

Das Sächsische Frauenförderungsgesetz
eine rechtliche Betrachtung und seine Umsetzung

Bachelorarbeit
an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH),
Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von
Isabell Schmiedel
aus Döbeln

Meißen, 30.03.2020

Sperrvermerk

Auf Grund von sensiblen Daten befragter Personen, sind die Anhänge lediglich den Gutachtern zur Verfügung zu stellen.

Inhaltsverzeichnis

Sperrvermerk	2
Inhaltsverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
1 Einleitung	8
2 Anwendungsbereich	10
3 Gesetzesziel	11
3.1 Zielstellung	11
3.2 Verfassungsrechtliche Würdigung	11
4 Ausgewählte Fördermaßnahmen	14
4.1 Frauenförderplan.....	14
4.2 Stellenausschreibungen und Vorstellungsgespräche.....	15
4.3 Einstellung und Beförderung	16
4.4 Fortbildung	18
4.5 Familiengerechte Arbeitszeit und Teilzeitbeschäftigung	18
4.6 Beurlaubung und Wiedereinstieg.....	20
4.7 Umsetzung der Fördermaßnahmen anhand ausgewählter Beispiele.....	21
4.7.1 Frauenförderplan der Kreisfreien Stadt Leipzig.....	21
4.7.2 Gleichstellungsprogramm der Technischen Universität Chemnitz	23
4.7.3 Stellenausschreibungen von Kommunen und dem Freistaat Sachsen ...	25
4.7.4 Fortbildungsangebote im Freistaat Sachsen.....	26
4.8 Rechtsprechung zur Durchsetzbarkeit von Ansprüchen	28
4.8.1 Rechtmäßigkeit von Quotenregelungen.....	28
4.8.2 Qualifikationsvergleich.....	29
4.8.3 Erstattung von Betreuungskosten.....	31
5 Frauenbeauftragte	33
5.1 Bestellung	33
5.1.1 Voraussetzungen	33
5.1.2 Bestellungsverfahren.....	33
5.1.3 Rechtsprechung zur Bestellung von Frauenbeauftragten	34
5.2 Aufgaben und Befugnisse	36
5.2.1 Rechtsstellung.....	36
5.2.2 Aufgaben.....	36
5.2.3 Befugnisse und Beanstandungsrecht	37
5.2.4 Klagebefugnis und Durchsetzbarkeit der Befugnisse der Frauenbeauftragten	40
6 Reformansätze für das SächsFFG	42
6.1 Problembereiche des aktuellen SächsFFG.....	42
6.2 Leitfadengestütztes Experteninterview	42
6.2.1 Erstellung des Interviewleitfadens	43
6.2.2 Durchführung und Aufbereitung des Interviews	44
6.3 Reformmöglichkeiten zur Auflösung der Problembereiche.....	45
6.3.1 Anpassung veralteter Regelungen.....	45
6.3.2 Konkretisierung der Normen.....	48

6.3.3	Verbesserung der Durchsetzbarkeit des Gesetzes.....	50
7	Fazit.....	54
	Anhangsverzeichnis	56
	Literaturverzeichnis.....	84
	Rechtsprechungsverzeichnis	87
	Rechtsquellenverzeichnis	88
	Eidesstattliche Versicherung.....	91

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Analysedimensionen und Fragenkomplexe	43
--	----

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
BGleiG	Bundesgleichstellungsgesetz
EG	Entgeltgruppe
EU	Europäisch
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
FrFG	Frauenfördergesetz Sachsen-Anhalt
GG	Grundgesetz
GstG	Gleichstellungsgesetz Schleswig-Holstein
HS.	Halbsatz
HSF	Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum
i.V.m	in Verbindung mit
LAG	Landesarbeitsgericht
LBG	Landesbeamtengesetz
LGG	Landesgleichstellungsgesetz
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft, Technik
NRW	Nordrhein-Westfalen
OVG	Oberverwaltungsgericht
PstG	Personenstandsgesetz
Rn.	Randnummer
SächsBG	Sächsisches Beamtengesetz
SächsFFG	Sächsisches Frauenförderungsgesetz
SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung
SächsHSFG	Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz
SächsPersVG	Sächsisches Personalvertretungsgesetz
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen

SKSD	Sächsisches Kommunales Studieninstitut Südsachsen
SKVS	Studieninstitut für kommunale Verwaltung Südsachsen
SMS	Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt
TUC	Technische Universität Chemnitz
TVöD	Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes
Urh.	Urheber
VerfG	Verfassungsgericht
VG	Verwaltungsgericht
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung

1 Einleitung

Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein wichtiges gesellschaftliches Thema und beinhaltet die Aufgabe dafür Sorge zu tragen, dass jede Person, unabhängig des Geschlechts, auf ihrem gesamten Lebensweg die gleichen Chancen erhält.¹ Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen erstellt hierfür seit einigen Jahren für EU-Mitgliedsländer einen Index für Geschlechtergleichheit. Dieser beträgt in Deutschland 66,9 % in 2019, was unter dem momentanen EU-weiten Durchschnitt von 67,4 % liegt. Im Verhältnis dazu belegt Schweden im europäischen Vergleich mit 83,6 % den höchsten Wert.²

Es besteht demnach Handlungsbedarf in Deutschland im Bereich der Gleichstellung. Die gesetzlichen Grundlagen für eine Verbesserung bestehen seit Langem. Durch Art. 3 Abs. 2 S. 2 Grundgesetz (GG) soll der Staat für die Durchsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter sorgen. Hierfür haben der Bund und die Länder jeweils Bundes- oder Landesgleichstellungsgesetze für den öffentlichen Dienst erlassen. Doch warum liegt trotz dieser Maßnahmen die Geschlechtergerechtigkeit in Deutschland dennoch unter dem europäischen Standard?

Eine mögliche Ursache könnte in der Verbesserungswürdigkeit der Landesgleichstellungsgesetze selbst liegen. Ein Beispiel hierfür ist das Sächsische Frauenförderungsgesetz (SächsFFG). Dieses trat erstmals 1994 in Kraft, wurde jedoch seither inhaltlich kaum verändert und ist damit eines der ältesten Landesgleichstellungsgesetze Deutschlands. Seit dem Koalitionsvertrag 2016 plant der Gesetzgeber eine Reformierung, welche jedoch bis zum heutigen Zeitpunkt trotz weitreichender gesellschaftlicher und politischer Debatten ausgeblieben ist.³

Auf Grund dessen, soll in meiner Bachelorarbeit das aktuelle SächsFFG näher dargestellt werden. Zunächst erfolgt eine rechtliche Betrachtung der Normen im Bereich der Fördermaßnahmen und der Regelungen zur Frauenbeauftragten. Hierzu wird einschlägige Rechtsprechung beleuchtet. Anschließend wird die Umsetzung der Fördermaßnahmen durch ausgewählte Beispiele dargestellt und entsprechend dem Vollzug des Gesetzes bewertet. Sowohl für die rechtliche Betrachtung als auch die Umsetzung liegt das Augenmerk auf den Bereich der staatlichen als auch kommunalen Verwaltung, da diese entsprechend des Geltungsbereichs des Gesetzes den größten Anwendungsbereich

¹ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: *Gleichstellungspolitik: Politik für Frauen und Männer*. verfügbar unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung> [Zugriff: 17.03.2020].

² Vgl. Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen: *Gender Equality Index 2019*. verfügbar unter: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019/DE> [Zugriff 05.03.2020].

³ Vgl. Köhler, Susanne in: Berghahn, Sabine u.a.: *Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte*. Kommentar, Loseblattwerk, 72. Auflage, Stand Dezember 2019, Hamburg, Verlag Dashöfer, Punkt 3.14 S. 1.

darstellen. Auf Grund der bis zum jetzigen Zeitpunkt bestehenden Unsicherheiten zur jüngsten Rechtsprechung und Anerkennung des drittes Geschlechts 2019 in § 22 Abs. 3 Personenstandsgesetz (PStG), soll dies zunächst ausgeklammert werden. Dennoch wird darauf hingewiesen, dass für die weiteren, neben Männern und Frauen, bestehenden Geschlechteridentitäten eine Regelung gefunden werden muss.

Im Ergebnis soll die Reformbedürftigkeit des SächsFFG, auch in Bezug auf den Gesetzesvollzug, beantwortet werden. Hierzu werden nach Betrachtung aller Vorüberlegungen verbesserungswürdige Themenfelder oder Problembereiche des SächsFFG identifiziert. Zu deren Auflösung erfolgt eine Expertenbefragung und eine anschließende Ausarbeitung von Reformansätzen, auch unter Einbezug bereits bestehender landesrechtlicher Regelungen. Auf Grund unterschiedlicher Bezeichnungen im Bundesgebiet werden in der Arbeit die Begriffe „Gleichstellungsgesetz“ und „Frauenförderungsgesetz“, als auch „Gleichstellungsbeauftragte“ und „Frauenbeauftragte“ synonym verwendet, falls es im Text nicht anders beschrieben wird.

2 Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich des Gesetzes, entsprechend § 1 SächsFFG, bezieht sich räumlich zunächst auf den gesamten Freistaat Sachsen. Die sachliche Geltung erstreckt sich auf Behörden, Gerichte, sonstige öffentlich-rechtlich organisierte Einrichtungen des Freistaates, die kommunalen Träger der Selbstverwaltung und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen.⁴

Unter Behörden des Freistaates Sachsen sind dabei entsprechend § 2 Sächsisches Verwaltungsorganisationsgesetz alle obersten, allgemeinen und besonderen Landesbehörden zu verstehen. Zusätzlich kommen die Behörden der Träger der kommunalen Selbstverwaltung hinzu, das heißt der Landkreise, Kreisfreien Städte und Gemeinden.⁵ Zum Bereich der Kommunen gehören ebenfalls Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften, als auch Schulen und Eigenbetriebe, welche jedoch nicht explizit aufgeführt werden, da die zuletzt genannten keine eigene Rechtspersönlichkeit aufweisen und damit der jeweiligen Verwaltungsbehörde angehören.⁶

Unter sonstigen öffentlich-rechtlich organisierten Einrichtungen des Freistaates Sachsen sind beispielsweise der Landesrechnungshof und die Verwaltung des Landtages zu fassen. Sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, sind weitere denkbare Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, aber auch die Hochschulen entsprechend § 2 Abs. 1 und § 7 Abs. 1 Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz (SächsHSFG).⁷ Wirtschaftliche Unternehmen und Beteiligungen von Kommunen und des Landes, werden nicht im Geltungsbereich des SächsFFG aufgeführt.

⁴ Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales (Hrsg.): *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. Dresden 2004, verfügbar unter: https://www.smk.sachsen.de/download/br_frauenfoerderungsgesetz.pdf [Zugriff: 13.03.2020] S. 5.

⁵ Ebenda, S. 5.

⁶ Vgl. Schiek in Schiek, Dagmar; Dieball, Heike; Horstkötter, Inge; Seidel, Lore; Vieten, Ulrike; Wankel, Sibylle: *Frauengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder*. 2. Auflage, Köln, Bund-Verlag 2002, Rn. 2880-2882.

⁷ Ebenda, Rn. 2881, 2883.

3 Gesetzesziel

3.1 Zielstellung

Die Bezeichnung des Gesetzes ist bereits maßgebend für dessen Inhalt. Denn Frauenförderung meint im allgemeinen das Entwickeln und Anbieten von Fördermaßnahmen für Frauen im Bereich der Personalpolitik oder weiteren politischen Handlungsfeldern.⁸ So enthält das SächsFFG entsprechend der Hinweise des Staatsministeriums für Soziales und der Gesetzesbegründung zum SächsFFG, in § 2 SächsFFG zwei grundlegende Zielstellungen. Zum einen die berufliche Förderung von Frauen und zum anderen die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.⁹

Zur Gleichberechtigung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt sieht § 2 fördernde Maßnahmen vor, wenn diese in gewissen Bereichen eine geringere Beschäftigtenzahl im Verhältnis zu den Männern aufweisen. Die Maßnahmen sollen im stärkeren Maß dieser Unterrepräsentanz begegnen. Dabei sieht der Gesetzgeber vor, dass die Unterrepräsentanz besteht, wenn Frauen in einem bestimmten Bereich, anteilig weniger als 50 % beschäftigt sind. Dies soll jedoch noch keine rechtliche und tatsächliche Quotenregelung darstellen. Außerdem ist die Förderung nur unter Beachtung von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung durchzuführen. Dieser Bezug zu Art. 33 Abs. 2 GG, soll zur Klarstellung als auch zur Zielrichtung der Fördermaßnahmen beitragen.¹⁰ Durch den Fokus auf das weibliche Geschlecht, zeigt sich eine einseitig frauenfördernde Tendenz des Gesetzes.¹¹

Dennoch wurde als zweites Gesetzesziel, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf definiert. Zwar findet sich dies nicht ausdrücklich in § 2 SächsFFG wieder, jedoch ist es als eines der Ziele in der Gesetzesbegründung aufgeführt. Hierbei sollen sowohl Frauen als auch männliche Beschäftigte angesprochen werden, da auch Männer durch ihre Rollen als Väter, Angehörige oder Partner Adressaten des Gesetzes sind.¹²

3.2 Verfassungsrechtliche Würdigung

Die Grundlagen für die Frauenförderung, als auch für die Zielstellung des SächsFFG finden sich in Art. 3 GG und Art. 8 Sächsische Verfassung (SächsVerf).

⁸ Vgl. Blickhäuser, Angelika; Bergen, Henning für Fit for Gender Mainstreaming: *Gender Toolbox*. Berlin 2007, verfügbar unter: http://www.gwi-boell.de/sites/default/files/uploads/2015/04/gendertoolbox_materiale_n_definitionen.pdf [Zugriff: 17.03.2020] S. 1.

⁹ Vgl. Sächsischer Landtag (Urh.): *Gesetzesentwurf der Staatsregierung - Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. Drucksache 1/3200, Dresden 1993, verfügbar unter: http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=3200&dok_art=Drs&leg_per=1&pos_dok=&dok_id=75909 [Zugriff: 13.03.2020] Begründung S. 4.

¹⁰ Ebenda, Begründung S. 4.

¹¹ Vgl. Köhler, Susanne in Berghahn, Sabine u.a.: *Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte*. 2019, Punkt 3.14.2 S. 2.

¹² Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 4.

Entsprechend Art. 3 Abs. 2 S. 1 GG sind Frauen und Männer gleichberechtigt. Dieses subjektive Menschenrecht (persönlicher Schutzbereich) kommt bei jeder Person zum tragen, welche wegen ihrer Eigenschaft als Frau oder Mann benachteiligt wird. Verboten ist also jede geschlechterbezogene Ungleichbehandlung durch einen Grundrechtsverpflichteten, die zu einem Nachteil für den Grundrechtsträger wird. Dies ist ebenfalls in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG ergänzend wiederzufinden. Eine direkte Ungleichbehandlung liegt dabei vor, wenn das Geschlecht als Differenzierungsmerkmal genutzt wird. Ebenfalls unzulässig sind mittelbare Ungleichbehandlungen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn eine zunächst geschlechtsneutrale Regelung durch natürliche Unterschiede oder der gesellschaftlichen Realität, in der Umsetzung überwiegend Frauen oder Männer betrifft. Drunter fällt ebenfalls die Verknüpfung von anderen Merkmalen an derartige Regelungen, weswegen ein Geschlecht faktisch schlechter gestellt wird.¹³

Neben dem Diskriminierungsverbot, gibt es jedoch auch das Gleichberechtigungsgebot in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG. Dies ist ein Auftrag an den Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung zu fördern. Es impliziert eine Schutzpflicht zur Angleichung der vorherrschenden Lebensverhältnisse, weswegen nicht nur rechtliche geschlechterbezogene Benachteiligung aufzulösen ist, sondern auch die gesellschaftliche Diskriminierung abgebaut werden soll.¹⁴ So will man tatsächliche Chancengleichheit erreichen, worunter zu verstehen ist, dass alle Anwärter zur Beteiligung an politischer Macht, öffentlichen Ämtern, Einrichtungen und Leistungen miteinander konkurrieren und für diesen Wettbewerb die gleichen Möglichkeiten haben müssen.¹⁵

Durch dieses verfassungsrechtliche Schutzgebot und die weitläufige Ausgestaltungsbefugnis des Staates, können Frauenfördermaßnahmen, welche im Regelfall mit einer Benachteiligung von Männern einher geht, gerechtfertigt werden. Es gibt keinen Gesetzesvorbehalt in Art. 3 Abs. 2 GG, demnach bedarf es für eine Förderung durch den Vorbehalt des Gesetzes eine rechtliche Grundlage, wie im Fall des SächsFFG. Außerdem wird dies durch kollidierendes Verfassungsrecht gerechtfertigt. Dabei können zur Umsetzung des Gleichbehandlungsgebotes, faktische Nachteile, die überwiegend Frauen betreffen, durch eine Begünstigung dieser ausgeglichen werden, um die bestehenden Erschwernisse aufzulösen. Hierbei streng zu beachten ist jedoch die Verhältnismäßigkeit, denn rechtlich gefordert wird Chancengleichheit und beispielsweise keine uneingeschränkte paritätische Gleichbesetzung von Ämtern.¹⁶ Grundlegend geht es also um tatsächliche,

¹³ Vgl. Jarass, Hans D.; Pieroth, Bodo: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Kommentar, 15. Auflage, München, C.H. Beck 2018, Art. 3 Rn. 106-109.

¹⁴ Vgl. Wolff, Heinrich Amadeus; Hömig, Dieter; Seifert, Karl-Heinz: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Handkommentar, 12. Auflage, Baden-Baden, Verlag Nomos 2018, Art. 3 Rn. 16, 17.

¹⁵ Vgl. Weber, Klaus (Hrsg.): *Creifelds Rechtswörterbuch*. 23., neu bearbeitete Auflage, München, C.H. Beck 2019.

¹⁶ Vgl. Jarass, Hans D. u.a.: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. 2018, Art. 3 Rn. 115-119.

individuelle und gleiche Chancen aller Geschlechter unter Achtung des Leistungsgrundsatzes aus Art. 33 Abs. 2 GG.¹⁷

Eine Anknüpfung zum Gleichbehandlungsgebot findet sich in Art. 8 SächsVerf, wobei das subjektive Recht zur rechtlichen Gleichbehandlung aus Art. 3 Abs. 2 GG und Art. 18 Abs. 2 SächsVerf, um ein objektives Recht erweitert wird, wodurch der Freistaat Sachsen entsprechend seiner Mittel für die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter sorgen soll. Damit wird klargestellt, dass die rechtliche Gleichstellung nicht automatisch zu einer faktischen Gleichbehandlung führt, weil das Sozialverhalten konservativ bestehende Unterschiede aufrechterhält. Auch hier findet sich deshalb ein Gegensteuerungsauftrag an den Freistaat wieder, diese sozialen Strukturen aufzubrechen, wodurch eine vorübergehende rechtliche Bevorzugung des benachteiligten Geschlechts gerechtfertigt wird. Zur Umsetzung dessen wurde in Sachsen das Staatsministerium für Gleichstellung gegründet und 1994 das SächsFFG erlassen.¹⁸

¹⁷ Vgl. Wolf, Heinrich-Amadeus u.a.: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. 2018, Art. 3 Rn. 18.

¹⁸ Vgl. Baumann-Hasske, Harald; Kunzmann, Bernd: *Die Verfassung des Freistaates Sachsen*. Kommentar, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag 2011, Art. 8 Rn. 2-4.

