

B e r i c h t

des Rechtsausschusses

betr. Entwurf eines Kirchengesetzes zur Änderung des Kirchengesetzes zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (Gleichberechtigungsgesetz - GlbG)

Lüneburg, 20. April 2017

I.**Auftrag**

Die 25. Landessynode hatte während ihrer III. Tagung in der 9. Sitzung am 25. November 2014 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den vom Kirchensenat vorgelegten Entwurf eines Kirchengesetzes zur Änderung des Kirchengesetzes zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (Gleichberechtigungsgesetz - GlbG - Aktenstück Nr. 19) auf Antrag des Synodalen Reisner folgenden Beschluss gefasst:

"Das Aktenstück Nr. 19 wird dem Rechtsausschuss zur Beratung überwiesen."

(Beschlussammlung der III. Tagung Nr. 3.7)

Unter Berücksichtigung des hierzu vom Rechtsausschuss gegebenen Berichtes vom 10. April 2015 (Aktenstück Nr. 19 A) verabschiedete die Landessynode das Änderungsgesetz, soweit es § 23 GlbG (Erweiterung der Zuständigkeit der Stabsstelle Gleichstellung als Gleichstellungsbeauftragte) betraf. Soweit der Entwurf des Änderungsgesetzes den § 16 GlbG betraf, hatte die Landessynode während ihrer IV. Tagung in der 20. Sitzung am 9. Mai 2015 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den Bericht des Rechtsausschusses auf Antrag des Synodalen Bade folgenden Beschluss gefasst:

"Die Landessynode hält zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Änderung des § 16 nicht für geboten. Die Landessynode spricht sich dafür aus, zur VIII. Tagung im Frühjahr 2017 im Lichte der bis dahin gemachten Erfahrungen mit dem Gleichberechtigungsgesetz, den § 16 erneut zu beraten."

(Beschlussammlung der IV. Tagung Nr. 3.5, Beschluss Nr. 2)

II. Beratungsgang

In seiner Sitzung am 11. Juni 2015 hat der Rechtsausschuss eine Befragung der Kirchen(kreis)ämter zur Bestellung der Gleichstellungsbeauftragten und ihren Verbindungen zu Dienststellenleitungen und Mitarbeitervertretungen angeregt, die dann von der Stabsstelle Gleichstellung und dem Landeskirchenamt mit einem zehn Fragen enthaltenden Fragebogen durchgeführt wurde.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Befragung hat der Rechtsausschuss die vorgeschlagene Änderung des § 16 GlbG in seinen Sitzungen am 9. Februar sowie am 1. und 27. März 2017 beraten. Am 1. März 2017 hat zu dieser Frage außerdem ein Gedankenaustausch mit der Referentin der Stabsstelle Gleichstellung (§ 21 GlbG) und dem auf ihren Vorschlag vom Landeskirchenamt berufenen Beirat (§ 27 GlbG) stattgefunden.

Der Rechtsausschuss schlägt vor, das vom Kirchensenat in der III. Tagung bereits eingebrachte (Aktenstück Nr. 19) und teilweise verabschiedete und veröffentlichte (vgl. Kirchl. Amtsbl. Nr. 3 vom 20. Juli 2015, S. 58) Änderungsgesetz in der folgenden Fassung zu verabschieden:

§ 1

Das Kirchengesetz zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (Gleichberechtigungsgesetz - GlbG) in der Fassung vom 13. Dezember 2012 (Kirchl. Amtsbl. S. 332), zuletzt geändert durch das Kirchengesetz zur Änderung des Kirchengesetzes zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers vom 9. Juni 2015 (Kirchl. Amtsbl. S. 58) wird wie folgt geändert:

§ 16 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 erhält folgenden Wortlaut:

"(1) ¹Die Dienststelle bestellt mit deren oder dessen Einverständnis die Gleichstellungsbeauftragte oder den Gleichstellungsbeauftragten und die Vertreterin oder den Vertreter, die der Dienststelle als beruflich oder ehrenamtlich tätige Mitarbeiter oder Mitarbeiterinnen angehören."

b) Es werden folgende Sätze 2, 3 und 4 eingefügt:

"²Sie sollen nicht Mitglieder der Mitarbeitervertretung sein. ³Sie dürfen nur in ihrer Eigenschaft als Gleichstellungsbeauftragte oder Gleichstellungsbeauftragter oder Vertreter oder

Vertreterin mit Personalangelegenheiten befasst sein. 4Sie dürfen nicht Mitglieder von Dienststellenleitungen im Sinne des Mitarbeitervertretungsgesetzes sein und auch nicht dem Personenkreis angehören, der nach dem Mitarbeitervertretungsgesetz zur Dienststellenleitung gehört."

c) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden die Sätze 5 und 6.

