

Ausschuß für Frauenpolitik

**Protokoll**

13. Sitzung (öffentlich)

8. Mai 1989

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.00 bis 13.05 Uhr

13.30 bis 16.05 Uhr

Vorsitzende: Frau Abg. Morawietz (SPD)

Stenographen/Stenographinnen: Labes, Müller (als Gäste),  
Schröder-Djug, Niemeyer (Federführung)

Tagesordnung

Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im  
öffentlichen Dienst (Frauenförderungsgesetz - FFG)

Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen  
Drucksache 10/3849

Öffentliche Anhörung

	<u>Seiten</u>
<u>Prof. Dr. h.c. Ernst Benda</u>	2, 22, 28, 32, 53, 60
<u>Prof. Dr. Rolf Stober</u>	6, 35, 41, 51, 62
<u>Dr. Vera Slupik</u>	10, 24, 36, 54
<u>Prof. Dr. Ulrich Battis</u>	13, 26, 28, 33, 35, 56, 63

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Seiten

Dr. Bernhard Kempen

16, 38, 57

Edda Möller

64

Bodewig

90, 91

DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen

Cornelia Hintz

68, 89, 90, 93

Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Trans-  
port und Verkehr

Bezirksverwaltung Nordrhein-Westfalen 1 u. 2

Marita Klein

71

DAG-Landesverband Nordrhein-Westfalen

Ilse Redemann

75, 91, 94, 96

DBB-Landesbund Nordrhein-Westfalen

Johannes Hintzen

78, 95, 96

Städtetag Nordrhein-Westfalen

Schumacher

81, 96, 97, 98,  
99

Nordrhein-Westfälischer Städte-  
und Gemeindebund

Verena Mäcke-Schäfer

85, 91

Gleichstellungsbeauftragte  
beim Landschaftsverband Rheinland

Marianne Reinartz

99

Landesfrauenrat Nordrhein-Westfalen

Müller-Piepenkötter

100

Bund der Richter und Staatsanwälte  
in der Bundesrepublik Deutschland e. V.  
- Deutscher Richterbund -

Horsch

104

Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz

Prof. Dr. Hans-Uwe Erichsen

106, 110, 111

Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Seiten

Vorsitzende

1, 28, 32, 62,  
104, 112

SPD:

Rauterkus

40, 95

Reinhard

22, 88

Speth

34, 55, 90, 98,  
109, 111

CDU:

Oel

42

Woldering

32, 89, 96, 110

F.D.P.:

Lanfermann

25, 27, 58, 60

Witteler-Koch

93, 97, 99,  
110, 111



Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Vorsitzende: Meine Damen und Herren! Mit der üblichen kleinen Verzögerung wollen wir beginnen. Ich darf Sie alle sehr herzlich begrüßen. Das gilt ebenso für meine Kolleginnen und Kollegen vom Ausschuß für Frauenpolitik, vom Rechtsausschuß und vom Innenausschuß. Sie nehmen heute die Bänke der Regierung ein, was aus meiner Sicht kein schlechtes Omen ist. Im Namen des Ausschusses für Frauenpolitik darf ich Sie alle sehr herzlich begrüßen.

Heute geht es um die Anhörung zu dem von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im öffentlichen Dienst, das kurz Frauenförderungsgesetz genannt wird und in der Drucksache 10/3849 enthalten ist.

Mein Dank gilt insbesondere den Damen und Herren Sachverständigen, die sich bereitgefunden haben, heute dem Ausschuß für Frauenpolitik ihre Position zu erläutern.

Heute früh sind noch zwei Entschuldigungen gekommen: Herr Professor Dr. Friauf ist erkrankt, und Frau Professor Dr. Diemut-Majer hat heute Termine im Ausland, die sie leider nicht mehr verschieben konnte. Die Papiere, die uns zur Verfügung gestellt werden, fügen wir dem Protokoll an.

Ich begrüße auch die Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierung, die Damen und Herren der Presse sowie die anwesenden Zuhörerinnen und Zuhörer. Ich freue mich, daß Sie zu uns gefunden haben und sich für die Sache interessieren.

Im Anschluß an die verschiedenen Blöcke werden die Damen und Herren der Ausschüsse ihre Fragen stellen können; dies ist also nicht nach jedem Vortrag vorgesehen, sondern nach den verschiedenen Blöcken. Ich hoffe, Sie sind damit einverstanden.

Zum Verfahren möchte ich im übrigen noch folgendes erläutern: Um die Anhörung im vorgesehenen zeitlichen Rahmen durchführen zu können, bitten wir die Vortragenden, die Redezeit von zehn Minuten nicht wesentlich zu überschreiten. Wir wollen auch auf eine einheitliche Mittagspause verzichten. Es besteht aber die Möglichkeit, während der Sitzung die Kantine im Keller des Landtages zu besuchen, um sich nach Bedarf zu stärken oder zu erfrischen. In gewissen Abständen werden wir Fünf-Minuten-Pausen für diejenigen einlegen, die unbedingt ihre Zigarettenpause haben müssen. Sie können dann im Foyer rauchen; im Plenarsaal ist das Rauchen leider verboten.

Wir hoffen, die Sitzung gegen 16 Uhr beenden zu können. Wir versuchen, schriftliche Stellungnahmen und Thesenpapiere, die erst heute vorgelegt werden, noch im Verlaufe dieser Sitzung zu drucken und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zur Verfügung zu stellen. Wo dies nicht möglich ist, werden die Papiere dem Protokoll angefügt.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Noch ein Wort an die Sachverständigen: Ihre Fahrtkosten und ein Tagegeld können Sie beim Präsidenten des Landtags geltend machen. Anträge können bei der Ausschußassistentin im Laufe der Sitzung abgeholt werden.

Nach diesen leider notwendigen Formalien kommen wir nun zur Sache: Laut Art. 3 Abs. 2 des Grundgesetzes sind Männer und Frauen seit 40 Jahren gleichberechtigt. Aber auch nach 40 Jahren ist die tatsächliche Gleichstellung noch lange nicht erfüllt. Gute Ratschläge und Appelle sowie Frauenförderungskonzepte auf verschiedenen Ebenen haben leider nicht viel bewirkt. Das Fazit, das wir aus diesen Erfahrungen ziehen müssen, lautet: Für den Abbau von Benachteiligungen brauchen wir Frauen klare gesetzliche Regelungen. In dieser Auffassung wurden die Mitglieder des Ausschusses für Frauenpolitik im vergangenen Monat bestärkt, nachdem sie in Norwegen und Schweden viele Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Regierungen und der Parlamente, mit Gewerkschaften und Berufsverbänden über die dortigen Frauenförderungsmaßnahmen geführt haben. Aber auch im öffentlichen Dienst, der eigentlich eine Vorreiterrolle übernehmen müßte, sind leider auch heute noch Frauen in vielen Bereichen unterrepräsentiert. Zwar lag in Nordrhein-Westfalen der Anteil der Frauen im gehobenen Dienst Ende 1987 schon bei 53,1 Prozent, aber im höheren Dienst liegt er nur bei 23,8 Prozent und unter den 636 Spitzenbeamtinnen und -beamten der Landesverwaltung gibt es ganze elf Frauen. Ich denke, das spricht für sich. Dabei haben wir seit vier Jahren ein Frauenförderungskonzept.

Mit Genugtuung haben wir die Auffassung des ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Herrn Professor Dr. Ernst Benda, registriert, daß zur Verwirklichung des Gleichberechtigungsgebots eine gesetzliche Regelung unbedingt notwendig ist. Wir haben Herrn Professor Dr. Benda heute bei uns, und ich möchte ihm als ersten Sachverständigen das Wort erteilen.

Prof. Dr. h. c. Benda: Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Frau Vorsitzende, ich muß vorab für zwei Dinge gleich um Entschuldigung bitten: Aus zwingenden Gründen, die ich dem Sekretariat mitgeteilt habe, muß ich mittags spätestens um 13 Uhr diesen Ort verlassen, um meinen Zug zu erreichen. Ich bitte dafür vorab um Entschuldigung auch bei den Damen und Herren, denen ich nicht zuhören kann, obwohl ich das gerne getan hätte. Außerdem habe ich entgegen meiner Absicht auch nicht mehr eine schriftliche Stellungnahme fertigstellen können. Ich bin erst gestern nachmittag verspätet von einer Auslandsreise zurückgekehrt. Die Zeit hat schlicht nicht gereicht, um diese Stellungnahme zu erstellen. Ich hoffe aber, daß dieser Mangel dadurch ausgeglichen werden kann, daß ich in weiten Strecken auf das Gutachten verweisen kann, das ich für die Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg erstattet habe. Ich nehme an, daß dieses Gutachten den Damen und Herren des Ausschusses zumindest zugänglich ist.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Frau Vorsitzende, ich schlage vor, daß Sie, wenn Sie eine schriftliche Stellungnahme haben möchten, die Zusammenfassung der in diesem Gutachten enthaltenen Ergebnisse und Folgerungen den Damen und Herren Ausschußmitgliedern zugänglich machen, die auf den Seiten 220 ff. des Gutachtens abgedruckt sind. Um Zeit zu sparen, bringe ich jetzt nur die wesentlichen Teile dieser Zusammenfassung; dann geht es insgesamt noch ein bißchen schneller. Ich hoffe sehr, die von Ihnen vorgegebene Zeit nicht zu überschreiten.

Zu der Zusammenfassung ist noch zu sagen, daß sie sich hier und da auf die spezielle Hamburger Situation bezieht. Insofern spielte dort, da es sich nicht um ein Gesetz, sondern um eine Richtlinie, also um eine Verwaltungsvorschrift handelt, die Frage, ob es einer gesetzlichen Regelung bedürfe, eine Rolle. Diese Frage habe ich aus den in dem Gutachten enthaltenen Gründen bejaht. Ich glaube, daß es einer gesetzlichen Regelung bedarf. Da das Land Nordrhein-Westfalen nach den Vorstellungen der Landesregierung eine gesetzliche Regelung treffen will, erübrigen sich, denke ich, hier Ausführungen darüber, ob eine solche gesetzliche Regelung notwendig ist. Insofern kann ich auf den Inhalt des Gutachtens erforderlichenfalls verweisen.

Ich fasse also die Ergebnisse in wenigen Thesen wie folgt zusammen:

Erstens. Nach Art. 3 Abs. 2 des Grundgesetzes, das ein individuelles Grundrecht und zugleich eine objektive Wertentscheidung enthält, soll der Staat zwischen Männern und Frauen rechtliche Gleichheit herstellen und Diskriminierungen entgegenreten. Zugleich soll er aber auch die Gleichheit der Geschlechter in der sozialen Wirklichkeit herbeiführen.

Im Bereich des öffentlichen Dienstes besteht zwar rechtliche Gleichstellung, in der sozialen Wirklichkeit sind aber besonders in Spitzenpositionen sowie im höheren und im gehobenen Dienst Frauen nach wie vor erheblich unterrepräsentiert. Hieraus ergibt sich für den Staat die grundsätzliche Verpflichtung, den Zustand insoweit bestehender faktischer Ungleichheit durch geeignete Maßnahmen allmählich zu überwinden. Es dient der Erfüllung dieser Zielsetzung, wenn der Staat zugunsten von Frauen Förderungsmaßnahmen durchführt.

Zweitens. Aus der Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes ergibt sich die Befugnis und dem Grundsatz nach auch die Verpflichtung des Staates, Defizite der Gleichberechtigung in der sozialen Wirklichkeit auszugleichen. Diese Befugnis beeinflußt auch die Auslegung des Art. 3 Abs. 2 des Grundgesetzes dort, wo die besondere und gezielte Förderung von Frauen zwangsläufig zu einer entsprechenden Benachteiligung der mit ihnen im Wettbewerb stehenden Männer führt. Dies ist die Ausgangssituation für positive Förderungsmaßnahmen, wie sie in einem Teil der Förderungsrichtlinien enthalten sind und die hinsichtlich ihrer rechtlichen Zulässigkeit umstritten sind.

x) (s. Anlage 1)

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Drittens. Aus dem Sozialstaatsprinzip ergibt sich, daß der Staat bei der Zuteilung knapper Ressourcen eingreifen darf, um Verteilungsgerechtigkeit herbeizuführen. Insoweit gewinnt dies auch Bedeutung für die Auslegung des Art. 3 Abs. 2, soweit dieser eine objektive Wertentscheidung enthält. Die Gleichheit der Geschlechter soll auch in der sozialen Wirklichkeit hergestellt werden. Dies ist, nebenbei gesagt, ein Zitat aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Andererseits darf aber das individuelle Grundrecht, das Männern und Frauen nach Art. 3 Abs. 2 zusteht und das Gleichheit der Chancen bedeutet, nicht in seinem rechtlichen Gehalt aufgehoben werden.

Viertens. Nach Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz gilt für Einstellung und Beförderung im öffentlichen Dienst allein das Leistungsprinzip. Es ist strikt gemeint und muß stets beachtet werden. Es darf auch nicht dadurch umgangen werden, daß die einzelnen Beurteilungskriterien so weit herabgesetzt oder so vergrößert werden, daß für mehrere in Wirklichkeit unterschiedlich qualifizierte Bewerber eine gleiche Qualifikation festgestellt wird. Dagegen können die Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung, die teils eher persönlichkeitsbezogen, teils mehr auf die fachlichen Kenntnisse und Fertigkeiten gerichtet sind, nach den konkreten Erfordernissen der zu besetzenden Stelle so gewichtet werden, daß sich bei Unterschieden im einzelnen eine Gleichwertigkeit in der Gesamtbewertung ergibt. In diesem begrenzten Umfang kann auch der Umstand, daß in bestimmten Stellen Frauen bisher unterrepräsentiert sind, als ein Sachargument dafür dienen, daß die Besetzung einer Stelle durch eine Frau der Arbeit der Behörde förderlich wäre. Dies darf aber nicht pauschalierend vermutet, sondern muß im Einzelfall festgestellt werden.

Fünftens. Unzulässig ist hiernach zunächst jede starre Quote, die von der Anwendung der Kriterien des Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes absieht oder diese nur innerhalb der konkurrierenden Gruppen von Männern oder Frauen anwendet, dagegen für Frauen einen festen Anteil an den Positionen ohne Rücksicht auf die individuelle Qualifikation vorschreibt. Quoten müssen stets leistungsbezogen sein; sie dürfen also nur dann eingreifen, wenn bei mehreren Bewerbern die gleiche Qualifikation festgestellt worden ist und daher zusätzliche Kriterien gefunden werden müssen, um eine Entscheidung herbeizuführen. In diesem Fall ist Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz nicht berührt.

Unzulässig ist auch eine Regelung, die wegen festgestellter oder nur angenommener Benachteiligungen von Frauen im Bereich der beruflichen Bildung ihnen bei der Beurteilung einen pauschalierenden Vorteil gibt. Die Feststellung der Qualifikation muß vielmehr individuell erfolgen; sie darf keine geschlechtsbezogenen Vorteils- oder Nachteilsvermutungen enthalten.

Sechstens. Unter der Voraussetzung der Feststellung gleicher Qualifikation kommt eine leistungsbezogene Quotenregelung in Betracht.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Sie ist grundsätzlich auch nach Art. 3 Abs. 2 zulässig, weil inso- weit dessen Auslegung durch das Sozialstaatsprinzip beeinflußt wer- den kann. Hierbei ist es aber notwendig, daß, soweit wie es irgend möglich ist, die individuelle Chancengleichheit und die Einzelfall- gerechtigkeit erhalten bleibt. Daher muß die Regelung in dem Sinne flexibel sein, daß entgegenstehende, unter Umständen höher gewich- tige Gesichtspunkte die Chance haben müssen, sich auch gegenüber dem Frauenförderungsgesichtspunkt durchzusetzen. Dies gilt etwa für schwerwiegende Gesichtspunkte sozialer Art.

Siebtens. Bedenken bestehen bei einer Zielvorgabe unter dem Ge- sichtspunkt der Chancengleichheit von Männern und Frauen. Da der Anteil der berufstätigen Frauen nur bei 39 Prozent liegt, bekommt eine Frau eine größere Chance als ein Mann, wenn ebenso viele Frau- en wie Männer eingestellt oder befördert werden sollen. Ich muß zum Verständnis sagen, daß dies auf die Frage zielt, welche zahlen- mäßige Quote anzusetzen ist. Unter dem Gesichtspunkt der Chancen- gleichheit wäre es bei Quotierungen am gerechtesten, an das jeweils konkrete Verhältnis der weiblichen und männlichen Bewerber anzu- knüpfen. Strikte verfassungsrechtliche Vorgaben dürften hier kaum zu begründen sein. Andererseits muß notfalls durch Ausnahmeregelun- gen sichergestellt werden, daß bei einem extremen Mißverhältnis zwischen der Zahl männlicher und weiblicher Bewerber im Einzelfall nicht eine drastische Ungleichheit der Chance des einen oder ande- ren Geschlechts besteht, sich im Wettbewerb durchzusetzen.

So weit die Zusammenfassung der Thesen. Ich hoffe, daß sie auch in dieser Verkürzung noch einigermaßen verständlich sind.

Als Fazit meine ich feststellen zu können, daß der Gesetzentwurf der nordrhein-westfälischen Landesregierung diesen Gesichtspunkten im wesentlichen entspricht und daher meine Würdigung des Gesetzent- wurfes zu dem Ergebnis führt, daß aus meiner Sicht verfassungs- rechtliche Bedenken gegen ihn nicht bestehen.

(Beifall)

Vorsitzende: Ich danke Ihnen, Herr Professor Dr. Benda. Wir werden nach Ihrem Vorschlag verfahren und die Zusammenfassung Ihres Gut- achtens ab Seite 220 als Vorlage benutzen und dem Protokoll anfü- gen. Wir werden auch gleich die Anhörung so gestalten, daß Sie noch für Fragen zur Verfügung stehen können. Wir sind Ihnen dankbar, daß Sie bis etwa 13 Uhr bleiben werden.

In diesem Block sprechen noch Professor Dr. Stober, Frau Dr. Vera Slupik, Professor Dr. Battis und Herr Kempen.

Als nächsten bitte ich Herrn Professor Dr. Stober von der Westfäli- schen Wilhelms-Universität Münster um seinen Beitrag.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Prof. Dr. Stober: Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Ich werde sieben Thesen vortragen und näher erläutern. Die schriftliche Fassung habe ich bereits vorab zugestellt, und zwar auch an die Landtagsabgeordneten.

These eins: Das Frauenförderungsgesetz hat eine rechts- und eine frauenpolitische sowie eine verfassungspolitische Seite. Hier interessiert nur die rechtliche Würdigung; die politische Beurteilung ist Angelegenheit des Parlaments.

Verfassungsrechtlich konzentriert sich die Fragestellung darauf, ob der zu untersuchende Gesetzentwurf geboten bzw. zulässig ist.

Dieses Thema ist in der Literatur umstritten. Die Meinungsäußerung von Herrn Professor Benda hat dies wohl nicht so ganz klar dargelegt. Zahlreiche Meinungsäußerungen zeichnen sich allerdings dadurch aus, daß sie nicht näher begründet oder argumentativ untermauert werden. So wird häufig entweder lediglich auf andere Autoren bezug genommen, z. B. auf Herrn Professor Benda, oder die Zulässigkeit wird unterstellt. Vielfach wird die Diskussion einseitig und unwissenschaftlich geführt, nämlich unter Nichtausschöpfung aller zur Verfügung stehenden Auslegungsmethoden. Ich denke dabei vor allen Dingen an die klassischen Auslegungsmethoden von Grundrechten.

So stellen selbst jüngere Monographien aus dem Jahre 1988 zur Frage des Artikels 33 lediglich auf einer halben Seite auf die Problematik ab, ohne auf den Sinn und Zweck dieser Norm näher einzugehen. Zentrale verfassungsrechtliche Aussagen werden als vordergründig formal ignoriert und geraten kaum mehr ins rechtliche Blickfeld, wie vor wenigen Tagen mein Kollege Sachs in der NJW festgestellt hat.

These zwei: Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau gilt selbstverständlich auch im öffentlichen Dienst. Eine quotenmäßige Gleichberechtigung ist hingegen nicht geboten. Weder das Grundgesetz noch die Landesverfassung von Nordrhein-Westfalen enthalten einen ausdrücklichen verbindlichen Verfassungsauftrag an den Gesetzgeber, im öffentlichen Dienst eine quotenmäßige Gleichbehandlung von Mann und Frau zu verwirklichen oder eine bestehende tatsächliche Benachteiligung eines Geschlechtes abzubauen. Ferner existiert weder ein Programmsatz noch eine verfassungsrechtlich relevante Leitlinie oder eine Richtlinie zur Realisierung einer geschlechterbezogenen Quote im öffentlichen Dienst.

Der Gehalt der Gleichberechtigung ist auch nicht mit Parität oder mit Proporz gleichzusetzen. Dem Gleichheitsgebot ist vielmehr - so auch das Verfassungsgericht - Genüge getan, wenn Männer und Frauen rechtlich gleichgestellt sind, ohne daß im faktischen gesellschaftlichen Zustand Männer und Frauen annähernd gleiche Ämter, Stellungen und Verantwortlichkeiten innehaben. Vielmehr ist die Einfüh-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

rung einer 50-Prozent-Quote eine Möglichkeit zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung, aber eben nicht die einzige Möglichkeit.

Die dadurch für das Parlament bestehende Freiheit des Gesetzgebers wird aber durch Verfassungsrecht beschränkt. Dazu komme ich jetzt in meiner dritten These.

Die Zulässigkeit der beabsichtigten Quotenregelung ist aus formellen Gründen zu verneinen, weil dem Landesparlament von Nordrhein-Westfalen die Gesetzgebungszuständigkeit fehlt und eine Quotenregelung gegen das Beamtenrechtsrahmengesetz verstößt. Der Bund hat nach Art. 75 Nr. 1 das Recht, Vorschriften zu erlassen über die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst stehenden Personen. Davon wurde durch das Beamtenrechtsrahmengesetz Gebrauch gemacht. Zu Recht wird bemerkt, daß die Rechtsetzungsbefugnis der Länder auch durch das Rahmenkapitel 1 beschränkt wird. Das gilt unter anderem für die Voraussetzungen für die Berufung in das Beamtenverhältnis. Ich zitiere damit § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz. Danach sind Ernennungen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ohne Rücksicht auf das Geschlecht vorzunehmen. Das geplante Frauenförderungsgesetz will von dieser Norm abweichen, weil es bei vorliegenden Eignungs- und Leistungsmerkmale letztlich auch auf einer dritten Prüfungsstufe, die Herr Professor Benda vorgenommen hat, auf das Geschlecht abstellen will. Aus dieser Warte ist die beabsichtigte Bevorzugung des weiblichen Geschlechts durch das Instrument der Quote eine Änderung des Wortlautes und der Zielsetzung dieser Vorschrift. Die Vorschrift bringt unmißverständlich zum Ausdruck, daß Ernennungen kein Mittel zur Förderung der Frauenpolitik - ich betone: Frauenpolitik - sein sollen. Von dieser Rechtslage sind gerade im Interesse der beabsichtigten einheitlichen Handhabung in der Bundesrepublik keine generellen Ausnahmen etwa auf Landesebene zulässig. Wenn letztlich die Quote für die Einstellung oder Beförderung ausschlaggebend sein soll, dann wird § 7 außer Kraft gesetzt.

Vor diesen Hintergründen - jetzt komme ich auf die aktuelle Diskussion und auch auf die Vorstellungen von Herrn Benda - kann man kaum argumentieren, das Frauenförderungsgesetz ergänze lediglich die Vorschrift über die Handhabung der Ernennung. Hier ist die Wortwahl entlarvend; denn es geht hier nicht um eine Ergänzung, sondern um eine Abänderung. Aus systematischen Gründen folgt, daß der Bundesgesetzgeber keine andersartige Regelung wollte, sonst hätte er dies durch verschiedene Ermächtigungen etwa zum Ausdruck bringen können.

These vier: Die beabsichtigte Quotenregelung verkennt, daß Art. 33 Abs. 2 kein Instrument der Frauenpolitik, sondern amtsbezogen ist. Die Konkretisierung dieser Norm leidet in der Praxis darunter, daß im Rahmen der Eignungsprüfung die besonderen Fähigkeiten von Frauen bislang zu wenig berücksichtigt worden sind. Deshalb geht es um die

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Ausschöpfung des Art. 33 Abs. 2 und die Ausschöpfung - ich betone das mehrfach - der besonderen Fähigkeiten der Frauen, die bislang im öffentlichen Dienst eben noch nicht repräsentiert sind.

Zur Erläuterung: Artikel 33 ist nach seinem Wortlaut, seiner Stellung und seinem Zweck ein Individualrecht, worauf Herr Benda bereits hingewiesen hat. Die Koppelung - jetzt wird es interessant - der individualrechtlichen Stellung dieser Norm mit einer Quote verändert den Charakter dieser Norm auf mehrfache Weise.

Erstens. Ein Individualrecht wird plötzlich zu einem Gruppenrecht bzw. zu einem Kollektivrecht, weil letztlich nicht der einzelne Bewerber, sondern letztendlich - die dritte Prüfungsstufe - die Eigenschaft der Zugehörigkeit zur Gruppe der Frauen ausschlaggebend ist. Dadurch geht der individualrechtliche Charakter letztlich verloren, der auch darin besteht, daß die in Art. 33 Abs. 2 aufgestellten Voraussetzungen nicht abstrakt, sondern konkret zu verstehen sind und an dem jeweils konkreten Amt zu messen sind. Quoten besitzen jedoch generalisierenden Charakter.

Zweitens. Art. 33 Abs. 2 wird - dies wird auch von verschiedenen Verbänden befürchtet - bei einer Quotenregelung zu einem abstrakten Leistungsrecht - es wird also von einem Abwehrrecht zu einem abstrakten Leistungsrecht -, das die öffentliche Hand bindet und Ermessens- und Beurteilungsspielräume einschränkt.

Drittens. Diese Uminterpretation - so hat mein Kollege Schmitt-Glaeser gesagt - kann nicht auf das Merkmal Geschlecht begrenzt werden; vielmehr müßten entsprechende andere faktische Gleichstellungen im Hinblick auf mögliche bisherige Diskriminierungen erfolgen, so etwa die Gleichstellung im öffentlichen Dienst im Hinblick auf die Religionszugehörigkeit. Mein Kollege Schmitt-Glaeser spricht insofern von einem Quotierungspuzzle. Dieses Quotierungspuzzle muß auch in die Argumentation eingeführt werden. Artikel 33 hat nach dem Sinn und Zweck nicht die Funktion, die Zahl der Frauen den Männern anzugleichen. Der gleiche Zugang zum öffentlichen Dienst dient der Bestenauslese und nicht der Geschlechterparität in der öffentlichen Verwaltung. Die Bestenauslese wiederum ist auf die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes und auf wirksame Aufgabenerfüllung angelegt. Diese staatsorganisatorische Zielsetzung ist ausschließlich amtsbezogen und nicht geschlechtsbezogen. Sie ist vor allen Dingen nicht quotenspezifisch zu verstehen, weil die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes und die optimale Aufgabenerledigung nicht von der Erfüllung einer Geschlechterparität abhängt oder abhängen kann. Im Gegenteil: Proporzgesichtspunkte dürfen nicht nur, wie Art. 33 Abs. 3 sagt, aus konfessionellen Gründen, sondern generell keine Rolle spielen, weil sie für den Bereich des öffentlichen Dienstes an sich sachwidrig sind. Ausnahmen können bei geschlechtsrelevantem Amt gestattet werden, was auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes ist. Dabei handelt es sich aber letztlich wieder um ein Eignungsmerkmal. Hier möchte ich gerne eingreifen, und zwar zugunsten der Frau, die ich ebenfalls

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

ganz extrem gefördert wissen will. Mein Vorschlag ist folgender: Über diesen Weg der Eignung scheint es mir heute schon möglich zu sein, also mit anderen Worten ohne Quote und ohne Sozialstaatsprinzip - darauf komme ich noch -, eine Vielzahl von Frauen in den öffentlichen Dienst aufzunehmen, um ihre spezifisch konkreten weiblichen Fähigkeiten und Erfahrungen zu nutzen.

(Unruhe)

Davon wird allerdings zu wenig Gebrauch gemacht, weil etwa die Tätigkeit der Hausfrau und Mutter generell als unbeachtlich hinsichtlich der Anforderungen im öffentlichen Dienst angesehen werden. Wenn auch das eine Möglichkeit wäre, dies als ein Eignungsmerkmal einzubeziehen, woran heute nicht gedacht wird, dann wäre das Bild vielleicht ein anderes.

Darüber hinaus - das ist der letzte Punkt zu dieser These - ist die Doppelgesichtigkeit des Art. 33 Abs. 2 zu beachten. Diese Norm kann - so jedenfalls das Verfassungsgericht - nicht einseitig zugunsten der Frauen ausgelegt werden, sondern die Männer haben ebenso einen Anspruch darauf, etwa in den Bereichen, wo sie bislang noch nicht entsprechend vertreten sind, auch gefördert zu werden. Dazu nimmt dieser Gesetzentwurf keine Stellung.

These fünf: Das Sozialstaatsprinzip kann im Unterschied zu der Meinung von Herrn Benda Quoten im öffentlichen Dienst eben nicht legitimieren. Verfassungssystematisch sind Quoten nur im Fall des Artikels 36 GG vorgesehen und zulässig. Im übrigen ist zu beachten, daß Artikel 33 im Organisationsteil des Grundgesetzes steht. Aufgrund der Amtsbezogenheit der Vorschrift kann der öffentliche Dienst leider, Frau Vorsitzende, keine Vorreiterfunktion bei der Realisierung der Gleichberechtigung von Mann und Frau übernehmen, obwohl sich das politisch anböte, was ich gerne einräume. Zulässig sind nur influenzierende Quotierungen.

These sechs: Quotierungen sind - damit komme ich zu den Gemeinden und zu den Hochschulen - autonomiefeindlich. Sie greifen in den Kern des kommunalen Selbstverwaltungsrechts in Gestalt der Personalhoheit und sie greifen in das Organisationsrecht der Gemeinden ein. Sie höhlen gleichzeitig - dies ist eine ernste Sorge - die Autonomie der Hochschulen bei der Berufung aus. Hier kommt es nämlich entscheidend auf die Qualität und nicht auf die Quote an. Ich bin überzeugt, daß sehr viele Frauen besser sind als die Männer. Aus diesem Grunde brauchen wir auch im Hochschulbereich gar keine Quote. Auf kommunale Wahlämter sind diese Regelungen - dies nur ergänzend - nicht anwendbar, weil das Demokratieprinzip vorherrscht. Ich kann Ihnen nur mitteilen, daß es vor kurzem in der Stadt Münster, aus der ich komme, eine Oberstadtdirektorenwahl gegeben hat mit einem weiblichen und einem männlichen Kandidaten. Der weibliche Kandidat hat es eben nicht geschafft. Das werden Sie hier im Parlament auch nicht schaffen, denn es bestehen dort andere Strukturen. Da müssen eben die Denkweisen verändert werden. Die Dame war hervorragend qualifiziert. Aber das sind andere Gesichtspunkte, die Sie mit diesem Gesetz nicht ändern können.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

These sieben: Das Frauenförderungsgesetz verstößt mit der Quotenregelung gegen den rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Ich kann dies später näher erläutern. Quoten sind weder geeignet, einen objektiv durchschlagenden Beitrag zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Mann und Frau zu leisten, noch sind sie derzeit erforderlich. Sie sind derzeit nicht erforderlich, weil wir z. B. an den Universitäten sehr viele junge Damen haben, die besser sind als die Männer. Ich habe in meinem Institut fast nur Assistentinnen. Das bedeutet, daß diese Damen in Zukunft ganz automatisch die entsprechenden Stellen einnehmen. Wir brauchen die Quoten nicht.

(Beifall bei der CDU)

Frau Dr. Slupik: Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich begrüße es sehr, daß die Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen in einer gewissen Vorreiterfunktion sich die Aufgabe gestellt hat, ein Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen der Frauen im öffentlichen Dienst vorzulegen. Ich bin der Meinung, daß der vorliegende Entwurf nicht die Frage aufwirft, ob das Land oder ob der Landesgesetzgeber dazu verpflichtet ist, ein solches Gesetz zu schaffen. Ich bin vielmehr der Auffassung, daß sich verfassungsrechtlich lediglich die Frage stellt, ob das Land dazu berechtigt ist. Meines Erachtens ist es verfassungsrechtlich viel interessanter, die Frage zu stellen, ob der Bundesgesetzgeber bzw. ob die Landesgesetzgeber nicht verpflichtet sein könnten, solche Gesetze zu machen. Da aber die Landesregierung für Nordrhein-Westfalen von sich aus einen solchen Entwurf vorlegt, muß diese Frage erst gar nicht gestellt werden.

Wenn man sich diesen Entwurf anschaut, kann es meines Erachtens auch dahingestellt bleiben, ob man nun die Frage, ob ein solches Gesetz legitim ist, d. h. verfassungsrechtlich zulässig ist, damit beantwortet, daß man sagt, der Gesichtspunkt der praktischen Konkordanz erfordert es, daß man aus dem Sozialstaatsprinzip heraus im Verhältnis zu Art. 2 Abs. 2 und 3 Grundgesetz eine solche gesetzliche Regelung für möglich hält, oder ob man etwa im Sinne einer Schrankentheorie die Meinung vertritt, daß allein aus dem Gleichberechtigungsgrundsatz heraus bzw. in Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz eine solche Regelung verfassungsrechtlich zulässig ist. Egal aus welchem Grundsatz heraus man nun verfassungsrechtlich eine solche Regelung für legitim erklärt, meines Erachtens ist sie auf jeden Fall legitim. Für mich stellt sich in dem Zusammenhang lediglich das Problem, ob die vorgelegte gesetzliche Regelung auch eine wirksame gesetzliche Regelung sein kann, d. h. ob die Regelung, wie sie in dem Gesetzentwurf vorliegt, tatsächlich eine Fassung hat, die, wenn sie von den Verwaltungen hinterher angewendet werden soll, auch tatsächlich handhabbar ist.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

In dem Zusammenhang kommt meines Erachtens wiederum die Frage auf, ob man sich dem vorgelegten Wortlaut insofern anschließt, daß diese überwiegenden Gründe, die etwa sozialer Art sein sollen, bei denen es gerechtfertigt wäre, einen männlichen Mitbewerber gegenüber der Gruppe der Frauen zu bevorzugen, in solchen Einzelfallentscheidungen dann tatsächlich angewendet werden sollen. Dieser Vorschlag, wie er im Gesetzentwurf vorliegt - ich würde ihn als Überwiegensklauseel bezeichnen -, versucht nun, den Gesichtspunkt der Individualgerechtigkeit oder auch der Einzelfallentscheidung in den Gesetzestext hineinzuverlegen. Es soll also das Sozialstaatsprinzip in diesem Gesetz noch einmal verankert werden. Ich möchte kurz sagen, aus welchen Gründen ich es nicht für richtig halte, den Gesetzeswortlaut so zu formulieren und auf diese Art und Weise das Sozialstaatsprinzip zugunsten von Männern durch die Hintertür zu effektivieren.

Ich bin der Meinung, auch wenn man in dem Zusammenhang das Gutachten von Herrn Benda heranzieht, daß gerade dann, wenn man dies tut, die Gründe, die normalerweise herangezogen werden, um das, was sozusagen Nichtgleichberechtigung ist, also Diskriminierung von Frauen, weiter fortzuführen, tatsächlich weiter stattfinden könnte, wenn man eine solche gesetzliche Regelung formuliert. Ich meine, daß die im Entwurf genannten sozialen Gründe oder andere personenbezogene Gründe in der Art einer abschließenden Aufzählung negativer oder positiver Art formuliert sein müßten, damit man nicht dazu kommt, daß etwa solche Gesichtspunkte wie Doppelverdienertum oder Bundeswehrdienst, also solche Gesichtspunkte, die herkömmlicherweise als Gründe herangezogen werden, um dann im Einzelfall zugunsten der Männer Einstellungsentscheidungen zu treffen, wieder zum Zuge kommen können. Mein Vorschlag ist - das würde im übrigen Sozialstaatsvorstellungen entgegenkommen -, entweder negative oder positive Gründe zu formulieren. Meines Erachtens wäre es sogar besser, negative Ausschlußgründe zu formulieren, damit man verhindert, daß das Sozialstaatsprinzip in dieser Regelung zugunsten von Männern effektiviert werden kann. Die Schwerbehinderung wäre ein Grund, der verfassungsrechtlich auch Bestand haben könnte gegenüber anderen Gründen, wenn es um die Quotenregelung und um die Leistungsquote zugunsten von Frauen geht.

Hier ist bereits genannt worden, daß es Kompetenzgründe geben könnten, die dagegen sprechen, daß der Landesgesetzgeber auf diesem Gebiet tätig wird. Ich bin nicht der Auffassung, daß auf beamtenrechtlicher Ebene, also soweit hier das Beamtenrecht betroffen ist, der Bundesgesetzgeber gefragt ist. Der Landesgesetzgeber ist nämlich bereits durch das Landesbeamtengesetz tätig geworden. Die Klausel, die in § 7 Abs. 1 vorliegt, ist eine Klausel, die auch die Gesichtspunkte heranzieht, die auf der Bundesebene durch die Verfassung sowie durch das Beamtenrechtsrahmengesetz und auch durch das Bundesbeamtengesetz vorgegeben sind. In diesem Sinne sage ich, daß, wenn der Landesgesetzgeber auf diesem Gebiet schon tätig geworden ist, er meines Erachtens dann auch im Sinne einer Er-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

weiterung der Frauenförderung tätig werden kann. Problematisch ist das allerdings beim öffentlichen Dienst insoweit, als das Beamtenverhältnis nicht betroffen ist. Das gilt in dem Moment, wo die Angestellten und Arbeiter bzw. Angestellten und Arbeiterinnen des öffentlichen Dienstes betroffen sind. In diesem Zusammenhang müßte man fragen, ob der Bundesgesetzgeber durch das arbeitsrechtliche EG-Anpassungsgesetz, d. h. die §§ 611 a ff. BGB eine Regelung getroffen hat, die möglicherweise auf materiellrechtlicher Ebene schon heute so etwas wie eine Frauenförderung im Sinne einer Bevorzugung beinhaltet. Diese Auffassung könnte man vertreten, wenn man die EG-Richtlinie heranzieht, die ja von einer Frauenförderung spricht. Auch auf Bundesebene ist ja zumindest in den Ausschüssen gesagt worden, man wolle gerade nicht eine besondere Frauenförderung ausschließen. Dieser Gesichtspunkt könnte also möglicherweise für die Arbeiter und Angestellten herangezogen werden. Allerdings müßte man hier auch meines Erachtens einwenden, man könne gegebenenfalls sagen, daß die besondere Frauenförderung, zumindest was den Wortlaut der §§ 611 a ff. BGB betrifft, nicht betroffen ist, so daß man auch vertreten kann - ich würde das auch vertreten -, daß hier auch auf materiellrechtlicher Ebene eine solche Absicht nicht bestanden hat. Von der Gesetzgebungskompetenz her, die ich daraus ableiten würde, bin ich der Meinung, daß auch der Landesgesetzgeber die Möglichkeit haben kann, hier im Bereich der Angestellten und Arbeiter eine eigene landesgesetzliche Regelung zu treffen.

Andererseits muß man sich fragen, ob nicht die Tarifvertragsparteien gegebenenfalls diejenigen wären, die sozusagen zuständig sind, da ja auch ihnen Gesetzgebungsmacht zukommt. Die Tarifvertragsparteien haben aber weder auf Bundesebene noch auf Landesebene sozusagen einen mit dieser Gesetzeskraft vorliegenden Vorschlag gemacht. Deshalb greifen meines Erachtens auch von daher keine Kompetenzgesichtspunkte durch.

