

## X. Fazit und Ausblick

Die Forderung nach paritätischen parlamentarischen Verhältnissen entspricht einem modernen europäischen Demokratieverständnis. Wie die *EU-Kommission* in einer an die Mitgliedstaaten adressierten Publikation vom Oktober 2013 deutlich macht, gilt eine ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern an politischen Entscheidungen als Grundbedingung für eine demokratische Gesellschaft.<sup>90</sup> Die Kommission kritisiert deutlich die fehlenden paritätischen Verhältnisse in den meisten Parlamenten der Mitgliedstaaten und sieht eine wichtige Ursache darin, dass die politischen Parteien hauptsächlich von Männern geführt werden. Daher fordert sie von den Parteien, bei der Kandidatenaufstellung in weitaus stärkerem Maße als bislang Kandidatinnen zu nominieren; von den Mitgliedstaaten erwartet sie ausdrücklich geeignete gesetzliche Maßnahmen, um ein ausgeglichenes Männer-Frauen-Verhältnis in den nationalen Parlamenten zu garantieren.<sup>91</sup>

„Wenn wir als Volksvertretung zukunftsfähig sein wollen, müssen wir dazu bereit sein, Interessen und Anregungen aus der Gesellschaft aufzunehmen und uns auch in eigenen Angelegenheiten fortzuentwickeln“, so sehr richtig *Barbara Stamm* (CSU), Bayerische Landtagspräsidentin am 7. Oktober 2013 anlässlich der konstituierenden Sitzung des Bayerischen Landtags. Um zukunftsfähig zu werden, müssen sich alle Parlamente fortentwickeln und die bislang vernachlässigten gesellschaftspolitischen „Interessen und Anregungen“ der weiblichen Bevölkerungshälfte angemessen spiegeln und in die parlamentarische Entscheidungsfindung einbeziehen. Das gilt nicht nur für den Bayerischen Landtag, in dem die Regierungsfraktion CSU tatsächlich fast

nur aus Männern besteht (80%).<sup>92</sup> Fortentwicklung tut Not – in allen Parlamenten! Demnächst stehen Landtagswahlen bevor und werden zeigen, wie ernst es die Parteien mit der gleichberechtigten demokratischen Teilhabe von Frauen meinen: Sachsen hat am 31. August 2014 gewählt (s.o., Fortentwicklung tut Not!!); Thüringen und Brandenburg wählen am 14. September 2014; Hamburg wählt am 15. Februar 2015, Bremen am 10. Mai 2015; 2016 wählen Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Baden-Württemberg (!) – bemerkenswert: aufgrund des dortigen Wahlrechts ohne Kandidatenlisten sind im Ländle gerade einmal 19 Prozent Frauen im Parlament vertreten; in keinem Bundesland haben Frauen weniger zu sagen!

Die Politikerin Dr. Elisabeth *Selbert* (SPD) sprach in dieser Hinsicht klare Worte (1978): „In die Parlamente müssen die Frauen! Dort müssen sie durchsetzen, was ihnen zusteht!“

Und eine prominente Nachfolgerin formulierte 36 Jahre später, nicht weniger treffend: „Lasst uns den Mut haben, die heißesten Kartoffeln in großer Fairness anzupacken“, Dr. Angela *Merkel* (CDU), Bundeskanzlerin.

Dem ist nichts hinzuzufügen – dann mal ´ran an die heiße Kartoffel!

Denn (spätestens) 2017 wird schon der neue Bundestag gewählt...!

<sup>90</sup> Vgl. *EU-Kommission*, a.a.O., S. 22 ff.

<sup>91</sup> Vgl. *EU-Kommission*, a.a.O., S. 22 f., 24.

<sup>92</sup> Die Wahlbeteiligung 2013 lag bei nur 64,5%, vgl. *Bayerisches Landesamt für Statistik*. Online: <<https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online>> (Zugriff: 2.9.2014).

# Ein wichtiges Jubiläum! 20 Jahre Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz!

Ein Blick zurück und nach vorn, mit Rechtsanwältin Dr. Lore Maria *Peschel-Gutzeit*, Justizsenatorin in Hamburg und Berlin a. D.

Das Gespräch führte Prof. Dr. Silke R. *Laskowski* im Juli 2014.