4 Ausgewählte Fördermaßnahmen

Zunächst sollen die Regelungen zu den Fördermaßnahmen, des zweiten Abschnittes des SächsFFG, in der Reihenfolge des Gesetzes rechtlich erörtert werden. Da in der Kommentierung keine Auslegung von § 15 und § 16 SächsFFG erfolgt, wird in diesen beiden Fällen auf den Gesetzestext verwiesen. Anschließend werden einige Maßnahmen durch spezielle Praxisbeispiele genauer betrachtet und einschlägige Rechtsprechung beleuchtet.

4.1 Frauenförderplan

Entsprechend der Gesetzesbegründung ist der Frauenförderplan nach § 4 SächsFFG das wichtigste Instrument für eine langfristige und gezielte Förderung von Frauen durch personelle und organisatorische Maßnahmen, zur Verwirklichung der Zielstellung in § 2 SächsFFG.¹⁹ Er dient dabei der Steuerung, Umsetzung und Implementierung einer geschlechtergerechten Personalentwicklung.²⁰

Der Plan ist von jeder Dienststelle zu erstellen, die einen Stellenplan bewirtschaftet. Zum Begriff der Dienststelle ist § 3 Abs. 3 SächsFFG zu beachten. Hierbei bilden neben den Verwaltungen von Staat oder Kommune, Schulen, Hochschulen und Eigenbetriebe eigene Dienststellen.²¹ Die Personalverwaltung erstellt federführend aller vier Jahre den Frauenförderplan und aktualisiert ihn anschließend nach zwei Jahren. Die Frauenbeauftragte ist dabei frühzeitig einzubeziehen. Anschließend muss er der Dienststellenleitung nach § 4 Abs. 3 SächsFFG zur Genehmigung vorgelegt werden, dabei ist er erst genehmigungsfähig, wenn die Maßnahmen nicht gegen Art. 33 Abs. 2 GG verstoßen und alle geforderten Inhalte aus § 4 Abs. 1 SächsFFG enthalten sind.²²

Zu den Mindestinhalten nach § 4 Abs. 1 S. 3 SächsFFG gehört eine Beschreibung der Situation der weiblichen Beschäftigten, entsprechend der Beschäftigungsstruktur im Verhältnis zu den Männern. Des Weiteren muss die bisherige Förderung in den einzelnen Bereichen ausgewertet werden. Unter den Bereichen sind entsprechend § 3 Abs. 4 SächsFFG die tätigkeits- und bezahlungsbezogenen Lohn-, Vergütungs- oder Besoldungsgruppen innerhalb einer Laufbahn oder Fachrichtung zu verstehen.²³ Anschließend müssen darauf aufbauend Maßnahmen personeller und organisatorischer Art zur Frauenförderung entwickelt werden. Im Gesetzestext wird explizit darauf hingewiesen, dass damit eine Erhöhung des Frauenanteils in unterrepräsentierten Bereichen erreicht

¹⁹ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 6.

²⁰ Vgl. Vieten in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 152.

²¹ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2896-2897.

²² Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 6-7.

²³ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2902.

werden soll. Hierbei handelt es sich um numerische Zielvorgaben zur Erlangung einer frauenfördernden Personalplanung. Die Vorgaben müssen jedoch weiterhin flexibel bleiben, um den unterschiedlichen Situationen in den Dienststellen gerecht zu werden. Festgehalten werden die Maßnahmen abschließend in einem zeitlichen Stufenplan.²⁴

Ein weiterer Bestandteil des Plans ist nach § 4 Abs. 2 SächsFFG die Auswertung der statistischen Angaben aus § 5 SächsFFG zu Bewerbungen, Einstellungen, beruflichem Aufstieg, Fortbildungen, Voll- und Teilzeitstellen, gegliedert nach Frauen und Männern in den einzelnen Bereichen. Ein beachtlicher Unterschied in den genannten Angaben liegt bereits vor, wenn der Anteil eines Geschlechtes um 10 % abweicht.²⁵

Nach Fertigstellung und Genehmigung des Plans ist dieser in der Dienststelle zu veröffentlichen. Eine Bekanntmachung der Anpassung nach zwei Jahren ist gesetzlich nicht normiert und laut der Gesetzesbegründung nicht zwangsläufig notwendig.²⁶ Anschließend stellt der Plan eine für die Dienststelle verpflichtende Vorgabe dar, weswegen die festgelegten Maßnahmen im Rahmen der verfügbaren finanziellen Mittel umgesetzt werden müssen. Bei unabweisbaren und unvorhersehbaren Veränderungen in der Dienststelle ist der Plan entsprechend der zwei-Jahres-Regelung anzupassen. Eine rechtliche Garantie für die vollständige Umsetzung des Plans gibt es deshalb nicht.²⁷ Dennoch soll durch § 4 Abs. 4 SächsFFG die Verbindlichkeit des Frauenförderplans gestärkt werden, da bei nicht erfolgreicher Verwirklichung eine zu veröffentlichende Begründung für die Frauenbeauftragte erstellt werden muss. Dies stellt einen wichtigen Kontrollmechanismus dar, auf Grund der fehlenden gesetzlich geregelten Sanktionen.²⁸

4.2 Stellenausschreibungen und Vorstellungsgespräche

Entsprechend § 6 Abs. 1 SächsFFG dürfen sowohl interne als auch externe Stellenausschreibungen nicht geschlechterspezifisch ausgerichtet sein, es sei denn ein bestimmtes Geschlecht ist eine unverzichtbare Voraussetzung für die Stelle. Diese Regelung ist stark an die alte Fassung des § 611b Bürgerliches Gesetzbuch angelehnt, was mittlerweile in § 11 Abs. 1 i.V.m § 7 Abs. 1 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) Niederschlag gefunden hat, wodurch § 6 SächsFFG lediglich deklaratorischen Charakter hat. Zu beachten sind hier auch spezielle Regelungen für Beamte in §§ 11, 12 Sächsisches Beamten-gesetz (SächsBG) und für Hochschulen in § 59 SächsHSFG.²⁹

Grundsätzlich ist nach § 6 Abs. 1 S. 2 SächsFFG sowohl die weibliche, als auch männliche Stellenbezeichnung zu verwenden. Diese sprachliche Regelung soll dafür sorgen,

²⁴ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 8.

²⁵ Ebenda, S. 10.

²⁶ Ebenda, S. 10.

²⁷ Ebenda, S. 6.

²⁸ Ebenda, S. 11.

²⁹ Vgl. Vieten in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2912.

dass ausdrücklich beide Geschlechter erwähnt werden und nicht lediglich die männliche Form, welche den weiblichen Ausdruck mit impliziert³⁰. Führt dies zu einer starken Unübersichtlichkeit müssen neutrale Bezeichnungen gefunden werden. Insgesamt ist die gesamte Ausdrucksweise der Ausschreibung an Männer und Frauen auszurichten, sowohl die Stellenbezeichnung als Blickfang, als auch der beschreibende Text. Zusätzlich sind Frauen nach § 6 Abs. 1 S. 3 SächsFFG ausdrücklich zur Bewerbung zu ermutigen. Hierbei sind simple Aufforderungen wie zum Beispiel: „Ausdrücklich erwünscht ist die Bewerbung von Frauen.“ nicht mehr zeitgemäß. Viel mehr ist eine Nennung von Ansprechpartnern oder die Bekennung der Dienststelle zur Frauenförderung und Chancengleichheit gefordert.³¹

Nach § 6 Abs. 2 SächsFFG muss ein Hinweis bei möglicher Teilzeitbeschäftigung in der Ausschreibung enthalten sein, da dies durch § 11 Abs. 1 SächsFFG verpflichtend zu prüfen ist. Entsprechend § 6 Abs. 3 SächsFFG gilt Absatz 1 auch für Ausschreibungen von Ausbildungsplätzen. Da somit ebenfalls in diesem Bereich eine geschlechterneutrale Sprache gefordert wird, zeigt sich ein gesetzgeberischer Wille auf langfristige Sicht in geschlechterspezifischen Berufssparten Veränderungen zu erzielen.³²

Nach erfolgter Bewerbung, sollen entsprechend § 7 Abs. 1 SächsFFG alle Frauen eingeladen werden, welche aufgrund der Bewerbungsunterlagen die formellen Voraussetzungen erfüllen, solange sie in einem Bereich (§ 3 Abs. 4 SächsFFG) unterrepräsentiert sind. Eine Definition der Unterrepräsentanz gibt es im Gesetz nicht. Es kann jedoch auf § 3 Nr. 10 Bundesgleichstellungsgesetz (BGleIG) zurückgegriffen werden, wobei Unterrepräsentanz vorliegt, wenn der Anteil eines Geschlechts an der Beschäftigtenzahl eines Bereichs unter 50 % liegt. Gleiches wurde ebenfalls in verschiedensten Urteilen³³ formuliert. Sind die eben genannten Punkte erfüllt sollen die Bewerberinnen eingeladen werden, dies wird jedoch in der Literatur und Praxis als Ermessensregelung (Kann-Regelung) verstanden. Ein Anspruch auf eine Einladung besteht deshalb nicht.³⁴

4.3 Einstellung und Beförderung

Nach § 8 Abs. 1 SächsFFG soll der Anteil von Frauen in unterrepräsentierten Bereichen erhöht werden. Zum einen bei der Besetzung von Beamten- oder Angestelltenstellen, Führungspositionen und Ausbildungsstellen (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 SächsFFG), als auch bei der Beförderung, Höhergruppierung, Übertragung höherwertiger Tätigkeiten und bei Leitungspositionen (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 SächsFFG). Auf Grund einer fehlenden Festlegung kann für die Unterrepräsentanz erneut auf § 3 Nr. 10 BGleIG zurückgegriffen werden

³⁰ Bsp: Lehrer(in), wäre nicht ausreichend.

³¹ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 21, 22.

³² Vgl. Vieten in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2916.

³³ Weitere Ausführungen hierzu in Punkt 4.8.1.

³⁴ Vgl. Vieten in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2918.

und für die Definition der Bereiche auf § 3 Abs. 4 SächsFFG. Bei der vorliegenden Regelung, handelt es sich lediglich um eine weiche Bevorzugungsregel, wobei der Frauenanteil grundlegend erhöht werden soll, jedoch nicht gesetzlich definiert wurde, wie dies zu erfolgen hat. Deshalb stellt § 8 Abs. 1 SächsFFG keine, vom EuGH für zulässig erklärte, flexible Quotenregelung dar. Demnach ergibt sich für betroffene Beschäftigte kein individueller Anspruch aus dieser Norm, welcher gerichtlich durchgesetzt werden könnte. Die vorliegende Regelung stellt ausschließlich eine Berechtigung für die Personalverwaltung dar, Frauen im Einzelfall bei einer Unterrepräsentanz zu bevorzugen. Es liegt ein erheblicher Ermessensspielraum vor.³⁵

Die Entscheidung über die Bevorzugung wird jedoch von den zeitlichen und inhaltlichen Zielvorgaben des Frauenförderplans und der Personalplanung in der Dienststelle geleitet.³⁶ Zusätzlich darf die Einstellung oder Beförderung nur unter den Grundsätzen des Leistungsprinzips aus Art. 33 Abs. 2 GG erfolgen. Eignung, Befähigung und fachliche Leistung der Bewerberin müssen denen des Bewerbers entsprechen. Personalwirtschaftliche Belange dürfen für die Bevorzugung eines Bewerbers oder einer Bewerberin keine Rolle spielen, da nur in der Person liegende Bevorzugungsgründe zu beachten sind.³⁷ Zwar sind entsprechend der Gesetzesbegründung alle Möglichkeiten auszuschöpfen qualifizierte Frauen mit einer höherwertigen Tätigkeit und Leitungsfunktion zu betrauen, dennoch wird keine paritätische Besetzung der Stellen in allen Bereichen angestrebt, denn es wird vorgehalten, dass selbst bei vollkommener Chancengleichheit nicht davon auszugehen ist, dass Frauen und Männer den gleichen Berufswunsch haben.³⁸

Entsprechend § 8 Abs. 2 SächsFFG, sind zur Beurteilung der Eignung auch Erfahrungen aus dem Ehrenamt im Sozialbereich, als auch durch Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen einzubeziehen. Auf Grund einer fehlenden Einschränkung gilt dies, anders als § 8 Abs. 1 SächsFFG, auch für Männer.³⁹ Abgezielt wird hier auf soziale Kompetenzen im ehrenamtlichen Bereich oder durch innerfamiliäre Betreuungsarbeit, wodurch eine Berücksichtigung von politischem Engagement ausdrücklich nicht gewollt ist. Durch die hier getroffene Gewichtung des sozialen Sachverstandes, vor allem unter Nennung der Familienarbeit, dient dies der Vermeidung mittelbarer Diskriminierung, da

³⁵ Vgl. Schiek in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2920-2921.

³⁶ Vgl. Köhler, Susanne in Berghahn, Sabine u.a.: *Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte*. 2019, Punkt 3.14.2, S. 6.

³⁷ Vgl. Breier, Alfred; Dassau, Anette; Kiefer, Karl-Heinz; Lang, Helmut; Langenbrinck, Bernhard u.a.: *TVöD. Tarifvertrag und Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst*. Kommentar, Loseblattwerk, 114. Auflage, Stand Oktober 2019, München, Rehm-Verlag, H 16.2 S. 4.

³⁸ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 15, 16.

³⁹ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 25

davon ausgegangen wird, dass zum Großteil Frauen Erziehungsarbeit leisten und diese deshalb Eignungsvorsprünge in diesem Bereich haben. Problematisch bleibt jedoch, dass die gerade genannten Erfahrungen nur zu berücksichtigen sind, wenn sie für die übertragene Tätigkeit eine Relevanz besitzen. Gerade erworbene Kompetenzen durch die Familienbetreuung, werden demnach schwer nachweisbar sein.⁴⁰

4.4 Fortbildung

Im Bereich der Fortbildungen, sind Frauen nach § 9 Abs. 1 SächsFFG entsprechend ihrem Anteil an der jeweiligen Zielgruppe zu berücksichtigen. Dies stellt eine bereichsspezifische Umsetzung des Verbots der mittelbaren Diskriminierung dar, da Frauen nach Maßgabe des Anteils ein Anrecht auf einen Fortbildungsplatz haben. Es ist jedoch nur eine schwächere Form der Regelungen anderer Bundesländer, welche Fortbildung als einen Bestandteil geschlechtergerechter Personalpolitik sehen, in Bezug auf qualifizierende Fortbildungen. Dieser in Sachsen geforderte Mindestanteil der Frauen kann jedoch auch dazu führen, dass ein überproportionaler Frauenanteil an den Fortbildungen vorliegt, denn eine Höchstgrenze wird nicht bestimmt.⁴¹

Nach § 9 Abs. 3 SächsFFG sind Themen der Frauendiskriminierung und Frauenförderung Teil von Fortbildungsprogrammen, wobei vermehrt Frauen als Leiterinnen der Fortbildungen nach § 9 Abs. 4 SächsFFG zu gewinnen sind. Diese beiden Absätze dienen der effektiven Umsetzung des Gesetzes, da Mitarbeiter mit der Thematik der Gleichstellung betraut werden und vor allem Führungskräfte dies verinnerlichen sollen, um es in der Praxis an die Beschäftigten weiterzugeben.⁴²

Durch § 9 Abs. 2 und 5 SächsFFG soll es ebenfalls Personen mit Familienpflichten ermöglicht werden, Fortbildungen wahrzunehmen. Diese sowohl für Frauen als auch Männer geltende Vorschrift, sorgt für eine räumliche und zeitliche Anpassung der Fortbildungsmaßnahmen, als auch für Kinderbetreuungsmöglichkeiten im Bedarfsfall, wobei die Übernahme der Kosten gesetzlich nicht geregelt ist.⁴³

4.5 Familiengerechte Arbeitszeit und Teilzeitbeschäftigung

Nach § 10 SächsFFG besteht die Möglichkeit für Beschäftigte, demnach Männern und Frauen, auf eine Veränderung der täglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit im Einzelfall, unter Beachtung verschiedener Belange. Zunächst muss der oder die Beschäftigte mit Familienpflichten entsprechend § 3 Abs. 2 SächsFFG betraut sein. Diese Regelung ist angelehnt an die alte Fassung des § 4 Abs. 2 BGlG. Unter Familienpflicht galt dabei

⁴⁰ Vgl. Schiek in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2922-2923.

⁴¹ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 26.

⁴² Ebenda, S. 26.

⁴³ Ebenda, S. 27.

die tatsächliche Betreuung eines eigenen oder angenommenen minderjährigen Kindes, oder eines Angehörigen. Der zuletzt genannte Personenkreis wurde jedoch nicht definiert, um Spielräume für die Rechtsentwicklung zu lassen, damit beispielsweise auch gleichgeschlechtliche Paare von der Regelung profitieren. Was gesetzlich unter Pflege zu verstehen ist, wird ebenfalls nicht näher ausgestaltet. Hier geht beispielsweise das BGG von einem weiten Pflegebegriff angelehnt an § 61 Abs. 1 SGB XII aus, wobei es nicht auf die Pflege von Angehörigen ankommt, sondern auf die unentgeltliche Betreuung⁴⁴. Die tägliche Inobhutgabe des Kindes oder Angehörigen an eine Betreuungseinrichtung steht dabei der tatsächlichen Pflege nicht entgegen, ein stationäres Pflegeheim schließt die Familienpflicht jedoch aus.⁴⁵

Des Weiteren muss die Arbeitszeitänderung im Rahmen gesetzlicher und vertraglicher Regelungen möglich sein, sie darf demnach beispielsweise dem Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD) oder dem Arbeitszeitgesetz nicht entgegenstehen. Auch dienstliche Belange, welche als gleichwertig angesehen werden, sind zu berücksichtigen. Eine Arbeitszeitanpassung muss deshalb den dienstlichen Möglichkeiten entsprechen, was einen starken Ermessensspielraum für die entscheidende Stelle darstellt. Aus § 10 SächsFFG ergibt sich demnach kein pauschaler Anspruch auf Gleitzeit, Telearbeit oder andere Modelle, sondern es soll lediglich ein Rahmen für eine angemessene Einzelfallentscheidung gegeben werden.⁴⁶

Eine weitere wichtige Maßnahme zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist die Teilzeitbeschäftigung nach § 11 Abs. 1 SächsFFG. Dies ist ein verpflichtender Handlungsauftrag an die Dienststelle ausreichend Teilzeitarbeitsplätze zu schaffen. Es sollen demnach auch geeignete personalwirtschaftliche und organisatorische Maßnahmen getroffen werden, damit dem Teilzeitbegehren entsprochen werden kann.⁴⁷

Die gleiche Verpflichtung gilt explizit auch für Führungspositionen. Damit wird der Grundsatz verfolgt, dass jede Stelle teilbar ist. Dies stellt eine wichtige Funktion für die Aufstiegschancen von Frauen dar, denn ein fehlendes Angebot an Teilzeitstellen kann Frauen beispielsweise dazu zwingen ihren Wiedereinstieg nach der Elternzeit hinauszuzögern oder eine Beförderung nicht anzunehmen.⁴⁸ Mit der Verringerung der Arbeitszeit muss auch zwangsweise eine Verringerung des Arbeitsumfanges einhergehen, denn eine Mehrbelastung für die betroffenen Beschäftigten, sowohl Frauen als auch Männer,

⁴⁴ Vgl. Martens in Sponer, Wolf-Dieter; Steinherr, Franz; Kapitza, Ernst-Günter (Hrsg.) u.a.: *TVöD Kommentar zum Tarifvertrag im Öffentlichen Dienst - Gesamtausgabe*. Kommentar, Loseblattwerk, 203. Auflage, Stand Oktober 2019, Heidelberg, Verlag R. v. Decker, § 11 Punkt 1.1 Rn. 6.

