

Fachhochschule für
Verwaltung und Rechtspflege Berlin

- University of Applied Sciences -



Fachbereich 1 (Allgemeine Verwaltung)

Heft 75

2002

Franziska Lenz
Heidrun Schwarz

Die Verwaltung und ihre Akteure

-am Beispiel der bezirklichen Frauen-
und Gleichstellungsbeauftragten
des Landes Berlin-

Beiträge aus dem Fachbereich 1

Franziska Lenz
Heidrun Schwarz

Die Verwaltung und ihre Akteure

**- am Beispiel der bezirklichen Frauen- und
Gleichstellungsbeauftragten des Landes Berlin -**

Beiträge aus dem Fachbereich 1 (Allgemeine Verwaltung)
der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin

Herausgeber	Dekan des Fachbereichs 1 Alt-Friedrichsfelde 60, 10315 Berlin Telefon: (0 30) 90 21 44 16, Fax: (0 30) 90 21 44 17 E-Mail: info@fhvr-berlin.de
© copyright	Bei den jeweiligen Autorinnen und Autoren
Nachdruck	Mit Quellenhinweis gestattet. Belegexemplar erwünscht.
ISBN	3-933633-43-5

Vorwort

Die Untersuchung von Frau Lenz und Frau Schwarz zum Politikfeld Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte ist als gemeinsame Hausarbeit in der Lehrveranstaltung „Politisch-Administratives Handeln“ von Prof. Dr. Heinz Zielinski im Studiengang Öffentliches Dienstleistungsmanagement entstanden. Die Arbeit der beiden Studentinnen wurde vom Kollegen Zielinski so positiv bewertet, dass er sie zur Teilnahme an dem von der FHVR Berlin ausgelobten POLITEIA-Preis einreichte. Der POLITEIA-Preis der FHVR Berlin prämiert hervorragende Arbeiten von Studentinnen zu Themen auf dem Gebiet der Frauen- und Geschlechterforschung, um damit in der Lehre und Forschung zur weiteren Beteiligung an Geschlechterdemokratie und Gender Mainstreaming zu motivieren. Die Jury zeichnete die Arbeit im Dezember 2001 mit einer POLITEIA – Medaille aus. Diese Ehrung für eine Arbeit aus dem zweiten Studiensemester (!) ist für uns Grund genug, sie in der Reihe des Fachbereichs 1 zu veröffentlichen.

Prof. Dr. Jochen Schulz zur Wiesch
Dekan am FB 1

Inhaltsverzeichnis

1.	Hauptamtliche Frauenbeauftragte?	1
1.1	Politischer Entwicklungsprozess auf Landesebene	1
1.2	Politische Beschlussfassung(en) im Abgeordnetenhaus von Berlin	3
2.	Administrative Umsetzung	6
2.1	im Bezirk Kreuzberg	6
2.2	im Bezirk Pankow	7
2.3	im Bezirk Treptow	8
2.4	im Bezirk Weißensee	9
2.5	im Bezirk Zehlendorf	9
3.	Handlungs- und Wirkungsmechanismus der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten	9
3.1	Politische Theorie(n) kontra verwaltungsinterne Praxis	9
3.2	Bezirkstypische Unterschiede	13
3.3	Differenzierung Ost/West	14
3.4	Differenzierung Senat/Bezirke	15
4.	Politisches Verwaltungshandeln oder verwaltende Politik?	16
4.1	Integriert(e) Verwaltung die Aufgabenstellung der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten?	16
4.2	Akzeptiert Verwaltung die Querschnittsfunktion der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten?	18
4.3	Realisiert eine Frauen-/Gleichstellungs-beauftragte als Verwaltungsangestellte die politischen Aufgabenstellung?	21
4.4	Kontrolliert oder funktionalisiert die Politik die selbst erteilte Aufgabenstellung?	23

5.	Eigene Schlussfolgerungen und Handlungsvorschläge	24
5.1	Konzentrat der Erkenntnisse	24
5.2	Was wäre administrativ verbesserungswürdig und wie?	25
5.3	Gibt es eine aktuelle politische Herausforderung?	27

Abkürzungsverzeichnis

Drs.	Drucksache
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt (Berlin)
LADG	Landesantidiskriminierungsgesetz
LGG	Landesgleichstellungsgesetz
LuV	Lenkungs- und Verantwortungszentrum
u.E.	unseres Erachtens
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung

Anlagenverzeichnis

Anlage Nr. 1: Auszüge aus dem LGG

1. Hauptamtliche Frauenbeauftragte?

1.1 Politischer Entwicklungsprozess auf Landesebene

In zwei persönlichen Schreiben vom 16. Februar 1976 regt die damalige Bundesministerin für Familie, Jugend und Gesundheit, Frau Katharina Focke, SPD, an, sich dem Fragenkomplex zur Stellung der Frau in der Gesellschaft und - daraus schlussfolgernd – der Installation einer hauptamtlichen Landesfrauenbeauftragten anzunehmen. Empfänger dieser beiden identischen Schreiben sind zum einen der Regierende Bürgermeister von Berlin, damals Klaus Schütz, SPD, und der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin, damals Peter Lorenz, CDU.

Die kurz darauf erfolgte Große Anfrage der Freien Demokratischen Partei (F.D.P.) vom 20. Mai 1976 im Abgeordnetenhaus von Berlin¹ greift dies auf und stellt Zusammenhänge zwischen bisherigen – nationalen - Erkenntnissen über die Stellung der Frau in der (unserer) Gesellschaft und denen des im Jahr zuvor durchgeführten UN-Frauenkongreß her. Sie fragte nach dem weiteren Vorgehen des Senates von Berlin zu diesem Thema und erwartete auch Informationen über die Vorkommnisse in Nordrhein/ Westfalen, wo die 1. hauptamtliche Frauenbeauftragte eines Bundeslandes ihre Stellung gekündigt hatte und daraufhin ihre Stelle vom Präsidium in das Ministerium für Bundesangelegenheiten „verlegt“ wurde, was eine eindeutige Herabqualifizierung bedeutete.

In seiner Antwort zeigte sich der Senat, vertreten durch Klaus Schütz, SPD, der Bitte der Bundesministerin und der Zielrichtung der oben bezeichneten Großen Anfrage sehr aufgeschlossen gegenüber und versprach, diesbezüglich tätig zu werden.

1978 wurde mit Senatsbeschluss Nr. 2620/78 vom 14. September des gleichen Jahres ein Referat für beschäftigungs- und berufspolitische Belange der Frauen bei der Senatsverwaltung für Arbeit und Soziales, damals geführt von Olaf Sund, SPD , eingerichtet. Es beschäftigte sich mit frauenrelevanten Gesellschaftsfragen unter beruflichem Schwerpunkt (Leichtlohngruppen, Wiedereingliederung in den Beruf, Ausbildung von Mädchen, geschlechtsneutrale Stellenausschreibungen u.a.), mit der Fertigung eines Frauenberichtes, mit Auswertungen von Erhebungen und war Anlaufstelle für Fragen und Beschwerden von Frauen aus der Bevölkerung, die ein breites Spektrum umfassten wie Sozialhilfeansprüche, Ausbildungsförderung, Krisenberatung. Es wurde beteiligt an Berichten und Veranstaltungen anderer Referate des Hauses, z.B. einem Bericht über soziale Hilfen und Angebote für Schwangere, einer Stellungnahme zur

1 Drs. 7/457, Plenarprotokoll 7/28 Seite 1141 – 1156

Reform des Arbeitsschutzes, der Rentenreform 1984, der Tagung zur Situation ausländischer Frauen, zur Frauenforschung etc.

1981 wechselte das Referat von der Senatsverwaltung Arbeit und Soziales zur neu formierten Senatsverwaltung Gesundheit und Soziales, was von der damaligen Alternativen Liste (AL) – heute Bündnis90/DieGrünen - entsprechend kritisiert wurde.

Senatsdirektor Hasinger von SenGesSoz allerdings hebt in einer Sitzung des Ausschusses für Frauenfragen vom 7.10.1981 den positiven Aspekt dieses Wechsels hervor, da sich dadurch die Kompetenzen und Zuständigkeiten erweitert hätten. So sei das Referat nun auch für die Probleme der Frauenhäuser und Frauenfragen insgesamt zuständig und habe den Auftrag erhalten, Frauenförderungspläne zu erstellen. Die Förderung der Frau im Beruf und in der Ausbildung sei für den (neuen) Senat einer der Schwerpunkte in der künftigen Frauenpolitik, wobei er (als Verwaltungsbeamter!) einleitend unterstreicht, dass das Problem der beruflichen Weiterbildung nicht nur für die berufstätige Frau mit Kindern bestünde, sondern auch für den Mann, der der Kinder wegen aus dem Beruf ausscheide. So sei die neue Entwicklung im Teilzeitbereich und Jobsharing beachtenswert und an die Einführung eines Erziehungsgeldes für den erziehenden Elternteil gedacht.

Die quasi erste Frauenbeauftragte des Landes Berlin trat als Leiterin dieses Referates ihren Dienst am 1. Juni 1979 an. Allerdings kündigte sie innerhalb der Probezeit ohne Angabe von Gründen. Spekuliert wurde in Fachkreisen über den Mangel an Kompetenzen, mit dem diese Stelle behaftet war; offiziell bestätigt wurde das nicht.

Die Stelle sollte nach Aussage des Senates zum 31. Oktober 1979 wieder besetzt werden, was erst zum 1.3.1980 mit einer SPD-Frau gelang. Das Referat war zu diesem Zeitpunkt mit drei Ganztags-Mitarbeiterinnen voll besetzt.

1984 tritt Frau Carola von Braun als neue (also 3.) Frauenbeauftragte des Landes Berlin ihren Dienst an. Frau von Braun ist Mitglied der Freien Demokratischen Partei (F.D.P.). Die Stelle blieb als Referat bei der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Familie unter Senator Ulf Fink (CDU) angesiedelt und wurde im Bereich der Mitarbeiterinnen leicht aufgestockt. Die bisherige Leiterin des Referates erhielt innerhalb der Senatsverwaltung ein anderes Aufgabengebiet.