Abschließend schlage ich vor, in diesen Gesetzentwurf einen Aspekt mit einzuformulieren, sei es in den Text des Gesetzentwurfes selbst, sei es in die Begründung, nämlich den Gesichtspunkt, daß neben der Zielvorgabe und neben der Bezugsgröße, also der Leistungsquote selber, auch noch eine Formulierung eingefügt werden müßte, die sich darauf bezieht, daß in jeder Einzelfallentscheidung das Gesetz Anwendung findet. Dieser Gedanke muß meines Erachtens aus dem Arbeitsrecht transportiert werden und im Beamtenrecht fortgesetzt werden, daß nämlich bei jeder Einzelfallentscheidung diese Bevorzugungsregelung Anwendung findet. Wenn man nämlich lediglich von den Laufbahnen als Bezugsgröße ausgeht und außerdem davon ausgeht, daß hier eine bestimmte Leistungsquote eingehalten werden soll, dann kommt man eben genau dazu, daß kommt gegebenenfalls im Einzelfall diese Regelung nicht zur Anwendung kommt. Das müßte aber gerade durch dieses Gesetz gesichert werden.

(Beifall)

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Prof. Dr. Battis: Sehr verehrte Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordneten, meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Ich bitte zunächst um Entschuldigung für meine Verspätung; ich komme gerade aus Hamburg. Ich bedanke mich für die Einladung. Eingeladen ist der Rektor, gekommen ist der Professor. Ich sage dies deshalb, weil ich nicht für meine Hochschule, sondern als Sachverständiger spreche.

Ich möchte das Ergebnis vorwegnehmen: Das Frauenförderungsgesetz in der vorliegenden Fassung begegnet keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken und ist insbesondere mit dem Grundgesetz vereinbar. Ich komme zunächst zur Gesetzgebungskompetenz, dann zum materiellen Recht und schließlich noch zu einem kurzen Ausblick.

Zur Kompetenz möchte ich folgendes feststellen: Die bundesrechtliche Rahmenkompetenz, die hinsichtlich des Beamtenbereichs eindeutig nach Art. 75 Nr. 1 Grundgesetz besteht, schließt nicht aus, daß der Landesgesetzgeber ebenfalls noch tätig wird. Ich sage dies entgegen dem, was wir hier gehört haben und was auch teilweise in der Literatur schon vorgetragen worden ist. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach - ich habe das in meiner schriftlichen Stellungnahme dargelegt - ausgeführt, daß gerade im Beamtenrecht der Landesgesetzgeber als Dienstherr - er ist im übrigen ein viel wichtigerer Dienstherr als der Bundesgesetzgeber, weil er sehr viel mehr Beamte in aller Regel hat - im Zweifel eine Kompetenz des Landes beim Dienstrecht hat. Die hier zu behandelnde Frage ist vor Zeiten überhaupt nicht aktuell gewesen. Von einer abschließenden Regelung zu sprechen, ist daher meines Erachtens auch unter Anwendung der herkömmlichen Auslegungsmethoden, verehrter Herr Stober, schwer nachzuweisen.

Etwas differenzierter sehe ich die Dinge hinsichtlich der Dienstnehmerinnen. Insoweit bin ich nicht der Meinung, wie das im Gesetzentwurf steht, daß dies auch unter die Rahmengesetzgebung öffentlicher Dienst fällt. Ich meine, dies müßte besonders in diesem Ausschuß akzeptiert und auch so gesehen werden. Die Frage der Frauenförderung ist nämlich kein Spezifikum nur des öffentlichen Dienstes, sondern das ist eine Frage, die im gesamten Arbeitsrecht von großer Bedeutung ist. Deshalb bin ich der Meinung, daß diese Frage dann unter Art. 75 Nr. 12 - Arbeitsrecht - fällt. Im Ergebnis ist das aber unschädlich; Sie haben gleichwohl die Gesetzgebungskompetenz. Ich meine aber, daß das einen falschen Touch gibt, wenn man sagt, wie das im Gesetzentwurf geschieht, das betreffe nur den öffentlichen Dienst. Das betrifft nicht nur den öffentlichen Dienst, auch wenn der Gesetzentwurf hierauf gerichtet ist. § 611 stellt keine abschließende Regelung dar, sondern § 611 ist das Ergebnis eines Kuhhandels zu Zeiten der sozialliberalen Koalition, was jeder Kundige weiß. Ich glaube, das kann man ziemlich klar so sagen. Wie das ausgehandelt worden ist, darüber gibt es auch Literatur. Wir müssen das aber jetzt nicht weiter ausführen. § 611 gibt aber für unsere Frage nichts her.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Nun zum materiellen Recht: Ich gehe darauf nicht blind ein, weil so etwas vorhin angedeutet worden ist, denn der Herr Kollege Benda hat das in vorzüglicher Weise nachgewiesen, worauf ich zunächst einmal Bezug nehme. Das Bundesverfassungsgericht hat in einer sehr subtilen Rechtsprechung - mindestens drei Urteile sind unmittelbar einschlägig, das hat Herr Kollege Benda dargelegt - und gewissermaßen als das Tüpfelchen auf dem I mit der Entscheidung im 74. Band eigentlich unser Problem gelöst. Wenn es um das Problem ginge - Frau Kollegin Slupik hat das angesprochen -, ob der Landesgesetzgeber oder der Bundesgesetzgeber tätig werden muß, so könnten wir darüber diskutieren. Aber dieses Problem steht heute ja gar nicht an, denn der Landesgesetzgeber wird tätig. Es geht nur darum, ob er tätig werden darf. Dazu sage ich ganz uneingeschränkt: Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Entscheidung im vergangenen Jahr im 74. Band dezidiert - so etwas fällt auch nicht vom Himmel, was auch jeder weiß - gesagt, daß ein sozialstaatlich motivierter typisierender Ausgleich von Nachteilen bei Frauen angeordnet werden kann.

Nun zu dem Risiko, ob das vom Bundesverfassungsgericht kassiert werden wird oder nicht: Herr Kollege Benda würde sofort einwerfen, vor Gericht und auf hoher See seien wir alle in Gottes Hand; das wissen wir. Hier geht es ja um das Tätigwerden des Gesetzgebers, um das Kalkulieren eines Risikos. Das Risiko sind für Sie nicht die Meinungen von Professoren - da gibt es immer alle, dafür sind wir Juristen ja auch da und das ist auch gut so, davon lebt der wissenschaftliche Dialog -, sondern es geht um das Risiko - Prognose nach dem Stand heute -, ob ein solches Gesetz vom Bundesverfassungsgericht kassiert wird oder nicht. Man kann nach diesen drei, wenn nicht sogar vier Entscheidungen, und insbesondere nach der Entscheidung im 74. Band sagen, daß das Risiko sehr gering geworden ist. Daß das so ist, sieht man am besten daran, daß die umfassendste Stellungnahme, die ja erst kürzlich im NJW erschienen ist, nämlich die vom Kollegen Sachs, der sich ja sehr scharfsinnig mit dieser Problematik beschäftigt hat, klipp und klar festgestellt hat, das Bundesverfassungsurteil sei nicht richtig. Nun gut, das kann ein Professor sagen, aber im Grunde genommen ist das - ich will das einmal ganz hart sagen - ein Eigentor. Ein besseres Argument kann man gar nicht liefern, wenn man sagt, Verfahrensquoten dieser Art - es handelt sich hier ja nur um Verfahrensquoten - seien unzulässig und wenn man sich dann dabei auf die Verfassung beruft und gleichzeitig sagt, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts sei falsch. Gut, das kann man meinen. Im Rahmen der Wissenschaft ist das auch absolut korrekt, aber hier geht es um die wissenschaftliche Beratung der Politik. Da muß man in aller Bescheidenheit sagen, und das gilt auch für diejenigen, die sich massiv gegen diese Quotenregelung aussprechen - Herr Sachs ist besonders qualifiziert, er hat darüber auch ein dickes Buch geschrieben, das einschlägig ist -, daß das Bundesverfassungsurteil, das nach Sachs falsch sein soll, zeigt, daß das Tor zumindest aufgemacht worden ist oder, wie ich es formuliert habe, daß es einen Weg aufzeigt. Ich habe nicht gesagt, es habe einen Weg gewiesen, denn das wäre schon ein bißchen zu viel. Das ist auch nicht die Aufgabe des

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
1s-th

Bundesverfassungsgerichts. Jetzt meine ich, ist es sehr wohl Aufgabe des Landesgesetzgebers, diesen aufgezeigten Weg ohne besonderes Risiko zu beschreiten.

Im übrigen - lassen Sie mich das auch noch als Professor sagen - ist es schon bemerkenswert, daß bei Sachs überhaupt nicht zwischen den Quoten unterschieden wird. Wir reden heute über Verfahrensquoten, nicht über harte Ergebnisquoten. Dazu habe ich auch eine klare Meinung, aber die brauche ich heute nicht zu sagen. Im übrigen wird zum Schluß in seinem Artikel gesagt, später könne man vielleicht doch zu Quotierungsregelungen kommen, aber heute sei es ja so, daß die Frauen es zum Teil auch gar nicht anders wollten. Das sind Prognosen, die dem Gesetzgeber zustehen und die nichts im Verhältnis von Wissenschaft und Politik zu suchen haben.

Hinsichtlich der Berücksichtigung der Einzelfallgerechtigkeit bin ich sehr wohl der Meinung, daß dies sinnvoll ist, weil dadurch zunächst einmal ein verfassungsrechtliches Risiko, das im Einzelfall bestehen könnte, abgepuffert wird. Das macht die Regelung flexibler. Ich glaube nicht, verehrte Frau Kollegin Slupik, daß durch diese Regelung solche Dinge wie das Doppelverdienertum Berücksichtigung finden dürfen. Dazu gibt es schon in einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus Zeiten, als Herr Benda ihm noch vorgelesen hat, eine Bemerkung, daß dieser Ausdruck verfassungsrechtlich irrelevant sei und bezeichnenderweise in der Nazizeit populär geworden sei. Das sind sicherlich illegitime Erwägungen, die nicht berücksichtigt werden müssen. Bei Schwerbehinderten ist das sicherlich anders. Als Berücksichtigung von Artikel 3 - ich würde also hier nicht Artikel 20 zunächst sehen, sondern Artikel 3, was nicht ausschließt, daß dann im Rahmen der sachgerechten Erwägungen auch sozialstaatlich motivierte Überlegungen eine Rolle spielen - meine ich, daß eine solche Regelung richtig ist.

Nur am Rande: Das Verwaltungsgericht Bremen hat in einem sehr sorgfältig begründeten Urteil - im wesentlichen auch unter Berufung auf Benda - eine vergleichbare Regelung für zulässig erklärt, hat allerdings anders als Benda gesagt, das könne auch durch eine Richtlinie geregelt werden. Für uns ist aber Nordrhein-Westfalen von besonderem Interesse. Dort hat das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen kürzlich in einer einstweiligen Anordnung, also in einem vorläufigen Verfahren, unter Vorsitz vom Herrn Kollegen Schnellenbach, der nicht nur Präsident des Gerichts, sondern auch ein ausgewiesener Beamtenrechtler ist, gesagt, es bedürfe dazu einer gesetzlichen Regelung. Das Verwaltungsgericht hat dann - das ist ein bißchen pikant - unter Hinweis auf das laufende Gesetzgebungsverfahren gesagt, deshalb dürfe in diesem Falle die Frau nicht bevorzugt werden. Das ist aber nur eine vorläufige Entscheidung. Sie sehen, Sie würden schon in diesem Fall konkret helfen können, wenn Sie das Gesetz verabschiedeten.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Schließlich noch ein Hinweis: Diese Regelung entspricht auch, was meines Erachtens zu wenig beachtet wird, dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau - Bundesgesetzblatt 1985 zweiter Band Seite 647. Das ist innerstaatliches Recht und ausdrücklich von der Bundesrepublik ratifiziert worden. Es handelt sich um ein UNO-Abkommen, in dem ausdrücklich zu Maßnahmen zur Förderung der Frau und zur Beseitigung von Diskriminierungen aufgefördert wird.

Ich überschätze nicht, obwohl ich Jurist bin, die Regelungsfähigkeit von Recht. Ich weiß natürlich, daß immer, wenn das Recht gilt - sonst gäbe es ja auch kein Recht -, dieses Recht auch umgangen wird. Selbstverständlich kann auch dieses Gesetz in der Praxis umgangen werden, nämlich bei der Frage nach der gleichwertigen Qualifikation. Das ist sicherlich richtig. Ein Gesetz aber nur deshalb nicht zu schaffen, weil es umgangen werden kann, ist meines Erachtens der falsche Weg. Wir schaffen die Straßenverkehrsordnung auch nicht ab, obwohl jeder von uns - alle Anwesenden ausgenommen - sie täglich mißachtet. Sie hat dennoch ihren guten Sinn. Das gilt insbesondere für Gesetze, die, wie in unserem Fall - das würde ich schon sagen -, ja auch so etwas wie einen Bewußtseinswandel mit erzeugen sollen. Ohne diesen Bewußtseinswandel geht es sowieso nicht. Da wäre es schon ein gutes Signal, wenn der Gesetzgeber ein solches Gesetz schafft. Wichtiger ist aber - bei Neueinstellungen sehe ich eine größere Gefahr der Umgehung -, daß bei Beförderungen die Sache anders aussieht. Die Beförderungen werden heute schon notwendigerweise - da habe ich vorhin auch etwas gehört, was ich nicht gut fand - nach typisierenden Beförderungsrichtlinien durchgeführt. Regelmäßig führen sie dazu, daß wir größere Populationen haben. Wenn wir größere Populationen von zu Befördernden haben, dann werden wir notwendigerweise in aller Regel auch mehr Frauen haben, die gleich wie Männer beurteilt worden sind. Dann greift diese Regelung meines Erachtens schon sehr bald.

(Beifall)

Dr.

Kempfen: Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Auch ich möchte zunächst um Entschuldigung bitten, daß ich Ihnen keine schriftliche Fassung meiner Thesen vorgelegt habe. Mein Gleichberechtigungscredo können Sie aber in Heft 8/1988 der Zeitschrift für Tarifrecht nachlesen. <sup>x)</sup> Dort habe ich mich mit dem hier vorgelegten Gesetzentwurf ausführlich auseinandergesetzt. Bald können Sie in der Zeitschrift für Rechtspolitik die verfeinerte Fassung dieses Aufsatzes lesen, in dem ich mich mit dem Bundesentwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes auseinandersetze.

Ich will Sie nicht lange auf die Folter spannen und gleich das Ergebnis vorwegnehmen: Nach meiner Ansicht steht der Gesetzentwurf gleich aus mehreren Gründen mit geltendem Verfassungsrecht nicht im Einklang.

x) (s. Anlage 2)

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Das liegt zunächst an einem formal staatsorganisatorischen Grund: Dem nordrhein-westfälischen Landesgesetzgeber mangelt es an der Gesetzgebungszuständigkeit zum Erlaß des Frauenförderungsgesetzes. Hinzu kommen auch materiell-verfassungsrechtliche Gründe: Die entworfenen Quotenregelungen verstoßen gegen das absolute Differenzierungsverbot des Art. 3 Abs. 2 und 3 GG und gegen das in Art. 33 Abs. 2 festgeschriebene Leistungsprinzip.

Als erstes möchte ich mich dem Problem der Gesetzgebungszuständigkeit zuwenden, um dann auf die Frage nach der inhaltlichen Verfassungsmäßigkeit einzugehen. Dabei muß man trennen zwischen Artikel 1 und Artikel 2 des Entwurfs.

Artikel 1 sieht eine Änderung des nordrhein-westfälischen Landesbeamtengesetzes vor. Die Vorschrift betrifft die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder, Gemeinden und anderer Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen, also eine Regelungsmaterie, für die der Bund nach Art. 75 Nr. 1 GG eine Rahmengesetzgebungskompetenz besitzt.

Der Bund hat mit dem Erlaß des Beamtenrechtsrahmengesetzes von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht. Die Vorschrift des § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz - ich brauche sie hier nicht zu verlesen - stellt dabei eine Vollregelung dar, die nicht bloß dem Landesgesetzgeber einen Rahmen zur inhaltlichen Ausgestaltung vorgibt, sondern darüber hinaus selbst Rechte und Pflichten im Verhältnis zu den Bürgern begründet.

Daß es sich um eine Vollregelung handelt, geht einmal aus der amtlichen Gesetzesbegründung hervor - dies will ich hier nicht vertiefen -, das ergibt sich aber auch aus der Tatsache, daß der § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz nichts anderes ist als eine Zusammenschau der für Beamtenernennungen einschlägigen Verfassungsgrundsätze aus Art. 3 Abs. 2 und 3 und Art. 33 Abs. 2 GG, die ja ihrerseits subjektive öffentliche Rechte für den einzelnen und nicht bloß Programmsätze für den Gesetzgeber begründen.

Die Vollregelung des § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz ist verfassungsrechtlich zulässig; denn ohne Zweifel besteht an der bundeseinheitlichen Regelung ein besonders starkes und verfassungsrechtlich legitimes Interesse. Ferner läßt das Beamtenrechtsrahmengesetz als ganzes dem Landesgesetzgeber noch einen ausfüllungsfähigen Spielraum.

Welche Konsequenz ergibt sich aus dem Umstand, daß § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz die Handhabung der Ernennung abschließend regelt? - Die Antwort ist einfach: Wenn der Landesgesetzgeber die Vollregelung ignoriert und eine abweichende inhaltliche Regelung Gesetz werden läßt, dann handelt er ohne Zuständigkeit. Das abweichende Landesgesetz wäre nichtig. Genau dies ist hier der Fall. Artikel 1 des Frauenförderungsgesetzes führt die Berücksichtigung des

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Geschlechts für die Ernennung ein, obwohl § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz dies eindeutig ausschließt. Das ist genausowenig zulässig, wie es etwa eine landesgesetzliche Regelung wäre, die aus Gründen der Glaubensgleichheit die quotenmäßige Bevorzugung einer bestimmten Konfession vorsieht.

Ich halte noch einmal fest: Der Landesgesetzgeber besitzt keine Kompetenz zum Erlaß des Artikel 1 Frauenförderungsgesetz. Sollte die Vorschrift verabschiedet werden, wäre sie nichtig.

Im Hinblick auf Artikel 2 des Entwurfs verhält es sich ähnlich. Dort sind die Rechtsverhältnisse der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst betroffen. Es handelt sich um Rechtsverhältnisse des allgemeinen, privatrechtlich ausgestalteten Arbeitsrechts, also um eine Regelungsmaterie, für die der Bund nach Art. 74 Nr. 12 die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit besitzt. Mit § 611 a BGB hat der Bundesgesetzgeber eine Regelung getroffen, die allerdings aus verschiedenen Gründen bedenklich ist, die geschlechtsbezogenen Benachteiligungen auch im Bereich des privatrechtlich organisierten öffentlichen Dienstes entgegensteuern soll. Der Landesgesetzgeber hat nun keinen Raum mehr für eine eigene gesetzliche Regelung. Dem läßt sich auch nicht entgegenhalten, daß mit der Frauenförderung die besonderen öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkte des öffentlichen Dienstrechtes angesprochen seien. Wenn diese Ansicht zuträfe, daß es hier um die besonderen öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkte des öffentlichen Dienstes geht, dann hätte das in der Tat zur Folge, daß das Land zuständig ist, denn dann unterfiele der Regelungsgegenstand der Rahmengesetzgebungszuständigkeit des Bundes, von der dieser noch nicht Gebrauch gemacht hat. Diese Folge tritt hier aber nicht ein, weil die Grundannahme eben falsch ist. Es läßt sich doch nicht allen Ernstes behaupten - Herr Stober hat dies ja eben auch bestätigt -, daß die Frauenförderung, sei es auch wegen der angeblichen Vorreiterfunktion des öffentlichen Dienstes, ein spezieller Gesichtspunkt des öffentlichen Dienstes sei, der nach einer vom privaten Arbeitsrecht abgehobenen besonderen Regelung verlange.

§ 611 a zeigt doch gerade, daß Frauenförderung nicht ein Spezifikum des öffentlichen Dienstes ist.

Ich halte noch einmal zusammenfassend fest: Auch für den Erlaß des Artikels 2 des Frauenförderungsgesetzes besitzt der Landesgesetzgeber keine Kompetenz.

Nun zu den Sie vielleicht mehr interessierenden inhaltlichen Fragen: Die vorgesehenen Quotenregelungen verstoßen zunächst einmal gegen das Leistungsprinzip des Art. 33 Abs. 2 GG. In der Situation, in der die geplanten Vorschriften zum Zuge kommen sollen, nämlich dann, wenn mindestens ein Mann und mindestens eine Frau bei gleicher Qualifikation konkurrieren, steht den Ernennungs- und Beförderungsbehörden unbestritten ein Auswahlermessen zu. Man ist sich über die Existenz dieses Auswahlermessens deshalb so einig, weil jedes ande-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

re Entscheidungsmodell, etwa die Auswahl nach der zeitlichen Reihenfolge der Bewerbungen, dem Grundgedanken des Leistungsprinzips nicht gerecht würde.

Das Leistungsprinzip ordnet an, daß nur die Besten mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut werden sollen. Dem einen oder anderen mag dies als Symbol für eine kalte und herzlose, nur am Erfolg orientierte Gesellschaft erscheinen, in Wahrheit handelt es sich aber um eine der ganz großen Errungenschaften des Rechtsstaats. Zum Nutzen der Allgemeinheit sollen nicht länger Reichtum, Beziehungen oder die politischen Anschauungen, sondern ausschließlich die Qualifikation für das Amt der Maßstab sein. In der Ausübung des Auswahlermessens muß dieser Grundgedanke des Leistungsprinzips und sonst nichts anderes berücksichtigt werden. Das heißt mit anderen Worten: Es dürfen nur leistungsbezogene Gesichtspunkte zum Tragen kommen.

Für andere Ermessenserwägungen ist schon nach einem alten allgemeinen Grundsatz des Verwaltungsrechts, der in § 40 Verwaltungsverfahrensgesetz seinen Niederschlag gefunden hat, kein Raum. Das Ermessen ist nach § 40 Verwaltungsverfahrensgesetz nach dem Zweck der Ermächtigung auszuüben. Der Zweck des Auswahlermessens, um das es hier geht, ist es, zu ermöglichen, daß wirklich am Ende nur derjenige auserwählt wird, der am besten zur Erfüllung der jeweils in Rede stehenden öffentlichen Aufgabe qualifiziert ist.

Um dies an einem Beispiel klarzumachen: Es wäre sicherlich ermessensfehlerhaft, wenn in der Betätigung des Auswahlermessens die Augenfarbe oder Körpergröße der Bewerber eine Rolle spielte, denn Augenfarbe und Körpergröße haben mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben nun einmal nichts zu tun. Genauso verhält es sich mit der Geschlechtszugehörigkeit. Wenn feststeht, daß der männliche Bewerber und die weibliche Bewerberin in gleicher Weise die tatbestandlichen Qualifikationsanforderungen erfüllen, dann ist es ermessensfehlerhaft und es verstößt gegen Art. 33 Abs. 2 GG, die Geschlechtszugehörigkeit als vollkommen leistungsfremden Gesichtspunkt zu berücksichtigen.

Die leistungsfremden Gesichtspunkte, die in der Rechtswirklichkeit das Leistungsprinzip überlagern und modifizieren, also die Pflichtplatzquoten für Schwerbehinderte, Wiedergutmachungsberechtigte etc., stehen zu diesem Ergebnis nicht im Widerspruch; denn die Pflichtplatzquoten sind durch das Sozialstaatsprinzip gerechtfertigt. Zur Bedeutung des Sozialstaatsprinzips gehört zweifelsfrei auch, schicksalsbedingte Härten auszugleichen.

Wenn im juristischen Schrifttum nun der Versuch unternommen wird, das Frau-sein als schicksalsbedingte Härte zu entdecken und über das Sozialstaatsprinzip den Frauen zu einer Pflichtplatzquote zu verhelfen, so ist dies nicht nur juristisch wenig überzeugend, sondern, wenn Sie mir die Bemerkung gestatten, meiner Ansicht nach

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

auch im eigentlichen Sinne diskriminierend und herabwürdigend. Frauen wollen nicht, weil Frauen allgemein benachteiligt sind, sondern aufgrund ihrer eigenen persönlichen Leistung Erfolg haben.

Das Sozialstaatsprinzip wird indes nicht allein in seiner Funktion als Grundlage für den Ausgleich schicksalsbedingter Härten, sondern daneben auch in seiner, freilich im einzelnen sehr fragwürdigen Funktion als Richtschnur für die Grundrechtsinterpretation bemüht. Ich komme damit zu dem letzten Teil meiner Ausführungen, der dem absoluten Differenzierungsverbot des Art. 3 Abs. 2 und 3 GG gewidmet ist.

Der Gleichberechtigungssatz des Art. 3 Abs. 2 GG und das Differenzierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 GG werden immer noch allgemein und unbestritten - heute drängt sich allerdings fast die Frage auf, wie lange noch - als subjektives Abwehrrecht aufgefaßt. Männer und Frauen haben ein subjektives, gerichtsförmig durchsetzbares Recht gegen den Staat, nicht rechtlich ungleichbehandelt zu werden. Der Gleichberechtigungssatz richtet sich dabei an den Gesetzgeber, der gehalten ist, in der Gesetzgebung für Männer und Frauen gleiche Rechte und Pflichten zu begründen. Er richtet sich außerdem an die Exekutive, die verpflichtet ist, in der Anwendung der Gesetze, namentlich im Rahmen der ihr eingeräumten Letztentscheidungsbefugnisse, also etwa bei der Ermessensausübung, nicht nach dem Geschlecht zu differenzieren.

Das ganze Bemühen der Befürworter der Quote ist nun darzutun, warum die durch die Quote herbeigeführte rechtliche Privilegierung von Frauen nicht das sein soll, was sich jedem Laien geradezu aufdrängt, nämlich ein glatter Verstoß gegen das Verbot der Ungleichberechtigung. Der Kunstgriff, mit dem das Ergebnis gerechtfertigt wird, läßt sich kurz wie folgt zusammenfassen: Man nimmt an, daß in Art. 3 Abs. 2 GG neben dem erkennbaren subjektiv-rechtlichen Abwehrgehalt ein objektiv-rechtlicher Handlungsauftrag an den Staat verborgen liege, der es gebietet, Frauen faktisch gleichzustellen. Die faktische Gleichstellung, so nimmt man weiter an, kann im Konflikt zum Abwehrrecht geraten. In dieser Situation, in der bildlich gesprochen, das Grundrecht des Art. 3 Abs. 2 mit sich selbst im Streit liegt, eilt hilfreich das Sozialstaatsprinzip hinzu, um in praktischer Konkordanz hessischer Prägung, dem Abwehrrecht den Garaus zu machen und der faktischen Gleichstellung zum Sieg zu verhelfen.

Diese grundrechtsdialektische Konstruktion ist deshalb so aberwitzig, weil sie schon im Ausgangspunkt von einer nach meiner Ansicht völlig verfehlten Annahme ausgeht. Ich meine die Behauptung, Art. 3 Abs. 2 GG verpflichtet zur faktischen Gleichstellung. Die Gleichstellung ist bei Lichte besehen genau das Gegenteil von der Gleichberechtigung. Die Gleichberechtigung, von der in Art. 3 Abs. 2 die Rede ist, verfolgt das Ziel der gleichen Freiheitsentfaltung durch gleiche Rechte und Pflichten. Indem für Männer und Frauen Rechtsätze existieren, die unterschiedslos gleiche Rechte und Pflichten

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
1s-th

statuieren, besteht die größte Chance, daß Frauen und Männer ihre persönliche Freiheit entfalten. Gleichberechtigung ist damit die Bedingung der Chancengleichheit. Das Recht schafft die Chance zur Freiheitsentfaltung.

Die Gleichstellung meint genau das Gegenteil von Gleichberechtigung und Chancengleichheit. Durch rechtliche Privilegierung soll ein bestimmter, unter Umständen willkürlich gewählter Zustand erreicht werden.

Im Grundgesetz sucht man den Auftrag zur Gleichstellung, also zur rechtssatzmäßigen Bevorzugung von Frauen, vergeblich. Das Grundgesetz kennt zwar die Gleichstellungsphilosophie, indem in Art. 6 Abs. 5 die Gleichstellung des nichtehelichen Kindes gefordert wird, aber gerade aus der Tatsache, daß dem Grundgesetz beides, die Gleichberechtigung und die Gleichstellung, vertraut ist, läßt sich doch nur schließen, daß wir in die Gleichberechtigung nicht kurzerhand die Gleichstellung hineininterpretieren dürfen.

Doch selbst, wenn man den Gleichstellungsauftrag einmal in Art. 3 Abs. 2 GG hineinlesen wollte, wenn man also einmal den ersten Schritt zu dem vorhin beschriebenen dialektischen Grundrechtssalto tun wollte, ist folgendes zu beachten: Sogenannte objektiv-rechtliche Gehalte der Grundrechte sind grundsätzlich nicht in der Lage, den subjektiv-rechtlichen Freiheitsbereich zu beschränken. Im Mitbestimmungsurteil hat das Bundesverfassungsgericht dies im Rückgriff auf das Lüth-Urteil mit bemerkenswerter Klarheit zum Ausdruck gebracht. Dort heißt es:

Die Funktion der Grundrechte als objektiver Prinzipien besteht in der prinzipiellen Verstärkung ihrer Geltungskraft.

Aus dem Zusammenhang geht hervor, daß mit der Geltungskraft die Abwehrfunktion der Grundrechte gemeint ist.

Im Gegensatz zu dieser eindeutigen Rechtsprechung führt nach der Vorstellung der Quotenbefürworter der objektiv-rechtliche Handlungsauftrag nicht zur Verstärkung der Abwehrfunktion, sondern zu dessen Auflösung. Daß man dies mit dem Sozialstaatsprinzip rechtfertigt, macht die Sache auch nicht besser. Dem Sozialstaatsprinzip läßt sich viel entnehmen - die Garantie des Existenzminimums, der Ausgleich schicksalsbedingter Härten und einiges mehr -, aber daß das Sozialstaatsprinzip sozusagen als Supergleichheitssatz in der Lage sein soll, gegen das Grundrecht der Gleichberechtigung ungleiches Recht zu legitimieren, dies halte ich für juristische Utopie.

Meine Damen und Herren, die Quotenregelung, die hier in Artikel 1 und 2 des Entwurfs vorgesehen ist, verstößt gegen den Gleichberechtigungssatz. Sie ist verfassungswidrig.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Zum Schluß noch zwei Bemerkungen: Der Behuf der Gesetzgebung muß es jetzt sein, anstatt des Stumpfsinns der Quote - das stammt nicht von mir, ist aber trotzdem gut; es stammt vom Herrn Kollegen Sachs - andere Lösungen zu entwerfen und zu entwickeln.

Meine zweite Bemerkung bezieht sich auf das, was Herr Professor Battis eben angesprochen hat: Es geht um das Risiko, das darin liegt, daß das Bundesverfassungsgericht diesen Gesetzentwurf, sollte er Gesetz werden, auffliegen läßt. Ich halte es nicht für ratsam, aus Gründen der politischen Opportunität ein Gesetz zu produzieren und die Produkthaftung dann von Karlsruhe übernehmen zu lassen. Dies führt zu der Staatsverdrossenheit, die sonst gerade und zu Recht von den politischen Parteien beklagt wird.

(Beifall)

Vorsitzende: Damit haben wir den ersten Durchgang geschafft. Wir kommen jetzt zu den Fragen der Abgeordneten. Ich habe bis jetzt zwei Wortmeldungen vorliegen. Zunächst hat das Wort Herr Reinhard.

Abg. Reinhard (SPD): Ich habe zunächst eine Bitte an Herrn Professor Benda: Ich hatte mir schon gedacht, daß die Zuständigkeit des Landes bei diesem Hearing eine große Rolle spielen wird. Das hatte sich ja schon in den verschiedensten Artikeln angedeutet, insbesondere in den Zeitschriften des deutschen Beamtenbundes. Herr Professor Benda, Sie haben sich dazu heute bis jetzt etwas zurückgehalten. Ich möchte Ihre Meinung hören, ob das Land trotz § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz für das Treffen einer solchen Regelung zuständig ist.

Ich habe dann eine Frage an Frau Slupik. Sie haben davon gesprochen, daß die Möglichkeit von Einzelfallregelungen in das Gesetz aufgenommen werden müßte. Ich bitte Sie, das noch etwas näher zu erklären. Normalerweise sind Gesetze ja immer genereller Art, aber geschaffen für eine unbestimmte Vielzahl von Einzelfällen. Deshalb braucht man dies nicht ausdrücklich zu sagen. Insofern haben wir nicht ganz verstanden, ob Sie da etwas Spezielles meinen.

Prof. Dr. h. c. Benda: Ich darf die Frage des Herrn Abgeordneten zunächst einmal wiederum mit dem Hinweis auf mein Gutachten beantworten, zumal dies vielleicht zur Abkürzung dient. In dem Gutachten habe ich mich in dem letzten Teil relativ ausführlich zu der Frage der Zuständigkeit des Landesgesetzgebers - damals am Beispiel Hamburg; aber das gilt für das Land Nordrhein-Westfalen natürlich in keiner anderen Weise - geäußert.

(Abg. Reinhard (SPD): Wir möchten das jetzt heute offiziell hören!)

- Gerne.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Ich habe dies auf den Seiten 200 ff. getan. Ich möchte meine Antwort mit einer sehr kurzen Bemerkung zu den Ausführungen von Herrn Stober und Herrn Kempen verbinden. So wie es um die Auslegung des § 7 des Bundesbeamtenrechtsrahmengesetzes geht, so geht es um die Frage, ob und inwieweit der Art. 33 Abs. 2 GG materiell dem entgegensteht. Insofern verknüpft sich die Zuständigkeitsfrage mit der materiellen Frage in einer merkwürdigen, aber interessanten Weise.

Wenn man den Art. 33 Abs. 2 GG so auslegt, wie ich dies vorhin skizziert habe und wie ich das in meinem Gutachten im einzelnen ausgeführt habe, dann wird er ja gar nicht berührt. Daran schienen mir, wenn ich mir diese Anmerkung erlauben darf, die Bemerkungen von Herrn Kollegen Stober und Herrn Kempen völlig vorbeizugehen, indem sie etwas problematisieren, was bei mir als unproblematisch Voraussetzung ist, nämlich die Feststellung der gleichen Befähigung und Eignung und fachlichen Leistung von zwei miteinander konkurrierenden Bewerbern. Nur wenn diese Voraussetzung vorliegt, kann überhaupt eine Quotenregelung in dem Sinne, wie er im Gesetzentwurf angestrebt wird, in Frage kommen. Nicht nur aus rechtlichen, sondern auch aus ästhetischen Gründen, wenn Sie diesen Ausdruck gestatten, Herr Kempen, würde ich es vorziehen, differenzierter zu reden von der leistungsbezogenen Quote als von der Quote schlechthin. So sehr ich nämlich manche Bedenken gegen starre Quoten, die Sie vorgetragen haben, voll teile, so gehen sie an dem hier zur Diskussion stehenden Problem völlig vorbei.

Ich hatte bei meiner Überlegung folgenden Ausgangspunkt: Wenn also ein Mann und eine Frau miteinander konkurrieren und die sorgfältige Feststellung - sie darf nicht pauschalierend oder oberflächlich sein oder in Wirklichkeit nicht stattfinden - nach Art. 33 Abs. 2 dazu führt, daß beide in gleicher Weise nach den Kriterien des Art. 33 Abs. 2 qualifiziert sind, dann hilft weder die Anwendung des Art. 33 Abs. 2 weiter noch die andere Seite, nämlich die Zuständigkeitsseite, hilft weiter, nämlich der Hinweis auf den § 7 des Beamtenrechtsrahmengesetzes des Bundes oder die entsprechenden Bestimmungen der Beamtengesetze der Länder, da sie genau die gleichen Voraussetzungen enthalten. Wie könnte es auch anders sein, denn die Bestimmungen des Bundes bzw. des Landes können ja nicht im Widerspruch zur verfassungsrechtlichen Regelung dieser Frage stehen. Wir stehen also sowohl zuständigkeitsmäßig als auch auf der materiellen Seite vor der Frage, was wir nun machen sollen.

Wenn wir also die Stelle weder verlosen noch vielleicht überhaupt nicht besetzen wollen, weil man sich nicht entscheiden kann zwischen zweigleich qualifizierten Bewerbern, dann entsteht die Frage, welche zusätzlichen Kriterien sind zulässig, um die Frage zu beantworten. Dann mündet die Diskussion der materiellen Frage in das ein, was ich vorhin ausgeführt habe und was ich jetzt nicht wiederholen möchte. Hinsichtlich der Zuständigkeit beantwortet das Bundesbeamtenrechtsrahmengesetz diese Frage auch nicht. Im übrigen ist es ein Rahmengesetz, so daß die Möglichkeit für den Landesgesetz-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

geber besteht, diese Frage nach seinen Vorstellungen zu beantworten. Im Ergebnis habe ich insofern - das ist eine vereinfachende Darstellung dessen, was ich schriftlich im einzelnen ausgeführt habe - unter diesen Voraussetzungen keine Bedenken gegen die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers.

Frau Dr. Slupik: Ich bin befragt worden zu der Bemerkung, die ich zu Art. 1 Nr. 1 der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung gemacht habe.

Art. 1 Nr. 1 enthält im zweiten Satz vor dem Semikolon den Halbsatz: "sofern nicht in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen". Es geht hier also um eine Einschränkung der Leistungsquote. Wenn solche Gründe überwiegen, dann kann eben nicht in diesem Sinne quotiert werden. Man versucht damit, wie es in der Begründung steht, dem Gesichtspunkt der Einzelfallgerechtigkeit Genüge zu tun, also die Individualgerechtigkeit zu berücksichtigen. Die Gruppenbezogenheit der Quote liegt ja auf der Hand. Diese Gruppenbezogenheit wird eingeschränkt durch die Einzelfallgerechtigkeit.

Bei Einstellungsentscheidungen könnten auf diese Art und Weise gegebenenfalls Gründe, die in der Person eines männlichen Mitbewerbers liegen, geltend gemacht werden, um die Quote, die ja 50 Prozent sein soll, eben nicht zu erfüllen. Das gilt immer bezogen auf die einzelne Einstellungsentscheidung.

Man muß sich überlegen, wie möglicherweise die Einstellungsbehörde diese in der Person eines Mitbewerbers liegenden Gründe auslegen wird. Es sollen ja soziale Gründe sein, wie es auch in der Begründung genannt worden ist. Das wäre auch unter dem Gesichtspunkt des Sozialstaatsprinzips, wenn man es so begründet, folgerichtig. Ich meine nur, daß man, damit die Einstellungsbehörde in ihrer Möglichkeit, diesen unbestimmten Rechtsbegriff auszulegen, gebunden wird, sich überlegen muß, ob man nicht in das Gesetz negative Ausschlußgründe einformuliert, damit jene Gründe, die immer benutzt werden, um in bestimmten konkreten Einstellungsentscheidungen Männer zu bevorzugen, nicht wiederum im Rahmen dieses Gesetzes zur Anwendung gebracht werden. Das sind etwa Gründe wie Wehrdienst, Doppelverdienst. Das sind solche Gründe, die empirisch in die Richtung wirken, daß die einzelne Einstellungsentscheidung dann zugunsten eines Mannes getroffen wird. Deshalb sollte man mit einer Klausel oder zumindest in Form einer Aufzählung solche Gründe auführen, damit nicht wieder diese Gründe herangezogen werden, die ja gerade kontraproduktiv wirken. Diese Gründe dürfen also nicht kontraproduktiv gegen die Zielrichtung der Quote wirken. Es müßten auch Gründe sein, die gegebenenfalls bei Frauen ebenfalls vorliegen könnten, wie zum Beispiel Schwerbehinderung. Das würde meines Erachtens der Anwendung dieses Gesetzes förderlich sein, also der Effektivierung in konkreten Einstellungsverfahren.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Abg. Lanfermann (F.D.P.): Ich habe einige Fragen an Herrn Professor Battis, zu denen ich vielleicht anschließend, weil das auch einige Ausführungen von Ihnen berührt, Herr Professor Benda, noch einiges von Ihnen hören möchte.

