

10.05.94**Empfehlungen
der Ausschüsse**FJ - AS - In - Rzu **Punkt** der 669. Sitzung des Bundesrates am 20. Mai 1994

**Gesetz zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern
(Zweites Gleichberechtigungsgesetz - 2. GleibG)**

**Der federführende Ausschuß für Frauen und Jugend (FJ),
der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und
der Rechtsausschuß (R)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz die Einberufung des
Vermittlungsausschusses gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus
folgenden Gründen zu verlangen.

AS	Bei	1.	Das vom Deutschen Bundestag am 21.04.1994 beschlossene Gesetz ist
FJ	Annahme		aufzuheben.
In	entf. Ziff. 3		

	Entf. bei	2.	<u>Begründung:</u>
	Ablehnung		
	von Ziff. 1		

FJ	2.1.	Der Bundesrat begrüßt, daß mit dem Zweiten
In		Gleichberechtigungsgesetz die Notwendigkeit gesetzlicher

Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen
und Männern im Erwerbsleben gesehen worden ist.

Das Gesetz ist aber weder ein Fortschritt noch ein erster Schritt zur
Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frauen im Erwerbsleben.
Auch die im Gesetzgebungsverfahren eingebrachten 26
Änderungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP
verbessern das Gesetz nicht.

Ausgeliefert am 10. MAI 1994

(noch Ziff. 2)

- FJ
In
- 2.2. Die in dem Zweiten Gleichberechtigungsgesetz enthaltenen Antworten zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst sieht der Bundesrat nach wie vor als unzureichend an.
- FJ
In
- 2.3. Die Regelungen für den öffentlichen Dienst des Bundes liegen immer noch weit hinter dem Standard vieler Landesgleichstellungsgesetze oder der entsprechenden Entwürfe zurück.
- FJ
In
- 2.4. Das Zweite Gleichberechtigungsgesetz spricht zwar von einer verbindlichen Zielvorgabe, das Gesetz enthält dennoch keine verbindliche Form der Quotierung. Das Ziel der Erhöhung des Frauenanteils in Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind, ist mit dieser Art von Quote nicht zu erreichen. Es wird auf jegliche gesetzliche Mindestanforderungen in Form von Festlegungen bezüglich der Inhalte der Zielvorgabe verzichtet.
- Personen, die mit Personalentscheidungen befaßt sind, werden so nicht in ausreichendem Maße einem Legitimationsdruck unterworfen. Gesetzliche Regelungen, die gerade dazu dienen sollen, auch gegen Widerstände die Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu verwirklichen, müssen stringenter Maßnahmen enthalten und den eindeutigen Willen des Gesetzgebers zum Ausdruck bringen, die Verwirklichung der Gleichberechtigung zügig und konsequent zum Ziel zu bringen. Die Beteiligten benötigen hierzu eindeutige Handlungsziele und Instrumentarien.
- Der Bundesrat hält es daher für unerläßlich, auch in der Bundesverwaltung leistungsabhängige verbindliche Quotierungsbestimmungen, die gesetzliche Mindestanforderungen zum Abbau der Unterrepräsentanz von Frauen enthalten, vorzusehen, um strukturelle Benachteiligungen von Frauen wirksam abzubauen.
- FJ
In
- 2.5. Der Bundesrat beanstandet, daß Frauenbeauftragte in der Bundesverwaltung nicht in allen Bereichen verbindlich vorgeschrieben und mit ausreichenden Kompetenzen ausgestattet werden. Das Zweite Gleichberechtigungsgesetz gewährleistet keine wirksame Überwachung durch die Frauenbeauftragten, die unabdingbar ist zur Erreichung des Zieles des Frauenförderungsgesetzes in der Bundesverwaltung.
- Der Bundesrat hält
- die verbindliche Pflicht zur Institutionalisierung von fachlich weisungsunabhängigen Frauenbeauftragten in allen Dienststellen
 - ab 20 Beschäftigten

(noch Ziff. 2)