**Liebe Frau Peschel-Gutzeit, vor 20 Jahren wurde mit Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz die staatliche Verpflichtung zur Durchsetzung der tatsächlichen gesellschaftlichen Gleichstellung von Frauen und Männern ausdrücklich in das Grundgesetz eingefügt. Sie waren daran seinerzeit als Mitglied der Verfassungskommission maßgeblich beteiligt. Wie kam die Änderung zustande?**

Wir haben fast zwei Jahre über die gesamte Verfassungsänderung diskutiert. Aber an dieser Stelle, bei der Ergänzung von Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz, ging es einfach nicht voran. Ähnlich wie bei Artikel 6 Grundgesetz. Die SPD-Kommissionsmitglieder, insbesondere meine Kolleginnen *Jutta Limbach*, *Christine Hohmann-Dennhardt* und *Heidrun Alm-Merk*, wollten, dass nicht nur Ehe und Familie, sondern auch andere Lebensgemeinschaften unter dem Schutz der staatlichen Ordnung stehen. Heute ist

das nicht mehr problematisch, damals war es im Höchstmaße streitig! Und immer waren es die Mitglieder der konservativen Parteien, die sich keinen Millimeter bewegten. Dazu muss man wissen, wir hatten gemeinsam ein Prozedere beschlossen, dass alles, was an Ergänzung oder Änderung in die Verfassung aufgenommen werden sollte, in der Verfassungskommission mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden musste, um nachher keine Schwierigkeiten im Bundestag zu haben. Da Bündnis 90/Die Grünen damals nur mit den „Ost-Grünen“ sehr gering im Bundestag vertreten war, denn die „West-Grünen“ waren im Westen an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert, war die SPD darauf angewiesen, dass die konservativen Parteien mitmachen. Und von diesen kam auch in Bezug auf eine Ergänzung des Artikels 3 Absätze 2 Grundgesetz regelmäßig ein „Njet“. Aber

dann erlebten wir eines Tages ein unerklärliches Wunder: Von der christdemokratischen und christsozialen Seite kam auf einmal das Angebot „über alles reden zu können“. Obgleich wir ja schon zuvor eine Menge darüber geredet hatten, nun wurde die Formulierung, wie sie heute in Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 steht, diskutabel und am Ende tatsächlich mit Zweidrittelmehrheit beschlossen: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern.“ Und zwar auch in dieser Reihenfolge, nicht erneut „Männer und Frauen“ wie in Satz 1. Schließlich fehlte es an der Durchsetzung der Gleichberechtigung der Frauen und nicht die der Männer. Wir mussten da wirklich um jedes Wort kämpfen! Auch die Formulierung „wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“, war noch einmal ein „richtiger Brocken“. Denn die konservative Seite befürchtete, dadurch öffentlich anzuerkennen, dass es in der Lebenswirklichkeit tatsächlich Nachteile für Frauen gab. Na, welch eine erstaunliche Erkenntnis! Aber an offenkundigen Tatsachen kommt niemand vorbei, so dass der ergänzte Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz 1994 auch die erforderliche Zustimmung im Bundestag fand.

**Also letztlich irrationale Widerstände gegen Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz, so wie 1948/49 gegenüber Elisabeth Selbert im Parlamentarischen Rat in Bezug auf Satz 1, das Gleichberechtigungsgrundrecht „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ – Sie sprachen gerade von einem „Wunder“. Könnten Sie erklären, was es damit auf sich hatte?**

Aber gern. Wir fragten uns damals natürlich auch, was hatte den plötzlichen Umschwung der konservativen Seite bewirkt? Nun – es war letztlich der amtierende Bundeskanzler, Helmuth Kohl, der gerne weiter regieren wollte und seinen Parteifreunden mit Blick auf die anstehende Bundestagswahl sehr klar erklärt hatte – sinngemäß: „Seid ihr denn verrückt geworden? Die Mehrzahl der Wähler sind Wählerinnen! Wie wirkt denn das, wenn die CDU gegen die Verbesserung der Frauenrechte ist?“ Daraufhin schwenkten die CDU/CSU-Kommissionsmitglieder um und wurden gegenüber einer Ergänzung des Gleichberechtigungsgrundrechts gesprächsbereit. Erst später wurden mir die Hintergründe bekannt. Letztlich war es die parteipolitische Intervention von Helmuth Kohl, mit Blick auf die seinerzeit anstehenden Bundestagswahlen, die Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz ermöglichte. So einfach ist manchmal die Lösung! Es muss nur jemand mit politischem Weitblick kommen...!

