

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Dies müßte in besonderer Weise aber auch den vielen deutschen Frauen ermöglicht werden, die einen Ausländer geheiratet hätten, ihm ins Ausland gefolgt seien und die Staatsangehörigkeit des Mannes angenommen hätten. Sowohl die Frauen als auch deren Kinder müßten, wenn sie in Deutschland eingebürgert werden wollten, das Einbürgerungsverfahren durchlaufen. Vor 1975 hätten Kinder aus binationalen Ehen, die in der Bundesrepublik aufgewachsen seien, nur die Staatsangehörigkeit des Vaters erhalten. Ab 1975 hätten auch bereits geborene Kinder auf Antrag die Staatsangehörigkeit der Mutter erhalten können. Da dies vielen unbekannt gewesen sei und im Ausland ein Antrag ohnehin nicht hätte gestellt werden können, gebe es nun in Deutschland eine Reihe von Ausländern, deren Mutter Deutsche sei. Für diese Personen müßte die Einbürgerung kostenlos sein. Es dürfe nicht so sein, daß einem Mädchen, das in Deutschland aufgewachsen sei, die Einbürgerung erschwert werde, während die Aussiedler bereits nach dreitägigem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutsche seien.

Die Vorsitzende bedankt sich bei Frau Funcke und gibt der Hoffnung Ausdruck, daß von dem Gespräch wichtige Impulse für die weitere Arbeit der Ausschußmitglieder ausgingen.

Frau Abg. Speth (SPD) regt an, die Diskussion in einer der nächsten Sitzungen des Frauenausschusses fortzusetzen und hierzu die Minister der betroffenen Häuser einzuladen.

Die Vorsitzende sagt zu, diesen Vorschlag aufzugreifen.

Die Parlamentarische Staatssekretärin für die Gleichstellung von Frau und Mann, Frau Ridder-Melchers, teilt mit, daß sie eine Untersuchung über die soziale Situation ausländischer Mädchen und Frauen vorgelegt habe, und fügt hinzu, daß sie es angesichts der vielfältigen Aspekte für gut hielte, daß dem Ausschuß eine Kurzfassung der Untersuchung gegeben werde und daß der Innenminister, der Arbeitsminister und der Kultusminister im Ausschuß über die Situation in Nordrhein-Westfalen berichten sollten.

Die Vorsitzende spricht sich dafür aus, alle Bereiche in einer Sitzung zu behandeln.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Zu 2: Auswertung der Informationsreise nach Norwegen und Schweden
und

Zu 3: Bericht zum Frauenförderungskonzept

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.) beantragt, die restliche Sitzung ausschließlich dem Bericht der Parlamentarischen Staatssekretärin für die Gleichstellung von Frau und Mann zum Frauenförderungskonzept zu widmen und die nächste Sitzung ausschließlich für die Beratung des Gesetzes zur Förderung der beruflichen Chancen von Frauen im öffentlichen Dienst zu reservieren. Da sich die Inhalte der Informationsreise nach Norwegen und Schweden aus Unterlagen und Berichten ergäben, sollte dazu von der Verwaltung eine Synopse angefertigt und diese dem Ausschuß vorgelegt werden.

Die Parlamentarische Staatssekretärin für die Gleichstellung von Frau und Mann, Frau Ridder-Melchers, regt an, den Bericht zum Frauenförderungskonzept unter den Ausschußmitgliedern zu verteilen und zu Protokoll zu geben, damit dessen Inhalt in die für die nächste Sitzung vorgesehene Beratung über das Frauenförderungsgesetz einfließen könne.

Frau Abg. Speth (SPD) ruft in Erinnerung, daß sich der Ausschuß vor der Sommerpause vorgenommen gehabt habe, den ersten Durchgang zum Frauenförderungsgesetz so bald wie möglich zu absolvieren. In anderen Ausschüssen sei die Beratung darüber bereits im Gange. Möglicherweise kämen aus den Fraktionen schon Anregungen, das eine oder andere zu ändern, so daß innerhalb der Fraktionen wiederum beraten werden müßte, ob sie den Änderungsvorschlägen zustimmen oder eigene Anträge einbringen sollten. Eine Anregung des Innenministers liege im übrigen bereits vor.

Die Vorsitzende spricht sich ebenfalls dafür aus, mit der Beratung des Frauenförderungsgesetzes zu beginnen und am 14. September 1989 darüber Beschluß zu fassen.

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.) erklärt sich mit dem Vorschlag der Parlamentarischen Staatssekretärin einverstanden und bittet die Vorsitzende, die Tagesordnung künftig anders zu strukturieren, wenn ähnlich wichtige Punkte zu behandeln seien.

Die Vorsitzende stellt sodann fest, daß der Bericht der Parlamentarischen Staatssekretärin schriftlich gegeben werde, zur Informationsreise eine Synopse gefertigt werde und mit dem ersten Durchgang der Beratung des Frauenförderungsgesetzes begonnen werde.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Frau Abg. Witteler-Koch sei im übrigen zu entgegnen, daß über Frau Funcke nicht beliebig verfügt werden könne und daß sie versucht habe, die Tagesordnung bestmöglich zu strukturieren.

