

Vergeschlechtlichte Strukturen einer Berliner Verwaltung. Voraussetzungen für Gender Mainstreaming

Lohr, Karin; Peinl, Iris; Jornitz, Kristiane

2004

<https://doi.org/10.25595/4517>

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lohr, Karin; Peinl, Iris; Jornitz, Kristiane: *Vergeschlechtlichte Strukturen einer Berliner Verwaltung. Voraussetzungen für Gender Mainstreaming*, in: Bulletin Texte / Zentrum für Transdisziplinäre Geschlechterstudien / Humboldt-Universität zu Berlin (2004) Nr. 27, 94-114. DOI: <https://doi.org/10.25595/4517>.

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY 4.0 Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu dieser Lizenz finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY 4.0 License (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.en>

Bulletin-Texte 27

Wandel von Arbeit und
betriebliche Geschlechterverhältnisse



Zentrum für transdisziplinäre Geschlechterstudien

Vergeschlechtlichte Strukturen einer Berliner Verwaltung. Voraussetzungen für Gender Mainstreaming

Vorbemerkungen

Der hier vorliegende Beitrag fasst die Ergebnisse eines studentischen Forschungsprojektes zusammen. Die Studierenden sind im Rahmen des Hauptstudiums im Diplomstudiengang Sozialwissenschaften in einem Seminar der Frage nachgegangen, ob und inwiefern in formalen Strukturen sozialer (Erwerbs-) Organisationen und in den Handlungsmustern der darin agierenden Organisationsmitglieder geschlechterspezifische Ungleichheiten eingeschrieben sind. Dazu wurden organisations- und geschlechtersoziologische Ansätze auf Möglichkeiten ihrer produktiven Verknüpfung geprüft. Auf dieser theoretischen Grundlage ist das Interesse erwachsen, den Zusammenhang von Organisation und Geschlecht auch empirisch zu untersuchen. Gleichzeitig erreichte das Institut für Sozialwissenschaften eine Anfrage eines Berliner Bezirksamts um wissenschaftliche Unterstützung und Begleitung von Pilotprojekten zur gegenwärtig stattfindenden Einführung des Gender Mainstreaming Ansatzes in die Berliner Verwaltung. Daraufhin entwickelte die Projektgruppe in Absprache mit dem Bezirksamt zunächst ein Analysekonzept zur Untersuchung vergeschlechtlichter Strukturen in Verwaltungsorganisationen. In einem vom Bezirksamt als Pilotprojekt ausgewählten Amt wurde dann mit Hilfe dieses Konzeptes eine empirische Untersuchung durchgeführt. Dabei wurden in einem ersten Schritt die vergeschlechtlichten Strukturen des Amtes auf unterschiedlichen Ebenen analysiert und in einem zweiten Schritt daraus Schlussfolgerungen für mögliche Ansatzpunkte des Gender Mainstreaming abgeleitet.

Theoretische Ausgangspunkte: Organisation und Geschlecht

Öffentliche Verwaltungen als soziale Organisationen

Öffentlichen Verwaltungen wird in der Wissenschaft die Funktion zugeschrieben, dass sie staatlich-politische Aufgaben erfüllen und zugleich im öffentlichen Interesse agieren. Sie realisieren Tätigkeiten des öffentlichen Gemeinwesens zur Gestaltung und Gewährleistung des sozialen Zusammenlebens innerhalb einer Gesellschaft (vgl. u.a. Kneissler 1996). Verwaltungen sind jedoch zugleich zweckrationale Organisationen der sozialen Kooperation, die eine spezifische innere Funktionsweise und Struktur aufweisen, in denen soziale Akteure handeln und in denen in arbeitsteiliger Form Leistungen oder Güter erstellt werden. Verwaltungen werden klassischerweise als Idealtyp bürokratischer Organisation betrachtet (Weber 1980). Sie zeichnen sich aus durch eine starke Arbeitsteilung und Spezialisierung sowie Formalisierung von Organisationsstrukturen und –abläufen, Amtshierarchie, Amtsdizziplin und Kontrolle, die Aktenmäßigkeit von Entscheidungsprozessen sowie einen geregelten Zugang zu Positionen und Aufstiegsmöglichkeiten. Sie sind aber desgleichen Organisationsformen der Erwerbsarbeit, die nicht nur zweckrationale Koordinationsinstrumente zur Erreichung von vorgegebenen Zielen nach entsprechenden „rationalen“ Regeln sind, sondern zugleich auch soziale Handlungszusammenhänge darstellen. In Verwaltungsorganisationen agieren Individuen, die eigenständige Interessen verfolgen, Handlungsorientierungen ausbilden, Interaktions- und Kooperationsmuster entwickeln und damit

¹ Susanne Beer, Silke Chorus, Gabriele Gawel-Thomas, Stefan Geratz, Andy Gubit, Kristina Gust, Romy Hilbrich, Sandra Lange, Anna Mucha, Uta Schwarz, Renate Stawinoga, Susanne Vangerow

formale Regeln und Normen im alltäglichen Arbeitshandeln erst zum Leben erwecken. Organisationsstrukturen (Regeln und Normen) werden interpretiert und durch alltägliches Handeln (re)produziert und modifiziert.

Sowohl bezüglich der Funktion von öffentlichen Verwaltungen gegenüber der Gesellschaft und den jeweiligen KlientInnen (Außenwirkung) als auch bezüglich der inneren Organisation von Verwaltungen wird das klassische Modell bürokratischer Verwaltung zunehmend in Frage gestellt. Die Ursachen hierfür sind vielfältig (Finanzkrise des Staates, Inflexibilität und Ineffektivität, veränderte politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen etc.) und sollen hier nicht weiter erörtert werden. Die Diskussion um veränderte Rahmenbedingungen von Verwaltungshandeln und negative Effekte bürokratischer Verwaltung findet ihren Ausdruck in einer seit einigen Jahren geführten Debatte um die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, die unter den Schlagworten „New Public Management“, „Neues Steuerungsmodell“, „Schlanker Staat“ öffentlich und wissenschaftlich diskutiert werden. diskutieren

Die sowohl in der Literatur als auch in der politischen Debatte bereits seit den 1970er Jahren diskutierten Konzepte zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung orientieren sich an Konzepten aus der Privatwirtschaft. Sie haben zum Ziel, Verwaltungen effizienter (wirtschaftlicher) sowie durch eine stärkere Dienstleistungsorientierung bürgerInnennäher zu machen. Grundsätze bisherigen Verwaltungsanhandelns und bürokratischer Verwaltungsorganisation werden in Frage gestellt. Statt einer „Verwaltung“ von staatlichen Leistungen geht es um eine Markt-, Adressaten- und Produktorientierung, statt einer Ausrichtung an formalen und bürokratischen Regeln, geht es um eine Orientierung an den Ergebnissen, statt einer Binnen- um die KundInnenorientierung (vgl. u.a. Stickler 2000). Dies schließt eine Neubewertung der Staatsaufgaben und des Verhältnisses von Politik und Verwaltung ebenso ein, wie eine Binnenmodernisierung der Verwaltungsorganisation hin zu einer kundInnenorientierten öffentlichen Dienstleistungsorganisation. Auch die Berliner Verwaltungsreform² zielt darauf ab, die Organisation der Berliner Verwaltung den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen anzupassen und die Verwaltung nach neuesten verwaltungswissenschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu gestalten. BürgerInnenorientierung, Leistungssteigerung, Kostensenkung und Qualitätssicherung sind dabei die zentralen politischen Schlagworte, deren Umsetzung eine Effizienzsteigerung der Verwaltung bewirken und nicht zuletzt Einsparungen ermöglichen sollen.

Vergeschlechtlichte Strukturen einer Verwaltung

Auf der Grundlage der gegenwärtigen Reformbestrebungen ist zu fragen, auf welchen Ebenen die Kategorie Geschlecht in den Verwaltungsorganisationen relevant ist, welche Hierarchisierungen zwischen den Geschlechtern damit verbunden sind und auf welchen Ebenen dementsprechend Maßnahmen im Rahmen des Gender Mainstreaming ansetzen müssen.

Die sozialwissenschaftliche Geschlechterforschung hat herausgearbeitet, dass die soziale Ungleichheit zwischen den Geschlechtern, die sich in der dauerhaften Einschränkung des Zugangs von Frauen zu sozialen Gütern und/oder Positionen (vgl. Kreckel 1997: 17) niederschlägt, das Resultat eines langwierigen geschichtlichen Prozesses ist. Das meint: Mit dem Prozess der Herausbildung der modernen Gesellschaft wurden Frauen als das so genannte natürliche Geschlecht in den privaten Be-

² Drittes Gesetz zur Reform der Berliner Verwaltung (Verwaltungsreform-Grundsätze-Gesetz – VGG) vom 17. Mai 1999. <http://www.datenschutz-berlin.de/recht/bln/rv/arbeit/vgg.htm>

reich und auf die daran gebundenen (Liebes- und Sorge-) Zuständigkeiten verwiesen, Männer hingegen auf den öffentlichen Raum und die daran gebundenen (Erwerbs-) Tätigkeiten und Positionen. Über den historischen Prozess wurden diese einseitigen, polaren und das Leben halbierenden Verweisungen von Frauen *und* Männern „eingefroren“ in

- *typischen Mustern* ihres Selbstbildes,
- *typischen Mustern* ihrer persönlichen Beziehungen im öffentlichen wie privaten Raum sowie
- *typischen Mustern* der politischen, ökonomischen und kulturellen (gesetzlichen) Regelungen dieser Beziehungen.

Heute wirken diese geschlechtsspezifischen Muster trotz aller Entwicklungen modifiziert weiter und *strukturieren* das Handeln von Frauen und Männern *vor*. Das meint: In den Mustern sind Gelegenheiten wie Beschränkungen ihres Handelns eingelagert, die das Handeln gerade dadurch auf besondere Weise steuern.

Der in unserem Projekt verwendete *Begriff der Struktur* bezieht sich also auf diese Handlungsmuster. Er meint eine „Vor“-Strukturierung des Handelns von Menschen, und zwar durch die (schon) vorhandenen und geregelten Handlungsmuster und die darin eingelagerten Gelegenheiten und Hindernisse (vgl. Esser 1993: 426). D.h. auch: Über die Strukturen verteilen sich die „Chancen“ für das Verhalten von Menschen systematisch. Und: Über sie werden auch die Chancen der Teilhabe von Menschen an den Gütern, Positionen und Befugnissen nachhaltig systematisiert.

Der *Begriff der vergeschlechtlichten Strukturen* bedeutet also zunächst eine Strukturierung des Handelns von Frauen und Männern durch „ihre“ historisch gewordenen typischen Handlungsgelegenheiten und –hindernisse.

Erweiternd hat die Frauen- und Geschlechterforschung betont, dass diese typischen Muster im öffentlichen Raum vorrangig über öffentliche und private Organisationen, im privaten Raum vorrangig über Familie und andere Lebensformen hergestellt werden.

