

Beschluß

BVerfG, Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG, § 2 Abs. 3 GO Schleswig-Holstein Verpflichtung der Gemeinden zur Bestellung von Gleichstellungsbeauftragten verfassungsgemäß

1. Die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG umfaßt auch kommunale Organisationsbefugnisse; sie enthält aber nicht ein Prinzip der Eigenorganisation der Gemeinde, demgegenüber jede staatliche Vorgabe einer spezifischen Rechtfertigung bedürfte.

2. Dem Gesetzgeber sind bei der Gestaltung der gemeindlichen Organisation in doppelter Hinsicht Grenzen gesetzt:

a) Die Gewährleistung des Kernbereichs der kommunalen Selbstverwaltung verbietet Regelungen, die eine eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Kommunen im Ergebnis ersticken würden.

b) Im Vorfeld der Sicherung des Kernbereichs verpflichtet Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG den Gesetzgeber, bei der Ausgestaltung des Kommunalrechts den Gemeinden eine Mitverantwortung für die organisatorische Bewältigung ihrer Aufgaben einzuräumen. Er hat den Gemeinden einen hinreichenden organisatorischen Spielraum bei der Wahrnehmung der je einzelnen Aufgabenbereiche offenzuhalten.

3. Die den Schleswig-Holsteinischen Gemeinden durch § 2 Abs. 3 GO auferlegte Verpflichtung, eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen, ist mit Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG vereinbar.

BVerfG, Beschluß vom 26.10.1994 – 2 BVR 445/91 –

Aus den Gründen:

A.

Die beschwerdeführenden Gemeinden wenden sich gegen die den schleswig-holsteinischen Gemeinden und Ämtern durch Gesetz auferlegte Verpflichtung, eine Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.

Der am 1. April 1990 in Kraft getretene § 2 Abs. 3 der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. April 1990 (GVBl. S. 159) lautet:

„Zur Verwirklichung des Grundrechts der Gleichberechtigung von Mann und Frau haben die Gemeinden mit eigener Verwaltung Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen. Die Gleichstellungsbeauftragte ist in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern grundsätzlich hauptamtlich tätig; das Nähere regelt die Hauptsatzung. Die Hauptsatzung soll im übrigen bestimmen, daß die Gleichstellungsbeauftragte in Ausübung ihrer Tätigkeit unabhängig ist und an den Sitzungen der Gemeindevertretung und der Ausschüsse teilnehmen kann. Ihr ist in Angelegenheiten ihres Aufgabenbereichs auf Wunsch das Wort zu erteilen. Die Bestellung zur Gleichstellungsbeauftragten kann mit der Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Zahl

oder Gemeindevertreterinnen und -vertreter oder in entsprechender Anwendung des § 626 BGB widerrufen werden.“

Nach der Rechtslage zum Zeitpunkt der Einlegung der Verfassungsbeschwerden ordnete § 24 a der Amtsordnung für Schleswig-Holstein (AO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. April 1990 (GVBl. S. 209, berichtigt GVBl. 1991, S. 256) die entsprechende Anwendung des § 2 Abs. 3 GO für die Ämter im Sinne der Amtsordnung an. Durch Gesetz zur Änderung der Amtsordnung für Schleswig-Holstein vom 28. Dezember 1993 (GVBl. 1994, S. 2) wurde diese Vorschrift gestrichen und durch einen neuen § 22 a ersetzt. Absatz 1 dieser Vorschrift übernimmt wörtlich den § 2 Abs. 3 GO und bezieht ihn nunmehr statt auf die Gemeinden mit eigener Verwaltung auf die Ämter. Absatz 4 der Vorschrift lautet:

„Die Hauptsatzungen der amtsangehörigen Gemeinden sollen bestimmen, daß die Gleichstellungsbeauftragte an den Sitzungen der Gemeindevertretungen und der Ausschüsse dieser Gemeinden teilnehmen kann. Ihr ist dort in Angelegenheiten ihres Aufgabenbereichs auf Wunsch das Wort zu erteilen.“

B.