Die Kompetenzen des Referates ergaben sich aus dem Geschäftsverteilungsplan 1981 des Senates, der u.a. eine Mitzeichnungsberechtigung bei Senatsvorlagen mit wichtigen frauenpolitischen Belangen und einen Etat von 7 Mio. DM zugestand. Für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau, so Senator Fink damals, bestehe weniger

ein rechtliches, wohl aber ein Vollzugsdefizit, so dass die Stelle zu Recht nicht unmittelbar dem Parlament, sondern der Verwaltung zugeordnet worden sei².

1986 ersuchte das Parlament mit Beschluß vom 15. Mai 1986 den Berliner Senat, die personalwirtschaftliche Möglichkeit zu prüfen, Stellen für bezirkliche Frauenbeauftragten einzurichten, und verbindliche Vorgaben für deren stellenplanmäßige Behandlung zu geben. Der Senat tat dies unter Einbeziehung des Rates der Bürgermeister und berichtete dazu am 10.09.1986³, siehe auch 3.1. Dieser Bericht enthält auch sehr ausführliche Hinweise zur Gestaltung der Kompetenzen dieses Aufgabenbereiches.

Für die (ab 1989) einzurichtenden Stellen der bezirklichen Frauenbeauftragten legte der Senat 1987 der (einheitlichen) Aufgabenkreisbeschreibung dann vorerst die unterschiedlichen Beschlüsse der Bezirksverordnetenversammlungen zugrunde, welche durchweg ein breites frauenspezifisches Aufgabenspektrum auf konzeptionellem und praktischem Gebiet bestätigten, sich aber eigenständiger politischer Verantwortung und konkreten Beteiligungsrechten für die Stelleninhaberinnen in Anlehnung an die Ausführungen und Hinweise des Senates verweigerten, siehe auch 3.1.

1.2 Politische Beschlussfassung(en) im Abgeordnetenhaus von Berlin

Der Ausschuss für Frauenfragen des Abgeordnetenhauses von Berlin hat sich seit 1976 wiederholt in seinen Sitzungen von den Aufgaben und der Aufgabenerledigung des Referates für Frauenfragen berichten lassen, die Zuständigkeiten und Kompetenzen aber mitunter sehr eng ausgelegt. So lehnte es die Mehrheit der Mitglieder (CDU/F.D.P.) in der Sitzung vom 7.10.1981 z.B. ab, über das Instrument „Erziehungsgeld“ zu diskutieren, da dies kein ausgesprochenes Frauen-, sondern vielmehr ein Familienproblem sei. Gleiches galt für den Nulltarif in Kindertagesstätten und die Konsequenzen aus der Neugestaltung des Mutterschaftsrechtes.

1984 stellte die SPD, nachdem sie aus der politischen Verantwortung in die Opposition gewechselt war, einen Antrag auf Errichtung einer Gleichstellungsstelle beim Regierenden Bürgermeister. Es wurde erstmals in einer Ausschusssitzung über ein Mitzeichnungsrecht der Frauenbeauftragten, bisher lediglich verankert in der Geschäftsordnung des Senates, diskutiert und festgehalten, dass die Aufgabenerledigung der Frauenbeauftragten auch ohne besondere rechtliche Grundlage erfolgen könne. Offiziell wird nun auch von der „Frauenbeauftragten“ gesprochen, die dem Grunde nach die Leiterin des bisherigen

² Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Frauenfragen des Abgeordnetenhauses vom 17.10.1984, Seite

4

³ Drs. 10/1009 Nr. 229 des Abgeordnetenhauses von Berlin

Frauenreferates war; der Senat habe hier lediglich dem Wunsch des Parlamentes entsprochen.

Die Alternative Liste (AL) bemängelte, dass die Namensänderung von Frauenreferat zu Frauenbeauftragte keine inhaltliche Aufgabenänderung bewirkt habe und forderte ein Antidiskriminierungsgesetz. Sie beantragte die Einrichtung einer ressortübergreifenden Gleichberechtigungsstelle für Frauen sowie einzelne Frauenbeauftragte in den Fachressorts der Verwaltung.

Die F.D.P.-Fraktion hielt jedoch die bisherige Ansiedlung und Aufgabenbeschreibung für ausreichend und lobt die Bereitschaft des Parlamentes, die frauenpolitische Arbeit der Verwaltung durch entsprechende Stellenausstattung zu unterstützen.

Beide Anträge wurden mit CDU/F.D.P.-Mehrheit abgelehnt.

Am 26. Februar 1986 formulierte die CDU/F.D.P.-Fraktion einen Antrag, in dem der Senat „ersucht“ wird, die bezirklichen Bemühungen zu unterstützen, Stellen für Frauenbeauftragte unter Ausnutzung des vorhandenen Stellenbestandes einzurichten. Die Aufgabenstellung dieser Frauenbeauftragten wurde mit initiierend, koordinierend und informierend beschrieben⁴. Dieser Antrag wurde im Ausschuss für Frauenfragen am 16.04.1986 angenommen und als Beschlussempfehlung in das Abgeordnetenhaus von Berlin zurückgegeben, wo er am 15. Mai 1986 ebenfalls angenommen wurde (siehe auch 1.1 letzter Absatz und 3.1.).

Am 27. Februar 1986 beantragte die SPD-Fraktion, bei der Aufstellung des Haushaltsplanes 1987 die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass in jedem Bezirk (damals Westberlin) zum 1. Januar 1987 die Stelle einer bezirklichen Beauftragten für die Gleichstellung von Frauen (Frauenbeauftragte) eingerichtet wird⁵. Dem lag zugrunde, dass es in einigen Bezirken (durch Bezirksinitiative) diese Frauenbeauftragte bereits gab, die Stellen allerdings außerplanmäßig aus Dispositionsmitteln der Bezirke finanziert wurden. Während die Regierungsparteien keine zusätzlichen Stellen einrichten wollten, sah die Opposition hierin gerade ein wichtiges Muss - neben der Ausweitung und Festlegung von Kompetenzen für diese Stellen. Sie verlangten darüber hinaus zwei Mitarbeiterinnen-Stellen und die Bereitstellung eines Haushaltstitels für Öffentlichkeitsarbeit. Aufgrund der herausragenden und ressortübergreifenden Bedeutung derartiger Stellen seien diese jeweils beim Bezirksbürgermeister anzusiedeln und den Frauenbeauftragten zur Sicherung der noch immer nicht gewährleisteten Chancengleichheit von Männern und

⁴ Drs. 10/603 des Abgeordnetenhauses von Berlin

⁵ Drs. 10/606 des Abgeordnetenhauses von Berlin

Frauen bei Einstellungen ein Mitwirkungsrecht einzuräumen⁶. Dieser Antrag wurde in der Sitzung des Ausschusses für Frauenfragen vom 16.04.1986 abgelehnt.

Die bezirklichen Frauenbeauftragten wurden mit Beginn des Jahres 1989 planmäßig eingerichtet.

Am 28.06.1990 forderte das Abgeordnetenhaus von Berlin den Senat auf, in Abstimmung mit dem Rat der Bürgermeister sicherzustellen, dass die bisher ungenügenden Kompetenzen der bezirklichen Frauenbeauftragten ausgeweitet werden, (siehe dazu auch 4.1.). Der – inzwischen SPD geführte - Senat berichtete hierzu sehr ausführlich mit Datum vom 5.09.1990⁷. Zu einer veränderten Betrachtung führte das nicht.

Nach langem politischen Ringen verabschiedete das Abgeordnetenhaus von Berlin Ende 1990 das Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG Berlin), welches am 13. Januar 1991 in Kraft trat. Dieses Gesetz trennte gewissermaßen die beiden Aufgabenbereiche der Frauenbeauftragten (Innen- und Außenwirkung) voneinander und installierte das Wahlamt einer Frauenvertreterin, die nun, von den weiblichen Beschäftigten einer jeden Behörde gewählt, intern wirkte und damit die Frauenbeauftragten entlastete. Sie übernahm in einigen Fällen bereits vorbereitete – interne - Frauenförderpläne, wirkte an Stellenbesetzungen und –beförderungen mit, erstellte Statistiken und beriet andere verwaltungsinterne Gremien.

Mit dem 13. April 1993, GVBl. S. 184, wurden das LADG (Landesantidiskriminierungsgesetz) in das LGG (Landesgleichstellungsgesetz) namentlich umgeändert. Mit dem gleichen Änderungsgesetz fanden auch erstmalig die bezirklichen Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten Eingang in ein Gesetz; der § 24 wurde eingefügt.

Erst 1998 allerdings regelt der neue § 23 LGG⁸ „die Verwirklichung des Gleichstellungsgebotes in den Bezirken“ und erstmalig die Ansiedlung dieser Stellen direkt bei den Bezirksbürgermeistern /Bezirksbürgermeisterinnen, während § 24 LGG alt (vom 31.12.1990) lediglich feststellte, dass in den Bezirken eine Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte hauptamtlich „zur Verwirklichung des verfassungsrechtlichen Gebotes der Gleichberechtigung von Frauen und Männern“ tätig ist und das Nähere ein Gesetz über die Rechtstellung der bezirklichen Gleichstellungs- und Frauenbeauftragten regelt.

Ein Frauenbeauftragtengesetz, wie im alten § 23 LGG noch genannt, gab es jedoch nie (mangelnde Mitzeichnungsbereitschaft bei Erstellung der Gesetzesvorlage durch einzelne

⁶ Sitzungsprotokoll des Ausschusses für Frauenfragen vom 16.4.1986, Seite 2

⁷ Drs. 11/1111 des Abgeordnetenhauses von Berlin

⁸ siehe Anlage Nr. 1

Senatsverwaltungen). Ein – unveröffentlichter – Entwurf aus der 12. Wahlperiode wurde etliche Jahre lang diskutiert, fand aber im Senat keine Mehrheit⁹.

Ein Vorstoß der SPD im Jahr 1993, den Gleichstellungsauftrag aktiv im Grundgesetz und in der Berliner Verfassung zu verankern, wurde mit Beschluß vom 25.3.1993 in den Ausschuß für Frauenfragen und den Rechtsausschuß überwiesen.