- [-] nur In
- ausgestattet mit einem Beanstandungsrecht [in allen Fragen der Frauenförderung] mit [zwingend] aufschiebender Wirkung für unverzichtbar.
- Die in § 15 neu hinzugekommene Wahl der Frauenbeauftragten kann diese wesentlichen Voraussetzungen nicht ersetzen.
- FJ
In
- 2.6. Zusätzlich zu den vorgenannten Voraussetzungen für die Effektivität der Frauenförderung sind weitere Regelungen zur Gewährleistung gleicher beruflicher Entwicklungschancen von Teilzeitbeschäftigten sowie ihrer sozialen Absicherung wie bei den Vollzeitbeschäftigten notwendig.
- [-] nur FJ
- Mit den [beschlossenen] Änderungen ist zudem eine Verschlechterung gegenüber dem Gesetzentwurf (BT-Drs. 12/5468) eingetreten. Der lobenswerte Ansatz in § 7 Abs. 2, der eine Berücksichtigung der Erfahrungen aus Familienarbeit und Ehrenamt, wenn sie für die Tätigkeit von Belang war, vorsah, ist auf eine Selbstverständlichkeit reduziert worden: die nichtdienstlichen Tätigkeiten dürfen sich lediglich bei der Beurteilung der Eignung nicht nachteilig auswirken.
 - Die Gelegenheit, die grundsätzliche Verpflichtung zum Angebot familienfreundlicher Arbeitszeiten in die Arbeitszeitverordnung für Beamtinnen und Beamte aufzunehmen, wurde nicht genutzt.
- In
- 2.7. Die Regelungsansätze in dem Gesetz zum Schutz der Beschäftigten vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz in Artikel 10 werden anerkannt.
- FJ
In
- 2.8. Der Bundesrat hält dieses Gesetz jedoch nach wie vor nicht für geeignet, den tatsächlichen Problemen gerecht zu werden.
- In
- 2.9. Eine Vollregelung durch den Bund ist nicht gewünscht.
- FJ
- 2.10. Es gibt keinen Bedarf dafür, daß der Bund eine abschließende Regelung für das Problem der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz auch für den Kompetenzbereich der Länder erläßt.

- (noch Ziff. 2)
- FJ 2.11.*) Selbst wenn die Regelungen nur für den Bund und die
In Privatwirtschaft gelten würden, sind die vorgesehenen Definitionen
zu eng gegriffen.
- In 2.12.*) Im Bereich der sexuellen Belästigung sind die vorgesehenen
Definitionen zu eng gegriffen.
- FJ 2.13. Sie bieten den Belästigern zu viele Möglichkeiten, ihre Handlungen
In als individuelles Wahrnehmungsproblem darzustellen und bleiben
hinter den von der Rechtsprechung gefundenen, an der subjektiven
Wahrnehmung des Opfers orientierten Definitionen zurück. Die
Rechtsfolgeregelungen beinhalten mit dem postulierten
Leistungsverweigerungsrecht der belästigten Person erhebliche
Rechtsunsicherheiten, die letztlich den eigentlich begrüßenswerten
Ansatz des Vorhabens konterkarieren.
- FJ 2.14. Die Vorgaben des Gesetzes über die Berufung und Entsendung von
In Frauen und Männern in Gremien im Einflußbereich des Bundes
nur In [2.15.] (Artikel 11) werden [ebenfalls] anerkannt. Sie stellen aus Sicht des
Bundesrates aber nicht ausreichend sicher, daß sich der Frauenanteil
in Bundesgremien signifikant erhöht. Der Bundesrat vermißt
insbesondere auch die verbindliche Quotierung wenigstens der
wichtigsten bundesgesetzlich gebildeten Wahlgremien, wie z.B. der
durch das Bundesverfassungsgerichtsgesetz, das Deutsche
Richtergesetz, das Arbeitsgerichtsgesetz, das Filmförderungsgesetz,
das Arbeitsförderungs-gesetz und das Hochschulrahmengesetz
gebildeten Gremien.
- FJ 2.16. Die in dem Zweiten Gleichberechtigungsgesetz enthaltenen Ansätze
In zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern
in der Privatwirtschaft sind ebenfalls unzureichend. Da das Gesetz
lediglich für höchstens 1 v.H. der bundesdeutschen Bevölkerung gilt,
bleibt eine Vorbildfunktion des öffentlichen Dienstes auch im Hinblick
auf die Übernahme von Regelungen durch die Privatwirtschaft
fraglich. Die Privatwirtschaft hat eine wesentlich größere Bedeutung
für die Frauenerwerbstätigkeit als der öffentliche Dienst. Um so
kritikwürdiger ist es, daß der Schwerpunkt des Gesetzes überwiegend
im öffentlichen Dienstrecht liegt und die Gesetzgebungskompetenz
des Bundes im Arbeitsrecht minimal ausgeschöpft worden ist, obwohl
er, im Gegensatz zu den Ländern, gemäß Artikel 74 Nr. 12 in

