



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Ministerium für Justiz und
Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt
Referatsleiterin
Astrid Heinrich
Domplatz 2 - 4
39104 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sternstr. 3, 39104 Magdeburg
Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444
E-Mail: post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstr. 7, 39104 Magdeburg
Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-90
E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Homepage
[http:// www.kommunales-sachsen-anhalt.de](http://www.kommunales-sachsen-anhalt.de)

Magdeburg, 01.07.2020

Entwurf eines Gesetzes zur Ablösung des Frauenförderungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

Ihr Schreiben vom 10. Juni 2020; Aktenzeichen 03038-3-1

Sehr geehrte Frau Heinrich,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Ablösung des Frauenförderungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt Stellung nehmen zu können.

Vorab weisen wir darauf hin, dass eine Frist von 3 Wochen nicht den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Beteiligung nach § 160 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) genügt. Eine Abstimmung in unseren Gremien war in dieser Zeit nicht möglich, so dass wir uns vorbehalten, unseren Vortrag im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu ergänzen.

I. Grundsätzliches

Das Anliegen, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern, ist nachvollziehbar. Allerdings ist die rechtliche Umsetzung nicht gelungen. Daher lehnen wir den Gesetzentwurf ab, denn er

- ist nicht mit Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung vereinbar und
- greift massiv in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung, insbesondere die Personal-, Organisations- und Finanzhoheit, ein.

Unsere Ablehnung betrifft insbesondere,

- die Ausweitung der Aufgaben und Rechte sowie die Einräumung eines Klagerechts für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten,
- die Pflicht zur Bestellung von Stellvertreterinnen für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten,
- die vorgesehenen Verordnungsermächtigungen sowie
- die Regelung einer Fachaufsicht für die Gleichstellungsarbeit.

Konnexität

Der Gesetzentwurf verstößt gegen Art. 87 Abs. 3 Landesverfassung (LVerf), da er Mehrbelastungen verursacht, ohne einen angemessenen Ausgleich zu schaffen.

Obwohl wir das Klagerecht für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten grundsätzlich ablehnen, nehmen wir aber zustimmend zur Kenntnis, dass die Pflicht zur Finanzierung der Rechtsbehelfe der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten durch die Kommunen als konnexitätsrelevanter Sachverhalt anerkannt wird und die Kosten den Kommunen auf Antrag erstattet werden.

Allerdings verursacht der Gesetzentwurf weiteren Mehraufwand, der bisher nicht berücksichtigt ist. Wir erlauben uns darauf hinzuweisen, dass nach der zwischen dem Land und den Kommunalen Spitzenverbänden am 17.01.2017 geschlossenen Konsultationsvereinbarung das Land verpflichtet ist, bei Erweiterung von bestehenden kommunalen Standards die Deckung der Kosten zu regeln oder einen angemessenen Ausgleich für Mehrbelastungen gemäß Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA zu schaffen. Dabei hat bereits bei der Erarbeitung eines Gesetzentwurfs eine Ermittlung der Kosten durch das Fachressort zu erfolgen.

Mehraufwand entsteht insbesondere durch folgende Regelungen:

- Die Änderungen im Kommunalverfassungsgesetz führen dazu, dass alle Landkreise, Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden ihre Hauptsatzungen anpassen müssen. Dafür bedarf es eines Beschlusses der Vertretung, der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde und anschließend einer Veröffentlichung durch die Kommune.

Wir erwarten daher, dass die Kosten für die notwendigen Veröffentlichungen sowie der bei den unteren Kommunalaufsichtsbehörden entstehende Mehraufwand für die Genehmigungsverfahren ermittelt und angemessen ausgeglichen werden.

- Der Gesetzentwurf betrachtet bisher nur die Kosten, die für die Bestellung von Stellvertreterinnen für hauptamtliche kommunale Gleichstellungsbeauftragte entstehen. Die Pflicht zur Bestellung einer Stellvertreterin für die Gleichstellungsbeauftragte soll mit dem vorliegenden Entwurf aber auch für die Gleichstellungsbeauftragten in Kommunen mit weniger als 25.000 Einwohnern gelten. Dazu ist vorgesehen, dass auch die Stellvertreterinnen dieser Gleichstellungsbeauftragten in angemessenem Umfang von ihren Arbeitsaufgaben zu entlasten sind.

