

radikaler die Grundlagen von Staat und Gesellschaft – Sexismus, Rassismus und Klassenherrschaft – in Frage stellen (164 ff.). Das bedeute, als privilegierte Frauen abzugeben – also beispielsweise die Quote für Schwarze Frauen zu quotieren (172) – und mehr zu wollen: ein Ende der Unterdrückung aller Frauen, nicht nur der des Nordens.

Hinzuweisen bleibt auf die theoretischeren Beiträge von Silvia Kontos, Mechthild Jansen und Elke Biester. Kontos verweist auf die im deutschen Feminismus zunehmende Theorie-Praxis-Schere (38 f.), die je nach politischem Kontext und Nutzen des Theoretisierens zu schließen sei. Betone das Patriarchat Differenz, so gelte es, Gleichheit einzufordern; setze ein Staat auf die Gleichheit, so sei Differenz zu betonen (45 f.). Zudem müsse sich Gleichstellungspolitik stärker an Männer richten – bei Kontos findet sich beispielhaft die Forderung nach Männerhäusern, denn: „Nicht mehr der Weg hinein, sondern der Weg hinaus aus dem Frauenhaus ist mittlerweile das Problem“ (52). Auch Jansen meint, daß Gleichstellungspolitik für Männer attraktiv werden müsse (150). „Radikale“ und „reformistische“ Politik sollten nicht nur Privatheit und Öffentliches sowie den Arbeitsbegriff radikalieren (151), sondern die gleiche, anerkennungstheoretisch zu fassende Freiheit für alle fordern (153) – erst das verwirklichte Demokratie (155).

Demokratie schließlich kann nach Biester auch wissenschaftlicher Bezugspunkt werden: In ihrer abschließenden, ideenreichen Forschungsskizze weist sie insbesondere darauf hin, daß Institutionen und vorrangig der Staat genauerer Untersuchung bedürfen. Eine feministische und „harte“ Politikwissenschaft (vgl. 182) wird dann nicht nur der Politik mehr zu sagen haben, sondern, das sei aus dieser Sicht erlaubt, auch und nicht zuletzt das Recht differenzierter wahrnehmen können. Der Mangel an juristischem Fachwissen ließe sich durch interdisziplinäre Zusammenarbeit unter Offenlegung der unterschiedlichen Herangehensweisen, Prämissen und Grenzen sicherlich gewinnbringend kompensieren. Die Lektüre dieses Bandes ist jedenfalls aus juristischer, politologischer und nicht zuletzt institutionell-praktischer Sicht zu empfehlen.

Susanne Baer

Buchbesprechung

Ingrid Alice Mayer: Die kommunale Frauenbeauftragte in Baden-Württemberg – Rechtsstatus, Aufgaben, Befugnisse

Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1994, 200 Seiten

Juristinnen, Sozialpädagoginnen, Soziologinnen oder Verwaltungsfachfrauen, die bei ihrer Arbeit einen feministischen Ansatz haben, stehen seit den Anfängen der Neuen Frauenbewegung auch heute immer wieder vor der Frage, ob sie sich in die Institutionen begeben oder autonome Frauenarbeit machen sollten. Frauenbeauftragte in der öffentlichen Verwaltung – sei es des Bundes, der Länder oder der Kommunen – haben hier oft den negativen Ruf einer „Feigenblattfunktion“, deren Wirksamkeit durch die Institutionalisierung und gleichzeitige Integration in nach wie vor patriarchale Verwaltungsstrukturen erheblich eingeschränkt werde. Die Befürchtungen gehen soweit, daß auf diesem Wege Durchsetzungsvermögen und Schlagkraft der autonomen Teile der Frauenbewegung weitgehend geschwächt und neutralisiert würden und dies gerade auch die Intention der patriarchal denkenden BefürworterInnen sei (vgl. hierzu u.a. Wagnerová, Langer Marsch durch die Gleichstellungsstellen? Zur Diskussion über die Institutionalisierung der Frauenbewegung, Feministische Studien 1989, S. 106 ff.; Vollmer, Kommunale Frauenbüros – Alibistellen oder Instrument der Veränderung?, Frauenforschung 1987, S. 5 ff.; eher optimistisch Burgsmüller, Gesetz zur Einrichtung von kommunalen Frauenbüros bzw. zur Bestellung von Frauenbeauftragten, STREIT 1989, S. 151 f.).

