

148/A

ANTRAG

der Abgeordneten Pollet-Kammerlander, Freundinnen und Freunde

betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz durch Bestimmungen über die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern ergänzt wird und das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, das Universitäts-Organisationsgesetz, das Akademie-Organisationsgesetz 1988, das Kunsthochschul-Organisationsgesetz und das Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten geändert werden

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz durch Bestimmungen über die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern ergänzt wird und das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, das Universitäts-Organisationsgesetz, das Akademie-Organisationsgesetz 1988, das Kunsthochschul-Organisationsgesetz und das Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten geändert werden

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes

Das Bundes-Verfassungsgesetz, zuletzt geändert durch das Bundesverfassungsgesetz BGBl 1013/11994, wird wie folgt geändert:

1. Art. 7 lautet:

Artikel 7

(1) Alle Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses sind ausgeschlossen.

(2) Die öffentlichen Ämter sind für alle Staatsbürgerinnen und Staatsbürger gleich zugänglich. Für Ausländerinnen und Ausländer wird der Eintritt in dieselben von der Erwerbung des österreichischen Staatsbürgerrechts abhängig gemacht.

(3) Maßnahmen vorübergehender Förderung und Bevorzugung von Frauen zur beschleunigten Herbeiführung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern sind zulässig. Gesetzgebung und Vollziehung haben auf die beschleunigte Herbeiführung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern hinzuwirken und insbesondere diese Gleichstellung zu fördern.

(4) Amtsbezeichnungen und Titel einschließlich akademischer Grade können in der Form verwendet werden, die dem Geschlecht der Person entsprechen. Die Gesetze haben überdies vorzusehen, daß Amtsbezeichnungen und Titel auf Verlangen in der Form verliehen werden, die dem Geschlecht der Person entsprechen.

(5) Den öffentlich Bediensteten, einschließlich der Angehörigen des Bundesheeres, ist die ungeschmälernte Ausübung ihrer politischen Rechte gewährleistet. "

2. Art. 151 wird folgender Absatz angefügt:

"(12) Art 7 Ab 4 zweiter Satz in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes BGBl xxx/1996 tritt mit 31 . Dezember 1996 in Kraft. "

Artikel II

Änderung des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder

Das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder, RGBl 142/1867, zuletzt geändert durch das Bundesverfassungsgesetz BGBl 684s/1988, wird wie folgt geändert:

Artikel 2 und 3 werden aufgehoben.

Artikel III

Änderung des Universitäts-Organisationsgesetzes

Das Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten (Universitäts-Organisationsgesetz - UOG), BGBl 258/1975 , zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl 805/1993 , wird wie folgt geändert:

§ 106a Ab 2 wird aufgehoben.

Artikel IV

Änderung des Akademie-Organisationsgesetzes 1988

Das Bundesgesetz über die Organisation der Akademie der bildenden Künste in Wien (Akademie-Organisationsgesetz 1988 - AOG) , BGBl 25/1987, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl 270/1994, wird wie folgt geändert:

§ 25a Ab 2 wird aufgehoben.

Artikel VI

Änderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Universitäten

Das Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten (UOG 1993) , BGBl 805/1993 , wird wie folgt geändert:

§ 39 Ab 2 wird aufgehoben.

Begründung:

Allgemeiner Teil

Identität mit dem Ministerialentwurf des Bundeskanzleramtes:

Der Gesetzesentwurf entspricht dem vom Bundeskanzleramt am 18. Mai 1995 in Begutachtung versandten Ministerialentwurf zur Änderung der Bundesverfassung zur tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann (GZ 60I .999/7-V/1/95) und beinhaltet eine Ergänzung des Art 7 B-VG zur Klarstellung, daß der Gleichheitsgrundsatz vorübergehenden geschlechtsspezifischen Regelungen zur Herbeiführung der de facto-Gleichheit von Mann und Frau nicht entgegensteht. Außerdem werden der Gesetzgeber und die Vollziehung beauftragt, Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter zu erlassen. Amtsbezeichnungen und Titel einschließlich akademischer Grade sind auf Verlangen in der dem Geschlecht der Person entsprechenden Form zu verleihen.

Alle übrigen Regelungen haben rechtsbereinigenden Charakter.