⁴⁵ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 878-880.

⁴⁶ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 27.

⁴⁷ Ebenda, S. 29.

⁴⁸ Vgl. Dieball in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 1250-1251.

oder die Kollegen, ist nicht zulässig (§ 11 Abs. 1 S. 3 SächsFFG).⁴⁹ Ein Antrag auf Teilzeitbeschäftigung ist eine Einzelfallprüfung unter Beteiligung aller Betroffenen, das heißt Beschäftigte, Vorgesetzte, Personalverwaltung und ggf. dem Personalrat. Eine Stelle ist dabei teilzeitgeeignet, wenn die kontinuierliche Bearbeitung im Sachgebiet trotz Teilzeitarbeit, durch die Abgrenzung von Verantwortungsbereichen und Neuordnung der Arbeitsbereiche, sichergestellt werden kann.⁵⁰

Aus § 11 Abs. 2 SächsFFG ergibt sich eine Aufklärungspflicht der Dienststelle gegenüber den Teilzeitbeschäftigten, in Bezug auf die rechtlichen Folgen, vor allem für die Rentenansprüche. Zu beachten sind auch spezielle Regelungen in § 8 f Sächsisches Richterrechtgesetz und § 97 f SächsBG.⁵¹

Abschließend normiert § 11 Abs. 4 SächsFFG einen Anspruch auf einen Vollzeitarbeitsplatz in der gleichen Funktion nach Beendigung der Teilzeitarbeit, als auch einen möglichen Vorrang bei der Besetzung von neuen Vollzeitstellen. Daraus ergibt sich die Pflicht einer vorausschauenden Personalplanung, um derartige Stellen bereithalten zu können.⁵²

4.6 Beurlaubung und Wiedereinstieg

Außerdem gibt es für die Beschäftigten die Möglichkeit einer Beurlaubung aus familiären Gründen oder im Zuge der Elternzeit. Durch § 12 Abs. 1 SächsFFG, soll der spätere Wiedereinstieg in den Beruf erleichtert werden. Mögliche Schwierigkeiten wie beispielsweise ein Qualifikationsrückstand im Vergleich zu nicht Beurlaubten oder die entwickelte Distanz zur Berufswelt, sollen so vermindert werden. Hierfür sind die Beschäftigten über das Fortbildungsprogramm, Weiterqualifikationen oder Informationsveranstaltungen zum beruflichen Wiedereinstieg, auf eigener Initiative der Dienststelle, zu unterrichten.⁵³

In § 12 Abs. 3 und Abs. 5 SächsFFG finden sich, ähnlich wie bei Teilzeitbeschäftigten, gewisse Vorrangansprüche für Beurlaubte. Gerade die auf Antrag zu gewährende Urlaubs- und Krankheitsvertretung (§ 12 Abs. 3 SächsFFG) während der Beurlaubung dient einer teilweisen Wiedereingliederung und Verringerung von Qualifikationsrückständen. Der in § 12 Abs. 5 SächsFFG normierte Rückkehranspruch auf die vor der Beurlaubung ausgeübte Funktion, stellt eine wichtige Sicherheit für beurlaubte Beschäftigte dar.⁵⁴

⁴⁹ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 29.

⁵⁰ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 21.

⁵¹ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 29, 30.

⁵² Vgl. Dieball in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2933.

⁵³ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 4.

⁵⁴ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 22, 23.

Ebenfalls von hoher Relevanz für Männern und Frauen mit familiären Pflichten, ist das Benachteiligungsverbot von Beurlaubten und Teilzeitbeschäftigten in § 13 SächsFFG. Bezweckt wird eine Neugestaltung der unterschiedlichen Ausgangssituationen von Beschäftigten mit und ohne Familienpflichten. Eine Ungleichbehandlung von Teilzeitarbeitenden (§ 13 Abs. 1 SächsFFG) und Beurlaubten (§ 13 Abs. 2 SächsFFG) ist jedoch durch zwingende sachliche Gründe gerechtfertigt, da es einen dimensional Unterschied gibt zwischen den erheblichen Ausfallzeiten durch eine Beurlaubung und der geringeren Einschränkung durch Teilzeittätigkeit.⁵⁵

Zusätzlich wird ausdrücklich aufgeführt, dass sich weder Teilzeit noch Beurlaubung negativ auf eine dienstliche Beurteilung auswirken dürfen, um das berufliche Fortkommen nicht zu beeinträchtigen. Die Einschätzung der dienstlichen Tätigkeit, ist hierfür beispielsweise auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben, wenn die Berufstätigkeit tatsächlich erfasst werden kann. Außerdem sollen während der Beurlaubung erworbene Kenntnisse und Qualifikationen berücksichtigt werden.⁵⁶

Weiterhin zu beachten sind verschiedene spezielle Vorschriften die mit § 13 SächsFFG nicht kollidieren dürfen. Relevant sind zum Beispiel: § 97 f SächsBG, § 4 f Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG), § 12 AGG i.V.m § 7 AGG, Art. 157 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Auf Grund des Bestehens von höherrangigem Recht und speziellen Vorschriften, entfaltet § 13 SächsFFG keine absolute Wirkung, sondern stellt ein Recht grundsätzlicher Art dar.⁵⁷

4.7 Umsetzung der Fördermaßnahmen anhand ausgewählter Beispiele

Die ausgewählten Beispiele sollen einen Abriss der Umsetzung der zahlreichen Fördermaßnahmen des SächsFFG darstellen. Sie werden anhand der gesetzlichen Vorgaben beleuchtet und anschließend entsprechend einer korrekten oder inkorrekten Umsetzung des SächsFFG bewertet.

4.7.1 Frauenförderplan der Kreisfreien Stadt Leipzig

Als Beispiel für einen Frauenförderplan einer Kommune in Sachsen, wird der Frauenförderplan der Kreisfreien Stadt Leipzig von 2014 bis 2018, anhand der Mindestinhalte aus § 4 Abs. 1 SächsFFG betrachtet. Dieser wurde von einer Arbeitsgruppe bestehend aus der Personalverwaltung, der Frauenbeauftragten, der Schwerbehindertenvertretung und dem Personalrat erstellt, entsprechend § 4 Abs. 1 S. 2 SächsFFG.⁵⁸

⁵⁵ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 35-37.

⁵⁶ Ebenda, S. 37, 38.

⁵⁷ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 24.

⁵⁸ Vgl. Stadt Leipzig (Urh.): *Vierter Frauenförderplan der Stadtverwaltung Leipzig 2014-2018*. Leipzig 2014, verfügbar unter: https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.1_Dez1_Allgemeine_Verwaltung/17_Ref_Gleichstellung/Bilder/Frauen_in_Leipzig/FFP.pdf [Zugriff: 13.03.2020] S. 2.

Zunächst soll nach § 4 Abs. 1 S. 3 HS. 1 SächsFFG die aktuelle Situation der weiblichen Beschäftigten beschrieben werden. Hierbei wird in Leipzig, unter Betrachtung der zurückliegenden vier Jahre (2010 bis 2014), eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Stadtverwaltung festgestellt, was nicht zuletzt durch das verliehene Prädikat „Total E-Quality“⁵⁹ verdeutlicht werden soll. In der gesamten Verwaltung sind ca. 70 % Frauen beschäftigt, jedoch zeigen sich Differenzen in verschiedenen Bereichen und Funktionsebenen. Zum einen liegt eine Unterrepräsentanz in den Führungspositionen vor. Der Anteil der Frauen an Amtsleiterinnenstellen beträgt ca. 35 % und ca. 38 % bei den Abteilungsleiterinnenstellen. Auch in typischerweise Männern zugeordneten Berufen sind Frauen zu wenig vertreten, beispielsweise im feuerwehrtechnischen Dienst (1,09 %) und im Sportamt. Insgesamt sind Frauen in 18 von 64 Berufsfeldern unterrepräsentiert.⁶⁰

Die bisherige Förderung in den einzelnen Bereichen (Entgeltgruppen) nach § 4 Abs. 1 S. 3 HS. 2 SächsFFG, wurde nur geringfügig ausgewertet. Teilweise wurden diese bei den Fördermaßnahmen für den neuen Frauenförderplan angesprochen, jedoch nicht differenziert nach den einzelnen Bereichen.

Allerdings weist der Frauenförderplan der Stadt Leipzig eine Vielzahl von Maßnahmen zur organisatorischen und personellen Verbesserung nach § 4 Abs. 1 S. 3 HS. 3 SächsFFG auf. Zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat man beispielsweise in der Dienstvereinbarung zur Arbeitsplatzgestaltung festgelegt, bei Urlaubs- und Arbeitszeitwünschen vornehmlich auf Eltern mit minderjährigen Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen Rücksicht zu nehmen, was vor allem durch die Führungskräfte zu prüfen ist. In Bezug auf Teilzeitarbeit legt die Stadt fest, dass grundlegend jede Stelle teilbar ist und dass sich die jeweiligen Organisationseinheiten um die Erfüllung des Teilzeitarbeitswunsches bemühen müssen. Dennoch wurde festgestellt, dass teilzeitarbeitende Führungskräfte weniger akzeptiert werden. Gegen diese Denkweise will die Stadt Leipzig zukünftig durch Werbung und Aufklärungsarbeit vorgehen. Zum beruflichen Wiedereinstieg hält die Stadtverwaltung jährliche Gesprächsrunden mit Beschäftigten in Elternzeit ab und bietet dort spezielle Seminare und Weiterbildungen zu Fachthemen oder sozialpsychologischen Themen an. Des Weiteren wurde ein Aktionsplan „Kinder- und Familienfreundliche Stadt Leipzig 2011 bis 2015“ erstellt. Hierfür hat man bereits einen Informationsdienst für familiäre Notfallsituationen eingerichtet, als auch Informationsveranstaltungen für Frauen und Eltern durchgeführt. Künftig wird über die Einrichtung eines Eltern-Kind

⁵⁹ „Total E-Quality“ ist ein Prädikat der Total E-Quality e.V. Deutschland, was an teilnehmende Organisationen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung, mit einer chancengerechten Personal- und Organisationspolitik verliehen wird. Verfügbar unter: <https://www.total-e-quality.de/de/das-praedikat/uebersicht/> [Zugriff: 24.02.20].

⁶⁰ Vgl. Stadt Leipzig: *Vierter Frauenförderplan der Stadtverwaltung Leipzig 2014-2018*. 2014, S. 2-5.

Arbeitszimmers für Notfälle nachgedacht und ein „Kindermitbringtag“ soll veranstaltet werden, um den Kindern die Arbeit in der Stadtverwaltung näher zu bringen.⁶¹

Für die berufliche Förderung von Frauen, will Leipzig zur Beseitigung der momentan bestehenden Unterrepräsentanzen weibliche Beschäftigte durch optimierte Ausschreibungen zur Bewerbung animieren. Für die Besetzung von Führungspositionen sollen intern geeignete Frauen angesprochen werden. Für die Festlegung der Amtsleiterstellen, die durch den Stadtrat getroffen wird, sollen die Stadtratsmitglieder im Bereich der Frauenförderung sensibilisiert werden.⁶² Diese genannten Maßnahmen wurde entsprechend § 4 Abs. 1 S. 3 HS. 4 SächsFFG, in der Anlage 1 des Plans, als zeitlichen Stufenplan gefasst.

Die statistischen Angaben nach § 4 Abs. 2 und § 5 SächsFFG befinden sich in der Anlage 2 des Plans. Diese spiegeln die bereits dargestellte Situation der weiblichen Beschäftigten wider. Positiv festzustellen ist, dass im Untersuchungszeitraum ca. 60 % der Bewerbungen von Frauen stammten, davon wurden 60 % zu den Bewerbungsgesprächen eingeladen. Die Stellen wurden dabei schlussendlich auch zu 60 % von Frauen besetzt. Im Bereich der Fortbildungen gibt es 62 % weibliche Auszubildende und einen Anteil teilnehmender Frauen von 62 % an den Fortbildungen für Führungskräfte, darunter auch Beschäftigte in Teilzeit.⁶³

Insgesamt erfüllt der Frauenförderplan der Stadt Leipzig alle inhaltlichen Voraussetzungen aus § 4 und § 5 SächsFFG, lediglich die Betrachtung früherer Fördermaßnahmen ist ausbaufähig. Daher stellt der Plan, ein gutes Beispiel für die Frauenförderpläne in Sachsen dar. Es wurde sich eingehend mit der aktuellen Beschäftigtenstruktur in der Verwaltung befasst und versucht diese durch angepasste Maßnahmen zu verbessern. Auch Probleme wurden offen angesprochen und versucht Lösungsmöglichkeiten für die Zukunft zu finden.

4.7.2 Gleichstellungsprogramm der Technischen Universität Chemnitz

Die Technische Universität Chemnitz (TUC) hat 2019, als auch in den Vorjahren, ein Gleichstellungszukunftskonzept zur Erhöhung des Frauenanteils an der Universität, entsprechend § 8 Abs. 1 SächsFFG und zur Verwirklichung der Gesetzesziele aus § 2 SächsFFG, erstellt. Dies erfolgte ebenfalls im Rahmen einer Bewerbung um finanzielle Mittel aus dem Professorinnenprogramm des Bundes und der Länder, mit welchem die Erhöhung des Frauenanteils in der Wissenschaft finanziert werden soll. Denn laut aktuellen Zahlen beträgt der Frauenanteil an der TUC lediglich 44 %. Dies entsteht durch

⁶¹ Vgl. Stadt Leipzig: *Vierter Frauenförderplan der Stadtverwaltung Leipzig 2014-2018*. 2014, S. 7-11.

⁶² Ebenda, S. 12-14.

⁶³ Ebenda, Anlage 2 S. 4-7.

eine hohe Differenz in den Geistes-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften mit einem Anteil von 50 bis 70 % und dem Bereich Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik (MINT) mit 20 bis 40 % Frauenanteil. Gerade im zuletzt genannten Gebiet liegt der Anteil der Wissenschaftlerinnen mit 31,8 % deutlich unter dem sachsenweiten Durchschnitt. Ebenfalls geringer fällt der Prozentsatz der Promovendinnen mit 22,1 %, im Verhältnis zu 44,7 % in ganz Sachsen aus.⁶⁴

Auf Grund der aktuellen Zahlen erkennt die TUC, trotz jahrelanger Implementierung gleichstellungsfördernder Maßnahmen, weiterhin bestehenden Handlungsbedarf. Zwar habe man Gleichstellung schon in alle bestehenden Prozesse integriert, es fehle aber noch an einem geschlechtersensiblen Personalentwicklungsprogramm. Auch der Anteil der Frauen in Entscheidungsgremien soll durch die Handreichung zur geschlechtergerechten Rekrutierung von Wissenschaftlerinnen erhöht werden. Durch ein Gleichstellungscontrolling will man die Wirksamkeit aller Maßnahmen regelmäßig überprüfen.⁶⁵

Im Allgemeinen wurden drei generelle Ziele zur Verbesserung der Gleichstellung an der TUC formuliert. Zunächst sollen Studentinnen für Studienfächer gewonnen werden, in welchen Frauen unterrepräsentiert sind. Dies soll beispielsweise durch das Schüler-Mentoring Projekt „Girls Tandem“ erreicht werden, wodurch Schülerinnen an Gymnasien ab Klasse acht mit Interessen im MINT Bereich gefördert werden. Hierfür wird außerdem das gesamte Studienwerbematerial in geschlechtergerechter Sprache vorgehalten. Das nächste Ziel stellt die geschlechtergerechte Karriere- und Personalentwicklung für Nachwuchswissenschaftlerinnen dar. Dies will man auch hier durch individuelle Frühförderprogramme erreichen. Als Beispiel ist das Mentoring Programm „WoMentYou“ für Juniorprofessorinnen zu nennen, zur Begleitung hochqualifizierter Wissenschaftlerinnen auf dem Weg zur Professur. Als letztes Ziel soll eine Erhöhung des Anteils von Frauen in wissenschaftlichen Spitzenpositionen und Entscheidungsgremien erreicht werden. Hierfür wird beispielsweise die Gründung eines landesweiten Professorinnennetzwerks angestrebt. Zusätzlich sollen regelmäßig Fortbildungen im Bereich geschlechtergerechter Führung angeboten werden.⁶⁶

Als weitere, die Ziele flankierende Maßnahmen, will man die Vereinbarkeit von Studium, Familie und Beruf verbessern. Zum Beispiel wurde 2018 die Kindertagesstätte „Campulino“ des Studentennetzwerkes Chemnitz-Zwickau auf dem Campus errichtet. Des Weiteren werden Maßnahmen zur Stärkung der Frauen- und Geschlechterforschung auch in Lehre und Forschung unternommen. Vor allem im MINT Bereich will man Projekte zur

⁶⁴ Vgl. Rektor der Technischen Universität Chemnitz (Hrsg.): *Gleichstellungszukunftskonzept der Technischen Universität Chemnitz*. Chemnitz 2019, verfügbar unter: https://www.tu-chemnitz.de/gleichstellung/programme/dokumente/gleichstellungszukunftskonzept_final.pdf [Zugriff: 13.03.2020] S. 1-3.

⁶⁵ Ebenda, S. 5-7.

⁶⁶ Ebenda, S. 7-10.

Geschlechterforschung integrieren. Außerdem wird eine Datenbank zu wissenschaftlichen Arbeiten in diesem Forschungsbereich geführt und bereitgestellt. Als abschließende Maßnahme versucht die TUC ihre Gleichstellungsarbeit weiterhin zu professionalisieren, vor allem durch ein Gleichstellungscontrolling, aber auch durch regelmäßige Weiterbildungen der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten.⁶⁷

Die TUC stellt ein gutes Beispiel dar, wie wichtig, aber auch wie umfangreich Frauenförderung und Gleichstellung ist. Für Hochschulen besteht lediglich nach § 4 Abs. 1 i. V. m § 1 SächsFFG die Pflicht zur Erstellung eines Frauenförderplans. Dieser Pflicht kommt die TUC nach, allerdings werden auch Frauenförderpläne für jede Fakultät geschrieben und zusätzlich seit einigen Jahren die Gleichstellungszukunftskonzepte erarbeitet.⁶⁸ Dennoch weist die TUC auch auf bestehende Schwächen hin, wie oben aufgeführt und versucht für diese eine differenzierte und angepasste Lösung zu finden, welche im Weiteren auch auf die Wirksamkeit untersucht wird. Durch derartige Maßnahmen, kann ein Stück weiter zur Umsetzung des SächsFFG beigetragen werden. Während meiner Recherche habe ich kein weiteres Beispiel einer Organisation, welche vom Geltungsbereich des SächsFFG erfasst ist, gefunden, die sich in solchem Umfang mit den Themen der Gleichstellung und Frauenförderung beschäftigt und dies auch für Außenstehende veröffentlicht.

4.7.3 Stellenausschreibungen von Kommunen und dem Freistaat Sachsen⁶⁹

Wie bereits unter 4.2 aufgeführt, sind Stellenausschreibungen nach § 6 SächsFFG geschlechtsneutral zu formulieren und Frauen sollen ausdrücklich zur Bewerbung veranlasst werden. Betrachtet man den Stellenmarkt des Freistaates Sachsen⁷⁰, sowohl im kommunalen als auch im staatlichen Bereich, ergibt sich ein differenziertes Bild. Jede der betrachteten Stellenausschreibungen enthielt sowohl den weiblichen als auch männlichen Titel in der Stellenbezeichnung oder verwendete „m/w/d“ für männlich, weiblich, divers in Klammern. Die zuletzt genannte Variante stellt die am häufigsten verwendete Form dar. Dies ist nach dem Urteil des Landesarbeitsgericht (LAG) Schleswig-Holstein von 2016⁷¹ konform mit den Grundsätzen des AGG. Laut den Hinweisen des Sächsischen Ministeriums für Soziales, soll ausdrücklich die männliche und weibliche Form

⁶⁷ Vgl. Rektor der TUC: *Gleichstellungszukunftskonzept der Technischen Universität Chemnitz*. 2019, S. 11-13.

