

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes
für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern
an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst
am Montag, 23. Februar 2015

Schriftliche Stellungnahme zu Artikel 2/Neufassung Bundesgleichstellungsgesetz

1. Ausgangspunkte:
 - a. Koalitionsvertrag mit der Ankündigung, dass im Einflussbereich des Bundes eine gezielte Gleichstellungspolitik vorangetrieben und **für die Bundesverwaltung eine proaktive Umsetzung des Bundesgleichstellungsgesetzes** eingeführt werden soll.
 - b. Leitlinien des BMFSFJ und des BMJV zum Gesetzgebungsverfahren vom 25. März 2014, dass das BGleiG „modernisiert, fortgeschrieben und **geschärft**“ werden soll.
 - c. Zweiter Erfahrungsbericht zum BGleiG aus 2010 (Datenlage vom 30.6.2009/BT-Drs. 17/4307), dass zwar Umsetzungserfolge zu verzeichnen sind, **der Umsetzungsstand aber nicht befriedigend ist**.
2. Erforderlich war somit eine **zielgerichtete Ausgestaltung des BGleiG im Sinne der o.g. Schärfung und anschließenden proaktiven Umsetzung**, *nicht* eine umfassende Neugestaltung/Neuformulierung des Gesetzestextes.
3. Gesetzliche Neuregelungen machen nur Sinn, wenn sie **besser/zielgerichteter sind als die bestehenden**. Das ist nicht der Fall.
4. **Hauptkritikpunkt**: Die Neufassung des BGleiG enthält das Ziel der **Geschlechterparität auf allen Ebenen**.
 - a. Dies ist mit dem Grundgesetz **unvereinbar**, denn in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 geht es um die „Beseitigung bestehender Nachteile“, nicht um die Beseitigung rein zahlenmäßiger Unterrepräsentanz.
 - b. Dies führt zu **mehr Bürokratie und hohem Verwaltungsaufwand**. Verwaltungen und Gleichstellungsbeauftragte müssten sich künftig verstärkt um die Suche nach Männern für Berufe kümmern, in denen diese zahlenmäßig **unterrepräsentiert, aber nicht strukturell benachteiligt** sind (z.B. Vorzimmerkräfte). Für diese Berufe interessieren sich Männer jedoch meist nicht. Die Suche bindet Zeit und Kraft, die für den **Ausgleich von Nachteilen für strukturelle Benachteiligung von Frauen** nötig wäre.
 - c. Dies macht das Ziel, Gleichstellung herzustellen, zur Daueraufgabe, denn immer dann, wenn die Zahl der Männer oder Frauen auf unter 50% sinkt, müssen Gegenmaßnahmen getroffen werden. Aufwand und Kosten sind in keiner Weise abschätzbar.

5. **Kritikpunkt 2:** Das Gutachten von Prof. Papier et. al. bleibt trotz folgender Problematik unberücksichtigt: § 8 des geltenden BGleiG - **Auswahlentscheidung aufgrund von Qualifikation** - wird durch die **Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vollständig ausgehöhlt**. Diese verlangt eine Ausdifferenzierung von Beurteilungen nach Einzelkriterien. Gleiche Qualifikation gibt es so praktisch nicht mehr: Prof. Papier schlägt daher eine „**Gesetzliche Schranke der Ausdifferenzierung**“ vor.
 - a. Das Gutachten sieht einen **Konflikt zwischen zwei Staatszielen**: Artikel 33 Abs. 2 GG – Zugang zu jedem öffentlichen Amt – und Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG – Ausgleich von struktureller Benachteiligung.
 - b. Es geht hier **nicht um die Bevorzugung angeblich „schlechtqualifizierter“ Frauen** anstelle von gutqualifizierten Männern, sondern um eine Bevorzugung von Frauen bei gleicher Beurteilungsendnote, wenn diese unterrepräsentiert sind – Stichwort: „Erst Note, dann Quote“.
 - c. Ein zukunftsgerichtetes BGleiG, dessen Ziel die Gleichstellung von Frauen **mit Männern** ist/sein sollte, muss dies berücksichtigen.
6. **Kritikpunkt 3:** Der BGleiG-Neufassung **fehlt jede Schärfung oder Sanktion** an entscheidenden Stellen. Der IMA hat dafür in Abstimmung mit vielen anderen Gleichstellungsbeauftragten Vorschläge gemacht:
 - a. Unwirksamkeit einer Maßnahme bei Nichtbeteiligung der Gleichstellungsbeauftragten
 - b. Klagerecht der Gleichstellungsbeauftragten bei Maßnahmen, die gegen den Gleichstellungsplan verstoßen oder die Erreichung seiner Ziele gefährden
 - c. Möglichkeit der Einholung von externem Rechtsrat durch Gleichstellungsbeauftragte unabhängig von einem gerichtlichen Verfahren
7. **Kritikpunkt 4:** Einführung von Fristen für die Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten
 - a. Als Teil der Verwaltung wird die Gleichstellungsbeauftragte behandelt wie das Kollegialorgan Personalvertretung, in dem Mitglieder sich spezialisieren können. Gleichstellungsbeauftragte sind Einzelkämpferinnen
 - b. Gleichstellungsbeauftragte sind z.T. für große Zahlen von Beschäftigten und viele weitentfernte Dienststellenteile zuständig: bis zu 21.800 Beschäftigte, bis zu 167 Dienststellenteile in 5 Bundesländern.

