

Ausschussvorlage SPA 18/89

eingegangene Stellungnahmen zu der öffentlichen Anhörung zu dem

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz über die Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zum Abbau von Diskriminierungen von Frauen in der öffentlichen Verwaltung (Hessisches Gleichberechtigungsgesetz – HGIG)

– Drucks. [18/7246](#) –

43.	Landesschulamt und Lehrkräfteakademie, Wiesbaden, Teil 3	S. 118
44.	Beauftragter der evangelischen Kirchen in Hessen, Wiesbaden	S. 123
45.	HMdIS, Wiesbaden	S. 125
46.	Lotto Hessen, Wiesbaden	S. 137
47.	Hessischer Rundfunk, Frankfurt	S. 138
48.	Dr. Torsten von Roetteken, Frankfurt	S. 143
49.	Landgericht Gießen, Dr. Wolf	S. 150
50.	OLG Frankfurt, Dr. Roman Poseck	S. 163



Landesschulamt und Lehrkräfteakademie
Kirchgasse 2 □ 65185 Wiesbaden

Aktenzeichen

Bearbeiter/-in Tobias Petry
Durchwahl 0611 368-2108
Fax
E-Mail tobias.petry@lsa.hessen.de

EINGEGANGEN

Ihr Zeichen
Ihre Nachricht

05. Juli 2013

Datum 04.07.2013

HESSISCHER LANDTAG *Fre 08/07*

Zu dem Gesetzentwurf wird allgemein Folgendes angemerkt:

Es ist fraglich, ob das Hessische Gleichberechtigungsgesetz in dem vorgelegten Entwurf noch zeitgemäß ist. Insbesondere im Schulbereich wird es in den nächsten Jahren zu einer Verschiebung der Geschlechter zu Gunsten der weiblichen Beschäftigten kommen. In Grundschulen sind Männer – auch in der Leitung – bereits jetzt deutlich unterrepräsentiert. In den weiterführenden Schulen nimmt die noch bestehende deutliche Überrepräsentanz von Männern in Funktionsstellen stetig ab. Deshalb wird es für sinnvoll erachtet, den Fokus künftig nicht nur auf eine reine Frauenförderung zu richten, sondern beide Geschlechter in den Blick zu nehmen. Dies wäre begrifflich durch die Bezeichnung „Gleichstellungsbeauftragte“ und „Gleichstellungsplan“ und durch die Verpflichtung, in den Bereichen, in den Männer unterrepräsentiert sind, Zielvorgaben zu Gunsten von Männern festzuschreiben, zu verdeutlichen.

An mehreren Stellen des Gesetzentwurfs ist die Zuständigkeit der Arbeitsgerichtsbarkeit vorgesehen. Da jedoch davon auszugehen ist, dass vielfach Fragen des öffentlichen Dienstrechts bei der Entscheidung zu berücksichtigen sein werden (z. B. Stellenbesetzungsverfahren im beamtenrechtlichen Bereich), wird es wegen der Sachnähe für sinnvoll erachtet, eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu begründen.

Neben den unter Buchstabe E des Gesetzentwurfs dargestellten Mehrkosten i.H.v. 1,5 Mio. € für die Errichtung der zentralen unabhängigen Stelle ist mit erheblichen Mehrkosten auf Grund der sich aus dem Gesetzesentwurf für die Verwaltungen ergebenden Pflichten zu rechnen. Hier sind insbesondere die Pflicht der Dienststellen, Fortbildungen nach § 26 anzubieten, die Ausweitung der Entlastung der Frauenbeauftragten sowie der Mitarbeiterin und die Kostenerstattungspflicht bei Gerichtsverfahren nach § 70 und § 71 zu nennen.

Zu den einzelnen Vorschriften ist Folgendes anzumerken:

§ 7

Abs. 2:

Es ist festzustellen, dass das Landesschulamt ohnehin eine Dienststelle ist und es deshalb keiner Fiktion bedarf. Darüber hinaus ist die Beschränkung auf den Hauptsitz in Wiesbaden missverständlich.

Abs. 3:

Die Beschränkung auf das Unterrichtspersonal in Schulen ist nicht sachgerecht, zudem § 91 Abs. 1 HPVG neben den in Unterricht und Erziehung tätigen Personen auch alle in Schule Beschäftigten des Landes umfasst. In einem für Schulen aufzustellenden Frauenförderplan sollten daher auch alle Personen des Landes, die in Schule tätig sind, erfasst werden.

§ 11

Abs. 4:

Da Frauen bzw. Beschäftigte nach Abs. 5 auf Grund der Kinderbetreuung örtlich weniger flexibel sind, wäre es sinnvoll, klarzustellen, dass der anzubietende Arbeitsplatz sich möglichst in der gleichen Dienststelle und am gleichen Dienort wie bisher befinden muss. Abweichungen hiervon sollten in der Regel nur mit Zustimmung der oder des Beschäftigten möglich sein.

§ 13

Unklar aber regelungsbedürftig ist das Verfahren, mit dem festgestellt wird, ob Anweisungen unwirksam sind.

§ 16

Fraglich ist, ob die hier dargestellten Sachverhalte nicht bereits abschließend – und ausreichend – durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz geregelt sind.

§ 17

Abs. 1:

Da Verkündungsorgan des Hessischen Kultusministeriums das Amtsblatt des Hessischen Kultusministeriums ist, wäre dieses zusätzlich zum Staatsanzeiger für die Bekanntgabe von Anordnungen vorzusehen.

Abs. 5:

Die vorgesehenen Dienstpostenbewertungen sind teilweise bisher nicht vorhanden. Für eine umfassende Dienstpostenbewertung müssten zunächst grundlegende Organisationsentscheidungen getroffen werden, die nicht kurzfristig realisiert werden können.

§ 18

Abs. 1:

Die Verpflichtung zur Ausschreibung auch bei Umsetzungen, Versetzungen und Abordnungen erscheint im Interesse einer – teilweise notwendigen – schnellen und flexiblen Personaleinsatzplanung als zu weitgehend.

Abs. 4:

Der Anspruch der Frauenbeauftragten, eine weitere Ausschreibung zu verlangen, sollte beschränkt werden auf die Bereiche, in denen die Zielvorgaben des Frauenförderplans nicht erfüllt wurden.

Abs. 5:

Die Entscheidung, ob ein Vorstellungsgespräch durchgeführt werden soll, kann erst nach Auswertung der Aktenlage getroffen werden. Nr. 5 wäre deshalb zu streichen. Eingefügt werden sollten dagegen die in § 19 Abs. 3 geregelten Hinweise.

Abs. 7:

Insbesondere bei Arbeitsplätzen mit Vorgesetzten- und Leitungsfunktionen besteht das Problem der Unterbringung, wenn eine der teilzeitbeschäftigten Personen die Arbeitszeit aufstocken will. Sinnvoller als die Festschreibung der grundsätzlichen Teilbarkeit wäre deshalb die Verpflichtung der Dienststelle, im Falle der Bewerbung einer Teilzeitkraft die Aufgaben zu identifizieren, die

nicht zwingend von einer Person mit Vorgesetzten- bzw. Leitungsfunktion erledigt werden müssen sowie die Verpflichtung, für diese Aufgaben eine anderweitige Erledigung vorzusehen.

§ 20

Abs. 1:

Unklar ist, ob die Interessenvertretungen bei der Beurteilung, ob die Parität der Auswahlkommission gewahrt ist, berücksichtigt werden müssen.

Abs. 5:

Es ist fraglich, ob eine solche Regelung mit dem Beamtenrecht (Verpflichtung zur Beachtung der Bestenauslese) vereinbar wäre.

§ 25

Abs. 3:

Die Regelung, dass eine unentschuldigte Nichtteilnahme eine Pflichtverletzung darstellt und bei der Qualifikationsfeststellung nachteilig berücksichtigt werden soll, erscheint zu weitgehend und sollte gestrichen werden.

§ 29

Abs. 7:

Fraglich ist, welche Dienststellen unter den Begriff der „Landesverwaltung“ zu subsumieren sind. Die Zustimmung der Landesregierung bei Personalentscheidungen der Ministerien erscheint sachgerecht. Sollten daneben alle Personalentscheidungen der nachgeordneten Dienststellen der Zustimmung der Landesregierung bedürfen, würde dies, insbesondere im Schulbereich, einen kaum zu bewältigenden Verwaltungsaufwand bedeuten.

§ 30

Abs. 2:

Auch hier wäre als Verkündungsorgan neben dem Staatsanzeiger das Amtsblatt des Hessischen Kultusministeriums vorzusehen.

Abs. 3:

Da diese Vorschrift gegenüber § 7 Abs. 3 keine weitergehenden Regelungen enthält, könnte sie gestrichen werden.

§ 42

Abs. 2:

Auf Grund der individuellen Arbeitszeitgestaltung von Teilzeitkräften erscheint eine Identifizierung einzelner Beschäftigter anhand des Arbeitszeitumfangs mindestens möglich. Aus datenschutzrechtlichen Gründen sollte deshalb auf die Veröffentlichung des Notenspiegels verzichtet werden.

§ 44

Abs. 1:

Insbesondere in Dienststellen bzw. Schulen, in denen Frauen deutlich unterrepräsentiert sind, kann die Verpflichtung der paritätischen Besetzung von Gremien zu einer übermäßigen Beanspruchung von Frauen führen. Dieser Gefahr sollte durch eine entsprechende gesetzliche Regelung begegnet werden.

Abs. 2:

Es ist nicht ersichtlich, weshalb in den Fällen, in denen nur eine Person vorgeschlagen werden darf, zuerst eine Frau vorgeschlagen werden muss. Die Verpflichtung, dass im Rahmen des Vorschlagsrechts die Geschlechter abwechselnd berücksichtigt werden müssen, erscheint ausreichend.

§ 47

Abs. 1:

Die Möglichkeit der Bestellung einer Gesamtfrauenbeauftragten wird begrüßt. Die Zuständigkeit und Aufgaben sowie die Entlastung sollten jedoch gesetzlich näher geregelt werden. Außerdem wäre neben der Gesamtfrauenbeauftragten auch die Bestellung einer Hauptfrauenbeauftragten sinnvoll.

Abs. 2:

Die Regelung geht davon aus, dass in jeder Schule eine eigene Frauenbeauftragte bestellt wird. Dies war bisher nicht der Fall und erscheint auch zukünftig nicht notwendig. Zur Reduzierung der zusätzlichen Kosten sollte auf eine solche Regelung verzichtet werden.

§ 51

Abs. 1:

Es sollte festgeschrieben werden, dass die Frauenbeauftragte nur in begründeten Ausnahmefällen eine weitergehende Entlastung verlangen kann. Mindestens aber wäre eine beantragte weitergehende Entlastung zu begründen.

§ 52

Abs. 11 und Abs. 12:

Da die Aufgabenerfüllung der Frauenbeauftragten nach § 46 Abs. 3 eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der Dienststellenleitung voraussetzt, erscheint es nicht sinnvoll und zielführend, eine Frauenbeauftragte gegen den Willen der Dienststellenleitung weiter zu beschäftigen. Abs. 11 und Abs. 12 sollten deshalb gestrichen werden.

§ 54

Abs. 3:

Das Teilnahmerecht der Frauenbeauftragten bei Sitzungen nach Satz 2 sollte auf solche Kommissionen und Gruppen beschränkt werden, deren Vorschläge oder Entscheidungen mittelbare oder unmittelbare Auswirkungen auf die Erfüllung der im Gesetz verankerten Aufgaben haben.

§ 58

Abs. 4:

Der Begriff der „Mitwirkung“ suggeriert eine unzulässige Einflussnahme auf das personenbezogene Werturteil der Beurteilerin bzw. des Beurteilers seitens der Frauenbeauftragten.

Die Regelung sollte deshalb dahingehend geändert werden, dass die Frauenbeauftragte auf Wunsch von Beschäftigten die Möglichkeit erhält, vor der Beurteilung eine Stellungnahme zu den das HGIG betreffenden Sachverhalten abzugeben.

§ 60

Abs. 1 und Abs. 3:

Auf Grund der Sachnähe und Fachkompetenz sollte nicht der Frauenbeauftragten der Dienststelle, in der eine Entscheidung getroffen wird, sondern derjenigen, in deren Zuständigkeitsbereich sich die Entscheidung unmittelbar auswirkt, das Beteiligungsrecht zustehen. Insbesondere im Schulbereich hat sich die Zuständigkeit der Frauenbeauftragten für Lehrkräfte bei schulspezifischen Entscheidungen und Schulleiterbesetzungsverfahren, welche im Ministerium durchgeführt werden, bewährt.

§ 71

Abs. 4

Es sollte gut überlegt sein, ob der Frauenbeauftragten ohne Einverständnis der/des individuell betroffenen Beschäftigten – sogar gegen deren/dessen Willen - ein Klagerecht zustehen soll. Angemessener erscheint vielmehr, dass die Frauenbeauftragte entsprechende Lebenssachverhalte mittels allgemeiner Feststellungsklage einer gerichtlichen Prüfung zuführen kann.



J. Meyer-Schölten

DER BEAUFTRAGTE
 DER EVANGELISCHEN KIRCHEN IN HESSEN
 AM SITZ DER LANDESREGIERUNG

Ev. Kirche in Hessen und Nassau Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck Ev. Kirche im Rheinland

Hessischer Landtag
 Sozialpolitischer Ausschuss
 Herrn Geschäftsführer
 Jürgen Schlaf
 Schlossplatz 1-3

*Eingegangen am
 16.07.13 J. Dulige*

65183 Wiesbaden

15.07.2013

Betr.: Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur
 Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern
 Drucksache 18/7246

Sehr geehrter Herr Schlaf,
 sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 28.05.2013 und für die Möglichkeit, zum o. g.
 Gesetzentwurf eine Stellungnahme abzugeben.

Die Evangelischen Kirchen und Diakonischen Werke in Hessen bewerten den
 Gesetzentwurf positiv.

Es gilt auch weiterhin, die Chancengleichheit und Chancengerechtigkeit von Männern
 und Frauen in den Blick zu nehmen, auf Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Beruf und
 Familie, Entgeltgerechtigkeit, bessere Altersversorgung für Frauen u. a. hinzuwirken.
 Besonders hervorzuheben ist, dass auf Frauen mit bzw. mit drohender Behinderung
 ein besonderes Augenmerk gelegt wird.

Auf Grund anderer terminlicher Verpflichtungen kann leider kein Vertreter / keine Vertreterin an der mündlichen Anhörung am 22. August 2013 teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen


Jörn Dulige

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen: Z8-03d10-02-13/007

Herrn
Präsidenten
des Hessischen Landtags

Wiesbaden

EINGEGANGEN

22. Juli 2013

HESSISCHER LANDTAG

Dst. Nr. 0005
Bearbeiter/in Frau Lindner
Durchwahl (06 11) 353 1572
Telefax: (06 11) 353 1120
Email: daniela.lindner@hmdis.hessen.de
Ihr Zeichen I A 2.1
Ihre Nachricht 28. Mai 2013

Datum 10. Juli 2013

Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, Drucks. 18/7246

Ihr Schreiben vom 28. Mai 2013 – Az. I A 2.1

Sehr geehrter Herr Präsident,

zu dem oben genannten Gesetzentwurf nehme ich fachlich wie folgt Stellung:

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. April 2013) setzt vier EU-Richtlinien in innerstaatliches Recht um, die es den Mitgliedsstaaten auferlegen, den Schutz vor Diskriminierung im Bereich Beschäftigung und Beruf zu gewährleisten hinsichtlich der Merkmale Rasse, ethnische Herkunft, Religion und Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Identität und Geschlecht. Das AGG gilt nach §§ 6 Abs. 1 und 24 u. a. auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie unter Berücksichtigung ihrer besonderen Rechtsstellung entsprechend für Beamtinnen und Beamte der Länder, Richterinnen und Richter. In § 6 Abs. 2 AGG wird der Begriff „Arbeitgeber“ näher definiert. Als Arbeitgeber wird verstanden, wer eine Person beschäftigt. Das AGG gilt daher für die Landesverwaltung.

Teilweise wurden in dem hier vorliegenden Gesetzentwurf der SPD-Fraktion Rechtsnormen aufgenommen - die auch sinngemäß im AGG enthalten sind - und darüber hinausgehend durch

Ergänzungen „verschärft“ werden. Einige über das AGG hinausgehende Ergänzungen dürften in der Praxis zu Umsetzungsschwierigkeiten sowie zu einem höheren Verwaltungsaufwand führen, so z. B. § 16 Abs. 9 des Gesetzentwurfs. So gilt die Beweiserleichterung des § 16 Abs. 9 auch dann, wenn die Diskriminierung nicht vom Arbeitgeber bzw. Dienstherrn ausgegangen ist, sondern z. B. durch andere Beschäftigte erfolgt ist. Dies hätte zur Folge, dass der Arbeitgeber bereits dann, wenn der Beschäftigte den Anschein einer Benachteiligung durch eine Kollegin/ einen Kollegen anführt, nachweisen müsste, dass keine Diskriminierung stattgefunden hat (z. B. durch Vernehmung weiterer Arbeitskolleginnen und -kollegen als Zeugen).

Außerdem wird in dem hier vorliegenden Gesetzentwurf eine Vielzahl von Tatbeständen geregelt, die thematisch in andere Rechtsvorschriften gehören und dort bereits umfassend und diskriminierungsfrei geregelt sind, so dass die angestrebte Rechtslage bereits vorliegt.

Insgesamt fällt auf, dass berufliche Erfahrungszeiten gegenüber Beurlaubungszeiten mit Familientätigkeit stets nachrangig bewertet werden. Der Gesetzentwurf steht insofern überwiegend im Gegensatz zu den Regelungen des Hessischen Besoldungsgesetzes; darüber hinaus widerspricht die überproportionale Berücksichtigung von mehr dem Privatbereich als dem Dienstbereich zuzuordnenden Zeiten den Alimentationsgrundsätzen. Die Anknüpfung der Besoldung an die Berufserfahrung ist vom EuGH als zulässig anerkannt.

Im Einzelnen erfolgen folgende Anmerkungen:

Zu Art. 1 § 4

Gemäß § 4 soll das Gesetz sowohl für Tarifbeschäftigte als auch für Beamtinnen und Beamte gelten. Die Normen des Gesetzentwurfes sind teilweise nicht entsprechend formuliert. Aufgrund der verwendeten Begrifflichkeiten entsteht immer wieder der Eindruck, dass bestimmte Normen einen eingeschränkten personellen Geltungsbereich hätten, obwohl dies ausweislich der Begründung nicht gewollt ist.

Zu Art. 1 § 9

Die im Abs. 3 Nr. 2 des Gesetzentwurfs genannten tariflichen Bewährungszeiten und tariflichen Zeitaufstiege sind im Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst des Landes Hessen (TV-H) nicht mehr vorgesehen. Diese haben als auslaufende Besitzstandsregelungen lediglich noch für übergeleitete Besitzstandsfälle nach dem TVÜ-H Bedeutung.

Zu Art. 1 § 11

Der in Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 sowie in § 35 Abs. 5 genannte Begriff „Mutterschaftsurlaub“ ist bereits rechtlich anders belegt und deshalb missverständlich. Der Mutterschaftsurlaub war seinerzeit im Abschnitt 2a des Mutterschutzgesetzes geregelt (§§ 8 a bis 8 d). Danach hatten Mütter Anspruch auf Mutterschaftsurlaub im Anschluss an die Schutzfrist des § 6 Abs. 1 bis zu dem Tag, an dem das Kind sechs Monate alt wird. Durch die Neufassung des Mutterschutzgesetzes zum 20. Juni 2002 entfiel der Abschnitt 2a.