Wir fordern daher, dass die Kostenermittlung für die Bestellung von Stellvertreterinnen für alle Gleichstellungsbeauftragte vorgenommen und eine entsprechende Kostenaus-

gleichsverpflichtung in das Gesetz aufgenommen wird. Darüber hinaus bitten wir um Darlegung, wie der Betrag von 398.750,00 Euro sowie die zu Grunde gelegten 7,25 Vollzeitstellen für Stellvertreterinnen der hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten ermittelt wurde.

- Wir erwarten ebenso, dass das Land die durch die erweiterten Beteiligungspflichten der Gleichstellungsbeauftragten entstehenden Mehraufwendungen für die Kommunen ermittelt und ausgleicht. Dass ein Mehraufwand entsteht, wird in der Begründung des Gesetzentwurfs dem Grunde nach bereits anerkannt (vgl. Seite 2, letzter Absatz).

Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung

Ein Teil der beabsichtigten Regelungen greift grundlegend und ohne die gebotene Rechtfertigung in das Recht der kommunalen Selbstverwaltung gemäß Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 87 Abs. 1 LVerf LSA ein. Insbesondere die Bestellung einer Stellvertreterin der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten stellt einen Eingriff in die Personal-, Organisations- und Finanzhoheit der Kommunen dar und widerspricht dem verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrecht.

Die Regelungen entziehen zudem Organen der kommunalen Selbstverwaltung gesetzlich zugewiesene Aufgaben und untergraben das System der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten. Vor allem wird erheblich in das gesetzlich vorgegebene Organisationsrecht von Landräten, Oberbürgermeistern und Bürgermeistern eingegriffen. Die diesbezüglichen Regelungen werden deshalb von uns strikt abgelehnt.

II. Zu den einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs

Zu Artikel 1 – Gleichstellungsgesetz für Männer und Frauen des Landes Sachsen-Anhalt

Zu § 4

Wir regen an, den Satz 2 folgendermaßen zu formulieren:

„Stellenausschreibungen sollen einen Hinweis enthalten, wenn sie in Teilzeit besetzt werden können.“

Wir gehen davon aus, dass kein neuer Anspruch auf Teilzeit begründet werden soll, sondern ein ausdrücklicher Hinweis auf die Eignung für die Besetzung in Teilzeit erfolgen soll. Daher empfehlen wir eine sprachliche Überarbeitung.

Zu § 14

Wir fordern, nach dem Wort „Rechtsverordnung“ die Wörter „für die unmittelbare Landesverwaltung“ einzufügen.

Die Bedingungen für das Berufungs-, Vorschlags- und Entsendungsverfahren sind bereits sehr eng und ausführlich in § 13 beschrieben. Weitere Vorgaben zu diesen Verfahren ergeben sich für die Kommunen außerdem aus dem KVG LSA und den Hauptsatzungen.

Sofern das Land für seinen eigenen Bereich weitere Regelungen für erforderlich hält, kann es dafür eine auf die unmittelbare Landesverwaltung begrenzte Verordnung erlassen. Eine Bindungswirkung für die Kommunen darf diese allerdings nicht entfalten.

Zu § 16

Die hier für die Landesverwaltung in den Absätzen 2, 3 und 4 geregelten Rechte und Pflichten gelten nach § 21 Abs. 1 des Gesetzentwurfs auch für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten:

- Die Regelung verletzt das kommunale Selbstverwaltungsrecht nach Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 87 Abs. 1 LVerf LSA, denn sie weitet die ohnehin schon bestehende personalrechtliche Sonderstellung der Gleichstellungsbeauftragten weiter aus und greift ohne die gebotene Rechtfertigung unmittelbar in die demokratisch legitimierten Strukturen ein.
- Dass durch die erweiterten Beteiligungspflichten ein Mehraufwand entsteht, wird in der Begründung des Gesetzentwurfs dem Grunde nach bereits anerkannt (vgl. Seite 2, letzter Absatz). Allerdings fehlen eine Kostenermittlung sowie eine Ausgleichsverpflichtung im Gesetz.

Wir weisen an dieser Stelle nochmals auf die zwischen dem Land und den Kommunalen Spitzenverbänden am 17.01.2017 geschlossene Konsultationsvereinbarung hin. Danach ist das Land verpflichtet, bei Erweiterung von bestehenden kommunalen Standards die Deckung der Kosten zu regeln oder einen angemessenen Ausgleich für Mehrbelastungen gemäß Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA zu schaffen. Dabei hat bereits bei der Erarbeitung eines Gesetzentwurfs eine Ermittlung der Kosten durch das Fachressort zu erfolgen.

