

## **Die Rechte der Gleichstellungsbeauftragten auf Dienstbefreiung und Freistellung<sup>1</sup>**

**Am Beispiel des Frauenförderungsgesetzes (FrFG) des Landes Sachsen-Anhalt<sup>2</sup>**

### **I Einleitende Überlegungen**

### **II Dienstbefreiung und Entlastung von ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten außerhalb der Schulen, Horte und Schulämter**

#### **1) Die entsprechende Anwendung des § 44 PersVG LSA**

a) § 44 Abs. 2 Satz 1 PersVG LSA

b) § 44 Abs. 3 PersVG LSA

c) § 44 Abs. 4 PersVG LSA

d) Entsprechende Anwendung auch des § 44 Abs. 5 PersVG LSA ?

e) Verhältnis der Regelungen zueinander

### **III Dienstbefreiung und Entlastung von ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten an Schulen und Horten**

1) § 89 Abs. 3 - 5 PersVG LSA als *lex specialis* (nur) im Verhältnis zu § 44 Abs. 5 PersVG LSA

2) Möglichkeit einer dynamischen Gesetzesverweisung durch § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG

3) Enthält § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG eine dynamische Verweisung ?

4) Ordnet § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG auch die entsprechende Anwendung des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA an ?

a) Wortlaut

b) Gesetzssystematik

c) Normzweck

---

<sup>1</sup> Überarbeitete Fassung eines der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Ende Mai 2002 erstatteten Rechtsgutachtens

<sup>2</sup> I. d. F. der Bekanntmachung vom 27. 5. 1997 (GVBl. S. 516), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. 3. 1999 (GVBl. S. 120)

**d) Ergebnis****IV Die Freistellung von Gleichstellungsbeauftragten an Staatlichen Schulämtern****1) Die Sonderregelungen des § 83 a Abs. 2 SchulG LSA****a) Regelungskompetenz der obersten Schulbehörde über Freistellungen****b) Von der obersten Schulbehörde zu beachtende rechtliche Bindungen****2) Rechtslage bei fehlerhafter Regelung der obersten Schulbehörde****I Einleitende Überlegungen**

1) Damit die Mitglieder von Betriebs- und Personalräten die ihnen gesetzlich obliegenden Aufgaben wahrnehmen können, räumen das BetrVG<sup>3</sup> und die Personalvertretungsgesetze - z. B. § 46 BPersVG - ihnen Ansprüche auf Dienstbefreiung und ggf. auch auf Freistellung von ihren sonstigen dienstlichen Aufgaben ein. Soweit ihnen Rechte der zuerst genannten Art zustehen, können die Betreffenden *im Einzelfall* unter Hintanstellung ihrer sonstigen Aufgaben während ihrer Arbeits- bzw. Dienstzeit Betriebs- bzw. Personalratsaufgaben wahrnehmen; sie bleiben aber im Grundsatz zur Erledigung der anderen Aufgaben verpflichtet. Soweit sie hingegen "freigestellt" sind, brauchen sie solche nicht mehr zu erledigen und können sich voll auf ihre Amtsaufgaben konzentrieren<sup>4</sup>.

2) Die Gleichstellungsbeauftragten nach den Gleichstellungs- bzw. Frauenförderungsgesetzen des Bundes und der Länder haben ähnliche Aufgaben wie die Betriebs- und Personalräte, und sie befinden sich auch in derselben Lage wie deren Mitglieder. Es liegt deshalb nahe, auch ihnen Rechte auf Dienstbefreiung und ggf. Freistellung einzuräumen, ggf. sogar in Anlehnung an den Wortlaut der entsprechenden Bestimmungen des einschlägigen

---

<sup>3</sup> §§ 37 Abs. 2 und 3 sowie 38

<sup>4</sup> Zur Unterscheidung von Dienstbefreiung und Freistellung vgl. etwa BVerwG in: PersV 1980 S. 366 (367)

Personalvertretungsgesetzes, oder in der Weise, daß diese Vorschriften ganz oder teilweise für entsprechend anwendbar erklärt werden. Das FrFG des Landes Sachsen-Anhalt verfährt bezüglich der ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten und ihrer Stellvertreterinnen oder Stellvertreter, die nach § 17 Abs. 1 Satz 1 bei den Dienststellen und Einrichtungen i. S. des § 2 mit mindestens fünf weiblichen Beschäftigten gewählt werden, in der Tat in der zuletzt bezeichneten Weise; das Gesetz sieht allerdings für die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten an den Schulen und Horten sowie für die Gleichstellungsbeauftragten an den Hochschulen und Staatlichen Schulämtern Sonderregelungen vor. Ungeachtet dessen, daß der Gesetzgeber sich bei den Regelungen auf bereits personalvertretungsrechtlich gut vermessenen Gelände befunden hat, werfen die einschlägigen Vorschriften manche Auslegungsprobleme auf; jedenfalls bieten sie Behördenleitern, denen es schwerfällt, die zur Umsetzung des Gesetzes erforderlichen Kapazitäten bereitzustellen und die dafür nötigen Organisationsmaßnahmen zu treffen, Schlupflöcher, um zu versuchen, den gesetzlichen Anforderungen auszuweichen. Vor diesem Hintergrund sollen die einschlägigen Regelungen im Folgenden im Einzelnen dargestellt und, soweit sie Probleme aufwerfen könnten, kommentiert werden.

## **II Dienstbefreiung und Entlastung von ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten außerhalb der Schulen, Horte und Schulämter**

Bezüglich der Fragen, in welchem Umfang und in welcher Weise ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte von ihren dienstlichen Aufgaben im Einzelfall zu befreien oder pauschal freizustellen sind, ist von den Sätzen 1 und 5 des § 18 Abs. 3 FrFG auszugehen. Nach dem ersten Satz nehmen die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten ihre Aufgaben und Rechte nach diesem Gesetz "während ihrer Dienstzeit wahr." § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG verweist des Näheren auf die "für Personalratsmitglieder geltenden Entlastungsregelungen"; diese

seien "für die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten entsprechend anzuwenden."

Jedenfalls bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung der Schulverwaltung vom 12. 8. 1997<sup>5</sup> - SchulVÄndG -, auf das noch einzugehen sein wird<sup>6</sup>, hat § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG allein auf Regelungen des mit "Freistellung" überschriebenen § 44 des Personalvertretungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (PersVG LSA) verwiesen. Diese Vorschrift lehnt sich ihrerseits an die Norm des § 46 BPersVG an. Beide Bestimmungen verfolgen auch denselben Zweck. Dieser geht dahin, den betroffenen Personalratsmitgliedern die Erfüllung ihrer Aufgaben zu ermöglichen - und nicht etwa, ihnen als Belohnung für ihr Engagement Freizeit zu gewähren. Die zu § 46 BPersVG entwickelten Auslegungsgrundsätze lassen sich damit auch für § 44 PersVG LSA heranziehen.

### **1) Die entsprechende Anwendung des § 44 PersVG LSA**

#### **a) § 44 Abs. 2 Satz 1 PersVG LSA**

aa) Zunächst stimmt § 44 Abs. 2 PersVG LSA im Wesentlichen wörtlich mit § 46 Abs. 2 Satz 1 BPersVG überein. Nach beiden Vorschriften hat die Versäumnis von Arbeitszeit, die zur ordnungsgemäßen Durchführung der Aufgaben des Personalrats erforderlich ist, keine Minderung der Dienstbezüge oder des Arbeitsentgelts - nach dem PersVG LSA: auch keine Minderung von Zulagen - zur Folge. Diese Bestimmungen gehen davon aus, daß Mitglieder des Personalrats, ohne ihre Pflichten zu vernachlässigen, Arbeitszeit versäumen dürfen, wenn und wann immer dies zur ordnungsgemäßen Durchführung der Aufgaben des Personalrats erforderlich ist. Nach diesen Bestimmungen dürfen

---

<sup>5</sup> GVBl. S. 745

<sup>6</sup> Vgl. unter IV

sie Arbeitszeit versäumen, wenn diese Voraussetzungen *im konkreten Einzelfall* vorliegen; die Vorschrift betrifft also die eingangs erwähnte Dienstbefreiung.<sup>7</sup>

bb) Wenn § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG *die* für Personalratsmitglieder geltenden Entlastungsregelungen auf die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten für entsprechend anwendbar erklärt, so sind damit - jedenfalls dem Wortlaut nach - *sämtliche* soeben angesprochenen Vorschriften des § 44 PersVG LSA in Bezug genommen worden. Der Plural "*die*" ist ersichtlich im Sinne von "*alle*" zu verstehen. Das Gesetz verweist nicht etwa nur auf einzelne Regelungen des PersVG.