Zu Art. 1 § 16

Der Vorschrift fehlt es in vielerlei Hinsicht an den erforderlichen Klarstellungen. Insbesondere die Bemessungsgrundlage bedarf der Klarstellung. Der Begriff „Bruttogehalt“ (Abs. 5) besteht nicht im finanziellen Dienstrecht. Es ist nicht ersichtlich, ob damit das Grundgehalt, die Dienstbezüge oder die Monatsbezüge allgemein gemeint sind und ob Bemessungsgrundlage die Bezüge aus dem aktuellen Amt / der aktuellen Erfahrungsstufe oder aus einem höheren entgangenen Amt / höheren entgangenen Erfahrungsstufe darstellen. Es fehlt eine Regelung, wer über die Höhe der Entschädigung entscheidet (die vorgeblichen Diskriminierten?) ebenso wie an der Festlegung konkreter Maßstäbe oder einer Mengengrenzung (Jahresgehalt? Zweijahresgehalt? Zehnjahresgehalt?). Im Zusammenhang mit Abs. 9, nachdem der bloße Anschein einer Diskriminierung seitens der sich diskriminiert fühlenden Person als Anspruchsgrundlage ausreichen soll, kann sich die betroffene Person - nicht zwingend eingegrenzt - mehrere „Monatsgehälter“ zusprechen.

Der Begriff „Zulagen“ ist im Bereich der Besoldung sehr umfänglich. So sind nicht nur Amts- und Stellenzulagen darunter zu subsumieren, sondern z. B. auch Erschwerniszulagen wie Schicht- und Wechselschichtdienstzulagen oder Zulagen für Dienst zu ungünstigen Zeiten für Sonn- und Feiertagsdienst, Samstags- und Nachtdienst. Diese werden auf der Grundlage der tatsächlich geleisteten Stundenzahl abgerechnet. Bei einer evtl. Umsetzung könnte es daher vor allem in Bereichen, in denen Schichtdienst zu leisten ist, wie Polizei- und Justizbereich, zu Auslegungsproblemen kommen.

Zu Art. 1 § 17

Die Vorschrift geht an besoldungsrechtlichen Maßstäben vorbei. Sie geht über die Bestimmung der Pflicht einer Personalplanung und Personalentwicklung deutlich hinaus und fordert letztlich eine umfassende Dienstpostenbewertung bei Negierung des Organisationsermessens und eine Abschaffung der Topfwirtschaft. Dies ist derzeit noch nicht einmal nach gegenwärtiger Rechtsprechung gefordert. Die durch den Gesetzesentwurf unterschwellig hergestellte Verbindung zwischen Dienstpostenbündelung und Diskriminierung ist zurückzuweisen. Es ist

unklar, weshalb die verbindliche Einführung der Dienstpostenbewertung die Gefahr der Diskriminierung von Frauen unterbindet. Die künftige Zulässigkeit der Dienstpostenbündelung (§ 21 HBesG neue Fassung) dürfte für im Gegenteil nämlich gerade auch für Frauen die günstigere Regelung sein. In Bereichen mit Massenverwaltungsbereichen wie bei der Polizei erscheint eine solche Handhabung im Übrigen nicht realisierbar.

Der Verweis in Abs. 5 Satz 2 auf das Bundesbesoldungsgesetz in der am 31. August 2006 geltenden Fassung ist mit dem Inkrafttreten des 2. DRModG überholt. Im Übrigen bedarf es keines gesonderten Gesetzes, um die Verwaltung zur „tatsächlichen“ Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen des Hessischen Besoldungsgesetzes zu zwingen.

Zu Art. 1 § 21

Über den Begriff der „Qualifikationsfeststellungen“ regelt die Vorschrift die Leistungsfeststellung. Leistung ist auch eine Komponente der Besoldungsentwicklung der Beamten- und Richterschaft; § 21 könnte danach vielfach den komplexen Regelungen des Hessischen Besoldungsgesetzes widersprechen. Es fällt auf, dass Zeiten mit Betreuungs-, Erziehungs- und Pflegeaufgaben nicht beruflichen Zeiten gleichgestellt, sondern ihnen übergeordnet werden. Dies verkennt den Zweck der besoldungsrechtlichen Alimentation. Neben Betreuungs-, Erziehungs- und Pflegeaufgaben sollen weitere durch „sonstige Familienarbeit erworbene Erfahrungen und Fähigkeiten“ berücksichtigt werden (Abs. 5 Satz 1). Es bleibt unklar, was mit „sonstige Familienarbeit“ gemeint ist, die im beruflichen Umfeld - also auch in Ableistung jedweder Hausarbeit- honoriert werden soll.

Zu Art. 1 §§ 21, 22, 23

Die Regelungen des geltenden Hessischen Gleichberechtigungsgesetzes (HGIG) zur Auswahl und Qualifikation sind ausreichend, um die Ziele des Gesetzes, die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Beseitigung bestehender Unterrepräsentanz von Frauen im öffentlichen Dienst, zu erreichen. Das Gesetz ergänzt insoweit die allgemeinen beamten- und laufbahnrechtlichen Vorschriften.

Umfassende Regelungen, wie die zur Qualifikation in § 21, zu Auswahlentscheidungen und Entscheidungsquoten in § 22 und zu unzulässigen Auswahlaspekten in § 23 des Entwurfs, sind nicht erforderlich, da die Anforderungen an Eignung, Befähigung und fachliche Leistung bereits im Laufbahnrecht geregelt werden.

Zu Art. 1 § 32

Der Gestaltung des Beteiligungsverfahrens bei Aufstellung des Frauenförderplans (vgl. auch Artikel 2 zur Änderung von § 77 Abs. 3 HPVG) in Artikel 1, § 32 des Entwurfs steht entgegen, dass ein von den grundsätzlichen Vorgaben des § 71 HPVG abweichendes Verfahren außerhalb des HPVG geregelt wird.

So wird durch die abweichende Regelung, dass im Falle der mangelnden Einigung zwischen Dienststelle und Personalrat über den Frauenförderplan ein ansonsten vorgeschaltetes Stufenverfahren wegfällt und eine - nicht wie üblich bei der obersten Dienstbehörde sondern - bei der Dienststelle selbst einzurichtende Einigungsstelle angerufen werden soll, die Befriedungs- bzw. Streitschlichtungsfunktion des Stufen- und Einigungsstellenverfahrens aufgehoben. Insbesondere die Befassung und Entscheidung von (übergeordneten) Gremien, die nicht in der Ausgangsdienststelle verortet sind, fördern die Objektivität des Verfahrens und die Akzeptanz der so getroffenen Entscheidung. Belässt man die Entscheidung zur Streitschlichtung auf örtlicher Ebene, ist eine sachliche Distanz der in die Einigungsstelle berufenen Beteiligten zu dem streitigen Vorgang nicht gegeben; die Akzeptanz der Entscheidung könnte fraglich sein und der Meinungsstreit „in der Dienststelle“ fortbestehen bleiben.

Nach § 113 HPVG kann das Personalvertretungsrecht durch Tarifverträge oder Dienstvereinbarungen nicht abweichend vom HPVG geregelt werden, so dass abweichende Regelungen zwar grundsätzlich in anderen Gesetzen getroffen werden dürfen. Eine Regelung des Personalvertretungsrechts außerhalb des HPVG sollte aber aus Gründen der Übersichtlichkeit und zur Vermeidung einer Zersplitterung in gesetzliche Regelungen und abweichende Sonderregelungen unterbleiben.

Zu Art. 1 § 35

Nach Abs. 2 des Gesetzentwurfs sind Beschäftigte, die einen Antrag auf Teilzeitbeschäftigung stellen, auf die Möglichkeit einer Befristung der Arbeitszeitverminderung hinzuweisen. Ihnen ist die Möglichkeit zu geben, ihre Anträge entsprechend zu ergänzen oder zu ändern. Die Arbeitgeber müssen sich vorbehaltlich zwingender dienstlicher Gründe auf solche Befristungen einlassen. Bereits jetzt ist bei Vorliegen familiärer Gründe nach § 11 Abs. 1 Satz 2 TV-H die Teilzeitbeschäftigung auf Antrag auf bis zu fünf Jahre zu befristen. Verlängerungen sind möglich.

Im Übrigen entsprechen die Vorgaben in § 35 Abs. 1 bereits der jetzt schon nach dem Hessischen Beamtengesetz geltenden Rechtslage.

Zu Art. 1 § 36

Abweichende Regelungen der Arbeitszeit für Beamtinnen und Beamte mit Familienpflichten sind bereits nach § 5 Hessische Arbeitszeitverordnung möglich. Alternierende Telearbeit ist in der Hessischen Arbeitszeitverordnung anerkannt, vgl. § 7.

In § 36 des Entwurfes sind zwei Regelungen vorgesehen, die den bestehenden Vereinbarungen vom 28. März 2009 (StAnz. 17/2009 S. 963) zur dauerhaften Einführung von alternierender Telearbeit im Bereich der hessischen Landesverwaltung widersprechen.

Zum Einen ist in dem Entwurf vorgesehen, dass Beschäftigten mit Familienpflichten die Möglichkeit gegeben werden kann, ihre Aufgaben in Form von Telearbeit oder Heimarbeit zu erbringen. Die bestehenden Vereinbarungen dagegen gehen davon aus, dass Telearbeit in Form der alternierenden Telearbeit zu erbringen ist (Alternierende Telearbeit liegt nach der getroffenen Definition vor, wenn Beschäftigte ihre individuelle regelmäßige Arbeitszeit teilweise zu Hause (häusliche Arbeitsstätte) und teilweise in der Dienststelle (behördliche Arbeitsstätte) erbringen, wobei die häusliche Arbeitsstätte mit der behördlichen Arbeitsstätte durch elektronische Kommunikationsmittel verbunden ist.). Weiterhin wird in den Vereinbarungen (vgl. Nr. 1.1) ausdrücklich darauf hingewiesen, dass unter „Arbeiten im häuslichen Bereich“ nicht Heimarbeit im Sinne des Heimarbeitsgesetzes verstanden wird.

Der Entwurf sieht für den Fall, dass nur eine beschränkte Anzahl von Tele- oder Heimarbeitsplätzen zur Verfügung stehen vor, dass Beschäftigte mit Familienpflichten und schwerbehinderte Menschen vorrangig zu berücksichtigen sind. In den Vereinbarungen wird unter Nr. 3 Abs. 2 ebenfalls eine Rangfolge geregelt. Diese sieht vor, dass unbeschadet vorrangiger dienstlicher Interessen zunächst Beschäftigte zu berücksichtigen sind, bei denen eine besondere familiäre Situation (Betreuung von Kindern bis zu 18 Jahren oder Pflege naher Angehöriger) oder eine Schwerbehinderung vorliegt. Darüber hinaus sehen die Vereinbarungen weitere gleichrangige Tatbestände vor, die eine vorrangige Berücksichtigung rechtfertigen. So ist eine Betroffenheit von organisatorischen Veränderungen der Dienststelle, die sich nachteilig auf die Zeitautonomie der Beschäftigten auswirken, (z.B. Verlagerung, Auflösung von Dienststellen) ebenso zu berücksichtigen, wie Besonderheiten, die sich aus der Eigenart der zu erledigenden Aufgabe ergeben (z.B. Prüfertätigkeit im Außendienst) sowie das Vorliegen sonstiger vergleichbarer Gründe. Die o.g. Tatbestände, die von beiden Vertragsseiten für die Gestaltung von Telearbeitsplätzen als sinnvoll erachtet wurden, sind in dem Gesetzentwurf nicht enthalten.

Darüber hinaus sieht der geplante Gesetzentwurf vor, dass im Geltungsbereich von § 81 Abs. 4 des Neunten Buchs Sozialgesetzbuchs grundsätzlich den daraus berechtigten Frauen ein Vorrang eingeräumt wird, während die Vereinbarungen (vgl. Nr. 3) ein möglichst ausgewogenes Verhältnis von Frauen und Männern anstreben. Es ist kein sachlicher Grund

erkennbar, warum schwerbehinderte Frauen nach § 81 Abs. 4 SGB IX grundsätzlich Vorrang gegenüber schwerbehinderten Männern haben sollen.

Zu Art. 1 §§ 37, 38

Hinsichtlich der Regelungen zur Beurlaubung in §§ 37 und 38 des Entwurfs ist die Ausweitung der bestehenden Vorschriften des HGIG ebenfalls nicht erforderlich. Das HGIG regelt in § 13 umfassend die Anwendbarkeit der beamtenrechtlichen Vorschriften auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Auch der Informationsanspruch hinsichtlich der Folgen der Beurlaubung ist hinreichend sichergestellt (§ 13 Abs. 6). Darüber hinausgehende Regelungen sind weder erforderlich noch sinnvoll. Die Beurlaubungsmöglichkeiten im Beamtenbereich sind umfassend und diskriminierungsfrei im HBG geregelt.

Zu Art. 1 § 39

Nach § 9 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) hat bereits jetzt der Arbeitgeber einen teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmer, der ihm den Wunsch nach einer Verlängerung seiner vertraglich vereinbarten Arbeitszeit angezeigt hat, bei der Besetzung eines entsprechenden freien Arbeitsplatzes bei gleicher Eignung bevorzugt zu berücksichtigen, es sei denn, dass dringende betriebliche Gründe oder Arbeitszeitwünsche anderer teilzeitbeschäftigter Arbeitnehmer entgegenstehen. Hieraus begründet sich schon jetzt ein individueller Rechtsanspruch. Bei mehreren interessierten Teilzeitbeschäftigten muss der Arbeitgeber seine Auswahlentscheidung nach billigem Ermessen treffen. Dies schließt nicht aus, dass er auch soziale Gesichtspunkte zu berücksichtigen hat. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung ist daher entbehrlich.

Zu Art. 1 § 40

Absatz 2 begründet einen finanziellen Ausgleich, wenn die während einer Beurlaubung wahrgenommene Fortbildungsmöglichkeit bei Rückkehr in den Dienst nicht mit Freistellung quasi in Zeit rückvergütet werden kann. Fortbildung dient überwiegend eigener Qualifikation und damit eigenem Interesse. Während einer Beurlaubung ohne Dienstbezüge können keine, auch keine nachgelagerten Besoldungsansprüche entstehen. Eine Bezahlung für die Zeit der Fortbildung käme nur in Betracht, wenn die Beurlaubung für diesen Zeitraum aufgehoben wird. Hierzu ist eine gesonderte Rechtsvorschrift nicht erforderlich.

Zu Art. 1 § 42

Die Formulierung in Abs. 1 Satz 2: „Sie sind auch im Übrigen nicht anders als Vollzeitbeschäftigte zu behandeln, es sei denn, zwingende sachliche Gründe verlangen eine

unterschiedliche Behandlung“ ist überflüssig. Das Postulat könnte im Übrigen auch zu Missverständnissen auf Seiten der Teilzeitbeschäftigten hinsichtlich der Quotierung bei der Besoldung führen.

Zu Art. 1 § 43

Der Gesetzentwurf sieht im Abs. 1 Satz 2, 1. Halbsatz vor, dass Verzögerungen im beruflichen Werdegang, die aus einer familienbedingten Beurlaubung herrühren, angemessen auszugleichen sind und auf die tariflichen Bewährungszeiten, den tariflichen Zeitaufstieg und die Beförderungssperrfristen anzurechnen sind. Dies steht im Widerspruch zum mit den Gewerkschaften vereinbarten TV-H. Nach § 15 Abs. 1 TV-H erhält die/der Beschäftigte ein monatliches Tabellenentgelt. Die Höhe bestimmt sich nach der Entgeltgruppe, in die sie/er eingruppiert ist und nach der für sie/ihn geltenden Stufe. Gem. § 17 Abs. 3 TV-H erreichen die Beschäftigten die jeweils nächste Stufe nach den in der Tarifvorschrift aufgeführten Zeiten einer ununterbrochenen Tätigkeit innerhalb derselben Entgeltgruppe bei ihrem Arbeitgeber (Stufenlaufzeit). Im § 17 Abs. 3 Satz 1 TV-H werden Zeiten aufgeführt, die einer ununterbrochenen Tätigkeit gleichstehen. Nach Satz 2 aaO sind Zeiten der Unterbrechung bis zu einer Dauer von jeweils drei Jahren, die nicht von Satz 1 erfasst werden, und Elternzeit unschädlich, sie werden aber nicht auf die Stufenlaufzeit angerechnet. Bei einer Unterbrechung von mehr als drei Jahren erfolgt eine Zuordnung zu der Stufe, die der vor der Unterbrechung erreichten Stufe vorangeht, jedoch nicht niedriger als bei einer Neueinstellung; die Stufenlaufzeit beginnt mit dem Tag der Arbeitsaufnahme. Das BAG hat mit Urteil vom 27. Januar 2011 - 6 AZR 526/09 - entschieden, dass die Hemmung der Stufenlaufzeit bei Inanspruchnahme von Elternzeit durch § 17 Abs. 3 Satz 2 TVöDAT (vgl. § 17 Abs. 3 Satz 2 TV-H) weder unmittelbar noch mittelbar geschlechtsdiskriminierende Wirkung entfaltet und deshalb mit dem Recht der Europäischen Union und dem Grundgesetz vereinbar ist. Aus den Urteilsgründen geht hervor, dass die Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis während der Elternzeit unter Suspendierung der wechselseitigen Hauptpflichten ruht, und die aktiven Beschäftigten grundsätzlich nicht vergleichbar sind. Der Stufenaufstieg im TVöD (vergleichbar TV-H) knüpfe in rechtlich zulässiger Weise an den Erfahrungsgewinn im aktiven Arbeitsverhältnis. Deswegen führe die Hemmung der Stufenlaufzeit für die Dauer der Elternzeit im Ausgangspunkt nicht zu einer mittelbaren Diskriminierung. Der Stufenaufstieg im Entgeltsystem des TVöD (vergleichbar TV-H) soll die gewonnene Berufserfahrung honorieren. Die Tarifvertragsparteien sind davon ausgegangen, dass die Beschäftigten durch die Ausübung der ihnen übertragenen Tätigkeit laufend Kenntnisse und Erfahrungen sammeln, die die Arbeitsqualität und -quantität verbessern. In der Zeit, in der das Arbeitsverhältnis wegen der Inanspruchnahme von Elternzeit unter Suspendierung der beiderseitigen Hauptpflichten ruht, mag zwar ein Zuwachs an

allgemeiner Lebenserfahrung, sozialer Kompetenz und Organisationsfähigkeit durch Mutterschaft und Erziehung von Kindern gewonnen werden, jedoch - so das BAG - keine Berufserfahrung.

Die im Gesetzentwurf genannten tariflichen Bewährungszeiten und tariflichen Zeitaufstiege sind im TV-H nicht mehr vorgesehen. Diese haben als auslaufende Besitzstandsregelungen lediglich noch für übergeleitete Besitzstandsfälle nach dem TVÜ-H Bedeutung.

Umfassende Gleichbehandlungen bestehen bereits im Besoldungsrecht. Die anerkennungsfähigen Zeiten sind nach Art und Umfang bereits abschließend im Hessischen Besoldungsgesetz geregelt. Darüber hinausgehende Regelungen bedarf es nicht. Im Übrigen wird aufgrund der Regelung in § 4 davon ausgegangen, dass § 43 nicht nur für Tarifbeschäftigte gelten soll.

Zu Art. 1 § 44

Das geltende HGIG sieht in § 12 vor, dass bei der Besetzung von Kommissionen, Beiräten, Verwaltungs- und Aufsichtsräten sowie sonstigen Gremien mindestens die Hälfte der Mitglieder Frauen sein sollen.

Demgegenüber sieht § 44 des o.g. Gesetzentwurfes eine verpflichtende Regelung vor. Ausnahmen sind nur bei der Besetzung von Gremien aus triftigen Gründen möglich. Bei Vorschlägen für die Besetzung gibt es dagegen keine Ausnahme.

