



S t e l l u n g n a h m e

des dbb

zum

**Entwurf eines Gesetzes für eine gleichberechtigte Teilhabe
von Frauen und Männern an Führungspositionen in der
Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst**



Vorbemerkung

Der Koalitionsvertrag vom 17.12.2013 sieht vor, dass der Anteil von Frauen in Führungspositionen in der Privatwirtschaft, in der Bundesverwaltung und in den Gremien im Einflussbereich des Bundes erhöht werden soll.

Mit diesem Gesetz sollen drei wesentliche Ziele umgesetzt werden:

1. Geschlechterquote von mindestens 30 % in Aufsichtsräten,
2. Verpflichtung zur Festlegung von Zielgrößen zur Erhöhung des Frauenanteils in Aufsichtsrat, Vorstand und oberer Managementebene,
3. Novellierung der gesetzlichen Regelungen für den öffentlichen Dienst des Bundes: Änderung des Bundesgleichstellungsgesetzes und des Bundesgremienbesetzungsgesetzes.

Der dbb begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, die Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen zu stärken. Der Gewerkschaftstag des dbb hat 2012 beschlossen, sich dafür einzusetzen, den Anteil von Frauen in Führungspositionen im öffentlichen Dienst zu erhöhen und Zielvorgaben für Geschlechteranteile im öffentlichen Dienst zu schaffen.

Der Anteil von Frauen in Führungspositionen liegt im gesamten öffentlichen Dienst zwar über der Privatwirtschaft, doch auch im öffentlichen Dienst gilt nach wie vor: je höher die Führungsebene, desto weniger Frauen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die freiwillige Selbstverpflichtung von Unternehmen und die bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen keine nennenswerten Erfolge aufweisen konnten. Der Anteil von Frauen in Führungspositionen in den obersten Bundesbehörden lag im Jahr 2013 bei rund 25 %.

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf ist für die Bundesverwaltung die Hoffnung verbunden, dass mit der Schaffung der neuen Regelungen nunmehr gezielter als bisher Frauen der reale Zugang zu Führungspositionen eröffnet wird. Mit der Vorgabe einer Geschlechterquote von mindestens 30 % in Aufsichtsräten wird die Hoffnung verbunden, für die Zukunft noch wirksamere Steuerungsinstrumente zu definieren und festzulegen. Der Personalentwicklung wird dabei eine noch größere Bedeutung zukommen, um Aufgaben-/Stellenanforderungen einerseits und Familienpflichten andererseits in Einklang zu bringen. Führungspositionen müssen auch – wo es möglich ist – in Teilzeit wahrgenommen werden können.

Wegen des spezifischen Bezugs zum öffentlichen Dienst wird im Folgenden nur zu Artikel 1 und Artikel 2 des Referentenentwurfs Stellung genommen.



Anmerkungen zum Gesetzesvorhaben

Artikel 1 – Gesetz über die Mitwirkung des Bundes an der Besetzung von Gremien (Bundesgremienbesetzungsgesetz – BGremBG)

Mit der Novellierung des BGremBG soll eine verbindliche Zielvorgabe für die Besetzung von Gremien geschaffen werden, für die der Bund Mitglieder bestimmen kann. Dabei ist vorgesehen, dass in Aufsichtsgremien mindestens 30 % der durch den Bund zu bestimmenden Mitglieder Frauen und mindestens 30 % Männer sind.

Der dbb begrüßt, mehr gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in der Gesellschaft durch eine gleichberechtigte Vertretung in den Aufsichtsgremien zu erreichen. Die derzeitige bloße Hinwirkungspflicht des Bundes hat keine ausreichende Wirkung gezeigt. § 1 BGremBG normiert nunmehr eine gesetzliche Verpflichtung zur paritätischen Vertretung von Frauen und Männern in Gremien. Ob und inwieweit eine paritätische Besetzung auch für Stellvertreter gelten soll, lässt der Gesetzentwurf jedoch offen; die Begründung geht von einer Nichterfassung aus.