Aus diesem Grund mussten die Kompetenzen und Zuständigkeiten der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragtenstellen ihre gesetzliche Regelung in dem 1998 erweiterten LGG finden, (siehe auch 4.3.).

2. Administrative Umsetzung

Die nachfolgenden Angaben wurden durch telefonische bzw. schriftliche Interviews erhoben.

Hinweis:

Die erste bezirkliche Frauenbeauftragte Berlins gab es im Bezirk Neukölln.

2.1 im Bezirk Kreuzberg

Im Bezirk Kreuzberg trat die erste Frauenbeauftragte am 1. Mai 1986 ihren Dienst an. Die Stelle war bis 1998 bei der Abteilung Personal und Verwaltung angesiedelt, die immer vom jeweiligen Bezirksbürgermeister geleitet wurde, damals ein CDU-Vertreter. So ist es nicht verwunderlich, dass die Frauenbeauftragte ebenfalls dieser Partei angehörte. Ihr Vertrag war vorerst auf ein Jahr befristet und wurde einmal verlängert.

Die ersten zwei Jahre ihrer Beschäftigung wurde die Stelle aus Dispositionsmitteln des Bezirkes bezahlt und bezirksintern der Vergütungsgruppe IV a/III BAT zugeordnet. Eine Mitarbeiterin gab es nicht. Die Frauenbeauftragte durfte den Zentralen Schreibdienst zur Erledigung ihrer Schreibarbeiten in Anspruch nehmen.

1988 wurde sie durch Senatsbeschluss neben den Bezirken Neukölln, Reinickendorf, Zehlendorf und Steglitz zur planmäßigen, also auch unbefristeten Stelle, wobei allerdings die Rahmenbedingungen wie Stellen für Mitarbeiterin, Zuarbeiterin und Schreibkräfte sowie Honorarmittel versagt wurden. Dafür seien die Bezirksämter zuständig. Die restlichen (sieben) Bezirke wurden erst mit der Dienstkräfteeinmeldung 1989 berücksichtigt¹⁰.

⁹ Sitzungsprotokoll des Ausschusses für Frauenfragen des Abghs. vom 21.02.1996 , Seite 7

¹⁰ Drs. 10/1779 des Abgeordnetenhauses von Berlin

Das Bezirksamt Kreuzberg gewährte ab 1989 die Stelle einer planmäßigen Mitarbeiterin nach Vergütungsgruppe VI b BAT. Da die Inhaberin der Mitarbeiterinstelle lediglich 30 Stunden pro Woche davon belegte, konnte der restliche Wochenstundenanteil (ein Viertel) an eine Studentin vergeben werden (insgesamt 40 Wochenstunden).

Ihre Kompetenzen regelten sich durch BVV-Beschluß.

Nach der Wahl zur Bezirksverordnetenversammlung und daraus resultierender neuer Bezirksamtsbesetzung 1993 stellte die SPD den Bezirksbürgermeister. Er wurde damit automatisch Vorgesetzter der Frauenbeauftragten. Da die Stelle zu dieser Zeit nur kommissarisch besetzt war, wurde eine öffentliche Ausschreibung veranlasst und der Frauenausschuss der BVV beteiligt. Im Ergebnis führte diese wiederum zu einer Besetzung mit einer entsprechenden „Parteibuchfrau“. Die Viertelstelle der Mitarbeiterin zog der Bezirksbürgermeister vorher ohne Begründung für sein Sekretariat ab. Sie ist bis heute nicht zur Frauenbeauftragten zurückgekehrt.

Erst 1998 wurde das Büro nach mehrfachen Anträgen mit einem PC-Arbeitsplatz ausgestattet.

Der jährliche Etatansatz wurde anfangs mit etwa 3.000 DM „umrissen“. Die Frauenbeauftragte konnte je nach Ausgabeart von verschiedenen Titeln partizipieren, musste aber immer die Zusage des Bezirksbürgermeisters als ihren direkten Vorgesetzten einholen. Etwa ab 1992 erhob die Bezirksverordnetenversammlung Anspruch auf Mitsprache bei der Finanzzuweisung und beauftragte damit den Frauenausschuss. Dieser legte dann kontinuierlich ein jährliches Budget von 13.000 DM fest, behielt sich aber das Recht auf inhaltliche Mitbestimmung vor, wofür Ausgaben in welcher Höhe getätigt werden sollten. Endunterzeichner war und blieb aber der Bezirksbürgermeister. Eine Selbstbewirtschaftung der Mittel nach § 34 LHO (Landeshaushaltsordnung) war aus haushaltsrechtlichen und verwaltungstechnischen Gründen nicht vorgesehen (unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand).

2.2 im Bezirk Pankow

In Pankow wurde die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten erst ziemlich spät, nämlich 1989/90 besetzt. Auch hier verlangte die Stellenausschreibung bereits einen Hochschulabschluss, Konfliktfähigkeit und hohe Belastbarkeit.

Ursprünglich war eine Vergütung nach Gruppe II a BAT angedacht, realisiert wurde aus Gründen der Gleichbehandlung aber Vgr. IV a/III BAT. Es gibt eine Mitarbeiterin nach VI b

BAT. Auch hier ist die Gleichstellungsbeauftragte gesetzeskonform beim Bezirksbürgermeister angesiedelt.

Das jährliche Budget stieg von 1991 mit ca. 2.000 DM auf 6.000 DM 1997 und verringert sich seitdem wieder kontinuierlich (Sparvorgaben). Selbstbewirtschaftung ist ebenfalls nicht gegeben.

Die Verwendung der Mittel konzentriert sich auf Veranstaltungen, Veröffentlichungen, Weiterbildungsangebote und Honorare, wobei mittlerweile Einnahmen durch Sponsoring und Spenden vorgesehen sind und erzielt werden.

Die Kompetenzen leiten sich auch hier aus dem § 23 LGG ab, sind aber durch Bezirksamtsbeschluss ausdrücklich bestätigt und damit – nach Aussage der Stelleninhaberin – umsetzbar gemacht worden. Das bedeutet u.a., dass jede Bezirksamtsvorlage durch ihre Person auf gleichstellungsrelevante Auswirkungen hin überprüft werden soll.

2.3 im Bezirk Treptow

Die Stelle wurde „Ende der 90er Jahre“ (Zitat) eingerichtet und ist mit BAT-O IV a/III bewertet. Es gibt eine Mitarbeiterin. Die Ansiedlung erfolgte beim Büro des Bezirksbürgermeisters, die Kompetenzen ergeben sich aktuell aus dem LGG. Eine Aufgabenkreisbeschreibung laut Geschäftsverteilungsplan (GVPI.) ist als Anlage beigefügt.

Auffällig ist, dass die darin beschriebenen Aufgaben und (in Konsequenz) Kompetenzen – genau betrachtet – über die in § 23 LGG neue Fassung beschriebenen bereits hinausgingen und eben auch fast 10 Jahre vor der Änderung des LGG schon festgeschrieben waren. So ist z.B. eine fortlaufende Berichtspflicht im GVPI. notiert, die das LGG so explizit nicht erwähnt.

Im Unterschied zu den anderen hier beschriebenen Bezirken ist dieser Gleichstellungsbeauftragten auch die vorläufige Wahrnehmung der Aufgaben einer Geschäftsstelle für Ausländerfragen und –integration auferlegt worden. Der Umfang dieser Aufgaben ist nicht bekannt; er wird aber eher als gering eingeschätzt, da Treptow kein typisch multikultureller Bezirk ist wie etwa Kreuzberg, der für das Tätigkeitsfeld der Ausländerbeauftragten eine Volltagskraft nebst MitarbeiterInnen beschäftigt.

Die Gleichstellungsbeauftragte verfügt über einen jährlichen Finanzrahmen von rd. 7.000 DM.

2.4 im Bezirk Weißensee

Die Stelle existierte bereits vor 1989, eingerichtet per Magistratsbeschluss von 1989. Sie ist seit 1993 mit der jetzigen Stelleninhaberin besetzt und verfügte bis vor kurzem über eine Mitarbeiterin, deren Stelle frei wurde und aufgrund der bevorstehenden Fusion mit den Bezirken Prenzlauer Berg und Pankow gestrichen wurde (§ 42 c BezVG, 1999).

Die Frauenbeauftragtenstellen heißen im Ostteil der Stadt Gleichstellungsbeauftragte, weil die bereits vorhandene Stellenbezeichnung schon vor 1989 bestand und übernommen wurde, siehe dazu auch 3.3.

Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten ist ebenfalls mit Vgr. IV a/III BAT bewertet Sie ist gem. § 23 LGG beim Bezirksbürgermeister angesiedelt.

Interessanterweise wurde bei der erneuten Stellenbesetzung im Jahre 1993 in der Ausschreibung auf einen Fachschulabschluss der Bewerberinnen sowie hohe Konfliktfähigkeit Wert gelegt. Dies war im Gegensatz zu früheren Ausschreibungen neu.

Das zugewiesene jährliche Budget beträgt 3.000 DM mit zusätzlichem Zugriff auf Titel anderer Abteilungen, sollte sich dies im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit oder der Unterstützung von Projekten als erforderlich erweisen. Hierzu ist der haushaltsrechtliche Dienstweg einzuhalten. Insgesamt verfügte die Gleichstellungsbeauftragte in der Vergangenheit über rund 10.000 DM jährlich.

2.5 im Bezirk Zehlendorf

Eine Kontaktaufnahme gelang weder telefonisch noch schriftlich.

3. Handlungs- und Wirkungsmechanismus der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten

3.1 Politische Theorie(n) kontra verwaltungsinterne Praxis

Die politische Theorie spaltete sich in zwei große Lager.

Die Konservativen und damit (zeitweise) auch die Liberalen sahen in dem Tätigkeitsfeld einer Frauenbeauftragten überwiegend die Zuarbeit für einen politischen Amtsträger, also Verwaltungsarbeit. Sie bedurfte keinesfalls der Ausstattung mit Sonderrechten ähnlich denen eines politischen Amtsträgers, wie zum Beispiel eigenständiges Öffentlichkeitsrecht, Rederecht in politischen Gremien, Antragsrecht oder dem Personalvertretungsgesetz vergleichbare Beteiligungsrechte. Der bestehende Rechtsrahmen wie u.a. das Bezirksverwaltungsgesetz und das Personalvertretungsgesetz

ließe eine Sonderstellung der bezirklichen Frauenbeauftragten gar nicht zu; ihre Rechte seien aus den Rechten des zuständigen Bezirksamtsmitgliedes abzuleiten (Bezirksbürgermeister/in, Bezirksstadtrat/rätin). Sie könne somit durchaus einem Fachbereich zugeordnet werden.