Für die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf allen Ebenen des Staatsaufbaus werden besondere Wahlgremien gebildet. Neben Einzelpersonen - Landes-, Kreis- und Gemeindegewahlleiter - betrifft dies auch Gremien:

- Landeswahlausschuss auf Landesebene
- Kreiswahlausschüsse auf (Wahl-) Kreisebene
- Gemeindegewahlausschüsse, Wahl- und Briefwahlvorstände auf Gemeindeebene

Dies gilt für Bundestags- und Europawahlen, für Landtagswahlen, Volksabstimmungen und Volksentscheide sowie für alle Kommunalwahlen.

Bei diesen kollegialen Wahlgremien handelt es sich um Einrichtungen gesellschaftlicher Selbstorganisation, um Selbstverwaltungsorgane der Aktivbürger, die außerhalb der Verwaltungsorganisation stehen, insbesondere keine Behörden im Sinne des Verwaltungsverfahrenrechts sind (Schreiber, Kommentar zum Bundeswahlgesetz, 8. Auflage 2009, § 8 Randnr. 1.). Sie unterfallen daher nicht dem Gremienbegriff des Hessischen Gleichberechtigungsgesetzes. Dies muss auch für § 44 des Gesetzentwurfes gelten.

Die Auswahl der Beisitzer ist im Bundes- und Landeswahlrecht spezialgesetzlich in der Weise geregelt, dass die in dem jeweiligen Wahlgebiet vertretenen Parteien entsprechend dem jeweils

letzten Wahlergebnis angemessen berücksichtigt werden sollen. Motiv für die dem Stärkeverhältnis entsprechende Repräsentation der Parteien in den Wahlorganen ist die gegenseitige Kontrolle konkurrierender Wahlvorschlagsträger. Dabei muss es den Parteien überlassen bleiben, wen sie jeweils vorschlagen. Auch dieser Hintergrund macht deutlich, dass die mit dem Hessischen Gleichberechtigungsgesetz verfolgten Ziele im Wahlbereich keine Anwendung finden können.

Zu Art. 1 § 45

Die Vorgabe in § 45 des Entwurfes, die Einigungsstelle (vgl. § 32 des Entwurfes) unter Maßgabe von § 44 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfes zu besetzen, hätte zur Folge, dass von den jeweils von Dienststelle und Personalrat zu bestimmenden drei Beisitzern die erste und die dritte Person eine Frau sein müsste, mithin von diesen sechs Personen bereits 4 Frauen wären.

Dies verschiebt die Vorgabe des § 71 Abs. 1 Satz 2 HPVG, wonach der Einigungsstelle grundsätzlich Männer und Frauen angehören sollen, zu einer vorgegebenen Frauenmehrheit. Dies kann dem in der Dienststelle vorhandenen - personalvertretungsrechtlich bereits zu beachtenden - Geschlechterproporz in der Dienststelle deutlich entgegenlaufen. Für eine über § 71 Abs. 1 Satz 2 HPVG hinausgehende „Quotenvorgabe“ besteht personalvertretungsrechtlich kein Rechtfertigungsgrund.

Zu Art. 1 § 49

Im Hinblick auf die Stärkung der Stellung der Frauenbeauftragte, ihre organisatorische Anbindung an die Dienststellenseite und die Ausgestaltung ihrer Beteiligungs- und Teilhaberechte ist die Annahme, dass eine Interessenkollision zur Personalvertretung nicht besteht (Begründung zu § 49, Landtagsdrucksache Seite 63) sowie die Zulässigkeit der Wahrnehmung eines Doppelmandats (§ 49 Abs. 2 des Entwurfs) personalvertretungsrechtlich als bedenklich anzusehen.

Die besondere Stellung ergibt sich insbesondere aus nachstehenden Regelungen in Artikel 1 des Entwurfes: § 46 Abs. 3 (Frauenbeauftragte unterstützt Dienststelle), § 48 Abs. 2 (Frauenbeauftragte ist von Dienststelle zu bestellen), § 56 Abs. 1 (Nimmt aus eigenem Recht an Besprechungen der Dienststelle mit dem Personalrat teil und hat dabei die gleiche Stellung wie die Dienststellenleitung!), § 58 Abs. 2 (Frauenbeauftragte hat organschaftliches Recht auf Mitwirkung an der Willensbildung der Dienststelle) und § 61 Abs. 1 (Unterbliebene Mitwirkung hat Rechtswidrigkeit der Maßnahme zur Folge).

Die Gleichstellungsbeauftragte wird demnach als Teil der Verwaltung angesehen und hat, wogegen der Personalrat unparteilich zu sein hat, ausschließlich für Frauen Partei zu ergreifen

(Kerstin Lühmann, ZfPR 2005, S. 59). Dies spricht viel eher für die Annahme einer Interessenkollision, falls ein Doppelmandat ausgeübt wird. Die Regelung des § 16 Abs. 5 BGleGG, wonach die Gleichstellungsbeauftragte und ihre Stellvertreterin keiner Personalvertretung angehören dürfen (vgl. VG Gießen, Beschluss vom 22. Januar 2001, 22 LG 2827/00, PersV 2002, 415; VG Gelsenkirchen, B. v. 20.7.2004, ZfPR 2005, 15), fehlt im HGIG und soll nach Gesetzesbegründung - entgegen der hier vertretenen Einschätzung - bewusst nicht übernommen werden.

Einen solchen Interessenwiderstreit annehmende Regelungen finden sich dagegen auch in § 17 Abs. 2 rheinland-pfälzisches Landesgleichstellungsgesetz, § 105 Abs. 4 S. 2 Niedersächsisches Personalvertretungsgesetz („Für Personalvertretungen sind Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte nicht wählbar“) und § 18 Abs. 2 schleswig-holsteinisches Gleichstellungsgesetz (letzteres nur als Soll-Vorschrift). Die organisatorische Nähe zur Dienststellenseite sowie die Aufgabenstellung rechtfertigt es zudem, nach § 29 Abs. 1. Nr. 9 ThürPersVG die Mitgliedschaft im Personalrat nach gleichzeitiger Wahl zur Frauenbeauftragten erlöschen zu lassen.

Insoweit würde die Stellung der Frauenbeauftragten im E-HGIG vielmehr Regelungen erfordern, die eine Wählbarkeit der Frauenbeauftragten als Personalratsmitglied ausschließen oder das Erlöschen der Mitgliedschaft im Personalrat bei Wahl zur Frauenbeauftragten bestimmen.

Zu Art. 1 § 75

Bezüglich der Auswirkung des Gesetzentwurfes auf die polizeiliche Arbeit wird besonders auf § 75 Abs. 8 des Entwurfes abgestellt, wonach der unabhängigen Stelle Einblick in die Vorgänge einer einzelnen Dienststelle gegeben werden soll. Die Formulierung ist unpräzise und kann so verstanden werden, dass die unabhängige Stelle in alle Vorgänge - unabhängig davon, ob es sich um Gleichstellungsfragen der Beschäftigten handelt oder nicht - Einblick erhalten darf. Dies würde dem besonderen Geheimhaltungserfordernissen der polizeilichen Arbeit widersprechen. Polizeiliche Vorgänge können nicht unbegrenzt einem weiten Personenkreis zugänglich gemacht werden, ohne dass ein besonderes Interesse dafür besteht.

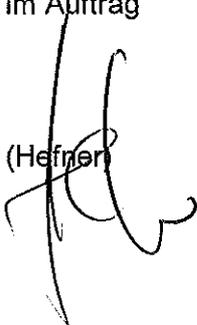
Die Formulierung in Abs. 2 bezüglich der Regelung über die Vergütung wird aufgrund ihrer Unbestimmtheit für problematisch gehalten. Sie hat in der derzeitigen Fassung programmatischen Charakter. Dafür ist im Besoldungsrecht bei der Regelung der Höhe der Besoldung jedoch kein Raum.

Fazit:

Im Ergebnis wird der Gesetzentwurf für ein Hessisches Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der vorliegenden Fassung fachlich abgelehnt.

Im Auftrag

(Hefner)

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'H' followed by a cursive flourish.

Geschäftsführer

Hessischer Landtag
Sozialpolitischer Ausschuss
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

EINGEGANGEN

16. Juli 2013

HESSISCHER LANDTAG

Wiesbaden, 09.07.2013

Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, Drucks. 18/7246

Sehr geehrter Herr Schlaf,

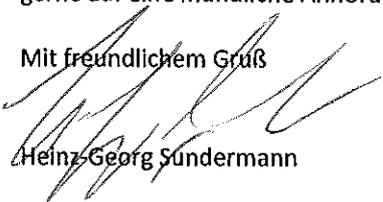
recht herzlichen Dank für die Gelegenheit, im Rahmen der Anhörung zum Gesetzentwurf zu einem Hessischen Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern Stellung nehmen zu dürfen.

Die Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen als 100 %ige Tochter des Landes Hessen hat derzeit 186 Mitarbeiter. Von diesen sind 114 weiblich sowie 72 männlich. Diese Zahl schicke ich voran, um Lotto Hessen in seiner personellen Größe zu beschreiben. Natürlich gibt diese Zahl keine Aussage darüber, ob es auch eine Gleichgewichtung der Anzahl der weiblichen und männlichen Mitarbeiter über alle Funktionsstufen des Unternehmens gibt. Dieses war in der Vergangenheit tatsächlich nicht der Fall. Die Anzahl der weiblichen Mitarbeiter in der Funktion eines Abteilungsleiters war sehr gering. Gleiches gilt für Führungsaufgaben in Marketing und Vertrieb. Allerdings hat sich diese Situation in den letzten Jahren grundsätzlich verändert. So sind von vier Produktmanagern drei weiblich, von zehn Abteilungsleitern fünf und von sechs Aufsichtsratsmitgliedern zwei. Dabei ist insbesondere zu bemerken, dass die letzten Personalveränderungen sowohl im Aufsichtsrat wie auch bei den Abteilungsleitern mehrheitlich zu einer Stellenbesetzung durch eine weibliche Führungskraft geführt haben. Wesentlicher Aspekt bei allen Personalveränderungen war dabei die persönliche Qualifikation für die ausgeschriebene Stelle, die sich mit den vorhandenen Kandidatinnen auch wunderbar realisieren ließ.

Lotto Hessen begrüßt jeden gesetzlichen Schritt zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, sieht dieses jedoch zugleich auch als Kernaufgabe seines eigenen Handelns. Dabei ist Lotto Hessen sicherlich einen vorzeigbaren Weg vorangekommen.

Soweit es vom Ausschuss nicht als notwendig angesehen wird, würde Lotto Hessen gerne auf eine mündliche Anhörung verzichten.

Mit freundlichem Gruß



Heinz-Georg Sundermann

Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH
Hessen

Rosenstraße 5-9
65189 Wiesbaden

Postanschrift
Postfach 4007
65030 Wiesbaden

Telefon 0611 3612 - 100
Telefax 0611 3612 - 115
info@lotto-hessen.de
www.lotto-hessen.de
www.facebook.com/lottohessen

Amtsgericht Wiesbaden
HRB 2191
USt.-ID DE 155 59 66 44

Vorsitzender des Aufsichtsrates
Staatsminister Dr. Thomas Schäfer

Geschäftsführer
Dr. jur. Heinz-Georg Sundermann

Bankverbindung
Nassauische Sparkasse Wiesbaden
BLZ 510 500 15
Kto. 100 031 337



CERTIFIED
SECURITY CONTROL STANDARD
VALID UNTIL JULY 16, 2016

Stellungnahme des Hessischen Rundfunks zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, Drucksache 18/7246

Vorbemerkung

Der Hessische Rundfunk (hr) hat mit dem derzeitigen HGlG durchaus positive Erfahrungen und durch die seit vielen Jahren beschlossenen Frauenförderpläne auch wesentliche Fortschritte bei der Anzahl der im hr tätigen Frauen gemacht. Betrug der Frauenanteil im Jahr 1994 noch 35,91 %, liegt er heute bei rd. 46 %. Der hr hat auch gute Erfahrungen mit der Erarbeitung des Frauenförderplans in Zusammenarbeit mit der Frauenbeauftragten und des Verwaltungsrats des Hessischen Rundfunks, der über den Frauenförderplan jeweils beschließt, gesammelt. Aus Sicht des Hessischen Rundfunks besteht daher kein zwingender Anlass für eine derart grundlegende Änderung des HGlG, wie sie der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion vorsieht. Ganz generell erscheint der Gesetzentwurf aus Sicht des hr im Vergleich zum derzeit geltenden Recht weit überdimensioniert, da er mit 80 Paragraphen fast viermal so viele Regelungen enthält, wie das aktuelle HGlG. Der hr hält dies weder für erstrebenswert noch für zielführend. Überregulierung führt in der Regel zum Gegenteil dessen, was mit einem Gesetz beabsichtigt ist. Der hr rät deshalb dringend dazu, den Gesetzentwurf deutlich zu vereinfachen und zu verkürzen.

Zu einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfs

Zu § 4

Im Gegensatz zum geltenden Recht weitet der Gesetzentwurf den Begriff der Beschäftigten auch auf arbeitnehmerähnliche Personen (§ 12 a) Tarifvertragsgesetz) aus. Der hr hält diese Ausweitung, vor allem mit Blick auf die große Zahl von freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die für die Programme des hr und damit in einem rundfunkrechtlich geschützten Raum tätig sind, für nicht erforderlich und auch nicht sachdienlich. Die Einbeziehung des Personenkreises der arbeitnehmerähnlichen Personen würde auch administrativ kaum zu bewerkstelligen sein, weil gerade diese Personenzahl sich häufig ändert. Der Gesetzentwurf und seine Begründung lassen leider völlig offen, wie sich die Autoren des Gesetzentwurfs diese Erweiterung in der Praxis vorstellen.

Zu § 5

§ 5 Abs. 1 Nr. 12 bezieht – wie auch das derzeit geltende Recht – den Hessischen Rundfunk in den sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes ein, erstreckt diesen Geltungsbereich nun aber ausdrücklich auch auf die „Programmverantwortlichen“. Hierzu weist der hr darauf hin, dass diese Erstreckung auf die Programmverantwortlichen nicht mit der Rechtsprechung des BVerfG zur Programmfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) der Rundfunkanstalten im Einklang steht. Denn Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet den verfassungsrechtlichen Schutz der Freiheit des Rundfunks und erstreckt sich auch auf das Recht der Rundfunkanstalten, dem Gebot der Vielfalt der zu vermittelnden Programminhalte auch bei der Auswahl, Einstellung und Beschäftigung derjenigen Rundfunkmitarbeiter Rechnung zu tragen, die bei der Gestaltung der Programme mitwirken. Der hr bittet deshalb darum, die Worte „einschließlich der Programmverantwortlichen“ in § 5 Abs. 1 Nr. 12 zu streichen.

Zu § 10

Die hier vorgeschlagenen Regelungen erscheinen aus Sicht des hr sehr programmatisch und einer rechtlichen Überprüfung zum Teil nur schwer zugänglich. Sie bleiben zum Teil unklar und wenig konkret. Die verschiedenen Ansprüche der Beschäftigten, die in den Absätzen 3 bis 5 geregelt werden, erscheinen aus Sicht des hr etwas überdimensioniert und berücksichtigen nicht ausreichend, dass sowohl im öffentlichen Dienst als auch im hr kontinuierlicher Personalabbau betrieben wird. Dazu stehen neue zusätzliche administrative Verfahrenswege, die zusätzliche Personalkapazitäten erfordern, im Gegensatz.

Zu § 15

Der hr unterstützt selbstverständlich alle Bestrebungen, die einer Belästigung, insbesondere einer sexuellen Belästigung entgegenwirken. Die in § 15 Abs. 6 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Regelungen bleiben aber sehr unkonkret und können allenfalls als Programmsätze verstanden werden. Aus Sicht des hr enthält Abs. 6 auch einige formale Regelungen, die unter administrativen Gesichtspunkten dringend überprüft werden müssen. Es erscheint überzogen, dass die Beschäftigten „in regelmäßigen Abständen schriftlich gegen Empfangsbekanntnis“ auf das Verbot von Belästigungen hingewiesen werden müssen. Wenn in einem Betrieb nicht auf andere Weise um Verständnis und Unterstützung für das Verbot von Belästigungen am Arbeitsplatz geworben werden kann, wird dieses auch nicht durch schriftliche Dokumentationen, die noch dazu in Personalakten aufgenommen werden müssen, erreicht werden. Der hr plädiert deshalb dafür, Abs. 6 noch einmal grundlegend zu überprüfen.

Zu § 16

Auch diese Regelung erscheint weit überdimensioniert. Selbstverständlich ist es zutreffend, dass bei – gravierenden – Diskriminierungen auch eine Entschädigung für die materiellen und immateriellen Nachteile zu gewähren ist. Ob der Gesetzentwurf mit der Regelung in § 16 Abs. 1 bis 10 allerdings wesentliche Verbesserungen gegenüber dem Status quo erreicht, erscheint fraglich. Die Regelungen bestehen überwiegend aus unbestimmten Rechtsbegriffen, die jeweils im Einzelfall ausgelegt werden müssen. Der hr befürchtet, dass über die Anwendung dieser Regelung eine Vielzahl von juristischen Auseinandersetzungen entstehen wird, die möglicherweise eher kontraproduktiv zum Ziel der Regelung sein werden. Auch hier plädiert der hr deshalb dafür, diese Regelung grundsätzlich zu überdenken. Dies gilt besonders für die Beweislastregelung in Abs. 9, deren Praxistauglichkeit zweifelhaft ist sowie auch für Abs. 8, wonach die mangelnde Erfüllung der gegenüber dem Opfer einer Diskriminierung bestehenden Schutzpflichten des Arbeitgebers selbständig zu entschädigen ist.

Zu § 17

Auch die Regelungen im fünften Abschnitt des Gesetzentwurfs gehen weit über das eigentliche Anliegen eines Gleichstellungsgesetzes hinaus.

Es erstaunt, dass nach § 17 Abs. 4 Anforderungsprofile für einen Arbeitsplatz weitergehende Anforderungen nicht enthalten dürfen, „selbst wenn sich solche Anforderungen als hilfreich oder nützlich erweisen“. Befremdlich ist ferner, dass nach § 18 Abs. 3 die Frauenbeauftragte nach freiem Ermessen darüber entscheiden kann, ob sie einem Ausschreibungsverzicht oder einer Beschränkung der Ausschreibung zustimmt oder nicht. Ein völlig ungebundenes Ermessen ohne sachliche Kriterien ist sehr ungewöhnlich und auch aus rechtsstaatlichen Gesichtspunkten problematisch.

Ebenso überrascht, dass bei einer Ausschreibung, auf die sich keine Frauen bewerben, von der Frauenbeauftragten eine neue Ausschreibung, möglicherweise mit verändertem Anforderungsprofil, verlangt werden kann. Da auch hier das Ermessen der Frauenbeauftragten in keiner Weise an sachlichen Kriterien orientiert ist, kann die Regelung dazu führen, dass dringend notwendige Wiederbesetzungen unangemessen verzögert werden, selbst dann, wenn erfahrungsgemäß nicht damit zu rechnen ist, dass sich Frauen für diesen Arbeitsplatz bewerben. Bei technischen Berufen ist dies – wie die Erfahrungen im hr zeigen – bedauerlicherweise sehr häufig der Fall.

Auch die in § 20 Abs. 1 enthaltene Vorschrift, wonach Auswahlgruppen und -kommissionen zu gleichen Teilen aus Frauen und Männern besetzt sein müssen, sollte nicht verbindlich vorgeschrieben, sondern allenfalls als Soll-Regelung ausge-

staltet werden. Erst recht sollte Absatz 5 gestrichen werden, wonach ein Verstoß gegen das Paritätsgebot in den Auswahlgruppen und -kommissionen zur Rechtswidrigkeit der jeweiligen Personalentscheidung führt.

