

18.09.1989

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Frauenpolitik

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/3849
2. Lesung

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

Berichterstatlerin Abgeordnete Marie-Luise Morawietz SPD

Beschlußempfehlung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 10/3849 - wird mit der Maßgabe angenommen, daß in Artikel II hinter Absatz 3 folgender Absatz 4 eingefügt wird:

"(4) Die vorstehenden Absätze gelten nicht für die Kirchen und öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften sowie für die Provinzial-Versicherungsanstalten der Rheinprovinz."

Datum des Originals: 18.09.1989/Ausgegeben: 04.10.1989

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 4000 Düsseldorf 1, Postfach 1143, Telefon (0211) 8842439, zu beziehen.

Bericht

1. Verfahren

Der Gesetzentwurf der Landesregierung "Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im öffentlichen Dienst (Frauenförderungsgesetz - FFG)" - Drucksache 10/3849 - wurde durch Beschluß des Plenums vom 26. Januar 1989 (PlPr 10/99) an den Ausschuß für Frauenpolitik - federführend -, an den Ausschuß für Innere Verwaltung und an den Rechtsausschuß - mitberatend - überwiesen.

Der Ausschuß für Frauenpolitik hat den Gesetzentwurf in seinen Sitzungen am 16. Februar, 1. Juni, 17. August und 14. September 1989 beraten sowie am 8. Mai 1989 eine öffentliche Anhörung durchgeführt, an der Verfassungsrechtler, Berufsverbände, die kommunalen Spitzenverbände sowie Vertreterinnen und Vertreter anderer betroffener Verbände teilgenommen haben. Die einzelnen Stellungnahmen wurden teilweise durch eine Zuschrift ergänzt:

Zuschrift

| | |
|---|---------|
| Prof. Dr. h.c. Ernst Benda, Institut für öffentliches Recht, Freiburg | - |
| Prof. Dr. Rolf Stober, Westf.-Wilhelms-Universität Münster | 10/2695 |
| Dr. Vera Slupik, Universität Hamburg | 10/2697 |
| Prof. Dr. Ulrich Battis, FernUniversität-Gesamthochschule Hagen | 10/2692 |
| Dr. Bernhard Kempen, Universität zu Köln | - |
| Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) - Landesbezirk Nordrhein-Westfalen - | 10/2772 |
| Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV) - Bezirksverwaltung NW I und II - | - |
| Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG) - Landesverband Nordrhein-Westfalen - | 10/2699 |
| Deutscher Beamtenbund (DBB) - Landesbund Nordrhein-Westfalen - | 10/2600 |
| Städtetag Nordrhein-Westfalen) Landkreistag Nordrhein-Westfalen) | 10/2685 |

| | <u>Zuschrift</u> |
|--|------------------|
| Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund | 10/2689 |
| Verena Mäcke-Schäfer, Gleichstellungsbeauftragte beim Landschaftsverband Rheinland | 10/2690 |
| Landesfrauenrat Nordrhein-Westfalen | 10/2698 |
| Deutscher Richterbund e.V. - Landesverband NW - | 10/2694 |
| Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz | - |
| Prof. Dr. Hans-Uwe Erichsen Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz | - |
| Darüber hinaus wurden ausschließlich schriftliche Stellung- nahmen vorgelegt von: | |
| Prof. Dr. Diemut Majer, Universität Bern | 10/2696 |
| Prof. Dr. Spiros Simitis, J.W. Goethe-Universität Frankfurt/Main | 10/2780 |
| Westdeutsche Landesbank (WestLB) - Girozentrale - | 10/2698 |

Die Anhörung wird mit Ausschußprotokoll 10/1211 dokumentiert.

An Vorlagen zu dem Gesetzentwurf wurden vorgelegt:

| | <u>Vorlage</u> |
|---|--------------------|
| Innenminister | 10/2189 10/2340 |
| Innenminister im Einvernehmen mit der Parlamentarischen Staatssekretärin für die Gleichstellung von Frau und Mann | 10/2264 |
| Ausschuß für Innere Verwaltung | 10/2311 |
| Rechtsausschuß | 10/2316 |

Schließlich wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung in der Sitzung des Ausschusses für Frauenpolitik am 14. September 1989 unter Berücksichtigung eines Änderungsantrages der Fraktion der SPD mit den Stimmen der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU und der F.D.P. mehrheitlich angenommen.