Die Sozialdemokraten und auch die AL wollten die Frauenbeauftragte im besten Fall außerhalb der Verwaltungshierarchie angesiedelt und durch Wahl bestellt wissen, um ihr einen größtmöglichen Handlungsrahmen mit hohem Wirkungsgrad zu schaffen¹¹. Dieser Gedanke wurde sehr früh wegen des heftigen Widerstandes aus Opposition und eigenen Reihen wie auch vorhandenen Stelleninhaberinnen aufgegeben; allerdings kämpfte man danach energisch für die unmittelbare Einordnung der Stellen in die Reihe der Stabsstellen bei den jeweiligen politischen Amtsträgern – Bezirksbürgermeister/in bzw. Bezirksstadtrat/rätin –, jedoch außerhalb einer Fachabteilung. Die Frauenbeauftragte sollte, wenn sie denn schon nicht eigenständig agieren könne, wenigstens durch Verdeutlichung einer gehobenen Stellung mit direkter Kontaktmöglichkeit zum/zur politischen Verantwortungsträger/in herausgehoben werden¹². Dieses Vorhaben scheiterte vorerst.

Die Kompetenzen der Frauenbeauftragten in den Bezirken wurden nach Vorlage eines Bezirksamtsbeschlusses durch die jeweilige Bezirksverordnetenversammlung zur Kenntnis genommen. (Diese Bezirksverordnetenversammlungsbeschlüsse aus unterschiedlichen (West) Bezirken legte der Senat dann später einer allgemeinen Aufgabenkreisbeschreibung der Frauenbeauftragtenstellen und damit ihrer Eingruppierung zugrunde¹³).

Vertreter der Senatsinnenverwaltung begründeten die vorläufig „richtige“ Eingruppierung der Stelle in Vgr. IV a/III BAT und wiesen eine solche in die – wissenschaftliche – Vgr. II a BAT auch aufgrund einer fehlenden tatsächlichen Beschreibung des Aufgabenkreises (BAK) ausdrücklich zurück; die Tätigkeitsberichte lediglich zweier Frauenbeauftragten seien dafür unzureichend. Frauenausschussmitglieder schlossen sich in der Sitzung vom 16.4.1986 dieser Auffassung an, schon um dem Zwang zu einer Besetzung mit Akademikerinnen zu entgehen. Diese Auffassung wird Ende 1987 erneut von der Verwaltungsspitze vorgetragen und von der konservativen Fraktion untermauert¹⁴.

¹¹ Protokoll des Ausschusses für Frauenfragen des Abghs., Nr. 10/22 vom 4.3.1987

¹² Protokoll des Ausschusses für Frauenfragen des Abghs., Nr. 9/33 vom 17.10.1984

¹³ Drs. 10/2412 Nr. 645 des Abgeordnetenhauses von Berlin

¹⁴ Protokoll des Ausschusses für Frauenfragen Nr. 10/29 vom 28.10.1987

Im Juni 1990 beschließt das Abgeordnetenhaus erstmals konkrete Kompetenzerweiterungen für die bezirklichen Frauenbeauftragten und eine dem entsprechende Stellenbewertung. Es benennt dazu einige spezifische Rechte, wie sie für die Umsetzung einer politischen Aufgabe vonnöten sind, offenbar aber nicht gewährt werden¹⁵:

- eigenständiges Öffentlichkeitsrecht
- Anhörung im Bezirksamt
- Unterrichtung über alle Vorhaben und Maßnahmen des Bezirksamtes und der Bezirksverordnetenversammlung zum frühestmöglichen Zeitpunkt
- Anhörung in den Ausschüssen der Bezirksverordnetenversammlung
- Möglichkeiten zur Stellungnahme, die ungekürzt und in unveränderter Form weiterzugeben ist, bei allen frauenrelevanten Maßnahmen und Entscheidungen des Bezirksamtes und der Bezirksverordnetenversammlung
- Widerspruchs- und Vertagungsmöglichkeit bei jeder personellen, organisatorischen und sozialen Maßnahme, wo ein Beschwerdegang vorliegt
- Einholung von Auskünften aller bezirklichen Stellen und Akteneinsicht unter Beachtung datenschutzrechtlicher Belange
- das Recht, einen jährlichen Tätigkeitsbericht vorzulegen, der durch die Frauenbeauftragte erstellt wird
- Beteiligung am Bewerbungsverfahren

Es legte dem Senat auf, über die Umsetzung dieser parlamentarischen Vorgaben innerhalb festgesetzter Frist zu berichten und zu prüfen, wie einer angemessenen personellen und sachlichen Ausstattung sowie einer weitgehend eigenverantwortlich zu bewirtschaftenden Mittelzuweisung entsprochen werden kann.

In seiner Antwort vom 05.09.1990 bedauert der Senat zum einen die Kürze des Berichtszeitraumes, anerkennt zum anderen ausdrücklich das Wirken der bezirklichen Frauenbeauftragten und die damit verbundene Verwirklichung der Gleichberechtigung von Mann und Frau auf bezirklicher Ebene. Zu den einzelnen Kompetenzerweiterungen führt er jedoch in seinem Bericht an den Abgeordnetenhaus umfassend aus, dass

¹⁵ Drs. 11/1111 des Abgeordnetenhauses von Berlin

- ein Recht auf eigenständige Öffentlichkeitsarbeit auf rechtliche Grenzen vor allem im § 38 Abs. 2 BezVG stößt, welcher besagt, dass das Bezirksamt als Kollegialorgan auftritt und jedes einzelne Mitglied nach außen den einheitlichen Standpunkt zu vertreten hat. Somit könne auch eine Frauenbeauftragte keine eigenständige Öffentlichkeitsarbeit präsentieren, sondern habe sich diesem Prinzip zu unterwerfen. So sei es ihr aus diesem Grund auch nicht möglich, ihren Tätigkeitsbericht direkt bei der Bezirksverordnetenversammlung einzubringen.
- redeberechtigt in der Bezirksverordnetenversammlung – neben den Bezirksverordnetenversammlung-Mitgliedern selbst – die nach § 14 Abs. 3 BezVG der Bezirksverordnetenversammlung gegenüber politisch verantwortlichen Mitglieder des Bezirksamtes sowie Initiatoren erfolgreicher Bürgerbegehren (§ 41 Abs. 5 BezVG) sind. Es wird detailliert beschrieben, warum dem nicht abzuhelpen sei und wie die beiden politischen Organe der Bezirke situationsbedingt verfahren könnten bzw. welche Möglichkeiten der Ausnutzung von bestehendem Recht gegeben sind.
- die Unterrichtung über alle Vorhaben und Maßnahmen positiv gesehen und sogar unterstützt werde. Gefordert sei hier aber das Bezirksamt, das „unterhalb der obersten Entscheidungsebene im Rahmen seiner Verfahrensautonomie über ausreichend Freiräume bei der Ausgestaltung von Organisation und bezirksinterner Funktionsabläufe verfügt.“ Ähnliches gelte auch für die Bezirksverordnetenversammlung und könne in den jeweiligen Geschäftsordnungen geregelt werden. Dies umfasse auch die Abgabe von Stellungnahmen.
- die Anhörung in der Bezirksverordnetenversammlung den gleichen Bedingungen unterliege wie derjenigen im Bezirksamt. Die Frauenbeauftragte könne hier lediglich als sachkundige Person vom zuständigen Bezirksamtsmitglied hinzugezogen werden.
- zum Akteneinsichts- und Auskunftsrecht festgestellt wurde, dass es keine gesetzliche Aufgabenregelung der Frauenbeauftragte gibt und damit auch keine Spezialnorm vorhanden ist, welche eine aufgabenübergreifende Informationsweitergabe erlauben würde. Auch die allgemeinen Bestimmungen des Berliner Datenschutzgesetzes (insbesondere des § 10) böten nach Auskunft des Berliner Datenschutzbeauftragten dafür

keine geeignete Grundlage. Die Frauenbeauftragte muss sich also in jedem Einzelfall die Zustimmung der Betroffenen einholen und ggf. nachweisen.

- eine Beteiligung an Bewerbungsverfahren durch Inkrafttreten des LADG am 01.01.1991 für die Frauenbeauftragte/Gleichstellungsbeauftragte nicht mehr in Frage komme, da sie dafür nicht mehr zuständig sei, sondern die intern wirkende Frauenvertreterin dies übernehme, § 17 LADG/LGG.

Im Januar 1991 tritt das LADG in Kraft, das aber (noch) keine Aussage zu den bezirklichen Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten enthält, sondern ausschließlich die neue Funktion der Frauenvertreterin regelt. Erst 1993 wird mit Einfügung des § 24 in das Gesetz etwas über die bezirklichen Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten mitgeteilt, nämlich dass es sie gibt, (siehe Anlage 1).

1996 stellten die Grünen im Zusammenhang mit der Verwaltungsreform in einer Sitzung des Ausschusses für Frauenfragen des Abgeordnetenhauses fest, dass es noch immer an einer gesetzlichen Regelung der Stellung der Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten mangelte und es nun Zeit sei, dies per Gesetz zu ändern. Die Verwaltung in einigen Bezirken habe fusionsvorbereitend schon die Stellen der Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten wieder zurück an einzelne Fachressorts gegeben (Neukölln, Friedrichshain, Hohenschönhausen), was keineswegs der Intention des Parlamentes entsprach. Die dazu befragte Landesarbeitsgemeinschaft der bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten äußerte sich dazu sehr kritisch und forderte endgültig die Ansiedlung dieser Stellen als Stabsstelle in der Verwaltungsspitze ein. Das mache schon die Querschnittsfunktion dieser Aufgabe erforderlich.

Unterstützung fand diese Sicht in dem Grundsatzpapier der Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten mit dessen Aussage, dass deren Tätigkeit eine Managementaufgabe in der Führungsebene darstelle.