Grundsätzlich ist die Auflistung der betroffenen Gremien in § 3 zu begrüßen, konkretisiert sie doch die bisher geltende Regelung. Die nun vorgesehene Regelung birgt jedoch das Risiko, dass es noch weitere Gremien gibt bzw. zukünftig geschaffen werden, die nicht unter die Anwendung des BGremBG fallen. Sinnvoll wäre eine Definition und Vereinheitlichung des Gremienbegriffs.

Mit einer gleichberechtigten Besetzung und den Zielvorgaben kann ein Beispiel für eine funktionierende geschlechtergerechte Vertretung in den Gremien gesetzt werden, die auch Signalwirkung für weitere gesellschaftliche Bereiche und die Wirtschaft haben kann. Die Absicht, den Anteil von 30 % ab dem 1.1.2018 auf 50 % zu erhöhen, stellt einen sinnvollen Ansatz dar. Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Gremienbesetzung weniger verfahrens- und stärker ergebnisorientiert zu gestalten. Das ist im Ergebnis zu begrüßen. Das bisherige Doppelbenennungsverfahren im derzeitigen § 4 Abs. 1 BGremBG ist in der Tat keine optimale Lösung. Fraglich ist aber, ob die künftige Gestaltung Konflikte eher vermeiden kann. Mindestens in einem Übergangszeitraum, in dem bei einer Zielgröße von 30 % vorhandene Mandate bis zu ihrem vorgesehenen Ende wahrgenommen werden können, und anschließend bei der Erhöhung auf 50 % drohen Besetzungskonflikte: Da die Gesamtrepräsentanz eines Geschlechts im Gremium maßgeblich ist, ist absehbar, dass übergangsweise bis über 2018 hinaus die Nachbesetzung faktisch nur mit Angehörigen des Minderheitengeschlechts erfolgen kann. Diese Vorgabe ist für entsendungsberechtigte Stellen nicht immer zu realisieren.

Für den Fall der Unterschreitung fehlt eine Konfliktlösung:

§ 4 Abs. 2 S. 2 sieht vor, dass bei einer Unterschreitung des Mindestanteils das BMFSFJ unverzüglich zu unterrichten und die Unterschreitung zu begründen ist.



Weder der Gesetzentwurf noch die Begründung enthalten Hinweise, welche Rechtsfolge in diesem Fall eintreten soll. Es wird daher angeregt, den Gesetzentwurf zu ergänzen bzw. entsprechende Verfahrenshinweise zu geben. Es müsste eine Regelung geschaffen werden, die entweder eine Sanktion bei Nichterreichen der Quote vorsieht oder ggf. ein Abweichen zulässt.

Artikel 2 – Gesetz für die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Unternehmen und Gerichten des Bundes

Bei der Neufassung des BGleiG werden zahlreiche Neuformulierungen und redaktionelle Änderungen vorgenommen, nennenswerte Verbesserungen im Vergleich zur jetzigen Rechtslage bleiben jedoch aus.

Beim Vergleich der Bestimmungen des heute gültigen BGleiG mit den vorgesehenen neuen Regelungen wird deutlich, dass vor allem durch Neuformulierungen die eine oder andere Unklarheit an Stellen tritt, die bislang klar geregelt waren, ohne dass wesentliche Verbesserungen vorgenommen werden. So fällt beispielsweise auf, dass an einigen Stellen eindeutige „Muss-Regelungen“ künftig weniger verbindlichen „Soll-Regelungen“ weichen sollen (vgl. § 10 Abs. 3 und Abs. 4).

Der dbb fordert seit geraumer Zeit eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen. Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es, bei der Personalentwicklung anzusetzen: dabei wird regelmäßig von Erfahrungen berichtet, dass Frauen (zunehmend möglicherweise auch Männer) durch die Inanspruchnahme von Elternzeit Nachteile haben. Die Beschäftigten möchten Familienpflichten und die Verantwortung dafür bewusst übernehmen und gleichzeitig dienstlichen Aufgaben gerecht werden. Dazu muss künftig auch stärker die Möglichkeit geschaffen werden, Führungsaufgaben in Teilzeit wahrnehmen zu können.