*) Bei Annahme von Ziffer 2.11. und 2.12. sind diese redaktionell
aufeinander abzustimmen.

(noch Ziff. 2)

Verbindung mit Artikel 72 Nr. 3 des Grundgesetzes die
Regelungskompetenz hat.

FJ
In 2.17. Die vorgeschlagenen Änderungen im privaten Arbeitsrecht (Artikel 7
bis 9) verbessern die Effizienz des Diskriminierungsverbotes in § 611a
BGB nicht.

AS 2.18. a) Die Ausgestaltung des Schadenersatzanspruchs wegen Diskrimi-
nierung bei der Einstellung in § 611 a BGB begegnet erhebli-
chen gemeinschaftsrechtlichen Bedenken und ist inhaltlich
völlig unzureichend. Die Festlegung einer Obergrenze von 3
Monatsverdiensten wird abgelehnt.

Der Europäische Gerichtshof hatte bereits im Jahre 1994 die
bisher in § 611 a Abs. 2 BGB enthaltene Minimalsanktion als
unzureichend und der Gleichbehandlungsrichtlinie widerspre-
chend abgelehnt. Dabei hatte der EuGH darauf hingewiesen,
daß es den Mitgliedstaaten freistehe, die Art der Sanktion
zu wählen; entscheide sich ein Mitgliedstaat aber für die
Festlegung einer Entschädigung als Sanktion, so müsse diese
eine angemessene Höhe haben, um ihre abschreckende Wirkung
zu gewährleisten.

Im August 1993 hat der Europäische Gerichtshof seine Recht-
sprechung dahin gehend konkretisiert, daß die Gleichbehand-
lungsrichtlinie es nicht zulasse, daß der Ersatz des einer
Person durch eine diskriminierende Entlassung entstandenen
Schadens durch eine im voraus festgelegte Obergrenze be-
grenzt werde. Das Urteil enthält keinerlei Hinweise dafür,
daß diese Rechtsprechung für eine Diskriminierung bei der
Einstellung nicht gelten soll. Angesichts dieser Rechtspre-
chung muß sowohl die Festlegung einer Obergrenze von drei
Monatsgehältern als auch die Einführung eines sog. Summenbe-
grenzungsverfahrens in § 61 b des Arbeitsgerichtsgesetzes
als gemeinschaftsrechtswidrig bezeichnet werden.

(noch Ziff. 2)

- b) Das Gesetz enthält keine Verbesserung der Beweislastregelung in § 611 a Abs. 1 BGB. Diese Regelung hat aber in der Praxis vielfach zu unüberwindbaren Beweisschwierigkeiten geführt. Eine Beweislastverlagerung wäre aber notwendig, um den Gleichberechtigungsauftrag des Grundgesetzes in der vom Bundesverfassungsgericht verlangten Weise effektiv umzusetzen.

FJ
In

- 2.19. Der Bundesrat hält außerdem Regelungen zur Frauenförderung in Betrieben für erforderlich. Der Unterrepräsentanz von Frauen sollte durch verbindliche Quotierungen und - ab einer bestimmten Betriebsgröße - auch durch Frauenbeauftragte entgegengewirkt werden.

FJ
In

- 2.20. Die Möglichkeit zur Regelung gleicher beruflicher Entwicklungschancen von Teilzeitbeschäftigten sowie ihrer sozialen Absicherung in der Privatwirtschaft ist versäumt worden.