Schließlich ist auch die zwingende Vorschrift in § 24 Abs. 1, wonach Ausbildungsplätze für Ausbildungsberufe, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, mindestens zur Hälfte mit Frauen besetzt werden müssen, überzogen und nicht realitätsgerecht. Im Extremfall würde dies bedeuten, dass freie Ausbildungsplätze nur deshalb nicht besetzt werden dürfen, weil sich weniger Frauen als Männer beworben haben. Dies dient weder insgesamt den Auszubildenden noch wird es realen Lebenssituationen gerecht.

Zu §§ 27 bis 33 Frauenförderplan

Der siebte Abschnitt des Gesetzentwurfs, der sich mit dem Frauenförderplan befasst, erscheint ebenfalls im Vergleich zum derzeit geltenden Recht zu detailliert und wird zu erheblichem zusätzlichem administrativem Aufwand führen. Dafür sind schon allein die in § 28 Abs. 3 enthaltenen 11 verschiedenen Kriterien ursächlich.

Die Regelung in Abs. 6 dürfte in der Realität sehr schnell an ihre Grenzen stoßen. Denn können während der Geltungsdauer des Frauenförderplans keine Arbeitsplätze besetzt werden oder werden Arbeitsplätze abgebaut, ist es schlechterdings nicht möglich, über den Frauenförderplan „eindeutige Vorkehrungen dahin zu treffen, dass der Anteil von Frauen in den jeweiligen Bereichen nicht absinkt“. Wenn zufällig mehrere Frauen aus dem Betrieb ausscheiden, aber aus bestimmten Gründen keine Neubesetzungen vorgenommen werden können, lässt sich das Absinken des Frauenanteils de facto nicht verhindern.

Leider ist auch die Regelung über die Fortgeltungsdauer bestehender Frauenförderpläne wenig realistisch. Denn nach § 29 Abs. 1 gelten bestehende Frauenförderpläne längstens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes fort und müssen dann unverzüglich durch Frauenförderpläne entsprechend den Regelungen des Gesetzentwurfs ersetzt werden. Angesichts der Komplexität des gesamten Gesetzentwurfs und der bereits eingangs angesprochenen Überdimensionierung des Regelwerks ist es schlechterdings nicht vorstellbar, innerhalb von sechs Monaten einen neuen Frauenförderplan unter Berücksichtigung sämtlicher Vorgaben des Gesetzentwurfs und der zu beachtenden Beteiligungen aufzustellen.

Zu § 44

Nach Abs. 1 der Vorschrift muss die Besetzung von Arbeits-, Projektgruppen, Kommissionen, Beiräten, Verwaltungs- und Aufsichtsräten oder sonstigen vergleichbaren Organen so erfolgen, dass mindestens die Hälfte der Mitglieder Frauen sind. Aus-

nahmen sollen nur aus triftigen Gründen zulässig sein, die in jedem Einzelfall aktenkundig zu machen sind.

Auch diese Regelung geht leider an der Lebenswirklichkeit vorbei, jedenfalls was die Besetzung von Arbeits-, Projektgruppen und Kommissionen angeht. Hier ohne jegliche Rücksicht auf sachliche Gegebenheiten einen Frauenanteil von mindestens 50 % vorzuschreiben, lässt sich nicht mit sachlichen Argumenten begründen. Wenn in der Begründung zu § 44 ausgeführt wird, bei der paritätischen Besetzung handelt es sich um eine „elementare Voraussetzung dafür, dass Frauen und Männer in ihrer Unterschiedlichkeit gleichermaßen auf das gesellschaftliche Leben einwirken können“, so passt dies nicht auf die Besetzung von Arbeits-, Projektgruppen und Kommissionen. Denn hier geht es in der Regel nicht um „gesellschaftliches Leben“, sondern um die Realisierung von arbeitsbezogenen Aufgaben. Zudem lässt die Vorschrift völlig offen, was zu geschehen hat, wenn eine paritätische Besetzung mangels einer ausreichenden Zahl mitwirkungsbereiter Frauen nicht möglich ist.

Zu §§ 46 ff. Frauenbeauftragte

Fraglich ist, weshalb bei Streitigkeiten über die Bestellung bzw. den Widerruf der Frauenbeauftragten nach §§ 48 und 70 f. die Arbeitsgerichte und nicht die Verwaltungsgerichte – wie in allen anderen Personalvertretungs- und gleichstellungsbezogenen Fragen – zuständig sein sollen.

Die Mitwirkungsrechte sind in § 58 Abs. 3 mit 10 verschiedenen Punkten sehr extensiv ausgelegt und machen die für die Personalbeschaffung zuständigen Abteilungen fast zum Dienstleister der Frauenbeauftragten. Es erscheint wenig sinnvoll, der Frauenbeauftragten eine Mitwirkung allein schon darüber einzuräumen, „wie eingehende Bewerbungen gesichtet und geordnet werden“, welche Dauer für Gespräche anzusetzen ist und welche Themen und Fragen Inhalt von Bewerbungsgesprächen sein sollen. Das derzeit geltende HGIG kommt mit sehr viel weniger Regularien zurecht und stellt das eigentliche Ziel, die Gewährleistung von Chancengleichheit für Frauen, ebenso sicher.

Insgesamt hält der Hessische Rundfunk den Gesetzentwurf aus den dargelegten Gründen für in weiten Teilen überarbeitungsbedürftig. Er erscheint in vielen Bereichen überdimensioniert und kann sogar dazu führen, dass das eigentliche Anliegen durch zu viele bürokratische Regularien und Muss-Vorschriften konterkariert wird.

Eine Vielzahl der Regelungen lässt sich mit realen Lebenssachverhalten kaum oder gar nicht vereinbaren.

Dr. Torsten von Roetteken
Vorsitzender Richter am VG

**Stellungnahme zum Entwurf der Fraktion der SPD für ein
Hessisches Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung
von Frauen und Männern
LT-Drucks. 18/7246**

Das derzeitige Hessische Gleichberechtigungsgesetz wird mit Ablauf des 31. Dezember 2013 durch Fristablauf **außer Kraft** treten. Ein Entwurf zur Novellierung dieses Gesetzes oder der Verlängerung seiner Geltungsdauer liegt bisher nicht vor. Ebenso wenig liegt eine umfassende Evaluierung der Landesregierung hinsichtlich des noch geltenden Gesetzes im Hinblick auf seine Zielgenauigkeit, ggf. entbehrliche Regelungen oder sonstigen durch die Praxis erkannten Änderungsbedarf vor.

Der Entwurf der SPD-Fraktion füllt diese Lücke zum Teil. Zwar kann er die fehlende Evaluierung des bisherigen Gesetzes nicht ersetzen. Er beruht jedoch auf einer Vielzahl von Informationen, die während der Geltungsdauer des bisherigen Gesetzes zu dessen mangelnder Wirksamkeit in nahezu allen kritischen Punkten angefallen sind. Mir ist sowohl aus Fortbildungsveranstaltungen wie aus vielen persönlichen Anfragen von Frauenbeauftragten bekannt, in welchem beklagenswertem Zustand sich der Umgang mit dem HGIG im Alltag darstellt. Diese **Mängel des bisherigen Rechts** greift der Entwurf konsequent auf.

Der Entwurf begnügt sich deshalb zu Recht nicht mit einer schlichten Fortschreibung oder einer kleineren Novellierung des bestehenden HGIG. Statt dessen legt er eine umfassende **Neukonzeption** für ein Gleichberechtigungsgesetz vor, um die unverändert bestehenden erheblichen Nachteile für Frauen im Bereich des Erwerbslebens künftig mit einem höheren Grad an tatsächlicher Wirksamkeit abzubauen und in der Realität zu einem höheren Grad praktisch verwirklichter Gleichberechtigung der Geschlechter zu gelangen. Es handelt sich um eine durch Art. 3 Abs. 2 GG, Art. 1, 30 HV, Art. 23 GRCh und die RL 2006/54/EG **verbindlich** vorgegebene Aufgabenstellung. Die dafür erforderlichen Lösungen müssen schon deshalb andere Wege als bisher gehen, weil sich das derzeit geltende HGIG als nicht

sonderlich effizient erwiesen hat und bloße Appelle zu freiwilligen Fortentwicklungen ebenfalls wirkungslos sind. Es müssen im Hinblick auf das GG, die HV und das Unionsrecht **tatsächliche Erfolge** im Bereich der Gleichberechtigung erreicht werden. Der Entwurf der SPD-Fraktion wird dazu beitragen, den Grad der gebotenen Zielerreichung deutlich zu verbessern.

Dazu trägt bei, dass im Gesetz selbst näher definiert was unter Gleichstellung und Gleichberechtigung der Geschlechter zu verstehen ist. Künftig kann dies dem Wortlaut des Gesetzes selbst entnommen werden und damit die praktische Umsetzung erleichtern.

Den verfassungs- und den unionsrechtlichen Verpflichtungen wird unter anderem dadurch besser als bisher Rechnung getragen, dass der **sachliche Geltungsbereich** des HGIG deutlich **ausgeweitet** wird. Jeder öffentliche Rechtsträger in Hessen wird künftig dieses Gesetz anzuwenden haben. Die bisherigen Ausnahmen waren mit dem allgemeinen Gleichheitssatz unvereinbar (Art. 1 HV, Art. 3 Abs. 1 GG). Die gleichzeitige Ausweitung auf alle **privatrechtlichen** Unternehmen, deren Anteile zu mehr als der Hälfte von öffentlichen Trägern gehalten und damit von der **öffentlichen Hand beherrscht** werden, trägt dazu bei, die besondere Verantwortung dieser öffentlichen Unternehmen und ihrer öffentlichen Anteilseigner zu präzisieren. Konsequenter ist es insoweit auch, bei **Privatisierungen** die Fortgeltung des HGIG zwingend vorzuschreiben und damit von der bisherigen Freiwilligkeit einer weiteren Anwendung des HGIG wegzukommen. Damit wird in Anlehnung an § 3 Abs. 2 BGleIG eine große **Anwendungslücke** des bisherigen Rechts geschlossen. Im Gegensatz zum Bundesrecht wird die Fortgeltung des HGIG jedoch ausnahmslos angeordnet. Es werden also keine Schlupflöcher gelassen.

Der **Umfang des Gesetzes** erklärt sich aus den **Bedürfnissen der bisherigen Praxis**. Sie war vielfach dadurch gekennzeichnet, dass Auslegungsspielräume sehr unterschiedlich genutzt wurden, teilweise auch als Freibrief für die partielle Nichtanwendung dienten. Die Entwurfsfassung unternimmt deshalb den folgerichtigen Versuch, derartige Anwendungslücken von vornherein zu schließen und für die unterschiedlichen Regelungsbereiche klar und eindeutig vorzugeben, was zu tun und was zu unterlassen ist. Dafür ist ein höherer Grad an **Detailgenauigkeit** im Gesetz selbst unverzichtbar. Verwaltungsvorschriften könnten nicht die gleiche Wirkung erzielen, weil sie vielfach nicht den gleichen Grad an interner wie externer Verbindlichkeit haben würden, und sich zudem die Frage stellen würde, in welchem

Ausmaß die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften im Hinblick auf Art. 137 Abs. 3 HV an die vom Land erlassenen Verwaltungsvorschriften gebunden werden könnten.

Die Definition der **Diskriminierungstatbestände** stellt in weiten Teilen lediglich eine richtlinienkonforme Wiedergabe dar. Sie ist jedoch geboten, um die RL 2000/78/EG auch konkret in Landesrecht umzusetzen. Soweit im Entwurf die Rechtfertigung von Diskriminierungen **strengerer Anforderungen** als im AGG unterworfen wird, ist dies nach § 2 Abs. 3 S. 1 AGG bundesrechtlich zulässig. Das AGG lässt ausdrücklich Raum für anderweitige Vorschriften, die für die Opfer einer Diskriminierung **günstiger** sind¹ und steht damit weder einfachen Landesgesetzen noch entsprechendem Landesverfassungsrecht² entgegen. Umgekehrt stellt § 5 AGG in Übereinstimmung mit Art. 3 RL 2006/54/EG und Art. 157 Abs. 4 AEUV klar, dass bundes- wie unionsrechtlich Regelungen zur **Verbesserung** der Lage von **Frauen** im Hinblick auf die nach wie vor maßgeblich für sie bestehenden Nachteile, insbesondere im Hinblick auf die ihnen gegenüber nach wie vor bestehenden Vorurteile hinsichtlich ihrer Einsetzbarkeit und Flexibilität³, zulässig sind. Es kann daher unverändert die vom EuGH in seinem das bisherige HGIG getroffenen Feststellungen zur Vereinbarkeit dieses Gesetzes mit dem im Unionsrecht enthaltenen Grundsatz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung angeknüpft werden⁴.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang die Akzentuierung der Verpflichtungen der Arbeitgeber und Dienstherren zum Umgang mit **sexuellen Belästigungen** oder Belästigungen wegen des Geschlechts. Hier wird zu Recht betont, dass der **Schutz der Opfer** solcher Diskriminierungen auch bei der Wahl der nötigen Sanktionen zu beachten ist und Vorrang vor den Belangen des Täters bzw. der Täterin einer solchen Diskriminierung hat.

Die gesonderten Regelungen zur **Entschädigung** von Diskriminierungsopfern sollen deren Rechtsstellung verbessern. Das ist insbesondere deshalb nötig, weil sich die bisherige Rechtsprechung zu § 15 AGG als nicht zielführend erweist, um vor

¹ V. Roetteken, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, Kommentar zu den arbeits- und dienstrechtlichen Regelungen, Loseblatt, Stand April 2013, § 2 Rn. 62 ff.

² Art. 1, 30, 33, 134 HV

³ Unverändert gültig insoweit die Feststellungen des EuGH U. v. 11.11.1997 – Rs. C-490/95 – NZA 1997, 1337, 1338 Rn. 29; 28.3.2000 – Rs. C-158/97 – NZA 2000, 473, 475 Rn. 21 ff. – „Badeck u.a.“

⁴ EuGH U. v. 28.3.2000 (Fn. 3), a.a.O.

erneuter Diskriminierung wirksam **abzuschrecken** und ihrem Eintritt besser vorzubeugen. Im Anschluss an die Rechtsprechung des EuGH wird richtigerweise auch geregelt, dass bereits die Beeinträchtigung einer ernsthaften **Chance** auf Einstellung oder beruflichen Aufstieg einen abzugeltenden **Vermögensschaden** darstellt⁵. Auch dies kann helfen, künftige Diskriminierung erst gar nicht eintreten zu lassen.

Die Gleichberechtigung von Frauen und Männern, ihre Gleichstellung sind **Querschnittsaufgaben**. Ihre Durchführung berührt daher stets sehr unterschiedliche Regelungsbereiche. Da Fragen des Personaleinsatzes und der Personalgewinnung einen Schwerpunkt der vom Entwurf erfassten Gleichstellungspolitik darstellen – insoweit besteht kein Unterschied zum bisherigen Recht – ist es folgerichtig, dass der Entwurf die damit konkret zusammenhängenden Fragen ausdrücklich regelt, und zwar entsprechend dem in Art. 29 Abs. 1, Art. 135 HV enthaltenen Auftrag **einheitlich** für alle Statusgruppen. Die zwingende Ausrichtung der Personalauswahl an **Anforderungsprofilen** wird unter anderem vom EuGH als ein taugliches und aus seiner Sicht auch regelhaft gebotenes Instrument angesehen, um diskriminierungsfreie Auswahlentscheidungen zu gewährleisten⁶. Der Entwurf übernimmt insoweit § 10 Abs. 1 S. 1 HGIG bisheriger Fassung, präzisiert die Regelung jedoch und stellt zu Recht klar, dass auf solche Anforderungsprofile nicht verzichtet werden kann, und die Ausrichtung von Auswahlentscheidungen auf diese Profile unabhängig von der geschlechtlichen Zusammensetzung der Bewerbungen zu beachten ist.

Wesentlich sind in diesem Zusammenhang auch die klaren und in wesentlich höherem Maß verbindlichen Regelungen zur Zusammensetzung von **Auswahlkommissionen** und sonstigen **Gremien**, soweit diese nicht durch Wahl besetzt werden. Soweit für solche Gremien eine Erhöhung des Anteils von Frauen erreicht werden soll, ist es richtig, die entsprechenden Änderungen gesondert in den jeweiligen Fachgesetzen, insbesondere also in der HGO, HKO, dem KWG, dem Gesetz über den Hessischen Rundfunk, dem HHG etc. vorzunehmen. Die Komplexität

⁵ LT-Drucks. 18/7246 S. 51 m.w.N.

⁶ EuGH U. v. 6.7.2000 – Rs. C-407/98 – NZA 2000, 935, 938 Rn. 46 - „Abrahamsson u. Anderson“

der dabei zu lösenden Schwierigkeiten und ihre Eigenarten lassen Spezialregelungen angeraten erscheinen. Andernfalls würde das HGIG selbst überfrachtet werden.

Die Regelungen zu den **Frauenförderplänen** sind schon deshalb zu begrüßen, weil die Dienststellen künftig zwingen werden, sich mit der tatsächlichen Situation von Frauen und Männern in ihren Dienststellen auseinandersetzen und eine umfassende Bestandsaufnahme verbunden mit einer Auswertung der bisher zur Durchsetzung der Gleichstellung eingesetzten Instrumente vorzunehmen. Die überkommenen und im Wesentlichen aussagelosen Frauenförderpläne lassen sich dann nicht mehr beibehalten. Frauenförderpläne können so dazu beitragen, dass in den Dienststellen Personalentwicklung auf breiter und transparenter Grundlage Einzug hält. Dieses Innovationspotenzial geht über die Gleichberechtigungspolitik im engeren Sinn hinaus und wird sich auf die Effizienz wie die Qualität des Personaleinsatzes positiv auswirken.

Der Entwurf wendet sich zu Recht in sehr umfangreicher Form der Stellung der **Frauenbeauftragten** zu. Hier werden zahlreiche Unsicherheiten und Defizite behoben, sowohl hinsichtlich der Gestaltung ihrer Beteiligungs- und Informationsrechte wie auch hinsichtlich ihrer Entlastung von anderen dienstlichen Aufgaben, der Zuordnung von Mitarbeitern oder Mitarbeiterinnen mit Sachbearbeitungsqualifikation. Nur so kann die derzeit vielfach bestehende Überlastung der Frauenbeauftragten sinnvoll reduziert werden. Künftige Streitigkeiten über Art und Umfang der Rechte von Frauenbeauftragten, den Modalitäten ihrer Beteiligung, des Verhältnisses ihrer Beteiligung zur Personalratsbeteiligung können so vermieden werden. Dazu wird auch beitragen, dass entsprechend § 20 Abs. 1 S. 3 BGleIG die umfassende Einbeziehung der Frauenbeauftragten in sämtliche **vorbereitenden Entscheidungsprozesse** zu personellen, sozialen und organisatorischen Angelegenheiten gewährleistet ist, um der Frauenbeauftragten ihre Aufgabe als **Gleichstellungscontrollerin** innerhalb der Verwaltung auch tatsächlich zu ermöglichen.