2. Inhalt des Gesetzentwurfs

Durch eine Änderung bzw. Ergänzung der §§ 8, 25 und 199 des Landesbeamtengesetzes (LBG) und entsprechender Regelungen für die Angestellten und Arbeiter bzw. Arbeiterinnen einschließlich der Auszubildenden im öffentlichen Dienst sowie für das im Angestelltenverhältnis beschäftigte wissenschaftliche und künstlerische Personal an den Hochschulen wird geregelt, daß in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes bei gleicher Qualifikation (Eignung, Befähigung und fachliche Leistung entsprechend Artikel 33 Abs. 2 GG) unter Wahrung individueller Chancengleichheit und Einzelfallgerechtigkeit Frauen solange bevorzugt eingestellt und befördert bzw. bei der Übertragung höherwertiger Tätigkeiten berücksichtigt werden sollen, bis ihr Anteil dem der Männer entspricht.

Zu den Vorschriften im einzelnen:

Da die Begründung eines Beamtenverhältnisses (Einstellung) gemäß § 8 Abs. 1 LBG stets einer Ernennung bedarf, wird die für Einstellungen beabsichtigte Regelung durch Erweiterung der bei Ernennungen zu beachtenden Grundsätze in § 8 Abs. 4 LBG vorgenommen (siehe Artikel I Nr. 1 des Gesetzentwurfs).

Durch eine Ergänzung des § 25 LBG wird eine entsprechende Regelung für alle Beförderungen, auch für diejenigen, die keiner Ernennung bedürfen, getroffen. Der Systematik des Gesetzes folgend, wird die beabsichtigte Regelung durch Einfügung eines neuen Absatzes 5 über die Auswahlgrundsätze in § 25 LBG getroffen (siehe Artikel I Nr. 2 Gesetzentwurf).

Artikel I Nr. 3 des Gesetzentwurfs sieht vor, daß durch die Ergänzung des § 199 LBG um einen Absatz 2 die Erweiterung der Einstellungs- bzw. Beförderungskriterien auch für das Hochschulpersonal Gültigkeit hat. Da für das wissenschaftliche und künstlerische Hochschulpersonal die Vorschriften über die Laufbahnen nicht gelten, ist ein zusätzliches Abgrenzungskriterium erforderlich. Anstelle der bei Laufbahnämtern durch die jeweilige Fachrichtung vorgegebenen Abgrenzung soll deshalb auf den jeweiligen Fachbereich abgestellt werden. Die Vorschriften des Artikel II Abs. 1 bis 3 des Gesetzentwurfs bedeuten die inhaltsgleiche Übernahme der für den Beamtenbereich vorgesehenen Regelungen auf Angestellte und Arbeiter bzw. Arbeiterinnen einschließlich der Auszubildenden im öffentlichen Dienst.

Artikel II Abs. 3 des Gesetzentwurfs enthält eine dem Artikel I Nr. 3 entsprechende Regelung für das im Angestelltenverhältnis beschäftigte wissenschaftliche und künstlerische Personal an den Hochschulen.

Artikel III des Gesetzentwurfs regelt das Inkrafttreten.

3. Beratung

a) Allgemeines

Durch den Gesetzentwurf der Landesregierung soll auf der Grundlage des Artikel 3 Abs. 2 GG in Verbindung mit Artikel 20 Abs. 1 GG (Sozialstaatsklausel) die Beschäftigungsquote von Frauen in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes gefördert werden, in denen Frauen unterrepräsentiert sind. Entsprechend sollen unter Beachtung des Leistungsprinzips in Artikel 33 Abs. 2 GG Frauen in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes bei gleicher bzw. gleichwertiger Qualifikation (Eignung, Befähigung und fachliche Leistung) unter Wahrung individueller Chancengleichheit und Einzelfallgerechtigkeit solange bevorzugt eingestellt und befördert bzw. bei der Übertragung höherwertiger Tätigkeiten berücksichtigt werden, bis ihr Anteil dem der Männer entspricht. Wegen der hohen Grundrechtsrelevanz ist nach Auffassung der Landesregierung zur Regelung der entsprechenden Maßnahmen ein Gesetz, das dem Grundsatz hinreichender Bestimmtheit Rechnung trägt, notwendig. Diese Einschätzung wurde mittlerweile durch einen Beschluß des Oberverwaltungsgerichts Münster vom Juni 1989 bestätigt, nach der eine Quotenregelung im Rahmen des als Verwaltungsvorschrift erlassenen "Frauenförderungskonzepts" des Landes Nordrhein-Westfalen nicht zulässig ist. Ihre Zuständigkeit als Landesgesetzgeber ergibt sich für die Landesregierung aus Artikel 70 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 75 Nr. 1 GG sowohl für die im öffentlichen Dienst beschäftigten Beamtinnen und Beamten als auch für die nicht beamteten Arbeiternehmerinnen und Arbeitnehmer.