Die damalige Senatorin der Senatsverwaltung Arbeit, Beruf und Frauen bedauerte nochmals, dass der von ihr vorgefertigte Entwurf eines Frauenbeauftragtengesetzes noch immer keine Mehrheit im Senat gefunden habe und diese Situation das Thema zum Dauerbrenner mache.

3.2 Bezirkstypische Unterschiede

Die Bezirke Schöneberg und Mitte haben sich für ein ganz anderes Modell entschieden.

Schöneberg richtete nach anfänglicher Weigerung zur Stellenbesetzung unter politischer Verantwortung eines rotgrünen Bezirksamtes ein sogenanntes Frauenamt ein.

Die Leiterin wurde und wird mit Vgr. II a BAT, ihre Sachbearbeiterinnen mit Vgr. IV a/III BAT vergütet. Alle (drei?) Stelleninhaberinnen verfügen über die gleichen Zuständigkeiten und Kompetenzen. Die Personalmehrkosten trug das Bezirksamt seinerzeit aus eigenem Bestreben und damit aus eigenen Mitteln. Durch die Einführung der Globalsummenhaushalte hat dies heute nicht mehr diese Relevanz.

Der Bezirk Mitte hat sich diesem Modell inhaltlich angeschlossen, die Stelle ist allerdings zur Zeit unbesetzt (fusionsbedingt nach § 42 c BezVG, 1999).

Ein unwesentlicher Unterschied zwischen den Bezirken besteht bei einigen darin, dass den Tätigkeitsfeldern der Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten mitunter zusätzlich das Aufgabengebiet einer Ausländerbeauftragten übertragen wurde, je nach Umfang der dafür anfallenden Arbeiten. Im Endergebnis jedoch schmälert das den Umfang (zeitlich wie auch qualitativ) der Aufgabenerfüllung als Frauenbeauftragte/Gleichstellungsbeauftragte. Hierin könnte eine politisch niedrigere Wertschätzung dieser Stelle zu sehen sein (Mädchen für alles); vielleicht ist es aber lediglich eine durch knappe Personalmittel erzwungene Kompromißlösung, denn Ausländerinnen haben eben auch frauenspezifische Lebensproblematiken zu bewältigen.

3.3 Differenzierung Ost/West

1989 bestanden in beiden Stadtteilhälften Stellen, die sich mit der Gleichstellung von Frau und Mann beschäftigen sollten. Im Westteil hießen sie Frauenbeauftragte, im Ostteil Gleichstellungsbeauftragte, was sich aber – wie sich im Verlauf etlicher Diskussionen herausstellte – auch inhaltlich voneinander unterschied.

Die Frauenbeauftragten verstanden ihre Arbeit ausschließlich im Hinblick auf Frauen. Männer benötigten nach ihrer Auffassung keine besondere Aufmerksamkeit und Behandlung, da sie ja ohnehin die bessere Position in der Gesellschaft innehatten, was ausschließlich durch frauenspezifische Förderung auszugleichen sei. Diese Stellenbezeichnung beschränkte sich somit auf eine Zielgruppe.

Dies sahen die Gleichstellungsbeauftragten ganz anders. Ihr Verständnis von dieser Tätigkeit bezog die Männer insoweit mit ein, als dass ein gesellschaftlicher Wandel nur dann erreicht werden könne, wenn Männer ein anderes Frauenbild und neue Verhaltensweisen verinnerlichten. Dazu gehörte nicht nur – auch – die Beratung von

Männern, sondern ausdrücklich Jungenarbeit und die direkte Ansprache von Männern in Veranstaltungen. Ihre Stellenbezeichnung formulierte also einen politischen Anspruch. Eine Annäherung beider Positionen war nicht zu erreichen, und so „löste“ man das Problem wie eingangs beschrieben.

3.4 Differenzierung Senat/Bezirke

Seit der Wahl im Jahr 1999 zum Abgeordnetenhaus von Berlin und der daraus resultierenden Senatsbildung beschreibt die Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen ihre Frauenpolitik wie nachstehend¹⁶:

Berlin fördert das gleichberechtigte Miteinander von Frauen und Männern.

¹⁷

Die Idee

Die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in allen Bereichen der Gesellschaft zu fördern und den Abbau von Diskriminierung zu bewirken – das ist der Grundsatz der Berliner Frauenpolitik.

Das Programm

Zur Umsetzung dieses Grundsatzes arbeitet die Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen in enger Kooperation mit anderen Senatsverwaltungen an vielfältigen Maßnahmen, Projekten und gesetzlichen Regelungen zur Förderung von Frauen. Diese Querschnittsaufgaben betreffen alle gesellschaftlichen Bereiche.

Die Frauenpolitik des Berliner Senats

- fördert Frauen im öffentlichen Dienst (LGG)
- fördert Frauen im Erwerbsleben
- -arbeitet an der rechtlichen Gleichstellung von Frauen
- fördert Frauen in Wissenschaft und Forschung
- entwickelt und finanziert Qualifizierungs- und Weiterbildungsprojekte für Frauen
- arbeitet an der Aufwertung frauentypischer Berufe
- schafft Hilfeangebote für Frauen, die von Gewalt betroffen sind
- sucht neue Wege, um der Gewalt gegen Frauen und Kinder vorzubeugen
- fördert die sozial und berufliche Situation von Migrantinnen
- kooperiert bei der Verbesserung von Angeboten für Mädchen in Berlin
- unterstützt behinderte Frauen und Mädchen
- fördert die frauenpolitische Infrastruktur

¹⁶ aus Internet: www.berlin.de/Land/SenArbSoz/Frauen/Frauen.htm

Damit hat sich der Senat von Berlin, vertreten durch die Senatsverwaltung ArbSozFrau, eine politische Aufgabe gegeben, ohne im Detail deren Ausführung darzustellen oder klar zu definieren.

Dies muss so nicht von den Bezirken übernommen werden; allerdings ist die inhaltliche Aussage so „weich“, dass sich wohl kaum ein Bezirk ihr verschließen wird.

Die Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten unterstehen jedoch nicht, wie zu glauben sei, der Landesebene, auch wenn sie hierarchisch untergeordnet erscheinen (Personalhoheit der Bezirke). Beide Dienstebenen stehen allerdings im Kontakt zueinander, und zwar regulär einmal monatlich auf der sogenannten „Senatskonferenz“ mit der Senatorin und/ oder der Staatssekretärin für den Bereich Frauen (SPD), welche für einige Jahre – nach dem Weggang von Frau Carola von Braun (F.D.P.) – in Personalunion auch Senatsfrauenbeauftragte war. (Während der 11. Wahlperiode (Rotgrün) wurde die Senatsfrauenbeauftragte durch ein eigenständiges Frauenressort ersetzt, um identische Kompetenzprobleme zu lösen.) Dort werden Informationen ausgetauscht, Initiativen angeregt und Gesetzesvorlagen besprochen; mitunter fordert die Senatorin ausdrücklich zu gemeinsamen Vorgehens- und Verhaltensweisen auf.

So ist auch eine (interne) Fachaufsicht durch die Senatsebene zu verneinen, da das Tätigkeitsfeld der Frauen-/ Gleichstellungsbeauftragten zwar aus einer gesamtstädtischen Definition durch das Parlament abgeleitet wurde, nicht aber als übertragene hoheitliche Aufgabe gilt, (siehe auch 3.1.).

4. Politisches Verwaltungshandeln oder verwaltende Politik?

4.1 Integriert(e) Verwaltung die Aufgabenstellung der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten?

Die erste Frauenbeauftragte des Bezirkes Kreuzberg berichtete in der Sitzung des Ausschusses für Frauenfragen vom 4.3.1987 über erhebliche Schwierigkeiten bei der Dienstausübung. So seien nach wie vor Zuständigkeiten, Aufgaben und Kompetenzen unzureichend beschrieben. Es fehlten Mitarbeiterinnen, Honorarmittel, Literaturgrundausrüstung sowie die Einbindung in verwaltungsinterne Verfahrensabläufe. Bezüglich der in dem Beschluss des Abgeordnetenhauses vom 15. Mai 1986 (Drs. 10/723) genannten „Verpflichtung zu enger Kooperation mit allen Entscheidungsträgern auf bezirklicher Ebene“ werde gerade von diesen so nicht gesehen. Sie betrachteten die

Frauenbeauftragten weder als gleichrangig noch als entscheidungskompetent, beteiligten sie in keiner Weise an Entscheidungsverfahren und hinderten sie auch an der Teilnahme an Sitzungen verwaltungsinterner Gremien. Verwaltung und Personalrat verweigerten frauenfördernde Maßnahmen und die Beteiligung der Frauenbeauftragten bei Einstellungen oder Beförderungen. Die Bezirke konnten die Aufgabengebiete nicht klar abgrenzen, was ständige, die tägliche Arbeit der Frauenbeauftragten erschwerende Konflikte verursachte. In Kreuzberg z.B. war die Verwaltung mit einer Beschreibung des Aufgabengebietes der Frauenbeauftragten beauftragt worden. Danach seien – in den Augen der Verwaltung – die Frauenbeauftragten lediglich ausführendes Organ der Senatsfrauenbeauftragten.

Das sah das Parlament anders und machte dies in der Diskussion um die Ausstattung dieser Stellen vorerst zumindest verbal auch deutlich, wenngleich die politische Diskussion darum schwierig war¹⁸, (siehe auch 3.1.).

In Bezug auf die Erlangung von Informationen oder der Akteneinsicht war die Frauenbeauftragte immer auf das Good will der Kollegenschaft angewiesen, was einem mikropolitischen Engagement der jeweiligen Stelleninhaberin eine hohe Priorität zuwies, ihr zugleich aber Zeit und Kraft raubte. Das Gleiche galt für den Kampf um finanzielle Mittel und eine Mitarbeiterin-Stelle.