Jedenfalls die entsprechende Anwendbarkeit der Regelung des § 44 Abs. 2 PersVG LSA auf ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte ist, soweit ersichtlich, auch nicht umstritten. Die analoge Anwendung der Norm besagt dabei zum einen, daß die Gleichstellungsbeauftragten den ihnen nach dem FrFG obliegenden Aufgaben in zeitlicher und sachlicher Hinsicht jedenfalls grundsätzlich<sup>8</sup> Vorrang vor ihren sonstigen Aufgaben einräumen dürfen, zum anderen aber auch, daß dies nur zulässig ist, *soweit - d. h. in dem Maße als -* "dies nach Art und Umfang der Dienststelle zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist." Das Maß zulässiger Arbeitszeitversäumnis hängt da-nach von den Umständen des Einzelfalls ab. Für die Frage, ob und in welchem Maße das Versäumen von Arbeitszeit zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist, haben die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten freilich einen gewissen gerichtlich nicht überprüfbaren Beurteilungsspielraum<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Vgl. Altvater/Bacher/Hörter/Peiseler/Sabottig/Schneider/Vohs, BPersVG, 4. Aufl., 1996, § 46 Rn. 19; Dietz/Richardi, BPersVG, Bd. 1, 2. Aufl., 1978, § 46 Rn. 34; Grabendorff/Ilbertz/Widmaier, BPersVG, 9. Aufl., 1999, § 46 Rn. 13; Lorenzen/Schmitt/Etzel/Gerhold/Schlatmann/-Rehack, BPersVG, Stand: März 2002, § 46 Rn. 19 und 50; s. auch BVerwG in: PersV 1981 S. 366 (367)

<sup>8</sup>Wegen möglicher Einschränkungen in Ausnahmefällen vgl. Grabendorff u. a. § 46 Rn. 10

<sup>9</sup> Vgl. - für § 46 BPersVG - Altvater u. a. § 46 Rn. 7; Dietz-Richardi § 46 Rn. 20; Grabendorff u. a. § 46 Rn. 10 sowie Lorenzen u. a. § 46 Rn. 27, 28.- Für Parallelnormen des BetrVG vgl. BAG AP Nr. 5 und 40 zu § 37 BetrVG 1972

### **b) § 44 Abs. 3 PersVG LSA**

Entsprechend anwendbar ist auch die Bestimmung des § 44 Abs. 3 PersVG LSA. Der erste Satz dieser Vorschrift stimmt mit § 46 Abs. 2 Satz 2 BPersVG überein und trifft für den Fall eine Regelung, daß Mitglieder des Personalrats zur Erfüllung ihrer Aufgaben über ihre regelmäßige Arbeitszeit hinaus beansprucht werden. Für diesen Fall ist ihnen Dienstbefreiung in entsprechendem Umfang zu gewähren. Nach der klarstellenden Norm des § 44 Abs. 3 Satz 2 PersVG LSA, für die es in § 46 BPersVG keine Entsprechung gibt, gilt dies sinngemäß, soweit keine regelmäßige Arbeitszeit besteht oder die Personalratsarbeit außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit stattfindet. Die Bestimmungen des § 44 Abs. 3 PersVG werden vor allem auf Teilzeit-, sie können ggf. aber auch auf Vollzeitkräfte anwendbar sein. Gründe, die einer entsprechenden Anwendung der Vorschriften auf ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte entgegenstehen könnten, sind nicht ersichtlich.

### **c) § 44 Abs. 4 PersVG LSA**

aa) Die Vorschrift des § 44 Abs. 4 PersVG LSA sieht ergänzend vor, daß Mitglieder des Personalrates von ihrer dienstlichen Tätigkeit *zu entlasten sind*, "soweit es nach Art und Umfang der Dienststelle zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist." Diese Regelung stimmt jedenfalls sachlich mit § 46 Abs. 3 Satz 1 BPersVG überein, mag hier statt der Worte "zu entlasten" auch das Wort "freizustellen" verwandt sein. Daß dies keinen Unterschied bedeuten soll, ergibt sich daraus, daß § 44 PersVG LSA selbst die generelle Formulierung "Freistellung" als Überschrift verwendet<sup>10</sup> und dieses Wort auch in Abs. 5 verwendet<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Dies freilich als Oberbegriff für "Dienstbefreiung" und "Entlastung" (= Freistellung i. e. S.)

<sup>11</sup> Auch die - später unter IV 1) noch näher vorzustellende - Bestimmung des § 83 a Abs. 2 SchulG LSA spricht von "Freistellung".

Abweichend von den bereits vorgestellten Regelungen der §§ 44 Abs. 2 PersVG LSA, 46 Abs. 2 Satz 1 Satz 1 BPersVG können die Personalratsmitglieder nach den jetzt zur Debatte stehenden Normen auch *generell* von ihren dienstlichen Tätigkeiten freizustellen sein, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen<sup>12</sup>. Diese Bestimmungen tragen dem Umstand Rechnung, daß die Aufgaben von Personalräten "nach Umfang und Art der Dienststelle" *regelmäßig* so umfangreich und/oder anspruchsvoll sein können, daß sie allein auf der Grundlage von einzelfallorientierten Arbeitszeitversäumnissen der in diesen Vorschriften angesprochenen Art nicht mehr sinnvoll bewältigt werden können. Ein nicht zu unterschätzender Nebenzweck besteht zudem darin, die Dienststelle vor Störungen für die Aufgabenerfüllung zu bewahren, die sich bei steigender Beschäftigtenzahl abzeichneten, wenn Mitglieder des Personalrats jeweils nur im Einzelfall und ad hoc geltend machen könnten und geltend machten, sie müßten ihre Arbeitszeit versäumen, um Aufgaben der Personalvertretung zu erledigen.

bb) § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG erklärt auch die Bestimmung des § 44 Abs. 4 PersVG LSA auf ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte für entsprechend anwendbar. Diese Ansicht hat in einem - später<sup>13</sup> noch näher anzusprechenden - Berufungsverfahren auch das LAG Sachsen-Anhalt<sup>14</sup> vertreten, dabei freilich wohl verkannt, daß diese Norm eine Rechtsgrundlage nicht etwa nur für Dienstbefreiungen, sondern auch - und gerade - für pauschale Freistellungen bildet. Das Gericht hat nämlich die - auf Dienstbefreiungen gemünzte - weitere Ansicht geäußert, die Entlastungsregelung des § 44 Abs. 4 PersVG LSA gehe bei gleichstellungsbeauftragten Lehrern "wegen des festen Stundengerüsts und der damit notwendigen vorgegebenen festen Unterrichtsvorbereitungen in vielen Fällen ins Leere". Wie dem auch sei: Die analoge Anwendung des § 44

---

<sup>12</sup> Zutreffend BVerwG in: PersV 1981 S. 366 (367) und in: PersV 1988 S. 133 (135); Altvater § 46 Rn. 19; Dietz/Richardi § 46 Rn. 34; Grabendorff u. a. § 46 Rn. 13; Lorenzen u. a. § 46 Rn. 50, 53

<sup>13</sup> Vgl. unter III (Einleitung)

<sup>14</sup> Vgl. die Niederschrift vom 7. 1. 2000 im Verfahren LAG Sachsen-Anhalt 8 Sa 18/00

Abs. 4 PersVG LSA hat jedenfalls zur rechtlichen Folge, daß ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte, sofern die dort bezeichneten Voraussetzungen erfüllt sind, bereits auf dieser Grundlage ggf. auch eine pauschale Entlastung von ihren Dienstaufgaben beanspruchen können; damit läßt sich nicht zuletzt den vom LAG hervorgehobenen Unzuträglichkeiten im Schulbereich entgegenwirken.