Dringlichkeit

Die besondere Dringlichkeit dieser Beschlußfassung ergibt sich aus dem am 17. Oktober 1995 ergangenen Urteil des Europäischen Gerichtshofes in einem Vorabentscheidungsverfahren zur Quotenregelung im Öffentlichen Dienst des Landes Bremen. Eine nationale Regelung, wonach bei gleicher Qualifikation eine (weibliche) Bewerberin gegenüber dem (männlichen) Bewerber automatisch bevorzugt einzustellen oder zu befördern ist, widerspreche der Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen. Der österreichische Nationalrat hat in der 101. Sitzung der 18. GP mit dem Bundes-Gleichbehandlungsgesetz einstimmig eine ähnliche Regelung wie das Land Bremen beschlossen. Damit kam Österreich der völkerechtlichen Verpflichtung zur Umsetzung der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau, BGBl 443/1982, nach, welche in Art 4 das Instrument der "positiven Diskriminierung" vorsieht. Die vorgeschlagene Novellierung der Bundesverfassung soll den Kern dieses einstimmigen Bekenntnisses des österreichischen Gesetzgebers zur vorübergehenden Förderung und Bevorzugung von Frauen zur tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter im öffentlichen Dienst zu bestätigen und verfassungsrechtlich ausdrücklich absichern. Gleichzeitig stellt sie indirekt den Auftrag an die Bundesregierung dar, sich für eine entsprechende Änderung der EU-Richtlinie - und noch grundlegender - im Rahmen der EU-Regierungskonferenz 1996 für eine Änderung des EU-Vertrags in Art 119 einzusetzen. Eine Reihe von EU-Ländern könnten ein Interesse daran haben, daß ihre Quotenregelungen EU-konform werden. Zumal die Interpretation des europäischen Gleichheitsgrundsatzes durch den Europäischen Gerichtshof überraschend kam und nicht unumstritten ist.

Zur Notwendigkeit geschlechtsspezifischer Regelungen zur Gleichstellung der Geschlechter

Der verfassungsrechtliche Gleichheitssatz verbietet sachlich nicht zu rechtfertigende Unterscheidungen insbesondere nach dem Geschlecht. In der Realität zeigt sich nun, daß die Gleichstellung der Rechtspositionen von Frauen und Männern allein nicht ausreicht, um den tatsächlichen Benachteiligungen von Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen wirksam entgegenzuwirken. Die unterschiedlichen sozialen Bedingungen von Frauen und Männern erfordern vielmehr in vielen Fällen eine nach dem Geschlecht differenzierende Regelung, um das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung der Frauen mit den Männern zu verwirklichen.

Rechtfertigung einer leistungsabhängigen Quotenregelung

Zur Rechtfertigung der leistungsabhängigen Quotenregelung sei nochmals festgehalten: Das Gebot der bevorzugten Einstellung von Frauen bei gleicher Qualifikation bis zur Herstellung der gleichen Repräsentation von Mann und Frau stellt lediglich einen Auftrag an den Bund dar, sein im Rahmen seiner Personalhoheit gegebenes Ermessen zugunsten der Frauen einzusetzen. Nimmt er dieses Ermessen in jedem Einzelfall, in dem eine gleiche Qualifikation von einem (männlichen) Bewerber und einer (weiblichen) Bewerberin gegeben ist, zugunsten der Frauen de facto wahr, so wäre damit auch keine Diskriminierung des Mannes gegeben. Eine solche würde nur vorliegen, wenn eine schlechter qualifizierte Frau

einem besser qualifizierten Manne vorgezogen würde. Es wäre daher auch eine Beschwerde, abgesehen von der Frage der verfahrensrechtlichen Legitimation, unter Berufung auf das Diskriminierungsverbot erfolglos. § 4 Abs 3 BDG lautet: "Von mehreren Bewerbern, die die Ernennungserfordernisse erfüllen, darf nur der ernannt werden, von dem auf Grund seiner persönlichen und fachlichen Eignung anzunehmen ist, daß er die mit der Verwendung auf die Planstelle verbundenen Aufgaben in bestmöglicher Weise erfüllt." Eine Diskriminierung ergibt sich erst aus einer gruppenorientierten Betrachtung.

Kompetenzgrundlage

Das im Entwurf vorliegende Bundesverfassungsgesetz stützt sich auf den Kompetenztatbestand "Bundesverfassung . . ." (Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG).

EU-Konformität

Art 119 EU-V proklamiert die Gleichbehandlung der Geschlechter bei der Entlohnung. Die dazu ergangenen Richtlinien gehen über diesen Regelungsbereich hinaus. In Zusammenhang mit der Gleichbehandlung hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung einschließlich des Aufstiegs statuiert die Richtlinie 76/276 das Verbot der unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung auf Grund des Geschlechts (Art 1 Abs 1). Art 2 Abs 4 besagt, daß die RL "nicht den Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit für Männer und Frauen, insbesondere durch Beseitigung der tatsächlichen bestehenden Ungleichheiten, die die Chancen der Frauen . . . beeinträchtigen, entgegensteht). Der Europäische Gerichtshof hat nun in seinem Urteil vom 17. Oktober 1995 diese Bestimmungen ausgelegt und zur leistungsabhängigen Quotenregelung Stellung bezogen. Artikel 2 Abs 4 der RL zielt nicht

