

Stellungnahme der LAG NRW

zur Musterhauptsatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW
und zu den Beteiligungsrechten der Gleichstellungsbeauftragten

Gleichstellungsarbeit braucht Rechtssicherheit – keine neuen Unklarheiten

In zahlreichen Kommunen Nordrhein-Westfalens werden derzeit Hauptsatzungen an die aktuelle Musterhauptsatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW angepasst. Die Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten NRW (LAG NRW) sieht mit großer Sorge, dass dabei Regelungen übernommen werden, die geeignet sind, den gesetzlichen Status der Gleichstellungsbeauftragten zu schwächen, ihre fachliche Weisungsfreiheit zu relativieren und bestehende Beteiligungsrechte faktisch einzuschränken.

Besonders problematisch ist der Passus in § 4 Abs. 5 der Musterhauptsatzung, wonach die Entscheidung, ob ein Beratungsgegenstand eine Angelegenheit des Aufgabenbereiches der Gleichstellungsbeauftragten ist, der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten oder dem jeweiligen Ausschussvorsitz obliegt.

Gesetzliche Ausgangslage: unabhängige Gleichstellungsbeauftragte

Die Beteiligungs-, Mitwirkungs- und Teilnahmerechte der Gleichstellungsbeauftragten ergeben sich unmittelbar aus der Gemeindeordnung NRW (§ 5 GO NRW), der Kreisordnung NRW (§ 3 KrO NRW), der Landschaftsverbandsordnung (§ 5b LVerbO) sowie aus dem Landesgleichstellungsgesetz NRW (§§ 16–19 LGG NRW). Alle Gesetze verfolgen das Ziel, Gleichstellungsbeauftragte als **fachlich unabhängige Akteurinnen** zu stärken.

Zentral ist dabei die **fachliche Weisungsfreiheit** der Gleichstellungsbeauftragten. Sie dient gerade dazu, sicherzustellen, dass gleichstellungsrechtliche Aspekte nicht aus organisatorischen, politischen oder verwaltungspraktischen Gründen übersehen oder als „nicht relevant“ eingeordnet werden. Die Gleichstellungsbeauftragte ist ausdrücklich als **Fachexpertin** eingesetzt, die **eigenständig** beurteilt, wo Gleichstellungsrelevanz vorliegt.

Maresa Feldmann

Gleichstellungsbeauftragte Stadt Dortmund
Kleppingstr. 21-23
44135 Dortmund
Tel. 0231 50 - 25476
maresa.feldmann@stadtdo.de

Friederike Küsters

Gleichstellungsbeauftragte Stadt Goch
Markt 2
47574 Goch
Tel. 02823 – 320199
friederike.kuesters@goch.de

Kirsten Max

Gleichstellungsbeauftragte Stadt Hilden
Am Rathaus 1
40721 Hilden
Tel. 02103 72-1122
gleichstellung@hilden.de

Anja Möldgen

Gleichstellungsbeauftragte
Rheinisch-Bergischer Kreis
Am Rübezahlwald 7
51465 Bergisch Gladbach
Tel. 02202 13 2750
gleichstellung@rbk-online.de

Cornelia Prill

Gleichstellungsbeauftragte Stadt Witten
Marktstr. 16
58452 Witten
Tel: 02302 - 5811610
cornelia.prill@stadt-witten.de

Astrid Schupp

Gleichstellungsbeauftragte Stadt Bocholt
Kaiser-Wilhelm-Straße 52-58
46395 Bocholt
Tel: 02871 953-151
astrid.schupp@mail.bocholt.de

Heike Tatsch

Gleichstellungsbeauftragte Stadt Lünen
Willy-Brandt-Platz 1
44532 Lünen
Tel: 02306 104-1350
frauenbuero@luenen.de

Birgit Wippermann

Gleichstellungsbeauftragte Stadt Schwerte
Rathausstr. 31
58239 Schwerte
Tel: 02304-104-691
birgit.wippermann@stadt-schwerte.de

Problematische Wirkung des Passus

Der Passus der Musterhauptsatzung entfaltet eine Wirkung, die über eine bloße Klarstellung hinausgeht:

- Er vermittelt den Eindruck, als sei die Gleichstellungsbeauftragte **nicht selbst befugt**, über die Gleichstellungsrelevanz von Themen zu entscheiden.
- Er verschiebt die Definitionsmacht von der fachlich zuständigen Funktion auf hierarchisch übergeordnete Stellen.
- Er stellt die Gleichstellungsbeauftragte als einzige Funktion in der Verwaltung ausdrücklich unter einen besonderen Vorbehalt, obwohl für alle Beschäftigten ohnehin die gleichen dienstrechtlichen Regelungen gelten.

Zwar hat der Rat/Kreistag gem. § 5 Abs. 6 GO/ § 3 Abs 5 KrO die Möglichkeit, die Modalitäten des Zusammenwirkens der Gleichstellungsbeauftragten mit den kommunalen Organen **in Ergänzung** der Regelungen der GO/KrO und des LGG durch die Hauptsatzung näher auszugestalten und zu beschreiben.

Über eine Hauptsatzungsregelung ist eine **Beschränkung** des (vorrangigen) gesetzlichen Aufgabenbereichs der Gleichstellungsbeauftragten jedoch **nicht zulässig**. Vielmehr wird hier ein Sonderregime geschaffen, das **weder gesetzlich erforderlich noch sachlich gerechtfertigt** ist.