§ 2

(1) Dieses Kirchengesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) 1Bei Inkrafttreten dieses Kirchengesetzes bestellte Gleichstellungsbeauftragte bleiben bis zum Ende der Amtszeit nach § 16 Absatz 3 als Gleichstellungsbeauftragte im Amt. 2§ 16 Absatz 1, Sätze 2, 3, 4, 5 und 6 finden für diese Personen insoweit keine Anwendung.

III.

Begründung

1. Die vorgeschlagene Fassung des § 16 Absatz 1, Satz 1 entspricht der bisherigen Fassung ohne den Zusatz "und nicht Mitglieder der Mitarbeitervertretung sind".
2. Die vorgeschlagene Einfügung des Satzes 2 in den Absatz 1 des § 16 GlbG ("Sie sollen nicht Mitglieder der Mitarbeitervertretung sein.") ersetzt die bisherige Formulierung "und nicht Mitglieder der Mitarbeitervertretung sind". Dadurch wird das bisher bestehende uneingeschränkte Verbot der gleichzeitigen Wahrnehmung von Funktionen im Bereich der Gleichstellungsbeauftragung und der Mitarbeitervertretung durch eine Person geringfügig eingeschränkt. Die Entscheidung darüber, ob eine solche Doppelfunktion im Einzelfall wahrgenommen werden kann oder nicht, trifft nicht das Gesetz, sondern die für die Bestellung verantwortliche Dienststelle. Diese Entscheidung hat die Dienststelle nicht nach freiem, an der allgemeinen Zielsetzung des Gesetzes orientiertem Ermessen zu treffen, sondern nach einem Ermessen, das gebunden ist an das grundsätzlich zu beachtende gesetzliche Verbot der Wahrnehmung beider Funktionen (Gleichstellungsbeauftragung und Mitarbeitervertretung). Nur ausnahmsweise, wenn ein rechtfertigender Grund für die Wahrnehmung beider Funktionen besteht, kann jemand, der Mitglied der Mitarbeitervertretung ist, auch zur oder zum Gleichstellungsbeauftragten bestellt werden. Das ist beispielsweise der Fall,

wenn sich kein anderer Mitarbeiter oder keine andere Mitarbeiterin bereit erklärt, die mit der Gleichstellungsbeauftragung verbundenen Aufgaben zu übernehmen. Denn eine durch die Doppelfunktion (Gleichstellungsbeauftragung und Mitarbeitervertretung) eingeschränkte Wahrnehmung der Aufgaben entspricht der Zielsetzung des Gesetzes mehr als die Nichtwahrnehmung dieser Aufgaben.

Dass eine solche Situation bestehen kann, ergibt sich auch aus den bereits erwähnten Befragungen der Kirchen(kreis)ämter, nach der in neun von 45 Fällen die Bestellung einer oder eines Gleichstellungsbeauftragten nicht möglich war, weil trotz mehrfacher Ansprache und intensiver Suche niemand gefunden wurde.

Bestätigt wird diese vorgeschlagene Änderung auch durch die Gesetzssystematik. § 15 Absatz 1 GlbG bestimmt, dass "In jeder Dienststelle ... soll eine Gleichstellungsbeauftragte oder ein Gleichstellungsbeauftragter bestellt werden." Auch durch diese Vorschrift wird der Dienststelle ein gebundenes Ermessen eingeräumt, welches das Absehen von einer Bestellung nur erlaubt, wenn ein besonderer Grund die Abweichung von dem Grundsatz der Bestellung rechtfertigt. Was für die Bestellung selbst gilt, sollte auch für die Frage gelten, ob der oder die Bestellte eine bestimmte Qualifikation (Mitgliedschaft in der Mitarbeitervertretung: ja oder nein) erfüllt.