Die Verfassungsbeschwerden sind unbegründet. § 2 Abs. 3 GO und § 22 a Abs. 1 und 4 AO verletzen Art. 28 Abs. 2 GG nicht.

I.

1. Die Gewährleistung des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG sichert den Gemeinden einen grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft umfassenden Aufgabenbereich sowie die Befugnis zu eigenverantwortlicher Führung der Geschäfte in diesem Bereich (BVerfGE 26, 228 (237 f.); 56, 298 (312); 59, 216 (226); 79, 127 (143)). Zu der Befugnis eigenverantwortlicher Führung der Geschäfte gehört auch die Organisationshoheit (vgl. BVerfGE 38, 258 (278 ff.); 52, 95 (117); 78, 331 (341); 83, 363 (382)). Durch sie legen die Gemeinden für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten im einzelnen fest und bestimmen damit auch über Gewichtung, Qualität und Inhalt ihrer Entscheidungen.

a) Allerdings ist die Organisationshoheit historisch als eigenes Element der Selbstverwaltungsgarantie nur eingeschränkt belegt. Daß jedenfalls die Regelung der äußeren Kommunalverfassung ohne weitere Maßgaben Sache des Gesetzgebers sei, war insbesondere in der Weimarer Republik unbestritten. Insoweit zu berücksichtigende Eigenrechte der Gemeinden, welche dadurch präformiert oder sonst berührt sein könnten, standen nicht in Diskussion (vgl. H. Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 111 ff.; F. Stier-Somlo,

Handbuch des kommunalen Verfassungsrechts in Preußen, (2. Aufl. 1928, S. 48 ff., 54 ff.). Die Entscheidung über die Gestaltung der Kommunalverfassung wurde weniger als Teil der kommunalen Selbstverwaltung, sondern mehr als deren Vorgabe aufgefaßt. Auch unterlagen die Ortsstatuten, zu deren Erlaß die Gemeinden durch die verschiedenen Städteordnungen ermächtigt waren, in der Regel der vorherigen Genehmigung durch die Behörden; zum Teil – so in Preußen – konnte deren Erteilung auch nach freiem Ermessen versagt werden (vgl. H. Peters, a.a.O., S. 115). Die Literatur nahm dementsprechend die Regelung der gemeindlichen Organisation weitgehend vom kommunalen Selbstverwaltungsrecht aus (H. Peters a.a.O.; vgl. auch G. Anschütz, Die Verfassung des deutschen Reiches, 14. Aufl. 1933, Anm. 1 zu Art. 127 WRV, und E. Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 10. Aufl. 1973, S. 530).

Zu dem tatsächlichen Erscheinungsbild der kommunalen Selbstverwaltung gehörten hingegen gewisse Organisationsbefugnisse seit jeher. Diese gründeten zum einen in der erwähnten Befugnis, Ortsstatute zu erlassen. Anders als in Preußen konnte deren Genehmigung in anderen Ländern nur aus Rechtmäßigkeits-, nicht aber auch aus Zweckmäßigkeits-erwägungen versagt werden (vgl. Art. 210 Abs. 4 Württembergische Gemeindeordnung vom 19. März 1930; § 6 Abs. 2 und 3 Badische Gemeindeordnung vom 5. Oktober 1921, dazu E. Gündert, Badische Gemeindeordnung, 4. Aufl. 1927, Anm. II, 8 zu § 6); jedenfalls hatten die Gemeinden insoweit den ersten Zugriff. Darüber hinaus bestand allgemein die Möglichkeit, die innere Verwaltungsorganisation durch Verfügungen zu regeln, die nicht als Rechtsvorschriften angesehen wurden und deshalb auch keiner Genehmigung unterlagen. Damit war ein weiterer organisatorischer Gestaltungsfreiraum eröffnet (vgl. F. Stier-Somlo, a.a.O., S. 62). In einem gewissen Rahmen haben die Gemeinden ihre eigene Organisation letztlich immer auch selbst mitbestimmt und gehören Organisationsbefugnisse zum historisch gewachsenen tatsächlichen Erscheinungsbild der Gemeinden.