Die Regelung zum **Klagerecht** der Frauenbeauftragten folgt im Ansatz § 22 BGleIG und entsprechenden Regelungen in Bremen und Berlin. Für Schleswig-Holstein hat das dortige OVG allein unter Bezug auf die Organstellung der dortigen Gleichstellungsbeauftragten und ihre gesetzlichen Mitwirkungsrechte eine Klagebefugnis anerkannt, ohne eine Regelung i. S. d. § 22 BGleIG für nötig zu erachten⁷. Da der

⁷ SchlHOVG B. v. 6.8.2009 - 3 MB 10/09 NordÖR 2010, 39

HessVGH und im Anschluss daran des HessLAG insoweit jedoch eine landesgesetzliche Regelung für erforderlich halten, ist die Neuregelung geboten, um der Frauenbeauftragten die Möglichkeit zu eröffnen, das Verhalten der Dienststelle mit der Frauenbeauftragten extern überprüfen und ggf. korrigieren zu lassen. Nur so kann in einer dem Personalvertretungsrecht vergleichbaren Weise „Waffengleichheit“ hergestellt werden.

Die darüber hinaus gehenden **Sanktions-** und **Klagerechte** tragen dem Umstand Rechnung, dass über die Ausübung des Widerspruchsrechts der Frauenbeauftragten bisher viele Fragen nach der richtigen Anwendung des HGIG nicht verbindlich durch eine Gerichtsentscheidung geklärt werden konnten. Dies wird künftig möglich sein und dazu beitragen, die **Anwendungssicherheit** für alle dem Gesetz unterliegenden Rechtsträger zu erhöhen.

Die Sanktionsregelungen sollen darüber hinaus dazu beitragen, die Intensität der durch das Gesetz begründeten Verpflichtungen zu erhöhen, weil es eben künftig nicht sanktionslos bleibt, sich darüber hinwegzusetzen. Dadurch wird die Qualität der Gesetzesbefolgung erhöht, um die bisherigen **Effizienzdefizite** besser abzubauen. In der Auswertung der Anwendung des künftigen Gesetzes wird zu bewerten sein, ob und welcher Form sich dieses Regime bewährt haben wird, ob insoweit Änderungen nötig sein werden.

Die Einrichtung einer **unabhängigen Stelle** auf Landesebene stellt einen deutlichen Fortschritt in der Gleichstellungspolitik dar. Diese Stelle wird ohne die direkte Anbindung an die jeweilige Landespolitik eine eigene Agenda verfolgen können und im Bereich der Gleichstellungspolitik für eine hohe Stetigkeit sorgen können. Zugleich können die Dienststellen, ihre Frauenbeauftragten, die Personal-, Richter- und Schwerbehindertenvertretungen jederzeit die sachkundige Hilfe dieser Stelle in Anspruch nehmen und so eine bessere Qualität ihrer eigenen Gleichstellungsarbeit sicherstellen. Entsprechende Einrichtungen haben sich in anderen europäischen Ländern bewährt.

Die Verabschiedung des Entwurfs wäre ein **erheblicher Fortschritt** in der Gleichstellungspolitik des Landes Hessen und könnte zur gleichberechtigten Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt vieles beitragen. Die **Attraktivität** der im öffentlichen Dienst angebotenen Arbeitsplätze kann deutlich erhöht werden. Dies gilt vor allem für Frauen, schließt aber auch Männer ein, die zunehmend ein Interesse an

einer offenen gleichberechtigten und familienfreundlichen Kultur der Personalverwaltung haben. Bundesweit und für die anderen Bundesländer könnte von der Neuregelung ein Signal dafür ausgehen, welche konstruktiven Weiterentwicklungsmöglichkeiten genutzt werden können. Ihre Qualität wird nach angemessener Zeit zu evaluieren sein, um auf dieser Grundlage zu einer ggf. verbesserungsbedürftigen Praxis und den dafür nötigen Gesetzesänderungen zu gelangen.



Dr. Torsten von Roetteken

Vorsitzender Richter am VG

Frankfurt am Main, 6. August 2013



Landgericht Gießen . Ostanlage 15 . 35390 Gießen

Aktenzeichen:

Dst.-Nr. 0244
 Bearbeiter/in:
 Durchwahl: 0641/934-1237
 Fax: 0641/934-1220
 E-Mail: Verwaltung@LG-Giessen.Justiz.Hessen.de
 Ihr Zeichen:
 Ihre Nachricht vom:

Datum: 7. August 2013

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein hessisches Gesetz
der Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern
Drucksache 18/7246 vom 16.4.2013**

A. Gegenstand der Stellungnahme

Die nachfolgende Stellungnahme zu dem o. g. Gesetzesentwurf konzentriert sich auf speziell die landgerichtliche Praxis betreffende Aspekte des Gesetzentwurfs und beabsichtigt nicht, jede Einzelnorm einer kritischen Untersuchung am Maßstab des Bestandes bundes- oder landesrechtlicher gesetzlicher Vorgaben zu unterziehen.

Die Stellungnahme enthält sich zudem einer Positionierung zu der prinzipiellen Frage, inwieweit gesetzgeberische Maßnahmen, wie sie hier vorgeschlagen werden, geeignet sind, gesellschaftliche Prozesse, die auf individuellem Verhalten beruhen, so zielgerichtet und effizient zu beeinflussen, wie der Gesetzgeber dies beabsichtigt. Die rechtspolitische Erfahrung lehrt in diesem Bereich aufgrund der Erkenntnisse der Rechtstatsachenforschung indes größte Demut.

Der Stellungnahme liegt daher weiter die folgende Gliederung zugrunde:

35390 Gießen Ostanlage 15
 Telefon: 0641/934-0
 Telefax: 0641/934-1220
 E-Mail: Verwaltung@LG-Giessen.Justiz.Hessen.de www.lg-giessen.justiz.hessen.de

Die Einreichung elektronischer Dokumente ist in den zugelassenen Verfahren möglich.
 siehe <http://www.lg-giessen.justiz.hessen.de>

I. Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die landgerichtliche Praxis.

1. Institutionen
2. Aufgabenzuwachs
3. Verfahrensabläufe
4. Konfliktfelder

II. Normenkritik

III. Zusammenfassende Bewertung

I. Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die landgerichtliche Praxis

Die landgerichtliche Praxis dürfte insgesamt durch den Gesetzentwurf (im Folgenden: E) stark betroffen sein.

Das folgt nicht allein aus der besonderen Einrichtung einer Gesamtfrauenbeauftragten in der Justiz gem. § 72 E, sondern in stärkerem Maße daraus, dass in Befolgung des Entwurfs zunächst weitere Institutionen einzurichten wären und ein erheblicher Aufgabenzuwachs für diese neu einzurichtenden Institutionen einerseits sowie die vorhandenen Strukturen der Justizverwaltung andererseits zu erwarten ist. Zum quantitativen Anwachsen des Aufwands in der Bewältigung der komplexen Verfahrensabläufe tritt eine massive Formalisierung der einzelnen Verfahrensschritte. Schließlich dürften Konfliktfelder mit anderen gesetzlichen Bestimmungen auftreten, die der Bearbeitung bedürfen.

1. Institutionen

Im hessischen Gleichberechtigungsgesetz (im Weiteren HGIG) findet sich zur Überwachung der Durchführung dieses Gesetzes und des allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes die Einrichtung der Institution der Frauenbeauftragten, die die Dienststellenleitung bei der Umsetzung dieser Gesetze unterstützt. Im HGIG beschränkt sich die diesbezügliche gesetzliche Regelung auf fünf Paragraphen während der vorgelegte Gesetzesentwurf der

Regelung dieser Institution zweiunddreißig Paragraphen widmet. Dieser erste – rein quantitative Zugriff – auf die beabsichtigte Neuregelung der Institution der Frauenbeauftragten stützt die Vermutung und Erwartung, dass mit der dramatisch gestiegenen Regelungsdichte auch die Komplexität der Regelungen zu dieser Institution erheblich anwachsen wird. Dem entspricht eine erhebliche Erweiterung und Entgrenzung des Zuständigkeitsbereichs der Frauenbeauftragten. Eine Begrenzung und Klarstellung, wie sie sich hinsichtlich der Aufgaben und Rechte der Frauenbeauftragten noch in § 16 Abs. 1 HGIG findet, ist dem Entwurf, § 46 E, fremd. § 46 Abs.1 S. 2 E besagt vielmehr, dass die Institution der Frauenbeauftragten ein öffentliches Amt ist, das auf die Wahrnehmung einer die gesamte Verwaltung erfassenden Querschnittsaufgabe gerichtet ist. Zu diesem Zweck kann sich die Frauenbeauftragte Einblick in alle Verwaltungsbereiche verschaffen. § 46 Abs. 2 S. 1 E hebt die noch in § 16 Abs. 1 HGIG enthaltene Klarstellung in der Begrenzung des Zuständigkeitsbereichs der Institution der Frauenbeauftragten auf, wenn er formuliert, dass die Frauenbeauftragte „insbesondere“ den Vollzug dieses Gesetzes einschließlich des Frauenförderplans und der dort vorgesehenen Entscheidungen, der zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern sonst ergangenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, entsprechender tarifvertraglicher Bestimmungen zu fördern sowie die korrekte und vollständige Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen, Anordnungen und im Einzelfall ergangenen Entscheidungen zu überwachen habe. Soweit dies „insbesondere“ die Aufgabe der Frauenbeauftragten ist, wird mit dieser Gesetzesformulierung klargestellt, dass nach dem Entwurf damit die der Frauenbeauftragten zugewiesenen Aufgaben nicht erschöpfend beschrieben sind. Soweit ersichtlich findet sich auch an anderer Stelle des Entwurfs insoweit keine klarstellende Beschränkung der Aufgabe der Frauenbeauftragten.

Es ist abzusehen, dass letztlich damit den Arbeits- bzw. Verwaltungsgerichten die Aufgabe obliegen wird, die Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche der Frauenbeauftragten sowohl im Verhältnis zur Dienststellenleitung als auch zu den übrigen personalvertretungsrechtlichen Gremien, etwa dem Personalrat oder dem Richterrat, abzugrenzen. Dies den Gerichten zu überlassen, erscheint aber schon deswegen nicht empfehlenswert, weil der Gesetzgeber auf diesem Weg durch die Offenheit und Unbestimmtheit der Zuständigkeitsregelung dem Entstehen innerbetrieblicher Kompetenzkonflikte geradezu Vorschub leistet, ohne dass derartigen Konflikten und ihrer Bewältigung eine besondere Produktivität erkennbar innewohnen würde.

§ 46 Abs. 4 S. 1 u. 2 E definiert die Stellung der Frauenbeauftragten dahingehend, dass sie ihre Aufgaben weisungsfrei und als dienstliche Tätigkeit wahrnimmt. Das entspricht im Kern der Stellung der Frauenbeauftragten nach dem HGIG. Soweit § 46 Abs. 4 S. 1 E die Frauenbeauftragte gleichzeitig als unabhängigen Teil der Personal- und Organisationsverwaltung definiert, wirft das insofern Fragen auf, als die Personal- und Organisationsverwaltung auch im Bereich der Gerichts- und Justizverwaltung grundsätzlich weisungsgebunden erfolgt. Soweit die Frauenbeauftragte als unabhängiger Teil der Personal- und Organisationsverwaltung betrachtet wird, stellt sich die Frage, wo der sachliche Grund dafür liegt, sie als Teil der Personal- und Organisationsverwaltung anzusehen. Auch die Zuordnung zur Dienststellenleitung, wie sie in § 46 Abs. 4 S. 2 E vorgesehen ist, bringt insoweit keine Klarheit. Dass der Frauenbeauftragten nach dem Entwurf eigene Widerspruchs- und Klagerechte eingeräumt werden, spräche eher dafür, sie ähnlich wie den Personalrat als eigenständiges und unabhängiges Gremium zu konstituieren, das eben nicht Teil der Personal- und Organisationsverwaltung ist, sondern entsprechend der Absicht des Entwurfs diese kontrolliert bzw. überwacht.

Die Vorgaben in § 47 Abs. 1 E und § 72 Abs. 7 E führen in der Justiz zu einer erheblichen Vermehrung der Zahl der Frauenbeauftragten, da nunmehr abweichend von § 14 Abs. 1 S. 1 HGIG nicht erst Dienststellen mit mindestens fünfzig, sondern bereits solche mit mindestens fünfundzwanzig Beschäftigten mindestens eine Frauenbeauftragte bestellen müssen. Mit Blick auf § 72 Abs. 7 E dürften damit in allen Gerichten etwa des Landgerichtsbezirks Gießen neben den Frauenbeauftragten für den nichtrichterlichen Dienst solche des richterlichen Dienstes zu bestimmen sein, während derzeit für den gesamten richterlichen Dienst des Landgerichtsbezirks eine Frauenbeauftragte und eine Stellvertreterin benannt sind. Ob die Verkleinerung der Zuständigkeitsbereiche – hier der richterlichen Frauenbeauftragten – deren Stellung insgesamt stärkt, kann bezweifelt werden.

Die Neufassung der Entlastung gem. § 51 Abs. 5 E wird unabhängig von der tatsächlichen Arbeitsbelastung der Frauenbeauftragten pauschal zu einem erhöhten Personalbedarf im Landgerichtsbezirk Gießen führen. Denn nach dieser Vorschrift ist ab einer regelmäßigen Beschäftigtenzahl von 100 die Frauenbeauftragte mindestens zur Hälfte der regelmäßigen Wochenarbeitszeit einer Vollzeitarbeitskraft von anderen dienstlichen Tätigkeiten zu entlasten. Konkret bedeutet dies etwa für das Landgericht Gießen, dass die Hälfte der Arbeitskraft einer Vorsitzenden Richterin am Landgericht zu kompensieren wäre,

etwa durch eine entsprechende personelle Verstärkung oder durch eine Erhöhung der Arbeitsbelastung für die übrigen richterlichen Kolleginnen und Kollegen. Nach § 18 Abs. 2 HGIG ist erst in Dienststellen mit mehr als 300 Beschäftigten für die Tätigkeit der Frauenbeauftragten mindestens eine Stelle mit der Hälfte der regelmäßigen Wochenarbeitszeit zur Verfügung zu stellen und erst in Dienststellen mit mehr als 600 Beschäftigten eine volle Stelle.

In Befolgung des § 53 E wäre haushaltsrechtlich zu beachten, dass in allen Gerichten des Landgerichtsbezirks den Frauenbeauftragten für den richterlichen und den nichtrichterlichen Dienst ein eigenes Budget verbunden mit der entsprechenden Budgetverantwortung zugewiesen würde.

2. Aufgabenzuwachs

Durch den Gesetzentwurf findet ein massiver Aufgabenzuwachs sowohl für die Institution der Frauenbeauftragten als auch für die Dienststellenleitungen statt.

Für die Aufgaben der Frauenbeauftragten kann insoweit auf die Ausführungen zu § 46 E verwiesen werden. Danach beschränkt sich die Aufgabe anders als noch in § 16 Abs. 1 HGIG nicht auf die Überwachung der Durchführung des neuen Gesetzes einschließlich des Frauenförderplans und der dort vorgesehenen Entscheidungen, sondern geht weit darüber hinaus. Dem entsprechen weitgehende Informationsrechte, externe Unterstützungsmöglichkeiten (vgl. § 55 E), Mitwirkungsrechte (vgl. § 58 E), Widerspruchsrechte (§ 64 E), organschaftliche Antragsrechte (vgl. § 70 E) und gerichtliche Beanstandungsrechte (vgl. § 71 E). Die Erfüllung dieser Rechtspositionen in Bezug auf den erweiterten Aufgabenbereich der Frauenbeauftragten stellt die Dienststellenleitungen vor große Herausforderungen in der Verwaltungstätigkeit.

Exemplarisch zeigt dies § 58 E, der enumerativ aufzählt, zu welchen Fragen die Mitwirkung der Frauenbeauftragten frühzeitig eingeleitet und durchgeführt werden muss. Hier von sind nach dem Wortlaut des § 58 Abs. 3 E betroffen „insbesondere“, also keineswegs nur

- Entscheidungen darüber, ob ein Arbeitsplatz ausgeschrieben wird,
- ob eine interne dienststellenübergreifende oder öffentliche Ausschreibung erfolgen soll,
- wie der Ausschreibungstext abgefasst wird einschließlich des arbeitsplatzbezogenen Anforderungsprofils,
- wie eingehende Bewerbungen gesichtet und geordnet werden,
- nach welchen Gesichtspunkten eine Vorauswahl erfolgt,
- ob Vorstellungs-, Bewerbungsgespräche, besondere Auswahl- oder Eignungsfeststellungsverfahren durchgeführt werden sollen,
- nach welchen Gesichtspunkten Bewerbungen für ein Vorstellungs-, Bewerbungsgespräch und ein besonderes Auswahl- oder Eignungsfeststellungsverfahren ausgewählt werden,
- welche Themen und Fragen Inhalt solcher Gespräche, Verfahren sein sollen,
- welche Dauer dafür anzusetzen ist,
- wie die Auswahlgruppe oder –kommission zusammengesetzt ist,
- welche Auswählerwägungen angestellt werden.

Soweit die jeweilige Dienststellenleitung hinsichtlich dieser Fragen, die etwa bei jeder Besetzung einer neu zu vergebenden Stelle entstehen, die Mitwirkung frühzeitig eingeleitet hat, soll gem. § 59 E die Mitwirkung der Frauenbeauftragten dann durch Abgabe eines Votums, das regelmäßig schriftlich zu erstatten und zu den jeweiligen Akten zu nehmen ist, erfolgen.

Es bedarf keiner besonderen Phantasie, sich vorzustellen, wie umfangreich einzelne Verwaltungsvorgänge sich gestalten, um alleine den Mitwirkungsvorgaben der §§ 58f. E gerecht zu werden. Da die Mitwirkung durch die Frauenbeauftragte regelmäßig schriftlich in Form eines Votums erfolgen soll, wird auch die Dienststellenleitung Vorschläge und Konzepte zu den vorgenannten Fragen jeweils schriftlich unterbreiten. Mit der Durchführung des Mitwirkungsverfahrens ist der eigentliche Verwaltungsvorgang, nämlich die Ausschreibung und Besetzung einer Stelle in der Sache aber noch nicht voran gebracht. Da sich die Mitwirkungsrechte gem. § 58 Abs. 3 S. 1 E indes nicht nur auf die Besetzung von Arbeitsplätzen beschränken, sondern bezogen sind auf alle personellen, sozialen und

organisatorischen Angelegenheiten einschließlich der Aufstellung des Frauenförderplans und der dort vorgesehenen Entscheidungen, dürfte davon auszugehen sein, dass allein zur ordnungsgemäßen Bewältigung dieser Aufgaben auch bei einvernehmlichem Zusammenwirken zwischen der Frauenbeauftragten und der Dienststellenleitung eine exponentielle Entwicklung der Zunahme der verschriftlichten Verwaltungsvorgänge zu beobachten sein wird. Hiermit ist zwingend eine deutliche Zunahme des Arbeitsaufwands für die Gerichtsverwaltung verbunden, die ohne eine entsprechende Verstärkung der personellen Ausstattung der Verwaltungsabteilungen der Gerichte nicht oder nur zu Lasten anderer Gerichtsverwaltungsaufgaben zu bewältigen sein wird. Ob diese Formalisierung von Verfahren einer Verhältnismäßigkeitsprüfung standhält, in der nach einer vernünftigen Relation zu dem möglichen Ertrag eines derartigen Verfahrens gefragt wird, erscheint äußerst zweifelhaft.