Zu 4: Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen von Frauen im öffentlichen Dienst (Frauenförderungsgesetz - FFG)

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 10/3849

Vorlagen 10/2189, 10/2264

Zuschriften 10/2680, 10/2685, 10/2689, 10/2690, 10/2692,
10/2693, 10/2694, 10/2695, 10/2696, 10/2697,
10/2698, 10/2699

- Auswertung der öffentlichen Anhörung vom 08. Mai 1989

Die Vorsitzende teilt mit, daß in der Sitzung des Rechtsausschusses am 16. August 1989 nicht alle Ausschußmitglieder an Bord gewesen seien und das Frauenförderungsgesetz mit Stimmgleichheit abgelehnt worden sei.

Ministerialrat Kunz (Innenministerium) schickt voraus, daß sein Haus den Gesetzentwurf nicht als eine isolierte, ausreichende und abschließende Maßnahme zur Frauenförderung betrachte, und berichtet, daß es in der Anhörung der Sachverständigen vom 08. Mai 1989 in seiner Rechtsauffassung hinsichtlich des Gesetzentwurfs in allen wesentlichen Punkten bestätigt worden sei. Von der Klarstellung, daß Artikel 2 des Gesetzentwurfs auf die Kirchen keine Anwendung finde, abgesehen, sehe das Innenministerium daher keine Veranlassung, eine weitere Änderung vorzuschlagen.

In der Stellungnahme werde zum einen auf die formelle Gesetzgebungszuständigkeit des Landes für ein solches Gesetz, zum anderen auf die materiellen Punkte des Gesetzentwurfs eingegangen. Der Auffassung, daß die Landesregierung für das Frauenförderungsgesetz zuständig sei, hätten sich in der Anhörung Prof. Dr. Benda, Prof. Dr. Battis und Frau Dr. Slupik angeschlossen mit dem Unterschied, daß sich Prof. Dr. Benda auf Artikel 75 Nr. 1 GG, Prof. Dr. Battis auf Artikel 74 Nr. 12 GG gestützt hätten. Der völlig entgegengesetzten Meinung seien Prof. Dr. Stober und Dr. Kempen gewesen. Da diese Frage besonders umstritten gewesen sei, habe das Innenministerium seiner Auswertung der Anhörung ein neunseitiges Gutachten dazu beigefügt.

Ausgangspunkt des materiellen Inhalts des Gesetzentwurfes sei die Wahrung des Leistungsprinzips gemäß Artikel 33 Absatz 2 GG. Die Beachtung dieser Bestimmung sei die Grundvoraussetzung. Bei der

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Einstellung und Beförderung sowie bei der Übertragung höherwertiger Tätigkeiten müsse eine Frau ausschließlich dann zum Zuge kommen, wenn sie die gleiche Qualifikation wie ein Mitbewerber aufweisen könne. Bei der Anhörung sei das Argument ins Feld geführt würden, daß es so etwas nicht geben könne, wenn die Verfassung ernst genommen werde. Eine Vielzahl von - auch höchst-richterlichen - Gerichtsentscheidungen widerlege diese Auffassung. Erst vor kurzem habe das Obergericht Münster entschieden, daß die bevorzugte Berücksichtigung von Frauen bei Beförderungen auf der Basis einer reinen Verwaltungsvorschrift wie dem Frauenförderungskonzept rechtlich nicht zulässig sei.

Bei Einstellungen, bei denen die Bewerber/innen "handverlesen" würden, könnten fast immer Unterschiede in der Qualifikation gefunden werden; bei schriftlich abzuwickelnden Masseneinstellungen, bei denen nach vorher festgelegten Kriterien entschieden werde, träten hingegen Fälle gleicher Eignung, Leistung und Befähigung ohne weiteres auf. In diesen Fällen erwachse nach geltendem Recht der entscheidungsbefugten Behörde ein Ermessensspielraum, und in diesen müsse sie zur Entscheidungshilfe "Hilfskriterien" einbringen. Als "Hilfskriterium" gelte z. B. die Eigenschaft schwerbehindert, das Dienstal-ter und eventuell das Lebensalter. Nordrhein-Westfalen habe z. B. in den Schwerbehindertenrichtlinien über das Schwerbehindertengesetz hinaus festgelegt, daß in Fällen gleicher Leistung, Eignung und Befähigung Schwerbehinderten der Vorzug zu geben sei. Nach geltendem Recht gebe es keine Rangfolge der "Hilfskriterien", vielmehr könne jeder Dienstherr selbst entscheiden, welches Hilfskriterium den Ausschlag geben solle, er müsse sich aber an seine einmal getroffene Entscheidung halten, sonst verstoße er gegen Artikel 3 GG.