In Ingrid Alice Mayer haben vor allem die kommunalen Frauenbeauftragten (1982 wurde die erste kommunale Gleichstellungsstelle in Köln eingerichtet, heute gibt es bundesweit einschließlich des Ge-

biets der ehemaligen DDR weit über 1.000) eine Fürsprecherin gewonnen, die sich in ihrer Dissertation (Universität Gießen 1993) über Stellung und Aufgaben der kommunalen Frauenbeauftragten am Beispiel Baden-Württembergs für eine gesetzliche Institutionalisierung und eine klare Ausgestaltung dieser Position mit wirkungsvollen Rechten einsetzt. Ingrid Alice Mayer kommt aus frauenpolitischen Zusammenhängen in Baden-Württemberg, wo es auf der kommunalen Ebene seit den 70er Jahren freie Frauenlisten gibt,* die sich um eine stärkere Vertretung von Fraueninteressen in den Kommunalvertretungen und um die Gleichstellung von Frauen als Gemeindeangehörige bemühen – selbst wenn hier nicht stets feministische Ansätze vertreten werden. Auch Mayer scheint feministischen Anliegen eher skeptisch gegenüberzustehen, da sie der bei ihr eindeutig negativ besetzten „ideologisch-feministischen“ Frauenbeauftragten diejenige Frauenbeauftragte als Vorbild gegenüberstellt, „die ihre Aufgabe praktisch angeht“ und unkommentiert auf den „Blick einer Frau“ ebenso wie auf die „Erfahrung einer Mutter“ großen Wert legt (S. 70). Ob eine Frauenbeauftragte, die in der Kommunalverwaltung explizit feministische Anliegen verfolgt, eine nach Mayer abzulehnende „Berufsrevolutionärin contra legem“ wäre (S. 134), bleibt dagegen offen, hätte jedoch schon im Interesse der vertretenen Frauen in der Gemeinde verneint werden müssen. Daß jede Frauenbeauftragte als Teil der Verwaltung gem. Art. 19 Abs. 4 GG an Gesetz und Recht gebunden ist, ist selbstverständlich und bedarf keiner weiteren Einschränkung. Die in der Exekutive tätigen Frauenbeauftragten wissen in aller Regel nur zu genau, daß sie keine legislativen Aufgaben und Kompetenzen und deshalb auch nur ein beschränktes Durchsetzungsvermögen haben (vgl. etwa Holzrichter, in: Bock-Rosenthal, Hrsg., Frauenförderung in der Praxis – Frauenbeauftragte berichten, 1990, S. 102, 103 f.). Das wird Mayer aufgrund ihrer empirischen Nachforschungen (ihre Untersuchung stützt sich ganz wesentlich auf die Ergebnisse einer von ihr selbst unter den kommunalen Frauenbeauftragten Baden-Württembergs durchgeführten Befragung) nicht verborgen geblieben sein.

Abgesehen von dieser Unsicherheit bezüglich feministischer Frauenarbeit (so wird als Beleg für die Strategie der sog. „autonomen Frauenbewegung“ nur eine Veröffentlichung des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit zitiert!) bietet das Werk jedoch die erste und gleichzeitig auch umfassende Zusammenstellung der Probleme, die

sich bezüglich Einsetzung, Stellung, Aufgaben und Befugnissen einer kommunalen Frauenbeauftragten ergeben, denn die Autorin hat ihre Darstellung so gefaßt, daß ihre Schlußfolgerungen nicht nur für Baden-Württemberg gelten, sondern sich auf die Kommunen anderer Bundesländer übertragen lassen.

Ausgehend von der Rechtfertigung der Einrichtung von Frauenbeauftragten in Art. 3 Abs. 2 GG, auf dessen Neufassung die Autorin 1993 nur hinweisen konnte, zeichnet Mayer kurz die Entstehungsgeschichte von (nicht nur) kommunalen Gleichstellungsstellen seit den 70er Jahren nach und wendet sich dann dem Begriff „Frauenbeauftragte“ zu, den sie wegen des deutlichen Anspruchs der Verwirklichung der Gleichstellung der Frau favorisiert und durch die Skizzierung dreier Hauptaufgaben (kommunale Willensbildung – verwaltungsinterne und verwaltungsexterne Gleichstellung) gelungen definiert. In den folgenden beiden größeren Abschnitten untersucht die Autorin Rechtsstatus und Kompetenzen der kommunalen Frauenbeauftragten und läßt die gefundenen Ergebnisse in einen Regelungsvorschlag für die Landesgesetzgebung münden, die bisher bedauerlicherweise noch nicht tätig geworden ist. Zwar hat Baden-Württemberg inzwischen immerhin – ebenso wie die meisten übrigen Bundesländer – ein Landesgleichberechtigungsgesetz verabschiedet (vom 21.12.1995, GBl. S. 890), jedoch enthält dies für kommunale Gebietskörperschaften lediglich eine Soll-Vorschrift zur Aufstellung von Frauenförderplänen ab einer bestimmten Größe. Regelungen zur Einrichtung kommunaler Frauenbeauftragter fehlen in diesem Gesetz ebenso wie bisher in der Gemeinde- und Kreisordnung.