Die Fraktion der SPD begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf und sieht darin einen wichtigen Baustein der Frauenpolitik, auch wenn dadurch nicht alle Probleme von Frauen beseitigt werden könnten. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie sei weiterhin ein ständiger Auftrag der Politik. Durch die Anhörung sei die Fraktion der SPD in ihrer Auffassung bestätigt worden, daß das Gutachten für die Leitstelle Gleichstellung der Frau in Hamburg von Prof. Dr. Benda auf Nordrhein-Westfalen übertragbar sei und somit die Zielquote von 50 % abgesichert wäre und die Landesgesetzgebungskompetenz bejaht werden könne. Es gehe in dem Gesetzentwurf nicht um eine Bevorzugung der Frauen um jeden Preis, sondern um eine berufliche Förderung durch Quotierung auf der Grundlage des bestehenden Leistungsprinzips.

Ein verfassungsrechtliches Restrisiko bestünde allenfalls bezüglich des Artikel 3 GG, der die Grundrechte von Männern und Frauen schütze. Die Fraktion der SPD hält das Frauenförderungsgesetz für notwendig, da mit dem Frauenförderungskonzept zwar verstärkt Einstellungsentscheidungen zugunsten von Frauen gefallen seien, in den Führungsebenen, insbesondere bei Beförderungen und Höhergruppierungen, der Anteil der Frauen weiterhin sehr gering sei. Die notwendige Änderung der Rahmenbedingungen für eine bessere Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie werde allerdings auch nicht durch ein Frauenförderungsgesetz überflüssig.

Für die Fraktion der CDU ist das Gesetz nicht geeignet, die notwendige Bewußtseinsänderung für eine verstärkte Frauenförderung zu bewirken, da es auf der einen Seite zwar Frauen fördere, andererseits aber Ungerechtigkeiten für Männer schaffe. Wichtiger sei es, durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen die Verwirklichung von Gleichberechtigung im Beruf zu ermöglichen. Das Frauenförderungskonzept der Landesregierung hätte bereits einige Erfolge erzielt; durch eine gesetzliche Regelung müsse eine rückläufige Entwicklung befürchtet werden. Die Fraktion der CDU vertritt darüber hinaus die Auffassung, daß die Anhörung verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Artikel 3 und 33 Abs. 2 GG bestätigt habe. Auch das Selbstverwaltungsrecht der kommunalen Gebietskörperschaften sei durch den Gesetzentwurf tangiert. Im übrigen sei durch den Gesetzentwurf eine Störung des sozialen Friedens zu erwarten. Aus diesen Gründen lehnt die Fraktion der CDU den vorgelegten Gesetzentwurf ab. Durch einen entsprechenden Änderungsantrag machte die Fraktion der CDU deutlich, daß sie anstelle des Frauenförderungsgesetzes ein anderes Gesetz fordere, das auf die berufliche Benachteiligung von Frauen und Männern aufgrund von familienbedingten Verzögerungen abhebe.

Die Fraktion der F.D.P. lehnt den Gesetzentwurf ebenfalls wegen verfassungsrechtlicher Bedenken hinsichtlich der Artikel 3 und 33 Abs. 2 GG ab. Die Fraktion der F.D.P. vertrat darüber hinaus die Auffassung, daß die Landesregierung keine Gesetzgebungskompetenz habe, da die vorgesehene Regelung den Rahmen des Beamtenrechtsrahmengesetzes überschreite. Im übrigen rechtfertige die Tatsache, daß Frauen in der Vergangenheit benachteiligt wurden, nicht eine jetzige Benachteiligung von Männern. Durch den Gesetzentwurf könnten zudem Versäumnisse der Bildung und Ausbildung, die durch mangelnde Chancengleichheit früherer Jahre entstanden seien, nicht ausgeglichen werden. Die Fraktion der F.D.P. ist ebenfalls der Auffassung, daß die bestehenden Frauenförderungsrichtlinien ausreichend seien und ein Gesetz daher nicht nötig wäre. Wichtiger als eine gesetzliche Regelung sei die Änderung der Rahmenbedingungen (z.B. Verbesserung der Kinderbetreuung) und eine Bewußtseinsänderung, die bereits in Kindergarten und Schule ansetzen müsse.

b) Anhörung

Von den Verfassungsrechtlern wurde die verfassungsrechtliche und die materiell-rechtliche Zulässigkeit des Gesetzentwurfs unterschiedlich bewertet. Während Prof. Dr. Benda, Prof. Dr. Battis und Frau Dr. Slupik die Gesetzgebungskompetenz der Landesregierung - wenn auch mit unterschiedlicher Begründung - sowohl für den Beamten- als auch für den Angestellten- und Arbeiterbereich bestätigten, fehlte nach Auffassung von Prof. Dr. Stober und Dr. Kempen die Gesetzgebungskompetenz des Landes, da der Bund im Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) bereits abschließend von seiner Rahmengesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht habe.