#### **d) Entsprechende Anwendung auch des § 44 Abs. 5 PersVG LSA ?**

Die Bestimmungen des § 44 Abs. 5 PersVG LSA und des § 46 Abs. 4 BPersVG knüpfen an die vorbezeichneten Regelungen an und ergänzen sie um die Möglichkeit, *eine bestimmte Zahl der Mitglieder* des Personalrats *pauschal* von ihrer dienstlichen Tätigkeit freizustellen; nach der gesetzlichen Freisstellungsstaffel wächst die Zahl der Freizustellenden dabei mit der Zahl der Beschäftigten. Die Freistellungen selbst sowie die Auswahl der Freizustellenden erfordern jeweils entsprechende Beschlüsse des Personalrats.<sup>15</sup> Ob auch die Freistellungsstaffel des § 44 Abs. 5 PersVG LSA auf ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte entsprechend anzuwenden ist, ist umstritten<sup>16</sup>. Die Frage ist im Wege der Gesetzesauslegung zu klären. Dafür sind die allgemein anerkannten Auslegungsgrundsätze heranzuziehen.

#### **aa) Wortlaut des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG**

---

<sup>15</sup> § 44 Abs. 5 PersVG LSA bestimmt dies ausdrücklich; bei § 46 Abs. 4 BPersVG ist dies aus dem dortigen Verweis auf Abs. 3 Satz 2 zu folgern.

<sup>16</sup> Verneinend offenbar die nicht veröffentlichte Entscheidung des ArbG Dessau - 7 Ca 314/99 - vom 10.11.1999, die dies gar nicht erst in Betracht zieht, sowie das LAG Sachsen-Anhalt in der Niederschrift vom 7. 11. 2000 im Berufungsverfahren 8 Sa 18/00.- Bejahend demgegenüber wohl Böhm, FrFG S.-A., 2001, § 18 Rn. 28 ff. (31)

Für die entsprechende Anwendung auch des § 44 Abs. 5 PersVG LSA spricht aus dem bereits dargelegten Grund<sup>17</sup> zunächst wiederum der umfassende *Wortlaut* der Vorschrift des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG; dieser nimmt die Regelung des § 44 Abs. 5 PersVG LSA insbesondere nicht von der entsprechenden Anwendung aus. Wäre dies gleichwohl der Wille des Gesetzgebers gewesen, wie das LAG Sachsen-Anhalt<sup>18</sup> offenbar angenommen hat, so hätte dies jedenfalls keinerlei Ausdruck im Gesetz selbst gefunden und wäre folglich schon deshalb unbeachtlich.

### **bb) Entstehungsgeschichte der Norm**

Für einen abweichenden Willen des Gesetzgebers bietet die *Entstehungsgeschichte*<sup>19</sup> der Norm des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG aber auch keinen Anhaltspunkt. Diese stimmt im Gegenteil mit der bezeichneten Auslegung überein. § 18 hat seine jetzige Fassung durch das 2. Gesetz zur Änderung des FrFG LSA<sup>20</sup> gefunden, das seinerseits auf einen Entwurf der Landesregierung zurückging. Die Bestimmung des § 18 Abs. 3 Satz 5 sollte danach wie folgt lauten:

"Die für Personalratsmitglieder geltenden Entlastungsregelungen sind für die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten entsprechend anwendbar."

Zur Begründung hatte die Landesregierung wörtlich ausgeführt<sup>21</sup>:

"Die Arbeit der gewählten ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten gleicht der der Personalratsmitglieder. Sie arbeitet eng mit dem Personalrat zusammen, indem sie zu allen Sitzungen des Personalrats eingeladen

---

<sup>17</sup> Vgl. unter II 1 a bb)

<sup>18</sup> Wie Fn. 14

<sup>19</sup> Vgl. dazu Böhm § 18 Rn. 4 ff.

<sup>20</sup> GVBl. 1977 S. 460, neuverkündet in: GVBl. 1977 S. 517

<sup>21</sup> LT-Drucks. 2/1984 vom 29. 2. 1996 S. 29 (zu Ziff. 11)

werden muß und an den Sitzungen mit beratender Stimme teilnehmen kann. Ihr ist deshalb von sonstiger dienstlicher Tätigkeit - wie den Personalratsmitgliedern - eine Entlastung zu ermöglichen."

Der für die Beratung des Gesetzentwurfs zuständige Gleichstellungsausschuss des Landtags und der Landtag selbst haben sich diese Begründung zueigen gemacht. Die Norm des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG ist nämlich ohne sachliche Änderung verabschiedet worden<sup>22</sup>. Die einzige Änderung gegenüber dem Regierungsentwurf war nur von sprachlicher Art; sie bestand darin, daß der Ausdruck "entsprechend anwendbar" durch "entsprechend anzuwenden" ersetzt wurde.

### **cc) Systematische Erwägungen**

Im Hinblick auf die vom Gesetzgeber angenommene Ähnlichkeit der Aufgaben von Personalvertretung und ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten leuchtet die befürwortete Gesetzesauslegung auch in *systematischer Hinsicht* ein. Ein Gegenargument ist nicht etwa daraus herzuleiten, daß § 44 Abs. 5 PersVG LSA bei unmittelbarer Anwendung Beschlüsse des Personalrats darüber erfordert, daß die gesetzlich vorgesehene Freistellung in Anspruch genommen und welche personelle Auswahl insoweit getroffen werde, derartige Beschlüsse bezüglich der ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten aber nicht in Betracht kommen, weil dies keine Gremien sind und insoweit auch kein Auswahlproblem besteht. § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG ordnet ausdrücklich nur die *entsprechende* Anwendung der Bestimmungen des PersVG LSA an, und bei einer solchen kann man den bezeichneten Unterschieden unschwer Rechnung tragen: Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen vor, können ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte einseitig bestimmen, daß sie die Freistellungen - für sich - in Anspruch nehmen wollen<sup>23</sup>; analog § 44 Abs. 5 Satz 6 PersVG LSA haben sie dies der Dienststelle unverzüglich bekanntzugeben.

---

<sup>22</sup> LT-Drucks. 2/3188 vom 12. 2. 1997 S. 11

<sup>23</sup> Zutreffend Wankel/Horstkötter in: Schiek/Dieball/Hostkötter/Seidel/Vieten/Wankel, Frauengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder, 2. Aufl., 2002, S. 282

**dd) Normzweck**

Auch der *Normzweck* gebietet schließlich die befürwortete Gesetzesauslegung. Übersteigt die Zahl der Beschäftigten einer Dienststelle die in § 44 Abs. 5 PersVG LSA bestimmten Schwellenwerte, so werden bei pauschalisierender Sicht nicht nur die Aufgaben der Personalvertretungen, sondern auch diejenigen der ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten dermaßen ansteigen, daß dem allein auf der Grundlage von einzelfallbezogenen Dienstbefreiungen gemäß § 44 Abs. 2 und ggf. Abs. 3 PersVG LSA nicht mehr hinreichend Rechnung zu tragen ist. Darauf ist vielmehr mit pauschalierenden Freistellungen zu reagieren. Dies gebietet schon die entsprechende Anwendung der Norm des § 44 Abs. 4 PersVG LSA, die, wie dargelegt<sup>24</sup>, bereits ihrerseits eine Rechtsgrundlage auch für pauschale Freistellungen ist, soweit solche nach Umfang und Art der Dienststelle zur ordnungsgemäßen Durchführung der Aufgaben der ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten erforderlich sind. Dies gebietet auch die entsprechende Anwendung des § 44 Abs. 5 PersVG. Für den Fall, daß die dort genannten Schwellenwerte erreicht werden, soll diese Vorschrift Freistellungen legitimieren, ohne daß noch darüber soll gestritten werden müssen, ob die - nicht immer leicht faßbaren - Voraussetzungen des § 44 Abs. 4 PersVG LSA vorliegen.

**ee) Maßgeblichkeit nur der Zahl der weiblichen Beschäftigten ?**

Fraglich ist allerdings, ob es für die entsprechende Anwendung des § 44 Abs. 5 PersVG LSA auf die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten auf die Zahl *aller* Beschäftigten oder etwa nur auf die Zahl der *weiblichen* Beschäftigten einer Dienststelle oder sonstigen Einheit ankommt.