Obwohl bereits die geltenden Regelungen (insbes. § 6 BGleiG) einer Führung in Teilzeit nicht entgegenstehen, ist die Akzeptanz für eine Führungskraft in Teilzeit oftmals nicht gegeben. Traditionell sind Führungspositionen verbunden mit Vollzeit sowie ständiger Erreichbarkeit.

Darüber hinaus sollten die Rechte der Gleichstellungsbeauftragten (GLB) weiter gestärkt und nicht eingeschränkt werden: Zwar sollen die Gleichstellungsbeauftragten künftig eine gesetzliche Grundlage für ihre Arbeit erhalten, jedoch soll es weitgehend bei den bisherigen Mitwirkungsrechten bleiben.

Die an einigen Stellen erkennbare Bezugnahme zum Bundespersonalvertretungsgesetz wird ausdrücklich begrüßt. Es sollte jedoch darauf geachtet werden, dass im Kontext der Regelungen für die GLB und ihre Vertretungen nicht unbeabsichtigt eine Konkurrenzstellung zwischen GLB und Personalvertretungen in den Behörden bewirkt wird.



Es wird ausdrücklich begrüßt, dass der Interministerielle Arbeitskreis der GLB der obersten Bundesbehörden, der seit 1991 als Arbeitskreis der Frauenbeauftragten eingerichtet wurde, erstmals eine gesetzliche Grundlage für seine Arbeit erhält.

Anmerkungen zu einzelnen Regelungen

§ 5 Abs. 2

Der dbb begrüßt die Klarstellung, dass die Rechte der Personalvertretung unberührt bleiben.

§ 6 Abs. 2

§ 6 regelt die Arbeitsplatzausschreibung. Für eine Beschäftigung im Beamtenverhältnis sollte ein Verweis auf § 8 Abs. 2 BBG erfolgen.

§ 10 Abs. 2

Die Regelung ist dahin zu ergänzen, dass die Verpflichtung der Dienststelle zur Ermöglichung der Teilnahme an dienstlichen Aus-, Fort- und Weiterbildungen sowie Dienstreisen für Beschäftigte mit Familien- oder Pflegeaufgaben auch für Schulungen und Fortbildungsveranstaltungen nach § 46 Abs. 6 und 7 BPersVG und für Reisetätigkeiten aufgrund von Personalratsarbeit gilt.

§ 10 Abs. 4

Da die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch zu den allgemeinen Aufgaben der Personalvertretung gehört, muss auch Personalräten das Recht eingeräumt werden, sich über die Themen zu informieren und eine entsprechende Fortbildung zu besuchen.

§ 16 Abs. 3

Aufgrund vorliegender Erfahrungen betont der dbb, dass die bereits im derzeitigen § 13 Abs. 2 enthaltene Regelung essentiell für die Akzeptanz flexibler, familienfreundlicher Arbeitsbedingungen ist. Die Vorgabe, dass Teilzeitbeschäftigung mit einer Entlastung des Aufgabenvolumens einhergehen muss und dass dies nicht zu einer spürbaren Mehrbelastung der anderen Beschäftigten führen darf, darf kein bloßer Programmsatz bleiben. Es ist auch verkürzt, hier nur die Dienststelle in die Pflicht zu nehmen, die in aller Regel keine Verfügungsbefugnis über Stellen und Planstellen oder sonstige Personalverstärkungsmittel hat.

Wenn der politische Wille dieses Gesetzes zu Wirkungen führen soll, muss im Haushalt Raum für Ausgleichmaßnahmen geschaffen werden.