Mit Verweis auf sein Gutachten für die Leitstelle Gleichstellung der Frau in Hamburg bejahte Prof. Dr. Benda die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von positiven Regelungen zugunsten einer Förderung von Frauen. Im Rahmen des Gleichberechtigungsgebotes des Grundgesetzes bestehe sogar ein Handlungsauftrag, Defizite der sozialen Wirklichkeit auszugleichen. Allerdings sei in Verbindung mit dem Grundsatz der Chancengleichheit das Leistungsprinzip uneingeschränkt zu beachten. Dies sei im Gesetzentwurf der Landesregierung eindeutig erfüllt, da er ausdrücklich an dem Grundsatz des Leistungsprinzips, d.h. Feststellung der gleichen Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung ansetze. Der ebenfalls zwingenden Einzelfallgerechtigkeit sei durch die Berücksichtigung einer sozialen "Härteklause" zugunsten von Männern genüge getan.

Auch für Prof. Dr. Battis waren die Beachtung des Leistungsprinzips und die Gewährleistung der Einzelfallgerechtigkeit die ausschlaggebenden Gründe für die verfassungsrechtliche Vereinbarkeit des Gesetzentwurfs mit dem Grundgesetz. Ergänzend wies er darauf hin, daß die im Gesetzentwurf enthaltene Quote für ihn keine unzulässige Ungleichbehandlung darstelle, da sie auf die Kompensation erlittener Nachteile abziele und somit durch das Sozialstaatsprinzip gerechtfertigt sei.

Frau Dr. Slupik erkannte ebenfalls die verfassungsrechtliche Vereinbarkeit des Gesetzentwurfs an. Für sie stellte die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung eine Leistungsquote dar, die durch eine "Überwiegensklausel" eingeschränkt werden könne. Im Zusammenhang mit dieser Öffnungsklausel hielt Frau Dr. Slupik die Aufzählung negativer Ausschlußgründe sowie die Aufführung positiver Gründe für eine ausnahmsweise Bevorzugung von Männern für unabdingbar, um einen Mißbrauch der Klausel zu Lasten von Frauen zu vermeiden. Darüber hinaus regte sie an, das Gesetz durch entsprechende Anwendungsvorschriften zu ergänzen.

Auch materiell-rechtlich sprachen sich Prof. Dr. Stober und Dr. Kempen gegen den Gesetzentwurf der Landesregierung aus. Dem grundgesetzlich verankerten Gleichheitsgebot sei durch die rechtliche Gleichstellung von Frau und Mann bereits genüge getan, eine quotenmäßige Gleichberechtigung sei nicht geboten und sogar im Sinne der bestehenden gesetzlichen Regelungen gleichheitswidrig, da § 7 BRRG eine Bevorzugung aufgrund des Geschlechtes ausdrücklich ausschließe. Der in Artikel 33 Abs. 2 GG vorgeschriebene gleiche Zugang zu jedem öffentlichen Amte diene ausschließlich der Bestenauslese und nicht der Geschlechterparität. Darüber hinaus verstoße der vorliegende Gesetzentwurf gegen das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen, Hochschulen und übrigen betroffenen Institutionen. Beide Verfassungsrechtler hielten es für zweckmäßiger, die beruflichen Chancen von Frauen dadurch zu verbessern, daß geeignete Instrumente geschaffen würden, die dazu beitragen, die rechtlichen Möglichkeiten im Handlungsvollzug der öffentlichen Verwaltung besser ausschöpfen zu können. Beispielsweise seien die Beurteilungskriterien zu überprüfen und dahingehend zu verbessern, daß frauenspezifische Eigenschaften verstärkt berücksichtigt würden.