Anlagen:

1. Schreiben des IMA an die frauenpolitischen Sprecher/innen vom 9.1.2015
2. IMA-Stellungnahme zur Neufassung BGleiG von Januar 2015/Langfassung



Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 53107 Bonn
- Gleichstellungsbeauftragte -

An die
frauenpolitischen Sprecherinnen und –sprecher
der Fraktionen des Deutschen Bundestages

Platz der Republik 1

11011 Berlin

HAUSANSCHRIFT Rochusstraße 8 - 10, 53123 Bonn
POSTANSCHRIFT 53107 Bonn

TEL +49 (0)3018 555-2058
FAX +49 (0)3018 555-42058
E-MAIL kristin.rose-moehring@bmfjsfj.bund.de
INTERNET www.bmfjsfj.de

ORT, DATUM Bonn, den 09.01.2015

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

Hier: Artikel 2: Neufassung des Bundesgleichstellungsgesetzes (BGleiG)

Anlage: - 1 -

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Interministerielle Arbeitskreis der Gleichstellungsbeauftragten der obersten Bundesbehörden (IMA) begrüßt die privatrechtlichen Regelungen im Gesetzentwurf als einen wichtigen Schritt hin zu einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen an Führungspositionen in der Wirtschaft.

Richtigerweise wird in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt, dass auch in der Bundesverwaltung große Defizite bei der Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen bestehen. Im Unterschied zur Privatwirtschaft gibt es für den Bereich des Bundes seit 2001 ein Gleichstellungsgesetz (BGleiG). Somit stellt sich die Frage, ob die Defizite sich aus grundsätzlich unzureichenden gesetzlichen Regelungen ergeben oder vielmehr aus einer unzureichenden Umsetzung dieser Regelungen.

Der Schwerpunkt der Problematik liegt in der Anwendung des Gesetzes. Daher wurde im Koalitionsvertrag der Schwerpunkt zu Recht auf eine „proaktive Umsetzung des Bundesgleichstellungsgesetzes“ gelegt; von einer Neufassung war keine Rede und sie ist auch nicht sinnvoll. Das aktuelle BGleiG ist auch rund 13 Jahre nach seinem Inkrafttreten längst nicht überall selbstverständlicher Teil des Verwaltungsalltags. Dies liegt nicht am BGleiG, das den verfassungsrechtlichen Rahmen im Grundsatz angemessen ausschöpft, sondern an mangelnder Akzeptanz aufgrund althergebrachter Vorstellungen und fortdauernder struktureller Benachteiligung von Frauen. Im Rahmen einer Gesetzesänderung sollten daher Regelungen im Vordergrund stehen, die die Verbesserungen seiner Umsetzung aktiv fördern.

Die Bundesregierung legt jedoch den Entwurf eines Ablösegesetzes zum BGleiG vor, bei dem die gleichstellungspolitischen Verschlechterungen die wenigen Verbesserungen bei weitem überwiegen. Es erschließt sich daher nicht, warum ein grundsätzlich gutes Gesetz einem weit schlechteren weichen soll. Der IMA plädiert daher dafür, die geplante Ablösung des BGleiG aus dem Gesetzentwurf herauszunehmen (Streichung des Artikels 2 des Entwurfs)

Servicetelefon: 030 20179130
Telefax: 03018 555 4400
E-Mail: Info@bmfjsfj.service.bund.de

VERKEHRSANBINDUNG

Bus ab Bonn Hbf: 608,609,800,843,845
Bus ab Bahnhof Bonn-Duisdorf: 800,845
Haltestelle Rochusstraße-Bundesministerien



SEITE 2

Unser wichtigster Kritikpunkt: Im bisherigen BGleiG besteht das Ziel, Parität für Frauen in allen Bereichen herzustellen. In der Neufassung soll nun auch Parität für Männer hergestellt werden. Für diese grundlegende Änderung wird der positiv klingende Begriff der Geschlechteransprache gewählt. Eine solche wäre richtig, wenn in der Bundesverwaltung Männer ebenso wie Frauen strukturell benachteiligt wären. Dies ist jedoch nicht der Fall und die Begründung zum Gesetzentwurf argumentiert auch nicht entsprechend. Sie beschränkt sich auf den Hinweis, dass die Neuregelung „*einem modernen Verständnis von Gleichstellungspolitik folgt*“ (Punkt A.3.c bb 1 des allgemeinen Teils der Begründung). Diese Pauschalaussage ist für die Begründung einer so weit reichenden Änderung gänzlich unzureichend.

Die Einbeziehung der Männerförderung verwässert die Zielsetzung des Gesetzes. Wenn beide Geschlechter angesprochen werden, tritt die strukturelle Benachteiligung der Frauen in den Hintergrund. Die Gleichstellungsarbeit wird erschwert, denn die bisher gelegentlich vorgetragene Argumentation, dass die Gleichstellungsbeauftragten sich verstärkt für das berufliche Fortkommen von männlichen Kollegen einsetzen sollten, erhält Auftrieb und geht zu Lasten der oft immer noch strukturell benachteiligten Frauen.