**Die staatliche Gleichstellungsförderungspflicht galt 1994 als Durchbruch für die Durchsetzung echter Gleichberechtigung von Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen. Dennoch sind wir im Bereich der Politik von gleichberechtigten Verhältnissen in Regierung und Parlament weit entfernt. Zurzeit wächst gerade unter Juristinnen der Unmut über diese mangelnden paritätischen Verhältnisse, vor allem in den Parlamenten. Hätte Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz nicht vor allem dort schon längst für gleichberechtigte Verhältnisse sorgen müssen?**

Nun, das war auch eine unserer Erwartungen. 1994 ist wirklich ein ganz wichtiges Jahr für die Gleichberechtigung! Natürlich



Foto: KÄRGEL DE MAIZIÈRE & PARTNER Rechtsanwälte Notare, Berlin

haben wir uns damals sehr viel von Satz 2 versprochen. Es war vor allem (die spätere Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts) Jutta Limbach, die ganz staatsrechtlich argumentierte, und erklärte: „Im politischen Raum fängt die Gleichstellung mit der Änderung des Wahlgesetzes an. Denn dort muss gesichert sein, dass mindestens die Hälfte der Frauen als Kandidaten aufgestellt werden – und zwar so aufgestellt werden, dass sie von der Liste nicht weg gewählt werden können.“ Daraufhin wurden wir von der konservativen Seite gefragt, wie das denn wohl geschehen sollte? Wir entgegneten, das sei Aufgabe des Gesetzgebers, aber nicht unsere in der Verfassungskommission. Wir seien dafür da, die verfassungsrechtliche Möglichkeit zu schaffen. Und das haben wir getan! Das Wahlgesetz hätte anschließend natürlich entsprechend geändert werden müssen, d.h. es hätten entsprechende gesetzliche Verpflichtungen eingefügt werden müssen. Das war damals schon einer der wichtigen Diskussionspunkte in der Kommission. Allerdings hat kürzlich jemand zu mir gesagt, er habe das Protokoll der Verfassungskommission gelesen, von der Diskussion über eine Wahlrechtsänderung sei aber an keiner Stelle die Rede. Nicht ein Wort über unsere Überlegungen zu einer Wahlrechtsänderung sei zu finden, obgleich wir diese ja lauthals angestellt haben. Ein unvollständiges Protokoll. So kann man Protokolle natürlich auch in eine bestimmte Richtung steuern... .

Aber nochmals, wir hatten uns in der Tat vorgestellt, dass nach Ergänzung des Artikels 3 Absatz 2 Grundgesetz durch Satz 2 anschließend auch das Wahlrecht geändert wird und zwar so, dass die paritätische Teilhabe von Frauen jedenfalls eher möglich und verpflichtend wird, als sie es heute ist.

**Diese Informationen sind infolge der retuschierten Protokolle vollkommen verloren gegangen und heute unbekannt, aber sehr wichtig für die aktuelle Parité-debatte. Denn sie knüpft ohne Frage an den Diskurs in der Verfassungskommission an. Worüber haben Sie in diesem Kontext noch diskutiert?**

Wir haben natürlich an viele Bereiche gedacht, insbesondere an die Frage der Besetzung von Führungspositionen mit Frauen. Ganz klar, das lag auch schon vor 20 Jahren auf dem Tisch. Auf dem Gebiet des Familienrechts war ja damals bereits viel geschehen, das musste auch so sein. Denn erst infolgedessen wurden die Frauen in die Lage versetzt, sich am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen, weil sie zuvor rechtlich von ihren alleinigen Haus- und Familienpflichten (durch Änderung des BGB) entlastet worden waren. Aber nun musste aus unserer Sicht in der Gesellschaft etwas geschehen. Schließlich konnten wir damals nach 40 Jahren Geltung des Grundgesetzes deutlich erkennen, dass die verfassungsrechtlich verankerte Gleichberechtigung nicht dazu geführt hatte, dass Frauen an den notwendigen und wichtigen gesellschaftlichen Entscheidungen paritätisch beteiligt wurden. Hier Veränderungen herbeizuführen, das können Frauen nicht alleine schaffen, dazu müssen beide Geschlechter beitragen. Und wenn es nicht freiwillig geschieht, dann muss es eben gesetzlich angeordnet werden. Deshalb haben wir die Ergänzung des Artikels 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz gefordert – übrigens alles mit tatkräftiger Hilfe von Hans-Jochen Vogel, der sich da wirklich sehr verdient gemacht hat. Es war und ist ja nicht selbstverständlich, dass ein profiliertes „Politikermann“ sich hinter so eine Forderung stellt. Er hat auch immer wieder protestiert, wenn die konservative Seite fand, dass sei alles nicht nötig. Und ob es nötig war! Vergessen Sie nicht, dass erst aufgrund der Verfassungsänderung von 1994 eine ganze Serie von Gleichstellungsgesetzen in den Ländern verabschiedet wurde. Die basieren alle auf Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz – auf der Durchsetzungsverpflichtung des Staates, nun endlich für die Gleichstellung zu sorgen.