Aus der Befragung der Kirchen(kreis)ämter ergibt sich auch, dass von 36 Gleichstellungsbeauftragungen 31 nicht und fünf mit einer Mitgliedschaft in der Mitarbeitervertretung verbunden waren, und dass es in diesen fünf Fällen keine Interessenkonflikte gegeben habe. Diese fünf Fälle beruhen aber nicht auf einer gebundenen Ermessensentscheidung, wie sie hier vorgeschlagen wird und stellen auch keine Missachtung des seit Inkrafttreten des Gleichberechtigungsgesetzes am 22. Dezember 2012 geltenden Verbotes gleichzeitiger Wahrnehmung von Gleichstellungs- und Mitarbeitervertretungsaufgaben (§ 16 Absatz 1 Satz 1) dar. Diesen Fällen liegt die Übergangsregelung des § 29 Absatz 2 GlbG zugrunde, nach der eine Gleichstellungsbeauftragung nach den vor Inkrafttreten des Gleichberechtigungsgesetzes geltenden Richtlinien, die Regelung zur Mitgliedschaft in der Mitarbeitervertretung noch nicht enthalten, aufrechterhalten werden kann.

Aus dem Umstand, dass in diesen fünf Fällen Interessenkonflikte nicht aufgetreten sind, und dass sich in den übrigen 31 Fällen die isolierte Wahrnehmung der Gleichstellungsbeauftragung offenbar bewährt hat, kann hergeleitet werden, dass durch beide Lösungen (getrennte Wahrnehmungen der Gleichstellungsbeauftragten- und Mitarbeitervertretungsaufgaben oder gemeinsame Wahrnehmung dieser Aufgaben)

der Zielsetzung des Gleichberechtigungsgesetzes und des Mitarbeitervertretungsgesetzes Rechnung getragen werden kann.

Für die grundsätzliche Trennung beider Aufgaben sprechen aber zwei Gründe: Beide Aufgabenbereiche werden (grundsätzlich), insbesondere auch im Hinblick auf die teilweisen Überschneidungen sowie Unterschiede der Aufgabenbereiche (vgl. §§ 36 Absatz 3 Nr. 5 Mitarbeitervertretungsgesetz - MVG und 17 GlbG), effektiver wahrgenommen. Die nach § 16 Absatz 1 GlbG mögliche Beauftragung von ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern, die nach § 2 MVG nicht möglich ist, wird (grundsätzlich) durch die Beauftragung eines Mitgliedes der Mitarbeitervertretung nicht eingeschränkt.

3. Mit der Einfügung der Sätze 3 und 4 in § 16 Absatz 1 GlbG ist vorgesehen, Personen von der Bestellung der Gleichstellungsbeauftragten auszuschließen, die mit Personalangelegenheiten befasst sind (Satz 3) oder der Dienststellenleitung angehören (Satz 4). Das ist - wie in der Begründung des Kirchengesetzentwurfes (Aktenstück Nr. 19 Anlage S. 3) zutreffend ausgeführt wird - wegen der andernfalls bestehenden Interessenkollisionen gerechtfertigt und entspricht - worauf in der Einbringungsrede am 25. November 2014 zutreffend hingewiesen wurde - der staatlichen Parallelregelung des § 22 Absatz 2 Satz 2 des Niedersächsischen Gleichstellungsgesetzes - NGG - (Nds. GVBl. vom 9. Dezember 2010 S. 558 und vom 17. November 2011 S. 422), die wiederum vergleichbaren Regelungen in zahlreichen anderen Gesetzen auf kirchlicher und staatlicher Ebene entspricht.

Allerdings ist der an das Mitarbeitervertretungsrecht (§§ 3 und 4 MVG) anknüpfende Begriff der Dienststellenleitung sehr weit und führt dazu, dass auch Mitglieder der Dienststellenleitungen von Dienststellen, für die keine Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen ist, nicht zu Gleichstellungsbeauftragten bestellt werden können. Das gilt beispielsweise für Kirchengemeinden, in denen in der Regel nicht mindestens fünf wahlberechtigte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen beschäftigt sind, von denen mindestens drei wählbar sind (§ 15 Satz 1 GlbG und § 5 Absatz 1 MVG).

