

Verfassungsrechtliche Perspektiven für Parität

Dr. Sina Fontana, MLE.

Vorsitzende der djb-Kommission Verfassungsrecht, Öffentliches Recht, Gleichstellung, Akademische Rätin a.Z. an der Georg-August-Universität Göttingen

Über 100 Jahre nach Einführung des Frauenwahlrechts ist Parität noch immer keine Selbstverständlichkeit und nicht nur eine Frage der Zeit. Noch nie war ein deutsches Parlament paritätisch besetzt und der Frauenanteil im 19. Bundestag beträgt nur 30,9 Prozent, womit er auf den Stand des 14. Bundestages von 1998 zurückfällt. Auch in den Landesparlamenten ist der Frauenanteil weiterhin gering und überwiegend gesunken. Damit zeigt die Geschichte, dass allein die formale Gleichheit keine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen bewirken kann, solange strukturelle Nachteile entgegenstehen. Es bedarf vielmehr gesetzlicher Maßnahmen, um die Diskriminierung zu beseitigen und eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen als Frage der gleichberechtigten Verteilung von Macht zu ermöglichen. Gestützt auf das in Art. 3 Abs. 2 GG verankerte Fördergebot lassen sich solche Maßnahmen mit dem Grundgesetz vereinbaren.

Ein auch aus historischer Perspektive ganz wesentlicher Aspekt für Fragen der Parität ist die Bedeutung der Gleichheit als konstituierendes Element des Wahlrechts. Seit dem Jahr 1918 gelten die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichheit der Wahl,¹ womit sämtliche zuvor bestehende Differenzierungen abgeschafft wurden. Für Frauen, die von staatsbürgerlichen Rechten bis dahin ausgenommen waren,² brachte die Einführung der Allgemeinheit der Wahl das aktive und passive Wahlrecht und damit erstmals die Möglichkeit einer gleichberechtigten politischen Partizipation mit sich. Forderungen nach Parität, die auf der Überlegung beruhen, dass eine formal gleiche Behandlung zu einer Benachteiligung führen oder jedenfalls tatsächlich keine Chancengleichheit gewährleisten kann, wenn die Ausgangssituationen verschieden sind, finden damit in rechtshistorischen Erwägungen einen Anknüpfungspunkt.

Unter dem geltenden Verfassungsrecht verweist die Kritik an den Paritätsgesetzen auf ihre Unvereinbarkeit mit der Wahlrechts-Gleichheit aus Art. 38 Abs. 1 GG sowie der Freiheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG.³ Allerdings tragen diese Einwände dem in Art. 3 Abs. 2 GG verankerten Fördergebot nicht hinreichend Rechnung. Zwar können die Wahlrechts-Gleichheit und die Parteienfreiheit durch Paritätsregelungen beeinträchtigt werden. Jedoch ermöglicht Art. 3 Abs. 2 GG eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung solcher Beeinträchtigungen. Ausgehend von der Überlegung, dass eine formal gleiche Behandlung zu einer Benachteiligung führen oder jedenfalls tatsächlich keine Chancengleichheit gewährleisten kann, ermöglicht das Zusammenspiel der Wahlrechts-Gleichheit mit Art. 3 Abs. 2 GG die Einbeziehung materieller Gleichheitserwägungen, die sich nicht mit rein formaler Gleichheit begnügen, sondern die Lebenswirklichkeit in

den Blick nehmen. Unter Rückbezug auf die historische Perspektive kann danach gefragt werden, ob das strikte und formale Gleichheitsverständnis auch heute noch geeignet ist, die mit der Wahlrechts-Gleichheit intendierte Gleichheit tatsächlich zu verwirklichen. Auch bei Festhalten an dem historisch gewachsenen formalen Gleichheitsverständnis ist den Einwänden gegen Parität entgegenzuhalten, dass das Fördergebot aus Art. 3 Abs. 2 GG in die Verfassung eingefügt wurde, um nicht nur formale Gleichheit herzustellen, sondern die Lebensverhältnisse von Frauen und Männern auch real anzugeleichen,⁴ also vor allem, um strukturelle Nachteile von Frauen aufzulösen. Es können mithin gezielte Fördermaßnahmen zur Überwindung solcher struktureller Nachteile auf das Fördergebot gestützt werden.⁵ Das gilt auch zur Überwindung solcher Nachteile, die auch auf den fortgesetzten Ausschluss der Frauen von staatsbürgerlichen Rechten ebenso wie reale Hindernisse zurückzuführen sind, und damit für Paritätsgesetze. Auf der Ebene der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung möglicher Beeinträchtigungen fungiert das Fördergebot so als kollidierendes Verfassungsrecht.⁶ Hierbei ist geboten, dass Art. 3 Abs. 2 GG hinreichend Gewicht beigemessen und eine historisch-kritische, ebenso wie zeitgerechte Interpretation der Norm vorgenommen wird.