**An seine verfassungsrechtliche Durchsetzungspflicht muss man den Staat hin und wieder erinnern. Als Justizsenatorin in Hamburg und Berlin haben Sie an der Durchsetzung aktiv mitgewirkt. Wie sieht es heute aus?**

Auf der Bundesebene sehe ich heute ein Frauenministerium, das sich sehr engagiert, um der Gleichberechtigung von Frauen, dort wo es immer noch hapert, zum Durchbruch zu verhelfen. Namentlich Bundesministerin Manuela Schwesig und ihre Parlamentarische Staatssekretärin Elke Ferner treiben hier einiges voran, auch in Sachen Parité. Betrachten wir die mangelnden paritätischen Verhältnisse in den Parlamenten, so kommt hier natürlich dem Bundestag eine Vorreiterfunktion

zu. Die Drehscheibe ist ganz klar das Wahlrecht, vor allem § 18 Bundeswahlgesetz (BWahlG), wonach Parteien und Wahlberechtigte Wahlvorschläge einreichen können. Grundsätzlich sind es aber die Parteien, die Wahlvorschläge einreichen. Schließlich sollen sie ja an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken, so Artikel 21 Grundgesetz. In Anknüpfung an § 18 BWahlG könnte man sich hier eine Regelung vorstellen, die gegenderte Wahllisten vorschreibt.

**Würde das nicht auch Artikel 21 Absatz 1 Satz 3 Grundgesetz entsprechen, der Verpflichtung der Parteien, ihre innere Struktur demokratisch auszugestalten, um die Bürgerinnen und Bürger mit ihren (geschlechtsspezifischen) Perspektiven und Interessen angemessen im Parlament zu repräsentieren?**

Ja, auch so kann man sehr gut argumentieren.

**Brauchen wir nicht auch gesetzliche Regelungen für die paritätische Besetzung von Gremien, z.B. die Besetzung von Bundesgerichten (Kammern, Senate)?**

Na, aber selbstverständlich! Wann, wenn nicht jetzt wollen wir die paritätische Besetzung von Bundesgremien, Bundesbehörden, natürlich auch von Bundesgerichten denn umsetzen, vielleicht in 200 Jahren? Die paritätische Besetzung ist notwendig, denn Frauen haben einen anderen Blick auf eine Angelegenheit als Männer. Letztlich kommt es immer auf das eigene Vorverständnis an, es ist entscheidend für die eigene Entscheidung. Die Perspek-

**Es wird sich nichts ändern, wenn Frauen nicht ebenso stark in den Führungspositionen und in den Entscheidungsgremien vertreten sind wie Männer. Es gibt keinen Grund, das eine Geschlecht ständig zurückzustellen. Das kann und darf keine Gesellschaft wollen!**

tiven von Frauen und Männern müssen gleichgewichtig zusammen kommen. So werden auch gerichtliche Entscheidungen ausgewogener und fairer. Hier läuft ja bereits die „Frauen in die Roten Roben“-Aktion des djb.

Aber schaut man zurück, selbst Konrad Adenauer, dem Gleichberechtigung wahrhaftig nicht am Herzen lag, wusste, dass Frauen in die Gremien gehören, d.h. nationalsozialistisch unbelastete Frauen in die obersten Bundesgerichte. Es ist kaum bekannt, dass er seinerzeit bei der ersten djb-Vorsitzenden, Hildegard Gethmann, anrief – das ist verbürgt – und um Vorschläge für unbelastete Juristinnen für die obersten Bundesgerichte bat. Frauen konnten ja wegen der „Männlichkeit des Staates“ bei den Nationalsozialisten nicht in Führungspositionen gelangt sein. Dass Elisabeth Selbert gleichwohl weder Bundesrichterin wurde noch einen aussichtsreichen Listenplatz für ein Bundestagsmandat erhielt, hatte andere

Gründe; sie wurde für ihr gleichstellungspolitisches Engagement nicht geehrt, sondern leider im Ergebnis politisch abgestraft.