⁶⁸ Vgl. Technische Universität Chemnitz: *Gleichstellung und Familie-Programme*. 12.02.2020, verfügbar unter: <https://www.tu-chemnitz.de/gleichstellung/programme/programme.php> [Zugriff: 05.02.2020].

⁶⁹ Die folgenden Aussagen basieren auf den Stellenausschreibungen in Anhang 1.

⁷⁰ Die im Anhang befindlichen Stellenausschreibungen stammen vom Februar 2020. Aus den Vorarbeiten zur Bachelorarbeit im Oktober bis Dezember 2019, ergab sich kein abweichendes Bild zum Stellenmarkt.

⁷¹ Vgl. Landesarbeitsgericht Schleswig-Holstein, Urteil v. 04.05.2016 (Az. 6 Sa 419/15) Klammerzusatz Stellenausschreibungen, juris.

genutzt werden.⁷² Ein möglicher Klammerzusatz wird nicht beschrieben, widerspricht jedoch nicht grundsätzlich § 6 Abs. 1 S. 2 SächsFFG.

Eine ausdrückliche Aufforderung an Frauen sich zu bewerben (§ 6 Abs. 1 S. 3 SächsFFG), gab es jedoch nicht in jeder Stellenausschreibung. Dies war unabhängig von der Größe der Verwaltung, der Anzahl der Beschäftigten oder der Körperschaft als Gemeinde, Landkreis, Kreisfreie Stadt oder Staatsverwaltung. Keine Aufforderung erhielten die vier Ausschreibung der Verwaltung der Großen Kreisstadt Döbeln, der Gemeinde Gelenau und die neun Stellen des Landratsamtes Erzgebirgskreis. Dies war unabhängig von der ausgeschriebenen Entgeltgruppe und auch dem jeweiligen Fachgebiet. Beispielsweise wurden die Stellen im Erzgebirge von Entgeltgruppe (EG) 5 bis EG 14, im Bereich der Verwaltung, der Gartenpflege und Medizin, ohne eine Aufforderung an die Frauen verfasst. Dennoch enthielten die Stellenausschreibungen Hinweise auf flexible und familienfreundliche Arbeitszeiten.

Spezielle Hinweise zur Gleichstellung enthielten zum Beispiel die Ausschreibungen der Landeshauptstadt Dresden, des Landratsamtes Zwickau, des Staatsbetriebs für Mess- und Eichwesen und der Landesdirektion Sachsen. In der zuletzt genannten Stellenausschreibung wurde beispielsweise die Formulierung gewählt: „Die Landesdirektion Sachsen ist bestrebt, den Anteil der Frauen im Vollzugsdienst zu erhöhen und fordert daher Frauen ausdrücklich auf, sich zu bewerben.“⁷³ Der Landkreis Zwickau verwendet folgenden Hinweis: „Im Interesse der beruflichen Gleichstellung sind Bewerbungen von Frauen ausdrücklich erwünscht.“⁷⁴ Derartige Aufforderungen entsprechen sowohl den Hinweisen des Sozialministeriums (sh. 4.2) als auch § 6 SächsFFG.

4.7.4 Fortbildungsangebote im Freistaat Sachsen

Entsprechend § 9 Abs. 3 SächsFFG sollen Themen zur Frauenförderung und Frauen-diskriminierung in Fortbildungsveranstaltungen integriert werden.

Die Verwaltung des Freistaates Sachsen greift hierbei zum großen Teil auf die Fortbildungen des Fortbildungszentrums des Freistaates Sachsen in Meißen zurück. Im dortigen Programm für 2020 sind 11 verschiedene Seminare im Bereich Gleichstellung und Frauenförderung vorgesehen. Hierbei gibt es beispielsweise Fortbildungen die allgemein auf die Thematik Gleichstellung eingehen, zum Beispiel das Seminar „Gender Mainstreaming“, wodurch die Teilnehmer Handlungsmöglichkeiten für die Chancengleichheit von Frauen und Männern erhalten und erlernen sollen Ungleichbehandlung

⁷² Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 21, 22.

⁷³ Stellenausschreibung in Anhang 1 Nr. 2, S. 59f.

⁷⁴ Stellenausschreibung in Anhang 1 Nr. 1, S. 57f.

im eigenen Bereich zu erkennen.⁷⁵ Andere Seminare richten sich wiederum an Eltern und sind an die Vereinbarkeit von Familie und Beruf orientiert. Beispielhaft gibt es die Fortbildung „Wiedereinstieg ins Berufsleben nach einer Familienpause“, wobei die Teilnehmer zu ihrer rechtlichen Situation beraten werden, aber auch Handlungsmöglichkeiten gegeben werden sollen mit dieser neuen Doppelbelastung umgehen zu können.⁷⁶ Ein weiterer großer Komplex sind Seminare, welche sich speziell an die Personalverwaltung, Personalräte und vor allem die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten richten. Beispielsweise bietet die HSF Seminare zu den Frauenförderplänen in Bezug auf rechtliche Aspekte als auch deren konkrete Umsetzung an, sowie Fortbildungen zu den Aufgaben und der Rechtsstellung der Frauenbeauftragten vor dem Hintergrund des SächsFFG. Auch die Gleichstellungspolitik in Sachsen wird thematisiert.⁷⁷

Schlussendlich wird ein Großteil der Fortbildungen speziell für Führungskräfte angeboten, was § 9 Abs. 3 S. 2 SächsFFG ebenfalls fordert. Zum Beispiel gibt es das Seminar „Frauen führen anders als Männer“, wodurch mit Frauen individuell am eigenen Führungsverhalten gearbeitet wird und die persönlichen Stärken herausgearbeitet und eingesetzt werden sollen. Auch Themen wie „Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz“ werden in Fortbildungen behandelt, um Strategien für ein frühzeitiges Erkennen und Unterbinden der Belästigung zu entwickeln.⁷⁸

Leider habe ich telefonisch von befragten Kommunen keine konkrete Antwort zu den jeweiligen Fortbildungsprogrammen erhalten, allerdings wurde ich auf die im Freistaat Sachsen bestehenden Studieninstitute verwiesen. Der Zweckverband Studieninstitut für kommunale Verwaltung Südsachsen (SKVS) besteht aus den Mitgliedern der Kreisfreien Stadt Chemnitz, den Gemeinden des Erzgebirgskreises und des Landkreises Zwickau.⁷⁹ Das Sächsische Kommunale Studieninstitut Dresden (SKSD) hat als Zweckverband die Kreisfreie Stadt Dresden und die angehörigen Gemeinden der Landkreise Meißen, Bautzen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge als Mitglieder.⁸⁰ Diese beiden Körperschaften des öffentlichen Rechts bieten ebenfalls Seminare zum Thema Gleichstellung an, ähnlich derer der HSF.⁸¹ Demnach ist davon auszugehen, dass in dort beteiligten

⁷⁵ Vgl. Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum (Hrsg.): *Fortbildungsprogramm 2020 - Beratung, Qualifizierung, Projekte*. Meißen 2019, verfügbar unter: https://www.hsf.sachsen.de/fileadmin/user_upload/fortbildung/Fortbildungsprogramm_2020.pdf [Zugriff: 13.03.2020] S. 37.

⁷⁶ Ebenda, S. 64.

⁷⁷ Ebenda, S. 108.

⁷⁸ Ebenda, S. 36, 40.

⁷⁹ Vgl. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Südsachsen: *Mitglieder des Zweckverbandes*. Stand 2020, verfügbar unter: <https://www.skvs-sachsen.de/mitglieder> [Zugriff: 25.02.2020].

⁸⁰ Vgl. Sächsisches kommunales Studieninstitut Dresden: *Mitglieder des Zweckverbandes*. Stand 2020, verfügbar unter: <https://www.sksd-dd.de/mitglieder.html> [Zugriff: 25.02.2020].

⁸¹ Vgl. SKSV: *Jahresprogramm 2020*. verfügbar unter: <https://www.skvs-sachsen.de/jahresprogramm> [Zugriff: 25.02.20]

Vgl. SKSD: *Jahresprogramm 2020*. Dresden 30.10.2019, verfügbar unter: <https://www.sksd-dd.de/dateien/Aktuelles/Gesamtprogramm%202020.pdf> [Zugriff: 15.03.2020].

Kommunen eine entsprechende Fortbildung nach § 9 SächsFFG abgesichert ist. Keine genaue Aussage kann zur Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie in der Trägerschaft der Kreisfreien Stadt Leipzig getroffen werden. Zwar gibt es im dortigen Fortbildungsprogramm Seminare für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, allerdings werden keine speziellen Inhalte zur Gleichstellung oder Frauenförderung beschrieben.⁸²

4.8 Rechtsprechung zur Durchsetzbarkeit von Ansprüchen

Die folgenden Urteile und Beschlüsse beziehen sich auf ausgewählte Fördermaßnahmen. Im speziellen wird dargestellt ob ein Anspruch auf die Förderung besteht, oder ob dies möglicherweise mit deutschem Recht kollidiert. Zum Großteil wird Rechtsprechung andere Bundesländer beleuchtet, jedoch sind dort getroffene allgemeinen Festlegungen auch für Sachsen relevant.

4.8.1 Rechtmäßigkeit von Quotenregelungen

Bereits 1995 hat sich der Europäische Gerichtshof (EuGH) mit der Zulässigkeit von Quotenregelungen im Bereich der Frauenförderung beschäftigt, als auch mit deren Vereinbarkeit mit dem Europäischen Recht, im speziellen der Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Arbeitsleben. Im damaligen Fall wurde beklagt, dass die ehemalige Regelung des § 4 Abs. 2 Bremer Landesgleichstellungsgesetzes (LGG)⁸³ den Kläger Kalange benachteiligt, da eine Mitbewerberin durch die gesetzliche Quotenregelung den Zuschlag für die beworbene Sachgebietsleiterstelle erhielt.⁸⁴

Es wurde festgestellt, dass die Regelung Bremens gegen Art. 2 Abs. 1 und Abs. 4 der Richtlinie 76/207/EWG verstößt, denn Frauen wurden bei gleicher Qualifikation wie ihre Mitbewerber, entsprechend Art. 33 Abs. 2 GG, automatisch bevorzugt, wenn es sich um einen Bereich handelte, in dem weibliche Beschäftigte unterrepräsentiert waren. Auch hier wurde bereits definiert, dass eine Unterrepräsentanz vorliegt, wenn Frauen in der entsprechenden Personalgruppe nicht mindestens zu 50 % beschäftigt sind.⁸⁵ Damit hat § 4 LGG Bremen gegen den Sinn der EU-Richtlinie verstoßen. Durch diese sollte es lediglich möglich sein, zu einem bestimmten Zweck Maßnahmen zuzulassen, welche ihrem Anschein nach zunächst diskriminierend erscheinen, weil eine bestimmte Personengruppe gegenüber einer anderen bevorzugt wird. Dies ist jedoch gerechtfertigt, um in der Realität bestehende faktische Ungleichheiten auszugleichen, denn selbst bei gleicher Qualifikation von Bewerber und Bewerberin zeigte die Wirklichkeit, dass Frauen

⁸² Vgl. Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Leipzig: *Seminare*. verfügbar unter: <https://www.vwa-leipzig.de/index.php/seminare> [Zugriff: 25.02.2020].

⁸³ Abgedruckt in Anhang 2.

⁸⁴ Vgl. Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil v. 17.10.1995 (Az. C-450/93) Quotenregelung zur Begünstigung von Frauen, juris, Rn. 4, 5.

⁸⁵ Ebenda, Rn. 24.

dadurch nicht automatisch gleiche Chancen haben. Es sind demnach nationale Maßnahmen zulässig, welche die Konkurrenzfähigkeit von Frauen auf dem Arbeitsmarkt stärken.⁸⁶

Eine, wie im vorliegenden Bremer Fall, bestehende Regelung, nach welcher Frauen ein von Anfang an bestehender, absoluter Vorrang bei gleicher Eignung eingeräumt wird, geht über Art. 2 der Richtlinie 76/207/EWG hinaus und stellt eine Diskriminierung der männlichen Mitbewerber dar.⁸⁷ Denn dies widerspricht der geforderten Chancengleichheit. Wenn man von Anfang an den Standard für Einstellung und Beförderung, auf 50 % für beide Geschlechter festlegt, wird die Chancengleichheit überschritten.⁸⁸

Anders hat der EuGH jedoch im ähnlich gelagerten Fall Marschall von 1997 entschieden. Die dort diskutierte Regelung im Landesbeamtenengesetz (LBG) des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW)⁸⁹ verstieß nicht gegen Art. 2 der Richtlinie 76/207/EWG. Denn dort wurde eine flexible Quotenregelung normiert. Auch hier hat man Frauen bei gleicher Qualifikation und bestehender Unterrepräsentanz in einem Geschäftsbereich bevorzugt, jedoch nur wenn keine in der Person des männlichen Bewerbers liegenden Kriterien überwogen. Es muss sich also um eine objektive Bewertung handeln, wobei keine Kriterien ausgewählt werden dürfen, die Frauen unmittelbar oder mittelbar diskriminieren würden.⁹⁰

Unter diesen Umständen ist eine flexible Quotenregelung rechtlich möglich, um die faktische Benachteiligung von Frauen, durch eine Art Gegengewicht zu verringern. Da auch im dortigen Urteil empirisch erfasst wurde, dass auf Grund von Stereotypen Frauen durch eine mögliche Schwangerschaft und Familienarbeit als Risiko eingestuft werden, was mit geringwertigen beruflichen Entwicklungschancen einhergeht, kann der Gesetzgeber mit derartigen flexiblen Quotenregelungen zur Förderung der Chancengleichheit, unter Achtung der Einzelfallgerechtigkeit, tätig werden.⁹¹

4.8.2 Qualifikationsvergleich

Die Rechtsprechung zum Qualifikationsvergleich bezieht sich hauptsächlich auf die Beförderung von Beamten, da es hierfür in den jeweiligen landesrechtlichen Beamtenengesetzen ein sehr ausgeprägtes Regelsystem gibt. Die getroffenen Entscheidungen der Judikative können jedoch auch sinngemäß für die Angestellten im öffentlichen Dienst herangezogen werden.

⁸⁶ Vgl. EuGH, 1995 (Az. C-450/93) Quotenregelung zur Begünstigung von Frauen, Rn. 18-20.

⁸⁷ Ebenda, Rn. 22, 16.

⁸⁸ Ebenda, Rn. 23.

⁸⁹ Abgedruckt in Anhang 2.

⁹⁰ Vgl. Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil v. 11.11.1997 (Az. C409/95) Frauenquote im öffentlichen Dienst, juris, Rn. 33.

⁹¹ Ebenda, Rn. 26-29.

Als wichtige Entscheidung gilt der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts (OVG) NRW vom 21.02.2017. Beklagt wurde im dortigen Fall die zu diesem Zeitpunkt neu eingeführte Regelung in § 19 Abs. 6 S. 3 LBG NRW⁹², wobei Frauen bei wesentlich gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung bevorzugt zu befördern waren, solange in der Person des Mitbewerbers liegende Gründe nicht überwogen haben. Auf Grund des Verstoßes gegen Art. 33 Abs. 2 GG, wurde die Regelung für verfassungswidrig erklärt.⁹³

Grundlegend ist es dem Dienstherrn möglich, nach Ausschöpfung aller ihm zur Verfügung stehenden leistungsbezogenen Erkenntnisse, wie aktuelle und ältere Beurteilungen, bei einem Qualifikationsgleichstand, Hilfskriterien wie die Frauenförderung oder auch das Dienstalster zum Tragen zu bringen.⁹⁴ Im Falle der Regelung von NRW, hat jedoch eine wesentlich gleiche Eignung der Frau, nach Begutachtung der aktuellen Beurteilung, unabhängig früherer Einschätzungen, für die Bevorzugung ausgereicht. Das Hilfskriterium, wurde demnach gesetzlich zu früh eingesetzt, was nicht mit dem Prinzip der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG vereinbar ist.⁹⁵ Die Abweichung von diesem Grundsatz, kann auch nicht mit kollidierendem Verfassungsrecht zu Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gerechtfertigt werden, denn die Gleichberechtigung steht nicht im Widerspruch zum Leistungskriterium. Zwar ist es möglich Frauen auf Grund faktischer Ungleichbehandlung bevorzugt zu befördern, allerdings nur unter Wahrung der Grundsätze aus Art. 33 Abs. 2 GG.⁹⁶

Das Gericht hat jedoch in seinem Urteil die Möglichkeit aufgezeigt, statt einer gesetzlichen Bevorzugung, frauenfördernde Maßnahmen im Vorfeld der Beförderung zu etablieren. Ein Ansatzpunkt hierfür sind die dienstlichen Beurteilungen. Dass Männer oftmals besser bewertet werden und demnach bevorzugt befördert oder auch eingestellt, liegt oft an ihrer beständigen Berufsvita. Frauen werden hingegen durch die fehlende Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die damit möglicherweise verbundenen Beurlaubungen oder Krankheitstage durch das Kind häufig schlechter bewertet. Gerade die Berücksichtigung der Familienarbeit und durch die Betreuungsarbeit erworbenen Kompetenzen in dienstlichen Beurteilungen, würden zum Abbau dieser faktischen Benachteiligung beitragen und für einen angemessenen Austausch der Güter aus Art. 3 GG und Art. 33 GG sorgen. Um hierfür eine gerechte Entscheidung zu treffen, sollte im Einzelfall, die individuelle Belastung durch die familiäre Situation berücksichtigt werden.⁹⁷

⁹² Abgedruckt in Anhang 2.

⁹³ Vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss v. 21.02.2017 (Az. 6 B 1109/16) Frauenförderung - Qualifikationsvergleich, juris, Leitsatz Nr. 1, 2.

⁹⁴ Ebenda, Rn. 43.

⁹⁵ Ebenda, Rn. 68, 69.

⁹⁶ Ebenda, Rn. 80, 86.

⁹⁷ Ebenda, Rn. 104-108.

Gerade die durch das Urteil als verfassungskonform erklärte Berücksichtigung der Familienarbeit für die dienstlichen Beurteilungen und bei der Beförderung, kann so auch im Freistaat Sachsen beachtet werden. Inhaltlich erinnert dies zudem an § 8 SächsFFG und im Speziellen an § 8 Abs. 2 SächsFFG. Wie unter 4.3 ausgeführt, stellt dies jedoch nur eine weiche Bevorzugungsregel ohne individuellen Anspruch dar.