auf eine Gleichheit im Ergebnis ab, sondern wolle nur die Chancengleichheit fördern (Rn 23). Eine Frauenbevorzugung sei dann ergebnisorientiert, wenn den Frauen absolut und unbedingt der Vorrang einzuräumen sei (Rn 22). Die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung gewichtet das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung stärker als die EU-Richtlinie und das EuGH-Urteil. Das österreichische Verfassungsgesetzgeber kann damit angesichts des Vorrangs des EU-Rechts die Auslegung und Anwendung der EU-Normen freilich nur in Richtung Gleichstellung durch innerstaatliche Verfassungsnormen beeinflussen. Aber auch dies sollte unternommen werden, zumal damit gleichzeitig der Auftrag an die Bundesregierung ergeht, eine explizite Änderung des EU-Rechts zu erwirken.

Kosten

Mit dem im Entwurf vorliegenden Bundesverfassungsgesetz sind keine zusätzlichen Kosten verbunden.

Besonderer Teil

Zu Art I:

Zu Art 7 Abs 1 :

Der bisher in Art 7 Abs 1 verwendete Begriff "Bundesbürger" ist nach der heutigen Rechtslage überholt. Er wurde 1920 als Gegenstück zum Begriff "Landesbürger" in Art 6 B-VG eingeführt. Seit der B-VG-Novelle 1988, BGBl 685, ist er in Art 6 B-VG durch den Begriff des "Staatsbürgers" ersetzt worden. Dementsprechend sollte auch in Art 7 B-VG der Begriff "Staatsbürger" verwendet werden.

Die Verwendung der weiblichen Wortform in diesem Artikel stellt eine Fortführung des Reformgedankens dar, der bereits in Art 7 Abs 3 B-VG, in der derzeit geltenden Fassung, seinen Ausdruck gefunden hat. Eine Änderung des Inhaltes der Regelung ist damit nicht

verbunden. Es wird auch nicht übersehen, daß in anderen einschlägigen Bestimmungen der Bundesverfassung jeweils nur die männliche Form Verwendung findet. Es wird aber für vertretbar gehalten, gerade in der für die Gleichheit zwischen den Geschlechtern zentralen Bestimmung des B-VG die überkommene Terminologie zu ändern.

Zu Art 7 Abs 2:

Das spezifische Gleichheitsgebot des Art 3 StGG soll in den neugefaßten Art 7 B-VG aufgenommen werden. Inhaltlich wurde diese Verfassungsbestimmung nicht geändert; sie wurde lediglich terminologisch angepaßt.

Es ist freilich auch darauf hinzuweisen, daß seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union die maßgebliche innerstaatliche Verfassungsrechtslage von den einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, seien sie unmittelbar anwendbar oder durch entsprechende innerstaatlichen Vorschriften in unterschiedlichem Maße umzusetzen,

"überlagert" werden. Im vorliegenden Zusammenhang ist hiezu darauf hinzuweisen, daß der Zugang zu öffentlichen Ämtern nur noch hinsichtlich jener Stellen österreichischen Staatsbürgern vorbehalten bleibt, die eine unmittelbare oder mittelbare Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und an der Wahrnehmung solcher Aufgaben mit sich bringen, die auf Wahrung der allgemeinen belange des Staates oder anderer öffentlicher Körperschaften gerichtet sind (vgl das Urteil des Europäischen Gerichtshofes im Fall Belgien I, Rs 149/79, Slg 1980, 3881). Damit ist in bestimmten Bereichen der öffentlichen Ämter in Österreich auch solchen Ausländern, denen das Gemeinschaftsrecht diesbezüglich dieselben Rechte einräumt wie österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, der Berufszwang zu gewähren. In diesem Zusammenhang ist etwa auf § 42a BDG hinzuweisen.

