

Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund

An den
Präsidenten des
Landtags Nordrhein
Herrn Ulrich Schmic
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

40474 Düsseldorf, den 14. Juli 1999
Kaiserswerther Straße 199/201

h 10 39 52, 40030 Düsseldorf

0211/4 58 7-1, Durchwahl 4587-226

1211 - 4 58 72 11

211 - 9 43 33 9

o@nwstgb.de

tp://www.nwstgb.de

an: 1/2 042-05-15 wo/ge

Öffentliche Expertenanhörung am 20. August 1999

Ihr Schreiben vom 25.06.1999

Sehr geehrter Herr Präsident,

beiliegend übersenden wir Ihnen die schriftliche Stellungnahme des NWStGB zu den für uns relevanten Passagen des Landesgleichstellungsgesetzes zur geflissentlichen Kenntnisnahme.

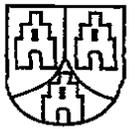
Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung:

von lennep
(Hans Gerd von Lennep)

Anlage





Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

40474 Düsseldorf, den 29. Juli 1999
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 7-1, Durchwahl 4587-226
Telefax 0211 - 4 58 72 11
PC-Fax 0211 - 9 43 33 9
e-mail: info@nwstgb.de
Internet: http://www.nwstgb.de

Aktenzeichen: 1/2 042-05-15 wo/ge

Stellungnahme

zum Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Gesetze (Landesgleichstellungsgesetz – LGG)

Der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund unterstützt die Ziele des Gesetzesentwurfes und begrüßt, daß das Landesgleichstellungsgesetz noch in dieser Legislaturperiode in Kraft treten soll.

Daß die Wertentscheidung des Grundgesetzes in Artikel 3 Abs. 2, nämlich die Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frau und Mann, auch Aufgabe der Städte und Gemeinden ist, ist unbestritten. Gleichwohl muß auch der vorliegende Gesetzesentwurf dahingehend bewertet werden, ob und inwieweit er die Gestaltungsspielräume im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung einschränkt, welche finanziellen Belastungen entstehen und ob eine möglichst einfache Vollzugsfähigkeit gesichert ist.

Im einzelnen:

1. Stellungnahme zu Einzelvorschriften:

a) Zu § 3 Abs. 1 LGG (Begriffsbestimmung):

Der NWStGB regt an, den Begriff „Dienststelle“ im Sinne des LGG gleichzusetzen mit dem Begriff der Dienststelle im Sinne des § 1 Abs. 2 LPVG NW. Hierdurch werden Begriffsverwirrungen vermieden und die Handhabung des Gesetzes in der Praxis erleichtert.

b) Zu § 5 Abs. 1 und 4 i.V.m. § 6 (Erstellung, Fortschreibung und Inhalt des Frauenförderplanes):

Der NWStGB begrüßt die Einfügung des § 5 Abs. 4 Satz 2 LGG-E, wonach die Vertretung der kommunalen Körperschaft die Zuständigkeit zur Beschließung des Frauenförderplanes auf einen Ausschuß übertragen kann. Auch wäre es aus Sicht

des NWStGB wünschenswert, einen Gleichklang mit den Zuständigkeitsregelungen der Gemeindeordnung herbeizuführen. § 5 Abs. 4 Satz 2 LGG-E müßte dann lauten: „Die Anwendbarkeit des § 41 Abs. 2 GO NW bleibt unberührt.“

c) Zu § 8 (Ausschreibung):

