



Monitoring der beruflichen Gleichstellung im Stadtstaat Bremen

Eine Studie im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen
Msc. Sophie Rouault / Prof. Dr. Silke Bothfeld,
Hochschule Bremen, Fakultät der Gesellschaftswissenschaften



HSB

Hochschule Bremen
City University of Applied Sciences



**Arbeiterkammer
Bremen**

Msc. Sophie Rouault, Prof. Dr. Silke Bothfeld

Hochschule Bremen, Fakultät der Gesellschaftswissenschaften

Monitoring der beruflichen Gleichstellung im Stadtstaat Bremen

Eine Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Bremen

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	4
1 Einleitung	5
2 Monitoring, ein Instrument zum politischen Lernen.....	6
2.1 Steuerungstheoretische Fundierung des Instrumentes eines Gender- Monitorings.....	6
2.2 Die drei Funktionen eines Monitoringsystems.....	7
2.3 Qualitätsmerkmale eines Monitoringsystems.....	8
2.3.1 Transparente Verfahren.....	8
2.3.2 Pluralismus der Berichterstattung	8
2.3.3 Institutionalisierung der Monitoringprozesse	8
3 Ressourcen für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung	9
3.1 Berichterstattung: Die Pluralität der verfügbaren bremischen Quellen.....	9
3.1.1 Die Rolle der Arbeitnehmerkammer Bremen als Impulsgeber.....	9
3.1.2 Das Monitoring der beruflichen Gleichstellung durch die Landesregierung.....	10
3.1.3 Die Grenzen einer bremenbezogenen Gleichstellungsberichterstattung	12
3.2 Der Stand bei den geschlechterdifferenzierten Kernindikatoren.....	14
3.2.1 Die vorhandene Datenbasis	14
3.2.2 Lücken in der Datenbasis	16
4 Verfahrensschritte eines Gleichstellungsmonitorings	17
4.1 Die verfügbaren Daten durch die Etablierung einer Berichtskommission bündeln.....	17
4.2 Validität der Problemdiagnose durch eine pluralistische Einbeziehung aller Akteure	18
4.3 Eine bessere parlamentarische Kontrolle der Gleichstellungspraxis anhand messbarer politischer Ziele	18
4.4 Legitimität durch gesellschaftliche Debatte erhöhen	20
5 Ausblick: Drei Szenarien zur Etablierung eines gleichstellungspolitischen Monitorings	22
Literatur	24
Anhang.....	26

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verfügbare Daten für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung auf Landesebene – die bremenbezogenen Quellen	26
Tabelle 2: Kernindikatoren der beruflichen Gleichstellung in Bremen – Verfügbarkeit der Daten und empfohlene Ergänzungen	34
Tabelle 3: Handlungsempfehlungen für die bremische Gender-Mainstreaming-Berichterstattung (Stand Juli 2018).....	37

1 Einleitung

Ziel dieser Studie ist es, den Mehrwert, die Notwendigkeit und die möglichen Formen eines Monitorings der beruflichen Gleichstellung von Männern und Frauen in Bremen zu prüfen. Dafür unternehmen wir eine kritische Bestandsaufnahme der verfügbaren Daten, Instrumente und Akteure. Welche Art von Gleichstellungswissen ist vorhanden, wenn es darum geht, die Arbeitsmarktsituation von bremischen Frauen vergleichend zu untersuchen, um belastbare Fakten für eine informierte politische Entscheidung zu gewinnen? Wer sammelt, kondensiert und nutzt dieses Geschlechterwissen? Welche gleichstellungspolitisch relevanten Daten fehlen möglicherweise noch? Wo und wie könnte die Koordination der beteiligten Akteure verbessert werden?

Die vorliegende Studie zeigt, dass die Daten zur Arbeitsmarktsituation der Frauen im bremischen Arbeitsmarkt über viele Quellen in sehr unterschiedlichen Quellen zu finden und letztlich auch lückenhaft sind. Zwar stehen Forschung und Politik ausdifferenzierte Quellen analytischer und statistischer Daten zur Verfügung, die den Stand der beruflichen Gleichstellung in Bremen erfassen. Doch sind diese gleichstellungspolitisch relevanten Daten nicht systematisch miteinander verknüpft. Abgesehen vom öffentlichen Dienst gibt es für den Arbeitsmarkt kein effektives gleichstellungspolitisches Monitoring – und damit auch keine systematische Messung der gleichstellungspolitischen Wirksamkeit öffentlicher (Arbeitsmarkt- und Beschäftigungs-)Politik in Bremen.

Eine mögliche Erklärung hierfür liegt paradoxerweise in der frühzeitigen Institutionalisierung der Geschlechtergleichstellung in Bremen. Zwar steht das Land im Bundesvergleich relativ gut da:¹ Es verfügt seit 1980 über eine einzigartige, spezifische Behörde – die Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau (ZGF) – und über eines der ältesten und ausdifferenziertesten Landesgleichstellungsgesetze (LGG 1990) zur Gleichstellung von Frau und Mann im öffentlichen Dienst, das dem ambitionierten Ziel einer „paritätische(n) Beschäftigung von Frauen und Männern in allen Funktionen und Arbeitsbereichen“ verpflichtet ist.² Und tatsächlich hat die Übertragung der operativen Gleichstellungspolitikarbeit auf eine spezialisierte Behörde – die ZGF – deutlich positive Effekte für die fachliche Bearbeitung der Themen. Allerdings entlasten sich die politischen Entscheidungsträger durch die Aufgabenübertragung an die ZGF auch und treten weniger offensiv für die Ziele der bremischen Gleichstellungspolitik ein. Da es außerdem kein aktuelles formales Leitbild der Gleichstellungspolitik, etwa in Form zum Beispiel eines ressortübergreifenden gleichstellungspolitischen Rahmenprogramms wie in den Stadtstaaten Berlin oder Hamburg gibt, besteht kein Anreiz, geschlechterspezifische Arbeitsmarktdaten zu bündeln und ein systematisches Monitoring der gleichstellungspolitisch relevanten Aktivitäten, etwa in der Arbeitsmarktpolitik, der Personalpolitik im öffentlichen Dienst, Frauen in MINT-Studiengängen und Berufen, Kinderbetreuung und so weiter zu betreiben.

Diese Studie umfasst drei Abschnitte. Im ersten Teil wird der Monitoring-Begriff genauer definiert und gezeigt, dass Gender-Monitoring ein Lerninstrument für die Politik, aber auch für die Fachöffentlichkeit und interessierte Bürgerinnen und Bürger darstellt. Im zweiten und zentralen Teil der Studie werden die geschlechterrelevanten Kerndaten und die bestehende Infrastruktur für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung, genauer: der etablierten Kooperation zwischen gleichstellungspolitischen Akteuren und Akteurinnen in Bremen, evaluiert, die die Grundlage für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung

¹ Vgl. BAG (2013).

² Vgl. Brinkmann/Horstkötter (2017), S. 6.

bilden. Zudem machen wir Vorschläge für eine Auswahl relevanter Kernindikatoren. Auf dieser Grundlage werden, drittens, Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung dieser Strukturen zu einem systematischen Monitoring der beruflichen Gleichstellung im bremischen Raum formuliert. Dabei werden Schlüsselindikatoren identifiziert und die weiterzuentwickelnden Aspekte der dazu notwendigen Infrastruktur sowie effektiver Kommunikations- und Handlungsformen.

Die Methodik dieser Studie basiert auf einer Auswertung aller auf Bremen bezogenen Policy- Dokumente und der relevanten Datenquellen, Berichte und Berichtsreihen zur beruflichen Situation der Frauen in Bremen. Ergänzt wurden diese Daten durch fünf Hintergrundgespräche mit Vertreterinnen und Vertretern des Senats, der Bürgerschaft, der Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichstellung der Frau, der Arbeitnehmerkammer und des Gesamtpersonalrats. Ziele dieser Gespräche waren die Vertiefung des Verständnisses der Prozesse der gleichstellungsrelevanten Berichterstattung, die Reflexion der Ergebnisse dieser Berichterstattung sowie die Überprüfung und Festigung der Arbeitshypothesen. Der Inhalt dieser Gespräche wurde anonymisiert verarbeitet.

2 Monitoring, ein Instrument zum politischen Lernen

Im folgenden ersten Kapitel führen wir aus, dass das Instrument des Monitorings eine Etappe im Politikzyklus darstellt, in der – idealerweise in einem pluralistischen Wissensbildungsprozess – Ziele und Ergebnisse einer Politik einander gegenübergestellt und Ergebnisse politischen Handelns reflektiert werden.

2.1 Steuerungstheoretische Fundierung des Instrumentes eines Gender-Monitorings

In der deutschen Tradition der Sozialberichterstattung stellt das Monitoring ein Instrument für politisches Lernen dar.³ Genauer bezeichnet Monitoring die „systematische Beobachtung, Beschreibung, Dokumentation und Analyse von sozialen Sachverhalten – (...) beispielsweise Lebenslagen, ein Politikfeld, Programme sowie die Praxis von Organisationen“⁴. Durch eine regelmäßige Berichterstattung anhand ausgewählter Indikatoren stellen Monitoring-Systeme eine „integrierte Politikbeobachtung“ dar, indem sie „eine Informations-, Planungs- und Evaluationsfunktion erfüllen, Entscheidungsgrundlagen schaffen und damit Steuerungspotenziale eröffnen“⁵. Mit dieser breiten Definition nehmen wir Abstand zu einem managementbezogenen Verständnis, das Monitoring als bloße „Bezifferung von Politikeffekten“ versteht. Dieses verkürzte Verständnis ist für die Evaluation von Gleichstellungspolitik unbrauchbar, weil es durch die De-Kontextualisierung der Indikatoren die komplexen gesellschaftlichen Prozesse der Entstehung von Ungleichheit ausblendet und Geschlechtergleichstellung als vermeintlich quantifizierbares, statistisch kontrollierbares Gut betrachtet.⁶ Vielmehr geht es jedoch um die Herstellung sozialer Gerechtigkeit, was eine umfassendere Herangehensweise verlangt. Demgegenüber betont ein komplexes Verständnis des Monitorings die politische Verantwortlich- und Zurechenbarkeit politischer Handlungen (accountability): Durch die Benennung und das Sichtbarmachen politischer Ziele und Wirkungen wird deutlich, in welchem Maße politische Verantwortung tatsächlich auch ausgefüllt wird.

Darüber hinaus ist ein Monitoringsystem ein Instrument organisierten politischen (und gesellschaftli-

³ Vgl. Flora/Noll (1999).

⁴ Filsinger (2014), S. 10.

⁵ Filsinger (2014), S. 10.

⁶ Vgl. Liebowitz/Zwingel (2014).

chen) Lernens,⁷ weil es den Akteurinnen und Akteuren als ein „prozedurales“, das heißt, auf die Handlungsprozesse in Organisationen bezogenes Instrument die Verarbeitung von Gleichstellungswissen abverlangt. Genau genommen setzt ein Monitoringsystem den Akteuren (zum Beispiel einer Behörde) Rahmenregeln zur Entwicklung von Schlüsselindikatoren, zur Durchführung von Erhebungen, zur Dokumentation und Veröffentlichung der Ergebnisse, zu Häufigkeit und Umfang der Berichterstattung und zur Organisation politischer Debatten. Hierdurch werden alle beteiligten Akteurinnen und Akteure in einen kollektiven Lernprozess eingebunden. Hierzu gehören sowohl Entscheidungsträger als auch die Adressatinnen und Adressaten der Politik (private und öffentliche Arbeitgeber) sowie alle an der Umsetzung der Politik beteiligten Organisationen. Dieser Lernprozess ist dann „reflexiv“, wenn das Monitoring explizit dem Ziel dienen soll, Verhalten oder Handlungsroutinen der Akteurinnen und Akteure schrittweise zu verändern.⁸ Der Querschnittscharakter der Gleichstellungspolitik – das heißt, die Wechselwirkungen zwischen zahlreichen politischen Handlungsbereichen – erfordert allerdings eine gründliche Koordination aller involvierten Ressorts und Expertinnen und Experten aus der Praxis. Effektive Monitoringsysteme bedürfen daher einer starken politischen Federführung.⁹

2.2 Die drei Funktionen eines Monitoringsystems

Durch seine drei Funktionen kommt dem Monitoring im politischen Prozess eine oftmals unterschätzte Bedeutung zu.¹⁰ Erstens ermöglicht es eine wissenschaftlich fundierte **Problemanalyse**, indem relevante Indikatoren identifiziert, gemessen und in entsprechenden Berichten dokumentiert werden. Die sorgfältige Auswahl der Schlüsselindikatoren eines Politikfeldes knüpft an gesellschaftliche Leitbilder und klare politische Leitziele an (etwa Lohngleichheit, Reduzierung der Arbeitsmarktsegregation, gleiche Aufstiegsmöglichkeiten und so weiter) und baut auf sozialwissenschaftlichen Erkenntnissen über die Ursachen von Politikproblemen (Diskriminierung, Berufswahlverhalten, gesellschaftliche Bewertung von Arbeit und so weiter) auf. Entsprechende Berichte enthalten eine Problemdiagnose, die zur Orientierung der Entscheidungen im jeweiligen Politikfeld dient.

Zweitens dient ein Monitoringsystem der **Kontrolle** der Wirksamkeit politischer Entscheidungen. Anhand des gewählten Indikatorensystems werden innerhalb eines festzulegenden Zeitraums die Wirkungen des Handelns – etwa der eingesetzten Förderinstrumente oder der Kontrolle personalpolitischer Praktiken im öffentlichen Dienst – überprüft. Die Kontrollfunktion ermöglicht, den deklarierten Zielen Ergebnisse gegenüberzustellen und aus der Diskrepanz neue Handlungsstrategien abzuleiten.

Drittens erfüllt ein Monitoringsystem auch eine **Legitimitätsfunktion**. Ein erfolgreicher Abgleich von Handlungszielen mit Evaluationsergebnissen kann die Handlungsstrategien politischer Akteurinnen und Akteure bestätigen und bestärken. Voraussetzung ist, dass Ergebnisse in öffentlichen Fachdiskursen über politische Ziele, Aktivitäten und Politikwirkungen diskutiert werden und auch außerhalb der Fachöffentlichkeit mobilisierungsfähig sind. Insgesamt kann eine wissenschaftlich fundierte Problemanalyse das Thema der beruflichen Gleichstellung als legitimes Politikziel und gesellschaftliches Anliegen sichtbar machen und damit entscheidend stärken.

⁷ Vgl. Bothfeld/Rouault (2016).