4.8.3 Erstattung von Betreuungskosten

Die Erstattung von Betreuungskosten für Fort- oder Weiterbildungen, fällt in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich aus. Eine solche Regelung, im speziellen die damalige Fassung von § 10 Abs. 2 S. 2 BGG⁹⁸, unterstand 2005 der gerichtlichen Überprüfung durch den Bayrischen Verwaltungsgerichtshof. Inhalt der Norm war, die Aufforderung für Fortbildungsveranstaltungen eine Kinderbetreuungsmöglichkeit im Bedarfsfall bereitzustellen. Daraus ergibt sich laut dem Gericht jedoch kein Anspruch auf Kinderbetreuung am Wohnort der Beschäftigten, sondern lediglich am Veranstaltungsort der Fortbildung.⁹⁹

Allerdings wurde damals nicht normiert, dass die entstandenen Kosten für die bereitgestellte Betreuungsmöglichkeit auch von der Dienststelle zu übernehmen sind. Ein Anspruch auf Kostenerstattung war demnach eindeutig nicht im Gesetz enthalten. Auch im Zusammenhang von § 10 BGG mit Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG ergibt sich keine Pflicht der Dienststelle zur tatsächlichen Herstellung der Gleichstellung der Geschlechter, Kosten für die Kinderbetreuung, die durch die Dienststelle bereitgestellt wurde, um die Fortbildung überhaupt erst für Beschäftigte mit Familienpflichten zu ermöglichen, auch zu erstatten.¹⁰⁰

Ähnlich fällt der Gerichtsbescheid des Verwaltungsgerichts (VG) Dresden 2015 aus. Der einschlägige § 9 Abs. 5 SächsFFG, ist stark an die alte Fassung des § 10 BGG angelehnt und normiert auch hier Betreuungsmöglichkeiten für Fortbildungen im Bedarfsfall. Diese sollen jedoch durch die Dienststelle erst bereitgestellt werden, wenn keine andere Möglichkeit für die Betreuung des Kindes besteht. Ist dies der Fall, reicht lediglich die Möglichkeit für Beschäftigten aus, eine Betreuung angepasst an die Fortbildungszeiten wahrnehmen zu können. Auch in § 9 SächsFFG wird keine Kostenübernahmepflicht der Dienststelle normiert. Außerdem erfolgt keine Differenzierung zwischen Betreuungs- und Unterbringungskosten des Kindes.¹⁰¹

⁹⁸ Abgedruckt in Anhang 2.

⁹⁹ Vgl. Bayrischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss v. 09.03.2005 (Az. 14 ZB 03.1058) Betreuungskosten, juris, Rn. 4, 5.

¹⁰⁰ Ebenda, Rn. 7.

¹⁰¹ Vgl. Verwaltungsgericht Dresden, Gerichtsbescheid v. 08.12.2015 (Az. 11 K 3050/14) Erstattung von Kosten der Kinderbetreuung, juris, Rn. 44.

Erneut zeigt sich durch die beiden Urteile, die Schwierigkeit für die Beschäftigten tatsächliche Ansprüche geltend zu machen. Allerdings hat der Bundesgesetzgeber bereits reagiert und seit der Neufassung in § 10 Abs. 2 S. 4 Nr. 2 BGleG eine Erstattungsmöglichkeit für zusätzlich anfallende Betreuungskosten während der Fortbildung normiert.

5 Frauenbeauftragte

Nach den Fördermaßnahmen, wird der dritte Abschnitt des SächsFFG zur Frauenbeauftragten rechtlich erörtert. Anschließend wird einschlägige Rechtsprechung zur Bestellung der Frauenbeauftragten und zu ihren Befugnissen beleuchtet.

5.1 Bestellung

5.1.1 Voraussetzungen

Die Voraussetzung für die Bestellung einer Frauenbeauftragten befindet sich in § 18 Abs. 1 SächsFFG. In der Dienststelle (§ 3 Abs. 3 SächsFFG) müssen demnach mindestens zehn Frauen nicht nur vorübergehend beschäftigt sein. Angeknüpft wird hier an eine Mindestzahl, nicht an ein Verhältnis zur Gesamtbeschäftigtenzahl. Es kann demnach vorkommen, dass eine eher kleine Dienststelle sehr viele Männer beschäftigt und nur sehr wenig Frauen, da aber die Mindestzahl von zehn nicht erreicht wird, muss auch keine Frauenbeauftragte bestellt werden, obwohl dies bei einer solchen Unterrepräsentanz sinnvoll wäre. Gibt es jedoch eine nächsthöhere Dienststelle, kann in einem derartigen Fall die dortige Frauenbeauftragte kontaktiert werden.¹⁰²

Für Gemeinden, Landkreise und Gemeindeverbände gilt § 18 Abs. 1 S. 3 SächsFFG im Speziellen. Des Weiteren besteht hier die Möglichkeit die Ämter der Frauenbeauftragten und der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten aus § 64 Abs. 2 Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO) oder § 60 Abs. 2 Sächsische Landkreisordnung auf eine Person zusammen zu legen. Dies kann auf Grund von Wirtschaftlichkeit, Aufgabenumfang, Bevölkerungsgröße und Organisationsumfang sinnvoll sein. Allerdings muss die kommunale Gleichstellungsbeauftragte ebenfalls Bedienstete der Verwaltung sein.¹⁰³ Zu beachten bleibt jedoch die fehlende Entlastungsregelung im SächsFFG, da keine Hauptamtlichkeit für dieses entstandene Doppelamt geregelt wird und auch keine entsprechende Aufnahme in die Hauptsatzung der Kommune erfolgt.¹⁰⁴

5.1.2 Bestellungsverfahren

Die Bestellung erfolgt durch die Dienststellenleitung und entspricht in ihrer Rechtsqualität einem Verwaltungsakt nach § 35 S. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz. Für die Auswahl der Frauenbeauftragten sind nach § 18 Abs. 1 SächsFFG Vorschläge der Bediensteten entgegen zu nehmen, um ein differenziertes Meinungsbild der weiblichen Beschäftigten zu erlangen. Die Frauen sind dabei für eine Stellungnahme zu motivieren, schlussendlich muss die Dienststellenleitung den Vorschlägen jedoch nicht folgen, sondern sie lediglich berücksichtigen. Falls unter keinen Umständen Vorschläge eingereicht werden,

¹⁰² Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2944.

¹⁰³ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 44.

¹⁰⁴ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2948.

muss die Dienststelle eine Frauenbeauftragte bestimmen, wobei die ausgewählte Person nach § 18 Abs. 1 S. 6 SächsFFG zustimmen muss.¹⁰⁵

Nach § 18 Abs. 2 SächsFFG ist eine Stellvertreterin zu benennen. In welchen Fällen die Stellvertretung eintritt, ist gesetzlich nicht geregelt. Anschließend behält die bestellte Frauenbeauftragte ihr Amt für vier Jahre inne (§ 18 Abs. 4 SächsFFG). Dies dient der Transparenz der Amtsausübung, zusätzlich wird so die Möglichkeit geschaffen eine gewisse Eigenständigkeit über die längere Amtszeit zu erlangen. Eine mehrmalige Neuwahl einer Frauenbeauftragten ist möglich, da keine Höchstamtsdauer festgelegt wurde.¹⁰⁶

5.1.3 Rechtsprechung zur Bestellung von Frauenbeauftragten

In der Vergangenheit durch verschiedene Rechtsprechung für zulässig erklärt, ist die Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts für die Frauenbeauftragte, lediglich auf Frauen. Hierfür kann das Urteil des Verfassungsgerichts (VerfG) von Mecklenburg-Vorpommern vom 10.10.2017 herangezogen werden, was die Vereinbarkeit der dortigen Regelung aus § 18 Abs. 1 Gleichstellungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (GIG M-V) mit Art. 3 Abs. 2 GG erklärt hat.¹⁰⁷

Zunächst stellt die Beschränkung des Wahlrechts keinen Verstoß gegen das Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 2 GG dar. Da die Frauenbeauftragte durch ihre Aufgaben keine entsprechende Entscheidungskompetenz hat, kann sie nicht als staatliches Organ gesehen werden und übt demnach keine Staatsgewalt aus, weswegen sie nicht demokratisch legitimiert werden muss.¹⁰⁸

Des Weiteren kann die Diskriminierung der Männer auf Grund deren fehlenden aktiven und passiven Wahlrechts, durch kollidierendes Verfassungsrecht aus Art. 3 Abs. 2 GG gerechtfertigt werden. Zunächst hat der Gesetzgeber zur Ausgestaltung des verfassungsmäßigen Auftrages in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, zur Herstellung gleichwertiger Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt für Frauen und Männer einen hohen Ermessensspielraum, weswegen gerichtlich nur eine ermessenfehlerfreie Entscheidung überprüft werden kann. Durch die Festlegung, die Wahl und Bestellung der Frauenbeauftragten auf Frauen zu beschränken, ist kein Verstoß gegen Art. 3 GG erkennbar, da hier gerade versucht wird die strukturellen Benachteiligungen von Frauen im öffentlichen Dienst abzubauen. Diese, überwiegend Frauen betreffende Diskriminierung, liegt entsprechend der Statistiken Mecklenburg-Vorpommerns auch weiterhin vor, da es eine ungleiche

¹⁰⁵ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 43.

¹⁰⁶ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn 2950-2953.

¹⁰⁷ Vgl. Verfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urteil v. 10.10.2017 (Az. 7/16) Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts der Gleichstellungsbeauftragten, juris, Leitsatz.

¹⁰⁸ Ebenda, Rn. 52.

Geschlechterverteilung in verschiedenen Entgeltgruppen und Positionen gibt. Ebenfalls besteht weiterhin die Schwierigkeit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.¹⁰⁹

Die alleinige Bestellung weiblicher Frauenbeauftragter ist zur Verwirklichung des oben genannten Gesetzesziels auch verhältnismäßig. Anerkannt wird, dass durch eine Ansprechperson des gleichen Geschlechts eher gesichert wird, dass die Frauen auch Hilfen in Anspruch nehmen und sich anvertrauen können. Indem man Männer bei der Bestellung ausschließt, soll eine mögliche der Umsetzung des Gesetzeszieles aus Art. 3 Abs. 2 GG gefährdende Einflussnahme des momentan noch bevorzugten Geschlechts verhindert werden.¹¹⁰

Zusätzlich ist der Ausschluss des männlichen Geschlechts auch angemessen, da die Intensität der Beeinträchtigung der Männer durch das fehlende aktive und passive Wahlrecht eher gering ausfällt. Durch die Beschränkung des Wahlrechtes wird ihnen lediglich die Möglichkeit der Übernahme einer Schutzfunktion genommen, welche in der Ausführung auf Grund der faktischen Verhältnisse dennoch nur den Frauen zu Gute käme. Trotz dessen sind hier die realen Verhältnisse im jeweiligen Bundesland regelmäßig zu überprüfen. Stellen sich Änderungen in Bezug auf die tatsächlichen Benachteiligungen der Frauen ein, oder ergeben sich für die Männer durch die Beschränkung des Wahlrechts der Frauenbeauftragten erhebliche Beeinträchtigungen, ist die Verfassungsmäßigkeit erneut zu überprüfen.¹¹¹

Auf die oben genannten Inhalte des Urteils stützt sich auch das Landesarbeitsgericht (LAG) Schleswig-Holstein 2017, bei der Überprüfung der Rechtmäßigkeit der ausschließlich weiblichen Gleichstellungsbeauftragten nach § 2 Abs. 3 Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein und § 18 Gleichstellungsgesetz Schleswig-Holstein (GstG)¹¹².

Hier wird zusätzlich angemerkt, dass die Nichtbeachtung männlicher Bewerber eine unmittelbare Diskriminierung (§ 3 Abs. 1 AGG) auf Grund des Geschlechts nach § 7 Abs. 1 AGG i.V.m § 1 AGG darstellt, was jedoch durch § 8 Abs.1 AGG gerechtfertigt werden kann, weil das weibliche Geschlecht eine zwingende berufliche Anforderung an die Tätigkeit der Gleichstellungsbeauftragten ist.¹¹³

Die im zuletzt aufgeführten Urteil diskutierte Regelung aus § 18 GstG, stimmt in Bezug auf das Bestellungsverfahren mit § 18 Abs. 1 SächsFFG überein, weswegen die Ausführungen der Rechtsprechung auch hier Relevanz besitzen.

¹⁰⁹ Vgl. VerfG M-V, 2017 (Az. 7/16) Beschränkung des Wahlrechts der Gleichstellungsbeauftragten, Rn. 59-65, 78.

¹¹⁰ Ebenda, Rn. 81, 86, 102.

¹¹¹ Ebenda, Rn. 100-102, 110.

¹¹² Abgedruckt in Anhang 2.

¹¹³ Vgl. Landesarbeitsgericht Schleswig-Holstein, Urteil v. 02.11.2017 (Az. 2 Sa 262 d/17) Gleichstellungsbeauftragte – männlicher Bewerber, juris, Rn. 49-54.

5.2 Aufgaben und Befugnisse

5.2.1 Rechtsstellung

Nach § 19 Abs. 1 SächsFFG gehört die Frauenbeauftragte der Verwaltung an. Dort ist sie unmittelbar der Dienststellenleitung zugeordnet, zur zufriedenstellenden Erfüllung ihrer abteilungsübergreifenden Querschnittsaufgaben. Dennoch übt sie ihre Tätigkeit weisungsfrei aus, was sich jedoch nur auf den fachlichen Teil ihrer Arbeit bezieht. Sie untersteht dennoch der Dienst- und Rechtsaufsicht der Dienststellenleitung.¹¹⁴

Entsprechend § 19 Abs. 2 SächsFFG ist die Frauenbeauftragte in angemessenem Umfang von ihren anderen dienstlichen Tätigkeiten freizustellen und mit den erforderlichen personellen und sachlichen Mitteln auszustatten.¹¹⁵ Dies entspricht § 46 Abs. 3 S. 1 Sächsisches Personalvertretungsgesetz (SächsPersVG), wobei sich der Umfang der Freistellung an der Anzahl der Beschäftigten in der Dienststelle, die räumliche Ausdehnung der Dienststellenteile oder auch Arbeitsstellen im Schichtbetrieb orientiert.¹¹⁶ Da sie dennoch ein Teil der Verwaltung bleibt, stellt die Freistellung lediglich einen organisatorischen Eingriff in die Aufgabenverteilung dar. Die Frauenbeauftragte übt ihre Befugnisse dementsprechend als Arbeitsaufgaben aus.¹¹⁷

Auf Grund von § 19 Abs. 3 SächsFFG darf die Frauenbeauftragte durch ihr Amt weder bevorzugt noch benachteiligt werden. Gerade die Bewertung ihrer Tätigkeit, als auch die Ausfallzeit durch die Freistellung darf sich nicht negativ auf ihre berufliche Entwicklung und damit auch nicht auf Beurteilungen auswirken.¹¹⁸

5.2.2 Aufgaben

Die Hauptaufgabe der Frauenbeauftragten ist, nach § 20 Abs. 1 S. 1 SächsFFG den Vollzug des Gesetzes entsprechend der Zielstellungen aus § 2 SächsFFG zu fördern. Ein tatsächliches Durchsetzungsrecht des SächsFFG für die Frauenbeauftragte ergibt sich allerdings nicht. Jedoch räumt man ihr ein Mitwirkungsrecht bei Maßnahmen in den Fragen der Gleichstellung von Männern und Frauen, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, als auch in Bezug auf die Verbesserung der beruflichen Situation weiblicher Beschäftigter ein.¹¹⁹

¹¹⁴ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 31.

¹¹⁵ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 51.

¹¹⁶ Vgl. Gliech, Susanne; Seidel, Lore; Schwill, Klaus: *Sächsisches Personalvertretungsgesetz- Basiskommentar mit Wahlordnung und ergänzenden Vorschriften*. 5. Auflage, Frankfurt, Bund-Verlag 2016, § 46 Rn. 12.

¹¹⁷ Vgl. Breier, Alfred u.a.: *TVöD. Tarifvertrag und Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst*. 2019, B1 Punkt 8.7 Rn. 146.

¹¹⁸ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 31.

¹¹⁹ Vgl. Köhler, Susanne in Berghahn, Sabine u.a.: *Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte*. 2019, Punkt 3/14.2 S. 14.

Das Mitwirkungsrecht wurde dem der Personalräte aus § 76 SächsPersVG weitest gehend nachempfunden. Unter Mitwirkung versteht man eine schwächere Form der Beteiligung im Verhältnis zur Mitbestimmung, denn falls eine Einigung mit der mitwirkungsbedürftigen Partei nicht erzielt wird, entscheidet dennoch die Dienststellenleitung als letzte Instanz.¹²⁰ Allerdings sind der Frauenbeauftragten für eine Mitwirkung alle notwendigen Unterlagen zu einer Maßnahmen im Bereich des § 20 Abs. 1 S. 2 SächsFFG oder § 20 Abs. 1 S. 3 SächsFFG frühzeitig vorzulegen. Damit soll ihr die Möglichkeit der Prüfung des Vorgangs gegeben werden, wobei Einwände ihrerseits eingehend mit der Dienststelle zu erörtern sind. Diese Aufarbeitung der Problematiken muss ausführlich und zeitnah erfolgen, um die Bedenken im Entscheidungsprozess der Maßnahme berücksichtigen zu können.¹²¹ Die Mitwirkung erfolgt insbesondere in den Bereichen nach § 20 Abs. 1 S. 3 SächsFFG. Die Schwerpunkte stellen personelle Maßnahmen (Nr. 1) in Bezug auf Einstellung, Versetzung, beruflicher Aufstieg und vorzeitige Beendigung der Beschäftigung dar, als auch soziale und organisatorische Angelegenheiten (Nr. 2). Für die zuletzt genannten Punkte wären denkbar: Kinderbetreuungsmaßnahmen der Dienststelle im sozialen Bereich, oder eine veränderte Arbeitsplatzgestaltung mit räumlichem und zeitlichem Bezug als organisatorische Maßnahme.¹²²

Abschließend wird § 20 Abs. 2 SächsFFG als Verpflichtung der Frauenbeauftragten gesehen, eigene Initiativen für eine Optimierung des Gesetzesvollzugs in der Dienststelle vorzubringen. Dies soll die Dienststellenleitung jedoch nicht in der Umsetzung des SächsFFG entlasten, vielmehr ist es eine Kompetenzerweiterung der Frauenbeauftragten eigenständig tätig zu werden.¹²³

5.2.3 Befugnisse und Beanstandungsrecht

Die umfangreichste Befugnis der Frauenbeauftragten ist ihr Recht auf eine rechtzeitige und umfassende Unterrichtung nach § 21 Abs. 1 SächsFFG. Dementsprechend hat die Dienststellenleitung die Pflicht, der Frauenbeauftragten, ohne deren ausdrückliche Aufforderung, alle notwendigen Informationen zukommen zu lassen, um eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung zu erzielen. Frühzeitig bedeutet im vorliegenden Fall, dass die Unterrichtung vor einer endgültigen Beschlussfassung, das heißt noch während der Vorüberlegungen zu einer Maßnahme zu erfolgen hat, um eine mögliche Einflussnahme der Frauenbeauftragten auf die Entscheidung zu gewährleisten.¹²⁴

¹²⁰ Vgl. Gleich, Susanne u.a.: *Sächsisches Personalvertretungsgesetz*. 2016, § 76 Rn. 1.

¹²¹ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 55.

¹²² Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 33-34.

¹²³ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2966.

¹²⁴ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 59.