Für die Untersuchung dieser vergeschlechtlichten Strukturen werden generell verschiedene Ebenen unterschieden, die in der realen Praxis jedoch nur als Zusammenhang existieren. Sie sind als zentrale methodische Grundlage auch unserer Untersuchung folgendermaßen zu skizzieren (vgl. Knapp 2001: 22):

Die Ebene der individuellen geschlechtlichen Bilder, Anschauungen, Werte

Hier wird davon ausgegangen, dass in den individuellen Normen, Werten und kulturellen Orientierungen direkte oder indirekte Differenzierungen zwischen Frauen und Männer existieren. Daher richtet sich ein Untersuchungsschwerpunkt auf Fragen der Fremd- und Selbstzuschreibung von „typischer“ Männlichkeit und Weiblichkeit auf Personen oder Gruppen.

Diese Untersuchungsebene ist insofern von Bedeutung, als dass diese geschlechts-differenten Orientierungen bzw. Werte den alltäglichen Handlungen von Menschen mehr oder weniger unbewusst zugrunde liegen. Das soziale Problem beginnt dann, wenn mit diesen Handlungsorientierungen Zuweisungsprozesse auf hierarchisch angeordnete und unterschiedlich bewertete Tätigkeiten bzw. Positionen zuungunsten von Frauen verbunden sind. Dies führt zur zweiten Ebene.

Die Ebene der persönlichen Beziehungen zwischen Frauen und Männern

Hier stehen die persönlichen Beziehungen zwischen Frauen und Männern im privaten Raum bzw. in - privaten oder öffentlichen - Organisationen als *Geschlechterbeziehungen* im Zentrum der Untersuchung. Unter dieser Perspektive wird gefragt, mit welchen kulturellen Erfahrungen, Bildern, Schemata und Klassifikationen von Geschlecht

die Liebes- und Arbeitsbeziehungen zwischen Frauen und Männern immer wieder „neu“ hergestellt werden und welche soziale Qualität im Sinne von Unter- oder Überordnung sie aufweisen.

Die Ebene des organisationalen, d.h. formell geregelten Geschlechterverhältnisses

Wenn mit Blick auf die persönlichen Beziehungen zwischen Frauen und Männern erweitert gefragt wird, inwieweit

a) diese geschlechtsspezifischen kulturellen Konstruktionen und Bewertungen in Zuweisungen auf hierarchisch angeordnete Tätigkeiten und Positionen einmünden und

b) wie die entsprechenden formellen Zuweisungsregelungen beschaffen sind, dann wird das institutionelle und in Regeln festgehaltene *Geschlechterverhältnis* analysiert. Hier geht es um die Frage, wie in Institutionen bspw. in Organisationen oder Verwaltungen die Geschlechterverhältnisse durch ein Geflecht von Normen und Regelungen konfiguriert werden. Hierbei geht es immer auch um die *reale Ungleichverteilung von Frauen und Männern* auf bestimmte Merkmale wie bspw. Arbeitstätigkeiten oder Positionen.

In Anknüpfung an die bisherige Argumentation werden *vergeschlechtlichte Strukturen einer Verwaltung* allgemein wie folgt beschrieben:

Vergeschlechtlichte Strukturen einer Verwaltung sind die über den Entwicklungsprozess der öffentlichen Verwaltung hergestellten und in formellen Regeln sowie alltäglichen Routinen eingefangenen verwaltungsspezifischen Handlungsgelegenheiten und -restriktionen von Frauen und Männern. Diese Handlungsrahmen sind - gerade im Unterschied zu den Organisationen der Privatwirtschaft - besonders geprägt durch zentrale politische Leitlinien (etwa der Realisierung von Gerechtigkeit, Demokratie oder Öffentlichkeit) und rechtsstaatliche Verbindlichkeiten (z.B. der Frauenförderung, der Gleichstellung oder des Gender Mainstreaming). Sie werden in dem alltäglichen Arbeitshandeln der Beschäftigten mit ihren je spezifischen Anschauungen und Interessen verkörpert, interpretiert und zum Teil auch modifiziert.

Diese Strukturen liegen in Anlehnung an die allgemeinen Untersuchungsebenen der vergeschlechtlichten Strukturen auf analytisch getrennten Ebenen. Diese Ebenen sind

- die Bilder, Werte oder auch Normen der MitarbeiterInnen über „typische“ Männer und Frauen sowohl unter den KollegInnen als auch KundInnen,
- die persönlichen Beziehungen der MitarbeiterInnen im Arbeitsalltag untereinander sowie zu den KundInnen unter dem Aspekt einer möglichen (Mit)Herstellung „typischer“ Frauen bzw. Männer sowie daran gebundener „typischer“ Tätigkeiten/Positionen bzw. Bearbeitungsstrategien,
- die in den formellen Verwaltungsregeln eingelagerte direkte bzw. indirekte Geschlechtsspezifika.

Diese theoretischen Vorannahmen über vergeschlechtlichte Strukturen einer Verwaltung und ihre allgemeinen Ebenen lagen der Untersuchung im ausgewählten Amt zugrunde.

Gender Mainstreaming und Verwaltungsreform

Gender Mainstreaming setzt an den – historisch gewordenen – vergeschlechtlichten Strukturen von Organisationen bzw. Verwaltungen mit dem Ziel einer ausgleichenden Geschlechtergerechtigkeit an. Mit Blick auf die klassische Politik der Frauenförderung ist Gender Mainstreaming eine *zusätzliche* Strategie. Das meint: Frauenförderung setzt vorrangig an die in der *Vergangenheit* formierten Hierarchien und Ungleichheitslagen zuungunsten von Frauen an. Sie war und ist auf „die“ Frauen als Mitglieder

einer sozial benachteiligten Gruppe ausgerichtet, mit einem genau sie fördernden Instrumentarium wurde und wird nachholend und ausgleichend versucht, diese Ungleichgewichte zu Gunsten von Frauen ein Stückweit zu verschieben.

Demgegenüber ist die komplexe Strategie des Gender Mainstreaming vorrangig auf die Gegenwart und Zukunft gerichtet. Gender Mainstreaming steht für eine - seit 1999 auch in der Politik der BRD zur Leitlinie erklärten³ - politischen Strategie. Die offizielle nationale Definition lautet: „Gender Mainstreaming bezeichnet den Prozess, die Geschlechterperspektive in die Gesamtpolitik aufzunehmen. Dies bedeutet,

- die Entwicklung,
- Organisation und
- Evaluierung von politischen Entscheidungsprozessen und Maßnahmen

so zu betreiben, dass in jedem Politikbereich und auf allen Ebenen die Ausgangsbedingungen und Auswirkungen auf die Geschlechter berücksichtigt werden. Dieser Prozess soll Bestandteil der normalen Handlungsmuster aller Ressorts und Organisationen werden, die an politischen Entscheidungsprozessen beteiligt sind“ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2000: 2).

Das Konzept setzt an dem Begriff Gender an. „Gender“ geht dabei von der ursprünglichen Interpretation der - je nach gesellschaftlichem Kontext verschiedenen - Konstruktionen von typisch „weiblichen“ und „männlichen“ Eigenschaften sowie Handlungsmustern aus. Weit darüber hinaus erstreckt es sich aber auch auf die *Geschlechterrelationen*. Das meint, dass der Begriff Gender die mit den genannten Konstruktionen von Geschlecht verbundenen ungleichen sozialen Positionierungen von Frauen und Männern in der Gesellschaft und ihren unterschiedlichen Organisationen einbezieht und sie so einer kritischen Analyse zugänglich macht.

Mainstreaming kennzeichnet die politische Strategie. Hier geht es auf der Grundlage des Begriffs Gender darum, von den verschiedenen Ebenen der vergeschlechtlichten Strukturen der Gesellschaft zugunsten von Männern als Main- oder Malestream auszugehen und über politische Maßnahmen eine größere Gleichstellung zwischen den Menschen auf *allen* Ebenen und in *allen* Bereichen anzuzielen. Dazu erforderlich sind verschiedene, auf die jeweiligen Bereiche zielende, Interventionen, die auch die bislang „blinden Flecken“ einer geschlechtersensibilisierten Organisationsentwicklung nicht ausspart (etwa die vorausschauende Wirkung bestimmter Maßnahmen auf den Abbau der Geschlechterhierarchie).

Zwischenresümierend besteht das Neue dieser Strategie des Gender Mainstreaming also darin: Auf der Grundlage einer Transparenz der Ungleichheitsstrukturen zwischen Frauen und Männern sind *alle* Entscheidungsprozesse in *allen* Ressorts von Organisationen so zu gestalten, dass diese sich positiv auf die Gleichstellung auswirken (vgl. Metz-Göckel 2003: 42). Das bezieht die Gleichstellung von Frauen und Männern *innerhalb* wie *außerhalb* der Organisationen mit ein. Gender Mainstreaming zielt weiterhin auf die Berücksichtigung von Frauen *und* Männern gleichermaßen, und zwar entsprechend ihrer jeweils differenzierten und ungleichen Lebenslagen und Po-

³ Auf die Entwicklung des Konzeptes Gender Mainstreaming kann hier nicht vertiefend eingegangen werden. Verwiesen werden soll lediglich darauf, dass es seinen Ursprung in der internationalen Frauenpolitik und insbesondere in der Entwicklungspolitik hat und über den 1997 ratifizierten, für alle EU-Staaten verpflichtenden Amsterdamer Vertrag der Gleichstellung als politische Querschnittsaufgabe 1999 in den nationalen Beschäftigungsplan der Bundesregierung integriert wurde. Mit der Erneuerung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien durch Kabinettsbeschluss vom 26.7.2000 wurden alle Ressorts der Bundesregierung vor die Aufgabe gestellt, den Mainstreaming Ansatz bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesregierung zu berücksichtigen (vgl. u.a. von Braunmühl 2000, Schmidt 2001, Schunter-Kleemann 2001).

sitionen. Gleichstellung wird demnach nicht nur als Reduzierung der gewachsenen Ungleichheit zuungunsten von Frauen verstanden. Die Beachtung dieser differenzierten wie auch ungleichen Lebenslagen, Interessen und Bedürfnissen von Frauen und Männern bedeutet auch, diese nicht als homogene Gruppen zu verstehen, sondern Differenzen zwischen Frauen und Differenzen zwischen Männern einzubeziehen (vgl. Bericht 2002: 2). Gender Mainstreaming ist somit ein Instrument zur Herbeiführung von Geschlechtergerechtigkeit und zielt sowohl auf die Veränderung der Lebenssituation von Frauen als auch Männern (ebenda).

