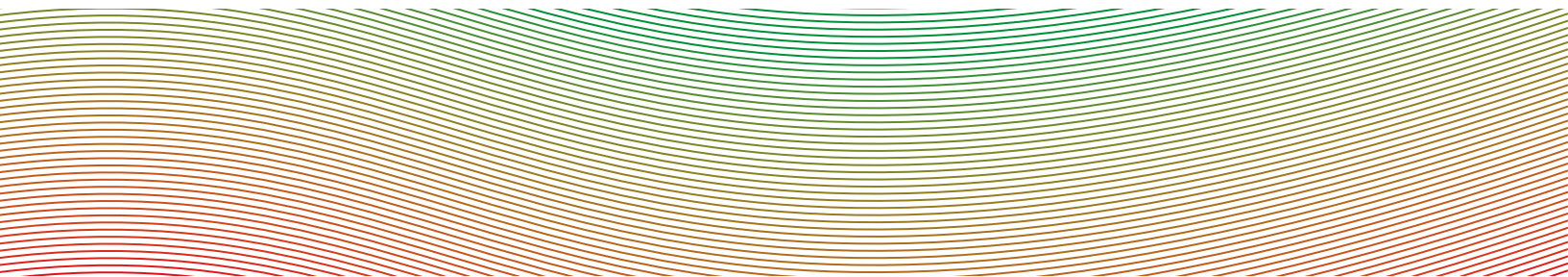




Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst

Vierter Bericht zur Umsetzung
des Landesgleichstellungsgesetzes
in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen



Impressum

Herausgeber

Ministerium für Gesundheit,
Emanzipation, Pflege und Alter
des Landes Nordrhein-Westfalen
Referat "Politische Planung, Reden"
Horionplatz 1, 40213 Düsseldorf
Telefon: 0211 8618-50
E-Mail: info@mgepa.nrw.de
Internet: www.mgepa.nrw.de

Kontakt

Referat "Gleichstellung im öffentlichen Dienst"
Gabriela Rosenbaum
Telefon: 0211 8618-3117
E-Mail: gabriela.rosenbaum@mgepa.nrw.de

Bildnachweis

Gebäude des Ministeriums: © MGEPA NRW / Foto: Ralph Sondermann

Gestaltung

mpk Medienpool Köln GmbH

© 2015 / MGEPA 160

Die Broschüre kann heruntergeladen werden

- im Internet: www.mgepa.nrw.de/ministerium/service

Bitte die Veröffentlichungsnummer 160 angeben.

Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst

Vierter Bericht zur Umsetzung
des Landesgleichstellungsgesetzes
in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen

Inhaltsverzeichnis

Teil I

Gleichstellung von Frauen und Männern im Landesdienst 8

- 1 Zentrale Ergebnisse 8
- 2 Fazit der Landesregierung 20

Teil II

Vierter Bericht über die Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes – Wissenschaftlicher Bericht 28

- 1 Beschäftigungssituation von Frauen in der Landesverwaltung 28
 - 1.1 Beschäftigte im Landesdienst 28
 - 1.1.1 Entwicklung der Frauenanteile 30
 - 1.1.2 Neueinstellungen, Beförderungen und Höhergruppierungen 35
 - 1.1.3 Arbeitszeit und Teilzeit 37
 - 1.1.4 Einfluss der Teilzeitarbeit auf die berufliche Entwicklung 38
 - 1.1.5 Zusammenfassung 42
 - 1.2 Teilbereiche der Landesverwaltung 43
 - 1.2.1 Ministerien, Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, Landesrechnungshof und Landtagsverwaltung 43
 - 1.2.2 Schule und Schulaufsicht 47
 - 1.2.3 Nachgeordneter Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales 49
 - 1.2.4 Polizeilicher Dienst und dessen innere Verwaltung 51
 - 1.2.5 Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte 53
 - 1.2.6 Justizverwaltung 54
 - 1.2.7 Finanzverwaltung 56
 - 1.2.8 Zusammenfassung 58
 - 1.3 Altersstruktur 59
 - Zusammenfassung 62
 - 1.4 Ausbildung 63
 - 1.4.1 Duale Ausbildung 63

1.4.2	Vorbereitungsdienst	64
1.4.3	Zusammenfassung	66
2	Frauen in Führungspositionen	67
2.1	Frauen in Führungspositionen	67
	Zusammenfassung	73
2.2	Beschäftigungsumfang	74
	Zusammenfassung	76
2.3	Fördermaßnahmen für den weiblichen Führungskräftenachwuchs	77
	Zusammenfassung	80
2.4	Maßnahmen zur Förderung weiblichen Führungsnachwuchses im Schulbereich	81
3	Repräsentation von Frauen in wesentlichen Gremien öffentlicher Organisationen in Nordrhein-Westfalen – Eine Bestandsaufnahme	83
4	Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie	84
4.1	Inanspruchnahme von Elternzeit	85
	Zusammenfassung	86
4.2	Maßnahmen der Dienststellen	87
	Zusammenfassung	98
4.3	Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Schulbereich	98
5	Umsetzung der gesetzlichen Instrumente	101
5.1	Stellenbesetzungsverfahren	101
	5.1.1 Ausschreibung	101
	5.1.2 Besetzungsentscheidungen	104
	5.1.3 Auswahlkommissionen und Quotierungsregelung	105
	5.1.4 Stellenbesetzungsverfahren im Schulbereich	106
	5.1.5 Zusammenfassung	110
5.2	Frauenförderpläne	110
	5.2.1 Erstellung	110
	5.2.2 Zielvorgaben	112

5.2.3	Maßnahmen zur Erreichung der Zielvorgaben und Evaluation	114
5.2.4	Frauenförderpläne als Teil des Personalentwicklungskonzeptes	115
5.2.5	Zusammenfassung	116
5.3	Gleichstellungsbeauftragte	116
5.3.1	Bestellung und Vakanz	116
5.3.2	Profil der Gleichstellungsbeauftragten	117
5.3.3	Arbeitsbereiche	119
5.3.4	Wahrnehmung von Rechten, Konflikte	123
5.3.5	Arbeitssituation	128
5.3.6	Ressourcen	131
5.3.7	Mitarbeit in Gremien	131
5.3.8	Zusatzaufgaben	131
5.3.9	Wahrnehmung von Gleichstellungsaufgaben im Schulbereich	132
5.3.10	Zusammenfassung	135
5.4	Datengrundlagen und Methoden des wissenschaftlichen Berichts	136

Teil I

Gleichstellung von Frauen und Männern im Landesdienst

1 Zentrale Ergebnisse

Die Frauenanteile nehmen im Landesdienst weiter zu –

strukturelle Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen bestehen fort

Trotz der deutlich ansteigenden Frauenanteile und der Dominanz des weiblichen Geschlechts, die eine Gesamtbetrachtung vermittelt, sind Frauen im Landesdienst weiterhin strukturell unterrepräsentiert. So sind Frauen im höheren Dienst, abgesehen vom Schulbereich, nach wie vor in der Minderheit. Ein weiteres strukturelles Problem zeigt sich bei der Betrachtung der Besoldungs- und Entgeltgruppen des gehobenen und höheren Dienstes. Hier nimmt der Frauenanteil mit ansteigender Gehaltsstufe systematisch ab.

Auf den ersten Blick ist der Landesdienst zum Stichtag 31.12.2012 weiblich dominiert. Von den 337.770 Beschäftigten sind deutlich über die Hälfte Frauen (58,7 %). Auch stellen Frauen knapp 50 % der Vollzeitbeschäftigten (47,4 %) und leisten gut 50 % der im Landesdienst geleisteten 10.098.735 Wochenstunden (53,4 %).

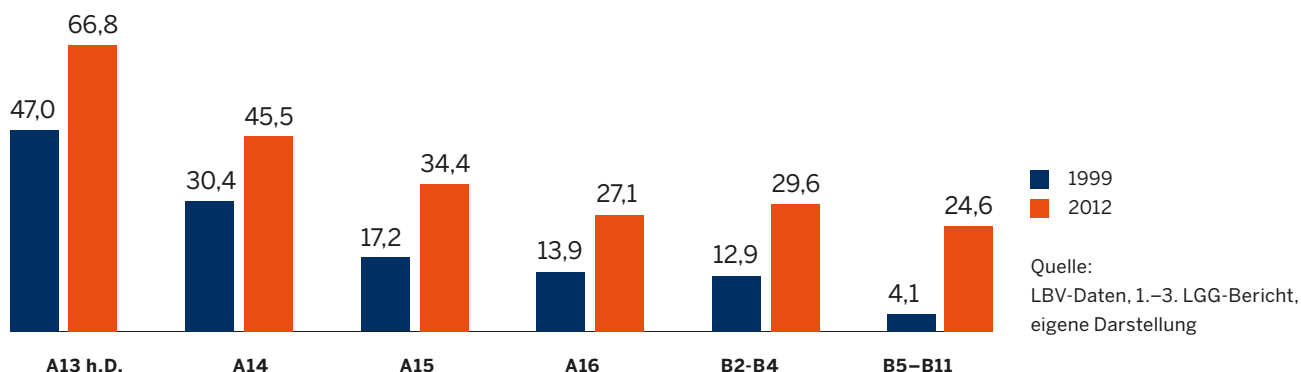
Seit dem Inkrafttreten des LGG haben sich die Frauenanteile in den Laufbahngruppen und in den einzelnen Besoldungs- und Entgeltgruppen durchgehend positiv entwickelt, besonders erfreulich im höheren Dienst, wo sich der Frauenanteil zwischen 1999 und 2012 nahezu verdoppelt hat und nun bei 54,8 % liegt.

Diese Entwicklung ist eindeutig und spricht auch für den Erfolg des 1999 in Kraft getretenen LGG. Beim differenzierenden Blick auf die Frauenanteile in einzelnen Teilbereichen der Landesverwaltung sowie auf die Frauenanteile in den Laufbahngruppen und dort in den einzelnen Besoldungs- und Entgeltgruppen relativiert sich jedoch das Bild. Im höheren Dienst sind Frauen, abgesehen vom Schulbereich, in allen Teilbereichen der Landesverwaltung in der Minderzahl. Für den Bereich der Polizei inklusive ihrer inneren Verwaltung gilt das auch für den gehobenen Dienst.¹

Die Verteilung von Frauen auf die Besoldungs- und Entgeltgruppen der Laufbahnen weist klar auf strukturelle Benachteiligungen hin. Sowohl im gehobenen als auch im höheren Dienst nehmen die Frauenanteile mit zunehmender Besoldungs- und Entgeltgruppe systematisch ab; in den Spitzenpositionen der Laufbahngruppen herrscht dementsprechend durchweg Unterrepräsentanz.

¹ Im mittleren Dienst sind Frauen in den ausgewiesenen Teilbereichen generell zu über 50 % vertreten. Für den einfachen Dienst gilt dies nicht. Von einer gesonderten Betrachtung wird jedoch wegen seiner besonderen Struktur und der geringen Beschäftigtenzahl (3.999) abgesehen.

Abbildung 1–1:
Frauenanteile in den Besoldungsgruppen des höheren Dienstes, 1999 und 2012 in Prozent



Frauen sind im beruflichen Fortkommen benachteiligt – Teilzeit ist ein wesentlicher Grund dafür

Frauen werden unterproportional befördert. Je weiter es auf der Karriereleiter nach oben geht, umso weniger sind Frauen vertreten. Vor allem Teilzeitarbeit wirkt als Karrierebremse. Mit der Reduzierung der Arbeitszeit sinken zugleich die Beförderungschancen, im Ergebnis hauptsächlich zum Nachteil von Frauen, denn: Teilzeitbeschäftigung ist Frauenbeschäftigung. Die besten Aussichten auf Beförderung haben Vollzeitkräfte, und zwar weitgehend unabhängig vom Geschlecht; die Unterschiede zwischen Männern und Frauen sind hierbei nur gering.

Frauen haben – gemessen an ihrem Anteil an den Beschäftigten – nur unterproportional Anteil an Beförderungen und Höhergruppierungen. Vor allem aufgrund des Status als Teilzeitkräfte müssen Frauen mit schlechteren Karrierechancen rechnen. Dieser Befund, den bereits die Vorberichte ausweisen, wird durch die vertiefte Analyse im Rahmen des vorliegenden Berichts untermauert.

Unbeschadet des gesetzlichen Benachteiligungsverbots werden Teilzeitkräfte umso weniger befördert, je geringer die Arbeitszeit ist. So werden beispielsweise Beschäftigte mit einer individuellen Arbeitszeit von bis zu 50 % der regelmäßigen Arbeitszeit nur zu 3,5 % befördert oder höhergruppiert²; bei einer individuellen Arbeitszeit von 100 %, das heißt bei Vollzeitbeschäftigten, beträgt die Beförderungsquote hingegen 8,0 %; Männer (8,1 %) und Frauen (7,8 %) unterscheiden sich hier kaum. Im Segment der Vollzeit spielen geschlechtsbedingte Unterschiede folglich keine besondere Rolle. Dies unterstreicht, dass der Umfang der Arbeitszeit die Hauptursache für geringere Beförderungschancen bildet.

² Auffällig ist, dass bei einer Arbeitszeit bis zu 50 % abweichend vom Gesamtdurchschnitt Männer nur zu 1,8 % befördert und höhergruppiert wurden. Hintergrund kann sein, dass Teilzeitmodelle bis zu 50 % von Männern im Wesentlichen als Altersteilzeit gewählt werden.

Betroffen sind davon fast ausschließlich Frauen, was sich in der Analyse der allgemeinen Beförderungsdaten deutlich widerspiegelt. Frauen wurden danach durchweg nicht entsprechend ihrem Anteil an den Beschäftigten befördert; entsprechend geringer sind Frauen in Beförderungsämtern und insbesondere in den Endämtern der Laufbahngruppen vertreten.

Bemerkenswert sind die Befunde in den Bereichen Schule und Polizei³. So liegt im stark weiblich geprägten Schulbereich der Frauenanteil bei Beförderungen und Höhergruppierungen um 12,8 Prozentpunkte unter dem Frauenanteil an den Beschäftigten von 68,9 %. Umgekehrt sind die Verhältnisse im Bereich der Polizei: Obgleich männlich dominiert, liegt hier der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen um 25,2 Prozentpunkte über dem Frauenanteil an den Beschäftigten, der lediglich 25,2 % beträgt. Die Höhe des Frauenanteils in einem Teilbereich lässt somit keinen Rückschluss auf Beförderungschancen zu.

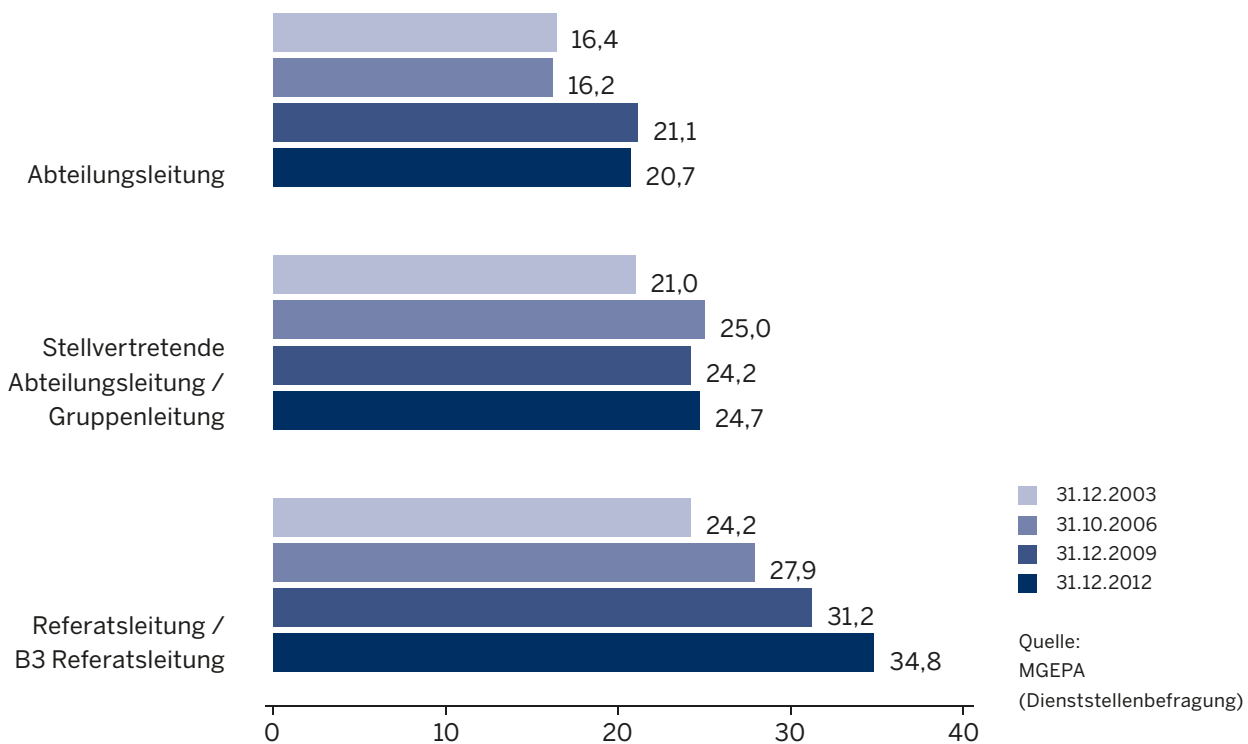
3 Polizeilicher Dienst und dessen innere Verwaltung

Frauen in Führungspositionen haben immer noch relativen Seltenheitswert – durchgreifende Veränderungen sind nicht ersichtlich

In einflussreichen Positionen in Ministerien und Behörden ebenso wie in den wesentlichen Gremien der öffentlichen Hand sind Frauen in der Minderzahl. Je höher die Führungsposition angesiedelt ist, umso weniger Frauen befinden sich in der Funktion. In Spitzenpositionen des Landesdienstes sind Frauen entsprechend selten. Auch die Aufsichtsgremien der öffentlichen Unternehmen sind ganz überwiegend mit Männern besetzt. Positive Entwicklungen vollziehen sich nur schleppend. Maßnahmen zur Förderung des weiblichen Führungsnachwuchses sind wenig verbreitet.

Die oben beschriebenen Nachteile bei der Teilhabe an Beförderungen bremsen das berufliche Fortkommen von Frauen und finden ihre Entsprechung in der Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen. Eine weitere Ursache ist in den Bedingungen der Wahrnehmung einer Führungsposition zu vermuten, wie etwa in der nach wie vor äußerst geringen Verbreitung von Führen in Teilzeit.

Abbildung 1–2:
Frauen in Führungspositionen in Ministerien, LRH, LDI und LTV 2003–2012 in Prozent



Im Bereich der Ministerien sind zwischen 2003 und 2012 lediglich die Frauenanteile an den Referatsleitungen stetig angewachsen. In den höheren Führungsämtern stagnieren die Zuwächse. Bei den Gruppenleitungen beträgt der Frauenanteil 24,7 %, bei den Abteilungsleitungen 20,7 %.

Die Ergebnisse der gesonderten Betrachtung der weiteren nachgeordneten Verwaltungsbereiche heben sich von den oben dargestellten Tendenzen positiv ab. So nehmen aufgrund von Unterschieden in der Personalstruktur der einzelnen Hierarchieebenen die Frauenanteile hier mit der Höherwertigkeit der Position nicht generell ab.

Eine Möglichkeit, Beschäftigten, die Familie und Karriere vereinbaren möchten, die Übernahme einer Führungsposition zu erleichtern, ist Führen in Teilzeit, das heißt mit reduzierter Arbeitszeit. Führungspositionen mit Teilzeitoption auszuschreiben ist inzwischen im Landesdienst weit verbreitete Praxis. Nur sehr selten werden Führungspositionen allerdings auch tatsächlich in Teilzeit (Arbeitszeitanteil von weniger als 100 % der wöchentlichen Regelarbeitszeit) besetzt; mit ansteigender Stufe in der Hierarchie immer seltener. Nehmen Führungskräfte Teilzeit in Anspruch, sind dies ganz überwiegend Frauen. Aber auch in Bereichen, in denen Frauen stark vertreten sind, bleibt Teilzeit bei Führungskräften selten. Faktisch bedeutet ein Teilzeitwunsch damit in vielen Fällen den Ausschluss von Führungspositionen. Zur Förderung des weiblichen Führungsnachwuchses bietet knapp die Hälfte der Dienststellen entsprechende Maßnahmen an; hier geht es vor allem um die Ansprache zur Teilnahme an Fortbildungen oder zur Übernahme von Führungspositionen.

Die Feststellung einer fortbestehenden Unterrepräsentanz von Frauen gilt auch für die Besetzung von wesentlichen Gremien der öffentlichen Hand, wie Aufsichts- bzw. Verwaltungsräte in kommunalen, landeseigenen und teilöffentlichen Unternehmen, die zentralen Gremien von Kammern, Sparkassen und Hochschulen in Nordrhein-Westfalen sowie die wesentlichen Gremien der Ministerien. Dieser Bereich wurde im Rahmen der Studie „Repräsentation von Frauen in wesentlichen Gremien öffentlicher Organisationen in Nordrhein-Westfalen – Eine Bestandsaufnahme“ von Prof. Ulf Papenfuß, Universität Leipzig, gesondert untersucht.

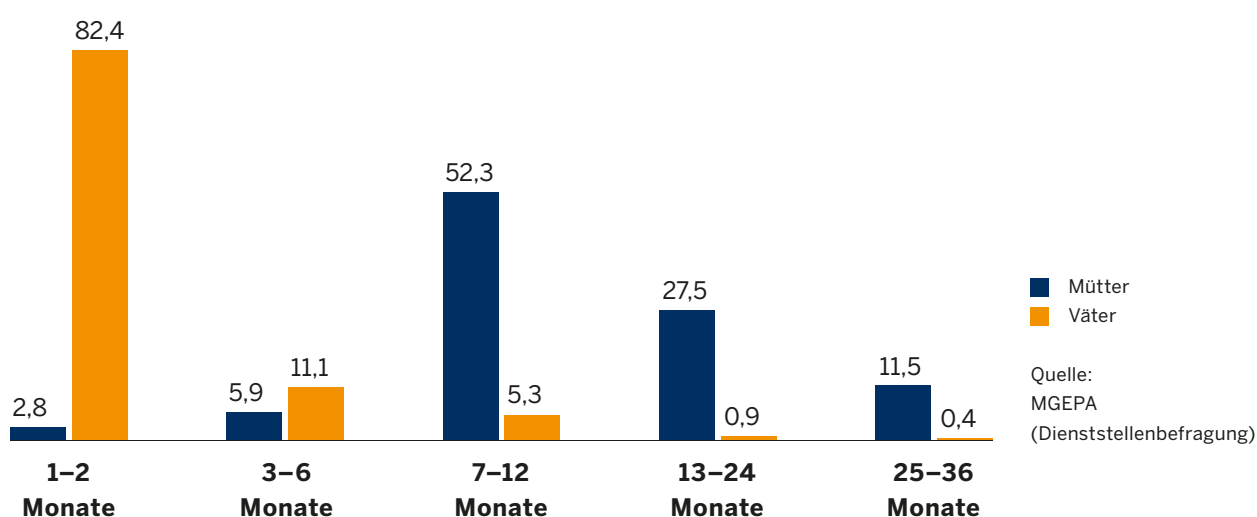
Von den wesentlichen Gremien der Ministerien sind lediglich rund ein Viertel (27,1 %) geschlechtsparitätisch besetzt. Der Frauenanteil beträgt durchschnittlich knapp 40 %. Unter den Mitgliedern aus dem Bereich der Verwaltung, für deren Entsendung unmittelbar das LGG gilt, sind Frauen stärker vertreten (40,5 %) als unter den Mitgliedern, die von Stellen außerhalb der Verwaltung entsendet werden (33,3 %). In den Aufsichtsgremien der Landesunternehmen liegt der Frauenanteil bei etwa einem Viertel. Bei den öffentlich-rechtlichen Unternehmen liegen die Frauenanteile unbeschadet der Geltung des LGG sogar unterhalb der Werte in den privatrechtlichen Unternehmen. Besonders gering fällt die Repräsentanz von Frauen in den Verwaltungsräten der Sparkassen aus (17,3 %). Vergleichsweise positiv stellen sich die Ergebnisse im Bereich der Hochschulen dar. In den Hochschulräten liegt der Frauenanteil bei 41,7 %, in den Senaten werden 27,9 % erreicht.

Beruf und Familie sind vereinbar – Karriere und Familie kaum

Viele junge Paare möchten heute die Familienarbeit partnerschaftlich aufteilen und gleichberechtigt am Berufsleben partizipieren. Trotzdem wird weiterhin überwiegend eine konservative Rollenverteilung gelebt. Dies gilt auch für die Beschäftigten der Landesverwaltung. Zwar zeichnen sich sowohl bei den weiblichen wie auch bei den männlichen Beschäftigten leichte Veränderungen ab, so zum Beispiel bei der Inanspruchnahme von Elternzeit. Das Angebotsspektrum der Dienststellen zur Unterstützung von Beschäftigten mit Familienaufgaben zeigt sich noch relativ begrenzt.

Eine moderne gleichstellungsorientierte Personalpolitik steht heute vor neuen Herausforderungen bei der Aufgabe, Organisationsanforderungen, Karrierewünsche und persönliche Interessen von Beschäftigten in Balance zu bringen. In der Lebensplanung vieler junger Frauen und auch Männer steht das Ziel, im Beruf voranzukommen, gleichberechtigt neben dem Wunsch, Verantwortung für Familienaufgaben zu übernehmen und Zeit mit der Familie zu verbringen. Auf der anderen Seite belegen Studien, dass in der Realität weiterhin die klassische Rollenverteilung überwiegt⁴. Die vorliegenden Zahlen bestätigen dies im Wesentlichen auch für die Beschäftigten im Landesdienst. Die Angebote der Dienststellen sind gleichfalls eher „traditionell“ ausgerichtet und konzentrieren sich stark auf Teilzeitarbeit, Telearbeit und flexible Arbeitszeit und werden in erster Linie von weiblichen Beschäftigten in Anspruch genommen⁵, mit entsprechend negativen Effekte für die Karriereentwicklung (vgl. hierzu auch obenstehenden Abschnitt „Frauen sind im beruflichen Fortkommen benachteiligt – Teilzeit ist ein wesentlicher Grund dafür“). Bewegung zeigt sich insbesondere bei der Inanspruchnahme von Elternzeit. Sie wird einerseits stärker von Vätern in Anspruch genommen. Andererseits kehren Mütter nach der Elternzeit wieder früher in den Beruf zurück. Mehr als die Hälfte der Frauen steigt nach spätestens einem Jahr wieder ins Berufsleben ein (Abbildung 1–3).

Abbildung 1–3:
Inanspruchnahme von Elternzeit von Müttern und Vätern, die ihre Elternzeit im Berichtszeitraum begonnen haben, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent



⁴ Siehe: BMFSFJ, 2014: Dossier Müttererwerbstätigkeit Erwerbstätigkeit. Erwerbsumfang und Erwerbsvolumen 2012, 2. Auflage. BMFSFJ, 2013: Männer und Jungen im Spagat. Zwischen Rollenbildern und Alltagspraxis.

⁵ Siehe Abschnitt 1.1.3

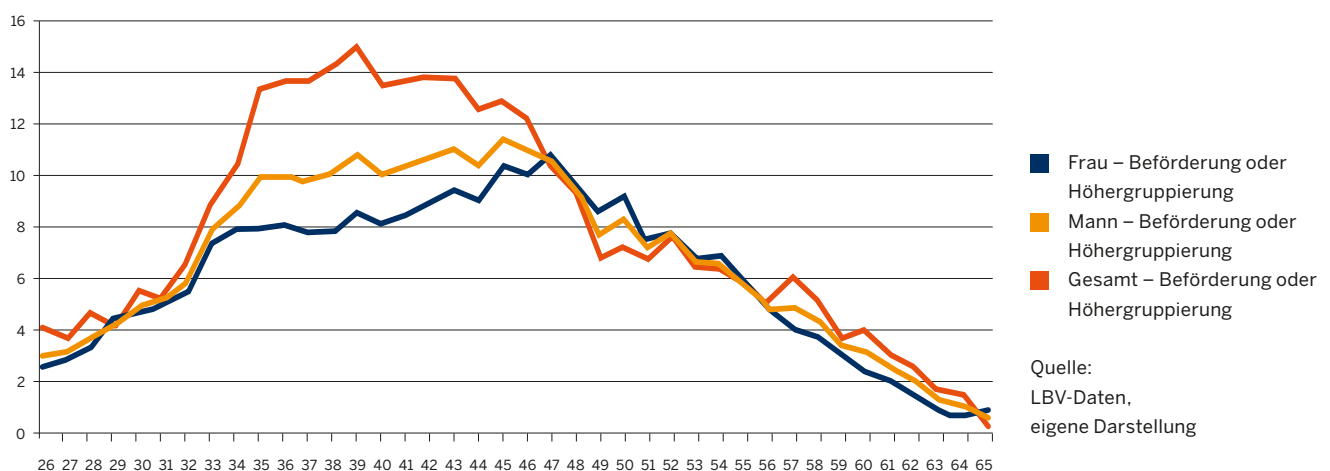
Unterstützung durch die Dienststelle erfahren Beschäftigte mit Familienaufgaben in erster Linie in Form von Teilzeit und flexibler Arbeitszeit, die nahezu flächendeckend angeboten und in vielen Dienststellen auch häufig genutzt werden. Speziell an Führungskräfte gerichtete Angebote dieser Art sind relativ selten. Die Teilung von Führungsaufgaben bieten lediglich 46 (von 517 antwortenden) Dienststellen an, Telearbeit 82 Dienststellen; Teilzeit für Führungskräfte ist immerhin in 208 Dienststellen möglich, vollzeitnahe Teilzeit (mehr als 29 Wochenstunden) in 186. In der Mehrheit der Dienststellen werden diese Angebote jedoch selten in Anspruch genommen. Als flankierende Maßnahme bezogen auf die Phase der Elternzeit werden vor allem Angebote zur Erleichterung des Wiedereinstiegs vorgehalten.

Insgesamt rar sind Angebote in den Bereichen Kinderbetreuung, Pflege oder Haushalt, die die Beschäftigten in ihren familiären bzw. häuslichen Belangen unterstützen. Abgesehen von der Kinderbetreuung bei Fortbildungen werden Maßnahmen dieser Art maximal von einem Sechstel der Dienststellen angeboten.

Das gängigste Mittel zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist Teilzeitarbeit. 42,8 % der Frauen, jedoch nur 7,8 % der Männer arbeiten in Teilzeit. Auch wenn bei diesen Daten nicht nach dem Hintergrund der Teilzeit unterschieden wird, ist davon auszugehen, dass der überwiegende Anteil der Teilzeittätigkeit durch familiäre Aufgaben begründet ist. Insoweit zeigen die Zahlen, dass eine längerfristige Einschränkung der Berufstätigkeit zugunsten der Familie bei Männern noch die große Ausnahme darstellt.

In der Betrachtung der durchschnittlichen individuellen Arbeitszeit nach Altersgruppen spiegeln sich die Phasen des starken familiären Engagements von Frauen in deutlicher Weise. Besonders niedrig liegt der Stundenumfang in der Altersgruppe zwischen Anfang dreißig und Ende vierzig. In der Altersgruppe bis Anfang dreißig arbeiten Frauen fast ausschließlich in Vollzeit, in der Altersgruppe ab Anfang vierzig gilt dies nur noch für weniger als die Hälfte. Bei den Älteren ist der Anteil etwas höher, bewegt sich jedoch immer noch unterhalb von zwei Dritteln. Männer arbeiteten hingegen in jedem Alter fast ausschließlich in Vollzeit.

Abbildung 1–4:
Anteile der Beförderungen und Höhergruppierungen an den Beschäftigten nach dem Alter und dem Geschlecht, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent



Ebenso deutlich tritt zutage, wie sich die festgestellte Reduzierung der Arbeitszeit auf die Beförderungen und Höhergruppierungen auswirkt. Frauen, die zum Stichtag im Alter zwischen Anfang dreißig und Ende vierzig waren, das heißt in der Altersgruppe mit dem niedrigsten durchschnittlichen Arbeitszeitvolumen, wurden deutlich unterproportional befördert bzw. höhergruppiert, Männer der gleichen Altersgruppe – ohne entsprechende Arbeitszeitreduzierung – hingegen deutlich überproportional. Für die Altersgruppen vor und nach dieser Altersspanne ist kein entsprechend deutlicher Unterschied zwischen den Geschlechtern zu erkennen. Dies bestätigt die oben dargestellten Ergebnisse zum Zusammenhang zwischen dem Umfang der Arbeitszeit und der Chance auf Beförderung (s. o. Abschnitt „Frauen sind im beruflichen Fortkommen benachteiligt – Teilzeit ist ein wesentlicher Grund dafür“).

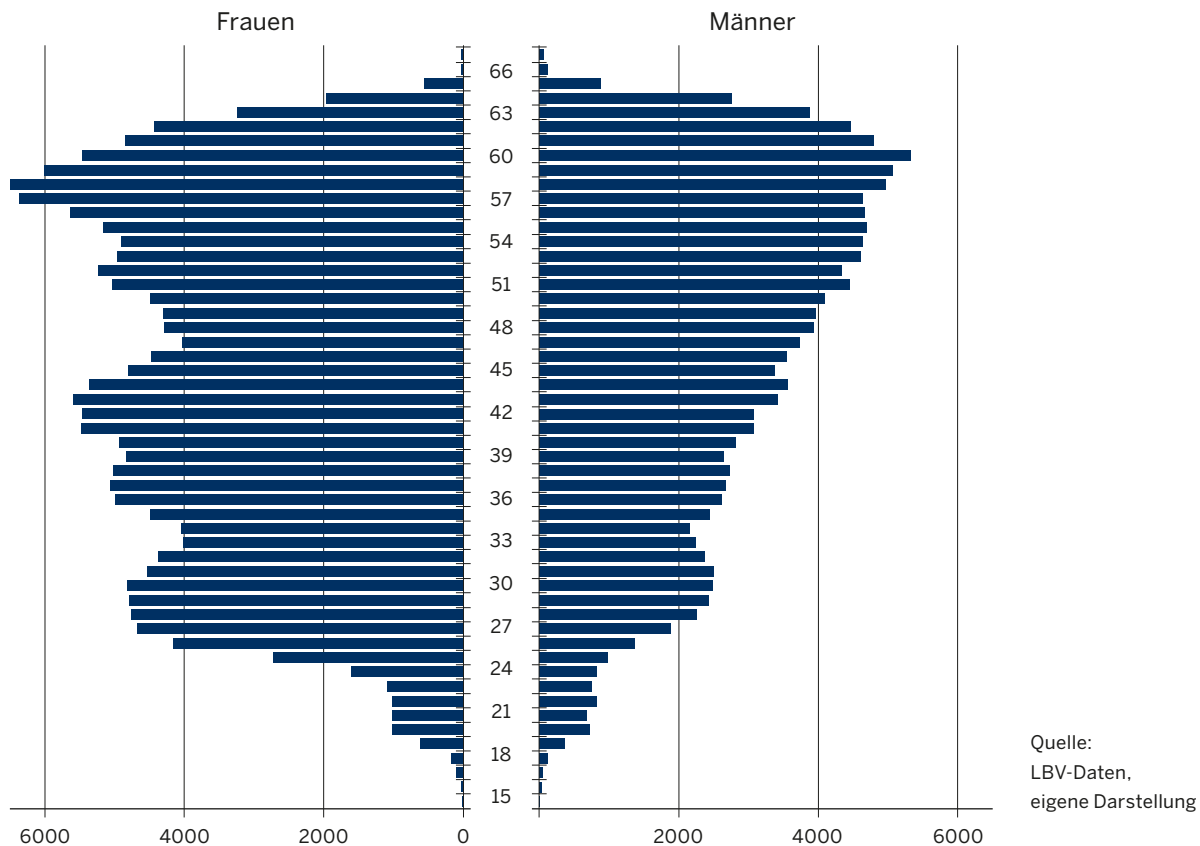
Der öffentliche Dienst muss sich auf eine zunehmend weibliche Belegschaft einstellen – die Herstellung von Chancengleichheit ist dabei kein Automatismus

Sowohl die bestehende demografische Struktur der Landesverwaltung als auch die bisherige Entwicklung deuten darauf hin: Die Zukunft des öffentlichen Dienstes ist weiblich. Hohe Frauenanteile bedeuten jedoch nicht zwingend bessere Chancen beim beruflichen Fortkommen.

Der Blick auf die aktuelle demografische Struktur des Landesdienstes in Verbindung mit der Entwicklung der vergangenen Jahre ermöglicht eine Prognose der zukünftigen Repräsentanz von Frauen. Inzwischen sind in allen Altersgruppen Frauen stärker vertreten als Männer. Unter den jüngeren Altersgruppen (15 bis 45 Jahre) sind Frauen sogar jeweils doppelt so häufig wie Männer vertreten. Die nachfolgenden Frauengenerationen werden somit die Pensionierungen und Verrentungen in ihrer Gruppe weitestgehend ersetzen können. Bei den Männern wird dies nicht der Fall sein.

Insgesamt sind zudem die männlichen Beschäftigten im Verhältnis eher älter und die weiblichen eher jünger. Im Durchschnitt sind die weiblichen Beschäftigten drei Jahre jünger als ihre männlichen Kollegen. In den gesondert betrachteten Beschäftigtengruppen bzw. Teilbereichen der Verwaltung zeigen sich zum Teil deutliche Unterschiede. In der Gruppe der Beamtinnen und Beamten sind Frauen in allen Teilbereichen jünger. Bei der Polizei inklusive ihrer inneren Verwaltung beträgt der Altersunterschied im Schnitt sogar elf Jahre. Unter den Tarifbeschäftigten sind Frauen in drei von sieben Teilbereichen jünger. Hinzu kommt, dass Frauen in allen Altersgruppen stärker vertreten sind als Männer. In den jüngeren Altersgruppen sind die Frauenanteile sogar noch höher als in den älteren.

Abbildung 1–5:
Repräsentanz von Frauen und Männern nach dem Alter, 31.12.2012



Die Altersstruktur belegt deutlich, dass der Nachwuchs im öffentlichen Dienst zunehmend weiblich ist. In die gleiche Richtung deuten die Zahlen zu den Auszubildenden, zum Vorbereitungsdienst und den Neueinstellungen.

Unter den Auszubildenden in der Landesverwaltung sind Frauen zwar nur zu 44,7 % vertreten, in unbefristete oder befristete Arbeitsverhältnisse wurden jedoch nach der Ausbildung 54,9 % Frauen übernommen. Die leichte Unterrepräsentanz von Frauen in den Ausbildungsverhältnissen ist auf die deutlich geschlechterspezifische Berufswahlorientierung zurückzuführen.

Im Vorbereitungsdienst finden sich Frauen zu fast zwei Dritteln (64,4 %). Den niedrigsten Frauenanteil im Vorbereitungsdienst weist mit 37,8 % der Bereich der Polizei inklusive ihrer inneren Verwaltung auf, den größten der Schulbereich mit 72,1 %.

Deutlich weiblich dominiert sind auch die Neueinstellungen. Frauen sind hier inzwischen in der Regel zu mehr als 50,0 % vertreten, insgesamt ebenso wie in den Teilbereichen der Landesverwaltung.

Die Gleichstellung von Frauen wird durch die prognostizierte weitere Zunahme der Frauenanteile jedoch nicht zum Selbstläufer. Die vorliegenden Analysen zeigen vielmehr, dass Chancengleichheit im beruflichen Fortkommen nicht automatisch mit der Höhe des Frauenanteils zunimmt. Anders als zu erwarten wäre, findet sich im Schulbereich der hohe Anteil von Frauen bei den Einstellungs- bzw. Beschäftigtenzahlen noch nicht in gleicher Weise in den Anteilen an Beförderungen/Höhergruppierungen bzw. in den Leitungsstellen wieder. Im Polizeibereich mit seinem hohen Männeranteil hingegen liegt der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen deutlich über

dem Frauenanteil an den Beschäftigten. Untermauert wird die Annahme auch durch die beobachtete Entwicklung im höheren Dienst: Hier haben die Frauenanteile in den letzten Jahren massiv zugenommen, sich in 15 Jahren sogar nahezu verdoppelt. Dennoch gehen Frauen nach wie vor auf dem Karriereweg gleichsam verloren und eine Verbesserung ist nicht in Sicht: Die Tendenz zur Abnahme der Frauenanteile mit ansteigender Besoldungsstufe hat sich zwischen 1999 und 2012 sogar weiterverstärkt.

Auch im Vergleich von Frauen und Männern innerhalb derselben Altersgruppe ist dieser Effekt hinsichtlich der Verteilung auf die Besoldungs- und Entgeltgruppen zu beobachten. Die jüngere Altersstruktur der weiblichen Beschäftigten (allein) bietet folglich keine hinreichende Erklärung für die geringere Frauenpräsenz in Beförderungsämttern und Führungspositionen.

Frauenförderpläne und Verfahrensvorschriften zur Stellenbesetzung sind zwar etabliert, Einzelvorgaben werden aber oft missachtet – Potenzial des LGG für eine gleichstellungsorientierte Personalplanung bleibt vielfach ungenutzt

Die Untersuchung der wesentlichen Instrumente des LGG zur Personalgewinnung und -entwicklung führt zu einer gemischten Bilanz. Die Ausschreibung freier Stellen, inklusive Teilzeitmöglichkeit auch für Führungspositionen, ist im Landesdienst inzwischen durchweg Standard. In der Stellenbesetzung spiegelt sich das jedoch nicht wider. Die Aufstellung von Frauenförderplänen erfüllt häufig kaum mehr als eine Alibifunktion. Als Instrument der aktiven Personalentwicklung wird der Frauenförderplan nur wenig genutzt.

Ein gravierendes Manko ist der Bedeutungsverlust der Quotierungsregelung, des ursprünglichen Herzstücks des LGG, bedingt durch die Rechtsprechung zur Ausschärfung der Beurteilungskriterien im Beförderungsverfahren.

Die im Gesetz detailliert festgelegten Vorgaben zu den Frauenförderplänen und zum Verfahren bei Stellenbesetzungen (§§ 5 a, 6, 7 bis 10 LGG) bilden grundsätzlich eine gute Basis für eine gleichstellungsorientierte Personalplanung und -entwicklung des öffentlichen Dienstes. Die Praxis ist jedoch von erheblichen Umsetzungsdefiziten gekennzeichnet. Zwar verfügen rund 95 % der Dienststellen über einen Frauenförderplan. In einem Drittel der Fälle fehlt es jedoch an Zielvorgaben zur Erhöhung der Frauenanteile und damit an einem Kernelement des Frauenförderplans. Werden gesetzte Zielvorgaben nicht erreicht, unterliegen die Stellenbesetzungen mit Männern verschärften Voraussetzungen. Diese Maßgabe wird in aller Regel nicht beachtet. Ebenso hat nicht einmal die Hälfte der Dienststellen das vorgeschriebene Controlling während der Laufzeit durchgeführt. Die Verknüpfung von Personalentwicklungskonzept und Frauenförderplan stellt die Ausnahme dar.

Bei den Regelungen rund um die verschiedenen Phasen des Stellenbesetzungsverfahrens stellen sich die Ergebnisse zur Umsetzung für die einzelnen untersuchten Sachverhalte recht unterschiedlich dar. So hat sich eine breite Praxis etabliert, freie Stellen auszuschreiben, und zwar auch über den Fall der Unterrepräsentanz von Frauen hinaus. Vielfach nicht eingehalten wird hingegen die vorgeschriebene geschlechtsparitätische Besetzung von Auswahlkommissionen.

In der konkreten Besetzungsentscheidung bildet die sogenannte leistungsbezogene Entscheidungsquote die zentrale Vorschrift für die Frauenförderung (§ 7 LGG). Die von der Rechtsprechung entwickelte Auslegung der Bestenauslese gemäß Artikel 33 Abs. 2 GG (Stichwort: „Ausschärfung der Beurteilungskriterien“) führt jedoch dazu, dass praktisch immer eine Reihung der Bewerberinnen und Bewerber erfolgt, so dass der Fall des Qualifikationsgleichstands – Voraussetzung für die Bevorzugung von Frauen – den Ausnahmefall bildet und somit die leistungsbezogene Quotierungsregelung praktisch ausgehebelt wird. Die für den vorliegenden Bericht erhobenen Daten bestätigen dies. Lediglich bei 1,3 % aller Beförderungen und Höhergruppierungen sowie in vier Fällen im Aufstiegsverfahren kam die Bevorzugungsregelung noch zum Zuge.

Gleichstellungsbeauftragte sind flächendeckend bestellt – gesetzliche Standards bezüglich ihrer Rechte und Ressourcen werden aber häufig unterschritten

572 Gleichstellungsbeauftragte arbeiten in den Dienststellen der Landesverwaltung. Sie bringen eine hohe Qualifikation und Fachkompetenz mit. Ein guter Teil dieses vorhandenen Potenzials bleibt jedoch für die Gleichstellungsarbeit ungenutzt. In weniger als der Hälfte der Dienststellen werden die im Gesetz verankerten Mindestvorgaben zur Entlastung von den sonstigen dienstlichen Aufgaben umgesetzt. Eine frühzeitige Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten durch die Dienststelle ist mehrheitlich nicht die Regel.

Gleichstellungsbeauftragte haben im Rahmen ihres Unterstützungs- und Mitwirkungsauftrags nach dem LGG ein breites und verantwortungsvolles Aufgabenspektrum innerhalb der Dienststelle. Im Gegenzug stellt ihnen das Gesetz Beteiligungs- und Verfahrensrechte zur Seite. Darüber hinaus sollen Vorgaben zur Ausstattung, insbesondere zur Entlastung, adäquate Arbeitsbedingungen für eine effektive und unabhängige Wahrnehmung der Gleichstellungsaufgabe gewährleisten (vgl. §§ 15 ff LGG).

Die Pflicht zur Bestellung einer Gleichstellungsbeauftragten und einer Stellvertreterin wird nahezu flächendeckend erfüllt. Insgesamt 572 Gleichstellungsbeauftragte waren zum Stichtag im Landesdienst tätig. Stand im Berichtszeitraum eine Neubesetzung an, erfolgte diese im Regelfall zügig.

Erstmalig wurden für den vorliegenden Bericht Daten zum Profil der Gleichstellungsbeauftragten erhoben. Gleichstellungsbeauftragte im Landesdienst bringen danach im Durchschnitt eine hohe Bildung und lange Berufserfahrung mit und verfügen somit über eine gute Qualifikation für die Ausübung der anspruchsvollen Tätigkeit. Im Rahmen der zum Teil die gesetzlichen Mindestanforderungen unterschreitenden Entlastung wird die mögliche Gestaltungsfreiheit bei der Schwerpunktsetzung und der Ausgestaltung der Aufgaben fokussiert auf den Bereich der personellen Maßnahmen.

Die Einbindung in die allgemeine Arbeit der Dienststelle – frühzeitige Beteiligung in Entscheidungsprozessen, Gelegenheit zur Teilnahme an allen Besprechungen – ist Voraussetzung für die Wahrnehmung der Aufgabe als Angehörige der Verwaltung der Dienststelle und gesetzlich festgelegt. Die Praxis genügt den gesetzlichen Vorgaben nicht immer im geforderten Maße. Gelegenheit zur Teilnahme an allen Besprechungen erhalten die meisten Gleichstellungsbeauftragten, immerhin ein Fünftel jedoch

nicht. Die vorgegebene frühzeitige Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten wird vielfach nicht befolgt. Über die Hälfte der Dienststellen beteiligt die Gleichstellungsbeauftragte erst gleichzeitig mit dem Personalrat und somit zu einem Zeitpunkt, zu dem der Meinungsbildungsprozess bereits abgeschlossen und keine Einflussnahme mehr möglich ist.

Neben dem Grad der Einbindung in die Verwaltungsarbeit der Dienststelle werden die Arbeitsbedingungen für die Gleichstellungsaufgabe maßgeblich durch den Faktor „Ressourcen“ mitbestimmt. Das Gesetz trifft diesbezüglich Regelungen zum Umfang der zeitlichen Entlastung und sieht vor, dass die Gleichstellungsbeauftragte „mit den zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen sächlichen Mitteln auszustatten und bei Bedarf personell zu unterstützen“ sei (vgl. § 16 Abs. 2 LGG). Tatsächlich hatten zum Stichtag lediglich 40 % der Dienststellen bei der Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten die Mindestanforderung des LGG erfüllt. Dies bedeutet, dass der gesetzliche Rahmen mehr als das Doppelte dessen vorsieht, was aktuell an zeitlichen Ressourcen für die Gleichstellungsarbeit zur Verfügung gestellt wird. Als personelle Unterstützung stehen den Gleichstellungsbeauftragten im Landesdienst insgesamt 18 Mitarbeiterinnen zur Seite, davon 13 mit einer Entlastung unterhalb einer halben Stelle.

In 134 Dienststellen nehmen Gleichstellungsbeauftragte im Rahmen der Gleichstellungstätigkeit zusätzliche Aufgaben, wie die der Ansprechperson für Gender Mainstreaming oder für AGG-Fragen, wahr. Es ist davon auszugehen, dass hierdurch das für die Gleichstellungsarbeit zur Verfügung stehende Zeitbudget weiter geschmälert wird.