Vorhin ist gesagt worden, § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz sperre nicht eine Gesetzgebungskompetenz des Landes. Ich hätte das gern noch einmal erläutert bekommen, und zwar unter Berücksichtigung des Wortlautes, der ausdrücklich sagt, ohne Rücksicht auf das Geschlecht. Ist damit nicht eigentlich der Rahmen, der dem Bund vorgegeben ist, erfüllt? Ich würde dazu ebenfalls gerne noch hören, wieso man dann noch Platz sieht, wo das Land noch etwas tun kann.

Im Zusammenhang damit habe ich noch eine Frage, auf die bisher noch nicht so konkret eingegangen worden ist: Herr Professor Battis, Sie haben wohl wörtlich gesagt, § 611 a BGB gebe nichts her. Nun steht in § 611 a ausdrücklich, daß jedwede geschlechtsbezogene Benachteiligung untersagt ist. Das gilt natürlich auch für Männer, die ja im Einzelfall betroffen wären. Mich würde interessieren, wieso dieser Paragraph nichts hergibt, wenn er wörtlich schon eine klare Regelung trifft. Ist es nicht auch so - ich stimme Ihrem Argument bezüglich Art. 74 Nr. 12 zu, daß das der Einstieg wäre -, daß wir hier tatsächlich von der normalen Situation von Arbeitnehmern beiderlei Geschlechts ausgehen müssen, auch wenn diese im öffentlichen Dienst beschäftigt sind?

Weiter würde mich interessieren, Herr Professor Benda, wieso Sie dann letztlich zu der Feststellung kommen, daß verfassungsrechtliche Bedenken nicht bestehen, obwohl Sie vorher explizit ausgeführt haben, daß - Sie haben dieses Beispiel so gewählt; es könnten ja auch ein paar weniger sein - bei einem Anteil von 39 Prozent von Frauen in bestimmten Laufbahngruppen, eine Quotierung von 50 Prozent als Zielvorgabe nicht richtig sein könne, wenn man so lange Frauen bevorzugt befördern will, bis diese Quote erreicht ist. Tatsächlich ist es ja so, daß wir in den hier besonders angesprochenen Reihen des gehobenen und des höheren öffentlichen Dienstes zum Teil wesentlich geringere Frauenanteile haben, so daß also tatsächlich dann doch eine Benachteiligung der Männer zu befürchten wäre.

Weiter würde mich interessieren, wie denn der Artikel 33 zu sehen ist in bezug auf das Argument, daß hier vielleicht eine Differenzierung zu treffen ist zwischen dem Einzelfall, der jeweils zu entscheiden ist, und den Gruppenrechten, die angesprochen worden sind. Man kann natürlich so vorgehen, Herr Professor Benda, daß man sagt, so wie man argumentiere, spiele der Artikel 33 keine Rolle. Aber man kann ja auch anderer Meinung sein, und dann spielt er eben eine Rolle. Wie kann man vom Rechtlichen her einem Mann, der in einer solchen Situation in einem Einzelfallentscheid praktisch den kürzeren zieht, beibringen, daß hier gruppenspezifische Probleme eine Rolle spielen, also ein gesellschaftliches Phänomen, das wir alle bedauern und wo wir wohl alle dafür sind, daß etwas dagegen getan

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

wird, also etwas dagegen getan wird, daß in bestimmten Gruppen Frauen geringer repräsentiert sind? Wie soll man jetzt rechtlich begründen, daß wir das nun über eine Gruppenlösung oder eine gesellschaftliche Lösung zu beheben versuchen und man nicht genau die Einzelfallsituation herausgreift, wo der eine gegen den anderen in einer Leistungs- und Wettbewerbssituation steht, wozu ja in Artikel 33 genau beschrieben wird, wie sie gelöst werden soll?

Prof. Dr. Battis: Herr Lanfermann, Sie haben das zwar getrennt, aber beides hängt natürlich miteinander zusammen. Das gilt auch für Ihre zweite Frage, was Sie dann auch erneut angesprochen haben, indem Sie die Frage auch an Herrn Benda gerichtet haben. Es geht dabei um genau die gleichen Überlegungen. Es geht um die Frage, was die Norm nach § 7, § 611 a und Art. 33 Abs. 2 ausschließt und was nicht. Es geht immer um dasselbe.

Um bei der Verfassungsvorschrift anzufangen: Bei Art. 33 Abs. 2 haben wir die Situation, daß zunächst einmal das Leistungsprinzip hundertprozentig erfüllt wird. Wir sind in der Situation, die Herr Kollege Benda schon angesprochen hat, wie bei der alten Scholastik mit dem Esel, der zwischen zwei gleichgroßen Heuhaufen steht und deshalb verhungert, weil er sich nicht entscheiden kann. Das ist doch genau die Situation. Deshalb habe ich in meiner Schlußbemerkung gesagt, daß das in den meisten Fällen gar nicht relevant werden wird, außer bei Beförderungen, wo das schon relevant sein wird.

Ich sage gleich hinzu, weil immer auf den Einzelfall abgestellt wird: Bei Beförderungen haben wir sehr wohl Gruppengrößen. Dort wird sehr wohl nach gruppenspezifischen Gesichtspunkten usw. entschieden. Das halte ich für ganz wesentlich.

Nun direkt zu § 7: Er bezieht sich darauf, daß nicht sachfremde Erwägungen - das hat Herr Kempen sehr gut und sehr ausführlich dargelegt - privilegierend eine Rolle spielen. Als § 7 verabschiedet worden ist, hat kein Mensch daran gedacht, Frauenförderung zu betreiben. Das lag außerhalb dessen, was man sich damals vorgestellt hat. Nun kann man sagen, darauf darf man auch gar nicht kommen. Das ist genauso bei § 611 a.

Zu diesem Paragraphen wollen wir nun doch Klartext reden: Ich habe vorhin gesagt, man habe hier einer Richtlinie folgen müssen. Man hat Angst um die Folgen gehabt. Man hat das damals zwischen dem Bundeskanzler und dem damaligen Wirtschaftsminister - seinerzeit gab es noch nicht die Elefantenrunde - in möglichst kostenloser Weise bereinigt. Das ist die Realität. Aber man hat an diese Frage gar nicht gedacht. Nun ist zu fragen, ob hier ein solches Denkverbot besteht. Ein solches Denkverbot kann sich allerdings aus der Verfassung ergeben. Das ist genau der Punkt, über den wir streiten.

Ich bin so frei und erkläre: Natürlich ist es nach dem Wortlaut von Art. 3 Abs. 2 und 3 prima vista leichter, die Gegenposition zu ver-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

treten. Das kann man gut vertreten. Aber das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung im 74. Band folgendes gesagt:  
Insoweit gibt das Ausgangsverfahren Anlaß, die bisherige Rechtsprechung zu Art. 3 Abs. 2

- Herr Benda hatte sie schon erwähnt -  
dahingehend zu ergänzen, daß der Gesetzgeber zu einer Ungleichbehandlung auch dann befugt ist, wenn er einen sozialstaatlich motivierten typisierenden
- nicht Einzelfall -  
Ausgleich von Nachteilen anordnet, die ihrerseits auch auf biologische Unterschiede zurückgehen.

Darin liegt keine Ungleichbehandlung, auch wenn man nach dem schlichten Wortlaut sagen muß, daß es eine Ungleichbehandlung ist. Das Bundesverfassungsgericht sagt aber, das sei keine Ungleichbehandlung im verfassungsrechtlichen Sinne "wegen des Geschlechts" wie bei anderen Entscheidungen, sondern eine Maßnahme, die auf Kompensation erlittener Nachteile zielt.

Ich sage ganz klar: Wenn es diese Entscheidung nicht gäbe, würde ich das Risiko für dieses Gesetz sehr viel höher einschätzen. Da es diese Entscheidung gibt, muß ich sagen, daß die Aussichten sehr gut sind. Auch die §§ 7 und 611 a müssen Sie im Lichte dieser Interpretation der Verfassung sehen.

Abg. Lanfermann (F.D.P.): Ich darf direkt nachfragen, weil das sonst nicht verständlich sein würde: Herr Professor Battis, Sie hatten vorhin schon einmal auf die Entscheidung im 74. Band hingewiesen. Diese betraf aber doch einen ganz anderen Fall. Da bestand doch gar nicht das Problem, daß eine Auswahl getroffen werden mußte, z. B. unter Berücksichtigung des Artikels 33. Ich bitte Sie, noch einmal zu prüfen, ob der Fall nicht anders ist, denn ich muß Ihnen leider widersprechen, weil es hier nicht um eine Gruppenproblematik bei Beförderungen in dem Sinne geht, wonach ich Sie gefragt hatte. Wir haben es mit einem Problem der Gruppen von Frauen und Männern zu tun, weil wir unterschiedliche Repräsentanzen in den verschiedenen Bereichen haben. Bei einer Beförderung ist es immer eine Einzelfallsituation, auch wenn vielleicht einmal statt zwei, fünf oder sechs Bewerber für eine Position zur Verfügung stehen. Insoweit haben wir es nicht mit der Problematik "die Frauen - die Männer" zu tun, sondern da geht es um eine Problematik zwischen unterschiedlichen Bewerbern, bei denen jetzt neu das Problem des Geschlechts auftaucht, daß man sich wegen des Geschlechts in einer bestimmten Situation - da gebe ich Ihnen natürlich recht - anders entscheiden soll. Ich bitte doch, dies vielleicht einmal unter diesem Gesichtspunkt zu berücksichtigen. Das Verfassungsgericht hat vor allen Dingen gesagt, wegen erlittener Nachteile dürfe man in dem betreffenden Fall einen Ausgleich finden. Darum geht es aber doch bei dem Einzelfall bei einer Beförderung nicht, oder wollen Sie damit unterstellen, daß immer, wenn verschiedene Personen im öffentlichen Dienst zu einer Beförderung anstehen und man eine von ihnen aussuchen muß, die Frau automatisch vorher einen Nachteil erlitten hat?

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
15-th

(Zuruf von der SPD: Aber sicher! Das ist Statistik!)

Prof. Dr. Battis: Die letzte Frage brauche ich wohl nicht zu beantworten. Sie war ja wohl nur rhetorisch gemeint.

(Abg. Lanfermann (F.D.P.): Doch, das war ernst gemeint!)  
Herr Lanfermann, ich habe vorhin aus der übernommenen UNO-Konvention zitiert, um nicht auf seichte Prognosen zu kommen. Ich habe gesagt, geltendes Recht sei bei uns, daß es eine Benachteiligung von Frauen gibt. Das hat diese Bundesregierung unterschrieben, und das ist als Gesetz umgesetzt worden. Das ist eine hinreichende Regelung, um zu sagen, daß hier Nachteile bestehen. Natürlich muß der Gesetzgeber pauschalierend vorgehen.

Daß die Entscheidung im 74. Band nicht unseren Fall betrifft, das ist mir auch bekannt. Aber darum geht es doch gar nicht.

(Zuruf des Abg. Lanfermann (F.D.P.)

- Jetzt darf ich auch reden!

Art. 33 Abs. 2, um das in aller Klarheit zu sagen, ist als solcher ausgereizt. Der muß auch voll ausgereizt werden. Deshalb wird es in aller Regel zu diesen Entscheidungen bei Einstellungen auch gar nicht kommen. Wir wollen uns doch gar nichts vormachen: Bei Einstellungsentscheidungen wird es in aller Regel dazu kommen, daß man sagt, aus diesen und jenen Gründen heraus sei diese oder jene Person eben noch geeigneter und noch qualifizierter. Erst wenn alle Kriterien des Artikels 33 abgearbeitet sind und gleichwohl ein Gleichstand da ist, dann hat der Art. 33 Abs. 2 seine Funktion erfüllt. Dann besteht sehr wohl die vorgeschlagene Möglichkeit und der Rückgriff auch auf Artikel 3 in der Auslegung, wie sie das Bundesverfassungsgericht getroffen hat. Die bisherige Rechtsprechung hat Herr Benda ja sehr sorgfältig analysiert; sie wird hier bewußt fortgeschrieben. Ich meine, wir kennen auch die Spielregeln, nach denen so etwas funktioniert. Dann kann also, wenn die Waage sich noch im Gleichstand befindet, dieses kleine Gewicht gewissermaßen den Ausschlag geben.

(Abg. Lanfermann (F.D.P.): Die Frage war nicht beantwortet! - Zuruf von der SPD: Das ist Ihr Problem!)

Vorsitzende: Ich bitte, das jetzt einmal so im Raum stehen zu lassen, Herr Lanfermann. Bei der Vielzahl der Wortmeldungen kann ich leider keine Zwiesgespräche zulassen. - Jetzt hat Herr Professor Benda das Wort.

Prof. Dr. h.c. Benda: Herr Abg. Lanfermann, da Sie mich ja auch gefragt haben, darf ich mich kurz einschalten in die Diskussion über die Auslegung der Verfassungsgerichtsentscheidung: Ich muß dazu bemerken, daß ich natürlich meine Meinung sage. Ich bilde mir nicht ein, der authentische Interpret der Verfassungsgerichtsentscheidun-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
1s-th

gen zu sein; das gilt auch für die, an denen ich selbst mitgewirkt habe. Sie müssen natürlich aus ihrem Wortlaut heraus interpretiert werden. Da habe ich keinerlei Vorrechte etwa gegenüber anderen Kollegen, die dem Gericht nicht angehört haben. Ich beanspruche also nicht etwa irgendeine Position, die mir gar nicht zukäme.

Ich will nur auf einen Satz aus einer früheren Entscheidung vor dem 74. Band hinweisen, der, so glaube ich, der Schlüsselsatz für das Problem darstellt. Damals ging es um die Frage der rentenrechtlichen Konsequenzen der bekannten Lohnungleichheit zwischen Männern und Frauen. Es geht um eine Entscheidung im 57. Band 3/35, 3/45 F. Da steht also am Schluß einer Betrachtung folgender Satz, den ich für eine Art Schlüsselsatz für unser Problem halte:

Im übrigen verlöre das Verfassungsgebot  
- das Gebot des Art. 3 Abs. 2, um den wir hier streiten -  
seine Funktion, für die Zukunft die Gleichberechtigung  
der Geschlechter durchzusetzen.

Es folgen dann drei Zitate aus der früheren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

... wenn es inhaltlich darauf reduziert würde, die vor-  
gefundene soziale Wirklichkeit hinzunehmen.

Genau dies ist für mein Empfinden der Kern unseres juristischen Streits und, so nehme ich an - da will ich mich aber nicht einmischen -, auch des politischen Streits.

Herr Kempen, nachdem Sie diese Sprache als Aberwitz bezeichnet haben - Sie haben sich auf diese Passage bezogen, aber es kommt mir nicht auf Formulierungen an; ich bin da auch nicht empfindlich - und den Art. 3 Abs. 2 darauf reduzieren, ein Abwehrrecht zu sein, dann nehmen Sie ihm nach dieser, wie ich behaupte, ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seine inhaltliche Funktion. Wenn Sie das so tun, dann stehen wir vor schwierigen Überlegungen. Niemand - Herr Kollege Battis hat das eben gesagt - bestreitet die Schwierigkeiten, vor denen wir stehen.

Ich darf Frau Slupik mit einem Satz ansprechen: Ich bin der Meinung, es muß im Einzelfall, je nach den Verhältnissen des Einzelfalles, die Möglichkeit zur Individualgerechtigkeit vorhanden bleiben. Ohne diese Möglichkeit hielte ich eine Regelung, wie sie im nordrhein-westfälischen Gesetzentwurf vorgeschlagen wird, nicht für verfassungsgemäß. Hier setzt sich das Prinzip des Art. 3 Abs. 2 - Männer und Frauen sind gleichberechtigt - durch. Jetzt ginge es um Detailfragen, ob man das katalogmäßig oder generalklauselmäßig machen soll. Ich bin hier für eine Generalklausel, weil der Katalog unvollständig sein wird. Als bald wird man dann das Problem haben, daß man einen Sachverhalt nicht einbezogen hat, der gleich oder ähnlich ist. Dann steht man vor neuen Schwierigkeiten. Ich will das aber nicht vertiefen. Das war auch nicht der Inhalt der Frage. Vielleicht dienen meine Ausführungen aber in einem gewissen Umfang zur Illustration.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
1s-th

Sie stehen natürlich in einem Konflikt, den Sie nur durchhalten - da wiederhole ich mich, Frau Vorsitzende -, wenn der Art. 33 Abs. 2 auch in der Praxis ernstgenommen wird, vielleicht auch mehr als heute. Ich kann mir ja die Fälle vorstellen, in denen praktische Gleichberechtigung von jungen Bewerberinnen nicht durchgesetzt wird, mit der Behauptung, die ja auch gerichtlich nur sehr begrenzt nachprüfbar ist, natürlich habe die Personalstelle überhaupt nichts gegen Frauen, aber der männliche Bewerber sei eben ein klein bißchen besser qualifiziert. Das mag ja so sein. Es mag aber auch der umgekehrte Fall vorkommen. Natürlich folgt aus Art. 33 Abs. 2, daß die Qualifikationsprüfung ernstgenommen werden muß.

Von daher befinde ich mich in der mir wohl vertrauten Rolle - in der ich mich übrigens auch recht wohl fühle -, zwischen den Stühlen zu sitzen: Was der einen Seite schon zu weit geht, geht der anderen nicht weit genug. Natürlich kann man sagen, wie das Herr Schmitt-Glaeservor Jahren einmal geschrieben hat, es gebe eigentlich nur das Dilemma, entweder würden die Qualifikationsanforderungen des Art. 33 Abs. 2 nicht ernstgenommen, dann werde gegen das Grundgesetz verstoßen, oder sie würden ernstgenommen, und dann gebe es keine Fälle gleicher Qualifikation. Ich habe mich dazu in meinem Gutachten geäußert; es fehlt die Zeit, das jetzt auszuführen. Ich verweise deshalb darauf. Ich glaube nicht, daß diese Befürchtung, so einleuchtend sie auf den ersten Blick ist, wirklich zutrifft.

Ich muß Herrn Lanfermann noch zwei konkrete Fragen beantworten: Ich darf erstens zur Zuständigkeitsfrage zusätzlich zu dem, was bereits gesagt worden ist, darauf hinweisen, daß nach amtlicher Mitteilung der hamburgischen Senatskanzlei - das ist auf den Seiten 204 ff. meines schriftlichen Gutachtens zu finden - dort zu der Frage, die ich anders beurteile, ob eine Richtlinie genüge oder eine gesetzliche Regelung notwendig sei, eine Stellungnahme des Bundesministers des Innern eingeholt worden sei. Das ist nun schon ein paar Jahre her, aber ich nehme an, daß das immer noch gilt. Der Bund hat ja auch eine ähnliche, allerdings inhaltlich recht allgemein gehaltene Frauenförderungsrichtlinie. Dabei handelt es sich auch nur um eine Verwaltungsvorschrift. Der Bundesminister des Innern hat auf Anfrage der hamburgischen Senatskanzlei, die sich mit der Vereinbarkeit der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie mit Art. 33 Abs. 2 und den Zuständigkeitsfragen auseinandersetzt, geantwortet, daß die in Art. 33 Abs. 2 geforderten Qualifikationsvoraussetzungen durch die hamburgischen Regelungen nicht ersetzt, sondern lediglich ergänzt werden sollten. Dies sei zulässig. Die Richtlinie enthalte außerdem nur eine Übergangsregelung zum Ausgleich bestehender Benachteiligungen. Daher halte der Bundesminister des Innern die Richtlinie auch hinsichtlich dieser konkreten Frauenförderungsanteile für zulässig.

Ich halte dies noch nicht einmal für richtig, und zwar unter dem Gesichtspunkt, daß nach meiner Auffassung - ich habe sie angedeutet - eine Richtlinie nicht ausreichend ist, sondern eine gesetz-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

liche Regelung erforderlich ist. Wenn aber sogar eine Verwaltungsvorschrift zulässig wäre, dann ist es erst recht eine gesetzliche Regelung, die aus rechtsstaatlichen oder aus anderen Gründen notwendig ist.

Nun komme ich zu dem letzten Punkt, den ich erwähnen muß. Sie haben zu Recht - ich habe das auch in meinem Eingangsstatement gesagt - hinsichtlich der Frage, an welcher Quote man ansetzt, Bedenken aufgegriffen, die ich auch vorsichtig geäußert habe. In der Tat kann man nach dem mir vorliegenden Zahlenmaterial - ich kann jetzt die Richtigkeit des Zahlenmaterials nicht im einzelnen überprüfen - folgende Überlegung anstellen, die Sie auch in meinem Gutachten finden: Wenn nach der damals - das war etwa 1986/87 - vorliegenden Statistik nur etwa knapp 40 Prozent der Frauen berufstätig sind, also den Zugang zum öffentlichen Dienst oder zur Wirtschaft suchen, dann kann man daraus die Folgerung ziehen, daß, wenn eine Fifty:Fifty-Quote genommen wird, die individuellen Chancen der einzelnen weiblichen Bewerberinnen höher sind als die der entsprechenden männlichen Bewerber. Ich gebe dies zu überlegen - das habe ich vorhin angedeutet -, würde dies aber letztlich nicht für einen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Einwand halten, und zwar unter dem nun schon mehrfach zitierten - das ist wohl die Schlüsselposition - zu berücksichtigenden Gesichtspunkt, daß zunächst einmal die individuelle Qualifikation den Ausschlag gibt. Da gibt es keine Chancengleichheit, sondern da gibt es nur eine bessere oder weniger gute Qualifikation. Wenn also eine Frau - ich habe dieses Beispiel gebildet, weil sie das Glück hatte, wohlhabende Eltern zu haben und sich alle Ausbildungen leisten zu können - sich eine bessere Qualifikation verschafft als ein Mann, der vielleicht mühsam den Weg zum Studium gefunden hat, dann ist, ungeachtet der sozialen Position, die Frau die besser qualifizierte Kraft, dann gehört sie nach den Bestimmungen des Art. 33 Abs. 2 bevorzugt. Wenn die gleiche Situation umgekehrt ist, dann ist der Mann zu bevorzugen. Wenn und solange dieser Gesichtspunkt, der verfassungsrechtlich ganz eindeutig zu sein scheint - ich glaube, über den besteht auch Konsens bei allen hier Angehörten - ernstgenommen wird, haben die anderen Fragen doch eher nachrangige Bedeutung. Erlauben Sie mir, da ich früher selbst in diesem Geschäft tätig gewesen bin, auch wenn ich Ihnen an sich keine politischen Ratschläge erteilen will - meistens leitet man das mit den Worten ein, man wolle es nicht -, folgende Aussage: Ich würde mir über diese Frage im Augenblick nicht allzu viel den Kopf zerbrechen. Kommt Zeit, kommt Rat. In einer Zeit, in der es also um Anteile von sechs Prozent geht - demnächst werden es vielleicht sieben oder acht sein -, halte ich den Streit darüber, ob es 39 oder 50 Prozent sein sollen, für ein bißchen verfrüht. Wir können uns in zehn Jahren oder wann wir uns wiedersehen darüber streiten, ob es genug ist oder nicht. Ich halte das nicht für eine aktuelle Frage.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Vorsitzende: Danke, Herr Professor Dr. Benda. Wir setzen die Frage-  
runde fort.

(Abg. Lanfermann (F.D.P.): Direkt zu dem Punkt!)

- Nein, Herr Lanfermann, entschuldigen Sie, aber ich setze sie bei  
den Wortmeldungen hinten ein, aber ich kann Ihnen jetzt nicht wie-  
der vorweg das Wort erteilen.

Nach der Rednerliste hat als nächste das Wort Frau Woldering.

Frau Abg. Woldering (CDU): Meine Fragen gehen in die gleiche Rich-  
tung, die eben bereits von Herrn Lanfermann angesprochen worden  
ist. Zum § 7 Beamtenrechtsrahmengesetz möchte ich im Moment keine  
Frage mehr stellen, obwohl mir das noch nicht ausreichend beant-  
wortet zu sein scheint; für mich bleiben da jedenfalls erhebliche  
Zweifel.

Ich möchte dann aber doch noch an Herrn Professor Benda und Herrn  
Professor Battis eine Frage zur Quotierung, also zur zahlenmäßigen  
Vorgabe stellen. Herr Professor Benda, Sie haben auf Seite 225 Ih-  
res Gutachtens wörtlich ausgeführt:

Noch weitgehend ungeklärt ist die Frage nach der zahlen-  
mäßigen Vorgabe, von der eine Frauenförderungsrichtlinie  
ausgehen darf.

Sie haben heute bei Ihrem Statement gesagt, es dürfe zu keinem  
krassen Mißverhältnis zwischen der Zahl der Bewerber und der Ein-  
stellungen kommen. Ich möchte jedoch auf einige krasse Mißverhält-  
nisse, für die der Gesetzentwurf im Grunde auch gilt, hinweisen:  
Wir haben laut Statistischem Jahrbuch 1987/88 z. B. bei den Ingeni-  
euren 1 025 Studenten und nur 166 Studentinnen. Ich habe Sie so  
verstanden, daß nach Ihrer Meinung die Quotierung generalklauselmä-  
ßig zu lösen sei, wobei dann jeweils der Einzelfall zu prüfen wäre.  
Ich bitte Sie jedoch um Hilfestellung, wie diese Probleme, die in  
dieser Größenordnung ja in mehreren Berufssparten anzutreffen sind,  
gelöst werden sollen.

Prof. Dr. h. c. Benda: Frau Abgeordnete, ich habe mich eben schon  
kurz dazu geäußert. Artikel 1 des Gesetzentwurfes enthält ja keine  
Generalklausel, sondern er besagt, soweit weniger Frauen als Männer ...  
Diese Aussage interpretiere ich als 50:50. Das scheint mir ein-  
deutig zu sein. Darüber mag man streiten - ich habe mich eben dazu  
geäußert -, aber eindeutig ist es, glaube ich. Solange dieser Zu-  
stand nicht erreicht ist, gilt diese Regelung. Wenn er erreicht  
ist, dann läuft das Gesetz leer oder der Gesetzgeber wird sich et-  
was überlegen.

Nun haben Sie sich zu Recht auf Überlegungen von mir und Bedenken,  
die ich selber habe, bezogen. Je mehr ich mir das überlege, desto  
mehr sehe ich mich in der Lage - gerade auch anhand Ihres Beispie-  
les -, diese Bedenken zu relativieren in dem Sinne, wie ich das

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

eben schon gemacht habe.

Nehmen wir also Ihr Beispiel: In dem Bereich der Ingenieure haben wir entsprechend den Ausbildungszahlen 1 000 männliche und 150 weibliche Bewerber. Wenn wir davon ausgehen - das tun wir ja doch wohl -, daß Eignung, Fähigkeit und fachliche Leistung nicht geschlechtsspezifisch sind, sondern daß sie im Prinzip in gleicher Weise auf die Geschlechter verteilt sind und es eben eine Frage der individuellen Qualifikation ist, dann verteilen sich unter der Anwendung des Leistungsprinzips nach Art. 33 Abs. 2 die Chancen automatisch in dem Verhältnis 1 000 männliche zu 150 weiblichen Bewerbern. Wenn unter dieser großen Anzahl von etwas über 1 000 sich herausstellt, daß unter reinen Qualifikationsgesichtspunkten eine überproportional hohe Zahl an weiblichen Bewerbern fachlich qualifiziert ist, was ist eigentlich dagegen unter dem Gesichtspunkt des Leistungsprinzips einzuwenden; denn dann ist es keine höhere Chance, die sie zahlenmäßig haben, sondern dann entscheidet eben die im Einzelfall und sich dann in einer Mehrzahl von Fällen summierende individuelle Qualifikation. Es wird also der Art. 33 Abs. 2 genau erfüllt, so daß in diesem Zusammenhang, so glaube ich, das Zahlenverhältnis keine Rolle spielt. Das gilt so lange - da wiederhole ich mich natürlich -, wie man auf die konkrete individuelle Qualifikation sieht, die nicht durch geschlechtsspezifische Bezüge oder irgend etwas anderes ersetzt werden kann.

Prof. Dr. Battis: Ich glaube, wir sollten uns darüber im klaren sein, daß diese Vorschriften, wenn sie denn Gesetz werden, so etwas wie Übergangsvorschriften sind, die einen Mißstand, der heute besteht, beseitigen sollen. Deshalb ist auch nicht absehbar, wie lange sie gelten sollen. Sie sollen aber als Übergang gelten. Das wird je nach den Berufen unterschiedlich sein. Bei den Ingenieurinnen und auch generell in der Wissenschaft sieht das ganz traurig aus, was man sehen muß. Das Entscheidende ist aber - ich finde, das ist von meinem Vorredner in aller Deutlichkeit gesagt worden -, daß das angewendet werden kann, solange der Art. 33 Abs. 2 ernstgenommen wird, und zwar ernster, als das heute der Fall ist. Ich wünschte mir, wir würden uns einmal über Ämterpatronage und Mißbrauch des Art. 33 Abs. 2 so streiten, wie wir uns hier über die Frauenförderung auseinandersetzen.

(Beifall)

Das scheint mir viel relevanter zu sein, auch wenn das jetzt nicht hier hergehört. Solange also der Art. 33 Abs. 2 ernstgenommen wird, stellt sich das Problem nicht. Wenn es so wenig Frauen in einem Beruf gibt, dann wird das bedeuten, daß das einfach sehr lange dauert, ehe man zu diesem Punkt kommen wird. Dann wird es eben nur ganz wenige sehr qualifizierte Bewerberinnen geben, die in Konkurrenz treten zu anderen Bewerbern. Im übrigen werden dann auf längere Sicht, wenn sich das Studierverhalten nicht ändert, mehr Männer eingestellt werden als Frauen; das läßt sich nicht ändern.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Frau Abg. Speth (SPD): Das schlimme an der Sache ist ja, daß sich immer so viele Fragen anhäufen. Ich muß mich deshalb leider auf ein paar Fragen beschränken.

Ich möchte direkt anknüpfen bei dem, was Sie, Herr Professor Battis, als letztes gesagt haben. Zunächst aber bin ich sehr dankbar, daß Sie die eher politische Bemerkung gemacht haben, daß wir über Qualifikation von Männern und Frauen eigentlich erst reden, seit wir über Frauenförderung reden. Das ist immerhin auch ein Effekt dieser Diskussion. Halten Sie es denn für sinnvoll, das Gesetz, so wie es im Entwurf vorliegt, zeitlich zu begrenzen? Für uns ist es eine wichtige Frage, ob man so etwas in das Gesetz hineinschreiben sollte. Ihre letzte Bemerkung hat mich zu dieser Frage verleitet.

Herr Professor Stober, ich habe eine Frage zu dem, was in Ihrer These sieben zum Ausdruck kommt: Sie haben darin gesagt, ein Frauenförderungsgesetz könne so etwas wie eine *Ultima ratio* sein. Sie führen dazu in Ihrer Begründung aus:

Erforderlich ist die Quotenregelung im öffentlichen Dienst nur, wenn nicht andere, wenig einschneidendere Maßnahmen zur Zweckerreichung ausreichen.

Etwas später bezeichnen Sie diese Maßnahmen als *influenzierende Frauenförderung*.

Daran knüpfen sich für mich zwei Fragen an: Ist diese *Ultima ratio* ein gesicherter Rechtsbegriff? Wer entscheidet, was dann *Ultima ratio* ist? Meine zweite Frage: Ich hätte gerne eine Erläuterung, was *influenzierende Frauenförderung* genau bedeutet.

Ich habe dann noch eine Frage an Frau Dr. Slupik: Sie hatten unter anderem Bedenken gegen die Einzelfallprüfung geäußert, und zwar aus Motiven, die sicherlich zum Teil verständlich sind. Sie haben abgesehen von den rechtlichen Schwierigkeiten auch argumentiert, dadurch könne es zu einer zusätzlichen Benachteiligung von Frauen kommen. Ich frage einfach einmal umgekehrt: Ist das eigentlich zwingend? Könnte es nicht sogar auch sein, daß durch die Einzelfallprüfung Frauen ebenso wie Männer Vorteile haben könnten? Ich denke da etwa an Alleinerziehende. Das wären ja auch soziale Gründe, die eine Rolle spielen könnten. Übrigens denke ich, daß das Doppelverdienerargument einfach kein Argument sein dürfte, weil das auch verfassungsjuristisch möglicherweise nicht durchzuhalten ist. Vielleicht könnten Sie dazu auch noch etwas sagen.

Ich würde dann noch gerne von Ihnen wissen, wie Sie denn zu der Zielquote von 50 Prozent stehen. Ich habe in Ihren Ausführungen dazu - vielleicht habe ich das auch überhört - nichts gehört.

Ich habe dann noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Herrn Kempen: Ich bin als Nicht-Juristin immer wieder überrascht, was Juristen interpretieren. Sehr überrascht hat mich Ihre Auslegung des

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Artikels 3 GG, die sehr formaljuristisch war. Ich bin nicht ganz sicher, ob ich das bisher immer falsch verstanden habe. Ich habe immer gedacht, daß neben der Beschreibung der individuellen Grundrechte auch so etwas wie objektive Wertentscheidungen in diesem Artikel enthalten sind. Das bedeutet aber doch aus meiner Sicht - vielleicht könnten Sie mir das noch einmal erklären -, daß aus dieser objektiven Wertentscheidung abgeleitet werden muß, daß sich in der Gesellschaft etwas bewegt und daß das natürlich etwas mit Gleichstellung und nicht mit der von Ihnen so sehr formal betrachteten Gleichberechtigung zu tun hat. Ich muß sagen, daß ich das nicht verstanden habe, weil ich denke, daß die soziale Wirklichkeit natürlich über die Ausfüllung eines solchen Artikels hergestellt werden muß, wenn er denn ernst gemeint ist. Sie könnten mir das aber vielleicht besser erklären.

Prof. Dr. Battis: Verehrte Frau Abgeordnete, juristisch kann ich dazu wohl nicht viel sagen. Ob man das befristet oder nicht, das ist eine Zweckmäßigsfrage, die primär politisch zu entscheiden ist. Politisch kann das zweckmäßig sein. Aber dazu steht mir hier kein Urteil zu.

Prof. Dr. Stober: Frau Abgeordnete, Sie haben meine These sieben angesprochen. Selbstverständlich versteht sich diese These sieben hilfsweise. Das heißt, ich halte natürlich an meinen anderen Positionen fest. Ich meine, daß zusätzlich auch noch Bedenken aus dem Rechtsstaatsprinzip vorhanden sind. Das ist so eine Art Schleuse oder so eine Art Hilfsbremsfunktion, die der Jurist anwendet. Ich meine also, daß diese Argumentation zu den anderen Kriterien hinzukommt. Sie ist also hilfsweise und nicht allein stehend zu interpretieren. Ich bitte, dies zu berücksichtigen.

Nun zu Ihren eigentlichen Fragen: Da war zunächst einmal die Frage, ob Ultima ratio ein Rechtsbegriff sei. Das ist ein besonderer Argumentationsbegriff. Wir haben heute morgen eine Vielfalt von Argumenten gehört. Ich muß hier auch noch einschieben, daß mich die Argumentation im Kern nicht überzeugt hat, weil eben doch nur am Wortlaut herumgedeutelt worden ist und die entscheidenden Vorschriften, was auch der Herr Abgeordnete Lanfermann zu Recht mehrfach kritisiert hat, nicht zum Ausdruck gekommen sind, nämlich so der Sinn des Art. 33 Abs. 2. Der hat eben auch etwas mit der Frage der Ultima ratio zu tun. Das heißt, wenn wir in der Tat im Ergebnis mit der Gleichberechtigung von Mann und Frau überhaupt nicht weiterkommen, dann müßten wir, so meine ich, wenn wir nicht verfassungswidrig handeln wollen - insofern hat Herr Kempen eigentlich ohne Absprache voll das bestätigt, was ich gesagt habe -, dazu kommen, die Verfassung zu ändern. Wenn die Verfassung geändert wird, dann haben wir einen Rahmen. Innerhalb dieses Rahmens kann dann vielleicht nach diesen Gesichtspunkten, wie sie im Gesetzentwurf vorgesehen sind, vorgegangen werden.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Ich komme nun zur Frage nach der influenzierenden Frauenförderung. Dieser Begriff ist von Herrn Schmitt-Glaeser in die Diskussion eingeführt worden. Man könnte auch von einer mittelbaren Beeinflussung sprechen. Hier wird also nicht kraft Gesetz unmittelbar eingewirkt, sondern Maßnahmen wirken sich positiv aus. Ich will dazu einen Vergleich aus der Bundesbankpolitik bringen: Die Leitzinspolitik ist eine solche influenzierende Maßnahme. Solche Maßnahmen stelle ich mir vor, weil ich eben meine - das wurde heute morgen auch schon gesagt -, daß die Frauen meines Erachtens unwahrscheinlich leistungsbereit sind. Deshalb muß Artikel 33 auf der Eignungsebene durchgesetzt werden. Wenn dieser Artikel voll ausgeschöpft wird, dann werden wir auch viel mehr Frauen in den öffentlichen Dienst bekommen. Das heißt also, daß wir nicht das brauchen, was Sie hier wollen, sondern wir brauchen influenzierende Maßnahmen, so brauchen wir mehr Kinderbetreuung, flexible Arbeitszeiten, Wiedereingliederung der Frauen usw. Wir brauchen geeignete Rahmenbedingungen.

Sie haben ja in diesem Landtag - und die Regierung hat dies getan - ein Frauenförderungskonzept verabschiedet. Dieses sollte man erst einmal wirken lassen. Wie ich sehe, ist es so, daß diese Konzepte, die damals geschaffen worden sind, mittlerweile Fuß fassen und auch gewisse Wirkungen zeigen. Ich meine, daß man solche Maßnahmen erst voll ausschöpfen muß, bevor man ein Gesetz macht, von dem Herr Battis sagt, es sei verfassungsrechtlich nicht bedenklich. Ich kann Ihnen aber hinsichtlich der Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht nur sagen, daß der Band 74 dazu überhaupt nichts sagt. Wir müssen uns vielmehr auf den Artikel 33 konzentrieren. Bei dieser Anhörung wird an den entscheidenden Grundfragen vorbeiarargumentiert. Es tut mir leid, daß ich dies in dieser Diskussionsrunde sagen muß.