Aufgeschlüsselt in zentrale Punkte kann das Neue der Strategie des Gender Mainstreaming folgendermaßen gekennzeichnet werden:

- Der Perspektivwechsel von der besonderen Frauenpolitik zur allgemeinen Geschlechterpolitik. D.h.: „Männer bekommen jetzt auch ein Geschlecht. Sie hatten es schon immer, wussten es aber nicht“ (Metz-Göckel a.a.O.). Diese Geschlechterpolitik umfasst nunmehr alle Ressorts von Organisationen sowie Lebensbereiche.
- Die Analyse und Transparenz von Ungleichheitsstrukturen zwischen Frauen und Männern in gesellschaftlichen Organisationen auf den bereits benannten Ebenen.
- Die Berücksichtigung dieser Ungleichheitsstrukturen bei organisationalen Entscheidungen. Besonderes Augenmerk gilt hierbei der vorausschauenden Wirkungsanalyse geplanter interner wie externer Maßnahmen einer Organisation mit dem Ziel eines sozial gleichen Geschlechterverhältnisses. Ergänzt wird dies durch ein entsprechendes Controlling.
- Die Verlagerung der Verantwortlichkeiten auf die Entscheidungsebene. D.h.: Die anvisierten Veränderungen sollen über Fach- und Führungskräfte als Top-Down-Ansatz initiiert werden. Damit werden auch die wesentlichen sozialen InitiatorInnen des Gender Mainstreaming gekennzeichnet, nämlich die Führungskräfte auf den unterschiedlichen Ebenen der privaten wie öffentlichen Organisationen.
- Gleichzeitig muss auf Schwierigkeiten der Umsetzung der Strategie des Gender Mainstreaming hingewiesen werden. Diese betreffen folgende zentrale Punkte:
 - Die sukzessive Realisierung dieser Strategie ist nur bedingt rechenschaftspflichtig und daher zum Teil auf den guten Willen aller Beteiligten angewiesen. Bundesbehörden inklusive der öffentlichen Verwaltungen sind über den Amsterdamer Vertrag von 1997 rechenschaftspflichtig. Die Privatwirtschaft hingegen steht außerhalb des Geltungsbereichs dieser europäischen wie nationalen Bestimmung⁴.
- Das Konzept setzt mit dem Top-Down-Durchsetzungsmodus vor allem auch auf die vorrangig männlichen Führungskräfte in den Organisationen. Zu fragen ist, ob diese Akteure tatsächlich ein Interesse an Gleichstellungspolitik im Sinne von Gender Mainstreaming haben, bzw. welche machtpolitischen Interessen jeweils mit der Durchsetzung von Gender Mainstreaming verfolgt werden.
- Gleichzeitig agieren alle diese Führungskräfte unter dem Druck der zunehmenden Ökonomisierung der Verhältnisse. Damit besteht die akute Gefahr, dass über sie einseitig nur jene (arbeitsmarktpolitischen) Maßnahmen einer Gleichstellung zwischen Frauen und Männern gefördert werden, die sich kurzfristig „rechnen“. Dies läuft der ganzheitlichen Strategie des Gender Mainstreaming zuwider.
- Aber auch unter der idealtypischen Voraussetzung eines umfassenden Gender Mainstreaming in Organisationen können nur dann die erwünschten gleichstellungspolitischen Ziele erreicht werden, wenn flankierend dazu eine schlüssige wohl-

⁴ Erinntet sei an die Tatsache, dass Verbände der Privatwirtschaft im Jahr 2001 eine freiwillige Selbstverpflichtung über die Initiierung von Maßnahmen zur Geschlechtergleichstellung ablehnten.

fahrtsstaatliche Politik der Geschlechtergerechtigkeit praktiziert wird. Ansonsten entstehen trotz interner arbeitsmarktpolitischer Gleichstellungsmaßnahmen z.B. mit dem Abbau wohlfahrtsstaatlicher Bildungs- und Betreuungsinstitutionen oder der marktgesteuerten Flexibilisierung von Arbeits- und Beschäftigungsverhältnissen *neue* Ungleichheitsstrukturen zwischen Frauen und Männern zuungunsten von Frauen, darüber hinaus aber auch innerhalb dieser Gruppen. (vgl. Schunter-Kleemann 2003: 26 f).

- Die Konzeption setzt an differenziertes, in den Alltag eingebundenes Wissen über die „typischen“ Frauen und Männer sowie ihre Eigenschaften, Tätigkeiten und Beziehungen an (vgl. Wetterer 2002). Insofern besteht die Gefahr der Verfestigung genau dieser bipolaren Geschlechterstereotype und die (weitere) Hierarchisierung dieser Stereotype zugunsten einer männlichen Norm. Die (Be)Handlungsnotwendigkeit würde in diesem Fall wieder stärker für „die“ Frauen gelten (Pühl 2003: 61).

- Der Berliner Senat geht davon aus, dass die auf die Erhöhung der Produktivität und Effektivität des Verwaltungshandels gerichtete Berliner Verwaltungsreform auf neue und interessante Weise mit gleichstellungspolitischen Anliegen verknüpft werden kann. (vgl. Gysi 2002, Bericht 2002: 4). Synergieeffekte zwischen Verwaltungsmodernisierung und Gender Mainstreaming lassen sich demnach dann am besten erzielen, wenn „... Instrumente und Prozesse der Verwaltungsreform für die Implementierung des Gender Mainstreaming genutzt werden“ (Bericht 2002: 4). Hierfür gibt es mit den Verwaltungsreform-Grundsätzen-Gesetz (VGG) und auf der Basis einer genauen Analyse möglicher geschlechtsspezifischer Ungleichheiten im inneren und äußeren Verwaltungshandeln folgende Möglichkeiten:

- Das bedarfs-, anforderungs- und eignungsgerechte *Personalmanagement* eröffnet die Möglichkeit einer größeren Geschlechtergerechtigkeit. Dies meint eine Personalpolitik und –entwicklung der Nutzung *aller, d.h. bislang auch ungenutzter personeller Ressourcen*. Sie würde genau dann zu einer geschlechtergerechteren Beteiligung von Frauen und Männern an den Entscheidungen, Befugnissen und Ressourcen der Verwaltung führen, wenn sie gleichermaßen berücksichtigt werden bei der Verteilung auf bzw. Nutzung von

- Arbeitstätigkeiten *und* Positionen bei gleicher formaler und sozialer Qualifikation,
- aufstiegsnotwendigen und in aller Regel zertifizierten Qualifikationen und Weiterbildungen,
- berufliche Laufbahnen und dazu eine systematische gerechte Personalplanung und –entwicklung praktiziert wird,
- bedarfsorientierten dienst- und arbeitsrechtlichen Regelungen wie etwa der Teilzeit oder des Jobsharing.

- Diese *effiziente*, d.h. hier den Geschlechteraspekt mit aufnehmende, Nutzung aller Personalressourcen trägt zu der geforderten *Kosteneffizienz des Verwaltungshandelns* bei.

- Das *Qualitätsmanagement* als verstärkte Ausrichtung des Verwaltungshandelns an den Interessen und Bedürfnissen der BürgerInnen als KundInnen ist ebenfalls eine potentielle Brücke für die Herstellung einer größeren Geschlechtergleichheit. Dies vor allem dann, wenn die realen und (noch) unterschiedlichen Lebensbedingungen, Interessen und Bedürfnisse der BürgerInnen tatsächlich der Ausgangspunkt des Verwaltungshandelns darstellen. Der Effekt wäre also eine gleichberechtigte Aufnahme, Bearbeitung und Realisierung der Wünsche und Interessen der Männer und vor allem Frauen als KundInnen der Verwaltung.

Diese Verbindung von Verwaltungsreform und Gender Mainstreaming, bei dem die Möglichkeiten und Grenzen der Verwaltungsreform den begrenzten Rahmen für das Gender Mainstreaming darstellen, greift allerdings nicht weit genug. Zielt Gender Mainstreaming tatsächlich auf das Erreichen von Geschlechtergerechtigkeit, dann weist dieser Ansatz über die Handlungsmöglichkeiten einer Verwaltung, die gegenwärtig zumal unter politisch vorgegebenen Rationalisierungs- und Effizienzdruck steht, hinaus. Er zielt vielmehr auf gesellschaftspolitische Alternativen gerade jenseits eines markteffizienten Ökonomismus, zielt auf die Möglichkeit eines ganzheitlichen, sozial abgesicherten Lebens für Frauen *und* Männer.

Ob die Verbindung von Verwaltungsreform und Gender Mainstreaming fruchtbringend für eine Geschlechtergerechtigkeit in der Berliner Verwaltung ist und ob und inwieweit die Implementierung von Gender Mainstreaming die Berliner Verwaltung dazu führt, die Geschlechterhierarchien im Denken, in den persönlichen Beziehungen und den Organisationen tatsächlich abzubauen ist eine offene Frage, die sich empirisch anhand der Evaluation der Praxis beantwortet wird.

Methodisches Vorgehen

Zusammenfassend lassen sich die theoretischen Vorüberlegungen zu folgenden zentralen Annahmen verdichten: Gesellschaft und Organisation beeinflussen sich wechselseitig, insofern finden sich gesellschaftlich vorhandene Ungleichheitsstrukturen in Organisationen wieder. Organisationen, hier Verwaltungen, sind nicht nur nach formalen Kriterien wie formale Hierarchie und gesetzliche Vorschriften zu bestimmen, vielmehr sind auch informelle Kriterien wie informelle Netzwerke, Kommunikationskanäle, Normen und Werte der Beschäftigten relevant. Für die Durchsetzung des Gender Mainstreaming in der Verwaltung ist es notwendig, zunächst die formellen und informellen Strukturen des Amtes hinsichtlich ihrer Vergeschlechtlichung zu analysieren, um dann in einem nächsten Schritt mögliche Strategien zur geschlechtergerechten Veränderung derselben aufzeigen zu können.

Diese vergeschlechtlichten Strukturen finden sich vorrangig auf drei Ebenen:

1. Untersuchungsdimension Organisationsstruktur: In der formalen und informellen Struktur einer Verwaltung sind in jeweils spezifischer Form Geschlechterhierarchien eingelagert. Diese hierarchischen Strukturen sind mehr oder weniger ausgeprägt. Die Positionierung der MitarbeiterInnen innerhalb dieser Strukturen beeinflussen ihre Arbeitstätigkeiten und Wahrnehmungen.
2. Untersuchungsdimension KundInnenkontakt: Diese geschlechtsspezifische Struktur beeinflusst die Beschäftigten in ihrem Kontakt zu den KundInnen der Verwaltung. In der Interaktion und der KundInnenwahrnehmung lassen sich somit geschlechtsspezifische Muster analysieren. Diese sind ebenfalls durch die folgende Dimension vorstrukturiert.
3. Untersuchungsdimension Geschlechterwissen: In den bewussten und unbewussten Denk- und Handlungsmuster der Beschäftigten sind direkte oder indirekte Differenzierungen und Hierarchisierungen zwischen Frauen und Männern enthalten. Sie liegen dem alltäglichen Arbeitshandeln und der Bewertung von Arbeitsprozessen aller MitarbeiterInnen in der Verwaltung zugrunde und strukturieren diese vor.

Diese analytische Dreiteilung der Untersuchungsdimensionen dient lediglich der strukturierten Auswertung, in den alltäglichen Arbeitsabläufen des untersuchten Amtes sind die Dimensionen wechselseitig miteinander verwoben. Somit greifen auch die

vergeschlechtlichten Strukturen, die in den einzelnen Dimensionen analysiert werden konnten, in der Praxis ineinander.

Zu den einzelnen Untersuchungsdimensionen wurden spezifische Forschungsfragen formuliert und entsprechende Operationalisierungen vorgenommen, die hier nicht im Detail dargestellt werden sollen. Für die Hauptuntersuchung wurde eine qualitative Befragung der MitarbeiterInnen des Amtes gewählt, die anhand leitfadengestützter Interviews durchgeführt wurde. Durch diesen qualitativen methodischen Zugang wurde es möglich, auch die informellen Strukturen des Arbeitshandelns zu erfassen und in die Auswertung einzubeziehen. Die Interviewführung anhand des zuvor gemeinsam entwickelten Leitfadens ermöglichte eine gute Vergleichbarkeit der Interviews und sicherte eine breite Auswertungsbasis zu allen drei oben benannten Dimensionen.