⁸ Vgl. Bothfeld/Gronbach (2002).

⁹ Vgl. Bothfeld/Rouault (2016).

¹⁰ Vgl. Bothfeld/Rouault (2016).

2.3 Qualitätsmerkmale eines Monitoringsystems

Um effektiv zu sein, sollte sich ein gutes Monitoringsystem durch drei Qualitätsmerkmale auszeichnen: Es sollte transparent und offen für die Mitwirkung unterschiedlicher sozialer und politischer Akteurinnen und Akteure sein und einen gewissen Grad an Institutionalisierung aufweisen.

2.3.1 Transparente Verfahren

Wenn die Diagnose einer gleichstellungsrelevanten Problemlage von möglichst allen beteiligten (öffentlichen, wissenschaftlichen, verbandlichen) Akteurinnen und Akteuren geteilt werden soll, muss die Auswahl der gleichstellungspolitischen Indikatoren, in einem möglichst transparenten Prozess erfolgen. Nur so entsteht eine konsens- und zielorientierte Grundlage für die fachöffentliche Debatte über die politischen Lösungsansätze. Hierzu gehört auch die Transparenz in der öffentlichen Vergabepraxis, etwa der Bestellung einer Kommission oder der Berichterstattung, in deren Rahmen die Sammlung, Auswertung und Dokumentation der Daten erfolgen. Auch sollten die Ergebnisse des Evaluationsprozesses klar in der Öffentlichkeit kommuniziert werden und Reformbedarfe vor allem unter Einbeziehung der parlamentarischen Akteurinnen und Akteure öffentlich debattiert werden. Nur hierdurch wird die politische Zurechenbarkeit von Politikergebnissen gewährleistet.

2.3.2 Pluralismus der Berichterstattung

Ein zweites Qualitätskriterium besteht darin, dass unterschiedliche Informationsquellen aufgrund ihrer methodischen Gütekriterien (Validität und Reliabilität) herangezogen werden. Dies schließt jedoch nicht außeruniversitäre und angewandte Forschung aus, im Gegenteil: Da beide, sowohl öffentliche als auch verbandliche Initiativen und Berichte immer interessengeleitet sind, ermöglicht erst die Berücksichtigung möglichst vieler unterschiedlicher Quellen die Entwicklung einer möglichst objektiven Diagnose. Oftmals werden sehr spezifische Daten nicht im Rahmen der offiziellen Statistiken, sondern in der außeruniversitären oder der angewandten Forschung, teilweise im Rahmen der Auftragsforschung für Verbände oder politische Akteure erhoben. In vielen Fällen, etwa bei der Armutsberichterstattung oder der Gleichstellungsberichterstattung haben nicht staatliche Institute oder Organisationen sogar die Berichtswesen entwickelt, die erst danach durch die Politik übernommen wurden.

2.3.3 Institutionalisierung der Monitoringprozesse

Letztlich wird erst durch einen bestimmten Grad der Institutionalisierung eines Monitoringprozesses ein mittel- bis langfristiger Lernprozess der beteiligten Akteure etabliert. Dies erfordert die Zuordnung der Verantwortung für das Monitoring, die Festlegung von Rahmenbedingungen hinsichtlich des Zeitpunkts, der Häufigkeit und des Umfangs der Berichterstattung und die Entwicklung eines Verfahrens zur politischen Verarbeitung der Ergebnisse. Bei der Gleichstellungsberichterstattung ist die (finanzielle) Stabilität besonders notwendig, um Aktualität und Qualität der geschlechterspezifischen Daten auch über die Zeit zu gewährleisten. Zudem ist eine Berichterstattung im Bereich der beruflichen Gleichstellung nur dann effektiv, wenn eine Nachjustierung in den einzelnen Politikfeldern auf einer systematischen Evaluation der Praxis basiert. Diese „doppelte Lernschleife“ (double-loop learning) erfordert eine möglichst stabile Vernetzung der lokalen gleichstellungspolitischen Expertinnen und Experten. Diese Definition eines guten (Gender-)Monitorings bildet den Rahmen für die nachfolgende Bewertung der in Bremen verfügbaren gleichstellungspolitisch relevanten Daten und Berichte, die Teil eines wirksamen Monitorings der beruflichen Gleichstellung im bremischen Raum werden könnten.

3 Ressourcen für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung

Für den Vergleich der Situation von Frauen und Männern auf dem regionalen Arbeitsmarkt verfügt das Land Bremen zwar über ein sehr ausdifferenziertes, aber relativ unspezifisches Berichtswesen (siehe die Übersicht in Tabelle 1, im Anhang). Ziel dieses zweiten Kapitels ist eine genaue und kritische Bestandsaufnahme der skizzierten Datenlage: Welche Schlüsseldaten zur beruflichen Gleichstellung im Bremer Raum liegen bereits vor? Wie werden sie generiert? Welche relevanten Indikatoren fehlen möglicherweise? Eine Übersicht über verfügbare Berichte und Indikatoren findet sich im Anhang (Tabelle 1 und Tabelle 2).

3.1 Berichterstattung: Die Pluralität der verfügbaren bremischen Quellen

Bremen verfügt als Stadtstaat über eine solide öffentlich zugängliche statistische Infrastruktur, die eine ausdifferenzierte, pluralistische und hochwertige Berichterstattung zur vergleichenden Lebens- und Arbeitsmarktlage von Frauen und Männern in Bremen ermöglicht. Allerdings werden im Folgenden auch die Lücken deutlich: Die Berichte enthalten nicht immer systematisch geschlechtervergleichend verarbeitete Daten, sie münden eher selten in (gleichstellungspolitische) Handlungsempfehlungen und sie werden nicht gebündelt.

3.1.1 Die Rolle der Arbeitnehmerkammer Bremen als Impulsgeber

Der Beitrag der Arbeitnehmerkammer Bremen ist von besonderer Bedeutung in dieser Bestandsaufnahme. Als Interessenvertretung der Bremer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gewährleistet sie nicht nur durch ihr Berichtswesen das substanziellste Monitoring der bremischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Vielmehr hat sie eine politische „Warnsignalfunktion“, indem jeweils der Fokus auf spezifische arbeitsmarktpolitische Probleme gerichtet wird. Im Bereich der beruflichen Gleichstellung greifen die Berichte der Arbeitnehmerkammer Bremen dabei durch die Bezugnahme auf die Bundespolitik über die lokale Debatte hinaus. Damit sind sie eine wichtige Datenquelle für das Monitoring der beruflichen Gleichstellung in Bremen. Zwar werden gleichstellungspolitisch relevante Indikatoren und Themen im Rahmen der Berichterstattung erhoben, doch steht das Thema „berufliche Gleichstellung“ an sich bislang nicht im Fokus einer systematischen Berichterstattung.

Von besonderer Relevanz sind drei Berichtsreihen:

- ▶ der statistische Jahresbericht „Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialstatistik“,
- ▶ der ebenfalls jährlich erscheinende Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen und
- ▶ der Bericht zur sozialen Lage – der alle zwei Jahre veröffentlicht wird.

Die erste Reihe ist ausschließlich statistisch ausgerichtet: Hier werden zentrale Daten des Statistischen Landesamtes und der Arbeitsagentur zur Beschäftigung (und Arbeitslosigkeit) und Lohnunterschiede (nach Wirtschaftsbranchen und Leistungsgruppen) in Bremen nach Geschlecht systematisch ausdifferenziert zusammengefasst. Die zwei weiteren Berichtsserien sind stark analytisch orientiert, von den Fachreferentinnen und Fachreferenten der Arbeitnehmerkammer und des Instituts für Arbeit und Wirtschaft (iaw) verfasst und thematisch fokussiert (siehe Tabelle 1 im Anhang). Der Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen umfasst in der Regel drei Teile: Finanzen/Wirtschaft, Arbeit/Bildung und Soziales. Neben dem Kapitel zur allgemeinen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Einkommensentwicklung im Stadtstaat Bremen (im Bundesvergleich), widmen sich weitere Kapitel lokalen

Entwicklungen oder setzen programmatische Schwerpunkte. So wurden 2017 etwa die Arbeitsbedingungen im Pflegebereich der sozialen Dienstleistungen untersucht oder Handlungsempfehlungen für eine familienpolitische Strategie für Bremen erarbeitet. Der Bericht zur sozialen Lage widmet sich dagegen einem einzigen Schwerpunkt, mit einer ähnlichen Mischung aus statistischer (oftmals bundesweit vergleichender) Bestandsaufnahme, kritischer Analyse der Policies und Handlungsempfehlungen. Der Bericht zur sozialen Lage von 2016 (veröffentlicht in Dezember 2016) war etwa der Situation der Familien in Bremen im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewidmet. Alle Berichte der erwähnten Berichtsreihen sind seit 2011 beziehungsweise 2012 öffentlich elektronisch zugänglich. Damit bieten sie über eine relativ lange Zeitspanne eine ausdifferenzierte und umfassende Quelle für gleichstellungsrelevante Daten und Analysen.

Mit diesen Berichtsreihen leistet die Arbeitnehmerkammer ein qualitativ hochwertiges Monitoring der bremischen Arbeitsmarkt-, Sozial- und Bildungspolitik. Was die Situation der Frauen auf dem bremischen Arbeitsmarkt betrifft, sind die veröffentlichten Daten jedoch nicht immer – über die Zeit jedoch immer häufiger – systematisch nach Geschlechtern differenziert. Gleichstellungspolitisch relevante Themen sind systematischer Bestandteil der Berichterstattung geworden, ohne dass (berufliche) Gleichstellung als Politikfeld explizit in den Blick genommen würde.

Zum Monitoring der Arbeitsmarktpolitik gehört letztlich auch die Impulsgeber- oder „Warnsignalfunktion“, die die Arbeitnehmerkammer durch ihre Berichterstattung in der Bremer Politik wahrnimmt. In der Entstehungsgeschichte des von der senatorischen Behörde für Soziales herausgegebenen Bremer Armuts- und Reichtumsberichts hatte die Arbeitnehmerkammer mit ihrer eigenen Berichterstattung eine Vorreiterrolle auf der lokalen Ebene: Mit dem Bericht, der 2001 von dem Institut für Arbeit und Wirtschaft verfasst wurde, lenkte sie die politische Aufmerksamkeit auf ein spezifisches lokales sozioökonomisches Phänomen und brachte die bremische Landesregierung dazu, das Thema auf ihre politische Agenda zu nehmen. Seit 2010 wird die bremische Armutsberichterstattung durch die Senatorin für Soziales verantwortet. Durch eine in 2017 veröffentlichte Studie zur Situation der in Bremen statistisch überproportional repräsentierten Gruppe der (erwerbslosen) Alleinerziehenden¹¹ erfüllt die Arbeitnehmerkammer erneut diese Funktion für die bremische Politik. Damit spielt sie eine entscheidende Rolle bei der Frühdiagnose sozialer gleichstellungsrelevanter Probleme und trägt dazu bei, das Spektrum der beobachteten sozialen Probleme zu erweitern und das öffentliche Monitoring der Gleichstellungspolitik neu zu fokussieren.

3.1.2 Das Monitoring der beruflichen Gleichstellung durch die Landesregierung

Auch das Land Bremen leistet mit den Tätigkeitsberichten der ZGF, den Berichten der Senatorin für Finanzen über die Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes und den Fortschrittsberichten zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming in der bremischen Verwaltung (siehe Tabelle 1 im Anhang) eine vielfältige Berichterstattung zur beruflichen Gleichstellung. Wie stellen sich diese Berichtsreihen hinsichtlich der oben genannten Qualitätskriterien dar? Welchen Beitrag leistet außerdem die Armutsberichterstattung zur gleichstellungsrelevanten Datenlage in Bremen?

Die **Tätigkeitsberichte der Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau (ZGF)** bieten das breiteste Spektrum an Informationen über gleichstellungspolitische Aktivitäten in Bremen. Entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag, auf die Erfüllung des verfassungsrechtlichen Gebotes der Gleichberechtigung im Land Bremen hinzuwirken, fungiert die ZGF als „Wächterin“: Sie achtet darauf, „die Perspektive von Frauen und Auswirkungen von Maßnahmen auf Frauen auf die politische Agenda

¹¹ Vgl. Arbeitnehmerkammer Bremen (2017).

zu setzen und in Entscheidungsprozesse einzubringen“. Zu ihren Aufgaben gehört auch, „strukturelle Probleme zu benennen, die Situation von Frauen in Bildung, Arbeitsmarkt und Gesellschaft kontinuierlich (...) zu analysieren und Gesetze und Maßnahmen kritisch in den Blick zu nehmen“.¹² Diese Prioritätensetzung strukturiert ihre zweijährlichen Tätigkeitsberichte, die in fünf Themenkomplexe gegliedert sind: Der größte ist der Bereich „Arbeit, Wirtschaft und Vereinbarkeit“, die weiteren sind die „Berufsorientierung und Mädchenarbeit“, Gesundheit, Recht und Gewalt gegen Frauen. Hinzu kommen für jeden Berichtszeitraum zusätzliche Schwerpunkte, 2016/2017 etwa das Thema Frauen und Flucht. Unter Rückgriff auf bundesweit vergleichende Datensätze, die Analyse neuer internationaler und föderaler Gesetzgebung und Bezug auf die im Ersten und Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung formulierten gesellschaftlichen Leitbilder, erstellt die ZGF zu den jeweiligen Themenkomplexen auf Bremen bezogene Diagnosen, beschreibt die in Bremen umgesetzten Policies und Maßnahmen und formuliert Handlungsempfehlungen. Dieser breit angelegten und ausdifferenzierten Berichterstattungsarbeit fehlen jedoch, bedingt durch ihre institutionelle Verortung, eine explizite politische Zielsetzung und die Formulierung von Handlungsempfehlungen. Da die ZGF die operative Instanz der senatorischen Behörde für Frauen ist, die ihrerseits die gleichstellungspolitischen Aktivitäten der bremischen Regierung politisch initiiert und als Querschnittspolitik in der Landesregierung vertritt und durchsetzt, ist es ihr nicht möglich, die oben genannten Funktionen eines Monitorings angemessen auszufüllen. Damit bleibt die politische Initiative zu gleichstellungspolitischen Aktivitäten prinzipiell den einzelnen Ressorts überlassen. Die Formulierung ressortübergreifender Zwischenziele ist somit schwierig.

