Bewährungszeiten vor einer Beurlaubung aus familiären Gründen sind in jedem Fall anzurechnen.
- Teilzeitbeschäftigung darf sich nicht verlängernd auf die Bewährungszeiten auswirken.
- Analog zu § 6 Abs. 4 des Gesetzes über den Schutz des Arbeitsplatzes bei der Einberufung zum Wehrdienst wird während der Zeit, um die sich die Einstufung in eine höhere Lohn- oder Vergütungsgruppe durch eine Beurlaubung aus familiären Gründen verzögert, eine Zulage gezahlt in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen dem derzeitigem Arbeitsentgelt und dem Arbeitsentgelt, das bei der Einstufung in die höhere Lohn- oder Vergütungsgruppe zustehen würde.

Die Entwicklung von Mitarbeiterinnen für höhere Tätigkeiten in einer Organisation ist abhängig von Maßnahmen einer Qualifizierung am Arbeitsplatz (on-the-job-Maßnahmen) durch einen systematischen Wechsel von Aufgabenbereichen und von Fortbildungsmaßnahmen (on the-job-Maßnahmen).

Die Qualifizierung am Arbeitsplatz ist unter verschiedenen Aspekten zu sehen. Zum einen geht es um die Tätigkeit am Arbeitsplatz. Hier zeigt sich, daß es Arbeitsplätze gibt, die ein breites Fähigkeitsspektrum ansprechen. Andere Arbeitsplätze dagegen führen hin zu Monotonie und behindern eine persönliche Entwicklung.

A. Die Fiktion der gleichen Befähigung bei Beförderungsentscheidungen

Mag man bei der Rekrutierung von Nachwuchskräften noch von einer gleichen bzw. vergleichbaren Qualifikation sprechen können, so stellt sich aus der Sicht einer abgesicherten Personalentwicklungskonzeption diese Annahme als eine Fiktion heraus: Nach einigen Jahren Berufserfahrung kann es aufgrund der individuellen Entwicklungsabfolge eine gleiche bzw. vergleichbare Qualifikation nicht mehr geben.

Auf Qualifikationen kann und sollte systematisch im Rahmen einer durchdachten Verwendungsplanung eingewirkt werden. Nicht ohne Grund rechnet die Wirtschaft bei der Qualifizierung von Nachwuchskräften für Führungspositionen in weitreichenden Zeiträumen. In der Verwaltung steht hierfür der Begriff des Verwendungszyklusses.

Unter einem Verwendungszyklus versteht man die systematische Abfolge von Umsetzungen und Versetzungen mit dem Ziel, vorhandene Qualifikationen zu erhalten sowie vorhandene Mitarbeiterpotentiale zu entwickeln und zu fördern.

Diese Qualifizierung ist sowohl am Arbeitsplatz wie auch im Rahmen von Fortbildungsmaßnahmen außerhalb des Arbeitsplatzes möglich. Das systematische Zusammenspiel von Maßnahmen on und off the job ist entscheidend für die spätere Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die im Verwendungszyklus vorgegebenen Qualifizierungswege entscheiden letztendlich über die individuelle Eignung, Befähigung und fachliche Leistung eines Mitarbeiters bzw. einer Mitarbeiterin. Hier werden die Weichen für die Beförderungs- bzw. Höhergruppierungsentscheidungen gestellt.

Es ist möglich, Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterinnen durch gezielte Verwendungsabfolgen im besonderen Maße zu qualifizieren. Ebenso sind Fälle durchaus denkbar, in denen erfreuliche Potentiale in einer beruflichen Sackgasse verkümmern. Häufig genannt und als ein besonderes Problem erkannt ist in diesem Zusammenhang der Schreibdienst in den Verwaltungen. Während in der Wirtschaft hier bereits einige bemerkenswerte Modelle erprobt und auf breiter Ebene inzwischen praktiziert werden, scheint in der öffentlichen Verwaltung auf diesem Gestaltungsfeld noch ein großer Handlungsbedarf zu bestehen: „Es sollte modellhaft erprobt werden, wie die Arbeitsorganisation so verändert werden kann, daß qualifizierte und verantwortungsvollere Arbeitsplätze für die Schreibdienst - Mitarbeiterinnen geschaffen werden können.“¹⁾ Neben den organisatorischen Voraussetzungen wird diese Herausforderung auch über eine gezielte Verwendungsabfolge angegangen.

1) Bericht der Gleichstellungsbeauftragten NRW, aaO, S.26.

Eignung, Leistung und fachliche Befähigung eines Mitarbeiters bzw. einer Mitarbeiterin sind somit nicht nur unter statischen Gesichtspunkten zu sehen, sondern im dynamischen Ablauf, d.h. in der Auseinandersetzung mit den Anforderungen des Arbeitsfeldes, zu bewerten: Das Angebot der Personalabteilung zur Entfaltung vorhandener Potentiale muß sich somit an alle potentiell Geeigneten richten.

Aus der Sicht der Chancengleichheit sind hierbei zwei Problemfelder, die für die Qualifizierung der Mitarbeiter/-innen zeichnen, von besonderer Relevanz: Die individuelle Werdegangs- bzw. Verwendungsplanung ist abhängig von

- a. dem Angebot der Personalabteilung
- b. der Bereitschaft der Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter, diesem Angebot zu folgen.

Nicht jeden bzw. jede erreicht das Angebot der Personalabteilung im gleichen Maße, auch dann nicht, wenn es von der Sache und den individuellen Voraussetzungen und Qualifikationen her gesehen geboten wäre.

In diesem Sinne stellt die Landesbeauftragte für die Gleichstellung von Frau und Mann fest, daß eine Diskriminierung nur dann verändert werden kann, wenn

- „mehr Angebote zur Information und Beratung von Frauen über die Möglichkeiten und Bedingungen eines beruflichen Aufstiegs geschaffen werden;
- die Normen, Kriterien und Bedingungen verändert werden, die immer noch die ungleichen Chancen bei der Berufs- und Karriereentwicklung verursachen,
- die Kinderbetreuungs- und Familienaufgaben noch besser laufbahnrechtlich berücksichtigt werden;
- diejenigen, die über Beförderungen und Höhergruppierungen entscheiden, besser über vorhandene Diskriminierungen aufgeklärt werden;
- eine Regelung für den beruflichen Aufstieg in das Frauenförderungskonzept aufgenommen wird, die sich an der leistungsbezogenen Quotierungsregelung orientiert;
- die Information über die Berufs- und Aufstiegsverläufe von Frauen im Vergleich zu Männern in den verschiedenen Beschäftigungsbereichen besser werden.“¹⁾

B. Qualifizierung und Aufgabenstruktur

Frauen sind häufig in Tätigkeitsbereichen tätig, die in eine berufliche Sackgasse führen. Statt zu qualifizieren, führen diese Tätigkeiten langfristig zu einer Abqualifizierung.

1) Bericht der Gleichstellungsbeauftragten NRW, aaO, S. 22.

Um entsprechenden Fehlentwicklungen entgegenzuwirken, lassen sich einige Anregungen ableiten:

1. *In welchen Bereichen der Verwaltung führt die Organisationsstruktur zu einer Dequalifizierung der Beschäftigten?*
2. *Welche organisatorischen Maßnahmen sind möglich, um diese Verwendungsstrukturen zu verbessern?*
3. *In welchen Bereichen sind kompensatorische Maßnahmen (z.B. job rotation) sinnvoll und praktikabel, um Monotonie und Dequalifikation entgegenzuwirken?*
4. *Welche Möglichkeiten einer selbstverantwortlichen Regulierung lassen sich im Hinblick auf einen systematischen Aufgabenwechsel mit einer anspruchsvolleren Tätigkeitsstruktur realisieren?*

C. Werdegangsabfolge

Überall dort, wo organisatorische Hemmnisse einem breiten Tätigkeitsspektrum entgegenstehen, muß kompensatorisch auf das Instrument der job rotation zurückgegriffen werden. Denn wer rastet, der rostet. Und da jede Tätigkeit auf Dauer zu einer lähmenden Routine wird, ist es wichtig, diesem Abnutzungseffekt mit einer wohlgedachten Abfolge von Verwendungen zu begegnen. Dabei sollte man möglichst auf Vordenker, die sagen, wann es Zeit zum Wechsel der Tätigkeit ist, verzichten und statt dessen auf die Dynamik des Arbeitsteams setzen.

Hieraus leiten sich einige Aufgabenschwerpunkte ab:

1. *Sind die zeitlichen (Stehzeit in einem Funktionsbereich), regionalen (horizontale Mobilität) sozialen (teamorientierte Mobilität) Vorgaben zur Entwicklung von Führungspotentialen in sich schlüssig und auf die Altersschichtung und Ämterstruktur der Bezugsgruppe abgestimmt?*
2. *Gibt es in sich schlüssige Programme zur Heranführung des Führungsnachwuchses an leitende Aufgaben (z.B. Trainee-Programme)?*
3. *Wie werden Führungspotentiale identifiziert und welche Programme stehen zur Verfügung, um diese Potentiale zu entwickeln?*
4. *Welche Hindernisse für eine gezielte Frauenförderung ergeben sich aus den unter Ziffer 1 bis 3 genannten Aspekten*

5. *Auf welche Weise können frauenspezifische Hindernisse in der Werdegangsgestaltung, die durch Teilzeitarbeit, Beurlaubung sowie die Einbindung in die Rolle als Mutter entstehen, kompensiert werden?*
6. *Stehen formale Reihungssysteme (z.B. ADA-System, Förderklassensystem) als Hilfsmittel für Beförderungsentscheidungen zur Verfügung? Ist die Auswahl und Gewichtung der Merkmale geschlechtsneutral?*
7. *Ist die Beförderungskonzeption auf die Gegebenheiten der Altersschichtung und Ämterstruktur zugeschnitten? Welche Gewichtung kommt der Anciennität bei Beförderungsentscheidungen zu?*

7.4.5 Fortbildungsmanagement unter besonderer Berücksichtigung der Frauenförderung

III. Fortbildungsmaßnahmen (Stadt Köln)

1. In die zentralen Fortbildungsangebote wird das Thema „Gleichstellung der Frau im Beruf“ einbezogen. Insbesondere Fortbildungsveranstaltungen, die gezielt auf die Übernahme von Vorgesetztenpositionen vorbereiten, werden um das Problembewußtsein fördernde Lehrinhalte erweitert.
2. Bei Fortbildungsveranstaltungen für die Vorgesetzten- und Meisterebene im gewerblichen Bereich ist ein gesonderter Fortbildungsabschnitt mit dem Thema „Frauen in gewerblich-technischen Berufen“ einzurichten.
3. Es sollen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um Frauen zu motivieren, an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen.