Die Interviews wurden im Zeitraum Juni – September 2003 in den Büros der Befragten mit jeweils zwei InterviewerInnen geführt. Die Interviewdauer variierte zwischen 55 und 90 Minuten, die Gespräche wurden mit Einverständnis der Interviewten auf Tonband aufgezeichnet und für die Auswertung anonymisiert transkribiert. Befragt wurden 15 von insgesamt 46 MitarbeiterInnen des untersuchten Amtes. Um dabei einen möglichst repräsentativen Querschnitt der Beschäftigten zu erhalten, wurden für die Interviews Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verschiedener Hierarchieebenen des Amtes – Sachbearbeitungs-, Gruppenleitungs- und Leitungsebene – sowie der einzelnen Arbeitsgruppen ausgewählt. Weiterhin wurde in Übereinstimmung mit der realen geschlechtsspezifischen Beschäftigtenstruktur auf eine paritätische Zusammensetzung von Frauen und Männer im Untersuchungssample geachtet. Gemeinsam mit der Amtsleitung wurden 15 Beschäftigte nach diesem Raster ausgewählt.

Die Auswertung erfolgte zunächst anhand einer Fallrekonstruktion der transkribierten Interviews durch alle ProjektteilnehmerInnen. In einem zweiten Schritt setzten sich die verschiedenen Projektgruppen gezielt mit den jeweiligen Fragestellungen der drei theoretischen Dimensionen auseinander, bildeten entsprechende Auswertungskategorien aus dem empirischen Material, konkretisierten eine spezifische Fragestellung und werteten die Interviews mit diesem Analyseraster aus. Darüber hinaus wurden die Auswertungen in regelmäßigen Projekttreffen mit allen TeilnehmerInnen diskutiert und auf ihre intersubjektivität hin überprüft.

Ergänzend wurde für die Analyse der Organisations- und Beschäftigtenstruktur das Organigramm und eine anonymisierte Personaltabelle aller MitarbeiterInnen des Amtes ausgewertet. Für die Analyse der vergeschlechtlichten Strukturen in der Dimension des KundInnenkontaktes wurden zusätzlich eine qualitative und eine quantitative Erhebung durchgeführt und ausgewertet. Da die Rücklaufquote gering war, sind jedoch diese Ergebnisse nur bedingt in die Analyse eingegangen.

Empirische Befunde: Vergeschlechtlichte Strukturen im untersuchten Amt

Vergeschlechtlichte Organisationsstrukturen

Gefragt wurde zum einen, inwiefern eine faktische Ungleichverteilung von Männern und Frauen auf Qualifikationen, Tätigkeiten, Positionen, Beschäftigungsverhältnisse bzw. Gehaltsgruppen festzustellen ist. Zum anderen wurden die formellen und informellen Regelungen der Verwaltungsprozesse dahingehend untersucht, ob die vertikale und horizontale Arbeitsteilung, die funktionellen Zuschneidungen von bestimmten Abteilungen, ihre Aufgabenprofile, die spezifischen Arbeitsabläufe oder auch die Kommunikations- und Interaktionsbeziehungen der MitarbeiterInnen Hinweise auf eine implizite Geschlechtlichkeit im Arbeitsalltag zulassen.

Bezugspunkte für geschlechtsspezifische Differenzen in der **Beschäftigtenstruktur** sind vor allem hinsichtlich der Arbeitszeit, der Altersstruktur, der Einkommensverteilung und der familiären Situation festzustellen. Diskutiert wird im Folgenden, wie diese geschlechtsspezifischen Unterschiede bewertet werden können.

Zur Problematik der *Arbeitszeit* ist zunächst festzuhalten, dass im untersuchten Amt grundsätzlich eine flexible Arbeitszeitgestaltung und Teilzeitarbeit möglich ist, auch wenn letztere nur von sehr wenigen MitarbeiterInnen genutzt wird. Damit ist prinzipiell eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie möglich. Problematisch ist jedoch, dass Einsparungen beim Personal die Arbeitsbelastung für einzelne MitarbeiterInnen erhöhen. Flexible Arbeitszeiten und Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit werden somit untergraben, da das Arbeitspensum bewältigt werden muss.

Hinsichtlich der *Einkommensverteilung* ist festzustellen, dass die geringste Einkommensgruppe fast ausschließlich von Frauen besetzt ist. Bei der Interpretation dieses Ergebnisses ist zu beachten, dass das Einkommen stark an das (Dienst-)Alter der MitarbeiterInnen gekoppelt ist. Die Benachteiligung der Frauen hinsichtlich eines geringeren Einkommens ist somit in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die jungen MitarbeiterInnen überwiegend Frauen sind. Mit steigendem Alter der Mitarbeiterinnen und dem altersbedingten Ausscheiden mancher männlicher Mitarbeiter könnten sich die Einkommensstrukturen angleichen. Begrenzt erscheinen jedoch die Möglichkeiten des Aufstiegs von Frauen in höher dotierte Beschäftigungspositionen (GruppenleiterInnen), da erwartet wird, dass durch Spar- und Rationalisierungsmaßnahmen im Zuge der Verwaltungsreform höher dotierte Stellen eher gestrichen werden.

Für die *familiäre Situation* kann konstatiert werden, dass Frauen tendenziell stärker in diese eingebunden sind, da sie häufiger als die Männer Kinder im eigenen Haus haben und auch mehrheitlich die Gruppe der Alleinerziehenden bilden. Betrachten wir jedoch die Gesamtheit der MitarbeiterInnen, so stellt insbesondere die Gruppe der Alleinerziehenden einen geringen Anteil am MitarbeiterInnenpool. Insgesamt ist jedoch festzustellen, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für die MitarbeiterInnen kein zentrales Problem darstellt.

Geschlechtsspezifischen Differenzen in der Beschäftigungsstruktur, denen offensichtlich in den letzten Jahren durch eine gezielte Personal- und Einstellungspolitik entgegengewirkt wurde, können möglicherweise in Zeiten knapper Kassen mit einhergehender stagnierender Personaldynamik wenig aktiv entgegengewirkt werden, da die Handlungsspielräume auch auf Grund der Spezifik von öffentlichen Verwaltungen (BeamtenInnenstatus, Entgeltsysteme etc.) begrenzt sind.

Die **vertikale Arbeitsteilung** in einer Organisation gibt Auskunft über deren hierarchische Strukturen. Es bestehen also bestimmte Positionen und Ebenen in der Organisation, die anderen Positionen bzw. Ebenen über- bzw. untergeordnet oder angegliedert sind. Dabei können die Übergeordneten Anweisungen geben, denen die Untergeordneten zu folgen haben. Dies impliziert, dass übergeordnete Positionen (Führungspositionen) ein größeres Machtpotential haben, wogegen auf den untergeordneten Positionen das Machtpotential geringer ist und mit jeder absteigenden Ebene weiter abnimmt. Somit ist die Hierarchie ein wichtiger Indikator für die Machtverteilung in einer Organisation. An Leitungspositionen ist zugleich auch ein höherer sozialer Status, Prestige und ein höheres Entgelt gebunden. Darüber hinaus kann die vertikale Arbeitsteilung über Verantwortlichkeiten, Verlauf und Dauer von Entscheidungsprozessen in Organisationen Auskunft geben und gilt als Merkmal dafür, wie Interaktionsprozesse in Organisationen verlaufen. Zugleich kann ein genauerer Blick auf die Besetzung der jeweiligen hierarchischen Positionen Hinweise für eine geschlechtsspezifische Arbeits- und Machtverteilung geben.

Das Organigramm des Bauamtes lässt in vertikaler Richtung nur drei grundlegende hierarchische Ebenen erkennen:

- die Amtsleitung mit angegliederter Büroleitung,
- die Gruppenleitungsebene,
- die Sachbearbeitungsebene.

Damit stellt sich das Amt als eine Organisation mit flachen Hierarchien, relativ geringen Machtunterschieden und kurzen Kommunikations- und Entscheidungswegen dar. Dies erlaubt eine schnelle Absprache der MitarbeiterInnen mit den LeiterInnen, eine flexible Reaktion auf Anforderungen und Probleme sowie ein kommunikatives soziales Klima.

Auf der Ebene der Amtsleitung mit angegliederter Büroleitung finden wir eine geschlechtsneutrale Verteilung der MitarbeiterInnen. Die Amtsleitung als höchste Position in der Hierarchie hat eine Frau inne. Die der Amtsleitung angegliederte Büroleitung wird von einem Mann geführt. Zu den MitarbeiterInnen der Büroleitung zählen ein weiterer Mann und noch eine Frau. Den GruppenleiterInnen obliegt die Leitung der arbeitsteilig differenzierten Gruppen. Von insgesamt acht Gruppenleitungspositionen sind sechs von Männern besetzt. Auf der untersten Ebene ist die Sachbearbeitung angesiedelt. Hier arbeiten insgesamt 38 MitarbeiterInnen, davon 23 Frauen und 15 Männer. Hier sind also Frauen eher überrepräsentiert.

Obwohl sich das Amt insgesamt als eine nur gering hierarchisch strukturierte Organisation darstellt, weist die formale vertikale Hierarchie insbesondere auf der Gruppenleitungsebene eine deutliche Geschlechtsspezifität zuungunsten von Frauen auf. Mit Blick auf die Altersstruktur der MitarbeiterInnen wird sich dieses Ungleichgewicht möglicherweise in Zukunft für die Frauen positiver entwickeln, da sie höchstwahrscheinlich auf frei werdende Gruppenleitungspositionen nachrücken werden. Es besteht aber auch die Gefahr, dass freie Gruppenleitungen zukünftig den Sparzwängen zum Opfer fallen.

Bezüglich der **horizontalen Arbeitsteilung** werden von den Befragten selbst innerhalb des Amtes und innerhalb der einzelnen Arbeitsgruppen keine geschlechtsspezifisch wirkenden Strukturen explizit benannt. Ganz im Gegenteil wurde vielmehr die „Geschlechtsneutralität“ innerhalb des Amtes betont. Aus der Interpretation der Interviewaussagen lassen sich jedoch strukturelle Muster erkennen, die tendenziell Frauen benachteiligen, bzw. benachteiligen können.

Zum einen sind hier die implizit hierarchischen Beziehungen *zwischen* den einzelnen Arbeitsgruppen zu nennen. Die sogenannten technischen Gruppen besetzen innerhalb der Struktur des Amtes Kernpositionen, während andere Arbeitsgruppen eher nachgeordnete, unterstützende Funktionen ausüben. Diese unterschiedliche Positionierung der einzelnen Gruppen innerhalb des Amtes geht einher mit einem unterschiedlichen Maß an Prestige für die MitarbeiterInnen und Leitungen dieser Gruppen. Geschlechtsspezifisch wirksam werden diese Strukturen dann, wenn für Frauen und Männer unterschiedliche Zugänge zu den einzelnen Bereichen bestehen. Empirisch kann gezeigt werden, dass die Kernbereiche eher geschlechtlich ausgewogen besetzt sind, während in den nachgeordneten Bereichen Frauen eindeutig dominieren. Die Zuordnung der MitarbeiterInnen zu den Arbeitsgruppen erfolgt hauptsächlich über berufliche Qualifikationen und fachliche Anforderungen. In den technischen Gruppen ist ein Abschluss als Diplom IngenieurIn erforderlich, in den anderen Gruppen eine vorangegangene Verwaltungsfachausbildung.