2 Fazit der Landesregierung

Das LGG – wegweisend für einen gleichstellungsorientierten öffentlichen Dienst

Seit Inkrafttreten des LGG im Jahr 1999 hat sich das Gesicht des öffentlichen Dienstes des Landes nachhaltig verändert. In den Behörden, den Landesbetrieben und anderen öffentlichen Unternehmen, in Schulen, bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften stellen Frauen die deutliche Mehrheit der Beschäftigten, bei weiter steigender Tendenz. Die Rahmenbedingungen des öffentlichen Dienstes sind für Frauen offensichtlich attraktiv. Das LGG leistet dazu sicherlich einen wichtigen Beitrag. Weitere positive Entwicklungen, zum Beispiel kontinuierliche Zuwächse von Frauen bei den Neueinstellungen, die durchgängig starke Repräsentanz von Frauen in allen Laufbahngruppen und insbesondere die Verdoppelung des Frauenanteils im höheren Dienst innerhalb von 12 Jahren sprechen ebenfalls für die Wirksamkeit der gesetzlichen Regelungen und sind Beleg für eine erfolgreiche Gleichstellungspolitik im Bereich des öffentlichen Dienstes. Frauenförderpläne, vom LGG verbindlich vorgeschrieben, sind Instrumente für eine systematische vorausschauende Personalentwicklung im öffentlichen Dienst. Ebenso sind die flächendeckend in allen größeren Dienststellen (ab 20 Beschäftigten) tätigen Gleichstellungsbeauftragten wie auch die an den Schulen bestellten Ansprechpartnerinnen für Gleichstellungsfragen als kompetente Kooperationspartnerinnen und Beraterinnen für die Leitungsverantwortlichen in den Dienststellen und Einrichtungen sowie für die Personalstellen bei vielfältigen Fragen und Maßnahmen der Personalpolitik heute gut etabliert und nicht mehr wegzudenken. Nicht zuletzt setzt das LGG auch im Hinblick auf eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer Maßstäbe. Weitreichende Vorgaben ermöglichen Beschäftigten mit Betreuungs- bzw. Pflegeaufgaben im Rahmen von Beurlaubung, Teilzeit sowie flexiblen Arbeitszeitmodellen Freiräume für diese familiären Belange, vielfach ergänzt durch individuelle Unterstützungsangebote der einzelnen Dienststelle. All dies ist als gleichstellungspolitischer Verdienst bedeutsam und es prägt darüber hinaus das positive Bild des öffentlichen Dienstes als attraktiver Arbeitgeber entscheidend mit.

Unabhängig von den genannten positiven Trends bzw. den erzielten Erfolgen geben die Entwicklungen der vergangenen Jahre und die vorliegenden aktuellen Ergebnisse zur Umsetzung des LGG in der Landesverwaltung jedoch auch Anlass zu einer kritischen Würdigung und unterstreichen den Bedarf nach einer Reform des LGG.

Notwendige Weiterentwicklung der Quote

Mit der sogenannten leistungsbezogenen Quotenregelung, die Frauen bei gleicher Qualifikation Vorrang gegenüber männlichen Mitbewerbern gewährt, sofern nicht besondere Umstände in dessen Person stärker als die Frauenförderung zu gewichten sind, hat NRW Rechtsgeschichte geschrieben. Aufgrund der von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zur Ausschöpfung dienstlicher Beurteilungen bei Beförderungsentscheidungen hat jedoch die Quote ihre praktische Bedeutung nach und nach eingebüßt; aus der damit verbundenen detaillierten Ausdifferenzierung der Leistungsmerkmale folgt im Ergebnis praktisch immer eine Reihung der Bewerberinnen und Bewerber, so dass ein Qualifikationsgleichstand und damit die Anwendung der Quote zum Ausnahmefall wird. Für die Landesverwaltung wird dies durch die aktuelle Erhebung im Rahmen der Erstellung des vorliegenden Berichts klar bestätigt. In Anbetracht der gleichzeitigen Feststellung fortbestehender Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen kann die faktische Wirkungslosigkeit der bestehenden Quote nicht befriedigen; der Ausgleich bestehender Nachteile ist eine verfassungsrechtliche Verpflichtung. Darüber hinaus geht es aber auch um die Vorbildfunktion des öffentlichen Dienstes und nicht zuletzt um die Glaubwürdigkeit staatlichen Handelns. Was von der privaten Wirtschaft gefordert wird, muss die öffentliche Hand auch selbst bereit sein zu leisten.

Die Landesregierung hat deshalb bei dem ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Herrn Prof. em. Dr. Hans-Jürgen Papier, ein Gutachten zur „Zielquote für Frauen in Führungspositionen“ in Auftrag gegeben, um den Rahmen für die rechtliche Weiterentwicklung der Quotenregelung für den öffentlichen Dienst abzustecken. Nach den Schlussfolgerungen des Gutachters ist der beschriebene Zustand nicht mit dem verfassungsrechtlichen Gleichstellungsgebot des Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG zu vereinbaren; dieses sei im Rahmen der Bestenauslese als gleichrangiges Staatsziel zu berücksichtigen; beide Verfassungsgrundsätze, Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG) und Gleichstellungsgebot (Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG) müssten im Wege der praktischen Konkordanz zu optimaler Wirksamkeit gelangen. Die Landesregierung hat am 01.07.2014 beschlossen, die Ergebnisse des Gutachtens bei der Erarbeitung der Gesetzentwürfe zur Dienstrechtsmodernisierung sowie zur Novellierung des LGG einzubeziehen. Insbesondere wird es darum gehen, im Verfahren der Beförderungs- bzw. Auswahlentscheidung die Ausdifferenzierung der Leistungsmerkmale zu begrenzen, so dass Frauenförderung im Rahmen der Bestenauslese (wieder) Geltung erlangen kann.

Mit einer solchen Neujustierung des Verhältnisses von Bestenauslese und Gleichstellungsgebot kann Nordrhein-Westfalen erneut einen rechtlich innovativen Weg gehen, der ein starkes Signal für eine konsequente Gleichstellungsorientierung des öffentlichen Dienstes in NRW darstellt: Auch künftig hat für den öffentlichen Dienst des Landes Frauenförderung einen besonderen Stellenwert inne. Die Quote ist dabei ein zentraler Baustein. Ihre Wirkung entfaltet sie aber erst im Kontext einer Gesamtstrategie, die vor allem von den Dienststellenleitungen und den Führungskräften aktiv mitgetragen werden muss („top down“). Neben Maßnahmen, mit denen Frauen in ihrem beruflichen Werdegang gezielt unterstützt werden, bedarf es dazu insgesamt einer Arbeitskultur und eines Arbeitsumfelds, in denen die Potenziale von Frauen und Männern gleichermaßen zur Geltung kommen und eingesetzt werden können. Die Ergebnisse des vorliegenden Berichts weisen die Familienphase als eine besonders bedeutsame Weichenstellung im Hinblick auf die Karriereentwicklung von Frauen aus. Einer der entscheidenden Schlüssel für eine chancengleiche Potenzialentwicklung ist deshalb eine familienbewusste Personalpolitik.

Familienbewusste Personalpolitik und Chancengleichheit im Wandel

Die beruflichen Arbeits(zeit-)verläufe von Frauen und Männern im Landesdienst sind immer noch von Unterschieden geprägt. Es zeichnen sich jedoch Veränderungen ab: Auch wenn es nur kleine Fallzahlen sind und diese sich auf die „Vätermonate“ fokussieren – dem allgemeinen Trend folgend nehmen immer mehr Väter auch in der Landesverwaltung Elternzeit in Anspruch; Mütter kehren nach der Elternzeit früher an den Arbeitsplatz zurück. Unter dem Blickwinkel der Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen, aber auch aus Sicht des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber ist dies eine positive Entwicklung. Allerdings handelt es sich allenfalls um einen Einstieg: Denn über den genannten Rahmen hinaus lässt sich eine zunehmende Beteiligung von Männern nicht ausmachen. Die berufliche Auszeit zugunsten der Familie wird nach wie vor ganz überwiegend von Frauen genutzt.

Geschlechterdifferent ist auch die Inanspruchnahme einer Arbeitszeitreduzierung. Aufgrund der bereits in den Vorberichten festgestellten gravierenden Auswirkungen auf das berufliche Fortkommen ist dieser Umstand von besonderer gleichstellungspolitischer Relevanz. Betroffen sind insbesondere Frauen in der Altersgruppe zwischen Anfang dreißig und Ende vierzig; eine hohe Konzentration von Teilzeit mit vergleichsweise besonders niedrigen Stundenanteilen entspricht besonders geringen Beförderungsraten in dieser Gruppe. Teilzeitbeschäftigung in dieser Altersgruppe ist typischerweise auf familiäre Hintergründe zurückzuführen; dies bedeutet, dass für Frauen das zweigleisige Engagement in Familie und Beruf nach wie vor und auch im öffentlichen Dienst mit schlechteren Aufstiegschancen verbunden ist. Gleichzeitig zeichnet sich die berufliche Situation von Männern in dieser Lebensphase überwiegend durch Vollzeittätigkeit

und – gemessen am Gesamtdurchschnitt – besonders hohe Beförderungsquoten aus. Bei der Vergabe von Führungs- und Spitzenpositionen können Frauen diesen Vorsprung in der Regel später nicht mehr aufholen, ihr Potenzial bleibt insoweit ungenutzt. Dieser Befund weist darauf hin, dass sich, trotz hoher Teilzeitquoten, die Karrierewege im Landesdienst offenbar immer noch vorrangig an einer (lebenslangen) Vollzeittätigkeit orientieren, unbeschadet der Tatsache, dass viele Beschäftigte dieses Muster nicht erfüllen wollen oder können.

Dies entspricht im Wesentlichen auch den Ergebnissen, die in dem Gutachten „Neue Wege-Gleiche Chancen“ der Sachverständigenkommission für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung von 2011 für die Privatwirtschaft eindrucksvoll aufgezeigt werden: So sind Frauen und Männer für Führungspositionen heute sehr gut qualifiziert und verfügen über einen ähnlich hohen vorberuflichen Bildungsstand. Als relevanter intervenierender Faktor im Karriereverlauf wird für Frauen – neben dem Familienstand – die Arbeitszeit identifiziert. Negative Effekte aus der Familienphase sind danach für Frauen im weiteren Erwerbsverlauf nicht mehr aufzuholen. Die Kommission kommt zu dem Fazit, dass der gegenwärtige Zustand unter Berücksichtigung sich wandelnder Arbeits- und Erwerbsverhältnisse im 21. Jahrhundert und unter dem Fokus einer Gleichstellung über den Lebensverlauf als „desaströs“ zu bewerten ist.⁶

Auch wenn diese Analyse nicht unmittelbar auf den öffentlichen Dienst zu übertragen ist, da die Kommission den Fokus auf die Privatwirtschaft richtete, ist der bedeutsame Einfluss einer reduzierten Arbeitszeit auf die weitere berufliche Entwicklung generell evident. Zwar ist anzuerkennen, dass Teilzeitarbeit insbesondere in früheren Jahren eine unverzichtbare Brückenfunktion eingenommen hat und diese noch heute zumindest partiell einnimmt: Sie ermöglicht Erwerbstätigkeit, wenn auch in eingeschränktem Maße, selbst dann, wenn die Betreuung der Kinder oder auch pflegebedürftiger Angehöriger durch andere Angebote und Maßnahmen nicht oder nur eingeschränkt gewährleistet ist. Von daher setzen die Regelungen des Dienstrechts und auch die Praxis in der Landesverwaltung zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie hauptsächlich auf weit reichende Regelungen zur Gewährung von Teilzeit, die auch Positionen des gehobenen und des höheren Dienstes offensteht. Daraus erwuchs dem öffentlichen Dienst beim Kampf um besonders qualifizierte Bewerberinnen gegenüber der Privatwirtschaft ein Wettbewerbsvorteil, der bis heute zumindest in Teilen noch bestehen dürfte. Umso unbefriedigender ist es, wenn gerade solchen Frauen, die höher dotierten Positionen der Privatwirtschaft wegen der Familienfreundlichkeit des öffentlichen Dienstes eine Absage erteilt haben, keine optimale Entfaltung ihres überdurchschnittlichen Potenzials ermöglicht wird.

Überlegungen, wie dieser „Teilzeitfalle“ entgegengewirkt werden könnte, sind nicht neu. Dass bisher keine befriedigende Veränderung der Situation erreicht werden konnte, ist auf unterschiedlichste Faktoren zurückzuführen: So findet sich in der Bundesrepublik im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten nach wie vor das Modell des „Zuverdienens“, Konzepte für „Dual Career Policies“, wie sie etwa in den USA existieren, sind ungebräuchlich, Angebote der Kinderbetreuung wurden zwar erheblich verbessert, doch sind sie noch immer nicht ausreichend, die Lösung des „Vereinbarkeitsproblems“ wird individuell gesucht, Rollenzuschreibungen sind nach wie vor wirkmächtig usw. Das gilt in weiten Teilen auch für den öffentlichen Dienst in NRW. Angebote der Dienststellen zur Unterstützung der Beschäftigten bei der Kinderbetreuung, bei Pflegeaufgaben oder haushaltsnahen Arbeiten sind vergleichsweise selten zu finden; wo vorhanden, sind sie noch wenig im Blickfeld der männlichen Beschäftigten.

⁶ Gutachten der Sachverständigenkommission („Neue Wege – Gleiche Chancen“) an das BMFSFJ für den ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, S. 107–115, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Erster-Gleichstellungsbericht-Neue-Wege-Gleiche-Chancen,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>

Zudem gilt es, die Interessen der Beschäftigten mit den Interessen einer funktionierenden Administration in Einklang zu bringen, wobei die Interessenlage der Beschäftigten keineswegs einheitlich ist: Arbeitszeitreduktion verlangt erhöhten organisatorischen Aufwand, die Anforderungen an Führungskräfte steigen, gerade die unter Gleichstellungsgesichtspunkten empfehlenswerte vollzeitnahe Teilzeit setzt ein vorausschauendes und geschicktes Stellenmanagement voraus. Dabei erschweren Personalabbau und damit einhergehende Personalknappheit und Arbeitsverdichtung die Akzeptanz.

Besondere Aufmerksamkeit verdient das Phänomen der zunehmenden Digitalisierung, durch das sich die gesamte Arbeitswelt und damit auch der öffentliche Dienst in einem erheblichen Umbruch befinden. Die Umwälzungen, die in rasantem Tempo die gesamte Gesellschaft erfassen und in ihrem Ausmaß derzeit noch kaum absehbar sind, werden tiefgreifende Auswirkungen auch auf den öffentlichen Dienst haben. Digital Natives, also die durch die digitalen Medien sozialisierte, nach 1980 geborene Generation, fordern eine neue Arbeitskultur ein, in die sie bereits jetzt hineinwachsen. Arbeitsbeziehungen sind für diese Menschen globaler, digitaler, vernetzter geworden; es gibt Formen der Zusammenarbeit ohne klassischen Arbeitsvertrag, Kooperationen mit Freelancern, Spezialistinnen und Spezialisten erfolgen temporär, das für das Internet prägende Element des Teilens schafft virtuelle Teams usw. Zudem lässt sich eine neue Wertekultur beobachten, die auf Autonomie, die Absage an herkömmliche Statussymbole, Zusammenarbeit und Sinnorientierung setzt. Auch wenn ein unmittelbarer Einfluss dieser Generation auf den öffentlichen Dienst noch nicht erkennbar ist – das beschriebene Lebens- und Wertemodell steht diametral der vielfach beklagten gegenwärtigen Kultur der permanenten Anwesenheit entgegen, die gerade auch weibliche Berufsbiografien hemmt. Insofern wird es auch aus gleichstellungspolitischer Sicht darauf ankommen, die Weichenstellungen nicht zu verpassen, die der öffentliche Dienst vornehmen muss, will er sich in einer zunehmend digitalisierten Gesellschaft behaupten.

Als erste Vorboten der Chancen der Digitalisierung für mehr Gleichstellung sind die in der Landesverwaltung eingespielten Modelle der Telearbeit zu nennen, die größere Flexibilität bieten, ohne dass diese mit einer Einbuße des Arbeitszeitvolumens einhergeht. Zum Einsatz kommt bisher – auf der Basis von Dienstvereinbarungen – vor allem alternierende Telearbeit, das heißt der Arbeitsort wird vom Büro in die häusliche Umgebung verlegt (Homeoffice). Führungskräfte sind hiervon häufig ausgenommen. Für sie steht demgegenüber die Nutzung mobiler Geräte wie Tablet-PCs oder Smartphones im Vordergrund, um den Kommunikations- und Informationsfluss auch bei Abwesenheit vom Büro von Fall zu Fall, ggf. auch unabhängig von festgelegten Arbeitszeiten, sicherzustellen. Auch wenn damit einerseits die Gefahr einer „ständigen Verfügbarkeit“ einhergeht, bietet andererseits diese Technik die Möglichkeit, dem ungeschriebenen Postulat der Ableistung einer beträchtlichen Anzahl von Überstunden durch körperliche Anwesenheit im Büro größere persönliche Freiheit entgegenzusetzen. Dies eröffnet auch Führungskräften neue Möglichkeiten für eine Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Allerdings gilt es in diesem Zusammenhang auch, den Überforderungsrisiken der Entgrenzung von Arbeit und Privatleben entgegenzuwirken.

Um langfristig und damit auch für jüngere Generationen attraktiv zu sein, wird es für den öffentlichen Dienst darauf ankommen, seine Personalentwicklung möglichst gut an Lebensphasen bzw. deren Planung anzupassen. Es muss gelingen, Familiengründung, die Erziehung von Kindern und deren Betreuung oder auch die Pflege von Angehörigen mit zumindest teilweise privatem Engagement zu bewältigen, ohne dass dafür irreversible Karriereeinbußen in Kauf zu nehmen sind. Mit dem Gesetzentwurf zur Dienstrechtsmodernisierung bzw. in dessen Kontext möchte die Landesregierung dieses Erfordernis im Rahmen verschiedener Ansätze aufgreifen. Durch die Flexibilisierung von Arbeitszeit- und Freistellungsregelungen soll den Belangen einer Vereinbarkeit von Beruf und Familie künftig noch besser Rechnung getragen werden. Des Weiteren ist die Einführung eines Modellprojektes zu Langzeitkonten vorgesehen. Auch

die im Änderungsentwurf zum LBG vorgesehene Vorgabe an die Behörden, Personalentwicklungskonzepte (PEK) und Fortbildungskonzepte als verbindliche Instrumente einzuführen, kann künftig einen neuen Rahmen schaffen, um im öffentlichen Dienst in Nordrhein-Westfalen flächendeckend eine ganzheitliche, familienbewusste und gleichstellungsorientierte Personalentwicklung zu etablieren.

Besonderen Schwierigkeiten begegnet nach wie vor die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Beschäftigte in Führungspositionen. Spezifische Erfordernisse der Aufgabenwahrnehmung, aber auch die auf dieser Ebene ungebrochen vorherrschende Vollzeitkultur und Vollzeitpraxis stellen die Einführung neuer Modelle vor besondere Herausforderungen. Die im Rahmen der Dienstrechtsmodernisierung beabsichtigte Weichenstellung für eine moderne Personalverwaltung im öffentlichen Dienst kann auch im Hinblick darauf künftig ein förderliches Klima zur Erprobung bieten. Ein interessanter Ansatz ist beispielsweise das Job- bzw. „Topsharing“, bei dem zwei Führungskräfte eine Stelle gemeinsam wahrnehmen. Dieses Modell erfährt aktuell bei privatwirtschaftlichen Unternehmen verstärkte Aufmerksamkeit. Aber auch im öffentlichen Dienst des Landes gibt es – zumindest vereinzelt – Beispiele einer erfolgreichen Praxis, an die angeknüpft werden kann.

Mit mehr Frauen in Führungs- und Entscheidungspositionen den öffentlichen Dienst zukunftsfest machen

Unbeschadet des hohen Stellenwertes einer familienbewussten Personalpolitik für die Frage der beruflichen Chancen von Frauen behalten gezielte Frauenfördermaßnahmen eine hohe eigenständige Bedeutung. Die fortbestehende Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen steht im Widerspruch zu dem großen Potenzial an hochqualifizierten Frauen, über das die Landesverwaltung inzwischen verfügt. Dieses Potenzial nicht abzurufen und einzusetzen bedeutet nicht nur ein Gleichstellungsdefizit, es ist auch personalwirtschaftlich nicht vernünftig und es entspricht nicht der Vorbildfunktion, die von einem zeitgemäßen öffentlichen Dienst auch in Bezug auf die Frauenförderung zu erwarten ist.

Zentral ist in diesem Zusammenhang die Weiterentwicklung der Quotenregelung. Daneben ist, ebenso wie im Bereich der familienbewussten Personalpolitik, auch im Kontext von Frauenförderung eine systematische Personalentwicklung, wie sie die Landesregierung mit der Dienstrechtsmodernisierung verfolgt, von besonderem Belang. Wichtig erscheint es vor allem, im weiteren Modernisierungsprozess die Einbindung von Frauenfördermaßnahmen, respektive der gesetzlichen Instrumente der Frauenförderung, in die Personalentwicklung als verbindlich zu regeln.

Auch beim gesetzlichen Instrumentarium des LGG ist Novellierungsbedarf festzustellen. Insbesondere betrifft das die Regelungen zum Frauenförderplan. In vielen Dienststellen ist der Frauenförderplan ein gut eingeführtes und wirksames Instrument der Frauenförderung und erscheint insofern grundsätzlich erhaltenswert. Gleichzeitig ist zur Kenntnis zu nehmen, dass andererseits auch in nicht wenigen Fällen erhebliche Umsetzungsdefizite bestehen. Die sehr inhomogene Struktur der Dienststellen im Geltungsbereich des LGG legt es nahe, bei der Lösung dieser Problematik insbesondere die Möglichkeit einer flexibleren Handhabung des Frauenförderplans ins Auge zu fassen, um eine bessere Anpassung der Planungen und Maßnahmen an die unterschiedlichen Gegebenheiten in den Dienststellen (Beschäftigtenzahl- und Struktur, verwaltungsinterne Formen der Zusammenarbeit etc.) zu erreichen. Eine weitere lohnenswerte Überlegung ist es, unter bestimmten Voraussetzungen die Anwendung alternativer Instrumente bzw. Maßnahmen zum Frauenförderplan zu gestatten, um die Ziele des LGG in der Dienststelle wirksam und passgenau umzusetzen.

In diesem Sinne verfolgt die Landesregierung im aktuellen Reformprozess das Ziel, beide Ansätze – allgemeines Dienstrecht und Gleichstellungsrecht – im Sinne einer

modernen und gleichstellungsorientierten Verwaltung miteinander zu verzahnen. Diese Systematisierung erscheint nicht nur rechtlich und fachlich geboten, sie bietet auch die Chance, Gleichstellungspolitik als materiellen Bestandteil der Reform des öffentlichen Dienstes sichtbar zu machen.

Ein weiterer bedeutender Gradmesser für den Stand der Gleichstellung ist die Repräsentanz von Frauen in wesentlichen Gremien. Das Land Nordrhein-Westfalen hat bereits im Jahr 2011 mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in Aufsichtsräten börsennotierter Unternehmen (FöGAbUG) im Bundesrat die Initiative ergriffen, um für Aufsichtsräte börsennotierter Unternehmen eine gesetzliche Mindestquote einzuführen. Im Jahr 2015 hat der Bund durch das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst für Aufsichtsräte von Unternehmen, die börsennotiert sind und der paritätischen Mitbestimmung unterliegen, eine Geschlechterquote von 30 Prozent eingeführt, die seit dem 01.05.2015 gilt. Auch für den Bereich des öffentlichen Dienstes wurden Neuregelungen geschaffen.

In der Tat sind nicht nur die Unternehmen der privaten Wirtschaft hier gefordert, auch der öffentliche Sektor hat erheblichen Nachholbedarf. Die im Auftrag der Landesregierung erstellte Bestandsaufnahme „Repräsentation von Frauen in wesentlichen Gremien öffentlicher Organisationen in Nordrhein-Westfalen“ von Prof. Ulf Papenfuß hat den Status quo umfassend dokumentiert, sowohl für den Bereich der Ministerien als auch für die Unternehmen der öffentlichen Hand bzw. mit öffentlicher Mehrheitsbeteiligung des Landes oder der Kommunen. Die Ergebnisse belegen über alle untersuchten Bereiche hinweg eine, teils gravierende, Unterrepräsentanz von Frauen. Auf der Grundlage der sorgfältigen und umfassenden Analyse ist zu konstatieren, dass, ebenso wie sich dies für ähnliche Regelungen in den Gleichstellungsgesetzen anderer Länder gezeigt hat, die bestehende generelle Vorschrift des LGG zur Besetzung von Gremien offensichtlich nicht hinreichend wirkungsvoll ist. Auch hier will die Landesregierung einen ganz eigenen und innovativen Weg gehen und statt eines generellen Ansatzes die Spezifika der in Frage stehenden Gremien stärker in den Fokus reformerischer Weiterentwicklungen stellen. Grundlage dieses Ansatzes soll ein an Professorin Margarete Schuler-Harms vergebenes Rechtsgutachten bieten, bei dem ein besonderes Augenmerk auf der Frage der Zulässigkeit verbindlicher Zielquoten, vergleichbar den für Aufsichtsräte privater Unternehmen vorgesehenen Quoten, liegt. Es geht somit darum, neben der beabsichtigten Neufassung der allgemeinen Gremienregelung im LGG auch Vorschriften zur Gremienbesetzung in Spezialgesetzen um Vorgaben zur geschlechtergerechten Besetzung zu ergänzen. Der Blick auf spezialgesetzliche Grundlagen erscheint zum einen rechtlich geboten; zum anderen kann auf diesem Wege auch den jeweiligen Besonderheiten des Besetzungsverfahrens besser Rechnung getragen werden, als dies eine einheitliche Regelung im LGG vermag.

Position der Gleichstellungsbeauftragten stärken

Die Gleichstellung der Geschlechter ist Verfassungsauftrag und unverzichtbarer Bestandteil eines modernen, innovativen öffentlichen Dienstes gleichermaßen. Zuständig und verantwortlich für die Umsetzung sind gemäß dem LGG die Dienststellen in Gestalt der Beschäftigten mit Leitungs- bzw. Führungsfunktion, die insoweit auch über die entsprechenden Rechts-, Sach- und Verfahrenkenntnisse verfügen sollten (Gender-Kompetenz). Aufgabe der Gleichstellungsbeauftragten ist es, im Rahmen der ihr vom Gesetz zugewiesenen Unterstützungsfunktion ergänzend notwendige gleichstellungspolitische Expertise beizusteuern und für die Entscheidungsprozesse wirksam zu machen. Die Landesverwaltung kann sich hierbei auf qualifizierte und kompetente Aufgabenträgerinnen stützen; ein hohes Qualifikationsniveau und langjährige Berufserfahrung sind die Kennzeichen vieler Gleichstellungsbeauftragten in den Dienststellen der Landesverwaltung.

Rechtlich gesehen nimmt die Gleichstellungsbeauftragte im Verhältnis der dienstrechtlichen Organe, Funktionen und Institutionen eine Sonderstellung ein. Sie besitzt zwar besondere – quasi-organschaftliche – Rechte, aber keine Entscheidungsbefugnis. Sie ist mit gleichstellungsbezogenen Interessen befasst und übt gegenüber den Beschäftigten eine Beraterinnentätigkeit aus, fungiert aber nicht – vergleichbar dem Personalrat – als Interessenvertreterin, die der Verwaltung der Dienststelle gegenübersteht, sondern ist ein Teil derselben. In diesem Gefüge kommt es besonders auf eine klare Festlegung der wechselseitigen Rechte und Kompetenzen an. Die Gleichstellungsbeauftragte soll kein Gegenpart der Verwaltung, sondern eine beratende Expertin sein. Um in diesem Sinne eine wirkungsvolle und effiziente Gleichstellungsarbeit besser abzusichern, erscheint an verschiedenen Punkten eine rechtliche Weiterentwicklung angezeigt. Die Stärkung der Position der Gleichstellungsbeauftragten ist deshalb ein weiterer Schwerpunkt der LGG-Reform. Durch den vorliegenden Bericht wird die Notwendigkeit dazu erneut unterstrichen.

Dies betrifft zum Beispiel eine bessere Durchsetzbarkeit der eigenen Rechte der Gleichstellungsbeauftragten, wie etwa des Rechts auf frühzeitige Beteiligung, das vielfach durch eine Beteiligung erst im fortgeschrittenen Stadium des Willensbildungs- bzw. Entscheidungsprozesses – parallel zur Beteiligung des Personalrats – unterlaufen wird. Hier ist zum Beispiel daran zu denken, künftig die Rechtswidrigkeit von Maßnahmen, bei denen die Vorgaben zur Beteiligung nicht eingehalten wurden, als Rechtsfolge explizit im Gesetz zu verankern.

Darüber hinaus empfiehlt sich auch eine Klarstellung hinsichtlich des Verhältnisses zu anderen Akteurinnen und Akteuren der Dienststelle, so die Abgrenzung der Gleichstellungsaufgabe zu anderen Stellen mit Gleichstellungs- bzw. Antidiskriminierungsbezug, wie zum Beispiel Gender-, Diversity- oder Inklusionsbeauftragte, Ansprechpersonen für LSBTI* etc. Die zum Teil vorzufindende Zuweisung von Aufgaben aus diesem Spektrum an die Gleichstellungsbeauftragte zusätzlich zu ihrem Aufgabenbereich nach dem LGG, ohne dass damit eine Erhöhung der zeitlichen, finanziellen und personellen Ressourcen verbunden ist, entspricht nicht der Intention des Gesetzes. Diversity-Aufgaben sind gemäß dem LGG keine originären Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten; die zusätzliche Übertragung sollte zwar, wie im Fall anderer fachlicher Aufgaben auch, grundsätzlich nicht ausgeschlossen sein, sollte jedoch voraussetzen, dass die Ressourcen für die originären Aufgaben nicht tangiert werden.

Die Tatsache begrenzter bzw. knapper Ressourcen spielt nicht nur im Rahmen von Konkurrenzen mit anderen Aufgaben eine Rolle, sondern prägt darüber hinaus die Gleichstellungstätigkeit als solche. Auch für den Landesdienst gilt, dass die den Gleichstellungsbeauftragten gewährte Entlastung die gesetzlichen (Mindest-)Anforderungen vielfach unterschreitet. Knappe Ressourcen erzwingen in der Folge offensichtlich eine strikte Prioritätensetzung, so dass in der Praxis nur ein Teil der vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten zur Aufgabenwahrnehmung ausgeschöpft wird.

Eine restriktivere Fassung der gesetzlichen Vorgabe („Muss-“ statt „Sollregelung“), wie sie zum Teil in anderen Gleichstellungsgesetzen bzw. Novellierungsentwürfen festgelegt ist, erscheint zur Problemlösung wenig zielführend; die geltenden Vorgaben sind bereits rechtlich bindend gefasst und lassen nur in (atypischen) Ausnahmefällen eine Abweichung zu. Allerdings sieht die Landesregierung die Möglichkeit, durch rechtliche Modifizierungen an anderer Stelle die Absicherung von Ressourcen für die Gleichstellungsaufgabe zu stärken. Hinge zum Beispiel künftig eine rechtssichere Ausgestaltung von Verfahren und Maßnahmen künftig explizit von der ordnungsgemäßen Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten ab, würde dies einen starken Anreiz schaffen, die erforderlichen personellen Ressourcen – hinreichende Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten für die Aufgabe – zu gewährleisten, denn: Würde dies versäumt, wäre

damit ein Klagerisiko seitens der oder des betroffenen Beschäftigten verbunden, mit spürbaren Folgen für die Aufgabenwahrnehmung der Dienststelle in eigener Sache.

Berichtswesens zu einem effizienten Instrument der Fortschrittsmessung weiterentwickeln

Die bisherige Berichterstattung mit ihren umfassenden Erhebungen zur Umsetzung des LGG und seiner Instrumente bei den Dienststellen im Turnus von drei Jahren hat sich nach den vorliegenden Erfahrungen als wenig befriedigend erwiesen. Zwar wurden die Erhebungen und insbesondere der Fragenkatalog für die Dienststellenbefragungen im Laufe der Berichterstattung immer wieder kritisch überprüft und nach und nach um einiges verschlankt. Zum Teil wurden dabei Brüche in der Konstanz in Kauf genommen mit dem Resultat, dass vergleichende Bewertungen erschwert werden und Zahlen mangels Referenz an Aussagekraft einbüßen. Dennoch ist die bisherige Betrachtung nach wie vor sehr detailliert bzw. komplex und damit wenig griffig bzw. nutzungsfreundlich. Auch bleibt es bei einem erheblichen Aufwand für die Dienststellen bei der Zulieferung der Daten sowie für das MGEPA bei der Auswertung und Aufbereitung der Ergebnisse. Damit einhergehende lange Bearbeitungszeiten gehen zu Lasten der Aktualität der Datenanalyse.

Die Beobachtung der gleichstellungspolitischen Entwicklung im Landesdienst bleibt nach wie vor ein unverzichtbares Mittel, um den Erfolg der eingesetzten rechtlichen Instrumente und flankierender Maßnahmen zu messen und im gegebenen Fall nachzusteuern. Die Berichterstattung bedarf jedoch der Optimierung. Ziel ist hierbei eine effiziente, konsistente, kompakte und nutzungsfreundlich aufbereitete Information. Im Mittelpunkt des Interesses steht dabei die Entwicklung der Beschäftigtensituation; insbesondere ausgewählte Verhältniszahlen (z. B. Frauen-/Männeranteile nach Besoldungsgruppen, Frauen-/Männeranteile in Führungspositionen, Frauen-/Männeranteile an Beförderungen etc.) machen die Umsetzung des Verfassungsauftrages und den Stand der Gleichstellung in der Landesverwaltung transparent und greifbar. Im Kontext der LGG-Novellierung sollte deshalb auch das Instrumentarium zur Überprüfung der gleichstellungsbezogenen Fortschritte einerseits vereinfacht und andererseits weiterverbessert werden. In einem hinreichenden zeitlichen Abstand zur Novellierung ist darüber hinaus eine umfassende und unabhängige Evaluierung des Gesetzes angezeigt, um die Eignung der (neuen) Instrumente und Regelungen im Einzelnen vertiefend zu analysieren.

Teil II

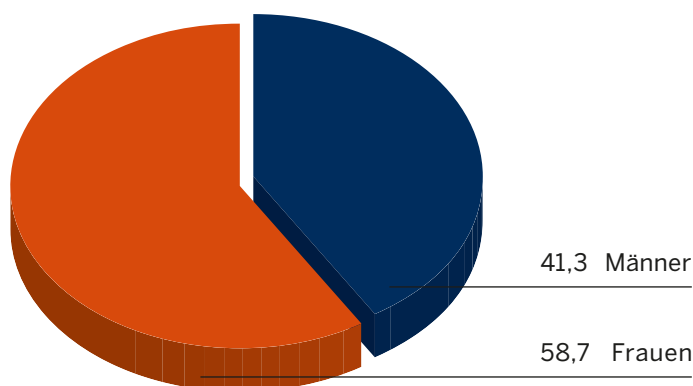
Vierter Bericht über die Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes – Wissenschaftlicher Bericht

1 Beschäftigungssituation von Frauen in der Landesverwaltung

In diesem Kapitel wird anhand statistischer Auswertungen der Beschäftigtendaten (des Landesamtes für Besoldung und Versorgung – LBV) sowie der Daten aus der Befragung der Dienststellen die Situation von Frauen und Männern in der Landesverwaltung mit besonderem Blick auf mögliche strukturelle Ungleichheiten dargestellt. Wie in den Vorgängerberichten erfolgt eine differenzierte Analyse nach Merkmalen, die für die frauenpolitische Bewertung der Situation relevant sind. Zunächst werden in Abschnitt 1.1 die Beschäftigten in der Landesverwaltung als Gesamtheit betrachtet. In Abschnitt 1.2 folgt die Betrachtung nach Teilbereichen, die aufgrund besonderer Aufgaben bzw. historisch bedingt spezifische Personalstrukturen aufweisen.

1.1 Beschäftigte im Landesdienst

Abbildung 1–1:
Beschäftigte der Landesverwaltung nach Geschlecht, 31.12.2012 in Prozent



Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

In der Landesverwaltung sind zum Stichtag 337.770 Beschäftigte tätig⁷, wovon 58,7 % (198.299) Frauen sind⁸. Der Frauenanteil ist somit im Vergleich zum 3. LGG-Bericht (56,2 %) weiter angestiegen. Die Beamtinnen und Beamten stellen mit fast 80 %

⁷ einschließlich Anwärterinnen/Anwärtern und Auszubildenden sowie Beschäftigten, die zum Stichtag keinen aktiven Dienst leisten, z. B. aufgrund von Elternzeit, Beurlaubung, Freistellungsphase der Altersteilzeit; einschließlich Landesbetrieben.

⁸ In der Landesverwaltung wurden zum Stichtag von den 337.770 Beschäftigten 10.098.735,14 Stunden in einer Woche geleistet. Davon leisten die Frauen einen Anteil von 53,4 % und die Männer einen Anteil von 46,6 %. Somit sind die Frauen auch in Wochenstunden stärker vertreten als die Männer.

gegenüber den Tarifbeschäftigten den weitaus größeren Teil. Im Beamtenbereich liegt der Frauenanteil bei knapp 57 %, im Tariffbereich bei knapp zwei Dritteln.

Innerhalb der verschiedenen Laufbahngruppen liegen die Frauenanteile durchweg über der 50-%-Marke. Eine Ausnahme bildet lediglich der einfache Dienst (31,4 %). Den höchsten Frauenanteil weist der mittlere Dienst auf (64,4 %). Im gehobenen Dienst, der zugleich die größte Beschäftigtengruppe bildet (176.809), liegt der Frauenanteil bei 59,9 %, im höheren Dienst bei 54,8 %.

Tabelle 1-1:
Beschäftigte der Landesverwaltung nach Beschäftigtengruppen, Laufbahngruppen und Geschlecht, 31.12.2012

	Gesamt	Frauen	Frauen in %
Gesamt			
einfacher Dienst	3.999	1.257	31,4
mittlerer Dienst	54.179	34.906	64,4
gehobener Dienst	176.809	105.833	59,9
höherer Dienst	102.783	56.303	54,8
Gesamt	337.770	198.299	58,7
Beamtinnen und Beamten			
einfacher Dienst	1.506	194	12,9
mittlerer Dienst	23.187	12.044	51,9
gehobener Dienst	150.964	89.012	59,0
höherer Dienst	90.313	49.712	55,0
Gesamt	265.970	150.962	56,8
Tarifbeschäftigte			
einfacher Dienst	2.493	1.063	42,6
mittlerer Dienst	30.992	22.862	73,8
gehobener Dienst	25.845	16.821	65,1
höherer Dienst	12.470	6.591	52,9
Gesamt	71.800	47.337	65,9

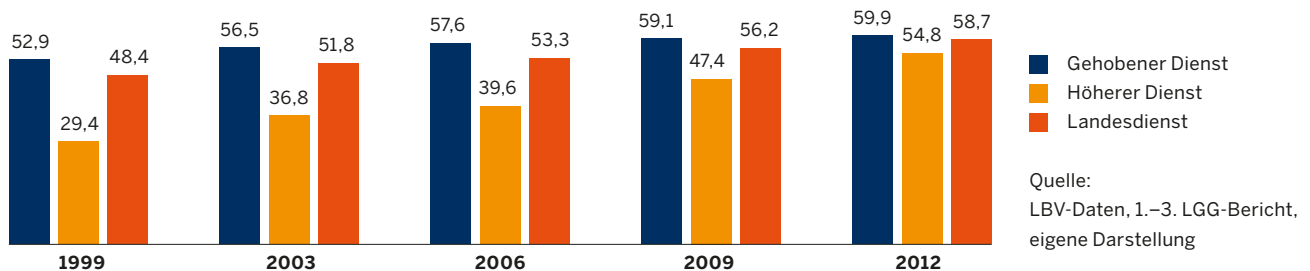
Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Im Vergleich der Statusgruppen zeigt sich, dass im höheren Dienst der Beamtenbereich den größeren Frauenanteil aufweist (55,0 %; Tariffbereich: 52,9 %); in den übrigen Laufbahngruppen ist das Verhältnis umgekehrt.

1.1.1 Entwicklung der Frauenanteile

Die Entwicklung der Gleichstellung wird nun im Zeitvergleich (1999-2012) differenziert dokumentiert. Hierfür werden in diesem Abschnitt zunächst die Gesamtentwicklung und die Entwicklung im gehobenen und höheren Dienst dargestellt. Sodann werden die Frauenanteile in den Besoldungs- und Entgeltgruppen jeweils für den gehobenen und höheren Dienst einzeln analysiert.⁹ Zusätzlich wird für den Beamtenbereich die R-Besoldung der Richterinnen und Staatsanwältinnen gesondert ausgewiesen.¹⁰

Abbildung 1-2:
Entwicklung der Frauenanteile in der Landesverwaltung,
1999–2012 in Prozent



Landesverwaltung

Zwischen 1999 und 2012 ist der Frauenanteil in der Landesverwaltung stetig angestiegen (Abbildung 1-2). Insgesamt ergibt sich eine Zunahme von 10,3 Prozentpunkten (von 48,4 % auf 58,7 %).

Im gehobenen Dienst lag der Frauenanteil bereits 1999 bei über 50,0 % und weist inzwischen einen Zuwachs um 7 Prozentpunkte auf.

Für den höheren Dienst konnte auf noch frühere Daten zugegriffen werden. 1989 lag der Frauenanteil hier bei 23,7 % und 1994 mit 26,4 % nur wenig darüber. Zwischen 1999 und 2012 hat der Anstieg jedoch merklich an Dynamik gewonnen. Im Laufe von gut 20 Jahren hat der Frauenanteil in dieser Laufbahngruppe um rund 30 Prozentpunkte zugenommen und sich insgesamt mehr als verdoppelt. 2012 sind schließlich zum ersten Mal im höheren Dienst mehr Frauen als Männer tätig.

⁹ In den Jahren 1999 bis 2006 ist der Hochschulbereich in den Daten enthalten. Seitdem erstellt das Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung einen eigenen Gleichstellungsbericht: Gender-Report 2013 – Bericht zur Geschlechter(un)gerechtigkeit an nordrhein-westfälischen Hochschulen.

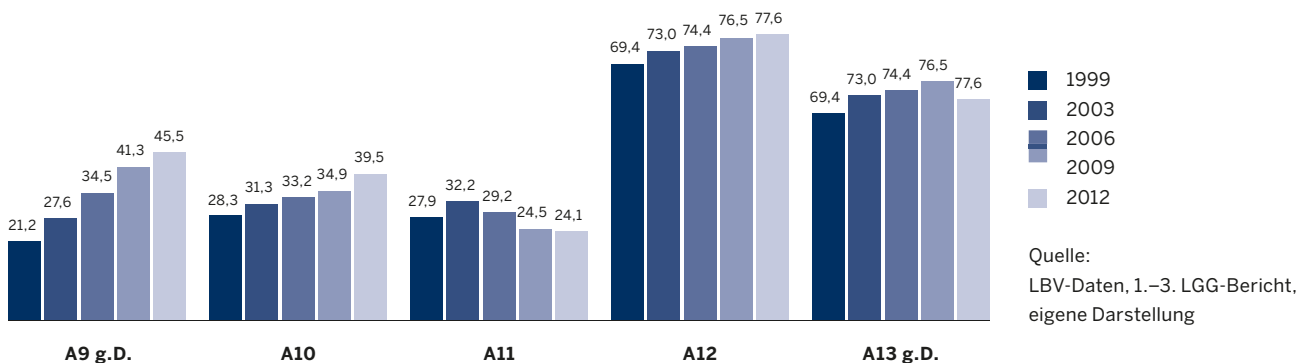
¹⁰ Von einer Darstellung des einfachen und mittleren Dienstes wird abgesehen. Hintergrund ist, dass für diese beiden Bereiche nicht für alle Jahre Daten vorliegen. Der einfache Dienst ist stark von „männlichen“ Berufen geprägt, zudem wird der Bereich sukzessive abgebaut. Der mittlere Dienst ist durchgehend weiblich geprägt, eine systematische Diskriminierung aufgrund einer Abnahme der Frauenanteile mit zunehmender Gehaltsstufe ist nicht feststellbar. Somit bestehen für die beiden unteren Laufbahngruppen keine Ansatzpunkte für eine nähere Betrachtung.

Besoldungsgruppen

Im gehobenen Dienst stellen sich die Frauenanteile in den Besoldungsstufen sehr unterschiedlich dar ohne erkennbare schlüssige Tendenzen (Abbildung 1–3). Der Hintergrund hierfür erschließt sich jedoch bei der differenzierten Betrachtung der Teilbereiche der Landesverwaltung (siehe Abschnitt 1.1.3). So stehen hinter den hohen Frauenanteilen in A12 und A13 beispielsweise die Lehrkräfte an Schulen, während die hohen Männeranteile in A10 und A11 beispielsweise auf den Polizeibereich zurückgehen. Diese Strukturen bilden sich auch im Zeitverlauf entsprechend ab.

Im Vergleich zu 1999 sind – außer in A11 – die Frauenanteile in allen Besoldungsgruppen gestiegen. Den größte Zuwachs verzeichnet das Eingangsamt A9 (+ 24,3 Prozentpunkte). In der bereits 1999 frauendominierten Besoldungsgruppe A12 ist der Frauenanteil um weitere 8,2 Prozentpunkte angestiegen und nähert sich inzwischen der 80-%-Marke. In A13 g.D. fällt hingegen ein Absinken des Frauenanteils zwischen 2009 und 2012 um 5 Prozentpunkte auf; im Ergebnis bleibt es jedoch bei einem hohen Frauenanteil (59,8 %). In A 11 wird nach einem Hochpunkt von 32,2 % in 2003 in den Folgejahren eine rückläufige Entwicklung sichtbar; in den letzten beiden Berichtsperioden hat sich hier der Frauenanteil auf einen niedrigen Wert von ca. 25 % eingependelt.

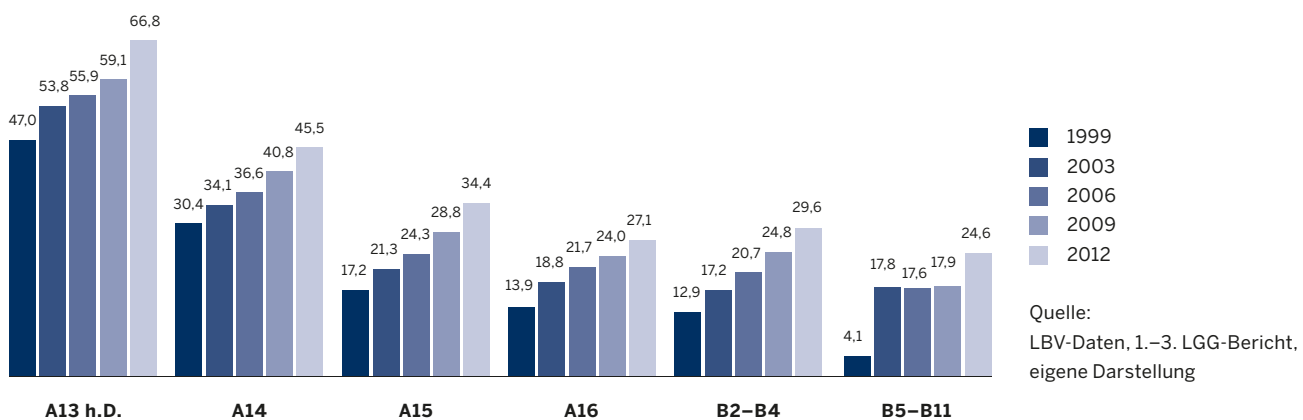
Abbildung 1–3:
Anteile von Frauen nach den Besoldungsgruppen des gehobenen Dienstes, 1999–2012 in Prozent



Im höheren Dienst weisen zwischen 1999 und 2012 alle Besoldungsgruppen eine stetige Zunahme der Frauenanteile auf (Abbildung 1–4). Im Eingangsamt A13 beträgt der Zuwachs fast 20 Prozentpunkte. Auch die Beförderungssämter sind von stetigem Zuwachs an Frauen geprägt, der durchweg bei über 15 Prozentpunkten liegt und in den Spitzenpositionen B5–B11 sogar 20 Prozentpunkte übersteigt¹¹.

Im Eingangsamt A13 sind Frauen ab 2003 in der Mehrzahl und stellen zum Stichtag 31.12.2012 bereits rund zwei Drittel der Beschäftigten. Bereits im ersten Beförderungssamt A14 dreht sich jedoch das Verhältnis von Frauen- und Männeranteilen um; im Endamt A16 beträgt der Frauenanteil nur noch 27,1 % und in den Spitzenpositionen B5–B11 schließlich nur noch 24,6 %. Bedeutsam ist jedoch, dass das Abschmelzen der Frauenanteile vom Eingangsamt hin zum Endamt sich über die Jahre nicht vermindert, sondern eher erhöht hat. 1999 lag der Frauenanteil in A 16 um 33,1 Prozentpunkte niedriger als in A 13. 2012 beträgt der Abstand jedoch 39,7 Prozentpunkte. Trotz zunehmender Frauenanteile bleibt die Benachteiligung von Frauen im beruflichen Fortkommen somit konstant bzw. hat sich leicht erhöht.

Abbildung 1–4:
Anteile von Frauen nach den Besoldungsgruppen des höheren Dienstes, 1999–2012 in Prozent

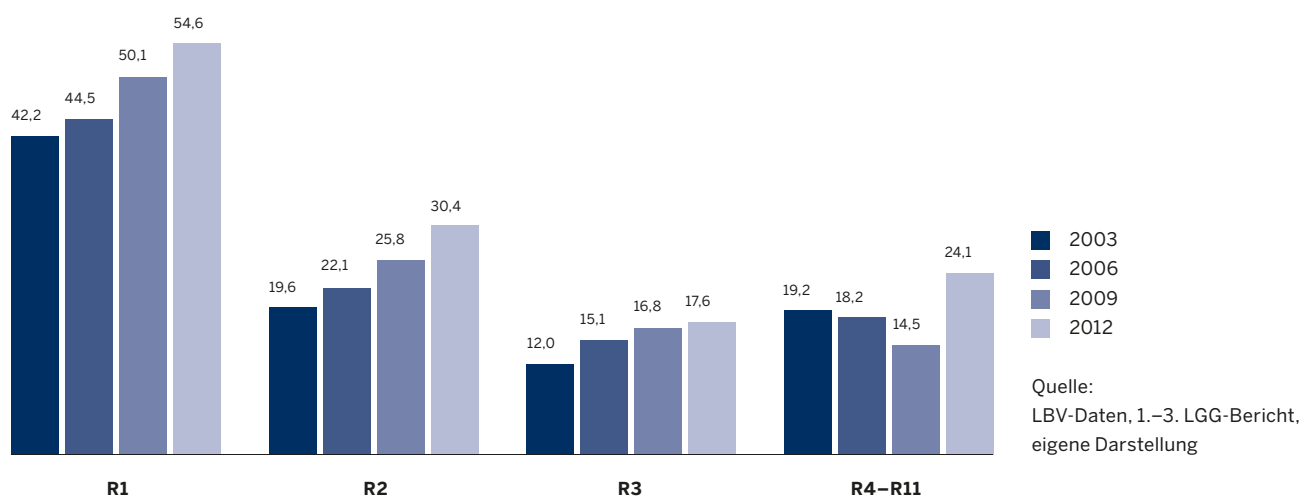


¹¹ Hintergrund für die an zwei Stellen sprunghaften Zuwächse in den oberen Ämtern ist die geringe Personenzahl. 2012 waren es beispielsweise lediglich 138 Beamtinnen und Beamte. Jede personelle Änderung verschiebt somit das Geschlechterverhältnis sichtbar.