Frau Dr. Slupik: Ich bin nach der Überwiegensklausel gefragt worden, wie sie in diesem Gesetzentwurf vorgesehen ist. Ich kann Ihnen sagen, aus welchem Grunde ich so viel Wert darauf lege, hier sozusagen gesetzgeberische Tipps zu verteilen. Das hat nämlich einen ganz bestimmten Grund: In dem Moment, wo man hier im Gesetz einen solchen Rechtsbegriff hat, läuft man Gefahr, genau das zu erreichen, was sozusagen auch mit einer Auslegung, wie sie Herr Stober bevorzugt, nämlich den Eignungsbegriff zugunsten von Frauen zu erweitern, auch erreicht werden könnte, nämlich indem man sagt, man müsse die Qualifikationsgesichtspunkte hinsichtlich dem, was Frauen von den Männern unterscheidet, zu ihren Gunsten stärker heranziehen. Ich bin aber der Meinung, daß das systematisch falsch wäre. Wenn man eine Leistungsquotenregelung schaffen möchte, dann ist das eine Bevorzugungsregelung zugunsten von Frauen. Also die Gründe, die gegen Ihre Bevorzugung eingewandt werden könnten, müßten solche sein, die bei einer Einzelfallentscheidung zugunsten von Männern wirken würden. Man muß sich dann also vorstellen, was das für Gründe wären. Das können nur Gründe unter dem Gesichtspunkt des Sozialstaatsprinzips sein. Es kann sich also nur um Einzelfallgerechtigkeit handeln, wie das Herr Benda auch hier und in seinem Gutachten

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
1s-th

vorgetragen hat. Es können also nur solche Gründe sein, die sozusagen sozial relevant sind. Solche Gründe würden in so einem Fall gegenüber dem kollektivrechtlichen Anliegen des Grundgesetzes und auch des Art. 3 Abs. 2 GG, der meines Erachtens viel einschlägiger ist als der Art. 33 Abs. 2, überwiegen. Er ist einschlägiger, weil es sich um ein Gleichstellungsgebot handelt, also um einen Verfassungsauftrag, und nicht nur um ein Diskriminierungsverbot, wie der Art. 33 Abs. 2 unter der landesrechtlichen Implementation, wie man sie auch in Nordrhein-Westfalen findet. Meines Erachtens sollte gerade an dieser Stelle der Versuch gemacht werden, doch diese Gesichtspunkte, die in Einzelfallentscheidungen immer wieder zugunsten von Männern wirken, auszuschalten. Dies kann man auf zwei Wegen machen: Entweder man normiert positiv einzelne Gründe, die sozusagen zugunsten des männlichen Mitbewerbers wirken. Das wären dann bestimmte Gründe wie Schwerbeschädigung, Lastenausgleich usw. Dabei muß man auch bei diesen Gründen diskutieren, ob sie gegenüber dem kollektivrechtlichen Anliegen, der Bevorzugung von Frauen, standhalten. Dabei handelt es sich nämlich natürlich um Minderheiten, während die Gruppe der Frauen eine Mehrheit ist. Die Tatsache, daß es sich um eine Mehrheit handelt, sollte eigentlich ausschlaggebend sein und darum ein Legitimationsgrund für die Bevorzugungsregelung bei der Leistungsquote sein. Aber gut, wenn man überhaupt das Sozialstaatsprinzip zugunsten des männlichen Mitbewerbers effektivieren möchte, was man meines Erachtens gar nicht muß, dann muß man es zumindest so tun, daß man entweder in abschließender Form positive Gründe aufführt, die für den männlichen Mitbewerber sprechen, oder daß man negative Gründe aufführt, die dann die männlichen Mitbewerber nicht ins Feld führen dürfen bzw. die Einstellungsbehörde gar nicht zu ihren Gunsten verwenden darf. In dem Moment, wo man das über den Eignungsgesichtspunkt machte, wie das Herr Stober möchte, wäre das ganz genauso. Das könnte man dort, wo man heutzutage Einstellungsentscheidungen nach Richtlinien oder Leitlinien beim Bund und in den Ländern anwendet, auch anwenden. Es müßten also Gründe sein, die dann positiv formuliert aussagten, welche Gründe ein männlicher Mitbewerber einführen könnte, oder es müßten eben negative Ausschlußgründe sein.

Ich meine, daß das deshalb sehr sinnvoll wäre, weil Richtlinien und Leitlinien, die seit einigen Jahren existieren und die vor allem im Gefolge des arbeitsrechtlichen EG-Anpassungsgesetzes geschaffen worden sind, leider nicht die entsprechende Effektivität gezeigt haben. Und gerade nach den Richtlinien Hamburgs und den Berliner Leitlinien und bei dem, was im Bereich der Universitäten immer wieder zu sehen ist, ist festzustellen, daß Führungspositionen nach wie vor nicht zugunsten von Frauen vergeben werden. Es kommen daher immer nur einzelne Frauen in solche Positionen hinein. Das soll ja nun gerade durch ein solches Gesetz geändert werden. Ich meine, daß das Land Nordrhein-Westfalen deshalb eine Vorreiterfunktion haben könnte und müßte und daß ein solches Gesetz genau dieser Individualisierung entgegenwirkt, wo einzelne Frauen in solche Positionen

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

hineinkommen. Auf diese Weise würden Frauen eher als Gruppe laufbahnbezogen und zeitbezogen gefördert, weshalb ich eben die Einzelfallentscheidungen angesprochen habe. Man sollte also nicht eine zeitliche Begrenzung des Gesetzes vorsehen, sondern vielmehr zugunsten von Frauen solche Regelungen treffen, in denen eben auch die entsprechenden Gründe formuliert werden, damit man gesetzgeberisch genau dem entgegenwirkt, daß die Einstellungsbehörde in ihrem Einstellungsermessen nicht gebunden ist. Das wäre ja gerade eine Regelung, die die Einstellungsbehörde in ihrem Ermessen bindet, was ich für richtig und verfassungsrechtlich nicht für zweifelhaft halte. Man müßte sich überlegen, ob man die Gründe abschließend regelt. Ich bin der Auffassung, wenn man die Frauenförderung nicht mit dem Sozialstaatsprinzip begründet, sondern wenn man sie aus Art. 3 Abs. 2 GG als Verfassungsauftrag ableitet, dann kann man ohne weiteres auch zu dem Ergebnis kommen, abschließende Gründe aufzuführen. Auch das wäre schon eine Berücksichtigung sozialer Gründe gegenüber dem Anliegen der Gleichberechtigung, wie es Art. 3 Abs. 2 GG in Verbindung mit den einschlägigen Regelungen für den öffentlichen Dienst und auch der Verfassung darstellt.

Gestatten Sie mir in dem Zusammenhang noch eine Bemerkung zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die hier zitiert worden ist: Ich bin eigentlich sehr unglücklich über diese neueste Entscheidung unter Berufung auf Friauf, der das kompensatorische Recht zugunsten von Frauen genannt hat. Ich bin sehr unglücklich darüber, daß man nun im Rahmen der Diskussion um die Frauenförderung insbesondere bei der Quotierung gerade diese Entscheidung immer wieder heranziehen muß. Diese Entscheidung ist dafür am wenigsten geeignet; sie ist übrigens auch viel weniger dafür geeignet als jene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die Herr Benda angeführt hat. Sie ist viel weniger geeignet, das kompensatorische Recht, also die Quotierung zugunsten von Frauen, zu begründen als andere obiter dicta des Bundesverfassungsgerichts. Das gilt auch noch für andere Entscheidungen. Diese Entscheidung bezieht sich nämlich auf eine ganz bestimmte Sonderregelung, die eigentlich weniger geeignet ist, durch kompensatorisches Recht begründet zu werden und die auch von Friauf in seinem Gutachten gar nicht berücksichtigt wird. Deshalb ist es meines Erachtens eher schwierig, sich auf diese Entscheidung zu berufen, wenn man die Quotierung verfassungsrechtlich legitimieren möchte. Diese Entscheidung gibt verfassungsrechtlich dafür recht wenig her und ist auch lediglich das verfassungsgerichtliche Einfallstor dafür, daß man überhaupt kompensieren darf. Das ist meines Erachtens nach den Ergebnissen hier und auch deswegen, weil das Land tätig werden will, nicht mehr zu bestreiten.

Dr.

Kempfen: Frau Abgeordnete, Ihre Frage zielt auf die Grundrechtsdogmatik des Art. 3 Abs. 2 GG. Sie fragten mich, ob es nicht eine formaljuristische Denkweise sei, den Satz, Männer und Frauen seien gleichberechtigt, nicht als Gleichstellungsauftrag aufzufassen.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Ich glaube, man muß sich die Bedeutung des Wortes "Gleichberechtigung" wirklich einmal klarmachen. Das heißt doch nichts anderes, als daß der Staat - insbesondere der Gesetzgeber - gleiche Rechtsätze schaffen muß, die Männer und Frauen in gleicher Weise berechtigen und verpflichten. Das bedeutet zunächst Gleichberechtigung. Gleichberechtigung heißt auch - ich glaube, da sind wir uns hier auch alle einig -, daß der Gleichberechtigungssatz ein Individualgrundrecht ist gegen den Staat. Wenn also der Staat in seinen Organen Männer und Frauen nach dem Geschlecht unterschiedlich behandelt, dann ist das zunächst einmal ein Verstoß gegen das Grundrecht der Gleichberechtigung. Ich gebe Ihnen Recht, daß der Gleichberechtigungssatz sich auch in der sozialen Wirklichkeit entfalten muß. Das wird er auch. Die Philosophie, die dahintersteht, ist doch, wenn gleiches Recht existiert, dann hätten Männer und Frauen in gleicher Weise die Chance, ihre Freiheit zu entfalten. Übrigens besteht insoweit ein sehr interessanter Zusammenhang zwischen den anderen Freiheitsgrundrechten und dem Gleichheitssatz. Wenn es in Art. 2 Abs. 1 heißt, jeder habe ein Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, jeder habe das Recht, seine Meinung zu äußern usw., dann sind das ja auch Gleichheitssätze. Das heißt, der Gleichberechtigungssatz ist immer im Zusammenhang mit der Entfaltung von Freiheit zu sehen. Nur wenn alle in gleicher Weise gleiche Rechte und Pflichten haben, dann entsteht Chancengleichheit.

Nun ist es allerdings richtig, daß das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen so etwas wie einen Handlungsauftrag in Art. 3 Abs. 2 hineininterpretiert hat. Da möchte ich jetzt, weil Herr Battis diese Entscheidung eben angesprochen hat, auf die Entscheidung im 74. Band zurückkommen und sozusagen die Lesart dieser Entscheidung etwas anders gewichten, als Herr Battis es getan hat. In der Entscheidung heißt es, die Kompensation von für Frauen bestehenden Nachteilen sei zulässig. Dann kommt ein Nachsatz, der meiner Ansicht nach sehr wichtig ist: "... sofern diese Nachteile biologisch-funktional begründet sind". Das ist etwas, was das Bundesverfassungsgericht schon immer getan hat. Nur dann, wenn biologisch-funktionale Unterschiede der Geschlechter es rechtfertigen, ist Ungleichberechtigung zulässig.

Nun werden Sie aber nicht behaupten, daß die Unterrepräsentanz von Frauen im öffentlichen Dienst ein Merkmal der biologisch-funktionalen Unterschiedlichkeit der Geschlechter sei. Das stimmt ja nicht. Vorgetragen wird doch vielmehr, die Frauen seien deswegen unterrepräsentiert, weil sie in rechtswidriger Weise - da gebe ich Ihnen vollkommen Recht - bei gleicher Qualifikation nicht berücksichtigt werden.

(Zuruf: Weil sie Kinder kriegen, genau!)

- Das ist, glaube ich, nicht der Gesichtspunkt. Das ist höchstens ein Gesichtspunkt, der in den Köpfen der Männer eine Rolle spielt.

Um das noch einmal zusammenzufassen: Das Problem der Unterrepräsentanz wurzelt darin, daß gleichberechtigende Normen nicht in der ge-

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
1s-th

botenen Form vollzogen werden. Das ist also ein Problem des Normenvollzugs. Dann ist es Aufgabe des Gesetzgebers, darüber zu wachen und Sorge dafür zu tragen, daß gleichberechtigte Normen vollzogen werden.

Gestatten Sie mir bitte noch eine Randbemerkung zu dem, was Professor Benda vorhin zu Art. 33 Abs. 2 gesagt hat, zumal er mich direkt angesprochen hat: Es ist keineswegs so, daß Art. 33 Abs. 2 in der Situation, daß ein männlicher und ein weiblicher Bewerber bei gleicher Qualifikation konkurrieren, ausgereizt oder nicht mehr einschlägig sei. Das Auswahlermessen, das Art. 33 Abs. 2 den Ernennungsbehörden einräumt, ist nach dem Zweck der ermächtigenden Norm auszuüben. Der Zweck des Art. 33 Abs. 2 - darüber sind wir uns, glaube ich, auch einig - ist doch nur, die Auswahl des besten Bewerbers zum Nutzen der Allgemeinheit zu ermöglichen. Das bedeutet konkret, daß in das Auswahlermessen keine leistungsfremden Gesichtspunkte hineingetragen werden dürfen, sondern nur leistungsbezogene Gesichtspunkte.

Frau Abg. Rauterkus (SPD): Vielleicht kann ich die Herren Stober und Kempen heute doch noch dafür gewinnen, dem von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf wegen der gesellschaftspolitischen Bedeutung für Frauen ihre Zustimmung zu geben, abgesehen von den einzelnen juristischen Aussagen, die sie vorgetragen haben.

Herr Stober, Sie haben vorhin sehr richtig gesagt, daß sehr viele Frauen qualifizierter seien als Männer; Sie haben das bezogen auf die Assistentinnen an Ihrer Universität. Das ist ja nicht nur an den Universitäten so, sondern das ist auch an sehr vielen Hochschulen in Nordrhein-Westfalen so, das ist auch im öffentlichen Dienst, in den Ministerien und Kommunalverwaltungen so. Das ist ja nicht einfach vom Himmel gefallen, sondern das ist schon seit Jahren so. Die Landesregierung hat ja im Mai 1985 eine Richtlinie erlassen, wonach im öffentlichen Dienst und bei den Ministerien, wenn die Kriterien des Artikels 33 erfüllt sind, Frauen bevorzugt eingestellt oder auch befördert werden können. Aus den Statistiken aller Ministerien ist zu ersehen - ich nehme an, Sie kennen sie -, daß sich seit 1985 für die qualifizierten Frauen wenig verändert hat.

(Zuruf des Abg. Lanfermann (F.D.P.))

- Was die mangelhafte Landesverwaltung angeht, Herr Lanfermann, so sind die Personen, die die Entscheidungen treffen und die den Artikel 33 zugrunde legen, in der Hauptsache Männer, die meistens auch Männer bevorzugen. Das ist die Praxis. Das hat also nichts mit der speziellen Landesverwaltung zu tun, sondern das ist eben eine ganz andere Ausgangsposition.

(Abg. Lanfermann (F.D.P.): Vielleicht legt sie das falsch aus!)

- Ja, Sie vielleicht.

(Abg. Lanfermann (F.D.P.): Nein, die Landesregierung!)

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
ls-th

Herr Stober, Sie sprachen vorhin in Ihren Ausführungen davon, daß, wenn dieser Entwurf Gesetz werde, die kommunale Selbstverwaltung beschnitten werde. Ist Ihnen bekannt, daß in der Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen steht, die Kommunen könnten Gleichstellungsbeauftragte einsetzen. Es wäre sinnvoll, wenn da stünde, sie müßten das tun. Trotzdem haben viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen solche Gleichstellungsbeauftragte, weil sie gesehen haben, daß eben insbesondere Frauen im öffentlichen Dienst, sowohl bei der Einstellung als auch im allgemeinen Arbeitsleben, benachteiligt werden. Einzelne Räte in den Kommunen haben auch Frauenförderpläne beschlossen. Finden Sie dann nicht ein nordrhein-westfälisches Landesgesetz sinnvoll, wenn in den Kommunen bereits Gleichstellungsbeauftragte ernannt und Frauenförderpläne beschlossen worden sind? Wird es nicht mit einem solchen Gesetz für alle Entscheidungsgremien wesentlich einfacher, konkret nach diesem Gesetz und nach Artikel 33 zu entscheiden, also Frauen bevorzugt einzustellen und zu befördern, zumal es bisher, wie wir eben gehört haben, eine große Benachteiligung der Frauen gibt? Sie meinten vorhin, die Assistentinnen an der Universität Münster, die ja so qualifiziert sind, würden ihren Weg gehen. Wie wollen Sie das garantieren, wenn diese Assistentinnen, wenn es um die Beförderungen geht, vor ein Gremium treten müssen, in dem drei Männer sitzen? Die werden sich doch immer, so wie das heute noch geschieht, für die Männer entscheiden, und zwar auch dann, wenn die Assistentinnen dreimal besser qualifiziert sind. Das ist meine Einschätzung.

Nun meine konkrete Frage: Ist es nicht politisch und auch rechtspolitisch so, daß dann, wenn mit einem solchen Gesetz etwas für die Frauen getan wird, nachdem wir ja alle diese Paragraphen haben, die einschließlich dem Sozialstaatsprinzip angesprochen worden sind, und trotzdem die Handlungsweisen in den Gremien anders sind, weil die Personen darin etwas anderes im Kopf haben und nicht Artikel 33, sondern in der Hauptsache andere Gründe, weder das Land Nordrhein-Westfalen noch die Verfassung zusammenbricht, sondern einfach etwas Positives für die Frauen unternommen wird?

Vorsitzende: Meine Damen und Herren, gestatten Sie mir, daß ich einmal auf die Zeit aufmerksam mache. Wenn es möglich ist, sollten wir jetzt ein bißchen straffen, damit Herr Professor Dr. Benda und wir die Chance haben, daß er bis zum Schluß dieser Runde bei uns ist. - Dann hat jetzt zunächst das Wort Herr Professor Dr. Stober.

Prof. Dr. Stober: Frau Abgeordnete, Sie haben mich dezidiert nach meiner politischen Meinung gefragt. Ich möchte Ihnen gerne diese politische Meinung - es ist eine persönliche Meinung - darlegen.

Ich bin uneingeschränkt für die Förderung der Frauen. Ich sehe ganz deutlich, daß die Frauen im Nachteil sind. Aus diesem Grunde habe ich auch dieses Beispiel bewußt gewählt, um damit Zeichen zu setzen.

Ausschuß für Frauenfragen  
13. Sitzung

08.05.1989  
1s-th

Ich kann Ihnen versichern, daß an der Universität Münster diese Entwicklung in den klassischen Fakultäten allmählich zunimmt. Es gibt sehr viele Kollegen, die weit mehr weibliche als männliche Mitarbeiter haben. Dies wird - das ist meine felsenfeste Überzeugung - auch Wirkungen zeigen.

Wir qualifizieren unsere Damen mit sehr guten Promotionen auch weiter. Dadurch können sie in anderen Sozietäten und auch in anderen Bereichen entsprechende Stellungen bekommen. Sie haben dann auch einen Vorteil im öffentlichen Dienst.

Ich vermag aber nicht ganz Ihre Auffassung zu teilen, daß wir dazu unbedingt ein Gesetz benötigen. Ich würde eher auf Freiheit setzen. Freiheit heißt, daß wir einen Bewußtseinswandel auch bei den Männern - da fühle ich mich eingeschlossen - herbeiführen müssen. Es geht darum, daß jeder so handelt wie wir, daß jeder die Frauenquote freiwillig erfüllt. Das ist in der Tat - das räume ich ein - kein leichter Weg, aber es ist ein vernünftiger Weg, weil man über Freiheit mehr als über Zwang erreichen kann. Dies ist für mich eine ganz zentrale Feststellung, weil ich gegen jede Art von Zwang bin und vor allen Dingen gegen eine Art von Zwang, die ich rechtlich für ungeeignet halte und die verfassungsrechtlich möglicherweise - ich bin jetzt einmal vorsichtig - bedenklich ist. Das sage ich, weil Sie mich nach meiner politischen Meinung gefragt haben.

Was die Gemeinden angeht, darf ich folgendes sagen: In der Stadt Münster ist ja, wie Sie vielleicht wissen, das Gleichstellungsgesetz, was Sie hier verabschieden wollen, bereits längst in der Anwendung. Es ist also nicht nur so, Frau Abgeordnete, daß wir eine Gleichstellungsbeauftragte nach § 6 a haben, sondern das Gesetz wird in Münster bereits praktiziert.

Welche Konsequenzen das im Moment hat, vermag ich nicht zu beurteilen. Ich kann aber sagen, daß insoweit bereits etwas getan wird. Aber auch unter diesem Gesichtspunkt stellt sich die Frage, ob wir dann eigentlich noch ein Gesetz brauchen, wenn bereits die Bevorzugung praktiziert wird.

Frau Abg. Oel (CDU): Ich möchte vorausschicken, daß ich keine Juristin bin. Ich habe deshalb aber vielleicht mit um so größerem Interesse Ihren Rechtsstreit verfolgt. Ich hoffe, Sie sind nicht schockiert, wenn ich jetzt sage, daß ich immer noch nicht weiß, auf wessen Seite ich mich schlagen soll.

Einmal möchte ich als Frau natürlich die Benachteiligungen, Ungerechtigkeiten und Diskriminierungen, die ja unstrittig sind, durch ein Frauenfördergesetz möglichst abbauen. Ich begrüße deshalb die Auffassung, daß leistungsbezogene Quoten zulässig und nicht verfassungswidrig sind. Andererseits stimmen mich die Ausführungen von Herrn Professor Stober und Herrn Kempen sehr nachdenklich, die ganz deutlich gesagt haben, daß die Quoten gegen das Leistungsprinzip, das Grundsatz des Art. 33 Abs. 2 ist, eminent verstoßen.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Jetzt kommt meine so gar nicht juristische Problematik. Aber vielleicht setzen Sie sich auch damit auseinander, und vielleicht können Sie mir helfen: In Art. 33 Abs. 2 GG geht es doch um den gleichen Zugang, und im Frauenförderungsgesetz geht es um die gleiche Qualifikation. Da setzt es jetzt bei mir als Lehrerin ein; da kann ich wieder mitreden. Denn gleiche Qualifikation ist meines Erachtens überhaupt nicht möglich. Es gibt keine objektive gleiche Eignung, Befähigung und fachliche Leistung. Die kann ich nach meinem 30jährigen Dasein als Lehrerin bei keinem einzelnen Menschen feststellen. Es kann also nur um gleichwertige Qualifikation gehen. Und da müssen wir also neue Leistungskriterien erstellen.

Herr Prof. Stober, Sie haben vorhin dankenswerterweise einmal gesagt, im Rahmen der Eignung seien bis jetzt die besonderen Fähigkeiten der Frauen überhaupt nicht berücksichtigt. Wir könnten sicherlich noch einiges anfügen.

Meine Frage an die Juristen: Können denn jetzt die neuen Leistungskriterien vom Bundesgesetzgeber erstellt werden, oder können sie auch vom Landesgesetzgeber gegeben werden? Daß sie erforderlich sind, damit dieses Gesetz nicht nur politischer Schaumschlag ist, sondern auch in die Praxis umgesetzt werden kann, ist wohl unstrittig.

Können wir, wenn also bis jetzt - was ebenfalls unstrittig ist - in rechtswidriger Weise Frauen bei gleicher Qualifikation nicht berücksichtigt worden sind, in das Gesetz hineinschreiben, daß sie bei besserer Qualifikation - denn auch das ist ja nicht einmal der Fall - berücksichtigt werden müssen?

Vorsitzende: Danke schön, Frau Oel! Die Frage ist an die Juristen gerichtet. Wer möchte bitte antworten?

(Zuruf: Alle! - Heiterkeit)

- Bitte schön!

Prof. Dr. Stober: Frau Vorsitzende! Frau Abg. Oel! Art. 33 Abs. 2 GG spricht in der Tat vom gleichen Zugang. Dies ist aber der Wortlaut. Vom Sinn und Zweck heißt es natürlich, daß jeder nach seiner Befähigung zu jedem Amt nicht nur zugelassen, also ausgewählt werden soll, sondern auch befördert werden soll. Das bedeutet: Der gleiche Zugang ist nur eine von vielen Möglichkeiten, die zu berücksichtigen sind, wenn hier sozusagen der öffentliche Dienst aufs Tapet kommt.

Sie haben das Leistungskriterium und auch die Argumentation, die ich dazu vertreten habe, angesprochen. Ich meine, Frau Abgeordnete, wir sollten den Art. 33 Abs. 2 GG und die entsprechen-

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

den Vorschriften im Landesbeamtengesetz ausschöpfen, das heißt, wir sollten, wie Sie gesagt haben, die Leistungskriterien einfach einmal überdenken und sollten sie um die spezifischen, mittlerweile sozialwissenschaftlich anerkannten Fähigkeiten und Eigenschaften, die die Frauen haben, bereichern. Ich nenne hier nur eine Eigenschaft: Integrationsfähigkeit!

Das sind Dinge - das haben Sozialwissenschaftler festgestellt, darauf darf ich mich als Wissenschaftler berufen; dies ist nicht meine Sache, sondern ich muß auch natürlich Erkenntnisse anderer Nachbarwissenschaften berücksichtigen - -

Es hat sich in Großbetrieben gezeigt, daß Frauen oft viel mehr in der Lage sind, bestimmte Bereiche aufgrund ihrer Integrationsfähigkeit zu führen und neue Elemente hineinzubringen. Das würde vielleicht dem öffentlichen Dienst auch ganz guttun.

Sie fragten auch danach, wer das tun könne. Selbstverständlich kann dies der Dienstherr tun. Der Begriff der Leistung ist durch die drei Begriffe ja nicht abschließend festgelegt, sondern im Rahmen der Befähigung kann man natürlich auch gerade diese spezifischen Fähigkeiten bei dem konkreten Amt, das zu vergeben ist, ob es nun das einer Lehrerin oder einer - was weiß ich - Polizeipräsidentin oder zum Beispiel das der Leiterin einer Vollzugsanstalt ist - - Gerade dort kommt es vielleicht darauf an, daß die betreffende Bewerberin - ich will das einfach einmal provokativ hier hineinstellen - Erfahrungen etwa als Mutter oder Erfahrungen in der Kindererziehung hat; denn diese Erfahrungen, die wir Männer nicht besitzen, die aber bei uns in der Bundesrepublik eben nicht genutzt werden, was damit zusammenhängt, daß die Rolle der Frau als Hausfrau und Mutter ohnehin nicht ordnungsgemäß und angemessen bei uns berücksichtigt wird, diese Fähigkeiten könnte man über eine Förderung über das Leistungsprinzip in Art. 33 Abs. 2 GG einbringen, ohne daß dazu irgend jemand gefragt werden müßte. Im Gegenteil: Ich halte es für eine Pflicht, auch aus Art. 6 GG her, nämlich auch die Ehe und die Familie zu fördern, auf diesem Wege im Rahmen einer systematischen Interpretation eine Frauenförderung zu betreiben.

Meine Damen und Herren, das wichtigste scheint mir zu sein: Die Frauen sind leistungsbereit, und sie müssen ja heute mehr leisten. Es geht doch um die Leistung. Die Frauen wollen meines Erachtens politisch die Quote nicht; sie wollen, daß ihre richtige Leistung angemessen gewürdigt wird, und daran fehlt es.

Vorsitzende: Danke, Herr Professor!

Herr Professor Benda hatte sich zu Wort gemeldet. Bitte sehr!

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Prof. Dr. Benda: Ich möchte zu diesem Punkt auch kurz Stellung nehmen, weil es mich, wenn ich das am Rande sagen darf, doch nahezu schmerzt, daß Herr Stober und Herr Kempen beharrlich behaupten, die von mir vertretene Auffassung übersehe oder verstoße gegen Art. 33 Abs. 2 GG, und überhaupt nicht bereit sind, zur Kenntnis zu nehmen, daß zunächst einmal dieser Art. 33 Abs. 2 erfüllt werden muß. Das habe ich nun so oft gesagt, daß es - wenn ich das hier so scharf sagen darf - wissenschaftlich unredlich ist, dieses einfach zu überhören. Dann reden wir aneinander vorbei.

(Zustimmung)

Ich sage das als Vorbemerkung zu meinem Beitrag von vorhin deshalb, Frau Abgeordnete, weil ich meinerseits nun gegen die in anderer Richtung recht großzügige Interpretation des Art. 33 Abs. 2 GG, die Herr Stober soeben vorgenommen hat, auch meine Bedenken habe.

Art. 33 Abs. 2 GG ist in den drei Kriterien, die er aufführt, natürlich der Auslegung zugänglich und der Auslegung bedürftig; sie sind aber nicht beliebig interpretierbar.

Ich habe mich im einzelnen in meinem Gutachten, insbesondere auf Seite 161, dazu geäußert. Das will ich jetzt nicht alles vortragen, möchte aber, da sonst ein Mißverständnis möglich ist, gerne folgendes dazu sagen.

Ich halte es durchaus in bestimmten Bereichen des öffentlichen Dienstes für ein Qualifikationsargument - dies habe ich auch in meinem Statement vorhin kurz angedeutet -, daß die betreffende Behörde nicht nur Männer, sondern auch Frauen zur Verfügung hat, wie überhaupt - das sage ich bei dieser Gelegenheit auch Frau Slupik - es nicht ein kollektives Argument der Besserstellung der Frauen, sondern ein gemeinwohlbezogenes Argument ist, welche bürgernahe Verwaltung wir haben sollten. Ich glaube, daß die Verwaltung dann bürgernah ist, wenn sie nicht nur Männer, sondern auch Frauen in einem angemessenen Umfang enthält. - Das ist der Gesichtspunkt: Gemeinwohl! Nicht kollektive Besserstellung des einen zu Lasten des anderen Geschlechts! Das ist ein sachfremder und im übrigen, wie hinreichend gesagt worden ist, durch Art. 3 Abs. 2 GG mißbilligter Gesichtspunkt. Es geht um den Gemeinwohlbezug.

Ich bin aber - das ist zu Herrn Stober gesagt - sehr dezidiert der Meinung, daß die Frage, ob in der konkret zu besetzenden Stelle das Geschlecht bei der Auswahlentscheidung eine Rolle spielt, niemals kollektiv als Qualifikationsmerkmal, Herr Stober, niemals kollektiv, sondern nur individuell, nach den speziellen Anforderungen der betreffenden Stelle eine Rolle spielen kann. Darauf allein kann das Argument bezogen sein, während die allgemeine, nach der eben dargelegten Auffassung durchaus vertretbare und verständliche und vielleicht zutreffende Meinung, es

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

sei also besser, wenn die Frauen in einem höheren Anteil an dem öffentlichen Dienst berücksichtigt würden, zwar allgemein zu Förderungsmaßnahmen legitimiert, aber niemals den Leistungsgrundsatz ersetzen kann. - Das habe ich nun so oft gesagt, daß es beinahe frivol ist, es zu wiederholen. Aber da es bisher von zwei Mitstreitern nicht zur Kenntnis genommen worden ist, sage ich es ein fünftes oder sechstes Mal.

(Beifall)

Vorsitzende: Danke schön, Herr Professor Benda!

Ich habe nun Wortmeldungen von Frau Dr. Slupik, Herrn Professor Dr. Battis und Herrn Kempen. Das wollte ich hier schon ankündigen.

Das Wort hat nun zunächst bitte Frau Dr. Slupik!

Frau Dr. Slupik: Ich wollte mich ebenfalls kurz zur Frage von Eignung und Leistung äußern. Das Problem besteht doch, so meine ich, in folgendem:

Wenn man tatsächlich eine Frauenförderung beabsichtigt und die Kriterien einbezieht, die auf die geschlechtsspezifische Sozialisation rekurrieren, also besondere Fähigkeiten von Frauen, die sich aus ihrem Lebenslauf ergeben, dann kommt man doch nicht daran vorbei festzustellen, daß trotzdem bei Einstellungsentscheidungen der Anteil der Frauen nicht unbedingt höher liegen muß. Man würde also möglicherweise nur erreichen, daß bei denjenigen, die innerhalb eines Jahrgangs oder innerhalb einer gewissen Zeit eingestellt werden, der Anteil der Frauen in derselben Höhe wie der der Männer läge. Ziel der Leistungsquote ist es aber doch, den Anteil der Frauen im Bereich des öffentlichen Dienstes, und zwar sowohl was die Arbeiter und die Angestellten wie auch die Beamten betrifft, zu erhöhen. Das kann man meines Erachtens nur mit einer Leistungsquote erreichen, es sei denn, man gehe davon aus, daß die Männer sozusagen um die Hälfte weniger qualifiziert seien als die Frauen.

Wenn man allerdings diese Auffassung vertritt, dann könnte man den Eignungs- bzw. den Leistungsbegriff hier in Nordrhein-Westfalen, weil ja ein Beamtengesetz vorliegt, über eine Rechtsverordnung entsprechend regeln. Nur, für mich liegt das Problem - das möchte ich ganz deutlich sagen - darin, daß Einstellungsentscheidungen, die sowieso eine Vielzahl von Kriterien berücksichtigen - die auch bereits genannt worden sind und die eigentlich auch Mißstände beinhalten - - Ich meine in der Tat, daß dann, wenn man Leistungs- und Eignungskriterien hier hinstellt, in der Art und Weise, wie das hier auch geschehen ist, die Unwägbarkeit der Einstellungsentscheidungen nicht sonderlich ver-

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

mindert wird. Wenn man aber eine Quote festsetzt, sozusagen eine Leistungsquote, die im Grunde auf ein numerisches Ziel bezogen ist, dann hat man eine handhabbare Größe. Das ist meines Erachtens besser als das, was man bei dem Auswahlermessen bei Einstellungs- und Beförderungsentscheidungen gängig hat, daß nämlich im Prinzip dann die Anzahl der Leistungs- und Fähigkeitskriterien beliebig erweitert wird und es in einer konkreten Auswahlentscheidung zwischen einem männlichen und einem weiblichen Bewerber eben dazu kommt, daß irgend jemand doch sagt: Nun müssen wir auch noch Fremdsprachenkenntnisse oder andere Kenntnisse hinzufügen. - Dann sieht es in der konkreten Situation so aus, daß bei Entscheidung nach der Aktenlage man eben doch dann, wenn man diese Kriterien wählt, die auch in § 7 Abs. 1 des Beamtengesetzes vorliegen, dazu kommt, den männlichen Bewerber zu bevorzugen. Genau dem steht ja eigentlich dieses Gesetz entgegen. Deshalb meine ich schon, daß man das über die Leistungsquote tun sollte. Dafür ist, so meine ich, auch die entsprechende Gesetzgebungskompetenz vorhanden.

Vorsitzende: Danke schön, Frau Dr. Slupik!

Frau Abg. Speth hat noch eine Frage, die Herr Dr. Battis als nächster Redner sogleich mitbehandeln kann. Ich gebe Frau Speth das Wort. Bitte sehr!

Frau Abg. Speth (SPD): Ich wollte eigentlich nur verkürzen, und zwar geht es mir um den Punkt der Gesetzgebungskompetenz des Landes Nordrhein-Westfalen.

Da hat das Frauenförderungsgesetz - Sie haben dieses eben selber auch gesagt - diese Kompetenz aus dem öffentlichen Dienstrecht begründet, und Sie kommen zu dem zumindest für mich überraschenden Schluß, daß es eigentlich nicht richtig, wenn vielleicht materiell auch gar nicht so wichtig ist. Sie begründen es aus dem Arbeitsrecht.

Daran knüpft sich meine Frage: Das Frauenförderungsgesetz ist in seiner Konzeption, auch für den Bereich der Arbeitnehmer, ganz auf den öffentlichen Dienst zugeschnitten. Dieses ergibt sich nach meiner Kenntnis aus Art. 3 Abs. 2 GG.

Die Frage ist nun: Läßt sich aus diesem Gesichtspunkt, also nur auf den öffentlichen Dienst zugeschnitten, nicht auch ableiten, daß es damit eine Materie des öffentlichen Dienstes und nicht des Arbeitsrechts ist?

Vorsitzende: Danke schön! Nun bitte Herr Dr. Battis!

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Prof. Dr. Battis: Frau Vorsitzende! Ich würde ja gern - das würde mich reizen - auf die eine oder andere Bemerkung der Damen und Herren Sachverständigen eingehen. Aber Sie haben schon auf die Zeit hingewiesen, und ich bin in einem anderen Parlament bereits einmal dahin gerügt worden, daß es nicht Aufgabe von Sachverständigen sei, sich wechselseitig in Dialoge zu verwickeln. Dies ist eigentlich auch richtig; wir sollen Fragen beantworten, die aus dem Parlament an uns gestellt werden.

Zur ersten Frage! Ich bin sehr wohl der Meinung - und es ist völlig richtig, was Sie, verehrte Frau Abgeordnete, gesagt haben; ich kann Ihnen da nur zustimmen -, daß, wenn dieses Gesetz, was ich nicht wie Sie als Schaumschlägerei bezeichnen würde, obgleich ein bißchen auch als symbolische Gesetzgebung, nun realisiert wird, es der Umsetzung bedarf, und die Umsetzung eines Gesetzes entscheidet sich auf der Verwaltungsebene. Das ist völlig klar. Darum kann ein solches Gesetz - das habe ich eingangs gesagt - ein gewisser Beitrag sein, einen Umdenkungsprozeß einzuleiten. Aber es bedarf der Umsetzung auch durch Verwaltungsrichtlinien. Nur möchte ich da vor zu viel Optimismus warnen.

Art. 33 Abs. 2 GG hat ausdrücklich Amtsbezug. Es geht also nicht um irgendwelche Eignung und Leistung; es mögen auch sehr schöne Eigenschaften sein, die der eine oder andere Mensch hat; es geht immer um Kriterien, die dort, in Art. 33, genannt sind, die Amtsbezug haben, für das konkrete Amt.

Ich stimme Ihnen aber im Ergebnis zu - auch dem verehrten, lieben Kollegen Stober -, daß hier bestimmte Eigenschaften, die bei bestimmten Ämtern typischerweise bei Frauenpopulation eher anzutreffen sind, bisher wahrscheinlich zu wenig berücksichtigt worden sind. Das müßten Sozialwissenschaftler beurteilen; das leuchtet mir so als Parallelwirkung in der Laiensphäre, insofern also in derselben Gegend auch auf anderen Gebieten als Sie, also auch durchaus ein.

Ein Zweites zu Ihrer Frage, Frau Abg. Speth! Zunächst einmal habe ich nur gesagt "zur Hälfte"! Zur einen Hälfte, das ist klar - damit da kein Mißverständnis entsteht -, zur anderen Hälfte! Letztlich ist das für unsere Frage ja nicht so schrecklich wichtig; denn ob wir es nun wie der Gesetzentwurf sagt, nach Art. 75 GG oder - so würde ich sagen - nach Art. 74 GG machen, ist letztlich gleichgültig. Beide Male wird die Kompetenz bejaht. Vertretbar ist alles; andernfalls gäbe es hier nicht so viele Juristen. Wir vertreten alles, was vertretbar ist.

(Heiterkeit)

Völlig Abwegiges ist bis heute kaum gesagt worden.

Es ist also so, daß ich hier sagen würde: Sie können das so einengen. Aber was für ein Interesse daran besteht denn eigentlich? Es besteht überhaupt keine Not, dieses einzuengen. Im Gegenteil:

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Sonst heißt es, völlig zu Unrecht, nur der öffentliche Dienst habe hier einen Bedarf, wenn auch zuzugeben ist, daß die Wirtschaft etwa in manchen Bereichen sich heute schon sehr viel aufgeschlossener verhält als der öffentliche Dienst.

Noch eine letzte Bemerkung zu den Richtlinien! Wenn diese geändert werden - dies sage ich auch ganz offen - sollte man darauf achten, daß sie nicht ins Gegenteil verkehrt werden.

Der eigentliche Punkt sind die Beförderungen. Bei der Einstellung wird sich, wenn das Leistungsprinzip ernst genommen wird, diese Pattsituation nur ganz, ganz selten ergeben; aber bei Beförderungen stellt sie sich eher ein. Da sollte man schon aufpassen, daß die Richtlinien nicht dahin verändert werden, daß wiederum Möglichkeiten gefunden werden, doch erneut mehr Männer zu befördern, als es nach diesem Gesetz der Fall sein sollte. Da sehe ich viel realistischer insbesondere Vermeidungsstrategien von Verwaltungen, gleich welcher Couleur und welchen Landes.

Vorsitzende: Danke, Herr Professor Battis! Jetzt bitte Herr Kempen!

Dr. Kempen: Ich möchte zu dem, was Herr Professor Benda gesagt hat, erneut Stellung nehmen, nicht, um mich hier in ein wissenschaftliches Zwiegespräch zu vertiefen, sondern um den Damen und Herren Abgeordneten die Bedeutung des Art. 33 Abs. 2 GG für das Auswahlermessen, wie ich es sehe, noch einmal vor Augen zu führen.