Diese verfassungsrechtlichen Erwägungen finden im universellen Menschenrechtsschutz ihre Stütze. Mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahr 1948⁷ wurde das Frauenwahlrecht erstmals zum Menschenrecht erklärt und in den nachfolgenden Abkommen wie etwa den Menschenrechtspakten aus dem Jahren 1966 rechtlich verbindlich. Noch weiter reicht die Frauenrechtskonvention⁸, welche ein materielles Gleichheitsverständnis zu Grunde legt (vgl. Art. 4)⁹ und in Art. 7 ein Recht auf gleichberechtigte politische Partizipation verbürgt.

- 1 So bereits Art. 22 WRV und nun Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG.
- 2 Merger, Ulrike, Universalismus, Relativismus, Gleichheit und Differenz. Feministische Perspektiven auf das Konzept der Menschenrechte, in: Erbe, Birgit/Internationale Liga für Menschenrechte (Hrsg.), Frauen fordern ihr Recht, Hamburg 1999, S. 15-30 (18).
- 3 Etwa Morlok, Martin/Hobusch, Alexander, Ade parité? – Zur Verfassungswidrigkeit verpflichtender Quotenregelungen bei Landeslisten, Die Öffentliche Verwaltung 2019, 14-20 (15 ff.).
- 4 Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, BT-Drucks. 12/6000, S. 50; BVerfG, NJW 2014, S. 843 (844).
- 5 Theodor/Dürig, Günter (Begr.), Grundgesetz, München 84. EL August 2018, Art. 3 Abs. 2 Rn. 59.
- 6 Epping, Volker/Hillgruber Christian (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. 39. Edition (Stand: 15.11.2018), Art. 3 GG Rn. 196.
- 7 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948, A/810, S. 71; dt. z.B. abgedruckt in: Sartorius II Nr. 19
- 8 Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979, UNTS Bd. 1249, S. 13; BGBl. 1985 II, S. 648.
- 9 König, Doris Frauenrechte sind Menschenrechte...und doch anders? – Die UN-Frauenrechtskonvention, in: Rudolf, Beate (Hrsg.), Frauen und Völkerrecht, Baden-Baden 2006, S. 81-89 (89).

Wie auch der Frauenrechtsausschuss anmahnt, ist Deutschland in Hinblick auf die gleichberechtigte politische Teilhabe seiner Umsetzungspflicht bisher nicht hinreichend nachgekommen.¹⁰

Blickt man in die Zukunft, so prägt die Parität weiterhin den politischen ebenso wie den verfassungsrechtlichen Diskurs. Mit Thüringen und Brandenburg haben die ersten Länder Paritätsgesetze erlassen und in weiteren Ländern liegen entsprechende Gesetzentwürfe vor. Zwar hat der Verfassungsgerichtshof Thüringen – mit wenig überzeugender Begründung – die Paritätsbestimmung des Landeswahlgesetzes für nichtig erklärt.¹¹ Der Weg zur Parität wurde damit jedoch keineswegs durch die Verfassung versperrt. Vielmehr lässt das in Art. 3 Abs. 2 GG sowie in einigen Landesverfassungen verankerte Fördergebot Parität durchaus zu. Dies bestätigen auch die beiden Sondervoten dreier Richter*innen zur Entscheidung des Verfassungsgerichts-

hofs Thüringen, welche die verfassungsrechtliche Debatte um Parität neu beleben und den Weg für weitere Schritte zur Parität ebnen. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive ist geboten, den Rahmen für Parität weiter abzustecken und gesetzgeberische Gestaltungsmöglichkeiten auszumachen, um diskriminierende Strukturen zu überwinden und – dem in Art. 3 Abs. 2 GG verankerten Fördergebot entsprechend – auch in Hinblick auf politische Teilhabe Chancengleichheit von Frauen tatsächlich zu gewährleisten.