Der stetige Zuwachs an Frauen über alle Besoldungsgruppen hinweg gilt auch für die R-Besoldung der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, allerdings auf niedrigerem Niveau und mit schwächerer Dynamik als im Beamtenbereich allgemein (Abbildung 1–5). In R1 und R2 ergibt sich zwischen 2003 und 2012 ein Anstieg der Frauenanteile um rund 10 Prozentpunkte, in den oberen Gruppen jedoch nur um jeweils 5 Prozentpunkte. In den Stufen R4–R11 zeigt die Entwicklung keine gleichbleibende Tendenz.

In der Stichtagsbetrachtung (31.12.2012) nimmt auch in diesem Bereich der Frauenanteil von 54,6 % in R1 auf 17,6 % in Stufe R3 ab. Ausgenommen ist von dieser Tendenz die Gruppe R4–R11; hier zeigt sich außerdem auch im Zeitvergleich über die Jahre hinweg keine einheitliche Tendenz. Letzteres ist der vergleichsweise geringen Stellenanzahl in diesen oberen Ämtern geschuldet; aus diesem Grund wirken sich bereits einzelne Veränderungen bei der Besetzung mit Männern und Frauen schon deutlich auf die prozentuale Repräsentanz des jeweiligen Geschlechts aus. Im Vergleich zum Eingangsamt sind Frauen in allen Beförderungsämtern deutlich unterrepräsentiert. Hinsichtlich der Differenz zwischen den Frauenanteilen im Eingangsamt und den Beförderungsämtern R2 und R3 gilt auch für die R-Besoldung, dass sie sich zwischen 2003 und 2012 sogar leicht erhöht hat.

Abbildung 1–5:
Anteile von Frauen nach den Besoldungsgruppen von Richterinnen und Staatsanwältinnen, 2003–2012 in Prozent



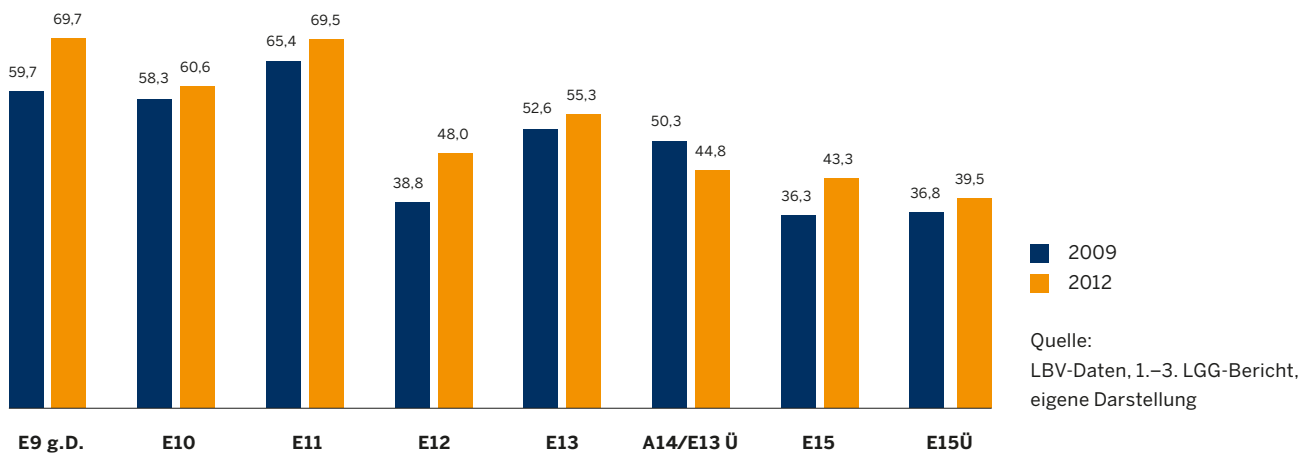
Tarifbeschäftigte

Im Entgeltbereich erfolgte zum 01.11.2006 die Umstellung des Tarifsystems vom Bundesangestelltentarif (BAT) auf den Tarifvertrag der Länder (TV-L). Entsprechend werden aufgrund der eingeschränkten Vergleichbarkeit der Tarifsysteme nur die Zeitpunkte nach der Umstellung dargestellt.

Bei den Tarifbeschäftigten fällt auf, dass die Entgeltgruppe E14/E13Ü als einzige gegenüber 2009 einen geringeren Frauenanteil aufweist; in den übrigen Entgeltgruppen sind die Frauenanteile angestiegen, im Eingangsamt des gehobenen Dienstes sogar um 10 Prozentpunkte (Abbildung 1–6).¹²

Für die konkrete Repräsentanz von Frauen folgt daraus: Unter den Tarifbeschäftigten sind Frauen im Eingangsamt des gehobenen Dienstes bei weiter zunehmender Tendenz stark vertreten (2009: rund 60 %; 2012: rund 70 %). Auch in dieser Beschäftigtengruppe sinkt jedoch der Frauenanteil mit steigender Entgeltstufe. Hier besteht bereits ab den Entgeltgruppen E14/E13Ü des höheren Dienstes Unterrepräsentanz (44,8 %). In der obersten Stufe E15Ü verbleibt ein Frauenanteil von 39,5 %. Im Vergleich sind die weiblichen Tarifbeschäftigten durchweg deutlich höher repräsentiert als ihre verbeamteten Kolleginnen in den entsprechenden Besoldungsgruppen.

Abbildung 1–6:
Anteile von Frauen nach den Entgeltgruppen des gehobenen und höheren Dienstes, 2009–2012 in Prozent



¹² Der Frauenanteil an den außertariflich vergüteten Beschäftigten liegt generell über 50,0 %. Frauenanteile: e.D. 52,5 %; m.D. 58,0 %; g.D. 55,4 %; h.D. 58,3 %.

1.1.2 Neueinstellungen, Beförderungen und Höhergruppierungen

Für die Frage gleicher Chancen von Frauen und Männern beim Zugang zum Landesdienst sowie beim beruflichen Fortkommen innerhalb des Landesdienstes sind die Frauenanteile an den Neueinstellungen sowie die Beförderungen bzw. Höhergruppierungen ein wesentlicher Gradmesser. Neueinstellungen und Beförderungen bzw. die Übertragung höherwertiger Aufgaben bilden daher folgerichtig im Gesetz den zentralen Ansatzpunkt für die Frauenförderung (vgl. § 7 LGG).

Neueinstellungen

Bei den für den Berichtszeitraum erfassten Neueinstellungen wurden sowohl in der Gesamtbetrachtung als auch laufbahngruppenbezogen ganz überwiegend Frauenanteile von über 50,0 % erreicht. Eine Ausnahme bildet lediglich der einfache Dienst. Diese Entwicklung spiegelt im Wesentlichen die gesellschaftliche Entwicklung einer steigenden Frauenerwerbstätigkeit allgemein sowie – bezogen auf die Laufbahngruppen des gehobenen und des höheren Dienstes – insbesondere das hohe akademische Qualifikationsniveau von Frauen wider. Beim Einstieg in den öffentlichen Dienst sind demgemäß keine Anhaltspunkte für Gleichstellungsdefizite ersichtlich.

Beförderungen und Höhergruppierungen

Bei den Beförderungen und Höhergruppierungen hat der Frauenanteil für sich genommen keine verlässliche gleichstellungsbezogene Aussagekraft. Für die Frage einer (chancen)gleichen Repräsentanz von Frauen wird deshalb im Folgenden als Vergleichsgröße die Grundgesamtheit des Frauenanteils in der jeweiligen Laufbahngruppe herangezogen. Im Ergebnis bleiben bei dieser Betrachtung die Frauenanteile an Beförderungen und Höhergruppierungen über alle Laufbahngruppen hinweg unter ihren Anteilen an der Laufbahngruppe.

Im Landesdienst insgesamt liegt der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen um –3,8 Prozentpunkte unter ihrem Beschäftigtenanteil. Laufbahngruppenbezogen ist die Diskrepanz im höheren Dienst besonders auffällig. Hier liegt der Anteil um –6,7 Prozentpunkte unter dem Frauenanteil in der Laufbahngruppe.

Im Beamtenbereich liegt der Frauenanteil an den Beförderungen –6,4 Prozentpunkte unter dem Frauenanteil in der Beschäftigtengruppe. Mit Ausnahme des einfachen Dienstes zeigt sich dieses Bild auch in den einzelnen Laufbahngruppen. Im mittleren sowie im höheren Dienst ist die Diskrepanz besonders auffällig. Im Tarifbereich liegt der Frauenanteil an den Höhergruppierungen nur –0,5 Prozentpunkte unter dem Frauenanteil insgesamt. Zwischen den Laufbahngruppen bestehen jedoch große Unterschiede. Während im höheren Dienst der Frauenanteil an den Höhergruppierungen 3,8 Prozentpunkte über dem Frauenanteil der Laufbahngruppe liegt, bleibt der Wert in allen anderen Laufbahngruppen darunter. Im gehobenen Dienst beträgt die Differenz sogar –8,9 Prozentpunkte.

Tabelle 1–2:
Frauenanteile an den Beschäftigten sowie an Neueinstellungen,
Beförderungen bzw. Höhergruppierungen nach Laufbahngruppen in der
Landesverwaltung, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

	Frauen- anteil	Neu- einstellungen	Beförderungen und Höhergruppierungen	
		Anteil Frauen	Anteil Frauen	in Bezug zu Frauenanteil
Gesamt				
einfacher Dienst	31,4	37,7	28,4	–3,0 %
mittlerer Dienst	64,4	57,4	63,4	–1,0 %
gehobener Dienst	59,9	63,6	57,5	–2,4 %
höherer Dienst	54,8	56,2	48,1	–6,7 %
Gesamt	58,7	59,6	54,9	–3,8 %
Beamtinnen und Beamten				
einfacher Dienst	12,9	22,1	18,1	5,2 %
mittlerer Dienst	51,9	54,7	43,5	–8,4 %
gehobener Dienst	59,0	55,4	57,8	–1,2 %
höherer Dienst	55,0	57,8	46,7	–8,3 %
Gesamt	56,8	55,5	50,4	–6,4 %
Tarifbeschäftigte				
einfacher Dienst	42,6	40,4	40,2	–2,5 %
mittlerer Dienst	73,8	58,5	73,5	–0,3 %
gehobener Dienst	65,1	71,3	56,2	–8,9 %
höherer Dienst	52,9	54,7	56,7	3,8 %
Gesamt	65,9	62,5	65,5	–0,5 %

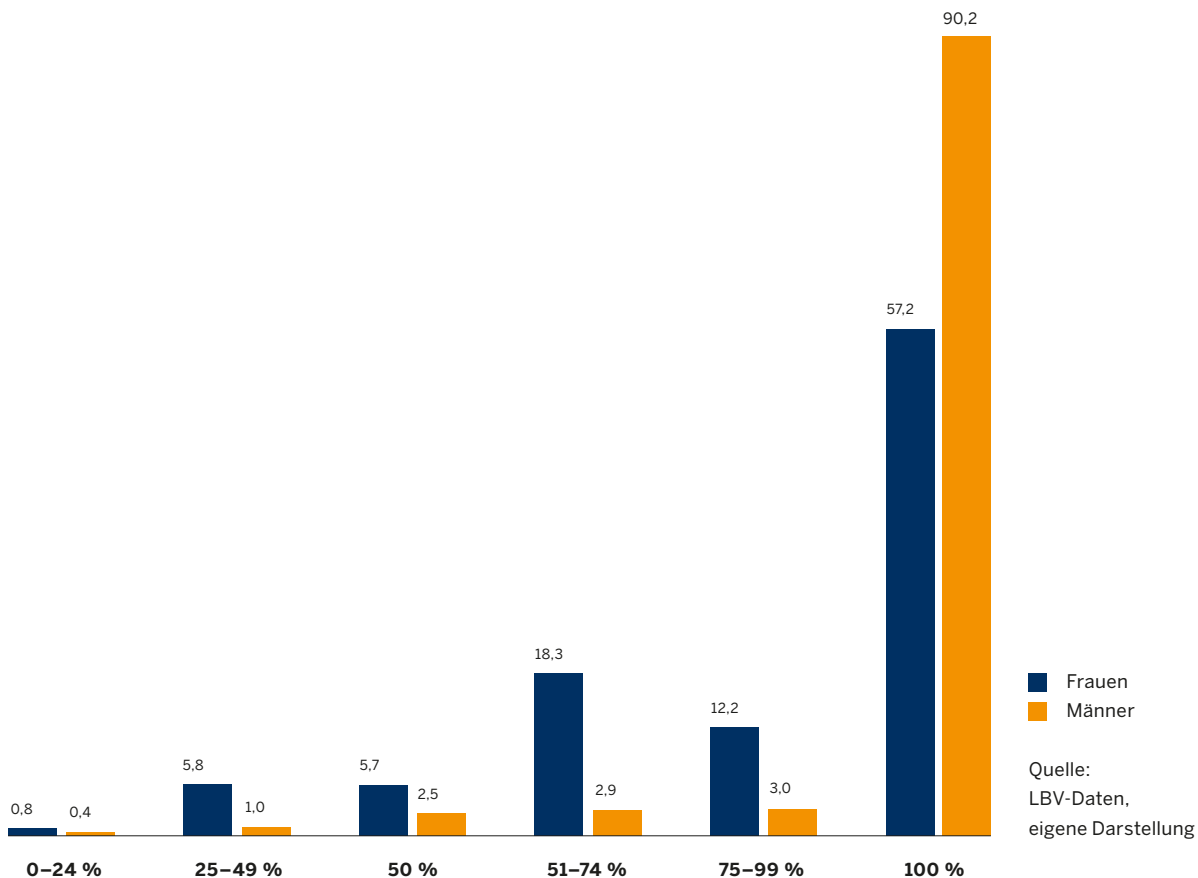
Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

1.1.3 Arbeitszeit und Teilzeit

Teilzeitarbeit ist das am weitesten verbreitete und auch am häufigsten genutzte Instrument, um Beruf und Familie zu vereinbaren. In Abbildung 1–7 werden die prozentualen Anteile der individuellen Arbeitszeit an der regelmäßigen Arbeitszeit (Vollzeit) von Frauen und Männern dargestellt.¹³ 57,2 % der Frauen arbeiten in Vollzeit, weitere 30,5 % arbeiten zwischen 51,0 % und 99,0 % einer Vollzeitstelle (überhälftig). Nur 5,7 % arbeiten genau 50,0 % der regelmäßigen Arbeitszeit und 6,6 % üben eine Teilzeitbeschäftigung aus, die weniger als die Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit umfasst (unterhälftig). Somit arbeiten insgesamt 87,7 % der Frauen mehr als 50,0 % der regelmäßigen Arbeitszeit.

Männer arbeiten mit 90,2 % überwiegend in Vollzeit. Die sehr niedrigen Anteile im Teilzeitbereich fallen mit sinkender Stundenzahl weiter ab.

Abbildung 1–7:
Anteile der individuellen Arbeitszeit an der Höhe der regelmäßigen Arbeitszeit von Frauen und Männern, 31.12.2012 in Prozent



86,1 % der Teilzeitbeschäftigten sind Frauen. Von den Beschäftigten, die in Vollzeit arbeiten, sind mit 47,4 % fast die Hälfte Frauen. Zudem erbringen Frauen 53,4 % der im Landesdienst geleisteten 10.098.735 Wochenstunden. Sie sind somit nicht nur zahlenmäßig, sondern auch nach dem Stundenvolumen stärker vertreten als Männer.

¹³ Da sich die regelmäßige Arbeitszeit von Tarifbeschäftigten sowie Beamtinnen und Beamten unterscheidet, wurde für alle Beschäftigten jeweils der prozentuale Anteil der individuellen Arbeitszeit an der regelmäßigen Arbeitszeit (Vollzeit) berechnet.

1.1.4 Einfluss der Teilzeitarbeit auf die berufliche Entwicklung

Gemäß § 13 Abs. 4 LGG darf die Ermäßigung der Arbeitszeit das berufliche Fortkommen nicht beeinträchtigen. Nach den Ergebnissen der LGG-Berichterstattung wird dieses Gebot bislang nur unzureichend umgesetzt. Vielmehr wurde in den Analysen immer wieder deutlich, dass Teilzeitbeschäftigte zu einem geringeren Anteil befördert bzw. höhergruppiert werden als Vollzeitbeschäftigte. Für den vorliegenden Bericht wurden vor diesem Hintergrund Verbreitung und Auswirkungen von Teilzeitarbeit nun noch einmal tiefergehend untersucht. Dabei lag der Fokus jedoch nicht ausschließlich auf Frauen. Auch Männer zeigen zunehmend Interesse, ihre Berufstätigkeit mit Familienaufgaben zu verbinden und hierzu ihre Arbeitszeit zu reduzieren. Diese Entwicklung ist auch aus frauenpolitischer Sicht unterstützenswert, weil eine ausgewogenere Verteilung von Familienaufgaben und Erwerbsarbeit innerhalb der Familie sowohl zur Entlastung von Frauen beiträgt als auch mehr Raum für ihr berufliches Engagement schafft. Insoweit zielte die Untersuchung darauf ab, die Effekte von Teilzeit generell zu erfassen, um Anhaltspunkte für die Minimierung der bekannten negativen Effekte auf die berufliche Entwicklung zu erhalten.

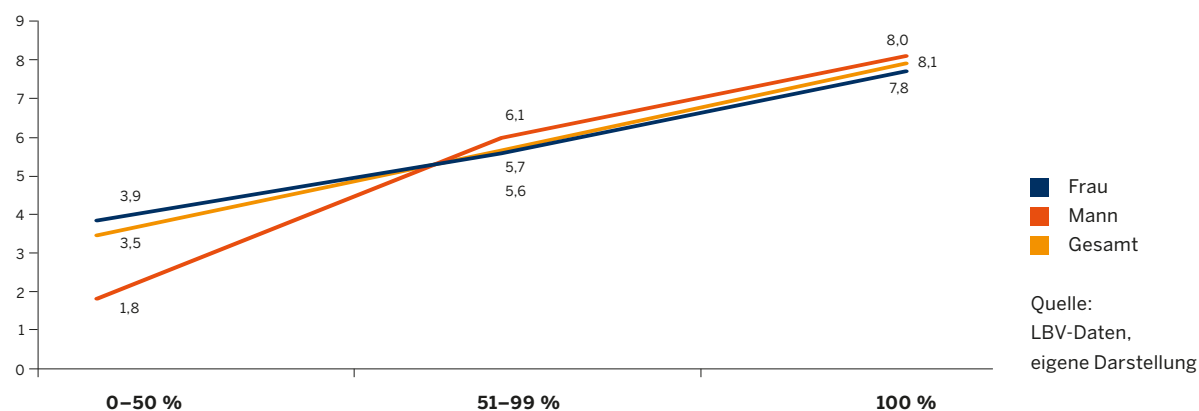
Vor diesem Hintergrund wurde nun erstmals in einer Querschnittsbetrachtung (zum Stichtag 31.12.2012) für Frauen und Männer der Einfluss der individuellen Arbeitszeit, generell sowie speziell in unterschiedlichen Lebensphasen, auf das berufliche Fortkommen untersucht. Zunächst wurde der Einfluss des Umfangs der individuellen Arbeitszeit auf Beförderungen und Höhergruppierungen analysiert.

In Abbildung 1–8 ist für Frauen und Männer die Quote der Beförderungen und Höhergruppierungen nach der Höhe der Arbeitszeit dargestellt. Danach steigt mit zunehmender Zahl der Wochenstunden auch die Quote der Beförderungen und Höhergruppierungen an. Von den Beschäftigten mit einer individuellen Arbeitszeit bis 50 % wurden lediglich 3,5 % befördert oder höhergruppiert. Beschäftigte mit einer Arbeitszeit zwischen 51 und 99 % der regelmäßigen Arbeitszeit wurden zu 5,7 % berücksichtigt, Vollzeitbeschäftigte schließlich zu 8,0 %. Geschlechtsspezifische Aspekte spielen hingegen kaum eine Rolle: Bei vergleichbarer individueller Arbeitszeit stimmen die Quoten von Frauen und Männern nahezu überein.

Auffällig ist, dass bei einer Arbeitszeit bis 50 % abweichend vom Gesamtschnitt Männer nur zu 1,8 % befördert und höhergruppiert wurden. Hintergrund kann sein, dass Teilzeitmodelle bis 50 Prozent von Männern im Wesentlichen als Altersteilzeit gewählt werden.

Die Analysen lassen für alle Teilbereiche der Landesverwaltung nahezu durchgängig, auch bei gesonderter Betrachtung nach den Beschäftigtengruppen Beamtinnen und Beamte sowie Tarifbeschäftigte, dasselbe Muster erkennen. Im Ergebnis tritt klar die Teilzeitbeschäftigung als das maßgebliche Kriterium für geringere Chancen auf Beförderung hervor. Wegen des hohen Frauenanteils unter den Teilzeitkräften stellt sich dies zugleich als mittelbare Diskriminierung von Frauen dar.

Abbildung 1–8:
Anteile der Beförderungen und Höhergruppierungen an den Beschäftigten
nach der individuellen Arbeitszeit und dem Geschlecht, 31.12.2012 in Prozent



Veränderte Anforderungen des Privat- bzw. Familienlebens im Lebenslauf schlagen sich vielfach vor allem bei Frauen in einer Reduzierung der individuellen Arbeitszeit nieder. Um diesen Zusammenhang für den Landesdienst näher zu beleuchten, wurde, getrennt nach Geschlecht, zunächst der Umfang der Wochenarbeitszeit bei Beschäftigten verschiedenen Alters untersucht. Es handelt sich dabei um eine Querschnittsbetrachtung zum Stichtag 31.12.2012. Auf eine Entwicklung kann nicht geschlossen werden. Bei den weiblichen Beschäftigten (Abbildung 1–9) zeichnen sich gemäß dem Kurvenverlauf vier Altersgruppen mit spezifischen Kennzeichen hinsichtlich der individuellen Arbeitszeiten ab:

In der Altersgruppe bis 29 Jahren finden sich zu über 90,0 % Vollzeitbeschäftigte.

Der daran anschließende zweite Abschnitt umfasst die Altersgruppe zwischen 29 und 39 Jahren. Bei den 29-jährigen Frauen beginnt der Anteil der Vollzeitbeschäftigten unter 90,0 % zu sinken und liegt bei den 40-jährigen Frauen schließlich nur noch bei 40,0 %. Hiermit korrespondiert die zunehmende Verbreitung von Teilzeitbeschäftigung in dieser Altersgruppe, die bei den 40-jährigen Frauen den Höchststand erreicht: In dieser Altersgruppe nehmen rund 20 % eine unterhälftige Teilzeit in Anspruch; knapp 40 % arbeiten in einem Umfang zwischen 51 und 99 % der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit. Diese Befunde zum Umfang der Arbeitszeit resultieren ohne Zweifel aus der familiären Situation. Untermauert wird dies auch durch die allgemeine Statistik. Hiernach haben im Jahr 2012 Frauen in Nordrhein-Westfalen durchschnittlich mit 29,6 Jahren das erste Kind bekommen.¹⁴

Während, wie oben gezeigt, bei den 40-jährigen Frauen die Vollzeitquote besonders niedrig und die Teilzeitquote besonders hoch ist, wird in der daran anschließenden Gruppe ab 40 Jahren hinsichtlich der Vollzeit wieder ein klarer Aufwärtstrend sichtbar, bei den 57-Jährigen liegt der Anteil der Vollzeittätigen wieder bei ca. 55 %; der Anteil der unterhälftigen Teilzeit sinkt gleichzeitig entsprechend ab. Teilzeit im Umfang zwischen 51 und 99 % bleibt jedoch im Wesentlichen auf dem hohen Niveau, das bei den 40-Jährigen erreicht wird.

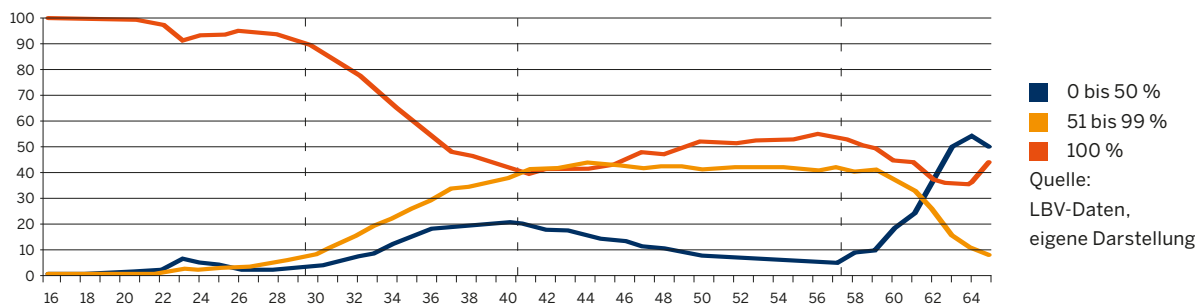
In der Altersgruppe ab 57 Jahren geht der Umfang der individuellen Arbeitszeit wieder deutlich zurück. Vollzeitbeschäftigung und Teilzeit zwischen 51 und 99 % sind hier

¹⁴ <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/GeburtenMutterAlterBundeslaender.html>

wieder sehr viel weniger vertreten; die Quote der unterhältigen Teilzeit steigt auf über 50,0 %. Es ist stark zu vermuten, dass Altersteilzeitmodelle zunehmend genutzt werden.

Abbildung 1–9:

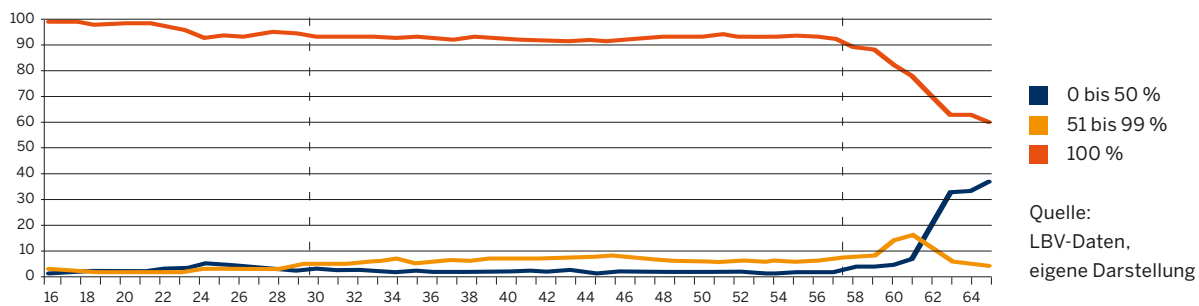
Frauen nach den Anteilen der individuellen Arbeitszeit an der Höhe der regelmäßigen Arbeitszeit nach dem Alter, 31.12.2012 in Prozent



Bei den Männern lassen sich lediglich drei Altersgruppen mit spezifischen Merkmalen hinsichtlich des Arbeitszeitumfangs identifizieren (Abbildung 1–10). In der ersten Untergruppe der 29- bis 33-Jährigen steigt der Anteil der überhältigen Teilzeitmodelle zunächst leicht an, bleibt dann aber auf niedrigem Niveau. Bis zur Altersgruppe der 57-Jährigen überwiegt jedoch bei Weitem die Vollzeitbeschäftigung. Dann steigen die Teilzeitmodelle (sehr wahrscheinlich aufgrund von Altersteilzeit) an.

Abbildung 1–10:

Männer nach den Anteilen der individuellen Arbeitszeit an der Höhe der regelmäßigen Arbeitszeit nach dem Alter, 31.12.2012 in Prozent



Zu Beginn des Abschnitts wurde gezeigt, dass Teilzeitbeschäftigte deutlich weniger häufig befördert und höhergruppiert werden als Vollzeitbeschäftigte. Auch konnte gezeigt werden, dass im Wesentlichen Frauen Teilzeitmodelle nutzen und dass eine besonders hohe Verbreitung von Teilzeit in der Gruppe der Frauen ab 29 Jahren zu verzeichnen ist. Vor diesem Hintergrund wurde zuletzt der Frage nachgegangen, inwieweit sich diese Arbeitszeitreduzierung auch in geringeren Chancen auf eine Beförderung widerspiegelt.

Untersucht wurde daher die Quote der Beförderungen und Höhergruppierungen von Männern und Frauen nach dem Alter (Abbildung 1–11). In der Gruppe der Beschäftigten, die zum Stichtag zwischen 25 und 33 Jahre alt waren, zeigen sich keine gravierenden

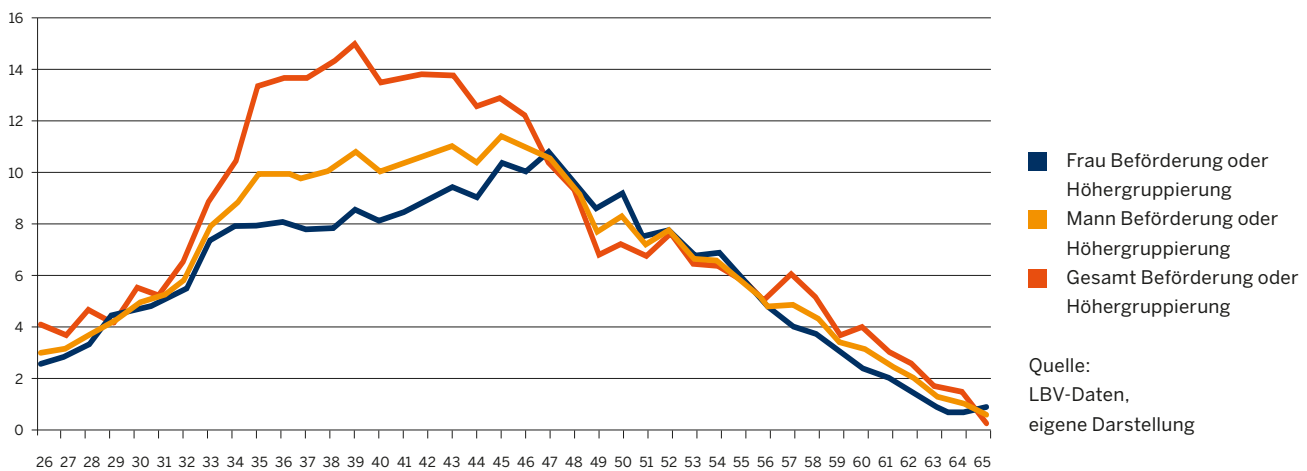
Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Die Quote der Frauen steigt stetig von 3,1 % auf bis zu 8,0 % an.

In der Gruppe ab 33 Jahren steigt die Quote der Frauen nur noch moderat an, bei den 47-jährigen Frauen ist mit 10,6 % schließlich das Maximum erreicht. Bei den Männern hingegen steigt der Anteil steil an und erreicht bereits bei den 39-Jährigen den Maximalwert, der hier 15,1 % beträgt. Auffällig ist, dass der Abstand zwischen Frauen und Männern in der Gruppe der über 35-Jährigen zunächst stabil bleibt, dann jedoch ab der Altersgruppe der 40-Jährigen wieder zunehmend geringer wird. In der Altersgruppe der 47-Jährigen und Älteren ist dann die Quote der Beförderungen und Höhergruppierungen bei Frauen und Männern wieder nahezu gleich.

Dies bedeutet, dass sich zum Stichtag 31.12.2012 die Quote der Beförderungen bei den Frauen in einem Alter zwischen 33 bis 47 Jahren deutlich unterdurchschnittlich darstellt, bei den Männern dieser Gruppe hingegen deutlich überdurchschnittlich. Ein entsprechendes Verhältnis kann auch in der Mehrheit der Teilbereiche der Landesverwaltung in unterschiedlicher Ausprägung festgestellt werden. Gleichzeitig ist diese Altersgruppe bei den Frauen, wie ebenfalls gezeigt werden konnte, von einer hohen Inanspruchnahme von Teilzeit gekennzeichnet. Teilzeitbeschäftigung wirkt sich somit als mittelbare Diskriminierung von Frauen aus.

Analog zu den Feststellungen des ersten Bundesgleichstellungsberichts finden sich somit in den vorliegenden Ergebnissen deutliche Hinweise dafür, dass Frauen während der – von Teilzeitbeschäftigung geprägten – Familienphase einen Beförderungsrückstand gegenüber Männern aufbauen.

Abbildung 1–11:
Anteile der Beförderungen und Höhergruppierungen an den Beschäftigten nach dem Alter und dem Geschlecht, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent



1.1.5 Zusammenfassung

Beschäftigungssituation und Beschäftigtenstruktur im Landesdienst

Zum Stichtag 31.12.2012 gibt es in der Landesverwaltung 337.770 Beschäftigte. Davon sind 58,7 % Frauen. Seit Inkrafttreten des LGG sind die Frauenanteile insgesamt sowie in den einzelnen Besoldungs- und Entgeltgruppen durchgehend gestiegen. Im höheren Dienst hat sich der Frauenanteil auf 54,8 % erhöht und somit nahezu verdoppelt. Gleichzeitig fällt auf, dass im gehobenen und höheren Dienst mit zunehmender Besoldungs- und Entgeltgruppe die Frauenanteile immer weiter abnehmen. In den Spitzenpositionen des höheren Dienstes sind Frauen – zum Teil noch erheblich – unterrepräsentiert. Die bestehende Diskrepanz zwischen dem Frauenanteil im Eingangs- und Endamt hat sich insbesondere im höheren Dienst, auch über die Jahre hinweg, nicht verringert.

Bei den Neueinstellungen sind Frauen mit Ausnahme des einfachen Dienstes inzwischen durchweg zu über 50,0 % vertreten. Bei den Beförderungen und Höhergruppierungen sind Frauen, gemessen an ihrem Anteil an den Beschäftigten, nach wie vor über alle Laufbahngruppen hinweg unterrepräsentiert.

47,4 % der Vollzeitbeschäftigten sind Frauen, bei den Teilzeitbeschäftigten sind es 86,1 %. 42,8 % der Frauen und 9,8 % der Männer arbeiten in Teilzeit. 53,4 % der im Landesdienst geleisteten 10.098.735 Wochenstunden entfallen auf Frauen. Sie sind somit nicht nur zahlenmäßig, sondern auch nach dem Stundenvolumen stärker vertreten.

Es besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Höhe der individuellen Arbeitszeit und der Beförderungs-/Höhergruppierungsquote. Der Unterschied zwischen Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten fällt hierbei mit 3,9 % zu 8,0 % mit am größten aus. Dies gilt sowohl für Frauen als auch für Männer.

Zum Stichtag 31.12.2012 stellt sich der Umfang der individuellen Arbeitszeit von Frauen je nach Altersgruppe sehr unterschiedlich dar. Bis Anfang dreißig herrscht ganz überwiegend Vollzeit vor, ab Anfang vierzig arbeitet mehr als die Hälfte der Frauen in Teilzeit. Männer arbeiten in allen Altersgruppen fast ausschließlich in Vollzeit.

Aus der Kombination der festgestellten niedrigen Beförderungsquoten von Teilzeitkräften und dem hohen Anteil an Teilzeit bei Frauen in der mittleren Altersgruppe ergibt sich: Frauen in der Altersgruppe zwischen Anfang dreißig und Ende vierzig wurden deutlich unterproportional befördert und höhergruppiert. In dieser Altersgruppe sind gleichzeitig bei den Frauen die niedrigsten individuellen Arbeitszeiten ausgewiesen. Männer dieser Altersgruppe wurden hingegen deutlich überproportional befördert; bei ihnen herrscht Vollzeittätigkeit vor. Vor und nach dieser Altersspanne ist kein entsprechender deutlicher Unterschied zu erkennen.

1.2 Teilbereiche der Landesverwaltung

Das vorliegende Kapitel enthält eine differenzierte Untersuchung des Personalbestandes einzelner Teilbereiche. Dies bietet sich an, da sich diese Bereiche aufgrund besonderer Aufgaben bzw. historisch bedingter spezifischer Personalstrukturen zum Teil erheblich vom Gesamtdurchschnitt unterscheiden, gerade auch in Bezug auf die Gleichstellung.

Unter diesem Aspekt werden sieben Teilbereiche wie folgt gesondert betrachtet: Zunächst werden die Ministerien, der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (LDI), der Landesrechnungshof (LRH) und die Landtagsverwaltung (LTV) (6.406 Beschäftigte) zusammengefasst dargestellt. Aufgrund der besonderen Aufgaben und der zum Teil historisch bedingten besonderen Personalstrukturen werden zudem die Verwaltungsbereiche Schule und Schulaufsicht¹⁵ (194.421 Beschäftigte), Polizei inklusive deren innerer Verwaltung (50.833 Beschäftigte), Justiz (Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte) (6.350 Beschäftigte), Justizverwaltung¹⁶ (34.686 Beschäftigte) und die Finanzverwaltung (32.058 Beschäftigte) jeweils gesondert betrachtet. Der nachgeordnete Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales¹⁷ (MIK) (8.426) wird aufgrund seiner Größe ebenso einzeln in den Blick genommen.

1.2.1 Ministerien, Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, Landesrechnungshof und Landtagsverwaltung

In den Ministerien, beim LDI, dem LRH sowie der LTV sind zusammen 6.406 Beschäftigte erfasst, wovon 53,0 % Frauen sind. Blickt man auf die einzelnen Ministerien, liegen nur im Finanzministerium, dem Ministerium für Inneres und Kommunales sowie dem Landesrechnungshof die Frauenanteile unter 50,0 %.

¹⁵ Nachgeordneter Bereich des Ministeriums für Schule und Weiterbildung.

¹⁶ Nachgeordneter Bereich des Justizministeriums ausgenommen der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

¹⁷ Nachgeordneter Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales ohne Polizei (Bezirksregierungen sind hier verortet).

Tabelle 1–3:
Beschäftigte der Ministerien, des LDI, des LRH und der LTV, 31.12.2012¹⁸

	Gesamt	Frauen	Frauen in %
Staatskanzlei	517	261	50,5
Ministerium für Schule und Weiterbildung	405	225	55,6
Finanzministerium	639	304	47,6
Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk	323	163	50,5
Ministerium für Inneres und Kommunales	851	377	44,3
Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales	1.123 ¹⁹	699	62,2
Justizministerium	261	141	54,0
Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz	495	269	54,3
Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr	392	216	55,1
Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung	300	162	54,0
Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport	254	154	60,6
Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter	317	184	58,0
Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit	54	29	53,7
Landesrechnungshof	201	67	33,3
Landtagsverwaltung	274	144	52,6
Gesamt	6.406	3.395	53,0

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

¹⁸ einschließlich Beurlaubten ohne Dienstbezüge und Beschäftigten in der Freistellungsphase der Altersteilzeit

¹⁹ einschließlich der stellenplanmäßig beim MAIS geführten Beschäftigten der Versorgungsverwaltung

In den einzelnen Laufbahngruppen sind hingegen, mit Ausnahme des mittleren Dienstes, mehr Männer als Frauen tätig. Nur im mittleren Dienst sind Frauen mit 71,9 % weit überdurchschnittlich vertreten. Im einfachen Dienst (26,2 %), im gehobenen Dienst (47,5 %) und im höheren Dienst (40,1 %) sind Frauen hingegen unterdurchschnittlich vertreten. Somit sind die Frauenanteile im gehobenen und höheren Dienst deutlich geringer als in der Landesverwaltung insgesamt.

Bei der Betrachtung der Besoldungs- und Entgeltgruppen ist zu erkennen, dass Frauen zwar in den Eingangsämtern des gehobenen und höheren Dienstes sowie auf der Stufe A10/E10 stärker als Männer vertreten sind. Allerdings nimmt der Anteil der Frauen mit zunehmender Gehaltsstufe tendenziell ab. In den Spitzenpositionen B5-B11 der Ministerien sind Frauen nur noch zu 24,8 % vertreten.

Abbildung 1–12:
Anteile von Frauen und Männern nach Besoldungs- und Entgeltgruppen im gehobenen und höheren Dienst bei den Ministerien, dem LDI, dem LRH und der LTV, 31.12.2012 in Prozent

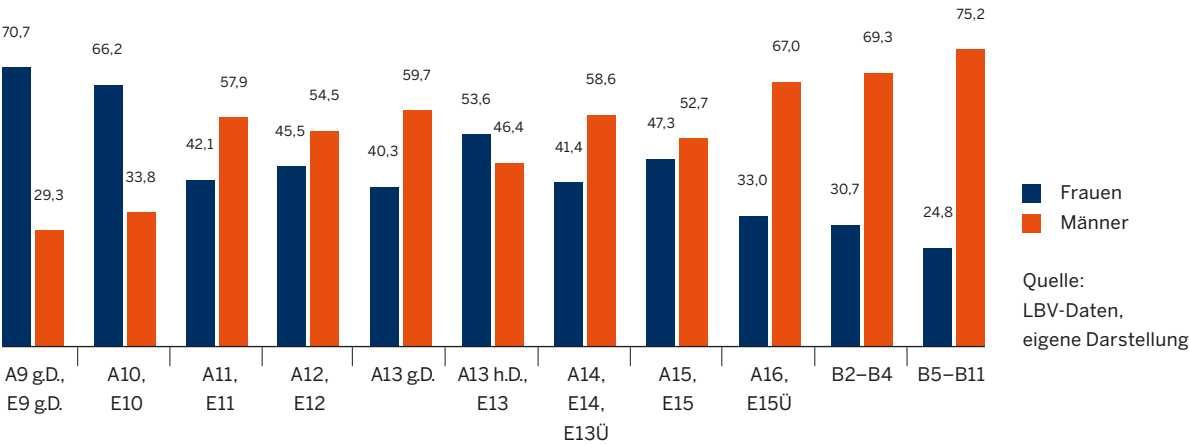


Tabelle 1–4:
Frauenanteile insgesamt sowie an Neueinstellungen, Beförderungen und Höhergruppierungen nach Laufbahngruppen in den Ministerien, beim LDI, beim LRH und der LTV, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

	Frauenanteil	Neueinstellungen	Beförderungen und Höhergruppierungen	
		Anteil Frauen	Anteil Frauen	in Bezug zu Frauenanteil (Prozentpunkte)
einfacher Dienst	26,2	26,1	18,2	–8,0
mittlerer Dienst	71,6	64,6	78,6	6,7
gehobener Dienst	47,7	52,7	48,1	0,6
höherer Dienst	39,8	56,1	43,2	3,2
Gesamt	51,4	55,8	54,7	1,7

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Im betrachteten Bereich wurden mit 55,8 % insgesamt mehr Frauen als Männer neu eingestellt. Abgesehen vom einfachen Dienst, liegen auch in den einzelnen Laufbahngruppen die Frauenanteile bei den Neueinstellungen über der Marke von 50,0 %.

Der Anteil von Frauen an den Beförderungen und Höhergruppierungen beträgt 53,3 % und liegt somit um 1,7 Prozentpunkte über dem Frauenanteil insgesamt. Auch in den Laufbahngruppen liegen im mittleren, gehobenen und höheren Dienst die Frauenanteile an den Beförderungen und Höhergruppierungen über den Frauenanteilen insgesamt.

Fazit

Im Bereich der Ministerien, des LDI, des LRH und der LTV sind Frauen noch nicht durchgängig gleichberechtigt vertreten. Sowohl im gehobenen als auch im höheren Dienst sind Frauen unterrepräsentiert. Hinzu kommt, dass die Anteile der Frauen in den beiden Laufbahngruppen bereits ab dem ersten bzw. zweiten Beförderungsamt unter 50,0 % sinken und mit steigender Besoldungsstufe weiter abfallen.

Bei den Neueinstellungen sowie bei Beförderungen und Höhergruppierungen zeigt sich hingegen ein positives Bild. Abgesehen vom einfachen Dienst wurden im Berichtszeitraum mehrheitlich Frauen eingestellt und befördert bzw. höhergruppiert.

1.2.2 Schule und Schulaufsicht

Im Schulbereich sind insgesamt 194.421 Beschäftigte erfasst. Mit 68,9 % sind Frauen hier erheblich stärker vertreten als Männer. Auch in den Laufbahngruppen finden sich jeweils mehr Frauen als Männer. Im gehobenen Dienst besteht sogar ein Frauenanteil von 79,6 %.

In Tabelle 1–5 werden die Frauenanteile an den Lehrkräften, hier ohne Schulaufsicht, in den einzelnen Schulformen dargestellt. Mit Ausnahme der Berufskollegs sind Frauen in allen Bereichen zu über 50,0 % vertreten. Im Bereich der Grundschulen beträgt der Frauenanteil sogar 91,0 %.

In Abbildung 1–13 werden die Anteile von Frauen und Männern in den einzelnen Gehaltsstufen betrachtet. Hier zeigt sich für den höheren Dienst, dass Frauen trotz des hohen Anteils in den vorherigen Gehaltsstufen in den höchsten Stufen nur mit einem Anteil von 35,4 % in A15/E15 und 29,1 % in A16/E15Ü vertreten sind.

Tabelle 1–5:
Frauenanteile an den Lehrkräften nach Schulformen, 15.10.2012

	Gesamt	Frauen	Frauen in Prozent
Grundschulen	40.837	37.175	91,0
Hauptschulen	14.114	9.217	65,3
Förderschulen*	19.265	14.415	74,8
Realschulen	17.930	12.165	67,8
Gesamtschulen	19.274	11.600	60,2
Gemeinschaftsschulen	223	160	71,7
Sekundarschulen	494	349	70,6
Gymnasien	42.042	23.487	55,9
Berufskollegs**	26.020	12.424	47,7
Weiterbildungskollegs	1.839	959	52,1
Gesamt	182.038	121.951	67,0

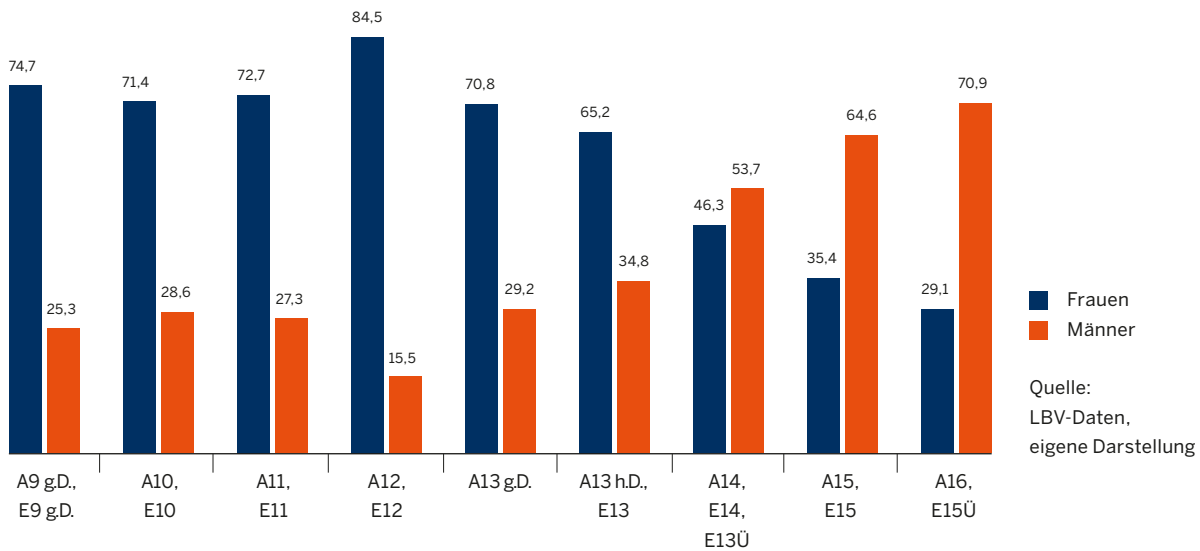
* einschl. Sonderpädagoginnen/-pädagogen R/Gy

** einschl. Sonderpädagoginnen/-pädagogen BK

Quelle: Amtliche Schuldaten 2012/2013, Statistische Übersicht Nr. 379, S. 49 (regelmäßige Erhebung schuljahresbezogen – Stichtag 15.10.2012; hier ohne Volksschule und Freie Waldorfschule)

Abbildung 1–13:

Anteile von Frauen und Männern nach Besoldungs- und Entgeltgruppen im gehobenen und höheren Dienst im Bereich der Schule und Schulaufsicht, 31.12.2012 in Prozent

**Tabelle 1–6:**

Frauenanteile insgesamt sowie an Neueinstellungen, Beförderungen und Höhergruppierungen nach Laufbahngruppen im Bereich der Schule und Schulaufsicht, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

	Frauenanteile	Beförderungen und Höhergruppierungen		
		Neueinstellungen	Anteil Frauen	in Bezug zu Besch.-Anteil (Prozentpunkte)
einfacher Dienst	68,4	–	–	–
mittlerer Dienst	65,7	62,7	67,9	2,3
gehobener Dienst	79,6	75,6	67,8	–11,8
höherer Dienst	57,0	55,6	50,4	–6,5
Gesamt	68,9	68,1	56,1	–12,8

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Der Frauenanteil an den Neueinstellungen insgesamt liegt bei 68,1 %. Frauen wurden damit deutlich überproportional eingestellt. In allen Laufbahngruppen wurden deutlich mehr Frauen als Männer neu eingestellt. Im gehobenen Dienst beträgt der Frauenanteil an den Neueinstellungen sogar drei Viertel.

Der Frauenanteil von 56,1 % an den Beförderungen und Höhergruppierungen liegt jedoch um –12,8 Prozentpunkte unter dem Frauenanteil insgesamt. Nur im mittleren Dienst liegt der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen um 2,3 Prozentpunkte über dem Frauenanteil, in den anderen Laufbahngruppen liegt er darunter.

Fazit

Im Bereich der Schulen und Schulaufsicht zeigt sich ein zweigeteiltes Bild. Der Bereich wird einerseits sehr stark von Frauen geprägt. Dies gilt für die Gesamtsicht, die einzelnen Laufbahngruppen sowie die verschiedenen Schulformen. In der Betrachtung der Besoldungs- und Entgeltstufen trübt sich das Bild. Im höheren Dienst sind Frauen bereits ab dem ersten Beförderungssamt unterrepräsentiert.

