Ausstattung der Gleichstellungsbeauftragten

Pflicht der Dienststelle zur Ausstattung

Das BGleiG regelt wie andere Gleichstellungsgesetze, welche Ausstattung dem Amt einer Gleichstellungs- oder Frauenbeauftragten kraft Gesetzes zukommt. Das Problem betrifft die Voraussetzungen einer effektiven Amtsführung. Fehlen sie, leidet zwangsläufig die amtliche Tätigkeit und kann schon deshalb nicht hinreichend erfolgreich sein. Die einschlägigen Grundlagen sollen hier am Beispiel des BGleiG vorgestellt werden.

1. Ausstattung durch die Dienststelle

§ 18 Abs. 3 S. 1 BGleiG[1] verpflichtet die Dienststelle, bei der die Gleichstellungsbeauftragte (GlB) bestellt ist, dazu, ihr eine Ausstattung zur Verfügung zu stellen. Die GlB kann also nicht darauf verwiesen werden, sich ihre Ausstattung selbst zusammenzustellen. Sie kann ebenso wenig darauf verwiesen werden, an ihrem bisherigen Arbeitsplatz mit der dort vorhandenen Ausstattung das Amt der GlB wahrzunehmen. Die Dienststelle muss aus ihren Mitteln die für das Amt der GlB erforderliche Ausstattung bereitstellen. Soweit dafür Anschaffungen, neue Aufwendungen erforderlich sind, müssen diese zur Erfüllung der gesetzlichen Ausstattungspflicht getätigt werden. Da es sich um eine gesetzliche Pflichtaufgabe handelt, kommt den diesbezüglichen Kosten Vorrang vor anderen Aufwendungen zu, was innerhalb der Mittelverwaltung oder bei der Aufstellung von Budgets zwingend zu beachten ist.

Die **Pflicht zur Ausstattung** der GlB besteht unmittelbar von Amts wegen und setzt deshalb auch keine vorherige Aufforderung der GlB voraus, die entsprechenden Maßnahmen zu treffen. Dies folgt schon aus der Fassung des § 18 Abs. 3 S. 1. Allerdings beschränken sich Pflichten zur Ausstattung der GlB nicht auf diese Vorschrift. Aus anderen Regelungen können sich ebenfalls Ausstattungsgebote ergeben, so aus § 18 Abs. 3 S. 2 für die Zuordnung von Mitarbeitern, Mitarbeiterinnen und aus § 20 Abs. 2 hinsichtlich der allgemeinen Pflicht der Dienstelle zur Unterstützung der GlB in der Durchführung ihrer Aufgaben. Zur Ausstattung im weiteren Sinn kann schließlich auch der Fortbildungsanspruch der GlB in § 10 Abs. 5 BGleiG gerechnet werden. Er ist jedoch stärker als § 18 Abs. 3 als eine Vorschrift gefasst, die die Rechte der GlB begründet[2].

2. Ausstattungsanspruch der GlB

Erfüllt die Dienststelle ihre Ausstattungspflicht nicht ausreichend, so kann die GlB aus **eigenem Recht** die Erfüllung dieser gesetzlichen Verpflichtung geltend machen. Dies ist für die vergleichbaren Regelungen im Personalvertretungsrecht in Literatur und Rechtsprechung (Rspr.) anerkannt[3]. Für § 18 Abs. 3, § 20 Abs. 2 gilt nichts anderes[4]. Der Pflicht der Dienststelle zur Ausstattung entspricht der dem Amt der GlB organschaftlich zugeordnete Anspruch gegen die Dienststelle, die gesetzlich vorgesehene Ausstattung auch tatsächlich zur Verfügung zu stellen. Die GlB kann daher eine fehlende Ausstattung zum Inhalt einer **Klage** nach § 22 machen. Der Anspruch auf Ausstattung zählt zu den Rechten der GlB im Sinne des § 22 Abs. 3 Nr. 1[5]. Dies gilt auch für den Anspruch aus § 10 Abs. 5[6].

3. Notwendige Ausstattung

§ 18 Abs. 3 S. 1 begrenzt den Ausstattungsanspruch auf das jeweils Notwendige. Die damit bewirkte Einschränkung des Ausstattungsumfangs darf jedoch nicht überschätzt werden. Notwendig ist nämlich alles, was für die ordnungsgemäße Erfüllung der amtlichen Aufgaben einer GlB **erforderlich** ist[7]. Insoweit besteht kein sachlicher Unterschied zur vergleichbaren Regelung in § 44 Abs. 2 BPersVG. Der Umfang einer Ausstattung hängt vom Umfang der amtlichen Aufgaben der GlB ab. Dieser Umfang wird wiederum durch die Zahl der Beschäftigten, die Größe der Dienststelle und die ihr obliegenden Aufgaben, auch und gerade im Verhältnis zu



Dr. Torsten von Roetteken
Vorsitzender Richter am VG

nachgeordneten Behörden bestimmt[8]. Die notwendige Ausstattung ist deshalb keine statische Größe. Sie kann sich während einer Amtszeit auch verändern, insbesondere wenn schwierige oder überdurchschnittlich viele Beteiligungsvorgänge zur Bearbeitung anstehen.