Die von der Bundesregierung vorgesehene Männerförderung ist verfassungswidrig und verstößt gegen EU-Recht. Eine tragfähige verfassungsrechtliche Begründung für die Förderung des strukturell nicht benachteiligten Geschlechts besteht nicht. Unsere Auffassung wird u. a. vom Deutschen Juristinnenbund und von Herrn Dr. von Roetteken - dem Autor des wichtigsten Kommentars zum BGleiG - geteilt.

Falls es bei der geplanten Ablösung des BGleiG bleibt, sollte die Männerförderung in allen ihren Aspekten aus dem Entwurf gestrichen werden.

Weitere Kritikpunkte: Der Gesetzentwurf enthält zu wenige Regelungen, die zu einer Schärfung der Umsetzung beitragen, z. B. beim Klagerecht der Gleichstellungsbeauftragten. Es fehlen zudem Regelungen, dass Entscheidungen bei fehlender Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten unwirksam sind und dass die Gleichstellungsbeauftragte unabhängigen Rechtsrat auch außerhalb eines Klageverfahrens auf Kosten der Dienststelle in Anspruch nehmen kann. Gestrichen werden sollten geplante Neuregelungen, die die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten erschweren, wie z. B. die Einführung einer Frist für ihr Votum.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Gesetzentwurf für die Gleichstellung in der Bundesverwaltung kontraproduktiv ist. Es erscheint unklar, wie die Bundesregierung mit einem solchen Gesetz ihr erklärtes Ziel - mehr Frauen in Führungspositionen - und das Ziel des Koalitionsvertrages - proaktive Umsetzung des Bundesgleichstellungsgesetzes - erreichen will.

Weitere Informationen zu unseren Hauptkritikpunkten und die Zusammenfassung aller weiteren Punkte finden Sie als Anlage beigelegt. Für Rückfragen und Gespräche stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Kristin Rose-Möhring

**Stellungnahme zu Artikel 2 des Entwurfs eines Gesetzes für die
gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an
Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen
Dienst (in der Beschlussfassung des Kabinetts vom 11.12.2014)**
Neufassung des Bundesgleichstellungsgesetzes (BGleiG)

Der IMA hat die Entwicklungen des Gesetzentwurfs intensiv und kritisch begleitet und die nun vorliegende Fassung des Artikels 2 - Neufassung des Bundesgleichstellungsgesetzes - erneut eingehend geprüft.

Nach wie vor stehen den wenigen positiven, z. T. auch vom IMA geforderten Veränderungen - wie z.B. die Erstattungsmöglichkeit von Betreuungskosten bei Dienstreisen (§ 10 Absatz 2 Nr. 2) oder die Ergänzung des mobilen Arbeitens (§ 16) - zu viele Verschlechterungen oder Stillstand gegenüber.

Auch vermissen wir nach wie vor einige notwendige Veränderungen, die als Fazit aus dem Zweiten Erfahrungsbericht zum Bundesgleichstellungsgesetz vom 16.12.2010 (BT-Drucksache 17/4307) mehr Wirksamkeit und ein beabsichtigtes "Scharfstellen" des Gesetzes bedeuten würden.

Wichtige Schlussfolgerungen und empfohlene Maßnahmen aus der Evaluation zum Zweiten Erfahrungsbericht waren:

- **Entwicklung effizienterer behördeninterner und übergreifender Controllingstrukturen**, um Anwendungsdefizite zu minimieren (S. 99)
- **Steigerung der Verbindlichkeit und Verbesserung der Effektivität von Gleichstellungsplänen sowie Sanktionen**, z.B. bei Nichtumsetzung (S. 106)
- **Erweiterte Klagemöglichkeiten** der Gleichstellungsbeauftragten, z.B. bei Nichterstellung eines Gleichstellungsplans (S. 93)
- **Beurteilung der Führungskräfte** als wirksames Steuerungsinstrument für Gleichstellung (S. 79)
- **Innovativer Steuerungsansatz** für Gleichstellung durch Benchmarking (Gleichstellungsindex, S. 100)

Fazit des IMA:

Die Neufassung des BGleiG erfüllt ihren Zweck nicht und wird die Förderung der Gleichstellung im Bund nicht voranbringen. Sie ist enttäuschend, da den neuen verschlechternden Regelungen zu wenige neue die Gleichstellung fördernde Regelungen gegenüberstehen. Das geltende Bundesgleichstellungsgesetz ist deutlich besser als die Neufassung.

Der Gesetzentwurf wird die Gleichstellung von Frauen mit Männern nicht voranbringen, er versäumt die Gelegenheit, das Gleichstellungsrecht an moderne Gegebenheiten anzupassen und schwächt die Rechtsposition der Gleichstellungsbeauftragten entscheidend.

Abschließend sprechen wir uns dafür aus, in die **Sachverständigenanhörung** Herrn Verwaltungsrichter Dr. von Roetteken sowie Herrn Prof. Dr. Papier als Experten einzubeziehen.

