Antwort des Senats

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD vom 25. März 2014

„Geschlechtergerechtigkeit im Einflussbereich des Landes Bremen“

Die Fraktion der SPD hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet.

Der „4. Fortschrittsbericht zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Bremischen Verwaltung“ zeigt, dass sich in zehn Jahren systematischer Betrachtung und Berücksichtigung geschlechterspezifischer Wirkungen von Verwaltungshandeln die Datenlage, die Sensibilität für das Thema und die Repräsentanz von Frauen verbessert haben. Der Bericht zeigt aber auch, dass die Umsetzung von Geschlechtergerechtigkeit von weiteren Fortschritten bei Datenerhebung und –analyse, Mitarbeiterqualifikation und –motivation sowie zusätzlichen Anreizen und Vorgaben abhängt.
So werden zwar alle Verwaltungsvorlagen auf ihre Genderrelevanz geprüft, die Ausführungen hierzu zeigen jedoch ausweislich des Berichts, „dass Genderüberlegungen den Mainstream noch nicht erreicht haben“. Auch sei „nur einem Teil der Führungskräfte und der übrigen Beschäftigten .. die Bedeutung des Gender Mainstreamings tatsächlich vertraut“. Zudem gebe es in der Aufgabenerfüllung durch Dritte, insbesondere durch bremische Beteiligungsgesellschaften, „erhebliche Defizite“. Bei der Vergabe von Gutachten und Aufträgen werde entgegen geltender Senatsbeschlüsse das Prinzip des Gender Mainstreaming häufig nicht beachtet. Oft fehlten in Aufträgen Vorgaben zu genderspezifischer Datenerhebung und –analyse sowie zu geschlechtergerechter Beteiligung. Hier hält der Bericht „eine deutliche Nachsteuerung“ für erforderlich.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie wurde der Senatsbeschluss, in jedem Auftrag an externe Gutachter und Berater den Umfang der genderspezifischen Datenerhebung und Datenanalyse konkret zu definieren umgesetzt?
    a. Wann wurde die „Arbeitshilfe für die Beauftragung von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen“ entsprechend geändert?
    b. Welche Kriterien bestimmen jeweils den Umfang der geforderten Datenerhebung und –analyse?
    c. Wo bestehen ggf. aus welchen Gründen Umsetzungsdefizite und bis wann sollen diese in welcher Weise ausgeglichen werden?

2. Seit wann und in welcher Form wird bremischen Gesellschaften und beauftragten Dritten bei von ihnen durchgeführten Beteiligungsverfahren eine geschlechtergerechte Beteiligung ausdrücklich und verpflichtend vorgegeben?
    a. Wird diese Pflicht zuverlässig erfüllt, wenn nicht, wo gibt es Verstöße, welche Konsequenzen ergeben sich daraus ggf.?
    b. Werden von bremischen Gesellschaften oder beauftragten Dritten aktuell oder absehbar Beteiligungsverfahren konzipiert oder durchgeführt, für die es, ggf. aus welchen Gründen, keine verpflichtenden Gendervorgaben gibt?

3. Ist in allen vom Land Bremen oder seinen Stadtgemeinden beherrschten Unternehmen sichergestellt, dass die Senatsbeschlüsse zum Gender

Mainstreaming auch dort vollständig beachtet werden? Wo gibt es ggf. welche Probleme bzw. Defizite und Verzögerungen in der Umsetzung?

a. In den Satzungstexten oder Gesellschaftsverträgen welcher dieser Gesellschaften wurden bislang welche genderspezifischen Vorgaben verankert und bis wann sollen alle Satzungen oder Gesellschaftsverträge entsprechend geändert werden? Welche Schwierigkeiten stehen diesen Änderungen von Satzungen oder Gesellschaftsverträgen ggf. wo entgegen?
b. Wie beurteilt der Senat wirkungsbezogen die Möglichkeit, die Umsetzung genderspezifischer Vorgaben in den regelmäßigen Controlling- oder Geschäftsberichten der vom Land Bremen oder seinen Stadtgemeinden beherrschten Gesellschaften darzustellen?
c. Wie bewertet der Senat die Forderung, Tantiemenzahlungen an Führungskräfte dieser Gesellschaften auch an der erfolgreichen Umsetzung genderspezifischer Vorgaben zu orientieren? Wo wird diese Forderung ggf. aktuell oder absehbar in welcher Form konkretisiert?