3. Verfahrensabläufe

Nach den Vorgaben des Gesetzentwurfes verändern sich die behördlichen Verfahrensabläufe nachhaltig. Dies beginnt bereits bei der Bestellung von Frauenbeauftragten und ihren Stellvertreterinnen. Gem. § 47 Abs. 6 E sind die Ämter der Frauenbeauftragten, ihrer Stellvertreterinnen dienststellenintern und -übergreifend unter Angabe des Anforderungsprofils auszuschreiben. Gem. § 52 Abs. 6 S. 2 E ist der Anspruch auf ein berufliches Fortkommen einschließlich der Besoldung oder Vergütung, wie es ohne die Tätigkeit als Frauenbeauftragte oder Stellvertreterin stattgefunden hätte, sicherzustellen. Dies bedingt eine individuelle Analyse der jeweiligen Möglichkeiten des beruflichen Fortkommens, die belastbar in vielen Fällen nur sehr eingeschränkt vorzunehmen sein wird. Am Landgericht Gießen etwa wird die Funktion der Frauenbeauftragten seit mehreren Jahren von einer Vorsitzenden Richterin am Landgericht wahrgenommen. Hier lässt sich mit etwa gleich guten Gründen mit Blick auf die statistischen Erkenntnisse über die richterliche Personalentwicklung einerseits die Erwartung rechtfertigen, dass ein weiteres berufliches Fortkommen zu erwarten sein könnte, wie andererseits die Annahme, dass unabhängig von der Erfüllung der Aufgaben der Frauenbeauftragten die Position einer Vorsitzenden Richterin auch die zum Eintritt in den Ruhestand gewesen wäre.

Die Informationsrechte nach § 54 E führen zu der Notwendigkeit, die Frauenbeauftragte an allen Planungs- und Entscheidungsprozessen der Dienststelle zu personellen, sozialen oder organisatorischen Angelegenheiten aktiv zu beteiligen und sie unverzüglich zu unterrichten, wobei der Gesetzesentwurf gem. § 54 Abs. 1 S. 2 E ausdrücklich vorschreibt, dass der Frauenbeauftragten die erforderlichen Unterlagen, Akten einschließlich der erforderlichen Bewerbungsunterlagen, vergleichende Übersichten, dienstliche Beurteilungen, Zeugnisse, Auswahlberichte, Auswahlvermerke unverzüglich nach Entstehung, Eingang, Erstellung und ohne besondere Anforderungen vorzulegen sind. Auch Auskünfte sind danach unverzüglich zu erteilen. Dies bedingt neben dem Aufwand zur Erfüllung dieser Informationspflicht die stetige Prüfung der Frage seitens der Dienststellenleitung, welche Informationen und Akten in Befolgung des § 54 E der Frauenbeauftragten zur Kenntnis zu geben sind und welche Vorgänge diesem Recht nicht unterfallen und auf Grund anderer rechtlicher Vorschriften, etwa des Datenschutzes, nicht weitergegeben werden dürfen. Mitunter sind hier auch komplexere Rechtsfragen zu beantworten, die sich an Schnittstellen zu anderen gesetzlichen Regelungen stellen. So erscheint jedenfalls nicht offensichtlich, ob und inwieweit die Frauenbeauftragte in Fragen der richterlichen und sonstigen Geschäftsverteilung zu informieren und zu beteiligen ist. Das provoziert gerichtliche Verfahren zur Klärung dieser rechtlichen Probleme.

Für die Erfüllung der Mitwirkungsrechte der Frauenbeauftragten ist bereits gezeigt worden, dass und wie die Verfahrensabläufe innerbehördlich verändert und in ihrem Umfang deutlich zunehmen werden.

4. Konfliktfelder

Bei einer Gesamtschau der Stellung der Frauenbeauftragten, ihrer Kompetenzen, Rechte und Befugnisse stellt sich der Eindruck ein, dass mit der Einrichtung der Frauenbeauftragten im Sinne des Entwurfes – pointiert betrachtet – gleichsam ein Dienststellenleiter neben dem Dienststellenleiter eingerichtet werden soll. Dass dies insbesondere in relativer Zeitnähe zu dem evtl. Erlass eines Gesetzes auf breiter Front zu massiven Kompetenzkonflikten mit der eigentlichen Dienststellenleitung führen wird, lässt sich begründet vermuten. Einbußen in der Effizienz der Zusammenarbeit und eine fragwürdige Allokation von Arbeitskraft in ebenso kleinteiligen wie formalisierten Beteiligungs- und Mitwirkungsprozessen werden Verteilungsdebatten über den Arbeitskräfteeinsatz im Bereich der

Rechtsprechungstätigkeit einerseits und dem der Justiz- und Gerichtsverwaltung andererseits provozieren.

Unabhängig hiervon wird darauf zu achten sein, dass im Falle der Umsetzung dieses Konzepts die Verantwortung für personelle Entscheidungen zurechenbar bleibt und ihr Zustandekommen nicht in einem organschaftlichen Miteinander diffundiert, in dem nicht mehr nachvollzogen werden kann, welches die tragenden Gründe einer Personalauswahlentscheidung waren.

Ein weiteres Konfliktfeld könnte sich im Zusammenhang mit der Definition der Bereiche und der Unterrepräsentanz in § 9 E ergeben. Die Zuordnung von Arbeitsplätzen zu verschiedenen Bereichen dürfte mit Blick auf die Definition des Arbeitsplatzes nach § 8 E Schwierigkeiten im Bereich der Justiz bereiten. So stellt sich etwa die Frage, ob die durch einen Geschäftsverteilungsplan zugewiesene Zugehörigkeit zu einem Spruchkörper als Zuweisung eines Arbeitsplatzes anzusehen ist und ob jeder einzelne Spruchkörper wiederum einen Bereich bildet. § 9 Abs. 3 Nr. 6 E scheint dies seinem Wortlaut nach nicht auszuschließen, zumal § 9 Abs. 2 E ausdrücklich vorsieht, dass ein Arbeitsplatz mehreren Bereichen zuzuordnen sein kann. Wenn indes jeder Spruchkörper einen eigenen Bereich im Sinne des Entwurfs bilden soll, besteht unter der Annahme der regulären Besetzung etwa einer Landgerichtskammer mit drei Berufsrichtern oder -richterinnen in jedem Fall entweder eine Über- oder eine Unterrepräsentanz von Frauen. Gleiches gilt selbstverständlich für Männer. Und beides ist erkennbar vom Gesetzgeber des Gerichtsverfassungsgesetzes so gewollt. Zudem ist die Entscheidung über die Besetzung einzelner Spruchkörper dem unabhängigen Präsidium eines Gerichts übertragen, auf das sich Mitwirkungs- und Informationsrechte der Frauenbeauftragten kaum erstrecken dürften.

Konflikthanfällig erscheint mangels Klarheit der Regelung auch § 10 E „Beschäftigtenrechte“. Abs. 1 S. 1 lässt offen, wer innerhalb etwa eines Gerichts Adressat der Verpflichtung zur tatsächlichen Gleichstellung sein soll. Ferner bleibt offen, ob dieser Regelung etwa auch das Präsidium eines Gerichts unterfallen soll und welche Maßstäbe für die Gleichstellung im Rahmen der Geschäftsverteilung anzuwenden sind. Hier kann sich etwa die Frage stellen, ob Gleichstellung dahingehend zu verstehen ist, dass die Verteilung der unterschiedlichsten richterlichen Aufgaben an einem Gericht nicht nur quantitativ sondern auch qualitativ, je nach dem Inhalt der zu erledigenden richterlichen Aufgaben, gleichmäßig auf Richterinnen und Richter erfolgen soll.

Zu prüfen sein dürfte auch, wie der Anspruch von Beschäftigten auf angemessene Sanktionen gegen diejenigen Beschäftigten, die eine Belästigung wegen des Geschlechts vorgenommen haben, sich zu den Vorgaben des Hessischen Disziplinargesetzes verhält, dem ein Anspruch Dritter nicht nur auf Einleitung eines Disziplinarverfahrens, sondern auch auf Sanktionierung mit angemessenen disziplinarrechtlichen Maßnahmen durch den Dienstvorgesetzten grundsätzlich fremd ist.

II. Normenkritik

Unter dem Begriff der Normenkritik wird nicht in erster Linie normative also bewertende Kritik an dem Inhalt einzelner Normen verstanden, sondern auf Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten gesetzestechnischer Art in einzelnen Regelungen des Entwurfs eingegangen, die sich etwa durch die Unbestimmtheit der verwendeten Rechtsbegriffe oder aus der sprachlichen oder systematischen Unklarheit der Regelung ergeben.

Der vorgelegte Entwurf enthält an vielen zentralen Stellen des Gesetzes unbestimmte Rechtsbegriffe, die einer präzisen juristischen Subsumtion nur schwer zugänglich sind. Im Nachfolgenden seien hierfür einige Beispiele genannt.

§ 3 Abs. 1 S. 1 E „Gleichberechtigung und Gleichstellung als Leitprinzipien, Gender-Mainstreaming“ verwendet den Begriff der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie den ihrer Gleichstellung. Eine Definition beider Begriffe, die klären könnte, ob sie synonym verwendet werden oder unterschiedlichen Bedeutungsgehalt haben, lässt sich dem Entwurf nicht entnehmen. Unklar bleibt auch, was ein durchgängiges Leitprinzip sein soll und wie sich dies abhebt von einem schlichten Prinzip.

In § 3 Abs. 2 S. 1 u. 2 findet sich einerseits die Verpflichtung aller Beschäftigten zur Beachtung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und ihrer Gleichstellung als Leitprinzip, andererseits aber die zwingende Verpflichtung für Beschäftigte in Vorgesetzten- und Leitungsfunktionen, deren Erfüllung ein unverzichtbares Kriterium ihrer Leistungsbeurteilung darstellt. Hier stellt sich gesetzestechnisch die Frage, ob die Verpflichtung aller Beschäftigten gem. Satz 1 einen geringeren Grad rechtlicher Verbindlichkeit meint als die zwingende Verpflichtung des Vorgesetzten gem. Satz 2, und was daraus folgt.

Soweit die Erfüllung der zwingenden Verpflichtung zur Beachtung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern ein unverzichtbares Kriterium der Leistungsbeurteilung von Führungskräften darstellen soll (§ 3 Abs. 2 S. 2 E), fehlt letztlich der Maßstab zur Feststellung des Grades der Erfüllung dieser Verpflichtung.

Hochgradig unbestimmt sind auch die Bestimmungen des § 15 E „Belästigung und sexuelle Belästigung“. Es dürfte kaum beweissicher festgestellt werden können, wann „ein von Erniedrigung, Einschüchterung, Anfeindung oder Beleidigung gekennzeichnetes Umfeld“ geschaffen worden ist. Hier fehlt jede räumliche oder persönliche Eingrenzung dessen, was unter „Umfeld“ verstanden werden könnte.

In § 15 Abs. 2 E wird es schwer fallen, im Einzelnen unerwünschtes Verhalten sexueller Natur gegenüber einer oder einem Beschäftigten festzustellen, das sich in „unerwünschter verbaler, nicht verbaler oder physischer Form“ äußert. Da es auf die Form, in der sich unerwünschtes Verhalten sexueller Natur gegenüber einer oder einem Beschäftigten äußert, kaum ankommen dürfte, erscheint dieses Tatbestandsmerkmal schlicht überflüssig.

Eine unklare Regelung findet sich etwa in § 58 E, soweit dort ein „organschaftliches“ Recht auf Mitwirkung für die Frauenbeauftragte postuliert wird und die Mitwirkung als „integraler Teil des jeweiligen Entscheidungsprozesses“ angesehen wird. Der Regelungsgehalt des § 58 E dürfte auch ohne Verwendung dieser diffusen Begrifflichkeiten auskommen können.

Diese Aufzählung lässt sich nahezu beliebig erstrecken und mag wenigstens als Hinweis darauf dienen, dass der Gesetzentwurf einer grundlegenden sprachlich-redaktionellen Überarbeitung bedarf, um überflüssige Längen und Unklarheiten in präzise und prägnante Rechtssätze zu überführen.

III. Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der vorliegende Gesetzesentwurf jedenfalls innerhalb der landgerichtlichen Strukturen zu einer Vermehrung der Institutionen der Frauenbeauftragten führen wird, ohne dass sicher ist oder auch nur nahe liegt, dass damit die Gleichstellungsinteressen des Gesetzentwurfes befördert würden. Damit verbunden ist

aufgrund der Entlastungsvorschrift des § 51e ein erhöhter Personalbedarf, dessen Deckung unklar ist. Dass unter E. der Drks. 18/7246 eine ohne Zweifel zu erwartende finanzielle Auswirkung durch vermehrten Personalbedarf – der im Übrigen sicher zu erwartende erhöhte und kostenintensive Verwaltungsmehraufwand mag insoweit außer Betracht bleiben – durch die nach dem Entwurf zwingend vorzunehmende teilweise oder völlige Freistellung der Frauenbeauftragten nicht offengelegt wird, ist nicht nachvollziehbar.

Kritisch zu würdigen ist ferner, dass die Umsetzung der Informations- und Mitwirkungsrechte, die der Frauenbeauftragten nach dem Gesetzesentwurf zukommen sollen, zu einer deutlichen Mehrung des bürokratischen Aufwandes in der Erfüllung dieser gesetzgeberischen Vorstellung führen wird, ohne dass damit per se in der Sache ein Zugewinn an Gleichstellung oder Gleichberechtigung realisiert würde. Hier stellt sich im besonderen Maße die Frage, ob der zu erwartende deutliche Mehraufwand in einem zu rechtfertigendem Verhältnis zu dem erhofften Ertrag stehen kann.

Die extreme Formalisierungstendenz des Gesetzesentwurfs verzögert wichtige zeitkritische Entscheidungsprozesse und erhöht den Arbeitsaufwand in den Verwaltungsstrukturen ebenso wie in den operativen Arbeitsbereichen, in denen sich Verzögerungen bei der Stellenbesetzung massiv nachteilig auswirken. Das konterkariert die steten Anstrengungen um effiziente, moderne und kostenbewusste Verwaltungsstrukturen und widerspricht dem auf allen Ebenen staatlicher Verwaltung zu erkennenden Bemühen um Entbürokratisierung.

Schließlich verfolgt der Gesetzesentwurf erkennbar das Konzept, dem Dienststellenleiter, dem Behördenleiter oder dem Gerichtsvorstand eine nahezu gleichberechtigte Institution in Form der Frauenbeauftragten an die Seite zu stellen. Deren Informations-, Mitwirkungs-, Beanstandungs- und Klagerechte beschneiden den Verantwortungs- und Entscheidungsspielraum des jeweiligen Dienststellen-, Behördenleiters oder Gerichtsvorstandes massiv. Dieser Effekt wird noch dadurch weiter befördert, dass die Zuständigkeitsregelung so offen gestaltet ist, dass kaum eine Führungsaufgabe nicht betroffen wäre. Das erscheint schon deswegen bedenklich, weil es dazu führen kann, dass verantwortungsvolle Führung und Personalentwicklung nicht mehr als Führungsaufgabe wahrgenommen

wird, sondern als Ergebnis eines kollektiven, mitunter Zeit raubenden und zähen Prozesses, an dessen Ende die Führungsverantwortung praktisch im Nebel der vielfältigen Beteiligungs-, Anhörungs- und Mitwirkungsrechte diffundiert.

Dr. Roman Poseck

Präsident des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main

Stellungnahme

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, Drs. 18/7246

I. Allgemeine Vorbemerkungen

Ziel des Gesetzentwurfes ist es, eine Gleichberechtigung von Frauen und Männern durchzusetzen. Hierfür werden grundlegend neue Vorschriften auf Landesebene für erforderlich gehalten. Das Gesetzesvorhaben beruht auf der Annahme, dass der bisherige rechtliche Rahmen – insbesondere das Hessische Gleichberechtigungsgesetz (HGIG) – keine hinreichende Effizienz bei der Durchsetzung der Gleichberechtigung entfaltet habe. 18 Abschnitte und 78 Paragraphen, die zu meist eine Vielzahl von Absätzen aufweisen, sollen hier Abhilfe schaffen. Vom Anwendungsbereich des Gesetzes werden auch die Gerichte des Landes erfasst (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 GesetzE).

Die nachfolgende Stellungnahme betrachtet den Regelungsgehalt des Gesetzentwurfs in erster Linie aus der Perspektive der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Hessen, die zu den personalintensivsten Bereichen des Landes zählt. Bei dem Oberlandesgericht Frankfurt am Main sowie den 9 Landgerichten und 46 Amtsgerichten im Bezirk sind ca. 1.200 Richterinnen und Richter, ca. 2.800 Beamtinnen und Beamte sowie ca. 2.650 Beschäftigte tätig. Insoweit wäre die ordentliche Gerichtsbarkeit in besonderer Weise von einer Neuregelung des Gleichstellungsrechts tangiert.

Das Grundanliegen des Gesetzentwurfs, nämlich die vollständige Gleichberechtigung von Frauen und Männern im Erwerbsleben, verdient Zustimmung. Das Grundgesetz gibt die Gleichberechtigung zwingend vor. Dabei hat der Staat nach Artikel 3 Abs. 2 S. 2 GG die Pflicht, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. Über diesen verfassungsrechtlichen Handlungsauftrag hinaus ist die vollständige Gleichberechtigung im Erwerbsleben auch ein Gebot gesellschaftlicher Verantwortung und Vernunft. Eine moderne und leistungsfähige Gesellschaft ist auf die gleichberechtigte Teilhabe aller am Erwerbsleben bei gleichen Entwicklungschancen unabhängig vom Geschlecht oder anderen Merkmalen angewiesen.

Zahlen aus dem Erwerbsleben belegen, dass es im Bereich der faktischen oder materiellen Gleichheit von Frauen und Männern nach wie vor Defizite gibt. Frauen sind insbesondere in Führungspositionen vielfach - und das gilt für die Justiz in Hessen leider genauso wie für andere Bereiche oder andere Bundesländer - nach wie vor unterrepräsentiert. Diese Ausgangsbedingungen lassen es folgerichtig erscheinen, dass der Gesetzgeber zur Umsetzung der verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben Regelungen schafft, welche die Gleichberechtigung durchsetzen und insbesondere der Unterrepräsentanz von Frauen in bestimmten Positionen entgegenwirken sollen. Bei der Frage, mit welchen konkreten Maßnahmen und Mitteln diese Ziele umgesetzt werden und mit welcher Intensität und Regelungsdichte Vorgaben gemacht werden, dürfte dem Gesetzgeber aber ein nicht unerheblicher Gestaltungsspielraum zukommen. Insoweit ist es an wichtigen Stellen eher eine politische, denn eine rechtliche Fragestellung, ob das Ziel der Gleichberechtigung mit den bisherigen rechtlichen Rahmenbedingungen des Hessischen Gleichberechtigungsgesetzes oder mit einem grundlegend neuen Gesetz gemäß dem hier in Rede stehenden Entwurf zukünftig verfolgt werden sollte.