Ziel des Gesetzentwurfs sei es, in den Ermessensspielraum der entscheidungsbefugten Behörden strukturierend einzugreifen und zu erreichen, daß das Ermessen so ausgeübt werde, daß in Fällen gleicher Eignung, Leistung und Befähigung die Frauen bevorzugt würden. An dieser juristischen Nahtstelle greife der Gesetzentwurf ein. Prof. Dr. Benda und Prof. Dr. Battis hätten bestätigt, daß das Leistungsprinzip der Verfassung - Artikel 33 Absatz 2 GG - durch den Gesetzentwurf in keiner Weise tangiert werde. Nach Prof. Dr. Battis gehe der Gesetzentwurf geradezu davon aus, daß die Kriterien Eignung, Leistung und Befähigung quasi verbraucht seien.

Kritisch sei nun die Frage, ob es zulässig sei, in den Ermessensspielraum der Behörden einzugreifen und vorzuschreiben, daß im Regelfall Frauen zu bevorzugen seien. Ein solcher Eingriff könnte gegen Artikel 3 GG verstoßen, denn dieser habe zum einen Individualcharakter mit Abwehrfunktion und enthalte zum anderen

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

eine objektive Wertentscheidung, die es dem Gesetzgeber zum Auftrag mache, gegen die faktische Unterrepräsentation der Frauen etwas zu unternehmen. Artikel 3 GG habe jedoch zugleich Individualcharakter mit Abwehrfunktion zugunsten der Männer.

In diesem Zusammenhang hätten die Gutachter überwiegend bestätigt, daß es das Sozialstaatsprinzip gestatte, das den Männern zustehende Grundrecht einzuschränken, ohne es in seinem rechtlichen Gehalt aufzuheben. In den Gesetzentwurf sei eine Öffnungsklausel aufgenommen worden, was nach Auffassung der Gutachter aus verfassungsrechtlichen Gründen zwingend sei. Darüber hinaus müsse sichergestellt sein, daß im Einzelfall nach wie vor zugunsten eines gleichqualifizierten männlichen Mitbewerbers entschieden werden dürfe, wenn in seiner Person liegende Gründe die Vernachlässigung der gruppenspezifischen Gesichtspunkte der Frauenförderung rechtfertigten. Die Landesregierung habe die Öffnungsklausel im Gesetzentwurf als Generalklausel formuliert, es wäre aber auch möglich, eine Negativ- oder Positivliste in das Gesetz aufzunehmen, die besage, was im Einzelfall zu berücksichtigen sei und wie.

Für die vom Innenministerium vorgeschlagene Generalklausel habe besonders Prof. Dr. Benda plädiert mit dem Argument, daß man bei Einführung einer Negativ- oder Positivliste sehr bald würde feststellen müssen, daß bestimmte Gesichtspunkte unbeachtet geblieben seien. Eine solche Liste könnte aber auch die Verwaltung nicht davon entbinden, im Einzelfall abzuwägen. Sicher würden Fälle auftreten, in denen eine gleichqualifizierte Bewerberin außer ihrem Frausein andere Gesichtspunkte für sich geltend machen könnte; ferner könnte es vorkommen, daß die weiblichen und männlichen gleichqualifizierten Bewerber schwerbehindert seien, der Grad der Behinderung der Frau aber geringer sei. Der Verwaltung bleibe in solchen Fällen der Abwägungsprozeß nicht erspart, sie sei es allerdings gewohnt, mit derartigen Regelungen umzugehen.

Nach dem Gesetzentwurf sollte in den Bereichen, in denen weniger Frauen als Männer beschäftigt seien, die Quote 50 : 50 erreicht werden. Damit sei nicht gemeint, daß bis zu dem Zeitpunkt, zu dem diese Quote erfüllt sei, nur Frauen eingestellt werden dürften; diese Zahl sei vielmehr das Fernziel, bei dessen Erreichen das Gesetz nicht mehr greifen solle. Erfüllt sei die Quote bereits gegenwärtig bei den Lehrerinnen und Lehrern - Beförderungstellen ausgenommen - sowie im mittleren Dienst.

Bei der Diskussion in der Anhörung über die Frage, ob die Quote 50 : 50 zu hoch sei, habe das Innenministerium die Auffassung Prof. Dr. Bendas überzeugt. Dieser habe zunächst Bedenken geäußert, die, wie er selbst zugegeben habe, verfassungsrechtlich nicht relevant gewesen seien; im Laufe der Diskussion habe er diese mit dem Argument relativiert bzw. zurückgestellt, daß es angesichts der Tatsache, daß in weiten Bereichen des öffentlichen

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Dienstes nicht einmal 20 % Frauen beschäftigt seien, eine Zukunftssorge sei, ob die Quote 50 : 50 oder 60 : 40 betragen solle. Das Innenministerium sehe keine Veranlassung, den Gesetzentwurf diesbezüglich zu ändern.

In der Anhörung sei des weiteren über die Frage debattiert worden, ob der Gesetzentwurf in die Autonomie der Gemeinden und Hochschulen eingreife. Prof. Dr. Erichsen, Staatsrechtler und Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz, habe dies für die Hochschulen verneint.