Der Rechtsausschuss hält aber eine von dem Mitarbeitervertretungsrecht abweichende Sonderregelung für das Gleichstellungsbeauftragtenrecht nicht für gerechtfertigt, weil eine solche Sonderregelung zu inhaltlichen Differenzierungen führt, die mit erheblichen Rechtsanwendungsschwierigkeiten verbunden wären.

Der sich aus der Befragung der Kirchen(kreis)ämter ergebende Umstand, dass von 36 Gleichstellungsbeauftragungen sechs Personen gleichzeitig mit Personalangelegenheiten befasst waren und drei Personen Mitglied der Dienststellenleitung waren, macht die Notwendigkeit diese Regelung deutlich. Denn bei den Aufgaben und Befugnissen der oder des Gleichstellungsbeauftragten handelt es sich - ebenso wie bei den Aufgaben und Befugnissen der Dienststellenleitung und der mit Personalangelegenheiten befassten Personen - um eigenständig und eigenverantwortlich wahrzunehmende Tätigkeitsbereiche, in denen Entscheidungen kooperativ zu erarbeiten sind.

Eine solche Zusammenarbeit ist nicht möglich, wenn eine Institution beide Funktionen (Gleichstellungsbeauftragung einerseits und Dienststellenleitung/Bearbeitung von Personalangelegenheiten andererseits) gleichzeitig wahrnimmt. Eine von der Dienststellenleitung oder der Personalsachbearbeitung getroffene Maßnahme kann nicht von ihr selbst beanstandet werden, weil das zu einem unauflösbaren widersprüchlichen Verhalten führen würde; das Beanstandungsrecht (§ 17 GlbG) kann nur von einem oder einer Gleichstellungsbeauftragten wahrgenommen werden, der oder die nicht die Kompetenz hat, die Maßnahme selbst zu verfügen.

Während des erfolgten Gedankenaustausches am 1. März 2017 ist angeregt worden, so wie die vierjährige Wahlperiode der Mitarbeitervertretung (§ 15 Absatz 2 Satz 1 - MVG) auch die vierjährige Amtszeit der oder des Gleichstellungsbeauftragten immer am 30. April enden zu lassen.

Mit dieser Anregung hat sich der Rechtsausschuss nicht befasst, weil das eine Änderung des Gleichberechtigungsgesetzes notwendig macht, die nicht Gegenstand des dem Rechtsausschuss zur Beratung überwiesenen Kirchengesetzentwurfes ist. Es wäre deshalb ein der Anregung entsprechender Gesetzentwurf erforderlich, der vom Kirchensenat oder mindestens 15 Mitgliedern der Landessynode einzubringen wäre (Artikel 119 Absatz 1 Sätze 2 und 3 der Kirchenverfassung).

4. Der Übergangsbestimmung des § 2 Absatz 2 des Kirchengesetzentwurfes bedarf es nur, wenn Gleichstellungsbeauftragungen aus der Zeit vor Inkrafttreten des Gleichberechtigungsgesetzes (22. Dezember 2012) noch bestünden. Das wäre nur dann der Fall, wenn bei Inkrafttreten des vorgeschlagenen Änderungsgesetzes im Juni 2017 die für den Beginn der vierjährigen Amtszeit maßgebliche Einverständniserklärung (§ 29 Absatz 2 Sätze 2 und 3 GlbG) nach Ablauf des Monats Juni 2013 abgegeben worden ist. Ein solcher Fall ist unwahrscheinlich, aber nicht auszuschließen.

IV.
Antrag

Der Rechtsausschuss stellt folgenden Antrag:

Die Landessynode wolle beschließen:

Die Landessynode nimmt den weiteren Bericht des Rechtsausschusses betr. Entwurf eines Kirchengesetzes zur Änderung des Kirchengesetzes zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (Gleichberechtigungsgesetz - GlbG - Aktenstück Nr. 19 B) zustimmend zur Kenntnis und tritt in die Lesung des Kirchengesetzesentwurfes in der vorstehend wiedergegebenen Formulierung ein.

Reisner
Vorsitzender