Als Arbeitgeber des öffentlichen Landesdienstes führt die Bremer Landesregierung (hier: die zuständige senatorische Behörde für Finanzen) ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung im bremischen öffentlichen Dienst durch. Der **Personalbericht über die Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes** (nachfolgend „LGG-Bericht“), der alle zwei Jahre von der senatorischen Behörde für Finanzen erstellt werden soll, bietet detaillierte statistische Zeitreihen zu den vergleichenden Beschäftigungsbedingungen der Frauen im bremischen öffentlichen Dienst, an denen gleichstellungspolitische Fortschritte gemessen werden können. Ein fachgerechtes Monitoring erfordert jedoch die Formulierung mess- und nachprüfbarer Ziele, die an realistische Fristen (etwa eine Legislaturperiode oder Ähnliches) gekoppelt sind.¹³ Das bremische LGG beinhaltet jedoch nur sehr breite und zeitlich offene Ziele. So stellt die „paritätische Beschäftigung von Frauen und Männern in allen Funktionen und Arbeitsbereichen“¹⁴ ein politisch ambitioniertes Ziel dar, doch sind keine Zwischenziele und Sanktionen im Falle der Nichteinhaltung formuliert. Allerdings ist die Gleichstellungspraxis der einzelnen Ressorts anhand dieses Berichts kaum zu vergleichen: Nach Ressorts ausdifferenziert wird ausschließlich der Frauenanteil in Leitungsfunktionen (im statistischen Anhang) aufgeführt. Demgegenüber wäre eine vergleichende Bewertung der Frauenförderpläne auf der Ebene der Ressorts beziehungsweise Organisation das richtige Instrument zum Controlling der gleichstellungspolitischen Effekte der jeweiligen Personalpolitik. Eine weitere Einschränkung liegt in der Natur der Handlungsempfehlungen, die die LGG-Berichte enthalten: Diese werden nicht von den Ressorts selbst, sondern von der ZGF formuliert, und zwar in einer Stellungnahme im Anhang zum Bericht. Damit werden die Ressorts aus der Pflicht zur Selbstreflexion und Selbstbindung entlassen und der potenzielle Lerneffekt in den (autonomen) personalpolitischen Strategien der einzelnen Ressorts begrenzt. Zudem ist das politische Gewicht der Stellungnahme der ZGF in dieser Sache geringer, als es eine Selbstverpflichtung der einzelnen Ressorts wäre.

¹² Vgl. ZGF (2016), S. 3.

¹³ Vgl. Bothfeld/Rouault (2016).

¹⁴ Brinkmann/Horstkötter (2017), S. 6.

Schließlich stellt der **Fortschrittsbericht zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming in der Bremischen Verwaltung** (nachfolgend „GM-Bericht“) eine Besonderheit in der regierungsamtlichen Praxis der Gleichstellungsberichterstattung dar. Hier fällt auf, dass – im Unterschied zu den zuvor genannten Berichtsreihen – die Fortschrittsberichte sehr gut und lückenlos auf dem Online-Informationsportal des Landes dokumentiert sind. Dies verleiht ihnen prinzipiell eine erhöhte öffentliche Sichtbarkeit. Auch erscheint die kollegiale Entwicklung dieser Berichterstattung, die den Gender-Mainstreaming-Prozess der bremischen Verwaltung dokumentiert, vorbildlich: Das Gender-Mainstreaming-Konzept wurde nämlich 2003 im Rahmen einer Arbeitsgruppe erarbeitet, die aus den „Gender-Mainstreaming-Referentinnen und –referenten“ der einzelnen Ressorts besteht; Referentinnen und Referenten, die für Gleichstellungspolitik in den einzelnen Ressorts zuständig wären, gibt es bis heute hingegen nicht. Unter der doppelten Federführung der senatorischen Behörde für Finanzen und der ZGF, ist diese Arbeitsgruppe weiter für den Monitoring-Prozess und die Fortschrittsberichterstattung verantwortlich. Nach einer projektorientierten Pilotphase wurden 2006 gemeinsame (qualitative) Ziele in Form von neun Handlungsempfehlungen definiert, die im Laufe der Zeit leicht angepasst wurden (siehe Übersicht im Anhang).¹⁵ Die Orientierung des Monitorings an qualitativen und schwer messbaren Zielen mündet allerdings in einen Bericht, der einer Auflistung der in jedem Ressort im Sinne der Gender-Mainstreaming-Strategie umgesetzten Maßnahmen gleichkommt. Der deskriptive und additive Charakter dieser Berichterstattung erschwert einen ressortübergreifenden Lernprozess, da keine Messung der Zielerreichung auf Regierungsebene erfolgen kann. Diese sich nun auf fast 20 Jahre erstreckende Berichtsreihe weist jedoch eine Qualität und eine Kontinuität auf, die einen nachhaltigen Lernprozess innerhalb der einzelnen Behörden erwarten ließe.

Allerdings bedauert die Bremische Bürgerschaft – im Rahmen ihrer Stellungnahme zu den Berichten –, dass im politischen Diskurs in dem Fall in Anhörungen auf Staatsratsebene die Grenze zwischen Frauenförderung und Gender-Mainstreaming nicht immer systematisch gezogen wird: Während die Frauenförderung sich hauptsächlich auf die Personalpolitik des öffentlichen Dienstes, also die „interne“ Gleichstellungspolitik bezieht, fokussiert das Gender-Mainstreaming die geschlechterdifferenzierten Auswirkungen der geführten Policies auf deren Adressatinnen und Adressaten, also die „externe“ Gleichstellungspolitik.¹⁶ Die institutionelle Trennung zwischen der LGG-Berichterstattung und der GM-Berichterstattung, die von zwei unterschiedlichen senatorischen Behörden (Finanzen beziehungsweise Frauen) verantwortet werden, stellt nicht nur eine suboptimale Bedingung für ein integriertes Monitoring der beruflichen Gleichstellung auf Regierungsebene dar, sie erschwert auch das Verständnis der Vielseitigkeit der Geschlechterproblematik für die an der Formulierung und der Umsetzung der Policies beteiligten Akteurinnen und Akteure.

3.1.3 Die Grenzen einer bremenbezogenen Gleichstellungsberichterstattung

Abschließend werden im Folgenden solche Berichte ausgewertet, die ergänzende Daten und Analysen zum Stand der beruflichen Gleichstellung in Bremen enthalten, die in den oben genannten Berichten gänzlich fehlen.

¹⁵ Im 5. Fortschrittsbericht zu lesen, siehe Bremische Bürgerschaft, Landtag (2018a). Zum Beispiel: Handlungsempfehlung 2.: „Jedes Ressort erarbeitet Leitlinien für gendergerechte Beteiligungsverfahren (...)“ 4.: „Es wird geprüft, wie Gender-Mainstreaming und Gender-Budgeting in geeigneter Form in die Ausbildungscurricula der Verwaltungsfachangestellten (...) integriert werden kann.“ 7.: „Bei Gesetzentwürfen ist in der Begründung eine Rubrik ‚Genderprüfung‘ aufzunehmen (...)“

¹⁶ Siehe: Beschluss aus der 25. Sitzung des Ausschusses für die Gleichstellung der Frau am Donnerstag, 25.10.2018, S. 5. Siehe auch: öffentliche Niederschrift Ausschuss für die Gleichstellung der Frau, 26. Sitzung am 22.11.2018, S. 5.

Das **Institut Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen (iaw)** veröffentlichte im Dezember 2017 eine umfangreiche Studie zur kommunalen Wirtschaftsförderung in Bremen (siehe Tabelle 1 im Anhang), die Handlungsrahmen, Programme und Wirkungen einer Wirtschaftspolitik untersucht. Diese orientiert sich an der Schaffung und Sicherung von zukunftsfähigen und existenzsichernden Arbeitsplätzen. Sie beleuchtet damit eine Blindstelle der gleichstellungsspezifischen Berichterstattung in Bremen. Die Beschäftigung von Frauen wird allerdings in diesem Bericht nicht aus der geschlechtervergleichenden Perspektive analysiert. Lediglich wird deutlich, dass Frauen eine marginale Zielgruppe in einer Förderungsinfrastruktur darstellen, die sich auf drei männlich dominierte „Innovationscluster“ bezieht: die Luft- und Raumfahrt, die maritime Wirtschaft und Logistik, die Windindustrie und erneuerbare Energien. Frauen erscheinen hier weniger als eine gleichberechtigte, sondern nur als marginale förderbedürftige Gruppe: Zum einen werden sie als Empfängerinnen der Beihilfe für Unternehmerinnen oder einer Bonusförderung der bremischen Betriebe für die Schaffung von „Fraudauerarbeitsplätzen“ aufgeführt, andererseits werden sie – neben der Gruppe der Migrantinnen – als eine Zielgruppe für die „Aktivierung unternehmerischen Potenzials“ behandelt. Als Maßnahmen werden hier der Zugang zu den MINT-Fächern, zur Ausbildung als Fach- und Führungskräfte und die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen untersucht. So lässt der Bericht etwa erkennen, dass Frauen bei der Bonusförderung massiv unterrepräsentiert sind – mit 0,01 Prozent der neu geschaffenen Dauerarbeitsplätze im Rahmen des Landesinvestitionsförderprogramms (LIP) (siehe Tabelle 1 im Anhang).¹⁷ Die Analysen der Autoren legen nahe, dass vermutlich die Zugangskriterien zu restriktiv formuliert sind, sodass Frauen strukturell im Zugang zu dieser Fördermaßnahme strukturell benachteiligt werden. Dieser Bericht ist im Hinblick auf ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung in Bremen zweifach relevant. Erstens beleuchtet er ein Politikfeld, welches die gleichstellungspolitische Berichterstattung der ZGF beziehungsweise der Ressorts kaum berücksichtigt, obwohl dies eine Schlüsselrolle für die Umsetzung eines wichtigen Ziels der (alten aber auch der neuen) Koalitionsvereinbarung spielt, nämlich die Erhöhung der Frauenerwerbsquote durch einen verbesserten Zugang von Frauen zu traditionell von Männern dominierten Berufen.¹⁸ Zweitens zeigt dieser Bericht, dass sich dieses Politikfeld der Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes entziehen konnte, obwohl der Koalitionsvertrag von 2015 auch die Aufwertung der traditionellen Frauenberufe als Zielsetzung formulierte.

Hinsichtlich der beruflichen Segregation – zwischen typischen Männer- und Frauenberufen – beleuchtet ein im Februar 2018 auf eine Anfrage der Bürgerschaft hin veröffentlichter Bericht eine weitere thematische Blindstelle der gleichstellungspolitischen Berichterstattung in Bremen: die Förderung von Frauen in MINT-Berufen. Die 40 Seiten lange Antwort des Senats für die Bürgerschaft fasst das erste Mal ressortübergreifend alle Maßnahmen zur Förderung der Frauen in MINT-Berufen zusammen – und zwar in den Schulen, in der Berufsorientierung, der beruflichen Bildung, den Hochschulen und Universitäten (Lehrerbildung), der Arbeitsmarktpolitik sowie der Wirtschaftsförderung. Berichtet werden gleichzeitig die damit verbundenen Ausgaben sowie die Anzahl der Teilnehmerinnen an den Fördermaßnahmen. Damit bietet dieser Bericht einen Status quo für einen wesentlichen Aspekt der beruflichen Gleichstellungspolitik in Bremen. Die Daten bilden zudem eine solide Basis für ein Monitoring der Förderung der Mädchenarbeit oder zur Aufwertung von typischen Frauenberufen. Beides unternimmt regelmäßig die ZGF, der jedoch bislang die grundlegenden Daten für ein fachgerechtes Monitoring fehlten.

Schließlich beinhalten auch die zwei bislang veröffentlichten Armutsberichte der senatorischen Behörde für Soziales (2010/2015) ebenfalls zahlreiche gleichstellungspolitisch relevante Daten und Analysen – wengleich hier die Daten zur Teilhabe am Arbeitsmarkt nicht systematisch nach Geschlecht differen-

¹⁷ Vgl. Nischwitz/Böhme/Fortmann (2017), S. 142.

¹⁸ Vgl. Koalitionsvereinbarung (2015), S. 17; Koalitionsvereinbarung (2019), S. 71-73.

ziert werden. Damit wird die Diagnose-Funktion eines Armuts-Monitorings gewährleistet – besonders im Hinblick auf die Identifizierung der in Bremen besonders armutsgefährdeten Gruppen, die der Alleinerziehenden und der niedrig qualifizierten erwerbslosen Frauen. Allerdings erfolgt anstelle einer Messung der Erfolge der Politiken zur Armutsbekämpfung anhand klarer identifizierbarer Ziele (etwa der Erhöhung der Erwerbsquote der Frauen dieser Zielgruppe) nur die Vorlage eines rein deskriptiven Kataloges von laufenden und geplanten Maßnahmen in den einzelnen Behörden. Eine Bilanzierung des Instituts für Arbeit und Wirtschaft hatte 2018 zum Ziel, die Armutsentwicklung nachzuzeichnen und anhand qualitativer Daten (Expertinnen- und Experteninterviews, parlamentarischer Protokolle etc.) die im zweiten Bericht geplanten Maßnahmen zu evaluieren. Hierbei wurde unterstrichen, dass klare und realistische Zielsetzungen eine unabdingbare Voraussetzung für die Beobachtung und Messung sozialpolitischer Fortschritte sein müssen und jegliches Instrument der Berichterstattung in dieser Weise weiterentwickelt werden sollte. Die am Umsetzungsprozess beteiligten Akteurinnen und Akteure berichten jedoch von einer Beschäftigungsförderungspolitik, die von „unklaren, widersprüchlichen, fehlenden oder wenig realistischen politischen Zielsetzungen“¹⁹ gekennzeichnet ist.

Weitere amtliche Datenquellen besitzen eine hohe gleichstellungspolitische Relevanz, werden jedoch nicht in diesem Sinne verarbeitet. So bieten etwa die administrativen Daten zur Einschulung und zur Elternzeit interessante Informationen zu individuellen Erwerbsverläufen der bremischen Eltern, die ansonsten nur im Haushaltskontext erhoben werden können. Sie entsprechen einem Lebenslaufansatz, der den Akzent auf existenzsichernde Beschäftigung der Einzelnen legt.

Die qualitative und methodologische Reichweite der verfügbaren geschlechterrelevanten Daten auf Landesebene ist somit durchaus beachtlich. Diese Daten stellen aber kein konsistentes auf die lokale Ebene beziehbares Gleichstellungswissen dar. Es fehlt eine zusammenfassende Diagnose zur Lage der beruflichen Gleichstellung in Bremen, die die politische Debatte zwischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern, Gleichstellungsexpertinnen und -experten und der Fachöffentlichkeit anleiten könnte.