- Wir bitten, § 16 Abs. 2 Ziff. 14 ersatzlos zu streichen.

Um den Anschein zu vermeiden, dass die Gleichstellungsbeauftragte des Landesverwaltungsamtes eine Fachaufsicht über die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten hat, ist die Regelung im Gesetz zu streichen. Einer Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis steht das nicht entgegen.

Zu § 17

Das hier für die Landesverwaltung geregelte Einspruchs- und Klagerecht gilt nach § 21 Abs. 1 des Gesetzentwurfs auch für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten. Da die Kommunalverwaltungen an die Gesetze gebunden sind und sich dementsprechend auch gesetzeskonform verhalten, besteht kein Grund, den kommunalen Gleichstellungsbeauftragten neben dem Einspruchsrecht noch ein Klagerecht einzuräumen.

Im Übrigen erwarten wir, dass die Einräumung eines Klagerechts nicht nur Prozesskosten verursacht, sondern auch einen erhöhten Personalaufwand zur Bearbeitung der Klageverfahren sowohl im Bereich der Gleichstellungsbeauftragten als auch bei der Dienststelle. Auch hierfür ist eine Kostenausgleichsregelung zwingend erforderlich.

Zu § 21

Wir bitten, § 21 ersatzlos zu streichen, da wir eine eigenständige Regelung zu den kommunalen Gleichstellungsbeauftragten ablehnen.

- Die grundsätzliche Verpflichtung zur Bestellung einer Gleichstellungsbeauftragten mit dem Ziel, das Grundrecht auf Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu verwirklichen, ergibt sich bereits aus § 79 KVG LSA. Eine weitergehende Regelung ist nicht erforderlich.

Die Ausdehnung der Rechte der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten stellt einen erheblichen Eingriff in die Personal-, Organisations- und Finanzhoheit der kommunalen Gebietskörperschaften dar und widerspricht dem verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrecht gemäß Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 87 Abs. 1 LVerf LSA.

- Sollten entgegen unserer ausdrücklichen Ablehnung, Regelungen zu den kommunalen Gleichstellungsbeauftragten in diesem Gesetz erfolgen, so erwarten wir, dass die bereits nach Frauenförderungsgesetz bestehenden Rechte nicht ausgeweitet werden.

Daher fordern wir, in Abs. 1 nach der Angabe „§ 17“ die Angabe „Abs. 1 bis 6“ einzufügen.

Dadurch würde zumindest das Klagerecht der Gleichstellungsbeauftragten nicht auf den kommunalen Bereich ausgedehnt. Ergänzend verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 17.

- Wir erwarten auch, dass in Abs. 2 die Worte „Die zuständige Fachaufsichtsbehörde“ durch die Worte „Das für Gleichstellung zuständige Ministerium“ ersetzt werden.

Die Gleichstellungsarbeit betrifft die Personal- und Organisationshoheit der kommunalen Gebietskörperschaften und damit unzweifelhaft den eigenen Wirkungskreis. Im eigenen Wirkungskreis sind die Kommunen nur an die Rechtsvorschriften gebunden (§ 5 Abs. 2 KVG LSA). Aufsicht in Selbstverwaltungsangelegenheiten ist nach den Regelungen des Kommunalverfassungsgesetzes nur in der Form der Rechtsaufsicht möglich (§ 143 Abs. 2 KVG LSA).

Zu § 23

Wir bitten, den Abs. 3 nach dem Wort „Gleichstellungspläne“ die Wörter „für die unmittelbare Landesverwaltung“ einzufügen.

Die Verordnungsermächtigung lehnen wir grundsätzlich ab. Sofern das Land Regelungen für die Mindestanforderungen von Gleichstellungsplänen auch für die Kommunen für erforderlich hält, sind diese durch den Gesetzgeber unmittelbar zu treffen. Gleichzeitig hat er dann auch den Kostenausgleich sicherzustellen.

Wir weisen an dieser Stelle nochmals darauf hin, dass das aktuelle Frauenförderungsgesetz bereits jetzt erheblich in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung eingreift und die Gleichstellungsarbeit für die Kommunen eine Aufgabe des eigenen Wirkungskreises ist. Für inhaltliche

Vorgaben zur Aufgabenerledigung bedarf es daher einer besonderen Rechtfertigung. Diese liegt für die Verordnungsermächtigung nicht vor.