b) Hieran anknüpfend umfaßt die Garantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG auch kommunale Organisationsbefugnisse. Dies entspricht ihrer Zielrichtung, die Gemeinden als eigene Selbstverwaltungsträger anzuerkennen und ihnen eine eigenverantwortliche Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu garantieren. Damit ist die Gewährleistung eines gewissen organisatorischen Freiraums unmittelbar verbunden: Eine Regelung der gemeindlichen Angelegenheiten „in eigener Verantwortung“, wie es Art. 28 Abs. 2 GG vorsieht, ist ohne eine gewisse Selbständigkeit auch bei

der Organisation der Aufgabenwahrnehmung kaum vorstellbar. Es ist nicht anzunehmen, daß die Verfassung den Kommunen einerseits eigene Aufgabenbereiche zur selbständigen Erledigung vorbehält, andererseits aber deren Organisation bis in interne Verfahrensabläufe hinein der umfassenden Steuerung durch den Gesetzgeber oder die staatliche Verwaltung überließe (vgl. aus der Literatur nur K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, 2. Aufl. 1984, S. 414; H. Pagenkopf, Kommunalrecht, Bd. 1, 2. Aufl. 1975, S. 68 ff.; E. Schmidt-Jortzig, Kommunale Organisationshoheit, 1979, S. 33 ff., 123 ff.).

2. Die Gewährleistung eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung besteht indes gemäß Art. 28 Abs. 2 GG „im Rahmen der Gesetze“. Dementsprechend sind auch die den Gemeinden zur Hand stehenden Organisationsbefugnisse durch die Vorgaben des Gesetzgebers gebunden (vgl. BVerfGE 83, 363 (382)). Der Gesetzgeber muß dabei der verfassungsrechtlichen Verbürgung einer mit wirklicher Verantwortlichkeit ausgestatteten Selbstverwaltung, durch die den Bürgern eine wirksame Teilnahme an den Angelegenheiten des Gemeinwesens ermöglicht wird (BVerfGE 79, 127 (150); vgl. auch BVerfGE 82, 310 (314)), Rechnung tragen und die Gemeinden zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben befähigen. Von daher sind dem Gesetzgeber in doppelter Hinsicht Grenzen gesetzt.

a) Zunächst setzt der Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie dem Gesetzgeber eine Grenze. Hiernach darf der Wesensgehalt der gemeindlichen Selbstverwaltung nicht ausgehöhlt werden (BVerfGE 1, 167 (174 f.); 79, 127 (146); st. Rspr.). Bei der Bestimmung dieses Kernbereichs ist in besonderer Weise der geschichtlichen Entwicklung und den verschiedenen Erscheinungsformen der Selbstverwaltung Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 59, 216 (226); 76, 107 (118); 79, 127 (146); st. Rspr.).

Hiernach gehört zum Wesensgehalt der gemeindlichen Selbstverwaltung zunächst allerdings nicht die grundsätzliche freie Bestimmung über die Organisation der Gemeinde überhaupt. Insbesondere die Entscheidung über die äußeren Grundstrukturen der Gemeinde wurde in allen Ländern stets als Sache des Gesetzgebers angesehen. Die Festlegung und Konturierung der Gemeindeverfassungstypen, wie etwa der Magistrate-, Bürgermeister-, süddeutschen oder norddeutschen Ratsverfassung (vgl. hierzu etwa E. Schmidt-Jortzig, Kommunalrecht, 1982, S. 56 ff.), sind ebenso wie die Entscheidung über plebiszitäre Beteiligungsmöglichkeiten der Gemeindebürger vom Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nicht erfaßt.