4. Personelle Ausstattung

Zur personellen Ausstattung der GlB gehört die Zuordnung von fachlich hinreichend qualifiziertem Personal zur GlB und die Unterstellung unter ihr fachliches Weisungsrecht. Wie der Vergleich mit der Regelung in § 18 Abs. 3 S. 2 zeigt, der die Zuordnung von Mitarbeitern, Mitarbeiterinnen betrifft, ist mit der personellen Ausstattung das **übliche Bürohilfspersonal** gemeint[9]. Es geht um Beschäftigte, die entsprechende Tätigkeiten nach den Vorstellungen der GlB wahrnehmen, wie z. B. die Abholung, Entgegennahme oder Versendung von Schriftstücken, technische Aktenführung und Aktenablage, Registraturarbeiten, Telefon- oder Faxdienste, Verwaltung von E-Mails, Anfertigung von Schriftstücken oder elektronischen Dateien nach den Vorgaben der GlB, Führung eines Terminkalenders.

Die personelle Ausstattung der vorgenannten Art ist auch dann von der Dienststelle bereit zu stellen, soweit die GlB vor ihrer Bestellung selbst entsprechende oder ähnliche Tätigkeiten wahrgenommen hat[10]. Es ist nämlich nicht Aufgabe der GlB, derartige Hilfs- und Unterstützungstätigkeiten zulasten ihrer eigentlichen Amtsführung wahrzunehmen. Die GlB soll sich ohne jede Einschränkung auf Kernaufgaben ihres Amtes konzentrieren können. Die personelle Ausstattung dient dazu, dies zu ermöglichen. Insoweit ist die Regelung in § 18 Abs. 3 im Zusammenhang mit dem Entlastungsgebot in § 18 Abs. 2 zu sehen. Die Befreiung von sonstigen dienstlichen Aufgaben würde unterlaufen und zweckentfremdet, müsste sich die GlB darauf verweisen lassen, die Bürohilfstätigkeiten selbst auszuführen.

5. Räumliche Ausstattung

Die räumliche Ausstattung erfordert es, der GlB ein eigenes Dienstzimmer zur Verfügung zu stellen. Eine Arbeit in einem Großraumbüro ist schon im Hinblick auf die Verschwiegenheitspflicht der GlB nach § 18 Abs. 8 unzulässig. Das Dienstzimmer muss mit **zeitgemäßem Mobiliar**, d. h. eigenem Schreibtisch, sicher verschließbaren Aktenschränken und sonstigen Aktenablagemöglichkeiten ausstattbar sein, also eine dafür ausreichende Größe besitzen. Ferner muss die der GlB ständig zugeordnete Bürohilfskraft in unmittelbare Nähe zur GlB untergebracht sein. Gleiches gilt, wenn ihr mehrer Kräfte zugewiesen sind.

Das Dienstzimmer muss innerhalb des Dienstgebäudes so angeordnet sein, dass die Beschäftigten es **ungehindert** erreichen können. Andererseits darf die GlB nicht im Bereich der Personalverwaltung oder ihrem unmittelbaren Einzugsbereich untergebracht werden, weil dies einer verdeckten Kontrolle der Besucher/innen der GlB gleichkäme und Beschäftigte davon abhalten könnte, den unmittelbaren persönlichen Kontakt zur GlB zu suchen. Ihre räumliche Unterbringung muss in einer Weise erfolgen, dass derartige Behinderungen der Amtsführung zuverlässig ausgeschlossen sind (§ 18 Abs. 5 S. 1).

6. Sachliche Ausstattung

Zur sachlichen Ausstattung gehören neben dem notwendigen Mobiliar (siehe oben) auch die Bereitstellung moderner **Kommunikationseinrichtungen** (Telefon, eigener Faxanschluss, eigener Emailanschluss, Internetzugang). Im Hinblick auf die besondere Verschwiegenheitspflicht der GlB ist hier auf eine strikte Abschottung von anderen Beschäftigten zu achten. Aber auch gegenüber der Dienststellenleitung und der Personalverwaltung muss eine entsprechende Abschottung hergestellt werden, um eine eigenverantwortliche Arbeit der GlB unabhängig von einer indirekten Einwirkung oder Kontrolle zu gewährleisten.