Art. 33 Abs. 2 GG räumt den Personalstellen in der Situation - und nur in der Situation -, daß mindestens zwei gleichqualifizierte Bewerber vorhanden sind, ein Ermessen ein. Das ist ganz unbestritten und bedeutet in der Sache, daß man sich von anderen Vorgehensweisen abgewendet hat, etwa von der Vorgehensweise, bei gleicher Qualifikation und mehreren Bewerbungen nach der zeitlichen Reihenfolge der Bewerbungen vorzugehen.

Warum hat man dieses Ermessen eingeräumt? Weil man sicherstellen wollte, daß auch bei gleicher Qualifikation, also dann, wenn tatbestandlich die Voraussetzungen für die Erfüllung der in Rede stehenden öffentlichen Aufgaben gegeben sind, trotzdem der noch Bessere ausgesucht werden soll.

Das bedeutet doch: Art. 33 Abs. 2 GG wirkt einmal auf der Tatbestandsseite; es kann also nur derjenige das Amt bekommen, der qualifiziert ist. Die Vorschrift wirkt aber auch auf der Rechtsfolgenseite, also auf der Seite, auf der Ermessen ausgeübt wird. Es ist keineswegs so, daß Art. 33 Abs. 2 GG in dem Augenblick unter den Tisch fällt, da zwei tatbestandlich gleichqualifizierte Bewerber da sind. Übrigens zeigt das auch die Diskussion um die Pflichtplatzquoten. Die Entscheidungen, die dazu

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

ergangen sind, beschäftigen sich ja gerade mit Art. 33 Abs. 2 GG. Auch der Fall, daß Schwerbehinderte, die genauso qualifiziert sind und dann auch durch die Pflichtplatzquote hineinkommen, wurde unter dem Gesichtspunkt des Art. 33 Abs. 2, der Ermessensfehlerhaftigkeit, des Verstoßes gegen diesen Artikel diskutiert. Dort hat man dann allerdings gesagt: Nun ja, das Leistungsprinzip des Art. 33 Abs. 2 GG, das auf der Rechtsfolgeseite wirkt, ist hier durch das Sozialstaatsprinzip überlagert. - Ich stimme dem zu, nur nutzt das für die Frauengleichberechtigung nichts. Da geht es nicht um schicksalsbedingte Härten.

(Zurufe - Heiterkeit)

Vorsitzende: Danke sehr!

Als nächster Fragesteller hat Herr Lanfermann von der Fraktion der F.D.P. das Wort. Bitte schön!

Abg. Lanfermann (F.D.P.): Ich möchte zunächst Herrn Professor Stober fragen, ob ich ihn richtig verstanden habe, daß wir es in der jetzigen Situation eigentlich mit einem Verwaltungs- oder Handlungsdefizit zu tun haben, wenn solche Dinge geschehen, wie Frau Kollegin Rauterkus sie hier geradezu als gang und gäbe hingestellt hat, daß nämlich gegen das schon bestehende Gesetz dann Frauen benachteiligt werden, und ob Sie nun aus Ihrer Sicht nicht auch eher dafür plädieren könnten, daß dann von seiten der Politik, also meinetwegen auch vom Landtag aus, darauf gedrängt würde, daß die Verwaltung sich also zunächst einmal nach Recht und Gesetz verhalten sollte und die entsprechenden leitenden Organe, beispielsweise die Landesregierung, dafür Sorge tragen könnten.

Weiter frage ich, ob es aus Ihrer Sicht auch von der wissenschaftlichen Begründung eines solchen Gesetzes her vielleicht Sinn machen würde, einmal eine empirische Untersuchung in den Bereichen durchzuführen, in denen Frauen auch so furchtbar unterrepräsentiert sind - ich gehe jetzt speziell auf den höheren Dienst im öffentlichen Bereich ein -, also beispielsweise auch der Frage nachgehen - ich greife ein Beispiel heraus; es lassen sich sicherlich auch andere finden -, ob nicht in den Landesministerien vielleicht ebenfalls nach sachfremden Argumenten in einem irgendwann zurückliegenden Zeitraum eingestellt und befördert worden ist. Ich denke beispielsweise auch an das Merkmal der politischen Anschauung, auf die angeblich ja ebenfalls keine Rücksicht genommen werden darf.

Sodann hätte ich gern dieses gefragt: Worüber reden wir eigentlich in bezug auf das, was die Menge angeht? Das ist ja nun von allen gesagt worden. Ich will nicht auf den Streit wegen des Art. 33 Abs. 2 GG eingehen. Aber: Ist es vielleicht so, daß man von einem Satz von einem oder wie vielen Promille auch immer

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

ausgehen kann, auch unter Berücksichtigung von tatsächlichen Erfahrungen, über die ein Teil von Ihnen ja wohl verfügt. Das heißt: In wie vielen Fällen passiert es überhaupt, daß wir eine völlig gleiche Qualifikation haben? Ist das ein Prozent, sind es zwei Prozent oder wieviel auch immer?

Dann die Frage an Sie, Herr Professor Benda, was Ihren Ratschlag angeht, man solle abwarten und es nicht so übelnehmen, wenn da, wo jetzt sechs, sieben Prozent sind, vielleicht einmal acht oder neun herauskommen! Ich möchte das ganz konkret fragen und noch einmal zugespitzt auf die Situation, auf die Sie ja auch Bezug genommen haben und bei der Sie ja ebenfalls vorsichtige Bedenken geäußert haben.

Nehmen wir einmal folgenden Fall, der ja für den Regelungsbe- reich typisch ist: Wir hätten im Beförderungsamt A 14 in einer bestimmten Behörde - im Gesetz ist nicht ganz klar, was gemeint ist, ob alle Behörden gemeint sind, ob eine bestimmte Behörde gemeint ist, etwa die Ministerien; da ist ohnehin noch ein fachlicher Mangel, auf den hier noch niemand Bezug genommen hat - 90 % Männer und 10 % Frauen und im darunterliegenden Amt A 13, was für die Beförderung, für die Auswahl in Frage kommt, 75 % Männer und 25 % Frauen. Jetzt setzen wir einmal voraus, es wird beachtet, daß man immer die gleiche Qualifikation haben muß. Das würde bedeuten, daß in dem A-14-Amt so lange befördert wird, bis ein Frauenanteil von nicht mehr 10 : 90, sondern von 50 : 50 besteht, und die Auswahl wird unter den Frauen getroffen, die ja nur 25 % der Amtsinhaber in A 13 sind. - Meine Frage also: Sind Ihre vorhin vorsichtig geäußerten Bedenken in dem Fall nicht noch etwas stärker?

Als letzte Frage, was vielleicht manchem immer noch nicht klar geworden ist: Haben wir es bei den Beförderungen hier nun mit Einzelfall- und Gerechtigkeitsentscheidungen zu tun oder reden wir jetzt über spezifische Nachteile bestimmter Gruppen?

Herr Professor Benda, Sie haben meiner Ansicht nach völlig zu Recht das zurückgewiesen, was Frau Dr. Slupik gesagt hat, indem sie von kollektivrechtlichen Anliegen gesprochen hat; sie hat sogar gesagt, Legitimationsgrad sei schon die Tatsache, daß Frauen in der Mehrheit sind. Ich nehme an, daß Sie auch dagegen sein werden.

Sie haben gleichzeitig gesagt, es gehe um spezifische, konkrete Einzelfälle. Wenn das aber so spezifisch konkret ist, und wenn man sich die Situation vorstellt, daß wir einige - seien es zwei oder mehrere, vielleicht auch einmal zehn oder zwanzig - Bewerber für eine Beförderung haben, dann haben wir es doch nicht mit dem Problem zu tun, daß es Frauen und Männer gibt, sondern haben es zu tun mit dem Problem der Auswahl zwischen diesen konkreten Bewerbern.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Nun ist leider vorhin Herr Professor Battis mit der eigentlich nur mir zustehenden Feststellung, dies sei eine rhetorische Frage gewesen, nicht darauf eingegangen. Vielleicht können sie mir das beantworten.

Was hat jetzt das gruppenspezifische Argument "Frauen sind, wenn man die Gesamtheit der Verhältnisse in der Bundesrepublik nimmt, allgemein benachteiligt" damit zu tun, wie ich in dem konkreten Fall - natürlich eben unter Auslegung des Art. 33 Abs. 2 GG - jetzt den bestgeeigneten Bewerber für das Beförderungsamt suche?

Vorsitzende: Danke! Herr Lanfermann, bitte ein wenig straffer. Wir schaffen das sonst nicht. Herr Professor Benda hat mich darauf aufmerksam gemacht, daß er Punkt 13 Uhr diesen Saal verlassen muß, weil er einen bestimmten Zug erreichen muß. Ich stelle Ihnen frei, Herr Professor Benda, diese Frage noch zu beantworten.

Prof. Dr. Benda: Ich würde es sehr gern tun, wenn die anderen Angesprochenen freundlicherweise zurückträten. - Nun müßte ich Ihre Frage zunächst noch einmal hören.

Abg. Lanfermann (F.D.P.): Die letzte Frage bezog sich auf den Unterschied zwischen den Gruppenargumenten und dem, was Sie gesagt haben, daß es spezifisch konkret sein müsse. Meine Frage war: Wieso spielt in dieser konkreten Auswahl-situation zwischen Einzelpersonen bei der Beförderung dieses allgemeine Argument eine Rolle?

Prof. Dr. Benda: Danke. Ich bitte um Entschuldigung. Ja, ich bleibe dabei - das habe ich nun sehr oft, vielleicht schon zu oft gesagt -: Es bleibt eine individuelle Entscheidung darüber, wer für eine bestimmte Stelle am besten geeignet ist. Dabei kann das Geschlecht zunächst überhaupt keine Rolle spielen; sondern es entscheidet die Qualifikation. Und so gebietet es der Art. 33 Abs. 2 GG.

Nun kommt irgendwann ein Punkt - da unterscheide ich mich von Herrn Kempen -, wo die Pattsituation entsteht. Ich kann mir nicht vorstellen - ich muß jetzt aus Zeitgründen darauf verzichten, es näher auszuführen; es wäre sehr vieles dazu zu sagen -, daß man dann die Auswahl so wie beim Fußballspiel vornimmt, von dem ich ansonsten nicht viel verstehe, bei dem nachher ein Zwölfmeterschießen stattfindet

(Heiterkeit)

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

und dann, soweit meine unzulänglichen Kenntnisse dieser Sportart ausreichen, der pure Zufall entscheidet.

(Zurufe)

- Ja, Sie schütteln den Kopf; aber auf dem Gebiet sind Sie mir bestimmt überlegen.

(Heiterkeit und Beifall)

Also, für mein Empfinden ist das irgend etwas Willkürliches. Einer kriegt es nun mal. Irgendwann klappt es, wobei man also Glück oder nicht Glück hat. Dann ist die Angelegenheit entschieden - so eine Art Stichentscheid zum soundso vielten Male.

Dieses kann in der Anwendung des Art. 33 Abs. 2 GG nicht richtig sein, wenn man berücksichtigt - ich darf insoweit auch aus zeitlichen Gründen auf mein Gutachten verweisen -, daß es nicht darum geht, jemanden für vergangene Verdienste, gute Examina oder sonst etwas zu belohnen. Es geht vielmehr um eine Prognose: Wer von den mehreren Bewerbern wird eigentlich wohl die relativ größten Chancen zeigen, diese Stelle am besten auszufüllen? Eine solche Prognose ist wie jede Prognose, auch des Gesetzgebers, mit Unsicherheiten behaftet. Wir können niemals ausschließen, daß der abgelehnte Bewerber bzw. die Bewerberin in Wirklichkeit der oder die bessere gewesen wäre. Wir können es nicht ausprobieren. Das liegt im Risiko, und das veranlaßt mich zu sagen: Nach sorgfältiger Prüfung ist irgendwo Schluß.

Wenn also Art. 33 Abs. 2 GG, nachdem er ausgeschöpft ist, keine Antwort mehr gibt - diese Fälle werden vielleicht nicht sehr häufig sein; darüber zu spekulieren ist müßig; aber sie kommen vor, sie können vorkommen -, dann gilt für mich - und da wiederhole ich mich, Herr Lanfermann - ein anderer, gemeinwohlbezogener Gesichtspunkt: daß dann diese Pattsituation in vernünftiger Weise dazu gebracht wird, eine Unterrepräsentanz des einen Geschlechts zu einem kleinen Stück auszugleichen in der Erwartung, daß dieses, wenn es in mehreren Fällen vorkommt, dem Gemeinwohl förderlich ist. Das ist der Gesichtspunkt, der die Regelung unter diesen Voraussetzungen rechtfertigt, und ich bin der Meinung, daß dieses verfassungsrechtlich zulässig ist.

Frau Vorsitzende, ich bitte dann bei dieser Gelegenheit um Entschuldigung, daß ich mich jetzt entfernen muß, obwohl die Diskussion gewiß noch nicht zu Ende ist.

(Beifall)

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Vorsitzende: Herr Professor Dr. Benda, ich bedanke mich sehr herzlich für Ihr Hiersein und für Ihre Beiträge. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg. Vielleicht sehen wir uns zu diesem Thema noch einmal wieder - wie Sie sagen, in zehn Jahren.

Als nächster war Herr Dr. Stober angesprochen. Bitte sehr!

Prof. Dr. Stober: Frau Vorsitzende! Herr Abg. Lanfermann! Ich habe während meiner Ausbildung gelernt, daß man Gesetzesvorschläge nur dann machen sollte, wenn die geltende Rechtslage nicht ausreichend ist. Dieses habe ich heute morgen auch vorzutragen versucht, und zwar unter anderem unter dem Gesichtspunkt nicht nur der rechtlichen, sondern auch der politischen Geeignetheit.

Ich bin in der Tat Ihrer Auffassung, daß wir hier in der Bundesrepublik im öffentlichen Dienst ein Verwaltungs- und ein Handlungsdefizit haben, was im wesentlichen darauf zurückzuführen ist, daß der Dienstherr oder der Einstellende über einen Beurteilungsspielraum verfügt. Nun kann man - das weiß jeder - Beurteilungsspielräume auf bestimmte Fehlergruppen hin überprüfen und ähnliches. Aber ein Stück Willkür - das behaupte ich jetzt einfach einmal so - bleibt immer in der Entscheidung, und dieses Stück Willkür entscheidet auch darüber, ob bei den Hunderten von Bewerbern zum Beispiel eine Frau oder ein Mann an die entsprechende Stelle kommt.

Das heißt also, daß Instrumente zu schaffen sind, inwieweit wir bereits im Verwaltungsvollzug, im Handlungsvollzug bei der Verwaltung im öffentlichen Dienst die Möglichkeiten ausschöpfen können, die uns zur Verfügung stehen, damit solche Probleme nicht auftreten.

Das scheint mir der richtige Weg zu sein, und, bitte, wir haben ja die rechtlichen Handhaben. Das gerade darf nicht sein; denn es ist ja gerade sachwidrig, auch beurteilungswidrig und sachfremd. Herr Benda hat mich natürlich vollkommen mißverstanden. Natürlich gehe ich von der Eignung als Basis aus; nur folgt dann hinterdrein der Art. 33 von der Funktion, daß er praktisch amtsbezogen ist. Das hat Herr Benda leider nicht gesagt. Ich möchte ihn jetzt nicht kritisieren, weil er nicht hier ist. - Aber mir geht es darum, daß diese Amtsbezogenheit eben auch in die Kriterien des Handlungsvollzugs einbezogen wird.

Das Problem ist: Auch wenn wir dieses Quotengesetz haben werden, meine Damen und Herren, dann kann sich eine Frau nur noch auf eine Quote berufen. Vor Gericht wird sie scheitern. Denn wenn wir - was Sie ja auch vorgeschlagen haben - mit einer Quote argumentieren, dann ist das kein Grundrecht, kein Individualrecht, sondern ist ein Gruppenrecht. Unsere deutsche Rechtsordnung kennt Gruppenrechte nicht. Aber sie könnte sich im Endergebnis ja

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

nur auf die Quote berufen. Die Quote ist meines Erachtens insofern kein Kriterium, das auch vom Rechtsschutz her durchsetzungsfähig ist. Das habe ich auch heute morgen nicht sagen können; aber ich möchte doch betonen: Das wäre ebenfalls ein Argument, warum meines Erachtens ein solches Gesetz im Ergebnis scheitern wird. Es ist nicht gerichtlich durchsetzbar.

Zur zweiten Frage, Herr Abgeordneter, zu der Frage nämlich, wie oft eine solche gleiche Qualifikation vorkommt! Hier kann ich eigentlich nur auf die neueste Entscheidung des Verwaltungsgerichts Bremen verweisen. Dieses Gericht hat ebenfalls festgestellt, daß im Prinzip die gleiche Qualifikation da ist, daß es nur ganz, ganz wenige Fälle gibt, bei der überhaupt die Frage, die heute morgen hier erörtert wird, eine Rolle spielt. Auch das Gericht hat das selbst in seinen Entscheidungsgründen, die Sie in meinen schriftlichen Ausführungen nachlesen können, gebracht. Darauf darf ich mich berufen und ebenso auf den Stand der Wissenschaft.

Vorsitzende: Danke schön! Als nächster bitte Herr Professor Dr. Battis!

Prof. Dr. Battis: Wenn ich mich recht erinnere, ist an mich keine Frage gestellt worden; es ist nur mein Verhalten gerügt worden.

Dazu möchte ich nur folgendes sagen: Das ist hier Amt und Aufgabe der Vorsitzenden, und bei allem Respekt vor diesem Hause möchte ich feststellen: Herr Lanfermann, ich habe mir erlaubt, Ihre Frage als rhetorisch zu bezeichnen. Ich hätte aber auch wie Herr Bendaantworten können: Ich habe es vielleicht schon zu oft gesagt.

Vorsitzende: Danke schön, Herr Professor!

Damit sind wir am Ende der ersten Runde. Mir liegt dazu keine Wortmeldung mehr vor.

Die zweite Runde beginnen wir in rund zehn Minuten. Wir wollten ja eine Zwischenpause einlegen. Wir kommen dann zu den Verbänden. Zu Beginn der neuen Runde werde ich aufführen, wer anzuhören ist, damit Sie eine Vorstellung davon haben und auch erfahren, wann die Reihe an Sie kommt.

Zunächst danke ich Ihnen.

(Pause von 13.05 bis 13.30 Uhr)

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Vorsitzende: Meine Damen und Herren! Die Pause ist zeitlich verdoppelt worden, und der Saal ist immer noch sehr spärlich besetzt. Da aber viele der Anwesenden sich noch anderes vorgenommen und anschließend an diese Veranstaltung weitere Terminverpflichtungen haben, möchte ich nun fortfahren.

Wir kommen also zum zweiten Block der Anhörungen. Zunächst darf ich aufführen, wer hier als Anzuhörende vorgesehen sind:

- der DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen
- die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr
- der DAG-Landesverband Nordrhein-Westfalen
- der Deutsche Beamtenbund Landesbund Nordrhein-Westfalen
- der Städtetag Nordrhein-Westfalen, der auch den Part des Landkreistags Nordrhein-Westfalen übernimmt,
- der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund und
- als Gleichstellungsbeauftragte beim Landschaftsverband Rheinland Frau Verena Mäcke-Schäfer

Danach werden wir einen kurzen Einschnitt machen und wiederum eine Pause anschließen, die hoffentlich kürzer sein wird als die jetzt gehabte, bevor wir dann zum dritten Block übergehen, der ganz kurz sein wird. Schließlich wird ein letzter Block mit nochmals fünf Anzuhörenden folgen.

Ich darf nun Frau Edda Möller für den DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen das Wort erteilen und sie bitten, hier ans Pult zu kommen: Bitte schön, Frau Möller!

Frau Möller (DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Verehrte Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Der DGB hat seine Stellungnahme bereits am 24. Juni 1988 im Rahmen der Anhörung nach § 106 mündlich und schriftlich abgegeben. Ich möchte mich deshalb auf einige grundsätzliche Bemerkungen beschränken.

Der DGB begrüßt den Gesetzentwurf der Landesregierung als ein Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im öffentlichen Dienst ausdrücklich. Dies ist nach unserer Meinung ein wichtiger Schritt zur Gleichstellung der Frau.

Das Gesetz beinhaltet im wesentlichen, was der DGB viele Jahre zur Förderung von Frauen im öffentlichen Dienst fordert. Diese Förderung gilt natürlich auch für die private Wirtschaft.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Wir sind der Auffassung, daß mit diesem Gesetz wichtige Voraussetzungen geschaffen werden, um der immer noch vorherrschenden Diskriminierung der Frau zu begegnen und die Gleichstellung der Frau im Beruf voranzutreiben.

Wir bewerten das Gesetz als große Unterstützung unserer frauen- und gesellschaftspolitischen Arbeit. Dennoch werden wir auch weiterhin nicht nur die Einstellungs- und Beförderungspraxis der öffentlichen Arbeitgeber kritisch beobachten, sondern ebenso weitergehende frauenfördernde Maßnahmen einfordern.

So fordert der DGB seit Jahren Rahmenbedingungen für eine aktive Gleichstellungspolitik, die Frauen und Männern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglichen. Diese Rahmenbedingungen müssen auch eine Qualifizierungsoffensive für Frauen zum Inhalt haben.

Aus der Sicht des DGB ist als außerordentlich positiv zu bewerten, daß der Geltungsbereich des Gesetzes auch Sparkassen, öffentlich-rechtliche Bank- und Kreditinstitute, Versicherungsanstalten, Krankenkassen und Kammern umfaßt. Auch hier wird durch die Bevorzugung von Frauen ein wichtiges Signal gesetzt, um etwas mehr als bisher dem Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 des Grundgesetzes in verschiedensten Bereichen nachzukommen.

Der DGB hat diesen Entwurf gründlich diskutiert, zuletzt auf seiner 13. Landesbezirks-Frauenkonferenz im März dieses Jahres. Ein entsprechender Antrag zur Befürwortung des Gesetzentwurfs wurde fast einstimmig von den Delegierten aller Einzelgewerkschaften beschlossen.

Gestatten Sie mir jedoch auch einige kritische Anmerkungen!

Der DGB hat, wie bereits erwähnt, anlässlich der Anhörung am 24. Juni 1988 eine ausführliche Stellungnahme zu dem Entwurf mündlich und schriftlich abgegeben.

Wir bedauern außerordentlich, daß unsere Forderung, das Frauenförderungskriterium im § 7 LBG anzusiedeln, nicht in den vorliegenden Gesetzentwurf der Landesregierung aufgenommen worden ist. Im Benda-Gutachten wurde für uns sehr überzeugend die Begründung für Frauenförderung verfassungsrechtlich erläutert. Aus diesem Grunde muß im LBG die Frauenförderung genau dort verankert werden, wo der Verfassungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG festgehalten ist, nämlich in dem oben angesprochenen § 7.

Die in § 8 LBG vorgesehene Ergänzung gehört nach unserer Auffassung zum § 7 des Landesbeamtengesetzes. Die gewollte Frauenförderungsregelung darf nicht erst bei der Ernennung - nach § 8 - oder Beförderung - nach § 25 LBG - einsetzen; sie muß

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

vielmehr im unmittelbaren Zusammenhang mit der Grundsatzregelung des § 7 Abs. 1 LBG verankert werden. Die Frauenförderungsregelung ist eine grundrechtlich begründete Ergänzung des Grundsatzes aus Art. 33 Abs. 2 GG und gehört damit nach unserer Auffassung auch rechtssystematisch nach § 7 LBG.

So ist es zum Beispiel überflüssig, für Ernennungen nach § 8 Abs. 1 Nrn. 2 und 3 LBG Frauenförderungsregelungen aufzustellen, da die Umwandlung eines Beamtenverhältnisses in ein solches anderer Art oder die erste Verleihung eines Amtes regelmäßig aus Rechtsgründen zwangsläufig erforderlich wird und einer besonderen Entscheidung im Sinne der Frauenförderungsregelung nicht zugänglich ist.

Die §§ 8 - Ernennung - bzw. 25 - Beförderung - können mit entsprechenden Verweisungen auf die Grundsatzbedeutung des § 7 versehen werden.

Dem § 7 sollte zudem ein neuer Absatz 4 angefügt werden, der wie folgt lautet:

Stellen werden grundsätzlich für Frauen und Männer ausgeschrieben. Werden Stellen ausgeschrieben, ist gegebenenfalls auf die erforderliche Beachtung des Absatzes 2 hinzuweisen.

Diese vorgeschlagene Ergänzung des Absatzes 4 korrespondiert mit § 611 b BGB.

Schon bei der Stellenausschreibung sollte der Grundsatz des Absatzes 2 der Frauenförderung berücksichtigt werden. Aus diesem Grunde fordern wir zu Artikel II die Anforderung eines dritten Absatzes, der regelt, daß Stellen grundsätzlich für Frauen und Männer ausgeschrieben werden. Auch hier gilt wieder das Erfordernis des § 611 BGB. Bei der Stellenausschreibung ist auch auf die erforderliche Beachtung der Absätze 1 und 2 hinzuweisen.

Probleme der Umsetzung der gesetzlichen Verbesserung der beruflichen Chancen im öffentlichen Dienst wird es angesichts der bisherigen Handhabung des Vorschlagsrechts der Schulträger gemäß § 23 des Schulverwaltungsgesetzes bei bestimmten beamtenrechtlichen Maßnahmen geben.

Der DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen fordert in Abstimmung mit der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, im Zusammenhang mit dieser Novellierung des § 7 LBG durch Beschluß des Landtags für die Handhabung dieses Vorschlagsrechts festzulegen:

Die für die personelle Maßnahme zuständige Dienstbehörde unterrichtet rechtzeitig den beteiligten Schulträger über die beabsichtigte Maßnahme und fragt nach ergänzenden Vorstellungen des Schulträgers.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Die zuständige Dienstbehörde schreibt die freie und besetzbare Stelle aus unter Hinweis auf ein bestehendes Vorschlagsrecht des Schulträgers und zu beachtende Frauenförderungsregelungen und gibt dem Schulträger alle eingehenden Bewerbungen nach Bewerbungsschluß weiter.

Zugleich trägt sie dafür Sorge, daß der Schulträger sein Vorschlagsrecht sachgerecht ausüben kann, zum Beispiel durch die notwendige schulaufsichtliche Beratung.

Zur Begründung ist folgendes zu sagen: Die bisher übliche Stellenausschreibung durch Schulträger bei sogenannten G-Stellen wird rechtlichen Grundsätzen des Beamten- und Haushaltsrechts nicht gerecht. Schulträger haben grundsätzlich keine freien Planstellen zu besetzen. Sie können auch keine Festlegungen hinsichtlich der geforderten Eignung und Befähigung treffen. Sie sind für die beamtenrechtliche Auswahlentscheidung und deren Vollzug nicht zuständig.

Die Stellenausschreibung durch Schulträger hat bereits nach bisher geltendem Recht den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bewerberinnen und Bewerber stark strapaziert, da die erforderlichen schulaufsichtlichen Beratungen wegen der Unkenntnis der vorliegenden Bewerbungen nicht immer zeitgerecht erfolgen konnten.

Nach Einführung der Frauenförderungsregelung wird es wegen der zusätzlichen Feststellung für die Stellenausschreibungen noch dringlicher, zu einem einwandfreien Besetzungsverfahren unter Wahrung der Vorschlagsrechte der Schulträger zu kommen.

Freie und besetzbare Stellen kann grundsätzlich nur die Dienstbehörde ausschreiben, die über solche Stellen verfügt und für die Besetzung im beamtenrechtlichen Sinne zuständig ist. Nur eine einheitliche Verfahrensweise bei der Ausschreibung freier und besetzbarer Stellen durch die hierfür zuständige Dienstbehörde kann sicherstellen, daß eine Chancengleichheit allgemein und im Sinne der Frauenförderungsregelung im besonderen zumindest formal gewährleistet wird.

Zum Schluß möchte ich wiederholen, daß der Deutsche Gewerkschaftsbund Landesbezirk Nordrhein-Westfalen bedauert, daß unsere Vorschläge nicht aufgegriffen wurden. Für den DGB und seine Gewerkschaften ist die Frage, wo das zusätzliche Kriterium der Frauenförderung angesiedelt wird, grundsätzlich in § 7 oder als Anhang in den §§ 8 und 25, ein Gradmesser für die Ernsthaftigkeit der Frauenförderung in diesem Bundesland.

Im übrigen verweise ich auf die mit uns abgestimmte Stellungnahme meiner Kollegin Hintz von der Gewerkschaft ÖTV.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Ich wünsche diesem Frauenförderungsgesetz, das einem grundsätzlichen Anliegen folgt, eine große Mehrheit im Parlament, würde ein solch konsequent gefaßtes Gesetz doch verdeutlichen, daß den Worten aller Parteien endlich auch Taten folgen.

(Beifall)

Vorsitzende: Danke schön, Frau Möller!

Ich darf nun Frau Cornelia Hintz für die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, und zwar für die Bezirksverwaltungen Nordrhein-Westfalen 1 und 2, das Wort erteilen. Bitte schön!

Frau Hintz (Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr): Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren Abgeordneten! Sehr geehrte Damen und Herren! Vorab eine Entschuldigung unserer beiden Bezirke dafür, daß wir die Stellungnahme nicht schriftlich vorlegen konnten. Aber Ihnen allen ist der Pflegenotstand in der Kranken- und der Altenpflege sicherlich ein Begriff. Die Situation spitzt sich gewaltig zu. Das bindet bei uns Kräfte, was leider Gottes dann auch solche Auswirkungen hat.

Lassen Sie mich aber vorweg noch eine weitere Bemerkung machen! Bei der Beteiligung der unterschiedlichsten und von dem Gesetzesentwurf betroffenen Beschäftigtengruppen, ihrer Personalvertreter, der Frauen- und Beamtenschaft innerhalb unserer Organisation wurden zwei Aspekte besonders deutlich:

Zum einen war es die Freude und Erleichterung darüber, daß das Land Nordrhein-Westfalen die Ausgestaltung des Gleichheitsgrundsatzes der Verfassung - hier Art. 3 Abs. 2 GG - nicht wie andere Bundesländer durch Richtlinien, sondern durch die parlamentarisch-demokratische Legitimation eines Gesetzes, das ein sachlich befristetes Bevorzugungsgebot enthält, herbeiführen will.

Zum zweiten aber auch die Interpretations- und damit teilweise auch Akzeptanzprobleme, die diese Regelung für den Alltag der Personalräte, der Dienststellen und der Betroffenen mit sich bringen wird! So können beispielsweise schon heute die Personalräte vielfach nicht überprüfen, ob andere gleichwertige - ich verwende hier bewußt den Begriff "gleichwertig" - Bewerbungen von Frauen beispielsweise vorliegen, da ihnen unter Verweis auf den Datenschutz häufig Unterlagen der Bewerber der engeren Wahl vorgelegt, die übrigen Unterlagen aber vorenthalten werden. So werden ihnen in einigen Dienststellen unter Verweis auf das Datenschutzgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen Listen der Beschäftigten mit Funktionsbereich, Vergütung, Tätigkeit, Alter

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

und beruflicher Entwicklung nicht zur Verfügung gestellt, das originäre Handwerkszeug von Personalräten, um wirklich die Gleichbehandlung zu kontrollieren. Nur damit können Personalräte in ihrem gesetzlichen Auftrag auch tätig werden.

Nun zur vorgeschlagenen Regelung! Dieses Gesetz versucht eine am Sozialstaatsprinzip, an dem Erfordernis von Befähigung, Eignung und Leistung - auch dies, Herr Professor Stober, sei betont - im Sinne von Art. 33 GG und der Verhältnismäßigkeit der angestrebten Bevorzugung der Frauen zur befristeten Benachteiligung der Männer orientierte Lösung zu finden.

Diesen Kriterien ordnet sich nach unserer Einschätzung sowohl der Rahmen der Bevorzugung wie auch die Ausnahme unter. Wir teilen die Einschätzung, daß der hier gefundene Weg auch der verfassungsrechtlichen Überprüfung standhalten wird. Herr Professor Benda hat dies heute vormittag, so denke ich, sehr ausführlich dargelegt.

Um sie allerdings auch für Personalräte, Bewerberinnen und männliche Kollegen handhabbarer zu machen, möchten wir zwei Vorschläge unterbreiten:

Der Gesetzentwurf sieht die Bevorzugung der Frauen unter anderem bei gleicher Befähigung, Eignung und fachlicher Leistung vor. Der Begriff "gleich" impliziert tatsächlich nahezu kongruente Berufsverläufe, und dies ist für Frauen so gut wie ausgeschlossen, da in all den Fällen, in denen der fachlichen Leistung auch das Senioritätsprinzip zugerechnet wird, eine Herstellung des gleichen Verlaufs allein häufig aus familiären Gründen ausgeschlossen ist. Spätestens dann, wenn ein Kind geboren wird, geht das mit dem Verlauf der beruflichen Karriere, mit dem Verbleib in einer bestimmten Tätigkeit nicht mehr überein.

Wir möchten uns hier der Auffassung von Heide Pfarr anschließen, die davon ausgeht, daß die Summe aus Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung "gleichwertig" und nicht "gleich" sein muß. Sie kann zumindest zur Zeit nur in recht wenigen Fällen gleich sein. Wir schlagen vor, den Begriff "gleich" durch "gleichwertig" zu ersetzen. Dabei sei dies angemerkt: Das bedeutet keineswegs ein Abgehen vom Leistungsprinzip. Es bedeutet den sehr ausdifferenzierten Ausgleichstatbestand für Leistungen, die auch anders erbracht werden. Ich verweise.

Die Bevorzugung der Frauen soll beschränkt werden durch Gründe, die in der Person eines Bewerbers liegen können. In der Literatur wird - zumindest da - weitgehend übereinstimmend die Auffassung vertreten, daß bei einer Bevorzugungsregelung für Frauen Männer bei besonderer sozialer Situation nicht zusätzlich benachteiligt werden dürften und die beabsichtigte Regelung die Verhältnismäßigkeit von Ziel, Maßnahme und vorübergehender Benachteiligung der Männer zu wahren habe.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Die hier gefundene Lösung bleibt nach unserer Einschätzung hinter dem Zulässigen, aber auch in den Dienststellen Erforderlichen zurück. Wir empfehlen, die Gründe zu klassifizieren, aber nicht, wie vorgeschlagen worden war, die einzelnen gesetzlichen Klassifizierungsgründe zu definieren, also zu sagen "Arbeitsplatzschutzgesetz" und sonst etwas, sondern schwerwiegende soziale Gründe einzuführen, die dann ein weiteres Herabgehen auf die Situation des männlichen Bewerbers ermöglichen.

Sie haben recht: Das löst das Problem des unbestimmten Rechtsbegriffes nicht. Es setzt nur die Hürde etwas höher, die den männlichen Bewerbern - und da verweise ich gern auf die von Herrn Professor Battis eingeführte Angstklausel - die Angst vor dem Frauenförderungsgesetz etwas nehmen kann.

Eine erste Überprüfung der vorgeschlagenen Regelungen für den Tarifbereich zeigt uns eine Reihe von statistischen Problemen auf. So sind im unteren Arbeiter- und Angestelltenbereich überwiegend Frauen beschäftigt. In einzelnen Vergütungsgruppen jeweils am oberen Teil der Skala finden sich erheblich überwiegend Männer.

Addiert man nun die Zahlen der gefundenen beschäftigten Gruppen wie vorgeschlagen, so gibt es naturgemäß überhaupt keinen Nachholbedarf der Frauen - es lebe die Statistik und damit der Fehler!

Sicherlich schafft der Bewährungsaufstieg zusätzliche Probleme; nur ist er häufig der einzige Weg, auch für Beschäftigte mit geringer Vorbildung, einen kleinen beruflichen Fortschritt und damit ein etwas verbessertes Einkommen zu erzielen. Hier hilft dauerhaft nur eine echte Vergütungsgruppenstatistik, die auch zwischen Bewährungsaufstieg und Grundeingruppierung trennt. Nur dann ist auch für die Personalräte der Bedarf an flankierenden Maßnahmen erkennbar.

Am Rande: Es wäre sicherlich sehr schön, wenn die Landesregierung zusammen mit den Gewerkschaften - und hier der ÖTV - diesen Gedanken der Frauenförderung ebenfalls in einen Tarifvertrag gießen könnte. Wir würden es begrüßen, und ich bin optimistisch.

Abschließend lassen Sie mich feststellen: Die Initiative für ein Frauenförderungsgesetz ist notwendig und sie ist gut. Wir begrüßen sie als einen ernst zu nehmenden Versuch, das Gleichbehandlungsgebot auszufüllen. Nur, die interne Diskussion hat uns bereits gezeigt, daß mit der Verkündung des Gesetzes - obwohl auch das hier bereits wie ein Kraftakt aussieht - nur der kleinste Schritt getan wird, daß wir alle gemeinsam sowohl in Dienststellen, bei den Dienststellenleitungen, bei den Beschäftigten und ihren Personalräten noch enorme Überzeugungsarbeit zu leisten haben, um dieses Gesetz Wirklichkeit werden zu lassen.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Wer da glaubt, eine zeitliche Befristung löse das Problem: Diese Befristung hilft uns in keiner Weise aus der Klemme. Sie verschärft das Problem, weil das bedeutet: Zeitlich befristet eingeführt, zeitlich befristet aufgeschoben, abwarten!

Frauenförderung muß Wirklichkeit werden, und es darf das Hintertürchen durch die Befristung dazu nicht geben.

Flankierende Maßnahmen besonders im unteren Einkommensbereich, von der Weiterqualifizierung, Tätigkeitsanreicherung und Schaffung familienentlastender Einrichtungen bis zur Überprüfung der Ausschreibungsverfahren müssen rasch greifen, um das Anliegen der Frauenförderung nicht auf einen kleinen Punkt zu begrenzen.

Dieses Frauenförderungsgesetz ist ein sehr guter Auftakt; aber der Weg zur tatsächlichen Herstellung der Gleichberechtigung wird, so mein Eindruck nach der Diskussion am heutigen Vormittag, wesentlich länger, als wir alle miteinander geglaubt haben.

Und, Herr Kempen, Herr Stober, nicht das Frausein an sich ist das Dilemma, sondern das Durchsetzen der Gleichberechtigung und der gleichen Rechte, weil: Es dauert so furchtbar lange, und wir sind so ungeduldig.

(Lebhafter Beifall)

Vorsitzende: Danke schön, Frau Hintz!

Als nächster Rednerin erteile ich Frau Marita Klein, Sprecherin für den DAG-Landesverband Nordrhein-Westfalen, das Wort. Bitte schön, Frau Klein!

Frau Klein (DAG-Landesverband Nordrhein-Westfalen): Verehrte Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft begrüßt die Initiative eines Gesetzentwurfs zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im öffentlichen Dienst. Dies ist ein weiterer Schritt zur Aufhebung der Benachteiligungen der Frau im Berufsleben.

Ziel von Frauenförderung muß es sein, daß Frauen an allen Aufstiegspositionen und Gehaltsstufen der betrieblichen Hierarchie im gleichen Umfang wie Männer beteiligt sind. Diesem Anliegen trägt nach Ansicht der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft der vorliegende Gesetzentwurf Rechnung.

Uns ist klar, daß die alltägliche Benachteiligung von Frauen nicht allein durch eine gesetzliche und rechtliche Gleichstellung im Berufsleben lösbar ist. Jedoch hat die berufliche Benachteiligung eine Schlüsselfunktion. Sie ist eines der großen Hindernisse für gesellschaftliche Gleichstellung. Denn erst die

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Erwerbstätigkeit der Frau sichert ihr auch materielle Unabhängigkeit und erschließt ihr über das Arbeitsleben auch Mitgestaltungschancen und Entscheidungsrechte.

Die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft geht davon aus, daß das Landesbeamtengesetz NW nicht nur von juristisch vor- bzw. ausgebildeten Personen, sondern auch von Laien und Betroffenen gelesen und umgesetzt werden soll.