Deshalb untersucht Mayer den Rechtsstatus von Frauenbeauftragten anhand eines Entwurfs zur Änderung der niedersächsischen Gemeinde- und Kreisordnung, der seit dem 12.7.1993 Gesetz ist (10. NGOÄndG v. 14.6.1993, Nds. GVBl. S. 137), jedoch wegen der Verpflichtung zur Bestellung einer hauptamtlichen Frauenbeauftragten – für Gemeinden ab einer Einwohnerzahl von 10.000, für Landkreise generell – von ca. 50 Gemeinden und Landkreisen vor dem niedersächsischen Staatsgerichtshof angegriffen wurde. Mayer kommt überzeugend zu dem Ergebnis, daß die gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung von Frauenbeauftragten wegen des Gleichstellungsgebots in Art. 3 Abs. 2 GG (der allerdings recht kurz und ohne Bezug auf die grundlegende Dissertation von Sacksofsky, Das Grundrecht auf Gleichberechtigung, Baden-Baden 1991, erörtert wird) nicht gegen die kommunale Selbstverwaltungsgarantie in Art. 28 GG verstoße und auch sonst unbedenklich sei. Dies hat das BVerfG anlässlich

* Ihre Mutter, Gisela Mayer, hat in Ellwangen die erste Frauenliste gegründet, die in einem kommunalen Parlament vertreten war.

mehrerer Verfassungsbeschwerden aus Schleswig-Holstein, wo ähnliche Regelungen gelten, bestätigt: Die Organisationshoheit der Gemeinde sei nicht absolut gewährleistet und werde durch eine solche Regelung nicht verletzt (Beschluss vom 24.10.1994, STREIT 1995, S. 14; siehe dazu auch Mayer, NVwZ 1995, 663). Ähnlich – auch zur kommunalen Finanzhoheit – argumentiert jetzt im Grundsatz der Niedersächsische Staatsgerichtshof in seinem Urteil zu den o.g. Verfahren, hat jedoch dem Landesgesetzgeber auferlegt, für Gemeinden und Samtgemeinden mit mehr als 10.000 bis zu 20.000 EinwohnerInnen eine Ausnahmeregelung von der Bestellungspflicht zu schaffen (Urteil vom 13.3.1996, NVwZ 1997, S. 58 ff.; dazu Fritsche / Wankel, NVwZ 1997, S. 43 ff.). Verfassungsgemäß ist auch die Bestimmung, daß Frauenbeauftragte nur eine Frau sein könne (vgl. BVerfG, STREIT 1995, S. 19; NdsStGH, a.a.O.). Mayer prüft diese Frage im Zusammenhang mit den Anforderungen an die Person der Frauenbeauftragten und unter dem Aspekt einer möglichen Diskriminierung von Männern (S. 91 ff.), stellt jedoch zutreffend fest, daß die Aufgaben einer Frauenbeauftragten – insbesondere die der individuellen Beratung von Frauen – sinnvoll nur von einer Frau wahrgenommen werden können, da es einem Mann unabhängig von einem potentiell vorhandenen Einfühlungsvermögen unmöglich sein wird, das hierfür nötige Vertrauen zu gewinnen.