Von den Gewerkschaften und Berufsverbänden wurde der Gesetzentwurf überwiegend positiv bewertet. Für den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB), die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV) und die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG) werden durch die Regelungen des geplanten Gesetzes wichtige Voraussetzungen für den Abbau der noch immer vorherrschenden Diskriminierung der Frauen geschaffen. Sie sprachen sich jedoch gemeinsam dafür aus, einige Änderungen im Hinblick auf eine bessere Handhabbarkeit des Gesetzes vorzunehmen. So sollte beispielsweise anstelle des Begriffes "gleiche" Qualifikation der Begriff "gleichwertige" verwendet werden, um dem juristischen Sprachgebrauch zu entsprechen. Darüber hinaus müsse die Öffnungsklausel differenziert werden, um einen möglichen Mißbrauch zu vermeiden. Der DGB wies im übrigen darauf hin, daß die Normsetzung im Landesbeamtengesetz möglichst konkret erfolgen müsse und die Frauenförderungsregelung daher nicht erst nach § 8 bzw. § 25 LBG ansetzen dürfe, sondern bereits in unmittelbarem Zusammenhang mit der Grundsatzregelung des § 7 Abs. 1 LBG verankert werden sollte. Darüber hinaus begrüßte er, daß das Gesetz auch für die öffentlich-rechtlichen Banken und Kreditinstitute, Versicherungsanstalten, Krankenkassen und Kammern Gültigkeit haben solle. Von seiten der ÖTV wurde zusätzlich eine Vergütungsgruppenstatistik gefordert, um den Bedarf an positiven Regelungen für Frauen deutlicher zu machen. Eine Behinderung des Mitbestimmungsmechanismus wurde verneint, da die Regelungen im Gesetzentwurf für Personalräte eher eine Hilfestellung darstellen könnten. Neben weiteren flankierenden Maßnahmen, z.B. die Sicherstellung, daß durch Kindererziehungszeiten oder Beurlaubungen keine Nachteile für Frauen und Männer entstünden, forderte die DAG die Regelung von notwendigen Sanktionen bei Nichtbeachtung des Gesetzes und die Übertragung der Beweislast auf die Behörde.

Von seiten des Deutschen Beamtenbundes - Landesbund NW - (DBB) wurden zwar gezielte Maßnahmen zur Förderung von Frauen, z.B. auf der Grundlage des Frauenförderungskonzeptes, begrüßt, der Gesetzentwurf wurde jedoch abgelehnt, da er nicht die notwendige Akzeptanz für Frauenförderungsmaßnahmen herbeiführen könne und eher den sozialen Frieden störe. Darüber hinaus äußerte er verfassungsrechtliche Bedenken und sah in dem geplanten Gesetz eine Nichtbeachtung der Personalhoheit der Gemeinden und der Tarifautonomie. Durch die im Gesetz verankerte Öffnungsklausel sei es darüber hinaus nicht auszuschließen, daß das Gesetz jederzeit umgangen werden könne. Erschwert würde die Anwendung des Gesetzes auch dadurch, daß noch kein einheitliches Bewertungssystem geschaffen worden sei. Letztlich hielt der DBB die Quote für kein geeignetes Mittel, Unterschiedlichkeiten der Lebenssachverhalte und ihre Ursachen auszugleichen. Es gelte vielmehr, durch gezielte Maßnahmen das Lebensumfeld und die Berufswirklichkeit so zu gestalten, daß es Frauen ermöglicht werde, gleiche Chancen und damit gleiche Förderung wie Männer zu erhalten.

Der Deutsche Richterbund führte aus, daß die Quote nicht generell bei 50 % festgeschrieben werden dürfe, sondern bewerbungsorientiert differenziert werden müsse. Wichtiger als eine gesetzliche Regelung sei zudem die Änderung von Rahmenbedingungen, damit der berufliche Aufstieg für Frauen keine zusätzlichen Belastungen schaffe. Darüber hinaus müsse auch die Entscheidung von Frauen gegen eine Beförderung zugunsten der Familie im Sinne der Gleichstellung von Familien- und Erwerbsarbeit akzeptiert werden. Insgesamt strebe der Gesetzentwurf keine Chancengleichheit, sondern eine unververtretbare Bevorzugung von Frauen an und stelle damit eine verfassungswidrige Einschränkung des Kernbereichs von Artikel 3 Abs. 2 und 3 GG dar.