Wie auch schon von meinen Vorrednerinnen ausgeführt, erscheint uns ebenfalls in diesem Zusammenhang der Begriff "gleiche Qualifikation", der im Gesetz verwandt wird, als problematisch, auch wenn er durch die Rechtsprechung eindeutig belegt ist. Im allgemeinen Sprachgebrauch bedeutet "gleich" "identisch". Dies kann - bezogen auf die Qualifikation - nie der Fall sein; Eignung, Befähigung und fachliche Leistung können nur gleichwertig bzw. vergleichbar sein. Besonders beim Bewertungsmerkmal "Eignung" ergibt sich ein großer Spielraum für subjektive Beurteilungen seitens der Personalverantwortlichen in den Behörden.

Hier darf natürlich auch nicht vergessen werden, daß es nicht immer einer Diskriminierungsabsicht bedarf. Dennoch sollte überdacht werden, ob nicht der Begriff "gleich" durch "gleichwertig" zu ersetzen ist.

Sicherzustellen ist, daß Frauen insbesondere auch dort, wo sie bisher unterrepräsentiert sind, tatsächlich bevorzugt berücksichtigt werden. Deshalb schlagen wir anstelle der Formulierung "... sofern nicht in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen" folgendes vor:

Ausnahmen von der Regel aus gewichtigen Gründen sind prinzipiell möglich, soweit hierfür eine gesetzliche Grundlage besteht.

Heute morgen wurde in der Anhörung ja bereits gesagt, daß gerade dieser Begriff wiederum ein solcher ist, der unter Umständen zu Lasten der Frau verwendet werden kann.

Wir befürchten, daß mit der jetzigen Formulierung eben der Bevorzugung von Männern doch wieder eine Hintertür geöffnet bleibt. Das kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein; denn es muß auch klar sein, daß die Gesichtspunkte sozialer Art besonders schwerwiegend und nicht im traditionellen Rollenmuster begründet sein müssen. So kann nicht als sozialer, geschweige denn als schwerwiegend sozialer Grund im Sinne eines Frauenförderungsgesetzes geltend gemacht werden, daß ein Mann Alleinverdiener und Unterhaltspflichtiger einer Familie ist, während die Bewerberin keine Unterhaltsverpflichtungen hat oder diese mit einer anderen Person teilt. Nach Ansicht der DAG ist die Einzelfallgerechtigkeit immer noch durch das Mitbestimmungsverfahren nach dem LPVG NW gewährleistet. Hier ist die zuständige Gleichstellungsbeauftragte zu beteiligen.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Des weiteren halten wir es für dringend erforderlich, daß Kindererziehungszeiten bei der Beurteilung von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung nicht nachteilig gewertet werden. Der Passus sollte entweder im Gesetz verankert werden oder aber in der Laufbahnverordnung eine stärkere Berücksichtigung finden. Gerade unter dem Aspekt des Angebots zur Erweiterung von Teilzeit- und Beurlaubungsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst darf eine Inanspruchnahme für die betreffende Bewerberin oder den betreffenden Bewerber keine nachteiligen Auswirkungen auf den beruflichen Werdegang haben. Die Verzögerung in der "Karriere" durch Geburt bzw. Erziehung von Kindern muß ausgeglichen werden.

Die DAG vermißt im Gesetzentwurf auch Sanktionen bei einer von der Dienststelle zu vertretenden unzulässigen Benachteiligung von Frauen.

Die Erfahrungen mit dem § 611 a BGB haben gezeigt, daß es zwingend erforderlich ist, Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen gegen das Gesetz zu schaffen. Denkbar ist beispielsweise, daß Frauen Schadensersatzansprüche von mindestens zwölf Monatsgehältern bzw. -bezügen zustehen, wenn sie bei Einstellung oder Höhergruppierung bzw. Beförderung diskriminiert werden. Die Beweislast ist von der jeweils zuständigen Behörde zu tragen, das heißt, die Dienststelle hat nachzuweisen, daß sie die Maßnahme in derselben Weise getroffen hätte, wenn die benachteiligte Person anderen Geschlechts gewesen wäre.

Sodann erscheinen der DAG zur Kontrolle der Wirksamkeit des neuen § 8 Abs. 4 des Landesbeamtengesetzes die Zuständigkeitsbereiche a) der Ernennungsbehörde, b) der obersten Landesbehörde zu wenig eingegrenzt zu sein.

Zur Verdeutlichung ein Beispiel! Im Bereich des Regierungspräsidenten sind Frauen in den Gewerbeaufsichtsämtern fast nur im mittleren Dienst vertreten, in den Veterinärämtern, den Hygienisch-Bakteriologischen und den Chemischen Untersuchungsämtern auch im gehobenen und höheren Dienst. Für den Gesamtbereich des Regierungspräsidenten kann so durch Zusammenfassung dieser Ämter bei der Ist-Analyse eine Nivellierung eintreten. Es ist scheinbar so, daß Frauen dann auch im gehobenen bzw. im höheren Dienst ausreichend vertreten sind.

Unseres Erachtens muß die Bestandsaufnahme in der jeweiligen Dienststelle bzw. im jeweiligen Fachbereich - wie es ebenfalls von meiner Vorrednerin schon angesprochen wurde - erfolgen. Ausgangspunkt sollte der Bereich sein, in dem jeweils eine eigene Personalvertretung gebildet wird. Nur eine Bestandsaufnahme auf dieser jeweiligen Ebene würde deutlich machen, in welchen Bereichen Frauen über- bzw. unterrepräsentiert sind und wie ihre Verteilung auf die Besoldungs-, Vergütungs- und Lohngruppen aussieht.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

In dem von uns genannten Beispiel nützt es den Frauen in den Gewerbeaufsichtsämtern wenig, wenn sie sich auf ein Frauenförderungsgesetz berufen können, die personalführende Stelle, hier der Regierungspräsident, jedoch auf Soll-Erfüllung im gesamten Bereich verweisen kann.

Wir halten es weiterhin auch für wichtig, daß zur Ermittlung des Beschäftigungsanteils von Frauen in den Lohn-, Vergütungs- und Besoldungsgruppen und der jeweiligen Veränderung jede Dienststelle alle zwei Jahre einen Bericht zu erstellen hat, der der übergeordneten Dienststelle vorzulegen ist.

Die jeweilige Gleichstellungsbeauftragte hat das Recht, eine Stellungnahme zu diesem Bericht abzugeben. Diese Stellungnahme ist mit dem Bericht der jeweiligen Dienststelle der übergeordneten Dienststelle vorzulegen. Darüber hinaus soll die Gleichstellungsbeauftragte berechtigt sein, ihren Bericht, ihre Stellungnahme alle zwei Jahre zu veröffentlichen.

Die DAG fordert den Gesetzgeber weiterhin auf, Nachteile, die aus der Beurlaubung, zum Beispiel aus familienpolitischen Gründen gemäß § 85 a des Landesbeamtengesetzes, in der späteren Versorgung entstehen, zu beseitigen.

Hier sind nur Stichworte zu nennen: Zeiten des Urlaubs werden nicht bzw. nur zum Teil berücksichtigt. Bei der Probezeit, bei der Beförderung oder beim Aufstieg, bei der Jubiläumsdienstzeit finden diese keine Berücksichtigung. Es ist dafür zu sorgen, daß Kindererziehungszeiten im Laufbahnrecht ebenso wie Grundwehr- oder zivile Ersatzdienstzeiten angerechnet werden.

Sind hier Bundesgesetze berührt, sollte die Landesregierung ihren entsprechenden Einfluß geltend machen.

Des weiteren halten wir eine Integration des zur Zeit gültigen Frauenförderungskonzeptes NW, teilweise in veränderter Form, für dringend notwendig.

Als Stichworte sind hier noch zu nennen:

Durch eine familienfreundliche Arbeitszeitgestaltung müssen Aufgaben in Beruf und Familie für Frauen und Männer besser miteinander vereinbar sein. Hier sind die Arbeitgeber ebenso wie auch der Gesetzgeber gefordert zu handeln.

Fort- und Weiterbildungsangebote sind so zu gestalten, daß Frauen verstärkt zur Teilnahme motiviert werden.

Ebenfalls wichtig ist, daß gerade bei der Einführung neuer Techniken Frauen gleichberechtigt mit den Männern an Einführungs- und Weiterbildungslehrgängen beteiligt werden.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Weiter, was ich vorhin schon gesagt hatte: Teilzeitbeschäftigten sind die gleichen beruflichen Entwicklungs- und Fortbildungschancen einzuräumen wie Vollzeitbeschäftigten, und eben noch: Wiedereinstellungsgarantien und Wiedereingliederungsmaßnahmen für Frauen und Männer, die eine Erziehungspause eingelegt haben.

Des weiteren sollte - hier ist auch die Landesregierung wieder gefordert - die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Projekten künftig mit der Auflage verbunden sein, innerhalb eines festzulegenden Zeitraums ein ausgewogenes Verhältnis der Beschäftigung von Frauen und Männern in allen Berufen, Bereichen und Funktionen sowie im Ausbildungsbereich herzustellen.

Denn, meine Damen und Herren, Frauenförderung darf es nicht nur im öffentlichen Dienst geben; sie muß vielmehr auch in der Privatwirtschaft weiter vorangetrieben werden.

(Beifall)

Vorsitzende: Ich bedanke mich, Frau Klein.

Als nächster Rednerin erteile ich der Sprecherin für den DBB-Landesbund Nordrhein-Westfalen, Frau Ilse Redemann, das Wort. Bitte schön!

Frau Redemann (Deutscher Beamtenbund - Landesbund Nordrhein-Westfalen): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ihnen liegen unsere Thesen zum Frauenförderungsgesetz vor. Ich darf sie etwas erläutern.

Im öffentlichen Dienst gibt es seit Jahrzehnten die Gleichberechtigung der Frauen im Zugang zu allen Ämtern - im Gegensatz zur freien Wirtschaft, in der es noch immer Leichtlohngruppen und weitere Fakten gibt, die der Gleichberechtigung entgegenstehen.

Frau Vorsitzende, Sie haben heute morgen bereits darauf hingewiesen, daß Frauen im höheren Dienst und in Führungspositionen unterrepräsentiert sind. Daher ist eine gezielte Förderung von Frauen zu begrüßen. Allerdings kann der Staat nicht, und er darf es auch nicht, Einfluß auf die Lebensplanung von Menschen nehmen, auch nicht auf die von Frauen.

Zu beobachten ist, daß bei der Bewerbung um den Eintritt in den öffentlichen Dienst und ebenso bei der Einstellung zum Teil mehr als 50 % der Bewerber weiblich sind. Alle Mädchen und jungen Frauen wollen heutzutage einen Beruf ergreifen. Aber auch im öffentlichen Dienst scheidet ein Teil nach einer bestimmten Zeit in einem bestimmten Lebensabschnitt vorübergehend oder endgültig aus dem Beruf, um ganz für die Familie da zu sein.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Daher ist es nicht verwunderlich, daß der Anteil der Frauen bei den lebens- und dienstälteren Beschäftigten im öffentlichen Dienst nicht den demographischen Verhältnissen entspricht. Es gibt bekanntlich nicht nur einige Verwaltungsbereiche, in denen mehr Frauen als Männer beschäftigt werden, in denen also Männer unterrepräsentiert sind. Um auch dort anstehende Probleme aufzugreifen und regeln zu können, müßte nach unserer Meinung das Gesetz diesen Titel haben: "Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst".

Die im Frauenförderungsgesetz vorgesehene Quotenregelung kann die Unterschiedlichkeiten der Lebenssachverhalte und ihre Ursachen nicht ausgleichen. So können durch das Gesetz weder der durch Berufswahl und Studierverhalten bestimmte Einstellungsprozeß noch die persönliche Entscheidung im Berufsleben von Frauen beeinflußt werden.

Wie vorhin schon einmal festgestellt, entscheidet sich eine ganze Anzahl von Frauen für die Aufgaben der Kindererziehung und die Arbeit in der Familie in einem bestimmten Lebensabschnitt. Diesen Frauen, die später eventuell in den Beruf zurückkehren wollen oder müssen, sollte der Staat eine echte Frauenförderung ermöglichen. Es fehlen Hilfen zur Wiedereingliederung von Frauen nach der Beendigung von Beurlaubungszeiten, damit Frauen dann nicht auf niedriger bewertete Arbeitsplätze abgedrängt werden. Es fehlen aber auch Ausgleichsstellen für Ersatzbeschäftigungen während der Beurlaubungszeit, damit nicht eine Arbeitsverdichtung und Mehrbelastung der Kolleginnen und Kollegen die Folge ist und die Akzeptanz von Frauenförderung noch mehr schwindet.

Wirksame Frauenförderung ist nur möglich, wenn die Mehrheit der Bediensteten die durch das Frauenförderungsgesetz geregelten Maßnahmen akzeptiert. Staatliche Vorgaben durch ein Gesetz, das bestimmt, wie Frauenförderung auszusehen hat, sind nicht geeignet, die notwendige Akzeptanz herbeizuführen. Vielmehr ist die Gefährdung des sozialen Friedens zu befürchten.

(Widerspruch bei der SPD)

Wirksame Frauenförderung kann nur stattfinden, wenn von seiten der Landesregierung die tatsächlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden. Ein Gesetz, das nicht auf tragfähigen Grundlagen aufbaut, bleibt eine leere Hülle, die eine wirksame Förderung nicht zuläßt. Das Lebensumfeld und die Berufswirklichkeit sind daher so zu gestalten, daß es den Frauen ermöglicht wird, gleiche Chancen und damit auch gleiche Förderung wie Männer zu erhalten.

Der Gesetzgeber darf nicht nur dem öffentlichen Dienst im Rahmen des Frauenförderungsgesetzes Quoten aufgeben, da zu befürchten ist, daß die leistungsfähigeren Männer es vorziehen werden, in

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989

mü

die freie Wirtschaft zu gehen, und dort eine Verdrängung von Frauen stattfinden wird.

(Erneut Widerspruch bei der SPD)

Es gibt, wie bereits in unserer Stellungnahme zum Gesetzentwurf dargelegt, keine Frauenförderung zum Nulltarif. Die erforderlichen Mittel, unter anderem für Fortbildungsmaßnahmen, aber auch zusätzliche Stellen sind bereitzustellen bzw. zu schaffen, um während der Beurlaubungszeit wegfallende Arbeitskapazitäten qualifiziert auszugleichen. Es sind umfassende Lösungen zu suchen, die den unterschiedlichen Sachverhalten und ihren Ursachen hinreichend Rechnung tragen. Eine Festschreibung der Quoten ist kein Mittel dazu. Vielmehr bietet das Frauenförderungskonzept Nordrhein-Westfalen zahlreiche wirksame Möglichkeiten, die bisher zum Teil nicht genutzt werden.

Jungen Frauen in der Anfangsphase ihres Berufs ist Chancengleichheit beim Zugang in den öffentlichen Dienst einzuräumen. - Das ist bereits jetzt gewährleistet.

Frauen, die aus familiären Gründen gezwungen sind, ihre Berufstätigkeit zu unterbrechen, dürfen hierdurch keine Nachteile erleiden. Die Landesregierung muß tatsächliche und rechtliche Nachteile durch Verbesserung der gesetzlichen und sonstigen Vorschriften ausgleichen. So ist beispielsweise dafür zu sorgen, daß Kindererziehungszeiten im Laufbahnrecht wie Grundwehr- und zivile Ersatzdienste in dem gleichen Umfang wie im Rentenrecht angerechnet werden. Soweit Bundesrecht tangiert ist, muß die Landesregierung über den Bundesrat versuchen, Änderungen zu erreichen.

Weiterhin sind geeignete Eingliederungsmaßnahmen für beurlaubte Frauen anzubieten. Wiedereingliederung bedeutet nicht nur Ausgleich laufbahnrechtlicher Nachteile, sondern vor allem eine umfassende Einführung in den erforderlichen aktuellen Wissensstand nach längerer Beurlaubung.

Es sind angemessene fachspezifische Eingliederungslehrgänge anzubieten, die familiengerecht zu gestalten und dezentral durchzuführen sind. Gleichzeitig ist für eine ausreichende Einweisungs- und Eingliederungszeit zu sorgen.

Der Deutsche Beamtenbund erhebt rechtliche Bedenken gegen weitere Passagen des vorgelegten Gesetzentwurfs. Dabei darf ich auf die Diskussion von heute morgen verweisen. Angesprochen sind Art. 3 Abs. 2 und 3 GG, die Personalhoheit der Gemeinden, § 7 des Bundesrechtsrahmengesetzes und die Tarifautonomie.

Im übrigen ist eine gerechte Frauenförderung unmöglich, wenn eine Umgehung des Gesetzeszweckes nicht ausgeschlossen ist.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Soweit das Gesetz Ausnahmen zuläßt, ist dem Bestimmtheitsgrundsatz nicht Rechnung getragen, sondern die Möglichkeit des Mißbrauchs bereits vorprogrammiert. Der Gesetzentwurf formuliert die Ausnahmen so unbestimmt, daß nicht erkennbar ist, wann der Frauenförderung höherwertige Gesichtspunkte vorgehen. Das läßt den Schluß zu, daß auf diese Weise nur den von Professor Benda vorgebrachten Bedenken Rechnung getragen werden soll.

Des weiteren ist noch nicht ein einheitliches Beurteilungssystem geschaffen, das Manipulationen zum Zweck der Verhinderung der Beförderung geeigneter Bewerbungen unterbindet.

Vorsitzende: Ich bedanke mich, Frau Redemann.

Als nächster Redner hat Herr Hintzen das Wort. Er spricht sowohl für den Städtetag NW wie auch für den Landkreistag NW. Bitte schön!

Hintzen (Städtetag Nordrhein-Westfalen und Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Verehrte Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Es ist wohl ein Unterschied, wenn der Landesgesetzgeber sich anschickt, ein Gesetz an die Adresse der Landesregierung oder ein solches an die der Kommunen zu richten.

In den Kommunen befindet sich die Personalwirtschaft, die Personalpolitik in der Hand der Kommunalparlamente. § 54 der Gemeindeordnung schreibt ausdrücklich vor, daß, soweit es sich um Beamte handelt, diese aufgrund eines Ratsbeschlusses ernannt, befördert und entlassen werden. Ähnliches gilt für das Recht der Arbeitnehmer, das zunächst dem Gemeindedirektor zur Entscheidung überlassen ist; jedoch kann der Rat diese Angelegenheiten an sich ziehen.

In der Landesverwaltung ist die Landesregierung diejenige Stelle, die Personalwirtschaft und Personalpolitik betreibt, natürlich im Rahmen der vom Landesgesetzgeber vorgegebenen Haushaltsmöglichkeiten. Im kommunalen Bereich aber sind es die kommunalen Vertretungskörperschaften, die hier von ihrem Recht Gebrauch machen, Personalwirtschaft zu betreiben.

Unter diesem Aspekt gewinnt die Frage an Bedeutung, ob und inwieweit mit dem vorliegenden Gesetz in das Recht der kommunalen Selbstverwaltung eingegriffen wird. Wir haben dazu schriftliche Ausführungen gemacht, und ich bin dankbar dafür, daß Herr Professor Stober heute morgen als einziger der Verfassungsrechtler auf diese Problematik, wenn auch nur mit wenigen Worten, eingegangen ist.

Zum Kernbestand der kommunalen Selbstverwaltung gehören die Personalhoheit und die Organisationshoheit. Die Organisations-

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

hoheit wird angegriffen, wenn der Gemeindedirektor nicht mehr in der Lage ist, eine Stelle mit einer Person zu besetzen, die sein Vertrauen besitzt. Das ist jedoch ein Problem, das wir im einzelnen auch noch darauf zu untersuchen haben, wieweit gleichzeitig die Personalhoheit beeinträchtigt ist.

Die Personalhoheit beinhaltet das Recht, nach Maßgabe der gesetzlichen Vorschriften das Personal auszuwählen, zu befördern und zu entlassen. Wenn also eine gleichwertige oder eine gleiche Beurteilung vorliegt - wobei man stets davon ausgehen muß, daß die Eignungsbeurteilung eine sehr subjektive ist, daß sie sehr unterschiedlich betrachtet werden kann; es kommt darauf an, wer dafür zuständig ist -, dann ist die letzte Entscheidung in den Fällen, in denen es sich um eine gleiche Befähigung handelt, bisher in die Hand der Kommunalparlamente gelegt. Künftig wird das Parlament, also die kommunale Vertretungskörperschaft, an die Vorgaben des Gesetzes gebunden sein.

Was nun die Quoten angeht: Wir leben an sich mit bundesrechtlich verordneten Quoten. Ich denke an die Schwerbehindertenquote, denke an die Quote der Eingliederungsscheininhaber nach dem Soldatenversorgungsgesetz, auch an die Quote nach § 26 des Bundesbesoldungsgesetzes für die Beförderungsämler. Leichter wird also hier auf jeden Fall das Verwaltungshandeln im Bereich der Privatwirtschaft, der Kommunen nicht werden.

Nun, meine Damen und Herren, wichtig scheint mir aber zu sein, daß wir Kollisionsgefahren entgegenzusehen haben, nämlich dann, wenn die Personalvertretungen zu beteiligen sind. Diese bemühen sich heute schon häufig, die Frage der Eignung in den Vordergrund zu stellen, um eine Ablehnung der beabsichtigten Maßnahme jeweils begründen zu können. Nach unserem Personalvertretungsgesetz muß der Personalrat seine Ablehnung schriftlich begründen. Er begründet sie häufig mit der Behauptung, eine Person anderen Geschlechts oder eine andere Person sei besser als die von der Verwaltung vorgeschlagene Person geeignet.

Was wird nun? Im Bereich des Beamtenrechts hat die Einigungsstelle, die den Frieden herstellen soll, die Möglichkeit, an die kommunale Vertretungskörperschaft eine Empfehlung zu richten. Aber was die Angestellten und die Arbeiter, also die Arbeitnehmer im Rahmen des Art. II angeht, so wird die Einigungsstelle die letzte Entscheidung darüber zu treffen haben, ob und welche Person besser geeignet ist als die von der Verwaltung oder vermeintlich vom Personalrat vorgeschlagene Person.

Hier, so meinen wir, wird der Betriebsfrieden in erheblichem Maße gefährdet werden können, zumal wir auch feststellen, daß die Gleichstellungsbeauftragten in den Kommunen mit den Personalvertretungen nicht immer einer Meinung sind. Da sehen wir also eine erhebliche Schwierigkeit auf uns zukommen. Natürlich werden wir auch damit fertig werden.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
mü

Wir haben aber unter Berücksichtigung aller dieser Gesichtspunkte vorgeschlagen, das Gesetz zu befristen. Hier möchten wir besonders an den Gesetzgeber appellieren, die Frage zu erörtern, zu prüfen, ob nicht doch dieses Gesetzesvorhaben, das ja in die Personalhoheit der Kommunen eingreift, befristet werden sollte, damit nach Ablauf einer Zeit von etwa fünf Jahren geprüft werden kann, ob sich diese Maßnahmen als endgültig darstellen; denn die Frage der Gleichstellung von Mann und Frau wird nach meinen Erfahrungen eine Daueraufgabe werden, die weit über das Jahr 2000 hinaus zu beachten sein wird.

Wir werden also abwarten, meine Damen und Herren, welche Regelung Sie treffen. Ich darf Sie aber nur um eines bitten, in bezug auf die rechtlichen Auswirkungen, die bestehen: Wenn eine Maßnahme nicht den Anforderungen des Gesetzes entspricht, wenn also schon innerhalb der Verwaltung - hier der Gemeindedirektor, dort die Gemeindevertretung - unterschiedliche Auffassungen darüber bestehen, was zu werden hat, ob der Rat in seinen Rechten beeinträchtigt wird, wenn zum Beispiel der Gemeindedirektor der Auffassung ist, daß ein Verstoß gegen das Frauenförderungsgesetz vorliegt, dann muß er beanstanden; dann wird auch die Aufsichtsbehörde tätig.

Aber ein Weiteres kommt hinzu: Wenn sich eine Frau benachteiligt fühlt, kann sie vorläufigen Rechtsschutz beantragen. Sie kann, wenn sie Arbeitnehmerin ist, zum Arbeitsgericht, wenn sie Beamtin ist, zum Verwaltungsgericht gehen. Hier werden vorläufige Maßnahmen getroffen werden können. Das heißt also, daß die von der Behörde geplante Maßnahme durch eine einstweilige Anordnung bzw. eine sonstige einstweilige Maßnahme des Gerichts aufgeschoben wird.

(Zuruf)

- Bitte schön? Ja, ich weiß. - Dann befinden wir uns in einem Schwebezustand, und dieser würde unter Umständen lange Zeit andauern, je nachdem, wie die Richter entscheiden.

Kommt aber zwischen dem Personalrat und der Dienststelle keine Einigung zustande, so entscheiden die Kammern für Personalvertretungsangelegenheiten möglicherweise abweichend von den Verwaltungsgerichten, die in Personalangelegenheiten, also in den Angelegenheiten der Beamten, zu entscheiden hätten. Wir befürchten, daß hier eine unterschiedliche Judikatur zu erwarten sein wird.

Meine Damen und Herren, das ist im wesentlichen das, was wir zusätzlich zu unseren bereits vorliegenden schriftlichen Ausführungen vorzutragen haben.

Vorsitzende: Herr Hintzen, ich bedanke mich.

Für den Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund erteile ich nun Herrn Schumacher das Wort. Bitte schön!

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Schumacher (Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund):  
Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich kann mich zunächst auf unsere schriftliche Stellungnahme beziehen und möchte nur einiges besonders hervorheben und auf einiges eingehen, was vorhin gesagt worden ist.

Über die Notwendigkeit, daß auch im öffentlichen Dienst Maßnahmen zur Frauenförderung erforderlich sind, besteht kein Streit. Meinungsverschiedenheiten bestehen allerdings zwischen unserem Verband und der Landesregierung darüber, ob dieser Gesetzentwurf ein geeigneter Weg ist. Da haben wir erhebliche Zweifel. Der erste Konfliktpunkt ist: Der Gesetzentwurf setzt am falschen Punkt an.

Herr Professor Stober hat heute morgen zu Recht darauf hingewiesen, daß die Personalpolitik, die die öffentliche Hand bisher betrieben hat, im wesentlichen nach dem Prinzip vorging: Frauen müssen besser sein, damit sie etwas werden. Das heißt doch, das Leistungsprinzip wird nicht praktiziert. Hier setzt der Gesetzentwurf überhaupt nicht an.

Ich will auf einen Gesichtspunkt hinweisen, der ganz interessant ist: Das ist die Tatsache, daß zum Beispiel im gehobenen Dienst bei den Beamten unter 25 Jahren von 8 500 Beamten im kommunalen Bereich inzwischen 5 300 Frauen sind. Das legt zum mindesten die Vermutung nahe - wenn ich den Behörden einmal Mißbrauchswillen unterstelle -, daß es Schwierigkeiten gibt, diesen Mißbrauch zu Lasten der Frauen zu praktizieren.

Nach meiner Ansicht gibt es einen Grund, der ausschlaggebend sein könnte. Wenn ich einstellige und klare Examensnoten habe, habe ich kaum noch andere Gesichtspunkte, die dazu führen könnten, diese klaren Examensnoten zu relativieren - Berufserfahrung usw., das kann ich alles bei Berufsanfängern nicht anführen. Ich kann höchstens noch den persönlichen Eindruck, den der jeweilige Bewerber oder die jeweilige Bewerberin im Gespräch gemacht haben, hinzuziehen. Nur, da ist es schwer, gegen Examensnoten zu argumentieren - so problematisch sie sein mögen.

Das zeigt, wenn das Leistungsprinzip konsequent praktiziert wird, werden Frauen nicht benachteiligt. Ich teile nicht die Auffassung von Professor Battis, der sagt: Das Problem ist die Einstellung. Das Problem ist nicht die Einstellung. Das Problem ist die Beförderungspraxis, weil dabei solche klaren Kriterien nicht mehr vorhanden sind. Die Beurteilung, die ja heute so aussieht, daß alle Beamten überdurchschnittlich sind, ist wenig aussagekräftig. Derjenige, der über eine Beförderung zu entscheiden hat, hat wenig Spielraum. Es gibt leider sehr wenig Differenzen. Es kommt noch ein anderer Gesichtspunkt hinzu. Das ist die Prognoseentscheidung: Wie ist er für das neue Amt geeignet?

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Ich kann noch zusätzliche Gesichtspunkte anführen. Hier wurde schon das Stichwort "Anciennität", Berufserfahrung, angesprochen. Wie lange ist jemand tätig? Da setzt der Gesetzentwurf nicht an. Ich kann es dann als Einstellungsbehörde gewichten. Ich habe noch keine Einstellungsbehörde gesehen, die, wenn sie Mißbrauch treiben will und Frauen grundsätzlich ablehnt, es nicht schafft, plausibel für Verwaltungsgerichte zu begründen, daß keine Gleichwertigkeit vorliegt. Darum greift dieser Gesetzentwurf nicht. Er setzt nicht an den unterstellten Mißbrauch an, sondern baut auf ihn auf und läuft deshalb ins Leere.

Ich sage das auch als ehemaliger Verwaltungsrichter, der fünf Jahre lang Sachen des Beamtenrechts behandelt hat. Ich halte es für eine Illusion, daß dieser Gesetzentwurf greift.

Die Frage ist: Wie kann ich diese Vollzugsdefizite beseitigen? Es ist sehr schwierig. Aber einen Punkt sollte man nachgehen: Das ist der Vorschlag der Bürger-Kommission, der besagt: Wir müssen das gesamte Beurteilungswesen objektivieren - sei es dadurch, daß ich bindende Quoten für Noten vorgebe, sei es, daß ich Platzziffern vergebe, sei es - das ist jetzt die Frauenförderung - daß ich, wenn ich bindende Quoten habe, auch einmal kontrolliere, warum Frauen eventuell prozentual schlechter beurteilt werden. Das ist ein Weg, der nicht alles ausräumt, aber wenigstens eines schwieriger macht, sich nämlich über solche Beurteilungen, die im Moment im Unverbindlichen steckenbleiben, hinwegzusetzen und setzt Behörden unter Zugzwang zu begründen, warum sie eventuell die bessere Beurteilung per saldo nicht zum Zuge kommen lassen wollen, weil andere Gesichtspunkte eine Rolle spielen.

Der zweite Kritikpunkt ist ähnlich. Er ist unter dem Aspekt Gruppenrecht/Individualrecht angesprochen worden. Das Argument, daß ich jetzt bringen möchte, ist damit verwandt. Der Gesetzentwurf schießt mit der Schrotflinte und setzt nicht an den wahren Ursachen der Benachteiligung der Frau an. Er stellt allein auf die Gruppenzugehörigkeit ab und berücksichtigt nicht, daß die individuelle Benachteiligung nicht mit der Gruppenzugehörigkeit zwingend verbunden ist.

Im Klartext: Heute sind Frauen unter anderem - das ist nicht der einzige Grund - deshalb benachteiligt, weil sie sich häufig für die Familie entscheiden, deshalb weniger Berufserfahrung haben. Im Moment wird die Berufserfahrung als ein Eignungskriterium angeführt. Diese Tatsache wird nicht berücksichtigt. Es wird unterstellt: Die Quotenregelung ist wirksam - was wir bezweifeln -, ich unterstelle es aber jetzt einmal. Hier wird dann die Frau über die Quotenregelung bevorzugt, die diese Benachteiligung individuell überhaupt nicht hatte, weil der Nachteil innerhalb der Gruppe ausgeglichen wird. Es wird nicht an der konkreten individuellen Benachteiligung angesetzt.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Das Stichwort ist schon gefallen - ich will es nur andeuten -: Wir haben im Moment schon Quoten, die solche individuellen Benachteiligungen, nicht Gruppenzugehörigkeitsbenachteiligungen ausgleichen: Schwerbehindertenquote, Stellenvorbehalt bei Soldaten. Es wäre wirklich angemessen, bevor man mit der Schrotflinte "losballert", erst einmal individuell diese Gründe zu benennen und klar zu sagen: Wenn eine Frau, weil sie Familien- und Kinderbetreuungsarbeit zu leisten hat, aus dem öffentlichen Dienst befristet ausscheidet oder Teilzeitarbeit nur für eine befristete Zeit wahrnimmt, darf das nicht zum Nachteil für sie ausgelegt werden.

Dann kommt die nächste Konsequenz, wenn sie es verfassungsmäßig halten wollen, können sie es nicht nur auf die Frauen beziehen, sondern müssen auch die zugegebenermaßen wenigen Männer mit berücksichtigen. Das ist ja die Konsequenz ihrer Gruppenzugehörigkeitsdiskussion, daß sie den Nachteil innerhalb der Gruppe kompensieren wollen, aber nicht bei den individuell Benachteiligten. Das Ergebnis dieses Gesetzentwurfs kann sein, daß eine Frau, die keinerlei familiäre Pflichten hat, trotzdem - Gleichstand unterstellt - gegenüber einem Mann bevorzugt werden muß, der sich eventuell - ich gebe zu, der Fall ist selten - für Teilzeitarbeit entschieden hat und deshalb eventuell benachteiligt ist.

Ich wünsche mir, daß, bevor überhaupt zu einer Quotenregelung gegriffen wird - man kann das eventuell kombinieren -, zunächst einmal individuelle Punkte genannt werden, für die klar gesagt wird: Das darf nicht zum Nachteil ausschlagen. Ich kann sogar einen Schritt weiter gehen, ich kann mich nämlich, was die familienbezogenen Diskriminierungen betrifft, sehr gut auf die Verfassung stützen. Ich wünsche sogar, daß die teilweise bevorzugt werden, denn das haben wir heute auch schon bei Schwerbehinderten oder bei dem Stellenvorbehalt für Soldaten, bei dem die Verteidigungsfähigkeit eine Rolle spielt.

Der Schutz der Familie ist ein Verfassungsauftrag. Das kann man dann allerdings nicht geschlechtsspezifisch machen. Dies ist nämlich der nächste Punkt, bei dem ich meine Kritik hervorbringen möchte: Der Gesetzentwurf ist inkonsequent, weil er nur die Bevorzugung der Frauen vorsieht. Es geht auch anders - siehe Schweden -, dort hat man - Übrigens durch eine Verfassungsänderung - gesagt: Wir machen das in allen Bereich und wollen eine annähernde Parität erreichen.

Den letzten Punkt, den ich noch ansprechen will, ist folgender: Ich halte den Gesetzentwurf auch verfassungspolitisch für problematisch. Herr Bender - er ist nicht mehr da - hat das auch indirekt gesagt. Er hat gesagt, das spiele im Moment in der Praxis noch keine Rolle, weil es offensichtlich sei, daß die Benachteiligung der Frau so stark sei, daß er noch nicht relevant werde. Das ist der Punkt, daß der Gesetzentwurf - nur so kommt er zu der 50%-Quote - praktisch unterstellen muß, daß die Unterrepräsentation von Frauen immer Folge der Benachteiligung, nicht

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

aber Folge einer individuellen Präferenzentscheidung ist. Es ist unbestritten, daß es häufig so ist. Eine Frau, die sich für die Familie entscheidet, macht das häufig nicht freiwillig, sondern aus ökonomischen Zwängen, weil sie schlechter bezahlt wird. Dann steht eben die Frage an: Wer stellt den Beruf zurück? Das macht dann derjenige, der schlechter bezahlt wird. Das ist häufig die Frau. Man will eben den Lebensstandard halten.

Es gibt aber auch Fälle - man sollte sie nicht unterschätzen -, in denen eine Frau auch freiwillig arbeitet. Das ist die Crux des Gesetzentwurfs, daß er diese individuelle Präferenzentscheidung überhaupt nicht berücksichtigt, sondern von vornherein sagt: Wir wollen die 50-%-Quote. Daß diese Überlegung nicht ganz falsch liegt - dem sollte man einmal nachgehen -, zeigt auch eine Untersuchung des Bundesfamilienministeriums über die Teilzeitarbeit von Männern und die Hausmannstätigkeit von Männern. Da wurden die Frauen gefragt, ob sie es wünschten, falls es möglich wäre, daß der Mann einer Teilzeitarbeit nachgehe oder Hausmann sei, damit sie ihre beruflichen Chancen besser wahrnehmen könnten. Ein Großteil der Frauen hat - ich sage es sehr vorsichtig - zurückhaltend reagiert und gesagt: Das möchten wir nicht. Wir möchten auch in die Familienarbeit einbezogen werden.

Das heißt, es gibt Indizien, daß individuelle Präferenzentscheidungen für die ungleichgewichtige Verteilung mitverantwortlich sind. Wenn ich solche individuellen, auf der freien Willensentscheidung beruhenden Entscheidungen berücksichtige und gleichzeitig diskriminierende Wirkungen beseitigen will, kann ich das, indem ich von vornherein sage: Ich will tatsächliche Entscheidungsfreiheit schaffen.

Das hat man in der Bildungspolitik gemacht. Da hat man nicht Quoten für die Universitäten in Numerus clausus-Fächern festgelegt, als man feststellte, daß Arbeiterkinder unterrepräsentiert sind. Man hat statt dessen gesagt: Ich setze an den eigentlichen Ursachen an und versuche, die Bildungsbarrieren zu beseitigen. Das hat ja auch Erfolg gehabt. - Vielleicht nicht ganz so wie es sich alle gewünscht haben. Daß es aber Wirkung gezeigt hat, kann nicht mehr bestritten werden.

Das ist ein grundsätzlicher Kritikpunkt, der für die Kommunen wieder sehr praktische Relevanz besitzt. Ich will es jetzt nicht ins Lächerliche ziehen. Das Beispiel ist aber ganz plastisch: Die Kommunen sind auch für die Müllabfuhr zuständig. Mir ist nicht bekannt, daß in einem Fall eine Frau bei der Müllabfuhr arbeitet, vielleicht in der Verwaltung, aber nicht unmittelbar im Außendienst, obwohl es heute eigentlich keine Gründe mehr dafür gibt, daß sie zum Beispiel als Fahrerin arbeitet. Es spricht eine Menge dafür, daß dies aufgrund von individuellen Präferenzentscheidun-

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

gen geschieht - genauso, wie viele Männer nicht Sekretärin werden wollen. Das sind auch individuelle Präferenzentscheidungen.

Trotzdem wird im kommunalen Bereich alles in einen "Pott" geworfen und gehofft: Diese Ungleichgewichtigkeit wird vielleicht wieder ausgeglichen, weil im Krankenhausbereich zum Beispiel mehr Frauen beschäftigt sind. Es zeigt, man schert alles über einen Kamm. Es wird nicht auf die individuellen Belange und auf die individuellen Präferenzentscheidungen Rücksicht genommen, weil nicht an den wahren Ursachen angesetzt wird, sondern am Gruppenrecht, obwohl es sich um individuelle Diskriminierungen handelt. Die Kommunen haben das Problem, im Einzelfall auszutarieren. Es kommt zu den abstrusen Ergebnissen: Wenn die Müllabfuhr privatrechtlich organisiert wäre, würde keine Quote aufgestellt. Wenn sie in Eigenregie durchgeführt wird, ist sie nach dem Gesetzentwurf durchzuführen.

Insgesamt kann ich für unseren Verband nur sagen: Wir halten diesen Gesetzentwurf nicht für sehr hilfreich, zum einen, weil er unwirksam ist und am falschen Ansatzpunkt ansetzt. Wenn man schon meint, ein Signal setzen zu müssen - wobei ja die Frage ist, ob dieses Signal nicht sogar kontraproduktiv ist -, dann wäre ein Zwang für den Gesetzgeber besser, sich also nach einer gewissen Zeit einer Überprüfung nach einer gewissen Zeit zu stellen. Das heißt: Befristung des Gesetzentwurfs.