Unter der Informationspflicht versteht sich, dass der Frauenbeauftragten alle Unterlagen und Akten zuzuleiten sind, die für eine umfangreiche Meinungsbildung zur Verfügung stehen. Beispielweise alle Pläne, Übersichten, Statistiken und Bewerbungen zur Einschätzung des Sachverhalts. Umfasst ist auch ein Akteneinsichtsrecht, jedoch nur mit Zustimmung des betroffenen Personals, falls sensible Daten betroffen sind. Wenn möglich sollen datenschutzrechtlich bedenkliche Daten geschwärzt werden, um alle weiteren Informationen weiterleiten zu können.¹²⁵

Durch § 21 Abs. 4 SächsFFG erhält die Frauenbeauftragte außerdem die Befugnis Sprechstunden und Versammlungen abzuhalten, als auch die Möglichkeit Beschäftigte zu unterrichten. Grundlegend können auch Männer die Sprechstunden wahrnehmen, da dies gesetzlich nicht ausdrücklich auf Frauen beschränkt wird.¹²⁶ Die Sprechstunden sind in einem angemessenen Umfang und nach Bedarf in der Dienststelle abzuhalten.¹²⁷

Eine weitere Befugnis ist das begrenzte Beanstandungsrecht der Frauenbeauftragten aus § 22 Abs. 1 SächsFFG. Dies kann sie in erster Linie ausüben, wenn Verstöße der Dienststelle gegen das SächsFFG, das heißt alle Regelungen zu den Fördermaßnahmen, aber auch zu ihren eignen Rechten, vorliegen. Dadurch sind auch Verfehlungen zum Frauenförderplan beanstandbar, sowohl in Bezug auf dessen Aufstellung, als auch in der späteren Durchführung und Zielerreichung. Das Beanstandungsrecht erstreckt sich außerdem auf weitere gesetzliche Regelungen zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern, beispielsweise: Art. 3 Abs. 2 GG, Art. 157 AEUV, § 12 SächsBG oder § 5 Abs. 3 SächsHSFG.¹²⁸

Eine Form für die Beanstandung wird nicht vorgegeben, auch eine Begründung wird gesetzlich nicht gefordert, erweist sich jedoch als sinnvoll für die Nachvollziehbarkeit der Bemängelung. Eine rechtliche Prüfung des Verstoßes muss von der Frauenbeauftragten vor der Beanstandung nicht vorgenommen werden, es reicht aus, dass sie eine Maßnahme für wahrscheinlich rechtswidrig hält. Die Beanstandung ist innerhalb einer Woche bei der Dienststellenleitung vorzubringen. Dies wird durch die Soll-Vorschrift eher als Aufforderung an die Frauenbeauftragte verstanden, die sieben-Tage-Frist einzuhalten, um Verzögerungen zu vermeiden. Fristbeginn ist dabei der Zeitpunkt, in welchem die Frauenbeauftragte über eine Maßnahme oder ein Vorhaben unterrichtet wird, wobei dies nicht automatisch mit der Unterrichtungspflicht aus § 21 Abs. 1 SächsFFG in der Planungsphase der Handlung gleichgesetzt werden kann. Eine zufällige Kenntnisnahme

¹²⁵ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 60.

¹²⁶ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2971.

¹²⁷ Vgl. Sächs. Landtag: *Gesetzesentwurf-Sächsisches Frauenförderungsgesetz*. 1993, Begründung S. 37.

¹²⁸ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2974-2975.

der Frauenbeauftragten zum Vorhaben reicht für die Qualität der Unterrichtung und damit dem Fristbeginn nicht aus.¹²⁹

Erfolgt innerhalb dieses Zeitraumes keine Beanstandung der Frauenbeauftragten, kann die Maßnahme ohne eine Aufschiebung der Dienststellenleitung durch § 22 Abs. 2 SächsFFG rechtmäßig durchgeführt werden. Durch die bereits beschriebene weiche Fristregelung ist das Beanstandungsrecht jedoch nicht automatisch nach einer Woche erloschen. Entscheidet sich die Frauenbeauftragte aus nachvollziehbaren Gründen für eine spätere Beanstandung, zieht dies allerdings keine Rechtswidrigkeit der Maßnahme aus § 22 SächsFFG nach sich. Mögliche andere Rechtsverstöße können jedoch weiterhin bestehen und ggf. zur Anfechtung führen.¹³⁰

Hat die Frauenbeauftragte die Beanstandung bei der Dienststellenleitung vorgelegt, entscheidet selbige nach § 22 Abs. 2 SächsFFG und setzt für die Zeit der Überprüfung des aufgeworfenen Rechtsverstoßes die Durchsetzung der jeweiligen Maßnahme aus. Wird die Rechtswidrigkeit bejaht, sind die Rechtsverstöße zu heilen. Nicht selten ist dies, vor allem in Personalangelegenheiten wie Stellenausschreibungen, durch eine zwischenzeitliche Erledigung nicht mehr möglich. Die erlangten Kenntnisse sind jedoch für ähnliche Maßnahmen in der Zukunft nach § 22 Abs. 2 S. 3 SächsFFG zu berücksichtigen.¹³¹

Wird keine Abhilfe geschaffen, ist dies der Frauenbeauftragten, ebenfalls formlos, zu begründen. Die Möglichkeit einer erneuten Beanstandung ist nicht vorgesehen. Allerdings kann die Frauenbeauftragte einer nachgeordneten Behörde, nach § 22 Abs. 3 SächsFFG, um eine rechtliche Stellungnahme der nächsthöheren Behörde¹³² bitten, falls sie mit der Entscheidung der Dienststelle nicht einverstanden ist. Hierfür muss die Dienststellenleitung informiert werden, jedoch nicht explizit zur Weiterleitung zustimmen. Die nächsthöhere Stelle hat dem Ersuch der Rechtsauskunft auch tatsächlich nachzukommen.¹³³ Die Reaktion dieser richtet sich nach den Vorschriften des SächsFFG. Möglicherweise wird eine erneute Ermessensentscheidung gefällt, aber auch weitere Maßnahmen können festgelegt werden, so kann die nächsthöhere Stelle auch von ihrem Aufsichtsrecht unabhängig des SächsFFG Gebrauch machen.¹³⁴

¹²⁹ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2976-2978.

¹³⁰ Ebenda, Rn. 2978.

¹³¹ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 63.

¹³² Die nachgeordnete Behörde wendet sich entsprechend der Regelungen zur Dienst- und Fachaufsicht in § 17 SächsVwOrgG und § 112 SächsGemO, an die nächsthöhere Behörde.

¹³³ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 63-64.

¹³⁴ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2988.

5.2.4 Klagebefugnis und Durchsetzbarkeit der Befugnisse der Frauenbeauftragten

Bereits 1999 hat das OVG Dresden klargestellt, dass die Frauenbeauftragte in Sachsen keine Antragsbefugnis nach § 42 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) inne hat. Auf Grund dessen kann sie ihre Beanstandungen nicht gerichtlich überprüfen lassen. Hintergrund hierzu ist, dass sie durch § 19 Abs. 1 SächsFFG weiterhin der Verwaltung angehört und der Dienststellenleitung zugeordnet wird, somit kommt ihr rechtlich keine Stellung als Organ zu. Sie wird auch nicht mit eigenen subjektiven Rechten ausgestattet. Zwar agiert sie zur sachlichen Unabhängigkeit weisungsfrei, allerdings übt sie ihre Belange als Frauenbeauftragte nicht als eigene Rechte aus. Durch ihre rechtliche Stellung in §§ 21, 22 SächsFFG wird gerade keine Klagebefugnis normiert.¹³⁵

Zur inhaltlich gleichen Auffassung kommt auch das VG Magdeburg 2016, bei der Prüfung der Klagebefugnis der Frauenbeauftragten nach § 15 Frauenfördergesetz (FrFG) Sachsen-Anhalt. Die Kompetenzzuweisungen an die Frauenbeauftragte dienen nicht dem Schutz ihrer eigenen Rechte, sondern lediglich der Wahrung des öffentlichen Interesses an der Gleichstellung.¹³⁶

Hier wurde auch geprüft, ob die Stellung der Frauenbeauftragten möglicherweise ein Kontrastorgan darstellt. Dies läge vor, wenn die Beauftragte zum Ausgleich innerkörperschaftlicher Interessensgegensätze, eigenständige Aufgaben zugewiesen bekäme und hierfür eine wehrfähige Position besäße. In einem solchen Fall kann die Klagebefugnis des Kontrastorgans, falls nicht im Spezialgesetz normiert, aus § 61 Nr. 1 oder Nr. 2 VwGO abgeleitet werden. Dies wurde nach Auslegung von § 15 FrFG jedoch nicht bestätigt. Die Frauenbeauftragte ist keine gewählte Interessenvertreterin, sondern bekommt durch ihre Bestellung lediglich die besondere Befugnis die Grundrechtsverwirklichung zur Gleichstellung zu fördern. Durch die fehlende institutionelle Absicherung der Beauftragten, welche vor allem durch ihre Zugehörigkeit zur Verwaltung nach § 15 FrFG deutlich wird, ist kein gesetzgeberischer Wille erkennbar, dass die Frauenbeauftragte eine Repräsentantin der Fremdinteressen der Beschäftigten ist, die mit den Interessen der Dienststelle kollidieren. Zwar sind die Aufgaben der Frauenbeauftragten nicht konfliktfrei, allerdings stellt dies noch keine Position als Kontrastorgan dar.¹³⁷

In den oben genannten Fällen kann die Frauenbeauftragte der dortigen Länder, auf Grund der fehlenden Antragsbefugnis, weder die Verletzung der Regelungen zu den

¹³⁵ Vgl. Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss v. 03.11.1999 (Az. 2 S 701/99) Antragsbefugnis einer Frauenbeauftragten, juris, Orientierungssatz Nr. 1, 2.

¹³⁶ Vgl. Verwaltungsgericht Magdeburg, Urteil v. 22.09.2016 (Az. 5 A 505/14) Rechte der Gleichstellungsbeauftragten gegenüber dem Dienststellenleiter, juris, Rn. 13.

¹³⁷ Ebenda, Rn. 13-17.

Fördermaßnahmen, noch die Verletzung ihrer Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte gerichtlich überprüfen lassen.

6 Reformansätze für das SächsFFG

6.1 Problembereiche des aktuellen SächsFFG

Bereits seit längerem wird in der Politik und der Gesellschaft über die Reformbedürftigkeit des SächsFFG diskutiert. Seit seines Inkrafttretens 1994 wurde es trotz sieben Gesetzesänderung kaum inhaltlich verändert. Der Druck auf die Sächsische Regierung wächst nicht zuletzt durch die seit 2016 bestehenden Versprechungen im Koalitionsvertrag, die bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht erfüllt wurden.¹³⁸

Selbst während der Ausarbeitung der oben erläuterten rechtlichen Auseinandersetzung mit dem SächsFFG, konnte ich in der Kommentierung Kritik am Gesetz herauslesen. So habe ich anschließend aus der Gesamtbetrachtung heraus drei übergeordnete Problembereiche des SächsFFG identifiziert: veraltete bzw. nicht angepasste Regelungen, zu unkonkret formulierte Normen vor allem für die Gesetzesumsetzung und die fehlende Durchsetzbarkeit des Gesetzes bzw. keine geregelten Sanktionen bei einem Gesetzesbruch.

Diese theoretischen Überlegungen sollen im Folgenden durch ein Experteninterview mit zwei Frauenbeauftragten auf ihre praktische Relevanz hin überprüft werden, um anschließend in 6.3 mögliche Reformansätze bilden zu können.

6.2 Leitfadengestütztes Experteninterview

Das Leitfadengestützte Experteninterview ist ein Teilbereich der qualitativen Forschung. Der befragte Experte oder die Expertin dienen als Lieferanten von Informationen. Es entsteht dabei eine asymmetrische Interviewsituation, wobei der Experte exklusives Wissen zum jeweiligen Forschungshintergrund liefern soll.¹³⁹

Im vorliegenden Fall habe ich mich in Rahmen meiner Bachelorarbeit für ein Interview mit einer Frauenbeauftragten und einer ehemaligen Frauenbeauftragten und jetzigen Gleichstellungsbeauftragten einer sächsischen Kommune entschieden. Hierbei erhoffe ich mir durch die Befragung der Expertinnen praktische Erfahrungen zur Umsetzung und der Realität des SächsFFG zu erlangen, vor allem in Bezug auf eine mögliche Reformierung. Auf Grund des persönlichen Bezuges zur Kommune¹⁴⁰, habe ich mich speziell für diese beiden Befragten entschieden. Da die konsultierten Personen bei einem Experteninterview mehr wegen ihrer Funktion als Experte oder Expertin und weniger als Individuum interessant sind, war es in meinem Fall von geringer Relevanz welche

¹³⁸ Vgl. CDU Landesverband Sachsen, SPD Landesverband Sachsen (Urh.): *Sachsens Zukunft gestalten-Koalitionsvertrag 2014 bis 2019*. Dresden 2014, verfügbar unter: [https://www.sachsen.de/assets/Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2014-2019\(2\).pdf](https://www.sachsen.de/assets/Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2014-2019(2).pdf) [Zugriff: 13.03.2020] S. 65.

¹³⁹ Vgl. Kaiser, Robert: *Qualitative Experteninterviews; Konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung*. 1. Auflage, Wiesbaden, Springer VS 2014, S. 2-5.

¹⁴⁰ Auf Grund der sensiblen Daten, wird die Kommune nur im Gedächtnisprotokoll im Anhang beschrieben.

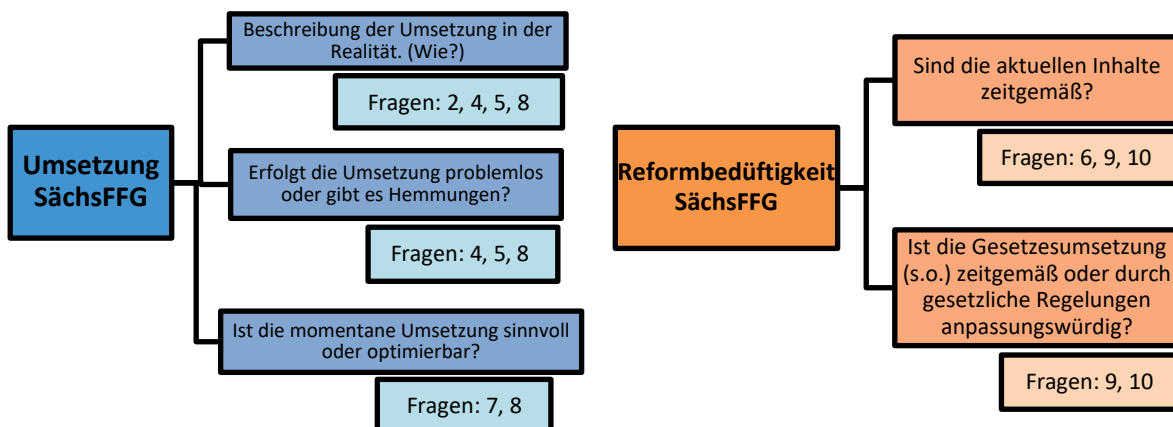
Kommune, Körperschaft oder Verwaltung speziell befragt wird, relevant war lediglich eine Frauenbeauftragte als Repräsentantin ihrer Berufsgruppe auszuwählen.¹⁴¹

6.2.1 Erstellung des Interviewleitfadens

Der Leitfaden dient der Strukturierung und der besseren Vergleichbarkeit der Interviews. Er ist jedoch eher als Gerüst zu verstehen, denn um der Charakteristik der Offenheit qualitativer Forschung gerecht zu werden und um dem Experten oder der Expertin Gelegenheit zu geben neue Aspekte vorzubringen, müssen die vorgefertigten Fragen nicht strikt eingehalten werden.¹⁴² Neben der Strukturierungsfunktion durch Anzahl und Reihenfolge der Fragen, dient der Leitfaden als Nachweis, dass der Interviewer als eine Art Co-Experte zu sehen ist. Es soll dem oder der Befragten verdeutlichen, dass sich der Fragesteller mit der Thematik befasst hat und das Interview somit auf Augenhöhe geführt werden kann.¹⁴³

Grundlegend sind die einzelnen Fragen an der Problemstellung der wissenschaftlichen Untersuchung zu orientieren. In meinem Fall war dies die Frage: „Ist das SächsFFG noch aktuell?“. Im ersten Schritt der konzeptionellen Operationalisierung¹⁴⁴, ergaben sich die beiden Analysedimensionen: die Umsetzung der Gesetzesinhalte des Sächs-FFG und die Reformbedürftigkeit des Gesetzes. Aus diesen habe ich dann zunächst Fragenkomplexe gebildet.¹⁴⁵

Abbildung 1: Analysedimensionen und Fragenkomplexe



Anschließend habe ich in der instrumentellen Operationalisierung aus den Fragenkomplexen die tatsächlichen Fragen gebildet.¹⁴⁶ Einige dieser lassen sich entsprechend ihrer Aussagen auch zu mehreren Fragenkomplexen zuordnen, wie in Abbildung 1

¹⁴¹ Vgl. Mayer, Horst Otto: *Interview und schriftliche Befragung – Entwicklung, Durchführung und Auswertung*. 5. Auflage, München, Oldenbourg Wissenschaftsverlag 2009, S. 38.

¹⁴² Ebenda, S. 37, 46.

¹⁴³ Vgl. Kaiser, Robert: *Qualitative Experteninterviews*. 2014, S. 54.

¹⁴⁴ Durch die Operationalisierung soll im Allgemeinen versucht werden, theoretische Begriffe messbar zu machen. Vgl. Mayer, Horst O.: *Interview und schriftliche Befragung*. 2009, S. 72.

¹⁴⁵ Vgl. Kaiser, Robert: *Qualitative Experteninterviews*. 2014, S. 55-59.

¹⁴⁶ Ebenda, S. 60.

dargestellt¹⁴⁷. Bei der Fragenformulierung ist die Offenheit gewahrt worden, so wurden beispielsweise unnötige, die Antwort möglicherweise verfälschende, Erklärungen ausgelassen.¹⁴⁸ Außerdem wurde eine sinnvolle Struktur und Fragenreihenfolge festgelegt. Daraus ergibt sich eine Entwicklung der Fragen vom Allgemeinen zum Spezielleren. Die ersten beiden Fragestellungen dienen dem Einstieg in das Interview, der berufliche Hintergrund der Befragten, kann jedoch auch nützlich für die Auswertung des Interviews sein. Insgesamt ist der Leitfaden in drei Teile gegliedert. Nach den bereits genannten Einführungsfragen folgt ein Abschnitt zur Arbeit der Frauenbeauftragten, welcher sich hauptsächlich mit der Umsetzung des SächsFFG beschäftigt. Der dritte Teil bezieht sich auf die Reformbedürftigkeit, aber auch hier finden sich Fragen zur Gesetzesumsetzung, entsprechend der Fragenkomplexe (Abbildung 1), wieder. Um die Struktur des Leitfadens und die Fragen auf Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen, wurde zwei Wochen vor der Befragung ein Pretest mit einem unabhängigen Verwaltungsmitarbeiter durchgeführt.¹⁴⁹

6.2.2 Durchführung und Aufbereitung des Interviews

Das Interview wurde nach vorheriger telefonischer und postalischer Absprache am 07.01.2020 mit beiden Expertinnen getrennt durchgeführt. Für eine bessere Nachvollziehbarkeit und die Auswertung erfolgte eine Aufzeichnung des Gesprächs mittels Tonbandaufnahme.¹⁵⁰ Hierzu haben die Befragten zugestimmt. Außerdem wurde versichert, die Aufnahmen, als auch das Gespräch an sich, vertraulich und entsprechend bestehender Regelungen des Datenschutzes zu behandeln.

Die grundlegende Struktur des Leitfadens wurden bei der Durchführung der Befragung eingehalten, dennoch ist auf die nötige Flexibilität und Offenheit im Gesprächsverlauf geachtet worden. Anschließend folgten die Transkription und die Anfertigung eines Gedächtnisprotokolls der Tonbandaufnahmen unter Wahrung der inhaltlichen Aussagen. Hierfür, als auch für die inhaltliche Auswertung, wurde das pragmatische Auswertungsverfahren gewählt. Demnach sind nur offenkundige Kommunikationsinhalte beachtet worden. Parasprachliche Elemente, wie Pausen oder die Stimmlage, wurden nicht im Protokoll vermerkt und auch nicht ausgewertet. Diese Methode wurde im vorliegenden Fall gewählt, da wie bereits beschrieben, weniger eine Wertung oder Meinung, sondern mehr eine Stellungnahme zur Thematik gewünscht war.¹⁵¹

¹⁴⁷ Bezogen wird sich hierbei auf die Reihenfolge der Fragen aus dem Leitfaden in Anhang 3.