Intensiv diskutiert worden sei über die Befristung des Gesetzes. Prof. Dr. Battis habe darin keine Rechtsfrage, sondern eine Frage der Zweckmäßigkeit gesehen, die politisch zu entscheiden sei. Gegen eine Befristung spräche vor allem die Tatsache, daß sich das Gesetz von selbst erledige, wenn die Quote 50 : 50 erreicht sei; im übrigen fänden sich gegen das Außerkraftsetzen einer gesetzlichen Vorschrift immer gewichtige Gründe.

Frau Abg. Witteler-Koch (F.D.P.) äußert die Meinung, daß den Frauen mit dem Gesetz kein Gefallen getan werde, sondern daß es dazu beitragen werde, eine neue Riege von "Alibifrauen" zu schaffen.

Auch aufgrund einer Anhörung zum Antidiskriminierungsgesetz verrete sie nach wie vor den Standpunkt, das Frauenförderungsgesetz verstoße zum ersten gegen Artikel 33 Absatz 2 GG - Eignung, Leistung und fachliche Befähigung als ausschließliche Auswahlkriterien für Einstellung und Beförderung -, zum zweiten gegen Artikel 3 Absatz 2 GG - Gebot der Gleichbehandlung von Mann und Frau -, zum dritten dürfe die Tatsache, daß die Frauen in der Vergangenheit benachteiligt worden seien, nicht mit einer nunmehrigen Benachteiligung der Männer gerechtfertigt werden, zum vierten stehe dem Landesparlament die Gesetzgebung für eine Quotierung nicht zu, da die geplante Regelung des vom Bundesrecht, nämlich dem Beamtenrechtsrahmengesetz, gezogenen Rahmen überschreite.

Bei aller wohlwollenden Betrachtung der Gesetzesinitiative müßten auch die Berichte zum Frauenförderungskonzept berücksichtigt werden. Diejenigen Maßnahmen, die die Landesregierung z. B. 1985 eingeleitet habe, hätten offensichtlich nicht zu dem gewünschten Erfolg geführt. Der Gesetzentwurf lasse offen, ob Frauen trotz der Formulierung "unter Wahrung individueller Chancengleichheit" bevorzugt eingestellt werden sollten. Sie, Frau Witteler-Koch, sei der Ansicht, daß alle auf Frauenförderung gerichteten Maßnahmen nichts nützten, solange die Entscheidungsträger, die Männer, nicht bereit seien, von sich aus Frauen, die eine entsprechende Qualifikation nachweisen könnten, zu fördern.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Mit einem Gesetz werde es darüber hinaus nicht gelingen, all das wettzumachen, was die Frauen an Ausbildung und Bildung versäumt hätten, weil die Chancen in früheren Jahren nicht gleichgelagert gewesen seien. In der Gegenwart stünden den Frauen auch diese Gebiete offen, und es liege an ihnen, vielfach jedoch an deren Eltern, ihre Chancen wahrzunehmen.

Ein Bewußtseinswandel sei dringend erforderlich, sie, Frau Witteler-Koch, sei fast geneigt zu sagen, daß eher eine "Männerpolitik" als eine "Frauenpolitik" betrieben werden müßte. Die F.D.P.-Fraktion werde sich aus diesem Grund mit Vehemenz gegen das Frauenförderungsgesetz stellen.

Frau Abg. Woldering (CDU) hält den Gesetzentwurf ebenfalls für kein geeignetes Mittel, die Situation der Frauen zu verbessern.

Zur Begründung führt sie an, daß in der Stellungnahme des Innenministeriums zum einen Artikel 33 Absatz 2 GG nicht richtig wiedergegeben worden sei. Diese Bestimmung stelle nämlich ausdrücklich nicht auf eine geschlechtsbezogene Einstellung ab. Falls eine solche Praxis aber durch das Frauenförderungsgesetz eingeführt werde, sei Absatz 2 des Artikels 33 GG in höchstem Maße berührt. Das Innenministerium habe zwar hervorgehoben, daß es in jeder Hinsicht von den Experten bestätigt worden sei, es dürfe aber nicht außer acht gelassen werden, daß selbst Prof. Benda von einem "Restrisiko" gesprochen habe.

Zum anderen sei nach der Stellungnahme des Innenministeriums Artikel 3 GG nicht berührt, weil dem Sozialstaatsprinzip durch die vorgesehene Öffnungsklausel Genüge geleistet werde. Nach den zum Sozialstaatsprinzip ergangenen Gerichtsurteilen müßten die den Frauen erwachsenden Nachteile biologisch-funktional begründet sein. Da nach ihrer, Frau Wolderings, Meinung in dem Merkmal "Frau" kein biologisch-funktionaler Nachteil gesehen werden dürfe, sei das "Restrisiko" sehr hoch. Darüber hinaus gelte es zu bedenken, ob das Gesetz sozialen Frieden oder eher sozialen Unfrieden schaffe, und ob es die Position aller Frauen oder nur diejenige von Karrierefrauen stärke.