10 *Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, Concluding observations on the combined seventh and eighth periodic reports of Germany v. 9.3.2017, CEDAW/C/DEU/CO/7-8*, para. 32.

11 ThürVerfGH, Urteil v. 15. Juli 2020, ThürVerfGH 2/20.

DOI: 10.5771/1866-377X-2021-1-40

Das zweite Führungspositionengesetz kommt

Die Einigung der Koalition auf ein zweites Führungspositionengesetz – der Referentenentwurf liegt seit Dezember 2020 vor – ist ein Paradigmenwechsel. Die Vorstellung, die Politik dürfe Unternehmen zu Personalentscheidungen auf der Vorstandsebene keine Vorgaben machen, wird endlich durchbrochen. Mit einer Mindestanzahl von Frauen in Vorständen von Unternehmen ab einer bestimmten Größe geht der Entwurf neue Wege.

Macht wird nicht freiwillig geteilt, freiwillige Maßnahmen wurden kaum ergriffen. Deutschland ist immer noch das einzige Land in einem aktuellen Vergleich der AllBright Stiftung, in dem kein einziger der 30 größten Konzerne einen Frauenanteil im Vorstand von 30 Prozent erreicht und es ist das einzige Land, in dem keines dieser Unternehmen von einer Frau geführt wird.¹

Die künftige verbindliche Mindestquote legt – wie der Name sagt – einen Mindestanteil fest und betrifft zunächst nur einige wenige Unternehmen. Die Kritik gegen das Gesetz, geäußert sogar von Unternehmen im Eigentum des Bundes wie der Deutschen Bahn, konnte die Einigung letztlich nicht verhindern. Denn der Gesetzgeber ist durch Art. 3 Abs. 2 GG dazu verpflichtet, für tatsächliche Gleichstellung zu sorgen. Quoten sind hierfür ein rechtmäßiges Mittel, weil sie helfen strukturelle Diskriminierung zu überwinden.

Der folgende Rückblick auf die Aktion des Deutschen Juristinnenbundes e.V. (djb) „Aktionärinnen fordern Gleichberechtigung (2009–2017)“ und das daraus entstandene europäische Projekt „European Shareholders Demand Gender Equality! (2015)“ zeigt, dass der djb maßgeblichen Anteil an den Bemühungen hat, die strukturellen Diskriminierungen von Frauen im Arbeitsleben zu beseitigen bzw. gleiche Karrierechancen herzustellen. Am 1. Mai 2015 ist das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe

von Frauen und Männern an Führungspositionen (FüPoG) am 1. Mai 2015, das nun durch das zweiten Führungspositionengesetz ergänzt wird.

Aktionärinnen fordern Gleichberechtigung (2009–2017)

Birgit Kersten

Vorsitzende der djb-Regionalgruppe Oldenburg, Rechtsanwältin und vereidigte Buchprüferin

Erfolge sollten benannt werden. Deshalb die gute Nachricht zuerst: 2015 wurde das „Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“ (FüPoG²) verabschiedet. Der Deutsche Juristinnenbund hat hierzu mit den Projekten „Aktionärinnen fordern Gleichberechtigung“³ und „European Women Shareholders Demand Gender Equality“⁴ (EWSDGE) maßgeblich beigetragen – zusammen mit vielen deutschen und

1 AllBright Stiftung, Deutscher Sonderweg: Frauenanteil in DAX-Vorständen sinkt in der Krise, AllBright Bericht v. 7. Oktober 2020 (Zugriff: 19.2.2021).

2 Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst vom 24. April 2015, BGBl. I S. 642, letzte Änderung durch BGBl. I S. 802.

3 Übersichtsseite zum Projekt „Aktionärinnen fordern Gleichberechtigung“ abrufbar unter: <<https://www.djb.de/frauen-in-fuehrungspositionen>> (Zugriff: 23.2.2021).

4 Vgl. dazu etwa Bucurescu, Miruna/Walczak, Linda, European Women Shareholders Demand Gender Equality, djbZ 3/2015, S. 151-153; Beiträge im Fokus zu EWSDGE in der djbZ 3/2016.