Nicht unwesentlich dabei war das Ansehen der Person und das Image des Tätigkeitsfeldes der Frauenbeauftragten. Beides korrelierte mit den vor Ort bestehenden Verwaltungshierarchien und den wahlbedingt wechselnden politischen Verantwortungen, was bei veränderungsfreudigen Bezirken wie z.B. Kreuzberg und Neukölln schwierig, wenn nicht unmöglich war. Der relativ häufige Wechsel von Bezugspersonen mit wichtigen Entscheidungskompetenzen ließ im Grunde die praktische Durchführung von gestellten Aufgaben kaum zu. Von einer Kontinuität konnte schon gar nicht gesprochen werden.

So bestätigte ein Verwaltungsbeamter der Senatsinnenverwaltung in vorbezeichneter Ausschusssitzung, dass es auf persönlicher Haltung beruhe, wie die Bezirke mit ihren Frauenbeauftragten umgingen, und er keine Möglichkeit sehe, von Senatsebene aus Abhilfe zu schaffen. So sei es eben auch Aufgabe der Bezirke, ihre Frauenbeauftragten mit finanziellen Mitteln auszustatten.

So gesehen verweigerte Verwaltung lange Zeit die Verpflichtung zu weiteren Verpflichtungen, welche wesensmäßig inhärent Geltungskraft erlangten. Das zwang den Gesetzgeber dazu, seine zugegebenermaßen sehr grob strukturierte Auftragserteilung an

¹⁸ Sitzungsprotokoll des Ausschusses für Frauenfragen des Abghs. vom 28.10.1987

den Senat inhaltlich aufzubessern und Mindestanforderungen an die Aufgabenerledigung klar darzulegen.

Die fehlende genaue Beschreibung der Aufgaben einer Frauenbeauftragten durch das Abgeordnetenhaus ist damit zu erklären, dass der Gesetzgeber diesen Stellen ein sogenanntes Aufgabenfindungsrecht zuweisen wollte, da politisch wie auch verwaltungsorganisatorisch völliges Neuland betreten wurde. Einem Funktionsträger kann nämlich nicht eine beliebige Aufgabe zugewiesen werden, wenn er sie nicht sachgerecht bewältigen kann (siehe Fußnote 18). Genau das aber wollte Verwaltung nicht zulassen. Sie empfand den neuen Aufgabenbereich als systemstörend.

Auch heute noch, nach vielen Jahren und etlichen Nachbesserungen, merkt man der Verwaltung diese Verwundung ihres Systems an: Die finanziellen Mittel der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten unterliegen der Landeshaushaltsordnung. Das aber bedeutet, dass sie bei - in letzter Zeit regelmäßig und frühzeitig – eintretenden Haushaltssperren gleichsam gesperrt werden wie in anderen Fachbereichen. In dieser Situation konnten (und können) finanzielle Mittel ausschließlich durch Ausnahmegenehmigung des Beauftragten für den Haushalt (einem Verwaltungsbeamten) unter Darlegung besonderer Genehmigungsgründe (Vertragserfüllung, unabdingbare Ausgabe) freigegeben werden. Dies erschwert die Durchführung des jährlichen Veranstaltungsplanes erheblich und macht zu Jahresbeginn außerordentliche Anstrengungen nötig, die avisierten Mittel frühzeitig durch Vertragsabschlüsse verbindlich festzulegen (sogenanntes Märzfiel).

4.2 Akzeptiert Verwaltung die Querschnittsfunktion der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten?

Den ausdrücklichen Auftrag der Frauenbeauftragten, auch nach innen zu wirken, ignorierten Verwaltung und Personalrat anfangs konsequent. Sie sahen in ihr eine lästige Konkurrenz und befürchteten Kompetenzverlust. Das fand erst 1990 seine Bereinigung in der Verabschiedung des LGG (damals noch Landesantidiskriminierungsgesetz), worin die Frauenvertreterin als von den Beschäftigten zu wählende, ausschließlich intern wirkende Funktion geschaffen wurde.

Die Funktion einer Querschnittsaufgabe im Bereich der Außenwirkung sah die Verwaltung ebenfalls sehr „weich“. Der Parlamentsbeschluss sprach von „soll“ initiieren, koordinieren und informieren. Im Verwaltungsdeutsch haben diese Worte Appellcharakter ohne jede

Verbindlichkeit oder gar Handlungszwang. Die Frauenbeauftragte wurde geduldet, aber nicht anerkannt oder wirksam beteiligt.

Eine 1990 dem Senat durch das Parlament auferlegte Kompetenzerweiterung und daran gemessene Stellenbewertung schwächte der Senat mit seinem Zwischenbericht zu den Drs. 11/649 und 11/954 vom 05.09.1990 zwar ab, indem er (sprich: seine Verwaltungsbeamten) sehr detailliert und rechtlich begründend zu den einzelnen Punkten Stellung nahm (siehe hierzu 3.1.).

Nicht abzuweisen war aber die eindeutige Aufforderung des Parlamentes, Kompetenzregelungen zu treffen, und so zeigte dieser Bericht eben auch Möglichkeiten auf, wie diese – wenn auch beschränkt - zu schaffen seien.

So wies er u.a. darauf hin, dass es nach § 38 Abs. 1 BezVG durchaus legitim ist, über den Weg der Bezirksverwaltungsorganisation ein Amt für Frauen- oder Gleichstellungsfragen zu schaffen, dass – ggf. zusammen mit anderen Ämtern - einer politischen Amtsträgerin (Bezirksstadträtin) als Geschäftsbereich zu übertragen wäre (in Form einer Bezirksstadträtin für Frauen-/Gleichstellungsfragen).

Genau hier setzt das Modell der Bezirke Schöneberg und – später – Mitte an.

1993 wurden die Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten mit einem eigens für sie geschaffenen § 24 im LGG erwähnt; Kompetenzregelungen gab es noch immer keine. So verfahren die jeweiligen Bezirksverwaltungen mit diesen Stellen ganz nach Belieben und politischer Couleur.

Nun führte aber Frau Dr. Ingrid A. Mayer 1994 in der Zeitschrift „Recht im Amt“ in einem Beitrag zu diesem Thema aus, dass für die Auslegung einer Gesetzesvorschrift immer der in dieser zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers maßgebend ist, nicht dagegen die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder über die Bedeutung der Bestimmung¹⁹.

So diskutierte das Abgeordnetenhaus von Berlin in seinen Ausschüssen immer wieder dieses Thema und seine mangelhafte Regelung, und konkret 1996 im Rahmen der Verwaltungsreform und der Neubildung der Bezirke. So wurde festgestellt, dass es für einige Bezirke bzw. deren Verwaltung keineswegs klar war, welche (Querschnitts)Funktion eine Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte ausüben sollte und mit welchem Arbeitsbereich. Hier waren drastische Einschränkungen zu beobachten, wie z.B.

¹⁹ aus: Recht im Amt, 5/1994, Seite 224 ff.

- die Ablehnung von Aktionen, die darauf abzielten, Straßen nach Frauen zu benennen.
- die Untersagung der Veröffentlichung einer abgeschlossenen Untersuchung durch eine Frauenbeauftragte.
- Kürzung bzw. Streichung der zugeteilten Haushaltsmittel einer Frauenbeauftragten für deren Veranstaltungsplan.
- die Einschränkung der Öffentlichkeitsarbeit einer Frauenbeauftragten durch Unterbringung dieser Stelle außerhalb des Rathausgebäudes.²⁰

Der damalige Innensenator (CDU) hob dagegen die frauenfördernde Führungskultur in den Verwaltungen hervor und beschwor das Umsetzen von Frauenpolitik durch Überzeugungskraft. MitarbeiterInnen müssten ihr widerständliches Verhalten ändern und dazu bedarf es schlicht der täglichen Ansprache. In die Bezirke könne sowieso nicht hineinregiert werden und die eigentlichen Fragen der Umsetzung überlasse er den VerwaltungsmitarbeiterInnen. Der von ihm beigezogene Referatsleiter führte anschließend aus, dass die Verwaltung immer wieder auf detaillierte Arbeitsanweisungen aus der Führungsspitze wartet und mit diesem Mangel daran beinahe bewegungsunfähig verharret. Zur Zeit, also 1996, seien beinahe alle Führungsebenen in den Verwaltungen mit der Umsetzung der Verwaltungsreform beschäftigt und damit zum Teil auch arg überlastet. Da diese Reform und die Neubildung der Bezirke auch dem „Rückbau“ von Stellen gelte, sei die Verwaltung natürlich in großer Versuchung, Stellen dort einzusparen, wo sie diese für entbehrlich halte und wo dadurch auch anderweitige Mittel frei würden. Einhalt können dem nur klare gesetzliche Regelungen bieten.²¹

1997 fand zur Überprüfung der Umsetzung des Senatsbeschlusses Nr. 6348/95 vom 19.09.1995 (Berücksichtigung von Fraueninteressen und Frauenförderung als wesentliches Ziel der Verwaltungsreform) am 22.05.1997 eine Frauenfachkonferenz unter Federführung der Senatsverwaltung für Inneres sowie Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen statt. Im Bericht zu dieser Veranstaltung findet sich unter Punkt 2.2.2 „Dezentrale Strukturen, Zielvereinbarungen“ folgender Wortlaut:

„Die Realisierung der dezentralen Fach- und Ressourcenverantwortung ist eine Chance für mehr Eigenverantwortung aller Beschäftigten, also auch der Frauen. Allerdings müssen die Interessen von Frauen explizit in die Realisierungsphase einbezogen werden, um nicht

²⁰ Sitzungsprotokoll des Ausschusses für Frauenfragen des Abghs. vom 21.02.1996

²¹ Sitzungsprotokoll des Ausschusses für Frauenfragen des Abghs. vom 20.03.1996

noch bestehende diskriminierende Strukturen zu zementieren und Frauen aus der Verantwortung auszuschließen.