Der Gesetzentwurf trage weder zu einer Bewußtseinsänderung bei, noch sei er eine Grundlage für diejenigen Frauen, die nach langer Zeit in der Familie in den Beruf zurückkehren wollten. Nur ein Gesetz, von dem alle Frauen profitierten, das jeder Frau die Möglichkeit gebe, in den Beruf zurückzukehren und sogar in die entsprechenden Laufbahnen zu gelangen, wäre hilfreich.

Es wäre eine logische Reaktion auf den Gesetzentwurf, wenn die Männer einen Gegengesetzentwurf erstellten mit dem Ziel, in bestimmten Arbeitsbereichen, z. B. an den Grund- und Hauptschulen, an denen die Zahl der Frauen überwiege, keine Frauen mehr einzustellen, bis die Quote des Männeranteils erfüllt sei.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Auf den Einwurf der Frau Abg. Rauterkus (SPD), daß die Schulleiterpositionen überwiegend von Männern eingenommen würden, entgegnet Frau Abg. Woldering (CDU), daß die Frauen vielfach nicht bereit seien, solche Ämter zu übernehmen, weil die Rahmenbedingungen nicht stimmten: Sie würden zwar materiell entschädigt, nicht aber in ihren häuslichen Pflichten entlastet. Ein Frauenförderungsgesetz, das diese Bedingungen nicht regele, könne nur Frauen helfen, die alleinstehend seien, die bereits im Beruf stünden und von Anfang an Karriere machen wollten.

Sie, Frau Woldering, befürchte, daß manche Berufe, z. B. der des Richters, durch das Gesetz völlig umstrukturiert würden. Würden die wenigen Stellen, die jährlich besetzt werden könnten, in den kommenden Jahren ausschließlich von Frauen übernommen, wäre in einigen Jahrzehnten die Quote 50 : 50 erreicht, und durch das altersbedingte Ausscheiden der männlichen Kollegen würde diese Berufsgruppe dann von Frauen dominiert.

Auf den Einwurf der Frau Abg. Garbe (SPD), daß sie diese Entwicklung als nicht schädlich empfände, erwidert Frau Abg. Woldering (CDU), sie befürworte weder das eine noch das andere Extrem, vielmehr halte sie es für wichtig, daß in einer Berufsgruppe sowohl Männer als auch Frauen ihre Ideen einbringen sollten. Mit dem Gesetzentwurf zur Frauenförderung werde dies nicht erreicht.

Frau Abg. Oel (CDU) verweist auf den Schluß des juristischen Teils des Anhörungsprotokolls und unterstreicht, daß die Anhörung gerade nicht gezeigt habe, "daß gegen den von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken" bestünden. Sie vertritt die Meinung, daß gerade durch die Nichtbeantwortung der Frage, ob eine Quotenregelung zugunsten der Frauen in Form eines Gesetzes gültig sein könne, sämtliche verfassungsrechtlichen Bedenken bestehenbleiben müßten.

Das Argument der CDU-Fraktion, daß gleiche Leistung nicht gemessen werden könne, sei nicht widerlegt worden. In den angekündigten Entwurf des Innenministers zur Festlegung neuer Leistungskriterien müßten, wie von Prof. Dr. Stober angeregt, auch die Erfahrungen der Frauen mit Erziehungs- und Familienarbeit einfließen. Die hierzu von Innenminister Dr. Schnoor bei der Anhörung geäußerte Ansicht sei zwar bekannt, nicht aber der Entwurf. Es sollte deshalb dafür gesorgt werden, daß die Ausschußmitglieder diesen Entwurf möglichst schnell erhielten.

Es sei richtig, daß das Frauenförderungsgesetz das Autonomie-recht der Hochschulen nicht tangiere. Für die Kommunen treffe dies jedoch nicht zu. Die Vertreter der Gebietskörperschaften hätten sehr deutlich zum Ausdruck gebracht, daß das Gesetz massiv in ihr Selbstverwaltungsrecht eingreifen würde.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung17.08.1989
zi-mm

Wie im Bericht der Parlamentarischen Staatssekretärin an vielen Stellen bestätigt, hätten sich im vergangenen Jahrzehnt das Denken, Akzeptieren und Handeln der Gesellschaft unbestreitbar geändert. Zwar könnten die Ministerien noch mehr tun, es sei aber erfreulich, daß sich die Entscheidungen der Gleichstellungsstelle überall positiv auf den Frauenanteil ausgewirkt hätten. Daß die Zahl der eingestellten Frauen im Verhältnis zu den Bewerbungen sehr hoch liege und daß bei den meisten Ministerien bei Beförderungen die Frauen nun stärker berücksichtigt würden, entspreche genau den Vorstellungen der CDU-Fraktion. Wenn das Gesetz durchgepeitscht werde, stehe zu befürchten, daß die Entwicklung wieder in die entgegengesetzte Richtung laufe. Die CDU-Fraktion lehne daher den Gesetzentwurf, sollte er nicht modifiziert werden, ab.