FJ
In

- 2.21. Notwendig ist weiterhin eine klarstellende Regelung im Haushaltsrahmenrecht zur Zulässigkeit der Verknüpfung der Vergabe öffentlicher Aufträge mit betrieblicher Frauenförderung.

[...] nur In

[Zu den Ziffern 2.17. und 2.19. bis 2.21. wird auf die einzelnen Änderungsbegehren zu den Artikeln 6 bis 10 in der Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf - BR-Drs. 301/93 (Beschluß) - verwiesen.]

FJ
In

- 2.22. Der Bundesrat bedauert, daß die in seiner Stellungnahme vom 18. Juni 1993 - BR-Drs. 301/93 (Beschluß) - enthaltenen konstruktiven einzelnen Änderungsanträge weitgehend nicht berücksichtigt worden sind.

Außerdem sind die Erkenntnisse und die Kritik der Sachverständigen in der vom Bundesrat initiierten Anhörung am 11. und 12. November 1993 nicht verwertet worden.

(noch Ziff. 2)

FJ 2.23. Mit der gezielten Ausgrenzung des Bundesrates durch die Streichung
In des zustimmungsbedürftigen ehemaligen Artikels 3 (Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes) zeigt der Bundestag, daß er an einem breiten Konsens in der Ausgestaltung des verfassungsrechtlichen Gleichberechtigungsgrundsatzes des Artikels 3 Abs. 2 GG nicht interessiert ist.

R

3. Zu Artikel 11 (§ 3 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Nr. 2 BGremBG)

In Artikel 11 sind in § 3 Abs. 1 Satz 1 und in Absatz 2 Nr. 2 jeweils die Worte "der Bundespräsident," zu streichen.

Begründung:

Die Einbeziehung des Bundespräsidenten in die Vorschriften über das Berufungs-, Vorschlags- und Entsendungsverfahren werden der verfassungsrechtlichen Stellung des Bundespräsidenten nicht gerecht.

Der Bundesrat hat bereits im ersten Durchgang das in § 4 BGremBG geregelte Recht der Bundesregierung, im Gegensatz zur bisherigen Staatspraxis ein Auswahlermessen auch bei Vorschlägen des Bundespräsidenten oder des Bundesrates auszuüben und diese Vorschläge ggf. auch zu verwerfen, abgelehnt (BR-Drucks. 301/93 (Beschluß), Nr. 31). Die Bundesregierung erhält dadurch in allen Fällen, in denen eine ausdrückliche gesetzliche Bindung der Bundesregierung nicht besteht, über die bisherige Staatspraxis hinausgehende Befugnisse im Entsendungsverfahren. Dies entspricht dem von der Verfassung gewollten und vorausgesetzten Verhältnis von Verfassungsorganen nicht.

(noch Ziff. 3)

Der Bundesrat hat es ferner als unzulässigen Eingriff in das Selbstorganisationsrecht von Verfassungsorganen abgelehnt, daß es der Bundesregierung über die Verordnungsermächtigung des § 8 ermöglicht wird, Regelungen über das interne Entscheidungsverfahren anderer Verfassungsorgane zu erlassen (BR-Drucks. 301/93 (Beschluß), Nr. 34).

Der Deutsche Bundestag hat diesen Bedenken zum Teil dadurch Rechnung getragen, daß er den Deutschen Bundestag und den Bundesrat durch Streichung von § 3 Abs. 2 Nr. 4 - alt - aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes herausgenommen hat. Er hat dies damit begründet, daß es sich bei dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat um Verfassungsorgane handele, "die aufgrund ihrer natürlichen Verfassungs- und Rechtstreue nicht ausdrücklich zu erwähnen sind" (BT-Drucks. 12/7331, S. 52 a).

Die damit zutreffend angesprochene Ranggleichheit zwischen Bundestag bzw. Bundesrat und Bundesregierung besteht aber in gleicher Weise auch zwischen den Verfassungsorganen Bundespräsident und Bundesregierung.

*