Die Kommunalen Spitzenverbände äußerten zwar Bedenken gegen die Wirksamkeit des Gesetzes, sahen aber die mögliche "Signalwirkung" und forderten für diesen Fall wenigstens eine Befristung des Gesetzes und eine Änderung der Rahmenbedingungen durch flankierende Maßnahmen. Der Städtetag NW und der Landkreistag NW sahen durch die vorgesehenen Regelungen das Recht der Kommunen auf Selbstverwaltung, insbesondere den Kernbereich von Organisations- und Personalhoheit, berührt. Das Frauenförderungsgesetz könne auch dazu beitragen, den Streit in Personalräten um die Definition des Begriffs "Qualifikation" zu verstärken sowie die Personalwirtschaft durch zu erwartende Rechtsstreitigkeiten zu erschweren. Der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund wies darauf hin, daß bei konsequenter Beachtung des verfassungsmäßigen Leistungsprinzips eine gezielte Frauenförderung nicht notwendig sei. Allenfalls könne eine Quotierung bei der Benotung im Sinne der Forderung der Bürgerkommission in Betracht kommen. Der Gesetzentwurf ignoriere im übrigen individuelle Präferenzentscheidungen, die wesentlich für die Unterrepräsentanz von Frauen verantwortlich seien.

Die Sprecherin der Landesarbeitsgemeinschaft der Kommunalen Gleichstellungsbeauftragten sah in dem vorgelegten Gesetzentwurf dagegen die erforderliche öffentliche Aufwertung ihrer Arbeit sowie die bisher fehlende aber dringend notwendige Verbindlichkeit für Frauenförderungsmaßnahmen. Im Gegensatz zu den Vertretern der Kommunalen Spitzenverbände vertrat sie die Auffassung, daß eine gezielte Frauenförderung einer gesetzlichen Grundlage bedürfe. Im übrigen schloß sie sich den Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen der Vertreterinnen und Vertreter der Gewerkschaften DGB, ÖTV und DAG an und schlug darüber hinaus vor, für "Quereinsteigerinnen" anstelle der Laufbahn- bzw. Arbeitnehmergruppe die entsprechende Besoldungs-, Vergütungs- und Lohngruppe zugrunde zu legen.

Die Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz vertrat die Auffassung, daß eine Frauenförderung auch auf der Grundlage bestehender Auswahlkriterien und Regelungen, z.B. im Frauenförderungskonzept, möglich sei. Das Gesetzesvorhaben stelle allerdings, wenn die Auswahlkriterien Eignung, Befähigung und fachliche Leistung ernsthaft angewandt würden und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Personalvertretungen bestehe, eine sinnvolle Hilfe für die Frauenförderung in der Praxis dar.

Der Landesfrauenrat Nordrhein-Westfalen stimmte dem Gesetzentwurf nur unter dem Vorbehalt zu, daß konkrete Maßnahmen zur Förderung von Frauen, z.B. Berücksichtigung von frauenspezifischen Qualifikationen als Auswahlkriterien, keine Benachteiligung durch familienbedingte Ausfallzeiten und die Festlegung von beruflichen Wiedereingliederungsmaßnahmen Bestandteil des Gesetzes würden. Darüber hinaus müßten die in Frage kommenden Ausnahmegründe im Rahmen der Öffnungsklausel abschließend genannt werden. Ohne diese Ergänzungen würde nach Auffassung des Landesfrauenrates der bewußtseinsändernde Aspekt des Gesetzes nicht erreicht werden.

Der Vorsitzende der Landesrektorenkonferenz, Prof. Dr. Erichsen, der in der Anhörung allerdings keine abgestimmte Stellungnahme für die Landesrektorenkonferenz abgab, wies darauf hin, daß im Bereich der Hochschulen unterschiedliche Auffassungen über den vorliegenden Gesetzentwurf bestünden. Einige Hochschulen hätten neben verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Gesetz auch die Befürchtung, daß das Einstellungsverfahren durch das Gesetz weiter formalisiert und dadurch erschwert würde. Im Hinblick auf die Frage nach der möglichen Einschränkung der Hochschulautonomie führte Prof. Dr. Erichsen aus, daß im Berufungsverfahren einerseits die Hochschulen und andererseits die Landesregierung jeweils auf der Grundlage von Landesgesetzen beteiligt seien und eine vorgesehene gesetzliche Regelung zur Förderung von Frauen dann nicht bedenklich sei, wenn bestimmte Grenzen eingehalten würden.

Die Quote sei nur dann zu befürworten, wenn sie auf den jeweiligen Fachbereich bezogen würde und der bisherige Qualifikationsmaßstab im Rahmen des Leistungsprinzips weiterhin Beachtung fände.