Frau Abg. Speth (SPD) teilt die Meinung des Innenministers, daß bei dem Gesetz ein "Restrisiko" bleibe, und gibt zu bedenken, daß die Gesellschaft oftmals Unwägbarkeiten, die lebensbedrohlich seien, unwidersprochen hinnehme. Das Frauenförderungsgesetz werde selbstverständlich nicht alle Probleme der Frauen beseitigen können, es stelle aber einen wichtigen Baustein der Frauenpolitik dar.

Es wundere nicht, daß sich sowohl das Innenministerium und die SPD-Fraktion als auch die Opposition in den während der Anhörung geäußerten Meinungen bestätigt fühlten. Aus den Ausführungen bezüglich Eignung, Leistung und Befähigung aber abzuleiten, daß nach Inkrafttreten des Gesetzes zunehmend "Alibifrauen" auftreten würden, sei unverständlich, denn Grundvoraussetzung für die Auswahl von Bewerberinnen und Bewerbern blieben gleiche Eignung, Leistung und Befähigung, das Merkmal "Frau" komme nun hinzu. Ohne Zweifel seien die erstgenannten Kriterien schwer zu messen. Bekanntlich seien aber jeder Beurteilungsrichtlinie Ungerechtigkeiten immanent, dies sei ein Problem, mit dem man sich in allen Bereichen auseinandersetzen müsse, z. B. beim Numerus clausus, der sich individuell schlimm auswirken könne. Den Auswirkungen seien aber generell Grenzen gesetzt.

Zu dem vorliegenden Gesetzentwurf wäre es nicht gekommen, wenn nicht gerichtlich eine entsprechende Regelung gefordert worden wäre. Das daraufhin von Prof. Dr. Benda erstellte Gutachten habe sich wesentlich auf die Durchsetzung des Frauenförderungsgesetzes ausgewirkt und zu einer Bewußtseinsbildung beigetragen. Sie, Frau Speth, betrachte diese Rechtsprechung als Handlungsauftrag an die Landesregierung, Rechtssicherheit zu schaffen.

Die Verbesserung der Rahmenbedingungen müsse eine ständige Aufgabe der Politik bleiben. Jede kleine Änderung müsse dazu beitragen, daß Gesetzesinitiativen auf diesem Gebiet nicht mehr nötig und Frauenförderungspläne überflüssig würden. Der vorliegende Gesetzentwurf sei ein Schritt auf dem Weg zu diesem Ziel.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Da der Entwurf, der bereits Artikelgesetz sei, für jeden Nichtjuristen kaum zu verstehen sei, bitte sie, Frau Speth, den Vertreter des Innenministeriums, die Frage zu beantworten, ob dem zu verabschiedenden Gesetz ein Artikel 1 vorangestellt werden könnte, in dem ähnlich wie in der Stellungnahme des Innenministeriums das Ziel des Gesetzes formuliert werde.

In der Anhörung habe die Vertreterin der Arbeitsgemeinschaft kommunaler Gleichstellungsstellen die Schwierigkeit der Zuordnung beschrieben, die auftrete, wenn eine Frau in den öffentlichen Dienst eingestellt werden wolle. Im gehobenen Dienst von BAT 5 bis BAT 3 sei die Quote möglicherweise erfüllt, weil viele Frauen in BAT 5 eingruppiert seien, in BAT 3 dagegen nur sehr wenige. Die Frage sei, ob bei der Bewerbung einer Frau um eine BAT-3-Stelle bei der Betrachtung der Quote der gesamte gehobene Dienst oder lediglich die Gruppe BAT 3 herangezogen werde. Die Frauen der Landesarbeitsgemeinschaft hätten die Meinung vertreten, in einem solchen Fall würde die Quote für den gesamten gehobenen Dienst berücksichtigt. Der Vertreter des Innenministeriums werde gebeten, auch diesen Fall zu erklären.

MR Kunz (IM) sagt auf die Frage der Frau Oel nach den Beurteilungskriterien, daß diese in einem Entwurf überarbeitet worden seien, da sie sich nach 30jährigem Bestand "verbraucht" hätten. In der Praxis sei nämlich immer stärker dazu übergegangen, nur noch Spitzennoten zu vergeben, wohl weil eine Vielzahl von Beurteilern nicht den Mut gehabt hätten, mehr Härte zu zeigen und schlechtere Noten zu geben. Die Richtlinien müßten erneuert werden, weil die bestehenden nicht landeseinheitlich gälten und weil sich auch nicht alle Ministerien an diejenigen des Innenministeriums hielten.

Der neue Entwurf sei nun so etwas wie eine "Währungsreform". Da er zwischen der Landesverwaltung und der Parlamentarischen Staatssekretärin für die Gleichstellung von Frau und Mann abgestimmt sei, gewährleiste er, daß die Belange der Frauen gewahrt würden. Möglicherweise müßte an den Richtlinien nach der am 18. August 1989 stattfindenden Anhörung der Berufsverbände und der Hauptpersonalräte etwas geändert werden; während sich das Ministerium nämlich über die Bedenken der Berufsverbände, DGB und DBB, hinwegsetzen könne, müsse es mit den Hauptpersonalräten übereinstimmen.