4. Welche Maßnahmen wurden seit Beschlussfassung des Senats ergriffen, um die Qualität der Genderprüfung in Senats- und Deputationsvorlagen zu erhöhen?
   a. Wie bewertet der Senat die Entwicklung konkreter und verbindlicher Kriterien als Beitrag zur Sicherstellung einheitlicher und vergleichbarer Beurteilung der Genderrelevanz in diesen Vorlagen?
   b. Wo sind in der bremischen Verwaltung Personen oder Stellen mit der Qualitätskontrolle der in ihrem Bereich erarbeiteten Ausführungen zur Genderrelevanz beauftragt, welche Wirkungen haben sich daraus ergeben, in welchen zusätzlichen Bereichen soll dieses Verfahren ggf. künftig praktiziert werden?
   c. Wie wird der Senatsbeschluss, die Rubrik Genderprüfung in die Begründung von vom Senat eingebrachten Gesetzentwürfen aufzunehmen, realisiert, wo gibt es ggf. welche Umsetzungsschwierigkeiten, wie können diese gelöst werden?

5. Wie bewertet der Senat eine Begründungspflicht für die Nichteinstellung von Bewerberinnen für nicht beamtete Führungspositionen der Verwaltungen oder in vom Land Bremen und seinen Stadtgemeinen beherrschten Unternehmen als Instrument zur Verbesserung der Beteiligung von Frauen an Führungsverantwortung in Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind?

Sybille Böschen, Björn Tschöpe und Fraktion der SPD

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie wurde der Senatsbeschluss, in jedem Auftrag an externe Gutachter und Berater den Umfang der genderspezifischen Datenerhebung und Datenanalyse konkret zu definieren umgesetzt?
    a. Wann wurde die „Arbeitshilfe für die Beauftragung von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen“ entsprechend geändert?
    b. Welche Kriterien bestimmen jeweils den Umfang der geforderten Datenerhebung und –analyse?
    c. Wo bestehen ggf. aus welchen Gründen Umsetzungsdefizite und bis wann sollen diese in welcher Weise ausgeglichen werden?

Mit dem am 19. November 2013 veröffentlichten „4. Fortschrittsbericht zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in der bremischen Verwaltung“ hat der Senat weitere konkrete Maßnahmen für den Implementierungsprozess der Geschlechtergerechtigkeit in der Bremer Verwaltung benannt. Hierzu zählt auch, dass in die „Arbeitshilfe für die Beauftragung von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen“ verpflichtend das Prinzip des Gender Mainstreamings aufgenommen wird. Es ist geplant, dass der Umfang der genderspezifischen Datenerhebung und –analyse in jedem einzelnen Auftrag konkret zu definieren ist.

Die Aufnahme dieses Aspekts in die Arbeitshilfe befindet sich derzeit in Vorbereitung. Ziel ist es, für die große thematische Bandbreite potenzieller externer Beratungsleistungen mit sehr unterschiedlicher Gender-Relevanz entsprechende Anforderungen verbindlich und praxistauglich zu verankern.

2. Seit wann und in welcher Form wird bremischen Gesellschaften und beauftragten Dritten bei von ihnen durchgeführten Beteiligungsverfahren eine geschlechtergerechte Beteiligung ausdrücklich und verpflichtend vorgegeben?
    a. Wird diese Pflicht zuverlässig erfüllt, wenn nicht, wo gibt es Verstöße, welche Konsequenzen ergeben sich daraus ggf.?
    b. Werden von bremischen Gesellschaften oder beauftragten Dritten aktuell oder absehbar Beteiligungsverfahren konzipiert oder durchgeführt, für die es, ggf. aus welchen Gründen, keine verpflichtenden Gendervorgaben gibt?

Bislang sind den bremischen Gesellschaften und beauftragten Dritten keine ausdrücklichen und verpflichtenden Vorgaben hinsichtlich einer geschlechtergerechten Beteiligung im Rahmen der Durchführung von Beteiligungsverfahren gemacht worden. Auf ein umfangreiches, auf die Arbeit der einzelnen Gesellschaften abstellendes Erhebungsverfahren zur Frage der geschlechtergerechten Beteiligung bei den von den bremischen Gesellschaften durchgeführten Beteiligungsverfahren ist bislang verzichtet worden.