3.2 Der Stand bei den geschlechterdifferenzierten Kernindikatoren

Für ein qualitativ hochwertiges Monitoring zur beruflichen Gleichstellung von Frauen und Männern bedarf es einer Berichterstattung anhand dreier Datenkomplexe:²⁰ Indikatoren, mit denen der Zugang zu bezahlter Beschäftigung gemessen wird, Indikatoren zur Messung der Qualität der Beschäftigung von Frauen und schließlich Indikatoren, die Auskunft über die geschlechterspezifische horizontale (berufliche) und vertikale (hierarchische) Arbeitsmarktsegregation geben. Wie im Folgenden deutlich wird, stehen dank der gut entwickelten öffentlichen statistischen Infrastruktur und der vielfältigen Gleichstellungsberichterstattung durch die öffentliche Hand und die Arbeitnehmerkammer die (meisten) relevanten Kernindikatoren zur beruflichen Gleichstellung im bremischen Raum durchaus zu Verfügung (siehe Tabelle 2 im Anhang). Diese Daten werden aber auf Landes- beziehungsweise Regierungsebene nicht zusammengetragen, um die Definition messbarer politischer Ziele für eine ressortübergreifende Gleichstellungspolitik zu ermöglichen.

3.2.1 Die vorhandene Datenbasis

Die Indikatoren zur Arbeitsmarktteilnahme, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit werden vom Statistischen Landesamt Bremen und der Bundesagentur für Arbeit nach Geschlechtern differenziert erhoben und liegen zur direkten Verwertung vor. Die Erwerbsquote ist ein zentraler Indikator, der ganz grundsätzlich auf den Grad der Arbeitsmarktteilhabe (also auch der Bemühung um Erwerbsarbeit bei Arbeitslosigkeit)

¹⁹ iaw-Projektteam (2018), S. 80.

²⁰ Vgl. Bothfeld/Hübers/Rouault (2010).

der Frauen verweist, während die Beschäftigungsquoten den Grad der tatsächlichen Erwerbstätigkeit ausweisen. Diese sind sinnvollerweise nach Alter, Qualifikation, Wirtschaftssektoren und Stellung (Selbstständige / Beamte / Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) zu differenzieren. Auch die Daten zur **(Langzeit-)Arbeitslosigkeit** und zum Qualifikationsniveau der Arbeitslosen liegen geschlechterspezifisch vor, ebenso wie die Daten zum Leistungsbezug und zur Teilnahme an Maßnahmen der Arbeitsförderung. Die Beschäftigung und Erwerbslosigkeit von Alleinerziehenden wird gesondert von der Agentur für Arbeit erhoben – beide Indikatoren sind für die Arbeitsmarktsituation der bremischen Frauen von hoher Relevanz.²¹

Die nach Geschlechtern differenzierte **Qualität der Beschäftigung** sollte anhand der Bremer Landesstatistiken anhand von zumindest drei Hauptindikatoren messbar sein – dem Umfang der **Arbeitszeit**, alternativ der Teilzeitquote (in der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung) und der geringfügig entlohnten Beschäftigungsquote (ausschließlich oder im Nebenjob). Zweitens interessieren die **Vertragsarten**, wie sie durch den Anteil an befristeter Beschäftigung oder der Leiharbeit ausgewiesen werden kann. Dies ist prinzipiell mit den Daten des Statistischen Landesamts beziehungsweise über die Arbeitnehmerüberlassungsstatistik möglich. Der öffentliche Dienst erhebt entsprechend die Geschlechteranteile in den Statusgruppen Beamtinnen/Beamte und Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer und in den befristeten Stellenbesetzungen.

Der **Gender Pay Gap** ist in Bremen sehr ausdifferenziert erfasst: Die Verdienste von (ausschließlich) Vollzeitbeschäftigten werden nach Wirtschaftszweigen, Leistungsgruppen, mit und ohne Sonderzahlungen erhoben. Im bremischen öffentlichen Dienst wird der Gender Pay Gap zudem nicht nur nach Entlohnungsstufen gemessen, sondern auch anhand eines Struktur-Index, der durch die quantitative Verteilung von Männern und Frauen auf die Entlohnungsstufen aller Verwaltungsbereiche aussagekräftige Aussagen ermöglicht.

Die wichtigste Datenlücke zeichnet sich derzeit bei der Datenlage zur **beruflichen Segregation** ab. Wenngleich die berufliche Segregation systematisch dokumentierbar ist, wird die vertikale Segregation derzeit ausschließlich für den öffentlichen Dienst erfasst. Der Anteil frauentypischer Berufe an der weiblichen Beschäftigung würde die berufliche Segregation abbilden – dieser könnte anhand der bremischen Statistik anhand der jeweiligen Frauenanteile (unter sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten) in den verschiedenen **Wirtschaftszweigen und -unterzweigen** gemessen werden. Im öffentlichen Dienst stehen die Frauenanteile in den 14 Personalgruppen zu Verfügung. Zu Frauen in Führungspositionen (**hierarchische Segregation**) bietet die bremische Statistik bisher keine relevanten Daten für die Privatwirtschaft an – obwohl Daten im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst (FüPoG) vom Bundesanzeiger Verlag erhoben werden (siehe unten). In der Berichterstattung des öffentlichen Dienstes stellt dagegen der Frauenanteil in Führungspositionen einen zentralen Indikator dar. In diesem Rahmen sind auch (nicht ganz vergleichbare) Zahlen für die bremischen Mehrheitsgesellschaften zu finden.

²¹ Vgl. Arbeitnehmerkammer Bremen (2017) sowie Kapitel 2.1.1 dieser Studie.

3.2.2 Lücken in der Datenbasis

Im Folgenden listen wir eine Auswahl ebenfalls relevanter Daten auf, die entweder nicht geschlechterdifferenziert oder nicht regelmäßig erhoben werden, obwohl sie unverzichtbare Bestandteile eines Monitorings der beruflichen Gleichstellung darstellen.

Interessant wäre vor allem, als aggregierten Indikator, regelmäßig die Beschäftigungsquote anhand einer rechnerischen **Vollzeitäquivalentenquote** auszuweisen, um die Veränderung im Erwerbsumfang von Frauen über die Zeit gut beobachten zu können. Von Interesse könnte zudem eine vergleichende Auswertung der Dauer der Arbeitslosigkeit von Frauen und Männern sowie **Übergangsquoten** in Beschäftigung sein, um die Dynamiken der Beschäftigung beziehungsweise der Arbeitslosigkeit zu identifizieren und damit spezifische Unterstützungsangebote entwickeln zu können.

Im Hinblick auf die Frage der sozialen Sicherheit wären Angaben zur vertraglichen **Wochenarbeitszeit** (das heißt längerer und kürzerer Teilzeitbeschäftigung) oder die Begründung der Teilzeitarbeit (Unfreiwilligkeit, fehlende Betreuungsangebote oder Betreuungskosten) hilfreich. Diese Daten wurden (beziehungsweise werden) zum Teil im Auftrag der Arbeitnehmerkammer 2017 und 2019 im Rahmen einer von infas durchgeführten Arbeitnehmerbefragung erhoben,²² wurden bislang jedoch nicht nach Geschlechtern differenziert. Um Familieneffekte auf die Erwerbstätigkeit besser abschätzen zu können, wäre zu empfehlen, regelmäßig **Teilzeitquoten nach Anzahl (und Alter) der Kinder** auszuweisen. Auch könnte hier eine tiefere Aufgliederung nach Stadtteilen (als Ergänzung zum Ortsteilatlas: siehe Tabelle 1 im Anhang) und dem Qualifikationsniveau der Beschäftigten interessant sein, um besondere lokale sozialpolitische Handlungsmotive sichtbar zu machen. Zudem kann hier die Ambivalenz der Teilzeitbeschäftigung deutlich gemacht werden, um zwischen Teilzeitarbeit als Aspekt einer Vereinbarkeitsentscheidung auf dem Weg zum Doppelverdiener-Modell und Teilzeitarbeit als Aspekt der Verfestigung des „modernisierten Ernährermodells“ zu unterscheiden. Daten zur zeitlichen Flexibilität oder zum ungedeckten Bedarf in der Betreuung für Kinder unter drei Jahren würden das Bild ergänzen. Eine Sonderstudie oder Schwerpunkt einer Gleichstellungsberichterstattung könnte die Frage der Vereinbarkeitsangebote der Unternehmen, das heißt des Angebots an flexiblen Arbeitszeitmodellen oder Telearbeit-Regelungen sein. Von zunehmender Relevanz ist die Arbeitsbelastung, sodass zu empfehlen wäre, entsprechende Indikatoren in eine Gleichstellungsberichterstattung aufzunehmen. Daten zum Thema „Arbeitsexposition und Belastungsfaktoren“, aber auch zu den Themen „Gestaltungsmöglichkeit und Betriebskultur“ wurden im Rahmen der von infas für die Arbeitnehmerkammer geführten Arbeitnehmerbefragungen 2017 und 2019 bereits zweimal erhoben (siehe oben).²³ Eine geschlechterspezifische Auswertung – und eine Verstärkung dieser Erhebung – würden eine solide Ergänzung der verfügbaren Daten darstellen.

Zur Vervollständigung der Indikatoren zur Arbeitsmarktsegregation fehlen die entscheidenden Zahlen zum Anteil der **Frauen in Führungspositionen in der Privatwirtschaft**. Hier fehlt einerseits eine kontinuierliche Datenerhebung auf regionaler Ebene, die mit der Umsetzung des Gesetzes für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst (FüPoG) angefangen hat. Diese beinhaltet nämlich erst seit 2017 Frauenanteile in den Vorständen, den Aufsichtsräten und auf den zwei ersten Führungsebenen von börsennotierten oder mitbestimmungspflichtigen Unternehmen. Die für den bremischen öffentlichen Dienst erhobenen Daten zum Komplex „Frauen in Führung“ sind überarbeitungsbedürftig, da Schulleitungen (und ihre Vertretungen) als Zugehörige der höchsten Leitungsebene (Ebene 1) gewertet werden – sodass eine Vergleichbarkeit

²² Vgl. Schütz (2017); Schütz/Thiele (2019).

²³ Die gesonderten Auswertungen und Erhebungen sind auf bremischer Ebene besonders wichtig, weil bei allen bundesweiten Auswertungen – auch beim Sozio-ökonomischen Panel des DIW – Bremen aufgrund der geringen Fallzahl nicht gesondert auswertbar ist.

mit der Privatwirtschaft oder mit den bremischen Mehrheitsgesellschaften nicht unbedingt gegeben ist.

Tabelle 2 (im Anhang) fasst zusammen, welche Daten zur Bildung von zentralen Indikatoren zur beruflichen Gleichstellung der Öffentlichkeit schon beziehungsweise noch nicht in der wünschenswerten Form zur Verfügung stehen. Damit zeichnet sich das Bild einer relativ günstigen Datenlage im bremischen Kontext ab, die mit einem minimalen technischen Aufwand erweitert, eine solide Basis für ein Monitoringsystem für die berufliche Gleichstellung bietet. Die Bremische Bürgerschaft hat den Bedarf an breiten aber detaillierten geschlechterdifferenzierten Daten erkannt und gefordert, eine entsprechende Datenerhebung zu etablieren (siehe Empfehlung Nr. 8 im Rahmen des Gender-Mainstreaming-Monitorings: siehe Tabelle 3 im Anhang): Sie hat sich in dieser Hinsicht deutlich für ein Gender-Monitoring im Land Bremen ausgesprochen.

4 Verfahrensschritte eines Gleichstellungsmonitorings

Abschließend untersuchen wir die Akteurskonstellation in diesem Politikfeld im Hinblick auf die Machbarkeit eines fachgerechten Monitorings. Wie arbeiten die Akteurinnen und Akteure zusammen, die im bremischen Raum mit der – mehr oder weniger kontinuierlichen – Beobachtung der Entwicklung der beruflichen Gleichstellung befasst sind? Wie könnte diese Kooperation zwischen diesen Akteurinnen und Akteuren verbessert werden?

4.1 Die verfügbaren Daten durch die Etablierung einer Berichtskommission bündeln

Die Bestandsaufnahme der auf Bremen bezogenen gleichstellungsrelevanten Berichterstattung zeigt ein ausdifferenziertes, aber fragmentiertes Gleichstellungswissen zur Situation der Frauen auf dem bremischen Arbeitsmarkt (siehe Tabelle 1 im Anhang). Von einem technischen Standpunkt gesehen, kann die Datenlage ohne größeren Aufwand entscheidend verbessert werden, wenn bereits verfügbare Daten (auch aus der jüngsten „Koordinaten-“ Befragung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Arbeitnehmerkammer 2019) lediglich systematisch geschlechterdifferenziert ausgewertet beziehungsweise berechnet würden. Sporadisch erhobene Daten – etwa zum Thema Frauen in der Wirtschaftsförderung, Frauen in MINT-Berufen oder zur Lage der Alleinerziehenden – sollten in regelmäßigen Abständen erfasst und ausgewiesen werden. Optimal wäre, wenn eine Berichterstattung zur beruflichen Gleichstellung in Bremen anhand von einer **begrenzten und problemorientierten Auswahl an aussagekräftigen Kernindikatoren** (siehe Tabelle 2 im Anhang) durch **eine pluralistische Berichtskommission** erfolgen würde.

Tatsächlich unternahm die ZGF Anfang der 2000er-Jahre den Versuch, eine solche Publikation zu etablieren: Die vom Statistischen Landesamt Bremen herausgegebene Publikation stellte auf etwa 40 Seiten Statistiken (und Grafiken) für fünf gleichstellungsrelevante Themen zusammen. Diese entsprachen dem gesetzlichen Auftrag der ZGF, die Themen Bevölkerungsentwicklung, Haushalts- und Familienstrukturen, Schule und Bildung, Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt, Gesundheit und Soziales zu beobachten. Allerdings wurde dann nur ein einziges Heft „Frauen im Lande Bremen“ 2004 veröffentlicht (siehe Tabelle 1 im Anhang). Es folgten drei Fassungen (2008, 2012, 2015) eines vierseitigen statistischen Faltblattes, die nur noch Tabellen und Grafiken enthielten. Die Tätigkeitsberichte der ZGF präsentieren diese Daten nur noch in Form von kurzen Schwerpunkten, die von Jahr zu Jahr variieren.