Es ist darauf hinzuwirken, daß Fortbildungsangebote in frauen-untypischen Bereichen möglichst zur Hälfte mit Frauen besetzt werden.

4. Es werden Fort- und Weiterbildungsaktivitäten für Beschäftigte der unteren Einkommensklassen angeboten, in denen nachweisbare berufliche Qualifikationen erworben werden, wenn die persönlichen Eingangsvoraussetzungen gegeben sind.
5. Es sind darüber hinaus Konzepte zu entwickeln, daß ungelernete weibliche Beschäftigte in die bestehenden Ausbildungsgänge einbezogen werden können.
6. Der Oberstadtdirektor wird aufgefordert, Dozent(innen)stellen (auslaufende und neue Verträge) im Fortbildungsbereich und in der Verwaltungsschule unter Beachtung des Grundsatzes von II.1 so lange mit Frauen zu besetzen, bis zur Hälfte Frauen unterrichten.
7. Versuchsweise für ein Jahr sollen Fortbildungsveranstaltungen für Frauen angeboten werden, die Führungspositionen übernehmen wollen.

8. Bei Fortbildungsveranstaltungen sollen bei Bedarf Kinderbetreuungangebote geschaffen werden.
9. Fortbildungsmaßnahmen sind unentgeltlich anzubieten.
10. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die ihre berufliche Tätigkeit aus Gründen der Kindererziehung unterbrochen haben, sind zur beabsichtigten Wiedereingliederung sowie zur Erhaltung ihrer Aufstiegschancen fördernde Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen während der Berufsunterbrechung anzubieten, soweit dem keine rechtlichen Gründe entgegenstehen. Die Informationen über diese Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen sind allen beurlaubten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zuzustellen.

6. Fort- und Weiterbildung (Landschaftsverband)

6.1 Programme

Bei der Gestaltung der Fortbildungsprogramme ist das Thema: „Gleichstellung von Frau und Mann“ in Fortbildungsmaßnahmen zu integrieren. Dies gilt vor allem für Veranstaltungen, die sich an Vorgesetzte in allen Bereichen, an Beschäftigte im Organisations- und Personalbereich und an Personalräte richten, sowie Veranstaltungen, die auf die Übernahme von Vorgesetztenfunktionen vorbereiten sollen.

Entsprechende Konzepte sind unter Beteiligung der Gleichstellungsstelle zu entwickeln.

In allen Ausbilderfortbildungen ist das Thema „Gleichstellung von Frau und Mann“ einzubeziehen.

Auf Vorschlag der Gleichstellungsstelle sind Seminare für Frauen anzubieten, um frauenspezifische Themen aufarbeiten zu können.

6.2 Fortbildungspersonal

Bei der Benennung von Ausbildern, Ausbilderinnen und Ausbildungsbeauftragten wird Parität von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen angestrebt. Dies gilt auch für die Auswahl von Referenten und Referentinnen in der Fortbildung.

6.3 Ausschreibung der Fortbildungsangebote

Fortbildungsangebote werden so ausgeschrieben, daß alle in Frage kommenden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen rechtzeitig informiert sind. Vorgesetzte haben die Fort- und Weiterbildungsbemühungen gleichermaßen von Frauen und Männern zu unterstützen.

6.4 *Fortbildung im Erziehungsurlaub oder bei Beurlaubung aus familiären Gründen*

- 6.41 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die in Erziehungsurlaub oder aus familiären Gründen (z.B. Betreuung von Kindern oder pflegebedürftiger Angehöriger) beurlaubt sind, wird während dieser Zeiten die Möglichkeit geboten, ihre berufliche Qualifikation zu erhalten und zu verbessern.

Diese Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen haben die Möglichkeit, an Fortbildungsveranstaltungen teilzunehmen; sie sind über das Fortbildungsangebot zu informieren. Auch für sie sind Fortbildungsveranstaltungen dienstliche Veranstaltungen im Sinne des Dienstoffallrechts (bzw. bei Arbeitsunfällen).

Es werden Fortbildungsveranstaltungen angeboten, durch die die berufliche Wiedereingliederung von Beurlaubten unterstützt wird.

- 6.42 Die Teilnahme dieser Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an den genannten Fortbildungsmaßnahmen wird unter den Vorbehalt der jeweils für alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen gültigen Bleibeversicherungspflicht gestellt.

- 6.43 Durch organisatorische Vorkehrungen und zeitliche Gestaltung ist Beschäftigten mit Kindern und insbesondere Teilzeitbeschäftigten und Beurlaubten die Teilnahme zu erleichtern.

Zusätzliche Kosten für die Kinderbetreuung während der Teilnahme an einer Fortbildung werden übernommen, soweit diese Kosten für den Teilnehmer oder die Teilnehmerin eine besondere Härte bedeuten.

6.5 Regelung für Teilzeitbeschäftigte

Teilzeitbeschäftigten ist bei der Teilnahme an ganztägigen Fortbildungen ein Ausgleich im Rahmen der geltenden Arbeitszeit oder durch Entgelt zu gewähren. Der LVR setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten für eine Änderung des 34 BAT ein, der einem Ausgleich in Freizeit über die gleitende Arbeitszeit hinaus entgegensteht.

6.6 Fortbildungsangebot für Mitarbeiterinnen in den untersten Lohn- und Gehaltsgruppen

Für Mitarbeiterinnen in den untersten Lohn- und Gehaltsgruppen, in denen Frauen traditionell überrepräsentiert sind, werden spezielle Fortbildungsmaßnahmen angeboten, um ihre berufliche Qualifikation zu verbessern und ihnen Umstiege zu ermöglichen. Diese sollen und können jedoch bestehende Aus- und Fortbildungsabschlüsse nicht ersetzen.

A. Checkliste für die Organisation der dienstlichen Fortbildung

Durch Fortbildungsmaßnahmen können Mitarbeiterinnen im Vorfeld einer Personalmaßnahme auf eine neue Funktion vorbereitet werden. Dies gilt sowohl für horizontale (z.B. Umsetzungen, Versetzungen) als auch für vertikale Maßnahmen. Insbesondere für Führungsfunktionen sollte das erforderliche Wissen bereits im Vorfeld vermittelt werden.

Aus diesen Überlegungen lassen sich folgende Prüfschritte ableiten:

- 1. Welche allgemeinen und fachübergreifenden Inhalte der Aus- und Fortbildung sind für den Adressatenkreis „Führungskräfte“ sinnvoll, um auf ein größeres Verständnis bei der „Gleichstellung der Frau im Beruf“ hinzuwirken?*
- 2. Für welche Funktions- und Aufgabenbereiche zeichnet sich ein zusätzlicher Qualifikationsbedarf im Rahmen der Frauenförderung ab?*
- 3. Welche Gewichtung mißt man dem Bedarfs- bzw. Bedürfnisprinzip im allgemeinen und speziell für Seminare, die auf Führungsfunktionen vorbereiten, in der Verwaltung bei?*

4. *Wo und in welchen Bereichen ist eine Bildungswerbung sinnvoll und erforderlich?*
5. *Ist die Fortbildungsgestaltung in der Verwaltung auf die Laufbahnplanung abgestimmt?*
6. *Werden bei Rationalisierungs- und Automatisierungsvorhaben die erforderlichen Umschulungs- bzw. Qualifizierungsmaßnahmen rechtzeitig und umfassend eingeleitet?*
7. *Liegen Statistiken vor, in denen die Nachfrage an Seminaren und der Besuch der Seminare differenziert nach Geschlecht und Funktionsebene erfaßt werden?*
8. *Liegen Statistiken über das Aus- und Fortbildungspersonal differenziert nach Geschlecht und Funktionsebene vor?*
9. *Sind die von der Verwaltung vorgesehenen Anreize für das Aus- und Fortbildungspersonal hinreichend? Ist garantiert, daß Dozententätigkeiten auch in der Laufbahn- und Karrieregestaltung angemessen berücksichtigt werden?*

B. Checkliste für die Verwaltung des Mangels an Fortbildung unter besonderer Berücksichtigung frauenspezifischer Fortbildungsbelange

Der tatsächliche Bedarf an Fortbildung kann heute bei der aufgezeigten Mittelausstattung auch nicht annähernd abgedeckt werden.

Es müssen Schwerpunkte und Prioritäten gesetzt werden.

Bei der Beschickung der Fortbildungsseminare sind zwei Prinzipien von Bedeutung. Unterschieden wird in das Bedarfs- und das Bedürfnisprinzip. Bezogen auf das Bedarfsprinzip erfolgt die Beschickung der Seminare im Rahmen des organisatorischen und personellen Bedarfs. Der Fortbildungsbedarf nach dem Bedarfsprinzip wird durch personal- und organisationspolitische Vorgaben bestimmt.

Dagegen orientiert sich das Bedürfnisprinzip an den individuellen Präferenzen. Im Trend kann festgestellt werden, daß das Fortbildungsbedürfnis höher ausfällt, als der Fortbildungsbedarf.

Melden sich für eine Veranstaltung mehr Bewerberinnen als Bewerber, sind die Prioritäten entweder nach dem Bedarf- und/oder Bedürfnisprinzip zu setzen. Da Frauenbeauftragte häufig einen Nachholbedarf geltend machen, kann aus einem Bedürfnis leicht ein Bedarf herausinterpretiert werden. Das gilt insbesondere dann, wenn für Veranstaltungen auch Bildungswerbung betrieben wird. So heißt es in einer Leitlinie: „Frauen sind zu ermutigen, sich im Interesse ihrer beruflichen Qualifikation stärker als bisher an Fortbildungsmaßnahmen zu beteiligen. Bei unterdurchschnittlichem Anteil sind Frauen gezielt anzusprechen und verstärkt zuzulassen.“¹⁾ In einer anderen Leitlinie heißt es im gleichen Sinne: „Es sollen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um Frauen zu motivieren, an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen.“²⁾

Besonders bedeutsam wird diese Frage bei Seminaren, die auf Führungsfunktionen vorbereiten. Hier steht die bedürfnisorientierte Nachfrage in einem krassen Verhältnis zum Bedarf. Denn viele Mitarbeiter leiten aus dem Besuch dieses Seminartyps eine Option für Beförderungen ab. So gesehen sind negative Auswirkungen auf das Arbeitsklima bei dem folgenden Vorgehen nicht ausgeschlossen: „Versuchsweise für ein Jahr sollen Fortbildungsveranstaltungen für Frauen angeboten werden, die Führungspositionen übernehmen wollen“³⁾.