Der NWStGB begrüßt die gegenüber dem Referentenentwurf neu gefaßte Regelung des § 8 Abs. 7 Nr. 4 LGG, wonach kommunale Wahlbeamtinnen und -beamte von den Regelungen über Ausschreibungen nicht erfaßt werden. Wir regen jedoch eine Klarstellung dahingehend an, daß sämtliche Regelungen über die Ausschreibungspflicht für die kommunalen Wahlbeamten keine Anwendung finden. Gemäß § 71 Abs. 2 Satz 3 Erster Halbsatz GO NW besteht eine Ausschreibungspflicht für die Beigeordnetenstellen immer dann, wenn die Stelle nicht mit dem bisherigen Amtsinhaber wieder besetzt werden soll. Gemäß § 8 Abs. 5 des Gesetzentwurfes sind die Stellen einschließlich der Funktionen mit Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben zur Besetzung auch in Teilzeit auszuschreiben. § 8 Abs. 7 Ziffer 4 des Gesetzentwurfes nimmt lediglich die Regelungen des § 8 Abs. 1 und 2 für die Stellen der kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten außer Geltung, so daß zumindest die Anwendung des Abs. 5 des Gesetzentwurfes nicht von vornherein außer Betracht bleibt.

Des weiteren sprechen wir uns dafür aus, für Leitungspositionen sofort eine zwingende öffentliche Ausschreibung auch in Teilzeit vorzusehen. Nur so kann den bisherigen Mitarbeiterinnen die eventuell nach einer zunächst intern durchgeführten Ausschreibung notwendig werdende Feststellung erspart bleiben, es gebe keine geeignete Bewerberin im Hause für die ausgeschriebene Leitungsposition. Um Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden, sollte nach unserer Auffassung auch im Stellenplan definiert werden, was eine Leitungsposition ist.

Alle übrigen Stellen sollten unseres Erachtens zunächst intern ausgeschrieben werden. Insofern stimmen wir der Regelung des § 8 Abs. 1 des Gesetzentwurfes zu, insbesondere wegen der hohen Kosten einer externen Ausschreibung für die Kommunen.

d) Zu § 9 Abs. 2 und 3 (Vorstellungsgespräch, insbesondere Besetzung der Auswahlkommission):

Der NWStGB begrüßt, daß die Formulierung in § 9 Abs. 2 durch ein „sofern“ ergänzt wurde. Hierdurch wird klargestellt, daß das Gesetz nicht zwingend vorschreibt, Auswahlkommission neu zu bilden.

Der NWStGB regt aber an, den jetzigen § 9 Abs. 2 Satz 2 durch folgende Formulierung zu ersetzen:

„Im Benehmen mit der Gleichstellungsbeauftragten kann hiervon abgesehen werden.“ Dies würde eine flexiblere Praxis vor Ort ermöglichen, ohne die Belange der Frauenförderung zu vernachlässigen. Die Teilnahme der Gleichstellungsbeauftragten ist u. E. vollkommen ausreichend. Die bestehende Ausnahmeregelung in § 9 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzentwurfes ist durch die darin enthaltene Verpflichtung der „Aktenkundigmachung“ der „zwingenden Gründe“ mit sehr hohem zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden und aus Standardreduktionsgesichtspunkten abzulehnen.

e) Zu § 12 (Gremien):

Der Aufforderung der Geschäftsstelle aus der letzten Stellungnahme vom 01.12.1998, die „Soll-Formulierung“ in eine weichere Formulierung abzuändern, die

einen gewissen zeitlichen Spielraum einräumt, ist nicht gefolgt worden. Wir sind allerdings nach wie vor der Auffassung, daß eine geschlechtssparitatische Besetzung der genannten Gremien ohne Einräumung einer Übergangsfrist nicht praktikabel ist.

§ 12 Abs. 1 LGG ist um den Satz 2 ergänzt worden, nach dem bei der Aufstellung von Listen und Kandidaten für Wahlgremien und –organe auf die paritätische Repräsentanz geachtet werden soll.

Der NWStGB ist der Auffassung, daß auf kommunaler Ebene die kommunalen Wahlgremien von der Regelung auszuklammern sind. Es ist u. E. dem Institut einer Wahl immanent, daß den Auswählenden keine gesetzlich reglementierten Vorschlagslisten zur Auswahl vorgelegt werden. Es muß daher allein den vorschlagsberechtigten Parteien und Gruppierungen überlassen bleiben, bei der Aufstellung der Listen und Kandidaturen auf eine sinnvolle Besetzung zu achten.

