



Stellungnahme zum Entwurf des Landesgleichstellungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

Das Land Nordrhein-Westfalen will als eines der letzten Bundesländer nun auch ein umfassendes Landesgleichstellungsgesetz erlassen. Dieses wird von den kommunalen Frauenbüros seit den Anfängen der institutionalisierten Frauenpolitik 1982 gefordert. Von diesem Gesetz haben wir uns verbindliche Vorgaben zur Frauenförderung, einheitliche Ausstattungs- und Kompetenzregelungen erhofft, die es uns möglich machen, die Umsetzung des Gesetzes zu überwachen und das Gesetz zu einem effektiven Förderinstrument auch in den Kommunen werden zu lassen. Wir haben daher bereits im Jahr 1997 Eckpunkte verfaßt, wie wir uns die Regelungen im Grundsatz vorstellen .

Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht unseren Forderungen nur teilweise. Wir müssen feststellen, daß in vielen Punkten positive Regelungen anderer Ländergesetze nicht aufgegriffen werden. Dieses betrifft insbesondere die Verknüpfung öffentlicher Auftragsvergaben mit Frauenförderung, Vorgaben einer Quote für Personräte, Anforderungen an die Qualifikation, personelle Ausstattung und die Rechtsstellung der Frauenbeauftragten.

Mit dem Erlaß des Frauenförderungsgesetzes hat das Land Nordrhein-Westfalen 1989 Maßstäbe gesetzt. Inzwischen haben andere Länder die Vorreiterrolle übernommen. Dieser Gesetzentwurf bleibt weit hinter den Möglichkeiten zurück.

Die kommunalen Frauenbeauftragten setzen sich seit langem und am engagiertesten für ein Landesgleichstellungsgesetz ein. Es sollen nun die seit langem bewährten Standards für alle verbindlich vorgeschrieben werden, ohne das notwendige Instrumentarium zu liefern es umzusetzen und die Umsetzung zu überwachen.

Erste Entwürfe des Landesgleichstellungsgesetz wiesen in die Richtung, kommunale Frauenbeauftragte mit mehr Kompetenzen auszustatten. Selbst diese zaghaften Versuche, die Rechtsstellung der nordrhein-westfälischen Frauenbeauftragten z.B. derjenigen der niedersächsischen Kolleginnen anzugleichen, finden sich in diesem Gesetzesentwurf nicht wieder. Zur Begründung unserer Forderung nach weisungsfreier Tätigkeit, eigenständiger Öffentlichkeitsarbeit, Vortragsrecht in der kommunalen Gebietskörperschaft und Widerspruchsrecht zitieren wir das Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs zum 10. Gesetz zur Änderung der Niedersächsischen Gemeindeordnung..., vom 13.3.1996. Hier heißt es zu o.g. Punkten:

„Schließlich erweist sich auch die nähere Ausgestaltung des Amtes der kommunalen Frauenbeauftragten zur Erfüllung der ihr vom Gesetz zugewiesenen Aufgaben als erforderlich. Das gilt zum einen für die Weisungsfreiheit, die eine Amtsinhaberin instand setzen soll, möglichst unabhängig zu agieren, zumal sie selbst keinerlei Entscheidungsbefugnisse besitzt und daher einen von Entscheidungen anderer weitestgehend unbeeinflussbaren und gesicherten Rahmen für ein erfolgreiches Wirken benötigt. Zum anderen sind auch die einzelnen Informations-, Anregungs-, Beratungs- und Beteiligungsrechte, die das Gesetz vorsieht, unentbehrlich, damit eine kommunale Frauenbeauftragte ihre Anstoß und Thematisierungsfunktion wirklich erfüllen kann. Eine Bindung an Weisungen von Gemeindeorganen oder Abstriche bei den einzelnen Kompetenzen der Frauenbeauftragten würden zweifellos auch die Effektivität ihrer Arbeit mindern und deshalb nicht gleichermaßen erfolgversprechend sein wie die in den angegriffenen Normen vorgesehenen Regelungen. Als Modalitäten der näheren Ausgestaltung des Instituts kommunaler Frauenbeauftragter sind sie auch zur Erreichung des gesetzgeberischen Zieles der Gleichstellung von Frauen und Männern erforderlich.“

Die Zuweisung gleichartiger Kompetenzen ist laut Bundesverfassungsgericht (Urteil zur schleswig-holsteinischen Gemeindeordnung vom 26.10.1994) grundgesetzkonform und verstößt nicht gegen die verfassungsmäßig gewährleistete kommunale Organisationshoheit.

Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung ist es den Kommunalen Frauenbeauftragten vollkommen unverständlich, warum die Landesregierung Nordrhein-Westfalens diese rechtlich abgesicherten Möglichkeiten zur Schaffung einer effektiven Gleichstellungsgesetzgebung nicht nutzen will. Wir hoffen nun auf den Willen des Parlaments, in den Kommunen die erforderlichen Arbeitsgrundlagen zu schaffen.

Die positiven Regelungen, die der Gesetzentwurf vorsieht, zu denen wir nur wenige Verbesserungsvorschläge haben, werden in den Kommunen vollständig unterhöhlt, wenn nicht die Bedingungen und das Instrumentarium geschaffen wird, diese umzusetzen. Zur Erledigung der klar definierten Pflichtaufgaben **müssen** personelle Maßstäbe in Quantität und Qualität gesetzt werden.

Das frühzeitige Informationsrecht der Frauenbeauftragten läuft ins Leere, wenn ihr vor Ort keine Gelegenheit gegeben wird, z.B. an den Sitzungen des Verwaltungsvorstandes teilzunehmen, obwohl sich dieses in vielen Kommunen jahrelang bewährt hat, jeweilig mit der Begründung, es handele sich nicht um Angelegenheiten ihres Aufgabenbereichs. Die Beurteilung der Gleichstellungsrelevanz einer Angelegenheit kann nur die eigens zu diesem Zweck bestellte Fachfrau, nämlich die Frauenbeauftragte, leisten.

Die Verantwortlichkeit für die Umsetzung des Gesetzes werden die Kommunen in der Regel auf die Frauenbeauftragte übertragen. Damit können sich die Personal-

verantwortlichen zurücklehnen und darauf warten, daß die Frauenbeauftragte wie ein Hamster im Laufrad die Umsetzung des Gesetzes in bezug auf die vorgeschriebenen Maßnahmen, die Aufstellung des Frauenförderplans, dessen Umsetzung und auch das Controllingverfahren in Gang setzt. Wenn dann der erste umfassende Bericht zu erstellen ist, können die Vertreterinnen und Vertreter der Gebietskörperschaft schwarz auf weiß nachlesen, in welchen Bereichen die Frauenbeauftragte diese Aufgabe nur unzureichend erfüllen konnte. Wenn dann der Frauenanteil in höheren Positionen immer noch nicht deutlich gestiegen ist, wird dieses der Frauenbeauftragten und nicht den Personalverantwortlichen zur Last gelegt. Zuallererst bedarf es daher einer eindeutigen Klarstellung im Gesetz, daß das Gesetz von allen Leitungskräften der Dienststelle umgesetzt werden muß.

Positiv hervorzuheben ist die Ausdehnung des Geltungsbereichs auf Privatisierungen und die geschlechterparitätische Besetzung von Gremien, wobei hier die Sollregelungen noch verbindlich festgesetzt werden müssen. Wir sehen hierin notwendige Fortschritte bei der Umsetzung frauenfördernder Elemente in Bereichen, auf die ohne gesetzliche Grundlage von Seiten der kommunalen Frauenbeauftragten kaum Einfluß genommen werden kann.

Eine Änderung der Kommunalverfassungen halten wir für unentbehrlich. Dabei wären folgende Standards und Kompetenzen festzuschreiben:

- ➔ Festlegung eines Mindeststandards bezüglich personeller und sachlicher Ausstattung. Die in der Begründung angegebene Ausstattung mit mindestens einer mit der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit beschäftigten Kraft geht an der Realität der meisten Kommunen, Kreise und besonders der Landschaftsverbände vorbei. Wir halten es daher für erforderlich, eine Mindestausstattung - zumindest als Empfehlung - wie folgt aufzunehmen:
Es ist eine hauptamtliche Stelle mit mindestens der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit, bei mehr als 500 Beschäftigten eine Vollzeitstelle einzurichten. Bei mehr als 750 Beschäftigten ist eine weitere Halbtagskraft, bei mehr als 1.000 Beschäftigten eine weitere Vollzeitskraft zu beschäftigen. In Einrichtungen mit mehr als 1.000 Beschäftigten ist je angefangene 1.000 eine weitere Fachkraft zu beschäftigen. Eine Stellvertretungsregelung ist insbesondere für Dienststellen nach Satz 1 zu treffen.
- ➔ Die Qualifikation der Frauenbeauftragten muß dem Tätigkeitsfeld, das sie zu erledigen hat, entsprechen
- ➔ Dem Frauenbüro ist ausdrücklich in den Kommunalverfassungen fachliche Weisungsfreiheit und eigenständige Öffentlichkeitsarbeit einzuräumen.
- ➔ Die Ansiedlung beim/bei der Hauptverwaltungsbeamten/Hauptverwaltungsbeamtin muß sichergestellt sein.
- ➔ Das Frauenbüro muß Teilnahme- und eigenständiges Rederecht an den Gremien der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft haben.