Aus diesen Überlegungen lassen sich folgende Anregungen für die praktische Arbeit ziehen:

1. *Wie hoch ist der IST- Mittelansatz für Fortbildungsmaßnahmen abgeschlüsselt nach dem Pro-Kopf- Aufwand? Wie verteilen sich die variablen und fixen Kosten? Mit welcher Priorität werden die Mittel eingesetzt?*
2. *Wie hoch müßte der Mittelansatz (SOLL) veranschlagt werden, um die als notwendig erachteten Fortbildungsvorhaben realisieren zu können?*
3. *Auf welche Funktionsebenen verteilen sich die Fortbildungsmittel? Steht die Mittelzuweisung im Einklang mit der Personal- und Organisationspolitik der Verwaltung?*
4. *Das Recht auf Fortbildung kann als eine quantifizierbare Planungsgröße ausgelegt werden. Konzeptionell geht es um die Frage, wieviele Fortbildungstage pro Mitarbeiterinnen differenziert nach Funktions-*

1) Richtlinie zur Frauenförderung des Landes Nds, aaO, Ziffer 4.1.

2) Leitlinien der Stadt Köln, aaO, Ziffer III,7.

3) Ebenda, Ziffer III, 4.

ebenen und Arbeitsbereichen durchschnittlich pro Jahr erforderlich sind. Liegen solche Planungskonzepte vor?

5. *Fortbildungsmaßnahmen binden Arbeitskapazität. Werden die Aufwendungen hierzu in den Stellenansätzen berücksichtigt? Wird zu diesem Zweck eine Stellenreserve vorgehalten? Gehen die Vorgaben in die quantitative Stellenbedarfsermittlung ein?*
6. *Liegt ein Fortbildungsmanagement vor, in dem die Fortbildungskonzeption und Ziele definiert sind? Nach welchen Gesichtspunkten werden die Fortbildungsprioritäten festgelegt?*
7. *Werden vor der Einführung neuer Arbeitsmittel und Arbeitsverfahren geeignete Fortbildungsmaßnahmen bereits frühzeitig eingeleitet?*
8. *Werden Eigeninitiativen zur Qualifizierung unterstützt?*

7.4.6 Die Frau in der Doppelrolle als Mutter, Vorgesetzte und Mitarbeiterin

IV. Vereinbarkeit von Beruf und Familie (Stadt Köln)

Von der Doppelbelastung in Beruf und Familie sind überwiegend Frauen betroffen. Die Arbeitszeitregelungen bei der Stadt Köln und in den städtischen Regiebetrieben werden dieser Problematik nur unzureichend gerecht.

Es sind deshalb Modelle zu entwickeln, die eine Ausdehnung der bestehenden Gleitzeitregelungen für Kindererziehende Mütter und Väter ermöglichen. Zur Förderung der Frauen im Beruf gehört auch als wesentliche unterstützende Maßnahme die Sicherstellung der Versorgung des Kindes während des Arbeitstages. Deshalb soll unter Berücksichtigung der finanziellen Situation darauf hingewirkt werden, daß die Öffnungszeiten in den Kindertageseinrichtungen eine Ganztagsbetreuung (inkl. Mittagstisch) einschließen.

Die Verwaltung wird aufgefordert, soweit wie möglich bei künftiger Arbeitszeitgestaltung besonders die Familienbedürfnisse ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu berücksichtigen. Damit sollen verbesserte Voraussetzungen geschaffen werden für eine partnerschaftliche Aufgabenteilung, den Abbau der Doppelbelastung der berufstätigen

gen Frauen und damit für Chancengleichheit für Männer und Frauen im Beruf.

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, besonders Müttern und Vätern, sollen auf Wunsch und im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten Teilzeitarbeitsplätze (auch qualifizierte Arbeitsplätze mit Aufstiegsmöglichkeiten) zur Verfügung gestellt werden.

7. Familienfreundliche Arbeitszeiten/ Teilzeitbeschäftigung (Landschaftsverband)

7.1 Zielsetzung

Die Dienststellen haben die Inanspruchnahme von „familienfreundlichen Arbeitszeiten“ da zu erleichtern, wo dies machbar ist. Dabei sind die Belange der Beschäftigten hinsichtlich der Stundenzahl und Verteilung der Arbeitszeit nach Möglichkeit zu berücksichtigen. Frauen und Männer soll die Vereinbarkeit von beruflichem Engagement und familiären Aufgaben erleichtert werden.

7.2 Grundsatz der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung

Der LVR schließt grundsätzlich sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse ab. Für Ausnahmefälle ist ein strenger Maßstab anzulegen.

7.3 Geringfügige Arbeitszeiten

In allen Fällen, in denen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aufgrund geringfügiger Arbeitszeiten und/oder familienähnlicher Tätigkeiten (Reinigungskräfte, Hausmütter...) eine qualitativ schlechtere soziale Absicherung erhalten als Vollzeit- bzw. Halbtagsbeschäftigte, ist diese, soweit tarifrechtlich möglich entsprechend aufzustocken, d.h. alle tariflichen Leistungen, auch Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld etc. sind anteilig zu zahlen. Der LVR wirkt darauf hin, den Geltungsbereich der Tarifverträge auf geringfügig Beschäftigte auszudehnen.

7.4 Ausgestaltung der Teilzeitarbeit

7.41 Teilzeitarbeit sollte auch auf solchen Arbeitsplätzen ermöglicht werden, für die dies bislang als eher schwierig und ungewöhnlich angesehen wurde. Dienststellen, die Teilzeitarbeit auf solchen Arbeitsplätzen (z.B. Stationsleitungen in Kliniken) ermöglichen wollen, können in Modellversuchen verschiedene orga-

nisatorische Lösungen, die den Bedingungen vor Ort entsprechen, erproben und auswerten. Bei der Reduzierung von Arbeitszeit sind Rückgruppierungen möglichst zu vermeiden.

- 7.42 Bei Reduzierung einer Vollzeitbeschäftigung ist eine Befristung der Teilzeitbeschäftigung auch für Angestellte und Arbeiter und Arbeiterinnen zu ermöglichen.
- 7.43 Das im Haushalt vorgesehene Finanzvolumen zur Finanzierung der nach dem Stellenplan voraussichtlich zu besetzenden Stellen soll durch die Ermöglichung von Teilzeit nicht verändert werden. Wo immer möglich, sind freie Stellenteile ggf. auch Zusammenfassungen freier Stellenteile, die dem gleichen Unterabschnitt des Haushaltsplanes sowie der gleichen Berufsgruppe und der gleichen Lohn-, Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppe zuzuordnen sind, soweit finanziert, wieder zu besetzen.
- 7.44 Vorgesetzte sind verpflichtet, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, dienstliche Informationen und Dienstbesprechungen so zu gestalten, daß Teilzeitbeschäftigte teilhaben können.
- 7.45 Teilzeitbeschäftigten ist die Möglichkeit zu geben, an der gleitenden Arbeitszeit teilzunehmen. Es sind weitere Arbeitszeitmodelle zuzulassen.
- 7.46 Teilzeitbeschäftigten stehen gleiche Aufstieg- und Beförderungsmöglichkeiten wie Vollzeitbeschäftigten offen. Bezüglich der Beförderungsmöglichkeiten für teilzeitbeschäftigte Beamte und Beamtinnen setzt sich der LVR für eine Veränderung der Stellenobergrenzenverordnung des Landes NRW ein, die derzeit eine Beförderung zweier Teilzeitbeschäftigter auf einer Stelle erschwert.

Darüber hinaus setzt sich der LVR dafür ein, weitere noch bestehende tarif- und beamtenrechtliche Benachteiligungen von Teilzeitbeschäftigten abzubauen.

Die Qualifizierung am Arbeitsplatz setzt eine gestufte inhaltliche und zeitliche Verwendungsabfolge voraus. Der Erfahrungsgewinn am Arbeitsplatz führt somit auch zu individuellen Verwendungs- und Qualifikationsmustern. Fehlen daher zeitlich abgestufte Erfahrungen, wie sie im Rahmen einer systematischen Verwendungsabfol-

ge den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen angeboten bzw. von ihnen gefordert werden, dann geht dies auf Kosten der Qualifikation.

Hier aber liegen die Probleme für weibliche Mitarbeiter, die mit Teilzeitarbeit oder wegen der Beurlaubung für längere Zeit ausfallen. Es zeichnen sich zwei Aktionsbereiche ab:

- a. die berufliche Wiedereingliederung bei Beurlaubung aus familiären Gründen,
- b. die Kompensation fehlender Erfahrungen aufgrund von Teilzeitarbeit und Beurlaubung.

A. Die berufliche Wiedereingliederung

Die berufliche Wiedereingliederung nach einer Beurlaubung aus familiären Gründen ist eine bislang nicht befriedigend gelöste Herausforderung. Vergleichbare Probleme treten beispielsweise auch auf, wenn es um die Einführung neuer Mitarbeiter geht. Statt sich diesem Personenkreis im besonderen Maße zuzuwenden, überläßt man es meist den „Neuen“, sich der fremden Umwelt zu stellen. Die KGSt hat erkannt, daß man in dieser für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wichtigen und prägenden Phase etwas unternehmen sollte. In einem hierfür eigens erstellten Bericht hat sie einen Katalog von Einzelmaßnahmen entwickelt, der die Aufmerksamkeit aller Betroffenen auf die Probleme der Neuen lenkt. Auf dieser Grundlage lassen sich auch Maßnahmen der Wiedereingliederung beurlaubter Frauen aufbauen.

B. Die Kompensation fehlender Erfahrungen

Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verlieren durch die Ausfallzeiten, in denen sie im Arbeitsfeld keine fachgebundenen Erfahrungen sammeln konnten, den Anschluß zu den in dem Arbeitsprozeß stehenden Vergleichsgruppen. Da der Erfahrungsgewinn unstrittig in Abhängigkeit von der inhaltlichen und zeitlichen Abfolge zu sehen ist, führen Beurlaubung und Teilzeitarbeit zwangsläufig zu einem Qualifizierungsdefizit. Bezogen auf Beförderungen ins erste, vielleicht auch noch in das zweite Beförderungsamt einer Laufbahngruppe, mag man das Fehlende durch fiktive Punktzuschläge überdecken können, doch bezogen auf den Qualifikationsgewinn müssen andere Kompensationsmöglichkeiten gefunden werden.