Zur sachlichen Ausstattung gehört ferner die notwendige **Fachliteratur**. Dies sind zwar auch einschlägige juristische Werke wie die Gesetzestexte, Kommentare zu den wesentlichen Gesetzen des Gleichstellungs-, Arbeits- und Dienstrechts, des Haushaltsrechts oder entsprechende Fachzeitschriften (vgl. § 10 Abs. 5). Ebenso muss die GlB aber auch Zugriff auf Literatur zu allgemeinen Fragen der Gleichstellung, der Stellung der Geschlechter in Arbeit und Gesellschaft, ihren Erwartungen an Beruf und Familie, den insoweit erfolgten soziologischen Analysen haben. Gleiches gilt für alle Fragen der Personalführung, -steuerung und –planung, des Personalmanagements und der Personalqualifizierung, der Qualifikationsverteilung unter Männern und Frauen, ihrer Aufnahme und Bewertung in gesetzlichen oder tariflichen Vergütungsordnungen, internen Dienstpostenbewertungssystemen, oder der Personal- und Qualifikationsbeurteilung.

7. Zuordnung von Mitarbeitern, Mitarbeiterinnen

Über die personelle Ausstattung im oben beschriebenen Sinne hinaus sieht § 18 Abs. 3 S. 2 vor, dass eine Dienststelle ab einer Beschäftigtenzahl von mehr als 1 000 prüfen muss, ob und in welchem Umfang der

GlB **zusätzliche** Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter zuzuordnen sind. Die Regelung macht deutlich, dass jedenfalls ab einer derart hohen Beschäftigtenzahl die Annahme gerechtfertigt ist, dass Art und Umfang der Aufgaben einer GlB, insbesondere die Zahl, die Art und die Schwierigkeit der nach § 19 Abs. 1 beteiligungspflichtigen Angelegenheiten ein Niveau erreicht, das den Einsatz qualifizierter Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter erfordert. Hier besteht regelmäßig die Notwendigkeit einer arbeitsteiligen qualifizierten Zuarbeit für die GlB, da sie selbst bei einer vollständigen Entlastung von allen sonstigen dienstlichen Aufgaben unmöglich allein mit den bei ihr anfallenden Aufgaben fertig werden kann. Anders ausgedrückt, ohne die Zuordnung von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern ist die GlB regelmäßig nicht mehr in der Lage, ihre Aufgaben und die insoweit bestehenden Pflichten gegenüber der Dienststelle sachgerecht, insbesondere auch fachkompetent zu erfüllen. Damit hat der Gesetzgeber ausdrücklich das Prinzip anerkannt, dass jedenfalls ab einer Beschäftigtenzahl von mehr als 1 000 im Zuständigkeitsbereich der GlB ohne die Zuordnung von weiteren Arbeitskräften eine effektive Arbeit der GlB unmöglich ist.

§ 18 Abs. 3 S. 2 enthält damit eine Präzisierung des Gebots der notwendigen personellen Ausstattung des Amtes der GlB im Sinne einer Mindestregelung mit **Vermutungswirkung** zugunsten der GlB. Ab einer Zahl von mehr als 1 000 Beschäftigten besteht grundsätzlich ein hinreichender Anlass, die Zuordnung zusätzlicher Kräfte zu prüfen und im Zweifel auch vorzunehmen. Der Begriff der Mitarbeiterin, des Mitarbeiters macht in diesem Zusammenhang deutlich, dass die allgemeine personelle Ausstattung mit sog. Bürohilfskräften nicht mehr genügt, vielmehr ein bestimmtes Qualifikationsniveau für die zusätzlich bereit zu stellenden Kräfte zu wahren ist. Es muss dem Niveau entsprechen, das in der Personal- und Organisationsverwaltung für Zuarbeitskräfte üblich ist. In der Regel wird es sich um Fachkräfte handeln müssen, die zur Sachbearbeitung in einer Personal- und Organisationsverwaltung unterhalb der Entscheidungsebene eingesetzt werden.