Zu Art 7 Abs 3:

Der normative Inhalt des Art 7 Abs 1 B-VG bleibt auch in der novellierten Fassung unverändert. Das spezielle Verbot der Vorrechte des Geschlechts in Art 7 Abs 1 wird aber durch Art 7 Abs 3 dahingehend konkretisiert, daß Durchbrechungen des Prinzips der Gleichbehandlung der Geschlechter zum Zweck der beschleunigten Herbeiführung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen mit Männern zulässig sind. Auf die diesbezüglichen Ausführungen im Allgemeinen Teil dieser Erläuterungen (vgl Pkt 2 Hauptgesichtspunkte des Entwurfes) wird nochmals hingewiesen. Ergänzend wird dazu folgendes bemerkt:

Die Regelung, die in den einzelnen Bereichen zur Herbeiführung der tatsächlichen Gleichstellung geschaffen werden, sind als Umverteilungsmaßnahmen zwischen Frauen und Männern als gesellschaftliche Gruppen anzusehen. Ein Ausgleich auf der individuellen Ebene ist schon allein wegen der damit verbundenen Beweisprobleme bezüglich der erlittenen bzw verursachten Diskriminierungen nicht möglich. Einem Ausgleich zwischen den einzelnen Gruppen der Bevölkerung steht auch die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes nicht entgegen. In zahlreichen Entscheidungen wird im Rahmen der Gleichheitsprüfung nach gruppenspezifischen Merkmalen unterschieden, wobei es auch zulässig ist, wenn die Gesetzgebung bestimmten Gruppen der Gesellschaft "Solidaritätsoffer" zugunsten anderer schutzwürdiger Gruppen auferlegt (siehe Vslg 13038/1992). Weiters räumt der Verfassungsgerichtshof der Gesetzgebung einen Gestaltungsspielraum dahingehenden, bei der Verfolgung seiner Ziele von einer Durchschnittsbetrachtung auszugehen und hiebei allenfalls Härtefälle in Kauf zu nehmen.

Vorübergehende Maßnahmen zur Herstellung der tatsächlichen Gleichstellung können eine kurz-, mittel- oder längerfristige Zeitdimension beinhalten. Auch befristete Regelungen sind möglich (vgl etwa das Bundesgesetz über die Berichte der Bundesregierung über den Abbau von Benachteiligungen von Frauen, BGBl 837/1992). Eine Begrenzung der zeitlichen Dimension ergibt sich allerdings aus dem aus der Verfassung abzuleitenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Demnach sind differenzierende Regelungen nur so lange rechtmäßig, wie dies zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderlich ist. .

Die Neuformulierung des Art 7 Abs 3 B-VG macht zugleich von der in Art 4 der UN-Konvention eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, vorübergehende Sondermaßnahmen von

Universitätsorganen zur beschleunigten Herbeiführung der de facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau zu treffen. Darauf nimmt das Element der Beschleunigung der Entwicklung zu einer tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter Bezug. Unter beschleunigenden

Maßnahmen sind daher jene zu verstehen, die eine raschere Entwicklung ermöglichen als sich aus dem gewöhnlichen Lauf der Dinge von selbst ergäbe.

Mit Art 7 Abs 3 zweiter Satz werden die Gesetzgebung und die Vollziehung im Sinne eines Auftrages dazu aufgefordert, auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern hinzuwirken. Subjektive Rechte einzelner Personen werden dadurch nicht eingeräumt.

In diesem Zusammenhang ist schließlich auch darauf hinzuweisen, daß neuerdings auch das Bonner Grundgesetz in Art 3 eine ähnliche Regelung trifft.

Zu Art 7 Abs 4:

Art 7 Abs 3 in der geltenden Fassung soll inhaltlich beibehalten werden; damit wird sichergestellt, daß etwa auch eine Frau, der ein Titel in der männlichen Form verliehen wurde, weiterhin einen Rechtsanspruch auf Verwendung dieses Titels in der entsprechenden weiblichen Form hat. Die ausdrückliche Einbeziehung der akademischen Grade soll lediglich in der Klarstellung dienen.

Mit dem zweiten Satz in Art 7 Abs 4 soll der Gesetzgeber verpflichtet werden, in den einfachen Gesetzen ein Recht auf Verleihung geschlechtsspezifischer Amtsbezeichnungen und Titel einschließlich akademische Grade vorzusehen. Ein unmittelbares subjektives verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht soll sich aus Art 7 Abs 4 nicht ergeben.

Zur entsprechenden Anpassung der einschlägigen Gesetze wird ein Zeitraum bis zum 31. Dezember 1996 eingeräumt.

Zu Art 7 Abs 5 :

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Art 7 Abs 3.

Zu Art II:

Art 2 StGG hat neben Art 7 B-VG in der vorliegenden Fassung keine eigenständige Bedeutung mehr und wird aus Gründen der Rechtsbereinigung aufgehoben. Dasselbe gilt für Art 3 StGG.

Zu Art III bis VI:

Die im Hochschulorganisationsrecht verankerten verfassungsrechtlichen Regelungen sind aus Gründen der Rechtsbereinigung ebenfalls aufzuheben.

In formeller Hinsicht wird unter Verzicht auf eine 1. Lesung die Zuweisung an den Verfassungsausschuß vorgeschlagen.