Andererseits widerspräche eine umfassende Steuerung der kommunalen Organisation durch staatliche Instanzen dem vom Verfassungsgeber vorgefundenen und dem Art. 28 Abs. 2 GG zugrundeliegenden Begriff der kommunalen Selbstverwaltung, die eine dezentrale und eigenverantwortliche Wahrnehmung der kommunalen Aufgaben sichern will. Der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung verbietet Regelungen, die eine eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Kommunen im Ergebnis ersticken würden. Dies wäre der Fall bei einer Regelungsdichte, die den Gemeinden die Möglichkeit nähme, eine Hauptsatzung zu erlassen oder ihnen hierbei keinerlei Entscheidungsspielraum mehr beließe, oder wenn die Organisation der Gemeinden durch staatliche Behörden beliebig steuerbar wäre. Ein Gesetz etwa, das Verwaltungsbehörden im Rahmen der Fachaufsicht umfassend hinsichtlich der Organisation ihr unterstehender Gemeinden ein jederzeit aktualisierbares Weisungsrecht einräumte, wäre im Hinblick auf Art. 28 Abs. 2 GG Bedenken ausgesetzt. Gleiches gälte für ein Verbot, überhaupt andere als gesetzlich vorgegebene Ämter zu errichten. Ebenso könnte eine die zentralen Vertretungs- und Ausführungsorgane lähmende Zergliederung der Verwaltung auf Bedenken stoßen.

b) Auch im Vorfeld der Sicherung des Kernbereichs entfaltet die Gewährleistung des Art. 28 Abs.

2 Satz 1 GG aus ihrer normativen Intention, den Gemeinden die Möglichkeit eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung zu garantieren, Rechtswirkungen (vgl. entsprechend BVerfGE 79, 127 (147)).

aa) Allerdings gilt für die Organisationshoheit – anders als für die Bestimmung der gemeindlichen Aufgaben (vgl. BVerfGE 79, 127 (146 ff.)) – nicht ein Prinzip der Allzuständigkeit, nach dem die Gemeinden grundsätzlich alle Fragen ihrer Organisationshoheit selbst zu entscheiden hätten. Die prinzipielle Allzuständigkeit, von der in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG die Rede ist, bezieht sich allein auf die örtlichen Angelegenheiten und damit die sachlichen Aufgaben, nicht aber auf die Organisation der Gemeinde. Deren Maß und Bezugspunkt liegt in der Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden. Für die kommunale Organisation gilt auch nicht ein Prinzip der Eigenorganisation der Gemeinde, demgegenüber jede staatliche Vorgabe einer spezifischen Rechtfertigung bedürfte. Dies ist weder, wie dargelegt, historisch begründet, noch entspricht dem die derzeitige Ausformung des Kommunalrechts. Dieses setzt mit seinen zahlreichen Regelungen zur Organisation der Gemeinden ersichtlich eine weitgehende Befugnis des staatlichen Gesetzgebers voraus, der Regelung von Organisationsstrukturen seine Vorstellungen zuzugrundelegen.

Die Organisationshoheit ist mithin von vornherein nur relativ gewährleistet. Sie kann nicht nur aus Gründen, die außerhalb ihrer selbst liegen, zurückgenommen werden, sie wird auch als Prinzip selbst durch staatliche Regelungen inhaltlich ausgeformt und mit Grenzen versehen. Organisationsvorgaben können etwa auch mit dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung oder dem Wunsch nach Übersichtlichkeit begründet werden.

Organisationsrechtliche Entscheidungen sind freilich fast immer mit materiellen Auswirkungen verbunden. Durch sie wird – etwa mittels organisatorischer Verselbständigung eines bestimmten Aufgabenbereichs – über Gewichtung und Qualität der Aufgabenerledigung in nicht unerheblichem Umfang mitentschieden, und auch inhaltlich können dadurch Verwaltungsentscheidungen präformiert werden. Die Befugnis des Gesetzgebers, den Gemeinden Vorgaben zu ihrer Organisation zu machen, verschafft diesem daher mittelbar auch Einfluß auf die Aufgabenerledigung. Dies ist mit der Regelungskompetenz des Gesetzgebers zur Organisation der Gemeinden unausweichlich verbunden und auch gewollt. Durch die Möglichkeit organisatorischer Rahmensetzungen soll der Gesetzgeber auf eine effektive Aufgabenerledigung durch die Gemeinden hinwirken können.