Daraus resultieren folgende Forderungen:

- Organisatorische Anbindung der Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten in einer ihrer Position angemessener Form. Dieses Amt lässt sich nicht als Teil eines LuV (Lenkungs- und Verantwortungszentrum) wahrnehmen, sondern erfordert eine Anbindung als Stabsstelle im Geschäftsbereich des Bezirksbürgermeisters/der Bezirksbürgermeisterin mit verbindlich abgesicherten Kompetenzen und eigener Ressourcenverantwortung. ...
- Mitarbeit der Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten in Gremien der Verwaltungsreform wie Lenkungsgremium und Arbeitsgruppe Qualitätsmanagement. ...
- Zur Wahrung und Durchsetzung bezirklicher Frauenpolitik sind die bezirklichen Frauenbeauftragten/Gleichstellungsbeauftragten an den Zielvereinbarungen (einschließlich Abschluß) die zwischen den LuVs und Mitgliedern des Bezirksamtes geführt werden, zu beteiligen. ...“

1998 nun wurde mit der Modifikation des § 24 LGG alte Fassung zum § 23 LGG neue Fassung die Aufgabenstellung der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten in einem Gesetz verankert und Kompetenzen geregelt (siehe Anlage Nr. 1).

4.3 Realisiert eine Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte als Verwaltungsangestellte die politischen Aufgabenstellung?

Das ist eine gute Frage.

Eine der ersten bezirklichen Frauenbeauftragten äußerte in einer Sitzung des Ausschusses für Frauenfragen vom 04.03.1987, dass sie und ihre Kolleginnen sehr wohl politisch, keineswegs aber parteipolitisch arbeiten würden. In Anbetracht der hohen Anzahl von Stellenbesetzungen mit Parteibuch-Inhaberinnen ist diese Aussage kritisch zu würdigen.

Hierfür spricht auch die Tatsache, dass bei parteipolitischer Disparität von Stelleninhaber(inen) und Bezirksbürgermeister/innen (bzw. Bezirksstadtrat/rätin) als

politisch Verantwortliche/r die Weisungsbefugnisse deutlich ausgeprägter gehandhabt wurden als vor der Veränderung oder dass Handlungsvorgaben und Aufgabenstellungen verstärkt aus den (bezirklichen) politischen Gremien wie Bezirksverordnetenversammlung und ihre Ausschüsse kamen.

So prüft und bestätigt im Bezirk Kreuzberg seit einigen Jahren z.B. der Frauenausschuß zu Beginn eines jeden Geschäftsjahres den Veranstaltungsplan der Frauenbeauftragten und die dafür einzusetzenden finanziellen Mittel, anstatt - wie früher - sich zum Ende des Jahres oder eines Berichtszeitraumes darüber berichten zu lassen. Das wiederum muß nicht heißen, dass eine Frauenbeauftragte eine politische Aufgabenstellung nicht erfüllen kann; es zeigt nur beispielhaft, wie wenig Spielraum sie ggf. für individuelle Schwerpunktlegung und frauenspezifische Innovationen hat. In konservativ regierten Bezirken wird dies mehr als deutlich; aber hier ist aufgrund politischer „Starre“ auch kein politisch abweichendes Engagement der – inzwischen langjährig tätigen – Frauenbeauftragten zu erwarten.

In den Bezirken Tempelhof und Zehlendorf z.B. hat sich dadurch eine regelrechte, jährliche Ablaufroutine eingeschliffen, die nur sehr selten von frauenpolitisch bedeutsamen Ereignissen erhellt wird.

Die strenge Auslegung der dem BAT unterlegten Aufgabendefinitionen und die daraus resultierende Reduzierung der Funktion auf die einer Verwaltungsangestellten rechtfertigt natürlich auch die Eingruppierung in die Vgr. IV a/III BAT und. Lediglich der Bereich der Beratung ist mit dem Tätigkeitsmerkmal einer Sozialarbeiterin verglichen worden, was aber die genannte Eingruppierung unterstrich. Wissenschaftliche Ansätze wurden und werden nicht ausgeübt und auch nicht erwartet.

Unter diesen Bedingungen ist die individuelle politische Bewegungsfreiheit einer Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten sehr eingeschränkt und vor allem dem Kollegialorgan des Bezirksamtes unterworfen. Es dürfte aber als völlig ausreichend angesehen werden, wenn das Bezirksamt als politisches Kollegialorgan und die gewählte Bezirksverordnetenversammlung Frauenpolitik definieren und damit die Aufgabenzuweisung für die Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte festlegen; schließlich müssen beide dann auch für die Umsetzbarkeit sorgen und die Wirksamkeit kontrollieren. Das wiederum entlastet die Stelleninhaberinnen von einer politischen Positionierung und Verantwortung ihres Tuns sowie von der Kontrolle der Wirksamkeit ihres Handelns.

Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass die rein dienstliche Ausübung einer solchen Tätigkeit, also der Beruf der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten, ohne

politisches oder zumindest persönliches Engagement essentiell an Bedeutung und Gewicht verliert; Idealismus ist schlicht vonnöten. Gerade im Beratungsbereich (Trennungs- und Scheidungsberatung, Krisenintervention, Berufliche Qualifikation und Wiedereinstieg, Schwangerschaftskonfliktberatung etc.) ist persönliche Sensibilität gefragt, um als erste Anlaufstelle die Klientel emotional aufzufangen. Ansonsten wird Beratung hier weniger inhaltlich verstanden, sondern eher als Hilfe zur Selbsthilfe und Vermittlung an fachkompetente Institutionen. Das ist augenscheinlich erst mal kein frauenpolitischer Arbeitsinhalt; die Würdigung von Ursache und Zusammenhang in Lebensumständen von Frauen und daraus resultierenden Ausnahmesituationen lassen aber ein frauenpolitisches Wirkungsfeld erkennen und spezifisch bearbeiten. An dieser Stelle ist die Berichtspflicht der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten von Gewicht, damit die politischen Gremien im Bezirk ihre Frauenpolitik überprüfen und ggf. neu ausrichten können.

Für diese Mittlerposition ist die Besetzung der Stellen mit einer Verwaltungsangestellten ohne akademische Ausbildung dem Grunde nach ausreichend. Voraussetzung muß allerdings die explizite Beschreibung der Aufgaben und Arbeitsinhalte sein.

Hieran mangelte es jedoch lange aufgrund politischer Wankelmütigkeit und Unentschlossenheit, was die Verwaltung nicht zu vertreten hat. Ob dem durch erneute Überarbeitung des LGG im Jahr 1998 abgeholfen wurde, bleibt in der praktischen Umsetzung abzuwarten.

4.4 Kontrolliert oder funktionalisiert die Politik die selbst erteilte Aufgabenstellung?

VerwaltungsmitarbeiterInnen sind ihrer jeweiligen Anstellung entsprechend der Personalhoheit ihrer Dienststelle und damit der dieser vorstehenden, politischen Verantwortung unterworfen. Daraus resultiert, dass in jeder Behörde, welche eine Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte beschäftigt, grundsätzlich andere frauenpolitische Entscheidungen getroffen und unterscheidbare Arbeitsaufträge erteilt werden können. Der Vergleich der Bezirke bestätigt das auch, wenngleich die direkte Tätigkeit der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten landesweit identisch erscheint. (Bezirks)Politik funktionalisiert somit ganz eindeutig die Stelle der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten für ihre eigene Definition von Frauenpolitik und kontrolliert die Aufgabenerfüllung über die Berichterstattung und Ergebnisauswertung.

Was sie nicht kontrolliert, ist die Umsetzung des gesetzgeberischen Willens des Parlamentes. Hierin liegt auch der eigentliche Mangel. Wenn Verwaltung sich an Gesetz

und Recht zu halten hat, muss es dieses auch geben. Das war hier lange nicht der Fall und ist womöglich derzeit mit § 23 LGG, neue Fassung, nicht minder notgelöst (siehe Anlage Nr. 1).

Immerhin wurde schon an früherer Stelle (Bezirk Treptow) festgestellt, dass lange vor der Modifizierung des LGG 1998 detaillierte Aufgaben- und Kompetenzbeschreibungen für diese Stellen existierten, die weitaus konkreter und inhaltlich greifbarer waren.

Das Gesetz und damit der politische Wille des Gesetzgebers beschreibt somit im Nachhinein, was vorher von einzelnen politischen Akteuren definiert wurde. Ob das dem Prinzip der Demokratie und damit dem des Volkes als Souverän entspricht, ist fraglich.

5. Eigene Schlussfolgerungen und Handlungsvorschläge

5.1 Konzentrat der Erkenntnisse

Halten wir fest:

Der politische Wille zur Einrichtung von Frauenbeauftragtenstellen keimte auf Bundesebene Mitte der 80er Jahre. Aufgrund der Anregung durch die zuständige Bundesministerin befasste sich der Berliner Senat schneller als das Berliner Abgeordnetenhaus mit Umsetzungsmöglichkeiten (auf Landesebene) und richtete 1978 ein Frauenreferat bei der Senatsverwaltung Arbeit und Soziales ein, deren Leiterin später Senatsfrauenbeauftragte genannt wurde und im weitesten Sinne für die Durchsetzung der Gleichberechtigung im Innen- wie auch Außenverhältnis zuständig war.

Ab 1986 gab es in den Westberliner Bezirken individuelle Versuche, eigene – bezirkliche – Frauenbeauftragte zu schaffen, was unter Hilfsfinanzierungskonzepten und Zeitvertragsabschlüssen auch gelang. 1989 wurden diese Stellen auf Order des Abgeordnetenhauses von Berlin durch den Senat in den Haushalt als planmäßige Stellen eingearbeitet. Ausstattung und Kompetenzen blieben weitgehend undefiniert und verlagerten sich somit in die Zuständigkeit der einzelnen Bezirke.

Für die Ostbezirke gab es vor 1989 einen Volkskammerbeschluss, der die Stellen der Gleichstellungsbeauftragten installierte. Näheres ist hierzu nicht bekannt.

Ab 1990 existierten in Gesamtberlin die Stellen der hauptamtlichen Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten mit ganz unterschiedlichen Aufgabeninhalten und Ausstattungen, aber institutionell anerkannt und geduldet.

Erst 1998 findet durch Änderung des LGG in § 23 eine gesetzesmäßige Festschreibung der Stellen als Bestandteil der Verwaltung nebst kleinem Aufgabenkatalog statt, der auch ihre Außenwirkung verdeutlicht.

Auf Landesebene ist die Senatsfrauenbeauftragte als Stellenbezeichnung wieder verschwunden; es existiert bei der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen ein Frauenreferat.

Kooperation zwischen Landes- und Bezirksebene gibt es, allerdings ohne Anordnungs- oder Weisungsbefugnis durch die Senatorin.