Insgesamt ist bei den Neueinstellungen sowie bei den Beförderungen und Höhergruppierungen das Gesetzesziel eines fünfzigprozentigen Frauenanteils erreicht. Gemessen an deren Anteil an den Gesamtbeschäftigten sind Frauen dennoch bei Beförderungen/Höhergruppierungen noch unterproportional vertreten. Dies weist auf fortbestehenden Handlungsbedarf hinsichtlich einer chancengleichen beruflichen Entwicklung hin.

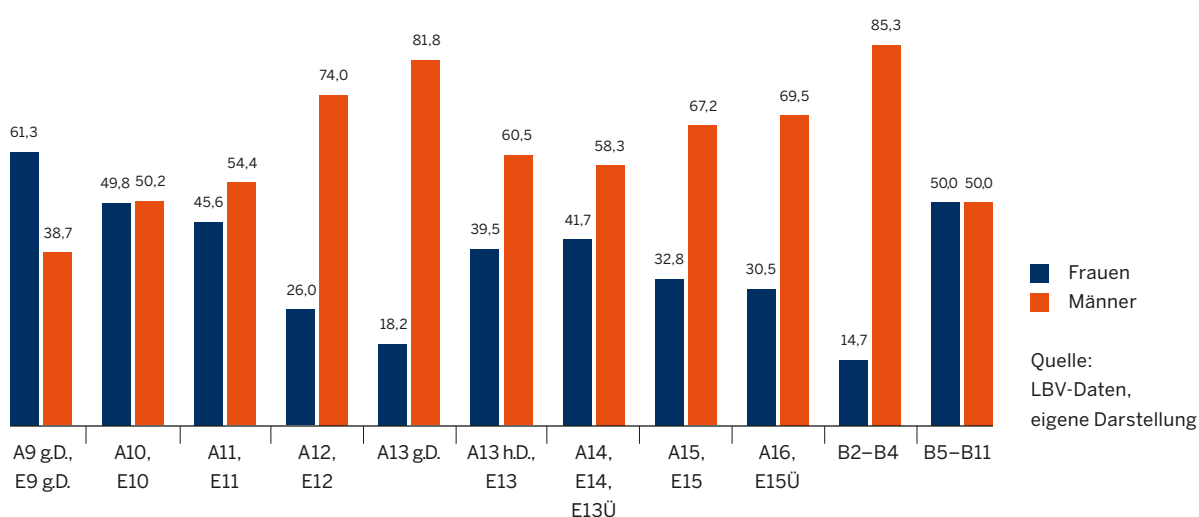
1.2.3 Nachgeordneter Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales

Im nachgeordneten Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales (ohne Polizei und deren innere Verwaltung)²⁰ sind 8.426 Beschäftigte tätig, wobei Frauen zu 46,2 % vertreten sind. Während im mittleren Dienst Frauen mit 60,3 % überdurchschnittlich vertreten sind, liegt der Frauenanteil im gehobenen Dienst mit nur 39,8 % und im höheren Dienst sogar mit nur 36,3 % weit unter dem Gesamtdurchschnitt.

In der nach Besoldungs- und Entgeltgruppen differenzierten Betrachtung nehmen die Frauenanteile mit zunehmender Gehaltsstufe ab. Im Eingangsamt des gehobenen Dienstes sind mehr Frauen als Männer tätig. In allen anderen Stufen des gehobenen sowie des höheren Dienstes sind generell mehr Männer tätig. Zum Teil sind mit beispielsweise 81,8 % in A13 g.D. sogar ganz überwiegend Männer vertreten.

Abbildung 1–14:

Anteile von Frauen und Männern nach Besoldungs- und Entgeltgruppen im gehobenen und höheren Dienst im nachgeordneten Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales, 31.12.2012 in Prozent



²⁰ Bezirksregierungen (ohne Schulabteilungen), Landesbetrieb IT.NRW, Institut für öffentliche Verwaltung NRW, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Landesprüfungsamt für Verwaltungslaufbahnen, Fortbildungsakademie des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW, Institut der Feuerwehr NRW

Tabelle 1–7:

Frauenanteile insgesamt sowie an Neueinstellungen, Beförderungen und Höhergruppierungen nach Laufbahngruppen im nachgeordneten Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

	Frauenanteile	Neueinstellungen	Beförderungen und Höhergruppierungen	
		Anteil Frauen	Anteil Frauen	in Bezug zu Besch.-Anteil (Prozentpunkte)
einfacher Dienst	32,9	31,1	40,9	8,0
mittlerer Dienst	60,3	49,5	62,0	1,7
gehobener Dienst	39,8	47,3	47,0	7,2
höherer Dienst	36,3	51,5	39,2	2,9
Gesamt	46,2	48,3	50,8	4,6

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Die Neueinstellungen entfielen zu 48,3 % auf Frauen. Im mittleren und im gehobenen Dienst erreicht der Frauenanteil knapp die 50-%-Marke. Im höheren Dienst liegt er mit 51,5 % etwas darüber.

Der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen liegt mit 50,8 % um 4,6 Prozentpunkte über dem Frauenanteil insgesamt. Auch in den einzelnen Laufbahngruppen liegt der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen über dem Frauenanteil der Beschäftigten.

Fazit

Im nachgeordneten Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales sind Frauen mit Ausnahme des mittleren Dienstes durchweg unterrepräsentiert. An Beförderungen und Höhergruppierungen nehmen Frauen mindestens entsprechend ihrer Repräsentanz in der jeweiligen Laufbahngruppe teil. In den einzelnen Besoldungs- und Entgeltstufen nehmen gleichwohl die Frauenanteile mit ansteigender Stufe ab.

Bei den Neueinstellungen sind Frauen, abgesehen vom höheren Dienst, zu unter 50,0 % vertreten.

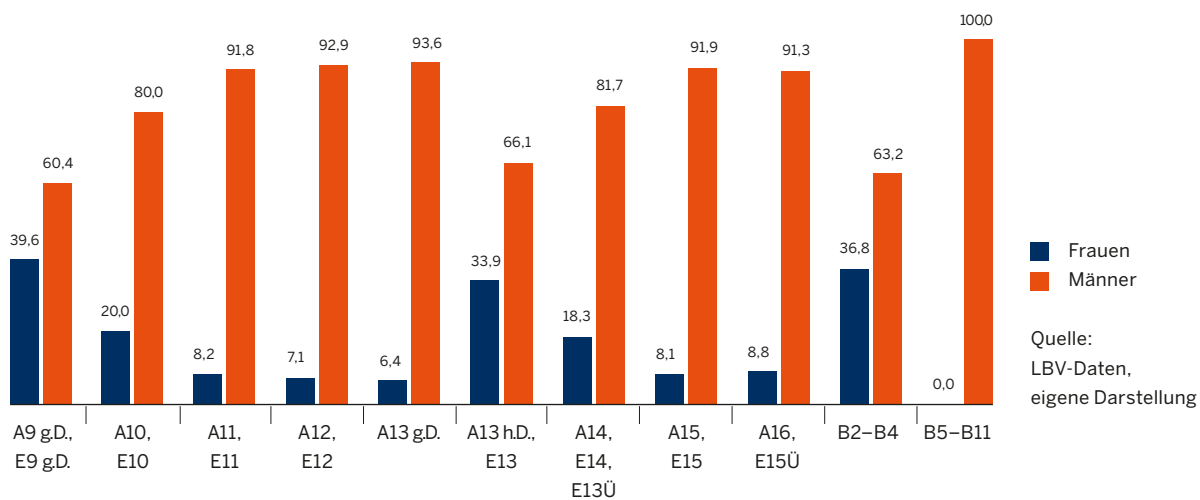
1.2.4 Polizeilicher Dienst und dessen innere Verwaltung

Im polizeilichen Dienst und dessen innerer Verwaltung²¹ sind 50.833 Personen beschäftigt, davon 12.797 Frauen. Damit liegt der Frauenanteil bei 25,2 %. Den höchsten Frauenanteil weist mit 60,3 % der mittlere Dienst auf, gefolgt vom einfachen Dienst mit 36,6 %. Im gehobenen Dienst sind Frauen mit 21,2 % hingegen unterdurchschnittlich und im höheren Dienst mit nur 18,5 % sogar deutlich unterdurchschnittlich vertreten.

Auch im Polizeidienst nehmen die Frauenanteile mit zunehmender Gehaltsstufe ab. Im Eingangsamt des gehobenen Dienstes sind immerhin 39,6 % Frauen vertreten und im Eingangsamt des höheren Dienstes 33,9 %. Dies steht im Gegensatz zu den geringen Anteilen im Endamt A13 g.D. von 6,4 % sowie in A16/E15Ü von 8,8 %. In den Spitzenpositionen B2–B4 liegt indessen – ein deutlicher Sprung – der Frauenanteil bei 36,8 %.²²

Abbildung 1–15:

Anteile von Frauen und Männern nach Besoldungs- und Entgeltgruppen im gehobenen und höheren Dienst in der Polizei, 31.12.2012 in Prozent



38,0 % der Neueinstellungen im Polizeidienst waren Frauen. Der Anteil liegt somit um 12 Prozentpunkte unter der 50,0-%-Marke. In den einzelnen Laufbahngruppen liegt der Frauenanteil an den Neueinstellungen nur im höheren Dienst über 50,0 %. In den anderen Laufbahngruppen liegt er zum Teil erheblich darunter; im gehobenen Dienst mit –13,2 Prozentpunkten.

²¹ Eine getrennte Betrachtung der Polizei und deren innerer Verwaltung ist aufgrund der vorliegenden Datenstruktur nicht möglich. Ein entsprechendes Merkmal liegt nicht vor.

²² Der Männeranteil von 100,0 % in B5–B11 betrifft nur eine Stelle.

Tabelle 1–8:
Frauenanteile insgesamt sowie an Neueinstellungen, Beförderungen und
Höhergruppierungen nach Laufbahngruppen in der Polizei, 01.01.2010–
31.12.2012 in Prozent

	Frauenanteile	Neueinstellungen	Beförderungen und Höhergruppierungen	
		Anteil Frauen	Anteil Frauen	in Bezug zu Besch.-Anteil (Prozentpunkte)
einfacher Dienst	36,6	40,0	16,4	-20,1
mittlerer Dienst	60,3	46,6	59,7	-0,6
gehobener Dienst	21,2	36,8	38,3	17,1
höherer Dienst	18,5	52,7	27,3	8,7
Gesamt	25,2	38,0	50,4	25,2

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen beträgt 50,4 %. Er liegt somit um 25,2 Prozentpunkte über dem Frauenanteil an den Beschäftigten im Bereich. Im einfachen und mittleren Dienst wurden Frauen im Verhältnis zu ihren Anteilen an den Beschäftigten unterproportional befördert oder höhergruppiert, im gehobenen und höheren Dienst hingegen überproportional.

Fazit

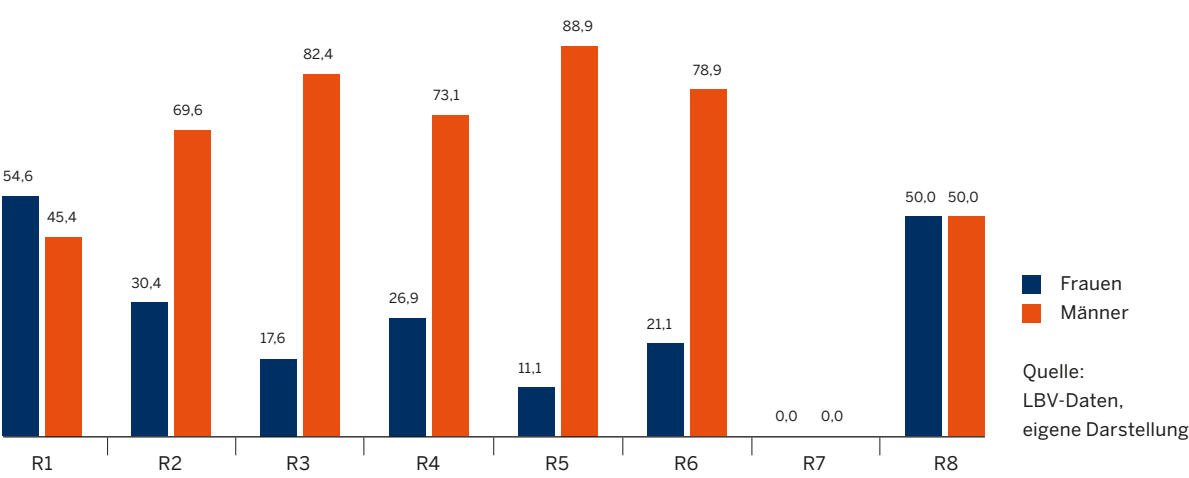
Der Polizeidienst inklusive dessen innerer Verwaltung weist den geringsten Frauenanteil der Teilbereiche auf. Frauen sind hier vor allem im höheren Dienst deutlich unterrepräsentiert. Auch in allen Besoldungs- und Entgeltgruppen besteht Unterrepräsentanz. Im höheren Dienst fällt auf, dass von A16/E15Ü bis zur Gruppe B2–B4 die Frauenanteile wieder ansteigen.

Bei den Neueinstellungen sind Frauen, abgesehen vom höheren Dienst, nur gering vertreten. Bei den Beförderungen und Höhergruppierungen liegen die Frauenanteile im gehobenen und höheren Dienst über dem jeweiligen Beschäftigtenanteil, in den anderen Laufbahngruppen darunter.

1.2.5 Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

46,4 % der 6.350 Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sind Frauen. Die differenzierte Darstellung der Frauenanteile in den Gehaltsstufen zeigt, dass Frauen im Eingangsamt R1 zu 54,6 % vertreten sind. In den Beförderungsämtern fallen die Frauenanteile sodann stark ab. Zwischen R1 und R2 beträgt die Differenz –24,3 Prozentpunkte. In den oberen Besoldungsgruppen befinden sich nur noch sehr wenige Beschäftigte. Allein in der Stufe R8, die nur noch 4 Beschäftigte betrifft, ist ein ausgeglichenes Verhältnis zu finden.

Abbildung 1–16:
Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nach Besoldungsgruppen und Geschlecht, 31.12.2012 in Prozent



59,5 % der Neueinstellungen im Berichtszeitraum waren Frauen. Der Frauenanteil an den Beförderungen beträgt 38,7 %. Somit liegt dieser Anteil um 7,7 Prozentpunkte unter dem Frauenanteil an den Beschäftigten.

Tabelle 1–9:
Frauenanteile insgesamt sowie an Neueinstellungen, Beförderungen und Höhergruppierungen von Richterinnen und Staatsanwältinnen, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

Frauenanteil	Neueinstellungen	Beförderungen	
			in Bezug zu Besch.-Anteil (Prozentpunkte)
	Anteil Frauen	Anteil Frauen	
46,4	59,5	38,7	–7,7

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Fazit

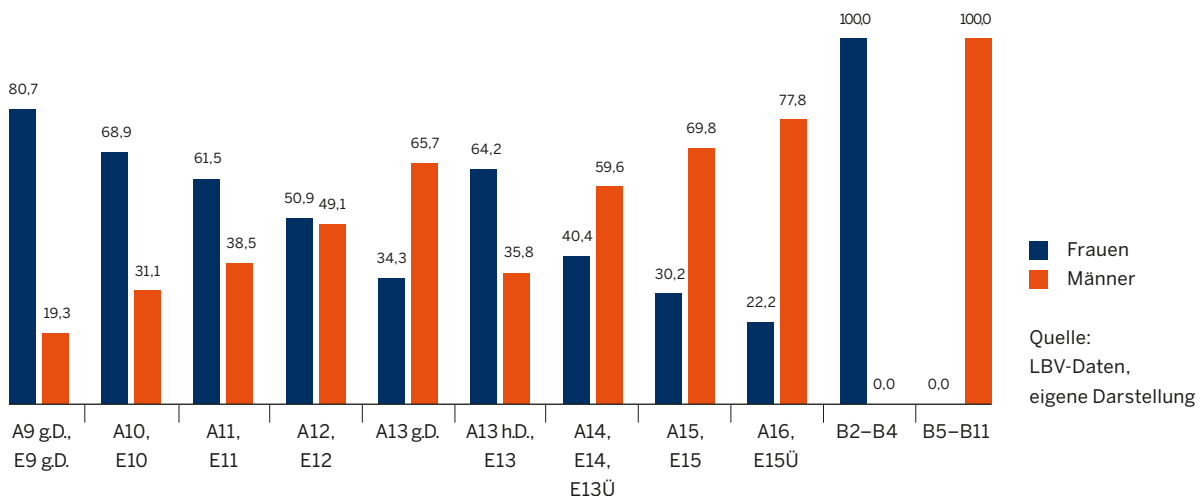
Unter den Richterinnen und Richtern sowie den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sind Frauen inzwischen fast zur Hälfte vertreten. Negativ fällt jedoch auch hier auf, dass die Frauenanteile mit zunehmender Besoldungsstufe deutlich abfallen. Bei den Neueinstellungen sind Frauen in der Mehrheit, bei den Beförderungen sind sie jedoch unterrepräsentiert.²³

1.2.6 Justizverwaltung

In der Justizverwaltung sind 34.757 Beschäftigte tätig. Der Frauenanteil beträgt 59,3 %. Im gehobenen Dienst liegt er mit 62,6 % über dem Durchschnitt und im höheren Dienst mit nur 44,5 % darunter. Abbildung 1–17 zeigt die Verteilung von Frauen und Männern innerhalb der Besoldungs- und Entgeltgruppen: Im gehobenen Dienst sind im Eingangsamt mit 80,7 % überwiegend Frauen tätig. Mit ansteigender Stufe sinkt der Frauenanteil dann jedoch stark ab. Im Endamt A13 g.D. sind nur noch 34,3 % Frauen vertreten. Das gleiche Bild zeigt sich im höheren Dienst. Während im Eingangsamt 64,2 % Frauen vertreten sind, sackt der Frauenanteil bereits im ersten Beförderungsamte um 23,8 Prozentpunkte auf 40,4 % ab und im Endamt beträgt er nur noch 22,2 %. Die Anteile von 100,0 % in den Spitzenpositionen betreffen je eine Person.

Abbildung 1–17:

Anteile von Frauen und Männern nach Besoldungs- und Entgeltgruppen im gehobenen und höheren Dienst der Justizverwaltung, 31.12.2012 in Prozent



²³ In den Laufbahnen des richterlichen und staatsanwaltlichen Dienstes wird das 1. Beförderungsamte i. d. R. erst nach mehreren Jahren erreicht.

Tabelle 1–10:
Frauenanteile insgesamt sowie an Neueinstellungen, Beförderungen und
Höhergruppierungen nach Laufbahngruppen der Justizverwaltung,
01.01.2010–31.12.2012, in Prozent

	Frauenanteile	Neueinstellungen	Beförderungen und Höhergruppierungen	
		Anteil Frauen	Anteil Frauen	in Bezug zu Besch.-Anteil (Prozentpunkte)
einfacher Dienst	28,0	34,8	30,3	2,3
mittlerer Dienst	61,8	55,7	61,7	–0,1
gehobener Dienst	62,6	70,1	60,7	–1,9
höherer Dienst	44,5	62,4	43,0	–1,4
Gesamt	59,3	56,7	59,3	0,0

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Im Berichtszeitraum wurden zu 56,7 % Frauen neu eingestellt. Im gehobenen Dienst entfielen mit 70,1 % überdurchschnittlich viele Neueinstellungen auf Frauen. Der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen beträgt 59,3 % und entspricht somit dem Frauenanteil an den Beschäftigten. Im mittleren, gehobenen und höheren Dienst erreichen die Anteile an den Beförderungen und Höhergruppierungen nicht ganz die Frauenanteile in der jeweiligen Laufbahngruppe.

Fazit

Im Bereich der Justizverwaltung sind insgesamt mehr Frauen als Männer tätig. Dies gilt jedoch nicht für den höheren Dienst. Hier sind Frauen unterrepräsentiert²⁴. Im gehobenen Dienst sind zwar, abgesehen vom Endamt, in allen Besoldungs- und Entgeltgruppen mehr Frauen als Männer vertreten, dennoch fallen die Frauenanteile, wie auch im höheren Dienst, mit zunehmenden Gehaltsstufen systematisch ab.

Bei den Neueinstellungen sowie den Beförderungen und Höhergruppierungen sind kaum Gleichstellungsdefizite sichtbar. Frauen sind unter den Neueinstellungen, abgesehen vom einfachen Dienst, generell zu mehr als 50,0 % vertreten. Bei den Beförderungen und Höhergruppierungen sind Frauen gemäß ihrem Anteil vertreten, wobei in der Betrachtung der Laufbahngruppen die Frauenanteile, abgesehen vom einfachen Dienst, etwas zu gering sind.

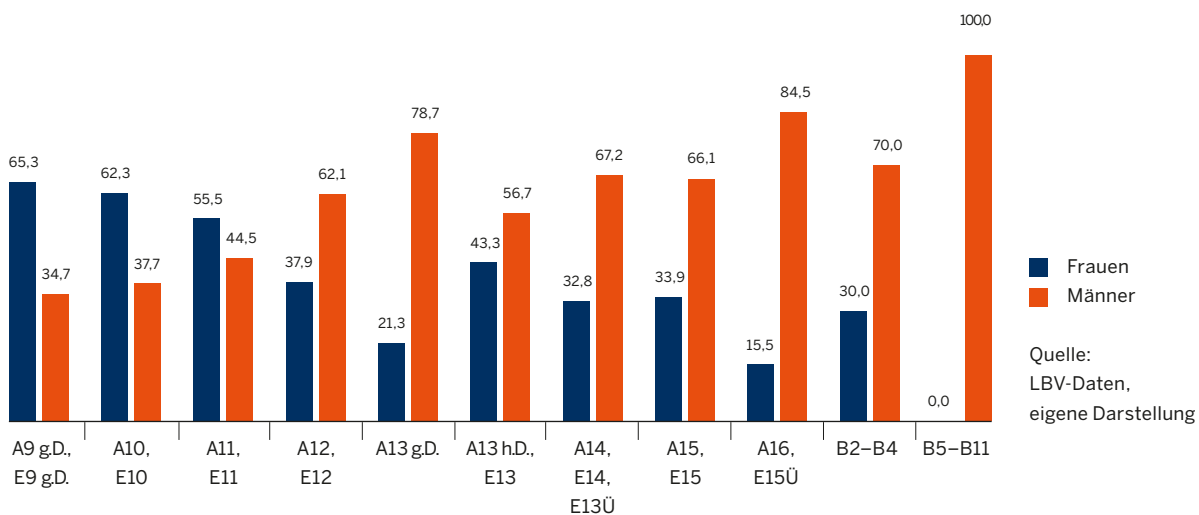
²⁴ Diese Unterrepräsentanz wird sich durch fortlaufend hohe Frauenanteile bei Neueinstellungen perspektivisch weiter reduzieren.

1.2.7 Finanzverwaltung

Auch die Finanzverwaltung mit insgesamt 32.058 Beschäftigten ist mit einem Anteil von 59,0 % Frauen überwiegend weiblich. Im mittleren Dienst sind Frauen zu 71,2 % und im gehobenen Dienst zu 52,2 % vertreten; im höheren Dienst jedoch nur zu 33,3 %. Dabei sind im Eingangsamt des gehobenen Dienstes 65,3 % Frauen vertreten, im Endamt nur noch 21,3 %. Im höheren Dienst sind generell weniger Frauen als Männer tätig. Auch hier sinken die Frauenanteile vom Eingangsamt A13/E13 mit 43,3 % auf 15,5 % im Endamt A16/E15Ü stetig ab.

Abbildung 1–18:

Anteile von Frauen und Männern nach den Besoldungs- und Entgeltgruppen im gehobenen und höheren Dienst der Finanzverwaltung, 31.12.2012 in Prozent



61,4 % der im Berichtszeitraum neu eingestellten Beschäftigten waren Frauen. Mit Ausnahme des einfachen Dienstes weisen auch alle Laufbahngruppen Frauenanteile in dieser Größenordnung auf. Dies gilt auch für den höheren Dienst, wo Frauen bisher noch deutlich unterrepräsentiert sind.

Frauen wurden zu 53,4 % befördert oder höhergruppiert und damit unterproportional zu ihrem Beschäftigtenanteil (5,7 Prozentpunkte). Dies gilt auch bezogen auf die Laufbahngruppen; ausgenommen ist hierbei nur der mittlere Dienst.

Tabelle 1–11:
Frauenanteile insgesamt sowie an Neueinstellungen, Beförderungen
und Höhergruppierungen nach Laufbahngruppen der Finanzverwaltung,
01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

	Frauenanteile	Neueinstellungen	Beförderungen und Höhergruppierungen	
		Anteil Frauen	Anteil Frauen	in Bezug zu Besch.-Anteil (Prozentpunkte)
einfacher Dienst	38,9	48,5	26,9	–12,0
mittlerer Dienst	71,2	62,6	73,4	2,3
gehobener Dienst	52,2	61,9	51,2	–0,9
höherer Dienst	33,3	59,5	26,1	–7,2
Gesamt	59,0	61,4	53,4	–5,7

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Fazit

Im Bereich der Finanzverwaltung sind insgesamt mehr Frauen als Männer tätig. Im einfachen sowie im höheren Dienst sind Frauen jedoch deutlich in der Minderzahl. Sowohl im gehobenen als auch im hohen Dienst nehmen die Frauenanteile mit zunehmender Gehaltsstufe systematisch ab.

Bei den Neueinstellungen liegt der Frauenanteil über alle Laufbahngruppen im Durchschnitt bei 61,4 %. Nur im einfachen Dienst liegt der Frauenanteil bei den Neueinstellungen mit 48,5 % knapp unter der 50-%-Zielmarke. Bei den Beförderungen und Höhergruppierungen wurden Frauen nicht entsprechend ihrem Anteil in den Laufbahngruppen berücksichtigt. Eine erfreuliche Ausnahme bildet hier der mittlere Dienst.

1.2.8 Zusammenfassung

Teilbereiche der Landesverwaltung

Abgesehen vom Schulbereich, sind Frauen in allen gesondert untersuchten Teilbereichen der Landesverwaltung im höheren Dienst nach wie vor unterrepräsentiert. In zwei Teilbereichen, dem nachgeordneten Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales sowie bei der Polizei inklusive deren innerer Verwaltung, sind darüber hinaus auch im gehobenen Dienst deutlich weniger Frauen als Männer tätig.

Im Eingangsamt des gehobenen Dienstes sind in den betrachteten Verwaltungsbereichen zumeist erheblich mehr Frauen als Männer tätig. Im Eingangsamt des höheren Dienstes ist mehrheitlich ein Frauenanteil von 40 % erreicht.

Mit zunehmender Gehaltsstufe nimmt der Frauenanteil deutlich ab. Abgesehen von den Ministerien, dem Schulbereich und der Justizverwaltung sind im gehobenen Dienst ab der Stufe A12/E12 sowie im höheren Dienst generell weniger Frauen als Männer vertreten. Ab der Stufe A15/E15 und R2 sind in allen Teilbereichen der Landesverwaltung weniger Frauen als Männer tätig.

Unter den neu eingestellten Beschäftigten liegt der Frauenanteil fast durchweg über 50,0 %; eine Ausnahme bildet insbesondere der Polizeibereich inklusive dessen innerer Verwaltung in den Laufbahngruppen einfacher, mittlerer und gehobener Dienst. In drei der sieben dargestellten Teilbereiche (Schulbereich, Gerichte und Staatsanwaltschaften sowie Finanzverwaltung) liegt der Frauenanteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen niedriger als der Frauenanteil an den Beschäftigten; in den weiteren Teilbereichen entspricht er dem Frauenanteil an den Beschäftigten oder liegt darüber.

Bezogen auf die einzelnen Laufbahngruppen, gilt diese Tendenz für den mittleren und gehobenen Dienst. Im höheren Dienst wurden hingegen in fünf von sieben Bereichen Frauen nicht entsprechend ihrem Anteil an den Beschäftigten befördert oder höhergruppiert. Im einfachen Dienst ist das Verhältnis ausgeglichen. Bemerkenswert ist, dass beispielsweise im Schulbereich der Anteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen um -12,8 Prozentpunkte unter dem Frauenanteil von 68,9 % liegt. Im Bereich der Polizei hingegen liegt der Anteil an den Beförderungen und Höhergruppierungen um 25,2 Prozentpunkte über dem niedrigen Frauenanteil von 25,2 %.

1.3 Altersstruktur

Die demografische Struktur wurde für den vorliegenden Bericht in die Betrachtung der Personalsituation aufgenommen, denn sie ermöglicht eine Prognose der Entwicklung der Repräsentanz von Frauen in der Zukunft. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob eine Änderung der Repräsentanz aufgrund der unterschiedlichen demografischen Struktur der Geschlechter zu erwarten ist.

In Tabelle 1–12 wird die Verteilung von Frauen und Männern innerhalb der einzelnen Altersgruppen betrachtet. In der Gesamtbetrachtung ist zu erkennen, dass Frauen in allen Altersgruppen stärker vertreten sind als Männer. Bedeutsam ist: Während in den beiden oberen Altersgruppen noch nahezu ein ausgeglichenes Verhältnis besteht, sind die Frauen in den unteren Altersgruppen, bei den 26- bis 35-Jährigen, mit 67,2 % deutlich stärker vertreten.

Tabelle 1–12:
Altersgruppen nach Beschäftigtengruppen und dem Geschlecht, 31.12.2012

	Gesamt	Frauen	Frauen in %
Gesamt			
15 bis 25 Jahre	15.070	9.685	64,3
26 bis 35 Jahre	66.661	44.774	67,2
36 bis 45 Jahre	81.287	51.634	63,5
46 bis 55 Jahre	88.361	46.973	53,2
56 bis 67 Jahre	86.251	45.201	52,4
Beamtinnen und Beamte			
15 bis 25 Jahre	12.198	7.619	62,5
26 bis 35 Jahre	55.463	37.493	67,6
36 bis 45 Jahre	68.871	42.876	62,3
46 bis 55 Jahre	62.327	29.419	47,2
56 bis 67 Jahre	67.095	33.547	50,0
Tarifbeschäftigte			
15 bis 25 Jahre	2.872	2.066	71,9
26 bis 35 Jahre	11.198	7.281	65,0
36 bis 45 Jahre	12.416	8.758	70,5
46 bis 55 Jahre	26.034	17.554	67,4
56 bis 67 Jahre	19.156	11.654	60,8

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

Im Beamtenbereich findet sich eine Ausnahme in der Altersgruppe 46 bis 55 Jahre: Der Frauenanteil beträgt hier 47,2 %. In den jüngeren Altersgruppen sind Frauen jedoch auch in diesem Beschäftigtenbereich deutlich stärker vertreten als Männer.

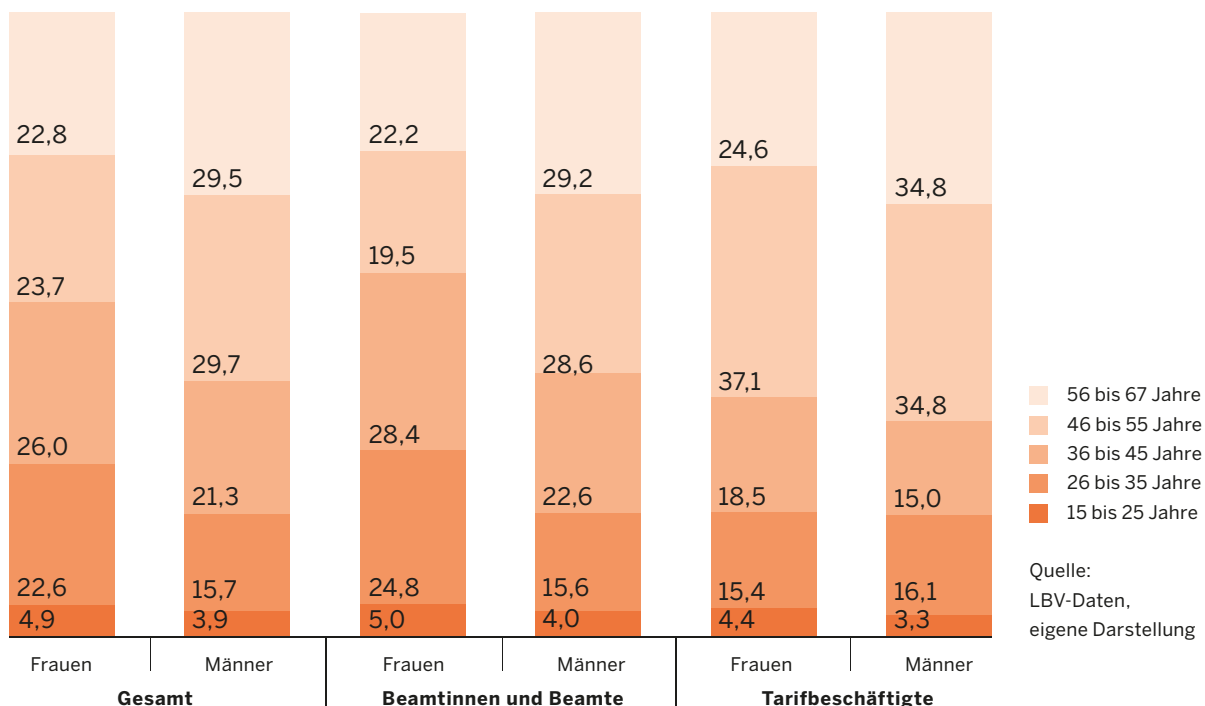
Unter den Tarifbeschäftigten sind Frauen in allen Altersgruppen deutlich in der Überzahl; auch hier gilt das besonders für die Jüngeren. Den größten Frauenanteil weist mit 71,9 % Frauen die jüngste Altersgruppe auf.

In Abbildung 1–19 wird die Verteilung der Altersgruppen für Frauen und Männer getrennt betrachtet. Im Landesdienst insgesamt gehört bei den weiblichen Beschäftigten über die Hälfte der Frauen den Altersgruppen bis 45 Jahre an. Bei den Männern gilt dies nur für rund 40 %. Dementsprechend sind 60 % der Männer den Altersgruppen zwischen 46 und 67 Jahren zuzuordnen, von den Frauen weniger als die Hälfte. Die Frauen gehören mehrheitlich den jüngeren Altersgruppen an, die Männer mehrheitlich den älteren Altersgruppen. Insgesamt betrachtet, gilt für beide Geschlechter, dass die beiden älteren Altersgruppen deutlich stärker vertreten sind als die beiden jüngeren.

Bei den Beamtinnen und Beamten fallen deutliche geschlechterspezifische Unterschiede auf: Während rund 60 % der Frauen 45 Jahre und jünger sind, sind rund 60 % der Männer über 45 Jahre.

Unter den Tarifbeschäftigten differiert die Altersstruktur von Frauen und Männern demgegenüber sehr viel weniger. Knapp zwei Drittel der Beschäftigten sowohl in der Gruppe der Frauen als auch in der Gruppe der Männer sind in den oberen beiden Altersgruppen verortet.

Abbildung 1–19:
Anteile von Frauen und Männern an den Altersgruppen nach Beschäftigtengruppen, 31.12.2012 in Prozent



Die demografische Struktur erlaubt eine grobe Prognose der Entwicklung der Frauenanteile. Das durchschnittliche Renteneintrittsalter im öffentlichen Dienst liegt bei 62 Jahren. Wer zum Stichtag 31.12.2012 56 Jahre alt war, wird somit durchschnittlich sechs Jahre später, also im Jahr 2018, in Pension oder Rente gehen. Ein gutes Viertel der Beschäftigten könnte somit durchschnittlich im Jahr 2018 verrentet bzw. pensioniert sein. Hinzu kommt, dass die junge Generation von Frauen die Pensionierungen

bzw. Verrentungen der Frauen zahlenmäßig ausgleichen werden, wohingegen die junge Generation der Männer die Abgänge der Männer nur noch zur Hälfte ausgleichen wird. Der Frauenanteil wird somit allein aufgrund der demografischen Struktur weiter deutlich anwachsen.

Einfluss der demografischen Struktur auf die Verteilung von Frauen und Männern in den Besoldungs- und Entgeltgruppen

Im Schnitt sind in der Landesverwaltung die Frauen 44,1 und die Männer 47,1 Jahre alt. Dieser Altersunterschied ist zum Teil sehr deutlich. Unter den Beamtinnen und Beamten der Polizei inklusive deren innerer Verwaltung liegt der Altersunterschied beispielsweise bei elf Jahren, bei den Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bei 6,2 Jahren.

Der Altersdurchschnitt der Beamtinnen liegt grundsätzlich unter dem der Beamten. Nur im Bereich der Tarifbeschäftigten sind die Frauen in drei von sieben Bereichen durchschnittlich etwas älter als die Männer.

Höhere Männeranteile in den oberen Besoldungsgruppen beruhen auch darauf, dass Männer den Frauen im beruflichen Fortkommen im Durchschnitt drei Jahre voraus sind. Dies resultiert aus dem Zusammenspiel zweier Faktoren: Beförderungen bzw. Höhergruppierungen erfolgen meist im Zusammenhang mit den alle drei Jahre erfolgenden Regelbeurteilungen²⁵ und Frauen sind im Durchschnitt drei Jahre jünger als Männer.

Um festzustellen, wie stark der Einfluss des Altersunterschiedes auf die unterschiedliche Verteilung der Frauen und Männer auf die Besoldung und Entgeltgruppen ist, wurden die männlichen und weiblichen Beschäftigten im gleichen Alter verglichen. Hierzu wurde die Verteilung der Frauen und Männer auf die Besoldungs- und Entgeltgruppen getrennt nach Altersgruppen untersucht.

Dominant ist, dass in fast allen Teilbereichen und Altersgruppen der Landesverwaltung bei der Höhe der Frauenanteile eine Diskrepanz zwischen Eingangs- und Endamt besteht. Die Frauenanteile nehmen mit ansteigender Besoldungs- und Entgeltgruppe ab. Unter den jüngeren Altersgruppen fällt die Abnahme allerdings zumeist geringer aus als unter den älteren.

Die in der Regel zu beobachtende Abnahme der Frauenanteile mit ansteigendem Amt ist also nicht nur auf die Altersstruktur zurückzuführen. Jedoch stellt sich die Frage, warum sich bei Jüngeren Benachteiligungen weniger zeigen als bei Älteren. Hier kann ein Alters-Effekt vorliegen. Dies bedeutet, dass sich die Benachteiligung im Lebensverlauf verändert, also erst zu einem späteren Zeitpunkt im beruflichen Leben auftritt. Die zweite in Betracht zu ziehende Möglichkeit ist ein Generationen-Effekt. Dies würde bedeuten, dass auch in Zukunft die Frauen der jungen Altersgruppe, also der jetzt jungen Generation, keine oder weniger Diskriminierung erfahren und somit weiterhin proportional zu ihrem Anteil im Eingangsamt befördert und höhergruppiert werden. Abschließend kann diese Frage jedoch mit der vorhandenen Datenbasis nicht geklärt werden. Hierzu wären Daten zu mehreren Zeitpunkten notwendig.

²⁵ Nicht gleichzusetzen mit einem automatischen dreijährigen Beförderungsrhythmus

Zusammenfassung

Altersstruktur

Frauen sind in allen Altersgruppen stärker vertreten als Männer. In den jüngeren Altersgruppen sind die Frauenanteile höher als in den älteren.

Während unter den Männern mehr Beschäftigte den älteren als den jüngeren Altersgruppen zuzuordnen sind, sind unter den Frauen die jüngeren stärker vertreten als die älteren. Dies trifft insbesondere für den Bereich der Beamtinnen und Beamten zu. Unter den Tarifbeschäftigten sind sowohl Frauen als auch Männer in den älteren Altersgruppen stärker präsent als in den jüngeren.

Die bestehende Verteilung von Frauen und Männern auf die Altersgruppen führt dazu, dass die nachwachsenden jungen Frauengenerationen die ausscheidenden ersetzen werden. Bei den Männern hingegen wird dies nicht der Fall sein, da die Gruppe der Jüngeren deutlich kleiner ist als die Gruppe der Älteren. Somit werden die Männeranteile aufgrund der demografischen Struktur weiter zurückgehen.

Die weiblichen Beschäftigten sind im Schnitt drei Jahre jünger als ihre männlichen Kollegen. Unter den Beamtinnen und Beamten sind Frauen in allen Teilbereichen – zum Teil deutlich – jünger. Der Altersunterschied zwischen den Beamtinnen und Beamten des Polizeibereichs inklusive dessen innerer Verwaltung beträgt beispielsweise im Schnitt elf Jahre. Unter den Tarifbeschäftigten sind Frauen in drei von sieben Teilbereichen jünger.

Die These, dass Frauen allein aufgrund des Altersunterschiedes in oberen Besoldungs- und Entgeltgruppen weniger häufig vertreten sind als in den unteren, bestätigt sich nicht. Die vergleichende Betrachtung von Frauen und Männern, die sich in derselben Altersgruppe befinden, zeigt, dass auch hier die Frauenanteile mit ansteigender Besoldungs- bzw. Entgeltgruppe abnehmen. Die Benachteiligungen zeigen sich somit auch gegenüber gleichaltrigen Männern.

1.4 Ausbildung

Der Nachwuchs der Landesverwaltung wird im Rahmen einer dualen Ausbildung oder auch im Vorbereitungsdienst ausgebildet. Hier entsteht eine neue Generation des öffentlichen Dienstes und somit wird hier über eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in der Zukunft entschieden.

1.4.1 Duale Ausbildung

Die Landesverwaltung hat im Berichtszeitraum insgesamt 3.763 Ausbildungsverträge abgeschlossen²⁶. Somit ist die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverhältnisse im Vergleich zu den letzten LGG-Berichten weiter gesunken (2006: 4.270; 2009: 3.943). Mit 44,7 % im aktuellen Berichtszeitraum hat sich der Frauenanteil im Verhältnis zum Vorbericht dennoch etwas erhöht (0,6 Prozentpunkte).

Insgesamt wurden 1.216 Frauen nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung in ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen. Dies entspricht einem Frauenanteil von 54,9 %, womit der Nachwuchs mehrheitlich weiblich ist.

Tabelle 1–13:
Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge in der Landesverwaltung,
2010–2012

Jahr	Gesamt	Frauen	Frauen in Prozent
2010	1.268	561	44,2
2011	1.273	581	45,6
2012	1.222	539	44,1
Insgesamt	3.763	1.681	44,7

Quelle: Duale Ausbildung der Landesverwaltung 2010, 2011, 2012; eigene Darstellung

In den einzelnen Ressorts sind die Frauenanteile an den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen deutlich unterschiedlich. Während im Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales nur 22,0 % Frauen in ein Ausbildungsverhältnis übernommen wurden, waren es im Bereich des Justizministeriums 84,2 %. Die meisten Ausbildungsverträge wurden im Bereich des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft und Forschung abgeschlossen. Hier beträgt der Frauenanteil jedoch nur 33,4 %.

In den einzelnen Berufssparten finden sich deutlich unterschiedliche Frauenanteile, die auf eine geschlechtsspezifische Berufswahl hindeuten. Den höchsten Frauenanteil weist mit 70,1 % (823) die Berufssparte Öffentlicher Dienst auf. Hier hat sich der Frauenanteil im Vergleich zum Vorbericht zudem um 0,3 Prozentpunkte erhöht. Auch im Bereich Industrie und Handel ist der Frauenanteil um 1,2 Prozentpunkte auf 37,4 % (748) gestiegen. Im Gegensatz dazu ist im Bereich des Handwerks der Frauenanteil um 3,3 Prozentpunkte auf 12,3 % (46) gesunken. Im Bereich der übrigen Ausbildungsberufe hat der Frauenanteil um 0,5 Prozentpunkte zugenommen und liegt nun bei 28,9 % (61).

²⁶ einschließlich Ausbildungsverträgen an Hochschulen

Tabelle 1–14:

**Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge in der Landesverwaltung,
2010–2012 (einschließlich Ausbildungsverträgen an Hochschulen)**

	Gesamt	Frauen	Frauen in %
LTV	0	0	0,0
MIK	236	52	22,0
MWEBWV/MWEIMH/MBWSV	287	78	27,2
MKULNV	243	78	32,1
MIWF	1.998	668	33,4
MFJKJS	7	3	42,9
FM	136	86	63,2
MSW	6	4	66,7
MGEPA	4	3	75,0
MP/ STK	8	6	75,0
MAIS	8	6	75,0
JM	830	699	84,2
Gesamt	3.763	1.683	44,7

Quelle: Duale Ausbildung der Landesverwaltung 2010, 2011, 2012; eigene Darstellung

1.4.2 Vorbereitungsdienst

Im Berichtszeitraum wurden nach den Angaben der Ministerien 9.914 Stellen im Vorbereitungsdienst neu besetzt (ohne Lehramtsanwärterinnen und -anwärter sowie Studien- und Rechtsreferendarinnen und -referendare). Der Frauenanteil insgesamt beträgt 54,1 %. Auch in den einzelnen Laufbahngruppen sind jeweils mehr Frauen als Männer tätig.

Tabelle 1–15:

**Besetzte Stellen im Vorbereitungsdienst, ohne juristische Studienreferendarinnen und -referendare sowie Lehramtsanwärterinnen und -anwärter,
01.01.2010–31.12.2012**

	Gesamt	Frauen	Frauen in Prozent
einfacher und mittlerer Dienst	2.868	1.678	58,5
gehobener Dienst	6.646	3.480	52,4
höherer Dienst	400	207	51,8
Gesamt	9.914	5.365	54,1

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Betrachtet man alle Personen im Vorbereitungsdienst zum 31.12.2012, macht die Gruppe der Lehramtsanwärterinnen und -anwärter die größte Gruppe aus. Zudem beträgt dort der Frauenanteil 72,1 %. Auch in allen anderen Bereichen liegt der Frauenanteil, abgesehen vom Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales mit 48,6 % und der Polizei inklusive deren innerer Verwaltung mit 37,8 %, grundsätzlich über 50,0 %.

Tabelle 1–16:
Beschäftigte im Vorbereitungsdienst der Landesverwaltung nach Ressorts und Geschlecht, 31.12.2012

	Gesamt	Frauen	Frauen in %
Nachgeordneter Bereich des MSW (Lehramtsanwärterinnen, -anwärter)	16.311	11.757	72,1
Finanzverwaltung	1.966	1.238	63,0
Ministerium für Inneres und Kommunales (ohne Polizei)	490	238	48,6
Polizei inkl. innere Verwaltung	3.802	1.436	37,8
Nachgeordneter Bereich des JM (Rechtsreferendarinnen und -referendare)	1.140	626	54,9
Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Land- wirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz	106	53	50,0
Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr	13	7	53,8
Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport	10	6	60,0
Gesamt	23.838	15.361	64,4

Quelle: LBV-Daten, eigene Darstellung

1.4.3 Zusammenfassung

Duale Ausbildung und Vorbereitungsdienst

Knapp die Hälfte (44,7 %) der Auszubildenden in der Landesverwaltung ist weiblich. Nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung wurden zu über 50,0 % Frauen (54,9%) in ein Arbeitsverhältnis übernommen.

Der Ausbildungsgang wird offenbar weiterhin geschlechtsspezifisch gewählt. Im Ausbildungsgang Verwaltung sind Frauen mit am stärksten vertreten (70,1 %), deutlich geringer in den Bereichen Industrie und Handel (37,4 %) sowie Handwerk (12,3 %). Im Vergleich der Ministerien variieren die Frauenanteile stark; an der Spitze steht das Justizministerium mit 84,2 % weiblichen Auszubildenden; den geringsten Anteil verzeichnet das Ministerium für Inneres und Kommunales mit 22,0 %.

Der Frauenanteil im Vorbereitungsdienst beträgt 64,4 %. Den niedrigsten Frauenanteil weist mit 37,8 % der Bereich der Polizei inklusive deren innerer Verwaltung auf, den größten das Ministerium für Schule und Weiterbildung mit 72,1 %.

Ohne juristische Studienreferendarinnen und -referendare sowie Lehramtsanwärterinnen und -anwärter beträgt der Frauenanteil im Vorbereitungsdienst 54,1 %.

2 Frauen in Führungspositionen

Die Teilhabe von Frauen an Führungspositionen ist ein zentrales landespolitisches Ziel. Der Beleg der Unterrepräsentanz von Frauen mit Vorgesetzten- oder Leitungsfunktionen ist wesentlich für die anstehende Novellierung des Landesgleichstellungsgesetzes. Um die regelmäßige Bestandsaufnahme im Rahmen der Berichterstattung weiter zu präzisieren, wurde die Erhebung bei den Ressorts zu den Führungspositionen für die Bereiche Polizei und Finanzverwaltung erstmals gesondert erfasst. So können zwei Bereiche der Landesverwaltung, die traditionell männerdominiert sind, nun genauer betrachtet werden.

Ein wichtiger Faktor für die Erhöhung der Frauenanteile in Führungspositionen sind die Arbeitsbedingungen. Neben der gezielten Frauenförderung beeinflussen weitere Rahmenbedingungen die Möglichkeit des Aufstiegs. Teilzeit steht als traditionelles Instrument zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie dabei meist im Fokus. Deshalb wurde die Erhebung zur Teilzeitbeschäftigung in Führungspositionen fortgeschrieben. Um mehr über die Bemühungen der Dienststellen zur Förderung des weiblichen Führungsnachwuchses zu erfahren, wurde außerdem zu diesem Themenkomplex eine vertiefende Befragung initiiert.

2.1 Frauen in Führungspositionen

Die Teilhabe von Frauen an Führungspositionen ist in den einzelnen Bereichen, abgesehen vom Schulbereich, weiterhin gering. Auch haben die Anteile in den beobachteten Jahren kaum zugenommen. Im Detail bedeutet dies, dass in den Ministerien, dem LRH, dem LDI und der LTV die Frauenanteile über die Jahre nur geringfügig angewachsen sind und nun bei 31,7 % liegen (Tabelle 2–1). Im Schulbereich besteht mit 58,6 % weiterhin der höchste Frauenanteil. Bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften ist zwischen 2009 und 2012 ein Zuwachs von 5,3 Prozentpunkten auf 34,7 % erfolgt.