Weitere Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen von Artikel 2 des Gesetzentwurfs - Neufassung des Bundesgleichstellungsgesetzes:

Zu § 1 Absatz 2 Satz 2 (Ziele des Gesetzes)

In dieser Vorschrift wird hervorgehoben, dass strukturelle Benachteiligungen von Frauen durch deren gezielte Förderung zu beheben sind. Dieser Norm stimmen wir uneingeschränkt zu. Allerdings findet sie im weiteren Verlauf des Gesetzentwurfes keinen besonderen Niederschlag mehr. Im Gegenteil wird bei den zentralen Normen die Unterrepräsentanz bei Frauen und bei Männern gleichgesetzt, obwohl die strukturelle Benachteiligung nach wie vor ausschließlich auf der Seite der Frauen liegt. So soll zukünftig die bisherige Norm (§ 8), dass Frauen in den Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind, bei gleicher Qualifikation bevorzugt zu berücksichtigen sind, entsprechend auch auf Männer angewendet werden (§ 8 Absatz 1 des Entwurfs).

In der Begründung zu § 1 Absatz 2 Satz 2 wird ausgeführt, dass zum Abbau struktureller Benachteiligungen von Frauen in einzelnen Bereichen von dem Gesetzesziel der paritätischen Vertretung von Frauen und Männern abgewichen werden kann. Im Gesetzestext findet sich allerdings kein Anhaltspunkt für eine solche Auslegung. Dort wird neben dem nach wie vor notwendigen Gesetzesziel der Parität für Frauen in den Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind, gleichrangig die Parität des nicht strukturell benachteiligten Geschlechts zugrunde gelegt.

Somit stellen wir fest, dass die Bundesregierung zwar die weiterhin bestehende strukturelle Benachteiligung von Frauen anerkennt, aber auch in gesetzgeberischer Hinsicht nicht danach handelt.

Geschlechteransprache und Begriffsbestimmung "Unterrepräsentanz" (§§ 3 Nr. 10; 6 Absatz 1; 7 Absatz 1; 8 Absatz 1 und 13)

Wie bereits ausgeführt, gilt der sog. Geschlechteransprache unsere besondere Kritik.

Wir halten die geplante Männerförderung auch für unvereinbar mit den Maßgaben der Artikel 3 und 33 Absatz 2 des Grundgesetzes. Zudem wird es im Gesetzentwurf offenbar für gangbar gehalten, einerseits die Männerförderung im BGleiG zu verankern und andererseits an einem Wahlrecht ausschließlich für weibliche Beschäftigte sowie Versammlungen ausschließlich für die weiblichen Beschäftigten festzuhalten. Allerdings schweigt der Entwurf der Begründung zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit dieser Diskrepanz. Es wäre misslich, ein Gesetz zu verabschieden, dessen Regelungen im ersten Rechtsstreit, z. B. zum aktiven und passiven Wahlrecht, zu Fall kämen.

Nur am Rande sei hier erwähnt, dass der Weg, um mehr Männer für Bereiche zu gewinnen, in denen sie unterrepräsentiert sind, und damit Parität zu erreichen, ein anderer sein muss, z.B. über einen stärkeren Ausgleich von Geschlechterstereotypen und eine attraktivere Vergütung von Tätigkeiten.

Die Akzentverschiebung von der nach wie vor erforderlichen Frauenförderung hin zu einer gleichrangigen Förderung von Männern bei entsprechender Unterrepräsentanz führt aus unserer Sicht das Gesetz ad absurdum. Auch in der Begründung zum Gesetzentwurf ist nur von der strukturellen Benachteiligung von Frauen die Rede, weshalb sie nach wie vor verstärkt zu fördern sind. Gleichzeitig heißt es, dass Indikator für die Benachteiligung die Unterrepräsentanz

tanz eines Geschlechts in einem bestimmten Bereich sei. Diese Vermischung in der Argumentation ist nach wie vor nicht schlüssig. .

Auch lehnen wir die Definition der Unterrepräsentanz im Gesetzentwurf ab. Demnach ist für die Bestimmung einer Unterrepräsentanz die aktuelle Situation in demjenigen Bereich maßgeblich, *"auf den sich die angestrebte Maßnahme oder Entscheidung hauptsächlich bezieht"*. Diese Formulierung ist nicht praxistauglich, wie ein Beispiel zeigt: In einer Behörde besteht eine Unterrepräsentanz von Frauen im gehobenen Dienst, im Bibliotheksbereich aber gibt es mehr Frauen als Männer. Im Rahmen einer Neueinstellung würde sich künftig die Frage stellen, auf welchen Bereich die Maßnahme sich *"hauptsächlich bezieht"*. Der Begriff *"hauptsächlich"* führt also nicht zu einer Klarstellung. Laufbahngruppe (gehobener Dienst) und Fachrichtung (Bibliotheksbereich) sind gleichermaßen wesentlich; eine Zuordnung kann nicht vor die andere gestellt werden. Kern des Problems ist auch hier die im Entwurf geplante Ausweitung der Regelungen des Gesetzes auf männliche Kollegen, die im Sinne des Gesetzes als unterrepräsentiert angesehen werden sollen.

Neben dem vorprogrammierten Konflikt zwischen der Verwaltung und der Gleichstellungsbeauftragten, welche Bereichsart in einem Fall maßgeblich ist, sehen wir einen erhöhten bürokratischen Aufwand, da die aktuelle Geschlechterverteilung in dem betreffenden Bereich stets immer wieder neu zu ermitteln ist (S. 98 der Begründung). Diese kann sich sogar während eines laufenden Stellenbesetzungsverfahrens ändern, so dass ein Ausschreibungstext, der Angehörige des in dem jeweiligen Bereich unterrepräsentierten Geschlechts verstärkt zur Bewerbung auffordert, zum Zeitpunkt des Auswahlverfahrens nicht mehr aktuell ist.