Frau Mäcke-Schäfer (Gleichstellungsbeauftragte beim Landschaftsverband Rheinland): Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich möchte mich zunächst für die Gelegenheit bedanken, bei der heutigen öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im öffentlichen Dienst als kommunale Gleichstellungsbeauftragte Stellung nehmen zu können. Dies geschieht im Einklang mit dem Landesdirektor des Landschaftsverbandes Rheinland, Herrn Dr. Dieter Fuchs, der mich zu meiner Freude ausdrücklich gebeten hat, Ihnen dies zu übermitteln.

Auf dem Hintergrund meiner Erfahrungen in meinem Amt begrüße ich diesen Gesetzentwurf nachdrücklich. Die Tatsache des Gesetzentwurfes der Landesregierung bedeutet für das Anliegen der Frauenförderung eine dringend erforderliche öffentliche Aufwertung. Die Arbeit von kommunalen Gleichstellungsstellen erhält hierdurch einen deutlichen Rückhalt. Viele kommunale Gleichstellungsstellen in Nordrhein-Westfalen erarbeiten derzeit Frauenförderpläne für die Verabschiedung in ihren Kommunalparlamenten, die ähnlich wie das Frauenförderungskonzept der Landesregierung für die Landesebene an den vielfältigen Benachteiligungen der auf kommunaler Ebene beschäftigten Frauen ansetzen.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Zentraler Bestandteil dieser Frauenförderpläne ist die Übernahme bzw. Einbettung der von der Landesregierung im Gesetzentwurf vorgesehen Regelungen zu Stellenbesetzungen, Beförderungen und zur Übertragung höherwertiger Tätigkeiten.

Ich bin der Überzeugung, daß diese unverzichtbar sind und der geplanten gesetzlichen Regelung bedürfen. Zum einen wird durch eine gesetzliche Regelung eine bisher fehlende, aber dringend notwendige Verbindlichkeit geschaffen.

Appelle und Empfehlungen zur verstärkten Berücksichtigung von Frauen zum Beispiel bei den genannten Personalentscheidungen haben in den vergangenen 40 Jahren nicht zu einer Veränderung der hinlänglich bekannten, die Diskriminierung von Frauen im Erwerbsleben widerspiegelnden Beschäftigtenstruktur geführt. Die bisher üblichen, ausschließlich gleichbehandelnden Regelungen haben diese nicht verändert. Sie haben bestenfalls in Einzelfällen und ohne strukturverändernde Kraft einzelnen diskriminierten Frauen geholfen. Zum anderen zeigen die auf juristischer Ebene geführten Diskussionen und getroffenen Entscheidungen, daß eine abgesicherte gesetzliche Grundlage der leistungsbezogenen Entscheidungsquote, wie sie der Gesetzentwurf vorsieht, geboten ist.

Häufig wird als Argument gegen den Gesetzentwurf angeführt: Gesetzliche Vorgaben könnten mangelndes Bewußtsein im Hinblick auf die Notwendigkeit frauenfördernder Maßnahmen nicht ersetzen. Eine wichtige Erfahrung kommunaler Gleichstellungsstellen aus dem vergangenen Jahr ist aber, daß die Diskussion um den Gesetzentwurf und seine Umsetzung auf kommunaler Ebene bereits in hohem Maße bewußtseinsverändernd wirkt. Im Vorgriff auf das in Aussicht stehende Gesetz werden Stellungnahmen von Gleichstellungsbeauftragten für qualifizierte Bewerberinnen schon jetzt ernster genommen. Mitarbeiterinnen in den Dienststellen fühlen sich ermutigt, sich auf höherwertige Stellen zu bewerben und sich ergebende Chancen zu nutzen.

Das Zustandekommen des Gesetzes und seine Umsetzung in die tägliche Praxis der Personalentscheidung müssen nun die nächsten Schritte sein.

Zu drei Punkten, die sich aus dem Gesetzentwurf ergeben, ist es notwendig, detailliert Stellung zu nehmen.

Erstens: Der Gesetzentwurf enthält als Bedingung für die vorrangige Berücksichtigung einer Bewerberin bzw. einer Mitarbeiterin bei Ernennung, Einstellung, Beförderung, Übertragung höherwertiger Tätigkeiten das Erfordernis der gleichen Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung. In diesem Zusammenhang ist die in der Begründung des Gesetzentwurfs aufgenommene Erläuterung

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

begrüßenswert, wonach diese gleiche Qualifikation dann vorliegt, wenn die Summierung der Elemente Eignung, Befähigung und fachliche Leistung zu einem übereinstimmenden Ergebnis führt - auch wenn die einzelnen Faktoren unterschiedlich zu beurteilen sind, man also von einer eher gleichwertigen Qualifikation sprechen kann. Dies zu betonen und bei der Umsetzung zu beachten, erscheint mir ein zentraler Punkt.

Zweitens: In dem Passus "sofern nicht in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen" müßte deutlicher werden, daß diese in der Person eines Bewerbers liegenden Gründe besonders schwerwiegend sein und in der Abwägung mit dem aus dem Grundgesetz abgeleiteten Ziel der Gleichstellung von Mann und Frau überwiegen müssen. Solche möglichen Gründe sollten klarer und enger umrissen werden. Sie müssen den Ausnahmefall beschreiben und dürfen nicht solche sein, die in der traditionellen Rollenverteilung zwischen Frau und Mann begründet sind - also zum Beispiel Alleinverdiener für eine Familie gegen die sogenannte Doppelverdienerin. Damit würde die Berufstätigkeit der Frau stets als nachrangig gewertet und ihr das Recht auf eigenständige Erwerbsarbeit abgesprochen.

Frauenförderung muß aber gerade den grundgesetzlichen Anspruch auf gleichberechtigte Teilnahme am Erwerbsleben durchsetzen. Es muß weiter darauf hingewiesen werden, daß auch die individuelle Situation der Frau im Entscheidungsfall mit einbezogen werden muß - also zum Beispiel bei Alleinerziehenden.

Drittens: Der Gesetzentwurf sieht bei der Ernennung bzw. Einstellung den Bezug der Unterrepräsentation auf Laufbahngruppen bzw. Arbeitnehmergruppen vor. Sowohl für Beförderungen als auch für die Übertragung höherwertiger Tätigkeiten wird als Bezugsgruppe die jeweilige Besoldungs-, Vergütungs- oder Lohngruppe angegeben. Dies wäre ergänzend auch dann erforderlich, wenn eine höherwertige Stelle innerhalb einer Laufbahn oder einer Arbeitnehmergruppe mit einer externen Bewerberin besetzt werden soll. Es kann nicht grundsätzlich davon ausgegangen werden, daß eine Laufbahn oder eine Arbeitnehmergruppe von unten nach oben durchlaufen wird. In zahlreichen Fällen wird in eine mittlere oder höhere Besoldungs-, Vergütungs- oder Lohngruppe eingestellt.

Ich will dies an zwei konkreten Beispielen deutlich machen. In der mit dem gehobenen Dienst vergleichbaren Zusammenfassung der Angestelltenvergütungsgruppen von BAT V bis BAT III haben die weiblichen Beschäftigten in verschiedenen Bereichen möglicherweise bereits einen Anteil von ca. 50 %. Sie sind also in der Arbeitnehmergruppe nicht unterrepräsentiert.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Dies liegt aber an ihrer Überrepräsentation in den quantitativ starken unteren Vergütungsgruppen. Ginge es jetzt im konkreten Fall um die Besetzung einer Stelle der Vergütungsgruppe III, die häufig mit Leitungsfunktionen der mittlere Ebene verbunden ist und in der Frauen stark unterrepräsentiert sind, würde die Regelung für eine qualifizierte externe Bewerberin, zum Beispiel eine Mitarbeiterin aus einer Nachbarkommune, nicht greifen, denn es handelt es sich um eine Einstellung, die sich laut Gesetzentwurf an der Arbeitnehmergruppe orientiert.

Mein zweites Beispiel zeigt, daß sich dieses Problem im Beamtenbereich sogar stellen kann, wenn in der Laufbahngruppe eine Unterrepräsentation vorherrscht. Stellen Sie sich eine Amtsleitungsstelle nach A 16 in einer Kommune vor. In der höheren Beamtenlaufbahn dieser Kommune sind Frauen unterrepräsentiert. In der Besoldungsgruppe A 16 erst recht. In der genannten Kommune gibt es vielleicht eine Reihe von Beamtinnen der Besoldungsgruppe A 13, einige wenige der Gruppe A 14, keine in der Gruppe A 15. Aber aus der Nachbarkommune gibt es eine qualifizierte Bewerbung einer Beamtin der Besoldungsgruppe A 15, die allerdings die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen für die Gruppe A 16 erst in einigen Monaten erfüllt. Auch dieser Fall wird derzeit nicht vom Gesetzentwurf erfaßt, denn es ist keine Ernennung - ernannt ist die Beamtin schon -, aber es ist auch keine Beförderung, denn sie kann erst in einigen Monaten befördert werden.

Im Sinne einer wirksamen Frauenförderung kann in diesen Fällen, bei denen es um die Besetzung einer höherwertigen Stelle innerhalb einer Laufbahn- oder Arbeitnehmergruppe geht, als Bezugsgruppe wie bei Beförderungen und der Übertragung höherwertiger Tätigkeiten nur die Besoldungs-, Vergütungs- oder Lohngruppe genommen werden, in der eine Position zu besetzen ist. Dies sollte noch geregelt werden.

Abschließend möchte ich noch eine für mich und meine Kolleginnen offene Frage ansprechen. Es ist bisher im Gesetzentwurf nichts über Kontroll- und Sanktionsinstanzen und Möglichkeiten für den Fall, daß gegen das Gesetz verstoßen wird - also zum Beispiel zur Rolle der Gleichstellungsstellen im Verfahren, zur Klagemöglichkeit und Beweislast, zum Schadensersatz für eine zu Unrecht nicht berücksichtigte Bewerberin oder Mitarbeiterin ausgesagt. Auch dies erscheint noch regelungsbedürftig.

Vorsitzende: Danke sehr, Frau Mäcke-Schäfer. - Ich darf nun meine Kolleginnen und Kollegen bitten, eventuelle Fragen zu stellen.

Abg. Reinhard (SPD): Ich möchte eine Frage an die Vertreterin der ÖTV richten. Von Herrn Hintzen ist alles "schwarz" in "schwarz" gemalt worden: Wenn das Gesetz in Kraft treten würde, würde der ganze Mitbestimmungsmechanismus nicht mehr funktionieren. Teilen Sie auch diese Auffassung?

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Frau Hintz (Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr): Herr Abgeordneter, die ÖTV ist da ganz optimistisch. Wir haben schwieriger Situationen im öffentlichen Dienst bewältigt. Der Betriebsfrieden steht keineswegs auf dem Spiel. Die Streitfähigkeit der Personalvertretungen wurde da ausgetestet, wo es um Privatisierungen und anderes ging.

Bei Beurteilungs-, Beförderungs- und bei Einstellungsverfahren haben wir sicherlich immer wieder Streitsituationen. Wir betrachten das Frauenförderungsgesetz eher als ein Hilfsmittel, diese Streitsituationen ein wenig zu entkrampfen. Denn da, wo gleichwertige Bewerbungen vorliegen - sowohl in der Beförderung als auch in der Einstellungssituation - fehlt häufig ein kleiner Schlüssel, um den Konflikt einigermaßen sauber lösen zu können. Dieser Schlüssel wird das Frauenförderungsgesetz sein können.

Das bedeutet, es wird den Personalräten eine justitiare Möglichkeit geben zu sagen, in diesem Fall ist der Frau oder dem Bewerber X der Vorzug zu geben. Es wird auch ein wenig mehr Öffentlichkeit und Öffnung unter den Beschäftigten ermöglichen.

Sicherlich ist es richtig, daß dort, wo in der Vergangenheit Hitparaden gefertigt wurden, das heißt Listen mit Punkten, in die ganz viele Kriterien einfließen, um festzustellen: Welcher Bewerber ist als nächster dran -, auch Konflikte auftauchen werden. Diese Konflikte müssen - so wie alle Gleichberechtigungskonflikte - gemeinsam im Dialog gelöst werden. Man kann sie nur mit möglichst viel Öffentlichkeit in der Dienststelle lösen. Die Dienststellenleitungen können erheblich dazu beitragen, diese Konflikte fair, sauber und offen zu lösen und sie nicht auf die Organisation oder auf die Personalräte zurückzuverlagern.

Frau Abg. Woldering (CDU): Ich habe eine Frage an die Vertreterin der Gewerkschaft. Greift bei Ihnen das Prinzip der Frauenförderung bereits durch?

Dann habe ich eine weitere Frage an die übrigen Redner: Sehen Sie den sozialen Frieden durch das Frauenförderungsgesetz in irgendeiner Weise gefährdet?

Vorsitzende: Frau Woldering, war die Frage an den DGB gerichtet oder an ÖTV? Oder ist es Ihnen gleich, wer antwortet?

Frau Abg. Woldering (CDU): Die erste Frage war an den DGB gerichtet, die zweite an alle.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Vorsitzende: Dann möchte ich Herrn Bodewig bitten zu antworten, da Frau Möller leider einen anderen Termin wahrnehmen muß. Bitte schön, Herr Bodewig.

Bodewig (DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Frau Vorsitzende! Frau Abgeordnete! Der DGB hat Frauenfördermaßnahmen beschlossen. Sie werden praktiziert und zügig umgesetzt. Das ist vielleicht die eine Frage.

(Nachfragen der Frau Abg. Woldering)

- Ja, so ist es, Beschlüsse sind da, und sie werden umgesetzt.

Frau Hintz (Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr): Die Gewerkschaft ÖTV gehört zu den drei großen Einzelgewerkschaften, die bereits zwei Jahre über ein Frauenförderungskonzept verfügen. Auch dieser Beschluß des Hauptvorstandes wird in der ÖTV sukzessive umgesetzt.

Da Wahlfunktionen naturgemäß abhängig sind von Wahlzeiträumen dauert es ein wenig. Wir sind aber recht optimistisch. Die Qualifizierung der Kolleginnen schreitet voran.

Frau Abg. Speth (SPD): Ich möchte vorab eine Bemerkung machen. Wir reden heute über ein Frauenförderungsgesetz im Entwurf. Ich will den Eindruck vermeiden, als sei mit diesem Frauenförderungsgesetz im Grunde alles erledigt. Ich möchte auch nicht, daß die Diskussion so geführt wird.

Es bedeutet für mich, daß Beurteilungskriterien, Rahmenbedingungen nach wie vor verändert werden müssen. Das ist ganz klar. Ich will daß hier deutlich betonen, weil ich keine Frage zu der Veränderung von Rahmenbedingungen stellen werde - so wichtig sie sind, weil es mir in erster Linie um das Gesetz geht.

Nun komme ich zu meinen Fragen. Zunächst einmal an den Deutschen Beamtenbund: Frau Redemann, Sie haben unter anderem gesagt, daß sie befürchten oder gar ablehnen, daß der Staat Einfluß auf die Lebensplanung von Männern oder Frauen nimmt. Aus diesem Grunde lehnen Sie auch das Frauenförderungsgesetz ab. In dem Zusammenhang möchte ich Sie gern fragen, wie Sie das mit der Veröffentlichung im Handelsblatt Ende letzten Jahres vereinbaren, in der steht - ich zitiere -:

Mit Nachdruck fordert der Deutsche Beamtenbund, daß bei Beförderung und Besetzung höherwertiger Stellen Frauen bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung so lange vorrangig berücksichtigt werden, bis eine dem Frauenanteil entsprechende Besetzung, bezogen auf die jeweilige Verwaltung, erreicht ist.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Ich möchte außerdem betonen, daß im weiteren Text der Veröffentlichung im Handelsblatt von Frauenfördervorschriften die Rede ist, wobei nicht genau gesagt ist - das sage ich hier auch deutlich -, welche Vorschriften gemeint sind.

Meine zweite Frage geht an Frau Mäckle-Schäfer. Frau Mäckle-Schäfer, Sie haben als Gleichstellungsbeauftragte im Landschaftsverband Rheinland gesprochen. Nun wissen wir, daß wir in Nordrhein-Westfalen sehr viele kommunale Gleichstellungsbeauftragte haben. Ich würde gern von Ihnen wissen, ob diese Position, die Sie hier vertreten, Ihre persönliche Position ist oder ob es auch die Position Ihrer Kolleginnen ist.

Meine nächste Frage geht an den DGB. Frau Möller hatte sich lange mit den Kriterien der Frauenförderung befaßt, und zwar in bezug auf § 7 Landesbeamtengesetz. Sie hatte eine Variante vorgeschlagen, dieses als Anhang in § 8 oder § 25 zu tun. Ich habe nicht genau verstanden, was damit im einzelnen gemeint ist. Ich wüßte gern, weshalb in § 7 Landesbeamtengesetz oder in einer Variante das Kriterium der Frauenförderung hineingeschrieben werden sollte.

Frau Redemann (DBB-Landesbund Nordrhein-Westfalen): Ich kann mich nicht auf den Artikel im Handelsblatt beziehen, da er mir unbekannt ist. Ich spreche hier für den DBB Nordrhein-Westfalen. Sie kennen unsere Stellungnahme und wissen, daß wir auf die gleitende Quote abheben, die genau das besagt, was Sie eben angesprochen haben. Nicht die starre 50%-Quote in allen Verwaltungen, sondern auf der Grundlage der vorhandenen Frauen verglichen mit der Anzahl der Männer.

Den zweiten Teil Ihrer Ausführungen kann ich Ihnen leider nicht beantworten. Das ist nicht unsere Aussage.

Frau Mäckle-Schäfer (Gleichstellungsbeauftragte beim Landschaftsverband Rheinland): Wir hatten im Herbst 1988 eine Tagung der kommunalen Gleichstellungsstellen in Nordrhein-Westfalen, auf der wir auch unsere Positionen zu dem Gesetz erarbeitet haben. Das sind die Positionen, die ich im Grunde heute vorgetragen habe.

Bodewig (DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Es geht hier um den Gesetzentwurf, der ja das zusätzliche Kriterium Frauenförderung in § 8 Ernennung oder § 25 Beförderung vorsieht. Ich glaube, gerade die Ausführungen heute morgen von Herrn Bender und Herrn Professor Battis haben deutlich gemacht, daß es eigentlich ein grundsätzliches Kriterium ist, daß erst dann ansetzt, wenn gleiche oder gleichwertige Voraussetzung geschaffen worden sind - wie es Kollegin Hintz noch einmal ausgeführt hat.

---

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Uns geht es darum, das in § 7 grundsätzlich zu verankern. Es geht darum, daß, was in Zukunft vielleicht auch an Konflikten entsteht, als Wille des Gesetzgebers dadurch zu kennzeichnen, daß er sagt: Es wird grundsätzlich in § 7, also im Bereich der Auslese geregelt und nicht erst bei den §§ 8 und 25, so wie es der Gesetzentwurf vorsieht. Für uns war das immer ein Gradmesser, der auch etwas über die Ernsthaftigkeit des Gesetzentwurfs aussagt. Insofern habe ich noch einmal die Bitte an das Parlament, diese Anregung aufzugreifen und deutlich zu machen: Es geht hier um die Auslese, die dann in den konkreten Fällen in Ernennung und Beförderung umgesetzt wird.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.): Eine Frage an die Gewerkschaften! Wie beurteilen Sie die Vereinbarung der IG Chemie mit dem Arbeitgeberverband, einen gemeinsamen Frauenförderplan zu beschließen und sich damit ganz konkret gegen das Quotierungsgesetz auszusprechen?

Ferner möchte ich Sie bitten zu werten, wie die Frauenfördermaßnahmen, sprich ganz konkret das Frauenförderkonzept der Landesregierung, welches 1985 vorgelegt worden ist, von Ihnen beurteilt wird.

Was gedenken Sie zu tun, die Personalentscheider, die meines Erachtens diejenigen sind, die in ihrer Grundeinstellung motiviert werden müßten, entsprechend zu schulen, damit sie von sich aus etwas geneigter werden, Frauen zu fördern und überhaupt einzustellen? Ich kann mir vorstellen, daß auch nach der Vorlage dieses Gesetzentwurfes - ohne wieder in eine verfassungsrechtliche Debatte einzusteigen - mit Hilfe der kleinen Tür, die noch offengeblieben ist, doch wieder Entscheidungen sehr subjektiv gegen Frauen fallen werden - auch wenn ein solches Gesetz etabliert sein wird -, weil es darin heißt: "bei gleicher Qualifikation" und dies, wie verschiedentlich angesprochen, ein sehr dehnbarer Begriff ist.

Eine Frage an den Deutschen Beamtenbund! Wie erklären Sie es sich, daß in Bereichen, in denen vorwiegend Frauen tätig sind - ich möchte eine Gruppe herausgreifen: Lehrerinnen -, diese von den Möglichkeiten der Beförderung, sprich, auch Führungspositionen zu übernehmen, bisher kaum Gebrauch gemacht haben?

Frau Hintz (ÖTV): Frau Witteler-Koch, das Konzept der IG Chemie ist mir nicht geläufig, aber ich denke, Frauenförderung kann nur im Konsens von Arbeitgebern, Personalentscheidern, Personalvertretungen und betroffenen Beschäftigten geschehen. Selbstverständlich könnten wir uns auch vorstellen, für den öffentlichen Dienst z. B. einen Tarifvertrag zu haben. Aber dazu gehören die beiden Tarifvertragsparteien - eine, die anbieten muß, die zweite, die abschließen muß, und dazwischen finden Verhandlungen statt. Darauf habe ich eben in meinem Statement hingewiesen.

Das einheitliche Personalrecht - wir hätten es gerne, aber wir sind noch ziemlich weit davon entfernt! Dann nämlich würde eine solche einvernehmliche Regelung auch die Beamten betreffen, aber nach dem, was ich heute früh hier gehört habe, wird Art. 33 Grundgesetz noch sehr hochgehalten, so daß wir mit einer gemeinsamen Regelung für alle Beschäftigtengruppen des öffentlichen Dienstes wohl noch etwas warten müssen.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Deswegen die Bereitschaft der Gewerkschaften, auch einem Frauenförderungsgesetz zuzustimmen, dieses Frauenförderungsgesetz in der Umsetzung zu begleiten und die Personalräte sowie die Beschäftigtengruppen zu unterstützen, wo wir können, damit dieses Gesetz Wirklichkeit wird.

Ich habe Ihre Frage, Frau Witteler-Koch, so verstanden, daß ich auch zu dem Frauenförderkonzept Stellung nehmen soll. - Wir halten das Frauenförderkonzept des Landes für sehr sinnvoll. Nur hat die Vergangenheit gezeigt: Dieses Konzept alleine reicht offenkundig noch nicht aus. Es müssen flankierende Maßnahmen und in diesem Falle - und da teilen wir die Einschätzung von Prof. Benda - auch eine gesetzliche Grundlage her, um bestimmte Auslesekriterien - hier ziehe ich mich bewußt auf § 7 des Landesbeamtengesetzes zurück - klar zu definieren und bewußt Entscheidungshilfen zu geben, d. h., es nicht dem Zufall zu überlassen, sondern bewußt die Entscheidungshilfe bei gleicher Befähigung, Eignung und fachlicher Leistung zu liefern. Das kann das Frauenförderungsgesetz. Deswegen ist es ein Bestandteil eines umfassenden Frauenförderkonzeptes, das aber auch erforderlich sein wird.

Der letzte Bestandteil Ihrer Frage war: Wie stellen wir uns vor, Personalentscheider zu qualifizieren? Das ist schwierig, weil das Weiterbildungsprogramm vom Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen und den übrigen Ressorts angeboten wird. Es ist nicht Sache der Gewerkschaften, hier zusätzliche Bildungsprogramme anzubieten. Was wir tun können und wollen, ist, sehr intensiv darauf hinzuwirken, daß unsere Personalräte, daß die Personalräte im öffentlichen Dienst einfordern, daß Menschen weiterqualifiziert werden, daß es für Menschen, die Personalentscheidungen treffen, erforderlich ist, in bestimmter Weise weiterqualifiziert zu werden und daß auch die Personalvertretungen bei der Gestaltung dieser Qualifizierungsmaßnahmen beteiligt werden. Auch dies halten wir für zwingend notwendig, damit das Gesetz und das gesamte Konzept Wirklichkeit werden kann und damit es im Konsens zwischen Beschäftigten, Dienststellen und Personalvertretungen ein Stückchen Zukunft der Gleichberechtigung in Nordrhein-Westfalen werden kann.

Frau Redemann (DBB): Sie fragten mich, woran es liegt, daß im Lehrerbereich, vor allen Dingen im Grundschulbereich, Frauen zwar überwiegend tätig sind, aber nur wenige Frauen Führungspositionen innehaben. Frauen in einem Alter, in dem man sich normalerweise für eine Beförderungsposition bewirbt, sind häufig verheiratet und mit Kindererziehung "beschäftigt". Sie arbeiten nur Teilzeit. Als Teilzeitbeschäftigte kann ich mich nicht für eine Beförderungsposition bewerben - soweit erstens -.

Zweitens: Es fehlt nach meiner Auffassung die positive Motivation, d. h. schon im Vorfeld die Ansprache, daß sich jemand bewerben soll, und auch die begleitende Qualifikationsmöglichkeit.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Wenn die Kinder größer sind und die Frauen wieder die Möglichkeit haben, sich voll in den Beruf hineinzubegeben, sind sie im allgemeinen zu alt, um Beförderungspositionen zu übernehmen. Das Beförderungsdienstalter hat sich in der letzten Zeit abgesenkt. Früher ging man im allgemeinen mit 50 Jahren in Beförderungssämter; heute ist man mit 40 Jahren im allgemeinen schon zu alt, um so etwas zu übernehmen.

Frau Abg. Rauterkus (SPD): In Anbetracht der Ausführungen sowohl der Herren Hintzen und Schumacher wie auch von Frau Redemann kann ich diesen drei Personen nur empfehlen, sich öfter mit den kommunalen Gleichstellungsbeauftragten vor Ort zu unterhalten. Erstaunlich ist, daß die Herren Hintzen und Schumacher als Sprecher der beteiligten Kommunen hier darlegen, daß sie selber nichts zur Umsetzung des Gesetzes beitragen müßten. In der Realität kämpfen die Gleichstellungsbeauftragten in den Kommunen Tag für Tag, wenn Frauen befördert werden wollen, egal, in welche Position. Auch insofern nur der Hinweis, öfter mit den Gleichstellungsbeauftragten zu diskutieren.

Wenn jetzt behauptet wird, das Gesetz gefährde den sozialen Frieden, dann kann ich nur erwidern, daß die Frauen bisher geschlafen und es versäumt haben, den Rechtsweg zu bestreiten und mit anderen Maßnahmen gegen ihre Benachteiligung zu protestieren.

Eine konkrete Frage an Herrn Hintzen. In der Zuschrift des Städtetages heißt es auf Seite 3:

Die Gefahr, daß Personalentscheidungen, bedingt durch das Frauenförderungsgesetz, vermehrt zu Konkurrentenansprüchen führen, die aus den bisher von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen nicht mehr ohne weiteres zurückgewiesen werden könnten, muß gesehen werden. Das würde bedeuten, daß Folgenbeseitigungsansprüche eine neue Dimension erhalten und Beamtinnen oder Beamte sowie Angestellte, die sich in ihren Rechten aus dem Frauenförderungsgesetz verletzt sehen, nicht mehr nur auf den Weg des Schadensersatzes zu verweisen wären.

Was verstehen Sie unter Folgenbeseitigungsansprüchen?

Hintzen (Städtetag NRW): Folgenbeseitigungsanspruch ist ein Anspruch, der unmittelbar aus dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit resultiert. Das heißt, daß die Verwaltung, die einen Fehler begeht, dafür einstehen muß, indem sie den Vorgang rückgängig macht.

Bisher ist es so, daß kein Beamter einen Anspruch auf Übernahme in das Beamtenverhältnis, auf Ernennung oder Beförderung hat. Es liegt nahe, daß dieses Gesetz aber einen solchen Anspruch verschafft. Die Rechtsprechung ging bis jetzt dahin, daß ein Schadensersatzanspruch geltend zu machen sei, lag eine Benachteiligung bei Einstellung oder Beförderung vor. Ein Anspruch auf etwa Ernennung, also auf Herstellung des Zustandes, der bestehen würde, läge kein fehlerhaftes Handeln vor, bestand jedoch nicht. Im Wege des Folgenbe-

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

seitigungsanspruches würden künftig Ansprüche etwa auf Beförderung geltend gemacht werden können.

Frau Abg. Woldering (CDU): Ich sehe bei konsequenter Anwendung des Frauenförderungsgesetzes auch die Gefahr, daß in gewissen Berufssparten über Jahrzehnte hinweg u. U. nur eine Einstellung von Frauen erfolgt. Ich hätte diesbezüglich eine Frage an Frau Redemann, Frau Hintz und Herrn Schumacher. Sehen Sie diese Gefahr auch, und sehen Sie dadurch praktisch eine Umstrukturierung in diesen Berufszweigen auch in der Weise, wie wir sie im Grunde auch nicht haben wollen, nämlich daß Frauen dann möglicherweise durch einen Einstellungsstopp für oder eine nicht so rasche Einstellung von Männern auf Dauer überrepräsentiert sind und wir das genau umgekehrte Bild bekommen?

Frau Redemann (DBB): Ich sehe diese Gefahr nicht. Es gibt schon viele Bereiche, in denen mehr als 50 % der Einstellenden und Eingestellten Frauen sind. Ich sehe dieses Problem im Bereich der Beförderung massiver als Sie.

Schumacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Ich sehe die Gefahr deshalb nicht, weil ich glaube, daß das Gesetz den Ausnahmefall regelt. Das Problem kommt langfristig auf den öffentlichen Dienst unter einem anderen Aspekt zu, weil sich - diese Vermutung möchte ich äußern - die Frauen verstärkt für den öffentlichen Dienst melden werden, da er im Ergebnis bei allen Nachteilen, die er mit sich bringt, familienfreundlicher ist als andere Bereiche. Und hier ergibt sich dann der Zusammenhang mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Solange diese nicht gleichzeitig geändert werden, müssen wir langfristig befürchten, daß sich im Trend eine ähnliche Entwicklung wie im Lehrerberuf abzeichnet. Auch das hängt u. a. mit der Familienfreundlichkeit zusammen: Die Frauen können mittags nach Hause gehen.

Hintzen (Städtetag NRW): Ich fühle mich angesprochen in bezug auf den sozialen Frieden. Ich bin Vorsitzender einer Einigungsstelle und erlebe dort sehr häufig, daß der Personalrat einwendet, eine bestimmte Person sei besser geeignet. In der Dienststelle, dort, wo die Personen zur Disposition stehen, unterhält man sich. Dort gibt es Gruppierungen; dort solidarisiert man sich in einem bestimmten Rahmen; und der Unterlegene hat Sympathisanten, oder er hat Gegner. In allen Fällen führt das zu einer Unruhe in der Verwaltung, wobei es also häufig - das muß ich ganz klar zugehen - die Männer sind, die sich beschwert fühlen. Ich habe oft Diskussionen mit Männern darüber geführt, daß Frauen u. U. in der Praxis, etwa bei Beförderungen, bevorzugt werden könnten, nämlich dann, wenn sie besser geeignet erscheinen.

Der Gesetzgeber spricht auch nur von "geeignet erscheinen".

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Das heißt: Die subjektive Beurteilung über Befähigung und Eignung, die über die fachlichen und intellektuellen Fähigkeiten auch bestimmte charakterliche Eigenschaften erfaßt, läßt sich in der Praxis weder von der Personalvertretung noch von den Gleichstellungsbeauftragten nachvollziehen. So kommt es, daß über die Frage der Eignung sehr unterschiedliche Meinungen vertreten werden, wobei naturgemäß - das halte ich auch für legitim - die Gleichstellungsbeauftragte die Stellungnahme vertritt, die zugunsten einer Frau Auswirkungen haben könnte. Ich hoffe, daß in einer Einigungsstelle, die mit drei Vertretern des Personalrates, drei Vertretern der obersten Dienstbehörde und dem unparteiischen Vorsitzenden besetzt ist, die Frage der besseren Geeignetheit nie zur Entscheidung gestellt werden muß, denn die Beurteilung der Eignung beruht auf einer Ermessensentscheidung der Dienststelle. Kein Gericht, auch nicht das Bundesverwaltungsgericht, konnte bisher eine eigene Ermessenserwägung an die Stelle der Erwägungen der die Person ausgewählt habenden Dienststelle stellen. Das führt zu ganz enormen Schwierigkeiten, auch in der Begründung. Und der Spruch der Einigungsstelle ist nicht unangreifbar, sondern sie unterliegt der gerichtlichen Kontrolle gemäß § 79 des Landespersonalvertretungsgesetzes.

Das alles spielt sich in der Verwaltung ab. Wenn mehrere Personen im Hinblick auf ihre Karriereplanung einem Mangel an Stellen gegenüberstehen, führt das in der Verwaltung, je kleiner sie ist, zu desto größerer Unruhe. In großstädtischen Verwaltungen ist die Relevanz nicht so erheblich, aber in Gemeinden mit 100 000 bis 150 000 Einwohnern wird das von gradueller Bedeutung sein. Also: Je nach Größenordnung der Verwaltung wird der Betriebsfrieden unterschiedlich betroffen sein.

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.): Ich habe noch eine Frage an Herrn Schumacher vom nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebund. Sie sprachen, sicherlich von allen akzeptiert, von den Rahmenbedingungen, die verändert werden müßten, um die Situation der Frauen zu verbessern. Wenn wir dies auf die Förderpraktiken, also auf Beförderungsmöglichkeiten und auf die Kriterien, die bei der Beförderung wichtig sind, beziehen, dann frage ich Sie: Wie stellen Sie sich das konkret vor? Was müßte verändert werden? Könnte beispielsweise, um dieses etwas provokativ in den Raum zu stellen, die Familienphase als sog. Managementenerfahrung in die Förderrichtlinien bzw. in die Kriterien zur Beförderung einbezogen werden - gleichermaßen für Mann und Frau? Wäre das ein Punkt, der Ihrer Meinung nach in die richtige Richtung weisen könnte?

Schumacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Das wäre eine Möglichkeit. Sie setzte unmittelbar beim Eignungsbegriff oder Befähigungsbegriff an.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Ich kann aber auch einen Schritt weiter vorne einsteigen. Das Eignungskriterium kann unter gewissen Gesichtspunkten, nämlich wenn gewichtige öffentliche Interessen es als angezeigt erscheinen lassen, zurücktreten. Das betrifft die Schwerbehindertenfrage, das betrifft aber auch die Frage des Stellenvorbehalts. Ich kann also, ohne das Ganze direkt in die Eignung hineinzuziehen, sagen: Ich will zum Schutz der Familie und der Förderung solche familienbezogenen Tätigkeiten im öffentlichen Dienst bevorzugt berücksichtigen, wobei die Frage ist: Wie setze ich das technisch um?

Noch einen Satz zu den Rahmenbedingungen! Solange sie nicht gleichzeitig in solch einem Gesetzentwurf - vorausgesetzt, er wirkt, was ich Ihnen gönne - geändert werden, solange das nicht passiert, ist die Gefahr größer, daß Sie mit Schrotflinten schießen und diejenigen fördern, die nicht unbedingt direkt benachteiligt sind.

Frau Abg. Speth (SPD): Es ist immer schwer, Rahmenbedingungen zu verändern. Das geht auch nicht so schnell. Aber gesetzt den Fall, wir kämen mit der Verbesserung der Rahmenbedingungen immer weiter: Hätten Sie dann noch etwas gegen ein Frauenförderungsgesetz?

(Frau Abg. Oel (CDU): Dann brauchen wir es nicht mehr!)

- Dann brauchen wir es immer noch. Ich will es eben erläutern, weshalb wir es brauchen. Wir brauchen es, weil es eine strukturelle Benachteiligung von Frauen gibt. Und aus dem Grunde reicht es nicht aus, "nur" die Rahmenbedingungen zu verändern, sondern in dieser Kombination und in dieser Verschränkung der beiden für mich sich nicht ausschließenden, sondern ergänzenden Wege ist Frauenförderung letztlich nach meiner Auffassung - ich sage ausdrücklich: nach meiner Auffassung - auch möglicherweise mit Erfolg versehen.

Schumacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Das Problem ist: Wie mache ich diese strukturellen Benachteiligungen konkret fest? Das kann man teilweise nicht. Man kann das zunächst nur aufgrund von Plausibilitätskontrollen und Vermutungen, weil eine Unterrepräsentanz vorhanden ist. Diese Unterrepräsentanz kann mit individuellen Präferenzentscheidungen kollidieren. Wenn die Rahmenbedingungen konsequent umgestaltet werden, dann würde ich immer noch den schwedischen Weg bevorzugen und sagen: Weil es individuelle Präferenzentscheidungen geben kann, trage ich dem Rechnung und nehme keine 50-%-Quote, sondern eine niedrigere. Die Schweden haben für Männer und Frauen eine 40-%-Quote vorgesehen und hinzugefügt: Da uns diese individuelle Entscheidung wichtig ist, ist dem Priorität zuzumessen, und wir machen nicht isoliert ein Frauenförderungsgesetz, weil das diese kontraproduktiven Wirkungen aufweist.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.): Ich möchte nur noch einen Punkt in bezug auf die Rahmenbedingungen ansprechen und mich an die kommunalen Verbände wenden. Könnten denn ganz konkret die viel zitierten, viel geforderten Einrichtungen wie Kindergärten und Kindertagesstätten in den Rathäusern, sprich bei den kommunalen Verwaltungen, bei den Ministerien, auf Landesebene usw. die oder eine Lösung bringen, die Rahmenbedingungen zu verbessern? Es wird viel davon geredet, aber die Worte werden leider nicht umgesetzt. Deshalb die Frage: Was halten Sie davon?

Schumacher (Städte- und Gemeindebund NRW): Das ist der richtige Weg, aber das ist auch ein Finanzproblem. Wir können uns darüber unterhalten, daß das genau der Weg ist, und der kostet Geld. Es ist eine Illusion zu glauben, daß die Kommunen diese Finanzmittel alleine aufbringen könnten.

Frau Reinartz (Landesfrauenrat Nordrhein-Westfalen): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Der Frauenrat begrüßt die Bemühungen der Landesregierung, durch ein Gesetz zur Frauenförderung die beruflichen Chancen von Frauen zu verbessern.

Er ist allerdings der Auffassung, daß der vorgelegte Gesetzestext den mit seiner Bezeichnung geweckten Ansprüchen nicht gerecht wird, handelt es sich doch eher um ein Gesetz zur Anhebung des Frauenanteils im öffentlichen Dienst als um ein Gesetz zur Förderung von Frauen. Der Frauenrat Nordrhein-Westfalen ist daher der Meinung, daß diese gesetzliche Regelung nur unter dem Vorbehalt befürwortet werden kann, daß konkrete Maßnahmen zur Förderung von Frauen Bestandteil dieses Gesetzes werden oder daß die Verpflichtung zur Aufstellung eines Frauenförderplanes, der u. a. diese Maßnahmen enthält, und die Beachtung seiner Vorschriften im Gesetz verankert werden.