Die Regelung des § 12 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs ist u. E. daher systemwidrig, was nicht zuletzt darin zum Ausdruck kommt, daß weder im Kommunalwahlgesetz noch in den Wahlgesetzen zu den Bundes- und Landesparlamenten Regelungen enthalten sind, die Einfluß auf die Aufstellung der Bewerber nehmen. Wir halten daher an der Forderung aus der Stellungnahme vom 01.12.1998 fest, wonach im Hinblick auf die Bereitschaft des Ministeriums, auf kommunaler Ebene die kommunalen Wahlgremien von der Regelung auszuklammern, angeregt worden ist, dann in der Gesetzesbegründung zu definieren, was unter einem solchen Wahlgremium zu verstehen ist. Wir bedauern, daß eine vollständige Ausklammerung der kommunalen Wahlgremien von den Regelungen des Gleichstellungsgesetzes nicht erfolgt ist.

f) Zu § 13 Abs. 6 und § 14 Abs. 4 (genereller und organisatorischer Ausgleich bei Teilzeit oder Beurlaubung); § 14 Abs. 6:

Der NWStGB spricht sich dafür aus, die Vorschriften der §§ 13 Abs. 6 und 14 Abs. 4 vollständig zu streichen. Nach Auffassung des NWStGB bestehen gegen die Fassung der Vorschriften in dem Gesetzentwurf erhebliche rechtliche Bedenken hinsichtlich des Tarifvertragsrechts einerseits und des Organisationsrechts des Hauptverwaltungsbeamten andererseits.

Es muß dem Hauptverwaltungsbeamten vor Ort die Entscheidung darüber gelassen werden, ob und wie organisatorisch auf die Einführung von Teilzeit und Beurlaubung reagiert wird. Gemäß § 62 Abs. 1 Satz 2 GO NW ist der Bürgermeister verantwortlich für die Leitung und Beaufsichtigung des Geschäftsgangs der gesamten Verwaltung. Er leitet und verteilt die Geschäfte. Die Frage, wieviel Personal in einer Kommune beschäftigt wird und wo es eingesetzt wird, ist daher allein durch das gemeindeverfassungsrechtlich vorgesehene Organ zu entscheiden. Keinesfalls darf der Gesetzgeber hinsichtlich des Umfangs des Personals sowie seines konkreten Einsatzfeldes Städten und Gemeinden bindende Vorgaben machen.

Zum Verstoß gegen das Tarifrecht ist zu sagen, daß es gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 bzw. § 13 Abs. 3 des Gesetzentwurfes bei den in den Vorschriften geregelten Personenkreis ausschließlich um Arbeitnehmer geht. Die Rechte und Pflichten von Arbeitnehmern sowie Ausgestaltung ihres Arbeitsverhältnisses werden in Deutschland herkömmlicherweise durch Tarifvertrag und gerade nicht durch Gesetz geregelt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist ein Eingriff des Gesetzgebers in die Tarifhoheit nur zulässig, wenn der Gesetzgeber sich dabei auf Grundrechte Dritter oder andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechte stützen kann und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt. Schwerwiegende Gründe, die den vorgesehenen Eingriff in die Tarifautonomie rechtfertigen könnten, sind für

den NWStGB aber nicht erkennbar. Die grundgesetzliche Verpflichtung zur staatlichen Förderung der Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern aus Art. 3 Abs. 2 GG dürfte den Eingriff nicht rechtfertigen, da auch ohne die Organisationsregelungen der §§ 13 Abs. 6 und 14 Abs. 4 des Gesetzentwurfes die Ziele des Gesetzes ohne weiteres erreichbar sind. Bislang sind in den einzelnen Kommunen praktikable Lösungen zur Handhabung von Teilzeitstellen gefunden worden.

g) Zu § 15 Abs. 3 (Bestellung der Gleichstellungsbeauftragten):