- ➔ Das Frauenbüro muß beratend im Verwaltungsvorstand vertreten sein. Die Gemeindeordnung § 70 Abs. 1 ist entsprechend zu ergänzen. Sofern entsprechende Gremien auf Kreis- oder Landschaftsverbandsebene existieren, ist die Frauenbeauftragte ebenfalls beratend zu beteiligen

Änderungsvorschläge zum Gesetzestext

Artikel 1, Abschnitt I, § 1, Absatz 3 ergänzen:

Die Erfüllung des Verfassungsauftrages aus Artikel 3 Abs. 2 GG und die **Umsetzung dieses Gesetzes** ist besondere Aufgabe...

Hierbei handelt es sich um eine unverzichtbare Konkretisierung der Verantwortlichkeit von Führungskräften für die Maßnahmen dieses Gesetzes

Artikel 1, Abschnitt I, § 2, Absatz 2 ändern

1. Satz: ... Gemeindeverband **ist die** Anwendung ... **zu vereinbaren**

2. Satz vorletzter Halbsatz: **so haben** ihre Vertreterinnen**darauf hinzuwirken**

Artikel 1, Abschnitt I, § 3, Absatz 2 ändern

Kommunale Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte sind nicht von dem Gesetz auszunehmen.

Artikel 1, Abschnitt I, § 4, ändern

Gesetze und andere Rechtsvorschriften haben sprachlich...Rechnung **zu tragen**. Im dienstlichen Schriftverkehr ist sprachliche Gleichbehandlung anzuwenden...

Artikel 1, Abschnitt II, § 5, hinter Absatz 1 anfügen:

Dezentrale Strukturen im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform sind dabei zu berücksichtigen.

Mit der Anfügung soll dem Umstand Rechnung getragen werden, daß in Folge der Einführung neuer Steuerungsmodelle die Verwaltungseinheiten der Behörden und auch der Kommunen untereinander nicht mehr verglichen werden können. Der Satz soll sicherstellen, daß der Frauenförderplan in allen Teilen einer Behörde zur Anwendung gelangt.

§ 5, Absatz 2, letzten Satz streichen

Der Frauenförderplan ist von grundsätzlicher Bedeutung und kann Auswirkungen auch auf das Außenverhältnis haben. Die Beschlußfassung sollte daher nicht delegiert werden können.

Artikel 1, Abschnitt II, § 6, hinter Absatz 4 einfügen:

(5, neu): Bei der Schaffung von Leistungsanreizsystemen sowie bei Gewährung von Leistungszulagen sind Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil

in den jeweiligen Lohn-, Vergütungs- und Besoldungsgruppen zu berücksichtigen.

(6, neu): Der Frauenförderplan enthält auch Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie zur Aufwertung von Tätigkeiten an überwiegend mit Frauen besetzten Arbeitsplätzen, soweit dies erforderlich ist, um einen dem Gleichberechtigungsgrundsatz widersprechenden Zustand zu beseitigen. Er kann auch Maßnahmen enthalten, die geeignet sind, überwiegend mit Männern besetzte Arbeitsplätze so umzugestalten, daß sie auch mit Frauen besetzt werden können.

Absatz 5 wird Absatz 7

Absatz 6 wird Absatz 8

Artikel 1, Abschnitt II, § 7

Wir sind uns bewußt, daß mit der vorliegenden Regelung der vorhandene rechtliche Spielraum ausgeschöpft wurde. Wir legen größten Wert darauf, daß die Quotenregelung nicht erneut vom Bundesverfassungsgericht oder dem EuGH überprüft werden muß. Gleichwohl machen wir darauf aufmerksam, daß in den Kommunen die Begrifflichkeit der gleichen Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung zu großen Anwendungsproblemen geführt hat. Wir würden es daher begrüßen, wenn sich perspektivisch der Begriff der "**Gleichwertigkeit**" im Gesetz niederschlagen würde.