Der Frauenrat fordert konkret die Berücksichtigung folgender Punkte:

Zu Art. 1, Ziffer 1 und Ziffer 2 und Art. 2 Abs. 1:

1. Klare Festlegung der in Art. 1 Ziffern 1 und 2 bzw. Art. 2 Abs. 1 des Gesetzentwurfs angeführten - ich zitiere - "in der Person eines Mitbewerbers liegende(n) Gründe", die zur Bevorzugung dieses Mitbewerbers vor einer geeigneten, befähigten und fachlich qualifizierten Frau führen können;
2. Anerkennung der durch Familientätigkeit erworbenen Erfahrungen und Fähigkeiten als Qualifikationskriterien für die Ernennung bzw. Einstellung;

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Zu Art. 1 Ziffer 2:

1. Anerkennung der durch Familientätigkeit erworbenen Erfahrungen und Fähigkeiten als Qualifikationskriterien für die Beförderung;
2. Festlegung, daß Kindererziehungszeiten bzw. Erziehungsurlaub bzw. Familientätigkeit oder Teilzeitarbeit nicht zur Benachteiligung bei Beförderungen führen können; Festlegung von Kriterien für die Berücksichtigung dieser Zeiten bei der Ermittlung von Dienstzeiten;
3. Festlegung von Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung von Frauen als Voraussetzung für die Verbesserung beruflicher Chancen; Weiterbildungsangebote müssen in zeitlicher wie örtlicher Gestaltung die besondere Lebenssituation von Frauen berücksichtigen;
4. Festlegung von Maßnahmen zur Wiedereingliederung von Frauen nach einer Phase der Familientätigkeit; wir erleben bei allen Diskussionen um die Möglichkeiten und Chancen von Frauen immer wieder den Punkt, der sich auf die Wiedereingliederung von Frauen nach einer Pause außerhäuslicher Berufstätigkeit bezieht;
5. klare Aussagen zur flexiblen Gestaltung von Arbeitsplätzen bzw. Teilung von Arbeitsplätzen auch bei qualifizierten Tätigkeiten unter besonderer Berücksichtigung der individuellen Lebensplanung der Betroffenen.

Der Frauenrat Nordrhein-Westfalen ist der Auffassung, daß ohne derartige unterstützende Maßnahmen eine Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst durch das beabsichtigte Gesetz nicht erreichbar ist und auch ein bewußtseinsbildender Effekt, ohne den gar nichts geht, nicht zu erwarten ist.

Frau Müller-Piepenkötter (Deutscher Richterbund): Ich möchte auf einige verfassungsrechtliche und rechtspolitische Bedenken im Hinblick auf die Akzeptanz und auf den Nutzen des Gesetzes hinweisen.

Der verfassungsrechtliche Aspekt war an und für sich Gegenstand der Diskussion am heutigen Vormittag. Trotzdem noch eine kurze Anmerkung, die ich auch mit Zahlen belegen kann und die insofern vielleicht noch ganz interessant ist!

Es wird nach unserer Auffassung mit der 50-%-Quote ein Maßstab zur Grundlage genommen, nämlich der Anteil der Frauen an der Bevölkerung, der nicht mit den Daten des gerichtlichen Bereichs übereinstimmt und insofern sachfremd ist. Weder in den Eingangsamtern noch bei den Bewerbungen für den öffentlichen Dienst beträgt der Anteil der Frauen im Durchschnitt 50 %. In verschiedenen Teilbereichen gibt es große

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Unterschiede z. B. bei den Lehrern im Vergleich zu den Richtern. Eine Differenzierung erscheint uns hier geboten. Dazu einige Zahlen: 1987 betrug der Anteil der Frauen im richterlichen Dienst 16,9 %, bei den Staatsanwälten 12,3 %, bei den Amtsanwälten 14,1 %. Der Frauenanteil in den drei genannten Diensten ist seit 1970 kontinuierlich angestiegen, und zwar von 7,3 % im richterlichen Dienst, 4,9 % bei den Staatsanwälten und 3,8 % bei den Amtsanwälten. Der Anteil der Frauen bei den Referendaren stieg von 10,9 % 1970 auf 29,7 % 1987.

Ich denke, hier zeigt sich einerseits deutlich, daß eine Quote von 50 % nicht sachgerecht wäre. Andererseits zeigt sich hier auch, daß die Unterrepräsentation insbesondere in Beförderungssämtern jedenfalls teilweise ihre Ursache in den historischen Gegebenheiten hat und daß sich vielleicht doch nicht so wenig bewegt, wie viele Politiker meinen.

Es zeigt sich weiter, daß im Gegensatz zu der Auffassung von Herrn Prof. Benda die Frage der Höhe der Quote - 50 % - nicht erst in zehn Jahren beantwortet werden muß, sondern heute schon. Wir haben nämlich bei den Referendaren einen Anteil von ca. 30 %. Und wir haben bei den Einstellungen in den richterlichen Dienst einen Anteil von 35 %. Es stellt sich daher die Frage: Müssen weiter bevorzugt Frauen eingestellt werden, um gegenüber 30 % bei den Referendaren bei den Richtern 50 % zu erreichen?

Ein solches Gesetz muß von einer Analyse der Realität ausgehen. Ich denke, ich habe aufgezeigt, daß es das nicht in allen Bereichen tut. Es sind nicht gleiche Sachverhalte gegeben, die eine solche verordnete Gleichbehandlung rechtfertigen würden.

Neben der bereits erwähnten geringeren Zahl der weiblichen Bewerber und der Beamten in Eingangssämtern gibt es eine Reihe von Frauen, die bewußt die Entscheidung treffen, zugunsten der Familie keine Beförderung anzustreben. Hier vielleicht zur Erläuterung: Im richterlichen Dienst ist - jedenfalls in Nordrhein-Westfalen - Voraussetzung für die Beförderung die sog. Erprobung beim Oberlandesgericht oder beim Generalstaatsanwalt, das sog. dritte Staatsexamen, eine Zeit harter Arbeit über einen längeren Zeitraum, und zwar von mindestens neun Monaten, die die Frau in der Familiensituation trifft. Und da überlegt es sich eben manche Frau und sagt: Ich bewahre mir meine richterliche Unabhängigkeit im Eingangsamtsamt. Im Sinne der Gleichstellung der Familienarbeit mit der Erwerbsarbeit ist das auch eine Entscheidung, die sicher zu beachten ist.

Andererseits ist auch zu berücksichtigen, daß ein solches Gesetz eine Atmosphäre schaffen könnte, in der Frauen sich gedrängt fühlen, sich um Beförderungen zu bewerben. Wenn das passiert, dann muß jedenfalls dafür gesorgt werden, daß auch das familiäre, schulische und wirtschaftliche Umfeld so wäre, daß daraus nicht noch zusätzliche Belastungen für Frauen entstehen. - Darauf werde ich noch eingehen. -

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
ni-ro

Im Hinblick auf die in den Thesen 1 und 3 dargestellte ungleiche Ausgangslage erscheint es auch zweifelhaft, ob ein solches Gesetz von Kollegen und Vorgesetzten akzeptiert würde. Fraglich erscheint dies auch deshalb, weil im öffentlichen Dienst eine neue Sonderregelung gegenüber der privaten Wirtschaft mit einer zusätzlichen Privilegierung einer bestimmten Gruppe geschaffen würde. Diese Problematik ist bereits angesprochen worden.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Auch im Hinblick auf das Ziel der Gleichberechtigung der Geschlechter erscheint der Gesetzentwurf rechtspolitisch fragwürdig. Wenn man davon ausgeht - was wir wohl alle tun -, daß diese Gleichberechtigung erreicht werden kann, sollten alle Maßnahmen in diesem Bereich sichtbar auf eine begrenzte Zeit bis zur Erreichung dieses Ziels angelegt sein. Bei der in diesem Gesetz vorgesehenen Quote von 50 % läßt sich bereits jetzt sagen, daß das Ziel nicht zu erreichen sein wird - jedenfalls nicht in allen Bereichen und in allen Laufbahnen.

Deshalb besteht auch die Gefahr, daß das Gesetz "leerläuft". Weil die Zielvorgabe sowieso nicht zu erreichen ist, wird die Neigung geweckt, es überhaupt zu ignorieren.

Zu den Rahmenbedingungen: Es kann nicht geleugnet werden, daß die Realität unseres Arbeitslebens in der Justiz und im öffentlichen Dienst ebenso wie in der freien Wirtschaft nicht berücksichtigt, daß der Angestellte, Beamte, Richter neben seinem Beruf auch noch eine Familie hat, die Kraft und Zeit kostet, Kraft und Zeit, die heute noch vorwiegend den Frauen abverlangt wird. Solange sich hier nichts Entscheidendes ändert, kann Gleichberechtigung nicht durch einen Gesetzesbefehl erzielt werden.

Es erscheint nach allem fraglich, ob ein solches Gesetz gegenüber bereits eingeleiteten und weiteren möglichen Frauenförderungsmaßnahmen zusätzlichen Nutzen bringen würde. Den Vorzug verdienen deshalb zusätzliche Maßnahmen mit drei Zielrichtungen: Verbesserung der beruflichen Situation der Betroffenen, Verbesserung des beruflichen Umfeldes und bessere Organisationsmöglichkeiten für das familiäre Umfeld.

Der Deutsche Richterbund diskutiert im Hinblick auf die Verbesserung der beruflichen Situation der Betroffenen eine Reihe von Maßnahmen, die ich hier nicht aufzuzählen brauche. Ich kann insofern auf unsere schriftliche Stellungnahme verweisen.

Zum Abschluß noch ein allgemeiner Hinweis: Diese die Situation der einzelnen Frau betreffenden Maßnahmen können sicher nur dann greifen, wenn daneben solche Maßnahmen ergriffen werden, die die Akzeptanz bei Kollegen und Vorgesetzten fördern. Dazu gehört ganz sicher die Einstellung von ausreichendem Personal, die Schaffung einer ausreichenden Anzahl von Vertreterstellen, die bei Beurlaubungen zur Verfügung stehen, so daß die Beurlaubungen und Freistellungen für Personalreferenten nicht zu unlösbaren Problemen und für die Kollegen zu zusätzlichen Belastungen führen.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Vorsitzende: Ich danke Ihnen, Frau Müller-Piepenkötter. - Wir kommen jetzt zu den Fragen. Ich darf die Kolleginnen und Kollegen bitten, ihre Fragen zu stellen.

Ich sehe keine Wortmeldungen. Kann ich davon ausgehen, daß wir zum nächsten Block übergehen können. Hier hat sich eine Änderung ergeben: Die Westdeutsche Landesbank wird auf ihr Rederecht verzichten, hat uns aber ihre Vorlage zur Verfügung gestellt, so daß wir sie dem Protokoll anhängen können. Die Fraktion der CDU hat abgesagt, da die Einladung für sie zu kurzfristig gekommen sei. Der Vertreter der SPD-Fraktion wird in einer anderen Sitzung festgehalten und kann hier auch nicht sprechen. Es bleiben also zwei Vertreter, und zwar Direktor Heiner Horsch für die Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz und Professor Dr. Hans-Uwe Erichens für die Landesrektorenkonferenz.

Direktor Horsch (Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Zunächst einmal möchte ich mich sehr herzlich dafür bedanken, daß wir heute zu dieser Anhörung eingeladen worden sind - wir, das heißt die LVA, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Recht der Selbstverwaltung. Erwartet Sie bitte von mir keine Ausführungen, die die Fragen der Gesetzgebungskompetenz und die verschiedenen verfassungsrechtlichen Aspekte betreffen. Hierüber ist schon kompetent diskutiert worden.

In der bisherigen Diskussion ist aber auch deutlich geworden, daß es über den Weg der vorhandenen Auswahlkriterien - wenn man sie ernst nimmt und ernst praktiziert - heute schon möglich ist, eine Vielzahl von Frauen in den öffentlichen Dienst aufzunehmen. Hierzu möchte ich einige Zahlen aus der Praxis anführen, zumal heute vormittag schon Zahlen und Vorgehensweisen der Verwaltung kritisch dargestellt wurden und hier und da von Defiziten gesprochen wurde. Ich verkenne dabei natürlich nicht, daß man Statistik so und so interpretieren kann. Ich will auch nicht manipulieren, sondern wirklich einmal einige aus unserer Sicht positive Zahlen vorstellen.

Zu Ihrer Kenntnis: Die LVA umfaßt zur Zeit etwa 6 000 Mitarbeiter, ist aber eine zentrale Körperschaft und trotz ihrer Größe gut überschaubar.

Unsere Praxis in den letzten Jahren orientierte sich an dem Frauenförderungskonzept, das die Landesregierung im April 1985 beschlossen hat. Bei gleicher fachlicher Leistung, Eignung und Befähigung sind bei uns im Hause - ich sage es einmal so - Frauen bisher nicht benachteiligt worden. Einige Zahlen möchte ich hier anführen: Von den drei Spitzenämtern unseres Hauses - das Haus hat drei Geschäftsführer - war bis Ende 1988 eine Funktion mit

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

einer Frau besetzt. Sie ist aus Altersgründen ausgeschieden. Da es bei der Neubesetzung der Stelle keine weiblichen Bewerber gegeben hat, mußte die Wahl auf einen Mann fallen.

Die vierte bedeutsame Stelle im Hause, die Stelle des Leiters der Verwaltungsabteilung, ist zwar mit einem Mann besetzt, auch hier war aber bis Ende 1988 die Stellvertreterin eine Frau - in einem Amt der Besoldungsgruppe A 16. Von den 17 Obervertrauensärztestellen, über die unser Haus verfügt, sind zur Zeit 11 mit Frauen besetzt. Eine letzte Zahl: Die LVA verfügt über 12 eigene ärztliche Untersuchungsstellen. Von diesen 12 Untersuchungsstellen werden 5 zur Zeit von Frauen geleitet. Das sind auch hier wieder Ämter der Besoldungsgruppe A 15 oder A 16.

Die Stellen im höheren Dienst unseres Hauses in der LVA insgesamt sind fast zu gleichen Anteilen mit Männern und Frauen besetzt. Ich fasse dabei Beamte und Angestellte zusammen. Im gehobenen Dienst sieht es etwas anders aus. Hier sind Männer und Frauen im Verhältnis 2 : 1 vertreten. Was die Nachwuchskräfte-situation anbetrifft, sieht es im höheren Dienst so aus, daß sich bei uns zur Zeit das Verhältnis von Bewerbern Männer zu Frauen mit 2 : 1 darstellt; für den höheren Dienst bewerben sich also zwei Männer und eine Frau pro Stelle. Im gehobenen Dienst betrug das Bewerberverhältnis in den letzten Jahren kontinuierlich 1 : 1; es bewerben sich also gleichermaßen viele junge Damen wie junge Herren, wobei sich die tatsächliche Einstellungsquote in den letzten Jahren deutlich zugunsten der Frauen gewandelt hat. Diese Tatsache wirkt sich natürlich auch im gehobenen Dienst über die Jahr hinweg auf die Zusammensetzung der Beschäftigten aus.

Diese nach meiner Auffassung und Einschätzung durchweg positiven Zahlen sollen nicht verschleiern, daß es in den Beförderungsämtern doch etwas anders aussieht. Hier gehen die Anteile prozentual zurück. Beim ersten Beförderungsamt muß man allerdings sehen, daß sich dadurch eine Anteilsverschiebung ergibt, daß die Frauen nach einer Heirat oft durch Mutterschafts- und Erziehungsurlaub oder anschließende Beurlaubung nicht oder zumindest vorübergehend nicht mehr zur Verfügung stehen. Was dieses Thema anbetrifft, führen wir Gespräche mit der Personalverwaltung und überlegen, welche Maßnahmen im Sinne einer wirksamen Frauenförderung getroffen werden können. Ich erwähne einen Punkt, die Wiedereingliederung von Frauen nach der Beurlaubung. Hier spielt auch die Frage - sie ist eben angeklungen -, ob genügend Kindergärten zur Verfügung stehen, durchaus eine Rolle.

Ich fasse zusammen: Wenn die Auswahlkriterien, Eignung, Befähigung und fachliche Leistung ernst genutzt und gehandhabt werden und wenn - das sage ich jetzt mit Blick auf den sozialen Frieden, der angeblich in Gefahr ist - mit der Personalvertretung vertrauensvoll zusammengearbeitet wird, sehe ich in der geplanten Gesetzesinitiative, in dem Gesetzesvorhaben durchaus eine Hilfe für die Praxis.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Professor Dr. Erichsen (Landesrektorenkonferenz): Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Ich knüpfe an eine Bemerkung, die Sie, Frau Vorsitzende, eben gemacht haben, an, daß nämlich die Einladung offenbar recht kurzfristig herausgegangen ist. Wir haben sie für die Landesrektorenkonferenz auch erst am 20. April erhalten. Es war leider nicht möglich, innerhalb der Landesrektorenkonferenz noch eine Abstimmung zu diesem Thema herbeizuführen. Aus diesem Grunde sehe ich mich außerstande, hier eine als Stellungnahme der Landesrektorenkonferenz zu wertende Äußerung abzugeben. Ich möchte mich darauf beschränken, einige Fakten darzulegen und Grundzüge einer Haltung der wissenschaftlichen Hochschulen aufzuzeigen, die sich in Zusammenhang mit früheren Äußerungen ergeben. Dabei will ich Ihnen einige Stellungnahmen vortragen, die zeigen, daß im Rahmen der Landesrektorenkonferenz nicht alles gleich gesehen wird.

Den wissenschaftlichen Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen sind mit Erlaß des Ministeriums für Wissenschaft und Forschung Grundsätze über die Frauenförderung an den Hochschulen mit der Maßgabe einer Stellungnahme zugeleitet worden, die Stellungnahme sollte bis Anfang Januar 1987 abgegeben werden. Soweit mir bekannt ist, haben sich alle Hochschulen dieser Aufgabe gewidmet. Wenn ich als Beispiel meine Universität, die Universität Münster, anführen darf: Wir haben einen Senatsausschuß eingerichtet, der die Stellungnahme der Hochschule vorbereitet hat. Die Hochschule hat diese Stellungnahme abgegeben.

Ferner ist in den Stellungnahmen der meisten Mitgliedshochschulen der Landesrektorenkonferenz zum vierten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die wissenschaftliche Hochschulen die Aufnahme des § 23 a - Stichwort: Frauenbeauftragte - ausdrücklich begrüßt und gefordert worden. Es ist allerdings auch gefordert worden, das Amt der Frauenbeauftragten so auszustatten, daß die Frauenbeauftragte ihre Aufgabe erfüllen kann.

Inzwischen haben die wissenschaftlichen Hochschulen in ihren Verfassungen bzw. in ihren Satzungsentwürfen zur Änderung ihrer Verfassung oder - wie das Gesetz sagt - Grundordnung das Amt der Frauenbeauftragten vorgesehen. Was fehlt, ist die Anerkennung der für die effektive Wahrnehmung dieses Amtes notwendigen Personal- und Sachmittelausstattung. Dies zu erreichen ist uns auch in den Haushaltsverhandlungen für das Jahr 1990 bisher nicht gelungen.

Mit Schreiben vom 5. April 1988 hat der Minister für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen dem damaligen Vorsitzenden der Landesrektorenkonferenz den Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Chancen von Frauen im öffentlichen Dienst übersandt und der Landesrektorenkonferenz Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Dieser Gesetzentwurf ist damals den Mitgliedshochschulen übermittelt worden. Stellungnahmen hierzu sind von der RWTH Aachen sowie von den Universitäten

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Köln, Siegen und Wuppertal und der Sporthochschule Köln erarbeitet worden. Diesen Stellungnahmen ist gemeinsam, daß die Hochschulen der Frauenförderung aufgeschlossen gegenüberstehen und ihre Bedeutung sehr wohl einzuschätzen wissen.

Die Hochschulen begrüßen, daß der Minister für Wissenschaft und Forschung die Initiative ergriffen hat, insoweit ein konkretes Konzept zu entwickeln. Allerdings haben einzelne Hochschulen damals schon ihre verfassungsrechtlichen Bedenken gegen einzelne Bestimmungen des Gesetzes geltend gemacht und darauf hingewiesen - ich darf wörtlich zitieren -, "daß in der praktischen Umsetzung der Personalauswahl vor allem im wissenschaftlichen Bereich Schwierigkeiten zu erwarten sind."

So hat etwa die RWTH Aachen ausgeführt: "Bei der hohen Zahl der Fälle einer Neueinstellung wissenschaftlicher Mitarbeiter - also des wissenschaftlichen Mittelbaus -, die wegen der sachlich gebotenen und gesetzlich vorgeschriebenen zeitlichen Begrenzung der Stellen für den wissenschaftlichen Nachwuchs notwendig ist, erheben sich Bedenken gegen eine weitere Formalisierung der Einstellungsverfahren, die zum Beispiel wegen der erhöhten Begründungslast im Rahmen der Personalauswahl zu erhöhtem Aufwand und zu Verzögerungen führen müssen."

Die damalige Dekanin des Fachbereichs Medizin und Naturwissenschaften und heutige Rektorin der Deutschen Sporthochschule in Köln hat in ihrer Stellungnahme beanstandet, daß die Feststellungen in den Grundsätzen über die Frauenförderung an den Hochschulen von schwerwiegenden Mißverständnissen ausging. Sie hat wörtlich ausgeführt:

Wenn man Wissenschaft als Erwerb von Erkenntnis definiert, zu dem induktive oder deduktive Arbeitshypothesen erstellt und in wissenschaftliche Methodik umgesetzt werden müssen, so können und dürfen hier keine geschlechtsspezifischen Aspekte eine Rolle spielen. Wissenschaft als solche ist geschlechtslos, und so ist das Frausein für ihre Inhalte und Methoden unerheblich.

Ende des Zitats des gegenwärtig einzigen weiblichen Mitglieds der Landesrektorenkonferenz.

Zu den Fakten: Es ist feststellbar, daß der Frauenanteil in den höheren Qualifikationsstufen und Ämtern an den Hochschulen deutlich niedriger ist als es zum Beispiel dem Anteil der Frauen unter den Studierenden entsprechen würde. So betrug im Wintersemester 1984/85 der Frauenanteil an den Studierenden insgesamt knapp 40 %. Bei den Promotionen lag der Anteil nur etwas über 20 %, bei den Habilitationen bei 10 %. Der Anteil der Frauen unter den Angehörigen des Lehrkörpers mit professoralem Status betrug 1988 5,2 %, und der der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen unter Einschluß der Hochschulassistentinnen 16,8 % - dies mit steigender Tendenz.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Der Anteil der Professorinnen, C 2 bis C 4, an den Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen schwankt: von 1980 bis 1988 um plus/minus 0,2 % um die 5 % herum - also zwischen 4,8 % und 5,2 %. Im Jahre 1988 waren von den 7 257 Professoren an wissenschaftlichen Hochschulen 375 Frauen. Die Berufungsstatistik von 1985 bis 1988 weist eine steigende Tendenz bei der Berufung von Frauen auf Professorenstellen auf. Der Anteil von Rufan Frauen hat sich von 5,9 % im Wintersemester 1985/86 auf 8,7 % im Sommersemester 1988 erhöht.

Für die Chancen der Frauen, insbesondere der habilitierten Wissenschaftlerinnen, ist es von erheblichem Nachteil, daß derzeit die Streichungen in den Universitäten zu einem nicht unerheblichen Teil in den Geisteswissenschaften ausgebracht werden. Gerade dort ist der Frauenanteil, der Anteil der habilitierten Frauen verhältnismäßig hoch.

Die Ministerin für Wissenschaft und Forschung hat mit Erlaß vom 25. Juli 1986 die Auffassung geäußert, daß pauschale Regelungen wie zum Beispiel Quotenregelungen zur Verbesserung der Stellung der Frau in den Hochschulen nicht förderlich und praktikabel seien, im übrigen auch rechtlich nicht unbedenklich. Es seien deshalb - wie von ihr in ihrem Runderlaß im einzelnen dargestellt - andere vertretbare Wege zu entwickeln, um den Anteil der Frauen am Personal der Hochschule zu erhöhen.

Es ist festzuhalten, daß Frauen gerade in den höheren Qualifikationsstufen an den wissenschaftlichen Hochschulen deutlich unterrepräsentiert sind. Die Gründe dafür liegen nicht - wie ich glaube, für alle Hochschulen sagen zu können - in einer Frauenfeindlichkeit, sondern in den Rahmenbedingungen, die gleichermaßen für Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen gelten, die sich allerdings besonders nachteilig für die Wissenschaftlerinnen auswirken. Es ist festzustellen, daß Frauen entweder sehr früh Karriere machen oder erst in einem Alter zur Habilitation kommen, in dem eine Berufung auf eine Professorenstelle an staatlichen gesetzten Hürden, Alter usw. scheitert.

Der Anteil der Frauen, die bei Berufungsverfahren erfolgreich sind, liegt im übrigen höher als der Frauenanteil unter den Bewerbungen. Das allerdings darf nicht darüber hinwegtäuschen, meine Damen und Herren, daß wir in den C-Gruppen und in der Gruppe des Mittelbaus ein deutliches Defizit im Hinblick auf die Frauen zu registrieren haben.

Lassen Sie mich noch ein kurzes Wort zur Bezugsgröße für die in Erwägung gezogenen Quotierungen sagen. Über die Quotierung kann man sicherlich lange streiten. Ich fühle mich natürlich auch als Jurist versucht, etwas dazu zu sagen. Das möchte ich an dieser Stelle lassen, weil ich denke, daß das heute morgen ausführlich und kontrovers diskutiert worden ist.

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

Bezugsgröße für die Quotierung in einer Universität sollte in der Tat der Fachbereich sein, wobei man sich darüber klar sein muß, daß sich der Fachbereich als Bezugsgröße ambivalent auswirken kann, weil es nämlich möglicherweise - ich will nicht sagen: in absehbarer Zeit, aber etwas längerfristig gesehen - Fachbereiche wird geben können, bei denen die Zahl der Professorinnen die in Betracht gezogene Grenze erreicht - wie im Ausland -, es aber wahrscheinlich einige Fachbereiche gibt, in denen diese Quoten einfach aufgrund bestimmter Entwicklungen nie erreicht werden können. Ich darf Ihr Augenmerk insoweit auf die Entwicklung im Bereich der Naturwissenschaften richten. Diese Entwicklung oder dieser Befund ist auch in anderen Ländern, in denen die faktische Gleichstellung der Frauen weiter ist als bei uns, nicht signifikant verschoben.

Auf eines möchte ich für die LAK abschließend hinweisen: Es ist für die Universitäten von nachhaltigem Interesse und für uns unaufgebar, daß das Leistungsprinzip, das die Qualifikationsauswahl nicht angetastet werden. Die Hochschulen warnen nachdrücklich vor dem Versuch, unter Außerachtlassung von Qualität eine Erhöhung des Frauenanteils im Bereich des wissenschaftlichen Personals anzustreben. Das wird nur zu Lasten des Ansehens der Wissenschaftlerinnen und der Hochschulen allgemein gehen. Ich darf darauf verweisen, daß vor ca. anderthalb Jahren eine renommierte Wissenschaftlerin eine Bewerbung um eine C-4-Professur mit dem Argument zurückgezogen hat, sie wolle nicht als Quotenfrau angesehen werden. Ich kann hier nur auf das Bezug nehmen, was vorhin gesagt worden ist. Auch insoweit ist das ein sensibler Bereich.

Ich gebe weiter zu bedenken, daß die in dem Gesetz vorgesehene Bildung von Arbeitnehmergruppen als Größe und deren Aufschlüsselung nach Geschlechtern einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringt, daß aber vor allem im Hinblick auf die wissenschaftlich und studentischen Hilfskräfte im Blick bleiben muß, daß in dieser Gruppe eine sehr starke Fluktuation stattfindet, die es schwierig machen wird, hier eine Quotierung anzusetzen.

Vorsitzende: Danke schön, Herr Professor Dr. Erichsen. - Gibt es Wortmeldungen, Kolleginnen und Kollegen?

Frau Abg. Speth (SPD): Herr Professor Erichsen, weil Sie das letzte so betont haben, nämlich die Aussage, das Leistungsprinzip dürfe nicht angetastet werden, möchte ich doch gern noch einmal nachfragen. Ich will es noch einmal sagen, es ist auch heute morgen mehrmals zum Ausdruck gebracht worden, daß es hier nicht um irgendeine Quote geht, sondern um eine leistungsbezogene Quote.

Ich kann überhaupt nicht daran interessiert sein, daß nun plötzlich schlechter qualifizierte Frauen in irgendeinen Bereich

hineinkommen, einfach nur, weil sie Frauen sind. Sehen Sie irgendeinen Ansatz in dem vorgelegten Entwurf des Frauenförderungsgesetzes, daß diese ihre Befürchtung untermauert, daß es sich nicht um eine Leistungsquote handeln könnte?

Professor Dr. Erichsen (Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz): Das, was ich gesagt habe, war eigentlich nicht als kritische Bemerkung zu dem vorliegenden Entwurf gemeint, sondern diente dazu, eine Besorgnis der Hochschule zu bekräftigen, die wir teilweise in früheren Diskussionen haben geglaubt äußern zu müssen, weil uns eine Tendenz erkennbar schien, um den Preis der Qualität Frauen in Ämter zu berufen. Ich würde das im Hinblick auf diesen Entwurf nicht sagen.

Frau Abg. Woldering (CDU): Herr Professor Dr. Erichsen, ich hätte noch eine Bitte, daß Sie vielleicht noch etwas zur Hochschulautonomie sagen. Herr Professor Dr. Stober hat heute morgen ausgeführt - er ist jedenfalls der Ansicht -, daß die Vorschlags-gremien, die die Berufungsliste verabschieden, nicht an eine Quotenregelung gebunden werden können. Sehen Sie das auch so?

Professor Dr. Erichsen (Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz): Ja, gegenüber dieser These bin ich nicht ganz frei von Bedenken, muß ich sagen. Es ist so, daß die Berufungen in einer Universität nach Maßgabe des Gesetzes über die wissenschaftlichen Hochschulen stattfinden und in das Landesbeamtenrecht ausmünden - beides sind Landesgesetze. Daß es sich hier, insbesondere bei den Berufungen, um eine Angelegenheit handelt, die von der Universität einerseits und der Landesregierung andererseits kondominal erledigt werden. Insoweit habe ich keine Bedenken gegen eine Regelung durch Gesetz, wenn bestimmte Grenzen beachtet werden.

Natürlich muß die Hochschule die Möglichkeit haben, die ihr aufgegebenen Zielsetzungen zur Geltung zu bringen. Das schlägt sich aber in dem von mir eben schon erwähnten Qualifikationsmaßstab nieder, auf den zu achten in erster Linie - jedenfalls aus meiner Sicht - die Hochschulen berufen sind. Das dürfte ihnen nicht genommen werden.

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.): Herr Professor, was halten Sie von einer kumulativen Habilitation?

Professor Dr. Erichsen (Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz): Sie wissen, daß die kumulative Habilitation insbesondere Ende der 60er Jahre unter verschiedenen Aspekten, die nicht alle

Ausschuß für Frauenpolitik  
13. Sitzung

08.05.1989  
sd-sz

dazu geführt haben, daß man diesen Qualifikationsvorgang immer ganz unvoreingenommen hat betrachten können, sehr intensiv diskutiert wurde.

Ich denke, daß die kumulative Habilitation im Hinblick auf Frauen eine Möglichkeit wäre, einige Probleme abzubauen. Darüber müßte dann aber noch weiter diskutiert werden. Es müßte in diesem Zusammenhang gewährleistet sein, daß die Qualität des Leistungsnachweises insgesamt nicht gesenkt wird.

Frau Abg. Speth (SPD): Ich habe noch eine kurze Frage. Es interessiert mich eigentlich mehr privat, weil Sie es aber in Ihren Ausführungen angesprochen haben. Sie haben ein Zitat gebracht: Wissenschaft als solche ist geschlechtslos. Sind Sie persönlich der Auffassung, daß das stimmt?

Professor Dr. Erichsen (Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz): Ich habe das als eine Äußerung der Kollegin Stang-Voss, Rektorin der Sporthochschule in Köln, zitiert. Da ich an meiner Universität die Kommission zu leiten habe, die sich mit Frauenförderung und Frauenforschung beschäftigt, habe ich in vielen Diskussionen mit vor allen Dingen interessierten Frauen inzwischen eine Auffassung gewonnen, die dazu führt, daß ich mich dem nicht uneingeschränkt anschließen kann.

Ich kann allerdings nach wie vor eine gewisse Skepsis in bestimmter Hinsicht nicht verhehlen.

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.): Noch eine Frage zum Stichwort Frauenforschung. Der Frauenausschuß war kürzlich in Norwegen und Schweden und hat sich dort mit den Maßnahmen etc. beschäftigt und versucht, sich auch sachkundig zu machen. Es kam dort die Information, daß eine Frauenforschung betrieben wird, die aber so weit geht, daß sie Gesetze insgesamt daraufhin überprüft, inwieweit sie eben nicht frauenrelevant sind.

Da wird eine bestimmte Frauenforschung sogar soweit betrieben, daß ein Schein sowohl von Männern als auch Weiblein erworben werden kann, der dann nachher bei den Prüfungen etc. auch seine Wirkung haben soll. Was halten Sie von dieser Regelung?

Professor Dr. Erichsen (Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz): Das setzt, meine ich, die Frage von eben fort. Ich bin eigentlich der Meinung, daß das, was wir in mancherlei Hinsicht unter Frauenforschung verstehen, soweit es Forschung über Frauen, ihre Lage in Geschichte und Gegenwart angeht, auch von Männern betrieben werden kann. Allerdings meine ich, es sollten keine ge-

schlechtsspezifischen Scheine oder so etwas ausgegeben werden - wenn Sie das ansprechen. Auf der anderen Seite denke ich, daß es vielleicht in der einen oder anderen Hinsicht eine größere Bereitschaft, auf Probleme einzugehen, die Frauen betreffen, bei den Frauen gibt und daß man von daher in Erwägung ziehen könnte, daß die eine oder andere Veranstaltung in erster Linie für Frauen gedacht ist.

Vorsitzende: Danke schön, Herr Professor. - Keine Wortmeldungen mehr. Dann möchte ich festhalten, wir haben jetzt mehr als sechs Stunden außerordentlich sachkundig diskutiert. Wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier werden nun eine sorgfältige Beratung vorzunehmen haben. Der Ausschuß für Frauenpolitik wird sich anstrengen, sich intensiv und zügig mit der Sache zu befassen, so daß ich hoffe, daß wir im Herbst noch mit der zweiten Lesung ins Plenum gehen können.

Ich danke allen Beteiligten für ihre Teilnahme, für das lange Ausharren, für ihr Interesse und hoffe, daß diese Anhörung mit dazu beitragen wird, daß wir ein optimales Gesetz für die Förderung der Chancen der Frauen im öffentlichen Dienst haben werden.

Ich wünsche Ihnen allen noch einen schönen Abend.

Die Sitzung ist geschlossen.

gez. Morawietz

Vorsitzende

24.05.1989/ 30.05.1989/

545

Anlage 1 zu APr 10/1211

Prof. Dr. jur. h. c. Ernst Benda  
Institut für öffentliches Recht  
Belfortstr. 20  
7800 Freiburg

NOTWENDIGKEIT UND MÖGLICHKEIT POSITIVER AKTIONEN

ZUGUNSTEN VON FRAUEN IM ÖFFENTLICHEN DIENST

Rechtsgutachten erstattet im Auftrag der Senatskanzlei  
- Leitstelle Gleichstellung der Frau - der Freien und  
Hansestadt Hamburg

Freiburg, Dezember 1986

(Zusammenfassung)

V. Zusammenfassung der Ergebnisse und Folgerungen1. Kein Gestaltungsauftrag, sondern Gestaltungsbefugnis

Nach Art. 3 Abs. 2 GG, der ein individuelles Grundrecht, aber zugleich auch eine objektive Wertentscheidung enthält, soll der Staat zwischen Männern und Frauen rechtliche Gleichheit herstellen und Diskriminierungen entgegentreten. Zugleich soll er aber auch die Gleichheit der Geschlechter in der sozialen Wirklichkeit herbeiführen. In dem Bereich des öffentlichen Dienstes besteht zwar rechtliche Gleichstellung. In der sozialen Wirklichkeit sind aber, besonders in Spitzenpositionen sowie im höheren und im gehobenen Dienst, Frauen nach wie vor erheblich unterrepräsentiert. Hieraus ergibt sich für den Staat die grundsätzliche Verpflichtung, den Zustand insoweit bestehender faktischer Ungleichheit durch geeignete Maßnahmen allmählich zu überwinden.

Es dient der Erfüllung dieser Zielsetzung, wenn der Staat zugunsten von Frauen Förderungsmaßnahmen durchführt. Sie sollen ihnen unter besonderer Berücksichtigung der häufigen Doppelbelastung durch Beruf und Haushalt (Familie) die gleichen Möglichkeiten beruflicher Ausbildung und Fortbildung wie den Männern geben. Daneben kommen als allgemeine und begleitende Förderungsmaßnahmen z.B. Hilfen bei der Betreuung der Kinder berufstätiger Frauen, Förderung der Teilzeitbeschäftigung, Beurlaubungsmöglichkeiten und ähnliches in Betracht. Insoweit entstehen keinerlei verfassungs-

rechtliche Probleme. Der Staat ist jedenfalls berechtigt und dem Grundsatz nach auch verpflichtet, solche besonderen Belastungen der Frauen durch entsprechende Maßnahmen auszugleichen. Hierdurch werden keine Rechte anderer beeinträchtigt, etwa der im Wettbewerb zu berufstätigen Frauen stehenden Männer. Welche Maßnahmen dieser Art der Staat treffen will, steht in seinem Ermessen. Sie sind in den bisher vorliegenden Frauenförderungsrichtlinien in unterschiedlicher Weise, aber mit grundsätzlich gleicher Tendenz enthalten.

Aus der Sozialstaatsklausel (Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG) ergibt sich die Befugnis und dem Grundsatz nach auch die Verpflichtung des Staates, Defizite der Gleichberechtigung in der sozialen Wirklichkeit auszugleichen. Diese Befugnis beeinflusst auch die Auslegung des Art. 3 Abs. 2 GG dort, wo die besondere und gezielte Förderung von Frauen zwangsläufig zu einer entsprechenden Benachteiligung der mit ihnen im Wettbewerb stehenden Männer führt. Dies ist die Ausgangssituation für positive Förderungsmaßnahmen, wie sie in einem Teil der Förderungsrichtlinien enthalten sind und die hinsichtlich ihrer rechtlichen Zulässigkeit umstritten sind.

Aus dem Sozialstaatsprinzip ergibt sich, daß der Staat bei der Zuteilung knapper Ressourcen eingreifen darf, um Verteilungsgerechtigkeit herbeizuführen. Insoweit gewinnt es auch Bedeutung für die Auslegung des Art. 3 Abs. 2 GG, soweit dieser eine objektive Wertentscheidung enthält. Die Gleichheit der Geschlechter

116

soll auch in der sozialen Wirklichkeit hergestellt werden. Andererseits darf aber das individuelle Grundrecht, das Männern und Frauen nach Art. 3 Abs. 2 GG zusteht und das Gleichheit der Chancen bedeutet, nicht in seinem rechtlichen Gehalt aufgehoben werden.

Da das Sozialstaatsprinzip der Ausgestaltung durch den Gesetzgeber bedarf und sich aus ihm zwar eine grundsätzliche Interventionsbefugnis und -verantwortung, nicht aber die Pflicht zu verfassungsrechtlich vorbestimmten konkreten Maßnahmen ergibt, kann nicht von einem Verfassungsauftrag gesprochen werden, den der Gesetzgeber in einer vorbestimmten Richtung zu erfüllen hätte. Wohl aber besteht eine Gestaltungsbefugnis, die dem Gesetzgeber gegeben ist. Sie gibt ihm auch das Recht, unter bestimmten Voraussetzungen positive Förderungsmaßnahmen für Frauen im öffentlichen Dienst durchzuführen.

2. Art. 33 Abs. 2 GG als Grenze der Gestaltungsbefugnis

Nach Art. 33 Abs. 2 GG gilt für Einstellungen und Beförderungen im öffentlichen Dienst allein das Leistungsprinzip. Es ist strikt gemeint und muß stets beachtet werden. Es darf auch nicht dadurch umgangen werden, daß die einzelnen Beurteilungskriterien soweit herabgesetzt oder so vergrößert werden, daß für mehrere in Wirklichkeit unterschiedlich qualifizierte Bewerber