3. Ist in allen vom Land Bremen oder seinen Stadtgemeinden beherrschten Unternehmen sichergestellt, dass die Senatsbeschlüsse zum Gender Mainstreaming auch dort vollständig beachtet werden? Wo gibt es ggf. welche Probleme bzw. Defizite und Verzögerungen in der Umsetzung?
    a. In den Satzungstexten oder Gesellschaftsverträgen welcher dieser Gesellschaften wurden bislang welche genderspezifischen Vorgaben verankert und bis wann sollen alle Satzungen oder Gesellschaftsverträge entsprechend geändert werden? Welche Schwierigkeiten stehen diesen Änderungen von Satzungen oder Gesellschaftsverträgen ggf. wo entgegen?

b. Wie beurteilt der Senat wirkungsbezogen die Möglichkeit, die Umsetzung genderspezifischer Vorgaben in den regelmäßigen Controlling- oder Geschäftsberichten der vom Land Bremen oder seinen Stadtgemeinden beherrschten Gesellschaften darzustellen?
c. Wie bewertet der Senat die Forderung, Tantiemenzahlungen an Führungskräfte dieser Gesellschaften auch an der erfolgreichen Umsetzung genderspezifischer Vorgaben zu orientieren? Wo wird diese Forderung ggf. aktuell oder absehbar in welcher Form konkretisiert?

Zu a.: Die Senatsbeschlüsse zum Gender Mainstreaming sind bislang noch nicht in den Satzungen oder Gesellschaftsverträgen der vom Land Bremen oder seinen Stadtgemeinden beherrschten Unternehmen verbindlich umgesetzt worden.

In den Satzungen bzw. Gesellschaftsverträgen der bremischen Mehrheitsgesellschaften wurden dem „Gesetz zur Gleichstellung von Frau und Mann im öffentlichen Dienst des Landes Bremen“ (Landesgleichstellungsgesetz; LGG) entsprechende Regelungen aufgenommen, um das Thema Gender Mainstreaming von der Seite der Frauenförderung und Gleichberechtigung zu flankieren. Darüber hinaus wird im Rahmen der Überarbeitung des „Handbuchs Beteiligungsmanagement der Freien Hansestadt Bremen“ derzeit u. a. der Mustertext des Gesellschaftsvertrages mit den übrigen Senatsressorts diskutiert, um die erforderlichen Aktualisierungen vorzunehmen. Inwieweit und mit welcher Konkretisierung weitere genderspezifische Vorgaben in den Mustervertrag einfließen werden, ist noch nicht abschließend geklärt. Sobald eine unter den Ressorts geeinte Regelung gefunden wird, wird anschließend der Mustertext vom Senat beschlossen und kann dann z. B. im Rahmen einer Satzungsänderung oder durch Gesellschafterbeschluss umgesetzt werden.
In den Satzungen und Gesellschaftsverträgen der Bremerhavener Mehrheitsbeteiligungen sind bislang ebenfalls noch keine Anpassungsmaßnahmen an die Senatsbeschlüsse zum Gender Mainstreaming vorgenommen worden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die entsendenden Gremien (Magistrat, Stadtverordnetenversammlung und Arbeitnehmervertretung) bereits problembewusst die Organe im Sinne des Gendererfordernisses besetzen und die Vorgaben insoweit erfüllen.

Zu b.: Im Prozess der Umsetzung genderspezifischer Vorgaben in den regelmäßigen Controlling- oder Geschäftsberichten der vom Land Bremen bzw. der Stadtgemeinde beherrschten Gesellschaften wird in der bevorstehenden Phase der Überarbeitung des Berichtswesens – als Teil des Handbuchs – die mit den zu überarbeitenden betriebswirtschaftlichen Datenblättern befasste Arbeitsgruppe aufgefordert sein, geeignete Kennzahlen zur Erfassung und Darstellung genderspezifischer Vorgaben zu entwickeln.

Für die Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Bremerhaven wird bereits im Rahmen der laufenden Berichterstattung des Beteiligungscontrollings genderorientiert berichtet.

Zu c.: Der Senat hält die Festlegung von genderspezifischen Vorgaben in Tantiemevereinbarungen für ein Mittel, die Umsetzung von Gender-Zielen zu unterstützen. Explizite Vorgaben zum Gender Mainstreaming haben bisher nur in einem Fall Eingang in die Tantiemeregelungen der Führungskräfte der bremischen Gesellschaften gefunden. Dort ist bezogen auf die durchzuführenden Beteiligungsverfahren vereinbart worden, dass bei der Konzeptionierung und Evaluierung von Bürgerbeteiligungsverfahren im Bereich der Städteplanung, die Aspekte des Gender Mainstreamings zu berücksichtigen sind. Es ist die Zielsetzung des Senats, Frauenförderung und Vereinbarkeit von Beruf und Familie zum Bestandteil nahezu jeder

Tantiemeregelung der Geschäftsführung der bremischen Gesellschaften zu machen.