Artikel 1, Abschnitt II, § 8

Absatz 2:

3. Halbsatz streichen, 4. Halbsatz: **ist die Ausschreibung einmal öffentlich zu wiederholen.** Letzten Satz streichen.

Es muß befürchtet werden, daß z.B. mit dem Kostenargument die Frauenbeauftragte unter Druck gesetzt werden könnte, ihre Zustimmung zur Nichtausschreibung zu erteilen.

Absatz 5:

Alle Stellen sind grundsätzlich auch in Teilzeit auszuschreiben. In Ausnahmefällen kann im Einvernehmen mit dem Frauenbüro/Gleichstellungsstelle davon abgesehen werden.

Absatz 7:

Punkt 3 streichen

Punkt 4 streichen

Artikel 1, Abschnitt II, § 9,

neuen Absatz 1 einfügen: **Zur Personalauswahl ist eine Auswahlkommission zu bilden. Die Frauenbeauftragte ist Mitglied der Auswahlkommission. Im Einver-**

nehmen mit der Frauenbeauftragten und dem Personalrat sind Ausnahmen möglich.

Absatz 1 wird Absatz 2, anfügen: **Der Frauenanteil soll 50 % nicht unterschreiten.**
Absatz 2 wird Absatz 3

Artikel 1, Abschnitt II, § 11, Absatz 2
Die Fortbildungsmaßnahmen **sind so durchzuführen,...**

Artikel 1, Abschnitt III, § 13
Absatz 1, 1. Satz, 1. Halbsatz einfügen:
...sind Beschäftigten, **insbesondere auch Männern**, die mindestens...

Absatz 3
"Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern" ersetzen durch **"Beschäftigten"**,
letzten Halbsatz streichen

hinter Absatz 3 neuen **Absatz 4** einfügen:
Der Umfang der Teilzeitbeschäftigung muß grundsätzlich mindestens im Rahmen der vollen Sozialversicherungspflicht liegen.

Absatz 4 wird Absatz 5
„wenn zwingende sachliche Gründe sie rechtfertigen“ streichen.

Derartige sachliche Gründe sind nicht vorstellbar.

Absatz 5 wird Absatz 6

Absatz 6 wird Absatz 7
"im Rahmen der haushaltsrechtlichen Regelungen" streichen

Absatz 7 wird Absatz 8
ersetzen durch: **Besteht bei befristeter Arbeitszeitverkürzung vor Ablauf der Frist der Wunsch nach Rückkehr auf einen Vollzeitarbeitsplatz oder Aufstockung der wöchentlichen Arbeitszeit, ist dies im Rahmen der dienstlichen bzw. betrieblichen Möglichkeiten bevorzugt zu berücksichtigen. Dies gilt analog für Beschäftigte, deren Arbeitszeit unbefristet verkürzt wurde.**

Artikel 1, Abschnitt III, § 14
Absatz 4 "im Rahmen der haushaltsrechtlichen Regelungen" streichen
Absatz 5 anfügen: **Dem Wunsch von MitarbeiterInnen im Erziehungsurlaub auf Wahrnehmung einer erziehungsgeldunschädlichen Teilzeitarbeit ist stattzugeben.**

Absatz 7
"Auf Wunsch" streichen, Satz entsprechend umformulieren.

Die Praxis hat gezeigt, daß beurlaubte MitarbeiterInnen oft nur dann von Fortbildungsangeboten Gebrauch machen, wenn sie diese unmittelbar vorgelegt bekommen. Die Fortbildungsbereitschaft während einer Beurlaubung ist Schwankungen unterworfen und zu Beginn der Beurlaubungszeit, wenn der Wunsch nach Information geäußert werden müßte, eher gering. Um die berufliche Qualifikation zu erhalten oder zu erhöhen sind daher laufende Informationen erforderlich.

Absatz 7

..., gilt § 13, Abs. 8 entsprechend.

Abschnitt IV

Grundsätzlich halten wir es für sinnvoller, die Institution nicht als "Gleichstellungsbeauftragte" zu bezeichnen, sondern als **Frauenbüro/Gleichstellungsstelle**. In mehreren Kommunen gibt es unterschiedliche Formen der personellen Ausstattung und Aufgabenverteilung. Die Benennung **einer** Gleichstellungsbeauftragten greift z. B. in die Organisationsgewalt der Kommune ein, 2 oder mehr gleichberechtigte Gleichstellungsbeauftragte mit unterschiedlichen Aufgabenfeldern zu betrauen. Darüber hinaus hat die Praxis gezeigt, daß der Begriff "Gleichstellungsbeauftragte", bzw. "Gleichstellungsstelle" verschleiern wirkt. Problem ist und das wird auch durch den vorliegenden Gesetzentwurf in § 1, Abs. 1 deutlich, daß Frauen gezielt gefördert werden müssen, um bestehende Benachteiligungen abzubauen. Wir schlagen daher o. g. Bezeichnung vor, die allen Anliegen Rechnung trägt. Der Gesetzestext wäre durchgängig entsprechend umzuformulieren.