bb) Ungeachtet dessen steht dem Staat die Entscheidung über die Organisation der Gemeinden nicht alleine zu. Indem Art. 28 Abs. 2 GG den Gemeinden eine eigenverantwortliche Aufgabenerledigung und damit auch organisatorische Gestaltungsbefugnisse verbürgt, verpflichtet er den Gesetzgeber, bei der Ausgestaltung des Kommunalrechts den Gemeinden eine Mitverantwortung für die organisatorische Bewältigung ihrer Aufgaben einzuräumen. Seine Vorgaben dürfen die Gemeinden aus der ihnen von der Verfassung zugewiesenen Verantwortung nicht verdrängen. Die Organisation der Gemeinden regelt sich so erst aus dem Ineinandergreifen von staatlicher Vorgabe und kommunaler Ausführung. Daraus folgt nicht nur, wie durch den Kernbereich gesichert ist, daß den Gemeinden insgesamt nennenswerte organisatorische Befugnisse verbleiben müssen; es muß ihnen auch ein hinreichender organisatorischer Spielraum bei der Wahrnehmung der je einzelnen Aufgabenbereiche offengehalten werden. Dabei spielen allerdings Unterschiede zwischen Selbstverwaltungsaufgaben und Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis eine Rolle. Für keinen Aufgabenbereich darf jedoch ausgeschlossen werden, daß die Gemeinden zumindest im Bereich der inneren Organisation auch selbst noch auf die besonderen Anforderungen am Ort durch eigene organisatorische Maßnahmen reagieren können.

Bei solchen organisatorischen Regelungen darf der Gesetzgeber freilich typisieren; er braucht nicht jeder einzelnen Gemeinde und grundsätzlich auch nicht jeder insgesamt gesehen unbedeutenden Gruppe von Gemeinden Rechnung zu tragen. Dies folgt schon aus dem notwendig generellen Charakter seiner Regelung (vgl. BVerfGE 79, 127 (154)).

cc) Beläßt der Gesetzgeber den Gemeinden bei der Ausgestaltung ihrer Organisation in dieser Weise für ihre verschiedenen Aufgabenbereiche Raum zu selbstverantwortlichen Maßnahmen, findet eine Kontrolle dahin, ob die von ihm getroffenen Organisationsentscheidungen auf hinreichend gewichtigen Zielsetzungen beruhen, nicht statt. An sonstigen verfassungsrechtlichen Anforderungen wie insbesondere dem Demokratieprinzip ist die Ausgestaltung der organisatorischen Vorgaben im Rahmen des Art. 28 Abs. 2 GG nur insoweit zu prüfen, als diese ihrem Gehalt nach das verfassungsrechtliche Bild der Selbstverwaltung mitzubestimmen geeignet sind (vgl. BVerfGE 1, 167 (181); 56, 298 (310); 71, 25 (37)).

II.

Nach diesen Maßstäben sind die angegriffenen Vorschriften nicht zu beanstanden. Sie verstoßen nicht gegen die durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleistete kommunale Organisationshoheit.

1. Die in § 2 Abs. 3 GO statuierte Pflicht der Gemeinden zur Bestellung einer Gleichstellungsbeauftragten verletzt nicht den Kernbereich der kommunalen Organisationshoheit. § 2 Abs. 3 GO verpflichtet die Gemeinden allein in einem bestimmten Sachbereich in sich begrenzte Organisationsmaßnahmen zu ergreifen, läßt die Befugnis der Gemeinden zur organisatorischen Regelung ihrer Angelegenheit im übrigen aber unberührt. Die Vorschrift beschränkt sich darauf, den allgemeinen organisatorischen Rahmen der Gemeinden punktuell näher auszuformen.