Es fehlt auch an der Maßgabe im Gesetzentwurf, dass stets der Bereich im Vordergrund stehen muss, in dem das strukturell benachteiligte Geschlecht – die Frauen – unterrepräsentiert ist. Damit würde an § 1 Absatz 2 Satz 2 angeknüpft. Folgende Formulierung könnte an § 3 Nummer 10 angefügt werden:

„wobei der Bereich ausschlaggebend ist, in dem Frauen unterrepräsentiert sind“.

§ 6 Arbeitsplatzausschreibung

§ 6 Absatz 2 geht ebenso wie die entsprechende Norm des geltenden BGleIG vom Grundsatz der Ausschreibungspflicht in den Bereichen aus, in denen Frauen unterrepräsentiert sind. Die Verweisung in § 6 Absatz 2 Satz 3 auf das Beamtenrecht mit seinen weitreichenden Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht sollte aber eingeschränkt und nicht durch weitreichende Ausnahmen unterlaufen werden. Die Ausnahmen sollte bestimmbar beschränkt sein.

Die entsprechenden Ausnahmen in der Bundeslaufbahnverordnung (BLV) werden regelmäßig - und nicht nur in besonderen Einzelfällen - genutzt, um die Regelung des BGleIG auszuhebeln. Mit der vorliegenden Formulierung wird das geltende Recht fortgesetzt und keine Verbesserung in der Praxis erreicht. Daher sprechen wir uns für eine Novellierung aus, um die Ausschreibungspflicht auszuweiten und um den Vorrang des Gesetzes zu wahren. Es sollten nur Ausnahmen nach § 4 Absatz 2 der BLV zulässig sein, wie es in einem der Referententwürfe zur Neufassung des BGleIG schon vorgesehen war.

§ 6 Absatz 2 Satz 3 sollte wie folgt gefasst werden:

"Ausnahmen nach § 4 Absatz 2 der Bundeslaufbahnverordnung bleiben unberührt."

§ 8 Auswahlentscheidungen bei Einstellung, beruflichem Aufstieg und der Vergabe von Ausbildungsplätzen

Entscheidend sollte eine in etwa gleiche Qualifikation sein. Eine starke Ausdifferenzierung der Bewertungskriterien sollte beschränkt werden, da in der Praxis vielfach solange differenziert wird, bis ein Qualifikationsrückstand von Frauen festgestellt ist. Über die Ausdifferenzierung wird die Quotenregelung ausgehebelt.

Zur Wahrung der Einzelfallgerechtigkeit sollte die Formulierung "*Voraussetzung für die Bevorzugung ist, dass keine offensichtlich bessere Qualifikation vorgewiesen wird*" gewählt werden, d.h. dass die Bevorzugung bei einer in etwa gleichen Qualifikation zum Zuge kommt.

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf das Gutachten des ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier, zur Frage von Zielquoten für Frauen in Führungspositionen im öffentlichen Dienst unter Einbeziehung der Verfassungsziele der Artikel 3 und 33 des Grundgesetzes.

§ 9 Qualifikation von Bewerberinnen und Bewerbern

Bisher *bestimmt* die Qualifikation sich *ausschließlich* nach den Anforderungen des konkret zu besetzenden Arbeitsplatzes. Zukünftig soll nach dem Gesetzentwurf die Qualifikation lediglich *anhand* der Anforderungen *ermittelt* werden. Das ist eine weit weniger präzise Formulierung. Fraglich ist der genaue Regelungsinhalt. Begründet wird die Änderung mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, die nicht unumstritten ist und deren Schlussfolgerungen für die behördliche Praxis weiterer Prüfung u. a. durch die Leitungen der Zentralabteilungen der Ressorts unterliegt.

Aus Sicht des IMA sollte es daher bei der geltenden Rechtslage bleiben, d. h. Fortgeltung von § 9 in seiner jetzigen Fassung.

§ 10 Fortbildung, Dienstreisen

Bisher gilt, dass entsprechende Fortbildungsmaßnahmen besucht werden "sollen". Insbesondere bei Beschäftigten mit Leitungsfunktion sollten diese Fortbildungen (Thema Genderkompetenz) verbindlich vorgeschrieben sein ("müssen besuchen"). Die Dienststellen müssen verpflichtet werden, diese Fortbildungen regelmäßig anzubieten (als Inhouse-Schulung oder in anderem Rahmen).

Absatz 4 Satz 2 und Satz 3 -neu- lauten dann wie folgt:

"Sie müssen entsprechende Fortbildungen besuchen. Die Dienststellen müssen diese Veranstaltungen regelmäßig anbieten."

Wir sprechen uns zudem dafür aus, dass auch die Pflicht, die Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Prinzips durch die Beschäftigten mit Vorgesetzten- oder Leitungsaufgaben im Rahmen von dienstlichen Beurteilungen zu bewerten, aufgenommen wird, wie es im letzten Referentenentwurf der Neufassung des BGlG vorgesehen war (Hinweis auf den Zusammenhang mit der Beurteilung von Führungskräften (Begründung, S. 98)).