Zum anderen lassen sich geschlechtsspezifisch wirkende Strukturen in der Arbeitsteilung *innerhalb* der einzelnen Gruppen feststellen. Hier werden die zu bearbeitenden Anträge größtenteils von männlichen Gruppenleitern an die SachbearbeiterInnen

verteilt. Die wichtigsten Kriterien hierbei sind Kompetenz, Sachverstand und Erfahrung. Da, wie aus der Beschäftigtenstruktur zu ersehen ist, die weiblichen Beschäftigten eine jüngere Altersstruktur aufweisen, kann davon ausgegangen werden, dass sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt tendenziell ihren männlichen Kollegen an Arbeits Erfahrung unterlegen sind. Wie sich diese Verteilung weiter entwickelt, kann ebenfalls nur beobachtet werden, wenn sich die personelle Dynamik des Amtes erhöht.

Hinsichtlich der **Gestaltung der Arbeitsvorgänge und Kommunikationsprozesse** lassen sich ebenso potentiell geschlechtsspezifisch wirksame Strukturen erkennen. Im Bereich des Außenkontaktes der SachbearbeiterInnen zu den Antragstellenden wird von den Befragten häufig ein Punkt benannt, der auch uns zentral erscheint: Sachbearbeiterinnen sind hier, besonders in jüngerem Alter, verstärkt negativen Vorurteilen seitens der KundInnen ausgesetzt. Diese Vorurteile beziehen sich größtenteils auf die fachliche Kompetenz der Sachbearbeiterinnen. Sich gegenüber den KundInnen Autorität und Respekt zu verschaffen schildern die weiblichen Befragten als aufwändiger als bei entsprechenden männlichen Kollegen. Diese Problematik schwächt sich zwar mit zunehmender Arbeits- und Konflikterfahrung ab, wird jedoch nicht völlig aufgehoben. Auch bei der Nutzung der Handlungs- und Entscheidungsspielräume bei der Bearbeitung von Anträgen spielt offensichtlich die Berufserfahrung eine Rolle und sind jüngere weibliche Beschäftigte eher auf Unterstützungsleistungen angewiesen als erfahrene männliche Kollegen. Weibliche Mitarbeiter nutzen trotz langjähriger Berufserfahrung bestimmte Handlungsspielräume nicht, bzw. sprechen sich lieber erst mal mit dem Vorgesetzten ab, um sicherzugehen. Männliche Mitarbeiter hingegen, mit vergleichbarer Berufserfahrung, handeln selbstsicherer und nutzen ihre Handlungsspielräume ganz bewusst.

Geschlechtliche Strukturen und Handlungsmuster im KundInnenkontakt

Bestandteil des neuen Verwaltungsleitbildes ist eine stärkere Orientierung an den Ergebnissen und den Adressaten des Verwaltungshandelns. Diese „Adressaten“ wurden im Zuge der Modernisierung neu benannt: „Adressat von Verwaltungsleistungen ist nun nicht mehr der Bürger, sondern der Kunde und statt von Bürgernähe wird von Kundenorientierung gesprochen“ (Bogumil/Kißler 1997: 55). Allerdings ist es umstritten, ob der aus der Privatwirtschaft übernommene Kundenbegriff auf die öffentliche Verwaltung angewendet werden kann. Begründet wird diese Skepsis mit der Implikation, mit der der Begriff des „Kunden“ verbunden ist. Bei bestimmten Verwaltungsaufgaben – wie auch im untersuchten Amt – handele es sich bei aufgezwungenen Leistungen gar nicht um einen „Dienst“. Ebenso ist die aktive Mitarbeit der Antragstellenden bei der Antragsbearbeitung unerlässlich, so dass sie die passive Konsumentenrolle nicht einnehmen können. Und aufgrund formaler Regeln existiert zwischen Sachbearbeitenden und Antragstellenden an Stelle von Gleichberechtigung ein Machtgefälle zugunsten der Sachbearbeitenden, da die KundInnen auf die Genehmigung durch das Amt angewiesen sind.

Auch im untersuchten Amt wird der Begriff „Kunde“ oder „Kundin“ von den Befragten – mit Ausnahme der Gruppenleiterinnen – nicht verwendet. Die SachbearbeiterInnen nehmen die Antragstellenden eher nicht als „KundInnen“ wahr. Die Gruppenleitungen und besonders die Gruppenleiterinnen scheinen sich – analog zu ihrem höheren Platz in der Hierarchie – mit dem Verwaltungsleitbild stärker zu identifizieren. In der Zusammenarbeit mit den Antragstellenden sind sich fast alle Befragten (Ausnahme: Gruppenleiterinnen) der mit ihrer Position verbundenen Macht gegenüber den Antragstellenden (z.B. durch die Erteilung bzw. Verweigerung von Genehmigungen) bewusst.

Diese Hierarchie widerspricht dem Dienstleistungsverständnis des KundInnenleitbildes. Trotz dieses Machtgefälles streben aber alle MitarbeiterInnen im Außenkontakt eine harmonische Zusammenarbeit an; Freundlichkeit und Kooperation haben bei allen Beschäftigten einen sehr hohen Stellenwert.

Dieses Ergebnis könnte bedeuten, dass die Umsetzung des „Qualitätsmanagements“ als Teil der Verwaltungsreform problematisch ist. Folgende Gründe könnten dafür verantwortlich sein: Einerseits existiert für ihre Arbeit im untersuchten Amt ein formales Regelwerk, auf das die Beschäftigten zurückgreifen. Das Machtgefälle zwischen den Antragstellenden und den Mitarbeitenden einer Ordnungsbehörde ist somit – völlig ungeachtet der persönlichen Einstellungen der Beschäftigten – in formalen Regeln verankert, was eine mögliche Dienstleistungsmentalität konterkariert. Andererseits spielt möglicherweise das Selbstverständnis der Beschäftigten, die zum Teil verbeamtet sind und deren Arbeitsplätze eine hohe Sicherheit aufweisen, eine Rolle. Möglicherweise stehen sie Neuerungen wie dem Qualitätsmanagement eher verhalten gegenüber.

Festzuhalten ist, dass bei einem Großteil der Befragten keine „KundInnenwahrnehmung“ existiert. Für die erhofften Synergieeffekte zwischen Verwaltungsmodernisierung und Gender Mainstreaming bedeutet dies, dass sich die Hoffnung, Qualitätsmanagement könne als Brücke für mehr Geschlechtergerechtigkeit fungieren, nur schwer erfüllen kann. Denn: Diese Hoffnung basiert auf der Annahme, dass ein stärker auf die KundInnenbedürfnisse gerichteter Fokus dazu beitragen könnte, die Interessen von Männern und Frauen gleichberechtigter zu realisieren. Da die MitarbeiterInnen des Amtes jedoch – von einem gewissen Maß an Kooperation abgesehen – ihre Entscheidungen aufgrund formaler Regeln treffen und die Antragstellenden nicht als KundInnen bzw. EmpfängerInnen einer Dienstleistung wahrnehmen, ist mit dieser erhofften Wirkung schwerlich zu rechnen.

Ein weiterer Aspekt der Analyse war der Kommunikationsprozess im persönlichen Kontakt zwischen MitarbeiterInnen und KundInnen. Gefragt wurde, inwieweit der Kontakt zu KundInnen selbst vergeschlechtlicht ist, inwieweit also von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterschiedliche Verhaltensmuster gegenüber ihren KundInnen beschrieben wurden.

Das Amt ist keine rein „formal ausführende Maschine“, in welcher eindeutige Regeln stereotyp umgesetzt würden. Dieser Tatsache sind sich die MitarbeiterInnen durchaus bewusst. In den Interviews betonten sie wiederholt, in ihrem Arbeitsalltag auf Entscheidungsspielräume zu stoßen. Zum einen sind diese in „Lücken“ der der Arbeit zu Grunde liegenden Gesetze und Verordnungen selbst gegeben, zum anderen würde eine strikte Verfolgung der Vorschriften die Bearbeitung von Anträgen in angemessener Zeit nahezu unmöglich machen. Daraus resultieren zugleich Machtressourcen, die von den MitarbeiterInnen gegenüber den KundInnen auch genutzt werden.

Es wurde weiterhin der Frage nachgegangen, ob die Interaktion zwischen den Antragstellenden und MitarbeiterInnen geschlechtsspezifische Muster aufweist. Diese Frage kann mit einem „vorsichtigen“ ja beantwortet werden. Die Sachbearbeiterinnen geben eher an, von Antragstellenden herablassend behandelt zu werden. Dies könnte zu unterschiedlichen Arbeitsweisen von männlichen und weiblichen Sachbearbeitenden führen. Männer sind eher kumpelhaft, Frauen eher streng. Aber auch andere Faktoren spielen hier eine Rolle. So haben vor allem jüngere Frauen auf Sachbearbeitungsebene mit mangelndem Respekt ihnen gegenüber zu kämpfen.

Festzustellen ist auch, dass im Kontakt mit den KundInnen Konflikte auftreten, die sich im Rahmen eines Bearbeitungsprozesses zwischen MitarbeiterInnen und Antragstellenden ergeben können. Bei diesen Konflikten handelt es sich zumeist um Durch-

setzungsprobleme, also um Konflikte, welche entstehen, wenn die Entscheidungen der Sachbearbeitenden von den Antragstellenden nicht akzeptiert werden. Auffällig war, dass von derartigen Durchsetzungskonflikten vor allem die Sachbearbeiterinnen berichteten. Wenn männliche Befragte von Auseinandersetzungen mit KundInnen berichteten, taten sie dies aus indirekter Perspektive: Sie erzählten von den Problemen ihrer Kolleginnen. Warum einige MitarbeiterInnen größere Schwierigkeiten haben als andere, ihre Entscheidungen gegenüber den KundInnen durchzusetzen, wurde von vielen der Befragten mit Unterschieden in der Berufserfahrung (Alter) oder mit unterschiedlichen Persönlichkeitseigenschaften der SachbearbeiterInnen begründet. Je länger man dabei sei, je selbstbewusster man auftrete, umso seltener komme es zu Konflikten.

Weiterhin zeigte sich, dass die MitarbeiterInnen verschiedene Lösungsstile beim Umgang mit Konflikten entwickelt haben. Dabei sind zwei Dimensionen des Bearbeitungsstils zu unterscheiden: Zum einen der Grad der Selbständigkeit der Arbeit, dieser ergibt sich vor allem aus dem Ausmaß der eigenständigen Bearbeitung eines Antrages sowie aus den damit verbundenen Entscheidungen. Die Pole dieser Dimension wurden mit „selbstständig“ und „absichernd“ bezeichnet. Zum anderen wurde der Grad der Kooperationsbereitschaft analysiert, der den Interessenausgleich mit den KundInnen zwischen den Polen „kooperativ“ und „autoritär“ abbildet. Daraus ergeben sich vier Grundtypen:

1. selbständig-kooperativ
2. selbständig-autoritär
3. absichernd-kooperativ
4. absichernd-autoritär

Auf den ersten Blick wird deutlich, dass sich der Bearbeitungsstil nicht grundsätzlich zwischen den Geschlechtern unterscheiden lässt. So war etwa von den Mitarbeitern männlichen Geschlechts ein allgemein selbständiger Bearbeitungsstil ebenso beschrieben worden wie von den befragten Frauen in Leitungspositionen. Auch innerhalb der zweiten Dimension, dem Grad kooperativen Verhaltens, gab es starke Unterschiede innerhalb beider Geschlechter. Dennoch lässt sich tendenziell auch eine Geschlechtsspezifität der Bearbeitungsstile ausmachen. Diese wird ersichtlich, wenn man beide Dimensionen gemeinsam betrachtet und nach Hierarchiestufen differenziert: Während Frauen in Leitungspositionen sich ebenso selbständig und kooperativ beschrieben wie die Mehrzahl ihrer männlichen Kollegen, scheinen Frauen in niedrigeren Hierarchieebenen einen selbständigen Bearbeitungsstil nur kombiniert mit autoritärem Auftreten verwirklichen zu können. Wenn Frauen auf unteren Hierarchieebenen kooperieren, dann - so ist zu vermuten - erfolgt dies auf Kosten ihrer Selbständigkeit, also mittels einer verstärkter Absicherung durch ihre Vorgesetzten.