Auch in Verbindung mit den anderen Vorschriften der Gemeindeordnung erstreckt die Vorschrift die organisatorischen Handlungsmöglichkeiten der Kommunen nicht. Sie fügt diesen Vorschriften nur eine weitere hinzu, die sich von sonstigen im deutschen Kommunalrecht bekannten Vorgaben wie etwa der Verpflichtung zur Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamts (§ 114 GO), eines Ausländerbeirates (§§ 84 ff. GO Hessen) oder zur Bestellung des Hauptausschusses (§ 45 Abs. 2 GO) nicht grundlegend unterscheidet (vgl. H.-U. Erichsen, Kommunale Organisationshoheit und Gleichstellungsbeauftragte, in: Arbeitshefte des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetags Nr. 2, 1991, S. 58 ff.). Auch für eine Zergliederung der kommunalen Ausführungsorgane ist weder aus dem Vorbringen der Beschwerdeführerinnen noch sonst etwas ersichtlich.

2. § 2 Abs. 3 GO genügt auch den Anforderungen, die über die Beachtung des Kernbereichs hinaus gelten. Die den Gemeinden verbleibenden organisatorischen Befugnisse für eine selbst gestaltete Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Gleichstellung von Frau und Mann tragen der Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden in vertretbarer Weise Rechnung.

Den Gemeinden bleibt für eine eigene Politik und ihre Aufgaben im Zusammenhang mit dem Gleichberechtigungsgebot (Art. 6 Verf. Schl.-H.; Art. 3 Abs. 2 GG) ein hinreichender organisatorischer Spielraum. Ungeachtet der Frage, ob die Gleichstellungsbeauftragte als Organ oder als amtsähnliche Verwaltungsuntergliederung anzusehen ist, beschränkt sich § 2 Abs. 3 GO auf eine Rahmenregelung. Durch sie erhält freilich die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Organisation der Gemeinden einen starken Akzent. Dies hindert die Gemeinden jedoch nicht, für den Bereich der Gleichstellung effektiv eigene organisatorische Maßnahmen zu treffen und auf die Besonderheiten der örtlichen Verhältnisse zu reagieren.

So läßt es § 2 Abs. 3 GO offen, der Gleichstellungsbeauftragten ein eigenes Amt zuzuordnen und über dessen personelle wie sachliche Ausstattung nä-

her zu entscheiden. Ebenso wenig steht die Gleichstellungsbeauftragte der Bildung weiterer Gremien im Wege, die in Zusammenarbeit mit ihr die Aufgabe der Gleichstellung in einzelnen Sachgebieten oder auf der Ebene der Gemeindevertretung vorsehen. Schon gar nicht verbietet die Einrichtung der Gleichstellungsbeauftragten der Gemeindevertretung, sich mit Gleichstellungsfragen zu befassen. Auch die Gleichstellungsbeauftragte in die Arbeit der verschiedenen zur Entscheidung berufenen Stellen der Gemeindeverwaltung näher einzubinden, bleibt Sache der Gemeinde.

ganisation die Gemeinden nach wie vor im Rahmen der diesbezüglich unverändert fortgeltenden und von ihnen auch nicht in Frage gestellten Vorschriften entscheiden können.

3. Das Demokratieprinzip prägt das Bild der Selbstverwaltung, wie sie der Gewährleistung des Art. 28 Abs. 2 GG zugrundeliegt (vgl. BVerfGE 47, 253 (275 ff.)); es wird durch § 2 Abs. 3 GO nicht verletzt. Zwar kann die Tätigkeit der Gleichstellungsbeauftragten wegen deren Unabhängigkeit nicht im einzelnen von der Gemeindevertretung oder einem ihr unmittelbar verantwortlichen Exeku-