Bei Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Bremerhaven bestehen grundsätzlich keine entsprechenden Vereinbarungen über Tantiemenzahlungen mit den Führungskräften.

4. Welche Maßnahmen wurden seit Beschlussfassung des Senats ergriffen, um die Qualität der Genderprüfung in Senats- und Deputationsvorlagen zu erhöhen?
    a. Wie bewertet der Senat die Entwicklung konkreter und verbindlicher Kriterien als Beitrag zur Sicherstellung einheitlicher und vergleichbarer Beurteilung der Genderrelevanz in diesen Vorlagen?
    b. Wo sind in der bremischen Verwaltung Personen oder Stellen mit der Qualitätskontrolle der in ihrem Bereich erarbeiteten Ausführungen zur Genderrelevanz beauftragt, welche Wirkungen haben sich daraus ergeben, in welchen zusätzlichen Bereichen soll dieses Verfahren ggf. künftig praktiziert werden?
    c. Wie wird der Senatsbeschluss, die Rubrik Genderprüfung in die Begründung von vom Senat eingebrachten Gesetzentwürfen aufzunehmen, realisiert, wo gibt es ggf. welche Umsetzungsschwierigkeiten, wie können diese gelöst werden?

Zu a.: Vor dem Hintergrund der großen thematischen / fachlichen Spannweite von Senats- und Deputationsvorlagen erscheint die Vorgabe einheitlicher, aber zugleich konkreter und operationalisierbarer Kriterien zur Prüfung der Vorlagen unter Genderaspekten für alle Themen in allen Ressorts schwierig. Die bereits vorhandenen Informationen (u. a. in der „Handlungshilfe: Konzept zur Implementierung des Gender Mainstreaming in der bremischen Verwaltung“ vom Mai 2003) sind bekannt und werden von den Vorlagenerstellerinnen und –erstellern genutzt. Darüber hinaus gibt es in der Anleitung zur Erstellung von Senatsvorlagen unter Ziffer 6 bereits Arbeitshilfen und Leitfäden. Die Möglichkeit einer weiteren Vereinheitlichung wird geprüft.

Zu b.: Die Genderprüfung der Vorlagen erfolgt in den einzelnen Ressorts überwiegend durch die/den jeweilige/-n Vorlagenersteller/-in. Für methodische und inhaltliche Fragen stehen jeweils die Genderbeauftragten zur Verfügung.

In den meisten Ressorts gibt es eine „Qualitätssicherungsinstanz“ an zentraler Stelle. Von dort aus wird bei Bedarf eine Nachbesserung der Gender-Prüfung eingefordert. Dies wird grundsätzlich als ausreichend erachtet, um eine vollständige und korrekte Darstellung der Genderrelevanz von Vorhaben sicherzustellen. Voraussetzung dafür ist aber, dass Genderkompetenz bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie auch bei den Führungskräften vorhanden ist, um vor allem entsprechende Gesichtspunkte bereits im Planungsstadium von Vorhaben zu berücksichtigen. Hier sollen die weiteren im 4. Fortschrittsbericht aufgeführten Maßnahmen (u. a. Thematisierung in Hauskonferenzen, Qualifizierung der Beschäftigten) zu Verbesserungen führen.

Veränderungen oder Ausweitungen des Verfahrens zur Genderprüfung in Senats- und Deputationsvorlagen und deren Qualitätskontrolle sind derzeit nicht geplant.

Zu c.: In der Begründung zu Gesetzentwürfen und in der Mitteilung des Senats an die Bremische Bürgerschaft wird die Genderprüfung von den vorlegenden Ressorts immer dann aufgeführt, wenn das Gesetz geschlechterrelevante Auswirkungen haben kann und deshalb eine Darstellung der Genderprüfung über eine Aussage, dass das Gesetz für Frauen und Männer gleiche Auswirkungen hat, hinausgehen kann. Die Genderprüfung

erfolgt entsprechend den Verfahrenshinweisen der Arbeitshilfe „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Anhang zum 2. Fortschrittsbericht, BB-Drs. 16 /1229). Umsetzungsschwierigkeiten bestehen dazu nicht.