---

<sup>24</sup> Vgl. unter II 1 c)

Für die zweite Lösung könnte man anführen, § 17 Abs. 1 FrFG stelle für die Frage, ob überhaupt eine solche Gleichstellungsbeauftragte zu wählen sei, allein auf die Zahl der weiblichen Beschäftigten ab; nur diesen stehe auch das aktive Wahlrecht zu. Demgemäß sei auch bezüglich des § 44 Abs. 5 PersVG LSA allein auf die weiblichen Beschäftigten abzustellen. Da die Bestimmung auf die Gleichstellungsbeauftragten nur entsprechend anzuwenden sei, sei eine solche Lösung trotz abweichenden Wortlauts der Vorschrift auch ohne weiteres gesetzeskonform.

Schlußfolgerungen solcher Art beruhen indessen schon deshalb auf unsicherem Grund, weil es für die Frage, ob eine *hauptamtliche* Gleichstellungsbeauftragte bei einer obersten Landesbehörde zu bestellen ist, nach § 14 Abs. 1 FrFG auf die Zahl *aller* Beschäftigten ankommt, und weil zudem nach § 17 Abs. 1 FrFG zu ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten auch Männer gewählt werden können.

Eine größere Überzeugungskraft hätte es unter diesen Umständen, wenn man für die zweite Lösung anführen könnte, ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte hätten dem Gegenstand nach einen deutlich kleineren Kreis von Aufgaben zu erledigen als die - für alle Beschäftigten der Dienststelle zuständigen - Personalvertretungen; demgemäß könne nicht angenommen werden, der Gesetzgeber habe beiden Institutionen Freistellungen von gleichem Umfang zugestehen wollen. Demgegenüber ist indessen zu bedenken, daß die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten nach § 18 Abs. 1 FrFG zwar darauf beschränkt sind, die *weiblichen* Beschäftigten in Einzelfällen zur beruflichen Förderung und Beseitigung von Benachteiligungen zu beraten und zu unterstützen, daß die Unterstützung es aber regelmäßig erfordern wird, auch *männliche* Beschäftigte der Dienststelle zu überzeugen und sich mit ihnen auseinanderzusetzen; dies kann sogar besonders arbeitsaufwendig sein, wenn es in einer Dienststelle bislang nur wenig weibliche Beschäftigte gibt - und manchmal wohl auch sonst. Auf die Notwendigkeit einer solchen Überzeugungsarbeit und den dafür erforderlichen zeitlichen Aufwand hat der Sache nach auch bereits die Begründung des Regie-

rungsentwurfs zu § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG<sup>25</sup> angespielt, indem sie die Anwendung der für Personalvertretungen geltenden Freistellungsregelungen auf die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten damit gerechtfertigt hat, daß diese (nach § 38 Abs. 2 PersVG LSA) an allen Sitzungen des Personalrats, dem oft mehrheitlich Männer angehören, mit beratender Stimme teilnehmen können. Machen die Genannten davon Gebrauch, so fällt in der Tat allein schon wegen dieser Aufgabe auch für sie ein erheblicher Zeitaufwand an. Ins Gewicht fällt zudem, daß die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten, anders als die Mitglieder der Personalvertretungen, die ihnen gesetzlich obliegenden Aufgaben sämtlich *allein* wahrnehmen müssen, sie also, anders als diese, auf die Vorteile der Arbeitsteilung ihrerseits nicht zurückgreifen können. Demgemäß leuchtet durchaus ein, daß § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG auch die Norm des § 44 Abs. 5 PersVG LSA ohne sprachliche Einschränkungen für die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten für entsprechend anwendbar erklärt hat. Dem entspricht es im übrigen, daß nach § 14 Abs. 1 FrFG bei jeder obersten Landesbehörde *mit mehr als 300 Beschäftigten* im Geschäftsbereich eine *hauptamtliche* Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen ist: Vom selben Quorum von (in der Regel mindestens) 300 Beschäftigten macht § 44 Abs. 5 PersVG LSA auch die Freistellung eines Personalratsmitglieds abhängig !

#### e) Verhältnis der Regelungen zueinander

Was das Verhältnis der für entsprechend anwendbar erklärten Bestimmungen des § 44 PersVG LSA zueinander anbelangt, so schließen zum einen pauschale Freistellungen nach §§ 44 Abs. 4 und 5 PersVG LSA, 46 Abs. 3 und 4 BPersVG die einzelfallorientierte Dienstbefreiung *anderer* Personalratsmitglieder nach § 44 Abs. 2 PersVG LSA bzw. § 46 Abs. 2 Satz 1 BPersVG nicht aus; die sachlichen Anlässe dafür werden sich allerdings verringern.

---

<sup>25</sup> Wie Fn. 22

Daß die Freistellungsstaffeln der §§ 44 Abs. 5 PersVG LSA, 46 Abs. 4 BPersVG erst bei Dienststellen mit in der Regel 300 Beschäftigten einsetzen, bedeutet zum anderen nicht etwa, daß für Dienststellen mit weniger Beschäftigten pauschale Freistellungen überhaupt nicht in Betracht kommen. Solche können vielmehr durchaus nach den allgemeinen Regelungen des § 44 Abs. 4 PersVG LSA bzw. 46 Abs. 3 Satz 1 BPersVG geboten sein<sup>26</sup>.

Die gesetzlichen Freistellungsstaffeln der §§ 44 Abs. 5 PersVG LSA, 46 Abs. 4 BPersVG bestimmen schließlich - so jedenfalls eine zu § 46 Abs. 4 BPersVG vertretene verbreitete Ansicht, die mit dem Normzweck und auch mit dem Wortlaut der Parallelnorm des § 38 Abs. 1 Satz 1 BetrVG übereinstimmt - lediglich eine *Mindestanzahl* nötiger Pauschalfreistellungen; aus dem Grundsatz der §§ 44 Abs. 4 PersVG LSA, 46 Abs. 3 Satz 1 BPersVG kann - unter den dort bezeichneten Voraussetzungen - die Notwendigkeit zusätzlicher Pauschalfreistellungen folgen<sup>27</sup>. In Dienststellen mit besonders vielen Beschäftigten kann es insbesondere geboten sein, außer den ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten auch deren Stellvertreter ganz oder teilweise freizustellen: Hier können regelmäßig so viele Aufgaben anfallen, daß jene ungeachtet ihrer eigenen Freistellung überfordert wären, sie während der Dienstzeit sämtlich allein wahrzunehmen. Soweit sie die Aufgaben nicht selbst erledigen können, entstehen in einem solchen Fall Vertretungsbedarfe, zu deren Erledigung die zur Stellvertretung Gewählten berufen sind. Diese Bedarfe können ihrerseits einen solchen regelmäßigen Umfang haben, daß wiederum eine generelle Freistellung erforderlich wird<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Zutreffend BVerwG in: PersV 1981 S. 366 (367); Altvater u. a. § 46 Rn. 23; Dietz-Richardi § 46 Rn. 43; Lorenzen u. a. § 46 Rn. 53; s. auch - für das BetrVG - BAG AP Nr. 10 zu § 37 BetrVG 1972

<sup>27</sup> So etwa für das BPersVG Altvater u. a. § 46 Rn. 21; Dietz-Richardi § 46 Rn. 44

<sup>28</sup> Die Bestimmung des § 16 Abs. 3 Satz 3 des Landesgleichstellungsgesetzes Berlin hat eine solche durch Gesetz vom 10. 6. 1998 (BVBl. S. 132) ausdrücklich für möglich und ggf. erforderlich erklärt. Für Sachsen-Anhalt folgt Entsprechendes aus den im Text angeführten Normen.

### **III Dienstbefreiung und Entlastung von ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten an Schulen und Horten**

Bestimmen sich die Rechte von ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten auf Dienstbefreiung und Freistellung nach allem grundsätzlich (nur) nach den bislang in Betracht gezogenen Vorschriften des § 44 PersVG LSA, auf welche die Bestimmung des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG zunächst allein verwiesen hat, so bleibt zu klären, ob auf die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten an öffentlichen Schulen und Horten des Landes S.-A. auch die nachträglich durch das SchulVÄndG vom 12. 8. 1997<sup>29</sup> in das PersVG LSA eingefügten Sonder Vorschriften des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA anzuwenden sind.