Ausführlich und kenntnisreich stellt die Autorin die verschiedenen Organisationsformen und die damit verbundenen Vor- und Nachteile für die Ansiedlung der Frauenbeauftragten in der Kommunalverwaltung dar und befürwortet trotz der erkannten Überlastungsgefahr einen Status als Beigeordnete (S. 71). Allerdings kann die zusätzliche Einrichtung eines Ausschusses für Fragen der Frauengleichstellung Unterstützung bringen und zu einer Aufwertung des Amtes führen (S. 84). Daß sich letztlich die auch von der Autorin für notwendig erachtete Weisungsfreiheit der Frauenbeauftragten nur bei einer befristeten Ernennung bzw. bei Bestehen einer Abberufungsmöglichkeit begründen lasse (S. 53 f.), ist nicht einzusehen, denn ohne Weisungsfreiheit ist eine effektive und durchsetzungsfähige Arbeit der Frauenbeauftragten kaum denkbar. Die weisungsabhängige Frauenbeauftragte wird bei ihrer Tätigkeit immer auch spätere Beurteilungen im Blick haben und sich deshalb häufig zurückhalten. Die fundierten Ausführungen von Mayer zur dienstlichen Stellung der Frauenbeauftragten, insbesondere zur Tätigkeit im Haupt- oder Nebenamt oder zur Funktionsteilung, münden in die berechtigte Kritik an einer ehrenamtlichen Stellung der Frauenbeauftragten. Zutreffend ist die Einschätzung der Autorin, daß die weithin geringe

Vergütung von Frauenbeauftragten (das in Fn. 285 mit Aktenzeichen zitierte BAG-Urteil zur Eingruppierung einer kommunalen Frauenbeauftragten ist übrigens sowohl in STREIT 1992, S. 27 – m.Anm. Degen – als auch in ZTR 1991, S. 376, veröffentlicht) ihre Akzeptanz erschwere und sie wegen ihrer Aufgaben wie eine Amtsleiterin mit Querschnittsfunktionen eingruppiert werden müßten.

Aus den Aufgaben der Frauenbeauftragten leitet Mayer ein Mindestmaß an Kompetenzen ab. Nicht ganz klar wird, warum die Autorin die Zuständigkeit für „frauenrelevante Angelegenheiten“ gegenüber dem Begriff „frauengleichstellungsrelevant“ als unzureichend empfindet, zumal das von ihr angeführte Beispiel der Beratung einer Frau, die vor der Entscheidung Mutterschaft oder Fortsetzung der Berufskarriere stehe (S. 118), entgegen ihrer Ansicht gerade „frauenrelevant“ ist, da Frauen faktisch von dieser Entscheidung proportional stärker und anders betroffen sind als Männer. Lob gebührt dagegen der genaueren Umschreibung der Aufgabenbereiche und Kompetenzen, da Stellenbeschreibungen wie Frauenbeauftragte sich an diesem Katalog orientieren können. Eine Verankerung der Kompetenzen in der Satzung ist wegen größerer Eindeutigkeit sehr zu begrüßen; ausführlich widmet sich die Autorin auch dem Teilnahmerecht der Frauenbeauftragten an Sitzungen und Beratungen. Mit dem Vorschlag, ein Rederecht im Gemeinderat gesetzlich zu normieren, räumt Mayer die von ihr selbst geäußerten Bedenken gegen dessen generelle Zulässigkeit wieder aus. M.E. betont die Autorin aber zu wenig, daß bei Zweifeln über die Gleichstellungsrelevanz einer Angelegenheit grundsätzlich nicht der Bürgermeister, sondern die Frauenbeauftragte entscheiden sollte (S. 150 f.).

Gelingen und informativ sind die Ausführungen der Autorin zum weitgehenden Akteneinsichtsrecht der Frauenbeauftragten insbesondere bei Personalentscheidungen, wobei sie zu Recht auch die Aufnahme eines solchen Rechts in die Satzung befürwortet. Bei der Erörterung des Verhältnisses der Frauenbeauftragten zum Personalrat bleibt unerwähnt, daß ein Teilnahmerecht der Frauenbeauftragten an Personalratssitzungen gesetzlich normiert werden kann (vgl. etwa § 32 Abs. 2 BremPersVG; § 34 PersVG Rheinland-Pfalz; § 38 Abs. 2 PersVG Sachsen-Anhalt). Interessant ist der Gedanke, daß die Frauenbeauftragte als Mitglied der Kommunalverwaltung auch Beisitzerin einer Einigungsstelle im Rahmen des personalvertretungsrechtlichen Mitbestimmungsverfahrens sein könnte (S. 162); allerdings würde dadurch im Verhältnis zum möglichen Bündnispartner Personalrat wohl ein erhebliches Konfliktpotential geschaffen.