Eine solche Möglichkeit besteht, wenn man das Verwendungs- und Werdegangssystem auf die Beförderungsstrategie nach dem Führungsgruppenmodell hin ausrichtet.¹⁾ In diesem Falle werden die Quoten des Führungsnachwuchses und die damit verbundenen gezielten Verwendungsabfolgen geschlechtsspezifisch so differen-

1) Vgl. hierzu Meixner, Personalstrukturplanung, Teil 1, aaO, S. 203 ff.

ziert, daß Fehlendes auf diese Weise durch höhere Intensitätsformen des Erfahrungsgewinns kompensiert werden können.

7.4.7 Flankierende Maßnahmen der Frauenförderung

1. Vertretungsregelung (Stadt Köln)

Der Oberstadtdirektor wird aufgefordert, dafür Sorge zu treffen, daß bei Mutterschaftsurlaub, Erziehungsurlaub in jedem Fall unverzüglich Vertretungskräfte bereitgestellt werden.

Um die Wiedereingliederung von beurlaubten Mitarbeiterinnen zu erleichtern, muß die Nähe zum Beruf gefördert werden. Dies sollte durch Bevorzugung bei Aushilfs- und Vertretungstätigkeiten geschehen.

2. Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten (Stadt Köln)

Der Oberstadtdirektor wird aufgefordert, Kindererziehungszeiten bei der Besetzung von Stellen als Berufserfahrung zu berücksichtigen. Dies hat zum Ziel, die Benachteiligung für kindererziehende Frauen bei der Beförderungspraxis aufzuheben.

8. Mutterschutz/ Erziehungsurlaub/ Beurlaubung aus familiären Gründen (Landschaftsverband)

8.1 Vertretungsregelung

Für den Fall der Abwesenheit einer Mitarbeiterin wegen mutterschutzbedingter Beschäftigungsverbote, einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters wegen Erziehungsurlaub oder Beurlaubung aus familiären Gründen (z.B. Betreuung von Kindern oder pflegebedürftiger Angehöriger) ist eine Vertretung durch eine Ersatzkraft dann sicherzustellen, wenn deren Einarbeitungszeit voraussichtlich in einem angemessenen Verhältnis zur Dauer der Vertretungszeit steht.

8.2 Beurlaubung

Allen Beschäftigten wird ermöglicht, sich aus familiären Gründen entsprechend den beamten- und tarifrechtlichen Vorschriften beurlauben zu lassen.

...

Für Beurlaubte besteht die Möglichkeit, Vertretungsaufgaben zu übernehmen. Dies sollte insbesondere bei Mutterschutz und Erziehungsurlaub angeboten werden.

Dies ist nach § 68 Landesbeamtengesetz möglich, wenn die Tätigkeit mit dem Zweck der Beurlaubung vereinbar und für die spätere Wiederaufnahme des Dienstes förderlich ist. Für den Bereich des Angestellten und Arbeiter und Arbeiterinnen wird entsprechend verfahren. Es sollte sich bei der Vertretung um Aufgaben mindestens der Lohn- bzw. Vergütungsgruppe handeln, in der der/die Beschäftigte vor der Beurlaubung beschäftigt war.

Beurlaubung und Teilzeitarbeit sind zentrale Instrumente der Frauenförderung. Beide Instrumente sind aber mit einer Reihe von personal- und organisationspolitischen Herausforderungen verbunden, die eine Überwindung des Beharrungsprinzips erforderlich machen.

Hierbei zeichnen sich folgende vordringlichen Handlungsfelder ab:

- die zügige Bereitstellung eines Ersatzbedarfes
- die Einbindung der beurlaubten Kräfte in die Karriere- und Förderungsplanung
- die Betreuung der beurlaubten Kräfte
- die Bereitstellung attraktiver Teilzeitmodelle

Gerade die zügige Bereitstellung des Ersatzbedarfes ist von entscheidender Bedeutung für eine umsichtige Frauenförderung.

Wenn in den Leitlinien gefordert wird, daß die durch Teilzeitarbeit und/oder Beurlaubung ausfallende Arbeitskapazität unmittelbar qualitativ und quantitativ ersetzt werden soll, dann steht hinter dieser Forderung mehr als nur ein geordneter Arbeitsablauf. Es geht hierbei auch um das Klima in einer Arbeitsgruppe, und es geht um Vorurteile, die sich in diesem Zusammenhang trotz Seminaren und Einbindung in die Anliegen der Frauenförderung bilden können. Das folgende Beispiel zeigt diese subtile Form der Vorurteilsbildung auf: Auf dem Hintergrund der täglichen Herausforderungen des Personaleinsatzes und der Aufgabenbewältigung, denen sich ein Vorgesetzter – das gilt im übrigen gleichermaßen auch für Frauen – täglich zu stellen hat, können selbst für die Frauenförderung aufgeschlossene Männer und Frauen eine abwehrende Haltung entwickeln.

Solange das Arbeitsteam in einem Amt, Referat oder Dezernat aufeinander abgestimmt ist, werden sich hier wenige Probleme und Vorbehalte gegen eine Kollegin und Mutter einstellen. Beansprucht eine Mitarbeiterin jedoch „Vorrechte“, die sich aus der Doppelrolle als Mutter und Kollegin ergeben, die von dem Arbeitsteam nicht akzeptiert werden, dann sind die Frisktionen absehbar, und dann ist es nicht selten, daß sich deutliche Vorbehalte gegen Frauen einstellen. Besonders nachhaltig können dabei Beurlaubung und Teilzeitarbeit das Arbeitsklima belasten.

So waren beispielsweise in einer Organisationseinheit mit publikumsintensiven Verkehr 12 Vollzeitstellen und 8 Teilzeitstellen ausgewiesen. Aufgrund der ständig steigenden Bürgernachfrage war die Personalausstattung in diesem Amt einer Gemeinde viel zu eng bemessen. Da in diesen Jahren die Sparhaushalte besonders rigide dominierten, war es schwer, selbst bei berechtigten Hinweisen und Argumenten Gehör zu finden. Auf das ständige Drängen des Vorgesetzten hin erklärte man sich schließlich bereit, die Forderungen nach Stellenvermehrung mittels einer Organisationsuntersuchung auf Berechtigung hin zu prüfen. Doch dabei ließ man sich viel Zeit. Es verstrich über ein Jahr, ohne daß sich in dieser Angelegenheit auch nur etwas rührte. Während dieser Zeit waren alle in dem Amt tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter völlig überfordert. Nach wenigen Monaten schied die erste Mitarbeiterin mit dem Hinweis, diesen Streß nicht länger ertragen zu können, aus. Nach zwei Monaten kam der Ersatz, der zusätzlich zu der Überlastung des Arbeitsteams eingearbeitet werden mußte. Diese Überforderung kostete ihren Preis: Die Krankheitsquote insbesondere der Frauen stieg. Hinzu kam, daß einem Antrag auf Teilzeitarbeit stattgegeben wurde. Die dadurch freigesetzte Personalkapazität war zunächst nicht zu ersetzen. Nachdem der Vorgesetzte immer häufiger vor allem bei den Teilzeitkräften um Mehrarbeit nachsuchte und warb, empfanden viele Mitarbeiterinnen diesen „moralischen“ und faktischen Druck unerträglich. In dieser Zeit schied dann eine weitere Kollegin wegen Mutterschaftsurlaub aus. In dieser Zeit empfand der Vorgesetzte seine männlichen Kollegen als eine wichtige und kalkulierbare Stütze. Aus seiner Sicht war es daher konsequent, daß er bei Neueinstellungen vor allem männliche Bewerber bevorzugte. Als eine Stelle der Besoldungsgruppe A 11 zur Nachbesetzung zur Verfügung stand, setzte sich dieser Vorgesetzte für einen Kollegen ein, der ihm in diesen Zeiten ein wichtige Stütze war. Eine seit mehreren Jahren beurlaubte und tüchtige Kollegin wollte diese Entscheidung so nicht hinnehmen und setzte vieles in Bewegung, um bei dieser Beförderungsentcheidung nicht übergangen zu werden.

Auf diesen Hintergrund wird die Bedeutung der Forderung des Landschaftsverbandes einmal mehr deutlich. Aus quantitativer Sicht geht es um eine zügige Kompensation der für ein Arbeitsteam entstehenden Ausfallzeiten, die als Folge eines Mutterschaftsurlaubes, einer Teilzeitbeschäftigung oder einer Beurlaubung entstehen. Selbst wenn eine Frau im Anschluß eines Mutterschaftsurlaubes ausscheidet, dürfte eine Besetzungssperre hier nicht greifen. Bei Mutterschaftsurlaub indes wäre der

Zeitausfall durch Springer im vollem Umfange zu kompensieren. Der qualitative Aspekt deutet darauf hin, daß nicht jeder „Kopf“ ein vollwertiger Ersatz ist. Wem Erfahrung und spezielle Kenntnisse und Fertigkeiten zur Wahrnehmung spezifischer Tätigkeiten fehlen, der bzw. die muß entsprechend qualifiziert werden. Hinzukommen müssen daher zusätzliche Kapazitäten für aktive und passive Einarbeitungszeiten.

Eine ausgewogene und erfolgreiche Frauenförderung setzt eine flexible Personaleinsatzplanung und ein kreatives Personalmanagement voraus. Gelingt es auf diesem Feld erfolgreich die Herausforderungen zu händeln, dann ist wahrscheinlich deutlich mehr gewonnen, als sich über Quoten zu streiten.

7.4.8 Der Personalrat und das Berichtswesen

V. Empfehlung an den Personalrat (Stadt Köln)

Dem Personalrat wird empfohlen, Ansprechpartnerinnen für Frauenfragen zu benennen und spezielle Frauensprechstunden einzurichten. Darüber hinaus sollten spezielle Tagungen zu Frauenproblemen organisiert werden

29. Berichtspflicht

Der Oberstadtdirektor hat im Abstand von jeweils zwei Jahren über die Durchführung des Frauenförderungsplans dem Rat zu berichten.

9. Berichterstattung (Landschaftsverband)

Alle zwei Jahre legt der Landesdirektor der Vertretung einen Bericht vor, der Aussagen über die Umsetzung und Auswirkungen des Frauenförderungsplanes in den Bereichen des LVR und statistische Daten zur Entwicklung der Beschäftigungsstruktur enthält.