¹⁴⁸ Vgl. Kaiser, Robert: *Qualitative Experteninterviews*. 2014, S. 67.

¹⁴⁹ Ebenda, S. 52-54, 69.

¹⁵⁰ Ebenda, S. 84.

¹⁵¹ Vgl. Mayer, Horst O.: *Interview und schriftliche Befragung*. 2009, S. 46-48.

6.3 Reformmöglichkeiten zur Auflösung der Problembereiche

Im Folgenden sollen die unter 6.1 benannten Problembereiche unter Nennung von Reformmöglichkeiten aufgelöst werden. Hierfür werden die Erkenntnisse des Experteninterviews, Hinweise in rechtlichen Kommentaren, einschlägige Rechtsprechung und ähnliche Regelungen anderer Bundesländer, herangezogen.

6.3.1 Anpassung veralteter Regelungen

Da das SächsFFG, wie bereits beschrieben, seit 1994 keine nennenswerten inhaltlichen Anpassungen erfahren hat, wurden aktuelle rechtliche aber auch gesellschaftliche Änderungen im Bereich der Gleichstellung nicht im Gesetz berücksichtigt. Beispielsweise wäre es angemessen die Bezeichnung „Frauenfördergesetz“ aufzugeben und stattdessen die Formulierung „Gleichstellungsgesetz“ oder „Gesetz zur Chancengleichheit“ zu verwenden und dies ebenfalls für die Bezeichnung der Beauftragten anzupassen. Dies hätte zur Folge, dass sich damit alle Geschlechter angesprochen fühlen würden. Zwar zeigt der aktuelle Frauenförderbericht des Freistaates, dass Frauen in den höchsten Führungspositionen weiterhin unterrepräsentiert sind¹⁵², was eine Frauenförderung rechtfertigt, allerdings ist das zweite Ziel des Gesetzes die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, wodurch gerade auch Familienväter einbezogen sind. Da hier momentane Entwicklungen zeigen, dass Teilzeitarbeit und Beurlaubung aus familiären Gründen hauptsächlich Frauen betreffen¹⁵³, sollte versucht werden Männer in diesen Bereichen anzusprechen, um derartige konservative Verteilungen der Familienarbeit ausschließlich auf die Frauen zu verringern. Die Bezeichnung als Gleichstellungsgesetz o. Ä. hätte somit das Potential auch von Männern wahrgenommen zu werden. Gleicher Meinung sind hierzu auch die beiden von mir befragten Frauenbeauftragten. Diese äußerten beispielsweise: „...wenn es dann auch Gleichstellungsgesetz heißt, wäre damit auch niemand ausgeschlossen. Wenn es um Gleichstellung der Geschlechter geht, sind dann auch alle dabei.“¹⁵⁴. Derartige Erfahrungen, die eine der beiden Personen bei ihrem Amtsantritt gemacht hat, könnten damit auch ausbleiben: „Ich bin beispielsweise auch am Anfang von ein paar Männern flapsig angesprochen worden, für mich sind sie wohl nicht zuständig oder was,...“¹⁵⁵. Auch das seit 2019 durch § 22 Abs. 3 PStG anerkannte dritte Geschlecht mit der Bezeichnung „divers“, muss perspektivisch seinen Niederschlag in den Landesgleichstellungsgesetzen finden. Da es momentan in diesem Bereich durch die jüngste Rechtsprechung noch Unsicherheiten gibt, beispielsweise auch in Bezug auf

¹⁵² Vgl. Sächsischer Landtag (Urh.): *Unterrichtung durch die Staatsregierung – Fünfter Frauenförderungsbericht des Freistaates Sachsen*. Drucksache 6/16530, Dresden 2019, verfügbar unter: http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=16530&dok_art=Drs&leg_per=6&pos_dok=&dok_id=253422 [Zugriff: 13.03.2020] S. 5.

¹⁵³ Ebenda, S. 5.

¹⁵⁴ Gedächtnisprotokoll, Anhang 5, S. 83.

¹⁵⁵ Gedächtnisprotokoll, Anhang 4, S. 79.

eine geschlechtergerechte Sprache, hat Sachsen die Möglichkeit durch den Einbezug des dritten Geschlechts in das Frauenförderungsgesetz eine Vorreiterrolle im Bundesgebiet einzunehmen.

Des Weiteren könnte der Gesetzgeber über die Aufnahme von Regelungen nachdenken, welche seit Langem der Standard in vielen Gleichstellungsgesetzen anderer Länder sind. Zum einen sollten die unmittelbaren oder mittelbaren Beteiligungen des Landes oder der Kommunen an Unternehmen des privaten Rechts im Gesetz erfasst werden, um dort, zumindest entsprechend des rechtlichen Einflusses, auf die Umsetzung des SächsFFG hinzuwirken, wie dies beispielsweise in § 2 Abs. 2 LGG NRW und § 2 Abs. 3 LGG Brandenburg der Fall ist. Ebenfalls sind in Bezug auf den Geltungsbereich explizit Führungskräfte zur Umsetzung der Grundsätze aus dem SächsFFG aufzufordern, da diese durch ihren Einfluss Maßstäbe setzen können, die sich auf Beschäftigte eines gesamten Bereiches ausüben können¹⁵⁶. Derartige Regelungen, gibt es momentan bereits in elf der 17 Gleichstellungsgesetze, inklusive dem des Bundes.¹⁵⁷ Eine ähnlich hohe Bedeutung hat landesweit die Aufnahme von Festlegungen für die öffentliche Auftragsvergabe, als auch Zuwendungen oder Zuschüsse entsprechend § 23 Sächsische Haushaltsordnung in die Gleichstellungsgesetze. Beispielsweise wird in § 27 LGG Saarland geregelt, bei Vertragsabschluss oder freiwilliger Leistungsgewährung, durch den Vertrag oder durch Auflagen die Anwendung der Grundzüge des Gleichstellungsgesetzes sicherzustellen. Die Berücksichtigung derartiger sozialer Aspekte bei öffentlichen Vergaben ist nach § 97 Abs. 3 Gesetz über die Wettbewerbsbeschränkung grundsätzlich möglich¹⁵⁸.

Ein weiterer, ebenfalls allgemein relevanter Bereich, sind festzulegende Regelungen für eine geschlechtergerechte Sprache. Hierzu hat eine Frauenbeauftragte im Interview geäußert: „Zum Beispiel zur geschlechtergerechten Sprache. [...] Für mich ist es sowas Einfaches, aber solange es nirgendwo fest steht, lässt es sich nur schwer in manchen Bereichen durchsetzen. [...] Gerade die Verwaltung könnte da Vorbild für die Stadtgesellschaft sein. Man darf dabei eben auch nicht die Langzeitwirkung solcher Dinge unterschätzen.“¹⁵⁹. Sowohl im internen als auch externen Schriftverkehr und Sprachgebrauch kann dies dem allgemeinen Ziel der Gleichberechtigung der Geschlechter

¹⁵⁶ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 26.

¹⁵⁷ Für die Auszählung wurde genutzt: Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte Niedersachsen: *Gesetze auf einen Blick*. 2020, verfügbar unter: http://www.vernetzungsstelle.de/index.cfm?uuid=B707C03404AD9B19F588422ECC8D51D8&and_uuid=1789C4EDCCE9E2FCFBC05C7F9E98B53F [Zugriff: 17.03.2020]

¹⁵⁸ Deutscher Städtetag (Hrsg.): *Die Berücksichtigung sozialer Belange im Vergaberecht- Hinweise für die kommunale Praxis*. Bonn 2010, verfügbar unter: https://mwvlw.rlp.de/fileadmin/mwkel/Abteilung_2/8203/2_-_Die_Beruecksichtigung_sozialer_Belange_im_Vergaberecht.pdf [Zugriff: 13.03.2020] S. 10.

¹⁵⁹ Gedächtnisprotokoll, Anhang 5, S. 82.

dienen, da so jeder angesprochen wird und kein Geschlecht sprachlich bevorzugt wird. Beispielsweise regelt § 4 Abs. 3 BGG, dass Rechts- und Verwaltungsvorschriften, als auch dienstlicher Schriftverkehr, die Gleichstellung der Geschlechter ausdrücken müssen.

Zur Verbesserung der beruflichen Situation der Frauen ist ebenfalls über die Normierung einer vom EuGH zugelassenen flexiblen Quotenregelung, wie in Punkt 4.10.1 aufgeführt, nachzudenken. Da die momentane Regelung des SächsFFG in § 8 Abs. 1 keine individuellen Ansprüche für die Beschäftigten vorhält, könnte die Quotenregelung eine erhebliche Verbesserung darstellen. Da entsprechend des aktuellen Förderberichts weiterhin eine Unterrepräsentanz der Frauen in den obersten Leitungsfunktionen besteht¹⁶⁰, kann dies durch eine derartige verbindliche Quote abgebaut werden. In Bezug auf die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, haben einige Bundesländer, wie zum Beispiel in § 9 Abs. 6 LGG Berlin und § 11 Abs. 3 LGG NRW oder der Bund in § 10 Abs. 2 BGG, eine Regelung für die Erstattung von zusätzlich anfallenden Betreuungskosten bei Fortbildungen geschaffen. Derzeit ist nach § 9 Abs. 5 SächsFFG nur nach Bedarf eine Betreuungsmöglichkeit bereit zu stellen, eine Kostenübernahme wurde nicht geregelt, jedoch in der Rechtsprechung verneint. Durch das Einführen einer solchen Regelung, hätte auch dies Potential die Unterrepräsentanz der Frauen in hohen Führungspositionen zu verringern, da zumindest Fortbildungen im derartigen Bereich oder auch Weiterbildungen für eine höhere Qualifizierung, durch die gesicherte Kinderbetreuung vereinfacht werden.

In Bezug auf die Bestellung der Frauenbeauftragten, wird in der Kommentierung die aktuelle Regelung in § 18 Abs. 1 SächsFFG kritisiert, weil die Bestellung an der Zahl der weiblichen Beschäftigten festgemacht wird. Da hier nicht der Anteil der beschäftigten Frauen im Verhältnis zu den Männern beachtet wird, kann es sein, dass zum Beispiel sieben Frauen im Verhältnis zu 150 Männern stark unterrepräsentiert sind, dennoch wird keine Frauenbeauftragte bestellt, weil die Grenze von zehn beschäftigten Frauen nicht erreicht wird¹⁶¹. Sinnvoll wäre es demnach, künftig die Bestellung der Beauftragten an die Gesamtbeschäftigtenzahl zu knüpfen, um dieses Problem zu umgehen. Bis auf Sachsen-Anhalt wird dies in jedem weiteren Bundesland so gehandhabt¹⁶², jedoch fällt die Mindestzahl hierfür sehr unterschiedlich aus. Dies kann also vom Gesetzgeber diskutiert werden, wobei sich Sachsen beispielsweise an der Regelung des

¹⁶⁰ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 26.

¹⁶¹ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2944.

¹⁶² Entsprechend einer Auszählung der Landesgesetze: Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte Niedersachsen: *Gesetze auf einen Blick*. 2020, verfügbar unter:

http://www.vernetzungsstelle.de/index.cfm?uuid=B707C03404AD9B19F588422ECC8D51D8&and_uuid=1789C4EDCCE9E2FCFBC05C7F9E98B53F [Zugriff: 17.03.2020].

einwohnerzahlähnlichen Bundeslandes Rheinland-Pfalz orientieren könnte. Nach § 18 Abs. 1 LGG Rheinland-Pfalz müssen in Dienststellen mit mindestens 30 Beschäftigten Frauenbeauftragte bestellt werden.

6.3.2 Konkretisierung der Normen

Ein weiterer zu überarbeitender Punkt, sind die zu unkonkreten Normen im aktuellen SächsFFG. Hier habe ich während der Bearbeitung festgestellt, dass die Inhalte aus der Kommentierung oder den Hinweisen des Sächsischen Sozialministeriums, welche durch Auslegung des Gesetzestextes bestimmt werden, so in ausformulierter Form in den Normen anderer Bundesländer enthalten sind. Das heißt schlussendlich gab es einige Regelungen, welche inhaltlich allen anderen im Bundesgebiet gleichen, jedoch nur nachdem man die spärlich formulierten Paragraphen des SächsFFG ausgelegt hatte.

Dass diese fehlende Konkretisierung zu Unsicherheiten in der Gesetzesumsetzung führt, zeigt auch der aktuelle Frauenförderbericht des Freistaates. Vor allem in Bezug auf die Frauenförderpläne stellte man Defizite bei den Kommunen fest. Oft wurden dort zu allgemeine Zielsetzungen formuliert, die statistikorientierten Stufenpläne nicht eingehalten oder die Fördermaßnahmen nicht auf ihre Wirksamkeit hin überprüft.¹⁶³ Einer ähnlichen Meinung waren auch die beiden Frauenbeauftragten im Experteninterview. Dort wurde zum Beispiel die Freiheit in der Gesetzesumsetzung durch fehlende Regelungen so bewertet: „Es kann ein Vorteil sein, aber auch sehr stark ein Nachteil, weil man dann eben auch nichts machen muss, als Arbeitgeber. Wenn man da wenig Vorgaben hat ist es auch für die Frauenbeauftragte schwierig das zu kontrollieren. [...] Beispielsweise finde ich die Umsetzung auch schwer vergleichbar...“.¹⁶⁴ Natürlich muss bei vergleichsweise starren gesetzlichen Regelungen auch auf das Recht auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG geachtet werden, wobei beispielsweise die Personal- oder Organisationshoheit der Kommune nicht ausgehöhlt werden darf. Demnach muss der Gesetzgeber im Einzelfall prüfen, in wie weit die einzelnen Regelungen, trotz konkreter Vorgaben, mit diesen Hoheiten vereinbar sind. Da es jedoch, wie bereits oben beschreiben, viele Inhalte gibt, die bereits in das SächsFFG interpretiert werden, sollten diese zur Rechtssicherheit und einheitlichen Umsetzung in ganz Sachsen auch in das Gesetz aufgenommen werden.

Beispielsweise enthält das SächsFFG bis heute keine Definition zur Unterrepräsentanz, allerdings wird im gesamten Bundesgebiet auf das bereits ausgeführte EuGH Urteil von 1997 (sh. 4.8.1) zurückgegriffen. Ein weiterer Punkt ist die Beurteilung der Qualifikation von Bewerbern und Beschäftigten, auch hierzu wurde bereits einschlägige

¹⁶³ Vgl. Sächsischer Landtag: *Fünfter Frauenförderbericht des Freistaates Sachsen*. 2019, S. 6.

¹⁶⁴ Gedächtnisprotokoll, Anhang 4, S. 79f.

Rechtsprechung unter 4.8.2 erörtert. Ein Ansatz hierfür bieten bereits jetzt § 8 Abs. 2 SächsFFG und § 13 SächsFFG. Die Regelungen für den Qualifikationsvergleich von Bewerbern bei Einstellung oder Beförderung könnten jedoch noch konkretisiert werden, wie dies beispielsweise in § 9 BGlG getan wurde. Hier ist, im Einklang mit geltender Rechtsprechung, festgelegt, welche Punkte für die Bewertung der Qualifikation relevant sind. Vor allem hat man in § 9 Abs. 2 BGlG auch definiert, welche Umstände nicht Teil einer vergleichenden Bewertung sein dürfen, zum Beispiel die Reduzierung der Arbeitszeit durch die Wahrnehmung von Familienaufgaben oder auch die Einkommenssituation des Lebenspartners. Dies würde für die Gesetzesanwender, zum Beispiel die Personalverwaltung, ebenfalls eine erhebliche Arbeitserleichterung darstellen, da das Gesetz bereits Handlungsanleitungen für den Qualifikationsvergleich vorhält.

Der größte zu konkretisierende Normenkomplex betrifft die Regelungen zur Frauenbeauftragten. Zunächst sollte im Zuge der Rechtssicherheit eindeutiger definiert werden, dass die Frauenbeauftragte dem weiblichen Geschlecht angehören muss. Wie die Rechtsprechung (unter 5.1.3) klargestellt hat, ist die Begrenzung des aktiven und passiven Wahlrechts auf weibliche Beschäftigte rechtlich möglich und durch die aktuelle Situation der Frauen auch geboten. Ein weiterer Punkt, der bereits in der Kommentierung kritisiert wird, bezieht sich auf § 18 Abs. 1 S. 4 SächsFFG, wonach die kommunale Gleichstellungsbeauftragte ebenfalls zur Frauenbeauftragten bestellt werden kann. Allerdings enthält diese, in der Form nur noch in Sachsen normierte, Regelungen keine Entlastungsregelung für die Person mit dem Doppelamt. Die Dienststelle ist dadurch nicht verpflichtet die Beauftragte für die doppelte Belastung auch im entsprechenden Rahmen freizustellen¹⁶⁵. Eine derartige Entlastungsregelung für die Frauenbeauftragte nach § 19 Abs. 2 SächsFFG ist auch hier nur schwer aus dem Gesetz ableitbar. Dies führt zu unterschiedlichen Freistellungen und Ausstattungen der Beauftragten in den Behörden des Freistaates, wie es im aktuellen Frauenförderplan des Freistaates kritisiert wird.¹⁶⁶ Demnach sollten hier für eine einheitliche Umsetzung des Gesetzes verbindliche Regelungen geschaffen werden. Dies wird in den meisten Landesgleichstellungsgesetzen entsprechend der Gesamtbeschäftigtenzahl der Dienststelle geregelt. Es fallen dabei drei unterschiedliche Grenzen auf. In § 18 Abs. 3 Chancengleichheitsgesetz Baden-Württemberg erfolgt die Freistellung der Beauftragten bei mehr als 300 Beschäftigten zu 50 % und bei mehr als 600 Beschäftigten zu 100 %, ebenfalls wie in den Gesetzen von Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland. In Berlin und Nordrhein-Westfalen (§ 16 Abs. 3 LGG Berlin, § 16 Abs. 2 LGG NRW) wird ab 200 Beschäftigten eine halbe Stelle für die Frauenbeauftragte vorgehalten und ab 500 Beschäftigten eine volle Stelle.

¹⁶⁵ Vgl. Wankel in Schiek, Dagmar u.a.: *Frauengleichstellungsgesetze Bund und Länder*. 2002, Rn. 2948.

¹⁶⁶ Vgl. Sächsischer Landtag: *Fünfter Frauenförderbericht des Freistaates Sachsen*. 2019, S. 201, 202.

Wiederum erfolgt die Freistellung nach § 20 Abs. 2 Niedersächsisches Gleichstellungsgesetz ab 200 Beschäftigten zu 50 %, ab 600 Beschäftigten zu 75 % und bei über 1000 Beschäftigten zu 100 %. Der Sächsische Gesetzgeber hat somit die Auswahl aus einer Vielzahl von Möglichkeiten, welche in anderen Bundesländern bereits erprobt sind. Zusätzlich ist in Sachsen die fehlende Regelung zum Eintritt der Stellvertretung zu ergänzen.