Eine Bewertung des Gesetzentwurfs muss sowohl eine Betrachtung der Ausgangsbedingungen und Entwicklungen der letzten Jahre als auch eine Bewertung der konkreten und praktischen Auswirkungen eines Inkrafttretens des Entwurfs einschließen. Diese Punkte sollen daher im Nachfolgenden für die ordentliche Gerichtsbarkeit näher vertieft werden:

II. Ausgangsbedingungen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit

Die uneingeschränkte Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist in der ordentlichen Gerichtsbarkeit ein wichtiges Anliegen der aktuellen und zurückliegenden Personalentwicklung. Sie schließt die Gestaltung der insoweit notwendigen Rahmenbedingungen ein. Dies zeigt sich sowohl in der Entwicklung des Frauenanteils in bestimmten Positionen in den letzten Jahren als auch in zahlreichen Begleitinstrumenten zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, bspw. einer sehr breit gefächerten Ermöglichung von Teilzeitarbeit. Die hessische Justiz ist in den letzten Jahren weiblicher geworden. Das gleichberechtigte Miteinander von Frauen und Männern in den unterschiedlichen Positionen und Funktionen ist heute selbstverständlich. Gleichwohl gibt es in Führungspositionen weiterhin die schon beschriebene Unterrepräsentanz von Frauen; hier besteht ohne Zweifel ein Nachhol- und Handlungsbedarf. Im Einzelnen:

1. Richterinnen und Richter

Der Frauenanteil in der Richterschaft der ordentlichen Gerichtsbarkeit liegt heute bei fast 50%. Er ist in den letzten Jahren immer weiter gestiegen. 2007 hatten die Richterinnen einen Anteil von 40%, 2011 lag der Anteil schon bei über 45% mit weiter steigender Tendenz. Der Grund für diese Entwicklung liegt darin, dass in den letzten Jahren deutlich mehr Frauen als Männer eingestellt wurden, um der Unterrepräsentanz im Rahmen der Bestenauslese entgegenzuwirken. 2012 sind 74 Assessorinnen und Assessoren als Richterinnen und Richter neu eingestellt worden, darunter 42 Frauen und 32 Männer. Während der Anteil der männlichen Richter bei den Neueinstellungen Anfang der 90er Jahre noch deutlich über 50% lag (z.B. 1993: 57%), liegt der Frauenanteil seit der Jahrtausendwende kontinuierlich über 50%

mit einem Spitzenwert von fast 70% im Jahr 2007. Diese Zahlen sprechen dafür, dass die weiblichen Bewerberinnen für den Richterdienst auch faktisch mindestens gleich gute Chancen auf Einstellung wie ihre männlichen Kollegen haben.

Im Bereich der Beförderungsämtner hat sich in den letzten Jahren eine deutlich positive Entwicklung zugunsten eines gestiegenen Frauenanteils gezeigt, die allerdings den über Jahrzehnte aufgebauten Nachholbedarf nicht vollständig kompensieren konnte. Der Frauenanteil hat sich im Bereich der Besoldungsstufe R 2 von 24% im Jahr 2007 über 29% im Jahr 2009 auf mehr als 31% im Jahr 2011 gesteigert. Beim Oberlandesgericht Frankfurt am Main liegt der Frauenanteil im Richterdienst derzeit (Stichtag: 30.06.2013) sogar schon bei ca. 41%, nachdem er 2009 und 2001 noch bei ca. 34% gelegen hatte.

Im Bereich der Besoldungsstufe R3 hat sich der Anteil der Frauen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit von 21% in 2007 auf 24% in 2011 gesteigert. Während 2007 keine einzige R4-Stelle mit einer Frau besetzt war, liegt der Frauenanteil in dieser Besoldungsstufe derzeit bei über 21%. Ursache ist, dass seit 2007 beim Oberlandesgericht Frankfurt am Main eine Vizepräsidentin und bei den Landgerichten in Hanau und Fulda Präsidentinnen ernannt wurden.

Deutlich zugenommen hat auch der Anteil der teilzeitbeschäftigten Richterinnen und Richter. Dabei ist auch die Beförderung als Teilzeitkraft zumindest in der Besoldungsstufe R2 zur Selbstverständlichkeit geworden. So arbeiten beim Oberlandesgericht ca. 30% der Richterinnen derzeit in Teilzeit; 2009 lag der Anteil noch bei nur 22%.

Für viele Bewerberinnen und Bewerber für den Richterberuf ist die gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die sehr weitgehende Teilzeitmöglichkeiten einschließt, ein wichtiges Argument bei ihrer Berufswahl. Dies zeigt sich nicht zuletzt darin, dass viele Bewerberinnen und Bewerber aus diesen Gründen einen Wechsel von deutlich besser dotierten Anwaltspositionen in die hessische Justiz anstreben.

Die beschriebenen Entwicklungen weisen eindeutig in die richtige Richtung. Es ist absehbar, dass der Frauenanteil in allen richterlichen Beförderungsämtner durch den hohen Anteil der Frauen bei den Einstellungen und dem bereits gestiegenen Anteil bei einzelnen Beförderungsstellen (vor allem R2) weiter deutlich wachsen und sich dem männlichen Anteil mindestens angleichen wird. Diese Entwicklung ist auch unabhängig davon zu erwarten, welche rechtlichen Rahmenbedingungen das Gleichstellungsrecht bietet.

Die unbefriedigenden Quoten in einzelnen Beförderungsämtner werfen gleichwohl die Frage nach den Ursachen auf. Auch wenn hier der Raum von Spekulationen geöffnet wird, dürfte ein Bündel von Ursachen maßgeblich sein, zu denen unter anderem gehören:

- Die Justiz war in den 80er und 90er Jahren des letzten Jahrhunderts noch eine Männerdomäne. Dies wirkt sich bis heute bei den Quoten in bestimmten Beförderungsämtner aus.
- Richterinnen bewerben sich seltener auf Beförderungsämtner. Hierzu können wiederum mannigfaltige Ursachen beitragen, wie der Verlust von Berufsjahren durch Elternzeit, eine eingeschränktere örtliche Flexibilität aufgrund familiärer Verpflichtungen, geringeres Interesse an Karriere, Vorbehalte gegen Teilzeitkräfte in bestimmten Leitungsfunktionen, Männerdominanz auf der Ebene der Entscheider.

Die positive Tendenz bei der Personalentwicklung im richterlichen Dienst der ordentlichen Gerichtsbarkeit in der Zeit der Geltung des derzeitigen Hessischen Gleichstellungsgesetzes vermag die dem Gesetzentwurf zugrunde gelegte These, dass die Gleichberechtigung nicht gelungen sei und es dem geltenden Recht an Effizienz mangle, aus meiner Sicht aber nicht zu stützen. Während es in der Justiz in den letzten Jahren seitens der Bediensteten und ihrer Vertreterinnen und Vertreter immer wieder Kritik an einer unzureichenden Reichweite des Personalvertretungsrechts laut geworden ist, sind entsprechende Stimmen hinsichtlich des Hessischen Gleichstellungsgesetzes jedenfalls nicht artikuliert worden. Im Gegenteil: das geltende Gleichberechtigungsrecht wird nach meinem Dafürhalten allgemein als ausgewogen, handhabbar und wirksam angesehen. In den Einstellungs- und Beförderungsverfahren der letzten Jahre ist auch –soweit ersichtlich – keine Benachteiligung wegen des Geschlechts geltend gemacht worden. Wie bereits eingangs ausgeführt, ist das Zusammenwirken von Männern und Frauen, beispielsweise auch in Kammern, Senaten und Gerichtsleitungen, völlig selbstverständlich und störungsfrei. Dabei stehen in der Regel nicht geschlechterbezogene Überlegungen, sondern das Ziel einer sachorientierten und effizienten Aufgabenerfüllung im Mittelpunkt.

2. Beamtinnen und Beamte

Für die Beamtinnen und Beamten lässt sich für die letzten Jahre eine ähnliche Entwicklung wie im Richterdienst feststellen. Die Anwärterstellen im Rechtspflegerdienst werden zu einem überwiegenden Anteil von Frauen besetzt. Insgesamt liegt der Frauenanteil im gehobenen Dienst der ordentlichen Gerichtsbarkeit inzwischen bei fast 2/3. Besonders groß ist dabei die Dominanz der Frauen im Rechtspflegerbereich; derzeit (Stand 1.06.2013) liegt der Frauenanteil bei 77%; 2006 betrug er 70%. Fast 40% der Rechtspflegerinnen arbeiten in Teilzeit.

Genauso wie im Richterdienst lässt sich bei den Führungspositionen auch im Beamtenbereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit noch eine Unterrepräsentanz von Frauen konstatieren. Die Stellen des höheren Dienstes, die zahlenmäßig eher unbedeutend sind (zurzeit 14), sind zu einem hohen Prozentsatz noch mit Männern besetzt, derzeit 78%; der Frauenanteil liegt also nur bei 22%. Allerdings zeigt sich auch hier eine positive Tendenz; so lag der Frauenanteil vor 5 Jahren nur bei 15%. Auch hier dürfte sich die positive Entwicklung aber fortsetzen, weil der Anteil der Frauen in der Spitzenposition des gehobenen Dienstes (A 13) in den letzten Jahren stark zugenommen hat. Von 57 Stellen sind derzeit 25 mit Frauen besetzt, was einem Anteil von 44% entspricht. Vor 5 Jahren lag der Anteil nur bei 24%. Auch in der Besoldungsstufe A 12 konnte der Anteil der Frauen in den letzten 5 Jahren gesteigert werden; von 42% auf 45%.

Im mittleren Dienst ist der Anteil der Beamtinnen schon traditionell in der ordentlichen Gerichtsbarkeit etwas stärker als der der Männer. Derzeit liegt der Frauenanteil bei ca. 62%. In den Spitzenpositionen des mittleren Dienstes (A9 und A9Z) zeigt sich wiederum eine Unterrepräsentanz der Frauen, wenngleich diese auch hier in den letzten Jahren aufholen konnten. Derzeit liegt der Anteil bei 44%; vor 5 Jahren lag er bei 41%.

3. Gesamtbewertung

Die absoluten Zahlen der Repräsentanz von Frauen in Führungspositionen der ordentlichen Gerichtsbarkeit sind weiterhin unbefriedigend. Die Tendenz der letzten Jahre ist dagegen positiv. Mit den Mitteln des Hessischen Gleichstellungsgesetzes und des Personalentwicklungskonzeptes der hessischen Justiz, das ebenfalls auf eine Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen gerichtet ist, konnte der Frauenanteil in allen maßgeblichen Führungsämtern erheblich gesteigert werden. Eine Bewertung der Effizienz des geltenden Gleichstellungsrechts sollte die Betrachtung dieser Entwicklung wesentlich stärker gewichten als eine ausschließliche Einbeziehung absoluter Zahlen. Die auch vollständige Gleichberechtigung in allen Führungspositionen kann nur eine Entwicklung sein, die sukzessive eintritt. Schließlich können Frauen auch nur dort nachrücken, wo Führungspositionen überhaupt frei werden. Im Übrigen bleibt das Prinzip der Bestenauslese maßgeblich bei allen Stellenbesetzungen und Beförderungsverfahren. Schließlich kommt es auch darauf an, inwieweit Frauen überhaupt bereit und interessiert sind, bestimmte Aufgaben zu übernehmen.

In jedem Fall hat es bei den Personalverantwortlichen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit in den letzten Jahren durch die Maßnahmen des geltenden Gleichstellungsgesetzes, unter anderem auch die dort vorgesehenen Frauenförderpläne, eine Schärfung des Bewusstseins für den beschriebenen Nachholbedarf und die Notwendigkeit einer besonderen Förderung weiblicher Bediensteter gegeben. Der hohe Frauenanteil bei den Einstellungen und das Nachrücken der Frauen in immer mehr Führungspositionen werden auch ohne massive gesetzgeberische Eingriffe für den Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit dazu führen, dass Defizite des Frauenanteils in bestimmten Positionen weiterhin sukzessive abgebaut werden und wahrscheinlich in einem Zeitrahmen von 5 bis 10 Jahren endgültig der Vergangenheit angehören. Die positive Entwicklung bei allen Bedienstetengruppen kann jedenfalls die dem Gesetzentwurf zugrunde gelegte These der fehlenden Effizienz des geltenden rechtlichen Rahmens nicht erhärten.

III. Bewertung der praktischen Auswirkungen des Entwurfes - Kritikpunkte

Der Gesetzentwurf erhöht die Regelungsdichte im Gleichberechtigungsrecht ganz erheblich. Die Anforderungen an die Personalverwaltung und die einzelnen Verantwortlichen werden deutlich erhöht, so zum Beispiel bei der Personalplanung (§ 17 GesetzE), der Ausschreibung (§ 18 GesetzE), der Auswahlentscheidung (§ 22 GesetzE), der Fortbildung (§ 25 f. GesetzE), der Aufstellung der Frauenförderpläne (§§ 27 ff. GesetzE) oder dem Nachweis, dass es keine Diskriminierung gegeben hat (vgl. u.a. §§ 12, 16 GesetzE). Die Rechte der Frauenbeauftragten sollen deutlich erweitert werden (vgl. §§ 46 ff. GesetzE). Bisherige Soll-Bestimmungen werden durch bindende Vorgaben ersetzt.

Im Einzelnen begründet der Gesetzentwurf nach meiner Auffassung die nachfolgenden Kritikpunkte:

1. Keine Notwendigkeit für eine grundlegende Neuregelung

Der Nachweis für das Bedürfnis nach einem Paradigmenwechsel im Gleichberechtigungrecht ist aus meiner Sicht aus den bereits dargestellten Gründen jedenfalls für den Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit nicht zu erbringen. Schon die Zielbeschreibung des Gesetzes (§ 2 Abs. 1 GesetzE) unterstellt meines Erachtens in dieser Absolutheit zu Unrecht und nicht mehr aktuell, dass Frauen in ihren „beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten, ihren Arbeitsbedingungen gegenüber Männern benachteiligt sind“. Genauso zeichnet die Gesetzesbegründung ein Zerrbild der Gegenwart, indem dort von der „Hartnäckigkeit der fortdauernden Benachteiligung von Frauen im Erwerbsleben“ (S. 46) gesprochen wird.

Die Rechtfertigungshürden für ein neues Gesetz, das den bisherigen rechtlichen Rahmen ganz erheblich erweitert, müssen hoch sein. Aus der Praxis der ordentlichen Gerichtsbarkeit sind jedenfalls keine Hinweise bekannt, nach denen das bisherige Recht als unzureichend erachtet wird. Eine grundlegende Neuausrichtung würde zu einem erheblichen Mehraufwand führen, weil sich die Rechtsanwender komplett neu orientieren müssen. Das vorliegende sehr umfangreiche und komplizierte Regelwerk würde mindestens einen ganz erheblichen Schulungsaufwand bedingen.

Als Risiko sehe ich im Übrigen, dass der Gesetzentwurf in die beschriebene positive Entwicklung nach dem geltenden Recht eingreift, bei der Defizite des Frauenanteils nach und nach beseitigt werden. An diese Stelle könnte eine (längst überwundene) ideologisch geprägte Diskussion treten, die zu Unfrieden bei den Bediensteten führt, Rechtsstreitigkeiten provoziert und für das berechtigte Anliegen der Gleichberechtigung kontraproduktiv ist.

2. Unberechtigtes Misstrauen gegenüber Personalverantwortlichen und Bediensteten

Der Gesetzentwurf ist eine Kritik an der Tätigkeit von Personalverantwortlichen in der Justiz und darüber hinaus. Anders kann die behauptete „Hartnäckigkeit der fortdauernden Benachteiligung“ wohl kaum verstanden werden. Eine solche Kritik ist nach meinem Dafürhalten jedenfalls für die jüngere Vergangenheit ganz überwiegend unberechtigt, was auch die beschriebene positive Entwicklung der letzten Jahre unter Beweis stellt. Nahezu alle Personalverantwortlichen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit begreifen Gleichberechtigung als Selbstverständlichkeit. Sie haben es in den letzten Jahren sehr gut verstanden, Bestenauslese und Frauenförderung in Einklang zu bringen. Der Gesetzentwurf bringt diesen Verantwortlichen kein Grundvertrauen entgegen. Im Gegenteil: es werden zusätzliche bürokratische Hürden, Prozessrisiken und sogar (persönliche) Sanktionsrisiken aufgebaut. Der Verantwortungsträger wird von vornherein in die Defensive durch Entschädigungs- und Sanktionsregelungen gebracht, die grundsätzlich verschuldensunabhängig sind und einer Umkehr der üblichen Beweislast unterliegen sollen (vgl. § 16 Abs. 3 und 9 GesetzE). Im Falle einer festgestellten Diskriminierung sollen nach § 16 Abs. 7 GesetzE Sanktionen gegenüber der Person ergriffen werden, der für die Diskriminierung verantwortlich ist. Bei Belästigungen soll zur Gewährleistung einer Abschreckung Maßnahmen zur unverzüglichen Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses der diskriminierenden Person in die Wege geleitet werden. Ich will nicht bestreiten, dass es Extremfälle geben kann, in denen auch so weitgehende dienstrechtliche Maßnahmen zu prüfen und umzusetzen sind. Insoweit hat es sich

aber bewährt und als ausreichend erwiesen, dass auf Fehlverhalten von Bediensteten mit Mitteln des Disziplinar- und Arbeitsrechts unter Beachtung aller Gesichtspunkte des Falles reagiert wird. Der Gesetzentwurf beabsichtigt offensichtlich über das geltende Sanktionsrechts hinauszugehen und dokumentiert damit aus meiner Sicht, dass er von einem Grundmisstrauen gegenüber den Verantwortungsträgern und Bediensteten im Lande Hessen geprägt ist.

3. Überzogene Erwartungen an das Recht

Soweit Defizite in der faktischen Gleichberechtigung von Männern und Frauen festzustellen sind, beruhen diese aus meiner Sicht nicht allein auf der öffentlichen Verwaltung, sondern sie sind auch Ergebnis eines gesellschaftlichen Nachholbedarfs außerhalb des unmittelbaren Verantwortungsbereiches des Landes und des Berufslebens. Der Gesetzentwurf erweckt über seine Zielformulierungen und Einzelregelungen den Eindruck, als wolle er über Bestimmungen für die öffentliche Verwaltung eine Veränderung der Gesellschaft insgesamt erreichen. Das ist ein Ansatz, den man sicherlich haben kann. Ich erachte ihn aber als problematisch. Insoweit befürchte ich eine Überforderung der öffentlichen Verwaltung und der Justiz, die sich in den nächsten Jahren aufgrund des Stellenabbaus und der Neugestaltung der Abläufe (hier: Einführung elektronischer Rechtsverkehr) ohnehin großen Veränderungsprozessen gegenübersteht. Die faktische Gleichberechtigung hängt auch wesentlich davon ab, wie Familien und Partnerschaften ihr Leben in eigener Verantwortung organisieren. Im Übrigen entspricht es meinem Grundverständnis, dass das Recht nur begrenzte Möglichkeiten hat, Gesellschaft zu verändern. Prozesse, die auf Veränderungen im gesellschaftlichen Konsens gerichtet sind, sind mir jedenfalls sympathischer und ich halte sie auch für Erfolg versprechender.

4. Unklare Abgrenzung zu anderen Gesetzen

Der außergewöhnliche Umfang des Gesetzentwurfs erklärt sich auch damit, dass er einige Bereiche aufgreift, die bereits Gegenstand anderer Regelwerke sind. Die dadurch entstehenden Überschneidungen machen die Anwendung des Gesetzes schwieriger, weil Abgrenzungsprobleme entstehen. Die Effizienz der Personalverwaltung hängt auch davon ab, dass für den Rechtsanwender möglichst klar ist, wo er welche Bestimmungen findet. Insoweit ist es problematisch, dass der Gesetzentwurf Regelungen enthält, die eigentlich Gegenstand des Hessischen Beamtengesetzes (z.B. § 35 GesetzE), des Hessischen Disziplinargesetzes (z.B. § 16 GesetzE), des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (z.B. §§ 10, 16 GesetzE) oder des Hessischen Personalvertretungsgesetzes (z.B. § 32 GesetzE). Zweifelhaft erscheint auch, dass das Gesetz an mehreren Stellen Sonderregelungen für schwerbehinderte Frauen trifft (vgl. z.B. § 12 Abs. 2 GesetzE). Zum einen dürfte die Privilegierung schwerbehinderter Frauen in der Gruppe der Schwerbehinderten problematisch sein. Zum anderen sollten etwaige Regelungen eher im Schwerbehindertenrecht getroffen werden.