Es stellt sich heute für viele die Frage, welche Ziele mit der Berichterstattung über die Frauenförderung angestrebt werden können, welche Datensätze und Datenkombinationen sich als aussagekräftig erweisen und welche operativen Rückschlüsse man aus dieser Analyse ziehen kann.

Zum Ziel dieser Analysen äußert sich die Frauenbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen wie folgt : „Die rein statistische Berichterstattung wird mit Empfehlungen sowohl zur weiteren, verbesserten Umsetzung als auch zur Fortentwicklung des Frauenförderungskonzeptes verknüpft. Zwar hat die Datenanalyse zur Beschäftigungsentwicklung der Frauen im öffentlichen Dienst des Landes teilweise Tendenzen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation von Frauen aufgezeigt, die ein-

zelen positiven Trends reichen jedoch bei weitem nicht aus. Der Handlungsbedarf ist akut und groß. Dies gilt auch für die Erfassung und Analyse der Beschäftigungssituation, also für die Berichterstattung an sich.“¹⁾

Diese Berichterstattung kann allerdings nicht losgelöst von dem Zeitfaktor, der in Zeitreihen zu erfassen ist, gesehen werden. Wo dies übersehen wird, können Fehlinterpretationen leicht das eigentliche Ziel verbauen. Da heißt es etwa : „Die statistisch ablesbare Ungleichheit bei der Besetzung höherwertiger Ämter, Positionen und Funktionen steht im Widerspruch zum verfassungsrechtlichen Gleichberechtigungsgebot, denn entsprechend qualifizierte Frauen in den einzelnen Verwaltungs- und Fachberufen gibt es inzwischen genug. Mit anderen Worten: Die bestqualifizierte Frauengeneration seit Bestehen der Bundesrepublik steht am Arbeitsmarkt bereit und erwartet zu Recht, von jeglicher Benachteiligung aufgrund des Geschlechtes freien, ausschließlich an Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung gemessenen gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt.“²⁾

Es ist unstrittig, daß Frauen in der öffentlichen Verwaltung, wie auch in der Wirtschaft, Nachteile erleben mußten und sicherlich auch heute noch erleben. Ob allerdings die in den Statistiken abgelesenen „Benachteiligungen“ durch die unsachgemäße Einflußnahme Dritter maßgeblich erklärt werden können, ist aus diesen Zahlenmaterialien nicht zwangsläufig abzulesen. Denkbar sind weitere Einflüsse: Da sich Frauen erst in den letzten Jahren mehr und mehr von den sozialen Berufen lösen (z.B. Grundschulbereich, Krankenhäuser etc.) und sich heute weiteren Qualifikationsbereichen zuwenden, ist es wenig überzeugend den Grad einer umgesetzten Chancengleichheit in Statistiken an der Besetzung von Spitzenpositionen ablesen zu wollen. Die Zusammenhänge lassen sich an einem (extremen) Beispiel verdeutlichen: Wird eine Laufbahn für Frauen geöffnet (Beispiel Polizei, Bundesgrenzschutz), dann kann man bei einer Einheitslaufbahn wie etwa der Polizei nicht bereits nach wenigen Jahren erwarten, daß sich die Frauen bis hin in die Ratsfunktionen (Besoldungsgruppe A 13 und höher) hinaufgearbeitet haben. Weder sie, noch ihre Jahrgangskameraden können in diesen wenigen Jahren diese Hürden nehmen. Seriös kann daher nicht der Gesamtvergleich sein, wohl aber der relative Vergleich, der sich auf Vergleichsgruppen konzentriert.

Diesem Ansatz folgt die Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Köln. Hier hat man den Versuch unternommen, die Verweilzeit in der Verwaltung in Relation zu den Beförderungen zu setzen. Da im öffentlichen Dienst der Anciennität nach wie vor eine besondere Bedeutung zukommt, können entsprechende Zahlen ein erster Indikator sein, ob die Chancengleichheit gewahrt ist. Letztendlich geht es auch hier um die Frage der Bewerberrelation, wie sie im Rahmen der Rekrutierung aufgezeigt wurde: Welche Chance hat eine Mitarbeiterin bzw. ein Mitarbeiter auf eine Beförderung des Einstel-

1) Erster Bericht zum Frauenförderungskonzept der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, Heft 1, S. 8.

2) Hoffmann, T., Frauenförderung, aaO, S. 16.

lungsjahrganges 1960, 1961, 1962, etc. Die Ermittlung dieser Relation wird durch das Fluktuationsverhalten erschwert. In einem ersten Schritt muß daher festgehalten werden, ob das Fluktuationsverhalten von weiblichen und männlichen Mitarbeitern voneinander abweicht. Die folgende Tabelle aus dem Bericht der Gleichstellungsbeauftragten der Stadt Köln gibt hierzu erste interessante Hinweise.¹⁾

Anzahl der in den angegebenen Jahren eingestellten Stadtinspektoranwärter/innen und Anteil derjenigen, die 1984 noch in der Stadtverwaltung tätig waren

Einstellungsjahr	Anzahl der eingestellten		Anteil derjenigen, die 1984 noch im städtischen Dienst waren	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1960	13	5	15,4	0,0
1961	31	11	12,9	0,0
1962	24	9	50,0	0,0
1963	22	14	45,5	7,1
1964	56	14	26,8	14,3
1965	30	16	40,0	31,3
1966	51	11	35,3	45,5
1967	25	9	64,0	55,6
1968	38	16	100,0	100,0
1969	15	8	93,3	50,0
1970	30	32	86,7	21,9
1971	31	30	45,2	26,7
1972	51	36	41,2	61,1
1973	57	46	50,9	54,3
1974	65	52	50,8	57,7
1975	47	44	61,7	70,4
1976	46	31	52,2	74,2
1977	48	41	79,2	68,3
1978	48	68	83,3	64,7

1) Leutner, H., aaO, S. 98.

Eingruppierung der in den angegebenen Jahren eingestellten
Stadtinspektoranwäter/innen 1984

	Davon 1984:											
	1984 noch im städtischen Dienst insgesamt, ohne die z.Zt. beurl. Beschäftigten		in A 13 (gD)		in A 12		in A 11		in A 10		in A 9	
	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.
1965	12	5			16,7	20,0	75,0	40,0	8,3	40,0		
1966	18	5			22,2		72,2	40,0	5,6	60,0		
1967	16	5	6,3		25,0		37,5	60,0	31,2	40,0		
1968	38	16	2,6		15,8	6,3	57,9	31,2	23,7	56,2		6,3
1969	14	4			14,3		64,3	75,0	21,4	25,0		
1970	26	7			7,7		65,4	28,6	26,9	57,1		14,3
1971	14	8			7,1		35,7	37,5	57,2	50,0		12,5
1972	21	22					52,4	11,0	47,6	63,6		10,3
1973	29	25					34,5	11,0	55,2	76,0		6,0
1974	33	30					15,2	13,3	78,8	86,7		17,3
1975	29	31					10,3		72,4	80,6		54,1
1976	24	23					4,2		41,7	41,7		89,4
1977	38	28					5,3		5,3			100,0
1978	40	44					2,5		7,5			90,0

Es zeigt sich, daß Stadtinspektoren insgesamt längere Verweilzeiten in der sie anstellenden Behörde nachweisen als ihre weiblichen Kollegen: So waren 1984 von den im Jahre 1960 eingestellten 13 Stadtinspektoren noch 15,4 Prozent im Dienst der Stadt beschäftigt, während von den 5 Frauen dieses Einstellungsjahrgangs keine mehr von der Stadt Köln beschäftigt wurde.

In einer weiteren Aufschlüsselung werden die Einstellungsjahrgänge in Relation zu den Beförderungssämtern gesetzt.

Diese Tabelle gibt eine erste Antwort auf die Frage, ob Frauen des Einstellungsjahrganges 1965 im Vergleich zu ihren Kollegen des gleichen Einstellungsjahrganges gleiche Chancen auf Beförderung gehabt haben. Insgesamt aber hätte die Datenanalyse effektiver ausfallen können. Denn der hier gewählte Bezug der Parameter ist bezogen auf diese Fragestellung nicht besonders aussagekräftig. Anstelle die Vonhundertwerte auf die Geschlechter zu beziehen, hätte die Verbleibequote auf die Beförderungssämter bezogen werden müssen. Auch ist es erforderlich, die Aufstiegsquoten (Laufbahngruppenwechsel) in dieser Analyse zu berücksichtigen.

Dieses Beispiel steht für viele: Die Aussagequalität der Zahlenmaterialien könnte deutlich verbessert werden, wenn man sich deutlicher an den personalpolitisch bedeutsamen Parameter orientieren würde. Im folgenden werden einige dieser Parameter aufgezeigt.

A: Statistiken zur Rekrutierungspolitik

Denkbare Schwerpunkte sind:

1. *Wie hoch ist der Männer - bzw. Frauenanteil differenziert nach Statusgruppen und Funktionsebenen ? Wo sind Arbeitsschwerpunkte zu setzen?*
2. *Wie hoch ist der Männer - bzw. Frauenanteil differenziert nach Laufbahn-, Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppen?*
3. *Wie hoch ist das Bewerberinnenaufkommen differenziert nach Status-, Laufbahn-, Besoldungs- und Vergütungsgruppen?*
4. *Welche Relation läßt sich zwischen Bewerberinnenaufkommen und Einstellungsquote ziehen?*
5. *Welche konzeptionellen Vorgaben liegen zur Aussteuerung einer harmonischen Altersschichtung und Ämter- bzw. Vergütungsstruktur vor?*

B. Indikatoren einer differenzierten Analyse zur einer chancenorientierten Beförderungspolitik

Parameter, die eine Auskunft über den Realisierungsgrad der Chancengerechtigkeit bei Beförderungen ermöglichen ,sind:

- die Altersschichtung
- die Ämterstruktur
- die Gesamtverweilzeit in der Verwaltung
- die Verweilzeit im Amt
- das Alter zum Zeitpunkt der Beförderung
- die Stehzeit im Amt
- die Wartezeit zwischen Übertragung einer höherwertigen Aufgabe und Ernennung

Die Erfassung und Berechnung der Parameter sind auch nach Funktionsbereichen, Instanzen (Orts- und Mittelinstanz sowie Ober- und Oberste-Behörden) und Verwaltungen zu differenzieren.

Eine Analyse wird sehr schnell zeigen, daß zwischen den Funktionsbereichen, innerhalb des Instanzenzuges mitunter deutlichere Bevorzugungen in der Karrieregestaltung auszumachen sind, als dies durch geschlechtsspezifische Einflußnahmen möglich ist. Lassen sich die hier aufgezeigten Effekte in dem Datenmaterial ausmachen, so sind die Weichenstellungen im Vorfeld einer Ausschreibung vorzunehmen.