Diese Frage ist bereits Gegenstand eines arbeitsgerichtlichen Verfahrens gewesen: Das *ArbG Dessau* hat die Frage in seinem Urteil vom 10. 11. 1999<sup>30</sup> verneint und die entsprechende Klage einer ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten demgemäß abgewiesen; in der Begründung hat sich das Gericht dabei vor allem auf Erwägungen gestützt, die das Kultusministerium des beklag-ten Landes angeführt hatte. Während des bereits in anderem Zusammenhang erwähnten Berufungsverfahrens<sup>31</sup> hat die ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte die Klage dann zurückgenommen, nachdem das LAG Sachsen - Anhalt er-klärt hatte, es sei zu erwägen, "auch die Gleichstellungsbeauftragten in ähnlicher Weise im Vorhinein freizustellen, wie es § 89 Abs. 3 PersVG LSA für Perso-nalratsmitglieder vorsieht, wenn auch in einem möglicherweise anderen Um-fang." Das beklagte Land hatte der Klagrücknahme zugestimmt und zudem erklärt, es nehme die Überlegungen des Gerichts zur Kenntnis und werde eine Abhilfemöglichkeit prüfen. Eine solche ist bislang nicht getroffen worden.

---

<sup>29</sup> Vgl. Fn. 5

<sup>30</sup> Vgl. Fn. 16

<sup>31</sup> Vgl. bereits unter II 1 c bb)

**1) § 89 Abs. 3 - 5 PersVG LSA als *lex specialis* (nur) im Verhältnis zu § 44 Abs. 5 PersVG LSA**

Die Bestimmungen des § 89 Abs. 3 bis 5 PersVG LSA enthalten für Personalräte an öffentlichen Schulen und Horten Sonderregelungen über Freistellungen, die zwar nicht auch die Bestimmungen des § 44 Abs. 2 bis 4 PersVG LSA, wohl aber diejenige des § 44 Abs. 5 PersVG LSA für ihren Anwendungsbereich verdrängen, sprich: die dortige Freistellungsstaffel durch ein andere ersetzen. Nach Abs. 3 erhalten die bezeichneten Personalräte Freistellungen von 0,5 Stunden je Woche für jeweils angefangene 10 Beschäftigte; "Beschäftigte" sind dabei - aus den bereits zu § 44 Abs. 5 PersVG LSA angeführten Gründen<sup>32</sup> - auch hier nicht nur weibliche, sondern alle Beschäftigte der Einheit. Bei regelmäßig 40 Beschäftigten bedeutet die Regelung des § 89 Abs. 3 PersVG LSA also z. B. (4 X 0,5 =) 2, bei 300 Beschäftigten (30 X 0,5 =) 15 Stunden und (erst) bei 800 Beschäftigten (80 X 0,5 =) 40 Stunden Freistellung wöchentlich, bei einer 40-Stunden-Woche also eine ganze Freistellung. Nach § 89 Abs. 4 sind Freistellungsstunden für Beschäftigte im Unterricht Unterrichtsstunden, für andere Beschäftigte sind es Zeitstunden. Nach § 89 Abs. 5 entscheiden die Personalräte jeweils für ein Schuljahr über die Verteilung der Freistellungen durch Beschluß.

**2) Möglichkeit einer dynamischen Gesetzesverweisung durch § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG**

Das *ArbG Dessau* hat in seiner zitierten Entscheidung die Ansicht vertreten, auf § 89 Abs. 3 PersVG LSA habe die Vorschrift des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG schon deshalb nicht verwiesen, weil die Bestimmung erst nach Inkrafttreten des FrFG in das PersVG LSA eingefügt worden sei; darauf habe jene Vorschrift folglich gar nicht verweisen *können*. Dies trifft indessen nicht zu. Es entspricht allgemeiner Ansicht, daß nicht nur Tarifverträge auf andere Tarifverträge *in*

---

<sup>32</sup> Vgl. unter II 1 d ee)

*ihrer jeweils geltenden Fassung*, sondern ggf. auch Gesetze auf andere Gesetze *in ihrer jeweils geltenden Fassung* verweisen können. Man bezeichnet solche Regelungen als dynamische Verweisungen - im Unterschied zu statischen Verweisungen, die (nur) eine bestimmte (tarifliche oder gesetzliche) Regelung in Bezug nehmen<sup>33</sup>.

Gegen die dynamische Verweisung eines Gesetzes auf ein anderes Gesetz *desselben Gesetzgebers*, wie sie hier allein in Betracht zu ziehen ist - die sog. Binnenverweisung -, bestehen bei hinreichender Bestimmtheit der Verweisung auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf das Rechtsstaats- und das Demokratieprinzip<sup>34</sup>. Anders als bei einer dynamischen Verweisung auf das Gesetz einer anderen Legislative - die Fremdverweisung<sup>35</sup> - begibt sich der verweisende Gesetzgeber in jenem Fall insbesondere nicht seiner Gesetzgebungskompetenz, und er unterwirft sich nicht derjenigen eines anderen Parlaments. Er behält das Heft vielmehr selbst in der Hand. Hat er sich einer dynamischen Verweisung bedient, will er davon bei einer späteren Änderung des Gesetzes, auf das er verwiesen hat, aber wieder abweichen, so steht es ihm frei, dies im Zuge der Gesetzesänderung klarzustellen oder die Verweisung selbst aufzuheben oder einzuschränken.

### **3) Enthält § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG eine dynamische Verweisung ?**

Sind dynamische Binnenverweisungen nach allem möglich und verfassungsrechtlich zulässig, so bleibt zu klären, ob die Norm des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG eine solche Verweisung enthält. Auch dies ist nach den dafür maßgeblichen allgemeinen Grundsätzen durch Auslegung zu ermitteln. Auszulegen ist insoweit allerdings nur die Vorschrift des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG, nicht

---

<sup>33</sup> Vgl. etwa Clemens in: AöR Bd. 111 (1986) S. 63 ff. (79); Kindermann in: Öhlinger, Methodik der Gesetzgebung, 1982, S. 211 ff. (230); Schenke in: Festschrift für Fröhler, 1980, S. 87 (89 f.)

<sup>34</sup> Vgl. BVerfGE 47 S. 285 (311 ff.); Schenke in: NJW 1980 S. 743 (744)

<sup>35</sup> Zu den Ausdrücken Binnen- und Fremdverweisung vgl. Clemens (wie Fn. 33) S. 63 ff. (101)

zugleich diejenige des § 89 Abs. 3 PersVG<sup>36</sup>. Für den Fall, daß § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG in der Tat eine dynamische Verweisung enthalten sollte, bedarf zwar der zusätz-lichen Klärung, ob sich diese Verweisung auch auf § 89 Abs. 3 PersVG LSA erstreckt. Aus dieser - später erlassenen - Vorschrift lassen sich aber keine Argumente für die Frage herleiten, ob § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG überhaupt eine dynamische oder aber nur eine statische Verweisung enthält.

a) Ihrem *Wortlaut* nach verweist diese Vorschrift nicht etwa auf eine bestimmte Fassung des PersVG LSA generell oder speziell des § 44 PersVG LSA, sondern erklärt allgemein und uneingeschränkt "die" für Personalratsmitglieder geltenden Entlastungsregelungen auf ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte für entspre-chend anwendbar. Dafür daß nur auf die bei Inkrafttreten des FrFG geltende Fassung dieser Bestimmung hat verwiesen werden sollen, bietet der Wortlaut nicht die Spur eines Anhaltspunkts.

b) Es ist auch weder gerechtfertigt noch gar geboten, die Vorschrift im Hinblick auf den *Normzweck* im Wege einer sog. teleologischen Reduktion gleichwohl enger auszulegen<sup>37</sup>. Wie bereits dargelegt<sup>38</sup>, ist es Zweck der Vorschrift, die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten wegen der Ähnlichkeit ihrer Aufgaben und Stellung bezüglich der Freistellung von dienstlichen Aufgaben den Mitgliedern von Personalräten gleichzustellen. Mit Hilfe einer nur statischen Ver-weisung würde dies nur unvollkommen erreicht: Bei Änderungen und Ergän-zungen des § 44 PersVG LSA, wie der Gesetzgeber sie von vornherein hat in Betracht ziehen können, wäre auf einer solchen Grundlage nämlich jeweils eigens zu regeln gewesen, ob die Neuregelungen auch für die ehrenamtlichen Gleich-stellungsbeauftragten maßgeblich werden sollten. Diese Folge läßt § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG indessen automatisch eintreten - mit dem selbstverständlichen Vorbehalt freilich, daß der Gesetzgeber

---

<sup>36</sup> Das ArbG Dessau (vgl. Fn. 16) hat diese Aspekte demgegenüber miteinander vermengt.