5. Überflüssige Regelungen

Weiterhin erklärt sich der außergewöhnliche Umfang des Gesetzentwurfs damit, dass er zahlreiche Regelungen schafft, die überflüssig sind, weil sie Selbstverständliches oder aktu-

elles Recht aufgreifen. So ist das Verbot sexueller Belästigung auch ohne Neuregelung (vgl. §15 GesetzE) nach der derzeitigen Rechtslage selbstverständlich. Das Ziel, die Gleichberechtigung voranzutreiben, wird dadurch nicht schneller oder besser erreicht, dass man die gleichen Regelungen in mehrere Regelwerke fasst. Der Schutzzumfang wird dadurch nicht erhöht, sondern die Rechtsanwendung erschwert, was der eigentlich verfolgten Zielsetzung entgegenlaufen dürfte. Weiterhin erscheinen bspw. detaillierte Regelungen für eine Pflicht zur Personalplanung (vgl. § 17 GesetzE) nicht notwendig. Zum Teil sollen auch allgemeine Grundsätze der Rechtsprechung der Verwaltungs- und Arbeitsgerichte in Gesetzesform gefasst werden, ohne dass dafür eine Notwendigkeit und ein Bezug zum Thema der Gleichberechtigung ersichtlich sind. Dies gilt beispielsweise für die sehr ausführliche Darstellung der Qualifikationsfeststellung (vgl. § 21 GesetzE), der Bewerbungsgespräche (vgl. § 19 GesetzE) und des Ausschreibungsverfahrens (vgl. § 18 GesetzE). Zudem habe ich Zweifel, dass das Gleichberechtigungsrecht der richtige Ort ist, um allgemeine Fragen der Qualifikationsfeststellung, der Zeugniserstellung und der Auswahlentscheidung zu regeln.

6. Mehr Bürokratie – fehlende Praktikabilität

Die Akzeptanz von Regelwerken hängt im Wesentlichen davon ab, dass sie für Anwenderinnen und Anwender lesbar und handhabbar sind. Aus meiner Sicht wird der vorgelegte Entwurf diesen Anforderungen nicht gerecht. Allein der Umfang des Gesetzes wird zu großen Anwendungsschwierigkeiten führen. Der Gesetzentwurf besteht aus 78 Vorschriften, die im Regelfall eine Vielzahl von Absätzen aufweisen. Im Einzelnen setzt sich der Entwurf aus 328 Absätzen zusammen; d.h. jede Vorschrift hat im Schnitt mehr als 4 Absätze. Das derzeit geltende Hessische Gleichstellungsgesetz besteht lediglich aus 23 Paragrafen und 79 Absätzen. Beim Durchlesen des Entwurfs fällt zudem auf, dass die Absätze wiederum in der Regel aus mehreren Sätzen bestehen. Gegenüber der alten Gesetzeslage dürfte sich der Umfang des rechtlichen Rahmens damit vervierfachen.

Über den Umfang des Gesetzes hinaus werden einzelne Regelungen zu einem erheblichen Mehr an Verwaltungsaufwand führen, ohne dass dieser im Verhältnis zum Nutzen für das Grundanliegen der Gleichberechtigung vertretbar erscheint. Dies gilt beispielsweise für die vorgesehenen regelmäßigen Belehrungspflichten zur Vorbeugung von Belästigungen (§ 15 Abs. 6 GesetzE). Auch ohne diese Regelung und die vorgesehenen Belehrungen besteht kein Zweifel daran, dass Belästigungen nach dem geltenden Recht unzulässig sind. Weiterhin führen die hohen Anforderungen an die Personalplanung und ihre Fixierung gemäß § 17 GesetzE zu einem Mehr an Aufwand, auch wenn die Personalplanung schon heute ein selbstverständlicher Teil der Gerichtsverwaltung ist. Nach §§ 27 ff. GesetzE sollen die formellen Voraussetzungen für Frauenförderpläne deutlich ausgeweitet werden, so dass auch hier ein erheblicher Mehraufwand zu besorgen ist (vgl. z.B. § 29 Abs. 2, 6, 7 GesetzE). Auch bei der Rückkehr aus Beurlaubung werden der Dienststelle in erheblichem Umfang zusätzlich Aufgaben aufgebürdet (vgl. insbesondere § 40 Abs. 2 und 3 GesetzE).

Der Geist des Gesetzentwurfs setzt den Entscheidungsträger unter einen ständigen Rechtfertigungsdruck. Schon zur Vermeidung evtl. Sanktionen und der insoweit umgekehrten Beweislast ist er zur umfassenden Dokumentation angehalten, um ggf. den Vorwurf der Benachteiligung entkräften zu können.

Insgesamt stellt der Gesetzentwurf eine Überregulierung aller möglichen Sachverhalte des Erwerbslebens dar, die ganz überwiegend auf geschlechtsbezogene Merkmale reduziert oder konzentriert werden. Es besteht insoweit auch die Gefahr, dass andere sachbezogene Gesichtspunkte hintangestellt werden müssen. Beispiel für eine Überregulierung in diesem Sinne ist aus meiner Sicht § 44 GesetzE, nach dem bereits jede Arbeits- und Projektgruppe paritätisch besetzt sein muss. Andernfalls bestehen Rechtfertigungs- und Dokumentationspflichten. Derzeit arbeiten in der ordentlichen Gerichtsbarkeit in mehreren hundert solcher Arbeitsgruppen Frauen und Männer sachorientiert und effektiv zusammen. Es ist überzogen und wenig praktikabel, schon bei diesen in der Regel nur vorübergehend eingesetzten Gremien das Merkmal der Parität und nicht das der Sachkompetenz in den Mittelpunkt der Besetzung zu stellen.

Zu dem Anstieg des Aufwandes auf Seiten der Dienststelle trägt auch bei, dass der Gesetzentwurf die Prozessrisiken an verschiedenen Stellen deutlich erhöht, indem ggf. auch kleinere Fehler im Vorfeld bereits zur Rechtswidrigkeit der gesamten Maßnahme, beispielsweise einer Personalentscheidung, führen sollen (vgl. z.B. § 20 Abs. 5 GesetzE zur Besetzung der Auswahlkommission oder § 61 GesetzE bei Fehlern in der Unterrichtung der Frauenbeauftragten). Es wird größte Anstrengungen auf Seiten der Dienststelle bedeuten, im Vorfeld jeden möglichen Fehler im Vorfeld auszuschließen.

Das Land Hessen ist seit längerem bemüht, Bürokratie abzubauen und Vorschriften zu reduzieren oder stringenter zu fassen. In der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Hessen versuchen wir Verwaltungsabläufe effizienter und einfacher zu gestalten. Wir tragen dabei auch dem Umstand Rechnung, dass wir nach den Vorgaben des Haushaltsgesetzgebers in einem Zeitraum von vier Jahren ca. 300 Stellen abbauen müssen. Die Optimierung von Abläufen in der Verwaltung ist zwingend, damit der Schaden für das Kerngeschäft der Justiz im Interesse der Bürgerinnen und Bürger durch den Abbau von Stellen so gering wie möglich gehalten werden kann. Der Erfolg hängt dabei auch davon ab, dass die Justiz nicht mit neuen bürokratischen Aufwänden belastet wird. Der Gesetzentwurf erweist sich insoweit als kontraproduktiv. Die Anwendung des Gesetzes würde in den Gerichten aufgrund der neuen Anforderungen und der beschriebenen Risiken zusätzlichen Personalaufwand erforderlich machen, bei dem gegenwärtig kaum damit gerechnet werden kann, dass diesem mit den erforderlichen zusätzlichen Stellen begegnet wird.

In der ordentlichen Justiz befassen sich sehr engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der alltäglichen Personalverwaltung. Diese verfügen über gute rechtliche Kenntnisse in den einschlägigen Gebieten einschließlich des Gleichstellungsrechts. Der hier vorgelegte Entwurf birgt aber vor allem aufgrund seines Umfangs und seiner unklaren Abgrenzung zu anderen Regelwerken die Gefahr, dass diese Bediensteten überfordert werden. Dabei will ich auch darauf hinweisen, dass es uns nicht möglich ist, alle maßgeblichen Stellen bei mehr als 50 Gerichten im Lande mit Volljuristinnen oder Volljuristen zu besetzen. Unsere Praktiker brauchen ein Gesetz, das sich nicht nur Verwaltungsrichterrinnen und – richtern oder Hochschullehrerinnen und – lehrern erschließt.

7. Unzureichender Ausgleich der Interessen aller Bediensteten

Die Durchsetzung voller Gleichberechtigung muss bei allen personellen und organisatorischen Maßnahmen zentrale Bedeutung haben. Maßnahmen, bei denen die Interessen Einzelner aber einseitig den Interessen Anderer vorangestellt werden, sind problematisch; nicht zuletzt deshalb, weil die Akzeptanz des berechtigten Anliegens der Gleichberechtigung zu leiden droht. Der Gesetzentwurf lässt an einigen Stellen den notwendigen Ausgleich unterschiedlicher Interessen vermissen. Ein Beispiel ist § 11 Abs. 4 GesetzE. In Verbindung mit Absatz 5 soll auch der Beschäftigte, der Elternzeit in Anspruch genommen hat, einen Anspruch auf den alten oder mindestens einen gleichwertigen Arbeitsplatz mit gleich günstigen Bedingungen haben. Die Gewährleistung dieses Anspruchs kann sich nicht zuletzt aufgrund der von den Verwaltungsgerichten geforderten durchgängigen Dienstpostenbewertung bei längeren Elternzeiten als schwierig erweisen. Jeder höher bewertete Dienstposten könnte nur im Wege der Vertretung temporär besetzt werden, da ansonsten eine Rückkehr der beurlaubten Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters auf einen Arbeitsplatz oder Dienstposten der gleichen Wertigkeit nicht sicher gewährleistet werden könnte. Neben dem schutzwürdigen Interesse der in Elternzeit befindlichen Beschäftigten dürfen aber die Interessen der zur Vertretung aufgerufenen Beschäftigten in Bezug auf Motivation und Sinnhaftigkeit der Einarbeitung für einen begrenzten Zeitraum nicht außer Acht bleiben. Zur Dimension des hier in Rede stehenden Problems ist darauf hinzuweisen, dass sich in der ordentlichen Gerichtsbarkeit derzeit 157 Tarifbeschäftigte und 88 Beamtinnen und Beamten in entsprechenden Beurlaubungen befinden. Ihre Stellen könnten nur eingeschränkt wieder besetzt werden, was erhebliche Störungen der Verwaltungsabläufe befürchten lässt.

8. Eingriffe in das Ressortprinzip

Der Gesetzentwurf sieht in § 55 Abs. 2 die Verbindlichkeit von Auskünften für alle Dienststellen des Landes vor, welche das für Frauenpolitik zuständige Ressort der Frauenbeauftragten erteilt hat. Diese Bindung in der Rechtsanwendung aller Dienststellung durch die Auffassung eines einzelnen Ressorts ist – soweit ersichtlich – im hessischen Landesrecht bislang einzigartig. Sie kollidiert aus meiner Sicht mit dem Ressortprinzip nach Artikel 102 S. 2 HV, aus dem folgt, dass jedes Ressort grundsätzlich selbständig und unter eigener Verantwortung handelt. Jedes Ressort hat daher grundsätzlich auch die Auslegung eines Gesetzes in eigener Verantwortung nach den gängigen Auslegungsregeln vorzunehmen. In Zweifelsfällen kann es zu gerichtlichen Klärungen kommen.

9. Unklare Bestimmungen

Der Gesetzentwurf enthält eine Vielzahl von Regelungen, die auf den ersten Blick mindestens schwer verständlich sind. Die Anwendung des Gesetzes wird dadurch erschwert. Als Beispiel kann zunächst die Beschreibung einer mittelbaren Diskriminierung gemäß § 12 GesetzE, die vorliegen soll, wenn „ein dem Anschein nach neutrales Kriterium Personen, die einem Geschlecht angehören, in besonderer Weise gegenüber Personen des anderen Geschlechts benachteiligen kann.“

Weiterhin weist der Gesetzentwurf eine Vielzahl auslegungsbedürftiger Rechtsbegriffe und schwer nachvollziehbare Verweise auf andere Regelungen auf. So spricht § 2 Abs. 4 GesetzE davon, dass „zu diesem Zweck Frauen nach Maßgabe dieses Gesetzes wie aller weiteren Bestimmungen, so sie es zulassen, gezielt gefördert werden.“ § 17 Abs. 3 GesetzE nennt beispielsweise ein „gewisses Maß an künftiger Verwendungsbreite“. § 17 Abs. 5 GesetzE verlangt die Beachtung eines vor 7 Jahren außer Kraft getretenen Gesetzes, indem die Bestimmungen des Bundesbesoldungsgesetzes in der bis August 2006 geltenden Fassung Beachtung finden sollen. § 28 Abs. 4 GesetzE spricht von einem „Orientierungspunkt der Maßnahmen“. § 9 GesetzE nennt als Bereiche, die auf eine Unterrepräsentanz untersucht werden, Arbeitsplätze mit Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben, darunter die Stellen der Vorsitzenden Richterinnen und Richter. Hier dürfte ein Fehler vorliegen: In der ordentlichen Gerichtsbarkeit nehmen diese Richterinnen und Richter bislang gar keine Leistungsaufgaben wahr. Sollte die Leitungsfunktion dagegen entgegen dem Wortlaut insoweit unerheblich sein, müssten auch die Richterinnen und Richter am Oberlandesgericht mit aufgenommen werden. Unklar ist auch die in § 10 GesetzE allen Beschäftigten auferlegte Ergebnisspflicht hinsichtlich der Gleichstellung. Weiterhin dürften Unsicherheiten hinsichtlich des Begriffs einer „drohenden Behinderung“ (§ 12 Abs. 2 GesetzE) gegeben sein. Schließlich ist es unlogisch, dass das Verschulden hinsichtlich der Höhe der Entschädigung zunächst außer Betracht bleiben soll (§ 16 Abs. 3 S. 1 GesetzE), um dann im Folgesatz doch erhöhend herangezogen zu werden.

Da der Gesetzentwurf sehr weitgehende Sanktionsmöglichkeiten eröffnet (vgl. § 16 GesetzE), sollten unklare und unbestimmte Rechtsbegriffe vermieden werden, um die Unsicherheiten für die Betroffenen nicht noch zu vergrößern. Der Strafcharakter einzelner Regelungen (vgl. insbesondere § 16 GesetzE) spricht dafür, die Regelungen an dem strafrechtlichen Bestimmtheitsgebot auszurichten.

Die Reichweite von § 44 GesetzE, der eine paritätische Besetzung von Gremien vorsieht, ist überdies unklar. Abgesehen davon, dass die Vorgabe zu einer Überforderung von Frauen oder Männern aufgrund einer jeweiligen Unterrepräsentanz in bestimmten Positionen führen kann, erscheint die Anwendung auf Gremien, die gewählt werden (z.B. Gerichtspräsidien) kaum möglich. Jedenfalls würden insoweit die Wahlrechte der Richterinnen und Richter beschnitten.

Unklar ist auch, welche Rechte der Frauenbeauftragten in Richterrat und Präsidialrat (vgl. § 56 GesetzE) zukommen sollen. Nach dem Gesetzentwurf hat sie die gleiche Stellung wie die Dienststellenleitung. Konkret für den Präsidialrat müsste ihr damit ein Co-Vorsitz mit Stimmrecht entsprechend der Rechtsstellung des Präsidenten des Oberlandesgerichts zukommen. Ich habe Zweifel, dass dies gewollt und sachgerecht ist.

10. Systemwidrige Regelungen

Bedenken bestehen auch insoweit, als der Gesetzentwurf Streitigkeiten den Arbeitsgerichten zuweisen will (vgl. § 71 GesetzE). Insoweit dürfte es sich um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten handeln, die in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte fallen. Dabei dürfte auch eine inhaltliche Nähe zur Befassung der Verwaltungsgerichte, z.B. mit Konkurrentenstreitverfahren, bestehen. Das Bundesrecht - § 54 Beamtenstatusgesetz - weist den Verwaltungsgerichten beamtenrechtliche Streitigkeiten zwingend zu.

11. Zusatzkosten

Nach dem Gesetzentwurf soll eine zentrale unabhängige Stelle eingerichtet werden, durch die (offensichtlich jährliche) Zusatzkosten in Höhe von 1,5 Millionen Euro entstehen sollen. Die Frage der Verteilung der Mittel des Landes Hessen obliegt in erster Linie dem Haushaltsgesetzgeber. Allerdings sollte bei allen Entscheidungen Berücksichtigung finden, dass das Land Hessen zurzeit rigide Sparmaßnahmen durchführt, die gerade auch in der Justiz zu erheblichen Belastungen führen. Es wäre problematisch und den Bediensteten kaum vermittelbar, wenn die Sparmaßnahmen dazu genutzt würden, neue Zusatzausgaben zu finanzieren.

Zusatzkosten sind im Übrigen auch zu erwarten, soweit Moderationsverfahren durchgeführt werden (vgl. § 63 GesetzE), wobei unklar ist, ob diese Mittel durch die unabhängige Stelle getragen werden.

Schließlich wäre auch für die Schaffung eines eigenen Budgets der Frauenbeauftragten finanziell Sorge zu tragen (vgl. § 53 GesetzE).

12. Zusätzlicher personeller Aufwand

Der Gesetzentwurf wird aus den bereits geschilderten Gründen zu einem erheblichen personellen Mehraufwand führen. Dieser entsteht zunächst in den Dienststellen, die mit Personalverwaltung und Organisation befasst sind. Hier erscheinen erhebliche personelle Verstärkungen erforderlich, um allen Anforderungen des Gesetzes gerecht zu werden.

Zusätzlicher personeller Aufwand wird darüber hinaus dadurch entstehen, dass den Frauenbeauftragten gegenüber der bisherigen Rechtslage weitergehende Freistellungen und Unterstützungen durch weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zuerkannt werden sollen (vgl. u.a. §§ 51-53 GesetzE).

Schließlich löst die vorgesehene neue zentrale unabhängige Stelle einen zusätzlichen personellen Aufwand aus.

Hinsichtlich des insgesamt entstehenden personellen Zusatzaufwandes ist darauf hinzuweisen, dass dieser im Widerspruch zum derzeitigen Abbau von Stellen in der Justiz und darüber hinaus steht.

IV. Zusammenfassung

In der Gesamtschau sind die Bedenken gegen den Gesetzentwurf gravierend. Allein das Grundanliegen der vollständigen Gleichberechtigung von Frauen und Männer im Erwerbsleben verdient Unterstützung. Zu diesem Zweck ist eine grundlegende Neufassung des hessischen Gleichstellungsrechts aber mit Blick auf die positive Entwicklung in den letzten Jahren weder notwendig noch sinnvoll. Der Gesetzentwurf beruht jedenfalls für den Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit auf einem Zerrbild der Wirklichkeit. Es besteht Anlass zu der Sorge, dass das vorgeschlagene Gesetz mit seiner einseitigen Ausrichtung und seinem Grundmisstrauen gegenüber Bediensteten und Verantwortungsträgern dem Anliegen einer vollständigen Gleichberechtigung mehr schadet als nutzt. Das derzeit selbstverständliche Miteinander von Frauen und Männern in der Justiz droht in Zweifel gezogen und durch (längst überwundene) ideologische Grabenkämpfe und Geschlechterbetrachtungen überlagert zu werden. Rechtsstreitigkeiten und Unfrieden könnten die Folge sein. An vielen Stellen ist der überaus umfangreiche Gesetzentwurf außerdem nicht praktikabel. Es mangelt ihm nahezu durchgängig an der bei der Abfassung von Gesetzen wünschenswerten Klarheit und Stringenz. Die Regelungen sind zum Teil unverständlich und praxisfern. In jedem Fall würde durch das Gesetz in den Gerichten und den anderen Dienststellen ein erheblicher personeller Mehraufwand aufgrund zusätzlicher bürokratischer Erfordernisse entstehen, der dem gegenwärtigen Abbau von Stellen zuwiderläuft.