Die für den vorliegenden Bericht differenzierte Betrachtung der übrigen Dienststellen bringt in den verschiedenen Bereichen sehr unterschiedliche Befunde zutage. Bei der Polizei sind nur 13,6 % der Führungskräfte Frauen, in der Finanzverwaltung sind es hingegen 33,2 %.

Tabelle 2–1:
Frauenanteile in Führungspositionen in den Teilbereichen der Landesverwaltung, 2006–2012 in Prozent

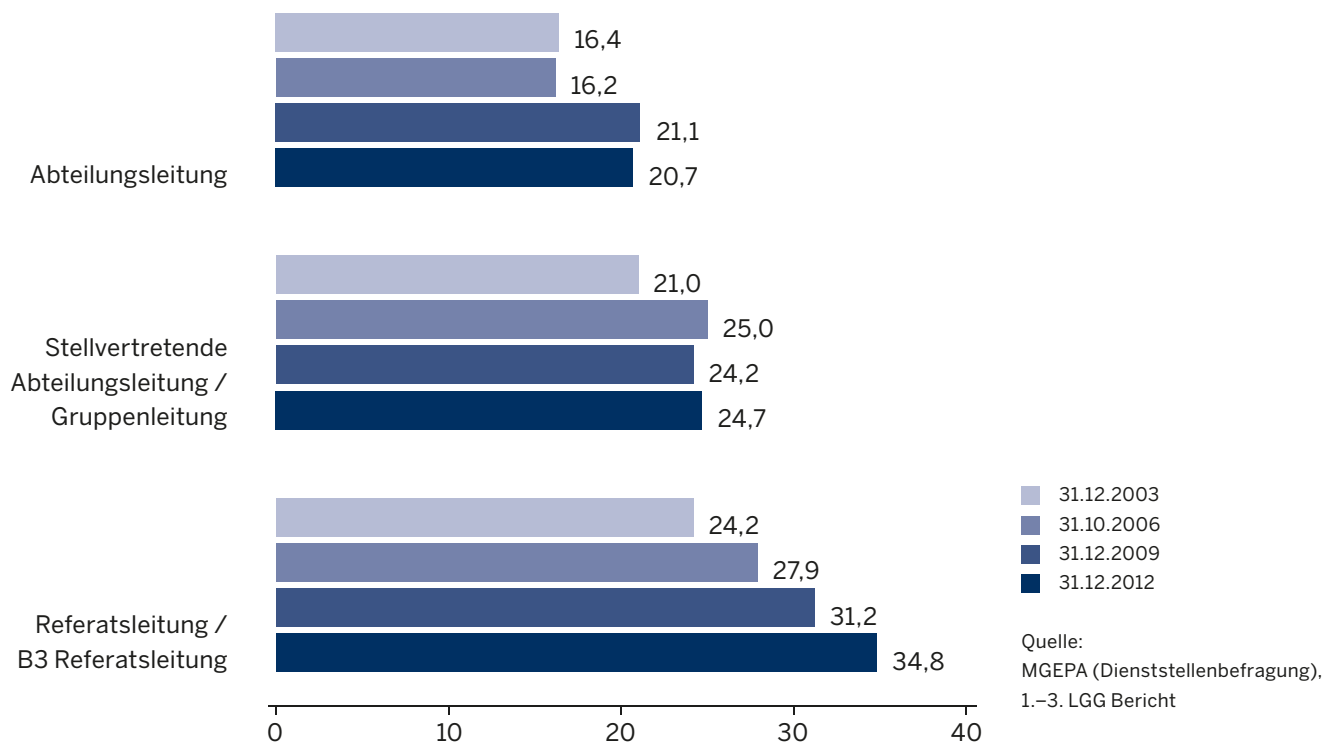
	2006	2009	2012
Ministerien, LDI, LRH und LTV	26,5	29,2	31,7
Schulbereich	51,9	53,8	58,6
Gerichte und Staatsanwaltschaften		29,4	34,7
Übrige Dienststellen:	24,5	24,0	
– Polizei			13,6
– Finanzverwaltung			33,2

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Betrachtet man die einzelnen Führungsebenen im Bereich Ministerien, LRH, LDI und LTV im Detail, zeigt sich ein ernüchterndes Bild (Abbildung 2–1); die Entwicklung stagniert auf relativ geringem Niveau.

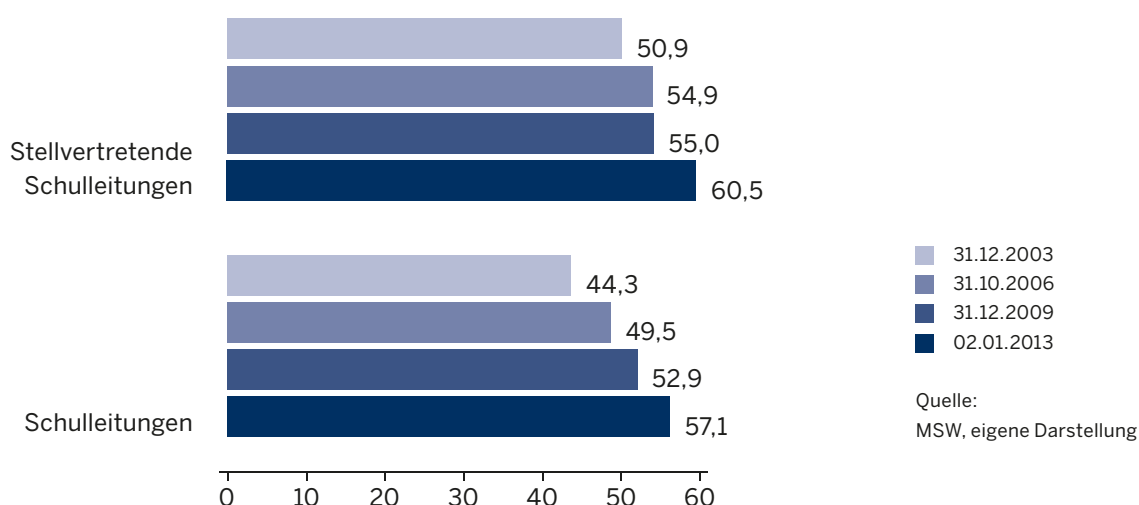
Bei den Referatsleitungen ist zwischen 2003 und 2012 der Frauenanteil von 24,2 % auf 34,8 % angewachsen (+10,6 Prozentpunkte). Der Zuwachs bei den Gruppenleitungen beträgt 3,7 Prozentpunkte auf 24,7 % und bei den Abteilungsleitungen 4,3 Prozentpunkte auf 20,7 %. Bei den Abteilungs- und Gruppenleitungen ist der Zuwachs der Frauenanteile nicht stetig erfolgt, sondern lediglich jeweils durch einen sprunghaften Anstieg, was sich durch die geringe Anzahl erklärt: Veränderungen schlagen sich prozentual stärker nieder.

Abbildung 2–1:
Frauen in Führungspositionen in Ministerien, LDI, LRH und LTV, 31.12.2012
in Prozent



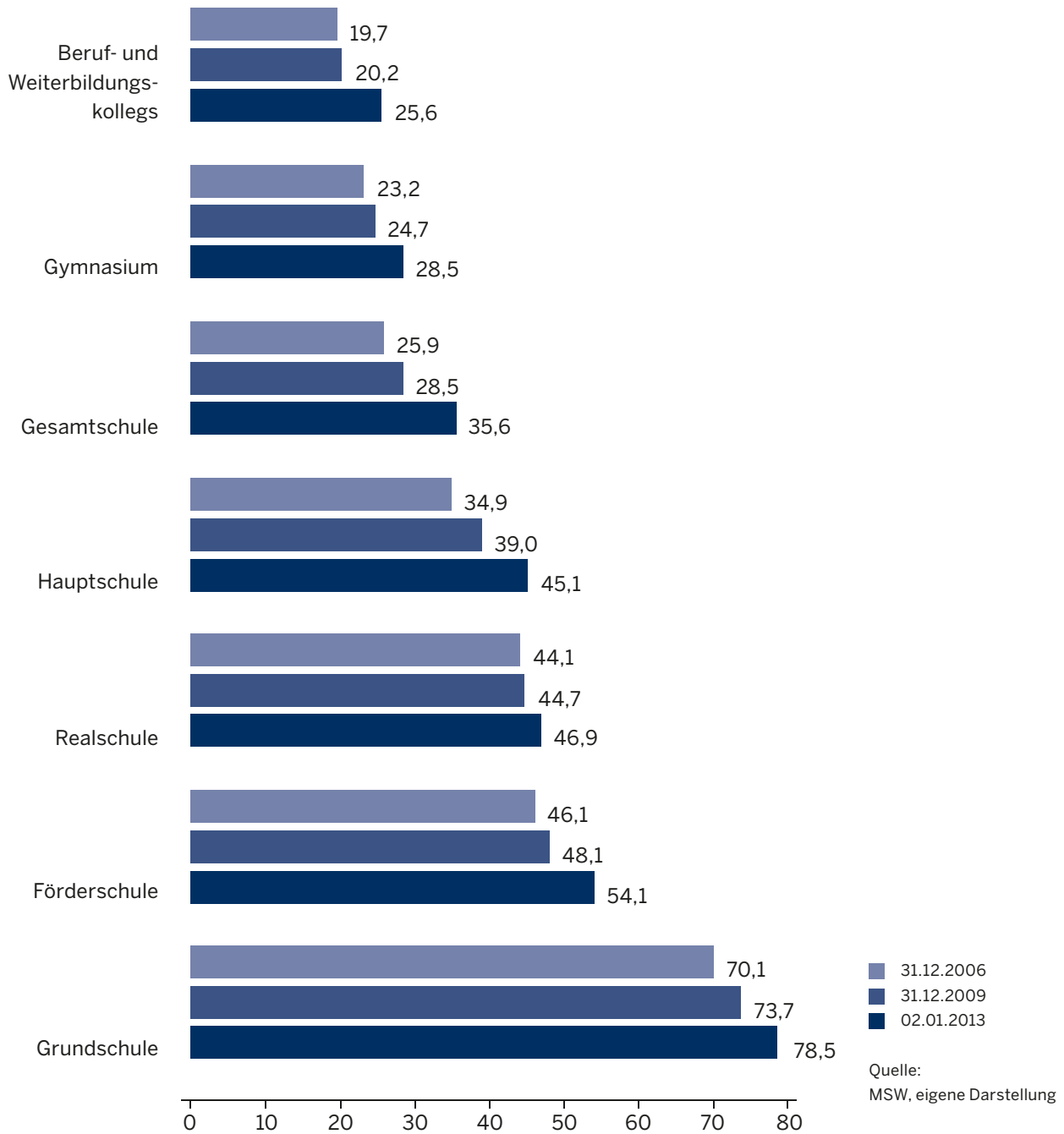
Im Schulbereich sind unter den stellvertretenden Schulleitungen 60,5 % Frauen (Abbildung 2–2), unter den Schulleitungen 57,1 %. Die Frauenanteile sind seit 2003 stetig angewachsen. Bei den Schulleitungen beträgt der Zuwachs sogar 12,8 Prozentpunkte.

Abbildung 2–2:
Frauen in Führungspositionen des Schulbereichs, 2003 bis 2013 in Prozent



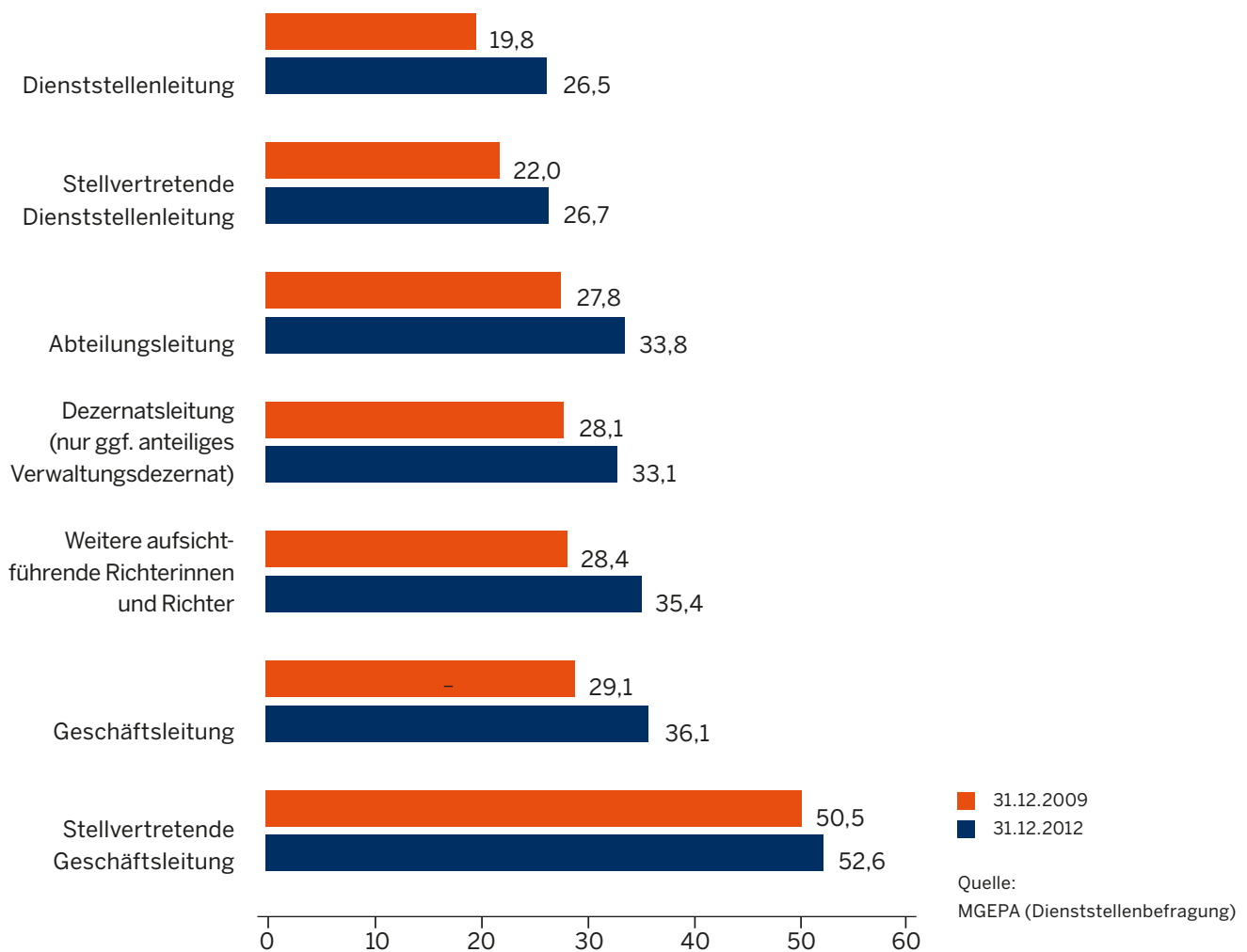
Die nach Schulformen differenzierte Erhebung findet seit 2006 statt (Abbildung 2–3). Die vorliegende Betrachtung zeigt deutlich, dass Führungspositionen nach wie vor nicht in allen Bereichen zur Hälfte mit Frauen besetzt sind. Defizitär sind die Bereiche der Berufs- und Weiterbildungskollegs sowie der Gymnasien und der Gesamtschulen mit jeweils einem Frauenanteil deutlich unter 50,0 %. An den Haupt- und Realschulen sind Frauen mit annähernd 50,0 % in etwa gleich stark vertreten. Nur an den Förderschulen mit 54,1 % und an den Grundschulen mit 78,5 % sind mehr Frauen als Männer unter den Führungskräften. Zwar zeigt sich in allen Bereichen ein stetiger Zuwachs an weiblichen Führungskräften, jedoch sind die Zuwächse an den Berufs- und Weiterbildungskollegs sowie den Gymnasien (mit ca. 5 Prozentpunkten über drei Berichtsperioden hinweg) vergleichsweise gering.

Abbildung 2–3:
Frauen in Führungspositionen des Schulbereichs nach Schulformen,
2006–2013 in Prozent



Im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften zeigt sich ab 2006 bereits nach einem Berichtsintervall von drei Jahren eine gleichförmige und deutliche Erhöhung des Frauenanteils (Abbildung 2–4). So ist der Frauenanteil an den Führungspositionen der Gerichte und Staatsanwaltschaften auf allen Ebenen angewachsen. Der geringste Zuwachs ist mit 4,7 Prozentpunkten bei den stellvertretenden Dienststellenleitungen festzustellen, der größte Zuwachs mit 7 Prozentpunkten bei den weiteren aufsichtführenden Richterinnen und Staatsanwältinnen. Bis zur Ebene der Abteilungsleitungen ist ein Frauenanteil von einem Drittel erreicht. Bei den Dienststellenleitungen und den stellvertretenden Dienststellenleitungen liegt der Anteil nun bei rund einem Viertel.

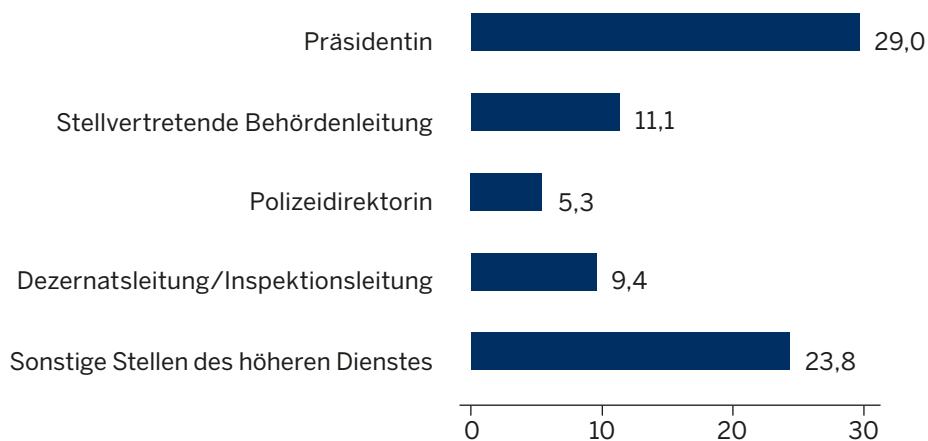
Abbildung 2–4:
Frauen in ausgewählten Führungspositionen in den Bereichen Gerichte und Staatsanwaltschaften, 2009–2012 in Prozent



Bei der erstmaligen Auswertung der Führungspositionen bei der Polizei zeigt sich ein interessantes Bild (Abbildung 2–5). Anders als zu erwarten, findet sich kein generelles Absinken der Frauenanteile mit ansteigender Hierarchie. Vielmehr sinkt der Frauenanteil bis zur Ebene der Polizeidirektorin zunächst ab, um dann wieder deutlich anzuwachsen.

Im übrigen höheren Dienst beträgt der Frauenanteil 23,8 %. Bei den Dezernatsleitungen bzw. Inspektionsleitungen sind es nur 9,4 % und bei den Polizeidirektorinnen und -direktoren lediglich 5,3 %. Hier endet die Laufbahn der klassischen Polizeibeamtinnen und -beamten. Die Ämter der nächsthöheren Hierarchiestufe – stellvertretende Behördenleitungen – werden zumeist von Beamtinnen und Beamten aus der allgemeinen Verwaltung besetzt, die einen deutlich höheren Frauenanteil aufweisen. Die Präsidentinnen machen dann mit 29,0 % den größten Frauenanteil im Polizeibereich aus; diese Ebene ist mit politischen Beamtinnen und Beamten besetzt.

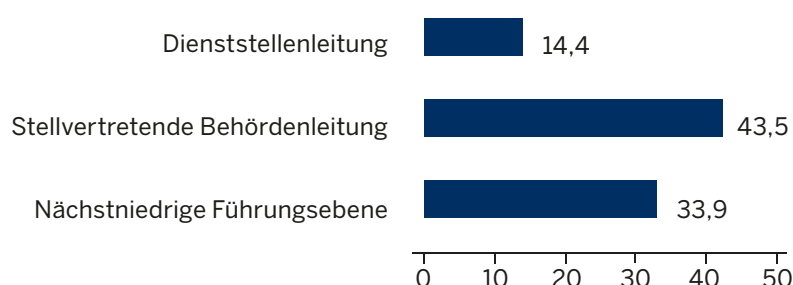
Abbildung 2–5:
Frauen in ausgewählten Führungspositionen im Bereich der Polizei,
31.12.2012 in Prozent



Quelle:
MGEPA (Dienststellenbefragung)

Die Auswertung der Führungspositionen in der Finanzverwaltung zeigt bezogen auf die Hierarchiestufen keine durchgehende Tendenz auf. In der untersten der abgefragten Kategorien ‚Nächstniedrigere Führungsebene‘ sind Frauen zu 33,9 % vertreten und damit geringer als auf der Ebene darüber (43,5 %). Der Grund liegt darin, dass auf dieser Ebene die Funktion der Sachgebietsleitung des gehobenen Dienstes (A 12 und A 13 g.D.), in der die Frauenanteile noch eher gering sind, mit dem Eingangsamt des höheren Dienstes vermischt wird, in dem die Frauenanteile größer sind. Bei den Dienststellenleitungen ist der Frauenanteil mit 14,4 % wieder deutlich geringer.

Abbildung 2–6:
Frauen in ausgewählten Führungspositionen im Bereich der Finanzverwaltung,
31.12.2012 in Prozent



Quelle:
MGEPA (Dienststellenbefragung)

Zusammenfassung

Frauen in Führungspositionen

In der Landesverwaltung sind die Anteile von Frauen in Führungspositionen in den letzten Jahren kaum angewachsen. Insbesondere auf der Ebene der Ministerien ist der Zuwachs unter dem Strich gering: Hier ist der Frauenanteil zwischen 2006 und 2012 nur um 5,2 Prozentpunkte auf 31,7 % gestiegen.

Lediglich die Frauenanteile an den Referatsleitungen sind stetig gewachsen und liegen jetzt bei 34,8 %. In den höheren Führungsämtern stagnieren die Zuwächse hingegen weitestgehend. Bei den Gruppenleitungen beträgt der Frauenanteil 24,7 %, bei den Abteilungsleitungen 20,7 %.

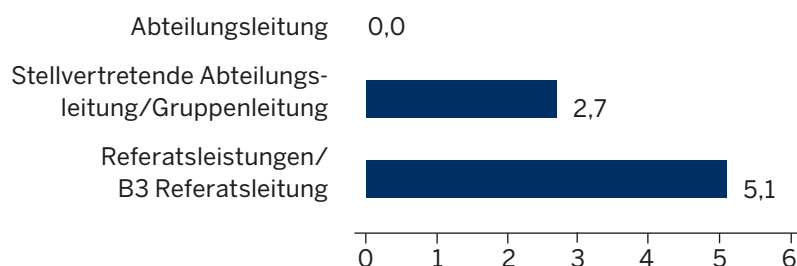
Im Schulbereich sowie bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften haben die Frauenanteile auf allen Führungsebenen kontinuierlich zugelegt. An den Förder- und Grundschulen sind Frauen mindestens zur Hälfte an den Führungspositionen beteiligt. An den Grundschulen liegt der Frauenanteil sogar bei 78,5 %. Bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften sind Frauen in den Spitzenpositionen nach wie vor – zum Teil erheblich – unterrepräsentiert.

Die Ergebnisse der gesonderten Betrachtung der weiteren nachgeordneten Verwaltungsbereiche heben sich deutlich von den oben dargestellten Tendenzen ab. So nehmen aufgrund von Unterschieden in der Personalstruktur der einzelnen Hierarchieebenen die Frauenanteile hier mit der Höherwertigkeit der Position nicht generell ab.

2.2 Beschäftigungsumfang

Die Öffnung von Führungsfunktionen für Teilzeit ist eine Option, um zur Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen beizutragen. Die nachfolgende Betrachtung dokumentiert die Verbreitung von Teilzeit in Führungspositionen zum Stichtag 31.12.2012. Da Männer generell sehr selten in Teilzeit in einer Führungsposition tätig sind, jedoch einen Großteil der Führungskräfte stellen, differenziert die Erhebung nicht nach Frauen und Männern, um die generelle Verbreitung von Führen in Teilzeit erfassen zu können. Im Bereich der Ministerien, des LRH, des LDI und der LTV sind die Anteile sehr gering und nehmen mit steigender Hierarchie weiter ab.

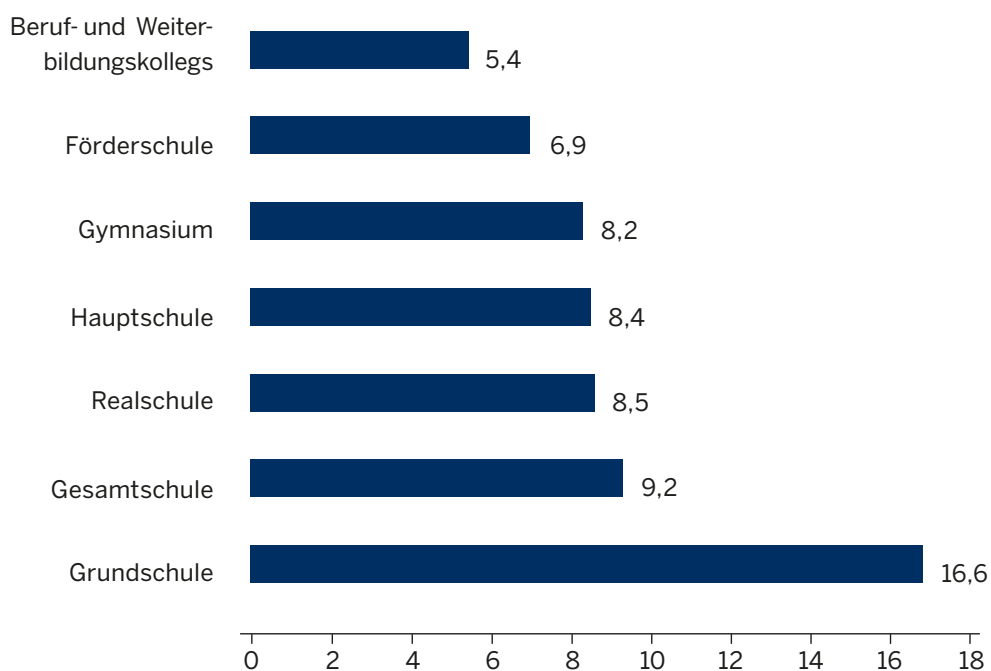
Abbildung 2-7:
Anteil der Teilzeitbeschäftigten in Führungspositionen in den Bereichen der Ministerien, des LRH, des LDI sowie der LTV, 31.12.2012 in Prozent



Quelle:
MGEPA (Dienststellenbefragung)

Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten in Führungspositionen liegt nur in den Grundschulen bei über 10,0 %. Abgesehen von den Bereichen Grundschule sowie Berufs- und Weiterbildungskolleg liegen die Anteile der Teilzeitbeschäftigten bei rund 8 %.

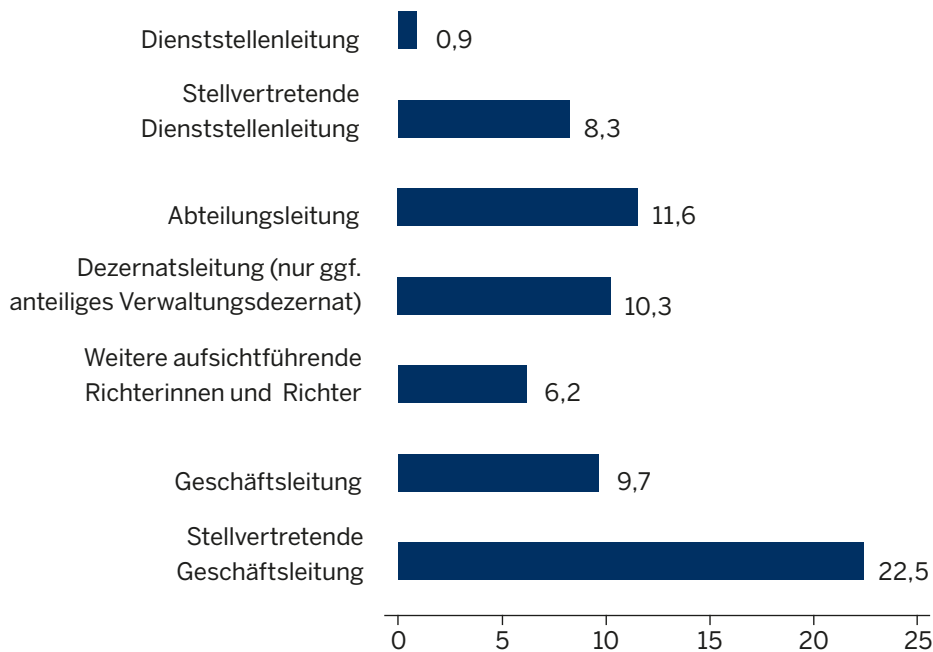
Abbildung 2-8:
Anteil der Teilzeitbeschäftigten in Führungspositionen im Schulbereich, 31.12.2012 in Prozent



Quelle:
MGEPA (Dienststellenbefragung)

Im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften nimmt der Anteil der Teilzeitkräfte mit steigender Stufe in der Hierarchie tendenziell ab. Unter den stellvertretenden Geschäftsleitungen findet sich mit 22,5 % der höchste Anteil.

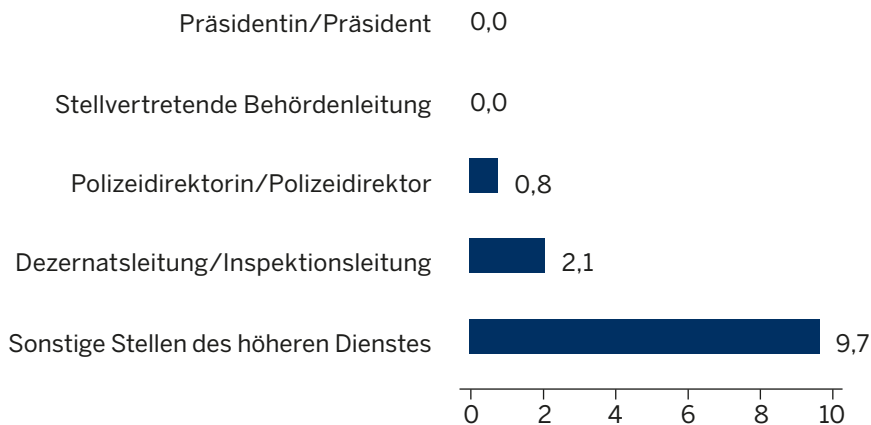
Abbildung 2–9:
Anteile der Teilzeitbeschäftigten in Führungspositionen in den Bereichen der Gerichte und Staatsanwaltschaften, 31.12.2012 in Prozent



Quelle:
MGEPA (Dienststellenbefragung)

Im Bereich der Polizei zeigt sich ebenso eine Abnahme der Anteile der Teilzeitkräfte mit steigender Stufe in der Hierarchie (Abbildung 2–11). Abgesehen vom Bereich „Sonstige Stellen des höheren Dienstes“ mit 9,7 % Teilzeitkräften sind die Anteile in den höheren Stufen sehr gering. Stellvertretende Behördenleitungen sowie Polizeipräsidentinnen und Polizeipräsidenten arbeiten generell in Vollzeit.

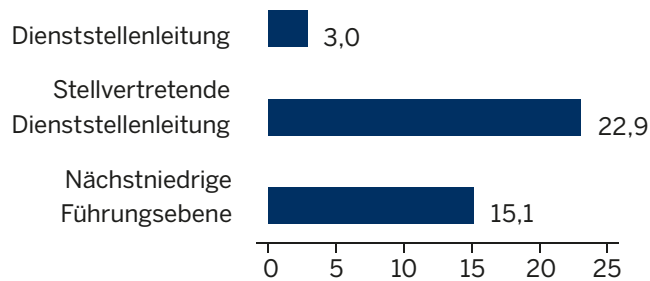
Abbildung 2–10:
Anteile der Teilzeitbeschäftigten an den Führungspositionen im Bereich der Polizei, 31.12.2012 in Prozent



Quelle:
MGEPA (Dienststellenbefragung)

In der Finanzverwaltung arbeitet, mit Ausnahme der Dienststellenleitungen, ein relativ großer Anteil der Führungskräfte in Teilzeit (Abbildung 2–12). Bei den stellvertretenden Dienststellenleitungen sind es 22,9 %, bei den Dienststellenleitungen 3,0 %.

Abbildung 2–11:
Anteile der Teilzeitbeschäftigten in Führungspositionen im Bereich der Finanzverwaltung, 31.12.2012 in Prozent



Quelle:
MGEPA (Dienststellenbefragung)

Zusammenfassung

Beschäftigungsumfang

Unter den Führungskräften ist Teilzeit generell wenig verbreitet. Führungskräfte, die Teilzeit in Anspruch nehmen, sind ganz überwiegend weiblich. Auch in Bereichen, in welchen Frauen sehr stark vertreten sind, ist Teilzeit bei Führungskräften die Ausnahme.

Mit ansteigender Stufe in der Hierarchie nimmt der Anteil von Teilzeit tendenziell ab. In den Spitzenpositionen ist Teilzeit praktisch nicht vorhanden.

2.3 Fördermaßnahmen für den weiblichen Führungskräftenachwuchs

Fördermaßnahmen für künftige weibliche Führungskräfte bieten Ansätze, um zielgerichtet der Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen zu begegnen. Um ein möglichst umfassendes Bild der aktuellen Situation zu erhalten, wurde für den vorliegenden Bericht die Abfrage zu Fördermaßnahmen für weibliche Führungskräfte inhaltlich aktualisiert. Auch die Form der Abfrage wurde verändert: Zunächst wurden die Dienststellen um Angabe der im Berichtszeitraum ergriffenen Maßnahmen gebeten. Diejenigen Dienststellen, die mindestens eine der Maßnahmen im Programm hatten, wurden im Folgenden gefragt, wie häufig oder selten bzw. eventuell sogar nie sie die Maßnahme tatsächlich umgesetzt haben bzw. in welchem Umfang die betreffende Maßnahme von den weiblichen Nachwuchsführungskräften angenommen wurde.

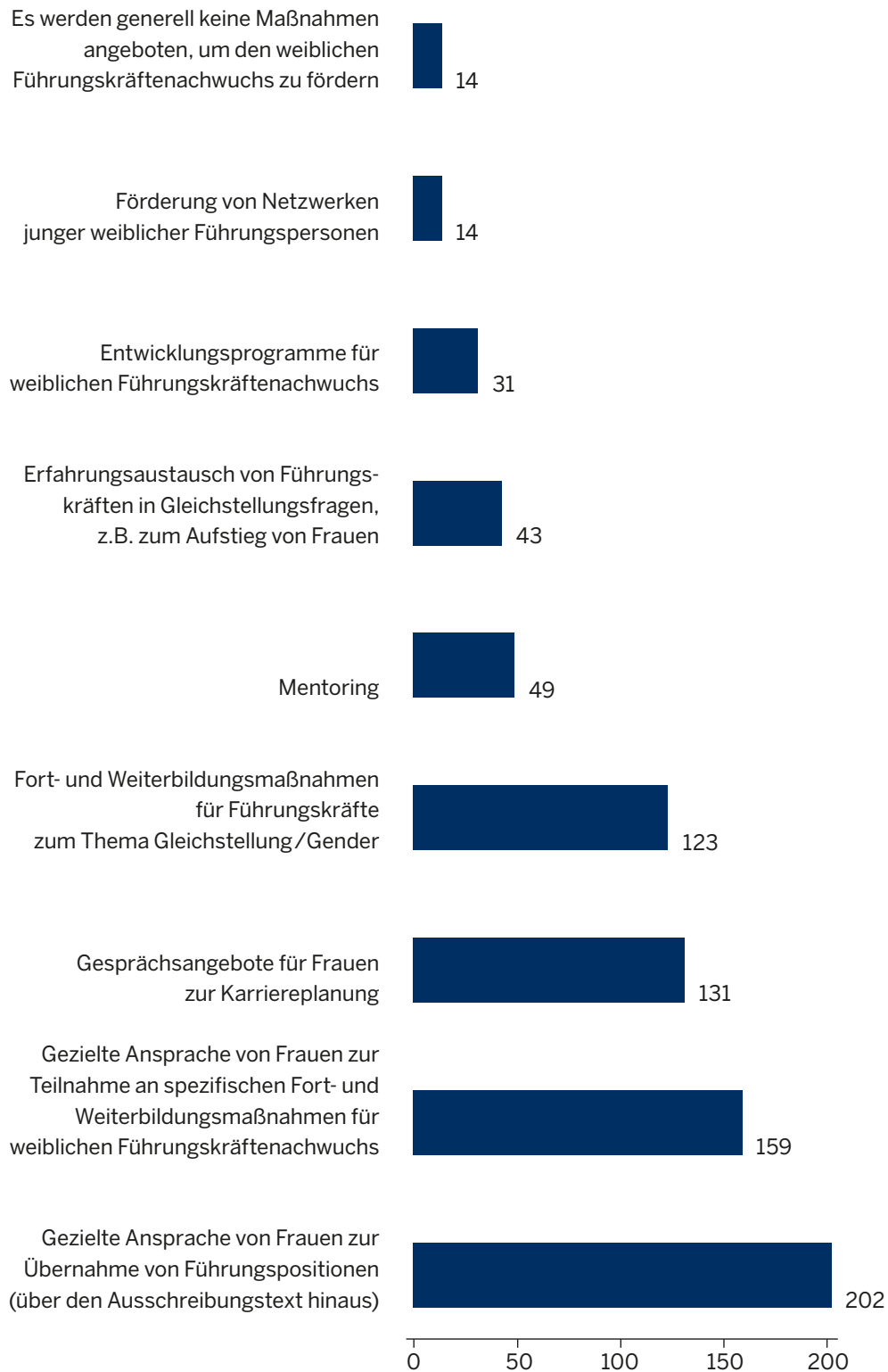
Insgesamt boten nur knapp die Hälfte der Dienststellen (273) eine oder mehrere Maßnahmen zur Förderung des weiblichen Führungskräftenachwuchses an. 14 Dienststellen geben an, dass sie gar keine einschlägigen Maßnahmen angeboten haben (Abbildung 2–14).

Vergleichsweise häufig wurden Frauen Gesprächsangebote zur Karriereplanung (131) bzw. zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen (159) unterbreitet. Die von 202 Dienststellen und somit am häufigsten ergriffene Maßnahme ist die gezielte Ansprache von Frauen zur Übernahme von Führungspositionen. Wenig verbreitet sind die Förderung von Netzwerken junger weiblicher Führungskräfte (14) und beispielsweise Mentoring (49). Auch Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für Führungskräfte zum Thema Gleichstellung/Gender wurden nur von 123 Dienststellen angeboten.

Die Information über das Angebot einer Maßnahme sagt jedoch noch nichts darüber aus, wie häufig diese tatsächlich von der Dienststelle ergriffen bzw. von den betreffenden Beschäftigten angenommen wird. Die Umsetzung wurde daher nochmals getrennt erfasst. Generell ist anzumerken, dass es nur selten vorkommt, dass eine Maßnahme von der Dienststelle angeboten, jedoch nie in Anspruch genommen wird.

Mentoring beispielsweise wurde nur von wenigen Dienststellen angeboten, dafür jedoch zu 46,9 % „sehr häufig“ und zu 30,6 % „eher häufig“ angenommen (Abbildung 2–15). Die Förderung von Netzwerken junger Führungskräfte und Entwicklungsprogrammen für den weiblichen Führungskräftenachwuchs folgt in der Häufigkeit der Umsetzung dem Mentoring. Auffällig ist, dass die drei Maßnahmen, die von den meisten Dienststellen angegeben werden, sich in der Rangfolge der Häufigkeit der Umsetzung nur im Mittelfeld bewegen. Schlusslicht bei den umgesetzten Maßnahmen sind solche zur Weiterbildung und zum Erfahrungsaustausch von Führungskräften und somit die Angebote für den aktuellen Führungskräftenachwuchs.

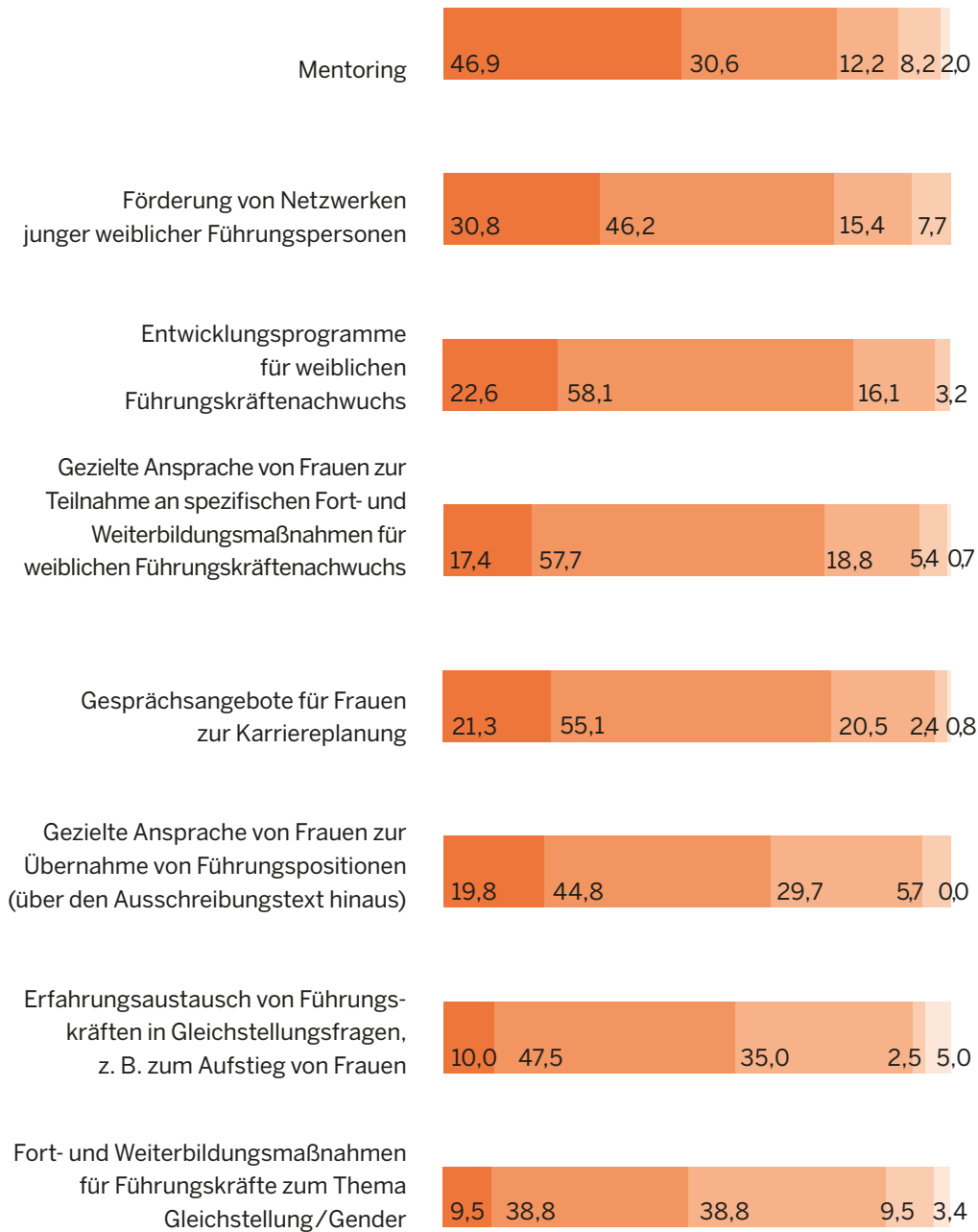
Abbildung 2–12:
**Dienststellen, die Maßnahmen ergriffen haben, um den weiblichen Führungskräfte-
 nachwuchs zu fördern, 01.01.2010–31.12.2012**



Quelle:
 MGEPA (Dienststellenbefragung)

Abbildung 2–13:

Häufigkeit, in der die von den Dienststellen angebotenen Maßnahmen ergriffen bzw. von dem betroffenen weiblichen Führungskräftenachwuchs angenommen wurden, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent



Zusammenfassung

Fördermaßnahmen für weibliche Führungskräfte

Insgesamt wurden von nur knapp der Hälfte der Dienststellen überhaupt Maßnahmen angeboten. Häufigste Aktivität war die gezielte Ansprache von Frauen zur Teilnahme an Fortbildungen oder zur Übernahme von Führungspositionen; weitere mögliche Angebote wurden nur von einem geringen Teil der Dienststellen vorgehalten.

Vorhandene Angebote wurden in der Regel auch umgesetzt bzw. von den Beschäftigten angenommen. Für einzelne Angebote gilt das allerdings in unterschiedlichem Umfang. Vergleichsweise gut nachgefragt, obwohl noch wenig verbreitet, ist z. B. Mentoring. Geringeres Interesse finden demgegenüber Fortbildungen zur Sensibilisierung für Gleichstellungsfragen.

2.4 Maßnahmen zur Förderung weiblichen Führungsnachwuchses im Schulbereich

Angesichts eines Frauenanteils von 67,0 % unter den Lehrkräften insgesamt ist ein quantitativer Gleichstand erreicht. Gleichwohl erweisen sich Maßnahmen zur Frauenförderung als geboten, beispielsweise zur Erhöhung der Motivation für eine Bewerbung um Beförderungssämter, realisiert durch entsprechende (individuelle) Beratung und Unterstützung. Strukturell wird dieses Ziel von der Schulaufsicht verfolgt als Thema in Konferenzen der Dezernentinnen und Dezernenten, Schulleiterkonferenzen und in Dienstbesprechungen mit den Ansprechpartnerinnen für Gleichstellungsfragen. Darüber hinaus werden Schulleitungen sensibilisiert für die Vermeidung unbewusster (unreflektierter) geschlechtsstereotypischer Rollenzuschreibungen und Verhaltenserwartungen bei dienstlichen Beurteilungen.

Einige Bezirksregierungen bieten gezielt Orientierungsseminare für Frauen an, die Interesse an der Übernahme einer Führungsfunktion haben und ihr Befähigungspotenzial in Bezug auf die Anforderungen aus Schulleitungsaufgaben reflektieren wollen. Bei der Auswahl von Moderatorinnen und Moderatoren für die staatliche Lehrerfortbildung ist „Gender-Kompetenz“ Teil des Anforderungsprofils.²⁷ Die Bezirksregierungen wirken darauf hin, dass Frauen verstärkt für eine Dozententätigkeit fortgebildet und eingesetzt werden. Für die obligatorische Qualifizierung vor Übernahme einer Schulleitungsfunktion²⁸ ist vorgegeben, dass Frauen besonders zu einer Bewerbung um die Teilnahme ermutigt werden sollen; auf § 11 Abs. 1 LGG wird gesondert verwiesen. In den Fortbildungsmodulen sowie im Eignungsfeststellungsverfahren²⁹ ist sichergestellt, dass gleichstellungsrechtlich relevante Inhalte thematisiert und in Testsituationen geschlechterbezogene Benachteiligungen vermieden werden. An Grundschulen liegt der Anteil von Frauen in Leitungsfunktionen inzwischen bei deutlich über 50,0 %.

Gleichwohl besteht angesichts einer hohen Zahl von Vakanzen ein Bedarf an spezifischen Maßnahmen, ausgerichtet auf die Lebensverlaufsperspektive von Frauen, um Lehrkräfte (hier: rd. 90 % weiblicher Beschäftigtenanteil) für eine Bewerbung zu motivieren. So werden beispielsweise stellvertretende Schulleiterinnen gezielt ermutigt, einschlägige Fortbildungsangebote zu nutzen, um Führungskompetenzen auf- und auszubauen.

Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass der demografische Wandel (Rückgang von Schülerzahlen, strukturelle Veränderungen der Schullandschaft) bei einzelnen Schulformen – tendenziell im Schwerpunkt bei Haupt-, Real- und Förderschulen – zu Standortkonzentrationen führt, was die quantitative Steuerung von Personalentwicklungsmaßnahmen erschwert.

27 http://www.lehrerfortbildung.schulministerium.nrw.de/app/KTeam_Taetigkeit/Data/msw.pdf

28 Erlassregelung BASS 20-22 Nr. 62, vgl. auch Leitbild: Handlungsfelder und Schlüsselkompetenzen http://www.schulministerium.nrw.de/docs/bp/Lehrer/Schulleitung/Leitbild/sl_handlungsfelder_schluessselkompetenzen.pdf; Ausnahme: für Grundschulen fakultativ; vgl. auch http://www.medien-und-bildung.lvr.de/media/schulmanagement_nrw/texte/Broschuere_SLQ.pdf

29 Erlassregelung BASS 21-01 Nr. 30 <http://www.schulministerium.nrw.de/docs/bp/Lehrer/Schulleitung/EFV/index.html>, <http://www.schulministerium.nrw.de/docs/bp/Lehrer/Schulleitung/EFV/Evaluation/broschuere.pdf>

Tabelle 2–2:
Maßnahmen des Schulbereichs zur Förderung des weiblichen Führungskräfte-
nachwuchses

Angestrebte Maßnahme	Umsetzung (Beispiele)
Gezielte Ansprache von Frauen zur Übernahme von Führungspositionen (über den Ausschreibungstext hinaus)	Vergabe so genannter „Startpositionen“ bzw. qualifizierender Sonderaufträge auf Schulleitungsebene zur Erprobung von Führungskompetenzen
Gezielte Ansprache von Frauen zur Teilnahme an spezifischen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für weiblichen Führungskräftenachwuchs	Spezielle Orientierungsseminare für Frauen mit Interesse an Leitungsaufgaben; Ermutigung zur Teilnahme an der Schulleitungsqualifizierung (SLQ)
Gesprächsangebote für Frauen zur Karriereplanung	durch Schulaufsicht und/oder Schulleitung (Personalentwicklungsgespräche)
Mentoring	./.
Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für Führungskräfte zum Thema Gleichstellung / Gender	Angebote wurden vorgehalten bzw. durchgeführt; besondere Fortbildungsangebote für Rückkehrerinnen aus langjährigen Beurlaubungen thematisieren Karriereplanung
Entwicklungsprogramme für weiblichen Führungskräftenachwuchs	Training für Bewerbungsverfahren
Förderung von Netzwerken junger weiblicher Führungspersonen	./.
Erfahrungsaustausch von Führungskräften in Gleichstellungsfragen, z. B. zum Aufstieg von Frauen	Thematisierung bei Schulleiterkonferenzen sowie Konferenzen der Hauptdezentinnen und -dezernenten
Es werden generell keine Maßnahmen angeboten, um den weiblichen Führungskräftenachwuchs zu fördern	./.
Andere Maßnahmen	Sensibilisierung der Schulleitungen für gleichstellungsrelevante Aspekte im Rahmen von Beurteilungsverfahren (Berücksichtigung außerunterrichtlicher Tätigkeitsfelder in der Schule); Offenlegung der schulinternen Personalplanung; Zwischenberichte der Schulen zur Umsetzung des Frauenförderplans in Bezug auf Nachwuchsförderung

3 Repräsentation von Frauen in wesentlichen Gremien öffentlicher Organisationen in Nordrhein-Westfalen – Eine Bestandsaufnahme

Gemäß § 12 LGG sollen Kommissionen, Beiräte, Verwaltungs- und Aufsichtsräte sowie sonstige Gremien geschlechterparitätisch besetzt werden. Die Erhöhung der Frauenanteile vollzieht sich jedoch nur schleppend, wie die LGG-Berichterstattung der vergangenen Jahre zeigt. Die Weiterentwicklung der Gremienregelung unter Ausschöpfen aller rechtlichen Möglichkeiten ist deshalb ein zentrales frauenpolitisches Ziel der laufenden Legislaturperiode und einer der Schwerpunkte der anstehenden Novellierung des LGG. Als Grundlage für die Novellierung hat das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter im ersten Schritt eine Bestandsaufnahme in Auftrag gegeben, die von Prof. Ulf Papenfuß, Juniorprofessur für Public Management an der Universität Leipzig, erstellt wurde und unter dem Titel „Repräsentation von Frauen in wesentlichen Gremien öffentlicher Organisationen in Nordrhein-Westfalen – Eine Bestandsaufnahme“³⁰ vorliegt. Vor diesem Hintergrund wurde für den vorliegenden Bericht auf eine Befragung der Dienststellen zur Besetzung von Gremien verzichtet.