Ob die Beurteilungsrichtlinien im derzeitigen Status nascendi den Mitgliedern des Frauenausschusses zugestellt werden könnten, müßte der Minister entscheiden. Falls diese Entscheidung positiv ausfalle, würden die entsprechenden Unterlagen sofort zur Verfügung gestellt.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Die Vorsitzende fragt, ob der Entwurf der überarbeiteten Beurteilungsrichtlinien dem Ausschuß zugestellt werden solle, und stellt fest, daß dies gewünscht werde.

MR Kunz (IM) sagt zu, dies im Innenministerium vorzutragen.

Er geht sodann auf das verfassungsrechtliche Restrisiko ein und legt dar, daß der Innenminister dieses nicht verkannt habe, daß mit dem Entwurf des Frauenförderungsgesetzes aber Neuland betreten worden sei. Das Innenministerium sehe ein verfassungsrechtliches Restrisiko in bezug auf Artikel 33 Absatz 2 GG nicht, sehr wohl aber in bezug auf Artikel 3 GG, denn dieser schütze die Grundrechte sowohl von Frauen als auch von Männern. Die Frage sei, ob das Sozialstaatsprinzip es rechtfertige, die Gleichberechtigung des Mannes einzuschränken. Das Innenministerium vertrete den Standpunkt, daß dieses Risiko tragbar sei. Im übrigen wäre das Frauenförderungsgesetz nicht das einzige Gesetz, das mit einem Restrisiko behaftet wäre; dies gelte z. B. auch für die Entscheidung, daß Beamten aus arbeitsmarktpolitischen Gründen die Genehmigung einer Nebentätigkeit versagt werden könne. Die Tatsache, daß Nordrhein-Westfalen dies als einziges Bundesland trotz Restrisiko durchgesetzt habe, zeige, daß ein verfassungsrechtliches Risiko manchmal auch zu gewinnen sei.

Im Ministerium herrsche darüber Einigkeit, daß es mit dem bloßen Erlaß des Frauenförderungsgesetzes nicht getan sei. Beabsichtigt und auch schon im Gange seien umfangreiche Schulungen. Zusammen mit einer Vertreterin der Parlamentarischen Staatssekretärin habe er, Kunz, den Gesetzentwurf beispielsweise auf einer Schulungsveranstaltung schon eingehend erläutert. In Kürze werde eine große Fortbildungsveranstaltung bei den Sparkassen mit Referenten aus dem Innenministerium stattfinden. Die Personaldezernenten und -sachbearbeiter aller Landesbehörden würden geschult, das Ministerium sei gern bereit, den Gesetzentwurf auch bei den Kommunen zu erläutern. Nicht beabsichtigt sei dagegen, dem Gesetzestext eine Erläuterung voranzustellen. Denkbar sei, daß ein Leitfaden dazu herausgegeben werde.

Die von der Vertreterin des Landschaftsverbandes angeführten Fälle seien folgendermaßen zu betrachten: Wenn sich eine A-15-Beamtin, die auf die Beförderung nach A 16 noch ein Jahr warten müßte, in einer Nachbarkommune um eine A-16-Stelle bewerbe, müßte dieser Fall bei Anwendung des Frauenförderungsgesetzes nach der Qualifikationsentscheidung wie eine Beförderung behandelt werden, obwohl es formal eine Einstellung sei. Dies sei mit dem Gesetzeswortlaut zu vereinbaren; für das Angestelltenverhältnis gelte dasselbe. Falls dies die letzte Qualifikationsentscheidung für die Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit sei, müßten die Vorschriften für die Beförderung eingehalten werden.

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

Frau Abg. Speth (SPD) bittet, diese Rechtsauffassung im Plenum zu erläutern, und merkt an, daß diese Frage sehr viel mehr Frauen in den Vergütungsgruppen des gehobenen Dienstes interessiere.

MR Kunz (IM) präzisiert, falls sich eine Frau für eine nach BAT 3 bezahlte Stelle bewerbe, worauf sie ohne Bewerbung etwa noch ein Jahr warten müßte, wäre der Fall wie eine Beförderung respektive die Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit zu behandeln.

Frau Abg. Rauterkus (SPD) kommt auf Artikel 3 GG zurück und vertritt die Ansicht, daß aufgrund der seit der Existenz dieser Bestimmung von Politikern, Wissenschaftlerinnen und Frauengruppen erstellten Analysen zur Situation der Frauen und aufgrund der von der SPD in Nordrhein-Westfalen entwickelten Konzepte und deren Umsetzung ein positiver Bewußtseinsprozeß in Gang gesetzt worden sei. Es sei ein großer Fortschritt, daß es auch den Kommunen ermöglicht worden sei, Frauengleichstellungsstellen einzurichten, dies auch in Kommunen, in denen die CDU oder keine Partei die Mehrheit habe. Erfreulicherweise gebe es in Nordrhein-Westfalen mittlerweile bereits 130 Gleichstellungsstellen.