Schließlich und vor allem aber verbleibt den Gemeinden unverändert die Organisation der Stellen, die zu verbindlichen Sachentscheidungen in Gleichstellungsfragen berufen sind. Anders als die Beschwerdeführerinnen in ihren Schriftsätzen behaupten oder nahelegen, sind der Gleichstellungsbeauftragten von Gesetzes wegen keinerlei Entscheidungsbefugnisse beigelegt, die für andere Verwaltungsstellen oder für Bürger verbindlich wären. Zwar ist sie an Entscheidungsprozessen zu beteiligen und zu hören und kann auch eigenverantwortlich Öffentlichkeitsarbeit und Beratungstätigkeit durchführen. Zu bindenden Entscheidungen ist sie durch § 2 Abs. 3 GO jedoch gerade nicht befugt. Diese werden von den bisher zuständigen Stellen getroffen, über deren Or-

tivorgan gesteuert werden. Insofern ist das Legitimationsniveau der Gleichstellungsbeauftragten niedriger als typischerweise sonst in der Verwaltung (vgl. BVerfGE 83, 60 (72)). Dadurch ist jedoch ein Verstoß gegen das Demokratieprinzip vorliegend nicht begründet.

Die Gleichstellungsbeauftragte wird von der Gemeindevertretung bestellt und abberufen und ist insofern demokratisch legitimiert. Zudem hat sie keine eigenen Sachentscheidungsbefugnisse (vgl. BVerfG a.a.O., S. 73). Ihre in Unabhängigkeit wahrzunehmende Funktion beschränkt sich darauf, allein durch die Kraft des Arguments für die Gleichstellung von Frau und Mann in der Gemeindeverwaltung und der Öffentlichkeit einzutreten.

4. § 2 Abs. 3 GO verstößt auch nicht gegen das Willkürverbot. Durch die Unterscheidung von Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und solchen mit weniger als 10.000 Einwohnern, mittels derer kleinere Gemeinden von der Pflicht zur Bestellung einer hauptamtlich tätigen Gleichstellungsbeauftragten ausgenommen werden, hat der Gesetzgeber den ihm bei typisierenden Grenzziehungen zu belassenden weiten Spielraum nicht überschritten. Er knüpft mit dem Kriterium der 10.000-Einwohner-Grenze an eine auch sonst im schleswig-holsteinischen Gemeinderecht bekannte Unterscheidung an (vgl. § 59 GO). Die Unterscheidung ist umso weniger willkürlich, als § 2 Abs. 3 GO Ausnahmen zuläßt, durch die den besonderen örtlichen Gegebenheiten und Verhältnissen auch einzelner größerer Gemeinden Rechnung getragen werden kann.

III.

Die Beschwerdeführerinnen sind auch nicht dadurch in ihrem Selbstverwaltungsrecht verletzt, daß sie zur Gleichstellungsbeauftragten nur eine Frau, nicht aber einen Mann bestellen können.

1. Maßstab ist in vorliegendem Verfahren allein Art. 28 Abs. 2 GG. Auf Art. 33 Abs. 2 GG hingegen können sich die Beschwerdeführerinnen im Rahmen einer Kommunalverfassungsbeschwerde nicht berufen (vgl. BVerfGE 1, 167 (187)). Entsprechendes gilt vorliegend auch für Art. 3 Abs. 2 und 3 GG.

2. Art. 28 Abs. 2 GG schützt auch die Personalhoheit der Gemeinden (vgl. BVerfGE 1, 167 (175); 8, 332 (359); 9, 268 (289); 17, 172 (181)) und damit die Befugnis, die Gemeindebeamten auszuwählen, anzustellen, zu befördern und zu entlassen (BVerfGE 17, 172 (181 f.)). Auch die Personalhoheit ist aber nicht absolut geschützt, sondern unterliegt der Formung durch den Gesetzgeber, der dabei freilich seinerseits – entsprechend den Anforderungen für die Entziehung von Aufgaben (vgl. BVerfGE 79, 127 (143 ff.)) oder für die Vorgabe organisationsrechtlicher Regelungen (s.o. I.) – durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie verfassungsrechtlich gebunden ist. Was hieraus für die Personalhoheit im einzelnen folgt, bedarf keiner näheren Darlegung. Denn jedenfalls hier hat der Gesetzgeber verfassungsrechtliche Grenzen insoweit nicht überschritten.