Anstelle der gesonderten Erhebungen werden nachfolgend die Ergebnisse der Studie, soweit sie die Gremien der unmittelbaren Landesverwaltung betreffen, im Überblick dargestellt. Die Studie konzentriert sich insoweit auf die wesentlichen Gremien der Ministerien; die Gremien der nachgeordneten Behörden sind nicht erfasst. Über den Bereich der unmittelbaren Landesverwaltung hinaus untersucht die Studie jedoch erstmals umfassend die Besetzung der Aufsichtsgremien in den öffentlichen Unternehmen des Landes und der Kommunen, ebenso die Besetzung der Leitungsorgane. Erfasst sind hier sowohl alle Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform (Körperschaften, Anstalten, Stiftungen) wie auch die privat-rechtlichen Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der öffentlichen Hand. Auch für diesen Bereich werden nachfolgend die wesentlichen Ergebnisse der Studie zusammenfassend aufgeführt.

Nach den Ergebnissen der Studie ist das Ziel der geschlechterparitätischen Gremienbesetzung nach wie vor in keinem der untersuchten Bereiche erreicht. Insbesondere in den Gremien öffentlicher Unternehmen ist eine gleiche Repräsentanz von Frauen und Männern bei weitem nicht gegeben. Die Ergebnisse der Studie belegen durchgängig eine Unterrepräsentanz von Frauen. Dies zeigen unter anderem folgende Zahlen:

- Im Bereich der ministeriellen Gremien, wie zum Beispiel Fachbeiräte, „Runde Tische“ oder Landesarbeitsgemeinschaften, beträgt der Frauenanteil 38,8 %; hierbei sind Frauen unter den Mitgliedern aus dem Bereich Verwaltung zu 40,5 % vertreten; bei den Mitgliedern aus Einrichtungen außerhalb der Verwaltung zu 33,3 %; 27,1 % der Gremien der Ministerien sind geschlechterparitätisch besetzt.
- In den Aufsichtsgremien der Landesunternehmen sind Frauen mit 25,3 % vertreten (öffentlich-rechtliche: 23,7 %; privatrechtliche: 27,5 %).
- Bei kommunalen Unternehmen besteht in den Aufsichtsgremien ein Frauenanteil von 22,0 % (öffentlich-rechtliche: 23,9 %; privatrechtliche: 21,1 %). Im Vergleich der 15 größten Städte untereinander ergeben sich jedoch zum Teil erhebliche Unterschiede.
- Der Frauenanteil in den Verwaltungsräten der Sparkassen beträgt 17,3 %.
- Bei den Voll-/ bzw. Delegiertenversammlungen der Kammern reichen die Frauenanteile von 15,1 % bei den Wirtschaftskammern bis zu 31,0 % bei den Berufskammern.³¹
- Im Hochschulbereich besteht der höchste Frauenanteil mit 41,7 % bei den Hochschulräten. In den Senaten sind Frauen zu 27,9 % vertreten.

³⁰ Die Studie steht auf der Homepage des MGEPA zum Download zur Verfügung.

³¹ Bei den Berufskammern umfassen die Kammerversammlungen alle Kammermitglieder, die Frauenanteile in den jeweiligen Berufssparten schlagen sich deshalb in dem Gremium unmittelbar nieder. In die Kammerversammlungen der Wirtschaftskammern werden die Mitglieder hingegen per Wahl delegiert.

4 Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Junge Paare möchten sich partnerschaftlich um die Familie kümmern und gleichberechtigt berufstätig sein³². Sie möchten nicht zwischen beruflichem Erfolg und Engagement für die Familie wählen müssen.

Da Beurlaubung und Teilzeit als alleinige Instrumente der Vereinbarkeit dem nicht gerecht werden, wurde für den vorliegenden Bericht nicht nur die Erhebung zur Elternzeit fortgeschrieben, sondern es erfolgte erstmals auch eine umfassende Bestandsaufnahme von Maßnahmen der Dienststellen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Abhängig vom Lebensalter der Kinder bzw. der Art der familiären Aufgaben bestehen unterschiedliche Anforderungen an eine gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Den ersten Abschnitt der klassischen Familienphase kennzeichnet die Elternzeit. Hier lag der Fokus der Untersuchung auf der Frage, wie lange Frauen und Männer im Landesdienst komplett aus dem Berufsleben ausscheiden. Dies gibt zum einen Auskunft über die Aufgabenteilung zwischen den Geschlechtern, zum anderen hat dieser Faktor Bedeutung für die zu erwartenden weiteren beruflichen Perspektiven.

Bei der Erhebung der Aktivitäten der Dienststellen wurden die Angebote bzw. Maßnahmen in vier Gruppen eingeteilt: arbeits-, familienphasen- und familienbezogene Angebote sowie solche speziell für Führungskräfte. Wenn eine der aufgelisteten Maßnahmen angeboten wurde, wurde zudem die Häufigkeit der Inanspruchnahme erhoben.

Das zentrale Mittel, um Beruf und Familie zu vereinbaren, ist bislang die Reduzierung der Arbeitszeit. Um Auskunft über die Konsequenzen zu erhalten, wurde in diesem Zusammenhang nicht nur die Inanspruchnahme von Teilzeit, sondern auch die Auswirkungen der Teilzeitarbeit auf das berufliche Fortkommen von Frauen und Männern analysiert.

³² Siehe: BFSFJ, 2014: Dossier Müttererwerbstätigkeit, Erwerbstätigkeit. Erwerbsumfang und Erwerbsvolumen 2012, 2. Auflage. BFSFJ, 2013: Männer und Jungen im Spagat. Zwischen Rollenbildern und Alltagspraxis.

4.1 Inanspruchnahme von Elternzeit

Die Weiterentwicklung der Regelungen zur Elternzeit und zum Elterngeld, insbesondere die Einführung der Partnermonate ab 2007, hat die Inanspruchnahme von Elternzeit durch Frauen und Männer offenkundig beeinflusst. Es gehen mehr Männer in Elternzeit, und Frauen kehren früher ins Berufsleben zurück. Für den Bereich der unmittelbaren Landesverwaltung NRW bedeutet dies: Insgesamt haben im Berichtszeitraum 6.502 Beschäftigte eine Elternzeit begonnen (Tabelle 4–1). Davon waren 64,9 % Frauen und 35,1 % Männer. Die Anzahl der Männer, die eine Elternzeit in Anspruch genommen haben, hat sich damit im Vergleich zum Vorbericht fast verdoppelt, während die Anzahl der Frauen gleich geblieben ist. Bezogen auf den Männeranteil an den Beschäftigten in Elternzeit entspricht dies einer Erhöhung von einem knappen Viertel im Vorbericht auf ein gutes Drittel im aktuellen Berichtszeitraum.

Tabelle 4–1:
Beschäftigte der Landesverwaltung, die ihre Elternzeit im Berichtszeitraum begonnen haben, 2006–2012

	01.11.2006–31.12.2009		01.01.2010–31.12.2012	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Mütter	4.321	76,9	4.219	64,9
Väter	1.319	23,1	2.283	35,1
Gesamt	5.700	100,0	6.502	100,0

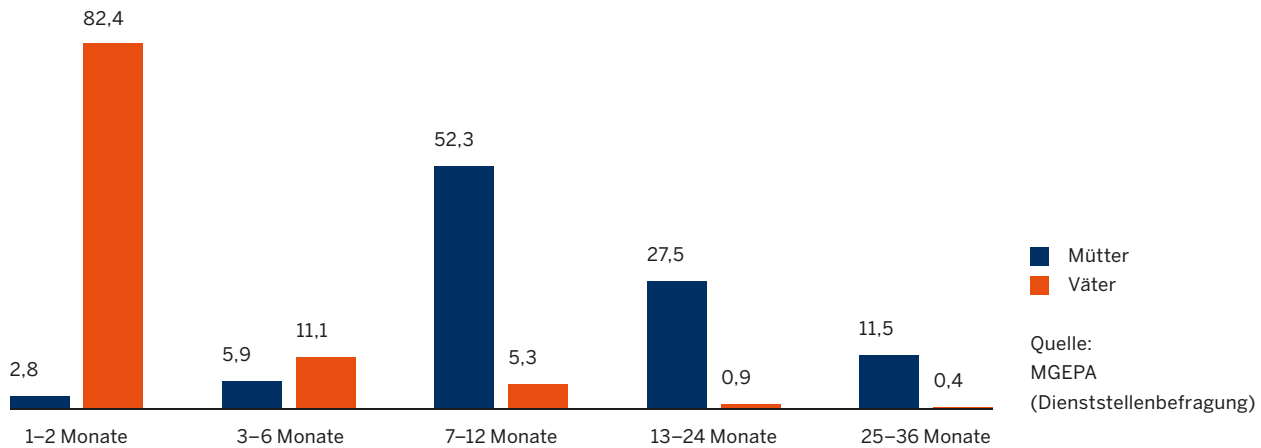
Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Betrachtet man die beantragte Dauer der Elternzeit, ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen Frauen und Männern (Abbildung 4–1). 82,4 % der Männer nehmen ein bis zwei Monate Elternzeit. Dies sind die sogenannten Vätermomente. Männer, die mehr als ein halbes Jahr in Elternzeit gehen, sind sehr selten. Zum Vorbericht haben sich insoweit kaum Änderungen ergeben.

Nur sehr wenige Frauen entscheiden sich für eine kurze Elternzeit von bis zu sechs Monaten. Mit 52,3 % beantragen die meisten Frauen zwischen sieben und zwölf Monaten Elternzeit. Zwei oder drei Jahre Elternzeit nehmen insgesamt 39,0 % der Frauen in Anspruch. Bei den Frauen hat sich somit die beantragte Dauer der Elternzeit wesentlich verändert. Im Vorbericht haben 50,0 % der Frauen bis zu zwölf Monaten Elternzeit genommen und ebenfalls 50,0 % zwischen zwei und drei Jahren.

Im aktuellen Berichtszeitraum hingegen haben 61,0 % der Frauen bis zu einem Jahr Elternzeit beantragt und folglich nur 39,0 % zwischen zwei und drei Jahren. Somit werden die Unterbrechungszeiten kürzer, und Frauen kehren früher in den Beruf zurück. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist sicherlich auch die Tatsache, dass Nordrhein-Westfalen seit 2010 den Ausbau der U3-Betreuung massiv vorangetrieben hat und der Rechtsanspruch der Ein- und Zweijährigen seit dem 01.08.2013 landesweit umgesetzt wird. Das zu diesem Zeitpunkt angestrebte Ausbauziel wurde mit rund 145.000 Betreuungsplätzen sogar leicht überschritten. Im aktuellen Kita-Jahr stehen rund 161.500 Betreuungsplätze für unter dreijährige Kinder zur Verfügung.

Abbildung 4–1:
Dauer der beantragten Elternzeit von Müttern und Vätern, die ihre Elternzeit im Berichtszeitraum begonnen haben, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent



Zum Stichtag 31.12.2012 sind insgesamt 15.549 Beschäftigte aufgrund der Inanspruchnahme von Elternzeit beurlaubt. Davon sind mit 92,0 % die ganz überwiegende Mehrheit Frauen. 2009 hat der Anteil noch 95,5 % betragen, so dass der Frauenanteil um 3,5 Prozentpunkte zurückgegangen ist.

Zusammenfassung

Elternzeit

Insgesamt haben 6.502 Beschäftigte im Berichtszeitraum eine Elternzeit (ohne Teilzeit) begonnen, davon 64,9 % Frauen. Die Anzahl der Männer in Elternzeit hat sich im Vergleich zum Vorbericht fast verdoppelt, die der Frauen blieb stabil.

Bei den Männern beschränkt sich die Dauer der Elternzeit (ohne Teilzeittätigkeit) zu 82,4 % auf die beiden Vätermonate; dies hat sich im Vergleich zum Vorbericht kaum verändert.

Bei den Frauen ist eine frühere Rückkehr in den Beruf zu verzeichnen. Während im Vorberichtszeitraum noch 50,0 % der Frauen eine Elternzeit von mehr als einem Jahr begonnen hatten, sind dies im aktuellen Berichtszeitraum nur noch 39,0 %.

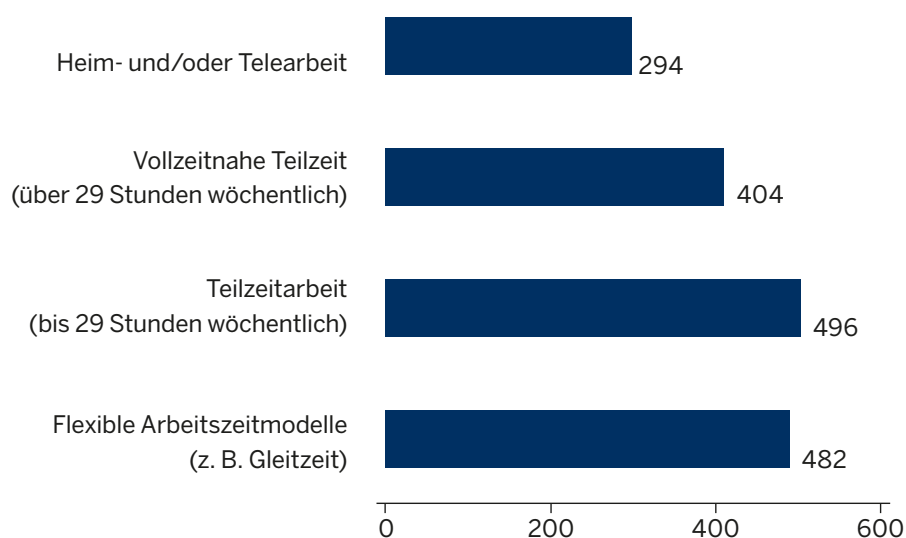
4.2 Maßnahmen der Dienststellen

Inzwischen gibt es eine große Bandbreite an Maßnahmen und Angeboten zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Für die Befragung wurde ein entsprechend umfangreicher Katalog zusammengestellt. Die Dienststellen wurden in der Befragung zunächst aufgefordert anzugeben, welche dieser Angebote bzw. Maßnahmen angeboten werden. Für die genannten Maßnahmen wurde im Weiteren jeweils für Frauen und Männer getrennt gefragt, ob diese für die Beschäftigten im Berichtszeitraum „sehr häufig“, „eher häufig“, „eher selten“, „sehr selten“ oder „nie“ in Anspruch genommen wurden. Die Einstufung der Häufigkeit sollte ins Verhältnis zu den Beschäftigten gesetzt werden, die sich in der Familienphase befinden. Dies bedeutet, wenn eine Dienststelle mit 500 Beschäftigten zum Beispiel zehn Mitarbeiterinnen hat, die sich in der Familienphase befinden, und von diesen neun Teilzeitarbeit in Anspruch genommen haben, dann wurde die Maßnahme Teilzeitarbeit „sehr häufig“ in Anspruch genommen.

Arbeitsbezogene Angebote bzw. Maßnahmen

Insgesamt haben 517 Dienststellen den Fragebogen beantwortet. Arbeitsbezogene Angebote und Maßnahmen sind laut den Angaben am weitesten verbreitet. Fast alle Dienststellen (496) bieten generell die Möglichkeit der Teilzeitarbeit und flexible Arbeitszeitmodelle (482) an. Vollzeitnahe Teilzeit mit einer regelmäßigen Arbeitszeit von über 29 Stunden bieten immerhin 404 der Dienststellen an. 294 Dienststellen bieten Heim- und/oder Telearbeit an.

Abbildung 4–2:
Anzahl der Dienststellen, die arbeitsbezogene Angebote bzw. Maßnahmen für Beschäftigte (einschließlich Beurlaubten) zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie anbieten, 01.01.2010–31.12.2012



Quelle:
MGEPA
(Dienststellenbefragung)

Bei der Frage nach der Häufigkeit der tatsächlichen Umsetzung bzw. Inanspruchnahme rangieren flexible Arbeitszeitmodelle auf dem ersten Platz (Tabelle 4–2). Hier geben die Dienststellen für die weiblichen Beschäftigten zu 77,9 % an, dass das Angebot „sehr häufig“ in Anspruch genommen wurde, für die männlichen geben dies 51,6 % der Dienststellen an.

Bei Teilzeitmodellen sowie Telearbeit sind die Unterschiede zwischen Frauen und Männern größer. In einem guten Drittel der Dienststellen werden diese Maßnahmen von Männern „nie“ in Anspruch genommen. Teilzeitarbeit wird in 88,0 % der Dienststellen

„sehr häufig“ bzw. „eher häufig“ von Frauen in Anspruch genommen. In Bezug auf Männer gilt dies nur für 5,5 % der Dienststellen. Auch vollzeitnahe Teilzeit und Telearbeit werden von Männern deutlich seltener in Anspruch genommen als von Frauen.

Tabelle 4–2:
Inanspruchnahme der arbeitsbezogenen Angebote und Maßnahmen,
jeweils von Frauen und von Männern, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

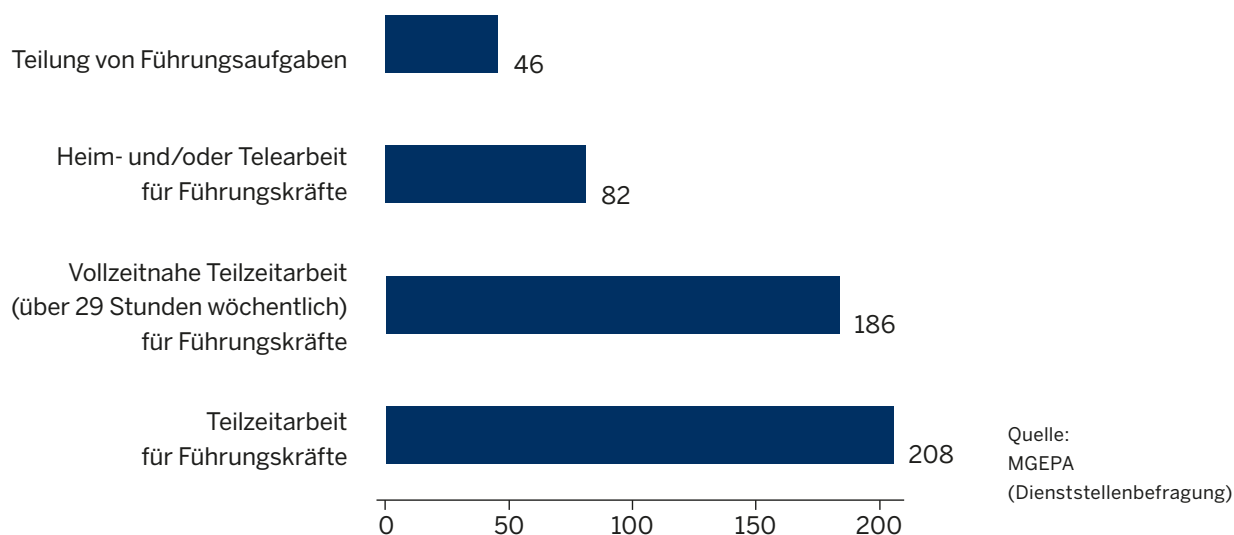
		sehr häufig	eher häufig	eher selten	sehr selten	nie
Heim- und/ oder Telearbeit	Frauen	12,4	33,7	25,4	23,4	5,2
	Männer	2,5	16,6	20,5	19,1	41,3
Vollzeitnahe Teilzeit (über 29 Stunden wöchentlich)	Frauen	11,8	35,1	38,6	12,8	1,8
	Männer	2,9	5,8	22,7	29,3	39,3
Teilzeitarbeit (bis 29 Stunden)	Frauen	52,6	35,4	8,1	3,0	0,8
	Männer	2,2	3,3	30,4	28,2	35,9
Flexible Arbeitszeitmodelle	Frauen	77,9	16,6	3,4	1,3	0,9
	Männer	51,6	13,4	10,2	9,5	15,3

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Angebote bzw. Maßnahmen speziell für Führungskräfte

Gesondert untersucht wurde, inwieweit Führungskräfte die Möglichkeit erhalten, im Rahmen entsprechender Angebote die Anwesenheitszeit bzw. die individuelle Arbeitszeit zu reduzieren und so Beruf und Familie zu vereinbaren.

Abbildung 4–3:
Anzahl der Dienststellen, die speziell für Führungskräfte Angebote bzw. Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie anbieten, 01.01.2010–31.12.2012



Die Teilung von Führungsaufgaben wird nur von 46 Dienststellen angeboten, Heim- und Telearbeit nur von 82 Dienststellen und damit deutlich seltener als für die Belegschaft allgemein (294). Auch vollzeitnahe Teilzeitarbeit wird nur von 186 Dienststellen und Teilzeitarbeit nur von 208 Dienststellen angeboten. Somit sind diese Angebote speziell für die Gruppe der Führungskräfte im Verhältnis zu den arbeitsbezogenen Angeboten für alle Beschäftigten mehrheitlich eingeschränkt.

Auch hier zeigen sich die bereits bekannten Regelmäßigkeiten: Von Männern wurden Maßnahmen deutlich häufiger „nie“ in Anspruch genommen als von Frauen. Insgesamt werden die Maßnahmen deutlich häufiger von Frauen als von Männern genutzt. Sowohl von Frauen als auch von Männern werden alle Maßnahmen jedoch mehrheitlich „eher selten“ und „sehr selten“ in Anspruch genommen.

Teilzeitarbeit wird zu 43,3 % „sehr häufig“ und „eher häufig“ von Frauen in Anspruch genommen; von Männern zu 1,0 %. Die Möglichkeit der Teilung von Führungsaufgaben wird nur zu 26,1 % „sehr häufig“ und „eher häufig“ von Frauen praktiziert; von Männern zu 4,8 %.

Angebote zur Arbeitszeitorganisation speziell für Führungskräfte werden somit in zum Teil deutlich weniger als einem Drittel aller Dienststellen angeboten und vergleichsweise selten in Anspruch genommen.

Tabelle 4–3:
Inanspruchnahme der arbeitsbezogenen Angebote und Maßnahmen
für Führungskräfte durch Frauen und Männer in der Dienststelle,
01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

		sehr häufig	eher häufig	eher selten	sehr selten	nie
Teilung von Führungsaufgaben	Frauen	15,2	10,9	17,4	47,8	8,7
	Männer	2,4	2,4	9,5	31,0	54,8
Heim- und/oder Telearbeit für Führungskräfte	Frauen	23,4	10,4	9,5	31,2	15,6
	Männer	11,3	9,9	15,5	26,8	36,6
Vollzeitnahe Teilzeit (über 29 Stunden wöchentlich) für Führungskräfte	Frauen	22,8	20,6	26,1	17,2	13,3
	Männer	3,4	0,6	6,9	22,9	66,3
Teilzeitarbeit für Führungskräfte	Frauen	24,4	18,9	27,4	19,9	9,5
	Männer	1,0	0,0	6,8	21,9	70,3

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Familienphasenbezogene Angebote bzw. Maßnahmen

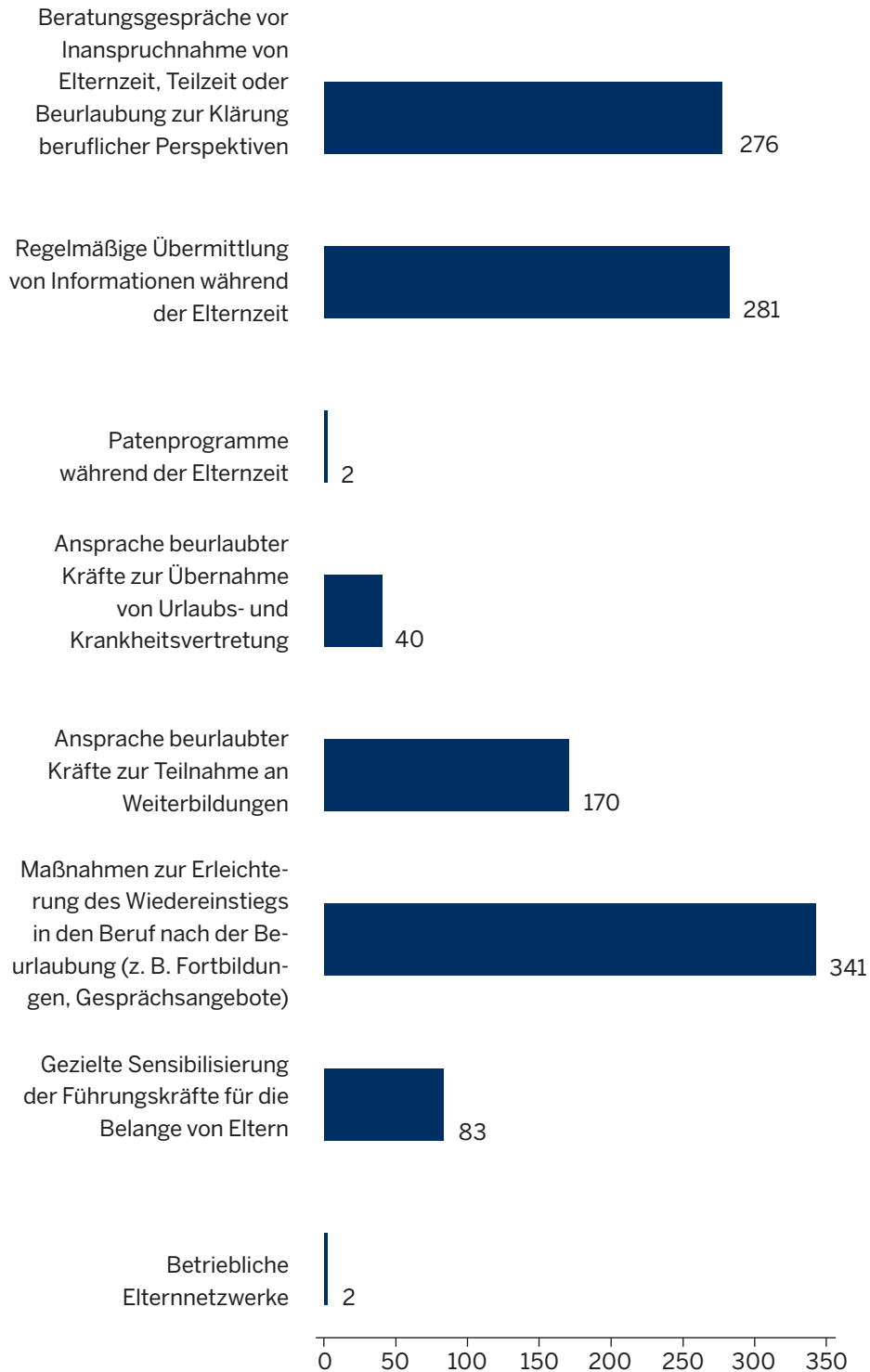
Im ersten Abschnitt der Familienphase steht die Elternzeit im Mittelpunkt. Hier gibt es verschiedene Möglichkeiten, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Zeit vor, während und nach der Abwesenheit vom Beruf zu unterstützen.

Beratungsgespräche zur Klärung der beruflichen Perspektiven vor Inanspruchnahme der Elternzeit, Teilzeit oder Beurlaubung bietet gut die Hälfte der Dienststellen (276) an.

Viele mögliche Maßnahmen während der Elternzeit werden mit jeweils sehr unterschiedlichen Häufigkeiten angeboten. Informationen während der Elternzeit übermitteln 281 Dienststellen. Dahingegen werden Patenprogramme während der Elternzeit nur in zwei Dienststellen angeboten. Die Ansprache beurlaubter Kräfte zur Übernahme von Krankheitsvertretungen erfolgt nur in wenigen (40) Dienststellen, die Ansprache zur Teilnahme an Weiterbildungen wird von 170 Dienststellen praktiziert.

Unter den Maßnahmen, die sich auf die Rückkehr nach dem beruflichen Ausstieg beziehen, sind solche zur Erleichterung des Wiedereinstiegs in den Beruf mit 341 Dienststellen am weitesten verbreitet. Jedoch entspricht dies lediglich einem Anteil von einem Drittel. Eine gezielte Sensibilisierung von Führungskräften für die Belange von Eltern wird nur von 83 Dienststellen angeboten, betriebliche Elternnetzwerke nur von zwei Dienststellen.

Abbildung 4–4:
Anzahl der Dienststellen, die familienphasenbezogene Angebote bzw. Maßnahmen für Beschäftigte (einschließlich Beurlaubten) zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie anbieten, 01.01.2010–31.12.2012



In der Häufigkeit der Umsetzung der familienphasenbezogenen Maßnahmen sind drei grundsätzliche Regelmäßigkeiten zu erkennen. Während der Anteil der Dienststellen, die diese Maßnahmen „nie“ für Frauen umsetzen, bei unter 6,5 % liegt, bewegt sich dieser Anteil bei den Männern zwischen einem und zwei Drittel aller Dienststellen. Zudem werden die Maßnahmen für Frauen deutlich häufiger umgesetzt als für Männer. Hierin spiegelt sich sicherlich (auch) wider, dass eine ausgewiesene Familienphase bei Männern nach wie vor selten ist. Insgesamt ist festzustellen, dass Angebote für die Phasen vor und nach der Elternzeit deutlich häufiger in Anspruch genommen werden als Angebote in der Phase der Elternzeit.

Folgende Maßnahmen können beispielhaft genannt werden: Beratungsgespräche vor Inanspruchnahme der Elternzeit werden von Frauen in 82,1 % der Dienststellen „sehr häufig“ oder „eher häufig“ in Anspruch genommen, von Männern in 38,4 %. Deutlich seltener wird die Ansprache beurlaubter Kräfte zur Teilnahme an Weiterbildungen umgesetzt. Von Frauen wird dieses Angebot in 55,6 % der Dienststellen „sehr häufig“ bzw. „eher häufig“ angenommen, von Männern nur in 26,2 % der Dienststellen. In weniger als 30,0 % der Dienststellen nehmen beurlaubte Frauen das Angebot zur Übernahme von Urlaubs- und Krankheitsvertretungen „sehr häufig“ bzw. „eher häufig“ an; Männer nur in 10,3 % der Dienststellen. Auch die Maßnahmen zur Erleichterung des Wiedereinstiegs in den Beruf werden in 70,0 % der Dienststellen von Frauen „sehr häufig“ bzw. „eher häufig“ in Anspruch genommen; von Männern nur in 24,0 % der Dienststellen.

Tabelle 4–4:
Inanspruchnahme der familienphasenbezogenen Angebote und Maßnahmen
von Frauen und Männern in der Dienststelle, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

		sehr häufig	eher häufig	eher selten	sehr selten	nie
Beratungsgespräche vor Inanspruchnahme von Elternzeit, Teilzeit oder Beurlaubung zur Klärung beruflicher Perspektiven	Frauen	42,5	39,6	11,7	5,5	0,7
	Männer	22,2	16,2	14,1	21,4	26,1
Regelmäßige Übermittlung von Informationen während der Elternzeit	Frauen	42,2	35,2	13,3	7,4	1,9
	Männer	27,7	17,3	13,6	12,3	29,1
Patenprogramme während der Elternzeit	Frauen	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0
	Männer	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0
Ansprache beurlaubter Kräfte zur Teilnahme an Weiterbildungen	Frauen	18,3	37,3	21,9	16,0	6,5
	Männer	10,0	16,2	10,0	12,3	51,5
Ansprache beurlaubter Kräfte zur Übernahme von Urlaubs- und Krankheitsvertretung	Frauen	7,9	21,1	28,9	36,8	5,3
	Männer	3,4	6,9	17,2	13,8	58,6
Maßnahmen zur Erleichte- rung des Wiedereinstiegs in den Beruf nach der Beur- laubung (z. B. Fortbildun- gen, Gesprächsangebote, Informationsunterlagen)	Frauen	31,9	38,1	18,9	10,0	1,2
	Männer	13,9	10,1	15,0	15,4	45,7
Gezielte Sensibilisierung der Führungskräfte für die Belange von Eltern	Frauen	24,4	52,6	12,8	10,3	0,0
	Männer	16,7	44,4	15,3	12,5	11,1
Betriebliche Elternnetzwerke	Frauen	0,0	50,0	0,0	50,0	0,0
	Männer	0,0	50,0	50,0	0,0	0,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Familienbezogene Angebote bzw. Maßnahmen

Nach der Elternzeit bzw. Beurlaubung ohne Teilzeittätigkeit beginnt der Teil der Familienphase, in dem Beruf und Familie aktiv vereinbart werden müssen. Die vorliegenden Maßnahmen wurden vor allem aus der Perspektive der Kinderbetreuung ausgewählt, die in drei Formen unterteilt werden kann:

1. Die regelmäßige Betreuung bzw. die Alltagsbetreuung, beispielsweise in einer Kindertagesstätte oder bei einer Tagesmutter, bei älteren Kindern die Schule bzw. der offene Ganztag.
2. Die Betreuung bei planbaren Ausfällen der regelmäßigen Betreuung, wie Schließzeiten der Kita oder Ferienzeiten der Schulen. Auch kann eine Betreuung, die über den zeitlichen Rahmen der regelmäßigen Betreuung hinausgeht, geplant notwendig werden, beispielsweise bei Geschäftsreisen oder mehrtägigen Fortbildungen.
3. Die Betreuung bei ungeplanten Ausfällen der regelmäßigen Betreuung. Zum Beispiel ist die Kita aufgrund einer grassierenden Kinderkrankheit oder wegen krankheitsbedingten Personalmangels geschlossen, oder es fällt die Betreuungsperson innerhalb der Familie aus. Die häufigste Form des ungeplanten Ausfalles ist allerdings die Erkrankung des Kindes, welche eine häusliche Pflege notwendig macht.

Neben Maßnahmen zur Unterstützung der Kinderbetreuung wurde zusätzlich der Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen und der Unterstützung von Pflegepersonen in die Befragung der Dienststellen mit aufgenommen.

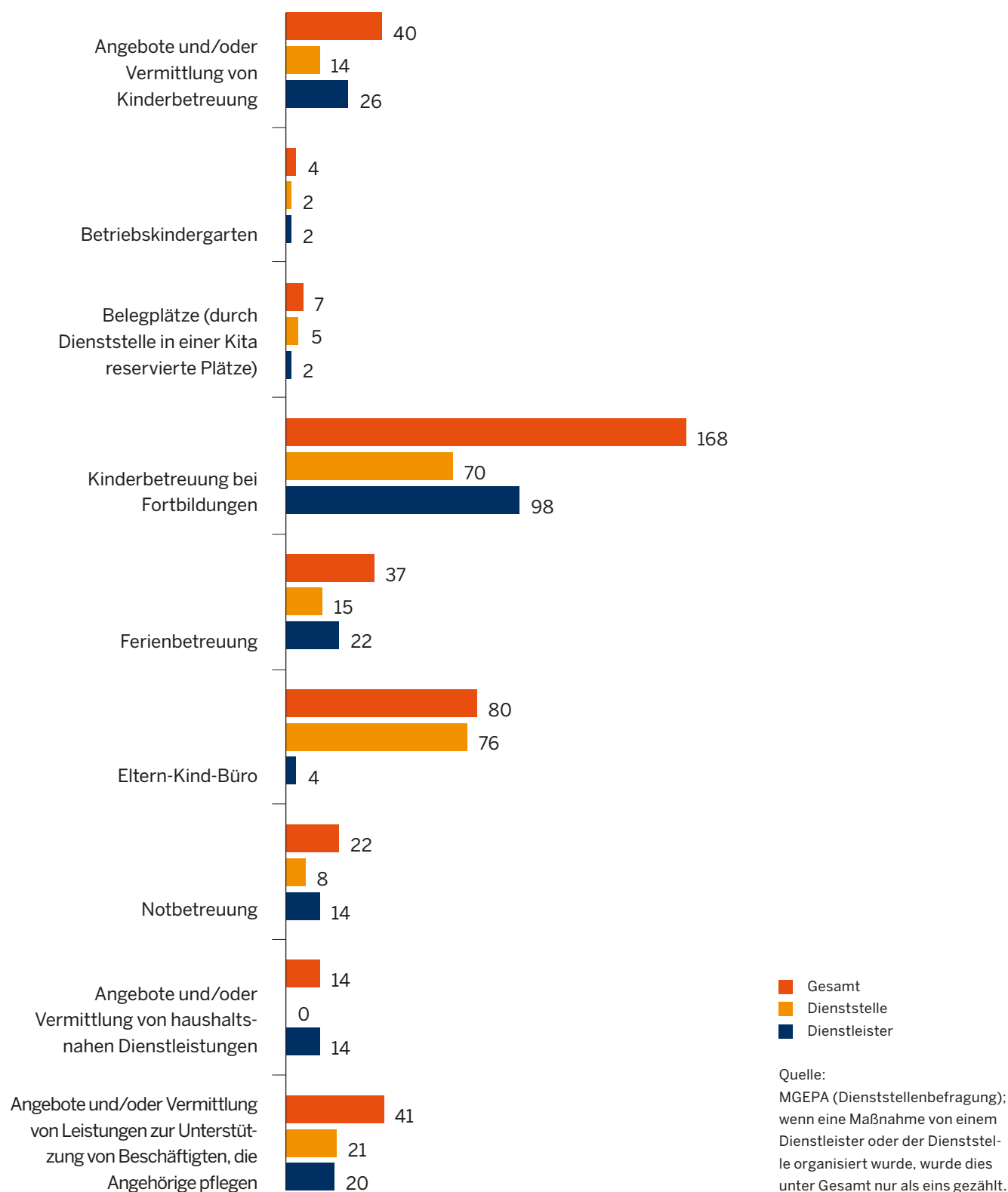
Da die Angebote für die Familienphase unterschiedlich organisiert werden können (externe Dienstleister und/oder Dienststelle), wurden in der Abfrage beide Möglichkeiten berücksichtigt.

Zur Unterstützung bei der regelmäßigen Betreuung wird das Angebot und/oder die Vermittlung von Kinderbetreuung nur von 40 Dienststellen angeboten, Betriebskindergärten von lediglich vier Dienststellen und Belegplätze von lediglich sieben Dienststellen. Zur Unterstützung bei geplanten Ausfällen wird Kinderbetreuung bei Fortbildungen von 168 Dienststellen angeboten, das heißt von ca. einem Drittel aller Dienststellen; von 37 Dienststellen wird eine Ferienbetreuung angeboten.

Um die ungeplanten Ausfälle abzufangen, bieten 80 Dienststellen die Möglichkeit, das Kind mit zur Arbeit zu nehmen und in einem Eltern-Kind-Büro zu betreuen; die Organisation einer Notbetreuung bieten nur 22 Dienststellen an.

Angebote von haushaltsnahen Dienstleistungen und/oder der Vermittlung (14 Dienststellen) sowie die Unterstützung von Pflegepersonen (41 Dienststellen) erfolgen nur in sehr wenigen Dienststellen.

Abbildung 4–5:
Dienststellen bzw. externe Dienstleister, die familienbezogene Angebote bzw. Maßnahmen für Beschäftigte (einschließlich Beurlaubten) zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie anbieten, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent



Auch bei den familienbezogenen Maßnahmen sind Regelmäßigkeiten in der Häufigkeit der Inanspruchnahme zu erkennen. Während der Anteil der Dienststellen, in denen diese Maßnahmen „nie“ von Frauen in Anspruch genommen werden, bei unter 20,0 % liegt, bewegt sich dieser Anteil bei den Männern zwischen einem und zwei Drittel aller Dienststellen. Somit werden die Maßnahmen für Frauen deutlich häufiger umgesetzt als für Männer. Zusätzlich ist jedoch zu erkennen, dass sowohl für Frauen als auch für Männer die Maßnahmen und Angebote mehrheitlich „eher selten“ und „sehr selten“ in Anspruch genommen werden.

Die Angebote und/oder Vermittlung von Leistungen zur Unterstützung von Beschäftigten, die Angehörige pflegen, werden in diesem Block im Verhältnis am häufigsten in Anspruch genommen. 34,4 % der Dienststellen geben an, dass diese Unterstützung von Frauen „sehr häufig“ oder „eher häufig“ in Anspruch genommen wurde. Bei den Männern waren es 20,0 %.

Tabelle 4–5:
Inanspruchnahme der familienbezogenen Angebote und Maßnahmen durch
Frauen und Männer, 01.01.2010–31.12.2012 in Prozent

		sehr häufig	eher häufig	eher selten	sehr selten	nie
Angebote und/oder Vermittlung von Kin- derbetreuung	Frauen	0,0	15,6	43,8	37,5	3,1
	Männer	0,0	9,7	38,7	22,6	29,0
Betriebskindergarten	Frauen	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
	Männer	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0
Belegplätze	Frauen	0,0	0,0	60,0	20,0	20,0
	Männer	0,0	0,0	20,0	40,0	40,0
Kinderbetreuung bei Fortbildungen	Frauen	1,9	5,2	40,6	36,1	16,1
	Männer	0,0	0,0	4,5	17,5	77,9
Ferienbetreuung	Frauen	3,2	12,9	41,9	22,6	19,4
	Männer	3,1	0,0	40,6	25,0	31,3
Eltern-Kinder-Büro	Frauen	1,3	10,4	22,1	57,1	9,1
	Männer	0,0	6,6	5,3	35,5	52,6
Notbetreuung	Frauen	5,9	11,8	23,5	47,1	11,8
	Männer	5,9	5,9	17,6	35,3	35,3
Angebote und/oder Vermittlung von haus- haltsnahen Dienstleis- tungen	Frauen	0,0	10,0	30,0	40,0	20,0
	Männer	0,0	0,0	30,0	50,0	20,0
Angebote und/oder Vermittlung von Leis- tungen zur Unterstüt- zung von Beschäftigten, die Angehörige pflegen	Frauen	3,1	31,3	25,0	28,1	12,5
	Männer	3,3	16,7	23,3	30,0	26,7

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Zusammenfassung

Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Als Gesamtergebnis kann festgehalten werden, dass Angebote bzw. Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie von den Dienststellen grundsätzlich deutlich häufiger von Frauen als von Männern in Anspruch genommen wurden.

Der Schwerpunkt liegt auf arbeitsbezogenen Angeboten bzw. Maßnahmen. Diese werden von nahezu allen Dienststellen angeboten und auch am häufigsten von den Beschäftigten genutzt. Führungskräfte sind vergleichsweise selten Zielgruppe; auf bestehende Angebote greifen sie nur in geringem Maße zu.

Für die Phase rund um die Elternzeit (familienphasenbezogene Angebote bzw. Maßnahmen) sieht etwa die Hälfte der Dienststellen Angebote vor, die tendenziell auch häufig genutzt werden. Maßnahmen für die Phase unmittelbar während der Elternzeit sehen nur relativ wenige Dienststellen vor; sie werden zudem eher selten umgesetzt.

Unterstützende Angebote bzw. Maßnahmen für aktive Beschäftigte mit Familienaufgaben, wie beispielsweise ein Eltern-Kind-Büro (familienbezogene Angebote bzw. Maßnahmen), werden nur von sehr wenigen Dienststellen angeboten und treffen tendenziell auf eher schwache Nachfrage. Von einem Fünftel der Dienststellen und somit am häufigsten werden Kinderbetreuungsangebote bei Fortbildungen angeboten.

4.3 Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Schulbereich

Für Lehrerinnen und Lehrer gelten in gleicher Weise die einschlägigen rechtlichen Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie:

Elternzeit und Teilzeit in der Elternzeit nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung aus familiären Gründen (Kinderbetreuung bzw. Angehörigenpflege) nach den Regelungen des Landesbeamtengesetzes NRW bzw. § 11 Abs. 1 TV-L und der Freistellungs- und Urlaubsverordnung.

Den spezifischen Gegebenheiten des Schulwesens aufgrund von Pflichtstunden und weiteren besonderen Präsenzzeiten wird Rechnung getragen durch konkretisierende Hinweise, zum Beispiel in der Allgemeinen Dienstordnung (ADO):

§ 17 Teilzeitbeschäftigte Lehrerinnen und Lehrer

- (1) Der Umfang der Dienstpflichten der teilzeitbeschäftigten Lehrerinnen und Lehrer (Unterrichtsverpflichtung und außerunterrichtliche Aufgaben) soll der reduzierten Pflichtstundenzahl entsprechen.
- (2) Die dienstliche Verpflichtung teilzeitbeschäftigter Lehrerinnen und Lehrer erstreckt sich auf die Klassenleitung und in der Regel auch auf die Teilnahme an Konferenzen und Prüfungen. Sonstige dienstliche Aufgaben (z. B. Vertretungen, Aufsichtführung, Sprechstunden, Sprechtage) sollen proportional zur Arbeitszeitermäßigung wahrgenommen werden. Bei Schulwanderungen und Schulfahrten bezieht sich die Reduzierung in der Regel auf die Anzahl der Veranstaltungen.
- (3) Bei der Stundenplangestaltung sollen unterrichtsfreie Tage ermöglicht werden, sofern dies aus schulformspezifischen, schulorganisatorischen und pädagogischen Gründen vertretbar ist; eine überproportionale Belastung durch Springstunden soll vermieden werden.

Auch bei der Berechnung der individuellen Pflichtstunden nach der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 SchulG (BASS 11-11 Nr. 1) sind die Bedürfnisse von Teilzeitbeschäftigten stets angemessen zu berücksichtigen.

Die Bezirksregierungen haben weitergehend zur Erleichterung einer einheitlichen Handhabung Empfehlungen – zum Teil für einzelne Schulformen – entwickelt³³, um den berechtigten Ansprüchen aller Beschäftigten mit Familienpflichten Rechnung zu tragen und vor dem Hintergrund der gebotenen Sicherung des Unterrichtsangebots einen Interessenausgleich zwischen den Beschäftigten mit und ohne familiäre Betreuungsverpflichtung zu unterstützen. Bewährt haben sich dabei neben den möglichen Absprachen gemäß § 17 ADO zum Beispiel auch Vereinbarungen zu wechselnden Abwesenheitstagen, zu festen Zeiten für Unterrichtsbeginn oder -ende und zur Bildung von Klassenleitungsteams.

33 Arnsberg: www.bezreg-arnsberg.nrw.de/themen/v/vereinbarkeit_beruf/do_vereinbarkeit/index.php
 Detmold: www.bezreg-detmold.nrw.de/400_WirUeberUns/030_Die_Behoerde/040_Organisation/040_Abteilung_4/Gleichstellung/Familie/index.php
 Düsseldorf: www.brd.nrw.de/schule/personalangelegenheiten/Gleichstellung_Schule_Container/Teilzeitempfehlung-vom-18_10_2013.pdf
 Köln: www.bezreg-koeln.nrw.de/brk_internet/organisation/abteilung04/uebergreifend/gleichstellung/empfehlung.pdf
 Münster: www.bezreg-muenster.de/startseite/abteilungen/abteilung4/Gleichstellung/Vereinbarkeit_von_Beruf_und_Familie/Teilzeitempfehlungen/index.html

Tabelle 4–6:
Inanspruchnahme von Elternzeit, Sept. 2013

Schulform	Gesamt	davon Frauen	Frauen in Prozent
Grundschulen	3.617	3.587	99,2
Hauptschulen	320	310	96,9
Förderschulen	1.212	1.169	96,5
Realschulen	625	594	95,0
Gesamtschulen	652	602	92,3
Gymnasien	2.110	1.978	93,7
Berufskollegs	773	72	93,3
Weiterbildungskollegs	49	42	85,7
Gesamt	9.358	9.003	96,2

Quelle: MSW (Stellendatei 884/1)

Tabelle 4–7:
Teilzeit in Elternzeit, Sept. 2013

Schulform	Gesamt	davon Frauen	Frauen in Prozent
Grundschulen	1.486	1.478	99,5
Hauptschulen	101	100	99,0
Förderschulen	540	525	97,2
Realschulen	206	199	96,6
Gesamtschulen	258	239	92,6
Gymnasien	936	894	95,5
Berufskollegs	399	379	95,0
Weiterbildungskollegs	23	20	87,0
Gesamt	3.949	3.834	97,1

Quelle: MSW (Stellendatei 884/2)

Tabelle 4–8:
**Familienbedingte Beurlaubung von Lehrkräften (§ 71 LBG / § 11 Abs. 1 TV-L),
 Sept. 2013**

Schulform	Gesamt	davon Frauen	Frauen in Prozent
Grundschule	1.227	1.217	99,2
Hauptschule	162	147	90,7
Förderschule	198	192	97,0
Realschule	270	258	95,6
Gymnasium	302	285	94,4
Weiterbildungskolleg	13	13	100,0
Gesamtschule	178	170	95,5
Berufskolleg	176	168	95,5
Gesamt	2.526	2.450	97,0

Quelle: MSW (Stellendatei 884/1)

5 Umsetzung der gesetzlichen Instrumente

Zur Umsetzung der Gesetzesziele stellt das LGG eine Reihe von „Instrumenten“ (Institute, Maßnahmen) bereit, deren Umsetzung im Folgenden dargestellt wird.