Die unterschiedlichen Bearbeitungsstile sind also nicht per se vom Geschlecht der Bearbeitenden abhängig. Vielmehr sind sie in erster Linie durch die hierarchischen Positionen vorstrukturiert: Frauen wie Männer haben sich in Leitungsfunktionen überwiegend als kooperativ-selbständig beschrieben. Erst auf der Ebene von SachbearbeiterInnen lässt sich im Bearbeitungsstil zwischen Frauen und Männern differenzieren. Dies könnte einerseits damit zusammenhängen, dass Geschlechterstereotype im Bearbeitungsprozess wohlmöglich verstärkt auf unteren Hierarchieebenen relevant werden. Andererseits aber könnten diese verschiedenen Bearbeitungsstile auch mit der unterschiedlichen Projektvergabe zwischen den Sachbearbeitenden zusammenhängen, insofern „junge Frauen“ möglicherweise mit vermeintlich einfacheren Bauvorhaben versehen werden.

Zusammenfassend lässt sich formulieren: Konflikte und die als Lösungsstrategien

entwickelten Bearbeitungsstile sind in erster Linie durch die hierarchischen Positionen der MitarbeiterInnen vorstrukturiert. Hierarchische Position meint dabei nicht allein die formale Stellung (LeiterIn bzw. SachbearbeiterIn), sondern auch die informelle Stellung der MitarbeiterInnen auf derselben formalen Hierarchiestufe. Diese drückt sich durch die Zuschreibung von Fachkompetenz und die damit verbundene unterschiedliche Zuordnung von Projekten aus. Die unterschiedlichen Beziehungen der Sachbearbeitenden zu den KundInnen sind also nicht allein durch die „individuellen geschlechtlichen Bilder, Anschauungen und Werte“ der Interagierenden bedingt, sondern auch durch die nach wie vor existenten verwaltungsinternen, geschlechtsspezifischen Positionszuweisungen.

Das Geschlechterwissen im Amt

Der Begriff Geschlechterwissen meint den Wissens- und Erfahrungsstand einer Person über Geschlechterverhältnisse. Dabei wird zum einen davon ausgegangen, dass Menschen im Lebensverlauf besondere Lebenserfahrungen und ein damit verbundenes Wissen anhäufen. Beides ist jedoch in einen gesellschaftlichen Rahmen eingebettet, der einer gemeinschaftlichen Logik folgt. Daher ist die individuelle Aneignung von „Welt“ eingefärbt durch gesellschaftliche Verhältnisse und ihre inneren Wirkungslogiken (vgl. Becker-Schmidt/Knapp 1995). Sie befördern bei den Menschen grundsätzlich gleich strukturierte, keineswegs jedoch identische Auseinandersetzungen. Damit verbunden wird zum anderen von folgendem ausgegangen: Die individuelle Aneignung der gesellschaftlichen Realität erfolgt bereits geschlechtsgebunden. Das meint: Sie ist geprägt durch die gesellschaftlichen Festlegungen auf „weiblich“ bzw. „männlich“ und typische, sich von einander unterscheidende Muster über „die“ Frauen bzw. Männer.

Verwaltungsorganisationen sind Orte, an denen sich soziale Handlungszusammenhänge analysieren lassen. Indem Mitglieder dieser Organisationen gesellschaftlich eingefärbte, gleichwohl eigene Denkschemata, Handlungsorientierungen und Interaktionsmuster in den alltäglichen Arbeitszusammenhang hineintragen, bilden sich als *addierte individuelle Handlungsmuster* schließlich gesellschaftliche Verhältnisse auch in Organisationen ab (vgl. Kieser 1999: 297 ff). Im folgenden werden diese auf den Ebenen der Selbstwahrnehmung, der persönlichen Beziehungen in Interaktionszusammenhängen und den institutionalisierten Geschlechterverhältnissen auch in ihren Folgen für die Bewertung von Gleichstellungsmaßnahmen dargestellt.

Selbstwahrnehmung

In ihrer Selbstwahrnehmung benennen alle Beschäftigten ihre Kompetenz und Selbstständigkeit in den Arbeitszusammenhängen. Deshalb sind sie überzeugt, dass ihr Geschlecht belanglos ist und keinen Einfluss auf ihren Arbeitsalltag hat. In den Selbstbildern der Befragten gelten Eigenschaften wie sachlich, rational, autonom usw. als erstrebenswert, gegenteilige Eigenschaften wie hysterisch, kommunikationsbetont, zickig usw. werden als weniger wünschenswert interpretiert. Anteilig erfolgt eine Zuschreibung dieser Eigenschaften nach Geschlecht, d.h. die erstgenannten Eigenschaften werden an Männlichkeit gebunden, die zweitgenannten eher Frauen zugeschrieben. Es lassen sich also klassische stereotype Geschlechterbilder bei den Beschäftigten ausmachen, während sich das Selbstbild der Beschäftigten davon unterscheidet. Zugespitzt formuliert heißt das: Frauen und Männer werden mit besonderen Eigenschaften und Merkmalen gedacht, während sich die Mitarbeitenden selbst davon ausnehmen, diese Eigenschaften zu haben oder in diesen Mustern zu denken.

Zusätzlich ist im Selbstbild einiger Mitarbeiterinnen ein besonderer Widerspruch verankert. Einerseits wird wiederum betont, dass ihr Geschlecht innerhalb der Arbeitszusammenhänge belanglos wäre. Andererseits berichten diese Mitarbeiterinnen von Diskriminierungserfahrungen aufgrund ihres Frauseins. Diese Erfahrungen werden z.T. damit begründet, als Frau nicht gleichermaßen respektvoll behandelt zu werden und deshalb männliche Kollegen um Hilfestellung bitten zu müssen. D.h. die Mitarbeiterinnen erleben hier eine Diskrepanz zwischen ihrem Selbstbild als emanzipierte Frauen einerseits und dem Fremdbild durch Andere andererseits und reagieren mit der Bitte um Hilfestellung. Letztendlich kann dadurch ein entdeckter Widerspruch im eigenen, zweigeteilten, Selbstbild (starke und zu schwache Frau) nach außen verschoben werden. Damit kann eine Auseinandersetzung vermieden werden, ob oder inwieweit das Geschlecht doch Auswirkungen im Arbeitszusammenhang hat.

Persönlichen Beziehungen in Interaktionszusammenhängen

Der Befund, dass einige MitarbeiterInnen in ihren Selbst- und Fremdzuschreibungen auf die Vorstellung zurückgreifen, dass Frauen sich doch irgendwie von Männern unterscheiden, ist auch für einzelne männliche Gruppenleiter festzuhalten. Sie sind gegenüber Mitarbeiterinnen vorbeugend fürsorglich und "überwachen" die Tätigkeiten „ihrer Damen“. Demgegenüber beinhaltet das Selbst- und Fremdbild der männlichen Kollegen in viel größerem Maße eine Wahrnehmung über autonom arbeitende Beschäftigte, die diese Behandlung nicht benötigten. D.h.: Aufgrund der nach weiblich und männlich unterschiedenen Selbst- und Fremdbilder ergibt sich im Gesamtkontext eine prinzipielle Ungleichbehandlung zuungunsten von Frauen. Die Mitarbeiterinnen werden letztendlich tendenziell mit weniger (Fach-)Kompetenz gedacht und erhalten deshalb auch weniger Autonomie. Sie beanspruchen diese aber wohl auch nicht in gleicher Weise wie ihre männlichen Kollegen. Insgesamt ergibt sich, dass in den Interaktionen innerhalb der Arbeitszusammenhänge Geschlecht eine gewichtige Rolle spielt. Entlang des Merkmals weiblich bzw. männlich werden die einzelnen Personen verallgemeinert (in die Gruppe der Frauen bzw. Männer) und mit verschiedenen Kompetenzen, Fähigkeiten und Anliegen gedacht. Die verschiedenen Rollenbilder über Frauen und Männer münden in einem geschlechtsspezifischen Umgang, in geschlechtsgeprägten Arbeitsroutinen und schließlich in vergeschlechtlichten Organisationsstrukturen.

Institutionalisierten Geschlechterverhältnisse

Als häufig genanntes Erklärungsmuster für die geschlechtsspezifische Ungleichheit wird die biologisch-körperliche Verfasstheit genannt. Die körperlichen Merkmale werden Ausgangspunkt der typisch weiblichen bzw. männlichen Eigenschaften und Handlungen. Zusätzlich werden weitere Erklärungsmuster, die eine soziale Differenzierung zwischen Frauen und Männern eher als Ergebnis gesellschaftlicher Erziehungsprozesse sehen, herangezogen. Alle Erklärungen haben jedoch gemeinsam, dass von den Mitarbeitenden eine soziale Ungleichheitslage zuungunsten von Frauen festgehalten wird. D.h. es gibt ein Wissen darüber, dass Geschlecht als besonderes Merkmal und die daran geknüpften Erwartungshaltungen die Lebens- und Arbeitssituationen aller nachhaltig prägen.

Obwohl eine Wahrnehmung über die gesellschaftliche Ungleichheit zuungunsten von Frauen existiert und diese sogar mit Beispielen aus eigenen Erfahrungen belegt wird, gehen die Interviewten zugleich davon aus, dass diese geschlechtsspezifischen Ungleichheiten nicht in den alltäglichen Arbeitszusammenhang einmünden würden. Vielmehr wird das untersuchte Amt quasi als Oase gedacht, in der die Wahrnehmungen bzw. Deutungen darüber, welche Kompetenz und Fähigkeiten eine Person habe,

nicht an die gesellschaftlichen Rollenbilder über Frauen und Männern gebunden wäre. Im Widerspruch zur eigenen Erfahrung wird daran festgehalten, dass im Amt keine geschlechtstspezifische Ungleichheit vorzufinden wäre. Dies hängt mit der Annahme zusammen, dass eine völlige Gleichheit und Gleichbehandlung im öffentlichen Dienst realisiert sei und es im Amt quasi keine geschlechtsbedingten Ungleichheiten geben könne (vgl. Riegraf 1996: 110). Der Widerspruch, der zwischen diesem organisational anerkannten Geschlechterwissen und dem individuell angeeignetem Geschlechterwissen (aufgrund anderer Erfahrungen) existiert, wird aber von den Befragten nicht als solcher wahrgenommen.