Gleichstellungsplan (Abschnitt 3, §§ 11 bis 14)

In der Begründung zum Gesetzentwurf (S. 57 und 106/107) wird die herausragende Bedeu-

tung des Gleichstellungsplans als Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrument zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern betont.

Allerdings sind die nun vorgesehenen Maßnahmen wenig erfolgversprechend. Die Pflicht zur dienststelleninternen Veröffentlichung (S. 108) allein reicht als Kontrollmechanismus nicht aus. Zudem halten wir es für zwingend erforderlich, dass die Vorlagepflicht zum Gleichstellungsplan gegenüber der nächsthöheren Dienststelle bei Nichtumsetzung der Zielvorgaben erhalten bleibt.

Ein zentrales und wichtiges Anliegen muss die Verbesserung der Effektivität von Gleichstellungsplänen sein. Der IMA hat dazu mehrfach Vorschläge unterbreitet, u.a. dass bei Nichteinhaltung der Zielvorgaben im Gleichstellungsplan konkrete Sanktionen festgelegt werden und die Möglichkeit der Beschreitung des Rechtswegs für die Gleichstellungsbeauftragte gegeben sein müssen.

Der Gesetzentwurf sieht weder Sanktionen, noch die Eröffnung des Klageweges oder die Weitergabe an eine neutrale Stelle zu Controllingzwecken vor. Wir haben daher erhebliche Zweifel, dass die Effektivität und Wirksamkeit der Gleichstellungspläne als wichtige Steuerungs- und Kontrollinstrumente zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern verbessert und an Bedeutung gewinnen werden.

Auch stellt aus unserer Sicht die Formulierung auf Seite 108 der Begründung, dass sich die Pflicht nur auf solche Ebenen erstreckt, über deren Besetzung die betreffende Dienststelle selbst entscheidet und daher die Führungsebene der beamteten Staatssekretärinnen/Staatssekretäre ausgenommen sein soll, eine Verzerrung der Realität und eine erhebliche Einschränkung der Rechte der Mitwirkung der Gleichstellungsbeauftragten bei obersten Führungspositionen dar. Diese Ausnahmemöglichkeit widerspricht der erklärten Absicht der Bundesregierung, mittels dieses Gesetzentwurfs die Zahl von Frauen in Führungspositionen zu erhöhen und die Rechte der Gleichstellungsbeauftragten zu stärken. Sie führt diese öffentlich verkündeten Absichten damit ad absurdum und unterläuft zudem gezielt die von der Gleichstellungsbeauftragten im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Mai 2014 vor dem Verwaltungsgericht Berlin erstrittenen Urteile (Az.: VG 5 K 50.12, VG 5 K 141.12 und VG 5 K 412.12).

§ 19 Wahl, Verordnungsermächtigung

Die Wahl gemäß Absatz 1 sollte in Einrichtungen bereits ab 50 Beschäftigten stattfinden (Personalräte sind ab fünf wahlberechtigten Beschäftigten zu wählen). Dann würde sich auch Satz 2 erübrigen, wonach in obersten Bundesbehörden mit in der Regel weniger als 100 Beschäftigten eine Gleichstellungsbeauftragte und eine Stellvertreterin zu wählen sind.

Auch sollten bei der Wahl der Gleichstellungsbeauftragten die weiblichen Beschäftigten das aktive Wahlrecht haben, die in eine Dienststelle abgeordnet sind (§ 3 Nr. 4). Eine vom Bundespersonalvertretungsgesetz abweichende Regelung macht in diesem Zusammenhang keinen Sinn.

§ 24 Rechtstellung

Es sollte ausdrücklich verankert werden, dass die Gleichstellungsbeauftragte unabhängig von einem gerichtlichen Verfahren auf Kosten der Dienststelle rechtliche Beratung in Anspruch nehmen kann, soweit sie es für erforderlich hält. Im Arbeitsalltag der Gleichstellungsbeauftragten geht es vielfach um Rechtsanwendung, insbesondere um Dienstrecht und Tarifrecht.

Es wäre sehr hilfreich, wenn sie auf Rechtsrat zurückgreifen kann, der unabhängig von ihrer Behörde ist. Eine solche Regelung wäre auch als ein Beitrag zum "Scharfstellen" zu sehen, denn sie erweitert den Handlungsspielraum der Gleichstellungsbeauftragten.

"Die Gleichstellungsbeauftragte kann sich auf Kosten der Dienststelle rechtlich beraten lassen."

§ 25 Aufgaben, Rechte und Pflichten der Gleichstellungsbeauftragten

In das BGleIG sollte ausdrücklich aufgenommen werden, dass eine Maßnahme im Sinne des § 25 Absatz 2 Nr. 2 unwirksam ist, die ohne Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten getroffen worden ist.

Demnach sollte folgender Satz ergänzt werden:

"Eine Maßnahme, die ohne die Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragte getroffen wurde, ist unwirksam."