So gibt es beispielsweise in jeder Verwaltung Schlüsselpositionen. Sitzt man auf einer solchen Stelle, ist die Wahrscheinlichkeit, Karriere zu machen weitaus größer als in anderen Funktionen. So ist zum Beispiel denkbar, daß der Sachbearbeiter im Haupt- oder Personalamt größere Chancen auf Förderung und Beförderung hat, als beispielsweise eine Sachbearbeiterin in der Altenhilfe. Solche Beförderungsmuster werden nur transparent, wenn ein entsprechend differenziertes und aufbereitetes Datenmaterial vorliegt und/oder die Verwaltung ein entsprechend ausgerichtetes Personalentwicklungsprogramm verfolgt. Verfährt die Verwaltung nach einem solchen Entwicklungsprogramm, dann ist gewährleistet, daß sich Bevorzugungen aus der Funktion heraus nicht stabilisieren und jeder Tüchtige (männlich/weiblich) gleiche Chance auf Förderung hat.

C. Vorbereitung auf Beförderungen und Verwendungszyklus

Einer Beförderung sollte eine systematische Qualifizierung vorausgehen.

Beispielhaft wird an dieser Stelle ein Muster für die Statusgruppe der Beamten aufgezeigt. Weitere Differenzierungen ergeben sich bezogen auf die Statusgruppen der Angestellten und Arbeiter. Innerhalb dieser Differenzierung ist eine Unterscheidung zwischen Laufbahngruppen und Laufbahnen möglich.

Parameter zur Kontrolle der Werdegangsgestaltung						
Amt/Verg.Gr	A 16	A 15	A 14	A 13	A 13 g	A 12
Nachzubesetzende Stellen im Berichtsjahr						
Vergabe ohne Stellenausschreibung						
Im Verfahren insgesamt						
davon Frauen						
Vergabe mit Stellenausschreibung						
Bewerbungen insgesamt						
davon Frauen						
Geeignete Bewerb.						
davon Frauen						

Es gibt eine Reihe von statistischen Merkmalen, die Hinweise zu einer Eignung bzw. Nichteignung geben. Wenn sich beispielsweise ein Mitarbeiter bzw. eine Mitarbeiterin der Besoldungsgruppe A 9 auf einen A 11 Dienstposten bewirbt, ist dies aus quantitativer Sicht anders zu bewerten, als wenn sich eine Oberinspektorin A 10 auf einen nach Besoldungsgruppe A 11 bewerteten Arbeitsplatz bewirbt.

D. Indikatoren der Verwendungsbereitschaft

Neben den Verwendungsangeboten der Personalabteilung ist für die Qualifizierung auch die Verwendungsbereitschaft von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu nennen. Aspekte dieser Verwendungsbereitschaft sind der individuelle Grad der regionalen und fachlichen Mobilität sowie die Fortbildungsbereitschaft.

In vielen überregional organisierten Verwaltungen müssen Personalabteilungen vermehrt zur Kenntnis nehmen, daß notwendigen Versetzungsabsichten energischer Widerstand entgegengebracht wird. Dies trifft auch häufig für Umsetzungen zu. Es handelt sich hierbei um ein prinzipielles Problem mit graduellen geschlechtsspezifischen Nuancen.

Aus ihrer Doppelrolle heraus, fällt es Frauen häufig schwerer, dem Verwendungsruf der Personalabteilung zu folgen als ihren männlichen Kollegen. Die gleichen Probleme stellen sich, bei weiblichen Mitarbeitern und Müttern, wenn es um zentrale Fortbildungsmaßnahmen geht, die eine Abwesenheit von mehreren Tagen zur Folge haben.

Hier zeichnen sich Probleme ab, für die personalpolitische Lösungen zu finden sind. Während man beispielsweise im Rahmen der Fortbildung auch als eine Alternative zur Lehrgangsbesuchung Fernkurse mit entsprechender medien-technischer Unterstützung erwägen kann, sind Lösungen auf dem Verwendungssektor schwerer zu finden. Aber solche Lösungen gibt es. Es wäre allerdings nicht sinnvoll, die begründeten, aber fehlenden Möglichkeiten mit fiktiven Anrechnungen kompensieren zu wollen.

Worauf es bei der Qualifizierung ankommt, sind die tatsächlich erworbenen Erfahrungen. Da helfen dann auch fiktive Pluspunkte auf Dauer nicht weiter.

Parameter zur Erfassung der Verwendungsbereitschaft sind individuell aufzubereiten bzw. lassen sich anhand der oben genannten Statistik gruppenspezifisch auswerten. In diesem Sinne wird gefordert: „Generell muß die Fortbildungsbeteiligung von Frauen erhöht und die Information über das Frauenförderungskonzept bzw. über das Ziel der beruflichen Gleichstellung von Frauen und Männern intensiviert werden. Dazu bedarf es einer differenzierten Informationsgrundlage über die Fortbildungsbeteiligung von Frauen.“ Bezogen auf die Fortbildungsbereitschaft ist in Analogie zu der oben aufgezeigten Tabelle zu verfahren:

Parameter zur Ermittlung der Fortbildungsbereitschaft				
Lehrgangstypen	Allgemeinfortbildung	Anpassungsfortbildung	Förderungsfortbildung	etc.
Plätze der Fortbildung im Berichtsjahr				
Beschickung ohne Ausschreibung				
davon Frauen				
Beschickung mit Ausschreibung				
Interessenten insgesamt				
davon Frauen				
Interessenten mit direktem Verwendungsbezug				
davon Frauen				

7.5 Leitlinien der Frauenförderung am Beispiel von Unternehmen der Wirtschaft

Es ist durchaus reizvoll, sich einmal die Regelungen anzusehen, die in Abhebung von der öffentlichen Verwaltung in der Wirtschaft getroffen werden. Auf diesem Hintergrund können Impulse für eine ausgewogene Handhabung erwartet werden.

7.5.1 Frauenförderungsplan der Robert Bosch GmbH

Betriebsvereinbarung zwischen Geschäftsführung und Gesamtbetriebsrat der Robert Bosch GmbH

Geschäftsführung und Gesamtbetriebsrat stimmen darüber überein, daß die Gleichbehandlung von Frauen und Männern auch im beruflichen Bereich sicherzustellen ist. Um im Rahmen dieser Zielsetzung die Besetzung auch qualifizierter Positionen mit weiblichen Mitarbeitern auf allen Ebenen zu fördern, schließen Geschäftsführung und Gesamtbetriebsrat folgende Vereinbarung:

§ 1 Ausbildung

(1) Bei der Beurteilung der Bewerbung von Auszubildenden darf das Geschlecht der Bewerber nicht berücksichtigt werden. Entsprechendes gilt bei der Übernahme nach der Ausbildung.

(2) Durch geeignete interne und externe Maßnahmen ist besonders auf Ausbildungschancen für Mädchen in gewerblich-technischen Berufen bei der Robert Bosch GmbH hinzuweisen (z.B. im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Berufsberatung und mit den Schulen).

§ 2 Stellenausschreibungen

(1) Bei internen und externen Stellenausschreibungen muß in geeigneter Form darauf hingewiesen werden, daß sich auch Frauen bewerben sollen, sofern der Besetzung des ausgeschriebenen Arbeitsplatzes mit einer Frau nicht gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen. Beispiele sind in der Anlage zu dieser Betriebsvereinbarung enthalten.

(2) Durch geeignete Maßnahmen (z.B. Informationsveranstaltungen an Fachhoch-/Hochschulen; Praktika) sollen Berufschancen für Frauen auch in qualifizierten, insbesondere technischen Berufen bei der Robert Bosch GmbH deutlich herausgestellt werden, um mehr weibliche Bewerber für Führungsnachwuchspositionen zu gewinnen.

§ 3 Einstellung, Versetzung

(1) Bei der Beurteilung von in- und externen Bewerbungen für eine Tätigkeit bei der Robert Bosch GmbH darf das Geschlecht der Bewerber nicht berücksichtigt werden, sofern der zu besetzende Arbeitsplatz aufgrund von gesetzlichen Vorschriften nicht nur mit einem Mann bzw. einer Frau besetzt werden kann. An weibliche Bewerber dürfen keine anderen Anforderungen gestellt werden als an männliche.

(2) Insbesondere bei der Auswahl von Bewerbern für Führungspositionen ist sorgfältig darauf zu achten, daß die Beurteilung der Bewerber geschlechtsneutral erfolgt.

§ 4

Frauen und Männern sind bei der Auswahl von Teilnehmern an Weiterbildungsmaßnahmen gleiche Chancen zu geben. Dies gilt insbesondere auch für Weiterbildungsmaßnahmen, zu denen Mitarbeiter von ihren Vorgesetzten angemeldet werden müssen oder die zu einem qualifizierten Abschluß führen.

§ 5

Berufstätigkeit nach der Geburt eines Kindes

(1) Die Wiederaufnahme der Berufstätigkeit von Eltern, die ihr Beschäftigungsverhältnis wegen der Betreuung eines Kindes nach der Geburt beendet haben, wird durch die Maßnahmen gem. Abs. (2) - (6) gefördert.

(2) Zur Erhaltung der beruflichen Qualifikation werden innerhalb eines Zeitraumes von drei Jahren nach der Geburt eines Kindes dem betreuenden Elternteil im Rahmen seiner persönlichen und fachlichen Eignung sowie der betrieblichen Möglichkeiten Urlaubs- und Krankheitsvertretungen angeboten. Die Beschäftigung im Rahmen einer Urlaubs- bzw. Krankheitsvertretung erfolgt jeweils auf der Grundlage eines befristeten Vertrages.

(3) Die Bewerbung eines Elternteiles, der sein Beschäftigungsverhältnis mit der Robert Bosch GmbH aus den in Abs. (1) genannten Gründen beendet hat, wird innerhalb eines Zeitraumes von drei Jahren nach der Geburt des Kindes bei Stellenbesetzungen gegenüber Bewerbungen externer Personen mit gleicher fachlicher und persönlicher Qualifikation bevorzugt berücksichtigt.

(4) Bei einer Wiedereinstellung gem. Abs. (3) ist ernsthaft zu prüfen, ob Wünsche von Mitarbeitern nach Teilzeitarbeit verwirklicht werden können.