Bewertung von Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter

Bei der Analyse der Wahrnehmung und Bewertung von unterschiedlichen Gleichstellungsmaßnahmen zwischen Frauen und Männern durch die interviewten MitarbeiterInnen wurden deren Reflexion und Beurteilung ausgewählter Strategien zur Reduzierung der vergeschlechtlichten Strukturen sowie die daran gebundenen geschlechtlichen Ungleichheiten thematisiert. Dabei wurden insbesondere verschiedene Aspekte von Frauenförderung (Einstellungs-, Qualifizierungs- und Arbeitszeitpolitik), die Institution der Frauenvertreterin sowie die Strategie des Gender Mainstreaming betrachtet.

Die Ergebnisse der Befragung zum Bereich der Frauenförderung sind heterogen. Die bevorzugte Wahrnehmung der MitarbeiterInnen ist, dass Frauenförderung nicht notwendig sei, weil Männer und Frauen im Amt und den Arbeitszusammenhängen gleichberechtigt wären. Gleichzeitig wird aber von den Befragten eine Einstellungspolitik zugunsten von Frauen im Amt wahrgenommen, die allerdings ambivalent beurteilt wird und auch eine darin eingelagerte Ungleichbehandlung von Männern thematisiert. Gleichberechtigungsmaßnahmen scheinen allgemein für die MitarbeiterInnen nicht relevant, bzw. sinnvoll zu praktizieren sein. Mögliche Ursachen hierfür können in dem homogenen Selbstbild der MitarbeiterInnen, die sich unabhängig vom Geschlecht als kompetent und selbstständig beschreiben sowie in der Gleichsetzung des vielfach angegebenen guten Arbeitsklimas mit einer vorhandenen Gleichstellung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen liegen.

Die Position der Frauenvertreterin wird von den MitarbeiterInnen sehr einseitig wahrgenommen und dargestellt. Die Leistungen der Frauenvertreterin werden ausschließlich als Hilfsleistungen zur Bewältigung von Krisenereignissen verstanden. Andere Aufgabenbereiche werden nicht genannt. Das Aufsuchen der Frauenvertreterin wird von den Befragten als Schwäche interpretiert, da die Betroffenen dann eben ihre Probleme nicht mehr alleine meistern können und auf Hilfe angewiesen sind. Die Position der Frauenvertreterin wird demnach als eine schon stigmatisierte Stelle verstanden, keinesfalls als ein Instrument der Herstellung von verstärkter Geschlechtergleichheit.

Hinsichtlich des Gender Mainstreaming Konzeptes ist sehr deutlich geworden, dass die MitarbeiterInnen nicht wissen, was der Begriff „Gender Mainstreaming“ bedeutet und diffuse Vorstellungen über das Konzept mit einer eher abwehrenden Haltung gepaart sind. Gender Mainstreaming wird als weiteres neues englisches Schlagwort interpretiert, das für den Arbeitsalltag der Beschäftigten keine Relevanz hat. Da alle MitarbeiterInnen der Auffassung sind, dass Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern in ihrem Amt verwirklicht ist, wird auch kein Handlungsbedarf im Rahmen von Gender Mainstreaming gesehen. Die Bereitschaft und das Interesse an Gender-Trainings teilzunehmen, ist dementsprechend gering.

Fazit und Ansatzpunkte für Gender Mainstreaming

Entlang der zentralen Vorannahmen zum Projekt können die Befunde folgendermaßen zusammengefasst werden:

Die *erste* zentrale Vorannahme war, dass in der formalen und informellen Strukturen einer Verwaltung in jeweils spezifischer Form Geschlechterhierarchien und geschlechtsspezifische Ungleichheiten eingelagert sind, also vergeschlechtlichte Strukturen existieren. Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass das Amt auf Grund seiner Größe, aber auch auf Grund des spezifischen Aufgabenprofils kaum den Merkmalen einer bürokratischen Verwaltung entspricht. Die Hierarchien sind flach, was relativ geringe Machtunterschiede zwischen den hierarchischen Ebenen, kurze Entscheidungswege und die Möglichkeit zum flexiblen Agieren impliziert. Die spezifischen arbeitsteiligen Strukturen und arbeitsorganisatorischen Regeln führen trotz einer funktionalen Differenzierung und Aufgabenzuweisung an unterschiedliche Abteilungen insgesamt dazu, dass die Arbeitsaufgaben der einzelnen MitarbeiterInnen ganzheitlich sind, hohe Qualifikationsanforderungen stellen, ein selbstständiges und eigenverantwortliches Arbeiten sowie die Kommunikation und Koordination mit anderen MitarbeiterInnen im Amt aber auch zu anderen Ämtern erfordern. Den MitarbeiterInnen stehen somit trotz Bindung an die gesetzlichen Grundlagen und Vorschriften Handlungs- und Entscheidungsspielräume zur Verfügung. Diese formalen Strukturen bieten an sich günstige Bedingungen für eine Gleichstellung der Geschlechter und dennoch kann nachgewiesen werden, dass auch die Organisationsstrukturen vergeschlechtlicht sind.

Vergeschlechtlichte Strukturen sind zum einen mit Blick auf die Beschäftigtenstrukturen und zum anderen bei einer Analyse der konkreten Arbeitsorganisation und der Arbeitsabläufe erkennbar. Die Analyse der Beschäftigtenstruktur zeigt, dass obwohl die Personalstruktur auf den ersten Blick ausgewogen erscheint, eine Geschlechtsspezifität erkennbar ist: Frauen haben weniger häufig Leitungspositionen inne, und sie sind häufiger in den unteren Gehaltsgruppen anzutreffen. Trotz einer Personalpolitik, die in den letzten Jahren auf die Einstellung von Frauen Wert legte, konnten diese Ungleichheiten nicht beseitigt werden. Dies erklärt sich nicht aus dem Willen von EntscheidungsträgerInnen im Amt, sondern aus den formalen Richtlinien, die in der Verwaltung gelten (Beamtenstatus, Aufstiegs- und Entlohnungsregeln).

Auch die Analyse von arbeitsorganisatorischen Strukturen und Abläufen zeigt tendenziell vergeschlechtlichte Strukturen. Zwei zentrale Punkte sind dabei besonders zu nennen. Dies ist zum einen die interne Hierarchie zwischen den Abteilungen, die darin zum Ausdruck kommt, dass die eher prestigeträchtigen Kernbereiche gemischtgeschlechtlich besetzt sind und die eher zuarbeitenden gewährleistenden Bereiche weiblich dominiert sind. Zum anderen könnten die Verfahren der Aufgabenzuweisung durch die GruppenleiterInnen eine geschlechtsspezifische Relevanz besitzen. Wenn eine Aufgabenverteilung nach Erfahrung, Sachverstand und Kompetenz erfolgt, sind jüngere Frauen mit geringerer Berufserfahrung möglicherweise benachteiligt. Hier wirkt die Kombination von Geschlecht, Alter und daraus resultierender Berufserfahrung nach. Die Einstellungspolitik der letzten Jahre sorgte zwar für mehr Chancengleichheit, aber eben diese jungen Frauen können nicht über eine entsprechende Berufserfahrung verfügen.

Anzumerken ist jedoch, dass diese Tendenzen vergeschlechtlichter Strukturen von den MitarbeiterInnen kaum wahrgenommen und thematisiert werden. Im Gegenteil, die MitarbeiterInnen betonen, dass weder geschlechtliche Ungleichheiten noch Diskriminierungen existieren, sondern das Klima insgesamt partnerschaftlich und geprägt

durch gegenseitige Unterstützung und Hilfe ist. Das untersuchte Amt erscheint somit als eine „geschlechtsneutrale Oase“.

Zweitens wurde angenommen, dass die genannten geschlechtsspezifischen Vorstrukturierungen die Beschäftigten in ihrem Kontakt zu den KundInnen der Verwaltung (AntragstellerInnen) beeinflussen (Außenperspektive). In der Tendenz kann auch diese These bestätigt werden. In der Interaktion und der KundInnenwahrnehmung lassen sich geschlechtsspezifische Muster erkennen. Frauen beziehen sich eher auf Recht und Gesetz als Männer, die eher einen jovialen selbstständig-kooperativen Stil pflegen. Ebenso haben Frauen eher die Erfahrung gemacht, dass sie von den Antragstellenden nicht ernst genommen werden. Auch hier zeigen sich wieder Alter und Berufserfahrung als Faktoren, die verstärkend für eine Geschlechtsspezifität im KundInnenkontakt wirken.

Die *dritte* zentrale Annahme war, dass bewusste und unbewusste Werte und Handlungsorientierungen der Beschäftigten existieren, die direkte oder indirekte Differenzierungen und Hierarchisierungen zwischen Frauen und Männern hervorbringen. Diese liegen dem alltäglichen Arbeitshandeln und der Bewertung von Arbeitsprozessen aller MitarbeiterInnen in der Verwaltung zugrunde und strukturieren diese vor (Geschlechterwissen). Wie bereits betont, werden im Amt keine geschlechtsspezifischen Ungleichheiten oder eine Ungleichbehandlung wahrgenommen. Dennoch argumentieren die InterviewpartnerInnen, dass Frauen und Männer über unterschiedliche Eigenschaften und Merkmale verfügen und eine Gleichstellung der Geschlechter in der Gesellschaft noch nicht erreicht wurde. Die Ungleichheiten werden insbesondere aus biologischen Unterschieden und historisch entstandenen Rollenbildern, die über Sozialisationsprozesse weiter getragen werden, erklärt. Die eigene Lebens- und Arbeitssituation wird jedoch explizit davon ausgenommen. Die genauere Analyse von Textsequenzen und Argumentationsmustern zeigt jedoch den Widerspruch auf, dass Unterschiede in der Zusammenarbeit mit Männern und Frauen gleichzeitig verneint aber auch benannt werden. Erkennbar ist weiterhin eine eher unbewusste unterschiedliche Wahrnehmung und Behandlung der weiblichen und männlichen MitarbeiterInnen durch die GruppenleiterInnen. Umgekehrt erleben Frauen GruppenleiterInnen eher als Vorgesetzte (freundschaftlich helfend, aber auch als Kontroll- und Regelungsinstanz), während Männer eher ein gleichberechtigtes Verhältnis zu den Vorgesetzten beschreiben.

Dass geschlechtsspezifische Wahrnehmungen und Zuschreibungen nicht bewusst wahrgenommen werden erklärt auch, warum die MitarbeiterInnen keinen Bedarf an Frauenförderung und/oder Gender Mainstreaming sehen können.

Insgesamt stellt sich das bewusste und unbewusste Geschlechterwissen als widersprüchlich dar, einerseits werden geschlechtsspezifische Unterschiede in der Gesellschaft wahrgenommen und wirken klassische Rollenbilder auch weiterhin, andererseits wird dies für den konkreten Arbeits- und Lebenszusammenhang als nicht relevant angesehen und wird dies nicht auf die eigene Person, auf das eigene Selbstbild als Frau oder Mann bezogen.