Der das Buch abschließende Regelungsvorschlag für Gemeinde- und Landkreisordnung greift die Ergebnisse auf. Hervorzuheben ist hier vor allem die Bestellungspflicht ab einer bestimmten Einwohnerzahl, die durch das BVerfG generell und durch den NdsStGH mit Einschränkungen bestätigt worden ist (s.o.). Insgesamt ist es Mayer gelungen, die wesentlichen Fragen nach Stellung und Aufgaben von kommunalen Frauenbeauftragten mit teilweise sehr guten, immer aber nachvollziehbaren Begründungen zu beantworten. Damit hat sie Gesetzgebungsorganen, Kommunalverwaltungen und -vertretungen sowie kommunalen Frauenbeauftragten selbst eine informative Zusammenfassung der Grundlagen für die Arbeit der Frauenbeauftragten an die Hand gegeben. Auf die Situation von Frauenbeauftragten in der öffentlichen Verwaltung des Bundes und der Länder sind die Erkenntnisse der Autorin allerdings nur mit Vorsicht übertragbar, da sich die jeweiligen Aufgabengebiete doch grundsätzlich voneinander unterscheiden. Während die kommunale Frauenbeauftragte in aller Regel einen umfassenden Gleichstellungsauftrag bezogen auf die gesamte Gemeinde erhält, beschränkt sich das Tätigkeitsfeld der sonstigen Frauenbeauftragten in der Verwaltung regelmäßig auf die verwaltungsinterne Frauenförderung, sind ihre Kompetenzen in diesem Bereich jedoch gleichzeitig auch ausdifferenzierter. Von eilfertigen Parallelschlüssen sollte deshalb Abstand genommen werden, ohne daß sich dadurch der Wert des hier besprochenen Buches mindert.

Sibylle Wankel

Erklärung des afghanischen Frauennetzwerks

Wir sind eine Gruppe afghanischer Frauen und ihre UnterstützerInnen in Pakistan und Afghanistan.

In einem Land, in dem 90 Prozent der Frauen und Mädchen nicht lesen und nicht schreiben können, wurden wir durch unsere Familien zur Bildung ermutigt.

Viele von uns haben Universitätsabschlüsse. Viele waren zwischenzeitlich in Afghanistan als Rechtsanwältinnen, Ingenieurinnen, Professorinnen und Ärztinnen tätig. Nun sind wir bei NGO's (Nichtregierungsorganisationen), UN-Behörden und Schulen beschäftigt. Einige von uns sind Witwen. Viele von uns sind Haushaltsvorstände. Wir denken, daß wir aufgrund der genossenen Bildung die Verantwortung haben, für uns und andere afghanische Frauen, die nicht dieselben Möglichkeiten wie wir hatten, zu sprechen.

Das afghanische Frauennetzwerk

Auch wenn es keine offizielle Delegation bei der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking gab, nahmen einige von uns an dem NGO-Forum für Frauen dort teil. Das Zusammentreffen mit Frauen aus allen Teilen der Welt inspirierte uns, das Afghansiche Frauennetzwerk aufzubauen, um für Frieden und Menschenrechte in Afghanistan zu arbeiten. Das Afghansiche Frauennetzwerk ist in Peshawar und Islamabad in Pakistan und in Mazar-i-sharif und Kabul in Afghanistan aktiv.

Afghanische Frauenkampagne für Frieden und Menschenrechte

Im September 1996 brachten wir eine Kampagne für Frieden und Menschenrechte in Afghanistan in Gang. Eine Delegation besuchte die USA und sprach dort mit Menschenrechtsorganisationen, NGO's, Frauenorganisationen und UN-Behörden. Für viele der besuchten Behörden und auch Einzelpersonen war es das erste Mal, daß sie mit einer organisierten Frauengruppe aus Afghanistan, die sich für Frieden und Menschenrechte einsetzt, zusammengetroffen sind.

Taliban übernahm Kabul

Während sich unsere Delegation in New York aufhielt, nahmen die Taliban-Milizen zunächst die afghanische Stadt Jalalabad und eine Woche später die Hauptstadt Kabul ein. Wenngleich alle militärischen Gruppen in Afghanistan die Menschenrechte von Frauen verletzt haben, sind die Handlungsweisen Talibans die extremsten.

Seit Taliban am 27.9.1996 Kabul eingenommen hat, stehen Frauen unter Hausarrest. Viele sind die