Die Westdeutsche Landesbank sprach sich in ihrer schriftlichen Stellungnahme für eine gezielte Förderung von Frauen im Bankenbereich aus, da aufgrund der demographischen Entwicklung Frauen auf dem Arbeitsmarkt eine wichtige Ressource darstellten und demnach zukünftig außergewöhnliche berufliche Entwicklungschancen hätten. Sie begrüßte insgesamt die Gesetzesinitiative, lehnte eine Übertragung auf die WestLB aus formalen und materiellen Gründen jedoch ab. Die WestLB habe zwar öffentlich-rechtlichen Charakter, falle in der Praxis aber eher unter privatwirtschaftliche Regelungen, was insbesondere für den anzuwendenden Tarifvertrag für das private Bankgewerbe, der keine Abgrenzung von Laufbahnen kenne, gelte.

c) Beratungsergebnisse der mitberatenden Ausschüsse

Der Rechtsausschuß hat den Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 16. August 1989 abschließend beraten und bei Stimmengleichheit (5 Stimmen der Fraktionen der CDU und der F.D.P. gegen 5 Stimmen der Fraktion der SPD) abgelehnt. Während die Fraktionen der CDU und der F.D.P. durch die Anhörung verfassungsrechtliche Probleme bestätigt sahen, ergaben sich für die Fraktion der SPD keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken; ein juristisches Restrisiko könne nicht ausgeschlossen werden und werde in Kauf genommen.

Der Ausschuß für Innere Verwaltung führte seine Schlußberatungen am 17. August 1989 durch und nahm den vorliegenden Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU und der F.D.P. an. Für die Fraktion der SPD wurde durch die Anhörung der Gesetzentwurf in der Fassung der Regierungsvorlage bestätigt, während die Fraktionen der CDU und der F.D.P. auf die verfassungsrechtlichen Bedenken und Mängel hinsichtlich der Praktikabilität des Gesetzentwurfs hinwiesen.

d) Einzelberatungen

Im Rahmen der abschließenden Beratung im Ausschuß für Frauenpolitik am 14. September 1989 wurden von den Fraktionen der SPD und der CDU Änderungsanträge eingebracht (s. Anlage).

Die SPD-Fraktion beantragte die Ausklammerung der Kirchen und öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften sowie der Provinzial-Versicherungsanstalten der Rheinprovinz aus dem Geltungsbereich des Gesetzentwurfs.

Hinsichtlich der Kirchen und öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften handele es sich lediglich um eine Klarstellung im Interesse der Rechtsklarheit. Die Ausklammerung der Provinzial-Versicherungsanstalten der Rheinprovinz erfolge auf Wunsch des Ministerpräsidenten des Landes Rheinland-Pfalz. Das Geschäftsgebiet der Provinzial-Versicherungsanstalten umfasse neben den Regierungsbezirken Düsseldorf und Köln auch die heute zu Rheinland-Pfalz gehörenden Regierungsbezirke Koblenz und Trier. Gesetzliche Regelungen, die die Struktur der Versicherungsanstalten beträfen und sich auch im Gebiet des Landes Rheinland-Pfalz auswirkten, bedürften daher eines einheitlichen Beschlusses beider Länder. Die Ausklammerung der genannten Institution soll durch einen entsprechenden Absatz 4 in Art. II des Gesetzentwurfs gewährleistet werden. Der Änderungsantrag wurde mit den Stimmen der Fraktion der SPD bei Enthaltung der Fraktionen der CDU und F.D.P. mehrheitlich angenommen.

Die Fraktion der CDU beantragte eine Änderung der Artikel I und II des Gesetzentwurfs dahingehend, daß Frauen und Männer bevorzugt eingestellt und befördert werden sollen, deren Ausbildung und berufliches Fortkommen sich durch die Betreuung eines Kindes oder durch die häusliche Pflege eines kranken oder behinderten Familienangehörigen verzögert habe. Entsprechend sollte das Gesetz umbenannt werden in "Gesetz zum Ausgleich der durch Familienarbeit verursachten Nachteile bei Frauen und Männern im öffentlichen Dienst". Mit dem Antrag unterstrich die Fraktion der CDU ihre Auffassung, daß durch eine Gleichstellungspolitik nicht einseitig Frauen gefördert und Männer benachteiligt werden dürften, sondern vielmehr die Lebenszusammenhänge von Frauen und Männern berücksichtigt werden müßten. Die Fraktion der SPD sprach sich gegen den Änderungsantrag aus, da er nicht an der nachweislich strukturellen Benachteiligung von Frauen, sondern ausschließlich an der familienbedingten Benachteiligung ansetze und damit in eine völlig andere Richtung gehe als der Gesetzentwurf der Landesregierung. Die Fraktion der F.D.P. sprach sich ebenfalls gegen den Änderungsantrag aus und vertrat die Auffassung, daß die enthaltene Forderung auf andere Weise umgesetzt werden sollte. Der Änderungsantrag der Fraktion der CDU wurde schließlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU abgelehnt.

e) Schlußabstimmung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wurde unter Einbeziehung des SPD-Antrages mit den Stimmen der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU und F.D.P. angenommen.