Im Abschnitt „Stellenbesetzungsverfahren“ werden zunächst die Umsetzung der Vorgaben für das Verfahren zur Personalauswahl und deren Auswirkungen beleuchtet. Das zentrale Element zur Frauenförderung ist in diesem Rahmen die Quotenregelung gemäß § 7 LGG, die eine bevorzugte Einstellung von Frauen in Bereichen mit Gleichstellungsdefiziten unter der Voraussetzung des Qualifikationsgleichstandes vorschreibt.

Der darauf folgende Abschnitt untersucht die Umsetzung der Vorschriften zum Frauenförderplan, mit dem eine gleichstellungsbezogene Personalplanung gewährleistet werden soll.

Dem Kapitel „Instrumente“ wurde darüber hinaus auch die Gleichstellungsbeauftragte zugeordnet. Als übergreifende Institution ist sie der Dienststelle bei der Erfüllung der gesetzlichen Ziele zur Seite gestellt und mit umfassenden Mitwirkungs- und Beteiligungsrechten ausgestattet, um ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können.

Da bereits in den Vorberichten dauerhaft Defizite in der Umsetzung der Instrumente festgestellt wurden, ist die Erhebung neu spezifiziert worden, um eine möglichst detaillierte Evaluierung zu ermöglichen. So sollen Defizite genau identifiziert werden, um die Gesetzesnovellierung zu unterstützen.

5.1 Stellenbesetzungsverfahren

Beamten- und Tarifrecht kennen keine generelle Ausschreibungspflicht. Das LGG sieht (spezialgesetzlich) in § 8 eine Ausschreibungspflicht vor, wenn in dem jeweiligen Bereich eine Unterrepräsentanz von Frauen besteht. Die Einhaltung dieser Vorschrift sowie die Auswirkungen, gemessen an den Daten zu den vorgenommenen Stellenbesetzungen, stehen hier im Vordergrund. Zudem werden Vorschriften im Kontext der Auswahlentscheidung selbst betrachtet, im Besonderen die Umsetzung der Quotenregelung.

5.1.1 Ausschreibung

Die Ausschreibung von Stellen ist in der unmittelbaren Landesverwaltung weitestgehend die Regel, auch in den Fällen, in denen keine Verpflichtung nach § 8 LGG vorliegt. So erfolgte die Hälfte (50,9 %) der 16.144 im Erhebungszeitraum durchgeführten Ausschreibungen in Bereichen ohne Unterrepräsentanz von Frauen. 49,1 % der Stellen wurden in Bereichen mit Unterrepräsentanz ausgeschrieben. Der Anteil an Ausschreibungen, der auf Bereiche mit Unterrepräsentanz von Frauen entfällt, ist in den letzten Jahren stetig zurückgegangen. 2006 lag er noch bei 64,9 % und 2009 noch bei 61,0 %. Für 15.810 Stellen wurde die Form der Ausschreibung angegeben. In 55,4 % der Fälle wurde dienststellenintern ausgeschrieben, in knapp einem Drittel der Fälle (28,0%) dienststellenübergreifend und zu 16,6 % wurde öffentlich ausgeschrieben.

§ 8 LGG sieht auch Ausnahmemöglichkeiten von der Ausschreibungspflicht vor. Die Dienststellen gaben an, bei 953 offenen Stellen von einer Ausschreibung abgesehen zu haben. Im Berichtszeitraum des Vorberichts waren es noch 3.364 Stellen. Im aktuellen Berichtszeitraum wurde für 75,8 % dieser Fälle als Grund für das Unterlassen der Ausschreibung ein Ausnahmetatbestand gemäß § 8 Abs. 8 LGG geltend gemacht.

Nicht ausgeschrieben mangels Unterrepräsentanz und somit ohne Ausschreibungsverpflichtung wurde in 33 Fällen. Keine Ausschreibung aus sonstigen Gründen und somit ohne Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes nach dem LGG wurde für 142 (14,9 %) der Ausschreibungsverzichte angegeben.

Diese Ergebnisse zeigen, dass die Ausschreibungsverpflichtung des LGG im Wesentlichen eingehalten wird. 16.144 erfolgten Ausschreibungen und 811 Fällen, in denen aus zulässigen Gründen von einer Ausschreibung abgesehen wurde, stehen nur 142 Fälle gegenüber, in denen ohne Vorliegen eines Ausnahmegrundes nach dem LGG auf eine Ausschreibung verzichtet wurde.

Tabelle 5–1:
Ausschreibungsverzicht, 01.01.2010–31.12.2012

	Anzahl	Prozent
Keine Ausschreibung aus sonstigen Gründen	142	14,9
Stellenbesetzungsverfahren gem. § 7 Abs. 2–5 und Abs. 9 des Personaleinsatzmanagementgesetzes (gem. § 8 Abs. 9 LGG)	4	0,4
Es lag ein Ausnahmetatbestand gem. § 8 Abs. 8 LGG vor	722	75,8
Im Einvernehmen mit der Gleichstellungsbeauftragten erfolgte keine Ausschreibung gem. § 8 Abs. 2 LGG	50	5,2
Aus haushaltsrechtlichen Gründen erfolgte keine Ausschreibung gem. § 8 Abs. 2 LGG	2	0,2
Mangels Unterrepräsentanz bestand keine Verpflichtung	33	3,5
Gesamt	953	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

§ 8 Abs. 6 LGG schreibt generell die Ausschreibung in Voll- und Teilzeit vor, soweit zwingende dienstliche Belange nicht entgegenstehen. Der Verpflichtung wurde im Berichtszeitraum überwiegend entsprochen. Stellen ohne Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben wurden zu 88,3 % und Stellen mit Vorgesetzten und Leitungsaufgaben zu 90,5 % in Voll- und Teilzeit ausgeschrieben. Somit besteht grundsätzlich auch für Beschäftigte mit Teilzeitwunsch die Möglichkeit, sich für eine Führungsposition zu bewerben.

Tabelle 5–2:
Ausgeschriebene Stellen in Teilzeit, Voll- und Teilzeit und Vollzeit nach Stellen mit und ohne Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben, 01.01.2010–31.12.2012

	Stellen ohne Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben		Stellen mit Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Anzahl der ausgeschriebenen Stellen nur in Teilzeit	172	1,2	4	0,2
Anzahl der ausgeschriebenen Stellen in Voll- und Teilzeit	12.366	88,3	1.765	90,5
Anzahl der ausgeschriebenen Stellen nur in Vollzeit	1.473	10,5	182	9,3
Anzahl der ausgeschriebenen Stellen	14.011	100,0	1.951	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

5.1.2 Besetzungsentscheidungen

Die nachfolgende Betrachtung der Besetzungsentscheidungen legt neben dem Geschlechterbezug den Fokus auch auf die bei den Ausschreibungen untersuchten Merkmale und gibt somit Hinweise auf den Beitrag der im Berichtszeitraum vorgenommenen Stellenbesetzungen zu strukturellen Veränderungen, insbesondere im Bereich der Arbeitszeit (Vollzeit/Teilzeit). Insgesamt fiel bei 47,0 % der 17.851 Besetzungsentscheidungen die Entscheidung auf eine Frau. Der Frauenanteil bei den Besetzungen ist somit seit dem letzten Bericht um 4,7 Prozentpunkte angestiegen, was als Erfolg zu werten ist. Bei den Vollzeitstellen wurden 39,3 % mit Frauen besetzt, bei Teilzeitstellen 94,2 %.

Die differenzierte Betrachtung nach Stellen ohne Führungsaufgaben und Stellen mit Führungsaufgaben ergibt folgendes Bild: Bei den Stellenbesetzungen ohne Führungsaufgaben beträgt der Frauenanteil insgesamt 49,6 %. Bei den Vollzeitstellen werden 41,7 % erreicht und bei den Teilzeitstellen 94,1 %. Bei der Besetzung von Vollzeitstellen mit Führungsaufgaben sind Frauen mit 24,0 % vertreten, bei der Besetzung von Führungspositionen in Teilzeit mit 95,4 %. Nur insgesamt 131 Stellen, das heißt 6,0 % der Stellen mit Führungsaufgaben wurden in Teilzeit besetzt. Dies zeigt, dass Stellen mit Führungsaufgaben zwar regelmäßig in Voll- und Teilzeit ausgeschrieben, aber nicht entsprechend besetzt werden.

Tabelle 5–3:
Stellenbesetzungen mit und ohne Führungsaufgaben in Vollzeit oder Teilzeit nach dem Geschlecht, 01.01.2010–31.12.2012

	Gesamt	Frauen	Frauen in Prozent
Gesamt			
Vollzeit	15.346	6.035	39,3
Teilzeit	2.505	2.360	94,2
Gesamt	17.851	8.395	47,0
ohne Führungsaufgaben			
Vollzeit	13.312	5.547	41,7
Teilzeit	2.374	2.235	94,1
Gesamt	15.686	7.782	49,6
mit Führungsaufgaben			
Vollzeit	2.034	488	24,0
Teilzeit	131	125	95,4
Gesamt	2.165	613	28,3

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

5.1.3 Auswahlkommissionen und Quotierungsregelung

Die Vorgabe zur paritätischen Besetzung von Auswahlkommissionen soll die Chancen von Frauen im Auswahlverfahren stärken. Nach § 9 Abs. 2 LGG müssen alle Auswahlkommissionen mindestens zur Hälfte mit Frauen besetzt sein. Nur aus zwingenden Gründen kann von dieser Regelung abgewichen werden; zudem ist dieser Fall aktenkundig zu machen. 36,3 % der Dienststellen geben an, die Auswahlkommissionen im Berichtszeitraum „immer“ mindestens zur Hälfte mit Frauen besetzt zu haben (Tabelle 5–4). 23,6 % geben an, dass dies „häufig“ der Fall war, 40,1 % hingegen, dass die Auswahlkommissionen „teils-teils“, „selten“ oder „nie“ mindestens zur Hälfte mit Frauen besetzt waren. Ca. zwei Drittel der Dienststellen entsprachen folglich regelmäßig nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Tabelle 5–4:
Waren die Auswahlkommissionen gem. § 9 Abs. 2 LGG mindestens zur Hälfte mit Frauen besetzt?, 01.01.2010–31.12.2012

	Anzahl	Prozent
Immer	123	36,3
Häufig	80	23,6
Teils-teils	76	22,4
Selten	26	7,7
Nie	34	10,0
Gesamt	339	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Die leistungsbezogene Quotierungsregelung gemäß § 7 LGG bildet das Herzstück des LGG.

Aufgrund der von den Verwaltungsgerichten geprägten Praxis der zunehmenden Differenzierung der Qualifikationsmerkmale im Auswahlverfahren („Ausschärfung der Beurteilungskriterien“) hat die Vorschrift jedoch inzwischen stark an tatsächlicher Bedeutung für die Frauenförderung eingebüßt. Da im Ergebnis praktisch immer eine Reihung der Bewerberinnen und Bewerber erfolgt, ist der Anwendungsfall des § 7 LGG (gleiche Eignung, Befähigung und fachliche Leistung) entsprechend eingeschränkt. Erstmals für den Berichtszeitraum wurde deshalb die Frage nach der Anwendung der Regelung in die Dienststellenbefragung aufgenommen.

Bei Neueinstellungen kam die Bevorzugungsregelung in acht Dienststellen insgesamt 19-mal zum Tragen. Dies entspricht ca. 0,1 % aller Neueinstellungen. Auch kam es bei nur 1,3 % aller Beförderungen und Höhergruppierungen zur Anwendung sowie im Aufstiegsverfahren lediglich viermal.

Die Zahlen bestätigen damit die Annahme, dass die Quotierungsregelung unter den aktuellen Bedingungen der Rechtsprechung ins Leere läuft.

Tabelle 5–5:
Anwendung der leistungsbezogenen Quotierungsregelung,
01.01.2010–31.12.2012

	Anzahl Personalent- scheidungen	Anteil an den Personalent- scheidungen insg. in Prozent	Personalent- scheidungen insg. (LBV-Daten)	Anzahl Dienst- stellen
Bei Neueinstellungen	19	0,1	26.793	8
Bei Beförderungen bzw. Höhergruppierung	305	1,3	23.994	23
Im Aufstiegsverfahren	4	-	-	2

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung); Summe Personalentscheidungen: LBV-Daten

5.1.4 Stellenbesetzungsverfahren im Schulbereich

Besetzung von Funktions- und Beförderungsstellen³⁴

Grundsätzlich sind alle besetzbaren Stellen vom ersten Beförderungsamte an auszu-schreiben. Dies soll zur Sicherung einer zügigen Neubesetzung möglichst frühzeitig geschehen, zum Beispiel sechs Monate vor einer absehbaren Zurruesetzung oder auch zeitgleich mit einer Abordnung, die mit dem Ziel der Versetzung erfolgt.

Veröffentlicht werden die Ausschreibungen von Beförderungsstellen grundsätzlich online unter www.stella.nrw.de, zusätzlich ist ein Aushang am schwarzen Brett der Schule oder eine Anzeige in Tages-, Fach- oder Verbandszeitschriften möglich. Auf die erforderliche Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten wird in der Erlassregelung ausdrücklich hingewiesen. Darüber hinaus ist normiert, dass – sofern bei der Be-setzung einer Beförderungsstelle eine Unterrepräsentanz von Frauen im Sinne des § 7 LGG festgestellt ist – in der Ausschreibung gezielt auf die besonders erwünschte Bewerbung von Frauen aufmerksam gemacht wird.

Zur Verdeutlichung der quantitativen Dimensionen werden hier beispielhaft die Daten für die Bereiche „Schulleitung / stellvertretende Schulleitung“ sowie „funktionsgebun-dene Beförderungssämter“ dargestellt. Im Erhebungszeitraum wurden diesbezüglich insgesamt 3.829 Stellen ausgeschrieben (Tabelle 5–6). Die Zahlen spiegeln allerdings nicht die tatsächlich besetzbaren Stellen wider, denn die Datenbank lässt eine differen-zierte historisierende Auswertung insbesondere im Hinblick auf erforderliche oder nach § 8 LGG gebotene Mehrfachauschreibungen nicht zu.

³⁴ Richtlinien zur Stellenausschreibung vom 02.07.1993 – BASS 11 – 12 Nr. 1

Tabelle 5–6:
Ausgeschriebene Führungspositionen im Schulbereich,
01.01.2010–31.12.2012

	2010	2011	2012
Leitung / stellv. Leitung	465	1.086	1.071
Funktionsgebundenes Beförderungsammt	267	571	369
Gesamt	732	1.657	1.440

Quelle: MSW

Stellenbesetzungen an Schulen

Versetzung vor Neueinstellung³⁵

Zur Sicherung einer gleichmäßigen Versorgung aller Schulformen in allen Regionen des Landes mit Lehrkräften sind zunächst vorrangig zum Beginn jedes Schuljahres und Schulhalbjahres mögliche Versetzungsmaßnahmen zu prüfen. Grundlage sind vorliegende Versetzungsanträge von Lehrkräften, die aus persönlichen Gründen oder wegen Überbesetzung ihrer Schule einen Wechsel anstreben. Daneben sind vereinzelt auch Versetzungen aus dienstlichen Gründen geboten, wenn anders eine angemessene Unterrichtsversorgung nicht erreicht werden kann, dies jedoch möglichst im Einverständnis mit den betroffenen Lehrkräften. Bei Rückkehrenden aus Elternzeit oder familienbedingten Beurlaubungen ist im Rahmen des personalwirtschaftlich Machbaren der Einsatzwunsch wohnortnah bzw. am alten Dienstort zu berücksichtigen.

Neueinstellungen von Lehrerinnen und Lehrern in den Schuldienst³⁶

In Nordrhein-Westfalen werden jährlich mehrere Tausend Lehrkräfte neu in den Schuldienst des Landes eingestellt. Zur organisatorischen Handhabung sind Vorgaben für ein Ausschreibungs- und ein Listenverfahren festgelegt.

Ausschreibungsverfahren

Für dieses Verfahren wurde 2002 der Veröffentlichungsweg von Stellenausschreibungen in amtlichen Print-Medien abgelöst durch das Online-Portal www.leo.nrw.de. Die Ausschreibungen und die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber erfolgen durch die Schule (§ 57 Abs. 7 Satz 1 SchulG). Interessierte Lehrerinnen und Lehrer bewerben sich unmittelbar bei der Schule und teilen dies parallel online der Bezirksregierung mit.

Die Vorauswahl der Bewerberinnen und Bewerber und die Einladung zu einem Auswahlgespräch orientieren sich – unter den nach Fächeranforderungen zulässigen Bewerbungen – an der Durchschnittsnote der beiden Staatsprüfungen. Sofern die Ausschreibung über die eigentliche Lehramtsbefähigung hinausgehende schulbezogene Anforderungen an die Bewerberinnen und Bewerber (z. B. Erfahrungen im Bereich des „Gemeinsamen Unterrichts“ oder im bilingualen Unterricht) stellt, werden entsprechende Qualifikationen zusätzlich in die Auswahlentscheidung einbezogen.

³⁵ Erlass vom 24.11.1989 – BASS 21 – 01 Nr. 21

³⁶ Erlass vom 09.08.2007 – BASS 21 – 01 Nr. 16

Der jeweiligen Auswahlkommission an einer Schule gehören mit Stimmrecht an:

- die Schulleiterin oder der Schulleiter oder im begründeten Ausnahmefall die stellvertretende Schulleiterin oder der stellvertretende Schulleiter (Vorsitz),
- eine von der Lehrerkonferenz gewählte Lehrkraft, die nicht gleichzeitig als Mitglied des Lehrerrates an dem Auswahlgespräch teilnimmt,
- ein von der Schulkonferenz aus ihrer Mitte gewähltes volljähriges Mitglied,
- die Ansprechpartnerin für Gleichstellungsfragen oder deren Vertreterin; soweit keine bestellt ist, die Gleichstellungsbeauftragte der Schulaufsichtsbehörde oder deren Vertreterin.

Auf die Anforderung einer möglichst geschlechterparitätischen Besetzung wird in der Erlassregelung ausdrücklich hingewiesen. In der Praxis bestimmt sich die Möglichkeit einer geschlechterparitätischen Besetzung letztlich bei drei von vier Mitgliedern in Abhängigkeit von Funktionen bzw. Fachkompetenzen.

Listenverfahren

Beim Listenverfahren wird unterschieden zwischen dem vorgezogenen Listenverfahren, das das Ziel hat, ausgebildete Lehrkräfte für schwer zu versorgende Regionen und Schulen im Vorfeld des Ausschreibungsverfahrens für alle Schulstufen zu gewinnen, und dem Listenverfahren für die Stellen, die im vorhergehenden Ausschreibungsverfahren nicht besetzt werden konnten.

Für beide Verfahren gelten die folgenden Ausführungen:

Um alle Schulen mit Lehrerinnen und Lehrern zu versorgen, müssen im Listenverfahren die Bewerberinnen und Bewerber grundsätzlich bereit sein, in allen Schulformen zu unterrichten, für die ihre Lehrbefähigung gilt.

Auch in diesem Verfahren gelten die Prinzipien der Bestenauslese: Die Bewerberinnen und Bewerber werden aufgrund ihrer aus dem Ergebnis der Ersten und Zweiten Staatsprüfung gebildeten Durchschnittsnote einer Ordnungsgruppe zugewiesen. Nachgewiesene Vertretungstätigkeiten führen über ein Bonifizierungssystem zu einer Verbesserung in der Rangliste. Bewerberinnen und Bewerber erhalten in der sich daraus ergebenden Reihenfolge unter Berücksichtigung des jeweiligen fächerspezifischen Bedarfs ein Stellenangebot. Die Auswahlentscheidung über die Stellenzuweisungen wird in einer Konferenz aller Bezirksregierungen unter Beteiligung der Personalvertretungen, der Schwerbehindertenvertretungen und der Gleichstellungsbeauftragten getroffen.

Die Gesamtzahl von Bewerbungen und Einladungen zu Auswahlgesprächen wird über die bestehenden DV-Programme nicht historisierend als Verlaufserhebung erfasst. Nach bisherigen Erfahrungen lassen die Quantitäten, betrachtet nach absoluten Personenzahlen, eine realistische Bewertung bezüglich etwaiger geschlechtsspezifischer Unausgewogenheiten nicht zu, da vielfach die Bewerberinnen und Bewerber sich bei mehreren Schulen parallel bewerben (können).

Im Erhebungszeitraum wurden insgesamt 21.555 Lehrkräfte neu eingestellt, der Frauenanteil beläuft sich auf 71,2 % (absolut 15.350).

Tabelle 5–7:
Neueinstellungen nach Schulformen, 2010

	Gesamt	Frauen	Frauen in Prozent
Grundschule	472	431	91,3
Hauptschule	258	201	77,9
Realschule	746	549	73,6
Gemeinschaftsschule	-	-	0,0
Sekundarschule	-	-	0,0
Gesamtschule	1.152	788	68,4
Gymnasium	2.678	1.704	63,6
Förderschule	420	315	75,0
Berufskolleg	840	441	52,5
Weiterbildungskolleg	69	44	63,8
Gesamt	6.635	4.473	67,4

Quelle: MSW

Tabelle 5–8:
Neueinstellungen nach Schulformen, 2011

	Gesamt	Frauen	Frauen in Prozent
Grundschule	1.814	1.702	83,8
Hauptschule	637	458	71,9
Realschule	741	543	73,3
Gemeinschaftsschule	39	28	71,8
Sekundarschule	-	-	0,0
Gesamtschule	1.019	715	70,2
Gymnasium	2.369	1.526	64,4
Förderschule	760	618	81,3
Berufskolleg	864	504	58,3
Weiterbildungskolleg	98	47	48,0
Gesamt	8.341	6.141	73,6

Quelle: MSW

Tabelle 5–9:
Neueinstellungen nach Schulformen, 2012

	Gesamt	Frauen	Frauen in Prozent
Grundschule	1.345	1.226	91,2
Hauptschule	362	254	70,2
Realschule	530	372	70,2
Gemeinschaftsschule	55	42	76,4
Sekundarschule	132	104	78,8
Gesamtschule	990	686	69,3
Gymnasium	1.897	1.208	63,7
Förderschule	598	473	79,1
Berufskolleg	606	333	55,0
Weiterbildungskolleg	64	38	59,4
Gesamt	6.579	4.736	72,0

Quelle: MSW

5.1.5 Zusammenfassung

Stellenbesetzungsverfahren

Ausschreibungen werden LGG-konform durchgeführt. Die Ausschreibung von Stellen ist durchweg zum Standard geworden, auch unabhängig von einer Verpflichtung nach dem LGG.

Bei den Besetzungsentscheidungen, die keine Führungsaufgaben betreffen, erfolgte nahezu die Hälfte zugunsten von Frauen. Bei Stellen mit Führungsaufgaben gilt dies lediglich für ein Viertel. Dem gegenüber wurden Stellen mit reduziertem Stundenumfang fast ausschließlich von Frauen besetzt.

Trotz der allgemeinen Praxis, Führungspositionen (auch) in Teilzeit auszuschreiben, werden diese so gut wie nie in Teilzeit besetzt.

Auswahlkommissionen sind entgegen der Vorgabe ganz überwiegend nicht geschlechter-paritätisch besetzt. Die leistungsbezogene Quote kommt nur in einem verschwindend geringen Anteil der Auswahlentscheidungen zur Anwendung.

5.2 Frauenförderpläne

5.2.1 Erstellung

Für den Berichtszeitraum 01.01.2010–31.12.2012 haben 359 Dienststellen und somit 71,1 % aller Dienststellen einen Frauenförderplan erstellt. Nach § 5 a Abs. 1 LGG sind von der Pflicht, einen Frauenförderplan zu erstellen, Dienststellen ausgenommen, die weniger als 20 Beschäftigte haben oder für die eine andere Dienststelle einen dienststellenübergreifenden Frauenförderplan erstellt.

Wie aus Tabelle 5–10 ersichtlich wird, geben 6,9 % der Dienststellen an, keinen Frauenförderplan erstellt zu haben, weil in der Dienststelle weniger als 20 Beschäftigte tätig waren. Weitere 17,8 % geben an, dass eine andere Dienststelle einen dienststellenüber-

greifenden Frauenförderplan angelegt habe. Somit gilt in 88,9 % aller Dienststellen ein Frauenförderplan.

5,5 % der Dienststellen erstellten keinen Frauenförderplan, obwohl sie dazu verpflichtet gewesen wären. Im Ergebnis erstellten 94,5 % der Dienststellen, die dazu verpflichtet waren, einen Frauenförderplan. Die Zahlen entsprechen im Wesentlichen denen des Vorberichts. Somit hat sich die Aufstellung eines Frauenförderplans innerhalb der Landesverwaltung weitestgehend etabliert.

Tabelle 5–10:

Wurde in der Dienststelle im Berichtszeitraum ein Frauenförderplan gemäß § 5 a Abs. 1 LGG erstellt bzw. fortgeschrieben (VV Nr. 1 zu § 5 a)?

	Anzahl	Prozent
Ja	359	71,1
Nein, weil die Dienststelle weniger als 20 Beschäftigte hat	35	6,9
Nein, weil eine andere Dienststelle einen dienststellen- übergreifenden Frauenförderplan erstellt hat	90	17,8
Nein, aus sonstigen Gründen	21	5,5 ³¹
Gesamt	505	

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Die Zuständigkeit für die Aufstellung des FFP liegt nach VV Nr. 1 zu § 5 a LGG bei den Dienststellen. Diese können jedoch in eigener Verantwortung bestimmen, wer mit dieser Aufgabe betraut wird.

Gemäß § 17 Abs. 1 Ziff. 2 LGG betrifft die Unterstützungs- und Mitwirkungsfunktion der Gleichstellungsbeauftragten insbesondere die Aufstellung und Änderung des Frauenförderplans. Die Gleichstellungsbeauftragten wurden gefragt, auf welche Weise ihre Unterstützung und Mitwirkung erfolgte (Tabelle 5 11). 12,6 % der Gleichstellungsbeauftragten geben an, dass die Arbeiten ohne ihre Beteiligung erfolgten. Gleichzeitig geben jedoch auch 25 Gleichstellungsbeauftragte (5,4 %) an, die Arbeiten im Wesentlichen allein durchgeführt zu haben. Die Mehrheit von 69,8 % wirkte in einer Form der Kooperation an der Erstellung des Frauenförderplans mit.

³⁷ Prozentualer Anteil der 380 Dienststellen, die zur Erstellung eines Frauenförderplans verpflichtet waren.

Tabelle 5–11:

In welcher Form erfolgte im Berichtszeitraum vom 01.01.2010–31.12.2012 Ihre Unterstützung und Mitwirkung bei der Aufstellung und Änderung des Frauenförderplans?

	Anzahl	Prozent
Ich habe die Arbeiten im Wesentlichen allein durchgeführt.	25	5,4
Ich habe die Dienststelle bei der Durchführung der Arbeiten unterstützt.	173	37,6
Ich habe die Arbeiten in Zusammenarbeit mit der Personalstelle durchgeführt.	116	25,2
Die Arbeiten erfolgten in einer Arbeitsgruppe mit meiner Beteiligung.	32	7,0
Die Arbeiten erfolgten ohne meine Beteiligung.	58	12,6
Es wurde kein Frauenförderplan erstellt.	56	12,2
Gesamt	460	100,0

Quelle: MGEPA (Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

5.2.2 Zielvorgaben

Ein zentrales Element des Frauenförderplans ist die Festlegung von konkreten Zielvorgaben für Einstellungen sowie für Beförderungen und Höhergruppierungen, um einen Frauenanteil von 50,0 % zu erreichen (§ 6 Abs. 3 LGG). Konkrete Ziele müssen festgelegt werden, wenn Frauen in einem Bereich unterrepräsentiert sind.

Angaben zu Zielvorgaben liegen von 172 und damit von etwa der Hälfte der Dienststellen vor. Für diese Gruppe ergibt sich folgendes Bild:

Die Hälfte der Dienststellen musste für Einstellungen keine Zielvorgaben festlegen, da keine Unterrepräsentanz von Frauen vorlag (Tabelle 5–12). 33,7 % der Dienststellen haben Zielvorgaben für Einstellungen erarbeitet. 16,3 % der Dienststellen (28) haben hingegen, trotz bestehender Unterrepräsentanz von Frauen, hiervon abgesehen. Ausgehend davon, dass nach den vorliegenden Angaben insgesamt 86 Dienststellen verpflichtet waren, Zielvorgaben festzulegen, ist somit etwa ein Drittel dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Tabelle 5–12:
Enthielt der Frauenförderplan gemäß § 6 Abs. 3 LGG für eine oder mehrere Besoldungs- oder Entgeltgruppen konkrete Zielvorgaben für Einstellungen (VV Nr. 3 zu § 6)?

	Anzahl	Prozent
Zielvorgaben (Hinweis: Wenn es für eine oder mehrere/ alle Besoldungs- oder Entgeltgruppen Zielvorgaben gab.)	58	33,7
Keine Zielvorgaben, weil keine Unterrepräsentanz von Frauen vorlag	86	50,0
Keine Zielvorgaben, trotz Unterrepräsentanz von Frauen	28	16,3
Gesamt	172	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Dienststellen, die Zielvorgaben im Frauenförderplan gemacht haben, wurden gefragt, ob die angegebenen Ziele „erreicht“, „zum Teil erreicht“ oder „nicht erreicht“ wurden (Tabelle 5–13). Nur 27,1 % (16) der Dienststellen konnten die selbst gesetzten Ziele erreichen. Insgesamt 72,9 % und somit die deutliche Mehrheit geben an, die Zielvorgaben „zum Teil erreicht“ oder „nicht erreicht“ zu haben.

Tabelle 5–13:
Wurden die Zielvorgaben für Einstellungen erreicht?

	Anzahl	Prozent
Erreicht	16	27,1
Zum Teil erreicht	35	59,3
Nicht erreicht	8	13,6
Gesamt	59	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Für Beförderungen und Höhergruppierungen legten 31,6 % der Dienststellen konkrete Zielvorgaben für eine oder mehrere Besoldungs- oder Entgeltgruppen fest (Tabelle 5–14). 50,3 % der Dienststellen konnten aufgrund bestehender Gleichstellung auf Zielvorgaben verzichten. Jedoch geben 18,1 % der Dienststellen an, trotz bestehender Unterrepräsentanz von Frauen keine Zielvorgaben erstellt zu haben. Somit sind in Bezug auf Beförderungen und Höhergruppierungen sogar deutlich mehr als ein Drittel der Dienststellen der Verpflichtung zur Festlegung von Zielvorgaben nicht nachgekommen (32 von 88).

Tabelle 5–14:

Enthielt der Frauenförderplan gemäß § 6 Abs. 3 LGG für eine oder mehrere Besoldungs- oder Entgeltgruppen konkrete Zielvorgaben für Höhergruppierungen/Beförderungen (VV Nr. 3 zu § 6)?

	Anzahl	Prozent
Zielvorgaben (Hinweis: Wenn es für eine oder mehrere/ alle Besoldungs- oder Entgeltgruppen Zielvorgaben gab.)	56	31,6
Keine Zielvorgaben, weil keine Unterrepräsentanz von Frauen vorlag	89	50,3
Keine Zielvorgaben, trotz Unterrepräsentanz von Frauen	32	18,1
Gesamt	177	100,0

Quelle: MGEPA (Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

Von den 56 Dienststellen mit Zielvorgaben für Beförderungen und Höhergruppierungen, erreichen nur 15, das heißt 26,8 %, die gesetzten Ziele. 73,2 % haben die Ziele lediglich „zum Teil erreicht“ oder „nicht erreicht“ (Tabelle 5–15).

Tabelle 5–15:

Wurden die Zielvorgaben für Höhergruppierungen/Beförderungen erreicht?

	Anzahl	Prozent
Erreicht	15	26,8
Zum Teil erreicht	37	66,1
Nicht erreicht	4	7,1
Gesamt	56	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

5.2.3 Maßnahmen zur Erreichung der Zielvorgaben und Evaluation

Die Fragen im folgenden Abschnitt wurden, wie auch die im vorhergehenden, nur von einem Teil der Dienststellen beantwortet. Aber auch hier ergeben die erhobenen Zahlen ein klares Bild, das erhebliche Defizite bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben belegt.

Nach § 6 Abs. 4 LGG sind im Frauenförderplan konkrete Maßnahmen festzulegen, wie die selbst gesetzten Zielvorgaben erreicht werden sollen. 49,0 % (144) der Dienststellen geben an, dem nachzukommen. Darüber hinaus schreibt § 6 Abs. 5 LGG weitere Maßnahmen zur Zielerreichung vor, wenn während der Geltungsdauer erkennbar wird, dass die Ziele nicht erreicht werden. Wie die VV Nr. 5 zu § 6 LGG klarstellen, ist somit auch innerhalb der Geltungsdauer des Frauenförderplans eine Evaluation angezeigt. 110 (40,7 %) Dienststellen geben an, eine Evaluation durchgeführt zu haben.

Die Frage, ob weitere Maßnahmen ergriffen wurden, wenn die Zielerreichung in Gefahr war, bejahen 17 Dienststellen (17,7 %). 15 (15,6 %), und damit annähernd genauso viele, ergriffen jedoch trotz Gefahr für die Zielerreichung keine weiteren Maßnahmen. 64 (66,7 %) geben an, dass die Zielerreichung nicht in Frage stand.

221 Dienststellen (70,6 %) erstellten nach Ablauf des Frauenförderplans gemäß § 5a Abs. 6 LGG einen Bericht über die Personalentwicklung und die durchgeführten Maßnahmen. 92 Dienststellen (29,6 %) geben an, dies nicht getan zu haben.

§ 6 Abs. 6 LGG bestimmt für den Fall, dass die Ziele bei Ablauf des Frauenförderplans nicht erfüllt waren, eine besondere Begründung bei der Einstellung oder Beförderung bzw. der Höhergruppierung eines Mannes. 22 Dienststellen (11,3 %) geben an, dem nachgekommen zu sein, 83 Dienststellen (42,6 %) verneinen dies. 90 Dienststellen (46,2 %) geben an, dass bei Ablauf des Frauenförderplans alle Ziele erreicht waren.

5.2.4 Frauenförderpläne als Teil des Personalentwicklungskonzeptes

Die Dienststellen sind nach VV Nr. 1 zu § 6 LGG gehalten, bei allen Personalplanungen und -entscheidungen Frauenförderpläne einzubeziehen. Hinweise bezüglich der Umsetzung gibt die gleichstellungsbezogene Ausgestaltung eines Personalentwicklungskonzeptes. Insgesamt verfügen im Berichtszeitraum 65,1 % der Dienststellen über ein Personalentwicklungskonzept (Tabelle 5–16). Lediglich 15,1 % hiervon haben den Frauenförderplan auch in das Personalentwicklungskonzept eingebunden. Fast die Hälfte (47,6 %) hat den Frauenförderplan zwar nicht einbezogen, jedoch einen Gleichstellungsbezug im Personalentwicklungskonzept ausgewiesen. Nur 8 Dienststellen (2,4 %) geben an, ein Personalentwicklungskonzept ohne gleichstellungsbezogene Elemente aufgestellt zu haben. Mit 34,9 % (116) verfügt jedoch ein Drittel der Dienststellen über kein Personalentwicklungskonzept.

Tabelle 5–16:
Gab es ein Personalentwicklungskonzept, das in der Dienststelle anzuwenden ist?

	Anzahl	Prozent
Ja, mit Einbindung des Frauenförderplans	50	15,1
Ja, ohne Einbindung des Frauenförderplans, aber mit sonstigen gleichstellungsbezogenen Elementen	158	47,6
Ja, jedoch ohne gleichstellungsbezogene Elemente	8	2,4
Nein	116	34,9
Gesamt	332	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

5.2.5 Zusammenfassung

Frauenförderpläne

In 94,5 % der Dienststellen, die zur Erstellung verpflichtet waren, wurde ein Frauenförderplan aufgestellt.

Ein Kernelement des Frauenförderplans ist die Festlegung von konkreten Zielvorgaben für Einstellungen sowie Beförderungen und Höhergruppierungen zur Erreichung einer geschlechterparitätischen Besetzung. Angaben hierzu liegen lediglich von etwa der Hälfte der Dienststellen vor. Danach kam ein Drittel der Dienststellen der Verpflichtung zur Festlegung von Zielvorgaben nicht nach.

Von den Dienststellen, die Zielvorgaben im Frauenförderplan verankert haben, wurden die gesetzten Zielvorgaben mehrheitlich nur zum Teil oder gar nicht erreicht. In der Kategorie „Einstellungen“ gilt das für 72,9 %, in der Kategorie „Beförderungen/ Höhergruppierungen“ für 73,2 %.

Die vorgeschriebene Evaluierung des Frauenförderplans während der Laufzeit haben nur 40,7 % der Dienststellen vorgenommen. Von den Dienststellen, die eine Evaluierung durchgeführt haben, hat wiederum nur die Hälfte derer, die aufgrund mangelhafter Zielerreichung weitere Maßnahmen hätte ergreifen müssen, dies auch getan.

Die Einbindung des Frauenförderplans in vorhandene Personalentwicklungskonzepte ist nach wie vor die Ausnahme und erfolgte nur in 15,1 % der Dienststellen, die über ein solches verfügen. 47,6 % dieser Dienststellen haben im Personalentwicklungskonzept zumindest anderweitig Gleichstellungsbezüge verankert; bei 2,4 % fehlt jegliches gleichstellungspolitische Element.

5.3 Gleichstellungsbeauftragte

Für den vorliegenden Abschnitt wurde jeweils eine detaillierte Befragung der Dienststellen und der Gleichstellungsbeauftragten durchgeführt. Die Ergebnisse geben ein umfassendes Bild zur Arbeitssituation der Gleichstellungsbeauftragten.

5.3.1 Bestellung und Vakanz

In nahezu allen Dienststellen der Landesverwaltung (99,4 % (482)), die gemäß § 15 Abs. 1 LGG zur Bestellung einer Gleichstellungsbeauftragten verpflichtet waren, sind zum Stichtag Gleichstellungsbeauftragte bestellt, insgesamt 572. Nur drei Dienststellen geben an, dass keine Gleichstellungsbeauftragte bestellt ist. In 27 Dienststellen wurde keine Gleichstellungsbeauftragte bestellt, da in der Dienststelle weniger als 20 Beschäftigte tätig waren. Während des Berichtszeitraums beendeten 110 Gleichstellungsbeauftragte ihre Amtszeit. Im Regelfall erfolgt die Neubesetzung unmittelbar (77,5 %) oder innerhalb einer kurzen Frist.

In 96,4 % (455) der Dienststellen mit Gleichstellungsbeauftragten ist eine Stellvertretung bestellt (Tabelle 5–17). Die Form der Stellvertretung ist im LGG nicht näher geregelt. Die am häufigsten von den Dienststellen gewählte Form ist mit 85,8 % die der Abwesenheitsvertretung. Andere Formen der Stellvertretung, wie die in den Verwaltungsvorschriften vorgesehene Möglichkeit der Bestellung mehrerer Gleichstellungsbeauftragter oder der Stellvertretung durch Aufgabenteilung, werden nur wenig praktiziert. In 3,6 % der Dienststellen wurde keine Stellvertretung ernannt.

Tabelle 5–17:

Im LGG wird die Form der Stellvertretung der Gleichstellungsbeauftragten nicht näher geregelt. Ist unabhängig davon in der Dienststelle zum Stichtag 31.12.2012 die Vertretung der Gleichstellungsbeauftragten näher geregelt?

	Anzahl	Prozent
Nein, es wurde keine Stellvertretung bestellt.	17	3,6
Ja, eine Stellvertretung in Form der Aufgabenteilung (originäre Stellvertretung).	36	7,6
Ja, in Form einer echten Stellvertretung, die nur bei Verhinderung aktiv wird.	406	85,8
Ja, in Form der Bestellung von mehr als einer GB, wie in VV vorgesehen.	14	3,0
Gesamt	473	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

5.3.2 Profil der Gleichstellungsbeauftragten

Das breite Anforderungsspektrum der Gleichstellungstätigkeit erfordert vielfältige Kompetenzen. Für den vorliegenden Bericht wurden deshalb erstmals Angaben zur Person der Gleichstellungsbeauftragten erhoben, die es ermöglichen, ein Profil der „typischen Gleichstellungsbeauftragten“ zu erstellen.

Der größte Teil der Gleichstellungsbeauftragten verfügt über einen Universitäts- (33,0 %) oder Fachhochschulabschluss (45,2 %). 21,7 % verfügen über eine Berufsausbildung (Lehre/Kammerschule) oder über eine Ausbildung an einer Meister- oder Technikerschule, Berufs- oder Fachakademie oder der Fachschule der ehemaligen DDR.

Die Gleichstellungsbeauftragten verfügen mehrheitlich zudem über eine ausgeprägte Lebens- und Berufserfahrung. In Tabelle 5–18 werden das Alter, das Dienstalster und die Dienstzeit als Gleichstellungsbeauftragte dargestellt. Rund 90 % der Gleichstellungsbeauftragten sind zum Stichtag über 40 Jahre alt. Knapp zwei Drittel der Gleichstellungsbeauftragten sind über 50 Jahre alt. Bei 16,9 % beträgt die Tätigkeit im öffentlichen Dienst bis zu 20 Jahre, bei 71,4 % zwischen 21 und 40 Jahre und bei 11,7 % sogar mehr als 40 Jahre. Die Amtsdauer als Gleichstellungsbeauftragte wird von 41,6 % mit bis zu fünf Jahren angegeben; bei 28,6 % liegt sie zwischen sechs und zehn Jahren. Mit 13,9 % sind nur sehr wenige seit über 15 Jahren und somit über eine lange Zeit hinweg als Gleichstellungsbeauftragte beschäftigt. Somit sind mehr als zwei Drittel der Gleichstellungsbeauftragten weniger als zehn Jahre in dieser Funktion tätig.

Tabelle 5–18:

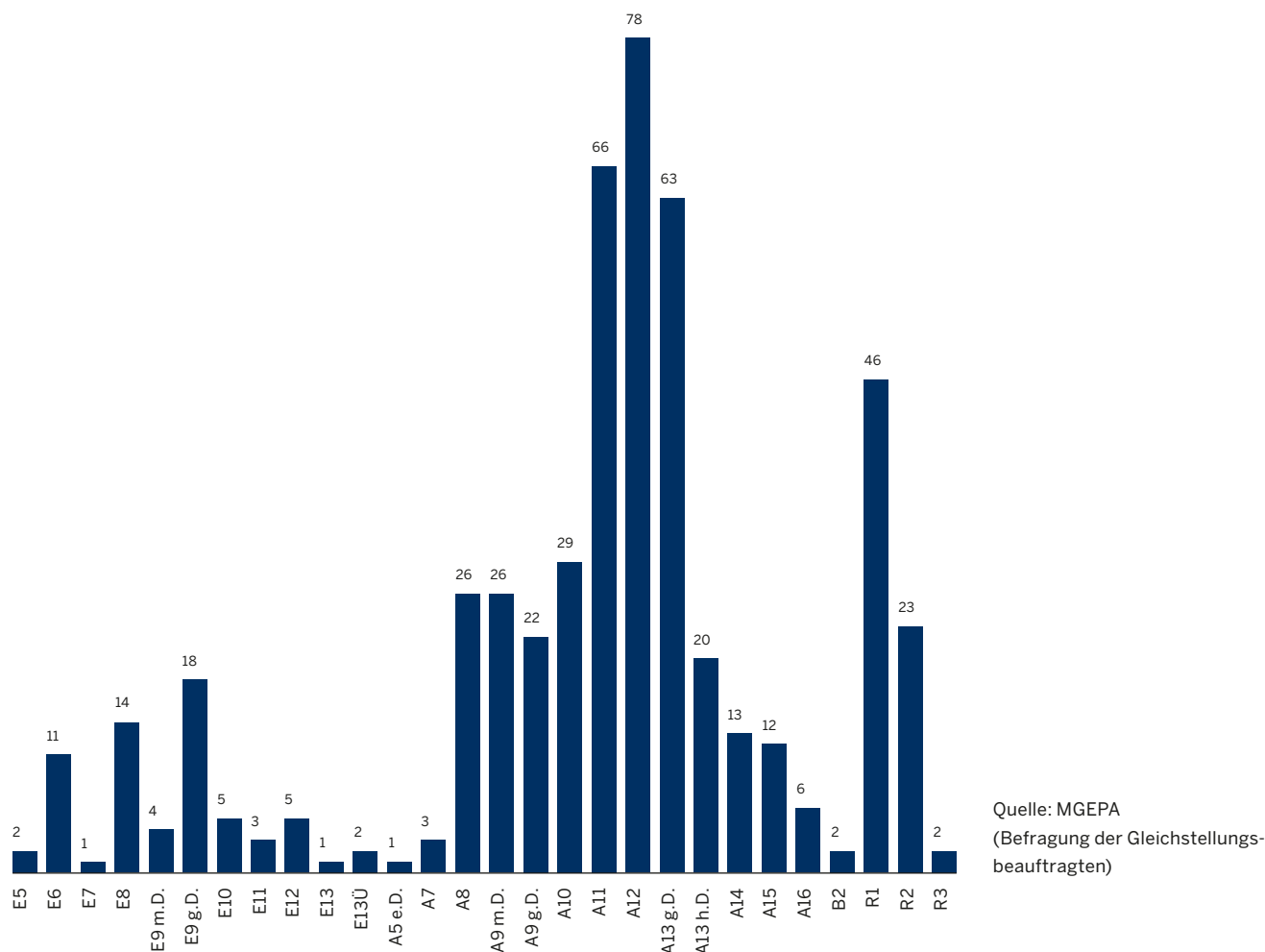
Gleichstellungsbeauftragte nach Altersgruppen, Dienstalter und Dienstzeit als Gleichstellungsbeauftragte, 31.12.2012

a.	Altersgruppen	Anzahl	Prozent
	bis zu 30 Jahre	5	1,1
	31 bis 40 Jahre	44	9,6
	41 bis 50 Jahre	130	28,3
	51 bis 60 Jahre	244	53,0
	61 Jahre und älter	37	8,0
	Gesamt	460	100,0
b.	Dienstalter	Anzahl	Prozent
	seit 1 bis 10 Jahren	21	4,2
	seit 11 bis 20 Jahren	64	12,7
	seit 21 bis 30 Jahren	167	33,2
	seit 31 bis 40 Jahren	192	38,2
	seit 41 Jahren und länger	59	11,7
	Gesamt	503	100,0
c.	Dienstzeit als Gleichstellungsbeauftragte	Anzahl	Prozent
	seit 1 bis 5 Jahren	204	41,6
	seit 6 bis 10 Jahren	140	28,6
	seit 11 bis 15 Jahren	78	15,9
	seit 16 bis 20 Jahren	66	13,5
	seit 21 bis 25 Jahren	2	0,4
	Gesamt	490	100,0

Quelle: MGEPA (Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

Im einfachen und mittleren Dienst sind insgesamt nur 17,5 % der Gleichstellungsbeauftragten verortet. Über die Hälfte sind dem gehobenen Dienst zugeordnet (57,2 %) und dort, entsprechend ihrer Ausbildung und Berufserfahrung, überwiegend in den Besoldungsgruppen A11 bis A13 eingestuft (Abbildung 5–1). Ein Viertel ist im höheren Dienst verortet (25,2 %).

Abbildung 5–1:
Gleichstellungsbeauftragte nach Besoldungs- und Entgeltgruppen, 31.12.2012



Mit 48,9 % nahm knapp die Hälfte der Gleichstellungsbeauftragten im Berichtszeitraum an gleichstellungsbezogenen Fortbildungen teil. Mit 67,8 % besuchte die Mehrheit davon ein oder zwei Veranstaltungen, 24,8 % drei bis fünf und 7,4 % sechs und mehr Fortbildungen.

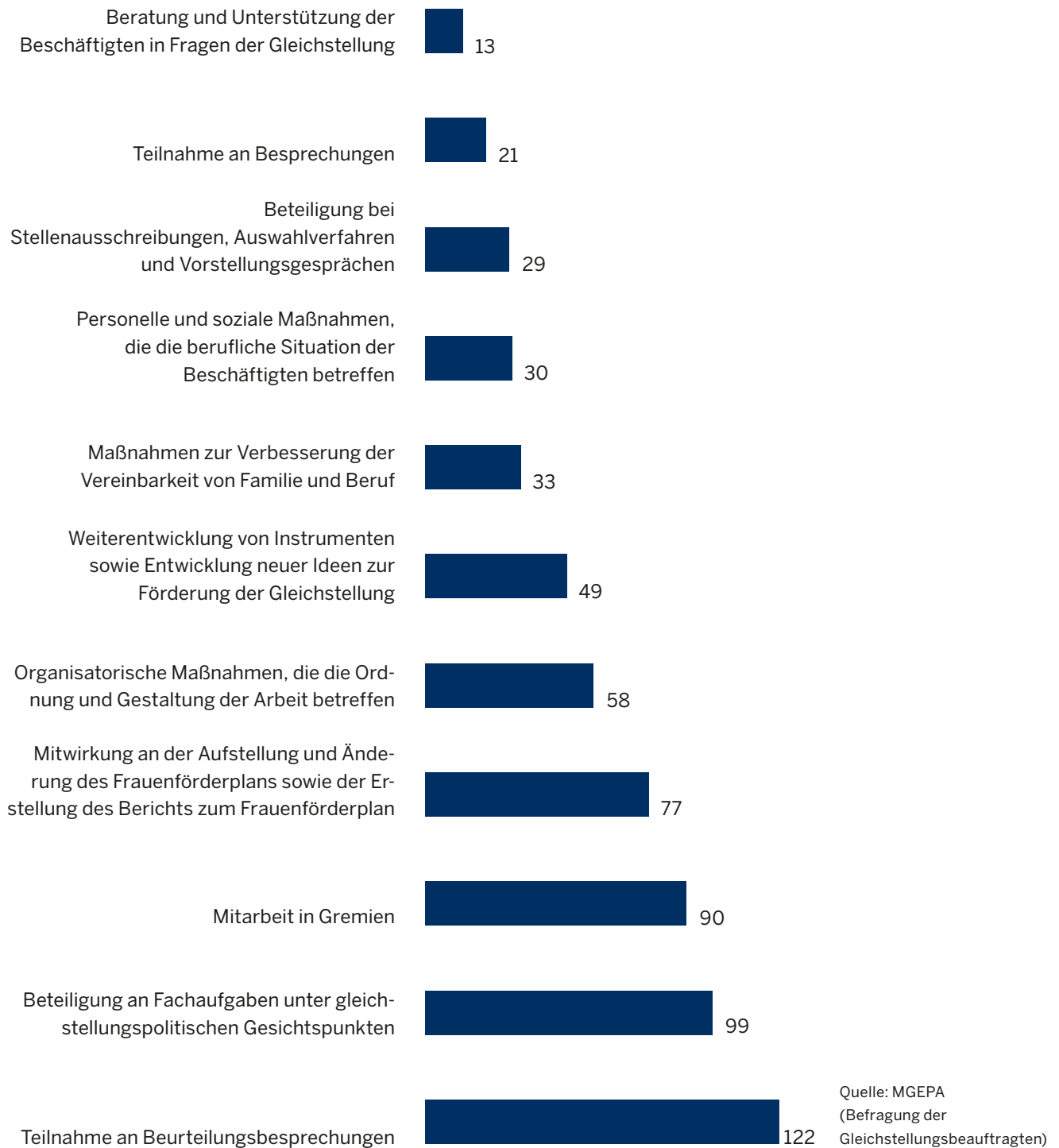
Für 13,5 % der Gleichstellungsbeauftragten bestand nach eigenen Angaben kein Bedarf; 16,4 % geben an, aufgrund mangelnder Ressourcen nicht an Fortbildungen teilgenommen zu haben, 20,6 % aus sonstigen Gründen. Bei drei Gleichstellungsbeauftragten wurde der Antrag nicht genehmigt.