Eine weitere Ausgangsthese unserer Überlegungen war, dass sich aus der Verwaltungsmodernisierung und damit dem Infragestellen traditioneller Strukturen einer Verwaltung Chancen für eine Gleichstellung der Geschlechter ergeben und das Instrument des Gender Mainstreaming dabei nutzbringend eingesetzt werden kann. Die Analyse hat gezeigt, dass die Ansätze der Verwaltungsmodernisierung eher begrenzt Möglichkeiten der Überwindung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten hervorbringen, da Verwaltungsmodernisierung in erster Linie ein Rationalisierungsinstrument zu sein scheint (und von den MitarbeiterInnen auch so wahrgenommen wird). Die An-

sätze für ein gezieltes Personalmanagement scheinen unter den Bedingungen weiterer Stelleneinsparungen und Kostenreduzierungen begrenzt.

Aus der Analyse können abschließend Ansatzpunkte für eine Strategie des Gender Mainstreaming formuliert werden, die auf einen Ausbau der Geschlechtergerechtigkeit im Amt zielen und auch für andere Organisationsbereiche relevant sein können. Entlang der drei entwickelten Ebenen von vergeschlechtlichten Strukturen ergeben sich nachstehende Schlussfolgerungen.

Erste Ebene: Organisationsstruktur – Innenperspektive

- Als Grundvoraussetzung erscheint es notwendig, alle Beschäftigendaten nach Frauen und Männern detailliert aufzuschlüsseln. Erst auf der Grundlage analytischer Daten sind Probleme erkennbar und effiziente Strategiefindungen möglich.
- Mit Blick auf die Altersstruktur der Beschäftigten sowie die Befunde zur vertikalen und horizontalen Hierarchie in der Arbeitsorganisation und den Arbeitsabläufen ist folgendes zu überdenken:

a) Eine stärkere Einbindung von Frauen in den mittleren Altersgruppen mit profunden Berufserfahrungen wirkt sowohl der vertikalen wie horizontalen Ungleichstellung von Frauen entgegen.

Die stärkere Berücksichtigung dieser qualifizierten Frauen bei der Vergabe von anspruchsvollen Projekten stärkt die informelle Hierarchie zu ihren Gunsten, und zwar sowohl in der Gruppe, als auch im Amt.

Wenn die GruppenleiterInnenpositionen durch die Berliner Verwaltungsreform nicht reduziert bzw. gestrichen werden, könnte über die Besetzung frei werdender GruppenleiterInnenpositionen mit qualifizierten Frauen die vertikale Hierarchie noch stärker in die Richtung einer Geschlechtergerechtigkeit entwickelt werden.

b) Eine kontinuierliche Förderung junger Frauen in den Altersgruppen bis 39 (etwa durch Fachqualifikation oder Strategien der Moderation bzw. Kommunikation) wirkt ihrer möglichen beruflichen Selbstzurücknahme entgegen. Damit blieben die Geschlechterproportionen ausgewogen.

- Mit Verweis auf die Befunde zur familialen Situation und der Arbeitszeitregelungen ist zu diskutieren, ob die Möglichkeit

a) der Verstetigung von Teilzeitarbeit - hier - Frauen helfen könnte, in einer intensiven Familienphase Arbeit und Leben besser zu kombinieren.

b) der Verallgemeinerung von Teilzeitarbeitsverhältnissen mit hierarchisch gestaffelten Lohnausfall ein Weg sein könnte, einem generellen Stellenabbau zu begegnen und eine Gleichstellung der Geschlechter zu erzielen.

Zweite Ebene: Organisationsstruktur – Außenperspektive

- Im Anschluss an die empirischen Ergebnisse zum KundInnenleitbild der MitarbeiterInnen ist zu erörtern, ob die unterschiedlichen Bedürfnissen der KundInnen verstärkt wahrgenommen werden können. Damit im Zusammenhang ist zu überlegen, inwieweit dem Verwaltungshandeln zu Grunde liegende Gesetze und Verordnungen Spielräume für die Bearbeitung dieser auch nach Geschlecht ausdifferenzierten KundInnenbedürfnisse bietet und diese genutzt werden können.

- Die Geschlechtsspezifität des Umgangs der MitarbeiterInnen mit den KundInnen könnte in Qualifizierungen zu eigenen und fremden geschlechtsspezifischen Rollen bearbeitet werden. Hier wäre auch der Ort, Strategien der Konfliktlösung (Kommunikation, Moderation, Durchsetzung etc.) zu diskutieren. Damit wären insbesondere Frauen auf der SachbearbeiterInnenebene für einen beiderseitig produktiven Umgang mit den KundInnen geschult.

Dritte Ebene: Geschlechterwissen

- Hier unterstreichen die Befunde die Notwendigkeit der Sensibilisierung der MitarbeiterInnen zu unbewussten, unterschiedlichen Bildern über „die“ Frauen und Männer.
- Wichtig ist in diesem Zusammenhang die kritische Bearbeitung der Tendenz ver-sämtlichender Zuschreibungen von Eigenschaften und Merkmale jenseits einzelner MitarbeiterInnen. Diese mündet möglicherweise in eine Politik der ungleichen Verteilung von anspruchsvollen und weniger anspruchsvollen Projekten zwischen Frauen und Männern ein.
- Und schließlich ist es notwendig, mit den MitarbeiterInnen die Möglichkeiten und Grenzen der verwaltungsspezifischen Institutionen der Frauenförderung und des Gender Mainstreaming zu diskutieren. Dies bezieht sich sowohl auf das Wesen, die Aufgabe dieser Institution als auch auf die einzelnen Instrumente für die größere Gleichstellung zwischen den Geschlechtern.

Zusammenfassend bleibt einerseits zu betonen, dass Gender Mainstreaming an den Interessen der Beschäftigten ansetzen muss, denn ohne deren aktives und kreatives Mitwirken bleibt diese Strategie inhaltsleer und wird keine relevanten Veränderungen bewirken. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass Gender Mainstreaming bei den MitarbeiterInnen eher ein negatives Image zu besitzen scheint und insofern verstärkte Vermittlungsarbeit notwendig ist. Andererseits verbergen sich in den strukturellen Regelungen und Mechanismen der Verwaltungsorganisation und des Verwaltungshandelns Bedingungen, die ein mehr an Geschlechtergerechtigkeit möglicherweise verhindern. Daher sind eben diese Strukturen auf ihre Geschlechtlichkeit permanent zu hinterfragen. Dies gilt sowohl für die innere Organisation der Verwaltung als auch für deren Außenwirkung, wobei letzteres nicht explizit Gegenstand dieser Analyse war und ein weiteres noch offenes Untersuchungsfeld darstellt.

Literatur

- Becker-Schmidt, R./Knapp G.-A. (Hrsg.) 1995: Das Geschlechterverhältnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften. Frankfurt/New York
- Bericht des Senats von Berlin an das Abgeordnetenhaus 2002: Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in der Berliner Politik und Verwaltung. Berlin
- Bogumil, J./Kißler, L. 1995: Bediente Kunden? Anmerkungen zu den Möglichkeiten und Grenzen von Kundenorientierung in der Kommunalverwaltung. In: Mitbestimmung, Heft 4/5, S. 24-27
- Bogumil, J./Kißler, L. 1997: Der Staat in Augenhöhe? Durch „Kundenorientierung“ zu einem neuen Verhältnis zwischen Staat und Bürger. In: Alternative Kommunalpolitik, Heft 1, S. 55-59
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2000: Grundsatzpapier Gender Mainstreaming. Bonn
- Chorus, S. 2003: Gender Mainstreaming als Erfordernis der Fusion von Organisations- und Geschlechtertheorie“. Unveröffentlichte Projektarbeit im Rahmen des Projekts „Organisationstheorien und Geschlecht“ am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin
- Cyba, Eva 2000: Geschlecht und soziale Ungleichheit. Opladen: Leske u. Budrich
- Esser, Hartmut 1993: Soziologie. Allgemeine Grundlagen. Frankfurt a.M./New York: Campus

- Gildemeister, R./Wetterer, A. 2000: Wie Geschlechter gemacht werden. In: Knapp, G.-A./Wetterer, A. (Hrsg.), TraditionenBrüche. Entwicklungen Feministischer Theorie. Freiburg: Kore
- Gottschall, K. 2000: Soziale Ungleichheit und Geschlecht. Opladen: Leske u. Budrich
- Gysi, G. 2002: Umsetzung des Gender Mainstreaming-Ansatzes in der Berliner Politik und Verwaltung. www.berlin.de/senwiarbfrau/downloads/gender.pdf
- Hagemann-White, C. 1993: Die Konstrukteure des Geschlechts auf frischer Tat ertappen? Methodische Konsequenzen einer theoretischen Einsicht. Feministische Studien 11 (2)
- Hausen, K. 2000: Arbeit und Geschlecht. In: Kocka, J./Offe, Cl. (Hrsg.), Geschichte und Zukunft der Arbeit, Frankfurt/New York: Campus, S. 343-361
- Kieser, A. 1999: Organisationstheorien. Stuttgart: Kohlhammer
- Knapp, G.-A. 2001: Dezentriert und viel riskiert: Anmerkungen zur These vom Bedeutungsverlust der Kategorie Geschlecht. In: Knapp, G.-A./Wetterer, A. (Hrsg.), Soziale Verortung der Geschlechter. Münster: Westfäl. Dampfboot
- Kneissler, Th. 1996: Verwaltungen jenseits der Zweckrationalität – Ein organisationstheoretisch angeleiteter Vergleich verschiedener Konzepte. Baden-Baden, S. 83-91
- Kreckel, R. 1997: Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit. Frankfurt a.M./New York: Campus
- Metz-Göckel, S. 2003: Gender Mainstreaming und Geschlechterforschung. In: Zeitschrift für Frauenforschung. Geschlechterstudien (21), Heft 2+3, S. 40-46
- Müller, U. 1999: Geschlecht und Organisation. Traditionsreiche Debatten - aktuelle Tendenzen. In: Nickel, H. M. u.a. (Hrsg.), Transformation, Unternehmensreorganisation, Geschlechterforschung, Opladen: Leske u. Budrich, S 53-74
- Pühl, K. 2003: Geschlechterpolitik im Neoliberalismus. In: Widerspruch, Heft 44, S. 61-72
- Riegraf, B. 1996: Geschlecht und Mikropolitik: das Beispiel betrieblicher Gleichstellung. Opladen: Leske u. Budrich
- Schmidt, V. 2001.: Gender Mainstreaming als Leitbild für Geschlechtergerechtigkeit in Organisationen. In: Zeitschrift für Frauenforschung 19(2001)1+2, S. 45-62
- Schunter-Kleemann, S. 2001: Doppelbödiges Konzept. Ursprung, Wirkungen und arbeitsmarktpolitische Folgen von „Gender Mainstreaming“. In: Forum Wissenschaft 18/1, S. 20-28
- Schunter-Kleemann, S. 2003: Was ist neoliberal am Gender Mainstreaming? In: Widerspruch Heft 44, S. 19-32
- Stickler, C. 2000: Veränderungsprozesse in der Kommunalverwaltung. Ziele, Inhalte und Methoden. Wiesbaden
- Weber, M. 1980: Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen
- Weinmann, U. 2003: Erster Bericht über Gender Mainstreaming in der Berliner Politik und Verwaltung. Berichtszeitraum 2002/2003. www.berlin.de/gendermainstreaming
- Wetterer, A. 2002: Strategien rhetorischer Modernisierung. In: Netzwerk-Journal 14, S. 24-36