§ 28 Schutzrechte

Es sollte in Absatz 3 zwingend vorgeschrieben werden, dass die Bildung einer entsprechenden Vergleichsgruppe (Festlegung von Größe und Zusammensetzung) von Beschäftigten zum Beginn der Amtszeit der Gleichstellungsbeauftragten zu erfolgen hat. In der Begründung zu der Vorschrift (S. 129) steht lediglich, dass die Auswahl der zu vergleichenden Beschäftigten zum Zeitpunkt der Bestellung der Gleichstellungsbeauftragten erfolgen sollte.

§ 29 Ausstattung

Die in Absatz 2 vorgeschlagene Regelung zur personellen Ausstattung mit einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter (unter 1000 kann, über 1000 muss) ist nicht akzeptabel. Wir halten es für erforderlich, dass unter 600 Beschäftigten eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter zur Verfügung gestellt werden kann, über 600 Beschäftigten mindestens eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter zur Verfügung gestellt werden muss und bei über 1000 Beschäftigten Anspruch auf eine weitere Mitarbeiterin oder einen weiteren Mitarbeiter besteht.

Ansonsten ist auch vor dem Hintergrund des genannten Aufgabenzuwachses (Begründung S. 95) eine ordnungsgemäße Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten nicht möglich (eine Aufstellung des IMA zu den besonderen Belastungen von Gleichstellungsbeauftragten vom 25.08.2014 liegt vor).

Der sog. Verfügungsfonds gemäß Absatz 4 in Höhe von monatlich 26 Euro - in Anlehnung an die Regelung für freigestellte Personalratsmitglieder - wird als zu niedrig und nicht mehr zeitgemäß angesehen. Da eine höhere Summe versteuert werden müsste (Aufwandsentschädigung), wird die Einrichtung eines eigenen Titels für sinnvoller gehalten. Bei einem Budget muss genau festgelegt werden, wofür die Mittel verwendet werden können (keine Reisekosten oder eigenen Fortbildungen).

Zu § 32 Absatz 2 Form der Mitwirkung und Stufenbeteiligung

Das geltende Recht sollte fortgeführt und keine Frist für das Votum vorgesehen werden. Eine entsprechende Frist kann die Gleichstellungsbeauftragte als "Einzelkämpferin" leicht in

Schwierigkeiten bringen (s.o./eine Aufstellung des IMA zu den besonderen Belastungen von Gleichstellungsbeauftragten vom 25.08.2014 liegt vor: Es gibt Gleichstellungsbeauftragte, die für bis zu 150 Dienststellen in bis zu fünf Bundesländern zuständig sind).

In der Begründung (S. 135) wird auf das Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) Bezug genommen; dieser Bezug ist nicht passend, da die Gleichstellungsbeauftragte im Gegensatz zum Personalrat organisatorisch Teil der Verwaltung ist. Zudem wird die Parallele zum BPersVG nicht vollständig gezogen, da keine Option der Fristverlängerung vorgesehen wird. Die vorliegende Neuregelung verkennt, dass Personalräte nach dem BPersVG die 10-Tagesfrist erneut in Gang setzen können, wenn sie sich nicht ausreichend informiert fühlen und Nachfragen haben, die die Verwaltung zunächst beantworten muss. Daher müsste, wenn die Frist erhalten bleibt, im Gesetzentwurf festgelegt werden, dass die Frist für die Gleichstellungsbeauftragte erst dann beginnt, wenn die Gleichstellungsbeauftragte sich als ausreichend unterrichtet ansieht. Die Möglichkeit der Verkürzung auf drei Tage in dringenden Fällen sollte gestrichen werden, wenn dringende Fälle (z.B. fristlose Kündigung) ins Belieben der Einschätzung der Dienststelle fallen.

Wir empfinden diese neue Fristenregelung sowie die automatische Billigung bei Nichtäußerung als einseitige Verschärfung zu Lasten der Gleichstellungsbeauftragten, ohne dass ein entsprechender Ausgleich geschaffen wurde (z.B. IMA-Forderung zu §§ 24 und 25, uneingeschränkte Inanspruchnahme von unabhängigem Rechtsrat durch die Gleichstellungsbeauftragte sowie Unwirksamkeit der Entscheidung ohne Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten). Ein in der Praxis festgestelltes Regelungsbedürfnis wird in der Begründung zudem nicht aufgezeigt.

§ 33 Einspruchsrecht und Einspruchsverfahren

Um den Gleichstellungsplan zu einem wirksamen Steuerungs- und Kontrollinstrument zu machen, muss das Einspruchsrecht auch auf die Fälle Anwendung finden, in denen die Einrichtung eine Maßnahme beschlossen hat, deren Umsetzung die konkrete Gefahr schafft, dass die Ziele des Gleichstellungsplans nicht bis zum Inkrafttreten des nächsten Gleichstellungsplans erreicht werden. Nur dann ist bei einem erfolglosen Einspruch der Klageweg eröffnet. Das würde die Effektivität und Wirksamkeit von Gleichstellungsplänen erheblich verbessern.

Folgende Nummer 4a -neu- sollte ergänzt werden:

"4a. eine Maßnahme beschlossen hat, deren Umsetzung die konkrete Gefahr schafft, dass die Ziele des Gleichstellungsplans nicht bis zum Inkrafttreten des nächsten Gleichstellungsplans erreicht werden".

§ 34 Gerichtliches Verfahren

Das außergerichtliche Einigungsverfahren in Absatz 1 sollte entfallen, da es sich in der Praxis nicht bewährt hat.