Die Vorgabe, daß die Gleichstellungsbeauftragte eine Frau sein muß, begrenzt die Auswahlentscheidung der Kommunen nicht über Gebühr. Sie grenzt den Kreis der Bewerber nur auf einer sehr allgemeinen Stufe ein. Da für den Posten der Gleichstellungsbeauftragten erfahrungsgemäß Frauen eher in Betracht kommen als Männer, bleibt ein hinreichend großer Kreis von Personen, unter denen die Gemeinde auswählen kann.

Urteil

LAG Niedersachsen, § 22 BAT

Vergütung einer Frauenbeauftragten

Zu den einzelnen Arbeitsvorgängen einer Frauenbeauftragten – Eingruppierung (hier: III BAT nach Bewährungsaufstieg).

Urteil des LAG Niedersachsen vom 20.1.1994 – 13 Sa 444/93 E – n.rk.

Aus dem Sachverhalt:

Die Klägerin (eine Frauenbeauftragte in einer niedersächsischen Stadt mit 38.000 EinwohnerInnen, Anm. d. Red.), die nach Vergütungsgruppe IV a BAT vergütet wird, begehrt Entgelt nach Vergütungsgruppe II BAT, hilfsweise ab 1.1.1993 nach Vergütungsgruppe III im Wege des Bewährungsaufstiegs.

Das Arbeitsgericht hat die Klage abgewiesen.

Aus den Gründen:

Die Berufung ist nur insoweit begründet, als festzustellen war, daß der Klägerin ab 1.1.1993 im Wege des Bewährungsaufstiegs Vergütung nach Vergütungsgruppe III BAT zusteht.

Da spezielle Fallgruppen für Frauenbeauftragte oder Gleichstellungsbeauftragte fehlen, sind für die Eingruppierung die allgemeinen Fallgruppen für den Büro- und Innendienst heranzuziehen. Für die Eingruppierung maßgebend ist gemäß § 22 Abs. 2 BAT, daß zeitmindestens zur Hälfte Arbeitsvorgänge anfallen, die der beehrten Vergütungsgruppe entsprechen. Für die Eingruppierung sind deshalb Arbeitsvorgänge zu bilden. Dabei können allerdings tatsächlich trennbare Tätigkeiten von unterschiedlicher tariflicher Wertigkeit nicht zu einem Arbeitsvorgang zusammengefaßt werden (BAG 4 AZR 45/93; BAG AP Nr. 129 zu §§ 22, 23 BAT 1975).

Im Urteil vom 20.3.1991¹ hat das BAG die Tätigkeit einer Gleichstellungsbeauftragten in Nordrhein-Westfalen als einen Arbeitsvorgang bewertet, weil die Tätigkeit auf ein einheitliches Arbeitsergebnis gerichtet sei, nämlich Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Die Entscheidung ist auf den vorliegenden Fall aber nicht übertragbar. Der Aufgabenbereich der Gleichstellungsbeauftragten in dem vom BAG entschiedenen Fall war wesentlich enger gefaßt als der Aufgabenbereich der Klägerin. Das BAG hatte zu entscheiden über ein Aufgabengebiet, das Öffentlichkeitsarbeit/Kontaktpflege, Sprechstunden, Beratung, Hilfestellung, Mitwirkung bei Vorbereitungen von Verwaltungs-, Ausschuß- und Ratsentscheidungen sowie Erstellung eines Tätigkeitsberichts umfaßte. Auch die Klägerin hat diese Aufgaben zu erfüllen, darüber hinaus hat sie aber nach Verwaltungsverfügung und nach Arbeitsplatzbeschreibung Studien und Untersuchungen zum Problembereich nebst Lösungsvorschlägen auszuarbeiten, insbesondere auch Frauen-