Abschnitt IV, § 15, Absatz 3

Diese Klarstellung wird von uns ausdrücklich begrüßt.

Abschnitt IV, § 16

Die Sätze 1 und 2 im Absatz 1 müssen auch für kommunale Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte gelten.

Abschnitt IV, § 17, Absatz 1

Die Gleichstellungsbeauftragte...; dies gilt insbesondere für die **Mitwirkung** bei

1. sozialen, organisatorischen und personellen Maßnahmen...
2. **Die Gleichstellungsbeauftragte nimmt zu dem von der Dienststelle erstellten Bericht über die Umsetzung des Frauenförderplan Stellung.**

Mit diesen Abänderungen soll sichergestellt werden, daß die Frauenbeauftragte nicht alleinige Zuständigkeit für die frauenfördernden Maßnahmen erhält. Es muß sichergestellt sein, daß sie ihre Anstoß- und Thematisierungsfunktion beibehält.

Abschnitt IV, § 18, Absatz 4

2. Satz, 2. Halbsatz streichen

Abschnitt IV, § 19

Der erste Absatz muß auch für Kommunen gelten

Dritten Absatz neu anfügen: (Geltungsbereich ausschließlich für Kommunen)
(3) Hilft die Dienststellenleitung dem Widerspruch der Frauenbeauftragten nicht ab, gilt folgendes Verfahren:

Bei den Dienststellen der Gemeinden ist auf Antrag der Frauenbeauftragten die Entscheidung des Rates, bei Dienststellen der Gemeindeverbände die Entscheidung des Kreistags, bei Dienststellen der kommunalen Zweckverbände die Entscheidung der Verbandsversammlung und bei Dienststellen der Landschaftsverbände die Entscheidung des Landschaftsausschusses einzuholen. Bis zur abschließenden Entscheidung der zuständigen Stelle wird der Vollzug der Maßnahme ausgesetzt.

Abschnitt IV, § 21
 ergänzen: § 19, Absatz 1 und 3

Zur Begründung von § 21: In der Begründung werden Aufgaben- und Kompetenzen kommunaler Frauenbeauftragter spezifiziert. Zur grundsätzlichen Problematik wird auf die Einleitung verwiesen.

Der vorhandene Text weist folgende sprachliche Unklarheit auf: „Grundsätzlich hauptamtlich bedeutet, daß der Gleichstellungsbeauftragten - insbesondere in kleineren Gemeinden - zusätzliche Aufgaben aus anderen Bereichen übertragen werden können.“ Der Text suggeriert eine Absicht der Landesregierung, daß es auch zulässig sein könnte, eine ansonsten mit der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit beschäftigte Frauenbeauftragte nur mit geringen Stundenanteilen im Arbeitsfeld „Gleichstellung“ zu beschäftigen. Eine eindeutige Klarstellung im Gesetzestext selbst halten wir für erforderlich.
 Sinnvoller wäre es, in § 5, Absatz 2 der GONW das Wort „grundsätzlich“ zu streichen

Abschnitt V, § 24

In Ergänzung dieser Regelung wäre ggf. über einen weiteren Artikel das LPVG zu ändern: **In den Personalvertretungen sowie den Jugend- und Auszubildendenvertretungen müssen Männer und Frauen in jeder Gruppe (BeamtInnen, ArbeiterInnen, Angestellte), mindestens aber insgesamt entsprechend den Zahlenverhältnissen vertreten sein.**

Eine solche Regelung ist im Saarländischen Gesetz zur Durchsetzung der Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern enthalten. Mit einer ausdrücklichen Proportionalisierung der Personalräte soll die von Gewerkschafterinnen gerade im Vorfeld der Diskussion zu diesem Gesetz vielfach eingeforderte Demokratisierung der Verwaltung forciert werden. Beschäftigte müssen in allen Beschäftigungsgruppen die Möglichkeit einer weiblichen Interessensvertreterin im Personalrat, mit seinen weitreichenden Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten jenseits des Diktats der Verwaltungsspitze haben.