5.3.3 Arbeitsbereiche

§ 17 LGG normiert eine unbeschränkte Unterstützungs- und Mitwirkungsaufgabe der Gleichstellungsbeauftragten, die sich auf alle Maßnahmen der Dienststelle mit Gleichstellungsrelevanz bezieht. In der konkreten Ausgestaltung und Gewichtung dieser Aufgaben sind die Gleichstellungsbeauftragten jedoch weitestgehend frei. Um Näheres zur Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten zu erfahren, wurden sie für den vorliegenden Bericht erstmals gebeten, zentrale Aufgabengebiete der Gleichstellungsarbeit in ihrer Relevanz auf einer 10er-Skala von „weniger wichtig“ bis „sehr wichtig“ einzustufen und den

jeweiligen Zeitaufwand anzugeben. Für jede Aufgabe wurde aus den Angaben jeweils der Mittelwert berechnet. Zusätzlich gab es die Antwortmöglichkeit: „nehme ich nicht wahr“.

Abbildung 5–2:
Anzahl der Gleichstellungsbeauftragten, die Aufgaben nicht wahrgenommen haben, 01.01.2010–31.12.2012



In Abbildung 5–2 ist zunächst dargestellt, inwieweit Aufgaben für die Gleichstellungsbeauftragten während des Berichtszeitraums keine Rolle gespielt haben. Tätigkeiten, die sich unmittelbar auf die Beschäftigten beziehen, werden nur von wenigen verneint,

zum Beispiel die Beratung und Unterstützung der Beschäftigten in Fragen der Gleichstellung (13 Gleichstellungsbeauftragte) oder auch Maßnahmen im Aufgabenfeld der Vereinbarkeit von Beruf und Familie (33 Gleichstellungsbeauftragte). 122 Gleichstellungsbeauftragte geben an, nicht an Beurteilungsbesprechungen teilgenommen zu haben. Der Hintergrund dieser hohen Zahl ergibt sich aus Abschnitt 5.3.4. Danach geben 91 Gleichstellungsbeauftragte an, dass generell keine Beurteilungsbesprechungen stattfinden bzw. während des Berichtszeitraums keine stattfanden.

Aufgaben organisatorischer oder fachlicher Art, wie beispielsweise die Weiterentwicklung von Instrumenten sowie die Entwicklung neuer Ideen zur Förderung der Gleichstellung (49 Nennungen) oder die Beteiligung an Fachaufgaben (99 Nennungen) gehören bei einer größeren Zahl von Gleichstellungsbeauftragten nicht zum konkreten Aufgabenspektrum. Abbildung 5–3 stellt die Bewertung der Wichtigkeit einzelner Aufgaben und den zeitlichen Aufwand dar. Ein hoher Wert bedeutet eine hohe Wichtigkeit. Als weniger wichtig wurden die organisatorischen Aufgaben und Fachaufgaben bewertet. Mit einem Mittelwert von 6,5 wurde der Beteiligung an Fachaufgaben unter gleichstellungspolitischen Gesichtspunkten die geringste Wichtigkeit zugesprochen. Hiermit korrespondiert ein relativ geringer Mittelwert von 4,2 für den zeitlichen Aufwand.

Der Mitwirkung an der Aufstellung des Frauenförderplans wird mit einem Mittelwert von 7,5 eine höhere Wichtigkeit zugesprochen und ein mittlerer Zeitaufwand attestiert. Mit 7,8 wird ebenso der Beratung der Beschäftigten eine ähnliche Wichtigkeit beigemessen, wobei hier der zeitliche Aufwand jedoch zu den geringeren gehört. Die wichtigsten beiden Aufgaben sind die Teilnahme an Beurteilungsbesprechungen mit einem Mittelwert von 8,5 und die Beteiligung an Stellenausschreibungen, Auswahlverfahren und Vorstellungsgesprächen mit 9,0. Diesen Aufgaben wird auch der größte zeitliche Aufwand zugesprochen (6,7 bzw. 7,4).

Abbildung 5–3:
Durchschnittliche Bewertung der Wichtigkeit und des zeitlichen Aufwands der
von Gleichstellungsbeauftragten wahrgenommenen Aufgaben;

Abfrage auf einer Skala von 1 „weniger wichtig“ bis 10 „sehr wichtig“ bzw. 1 „geringer zeitlicher Aufwand“ bis 10 „hoher zeitlicher Aufwand“, 01.01.2010–31.12.2012

(Darstellung der Mittelwerte)



5.3.4 Wahrnehmung von Rechten, Konflikte

Die Gleichstellungsbeauftragte nimmt ihre Aufgaben als Teil der Verwaltung wahr. Der vorliegende Abschnitt gibt Auskunft über die Zusammenarbeit mit der Dienststelle sowie über den Grad der Inanspruchnahme einzelner Rechte durch die Gleichstellungsbeauftragten. Hierzu wurden die Dienststellen und die Gleichstellungsbeauftragten jeweils gesondert befragt. Erstmals wurden die Gleichstellungsbeauftragten auch zu etwaigen Konflikten im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Rechten befragt.

Beteiligung

Gemäß § 18 Abs. 2 LGG ist die Gleichstellungsbeauftragte frühzeitig in beteiligungs-pflichtige Maßnahmen einzubeziehen. Die Dienststellen wurden gefragt, zu welchem Zeitpunkt überwiegend die Unterrichtung und Anhörung der Gleichstellungsbeauftragten über beabsichtigte Maßnahmen erfolgte (Tabelle 5–19). 44,1 % der Dienststellen geben an, die Gleichstellungsbeauftragte im verwaltungsinternen Abstimmungsprozess beteiligt zu haben. Im Vorbericht waren es noch 49,4 %. Die Mehrheit der Gleichstellungsbeauftragten (55,3 %) wurde jedoch erst gleichzeitig mit dem Personalrat und somit zu spät beteiligt (2009: 47,7 %). Im Vorbericht hatten noch insgesamt 2,9 % angegeben, erst nach erfolgter Entscheidung oder gar nicht beteiligt worden zu sein. Dieser Wert ist auf 0,6 % zurückgegangen.

Tabelle 5–19:

Zeitpunkt, zu dem überwiegend die Unterrichtung und Anhörung der Gleichstellungsbeauftragten über beabsichtigte Maßnahmen erfolgte (§§ 17,18 Abs. 2 LGG)

	Anzahl	Prozent
Im verwaltungsinternen Abstimmungsprozess	208	44,1
Gleichzeitig mit der Beteiligung des Personalrats	261	55,3
Nach Entscheidung (zur Information)	3	0,6
Gar nicht	0	0,0
Gesamt	472	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Parallel wurden auch die Gleichstellungsbeauftragten befragt (Tabelle 5–20), ob sie frühzeitig über beabsichtigte Maßnahmen, das heißt im Vorfeld von Entscheidungen, unterrichtet und angehört wurden. Dass dies „immer“ geschehe, geben mit 45,2 % die meisten Gleichstellungsbeauftragten an. Bei 39,4 % war eine frühzeitige Beteiligung „häufig“ der Fall. 15,4 % der Gleichstellungsbeauftragten wurden allerdings „selten“ oder „nie“ frühzeitig beteiligt.

Tabelle 5–20:

Sind Sie im Berichtszeitraum gemäß § 18 Abs. 2 LGG über beabsichtigte Maßnahmen frühzeitig, d. h. im Vorfeld von Entscheidungen, unterrichtet und angehört worden?

	Anzahl	Prozent
Immer	212	45,2
Häufig	185	39,4
Selten	50	10,7
Nie	22	4,7
Gesamt	469	100,0

Quelle: MGEPA
(Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

Zudem wurden die Dienststellen nach der Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten bei Gremienbesetzungen befragt. In immerhin 78,2 % der Dienststellen wurden die Gleichstellungsbeauftragten „immer“ bzw. „häufig“ an Besetzungsverfahren für Gremien beteiligt, in 21,8 % der Dienststellen jedoch nur „teils-teils“, „selten“ oder „nie“.

Tabelle 5–21:

Wurde die Gleichstellungsbeauftragte an den Besetzungsverfahren für Gremien beteiligt?

	Anzahl	Prozent
Immer	221	69,7
Häufig	27	8,5
Teils-teils	25	7,9
Selten	12	3,8
Nie	32	10,1
Gesamt	317	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Teilnahme an Besprechungen

Die Gelegenheit zur Teilnahme an allen Besprechungen gemäß § 18 Abs. 4 LGG bejahen 81,3 %. Einem knappen Fünftel wird somit dieses Recht nicht gewährt. In Tabelle 5–22 wird die Häufigkeit der Teilnahme an bestimmten Arten von Besprechungen dargestellt. An den anlassbezogenen Dienstbesprechungen nahmen die meisten Gleichstellungsbeauftragten (39,4 %) „häufig“ und ein weiterer großer Teil „immer“ (35,0 %) teil. Vergleichbares gilt für die Teilnahme an Besprechungen des Personalrates, da auch hier die Angabe „häufig“ überwiegt.

An regelmäßigen Dienstbesprechungen bei der Dienststellenleitung, allein oder mit anderen Führungskräften/Beschäftigten, nahmen mit 39,8 % die meisten „immer“ teil; mit 23,6 % jedoch auch ein Fünftel „selten“. Zur Teilnahme an regelmäßigen Dienstbesprechungen bei der Personalstelle, allein oder mit anderen Führungskräften/Beschäftigten, verteilen sich die Antworten gleichmäßig auf alle Kategorien, mit einer leichten Tendenz zu „häufig“ (28,2 %).

Tabelle 5–22:
An welcher Art von Besprechungen haben Sie teilgenommen?

		Immer	Häufig	Selten	Nie	Gesamt
Anlassbezogene Dienstbesprechungen bei der Personalstelle oder der Dienststellenleitung	Anzahl	127	143	79	14	363
	Prozent	35,0	39,4	21,8	3,9	100,0
Besprechungen mit dem Personalrat	Anzahl	96	110	98	60	364
	Prozent	26,4	30,2	26,9	16,5	100,0
Regelmäßige Dienstbesprechungen bei der Dienststellenleitung, allein oder mit anderen Führungskräften/Beschäftigten	Anzahl	138	80	82	47	347
	Prozent	39,8	23,1	23,6	13,5	100,0
Regelmäßige Dienstbesprechungen bei der Personalstelle, allein oder mit anderen Führungskräften/Beschäftigten	Anzahl	79	90	71	79	319
	Prozent	24,8	28,2	22,3	24,8	100,0

Quelle: MGEPA (Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

Zur Frage, ob sie in Fällen der Nichtteilnahme von den Besprechungen Protokolle erhalten haben, gilt für alle Arten von Besprechungen, dass dies nur bei weniger als der Hälfte der Gleichstellungsbeauftragten „immer“ der Fall war. Die Prozentwerte bei der Angabe „nie“ bewegen sich zwischen 26,8 % und 41,4 %.

Tabelle 5–23:

Haben Sie im Fall Ihrer Nichtteilnahme von den zuvor genannten Besprechungen Protokolle erhalten?

		Immer	Häufig	Selten	Nie	Gesamt
Anlassbezogene Dienstbesprechungen bei der Personalstelle oder der Dienststellenleitung	Anzahl	123	42	42	80	287
	Prozent	42,9	14,6	14,6	27,9	100,0
Besprechungen mit dem Personalrat	Anzahl	89	42	36	118	285
	Prozent	31,2	14,7	12,6	41,4	100,0
Regelmäßige Dienstbesprechungen bei der Dienststellenleitung, allein oder mit anderen Führungskräften/Beschäftigten	Anzahl	135	37	36	76	284
	Prozent	47,5	13,0	12,7	26,8	100,0
Regelmäßige Dienstbesprechungen bei der Personalstelle, allein oder mit anderen Führungskräften/Beschäftigten	Anzahl	71	38	40	102	251
	Prozent	28,3	15,1	15,9	40,6	100,0

Quelle: MGEPA (Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

Die regelmäßige Gelegenheit zur Teilnahme an den Besprechungen nach § 63 des Landespersonalvertretungsgesetzes (LPVG) bejahen 73,0 % der Gleichstellungsbeauftragten. Somit trifft dies mit 27,0 % für ein gutes Viertel nicht zu.

Unmittelbares Vortragsrecht

Nach § 18 Abs. 4 Satz 1 LGG steht der Gleichstellungsbeauftragten ein unmittelbares Vortragsrecht bei der Dienststellenleitung zu. Dieses nahmen im Berichtszeitraum 43,5 % wahr. Die Vergleichszahlen belegen einen kontinuierlichen Rückgang in der Nutzung dieses Rechts (2009: 58,0 %; 2006: 64,1 %; 2003: 61,6 %). Neben den Fragen zur generellen Wahrnehmung wurden die Gleichstellungsbeauftragten erstmals auch dazu befragt, ob es bei der Wahrnehmung der Rechte „immer“, „häufig“, „selten“ oder „nie“ zu Konflikten kam. Bei der Ausübung des unmittelbaren Vortragsrechts war dies bei der Mehrheit „nie“ der Fall (58,1 %), bei 40,3 % „selten“ und nur bei 1,6 % „häufig“.

Personalakteneinsicht

44,6 % der Gleichstellungsbeauftragten nahmen das Recht auf Personalakteneinsicht gemäß § 18 Abs. 1 LGG wahr. Dies bedeutet einen Anstieg von 5,4 Prozentpunkten im Vergleich zum letzten Bericht. Die Vergleichszahlen zeigen, dass der Anteil in den letzten Jahren um die 40 % herum schwankt (2009: 39,2 %; 2006: 35,0 %; 2003: 39,4 %). Von 215 Gleichstellungsbeauftragten liegen Angaben zu Konflikten in diesem Zusammenhang vor. Mehrheitlich (80,9 %) kam es „nie“ zu Konflikten, zu 18,1 % „selten“ und zu 0,9 % „häufig“. Für knapp ein Fünftel der Gleichstellungsbeauftragten war die Akteneinsicht demnach mit Konflikten verbunden.

Beurteilungsbesprechungen

58,6 % der Gleichstellungsbeauftragten sind der Pflicht zur Teilnahme an Beurteilungsbesprechungen nachgekommen. 21,4 % taten dies nicht. Mit 9,6 %, geben jedoch einige an, dass generell keine Beurteilungsbesprechungen stattfinden, bei weiteren 10,3 %

fanden im Berichtszeitraum keine Beurteilungsbesprechungen statt. Zu Konflikten kam es hierzu bei 69,1 % „nie“, bei 28,6 % „selten“, bei 1,9 % „häufig“ und bei 0,4 % „immer“. Somit berichtet immerhin ein Drittel der Gleichstellungsbeauftragten über Konflikte aus diesem Anlass.

Stellungnahmen vor Entscheidungen

53,0 % der Gleichstellungsbeauftragten geben an, im Vorfeld von Entscheidungen Stellungnahmen gemäß § 18 Abs. 2 LGG abgegeben zu haben. Die Vergleichszahlen aus den Vorberichten sind leicht schwankend, aber insgesamt auf einem stabilen Niveau (2009 59,3 %; 2006: 53,8 %; 2003 58,9 %). Bei 57,7 % kam es hier bei „nie“ zu Konflikten, bei 39,9 % „selten“; lediglich 3,4 % geben an, dass es „häufig“ zu Konflikten kam.

Widerspruch

29 Gleichstellungsbeauftragte und somit nur 6,1 % haben das ihnen zustehende Widerspruchsrecht ausgeübt. Dies ist der niedrigste Wert unter den Vergleichszahlen (2009: 13,8 %; 2006: 10,4 %; 2003: 16,1 %). Insgesamt wurde 67-mal gemäß § 19 Abs. 1 LGG Widerspruch eingelegt. In 18 Fällen wurde dem Widerspruch abgeholfen. Zehnmal wurde infolge des negativen Bescheids eine Stellungnahme der übergeordneten Dienststellen gemäß § 19 Abs. 2 LGG eingeholt. Dreimal entfiel dies mangels einer übergeordneten Dienststelle.

44,0 % geben an, dass es bei der Wahrnehmung des Widerspruchsrechts „nie“ zu Konflikten kam; bei 36,0 % war dies „selten“ der Fall, bei 20,0 % kam es „häufig“ zu Konflikten. Entsprechend dem Wesen des Widerspruches besteht hier ganz offensichtlich ein vergleichsweise hohes Konfliktpotenzial.

Zusammenfassend wurde untersucht, ob es Gleichstellungsbeauftragte gibt, die im Berichtszeitraum von allen Rechten oder gar keinem Recht Gebrauch gemacht haben. Hierzu wurden die genutzten Rechte (Personalakteneinsicht, unmittelbares Vortragsrecht, Stellungnahme, Teilnahme an Beurteilungsbesprechungen und Widerspruchsrecht) für jede Gleichstellungsbeauftragte addiert (Tabelle 5–24).

107 Gleichstellungsbeauftragte nahmen danach im Berichtszeitraum keines der genannten Rechte in Anspruch. Dies sind immerhin 20,6 % aller Gleichstellungsbeauftragten. 23,7 % nahmen nur eines der abgefragten Rechte wahr. Somit nahm knapp die Hälfte der Gleichstellungsbeauftragten keines oder nur eines der Rechte wahr. Die andere Hälfte nahm hingegen zwischen zwei und fünf Rechten in Anspruch. Zudem ist festzustellen, dass die Anzahl der durchschnittlich wahrgenommenen Rechte mit der Größe der Dienststelle ansteigt.

Tabelle 5–24:

Anzahl der durch die Gleichstellungsbeauftragten wahrgenommenen Rechte (Personalakteneinsicht, unmittelbares Vortragsrecht, Stellungnahme, Teilnahme an Beurteilungsbesprechungen und Widerspruchsrecht), 01.01.2010–31.12.2012

	Anzahl	Prozent
0	107	20,6
1	123	23,7
2	124	23,8
3	94	18,1
4	64	12,3
5	8	1,5
Gesamt	520	100,0

Quelle: MGEPA
(Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

5.3.5 Arbeitssituation

In diesem Abschnitt werden die individuelle Arbeitszeit, die Entlastung durch die Dienststellen sowie der zeitliche Aufwand für die Gleichstellungsarbeit analysiert.

Zur vereinfachten Darstellung werden die Arbeitszeiten, analog zur Tabelle 5–25, in die Zeiteinheiten: „unterhältig“, „hälftig“, „überhältig“ und „voll“ aufgeteilt³⁸.

Die deutliche Mehrheit (67,3 %) der Gleichstellungsbeauftragten gibt als Arbeitsvolumen Vollzeit mit einer regelmäßigen Arbeitszeit zwischen 39 und 41 Stunden an, 25,1 % überhältige Teilzeit und 7,6 % hälftige oder unterhältige Teilzeit.

Tabelle 5–25:

Individuelle wöchentliche Arbeitszeit der Gleichstellungsbeauftragten, 31.12.2012

	Anzahl	Prozent
Bis 19,49 Stunden	8	1,7
19,50 bis 20,50 Stunden	27	5,9
20,51 bis 38,99 Stunden	115	25,1
39,00 bis 41,00 Stunden	309	67,3
Gesamt	459	100,0

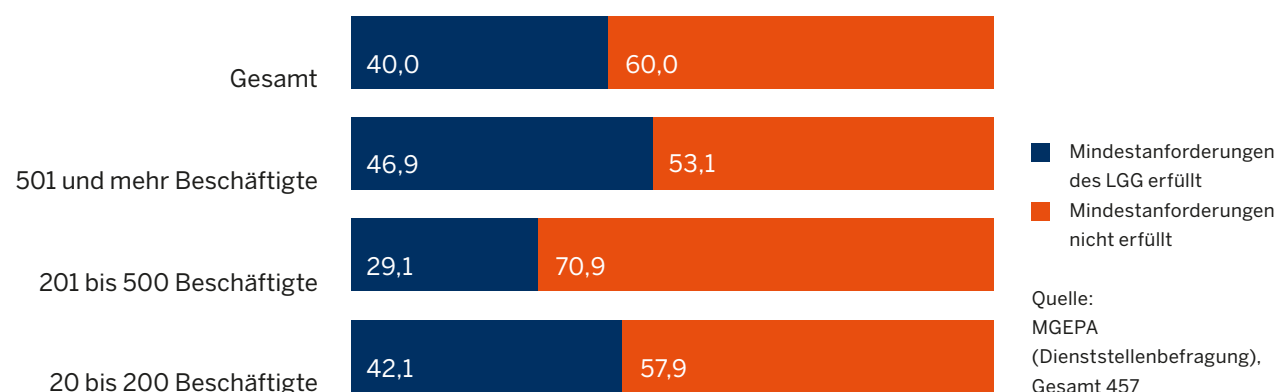
Quelle: MGEPA (Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

³⁸ Nach § 6 des TV-L liegt die regelmäßige Arbeitszeit für Tarifbeschäftigte bei 39,83 Stunden (in Einzelfällen bei 39,5 Stunden). Nach § 2 Abs. 1 der Arbeitszeitverordnung liegt die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten, sofern in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt oder zugelassen ist, bei durchschnittlich 41 Stunden. Sie verringert sich mit Ablauf des Tages der Vollendung des 55. Lebensjahres auf 40 Stunden und des 60. Lebensjahres auf 39 Stunden. Folglich bildet sich für die Einteilung der Arbeitszeit in Vollzeit ein Rahmen von 39,00 bis 41,00 Stunden und für Teilzeit ein Rahmen von 19,5 Stunden bis 20,50 Stunden.

Gemäß § 16 Abs. 2 LGG ist die Gleichstellungsbeauftragte im erforderlichen Umfang von ihren sonstigen dienstlichen Pflichten zu entlasten. In den letzten Berichten wurde dies nur grob dokumentiert. Es wurde lediglich geprüft, ob die Dienststellen die Gleichstellungsbeauftragten überhaupt entlastet haben. Die folgende Prüfung basiert auf den Angaben der Dienststellen zu ihrer Größe und zu der Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten. Zusätzlich wurde, wenn in einer Dienststelle mehr als eine Gleichstellungsbeauftragte entlastet wurde, die Summe der Entlastungen in die Berechnungen aufgenommen.

Die Auswertung ergab, dass nur in 40,0 % der Dienststellen eine Entlastung entsprechend der gesetzlichen Regelungen besteht. In Dienststellen mit 20 bis 200 Beschäftigten ist eine Entlastung „im nötigen Umfang“ zu gewähren. Dies bedeutet, dass die Stundenzahl der Entlastung im Ermessen der Dienststelle liegt. Dem kamen 42,1 % der entsprechenden Dienststellen nach. Die Mehrheit der entsprechenden Dienststellen gewährte der Gleichstellungsbeauftragten somit keine Freistellung. In Dienststellen mit 201 bis 500 Beschäftigten soll die Gleichstellungsbeauftragte mindestens in der Höhe der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit entlastet werden. Dies erfolgte nur bei 29,1 % der Dienststellen. Bei über 500 Beschäftigten soll die Gleichstellungsbeauftragte voll entlastet werden. Nur 46,9 Prozent der Dienststellen erfüllen insoweit die gesetzlichen Anforderungen.

Abbildung 5–3:
Dienststellen, die die Mindestanforderung der Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten nach § 16 Abs. 2 LGG erfüllen, 31.12.2012



Auch die Gleichstellungsbeauftragten wurden zu der Höhe der Entlastung befragt. Um alle praktizierten Modelle zu erfassen, konnte zusätzlich alternativ angegeben werden, dass die Aufgabe als Generalie übertragen wurde und somit eine stundenmäßige Entlastung entfällt. Dies gaben 144 Gleichstellungsbeauftragte an.

Von 272 Gleichstellungsbeauftragten liegen konkrete Angaben zur Entlastung und zu den tatsächlich für die Gleichstellungsarbeit geleisteten Stunden vor.

Insgesamt geben 98 Gleichstellungsbeauftragte an, für null Stunden von ihren sonstigen dienstlichen Aufgaben entlastet worden zu sein. 128 Gleichstellungsbeauftragte wurden unterhältig entlastet. Nur sieben Gleichstellungsbeauftragte wurden überhälftig und acht voll entlastet.

Die Gleichstellungsbeauftragten wurden gebeten anzugeben, wie viele Stunden sie tatsächlich durchschnittlich wöchentlich für ihre Arbeit in dieser Funktion verwendet haben.

70 geben einen wöchentlichen Durchschnitt von null Stunden an. 28 geben zwischen 0,01 und 0,99 Stunden Arbeitszeit an, was einer Stunde pro Woche entspricht. Die größte Gruppe (134) hat im Umfang von unterhälftiger bzw. hälftiger Teilzeit gearbeitet. Die restlichen 15 verteilen sich auf die Kategorien überhälftig und voll.

Tabelle 5–26:

Entlastung durch die Dienststellen in Stunden nach den tatsächlich durch die Gleichstellungsbeauftragten für Gleichstellungsarbeit geleisteten Stunden, 31.12.2012

		Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten					
		0 Stunden	0,01 bis 19,49 Stunden	19,50 bis 20,50 Stunden	20,51 bis 38,99 Stunden	39,00 bis 41,00 Stunden	Gesamt
		Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl
Gleich- stellungs- arbeit der GB	0 Stunden	70	0	0	0	0	70
	0,01 bis 0,99 Stunden	28	0	0	0	0	28
	1 bis 19,49 Stunden	0	128	6	0	0	134
	19,50 bis 20,50 Stunden	0	0	24	0	0	24
	20,51 bis 38,99 Stunden	0	0	0	7	00	7
	39,00 bis 41,00 Stunden	0	0	0	0	8	8
	Gesamt	98	128	30	7	8	271

Quelle: MGEPA (Befragung der Gleichstellungsbeauftragten)

Im Vergleich stimmen die Höhe der Entlastung und die durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeiten weitestgehend überein (Tabelle 5–26). Wer eine Entlastung von null Stunden angegeben hat, hat auch angegeben, null oder maximal bis zu eine Wochenstunde für die Gleichstellungsarbeit aufzuwenden. In der Tabelle werden die Entlastung und die Gleichstellungsarbeit nur in Kategorien dargestellt. Genau betrachtet beträgt die Abweichung zwischen der Angabe der Entlastung und der Angabe der tatsächlichen Arbeit bei allen Gleichstellungsbeauftragten jeweils maximal eine Stunde. Hinsichtlich der Angabe „null Stunden“ Arbeit für die Gleichstellungsaufgaben wurde der Frage

nachgegangen, inwieweit dies wörtlich genommen werden muss oder als Durchschnittswert zu verstehen ist.

Um dies näherungsweise zu prüfen, wurde für die 70 Gleichstellungsbeauftragten, die null Stunden angegeben hatten, ein Abgleich mit den Angaben zur Wahrnehmung von Rechten vorgenommen (vgl. Abschnitt 5.3.4). 26 dieser Gleichstellungsbeauftragten (37,1 %) hatten tatsächlich auch keine Wahrnehmung von Rechte angegeben. Die anderen 44 hatten zwischen einem und vier Rechte wahrgenommen. Somit ist die Angabe „Null“ vorwiegend nicht mit einer generellen Inaktivität gleichzusetzen.

5.3.6 Ressourcen

Acht Gleichstellungsbeauftragte im Landesdienst verfügen über eigene finanzielle Mittel im Sinne des § 16 Abs. 2 S. 1 LGG. Insgesamt verfügen sie im Jahr 2010 über 11.500 Euro, 2011 über 15.000 Euro und 2012 über 14.150 Euro, wobei eine Gleichstellungsbeauftragte in jedem Jahr über 10.000 Euro verfügen konnte.

Den Gleichstellungsbeauftragten sind insgesamt 18 Mitarbeiterinnen zugeordnet. 13 werden unter 20,5 Stunden entlastet und fünf über 20,5 Stunden.

5.3.7 Mitarbeit in Gremien

253 Gleichstellungsbeauftragte und somit 53,9 % geben an, in ihrer Funktion in Gremien der Dienststelle (außer Auswahlgremien) mitgearbeitet zu haben. Im Vorbericht waren es 44,1 %. Zumeist (36,4 %) bezieht sich die Mitarbeit auf ein Gremium. 24,1 % arbeiteten in zwei Gremien und 18,6 % in drei, weitere 20,9 % in vier oder mehr Gremien.

Angaben zur thematischen Ausrichtung der Gremien liegen von 224 Gleichstellungsbeauftragten vor. 75,0 % davon waren in einem Gremium mit dem Themenschwerpunkt Personal tätig, 70,5 % in Gremien des Bereichs Organisation. Nur 39,3 % waren in einem Gremium mit dem Thema Gleichstellung/Frauen tätig und 26,3 % in Gremien des Aufgabenfeldes der Dienststelle.

5.3.8 Zusatzaufgaben

Erstmalig wurden die Dienststellen dazu befragt, welche weiteren, der Gleichstellungsthematik nahestehenden Aufgaben in der Dienststelle bearbeitet werden, um zu erfahren, ob Gleichstellungsbeauftragte eine dieser Aufgaben innerhalb ihres Mandates erfüllen.

In 191 Dienststellen gibt es eine Ansprechperson für Fragen des Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes (AGG). Ansprechpersonen für Gendermainstreaming wurden in 67 Dienststellen berufen und Ansprechpersonen für Diversity in 18 Dienststellen. Für soziale Fragen wurden in 287 Dienststellen Ansprechpersonen ernannt.

Im Weiteren wurde nach der Freistellung dieser Ansprechpersonen gefragt (Tabelle 5–27). Unter den Ansprechpersonen für das AGG sind 13,8 % für die Aufgabe freigestellt. 40,3 % der Ansprechpersonen für Gendermainstreaming sind freigestellt und 17,6 % der Ansprechpersonen für Diversity. Von den Ansprechpersonen für soziale Fragen sind 26,1 % freigestellt.

Tabelle 5–27:**Werden die Personen oder die Person für die Aufgabe freigestellt?**

		Freigestellt	nicht freigestellt	Gesamt
AGG	Anzahl	25	156	181
	Prozent	13,8	86,2	100,0
Gendermainstreaming	Anzahl	25	37	62
	Prozent	40,3	59,7	100,0
Diversity	Anzahl	3	14	17
	Prozent	17,6	82,4	100,0
Soziale Fragen	Anzahl	71	201	272
	Prozent	26,1	73,9	100,0

Quelle: MGEPA (Dienststellenbefragung)

Die Frage, ob eine oder mehrere der genannten Aufgaben von der Gleichstellungsbeauftragten wahrgenommen wurden, wurde von 57,8 % der Dienststellen verneint. 5,0 % antworten, dass die Gleichstellungsbeauftragte die Aufgabe außerhalb ihrer Tätigkeit als Gleichstellungsbeauftragte erledige. 134 Dienststellen (37,2 %) geben hingegen an, dass die Gleichstellungsbeauftragte die Aufgabe im Rahmen ihrer Tätigkeit als Gleichstellungsbeauftragte wahrnimmt. Damit hat die große Mehrheit der Gleichstellungsbeauftragten, welche eine weitere Aufgabe übernommen haben, diese im Rahmen ihrer Tätigkeit als Gleichstellungsbeauftragte ausgeübt. 42,9 % waren im Bereich AGG tätig, gefolgt von 33,9 % im Bereich Gendermainstreaming, 17,6 % für soziale Fragen und 5,6 % im Bereich Diversity.

5.3.9 Wahrnehmung von Gleichstellungsaufgaben im Schulbereich

Ansprechpartnerinnen für Gleichstellungsfragen (§ 15 Abs. 2 LGG)³⁹

Die Rolle der Ansprechpartnerinnen für Gleichstellungsfragen an den rund 5.800 öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen hat seit ihrer Einführung kontinuierlich an Akzeptanz gewonnen und sich als organisationsrechtliche Funktion etabliert. Den Berichten der Bezirksregierungen zur Umsetzung der Frauenförderpläne im Erhebungszeitraum ist zu entnehmen, dass an nahezu allen Schulen Ansprechpartnerinnen und zum Teil eine oder mehrere Stellvertreterinnen bestellt sind.

Die inhaltlichen Dimensionen ihres Aufgabenfelds haben eine qualitative Konkretisierung und Weiterentwicklung erfahren: von ursprünglich bedarfsbezogener Beratung der Schulleitung und des Kollegiums hin zu unverzichtbaren verfahrensrechtlichen Beteiligungspflichten (§ 17 LGG) bei einzelnen Personalentscheidungen der Schulleitung.

³⁹ vgl. auch die Ausführungen im 3. Bericht, Seite 133/134

Die Ansprechpartnerinnen nehmen insoweit zunehmend die Aufgaben von Gleichstellungsbeauftragten wahr.

Durch gezielte Fortbildungsangebote der Bezirksregierungen bzw. auf Schulamtschulebene werden sowohl das erforderliche rechtliche Fachwissen als auch überfachliche personale Kompetenzen für verschiedene Beteiligungssachverhalte und Beratungsanlässe vermittelt (z. B. Regierungsbezirk Köln: Im Berichtszeitraum mehr als 100 Veranstaltungen mit insgesamt 1679 Teilnehmerinnen, Regierungsbezirk Arnsberg im ersten Erhebungsjahr 2010 mehrere Veranstaltungen mit ca. 200–250 Teilnehmerinnen und Folgeveranstaltungen 2011/2012).

Maßnahmen zur Unterstützung der Aufgabenwahrnehmung sind darüber hinaus in den Frauenförderplänen der Bezirksregierungen vorgesehen, zum Beispiel regelmäßige Dienstbesprechungen der Ansprechpartnerinnen mit den schulfachlichen Gleichstellungsbeauftragten, Beratung der Schulleitungen durch die Schulaufsicht hinsichtlich der Umsetzung von Frauenförderplänen unter Einbindung der Ansprechpartnerinnen in Personalentscheidungen. In einigen Regionen wird darüber hinaus durch die Bezirksregierungen gezielt die Vernetzung der Ansprechpartnerinnen gefördert, beispielsweise durch schulformspezifische wie auch schulformübergreifende Veranstaltungsangebote oder durch eine geschlossene Internet-Austauschplattform. Die in der Funktion der Ansprechpartnerin erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten sind bei dienstlichen Beurteilungen zu berücksichtigen (vgl. Anlage 2 der Beurteilungsrichtlinien – BASS 21-02 Nr. 2); insofern kann die Tätigkeit auch als Karrierebaustein im Rahmen der Personalentwicklung dienen.

Der gestärkte Status der Ansprechpartnerinnen spiegelt sich in der Allgemeinen Dienstordnung für Lehrerinnen und Lehrer, Schulleiterinnen und Schulleiter an öffentlichen Schulen (ADO – BASS 21-02 Nr. 4), die im Erhebungszeitraum bezüglich des geänderten Aufgabenbereichs aktualisiert wurde: Schulleitungen werden nachdrücklich auf die gleichstellungsrechtliche Beteiligungspflicht bei Personalentscheidungen im Rahmen ihrer Dienstvorsetztenaufgaben hingewiesen (§ 21 Abs. 7 ADO), und die Beratungs- und Unterstützungsaufgabe der Ansprechpartnerinnen gegenüber der Schulleitung wird konkret benannt (§ 33 Abs. 2 ADO).

Der zeitliche Aufwand für die Arbeit der Ansprechpartnerinnen – auf ein Schuljahr betrachtet – wird im Wesentlichen bestimmt von der Menge der Einstellungsverfahren an einer Schule. Diese sind in den verschiedenen Schulformen sehr unterschiedlich: So werden zum Beispiel kleine Grundschulen mit einem durchschnittlich lebensjüngeren Kollegium sehr viel seltener Einstellungsverfahren durchzuführen haben als große Schulsysteme (wie Berufskollegs, Gymnasien und Gesamtschulen), die zahlenmäßig stärkere Kollegien mit einer größeren Altersmischung und Personalfuktuation aufweisen. Die Verfahrensbeteiligung der Ansprechpartnerin beginnt bei der Stellenausschreibung mit nachgehender Vorauswahl einzuladender Bewerberinnen und Bewerber und führt bis hin zur Mitwirkung in den Auswahlkommissionen bei Vorstellungsgesprächen.

Die gleichstellungsfachlichen Kompetenzen der Ansprechpartnerinnen werden an manchen Schulen auch für die pädagogischen Handlungsfelder genutzt, beispielsweise entsprechend dem Bildungsauftrag (§ 2 Abs. 6 Satz 2 SchulG) in Form der Sensibilisierung des gesamten Kollegiums für eine genderbewusste Ausgestaltung der Koedukation mit dem Ziel der geschlechtersensiblen individuellen Förderung der Schülerinnen und Schüler. Hinsichtlich der Entlastung der Ansprechpartnerinnen von ihren sonstigen dienstlichen Aufgaben ist durch das Schulgesetz (SchulG) die entsprechende Anwendung des § 16 Abs. 2 Satz 2 LGG normiert. Darüber hinaus ist in der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 SchulG (BASS11-11 Nr. 1) konkretisierend die Möglichkeit geschaffen worden, aus dem Kontingent von Anrechnungsstunden (§ 2 Abs. 5 der o. g. Verordnung) Entlastungen für die Tätigkeit der Ansprechpartnerinnen zu

gewähren. Aus gelegentlichen Berichtskontexten ist allerdings zu entnehmen, dass im schulischen Alltag die Entlastungsregelung faktisch kaum umgesetzt wird, und selbst dort nur selten realisiert wird, wo durch organisatorische Maßnahmen der Schulleitung (z. B. Befreiung von Pausenaufsicht) keine unmittelbare Auswirkung auf das Stundenkontingent der Schule bzw. der Lehrerin entsteht.

An den 33 Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung (frühere Studienseminare) können nach Maßgabe des § 15 Abs. 2 LGG gleichfalls Ansprechpartnerinnen für Gleichstellungsfragen bestellt werden. Ihre Aufgabe stellt sich dar als beratend und unterstützend sowohl für die jeweiligen Zentrums- und Seminarleitungen und die Fachleiterinnen als auch für die Vielzahl der Lehramtsauszubildenden (jährliche Einstellungsermächtigung im Umfang von 9.000 Stellen). Die Tätigkeit der Ansprechpartnerinnen wird von den Bezirksregierungen begleitet und unterstützt, beispielsweise durch überregionale Dienstbesprechungen und Fortbildungsangebote.

Gleichstellungsbeauftragte in der Schulaufsicht

Dienststellen für die im Landesdienst beschäftigten Lehrkräfte sind die Bezirksregierungen und Schulämter (§ 3 Abs. 1 Satz 2 LGG). Gleichstellungsbeauftragte sind dementsprechend auf den Ebenen der oberen und unteren Schulaufsicht bestellt. Deren Mitwirkung bei beteiligungspflichtigen Personalmaßnahmen erstreckt sich auf Entscheidungen, die nach den Zuständigkeitsregelungen⁴⁰ übertragen sind, darüber hinaus auch auf Maßnahmen in Zuständigkeit der Schulen, soweit im Ausnahmefall keine Ansprechpartnerin für Gleichstellungsfragen bestellt ist.

Auf Bezirksebene sind entsprechend der Geschäftsordnung in den Schulabteilungen überwiegend mehrere Gleichstellungsbeauftragte für die verschiedenen Schulformen tätig, so dass hier die gleichstellungsfachliche mit der schulfachlichen Expertise sinnvoll verknüpft ist. Entsprechendes gilt für die Ebene der Schulämter.

Aus der Geschäftsordnung für die Bezirksregierungen:

§ 22 Abs. 2

„Soweit in Fachdezernaten der Schulabteilung Gleichstellungsaufgaben für eine hohe Zahl von Beschäftigten wahrzunehmen sind, werden im Rahmen hierfür zugewiesener Planstellen und Stellen weitere Gleichstellungsbeauftragte bestellt. § 15 Abs. 3 sowie die §§ 16–19, 26 Abs. 1 Landesgleichstellungsgesetz gelten entsprechend.“

Aufgrund langjähriger Praxiserfahrung in den Schulabteilungen der Bezirksregierungen – in Zuständigkeit für den quantitativ stärksten Personalbestand im Land – haben die Gleichstellungsbeauftragten zum Teil schriftliche Verfahrensvereinbarungen mit den Personaldezernaten über Form und Umfang ihrer Beteiligung bei Personalmaßnahmen getroffen (Nr. 1.5 der VV zu § 17 LGG). Ziel dieser Absprachen ist, die gleichstellungsrechtlich gebotene Mitwirkung gerichtsfest zu sichern und zu dokumentieren sowie wiederkehrende unstrittige Entscheidungsvorgänge und rechtlich gleichgelagerte Massenverfahren (Einstellungen, Beförderungen, Teilzeit- und Beurlaubungsanträge) beschleunigt zu bearbeiten, soweit Entscheidungen antragsgemäß und absehbar konfliktfrei getroffen werden können. Eine Vereinbarung rechtlicher Zustimmungsfiktionen schließt dabei keinesfalls eine Beteiligung im Einzelfall aus (Rückholrecht), falls eine Gleichstellungsbeauftragte ihre Beratungs- und Kontrollfunktion gezielt wahrzuneh-

⁴⁰ Zuständigkeitsverordnung bei beamtenrechtlichen Maßnahmen vom 17.04.1994 – BASS 10-32 Nr. 44, entsprechende Erlass-Regelung für Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten vom 23.04.2007 – BASS 10-32 Nr. 32

men beabsichtigt. Verfahrenserleichternd sind in diesem Zusammenhang auch (zu vereinbarende) Darlegungen der personalentscheidenden Stelle hinsichtlich der Gleichstellungsrelevanz einer Maßnahme und der Vereinbarkeit mit gleichstellungsrechtlichen Vorgaben (z. B. §§ 7, 13, 14 LGG, Frauenförderplan). Damit können Wege gefunden werden, auch die originäre Verantwortung der personalverantwortlichen (Dienst-)Stelle für die Umsetzung gleichstellungsrechtlicher Regelungen (Nr. 1.1 der VV zu § 17 LGG) zu praktischer Routine werden zu lassen.

5.3.10 Zusammenfassung

Gleichstellungsbeauftragte

In nahezu allen Dienststellen (99,4 %) ist entsprechend den Vorgaben eine Gleichstellungsbeauftragte bestellt, in der ganz überwiegenden Mehrzahl dieser Dienststellen auch eine Stellvertreterin. Endete die Amtszeit einer Gleichstellungsbeauftragten während des Berichtszeitraums, wurde die Stelle im Regelfall zügig neu besetzt.

78,2 % der Gleichstellungsbeauftragten verfügen über einen Universitäts- oder Fachhochschulabschluss; sie befinden sich in der zweiten Lebenshälfte und sind seit über 20 Jahren im öffentlichen Dienst tätig, jedoch erst seit ungefähr fünf Jahren als Gleichstellungsbeauftragte.

Für die Beteiligung an Aufgaben im Zusammenhang mit personellen Entscheidungen der Dienststellen wenden die Gleichstellungsbeauftragten im Rahmen der verfügbaren Ressourcen mehr Zeit auf als für die Mitwirkung bei organisatorischen oder fachlichen Entscheidungen und Maßnahmen.

Die Angaben der Dienststellen sowie der Gleichstellungsbeauftragten belegen übereinstimmend, dass die vorgegebene frühzeitige Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten nur unzureichend umgesetzt wird.

Die Anzahl der Gleichstellungsbeauftragten, die Rechte wie das unmittelbare Vortragsrecht oder das Recht auf Personalakteneinsicht wahrnehmen, ist im Vergleich zu den Vorberichten im Wesentlichen unverändert. Rund ein Fünftel der Gleichstellungsbeauftragten (107) hat von keinem der gesetzlichen Rechte Gebrauch gemacht.

Nur 40,0 % der Dienststellen erfüllen bei der Entlastung der Gleichstellungsbeauftragten die Mindestanforderungen des LGG. Die tatsächlich aufgewendete Zeit für die Gleichstellungsarbeit korrespondiert regelmäßig mit der Höhe der gewährten Entlastung.

In 134 Dienststellen nehmen Gleichstellungsbeauftragte im Rahmen der Gleichstellungstätigkeit zusätzliche Aufgaben wie die der Ansprechperson für Gendermainstreaming oder für AGG-Fragen wahr.

Überwiegend verfügen die Gleichstellungsbeauftragten über keine eigenen finanziellen Mittel und Mitarbeiterinnen.

5.4 Datengrundlagen und Methoden des wissenschaftlichen Berichts

Gemäß § 22 LGG berichtet die Landesregierung dem Landtag alle drei Jahre über die Umsetzung des Gesetzes in der unmittelbaren Landesverwaltung (Ministerien inklusive nachgeordnete Behörden, Landesrechnungshof, Landesbeauftragter für den Datenschutz, Landtagsverwaltung). Der vorliegende 4. Bericht betrachtet den Zeitraum vom 01.01.2010 bis zum 31.12.2012.

Der Bericht wurde unter der Federführung des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA) erstellt. Die wesentlichen Datenquellen für die Berichtserstellung sind die Beschäftigtendaten⁴¹ des Landesamtes für Besoldung und Versorgung (LBV) sowie Erhebungen bei den einzelnen Dienststellen (s. Tab. 5–28).

Die Befragung der Dienststellen gliedert sich, wie bereits bei den Vorgängerberichten, in zwei unabhängig voneinander durchgeführte Teilerhebungen, bestehend aus einem von der Personalstelle auszufüllenden Fragebogen sowie der Befragung der Gleichstellungsbeauftragten zu ihrem Aufgabengebiet.

Um die Beantwortung zu erleichtern, wurde der Fragebogen erneut überarbeitet und um verzichtbare Details gekürzt. Einige Fragestellungen wurden spezifiziert, da zum Teil weitergehende Informationen gewonnen werden sollten. Es wurden somit insgesamt deutlich weniger Zahlen erhoben, was den Arbeitsaufwand merklich minimierte. Die Befragung wurde inhaltlich mit allen Ministerien abgestimmt. Die technische Umsetzung der Online-Befragung erfolgte durch IT.NRW. Die Feldphase dauerte vom 29.11.2013 bis zum 14.02.2014.

41 Die Beschäftigtendaten des LBV beziehen sich auf den Stichtag 31.12.2012; zusätzlich sind auch Verlaufsdaten integriert, die auf den Berichtszeitraum vom 01.01.2010 bis zum 31.12.2012 bezogen sind. Aufgrund der Umstellung auf ein neues Datenverarbeitungssystem innerhalb des LBV während des Berichtszeitraumes konnten die Daten nur mit Einschränkungen zur Verfügung gestellt werden, da die Daten gruppiert in vier Bereiche vom alten in das neue System migriert wurden. Die Einschränkungen betreffen Neueinstellungen, Beförderungen und Höhergruppierungen sowie Pensionierungen bzw. Verrentungen. In folgenden Zeiträumen sind die betroffenen Daten vollständig:

- 01.01.2010–31.12.2012: Allgemeine Verwaltung, 1. Teil Justizbereich
- 01.07.2010–31.12.2012: Polizeibereich, Finanzbereich, 2. Teil Justizbereich
- 01.09.2010–31.12.2012: Schulbereich (Grund-, Haupt- und Förderschulen)
- 01.11.2010–31.12.2012: Schulbereich (Realschulen, Gymnasien, Gesamtschulen, Berufskollegs)

Die Belastbarkeit der auf den Daten basierenden Feststellungen und Rückschlüsse ist jedoch gewährleistet. Die Beschäftigtendaten des LBV wurden durch die Datenlieferung der Landtagsverwaltung vervollständigt.

Tabelle 5–28:
Grundgesamtheit und Teilnahme an der Befragung der Dienststellen und der Gleichstellungsbeauftragten

	Dienststellen		Gleichstellungsbeauftragte	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Grundgesamtheit*	521	100,0	554	100,0
Teilnahme	517	99,2	520	93,9
Keine Teilnahme	4	0,8	34	6,1

* korrigierte Grundgesamtheit:

Dienststellen und Gleichstellungsbeauftragte, deren Befragung nicht sinnhaft war,
sind ausgeschlossen.

Quelle: IT-NRW, eigene Darstellung

Für die Befragung musste zunächst die Grundgesamtheit – alle Dienststellen der Landesverwaltung und alle Gleichstellungsbeauftragten – bestimmt werden. Es wurden Daten aus insgesamt 517 Dienststellen erhoben, was einer Ausschöpfungsquote von 99,2 % entspricht, und es wurden 520 Gleichstellungsbeauftragte befragt, was einer Quote von 93,9% entspricht.

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerberinnen und -werbern oder Wahlhelferinnen und -helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Ministerium für Gesundheit,
Emanzipation, Pflege und Alter
des Landes Nordrhein-Westfalen

Horionplatz 1
40213 Düsseldorf

info@mgepa.nrw.de
www.mgepa.nrw.de