Die Verbesserung der Datenlage erfordert eine Bündelung der Daten, etwa nach dem Vorbild des „Frauen im Lande Bremen“-Berichts, das heißt in einem einzigen Dokument oder Bericht. Wenngleich sie auf-

grund ihrer ausgewiesenen Expertise und der guten Vernetzung auf der lokalen Ebene eine geeignete Akteurin für die Erstellung eines Gleichstellungsmonitorings wäre, ist die ZGF wegen der restriktiven Haushaltsbedingungen und ihres begrenzten Personalbestands nicht in einer Lage, die Erstellung des Berichts zu gewährleisten. Sie sollte jedoch eine Koordinations- und Beratungsfunktion haben und eine unabhängige, jedoch nicht unbedingt rein akademisch besetzte Berichtskommission bei ihrer Arbeit begleiten.

4.2 Validität der Problemdiagnose durch eine pluralistische Einbeziehung aller Akteure

Nur wenige der in dieser Studie untersuchten Berichte enthielten neben den statistischen Erhebungen fundierte Diagnosen oder Handlungsempfehlungen. Die Berichte der Arbeitnehmerkammer – zur sozialen Lage und zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Bremen – stellen hier eine positive Ausnahme dar. Die ZGF spielt in diesem Zusammenhang eine strategische Vermittlerrolle, indem sie einerseits die von der Arbeitnehmerkammer formulierten Diagnosen verbreitet und andererseits deren Analysen und Handlungsempfehlungen auch auf der Ebene der Landesregierung einbringt. Wie schon erwähnt, übernimmt die Arbeitnehmerkammer eine Warnsignalfunktion, indem sie durch ihre autonome Berichterstattung die Landesregierung auf bestimmte soziale Problemlagen der bremischen Bevölkerung aufmerksam macht. Sie stellt auch eigene spezifische Untersuchungen zu diesen Themen an, etwa zur Vereinbarkeitssituation in den Familien oder zur sozialen Lage der Alleinerziehenden. Sie untermauert ihre politischen Argumente mit Statistiken und wissenschaftlich fundierten Analysen.

Die durch die öffentliche Hand erstellten Berichte beschränken sich dagegen in der Regel auf die statistische Beschreibung einer sozialen Lage und möglicherweise existierender Maßnahmen. Aus diesem Grund werden die Armutsberichterstattung oder die Berichterstattung zur Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes im öffentlichen Dienst von beteiligten Expertinnen und Experten als „zu deskriptiv“ oder „zu additiv“ kritisiert. Eine Erklärung hierfür liegt möglicherweise darin, dass die senatorischen Behörden als verantwortliche Herausgeberinnen solcher Berichte oft nicht über genügend Personalkapazitäten verfügen, um die Ergebnisse in einer „leicht verdaulichen“ Form zu vermitteln und in der fachöffentlichen Debatte zu beraten – geschweige denn, eine solche Debatte partizipativ zu gestalten und zu moderieren. Die operative Autonomie der senatorischen Behörden und die fehlende systematische ressortübergreifende Kooperation erschweren die notwendigen Kommunikationsprozesse, die für eine politische Problemdefinition im Bereich der beruflichen Gleichstellung unentbehrlich sind, zusätzlich.

Eine pluralistisch besetzte Berichtskommission könnte anhand einer begrenzten, aber aussagekräftigen Auswahl an Indikatoren (Kernindikatoren und bremenspezifische Schwerpunktindikatoren) eine kritische Diagnose erarbeiten und diese mit Handlungsempfehlungen an die Politik verbinden. Die Kooperation zwischen Expertinnen und Experten aus den senatorischen Behörden, der Wissenschaft und den Verbänden würde die Aktualität und Validität dieser gleichstellungspolitischen Problemdiagnose sicherstellen.

Diese „Delegation“ der Diagnose und Problemdefinition an verbandliche Akteurinnen und Akteure stellt jedoch eine zusätzliche Herausforderung für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung durch die öffentliche Hand dar, da sie eine enge Kooperation zwischen Politik und Verbänden voraussetzt.

4.3 Eine bessere parlamentarische Kontrolle der Gleichstellungspraxis anhand messbarer politischer Ziele

Eine an messbaren Zielen und Indikatoren ausgerichtete Politik muss sich nicht nur in der Öffentlichkeit rechtfertigen, sondern sie verleiht auch dem angestrebten Ziel – hier: der beruflichen Gleichstellung –

Sichtbarkeit und Legitimität. So können auch bei sichtbaren Diskrepanzen zwischen Zielen und Handlungswirkungen Handlungsstrategien und Instrumente rechtzeitig angepasst werden (siehe Kapitel 1).

Eine regelmäßige Berichterstattung, wie etwa zur Frauenförderung im öffentlichen Dienst, weist Merkmale eines systematischen Monitorings auf. Allerdings fehlen auch hier klare und messbare Ziele sowie realistische Zeitfenster, die den Monitoring-Prozess strukturieren. Im bremischen Fall stellt das Ziel einer paritätischen Besetzung „auf allen Ebenen und in allen Funktionen“ der Landesverwaltung aber ein zu wenig operatives und zu offenes Ziel dar – besonders hinsichtlich seiner zeitlichen Dimension. Das Fehlen eines aktuellen, expliziten und ausformulierten Leitbildes oder Rahmenprogramms für die (berufliche) Gleichstellung der Geschlechter im bremischen Raum erschwert aber die Erarbeitung solcher operativen Ziele entscheidend. Auch die Koalitionsvereinbarung von 2015 bot hier keinen angemessenen und wirksamen Handlungsrahmen. Die historisch verankerte Delegation aller operativen gleichstellungspolitischen Aktivitäten an die ZGF entlastet die senatorischen Behörden schließlich von der Verantwortung, selbst in den jeweiligen Ressorts eine aktive Gleichstellungsstrategie zu betreiben. Hierzu fehlt auch ein gleichstellungspolitisches Leitbild, aus dem sich konkrete, aber allgemein verbindliche Ziele ableiten ließen.

Die Entwicklung eines aktuellen **Leitbildes für die berufliche Gleichstellung** im Land Bremen könnte durch die (bisher ausgebliebene) Unterzeichnung der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf kommunaler und regionaler Ebene (des Rates der Gemeinden und Regionen Europas – RGRE)²⁴ angestoßen werden. Erarbeitet durch eine kleine ressortübergreifende und pluralistisch besetzte Arbeitsgruppe, wäre das explizite Bekenntnis zu dieser europäischen Norm nicht nur eine starke politische Geste und damit ein Beitrag zur Legitimierung des Ziels der beruflichen Gleichstellung in der bremischen Öffentlichkeit, sondern dies könnte auch ein erster operativer Schritt in der Institutionalisierung eines zentralen Monitorings darstellen.

Viele der im neuen Koalitionsvertrag erwähnten Prioritäten für die Geschlechtergleichstellung könnten entsprechend eines übergreifenden Leitbildes in einem gleichstellungspolitischen Rahmenprogramm „Frauen und Beruf im Land Bremen“ zusammengefasst und zu konkreten politischen Zielen ausformuliert werden. Diese Ziele würden von einer Berichtskommission weiter ausdifferenziert und in qualitativ oder quantitativ messbare Indikatoren übersetzt. Im Rahmen ihrer Handlungsempfehlungen würde die Kommission für diese konkreten Ziele Fristen (und Zwischenfristen) zu deren Umsetzung formulieren. Solche messbaren politischen Ziele erleichtern dann die parlamentarische Kontrolle der realisierten Maßnahmen beziehungsweise ihre Korrektur und Anpassung.

Im gegebenen institutionellen Kontext scheint bisher die Bremische Bürgerschaft – genauer, der **Ausschuss für die Gleichstellung der Frau** – die einzige Instanz zu sein, die in der Lage ist, von den auf ihre Autonomie bestehenden senatorischen Behörden für ihr gleichpolitisches Handeln Rechenschaft zu verlangen. Diese parlamentarische Kontrolle erfolgt derzeit auf zweierlei Wegen: anlässlich der Anhörung der senatorischen Behörden (beziehungsweise der Staatsräte) zum LGG-Bericht und der Anhörung zum Gender-Mainstreaming-Bericht der Landesregierung. Wenngleich die parlamentarische Kontrolle der Regierungsaktivitäten zum regulären demokratischen Handeln gehört, kann diese das zielorientierte Monitoring jedes einzelnen Politikfeldes jedoch lediglich ergänzen.

Aus diesem Grund sollte eine optimierte gleichstellungspolitische Berichterstattung nicht nur quantitative Daten für die Problemdiagnose liefern, sondern auch eine Evaluierung gleichstellungspolitischer

²⁴ Dies wurde von der FDP-Fraktion der Bremischen Bürgerschaft in einer Großen Anfrage vorgeschlagen (siehe Bremische Bürgerschaft, Landtag, 2018b); für die Charta siehe https://www.ccre.org/docs/charte_egalite_de.pdf.

Maßnahmen in den Ressorts leisten. Diese Evaluierung würde ergänzt durch eine **Stellungnahme eines jeden Ressorts**, in der diese ihren jeweiligen Beitrag zur Erreichung der beschlossenen politischen Ziele reflektieren. Die bereits etablierten Verfahren – die Gender-Mainstreaming-Berichterstattung, die Personalberichterstattung zur Umsetzung des LGG und die der Frauenförderpläne der senatorischen Behörden – würden idealerweise in den Prozess des übergreifenden Gleichstellungsmonitorings integriert.

Auf diese Weise würde das Gleichstellungsmonitoring vom Rand in die Mitte des politischen Geschehens geholt. Hierzu müssten funktionsfähige Kooperationsstrukturen zwischen den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern (Senatorinnen und Senatoren, Staatsrätinnen und Staatsräte, Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter) und den repräsentativen Gleichstellungsexpertinnen und -experten der Bürgerschaft und der Interessenvertretungen (Arbeitnehmerkammer, Gesamtpersonalrat) entwickelt werden. Die gemeinsame Federführung würde idealerweise von der Landesfrauenbeauftragten und der Senatorin für Frauen übernommen, die die Koordination des Berichtsprozesses an die hierfür kompetente ZGF delegieren könnte.

4.4 Legitimität durch gesellschaftliche Debatte erhöhen

Die Armutsberichterstattung bietet hier wiederum ein lehrreiches Beispiel: Im Rahmen der Veröffentlichung des zweiten Armutsberichts spielte die Arbeitnehmerkammer im Auftrag der Sozialbehörde eine zentrale Rolle: als Gestalterin und Moderatorin der öffentlichen Debatte. Zur Verbreitung der Berichtsergebnisse koordinierte die Arbeitnehmerkammer öffentliche Debatten in den Stadtteilen und organisierte gemeinsam mit den kirchlichen Akteuren eine größere Armutskonferenz. Zudem verfasste sie in ihrer Reihe „KammerKompakt“ kurze Zusammenfassungen der einzelnen Kapitel des ursprünglichen Berichts und stellte damit der Fachöffentlichkeit direkt verwendbare Daten zur Verfügung. Die Arbeitnehmerkammer trug damit zur Pluralisierung bei der Formulierung von sozialpolitischen Diagnosen und Handlungsempfehlungen bei – sowohl auf der Ebene der Stadtteile als auch auf Landesebene.

Auf die gleichstellungspolitische Berichterstattung übertragen, lassen sich zwei weitere Handlungsempfehlungen für die Gleichstellungsberichterstattung ableiten. Erstens sollte die oben erwähnte Berichtskommission die verfügbaren **Daten und Berichte in möglichst praktisch nutzbaren** Formaten für die an der Umsetzung der Politiken involvierten Akteurinnen und Akteure bereitstellen, um die Erarbeitung möglichst konkreter und detaillierter Diagnosen und Lösungsvorschläge zu ermöglichen. Zweitens könnte sie durch die Organisation von **Fachdebatten** auf gesellschaftlicher Ebene zu einer breiteren Anerkennung der lokalen geschlechterspezifischen Problemlage und deren Lösungsversuche durch die Politik beitragen.

Handlungsempfehlungen für die Etablierung eines gleichstellungspolitischen Berichtswesens in Bremen
1. Entwicklung eines gleichstellungspolitischen Leitbildes für das Land Bremen (in Anlehnung an die Europäische Charta) durch eine pluralistisch besetzte Arbeitsgruppe.
2. Entwicklung eines frauenpolitischen Rahmenprogramms „Frau und Beruf in Bremen“ (Definition der politischen Ziele anhand des Koalitionsvertrags).
3. Einberufung einer pluralistisch besetzten Berichtskommission unter Federführung und Betreuung durch die ZGF und der Senatorin für Frauen mit folgenden Aufgaben: <ul style="list-style-type: none">▶ Definition von messbaren Teilzielen (beziehungsweise Zwischenzielen für die Legislaturperiode) in den relevanten Politikfeldern, angelehnt an das Rahmenprogramm.▶ Entwicklung von besonderen Fragestellungen oder Schwerpunktthemen, Gliederung des Gleichstellungsberichts.▶ Vorschlag, Diskussion und Verabschiedung der Indikatorenliste mit Standard- und Schwerpunktindikatoren zur Beschreibung der aktuellen Situation in Bremen (Diagnose-Funktion des Monitorings, statistisch-quantitativer Teil).▶ Auswertung der Gender-Mainstreaming-Berichte, der LGG-Berichte und der Frauenförderpläne der senatorischen Behörden im Hinblick auf die gleichstellungspolitischen Ziele (Kontrollfunktion, qualitativer Teil).▶ Auswahl und Beauftragung von Teilen der Berichterstattung an ein sozialwissenschaftliches Institut (zum Beispiel quantitativer Teil).▶ Begleitung und Unterstützung der Datenerhebung im Rahmen von Beiratssitzungen während des Erhebungszeitraums.▶ Beratung der Ergebnisse und gemeinsame Entwicklung der Handlungsempfehlungen.
4. Veröffentlichung und Präsentation der Ergebnisse (Legitimationsfunktion): <ul style="list-style-type: none">▶ Erstellung einer Zusammenfassung des Gleichstellungsberichts in für die Praxis gut verwendbarem Format.▶ Interne Zirkulation und Beratung des Berichts in der Landesregierung.▶ Erarbeitung von Stellungnahmen durch die senatorischen Behörden.▶ Aussprache zum Bericht samt Stellungnahmen in der Bürgerschaft.▶ Veröffentlichung des Berichts samt Stellungnahmen, Öffentlichkeitsarbeit/Fachtagung/öffentliche Debatte.