<sup>37</sup> Im Ergebnis ebenso Böhm § 18 Rn. 33 ff.

<sup>38</sup> Vgl. unter II 1)

in einem Gesetz, auf das diese Vorschrift verweist, in der Tat immer noch Abweichendes regeln kann.

**4) Ordnet § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG auch die entsprechende Anwendung des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA an ?**

Enthält § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG nach allem in der Tat eine dynamische Verweisung auf die für Personalratsmitglieder jeweils geltenden Entlastungsregelungen, so bleibt zu klären, ob zu diesen auch die Bestimmungen des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA i. d. F. des SchulVÄndG gehören.

**a) Wortlaut**

Vom *Wortlaut* her bestehen daran keine Zweifel: § 89 Abs. 3 PersVG LSA gewährt Personalräten an Schulen und Horten Freistellungen in dem dort bezeichneten - pauschalierten - Umfang; den Personalräten sollen die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten insoweit nach § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG gleichgestellt werden.

**b) Gesetzssystematik**

Das *ArbG Dessau*<sup>39</sup> hat aber gemeint, *aus systematischen Gründen* sei eine andere Auslegung angezeigt. Für die Gleichstellungsbeauftragten an Staatlichen Schulämtern, die das SchulVÄndG eigens in der Neufassung des § 19 FrFG erwähnt habe, habe dieses Gesetz in der neu eingefügten Bestimmung des § 83 a des SchulG LSA die Aussage getroffen, daß der Umfang ihrer Freistellung von dienstlichen Aufgaben durch Erlaß zu regeln sei. Dies zeige, daß

---

<sup>39</sup> Wie Fn. 16

das Gesetz die entsprechende Anwendung des § 89 Abs. 3 PersVG LSA auf Lehrer nicht gewollt habe. Daran ist indessen nur richtig, daß das Gesetz bezüglich der Gleichstellungsbeauftragten *an den Staatlichen Schulämtern* eine Sonderregelung getroffen hat. Für die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten an den Schulen und Horten hat das SchulVÄndG vom 12. 8. 1997 hingegen gerade keine derartige Sonderregelung getroffen; für sie hat das SchulVÄndG es vielmehr bei den Aussagen des § 89 Abs. 3 PersVG bezüglich der Beschäftigten an Schulen und Horten belassen<sup>40</sup>. Die für die Gleichstellungsbeauftragten an den Staatlichen Schulämtern getroffenen Regelungen bestätigen sogar eher, daß § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA auch für die an Schulen und Horten tätigen ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten maßgeblich sein sollen. Die Regelungen belegen nämlich zum einen, daß der Gesetzgeber im Zuge des Erlasses des Gesetzes vom 12. 8. 1997 keineswegs nur an die *Personalräte* im Bereich der Schulämter, Schulen und Horte, sondern auch an die *Gleichstellungsbeauftragten* gedacht hat, und sie belegen zudem, daß er für diese zwar Sonderregelungen erwogen, solche aber nur bezüglich der Staatlichen Schulämter für angezeigt erachtet hat.

Ein systematisches Argument gegen die hier befürwortete Auslegung könnte sich unter diesen Umständen allenfalls noch aus § 89 Abs. 5 PersVG LSA i. d. F. des Gesetzes vom 12. 8. 1997 herleiten lassen, wonach die Personalräte jeweils für ein Schuljahr über die Verteilung der Freistellungen durch Beschluß entscheiden. Diese Regelung paßt zwar in der Tat nicht für die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten, bei denen sich das Verteilungsproblem nicht stellt und die auch keine Gremienbeschlüsse fassen (können). Entgegen der Ansicht des ArbG Dessau<sup>41</sup> läßt sich daraus indessen nicht herleiten, daß auch die Bestimmungen des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA auf ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte nicht anwendbar seien. Vielmehr gilt auch hier, was

---

<sup>40</sup> Ebenso Böhm § 18 Rn. 35

<sup>41</sup> Wie Fn. 16

schon zu § 44 Abs. 5 PersVG LSA ausgeführt worden ist<sup>42</sup>: § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG ordnet nur die *entsprechende* Anwendung von Bestimmungen des PersVG LSA auf die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten an. Die Vorschrift nimmt damit einzelne Regelungen von der Analogie aus, die ersichtlich nicht passen, verzichtet damit aber keineswegs generell auf die gesetzlich angeordnete entsprechende Anwendung.

### c) Normzweck

Das ArbG Dessau hat ergänzend die Ansicht vertreten, die Bestimmung des § 89 Abs. 3 PersVG LSA sei auch im Blick auf ihren *Normzweck* nicht anwendbar auf an Schulen und Horten tätige ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte. Mit Hilfe der Verweisung in § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG habe nämlich lediglich gewährleistet werden sollen, daß diese Personen ihre Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen können. Dies bewirke bereits die Vorschrift des § 44 (Abs. 4) PersVG. "Ein darüber hinausgehender Regelungsbedarf" - so hat das Kultusministerium des Landes Sachsen Anhalt zudem vor dem ArbG Dessau wörtlich vorgetragen - "hätte grundsätzlich auch nicht bestanden. Sinn und Zweck der Gesamtregelung ist Gewährleistung und Schutz der Aufgabe, nicht Gewährung von Freizeit." Dies läßt zunächst außer Betracht, daß nicht erst die Vorschrift des § 89 Abs. 3 PersVG, sondern bereits die allgemeinen Bestimmungen des § 44 Abs. 4 und 5 PersVG LSA auch für ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte an Schulen und Horten einschlägige Vorgaben über pauschale Freistellungen getroffen hatten<sup>43</sup>. Die zitierte Äußerung verkennt zum anderen, daß die Norm des § 89 Abs. 3 PersVG, ebenso wie § 44 Abs. 4 und 5 PersVG<sup>44</sup>, zwar in der Tat keineswegs die Gewähr von Freizeit bezweckt; Mandatsträger, die sich auf diese Vorschrift berufen (und es also nicht bei der Anwendung des § 44 Abs. 5 PersVG LSA belassen wollen), beantragen damit aber auch keineswegs einen Sonderurlaub

---

<sup>42</sup> Vgl. oben unter II 1 d cc)

<sup>43</sup> Vgl. oben unter II 1 c) und d)

<sup>44</sup> Vgl. auch dazu bereits unter II 1 c) und d)

zur Freizeitgestaltung. Die zitierte Äußerung bemüht sich schließlich nicht darum, das Konzept des Gesetzgebers nachzuzeichnen, sondern setzt eigene Regelungsvorstellungen an dessen Stelle. Außer acht bleibt insbesondere, daß der Gesetzgeber gerade für die Bereiche der Schulen und Horte einen dringlichen Bedarf an pauschalierten Freistellungen sowohl für Mitglieder von Personalräten wie für ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte hat annehmen können und ersichtlich auch angenommen hat<sup>45</sup>. Ohne entsprechende Vorgaben stehen die Mandatsträger, sofern sie auf das Recht beschränkt sind, Dienstbefreiungen im Einzelfall in Anspruch zu nehmen, hier nämlich vielfach vor der Alternative, entweder ihre pädagogischen und Betreuungsaufgaben zum Nachteil der ihnen anvertrauten Kinder und Jugendlichen zu vernachlässigen, oder aber auf die Ausübung jenes Rechts zu verzichten, dann aber Aufgaben, die ihnen als Mandatsträger obliegen, nur verspätet, nur unzureichend oder gar nicht wahrnehmen zu können. Den Konflikt so oder so aufzulösen, überantwortete das Gesetz dabei zugleich allein ihnen selbst - eine Zumutung, die ihrerseits zur Folge haben kann, daß sich für die in Rede stehenden Ämter qualifizierte Interessenten, die an seriöse Arbeit gewöhnt sind, nur schwer oder gar nicht finden lassen. Wer sich trotz dieser Effekte gegen die von § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG intendierte analoge Anwendung des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA auf ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte sträubt, kann dies im Grunde nur auf der Grundlage der Annahme vertreten, es genüge, daß diese die Ziele des FrFG mit angezogener Handbremse verfolgen könnten.