Auch sollte sich das Klagerecht der Gleichstellungsbeauftragten auf alle Einspruchsmöglichkeit (§ 33 des Entwurfs) beziehen und entsprechend erweitert werden (vgl. IMA-Forderungen zu § 33). Mit Absatz 3, der nur das geltende Recht fortsetzt, wird ein wesentliches Ziel aufgegeben, die Rechte der Gleichstellungsbeauftragten zu stärken und damit die Umsetzung der Ziele des BGleIG zu fördern.

§ 35 Fragerecht

In Absatz 2 wird vorgesehen, dass das BMFSFJ seine Antwort auf die Frage einer Gleichstellungsbeauftragten auch ohne deren Einverständnis an die jeweils zuständige oberste Bundesbehörde sendet. Dies verhindert eine vertrauliche Beratung der Gleichstellungsbeauftragten, die ohnehin kaum andere kostenlose Rechtsberatungsquellen hat (siehe auch IMA-Forderung zu § 24, Inanspruchnahme der Rechtsberatung auf Kosten der Dienststelle). Gemäß der Begründung (S. 140) soll diese Vorschrift zu einer einheitlichen Rechtsauslegung und -anwendung beitragen und ein Problembewusstsein schaffen. Nach den bisherigen Erfahrungen befürchtet der IMA, dass die Gleichstellungsbeauftragten sich dann kaum noch an das BMFSFJ wenden werden, weil für sie als Einzelkämpferin ein geschützter Raum, d.h. eine unabhängige Stelle für eine Meinungsbildung erforderlich ist. Daher darf die Antwort des BMFSFJ nur nach vorherigem Einverständnis der jeweiligen Gleichstellungsbeauftragten an die jeweils zuständige oberste Bundesbehörde übersandt werden.

§ 38 Statistik, Verordnungsermächtigung

Die Erfassung der Noten bei dienstlichen Beurteilungen sollte weiterhin erfolgen, da aus unserer Sicht gerade die Beurteilungsnoten ein großes Diskriminierungspotential beinhalten und ein Zusammenhang besteht mit der geringen Anzahl von Frauen in Führungspositionen und bei beruflichem Aufstieg.

§ 38 Absatz 3 Nr. 2 (Gleichstellungsindex)

Der IMA setzt sich seit 2005 für einen Gleichstellungsindex ein, der im Sinne eines Rankings eine jährliche Standortbestimmung der obersten Bundesbehörden wäre. Wir sehen in einem Ranking die Chance für einen belebenden Wettbewerb zur Förderung der Gleichstellung.

Jedoch sollte es nicht um einen bloßen Zahlenvergleich von einigen Kernindikatoren gehen, wie es die Bundesregierung hier offenbar plant. Demgegenüber sollten im Rahmen eines Gleichstellungsindex Prozesse verglichen und auch Veränderungen/jüngste Entwicklungen mit bewertet werden. Damit würden auch die Bemühungen von Ressorts, die sich auf einem guten Weg befinden, aber noch keine Spitzenwerte in Zahlen vorzuweisen haben, entsprechend honoriert werden. Zur Entwicklung eines Gleichstellungsindex in diesem Sinne bedarf es einer umfassenden sozialwissenschaftlichen Bewertung und Abstufung der wesentlichen Kriterien.

Zu § 39 (Bericht)

Gemäß § 25 des geltenden BGleiG legt die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag alle vier Jahre einen Erfahrungsbericht über die Anwendung des Gesetzes vor. Für das Ende 2001 in Kraft getretene BGleiG bedeutet es, dass 2005, 2009 sowie 2013 ein Bericht vorzulegen war. Der erste Bericht vom 07.12.2006 (BT-Drucksache 16/3776) umfasste den Zeitraum vom 01.07.2001 - 30.06.2004, der zweite Bericht (BT-Drucksache 17/4307) erschien am 16.12.2010 und umfasste den Zeitraum vom 01.07.2004 - 30.06.2009. Der bereits 2013, spätestens 2014 vorzulegende Bericht und damit eine aktuelle Befundaufnahme aus der Sicht der Bundesregierung fehlen, der Zeitraum seit 01.07.2009 wurde nicht mehr dokumentiert.

Es bleibt festzuhalten, dass die Bundesregierung die gegenüber dem Bundestag bestehende Berichtspflicht nicht eingehalten hat.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht wieder eine entsprechende Berichtspflicht vor. Jedoch gibt es in der Begründung keine Aussage darüber, welchen Zeitraum der erste Bericht umfassen und wie mit dem fehlenden Zeitraum vom 01.07.2009 bis 31.12.2014 verfahren werden soll.

Allgemein

Wir sprechen uns erneut dafür aus, an verschiedenen Stellen im Gesetzentwurf die Formulierung "muss" anstatt "soll" zu setzen, um ein "Scharfstellen" der Regelungen zu erreichen und den Handlungsspielraum der Gleichstellungsbeauftragten zu erweitern:

- § 4 Absatz 3 (Umsetzung der geschlechtergerechte Sprache),
- § 6 Absatz 2 (Ausschreibungspflicht),
- § 30 Absatz 2 Satz 3 (Gelegenheit zur aktiven Teilnahme am Entscheidungsprozess).