5 Ausblick: Drei Szenarien zur Etablierung eines gleichstellungspolitischen Monitorings

Unterschiedliche gleichstellungspolitisch relevante Berichtsreihen werden von bremischen öffentlichen und sozialpartnerschaftlichen Organisationen parallel erarbeitet, sind bislang jedoch nicht koordiniert. Auch wird die Situation der Frauen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst nicht systematisch verglichen, obwohl der öffentliche Dienst laut Landesgleichstellungsgesetz ein Vorbild für die Privatwirtschaft sein sollte. Keines der öffentlich zugänglichen Dokumente bündelt die gleichstellungsrelevanten erhobenen Daten. Damit fehlt ein Gesamtbild der bremischen Situation – was ein unabdingbarer Zwischenschritt zur Auswahl und Entwicklung von Kernindikatoren für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung in Bremen darstellen würde. Dafür verfügt jedoch Bremen über eine Fülle an geschlechterdifferenzierten Daten und Indikatoren. Diese günstige Datenlage verdankt Bremen seiner pluralistischen Berichterstattung.

Kleine Schritte

Die Entwicklung **eines Bremer Gleichstellungsberichts, der einmal pro Legislaturperiode** erscheinen sollte und anhand einer überschaubaren Auswahl an Indikatoren über die berufliche Situation der Frauen informieren würde, stellt ein minimales Szenario dar. Wenn eine regelmäßig aktualisierte Analyse der Situation der Frauen auf dem bremischen Arbeitsmarkt die politische Debatte um Geschlechtergerechtigkeit als Thema der Bremer Landespolitik revitalisieren soll, erfordert dies jedoch die Mobilisierung engagierter gleichstellungspolitischer Expertinnen und Experten. Eine pluralistische Berichtskommission, die Akteurinnen und Akteure der Regierung, der Wissenschaft und der Verbände zusammenbringt, könnte – mit sozialwissenschaftlicher Unterstützung – für die Herstellung des Berichts verantwortlich sein und aus einer gemeinsam zu entwickelten Diagnose Handlungsempfehlungen formulieren.

Systematische Kontrolle der bremischen Gleichstellungspolitik

Ein politisch ambitionierteres Szenario würde Bericht und Analyse mit einem politischen Rahmenprogramm für die berufliche Gleichstellung in Bremen verbinden, in der sich die Landesregierung Ziele und Fristen setzen würde. Diese würden im Rahmen der Berichterstattung in messbare Indikatoren übersetzt und während der laufenden Legislaturperiode nachgehalten. Hier stellt sich die Frage nach dem politischen Willen, sich zu einem solchen Monitoring zu verpflichten.

Etablierung eines verlässlichen und soliden Gleichstellungsmonitorings

Das weitgehendste Szenario zum Monitoring der beruflichen Gleichstellung auf Landesebene würde zusätzlich die Entwicklung eines Wissensmanagements beinhalten, das sich der Generierung von direkt nutzbaren Informationen und der systematischen Verarbeitung des Gleichstellungswissens im politischen Prozess widmet. Hiermit ist die Institutionalisierung eines Gleichstellungsberichtswesens gemeint, inklusive der Bereitstellung von Personalressourcen und der Entwicklung und Nachhaltung von Arbeitsprozessen (siehe unsere Übersicht zu den Handlungsempfehlungen). Eine Verstärkung der Kapazitäten der ZGF zur Koordinierung einer unabhängigen Berichtskommission würde eine günstige Lösung darstellen, da hier bereits eine fundierte und bewährte Expertise vorhanden ist.

Die Gleichstellungspolitik würde durch ein gut institutionalisiertes Berichtswesen deutlich profitieren und eine rechtzeitige(re) Anpassung von Zielen und Maßnahmen in der beruflichen Gleichstellung verbessern. Letztlich würde hierdurch die Legitimität des Gleichstellungsthemas – nicht nur für die Fachöffentlichkeit – gestärkt. Für dieses dritte Szenario bieten sich gleich mehrere Großstädte als Beispiele guter Praxis an – etwa Berlin oder Wien.²⁵

²⁵ Vgl. Leitner (2017).

Literatur

- Arbeitnehmerkammer Bremen (2017): Alleinerziehend – ein Kaleidoskop von Lebens- und Arbeitssituationen. Eine Befragung von alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Land Bremen, Stand: August 2017.
- BAG (2013): Landesgleichstellungsgesetze – Stand und Perspektive. Tagungsdokumentation, Hannover 16. April 2013.
- Bothfeld, Silke/Gronbach, Sigrid (2002): „Vom Kopf auf die Füße: Politisches Lernen durch Gender Mainstreaming?“. In: Bothfeld, S./Gronbach, S./Riedmüller, B. (Hrsg.): Gender Mainstreaming – ein innovatives Instrument der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der politischen Praxis, S. 231-254.
- Bothfeld, Silke/Hübers, Sebastian /Rouault, Sophie (2010): „Gleichstellungspolitische Rahmenbedingungen für das betriebliche Handeln: Ein internationaler Vergleich“. In: Projektgruppe GIB: Geschlechterungleichheiten im Betrieb. Arbeit, Entlohnung und Gleichstellung in der Privatwirtschaft, Hans-Böckler-Stiftung / edition sigma, S. 21-88.
- Bothfeld, Silke/Rouault, Sophie (2016): „Bestehende Monitoringsysteme im Ländervergleich: Perspektiven für Deutschland“. In: WSI (Hrsg.): Monitoring sozialökonomische Ungleichheit der Geschlechter, Study Nr. 2, April 2016, S. 14-18.
- Bremische Bürgerschaft, Landtag (2018a): Drucksache 19/1742 vom 03.07.18, Mitteilung des Senats vom 3. Juli 2018: 5. Fortschrittsbericht zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming in der Bremischen Verwaltung.
- Bremische Bürgerschaft, Landtag (2018b): Drucksache 19/1906 vom 08.11.2018, Große Anfrage der Fraktion der FDP, Gleichstellungspolitik in Bremen – Strategie oder Ignoranz?
- Brinkmann, Antonia/Horstkötter, Inge (2017): Bremisches Landesgleichstellungsgesetz – Leitfaden für die Praxis. ZGF Bremen.
- Filsinger, Dieter (2014): „Monitoring und Evaluation: Perspektiven für die Integrationspolitik des Bundes und der Länder“, WISO-Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Flora, Peter/Noll, Heinz-Herbert (1999): Sozialberichterstattung und Sozialstaatsbeobachtung: individuelle Wohlfahrt und wohlfahrtsstaatliche Institutionen im Spiegel empirischer Analysen, Frankfurt/Main: Campus.
- iaw-Projektteam [Böhme, René/Chojnowski, Patrick/Overbeck, Anna/Warsewa, Günter] (2018): Armutspolitik in Bremen. Bilanzierung bisheriger Maßnahmen zur Beförderung von Teilhabe und sozialem Zusammenhalt sowie Empfehlungen für zukünftige Strategieentwicklung, 07/2018. Erstellt für die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport.
- Koalitionsvereinbarung (2015): Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 19. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2015-2019, SPD/Bündnis 90/DIE GRÜNEN, Bremen 13. Juli 2015.

- Koalitionsvereinbarung (2019): Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 20. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2019-2023, SPD / Bündnis 90/DIE GRÜNEN / DIE LINKE, Bremen, den 13. August 2019.
- Leitner, Andrea (2017): „Indikatoren für ein kommunales Gleichstellungsmonitoring – Wiener Gleichstellungsmonitor“. In: Wroblewski, A./Kelle, U./Reith, F. (Hrsg.): Gleichstellung messbar machen, S. 191-211.
- Liebowitz, Debra J./Zwingel, Susanne (2014): „Gender Equality Oversimplified: Using CEDAW to Counter the Measurement Obsession“. *International Studies Review*, doi: 10.1111/misr.12139.
- Nischwitz, Guido/Böhme, René/Fortmann, Fabian (2017): Kommunale Wirtschaftsförderung in Bremen – Handlungsrahmen, Programme und Wirkungen. Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft 23, Dezember 2017.
- Schütz, Holger (2017): Koordinaten der Arbeit im Land Bremen. Befragung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern 2017. Eine Studie von infas – Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen.
- Schütz, Holger/Thiele, Nils (2019): Koordinaten der Arbeit im Land Bremen. Befragung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern 2019. Eine Studie von infas – Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen, Juli 2019.
- ZGF (2016): Frauen im Land Bremen. 20. Tätigkeitsbericht der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau, 2014/2015.

Anhang

Tabelle 1: Verfügbare Daten für ein Monitoring der beruflichen Gleichstellung auf Landesebene – die bremenbezogenen Quellen

Urheber (Herausgeber / Autor)	Titel/ Häufigkeit (Titel des Berichts, Ebene/Umfang, Regelmäßigkeit, Zeitreihe)	Inhalte / Lernpotenzial für die gleichstellungspolitischen Akteure (Normen, Art und Qualität der Daten, zentrale Daten und Indikatoren, Bewertung der Befunde, evtl. Verbreitung bzw. Institutionalisation der Daten, Verwendbarkeit/Lernpotenzial)	Quelle
Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport	<p>Lebenslagen im Land Bremen – Armuts- und Reichtumsbericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen</p> <p>Von einer dedizierten Arbeitsgruppe aus der Abteilung Soziales herausgegeben.</p> <p>2 Auflagen: 2009/2015 (beide etwa 400 Seiten lang).</p> <p>Jährliche Aktualisierungsberichte waren ursprünglich vorgesehen, sind jedoch nur 2009 und 2015 erschienen. 2018 wurde eine Bilanz der im zweiten Bericht vorgestellten Maßnahmen veröffentlicht (die Bilanz wurde dem IAW in Auftrag gegeben; die anderen Berichte hat das IAW beraten).</p>	<p>Nach der Bestandsaufnahme im ersten Bericht zeigt der zweite Bericht die Entwicklung von Teilhabechancen in den unterschiedlichen Lebenslagen und besonders von Armut betroffenen Zielgruppen auf.</p> <p>Beide Berichte enthalten sowohl eine (statistische) Analyse als auch einen Katalog der politischen Maßnahmen zur „Förderung von Chancengerechtigkeit und zur Verminderung von sozialer Spaltung“.</p> <p>Der erste Armutsbericht enthielt ein gesonderter Kapitel „Armut und Frauen“, im zweiten wird der Geschlechteraspekt in jedem Kapitel berücksichtigt. Dafür Daten zum Gender Pay Gap, Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden oder zur Armutsgefährdung von Frauen ohne Abschluss.</p> <p>Besonderheit: starke Bezüge zur Wirtschaftsförderung (siehe IAW-Bericht unten).</p> <p>Besonderheit: Die Bilanzierung von 2018 enthält <u>keinerlei</u> nach Geschlechtern differenzierte Betrachtung – die zwei älteren Bilanzierungen aber wohl.</p> <p>Der zweite Armutsbericht wurde in einer ausführlichen Reihe von fachöffentlichen Veranstaltungen debattiert (siehe Liste unten), deren Ergebnisse im Bericht integriert wurden, bevor dieser der Bremischen Bürgerschaft vorgelegt wurde.</p> <p>Besonderheit: In der 8. (von 10) Sitzung des Ausschusses zur Bekämpfung und Prävention von Armut und sozialer Spaltung</p>	<p>Quelle (alle Berichte): https://www.soziales.bremen.de/soziales/armuts_und_reichtumsberichte-70849</p>

<p>Senatorin für Finanzen</p>	<p>„LGG-Bericht“ (Personalbericht – Bericht über die Umsetzung des Landesgleichstellungsgesetzes)</p> <p>(nur bremischer öffentlicher Dienst)</p> <p>In einem Turnus von zwei Jahren berichtet die Senatorin im Auftrag des Senats der Bremischen Bürgerschaft über die Durchführung des bremischen Landesgleichstellungsgesetzes (§ 16 Absatz 1 LGG).</p> <p>Seit 2009 Bericht online verfügbar – zwischen 140 und 240 Seiten lang.</p>	<p>wurde das Thema „Frauen und Armut“ explizit behandelt (drei Expertinnen-Vorträge).</p> <p>► erhebliches Lernpotenzial, sowohl für die breite als auch für die fachliche Öffentlichkeit</p> <p>„Der Bericht wird auf der Grundlage der Analyse der Dienststellen erstellt und gibt Auskunft über die bisherigen und geplanten Maßnahmen zur Durchführung dieses Gesetzes“ (§ 16 Absatz 2 LGG).</p> <p>Ausführliche statistische Analyse (im Zeitverlauf) des Personalbestands in der bremischen Verwaltung (und seit 2010 in den Mehrheitsgesellschaften) und der Umsetzung der im LGG vorgesehenen Maßnahmen in den Dienststellen.</p> <p>Der Bericht identifiziert Handlungsbedarfe, aber enthält keine Handlungsempfehlungen; diese formuliert die Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau (ZGF) in ihrer Stellungnahme zum Bericht.</p> <p>Besonderheit: Die Anwendung eines Strukturindex gibt (im Vergleich mit z.B. der Bundesverwaltung) präzise Auskunft über den Gender Pay Gap in der bremischen Verwaltung.</p> <p>Öffentliche Bekanntmachung durch eine Pressemitteilung des Senats.</p> <p>► begrenztes (ressort-internes) Lernpotenzial</p>	<p>Alle Berichte: https://www.finanzen.bremen.de/personal/detail.php?gsid=bremen53.c.3123.de</p>
<p>(in Kooperation mit der ZGF)</p>	<p>Fortschrittsbericht zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming in der bremischen Verwaltung</p> <p>Fünf Fassungen (2005, 2006, 2010, 2013, 2018) – zwischen 15 und 45 Seiten lang.</p>	<p>Durch seinen Beschluss vom 19.02.2002 beauftragt der bremische Senat eine interministerielle Arbeitsgruppe auf Abteilungsleitungsebene mit der Erstellung und Umsetzung eines Gender-Mainstreaming-Konzepts für ihre Verwaltung.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pilotphase (2003-2006): Erprobung des Konzeptes anhand ausgewählter Projekte in den Ressorts, Entwicklung eines Qualifizierungsangebots, geschlechterspezifische Datenerhebung etc. • Ab 2006: Verabschiedung von neun Handlungsempfehlungen, die auch ein Monitoring und die geschlechterspezifische 	<p>Spezifische Seite auf dem Informationsportal des Landes: https://landesportal.bremen.de/senat/gender-mainstreaming</p>