#### **d) Ergebnis**

Es ergibt sich damit, daß § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG in der Tat auch auf die nachträglich eingefügten Bestimmungen des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA verweist. Diese Vorschriften haben damit seit Inkrafttreten des SchulVÄndG die bis dahin maßgebliche Freistellungsstaffel des § 44 Abs. 5 PersVG LSA für

---

<sup>45</sup> Pauschalierte gesetzliche Freistellungsstaffeln für Gleichstellungsbeauftragte gibt es auch in anderen Bundesländern und für den Bund. Vgl. Wankel/Hostkötter S. 283

den Bereich der Schulen und Horte verdrängt und durch die neue gesetzliche Staffel ersetzt.

Die Bestimmungen des § 44 Abs. 2 und 4 PersVG LSA sind demgegenüber weiterhin anwendbar geblieben. Daraus folgt jedenfalls, daß Gleichstellungsbeauftragte, sofern die Voraussetzungen des § 44 Abs. 2 oder 4 PersVG LSA vorliegen, Dienstbefreiung und ggf. auch eine die Werte des § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA übersteigende Freistellung in Anspruch nehmen können: Ebenso wie die Vorschrift des § 44 Abs. 5 PersVG LSA<sup>46</sup> will auch § 89 Abs. 3 PersVG LSA nur eine *Mindestzahl* von Freistellungen festlegen, um insoweit möglichen Streitigkeiten um das Vorliegen der Voraussetzungen des § 44 Abs. 2 und/oder 4 PersVG LSA vorzubeugen. Entschiede man anders, so müßte man annehmen, das Gesetz habe den Gleichstellungsbeauftragten die Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben nur insoweit ermöglichen wollen, als dies in den in § 89 Abs. 3 und 4 PersVG LSA bestimmten Zeiten möglich ist. Dafür besteht indessen kein Anhaltspunkt.

#### **IV Die Freistellung von Gleichstellungsbeauftragten an Staatlichen Schulämtern**

##### **1) Die Sonderregelungen des § 83 a Abs. 2 SchulG LSA**

###### **a) Regelungskompetenz der obersten Schulbehörde über Freistellungen**

Für die Freistellung der - von der Dienststellenleitung auf Vorschlag der ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten des Bereichs bestellten - Gleichstellungsbeauftragten an den Staatlichen Schulämtern ist die Vorschrift des § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG mit ihren Verweisungen auf das PersVG LSA gemäß § 19 Satz 1 FrFG nur insoweit heranzuziehen, als für sie keine besonderen Regelungen vorliegen. Besondere Regelungen finden sich in der Tat

---

<sup>46</sup> Vgl. dazu bereits unter II 1 e)

in § 83 a Abs. 2 des SchulG LSA i. d. F. des SchulVÄndG vom 12. 8. 1997<sup>47</sup>. Eine Besonderheit ist jedenfalls, daß diese Norm für den Umfang pauschaler Freistellungen insoweit nicht schlicht auf die entsprechende Anwendung der für Personal-ratsmitglieder geltenden Bestimmungen mit ihren konkreten gesetzlichen Fest-legungen verweist, sondern die Entscheidung über den zeitlichen Umfang in die Hand der obersten Schulbehörde legt.

### **b) Von der obersten Schulbehörde zu beachtende rechtliche Bindungen**

Ins Belieben der Behörde hat der Gesetzgeber die Entscheidung über den zeitlichen Umfang damit freilich nicht gestellt.

aa) Dies ergibt sich bereits daraus, daß die oberste Schulbehörde ihre Entscheidung mit der Leitstelle für Frauenpolitik *abstimmen* muß. Dies verlangt mehr als ein Handeln "*im Benehmen*" mit der Leitstelle und wird dahin zu verstehen sein, daß diese der Entscheidung *zustimmen* muß; eine Entscheidung, der diese wider-sprochen hat, ist keine mit ihr abgestimmte.

bb) Gebunden ist die oberste Schulbehörde aber nicht nur in verfahrensmäßiger, sondern auch in inhaltlicher Hinsicht. In § 83 a Abs. 2 Satz 1 SchulG LSA hat der Gesetzgeber nämlich zunächst einmal bestimmt, daß die Gleichstellungs-beauftragte am Staatlichen Schulamt "von ihrer sonstigen Tätigkeit für ihre Aufgaben freizustellen ist". Dieser Passus enthält eine Vorgabe für die oberste Schulbehörde. Sie ist sogar noch rigider formuliert als die von § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG in Bezug genommene Vorschrift des § 44 Abs. 4 PersVG LSA, wonach die Entlastung, wie bereits erwähnt, nur zu erfolgen hat, "soweit dies nach Art

---

<sup>47</sup> Vgl. (zu) Fn. 5 - Die in § 19 FrFG zusätzlich angesprochenen Sonderregelungen für die Hochschulen sollen hier außer Betracht bleiben; sie finden sich in § 83 Abs. 2 HochschulG LSA

und Umfang der Dienststelle zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist". Diese Beschränkungen wird man zwar auch in die Vorschrift des § 83 a Abs. 2 Satz 1 SchulG "hineinzulesen" haben; dies liegt bereits im Hinblick auf § 19 Satz 1 FrFG nahe und entspricht auch dem Zweck der Norm des § 83 a Abs. 2 Satz 1 SchulG. Dies ändert im Grundsatz aber nichts daran, daß der Gesetzgeber die Gleichstellungsbeauftragten an Staatlichen Schulämtern für ihre Aufgaben ebenfalls hat freigestellt wissen wollen.

Dies soll zudem nicht etwa nur in der Weise geschehen, daß die Freistellung den Genannten die Erledigung nur der Hälfte oder eines anderen Bruchteils ihrer Aufgaben ermöglichen soll: Die Entscheidung über den zeitlichen Umfang der Freistellung soll der obersten Schulbehörde, anders formuliert, keine Vorgabe darüber ermöglichen, in welchem Umfang die Gleichstellungsbeauftragten an Staatlichen Schulämtern ihre gesetzlich vorgesehenen Aufgaben sollen wahrnehmen können. Die Behörde soll die Entscheidung schließlich auch nicht etwa davon abhängig machen dürfen, ob den betroffenen Schulämtern Möglichkeiten der Umorganisation oder des Einsatzes von Ersatzkräften für die Erledigung derjenigen Dienstaufgaben zur Verfügung stehen, die die Gleichstellungsbeauftragten wegen der Freistellung nicht mehr wahrzunehmen brauchen: Davon hat der Gesetzgeber die in den §§ 44 Abs. 5 und 89 Abs. 1 - 3 PersVG LSA in Verb. mit § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG von ihm selbst bestimmten pauschalen Freistellungen ebenfalls nicht abhängig gemacht, und es wäre gleichheitswidrig, würde für die Staatlichen Schulämter etwas anderes gelten.

cc) Hat der Gesetzgeber der obersten Schulbehörde die Entscheidung über den Umfang der Freistellung der Gleichstellungsbeauftragten an Staatlichen Schulämtern nach allem nicht übertragen, um der Behörde Gelegenheit zu geben, auch solche oder ähnliche Erwägungen zur Geltung zu bringen, so ist der Grund für die gesetzliche Zuständigkeitsregelung ein anderer. Er liegt darin, daß der

Gesetzgeber angesichts der unterschiedlichen Größe der einzelnen Schulamtsbezirke nicht selbst mit einer Einheitsentscheidung oder auch nur mit einer Staffeltrennung nach Art der §§ 44 Abs. 5, 89 Abs. 3 PersVG LSA darüber hat befinden wollen, welche Entlastung von dienstlichen Aufgaben jeweils erforderlich sein werde, um den dortigen Gleichstellungsbeauftragten die ordnungsgemäße Durchführung ihrer Aufgaben nach dem FrFG - aller ihrer Aufgaben ! - zu ermöglichen.