5. Wie bewertet der Senat eine Begründungspflicht für die Nichteinstellung von Bewerberinnen für nicht beamtete Führungspositionen der Verwaltungen oder in vom Land Bremen und seinen Stadtgemeinen beherrschten Unternehmen als Instrument zur Verbesserung der Beteiligung von Frauen an Führungsverantwortung in Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind?

Nach Artikel 33 Abs. 2 GG ist bei der Besetzung von Stellen auf die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung zu achten.

Gemäß § 4 des Landesgleichstellungsgesetzes (LGG) sind bei der Einstellung, einschließlich der Begründung eines Beamten- und Richterverhältnisses, die nicht zum Zwecke der Ausbildung erfolgt, Frauen bei gleicher Qualifikation wie ihre männlichen Mitbewerber, in den Bereichen vorrangig zu berücksichtigen, in denen sie unterrepräsentiert sind. Dies gilt, sofern nicht in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen.

§ 1 des LGG zielt darauf ab, Benachteiligungen u.a. des Geschlechts zu verhindern oder zu beseitigen.

Bei der Gestaltung von Personalauswahl- und Stellenbesetzungsverfahren sind die Dienststellen diesen rechtlichen Grundlagen gleichermaßen verpflichtet.

Die Besetzung einer Stelle erfolgt in der Regel nach einer Ausschreibung der zu besetzenden Funktion und einem sich anschließenden Auswahlverfahren. Wie entsprechende Besetzungsverfahren durchzuführen sind, ist in dem „Leitfaden Personalauswahl“ der Senatorin für Finanzen festgehalten worden. Der Leitfaden berücksichtigt an verschiedenen Stellen die Frage der Geschlechtergerechtigkeit. So sieht der Leitfaden z.B. vor, das Auswahlgremium möglichst geschlechtsparitätisch zu besetzen, um möglichen geschlechtsbezogenen Beurteilungsverzerrungen entgegenzuwirken.

Da jedes Besetzungsverfahren gerichtlich überprüft werden kann, ist es zwingend erforderlich, einen Auswahlvermerk zu erstellen, der Grundlage für die Entscheidung ist, wem die zu besetzende Stelle angeboten werden soll. In einem solchen Vermerk wird festgehalten, warum die Entscheidung für die Bewerberin oder den Bewerber gefallen ist. Im Umkehrschluss ergibt sich daraus auch eine Begründung, warum jemand nicht zum Zuge gekommen ist.

Aus diesem Grund hält der Senat es nicht für erforderlich, dass eine zusätzliche Begründungspflicht eingeführt wird für die Nichteinstellung von Bewerberinnen in Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind. Auch das LGG sieht ein vergleichbares Recht der/des vermeintlich Diskriminierten nicht vor.

Die Regelungen des Landesgleichstellungsgesetzes sind nach Auffassung des Senats ausreichend. Darüber hinaus bietet die regelmäßige Berichterstattung zur Umsetzung des LGG auf Grundlage der Beschäftigungsstrukturanalysen aller Dienststellen, Eigenbetriebe und Sonderhaushalte eine gute Möglichkeit der Kontrolle und Transparenz. Die Berichterstattung verdeutlicht sowohl die Defizite bei der Umsetzung des LGG als auch die positiven Entwicklungen.

Um den Anteil von Frauen in Führungspositionen weiter zu steigern, setzt der Senat vielmehr darauf, dass Vorgesetzte (beispielsweise im Mitarbeiter/in-Vorgesetztengespräch) Frauen bei entsprechender Qualifikation verstärkt zu Bewerbungen um höherwertige Stellen motivieren. Vorgesetzte sollen sie auf diesem Weg unterstützen sowie sie gezielt hinsichtlich aufzubauender Qualifikationen beraten. Weitere Angebote sind z. B. Mentoringprogramme für Frauen, wie sie von der Senatorin für Finanzen angeboten werden bzw. die Einstellung von Frauen im Führungskräftenachwuchspool der Senatorin für Finanzen. Außerdem ist geplant, zukünftig im Rahmen von Personalauswahlverfahren für Positionen mit Vorgesetzen-Funktion mit den abgelehnten Bewerberinnen oder Bewerbern ein Feedback-Gespräch zu führen und ggf. weitere Perspektiven zu erörtern.