<p>Senat der Freien Hansestadt Bremen (keine spezifische Angabe zur Autor-schaft)</p>	<p>Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU: „Werden Frauen in MINT-Berufen im Land Bremen ausreichend gefördert?“ 38-seitiger Bericht Im Februar 2018 von der Bürgerschaft veröffentlicht.</p>	<p>Datenerhebung empfohlen (s. Übersicht im Anhang).</p> <p>► ressort-internes und ressort-übergreifendes Lernpotenzial</p> <p>Erstmalige Bestandsaufnahme aller politischen Maßnahmen zur Förderung der Frauen in MINT-Berufen (in den Bereichen Schule, Berufsorientierung, berufliche Bildung, Hochschulen und Universitäten: Lehrerausbildung, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftsförderung).</p> <p>Besonderheit: Erfasst werden die damit verbundenen finanziellen Ausgaben sowie Teilnehmerinnenzahlen. Damit werden das erste Mal zentrale Lücken im Datenbestand bearbeitet.</p> <p>► hohes, aber begrenztes Lernpotenzial, aufgrund der einmaligen Erhebung</p>	<p>Drucksache 19/1517 der Bremischen Bürgerschaft vom 06.02.18: https://paris.bremische-buergerschaft.de/</p>
<p>Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau (ZGF)</p>	<p>Frauen im Land Bremen – Tätigkeitsbericht der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau Die ZGF widmet ihre Berichterstattung fünf gesellschaftlichen Bereichen: Arbeit und Wirtschaft, Gewalt, Mädchen und Bildung, Gesundheit, Recht (darunter Umsetzung LGG im öffentlichen Dienst). Seit 1982 erschienen diese Berichte alle zwei Jahre; zw. 70 und 80 Seiten (nur 30 in 2018). Seit dem 14. Bericht (2002-2003) sind diese online verfügbar.</p>	<p>Die gesetzliche Rolle der ZGF ist die einer „Wächterin“. Sie achtet darauf, „die Perspektive von Frauen und Auswirkungen von Maßnahmen auf Frauen auf die politische Agenda zu setzen und in Entscheidungsprozesse einzubringen“ (Gender-Mainstreaming-Aufgabe). Dazu gehört, „strukturelle Probleme zu benennen, die Situation von Frauen in Bildung, Arbeitsmarkt und Gesellschaft kontinuierlich (...) zu analysieren und Gesetze und Maßnahmen kritisch in den Blick zu nehmen“, und zwar durch die</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Thematisierung des Wandels gesellschaftlicher „Leitbilder“ (= Anlehnung am Bundesgleichstellungsbericht); ► Diagnose für Bremen (im Bundesvergleich); ► Beschreibung laufender Maßnahmen, an denen die ZGF aktiv teilnimmt; ► Entwicklung von Handlungsempfehlungen. <p>Die ZGF organisiert Informationsveranstaltungen und stößt Debatten über frauen- und gleichstellungspolitische Themen an. Dies geschieht über Vorträge, Aktionen, die Teilnahme an Diskussionsveranstaltungen sowie über Broschüren und Informati-</p>	<p>Tätigkeitsberichte und andere Dokumente: https://www.frauen.bremen.de/service/infobroschueren_und_mehr/allgemein-10944</p>

<p>Arbeitnehmerkammer Bremen</p>	<p>Statistischer Jahresbericht – Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialstatistik Jährlicher statistischer Bericht zur sozioökonomischen Lage im Land Bremen. Etwa 30 Seiten lang. Seit 2012 online verfügbar. Seit 2018 nicht mehr gedruckt, sondern nur noch online verfügbar.</p>	<p>onsangebote im Internet. Besonderheit: Zu jeder Bürgerschaftswahl veröffentlicht die ZGF auch Wahlprüfsteine (2015: „Zum (guten) Leben genug?“) ► höchstes Lernpotenzial für eine breite (Fach-)Öffentlichkeit, auch wegen der zentralen Arbeit mit Mädchen und Schulen (Stereotypen-Dekonstruktion)</p>	
	<p>Statistischer Jahresbericht – Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialstatistik Jährlicher statistischer Bericht zur sozioökonomischen Lage im Land Bremen. Etwa 30 Seiten lang. Seit 2012 online verfügbar. Seit 2018 nicht mehr gedruckt, sondern nur noch online verfügbar.</p>	<p>Nach Geschlechtern ausdifferenziert sind die Daten zur Beschäftigung (und Arbeitslosigkeit) und zu Lohnunterschieden (nach Wirtschaftsbranchen und Stundenlöhne nach Leistungsgruppen).</p>	<p>Publikationsdatenbank Arbeitnehmerkammer Bremen: https://www.arbeitnehmerkammer.de/hc/downloads/antrageformulareundpublikationen.html#.dlstatistischer-jahresbericht Online Version ab 2018: https://www.arbeitnehmerkammer.de/politik/statistik/statistik-beschaeftigung.html</p>
	<p>Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen Bericht zur Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation im Land Bremen Jährlicher Bericht (etwa 150 Seiten lang). Seit 2011 online verfügbar.</p>	<p>Stark analytisch orientierter Bericht, fasst von sozialwissenschaftlichen Spezialisten (hauptsächlich) von Arbeitnehmerkammer und iaw. In der Regel in drei Teile gegliedert (Finanzen/Wirtschaft, Arbeit/Bildung, Soziales). Neben den Kapiteln zur allgemeinen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Einkommensentwicklung, widmen sich andere Kapitel besonderen lokalen Entwicklungen oder einem programmatischen Standpunkt. Die Berichte sind über die Jahre in ihrer Gestaltung immer stärker gleichstellungspolitisch orientiert – von gesonderten Kapiteln zu frauenpolitischen Themen bis hin zur systematischen Einführung eines „Frauenfokus“ in allen Grafiken und thematischen Kapiteln. Die Zusammenführung von Daten aus den verschiedensten</p>	<p>Publikationsdatenbank Arbeitnehmerkammer Bremen: https://www.arbeitnehmerkammer.de/hc/downloads/antrageformulareundpublikationen.html#.dlberichtzurlage</p>

		<p>Quellen (Statistisches Landesamt, Bundesagentur für Arbeit, Drucksachen der Bürgerschaft) macht aus dieser Berichtsreihe eine der reichsten Datenquellen im bremischen Raum.</p> <p>► hohes Lernpotenzial für die Fachöffentlichkeit</p>	<p>https://www.arbeitnehmerkammer.de/nc/downloads/antragsformulareundpublikationen.html#.dl.berichtzursozialenLage</p>
<p>Bericht zur sozialen Lage Analytischer Bericht von unterschiedlichem Umfang (von 100 bis 150 Seiten lang). Siehe: Vereinbarkeit (2016), Übergänge in Rente (2014), Armut von Frauen (2011). Erscheint alle zwei Jahre; seit 2011 online verfügbar.</p>	<p>Vergleichende sozialpolitische Analyse (Bundessituation / Bremen), anhand expliziter sozialpolitischer Leitbilder. Pluralität der methodischen Herangehensweise (statistisch aber auch qualitativ – z.B. transkribierte Interviews mit Betroffenen). Enthält Forderungen der Arbeitnehmerkammer (siehe „Einführung“; siehe auch die formulierten Reformbedarfe in einzelnen Kapiteln). ► Lernpotenzial für die Fachöffentlichkeit</p>	<p>Von infas (Bonn) erstellt und auf Basis von 2.000 telefonischen Interviews untersucht dieser statistische Bericht nicht nur die Rahmenbedingungen der Arbeit, sondern auch Belastungsfaktoren und die Arbeitszufriedenheit, Weiterbildungsmöglichkeiten und berufliche Entwicklung der Beschäftigten in Bremen. Die Fassung von 2017 enthält einen Schwerpunkt über Perspektiven auf die Rente und den Übergang in den Ruhestand. Besonderheit: Nach Geschlechtern differenzierte Daten werden systematisch, aber nur für die übergeordneten Indikatoren erhoben. Besonders interessant hier sind die Daten zur vertraglichen, tatsächlichen und gewünschten Arbeitszeit (nach Berufsgruppen; Alleinerziehende sind besonders ausgewiesen), zu Gestaltungsmöglichkeiten und Betriebskultur oder zur sozialen Anerkennung.</p> <p>► hohes Lernpotenzial für die Fachöffentlichkeit</p>	<p>Bericht 2017: https://www.arbeitnehmerkammer.de/nc/downloads/antragsformulareundpublikationen.html#.dl.beschaeftigtenbefragung</p> <p>Bericht 2019: https://www.arbeitnehmerkammer.de/beschaeftigtenbefragung.html</p>
<p>Koordinaten der Arbeit im Land Bremen – Befragung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Erste Fassung in 2017 erschienen; zweite Fassung im August 2019.</p>			

<p>Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw) Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen</p>	<p>Kommunale Wirtschaftsförderung in Bremen – Handlungsrahmen, Programme und Wirkungen – Einmaliger Bericht – erschienen im Dezember 2017 (Schriftreihe iaw 23), 344 Seiten lang. Anlehnung an den zweiten Armutsbericht: Beschäftigungsziel = „Ausrichtung der Strukturpolitik und der Wirtschaftsförderung auf die Schaffung und Sicherung von zukunftsfähigen und existenzsichernden Arbeitsplätzen“.</p>	<p>Frauen werden als marginale Zielgruppe und in drei Zusammenhängen thematisiert:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (Regel-)Beihilfe für Frauen als Unternehmerinnen (S. 35). 2. Arbeitskraftpotenzial von Frauen und Migrantinnen (S. 58): „Aktivierung des unternehmerischen Potenzials“ beider Zielgruppen (durch Zugang zu MINT-Fächern, Ausbildung als Fach- und Führungskräfte, Anerkennung von ausländischen Abschlüssen). 3. Bonusförderung für die Schaffung von „Frauendauerarbeitsplätzen“: Die Umsetzung dieser Förderungsline wird als Fiasko beschrieben (S. 142, 201: 90 Dauerplätze wurden zwischen 2007 und 2014 geschaffen), vor allem wegen zu stringenter Abgabekriterien. <p>Siehe auch: Exkurs S. 77 – Vorschlag einer Quote für Frauenarbeitsplätze als Kriterium für die Vergabe öffentlicher Aufträge im Sinne von „Guter Arbeit“ (nach einem Vorschlag der Arbeitsnehmerkammer und der Gewerkschaften).</p> <p>Siehe auch S. 55-57: „Strukturkonzept 2015“ = fünf Leitlinien und sieben qualitative Ziele, von fünf fachpolitischen Programmen flankiert; das Landesinvestitionsprogramm (LIP) orientiert sich an acht Kompetenzfeldern und drei Innovationsclustern (Luft- und Raumfahrt / maritime Wirtschaft und Logistik / Windindustrie, Windenergie und erneuerbare Energie) – mit überwiegend männlich besetzten Beschäftigungsfeldern.</p> <p>► großes Lernpotenzial, obwohl Frauen eine marginale Zielgruppe der Wirtschaftspolitik darstellen</p>	<p>https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Politik/Wirtschaft_Infrastruktur/WiFoe_Bremen_2007-2014_iaw_2017.pdf</p>
<p>Bundesagentur für Arbeit</p>	<p>Arbeitsmarkt für Männer und Frauen – Bremen Regionale Version des bundesweiten Berichts „Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern“. Jährlicher Bericht (etwa 25 Seiten lang).</p>	<p>Rein statistische Analyse der Beschäftigungsstrukturen im breiten Raum – systematisch nach Geschlecht differenzierte Zahlen. Vergleiche zum Teil mit Vorjahr bzw. Fünfjahresvergleich und systematischer Ländervergleich. Besonderheit: Anteil der Alleinerziehenden unter arbeitslosen Männern und Frauen. <u>Keine</u> Vollzeitäquivalente / aber Ausdifferenzierung zwischen Vollzeit und Teilzeit (und geringfügiger Beschäftigung).</p>	<p>Datenbank der Bundesagentur für Arbeit: https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_1231630/StatistischerContent/Rubriken/Analytikreports/analyse-arbeitsmarkt-frauen-maenner.html</p>

	<p>Seit 2011 online verfügbar.</p> <p>Genderbericht 2016 für Niedersachsen und Bremen – Chancengleichheit am Arbeitsmarkt</p> <p>Von der Stabsstelle Chancengleichheit am Arbeitsmarkt der Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen.</p> <p>Einmaliger (10-seitiger) statistischer Bericht.</p>	<p>Interessant hier sind aber die geschlechterspezifischen Daten zu den Übergängen in und aus der Arbeitslosigkeit sowie zur Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.</p> <p>Geschlechterspezifische Entwicklungen von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit (in der Grundsicherung und in der Arbeitslosenversicherung und auf dem Ausbildungsmarkt) in Niedersachsen und Bremen.</p> <p>Statistischer Bericht, ohne jede Handlungsempfehlung.</p>	<p>Quelle:</p> <p>http://www.vernetzungsstelle.de/index.cfm?uuiid=1BF00CD901B5757B7BE0BC69BAFA8FE3&and_uuiid=A89C1905B5D96494AAA50CA2F7E4A906</p>
<p>Statistisches Landesamt Bremen</p>	<p>Statistisches Jahrbuch Bremen</p> <p>Jährlicher statistischer Bericht zur sozialen und ökonomischen Lage des bremischen Staates.</p> <p>Seit 2002 online verfügbar.</p> <p>Siehe: Kapitel „Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt“ (etwa 20 Seiten), aber auch Kapitel Verdienste (Gender Pay Gap) und Soziales (ALG II, Sozialhilfe).</p> <p>[Die Reihe Bremen in Zahlen bietet eine mit Grafiken illustrierte Synthese.]</p>	<p>Umfassendste Querschnittspublikation des Statistischen Landesamtes. Mit einem gut zugänglichen Informationssystem bietet das Statistische Landesamt eine „Grundlage für Entscheidungen, Diskurse und Diskussionen“ im Sinne eines „effizienten Bürgertums.“</p> <p>Ein breites Spektrum an Gleichstellungsdaten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigungszugang: weibliche Erwerbsquoten (nach Alter und Familienstand – aber nicht nach Anzahl der Kinder, Wirtschaftsbereichen und Stellung), Frauenanteile und unter Arbeitslosen und Beziehern der Grundsicherung und der Sozialhilfe. • Segregation: Nach Geschlecht differenzierte Verdienste (Jahres-, Monats- und Stundenverdienste (brutto), allerdings nur für Vollzeitbeschäftigte; nach Wirtschaftszweigen und Leistungsguppen – mit und ohne Sonderzahlungen – siehe Grafiken S. 322 Statistisches Jahrbuch 2018). • Qualität der Beschäftigung: Frauenanteil in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (nach Alter, Herkunftsländer, Wirtschaftsabschnitten und Unterabschnitten – mit Anteil der Frauen in Teilzeit – aber ohne Zeitvolumen), in geringfügig entlohnter Beschäftigung (und Leiharbeit). 	<p>https://www.statistik.bremen.de/themen/detail.php?gsid=bremen65.c.2044.de</p> <p>Siehe auch: Thematische Seite „Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt“</p> <p>https://www.statistik.bremen.de/themen/erwerbstaetigkeit_und_arbeitsmarkt__mikrozensus-1857</p> <p>Reihe Bremen in Zahlen:</p> <p>https://www.statistik.bremen.de/publikationen/bremen_in_zahlen-2056</p> <p>Siehe von dort aus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ortsteilatl (elektronische Kartografie mit Animation über den Zeitverlauf, für alle statistischen Merkmale): http://www.statistik-