Aus § 18 Abs. 3 S. 2 kann andererseits nicht der Schluss gezogen werden, unterhalb einer Beschäftigtenzahl von 1 001 bedürfe es keiner Prüfung, ob und in welchem Ausmaß zusätzliche – fachlich qualifizierte – Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter zugeordnet werden. Vielmehr kann sich auch bei Dienststellen mit weniger als 1 001 Beschäftigten auf Dauer oder aus bestimmten Anlässen heraus die Notwendigkeit ergeben, die personelle Ausstattung des Amtes der GlB entsprechend vorzunehmen. Grundlage dafür ist nicht allein die Grundregelung in § 18 Abs. 3 S. 1, sondern zugleich der Anspruch der GlB auf Unterstützung durch die Dienststellenleitung nach § 20 Abs. 2 S. 1, 2. Alt. Worin konkret die Unterstützung zu bestehen hat, ergibt sich zwar aus dem Wortlaut der Regelung nicht. Sie macht lediglich deutlich, dass die GlB in der Durchführung ihrer Aufgaben (§ 19) zu unterstützen ist. Was dafür erforderlich ist, beurteilt sich nach der Art der konkret anstehenden Aufgaben, ihrem Gewicht, ihrer Schwierigkeit, ihrem gleichzeitigen Zusammentreffen mit anderen ebenfalls zeitnah zu erledigenden Aufgaben. In keiner dieser Fallgestaltungen soll die GlB aufgrund einer in concreto unzureichenden personellen Ausstattung darauf verwiesen werden können, eine Angelegenheit nur oberflächlich oder gar überhaupt wahrnehmen zu können. Vielmehr muss die jeweils auftretende Überbeanspruchung der vorhandenen Arbeits- und Personalkapazitäten durch eine sachgerechte Unterstützung seitens der Dienststellenleitung ausgeglichen werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die GlB auch in derart schwierigen Situationen die ihr obliegenden Pflichten im Sinne ihres Überwachungs- und Kontrollauftrags (§ 19 Abs. 1 S. 1) sachgerecht, kompetent und effektiv erfüllt.

Der Anspruch auf Unterstützung stellt sich damit als eine Regelung dar, die eine **flexible** Personalausstattung der GlB erlaubt. Unterhalb der Beschäftigtenzahl von 1 001 geht es daher im Zweifel weniger um eine dauerhafte, d. h. feste Zuordnung von Mitarbeiterinnen, Mitarbeitern. Vielmehr geht es um die Eröffnung von Möglichkeiten für die GlB, zeitweilig auf bestimmte Personal- und Fachressourcen einer Dienststelle (oder auch von externen Stellen) Zugriff zu haben. Wie dies jeweils realisiert wird, ist unter anderem Gegenstand der regelmäßigen Besprechungen zwischen der Dienststellenleitung (persönlich) und der GlB (§ 20 Abs. 2 S. 1, 1. Alt.).

8. Entlastung der GlB

Ein weiterer Aspekt der Ausstattung des Amtes einer GlB ist ihre Entlastung von sonstigen dienstlichen Aufgaben (§ 18 Abs. 2). Die damit verbundenen Fragen sollen hier jedoch nicht vertieft werden. Die Entlastung wird Gegenstand eines anderen Beitrags in dieser Zeitschrift sein.

9. Klagerecht

Sämtliche Aspekte des Ausstattungsanspruchs der GlB einschließlich der Erfüllung des Anspruchs auf Unterstützung durch die Dienststellenleitung und die Zurverfügungstellung zusätzlicher Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter können Gegenstand einer Klage der GlB vor den Verwaltungsgerichten sein. Der Klagegrund „Rechte der GlB“ in § 20 Abs. 3 Nr. 1 erfasst diese Fragen vollständig. Voraussetzung ist allerdings, dass sich die GlB

zuvor mittels Einspruchs (§ 21) gegen die unzureichende Ausstattung gewandt hat und der Einspruch auch ohne Erfolg geblieben ist.

Anmerkungen

1 Paragrafen ohne Zusatz sind hier solche des BGleiG
2 Eine Fortbildungsverpflichtung der GlB entsteht nach § 19 Abs. 3, wenn die Dienststelle ihr entsprechende Fortbildungen anbietet.
3 *BVerwG* 25.7.1979, PersV 1980, 57; 21.3.1984, Buchholz 238.37 § 40 LPVG NW Nr. 2; 29.6.1988, PersR 1988, 242; 12.9.1989, PersR 293
4 *v. Roetteken*, Bundesgleichstellungsgesetz, § 18 Rn. 44; *Wankel/Horstkötter* in *Schiek/Dieball/Horstkötter/Seidel/Vieten/Wankel*, Frauengleichstellungsgesetze (Schiek u. a.), 2. Aufl., Rn. 576
5 *v. Roetteken* a.a.O. u. § 22 Rn. 37; *Wankel/Horstkötter* a.a.O. Rn. 1063
6 *v. Roetteken* a.a.O. § 10 Rn. 55 m. w. N.
7 *v. Roetteken* a.a.O. § 18 Rn. 44
8 Vgl. *Lorenzen* in *Lorenzen/Etzel/Gerhold/Schlatmann/Rehak/Faber* (*Lorenzen u. a.*) § 44 BPersVG Rn. 37 m. w. N.
9 *v. Roetteken* a.a.O. § 18 Rn. 45 m. w. N.
10 *v. Roetteken* a.a.O. § 18 Rn. 46