Kein anderer Aufgabenbereich der kommunalen Verwaltung wird in der Hauptsatzung in vergleichbarer Weise mit einem ausdrücklichen Hinweis auf eine Letztentscheidungsbefugnis des Dienstherrn versehen. Durch den Passus werden Fragen der fachlichen Weisungsfreiheit in unzulässiger Weise mit Fragen der Rechtsaufsicht und organisatorischen Dienstaufsicht vermischt. Zudem: In diesem Fall wird die Entscheidung, ob eine Angelegenheit gleichstellungsrelevant ist, sogar auf die Ausschussvorsitzenden übertragen, die in der Verwaltungshierarchie kein Dienstrecht ausüben dürfen. Ausschussvorsitzende sind Laien und nur über ihr politisches Ehrenamt aktiv. Dies kann nachfolgend rechtliche Verfahren auslösen.

Praktische Folgen: Konflikte statt Klarheit

Die LAG NRW stellt fest, dass der Passus zu erheblichen Problemen in der kommunalen Praxis führt:

- Die Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten wird auf einzelne, vorab definierte Tagesordnungspunkte begrenzt.
- Gleichstellungsbeauftragte geraten in Rechtfertigungs- und Abgrenzungsdiskussionen, bevor sie ihre gesetzlich vorgesehene Arbeit überhaupt aufnehmen können.
- Politische Mandatsträger*innen und Ausschussvorsitzende äußern Unsicherheit, da sie sich fachlich nicht in der Lage sehen, verbindlich über Gleichstellungsrelevanz zu entscheiden.

Diese Entwicklung führt nicht zu mehr Klarheit, sondern zu Rechtsunsicherheit und unnötigen Konflikten.

Fachlicher Zusatzaspekt: Gender Mainstreaming

Eine wirksame Gleichstellungsarbeit kann nicht durch eine fachferne vorgelagerte Relevanzprüfung sichergestellt werden. Die Strategie des Gender Mainstreaming sagt, dass es keine geschlechtsneutrale Realität gibt und deshalb in allen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Entscheidungen die unterschiedlichen Lebenslagen und Interessen von Frauen, Männern und

Menschen mit anderen Geschlechtsidentitäten von Anfang an systematisch berücksichtigt werden sollten, um Ungleichbehandlung zu verhindern.

Die Gleichstellungsrelevanz von Themen wird häufig erst im Verlauf von Beratungen und Entscheidungsprozessen sichtbar – etwa in der konkreten Ausgestaltung von Maßnahmen oder in ihren mittelbaren Auswirkungen. Eine frühzeitige und kontinuierliche Einbindung der Gleichstellungsbeauftragten ist daher fachlich nicht nur sinnvoll, sondern notwendig.

Juristische und politische Bewertung

Rechtlich ist der Passus kritisch zu bewerten. Er steht im Spannungsverhältnis zur gesetzlich garantierten fachlichen Weisungsfreiheit und zur Eigenverantwortlichkeit der Gleichstellungsbeauftragten. Materiell besteht die Gefahr, dass gesetzlich vorgesehene Beteiligungs- und Widerspruchrechte faktisch ausgehöhlt werden. Die rechtliche Wirksamkeit ist zumindest fraglich, weil das LGG als Landesgesetz in der Normhierarchie höherrangig ist. Satzungen dürfen einem solchen förmlichen Parlamentsgesetz nicht widersprechen.

Politisch sendet die Regelung ein fatales Signal:

- Diese Regelung erweckt fälschlicherweise den Eindruck, dass generell der/die Bürgermeister*in bzw. Dienststellenleitung entscheidet, was Gleichstellungsrelevanz hat und welche Aufgaben die Gleichstellungsbeauftragte wahrzunehmen hat.
- Sie suggeriert Misstrauen gegenüber dem fachlichen Urteilsvermögen der Gleichstellungsbeauftragten und stellt Gleichstellungsarbeit als Sonder- und Streitfall dar – anstatt sie als integralen Bestandteil moderner kommunaler Steuerung zu begreifen.

Forderung der LAG NRW

Die LAG NRW fordert daher ausdrücklich:

Die **Streichung** des betreffenden Passus aus der Musterhauptsatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW.

Hilfsweise wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

„Die Einschätzung, ob ein Beratungsgegenstand eine Angelegenheit ihres Aufgabenbereichs ist, obliegt der Gleichstellungsbeauftragten im Rahmen ihrer gesetzlich garantierten Weisungsfreiheit (§16 Abs. 1 Satz 2 LGG). Bei Meinungsverschiedenheiten bleibt die Letztentscheidungsbefugnis dem/der Bürgermeister*in bzw. der/dem Ausschussvorsitzenden.“

(Vgl. Schnellbrief Nr. 91 vom 01.07.2008 des Städte- und Gemeindebundes NRW, Seite 2, letzter Absatz). Konfliktregelungen gehören in das allgemeine Dienstrecht – nicht in eine Sonderregelung zu Lasten der Gleichstellungsbeauftragten.

Appell an Kommunen und Gleichstellungsbeauftragte

Die LAG NRW appelliert an alle Kommunen, die aktuelle Musterhauptsatzung **nicht ungeprüft zu übernehmen, weil wie aufgezeigt Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht (GO, LGG) bestehen**. Auch wenn Satzungsregelungen zunächst Fakten schaffen, unterliegen sie im Streitfall der gerichtlichen Kontrolle.

Gleichstellungsbeauftragte werden ausdrücklich ermutigt, sich frühzeitig in laufende Satzungsänderungsverfahren einzubringen. Die LAG NRW wird sie dabei weiterhin mit Argumentationshilfen und fachlicher Unterstützung begleiten.

Gleichstellung ist gesetzlicher Verfassungsauftrag! Seine Umsetzung braucht klare, rechts-sichere Rahmenbedingungen – keine zusätzlichen Einfallstore für Konflikte.