Morawietz
Vorsitzende

Anlagen

Landtag Nordrhein-Westfalen

Drucksache 10/

10. Wahlperiode

Änderungsantrag

der Fraktion der SPD

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 10/3849

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

In Artikel II wird hinter Absatz 3 folgender Absatz 4 eingefügt:

"(4) Die vorstehenden Absätze gelten nicht für die Kirchen und öffentlichen-rechtlichen Religionsgemeinschaften sowie die Provinzial-Versicherungsanstalten der Rheinprovinz."

Begründung

Im Interesse der Rechtsklarheit sollte wie in vergleichbaren Vorschriften (z.B. § 2 Abs. 1 VwVfG, § 1 Abs. 3 LOG, § 120 LPVG) im Gesetzestext ausdrücklich verdeutlicht werden, daß die Vorschriften auf die Kirchen und öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften keine Anwendung finden. Für Artikel I ergibt sich diese Klarstellung aus § 1 Abs. 2 LBG.

Die Provinzial-Versicherungsanstalten der Rheinprovinz unterliegen aus historischen Gründen der gemeinsamen Aufsicht durch die Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Die Einbeziehung dieser Anstalten in das Gesetz hätte daher der Zustimmung des Landes Rheinland-Pfalz bedurft, die nicht erteilt worden ist.

Landtag Nordrhein-Westfalen
10. Wahlperiode

Drs. 10/
5.9.1989

Änderungsantrag

der Fraktion der CDU

zu der
Beschlussempfehlung und dem Bericht des
Ausschusses für Frauenpolitik
- Drucksache 10/

zu dem
Gesetzentwurf der Landesregierung
Gesetz zur Förderung der beruflichen Chancen für Frauen im
öffentlichen Dienst (Frauenförderungsgesetz - FFG)
- Drucksache 10/3849 -

Die CDU-Fraktion beantragt, den Gesetzentwurf der
Landesregierung zur Förderung der beruflichen Chancen für
Frauen im öffentlichen Dienst (Frauenförderungsgesetz - FFG)
wie folgt zu ändern:

1. Das Gesetz erhält folgende Bezeichnung:

"Gesetz zum Ausgleich der durch Familienarbeit
verursachten Nachteile bei Frauen und Männern im
öffentlichen Dienst"

2. Artikel I erhält folgende Fassung:

Das Landesbeamtengesetz in der Fassung der
Bekanntmachung vom 1. Mai 1981 (GV.NW. S. 234), zuletzt
geändert durch Gesetz vom 20. Oktober 1987 (GV.NW. S.
366), wird wie folgt geändert:

1014686
15

In §8 Abs. 4 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:

"Bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung sind Frauen bevorzugt zu ernennen, deren Ausbildung oder deren berufliches Fortkommen sich durch die Geburt eines Kindes oder durch die Betreuung eines mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft lebenden Kindes oder durch die häusliche Pflege eines kranken oder behinderten Familienangehörigen verzögert hat, sofern nicht die in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen. Hat sich die Ausbildung oder das berufliche Fortkommen eines Mannes durch die Betreuung eines Kindes, das mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebt oder durch die häusliche Pflege eines kranken oder behinderten Familienangehörigen verzögert, so gilt Satz 2 entsprechend. "

3. Artikel II erhält folgende Fassung:

In den Dienststellen des Landes sind bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung Frauen bevorzugt einzustellen, deren Ausbildung oder berufliches Fortkommen sich durch die Geburt eines Kindes verzögert hat, sofern nicht die in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen. Dies gilt auch für Frauen und Männer, deren Ausbildung oder berufliches Fortkommen sich durch die Betreuung eines mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft lebenden Kindes oder durch die häusliche Pflege eines kranken oder behinderten Familienangehörigen verzögert hat. Satz 1 gilt auch für die Übertragung höherwertiger Tätigkeiten.

Dr. Worms

Oel

Hegemann

Matthäus

Woldering

Siepenkothen

und Fraktion