(5) Sofern eine Wiedereinstellung gem. Abs. (3) vereinbart wurde, ist zu prüfen, ob zur Vorbereitung der beruflichen Tätigkeit auf Wunsch des Elternteils eine Teilnahme an erforderlichen betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen möglich ist.

(6) Bei einer Wiedereinstellung gem. Abs. (3) wird die frühere Dienstzeit nach Ablauf von 2 Jahren Betriebszugehörigkeit voll angerechnet.

§ 6

Teilzeitarbeit

Wünscht ein Mitarbeiter, der in Vollzeitarbeit beschäftigt ist, einen Teilzeitarbeitsplatz, ist er über derartige freie Stellen, die seiner persönlichen und fachlichen Eignung entsprechen, zu unterrichten. Die Unterrichtung kann auch im Rahmen einer

innerbetrieblichen Stellenausschreibung erfolgen. Entsprechendes gilt für Teilzeitbeschäftigte, die eine Vollzeitbeschäftigung anstreben.

§ 7

Umsetzung der Betriebsvereinbarung

Das Gebot der Gleichbehandlung von Frauen und Männern ist in geeigneter Weise innerbetrieblich bekannt zu machen. Es ist in Führungskräftebildungen zu behandeln. Darüber hinaus wird über die Umsetzung dieser Vereinbarung in die betriebliche Praxis innerbetrieblich berichtet.

§ 8

Beratungen

Geschäftsführung und Gesamtbetriebsrat beraten einmal jährlich anhand von Unterlagen über den Stand der Umsetzung dieser Betriebsvereinbarung bei der Robert Bosch GmbH. Entsprechende Beratungen sind bezogen auf die örtlichen Verhältnisse zwischen den örtlich zuständigen Verhandlungspartner des Betriebsrates und dem örtlich zuständigen Betriebsrat durchzuführen.

§ 9

Geltungsbereich, Inkrafttreten, Kündigung

(1) Diese Betriebsvereinbarung gilt für alle Mitarbeiter der Robert Bosch GmbH, die keine leitenden Angestellten i.S. von 5 Abs. (3) BetrVG sind.

(2) Die Betriebsvereinbarung tritt am 1. Juli 1988 in Kraft und kann mit einer Frist von 3 Monaten zum Ende eines Kalendervierteljahres gekündigt werden.

7.5.2 Frauenförderung bei der Daimler-Benz AG

Betriebsvereinbarung zur Verbesserung der Vereinbarkeit von „Familie und Beruf“

I. Zielsetzung

Unternehmensleitung und Gesamtbetriebsrat wollen mit dieser Betriebsvereinbarung zur besseren Vereinbarung von Familie und Beruf und zu familienfreundlicheren Arbeitsbedingungen und damit insbesondere zur beruflichen Förderung von Frauen beitragen:

- Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die zur Erziehung ihres Kindes ihre Tätigkeit befristet unterbrechen wollen, soll durch eine Wiedereinstellungszusage die Rückkehr in den Beruf erleichtert werden.
- Unternehmen und Gesamtbetriebsrat verfolgen gemeinsam die Zielsetzung, im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf verstärkt Teilzeit anzubieten.

II. Wiedereinstellung

Das Unternehmen bietet Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Wiedereinstellungszusage, wenn sie ihre Tätigkeit zur Betreuung eines Kindes unterbrechen wollen.

Die Zeit im Anschluß an den gesetzlichen Erziehungsurlaub wird als Familienpause bezeichnet. Sie ist gekennzeichnet durch die vertragliche Beendigung des Arbeitsverhältnisses, verbunden mit einer Zusage der Wiedereinstellung innerhalb eines bestimmten Zeitraums.

1. Anspruchsberechtigte

Die Familienpause kann in Anspruch genommen werden von Müttern und Vätern, denen das Personensorgerecht für ein Kind zusteht, das nach Inkrafttreten der Betriebsvereinbarung geboren wurde, und die für dieses Kind den gesetzlichen Erziehungsurlaub in Anspruch genommen haben.

Vor der Unterbrechung muß eine Betriebszugehörigkeit von mindestens fünf Jahren erreicht sein.

2. Dauer der Familienpause

Die Familienpause kann in Anspruch genommen werden

- bei einem Kind: bis zur Vollendung des siebten Lebensjahres
- bei jedem weiteren Kind, das in der Familienphase geboren wurde: bis maximal zehn Jahre ab Geburt des ersten Kindes

Die Familienpause kann nur einmal in Anspruch genommen werden.

3. Familienpause für Mutter und Vater

Sind beide Elternteile im Unternehmen beschäftigt, können Mutter oder Vater die Familienpause nach Ziffer 2 in Anspruch nehmen und sich dabei einmal ablösen.

4. Inhalte der Wiedereinstellungszusage

Das Unternehmen sagt zu, der Mitarbeiterin/ dem Mitarbeiter einen vergleichbaren Arbeitsplatz in der tariflichen Lohn-/ Gehaltsgruppe anzubieten wie vor dem Ausscheiden in die Familienpause. Die Eingruppierung richtet sich nach der übertragenen Tätigkeit.

Die wöchentliche Arbeitszeit nach Wiedereintritt entspricht – unter Berücksichtigung ggf. zwischenzeitlich eingetretener tariflicher Änderungen – der wöchentlichen Arbeitszeit vor der Unterbrechung. Aufgrund betrieblicher Belange oder persönlicher Wünsche können unter Wahrung der Rechte des Betriebsrates andere Arbeitszeiten vereinbart werden.

Auf eine Probezeit wird verzichtet.

Der Arbeitsplatz soll in demselben Werk/ derselben Niederlassung oder an einem anderen zumutbar erreichbaren Standort liegen. Die Wünsche der Betroffenen werden im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten berücksichtigt

5. Anrechnung von Dienstzeiten

Bei Wiedereinstellung aufgrund der Wiedereinstellungszusage werden die Vordienstzeiten – einschließlich der unter Ziffer 9 genannten Urlaubs- und Krankheitsvertretungen – sofort im Rahmen der Betriebsvereinbarung zur Dienstzeitberechnung vom 8.11.1961 angerechnet: auf die zweijährige Wartezeit wird verzichtet. Auf dienstzeitabhängige Leistungen – wie Weihnachtsgeld und Sondervergütung – wirkt sich dies sofort aus.

6. Regelungen zur betrieblichen Altersversorgung

Nach mindestens zweijähriger ununterbrochener Beschäftigung seit Wiedereintritt wird die Dauer der Familienpause im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung wie folgt berücksichtigt:

– Zurechnung bei Wartezeit

Die Dauer der Familienpause wird in vollem Umfang auf die zehnjährige Wartezeit im Sinne von § 5 der Versorgungsordnung der Daimler-Benz AG (VO) angerechnet. Tatsächliche Beschäftigungszeiten im Unternehmen während der Familienpause werden mit diesen Zurechnungszeiten verrechnet.

– Zurechnung bei rentenfähiger Dienstzeit

Beschäftigungsfreie Zeiten während der Familienpause werden zu einem Drittel der rentenfähigen Dienstzeit im Sinne von § 6 VO rentensteigernd hinzugerechnet. Tatsächliche Beschäftigungszeiten im Unternehmen während der Familienpause werden in vollem Umfang rentensteigernd berücksichtigt.

7. Weitere Leistungen während der Familienpause

Vor Antritt der Familienpause gewährte Darlehen werden unter den vereinbarten Bedingungen fortgeführt. Bei Erlöschung der Wiedereinstellungszusage werden sie entsprechend den bestehenden Regelungen getilgt.

Zur Aufrechterhaltung des Kontaktes zum Unternehmen während der Familienpause erhalten Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter weiterhin hausinterne Medien, wie zum Beispiel die Mitarbeiterzeitschrift.

8. Ankündigungsfristen

Der Antrag auf Inanspruchnahme der Familienpause ist spätestens drei Monate vor Ablauf des gesetzlichen Erziehungsurlaubs schriftlich an das Personalwesen zu richten. Austritt und Wiedereinstellungszusage werden schriftlich vereinbart. ...

9. Erhalt und Anpassung der beruflichen Qualifikation

Während der Familienpause gibt das Unternehmen im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten Gelegenheit zum Beispiel durch Urlaubs- und Krankheitsvertretung - auf Basis befristeter Arbeitsverträge- sowie Teilnahme an betrieblichen Bildungsmaßnahmen den Kontakt zur praktischen Arbeit zu halten.

Rechtzeitig vor Wiedereintritt vereinbaren die Mitarbeiterin/ der Mitarbeiter und das Personalwesen die in Frage kommenden Qualifikationsmaßnahmen zur Vorbereitung auf die künftige Tätigkeit. Für Veranstaltungen im Rahmen des offenen oder geschlossenen Weiterbildungsprogramms übernimmt das Unternehmen die entstehenden Kursgebühren. In besonderen Fällen können auch der Besuch extern angebotener Kurse und die Kostentragung hierfür vereinbart werden.

Von der Mitarbeiterin/ dem Mitarbeiter wird erwartet, daß eigene Beiträge zum Erhalt und zur Anpassung der Qualifikation - zum Beispiel durch Weiterbildungsmaßnahmen und befristete Arbeitsverhältnisse im Unternehmen - geleistet werden, soweit dies die familiäre Situation erlaubt.

10. Andersweitige Erwerbstätigkeit

Während der Familienpause darf – außer den unter Ziffer 9 genannten Urlaubs- und Krankheitsvertretungen – keine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden, die die Geringfügigkeitsgrenze des Sozialgesetzbuches übersteigt; andernfalls erlischt die Wiedereinstellungszusage.

11. Härtefälle

Härten, die sich bei Anwendung und Auslegung dieser Betriebsvereinbarung im Einzelfall ergeben, werden vom Personalbereich geprüft, mit dem Betriebsrat beraten und nach Möglichkeit vermieden.

III. Inkrafttreten

Die Betriebsvereinbarung tritt am 15.Juni 1989 in Kraft und ist mit einer Frist von drei Monaten, frühestens jedoch zum 31.12.1992 kündbar.