Den Beauftragten der Gleichstellungsstellen sei es gelungen, bei den Entscheidungsträgern über Einstellungen und Beförderungen innerhalb des öffentlichen Dienstes, den Personalräten, einen Bewußtseinswandel einzuleiten. Das Gesetz als Instrument zur Schaffung eines neuen Bewußtseins müsse aber endlich in Kraft gesetzt werden, denn noch immer gebe es auch innerhalb der SPD Gliederungen, die nach dem Motto der kürzlich erschienenen Zeitungsüberschrift "Platzhirsche in der SPD geben nicht auf" hätten verlauten lassen, daß sie sich an den Quotierungsbeschluß nicht halten wollten. Anders als mit den Verwaltungsrichtlinien würde den Frauen mit dem Gesetz eine Grundlage an die Hand gegeben, vor Gericht zu klagen, wenn bei einer Bewerbung trotz gleicher Qualifikation dem männlichen Bewerber der Vorzug gegeben worden sei.

Sie, Frau Rauterkus, halte es für sehr wichtig, daß Nordrhein-Westfalen ein Frauenförderungsgesetz haben werde, denn nur mit Diskussionen und Anträgen werde weder Bewußtsein verändert, noch werde für das Weiterkommen der Frauen im öffentlichen Dienst etwas erreicht. Sie bitte den Vertreter des Innenministeriums, die Frage zu beantworten, ob bei den Erläuterungen des Gesetzes künftig auch darauf aufmerksam gemacht werde, daß die Frauen vor Gericht klagen könnten, falls sie sich benachteiligt fühlten.

Frau Abg. Oel (CDU) gibt Frau Rauterkus zur Antwort, daß Frauen, die glaubten, bei einer Bewerbung gleichqualifiziert gewesen, bei der Entscheidung aber benachteiligt worden zu sein, bereits

Ausschuß für Frauenpolitik
15. Sitzung

17.08.1989
zi-mm

gegenwärtig klagen könnten; eines weiteren Gesetzes bedürfe es dazu nicht. Als Mitglied des Petitionsausschusses wisse sie, daß Frauen mit einem solchen Anliegen sehr häufig auch den Weg der Petition wählten.

Der wesentliche Punkt, weshalb sie, Frau Oel, sich mit dem Gesetzentwurf nicht anfreunden könne, bestehe darin, daß auf der einen Seite zwar die Frauen gefördert, auf der anderen Seite aber Ungerechtigkeiten für die Männer geschaffen würden. Obwohl sie von den Frauen ihrer eigenen Partei für ihre Auffassung genug Nackenschläge bekomme, trete sie für die Gleichberechtigung von Mann und Frau ein. In allen Bereichen, in denen die Männer durch das Frauenförderungsgesetz massiv benachteiligt würden, müßte dafür ein Ausgleich geschaffen werden, sonst werde sich der ganze positive Bewußtseinswandel in sein Gegenteil verkehren.

Die SPD habe nun zwar den Quotierungsbeschluß, nach Aussage selbst der Parlamentarischen Staatssekretärin sei dieser aber nicht praktikabel, in der eigenen Partei bestünden diesbezüglich Schwierigkeiten. Es erhebe sich die Frage, welchen Wert ein solches Gesetz haben könne. Wenn die SPD bereit sei, es zu modifizieren und dabei die Bedenken der Opposition einfließen zu lassen, werde sich die CDU-Fraktion auf ihre Seite schlagen.

Die Vorsitzende hält Frau Oel entgegen, daß der Quotierungsbeschluß der SPD auch den Frauen der anderen Parteien nachweislich schon enorm geholfen habe.

Die Parlamentarische Staatssekretärin für die Gleichstellung von Frau und Mann, Frau Ridder-Melchers, entgegnet zunächst Frau Witteler-Koch, sie sei wenig glücklich darüber, daß Frauen von "Alibifrauen" sprächen. Dies sei überhaupt nicht nötig, denn zum einen seien Frauen in und für alle Bereiche durchgängig gleich gut qualifiziert, zum anderen forderé gerade das Frauenförderungsgesetz die den Männern gleiche Qualifikation von den Frauen. Dies sollte von den Frauen selbst nicht immer wieder in Frage gestellt werden, denn es gebe schon genügend Schwierigkeiten, die Inhalte des Gesetzes nach außen deutlich zu machen.

Es sei nicht unwichtig, daß gerade die Verbände - vom DGB über die ÖTV bis zur DAG - den Gesetzentwurf gefordert und dann begrüßt hätten. Zwar habe der Deutsche Beamtenbund in der Anhörung eine andere Stellungnahme abgegeben, im November 1988 habe jedoch der Bundeshauptvorstand des Deutschen Beamtenbundes, wie aus einer Entschließung hervorgehe, den Gesetzentwurf unterstützt. Auch dieser habe gefordert, daß Frauen bei gleicher Leistung, Eignung und Befähigung vorrangig einzustellen seien, bis ihr Anteil dem der Männer entspreche. Die Frauenvertreterinnen