Aber auch die Rechte der Frauenbeauftragten sollten konkreter formuliert werden. Beispielsweise wurde in § 27 Abs. 2 BGleIG definiert, was unter einer rechtszeitigen Beteiligung zu verstehen ist, was in der Art auch in § 20 Abs. 1 S. 3 SächsFFG normiert ist, jedoch nur in den Hinweisen des Sozialministeriums konkretisiert wird¹⁶⁷. Auch das Akteneinsichtsrecht der Frauenbeauftragten ist in § 21 Abs. 1 SächsFFG zu ungenau definiert. In Bezug dessen hat sich im Experteninterview eine der Beauftragten geäußert: „...da wollte ich irgendwo Akteneinsicht haben, da haben sie auch erstmal diskutiert. [...] Ich habe gesagt ich würde mich auch mit dem entsprechenden Kollegen abstimmen, aber ich habe eben eine eher rechtlich schwache Stellung...“¹⁶⁸. Als Beispiel hat hier das Land Brandenburg in § 22 Abs. 4 LGG Brandenburg genau definiert, dass grundlegend ein Akteneinsichtsrecht zur Aufgabenerfüllung der Frauenbeauftragten besteht.

6.3.3 Verbesserung der Durchsetzbarkeit des Gesetzes

Das aktuelle SächsFFG enthält keine Sanktionsmöglichkeiten und nur wenige Kontrollmechanismen, was zur Folge hat, dass Rechtsverstöße der Dienststellen in den meisten Fällen ungeachtet bleiben. Gerichte der Bundesländer, welche ebenfalls keine rechtlichen Sanktionen in den Landesgleichstellungsgesetzen normiert haben, argumentieren damit, dass die Verwaltung als vollziehende Gewalt grundlegend durch Art. 20 Abs. 3 GG an Recht und Gesetz gebunden ist¹⁶⁹. Wenn jedoch in der Realität Normen des SächsFFG offensichtlich nicht eingehalten werden und dies ohne Folgen bleibt, ist die tatsächliche Umsetzung dieses verfassungsmäßigen Grundsatzes fraglich. Zum Beispiel hat die Sächsische Staatsregierung entsprechend ihrer Pflicht aus § 17 SächsFFG am 30.01.2019 den fünften Frauenförderbericht vorgelegt¹⁷⁰. Der vorherige vierte Bericht wurde am 27.06.2012 angefertigt¹⁷¹. Die Vierjahresfrist aus § 17 SächsFFG ist damit offenkundig nicht eingehalten worden, dennoch blieb dieser Rechtsverstoß ohne Folgen. Damit kann das Vertrauen in das SächsFFG und in die Exekutive in Frage gestellt werden, was möglicherweise den Gesetzeszweck aus § 2 SächsFFG gefährdet, wenn die

¹⁶⁷ Vgl. SMS: *Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Frauenförderungsgesetzes*. 2004, S. 59.

¹⁶⁸ Gedächtnisprotokoll, Anhang 4, S. 81.

¹⁶⁹ Vgl. VG Magdeburg, 2016 (Az. 5 A 505/14) Rechte der Gleichstellungsbeauftragten, Rn. 28.

¹⁷⁰ Vgl. Sächsischer Landtag: *Fünfter Frauenförderbericht des Freistaates Sachsen*. 2019.

¹⁷¹ Vgl. Sächsischer Landtag (Urh.): *Unterrichtung durch die Staatsregierung – Vierter Frauenförderungsbericht*. Drucksache 5/9557, Dresden 2012, verfügbar unter: http://edas.landtag.sachsen.de/vierer.aspx?dok_nr=9557&dok_art=Drs&leg_per=5&pos_dok=&dok_id=203015 [Zugriff: 13.03.2020]

Beschäftigten dadurch keine Fördermaßnahmen o. Ä. in Anspruch nehmen. Die fehlende Klagebefugnis und die schwache Rechtsstellung der Frauenbeauftragten könnten dies verstärken. Welchen Anreiz haben die Beschäftigten, sich an eine Beauftragte zu wenden, welche vielleicht mit der Dienststellenleitung redet, schlussendlich aber doch keine Rechtsklarheit herbeiführen kann? Dies ist auch schwierig für die Arbeit der Frauenbeauftragten selbst, während des Experteninterviews wurde dazu geäußert: „...aber ich habe eben eine eher rechtlich schwache Stellung, da möchte ich wenigstens versuchen authentisch zu sein, dass die Leute merken, dass ich mich auch kümmerge.“¹⁷².

Demnach ist es wichtig die Durchsetzbarkeit des Gesetzes zu erhöhen. Zum Beispiel sollte darüber nachgedacht werden, subjektive Rechte für die Beschäftigten zu normieren, anstatt, wie im momentanen Fall, Regelung mit empfehlendem Charakter und hohem Ermessensspielraum für die Dienststelle zu schaffen. Ein erster wichtiger Punkt, welcher bereits erläutert wurde, ist eine flexible Quotenregelung für Einstellung und Beförderung, welche einen individuellen Anspruch begründet. In weiteren Bereichen der beruflichen Förderungen sollten konkrete Pflichten eingeführt werden. Momentan gibt es im Gesetz viele Regelungen mit Einschränkungen. Zum Beispiel muss über die Einladung aller qualifizierten Frauen zum Vorstellungsgespräch nach § 7 Abs. 1 SächsFFG überhaupt erst nachgedacht werden, wenn es sich um einen Bereich handelt, in welchem Frauen unterrepräsentiert sind. Nachdem diese Hürde genommen ist, hat die Dienststelle durch die Soll-Regelung dennoch einen Ermessensspielraum, was mehrere Möglichkeiten schafft, die Nichtanwendung von § 7 SächsFFG zu begründen. In diesem Beispiel wäre eine verbindliche Entscheidung, dass alle Frauen bei Unterrepräsentanz einzuladen sind angebracht. Dies würde auch die subjektiven Einflussmöglichkeiten bei Personalentscheidungen verringern. Im Experteninterview wurde dazu hervorgebracht: „In zwei Fällen habe ich bis jetzt versucht eine weitere Bewerberin zum Gespräch zu zulassen. [...] Bei dem anderen Fall gab es ein nein. Das hat aber das Fachamt gesagt, wo die Amtsleiterin das nicht wollte. Es war eine interne Bewerberin, die scheinbar schon bekannt war. [...] Im Endeffekt soll es bei allem um die Bestenauslese gehen, im Endeffekt kann es bei den Meisten nicht schaden, wenn man einfach Einen mehr einlädt...“¹⁷³. Derartige Verpflichtungen, bzw. im speziellen Fall normierte subjektive Ansprüche, sind besser überprüfbar oder auch gerichtlich durchsetzbar, weil sich daraus für die betroffene Person eine Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO¹⁷⁴ oder auch aus Art. 19 Abs. 4 GG ergeben kann.¹⁷⁵.

¹⁷² Gedächtnisprotokoll, Anhang 4, S. 78.

¹⁷³ Gedächtnisprotokoll, Anhang 4, S. 79.

¹⁷⁴ Vgl. Jarass, Hans D. u.a.: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. 2018, Art. 19 Rn. 35, 31.

¹⁷⁵ Vgl. Nicolai, Helmuth in Redeker, Martin; Oertzen, Hans-Joachim u.a.: *Verwaltungsgerichtsordnung*. 16., überarbeitete Auflage, Stuttgart, Kohlhammer Verlag 2014, § 42 Rn. 51-54.

Im Weiteren sollte das Beanstandungsrecht der Frauenbeauftragten überarbeitet und ihr eine Klagebefugnis eingeräumt werden, um ihre rechtliche Position zu verstärken. Während des Experteninterviews wurden von den Frauenbeauftragten viele Situationen geschildert, in welchen eine bessere Rechtsstellung sinnvoll wäre: „Ich weiß durch die jetzige Frauenbeauftragte, dass die Rechtsstellung immer noch genauso schlecht ist, wie als ich den Job damals gemacht habe. Ich wollte beispielsweise bei Einer durchsetzen, die alle Voraussetzungen hatte, die einfach nur nicht beachtet wurde, dass die noch zum Gespräch eingeladen wird. [...] Ich habe dann Einsicht in die Bewerbungsunterlagen bekommen und es gab mit der Frau absolut kein Problem,[...] Und es war nicht möglich das durchzusetzen. Es ging dann bis zum Personaldezernenten, aber da steht man im Regen.“¹⁷⁶. Gerade auf Grund derartiger Erfahrungen wurden im Gespräch mehrmals Forderungen geäußert wie: „Und innerhalb der Verwaltung sollten für die Gleichstellungsbeauftragte die Kompetenzen erhöht werden. Also dass man ein Einspruchsrecht und Widerspruchsrecht hat. Was dann auch gerichtlich durchgesetzt werden könnte. Meiner Meinung ist es das, was fehlt im Moment.“¹⁷⁷. Bis zum momentanen Zeitpunkt hat man der Frauenbeauftragten keinen Anspruch auf eine Anrufung des Verwaltungsgerichtes zugestanden, da die aktuelle Regelungssystematik in § 22 SächsFFG gerade so ausgelegt wurde, dass Beanstandungen im Binnenverhältnis verhandelt werden sollen.¹⁷⁸ Allerdings ist in den Regelungen der acht Bundesländer, zusätzlich des Bundes, welche ein gerichtliches Verfahren eingeführt haben, nicht erkennbar dass eine interne Behandlung des möglichen Rechtsverstoßes durch eine Klage umgangen werden soll. Im Gegenteil, es ist regelmäßig Voraussetzung zuerst alle Widerspruchsmöglichkeiten innerhalb der Dienststelle ausgeschöpft zu haben, um dann, nachdem keine außergerichtliche Einigung erzielt werden konnte, das Verwaltungsgericht anrufen zu können.

Der Sächsische Gesetzgeber hat also zunächst die Möglichkeit ein wirksames internes Widerspruchsverfahren zu etablieren. Zuerst sollten für das Beanstandungsrecht verbindliche Fristen geschaffen werden. Die momentan in § 22 Abs. 1 S. 2 SächsFFG normierte Wochenfrist kann beibehalten werden, sollte jedoch als Verpflichtung (Muss-Regelung) formuliert werden. Ebenfalls wäre es nötig der Dienststellenleitung für die Entscheidung über die Beanstandung eine Frist zu setzen. Diese schwank in den Bundesländern zwischen zehn Arbeitstagen in § 23 Abs. 1 LGG Brandenburg, bis hin zu drei Wochen in § 19 Abs. 2 Hessisches Gleichstellungsgesetz. Teilweise wird die Frist verkürzt, wenn es sich um besonders dringliche Maßnahmen, wie zum Beispiel in § 19 Abs. 1 LGG NRW bei einer Kündigung, handelt. Dennoch sorgt ein solcher verbindlicher

¹⁷⁶ Gedächtnisprotokoll, Anhang 5, S. 81f.

¹⁷⁷ Gedächtnisprotokoll, Anhang 5, S. 82.

¹⁷⁸ Vgl. OVG Schleswig-Holstein, Urteil v. 14.02.2019 (Az. 2 LB 98/18) Klagebefugnis der Gleichstellungsbeauftragten, juris, Rn. 32-35 zur ähnlich lautenden Vorschrift aus § 22 GStG zu § 22 SächsFFG.

Zeitraumen für einen kalkulierbaren Bearbeitungskorridor. Dies ermöglicht auch eine aufschiebende Wirkung der Beanstandung zu normieren, da die aktuelle Regelung in § 22 Abs. 2 S. 2 SächsFFG nicht als verbindlich ausgelegt wird. Die Aufschiebung der beanstandeten Maßnahme ist jedoch wichtig, um Rechtsklarheit schaffen zu können und keine Maßnahme durchzusetzen, welche möglicherweise andere Personen benachteiligt, jedoch nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, weil sie schon vollzogen wurde. Durch die festgelegten Fristen kann gewährleistet werden, dass die von der Maßnahme betroffenen Personen nicht unverhältnismäßig lang in Unklarheit gelassen werden.

Anschließend ist über die Ausgestaltung des gerichtlichen Verfahrens nachzudenken. Auch hier ist im Zuge der Schaffung von Rechtsklarheit über eine Fristsetzung nachzudenken. Andere Bundesländer, als auch der Bund in § 34 Abs. 1 BGleG, haben hierzu einheitlich geregelt, dass die Frauenbeauftragte das Gericht, bis spätestens einen Monat nach erfolglosem Beanstandungsverfahren, anrufen kann. Wie bereits ausgeführt, sollte vor einer Klage erst ein internes Widerspruchsverfahren durchgeführt werden, was verdeutlicht, dass die Anrufung des Gerichts als letztmögliche Maßnahme zu sehen ist und nicht den Regelfall einer Beanstandung darstellt. Demnach wird klar, dass sowohl die Dienststelle, als auch die Frauenbeauftragte zunächst eine außergerichtliche Einigung anstreben sollten¹⁷⁹. Die Klagebefugnis wurde in anderen Bundesländern, als auch vom Bund in § 34 Abs. 2 BGleG, auf die eigenen Rechte der Frauenbeauftragten und die Regelungen zum Frauenförderplan beschränkt. Dies macht unter dem Gesichtspunkt Sinn, dass alle hiervon nicht erfasste Normen, im speziellen die der Fördermaßnahmen, entweder Verpflichtungen darstellen oder sogar als subjektive Rechte der Beschäftigten ausgestaltet sind, so dass diese selbst als Privatperson gerichtlich dagegen vorgehen können¹⁸⁰.

¹⁷⁹ Vgl. Deutscher Bundestag (Urh.): *Gesetzesentwurf der Bundesregierung - Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz*. Drucksache 14/5679, Berlin 2001, verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/056/1405679.pdf> [Zugriff: 13.03.2020] S. 32.

¹⁸⁰ Vgl. Geyer/Brockmann in Sponer, Wolf-Dieter u.a.: *Kommentar zum Tarifvertrag im Öffentlichen Dienst*. 2019, § 12 Punkt XII. Nr. 3 Rn. 1205.

7 Fazit

Abschließend kann festgestellt werden, dass das SächsFFG einer Reform zu unterziehen ist. Selbst in der Kommentierung wird von den Autoren Kritik zur gesetzlichen Lage in Sachsen geäußert. Die Rechtsqualität des Gesetzes kann insgesamt als zu objektiv und unkonkret beschrieben werden. Dies hat zur Folge, dass die Gesetzesumsetzung von Kommunen und Staat sehr unterschiedlich ausfällt, wie zum Teil in Punkt 4.9, aber auch im Experteninterview und im aktuellen Frauenförderplan des Freistaates Sachsen deutlich wurde. Da es nur wenige verbindliche Regelungen und Verpflichtungen im Gesetz gibt, fällt ebenfalls der Vollzug unterschiedlich aus. Als positives Beispiel wurde das Gleichstellungsprogramm der TUC ausgewertet, welches sich mit konkreten Problemen im Bereich der Gleichstellung auseinandersetzt und versucht diese zu lösen. Unterschiedliche Beispiele gab es bei den Stellenausschreibungen. Einige Kommunen, wie der Landkreis Zwickau, haben sich stark an § 6 SächsFFG orientiert und Frauen dadurch aktiv angesprochen. Andererseits sind derartige Hinweise, wie im Beispiel der Großen Kreisstadt Döbeln, komplett ausgeblieben. Grundlegend stellt dies einen Verstoß gegen § 6 Abs. 1 S. 3 SächsFFG dar, welcher jedoch ohne Folgen bleibt.

Denn das Gesetz enthält weder Kontrollmechanismen noch Sanktionen. Auch Beanstandungen der Frauenbeauftragten laufen regelmäßig ins Leere, wie im Experteninterview festgestellt wurde. Ebenfalls die betroffenen Beschäftigten selbst haben im Regelfall keine wehrfähige Position durch das SächsFFG, da wie bereits beschrieben, durch die objektiven Regelungen des Gesetzes keine Klagebefugnis begründet werden kann.

Unter Beachtung der teilweise unzureichenden Gesetzesumsetzung und der fehlenden Kontrolle kann es fraglich bleiben, ob damit das Gesetzesziel, die Verbesserung der beruflichen Situation der Frauen im öffentlichen Dienst, als auch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, tatsächlich verwirklicht werden kann. Zumindest konnte die Unterrepräsentanz von Frauen in Sachsen in den obersten Führungspositionen seit Jahren nur geringfügig abgebaut werden. Lag der besagte Frauenanteil 2004 bei 43,4 %¹⁸¹, ist dieser erstmals 2015 auf 45,1 % gestiegen¹⁸². Möglicherweise hätte man mit einem strikteren Gesetzesvollzug oder einer früheren Gesetzesreformierung einen erheblicheren Anstieg erreichen können. Ein Beispiel hierfür ist das Land Berlin. Das dortige Landesgleichstellungsgesetz, mit dem Stand 2016, wurde seit seines Inkrafttretens 1991 regelmäßig geändert und angepasst. Dort konnte man bereits 2016 einen Frauenanteil von

¹⁸¹ Vgl. Sächsischer Landtag (Urh.): Unterrichtung durch die *Staatsregierung – Dritter Frauenförderungsbericht*. Drucksache 4/8036, Dresden 2007, verfügbar unter: http://edas.landtag.sachsen.de/viwer.aspx?dok_nr=8036&dok_art=Drs&leg_per=4&pos_dok=&dok_id=159584 [Zugriff: 13.03.2020] S. 26.

¹⁸² Vgl. Sächsischer Landtag: *Fünfter Frauenförderbericht des Freistaates Sachsen*. 2019, S. 11.

61,1 % im höheren Dienst verzeichnen¹⁸³. Wenn gleich auch hier noch Defizite im Bereich der Gleichstellung festgestellt werden, sorgt ein modernes Gleichstellungsgesetz auch für tatsächliche Verbesserungen der Geschlechter.

Die fehlende Reform in Sachsen lässt sich auch nicht auf fehlendes Engagement zurückführen. Bereits seit 2012 wurden einige Gesetzesentwürfe für ein neues Frauenförderungsgesetz in den Landtag eingebracht. Zuletzt wurde der Entwurf der Fraktion „Bündnis 90/ Die Grünen“ beraten. Dieser enthielt im Wesentlichen alle verbesserten Regelungen entsprechend der Ausführungen des Punktes 6.3.¹⁸⁴ Abgelehnt wurde er dennoch, trotz Befürwortung der Gleichstellungsministerin, weil die CDU und die SPD entsprechend des Koalitionsvertrags an dem Gesetzesentwurf der Staatsregierung festhielt, obwohl dieser bis zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vorliegt.¹⁸⁵

Schlussendlich bleibt wünschenswert, dass die Sächsische Regierung all diese Chancen nutzt und nun ein modernes Gleichstellungsgesetz für den öffentlichen Dienst auf den Weg bringt, welches an den Standard im Bundesgebiet angepasst wird, konkrete Normen und Pflichten enthält und somit einheitlich im gesamten Gebiet des Freistaates durchgesetzt und überprüft werden kann.

¹⁸³ Vgl. Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung Berlin (Urh.): *Dreizehnter Bericht über die Umsetzung des Berliner Landesgleichstellungsgesetzes*. Faltblatt, Berlin 2017, verfügbar unter: <https://www.berlin.de/sen/frauen/recht/landesgleichstellungsgesetz/lgg-bericht/> [Zugriff: 13.03.2020].

¹⁸⁴ Sächsischer Landtag (Urh.): *Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen- Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst im Freistaat Sachsen*. Drucksache 6/12511, Dresden 2018, verfügbar unter: http://edas.landtag.sachsen.de/viwer.aspx?dok_nr=12511&dok_art=Drs&leg_per=6&pos_dok=&dok_id=244661 [Zugriff: 13.03.2020].

¹⁸⁵ Sächsischer Landtag, Plenarprotokoll 6/81, Dresden 07.11.2018, S. 7709-7713.