7.5.3 Allgemeine Konzeptionen der Frauenförderung bei der Daimler Benz AG

Von Quoten ist in der Vereinbarung bei der Daimler Benz AG keine Rede. Gleichwohl ist der Leitung dieses Konzerns bewußt, daß es Benachteiligungen von Frauen gibt. Sie lassen sich nicht durch Paragraphen und Betriebsvereinbarungen regeln, wohl aber durch eine mentale Umstimmung. In diesem Sinne heißt es in einem Informationsbrief für die Führungskräfte: „Zur Beschäftigung und Förderung von Frauen im Unternehmen: Die vermehrte Beschäftigung von Frauen ist eine gesellschafts- wie auch unternehmenspolitische Notwendigkeit. Sie trägt zum einen gewachsenen Ansprüchen sowie den deutlich verbesserten Qualifikationen der Frauen selbst Rechnung. Zum anderen können wir es uns langfristig nicht erlauben, auf ihre Fähigkeiten und ihre Leistungsbereitschaft zu verzichten.“¹⁾

1) Daimler-Benz AG, Zentralressort Personal, Informationsbrief für die Führungskräfte vom

A. Leitsätze zur Einstellung

Dazu ist eine kritische Überprüfung des eigenen Verhaltens bei Bewerbungen und Einstellungen erforderlich: „Prüfstein der besseren Einstiegsmöglichkeiten von Frauen ist häufig die Frage, ob die Fachbereiche Bewerbungen von Frauen mit der gleichen Ernsthaftigkeit prüfen, wie die der männlichen Mitkonkurrenten. Die Reihe setzt sich fort mit der Überlegung, ob „man es sich leisten kann, eine Frau einzustellen, die möglicherweise wegen Schwangerschaft den Bereich schnell wieder verläßt“. Natürlich wollen Frauen nach der Geburt ihres Kindes ihre Berufstätigkeit wenigstens zeitlich befristet unterbrechen. Dies sollen sie auch mit gutem Gewissen tun.

Wir sind alle gefordert, unsere Einstellungen zu verändern und wirklich zu akzeptieren, daß durchgängige Beschäftigungszeiten nicht die Regel sein müssen, sondern daß insbesondere für Frauen Unterbrechungsphasen oder reduzierte Arbeitszeiten wegen der Kindererziehung normal sind.

In diesem Sinne fordern wir Sie auf, bei Auswahlentscheidungen Bewerberinnen eine Chance zu geben - selbstverständlich unter der Voraussetzung, daß sie die geforderten Qualifikationen erfüllen. Und wenn wir einmal ehrlich sind, wird der Wechsel des Arbeitsplatzes im Rahmen der Personalentwicklung bei Männern als eine völlige Selbstverständlichkeit angesehen.

B. Leitsätze zur Förderung der Frauen im gewerblich-technischen Bereich

Unter der Überschrift „Gute Einstiegsmöglichkeiten für Mädchen in gewerblich-technischen Berufen“ heißt es weiter in diesem Brief: „Bereits bei der Berufswahl entscheidet sich häufig der spätere berufliche Werdegang. Nach wie vor wählt die Mehrheit der Mädchen eine Ausbildung zur Arzthelferin, Verkäuferin oder Friseurin. Dabei stehen heute nahezu alle der über 400 Ausbildungsberufe auch weiblichen Schulabgängern offen. Auch jeder der fast 40 technisch-gewerblichen Ausbildungsberufe bei Mercedes-Benz kann von Mädchen erlernt werden. Dennoch haben wir nur 440 weibliche Azubis, das sind 6 % aller gewerblich-technischen Auszubildenden. Wir wollen diesen Anteil dauerhaft erhöhen. Durch spezielle Informationsveranstaltungen, „Schnupperwochen“ und Medien sollen Mädchen verstärkt für in ihren Augen unkonventionelle Ausbildungsgänge gewonnen werden. Dazu können wir alle beitragen durch eine positive Darstellung der Ausbildungs- und späteren Arbeitsmöglichkeiten für Frauen. Unterlagen über die Ausbildungsberufe halten die Betrieblichen Bildungswesen bereit.“

7 1989, in: Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie, Textsammlung Frauenförderungspläne und -maßnahmen, 2.Aufl. Düsseldorf 1990, S. 73 ff.

Doch bei diesen Hinweisen beläßt es der Konzern nicht. Auf einer höheren Ausbildung- bzw. Qualifizierungsstufe werden für Abiturientinnen in technisch-naturwissenschaftlichen Studienfächern Stipendien vergeben. „Auch bei der Wahl eines Studienfaches zeigt sich eine ähnliche Tendenz: Die geisteswissenschaftlichen Fächer verzeichnen einen deutlich höheren Anteil an Frauen als die technisch-naturwissenschaftlichen. Die Folge ist, daß gerade in diesen -in unserem Unternehmen häufiger gesuchten- Fachrichtungen oft zu wenig Bewerberinnen zur Auswahl stehen.

Um jungen Frauen die Entscheidung für ein technikorientiertes Studienfach zu erleichtern, bietet Mercedes-Benz im Rahmen seiner Studienförderung einem kleinen Kreis Abiturientinnen, die Maschinenbau, Elektrotechnik oder Informatik studieren, ein Stipendium über die gesamte Studiendauer an. Die Studienförderung wird vom Zentralen Bildungswesen in der Mercedes-Benz AG koordiniert.“¹⁾

C. Leitsätze zur Qualifizierung auf höhere Funktionen

Von den Führungskräften bei Mercedes-Benz sind mit 284 Frauen lediglich 2,1 Prozent in leitenden Positionen. Auch hier will man in Zukunft stärker einwirken. Das geschieht ohne Quotenvorgaben, aber in der festen Absicht, auf die mentalen Einstellungen der hierfür Verantwortlichen einzuwirken. „Derzeit sind nur 2 % der 13.500 Führungskräfte Frauen. Wir halten diesen Anteil für viel zu gering. Denn dies wird weder den Fähigkeiten und Qualifikationen der Frauen gerecht, noch können wir es uns aufgrund der demographischen Entwicklung erlauben, auf weibliche Führungskräfte zu verzichten. Wir – der Vorstand – wollen alles tun, um qualifizierte Frauen zu fördern. Wir wünschen uns, daß auch Sie sich diese Haltung zu eigen machen und die dazu notwendigen Schritte einleiten.

Förderung und Entwicklung betreffen alle Mitarbeiterinnen: bei der Benennung für Weiterbildungsmaßnahmen, bei der Erweiterung des Aufgabenspektrums bis hin zur gezielten Nachwuchsförderung. Sicherlich gilt es dabei auch, gewisse Hemmschwellen bei den Mitarbeiterinnen selbst abzubauen und sie aufzufordern, ihre beruflichen Vorstellungen zu äußern und ihnen Mut zu machen, sich neue Aufgaben zuzutrauen.

Das Personal- und Bildungswesen wird diesen Entwicklungsprozeß vor Ort tatkräftig unterstützen. Greifen Sie diese Initiativen auf und gehen Sie mit uns auch neue Wege. Denn damit helfen Sie auch hier, die Weichen für die Zukunft richtig zu stellen.“²⁾

1) Daimler-Benz AG, Führungsbrief,aaO,S. 76.

2) Ebenda, S. 76.

7.5.4 Bewertung und Interpretation der Leitlinien der Daimler Benz AG

Vergleicht man einmal die Leitlinien der öffentlichen Verwaltung mit denen dieses Konzerns, dann zeigen sich inhaltliche Überschneidungen auf der einen Seite, auf der anderen Seite dagegen deutliche Unterschiede auf dem Weg hin zu diesem gemeinsamen Ziel: Während die Verwaltung auf Vorschriften und Anweisungen auch dort baut, wo es um sensible Einstellungsprozesse geht, differenziert man bei Mercedes in Bereiche, die einer eindeutigen Regelung bedürfen (vgl. hierzu Betriebsvereinbarung Familie und Beruf) und in Bereiche, wo es auf eine Einstellungsänderung ankommt. Wer Verhalten ändern will, sollte dies mit Augenmaß und Sensibilität tun. Viele Verwaltungen arbeiten mit „Sollen“ und „Müssen“, dieser Konzern baut dagegen auf Einsicht und Änderung. Hier baut man auf Überzeugung und auf den Appell. Diese Nuancen sind wichtig, und sie können für Gelingen oder Mißlingen der Frauenförderung entscheidend sein. Die Vorteile eines differenzierten Vorgehens sind vielschichtig. Weist man beispielsweise mit Sollen und Müssen an, wo eine Überzeugung stehen sollte, kommt es leicht zu manifesten und subtilen Formen von Widerständen. Auch schützt dieses Vorgehen deutlicher vor klimatischen Diskriminierungen (z.B. Frau müßte man sein; ... eben, weil Frau...).

Was bei Mercedes Benz über einen Einstellungswandel im Führungsbereich erzielt werden soll, wird in Nordrhein-Westfalen auch über ein Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im öffentlichen Dienst (Frauenförderungsgesetz-FFG) versucht. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Stellungnahme der WestLB bei einem Hearing vom 8.5.1989 zu diesem Gesetz: „Typisch für die Auswahl- und Beförderungsentscheidungen ist es, daß neben der Erfüllung formaler Kriterien (wie zum Beispiel Abschluß als Bankkaufmann) weitere Kriterien zugrundegelegt werden, die sich einerseits aus den wesentlichen Aufgaben einer konkreten Position ergeben, andererseits aber auch das allgemeine Potential für eine Weiterentwicklung in höherwertige Positionen zu erfassen suchen (Beispiel: Entwicklung von Hauptsachbearbeiter Kreditbearbeitung zum Abteilungsleiter Exportfinanzierung). Gerade dieser Punkt unterscheidet Unternehmungen deutlich vom öffentlichen Dienst. Wir verstehen Einstellungs- und Beförderungsentscheidungen immer auch als Entscheidungen über Investitionen in die Entwicklung der Bank und der Mitarbeiter, die am Markt verdienen und sich insofern auch rentieren müssen.“¹⁾

Der hier konstruierte Unterschied ist aus der Sache heraus unzutreffend: Auch die öffentliche Verwaltung braucht langfristig ausgerichtete Entwicklungskonzepte, um den Führungsnachwuchs auf Führungspositionen hin zu entwickeln. Dies wird zwar häufig in den Personalämtern etwas großzügiger in unzulässiger Anlehnung an die Beamtengesetze interpretiert. Danach könnte man glauben, daß mit der Ausbildung die Qualifikation für alle Ämter einer Laufbahn – gleich welcher Funktionsebene – gegeben ist. Doch diese Fehlinterpretation und dieses ärgerliche Mißverständnis, das einer aktiven Personalarbeit entgegensteht, relativiert sich heute immer deutlicher.²⁾

1) Landtag Nordrhein-Westfalen vom 8.5.1989, Ausschußprotokoll 10/1211, Anlage 6.

2) Wiese, W., Beamtenrecht, 2.Aufl. Köln 1982.