dd) Die Behörde darf damit ihrerseits für die einzelnen Schulamtsbezirke ggf. unterschiedliche Vorgaben treffen. Für die Frage, in welchem zeitlichen Umfang Freistellungen vonnöten und damit rechtlich geboten sind, braucht sie dabei nur denjenigen Zeitbedarf in Ansatz zu bringen, der für die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben einer Gleichstellungsbeauftragten im jeweiligen Schulamtsbezirk *regelmäßig* erforderlich ist. Zu gewissen Zeiten bestehende Mehr- oder Minderbedarfe sind also nicht zu berücksichtigen. Darauf nimmt der Gesetzgeber, sofern er selbst bestimmte Freistellungsdeputate festlegt, nämlich auch seinerseits keine Rücksicht.

ee) Einen wichtigen Anhaltspunkt dafür, welcher regelmäßige Zeitaufwand vonnöten ist, wird die oberste Schulbehörde freilich der gesetzlichen Freistellungsregelung des § 89 Abs. 2 PersVG LSA zu entnehmen haben. Den Lehrerpersonalräten bei den Staatlichen Schulämtern hat der Gesetzgeber in dieser Vorschrift selbst eine volle Freistellung und außerdem Freistellungen von zwölf Stunden je Woche für jeweils angefangene 500 Beschäftigte zugebilligt. Diese Vorschrift ist auf die Gleichstellungsbeauftragten in den Schulämtern gemäß § 83 a Abs. 2 Satz 2 SchulG zwar weder unmittelbar noch analog anwendbar. Zu bedenken ist aber, daß der Gesetzgeber des Landes, wie bereits dargelegt<sup>48</sup>, bezüglich des Erfordernisses und des Umfangs von Freistellungsregelungen für die Personalräte und solchen für die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten immerhin selbst Parallelen gezogen hat. Unter

---

<sup>48</sup> Vgl. unter II 1 d bb)

diesen Umständen liegt es nahe, Parallelen auch zwischen den bei den Schulämtern gebildeten Lehrerbezirkspersonalräten und den dort bestellten Gleichstellungsbeauftragten zu ziehen. Dabei ist zwar einerseits zu bedenken, daß sich die Freistellungen für die Lehrerbezirkspersonalräte auf mehrere Personalratsmitglieder verteilen, andererseits aber auch, daß die Gleichstellungsbeauftragten ihre Aufgaben, ohne Arbeitsteilung betreiben zu können, sämtlich *allein* wahrnehmen müssen. Die oberste Schulbehörde wird Abweichungen von den Freistellungsregelungen des § 89 Abs. 2 PersVG LSA zum Nachteil der Gleichstellungsbeauftragten unter diesen Umständen nur mit einem erkennbar geringeren regelmäßigen Aufwand für deren Aufgaben nach dem FrFG begründen können.

## 2) Rechtslage bei fehlerhafter Regelung der obersten Schulbehörde

Zu fragen bleibt, wie die Rechtslage ist, wenn eine von der obersten Schulbehörde getroffene Freistellungsregelung nicht ausreicht, um einer Gleichstellungsbeauftragten an einem Staatlichen Schulamt die ordnungsgemäße Durchführung aller ihrer Aufgaben nach dem FrFG zu ermöglichen.

a) Ein solcher Fall kann zum einen auftreten, wenn die pauschale Regelung zwar den *regelmäßigen* Freistellungsaufwand abdeckt, nunmehr aber ein darüber hinausgehender *Zusatzbedarf* nach weiterer Entlastung entsteht. Für diesen Fall ist auf die allgemeinen Bestimmungen der §§ 44 Abs. 2 PersVG LSA in Verb. mit 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG zurückzugreifen, nach welchen die Gleichstellungsbeauftragte Dienstbefreiung verlangen kann, soweit dies - im Einzelfall - zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist<sup>49</sup>. Unter den Voraussetzungen des § 44 Abs. 3 PersVG LSA in Verb. mit 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG<sup>50</sup> kann die Genannte ggf. auch einen Freizeitausgleich

---

<sup>49</sup> Vgl. dazu bereits Näheres unter II 1 a) und e)

<sup>50</sup> S. dazu oben unter II 1 b)

verlangen. Diese Bestimmungen sind nach § 19 Satz 1 FrFG auf die Gleichstellungsbeauftragten an den Staatlichen Schulämtern ebenfalls anwendbar; denn insoweit enthält § 83 a Abs. 2 SchulG keine besonderen Regelungen. Die Anwendung der genannten Bestimmungen wird zudem dem allgemeinen Freistellungsgebot des § 83 a Abs. 2 Satz 1 SchulG gerecht.

b) Der Mehrbedarf kann zum anderen darauf beruhen, daß die von der obersten Schulbehörde getroffene pauschale Freistellungsregelung bereits dem *regelmäßigen* Bedarf nicht gerecht wird, mag dies von Anfang an ersichtlich gewesen sein oder sich erst nachträglich herausgestellt haben.

aa) Auch in einem solchen Fall kann die betroffene Gleichstellungsbeauftragte die soeben dargelegten zusätzlichen Dienstbefreiungen nach § 44 Abs. 2 und 3 PersVG LSA in Verb. mit § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG beanspruchen.

bb) Sie kann aber auch eine Anpassung der Pauschalregelung an ihren tatsächlichen regelmäßigen Bedarf verlangen; denn jene Regelung muß, wie bereits näher dargelegt<sup>51</sup>, diesen insgesamt abdecken. Rechtsgrundlage für ein derartiges Begehren ist jedenfalls die Bestimmung des § 83 a Abs. 2 Satz 1 SchulG. Zweifelhafte ist hingegen, ob das betroffene Schulamt auch nach § 44 Abs. 4 PersVG LSA in Verb. mit § 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG verpflichtet ist, der Gleichstellungsbeauftragten eine von der Regelung der obersten Schulbehörde nicht mehr abgedeckte zusätzliche Pauschalfreistellung zu gewähren. Dafür bieten die bezeichneten Normen, wie bereits in anderem Zusammenhang<sup>52</sup> dargelegt, zwar an sich eine Rechtsgrundlage, und dies würde auch der Vorgabe des § 83 a Abs. 2 Satz 1 SchulG - Freistellung für alle Aufgaben nach dem FrFG - gerecht. Indessen wird man § 83 a Abs. 2 Satz 2 SchulG dahin zu verstehen haben, daß die oberste Schulbehörde über pauschale Freistellungsregelungen *abschließend* entscheiden soll.

---

<sup>51</sup> Vgl. unter IV 1 b bb)

<sup>52</sup> Vgl. unter sowie II 1 c) und e)

c) Eine Klage auf Gewähr einer zusätzlichen pauschalen Freistellung wäre tunlichst dadurch vorzubereiten, daß die in ihren Rechten betroffene Gleichstellungsbeauftragte ihre Zusatzbedarfe *zunächst* nach § 44 Abs. 2 und 3 PersVG LSA in Verb. mit 18 Abs. 3 Satz 5 FrFG *jeweils als individuelle* geltend macht; mit deren Häufung läßt sich die Regelmäßigkeit des Zusatzbedarfs wohl am besten belegen.

4) Die Klage wäre weder gegen das Schulamt noch gegen das Kultusministerium als oberste Schubehörde, sondern gegen das Land Sachsen-Anhalt als Trägerin dieser Behörden zu richten. Ist die Gleichstellungsbeauftragte Beamtin, so wäre die (Verpflichtungs-)Klage auf Erlaß des entsprechenden Verwaltungsakts, ist sie Arbeitnehmerin, so wäre die Klage darauf zu richten, daß das Land einer entsprechenden Änderung des Arbeitsverhältnisses zustimmt<sup>53</sup>. Bei der Entscheidung über die Freistellungsklage hätte das Gericht - als Vorfrage - darüber zu befinden, ob die von der obersten Schulbehörde durch Erlaß getroffene pauschale Freistellungsregelung mit der Vorgabe des § 83 a Abs. 2 Satz 1 SchulG vereinbar ist.

**Prof. Dr. Harro Plander, Hamburg**

---

<sup>53</sup> Vgl. dazu auch Wankel/Hostkötter S. 282