§ 15 Abs. 3 des Gesetzentwurfes sieht vor, daß als Gleichstellungsbeauftragte eine Frau zu bestellen ist. Diese Regelung hat in dem bisherigen Gesetzentwurf nicht bestanden. Der NWStGB begrüßt die gesetzliche Klarstellung, nachdem es in der jüngsten Vergangenheit Irritationen aufgrund eines Urteils des Bundesarbeitsgerichtes gegeben hatte. Das BAG hatte entschieden, daß § 5 Abs. 3 der GO NW die Kommune nicht verpflichte, eine Frau zur Gleichstellungsbeauftragten zu bestellen.

h) Zu § 17 (Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten):

Der NWStGB ist der Auffassung, daß in § 17 ein Abs. 3 mit folgendem Wortlaut eingefügt werden soll:

„Die Aufgaben und Befugnisse der Gleichstellungsbeauftragten gemäß § 5 Abs. 3 GO NW bleiben unberührt.“

Mit dieser Formulierung soll verdeutlicht werden, daß Gleichstellungsbeauftragte nicht nur interne, sondern auch nach außen gerichtete Aufgaben wahrnehmen.

i) Zu § 22 Abs. 2 (Berichtspflicht):

§ 22 Abs. 2 des ursprünglichen Referentenentwurfes, nachdem die Verwaltungsleitung der Gemeinden und Gemeindeverbände der Vertretungskörperschaft im Abstand von 3 Jahren über die Umsetzung des Gesetzes zu berichten hatte, ist – einer Forderung des NWStGB entsprechend - gestrichen worden. Eine Berichtspflicht zur Umsetzung des Frauenförderplans ist bereits in § 5 Abs. 7 des Gesetzentwurfes normiert.

j) Zu § 26 Abs. 2 (Übergangsregelung):

Der NWStGB begrüßt, daß die 6-Monatsfrist zur Aufstellung des Frauenförderplans auf eine 12-Monatsfrist erweitert worden ist. Der NWStGB lehnt jedoch nach wie vor die Aussetzung einer Einstellung, Beförderung und Höhergruppierungen bis zum Inkrafttreten des Frauenförderplans ab.

Die zwingende Aussetzung der genannten Personalmaßnahmen stellt einen Eingriff in die kommunale Organisationshoheit aus Art. 28 Abs. 2 GG dar.

Im übrigen ist auch hier wieder ein Systembruch mit der Regel des § 62 Abs. 1 Satz 2 GO festzustellen, da die in Rede stehenden Maßnahmen grundsätzlich in die Organisationsgewalt des Bürgermeisters fallen.

Eine verspätete Aufstellung des Frauenförderplans kann ganz verschiedene Ursachen haben. Eine "Bestrafung" der Mitarbeiter für die Verspätung der Aufstellung des Plans - und nur so kann die Aussetzung der Personalmaßnahmen von den Betroffenen gewertet werden -, für die die betreffenden Bediensteten nicht verantwortlich sind, dürfte zu erheblichen Motivationsverlusten führen.

Schließlich sind wir der Auffassung, daß es genügend Reaktionsmöglichkeiten gibt, im Wege der Kommunalaufsicht und Fachaufsicht auf die mangelnde Aufstellung des gesetzlich vorgeschriebenen Frauenförderplans zu reagieren.

Die ausnahmsweise zulässige Einstellung bei vorliegenden zwingenden dienstlichen Gründen nach § 26 Abs. 2 letzter Halbsatz reicht unter Umständen nicht aus, um den Dienstbetrieb aufrecht zu erhalten. Es sind vielmehr auch Fallkonstellationen denkbar, in denen mit einer Umsetzung auf geänderte Verhältnisse reagiert werden muß.

Sollte der Landtag sich nicht für eine Streichung der gesamten Sanktionsmöglichkeit entschließen, regen wir an, zumindest auch die Umsetzungen bzw. Übertragungen höherwertiger Tätigkeiten in die Ausnahmenvorschrift einzubeziehen.