5.2 Was wäre administrativ verbesserungswürdig und wie?

Die Bezirksfusionen sind für die Verwaltung eine große Herausforderung und erfordert erhebliche Kraftakte der Umsetzung. Hier sollte aber nicht über das Ziel hinausgeschossen werden.

Stellen mit unmittelbarem Bürgerkontakt, also Kundenorientierung, können u.E. nicht im gleichen Umfang wie reine Verwaltungsdienststellen reduziert werden. So ist u.a. die Anzahl der BezirkseinwohnerInnen im Verhältnis zur Dienststellengröße selbstverständlich für die Qualität von Aufgabenerfüllung ausschlaggebend und sollte nicht nachteilig einseitig vergrößert werden. Wenn eine Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte für 100.000 EinwohnerInnen zuständig ist, kann sie anders agieren, als bei einem Verhältnis von 1:300.000. Ein Argument, dass es bereits jetzt schon mindestens zwei Bezirke in der Größenordnung um 300.000 EinwohnerInnen gibt und die dort tätigen Frauenbeauftragten ihren Auftrag gut erfüllen, muss mit Vorsicht aufgenommen und vor Ort in der praktischen Arbeit geprüft werden. So stellt sich hier ganz schnell die Frage, welchen zeitlichen und inhaltlichen Umfang z.B. die Beratungssprechstunde einnimmt oder wie intensiv die politische Zuarbeit betrieben wird.

Beachtlich ist auch, mit welcher Art von Klientel die jeweilige Stelleninhaberin es in ihrem Bezirk zu tun hat: Frauen mit unterschiedlichen Systembiographien (Ost/West), hoher Ausländerinnenanteil, Stellung der Bezirke im Sozialstrukturatlas mit entsprechend unterschiedlicher Einkommensverteilung, Arbeitslosigkeit, Bildungsniveau. Uns erscheint es sehr fraglich, ob derartige Merkmale völlig unberücksichtigt bleiben können und eine zukünftige Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte alles in dem zukünftigen Bezirk zufriedenstellend erledigen kann.

Aus rein fiskalischen Gründen solche Stellen zu reduzieren heißt, politischen Willen zu torpedieren. Andererseits ist die Verwaltung wieder einmal mangels Eindeutigkeit politischen Willens des Gesetzgebers frei in ihrer Entscheidung, wie und wo Personalmittel eingespart werden können.

Bei dieser Gelegenheit sei darauf hingewiesen, dass einige Bezirke die Fusion dazu nutzen, die Stellen wieder in ein Lenkungs- und Verantwortungszentrum (LuV) zu integrieren, sie also nicht als Stabsstelle des/r Bezirksbürgermeisters/in auszuweisen. Der Querschnittsaufgabe der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragtenstellen wird dies jedoch nicht gerecht, da verwaltungsintern mindestens zwei zusätzliche Vorgesetzte, nämlich die LuV-Leitungen, und damit weitere Hierarchieebenen zu überwinden sind. Die Stelle der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten wird damit eher abgewertet.

Der Text im § 23 LGG unter Absatz 1: „... Die Dienstaufsicht über die Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte übt die Bezirksbürgermeisterin oder der Bezirksbürgermeister aus. ...“ ist hier wenig hilfreich, denn diese Dienstaufsicht übt sie/er in der Regel auch über das entsprechende LuV „Beratungsdienste“ (oder ähnlich) aus, dem die Frauen-/Gleichstellungsbeauftragtenstellen alternativ zugeordnet werden. Hier fehlt ganz eindeutig das Wort „unmittelbar“ im Gesetzestext, was die Verwaltung in der Regel zu ihrem Vorteil auswertet. An dieser Stelle sollten die BezirksbürgermeisterInnen als LeiterInnen der Verwaltungseinheit organisatorische Vorgaben machen oder regulierend eingreifen. Das setzt natürlich deren politischen Willen voraus.

Um eine kontinuierlich gute und problemorientierte Arbeit leisten zu können, muss die Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte auch von Haushaltssperren verschont bleiben. Sie ist mit ihrer schon jetzt eher begrenzten finanziellen Ausstattung kaum in der Lage, ein interessantes und kundenorientiertes Angebot vorzuhalten. Haushaltssperren und damit fehlender Zugriff auf finanzielle Mittel machen z.B. notwendige oder auch interessante Seminarangebote unmöglich, weil Honorarmittel wegfallen. Veröffentlichungen erscheinen mitunter erst Monate oder gar Jahre später, wenn ihr Inhalt veraltet ist und keinen mehr interessiert oder die diskutierten Problematiken längst anderweitig und ggf. unzulänglich „versorgt“ wurden. Spontane Projekt- oder Veranstaltungsbeihilfen sind nicht mehr möglich; alles bedarf einer ziemlich langen Planung und daraus resultierenden unflexiblen Umsetzung und erinnert damit beinahe an die 5-Jahres-Pläne der ehemaligen DDR mit all ihren Nachteilen. Betriebswirtschaftlich betrachtet ist dies ein Rückschritt und kann kein Bestandteil einer Reform sein.

Hinsichtlich der (neu eingeführten) Kosten- und Leistungsrechnung, kurz KLR, macht es ökonomisch wenig Sinn, dem gesamten Tätigkeitsfeld lediglich eine Produktnummer zuzuordnen.

Eine moderne, prozeßorientierte KLR hat die Aufgabe, entstehende Kosten transparent darzustellen, das einzelne Produkt (hier in der Regel eine Dienstleistung) mit Preisen zu

bewerten, alle Produkte behördenübergreifend vergleichbar zu machen und – auch das – die Effizienz zu prüfen bzw. wettbewerbsähnliche Bedingungen zu schaffen. Sie liefert als Informationssystem für das Verwaltungscontrolling Daten zur Planung, Steuerung und Kontrolle von Arbeitsprozessen und Leistungsergebnissen, für die Mittelverteilung und Budgetierung²². Aus ihr resultiert eine Kosten- und Leistungsverantwortung.

Nun muss und sollte eine Frauen-/Gleichstellungsbeauftragtentätigkeit nicht vorrangig nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten bewertet und bedient werden, aber – und das erscheint uns doch erforderlich – dienststellenintern sind in den einzelnen Prozeßabläufen nicht unwesentliche Sparpotentiale versteckt, wie sie z.B. in Doppelarbeiten, Zielgruppenverfehlung, Kommunikationsmängel, Unklarheiten in Zuständigkeiten und auch undeutlicher Auftragserteilung stecken. Es geht hier ausdrücklich nicht um inhaltliche, politische Kontrolle, sondern um Überprüfung, ob Sachziele erreicht werden (Effektivität), ob Maßnahmen oder Angebote weitergeführt oder eingestellt werden sollten (Grad der Erreichung von Zielgruppen), um kalkulatorische Grunddaten und Effizienzvergleiche.

So lassen sich vorzugsweise im kundenorientierten Angebot (Seminare, Vorträge, Aufführungen, Exkursionen etc.) Qualitäts- und damit Leistungsmerkmale definieren, die leicht bewert- und vergleichbar sind und eine klare Auskunft über Kostenursache, -höhe und –effizienz. Eine detailliertere Beleuchtung gerade dieses Aufgabenbereiches würde u.E. manch eine Diskussion um Ausstattungsanforderungen entzaubern oder gar überflüssig werden lassen.

5.3 Gibt es eine aktuelle politische Herausforderung?

Ja, Ja und noch mal Ja!

Überdeutlich besteht die aktuelle Herausforderung für die Politik darin, endlich den politischen Willen zu verdeutlichen. Das ist längst überfällig. Es kommt nicht von ungefähr, dass politische Einzelakteure wie Senatoren und Senatorinnen ein Politikfeld bearbeiten, dass - gründlich bedacht - in die Zuständigkeit des Parlamentes gehört. Es scheint zwar, als würde der Senat in seiner jeweiligen politischen Zusammensetzung praktisch im vorausseilenden Gehorsam politische Ziel erkennen, als gesellschaftliche Aufgabe definieren und in der Praxis umsetzen, genau das aber ist u.E. ein Irrtum. Mangels klarer und unfehlbarer Intention durch den Gesetzgeber kann jeder einzelne politische Akteur auch in seiner Funktion als Verwaltungsleiter eigene Ziele, Absichten und Umsetzungsmöglichkeiten definieren, kommunizieren und interpretieren. Das geschieht auf

²² Nikolaus Steinebach, Verwaltungsbetriebslehre, 5. Auflage, 1998, Seite 332

allen Ebenen im ganzen Land und lässt ein buntes Bild politischer Aktivität oder Inaktivität entstehen. Das wirkt alles sehr demokratisch, entspricht aber keinesfalls aktiver Demokratie, sondern eher starrer Bürokratie. SenatorInnen sind Doppelfunktionäre: Zum einen tragen sie ein politisches Mandat, zum anderen sind sie Mitglied, also Teil der Administration. Das erlaubt ihnen die direkte Umsetzung eigener politischer Zielsetzungen innerhalb ihrer Handlungsspielräume. Diese Handlungsspielräume sind nicht zu unterschätzen, leider aber nicht für jeden transparent. Es bedürfte tiefgehender und gründlicher Untersuchungen über Ursachen, Instrumente und Wirkungen, um tatsächliches politisches Wirken zu erkennen, zu analysieren und beeinflussbar zu machen; doch wer kann das außerhalb von Verwaltung schon?

So ist es nur zu verständlich, wenn diese Akteure ihre bevorzugte Stellung nutzen, um politisch zu agieren – mitunter am Parlament vorbei.

Hinsichtlich der Aufgaben der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten sollte es jedoch eine klare Zuständigkeit der Regelungskompetenz geben; das sichert die Umsetzung des wirklichen politischen Willens, vor allem auch dauerhaft.

Es muss also ein Frauenbeauftragtengesetz her – wie geplant und offenbar aufgrund heftigen männlichen Widerstandes nicht gelungen.

Das Parlament ist nicht gezwungen, auf die Initiative des Senates (Gesetzesvorlage) zu warten; es kann, darf, sollte, müsste eigeninitiativ tätig werden und anhand abzuwartender Diskussionsbeiträge eine verabschiedungsreife Vorlage ausloten.