§ 19 Abs. 2

Mit § 19 Abs. 2 soll klargestellt werden, dass in Dienststellen mit großen Zuständigkeits- oder komplexen Aufgabenbereichen bis zu drei Stellvertreterinnen gewählt werden müssen. Aus den Erläuterungen zum Gesetzentwurf geht hervor, dass die Maximalzahl der zu wählenden Stellvertreterinnen sich auf drei beläuft, es jedoch im Ermessen der jeweiligen Dienststelle steht, ob zwei oder drei Stellvertreterinnen gewählt werden. Diese Formulierung ist nicht eindeutig und sollte klargestellt werden.

§ 20 Abs. 4

Für eine bestellte Vertrauensfrau muss sichergestellt werden, dass diese die gleichen Schutzrechte wie die Gleichstellungsbeauftragte und ihre Stellvertreterinnen hat. Eine entsprechende Regelung fehlt in dem Gesetzentwurf.

§ 22 Abs. 2

Kritisiert wird, dass bei vorzeitigem Ausscheiden einer Stellvertreterin für die restliche Amtszeit eine Stellvertreterin durch die Dienststelle bestellt werden soll. Es wird gefordert, dass insoweit eine Nachwahl erfolgen muss.

§ 24 Abs. 2

Es sollte klargestellt werden, dass die GLB darüber entscheiden kann, welche personellen, sozialen oder organisatorischen Aufgaben gleichstellungsrelevant sind. Eine Entscheidung durch die Dienststelle kann zu langwierigen Streitigkeiten bis hin zur gerichtlichen Klärung der Gleichstellungsrelevanz von Maßnahmen führen.

§ 25 Abs. 1 und Abs. 2

Es wird angeregt, dass auch die volle Entlastung einer Stellvertreterin möglich sein muss. Insbesondere in Behörden mit mehreren Standorten mit weitgehender Unterrepräsentanz von Frauen ist aufgrund der hohen Terminbindung der GLB und sich häufig lange hinziehenden Auswahlverfahren ein sinnvolles Arbeiten nicht möglich.

§ 26 Abs. 1

Im Bereich des Personalvertretungsrechts tritt der dbb dafür ein, Personalvertretungen frühzeitig zu beteiligen und fortlaufend zu informieren. Um kongruente Verfahren zu erreichen, sollte auch die Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten nicht nur frühzeitig erfolgen, sondern ebenso eine fortlaufende Information gesetzlich verpflichtend sein.

§ 28 Abs. 3

Es wird geregelt, dass die berufliche Entwicklung von GLB fiktiv nachzuzeichnen ist.



Bereits in der bisherigen Praxis hat diese Regelung zu Benachteiligungen der GLB geführt, die auf ihre ursprüngliche dienstliche Stelle zurückkehren möchte. Es besteht daher Regelungsbedarf im Hinblick auf die Bildung von Vergleichsgruppen.

§ 29 Abs. 2 und Abs.4

Danach ist vorgesehen, dass bei einer Beschäftigtenzahl von in der Regel weniger als 1.000 Beschäftigten der GLB ein Mitarbeiter zugeordnet werden kann. Erst ab einer Mindestzahl von 1.000 Beschäftigten ist der GLB ein Mitarbeiter zuzuordnen. Diese Regelung bleibt hinter der jetzt bestehenden Regelung des § 18 Abs. 3 BGlG zurück, wonach der GLB eine notwendige personelle, räumliche und sachliche Ausstattung zur Verfügung zu stellen ist. Dies sollte korrigiert werden.

§ 32 Abs. 2

§ 32 Abs. 2 sieht vor, dass für ein Votum der GLB künftig zehn Arbeitstage zur Bearbeitung vorgesehen sind. In diesem Zusammenhang ist vor allem an die GLB in den zahlreichen kleinen Behörden zu denken, die ohne Freistellung tätig sind, sowie an GLB in Behörden mit vielen Außenstellen, die nach Ablauf der Frist von zehn Tagen für das Votum keine weitere Mitsprache mehr haben würden; denn eine Maßnahme/Entscheidung würde dann als gebilligt angesehen.