		<p>Bewertung: Die meisten auf Bremen bezogenen Daten zum Thema beruflicher Gleichstellung sind hier zu finden – hier bedienen sich auch die meisten nachfolgend genannten Berichte.</p>	<p>bremen.de/tabellen/kleinraum/ortsteilatlas/atlas.html</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bremen Infosystem (rohe Daten) - Mikrozensusbefragungs-Daten
	<p>Frauen im Lande Bremen</p> <p>Einmalige statistische Broschüre (2004, 36 Seiten); danach nur noch statistische Faltblätter (2 Seiten) mit (aktualisierten) Tabellen und Grafiken aus der Broschüre.</p> <p>Drei Fassungen des Faltblatts sind online verfügbar: 2008, 2012, 2015.</p>	<p>Im Vorwort stellt der Leiter des Landesamtes die Broschüre als die nötige (Daten-)Grundlage für die Entwicklung einer Gender-Mainstreaming-Strategie auf lokaler Ebene vor.</p> <p>Fünf Themen werden anhand geschlechterdifferenzierter Statistiken illustriert (und wurden in der Broschüre kommentiert): Bevölkerung (darunter Altersgruppe, Herkunftsländer), Haushalts- und Familienstrukturen (darunter Einpersonenhaushalt, Lebensunterhalt), Bildung, Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt, Gesundheit und Soziales.</p> <p>Zwei zusätzliche Themen wurden ausschließlich in der Broschüre behandelt: Gewalt gegen Frauen, Frauen in der Politik.</p>	<p>Broschüre: https://www.statistik.bremen.de/publikationen/sonderveroeffentlichungen-2062 Faltblätter: https://www.statistik.bremen.de/publikationen/faltblaetter-11528</p>

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 2: Kernindikatoren der beruflichen Gleichstellung in Bremen – Verfügbarkeit der Daten und empfohlene Ergänzungen

Geschlechterdifferenzierte Indikatorenkomplexe	Originäre Quelle (1)	Verfügbare Unterindikatoren	Empfohlene Ergänzungen
ZUGANG ZUM ARBEITSMARKT			
Indikator 1: Erwerbsquote (Beschäftigte und Arbeitslose an allen Personen im erwerbsfähigen Alter)	<i>Statistisches Jahrbuch Bremen</i> (Kapitel „Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt“)	„Grad der Erwerbsteilhabe der Frauen in Bremen“ <ul style="list-style-type: none"> • nach Alter 	zu erstellen
Indikator 2: Arbeitslosenquote	<i>Arbeitsmarkt für Männer und Frauen – Bremen</i> (Bundesagentur für Arbeit – Bremer Jahresbericht)	„Grad der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit“ <ul style="list-style-type: none"> • nach Berufsabschluss • Langzeitarbeitslosenquote • Teilnahme an Arbeitsmarktförderung und ABM- oder Weiterbildungs-Maßnahme • Arbeitslosenquote unter Alleinerziehenden • Art des Leistungsbezugs • Dauer/Verbleib in Arbeitslosigkeit • Übergänge aus der Arbeitslosigkeit 	Personen in Elternzeit
Indikator 3: Beschäftigtenquote (abhängig Beschäftigte als Anteil an allen Personen im erwerbsfähigen Alter)	<i>(ibidem)</i>	„Grad der Teilhabe an Beschäftigung“ <ul style="list-style-type: none"> • nach Alter • nach Familienstand • nach Wirtschaftsbereichen • nach Stellung 	<ul style="list-style-type: none"> • nach Alter/Anzahl der Kinder • der Alleinerziehenden
Indikator 4: Vollzeitäquivalentenquote	<i>Zu errechnen aus den Daten des Statistischen Landesamtes</i>	„Grad der Teilhabe an Beschäftigung unter Berücksichtigung der Arbeitszeit“ – <i>nicht vorhanden</i> –	zu erstellen

QUALITÄT DER ARBEIT			
<p>Indikator 5: Teilzeitquote</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Statistisches Jahrbuch Bremen</i> • <i>Bericht zur Umsetzung des LGG</i> 	<p>„Intensität der Beschäftigung“</p> <ul style="list-style-type: none"> • nach Wirtschaftsabschnitten und -unterabschnitten • <i>Zusätzlich im öffentlichen Dienst:</i> Teilzeit in Führungspositionen, Arbeitszeitveränderungen (Erhöhung / Reduzierung) nach Bereichen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitszeitumfang (unter 15 Stunden, 16-29 / über 30 Stunden) • unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung
<p>Indikator 5: Befristete Verträge (Anteil)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Statistisches Jahrbuch Bremen</i> • <i>Bericht zur Umsetzung des LGG</i> 	<p>„Grad der Beschäftigungssicherheit“ (ohne Ausbildungsverträge)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Privatwirtschaft/öffentlicher Dienst 	<ul style="list-style-type: none"> • Befristungsdauer • nach Alter
<p>Indikator 6: Einkommen und Verdienstunterschiede</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Statistisches Jahrbuch Bremen</i> (Kapitel „Verdienste und Arbeitskosten“) • <i>Bericht zur Umsetzung des LGG</i> 	<p>„Grad der Lohngerechtigkeit“</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bruttojahres-/Monats-/Stundenverdienste von Vollzeitbeschäftigten • nach Wirtschaftszweigen • nach Leistungsgruppen, mit/ohne Sonderzahlungen • <i>zusätzlich im öffentlichen Dienst:</i> Struktur-Index 	<ul style="list-style-type: none"> • im Bundesländervergleich
<p>Indikator 7: Arbeitsbelastung</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Arbeitnehmerbefragung des INFAS, im Auftrag der Arbeitnehmerkammer (2017/2019)</i> 	<p>„Grad des Arbeitsleides“</p> <ul style="list-style-type: none"> • empfundene körperliche, mentale und emotionale Belastung 	<p>kontinuierliche Erhebung, alle 2 Jahre</p>

<i>Berufliche / hierarchische ARBEITSMARKTSEGREGATION</i>			
Indikator 7: Berufliche Segregation	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Statistisches Jahrbuch Bremen</i> (Kapitel „Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt“) 	„Grad der beruflichen Segregation“ <ul style="list-style-type: none"> • sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftsabschnitten 	Frauenanteile in ausgewählten MINT-Berufen (z.B. in den drei Innovationsclustern: Luft- und Raumfahrt / maritime Wirtschaft und Logistik / Windindustrie, Windenergie und erneuerbare Energien)
Indikator 8: Frauen in Führungspositionen	<i>Nur im öffentlichen Dienst erhoben:</i> Bericht zur Umsetzung des LGG	„Grad der hierarchischen Segregation“ <i>Im öffentlichen Dienst:</i> <ul style="list-style-type: none"> • nach Personalgruppen • nach Leitungsebenen 	Frauenanteil in Führungspositionen in der Privatwirtschaft (siehe Zahlen zur FüPoG-Umsetzung)

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 3: Handlungsempfehlungen für die bremische Gender-Mainstreaming-Berichtserstattung (Stand Juli 2018)

1	In die „ Arbeitshilfe für die Beauftragung von externen Gutachter- und Beratungsaufträgern“ wird verpflichtend aufgenommen, dass das Prinzip des Gender-Mainstreamings zu beachten ist. Der Umfang der genderspezifischen Datenerhebung und -analyse ist in jedem einzelnen Auftrag konkret zu definieren.
2	Jedes Ressort erarbeitet Leitlinien für genderechte Beteiligungsverfahren . Dies gilt auch für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Beteiligungsprozesse werden in allen Ressorts frühzeitig, insbesondere vor der Vergabe von Aufträgen, auf Geschlechtergerechtigkeit überprüft. Soweit Beteiligungsverfahren von bremischen Gesellschaften oder von beauftragten Dritten durchgeführt werden, wird eine geschlechtergerechte Beteiligung künftig ausdrücklich als verpflichtende Vorgabe aufgenommen. Damit soll sichergestellt werden, dass die durchführende Stelle über Expertise in geschlechtersensibler Arbeit verfügt.
3	Jedes Ressort gewährleistet, dass die Senatsbeschlüsse zum Gender-Mainstreaming auch in den ihm zugeordneten Mehrheitsgesellschaften beachtet werden. Explizit im Satzungstext werden die genderspezifischen Vorgaben zumindest dann verankert, wenn eine Gesellschaftssatzung ohnehin geändert wird.
4	Es wird geprüft, wie Gender-Mainstreaming und Gender-Budgeting in geeigneter Form in die Ausbildungscurricula der Verwaltungsfachangestellten und Verwaltungsinspektorinnen und -inspektoren integriert werden kann.
5	Jedes Ressort ergreift geeignete Maßnahmen, um den Gedanken des Gender-Mainstreamings in allen Bereichen zu verankern und einen gemeinsamen Wissensstand auch für neue Beschäftigte zu erreichen. Ferner stellen die Ressorts sicher, dass die Prinzipien des Gender-Mainstreamings bereits zu Beginn eines Prozesses integriert werden. Hierzu dient unter anderem eine verstärkte Thematisierung in den Hauskonferenzen, um eine rechtzeitige Berücksichtigung bereits in der Planungsphase beziehungsweise bei der Konzepterstellung zu gewährleisten. Dabei soll der Gender-Mainstreaming-Gedanke von den Leitungskräften im Sinne des Top-Down-Prinzips in die jeweiligen Bereiche transportiert werden.
6	Jedes Ressort ergreift geeignete Maßnahmen, um die Qualität der Genderprüfung in Senats- und Deputationsvorlagen zu erhöhen. Als Beispiel guter Praxis genannt sei die Benennung eines Referats, das die Ausführungen zur Gender-Prüfung in Senats- und Deputationsvorlagen gegenliest und die Bearbeiterinnen und Bearbeiter gegebenenfalls um Ergänzungen bittet.
7	Bei Gesetzentwürfen ist in der Begründung eine Rubrik „Genderprüfung“ aufzunehmen. Die Genderprüfung ist nach Maßgabe der „ Arbeitshilfe Rechtssetzung “ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Anhang zum 2. Fortschrittsbericht, BB-Drs. 16 /1229) durchzuführen.
8	Sollte – zum Beispiel anlässlich der Beantwortung parlamentarischer Anfragen – auffallen, dass bestimmte Daten nicht geschlechterdifferenziert erhoben werden, ist die Datenerhebung soweit möglich für die Zukunft anzupassen. Eingeschränkte Anpassungsmöglichkeiten bestehen bei Statistiken des Bundes beziehungsweise bei bundeseinheitlichen Vorgaben für die Datenerhebung. Hier soll in geeigneten Fällen eine geschlechterdifferenzierte Erhebung auf Bundesebene angeregt werden. Derartige geplante Anpassungen werden unter der Rubrik „Genderprüfung“ dargestellt.

9	<p>Geeignete Ziele aus den vier Fortschrittsberichten zum Gender-Mainstreaming werden als Leistungskennzahlen der Ressorts aufgenommen (zum Beispiel Einführung von Gender-Mainstreaming in den Gesellschaften per Beschluss beziehungsweise Satzungsänderung, Anzahl der Genderbeauftragten in nachgeordneten Dienststellen). Der jeweilige Erreichungsgrad ist in den Controlling-Berichten darzustellen.</p>
10	<p>Der vom Senat beschlossene Leitfaden zur Umsetzung von Gender-Budgeting im Zuwendungswesen war grundsätzlich ab 2009 (institutionelle Förderung) beziehungsweise ab 2010 (Projektförderung) anzuwenden. Es liegen bislang wenige Erkenntnisse über den Umsetzungsstand und die Auswirkungen der Genderprüfungen im Zuwendungswesen vor. Um den Einführungsprozess beurteilen zu können, ist es erforderlich, aus allen Bereichen entsprechende Informationen zusammenzutragen. Für den nächsten Fortschrittsbericht werden die Ressorts daher auch folgende Angaben zu liefern:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Anzahl der gewährten Zuwendungen; ▶ Anzahl der durchgeführten Datenerhebungen; ▶ Anzahl der durchgeführten Datenanalysen; ▶ Aussage über durchgeführte Veränderungen bei den Zielsetzungen einer Zuwendung und darüber, ob das durch die Datenanalyse zu Änderungen von bestehenden Fördervorschriften oder zu neuen Fördervorschriften gekommen ist; ▶ Benennung geeigneter Beispiele, bei denen Gender Budgeting wirksam wurde. <p>Für die im Aufbau befindliche Zuwendungsdatenbank ZEBRA Bremen ist vorgesehen, einen Bereich für die Erhebung von Gender-Budgeting relevanten Daten ressortübergreifend bereitzustellen, aus dem heraus Daten und Statistiken zur Auswertung, Analyse und Berichtswesen generiert und zur Verfügung gestellt werden können.</p> <p>Der nächste Fortschrittsbericht Gender-Mainstreaming soll nach Ablauf von 4 Jahren erscheinen. Jedes Ressort wird darin über die Umsetzung der Ziffern 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10 berichten. Über die Umsetzung der Ziffern 1 und 4 berichtet jeweils das zuständige Ressort.</p>

Quelle: Bremische Bürgerschaft, Landtag, Drucksache 19/1742 vom 03.07.18: Mitteilung des Senats vom 3. Juli 2018. 5. Fortschrittsbericht zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming in der Bremischen Verwaltung, S. 2-3

IMPRESSUM

Eine Studie im Auftrag der
Arbeitnehmerkammer Bremen

Arbeitnehmerkammer Bremen
Bürgerstraße 1
28195 Bremen
Telefon 0421.3 63 01-0
Telefax 0421.3 63 01-89
info@arbeitnehmerkammer.de
www.arbeitnehmerkammer.de

Autorinnen

Msc. Sophie Rouault / Prof. Dr. Silke Bothfeld,
Hochschule Bremen, Fakultät der
Gesellschaftswissenschaften

Umschlaggestaltung

GfG/Gruppe für Gestaltung, Bremen

Druck

Druckerei Girzig+Gottschalk GmbH, Bremen

Stand: Januar 2020



Arbeitnehmerkammer
Bremen

Bürgerstraße 1
28195 Bremen
Telefon 0421.3 63 01-0
Telefax 0421.3 63 01-89
info@arbeitnehmerkammer.de
www.arbeitnehmerkammer.de