Außerdem genügt die Verordnungsermächtigung nicht den Anforderungen an Art. 79 LVerf LSA, wonach das Gesetz Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen muss. Zumindest Zweck und Ausmaß der Ermächtigung sind nicht bestimmt worden.

Zu Artikel 2 – Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes

Wir fordern, Artikel 2 ersatzlos zu streichen.

Die beabsichtigten Änderungen im KVG LSA lehnen wir entschieden ab.

Zu § 78 Abs. 1

Die Regelung in § 78 Abs. 1 KVG LSA, wonach eine Stellvertreterin der Gleichstellungsbeauftragten zu bestellen ist, stellt einen Eingriff in die Personal- und Organisationshoheit der Kommunen und mithin in das kommunale Selbstverwaltungsrecht dar. Auch hier gilt, dass das Land für seine eigenen Dienststellen die Organisation der Gleichstellungsarbeit regeln mag; gegenüber den Kommunen ist das ein Eingriff in die Strukturen, für den eine Rechtfertigung nicht ersichtlich ist.

Die Änderung würde dazu führen, dass alle Landkreise, Städte und Gemeinden ihre Hauptsatzungen ändern müssen. Dafür bedarf es eines Beschlusses der Vertretung, der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde und anschließend einer Veröffentlichung durch die Kommune. Dieser Verwaltungsaufwand ist nicht gerechtfertigt.

Sofern an der Regelung festgehalten wird, erwarten wir, dass die Kosten für die notwendigen Veröffentlichungen sowie der bei den unteren Kommunalaufsichtsbehörden entstehende Mehraufwand für die Genehmigungsverfahren ermittelt sowie angemessen und unverzüglich ausgeglichen werden.

Zu § 78 Abs. 2

Die Pflicht zur Bestellung einer Stellvertreterin für die Gleichstellungsbeauftragte soll mit dem vorliegenden Entwurf auch für die Gleichstellungsbeauftragten in Kommunen mit weniger als 25.000 Einwohnern gelten. Dazu ist vorgesehen, dass auch die Stellvertreterin dieser Gleichstellungsbeauftragten in angemessenem Umfang von ihren Arbeitsaufgaben zu entlastet ist. Der Gesetzentwurf betrachtet bisher nur die Kosten, die für die Bestellung von Stellvertreterinnen für hauptamtliche kommunale Gleichstellungsbeauftragte entstehen.

Wir fordern daher - sofern an der Änderung festgehalten wird -, dass die Kostenermittlung für die Bestellung von Stellvertreterinnen für Gleichstellungsbeauftragte für Gemeinden mit unter 25.000 Einwohnern ergänzt und eine entsprechende Kostenausgleichsverpflichtung in das Gesetz aufgenommen wird.

Darüber hinaus bitten wir um Darlegung, wie der Betrag von 398.750,00 Euro sowie die zu Grunde gelegten 7,25 Vollzeitstellen für Stellvertreterinnen der hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten ermittelt wurden.

Zu § 159

Nicht vertretbar ist, dass nach dem Wortlaut des § 78 KVG LSA sowie nach der Begründung zum Gesetz allein Frauen kommunale Gleichstellungsbeauftragte bzw. Stellvertreterinnen sein können. Diese Regelung widerspricht der im Vorblatt zum Gesetzentwurf dargelegten Zielsetzung des Gesetzes, das Frauenfördergesetz des Landes Sachsen-Anhalt zu einem modernen Gleichstellungsgesetz für Frauen und Männer zu entwickeln, das sich folglich nicht mehr nur an Frauen, sondern an Frauen und Männer richtet.

Für die Kommunalverwaltungen ist zu verzeichnen, dass nur ca. 30 % der Beschäftigten männlich sind (Stand: 30. Juni 2019). Gleichzeitig stellen wir fest, dass Führungspositionen zunehmend mit Frauen besetzt werden.

Daher ist die zwingende Bestellung einer Frau zur Gleichstellungsbeauftragten für den kommunalen Bereich nicht erforderlich. Zumindest ist jedoch eine Bestandsschutzregelung für bereits bestellte (männliche) Gleichstellungsbeauftragte notwendig.

III. Fazit

Wir appellieren, das im Kern richtige Anliegen der Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann nicht durch überzogene, kostenträchtige und rechtlich zweifelhafte Regelungen zu konterkarieren.

Mit freundlichen Grüßen

Karin Becker
Referentin
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt

Sabine Fiebig
Referentin
Landkreistag Sachsen-Anhalt