### Was könnte der djb als Verband tun, um die Paritédiskussion zu unterstützen?

Der djb beginnt sein Engagement meist mit einem Grundsatzreferat auf der Jahrestagung, hier etwa mit dem Titel „Wie schaffen wir paritätische Teilhabe von Frauen?“. Anschließend wird eine Fachkommission eingerichtet, die Gesetzesinitiativen begleitet und möglicherweise selbst einen Gesetzentwurf für die Änderung des Wahlrechts erarbeiten könnte.

Natürlich liegt es näher, dass die Oppositionsfraktionen Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE im Bundestag Initiativvorschläge einbringen. Oder aber die Länder ergreifen die Initiative über den Bundesrat. Der Bundesrat könnte einen Entschließungsantrag fassen, in dem die Bundesregierung aufgefordert wird, das Wahlgesetz für die Bundestagswahlen so zu ändern, dass Parität gewahrt wird. In den Ländern können natürlich auch die Landtage im Hinblick auf das Landeswahlrecht initiativ werden.

### Hätten Sie Lust in einer solchen Fachkommission Parité mitzuwirken?

Ich würde mitwirken, wenn es nicht anders ginge. Dafür ist mir das Thema zu wichtig! Aber es gibt so viele qualifizierte Frauen im djb, da muss ich nicht unbedingt dabei sein. Ich möchte gerade die jungen Frauen dazu ermutigen! Ich halte das Thema für existentiell notwendig! Denn es wird sich nichts ändern, wenn Frauen nicht ebenso stark in den Führungspositionen und in den Entscheidungsgremien vertreten sind wie Männer. Schließlich ist es ein Unterschied, ob dort 20 Prozent Frauen sitzen oder 50 Prozent oder gar 52 Prozent – allerdings gäbe es dann bestimmt gleich einen Männerbeauftragten...

Es gibt keinen Grund, das eine Geschlecht ständig zurückzustellen. Das kann und darf keine Gesellschaft wollen!

Liebe Frau Peschel-Gutzeit, ich danke Ihnen für das Gespräch!

### Kurzbiographie:

- Geboren am 26. Oktober 1932 in Hamburg
- 1951–1959 Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Hamburg und der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg
- 1990 Promotion zum Dr. jur. an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg
- Aktuell Rechtsanwältin

### Ämter/berufliche Stationen:

- 1959–1960 Rechtsanwältin in Freiburg
- 1960–1970 Richterin am Landgericht Hamburg
- 1971–1984 Familienrichterin am Hanseatischen Oberlandesgericht, Hamburg
- 1977–1983 Bundesvorsitzende des Deutschen Juristinnenbundes e.V. (djb)
- 1984–1991 Vorsitzende Richterin am Hanseatischen Oberlandesgericht
- Seit 1988 Mitglied der SPD
- 1990–1992 Vorsitzende des Landesfrauenrates Hamburg
- 1991–1993 Mitglied des Hamburger Senats, Justizsenatorin
- 1994–1997 Justizsenatorin in Berlin
- 1997–2001 Justizsenatorin in Hamburg
- Seit 2001 Rechtsanwältin in Berlin

### Veröffentlichungen:

- Selbstverständlich gleichberechtigt. Eine autobiographische Zeitgeschichte, Hamburg: Hoffmann und Campe, 2012.
- Unterhaltsrecht aktuell, Baden-Baden: Nomos, 2008.
- (Hrsg.) Das Nürnberger Juristen-Urteil von 1947, Baden-Baden: Nomos, 1996.
- Zur rechtlichen Auseinandersetzung mit der NS-Gewaltherrschaft und dem SED-Regime, Berlin; New York: de Gruyter, 1995.
- Verfahren und Rechtsmittel in Familiensachen, München: Beck, 1988.
- Mitautorin im „Staudinger“, Kommentar zum BGB und im NK-BGB Kommentar.

## Zur Geschlechterquote I

### Heiko Maas



Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz  
Foto: Frank Nürnberger

Die Gleichberechtigung kommt in vielen Bereichen voran. Es besteht aber noch Handlungsbedarf. Wenn es z. B. um weibliche Führungskräfte in Spitzenpositionen der Wirtschaft geht, ist Deutschland international weiterhin ein Schlusslicht. Freiwillige Selbstverpflichtungen haben daran jahrelang nichts geändert. Ohne gesetzliche Quote geht es nicht. Sie erfüllt nicht nur den Auftrag des Grundgesetzes zur „tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern“, sie ist auch aktive Wirtschaftsförderung. Noch nie waren so viele Frauen so gut ausgebildet wie heute. Ihr Potenzial ungenutzt zu lassen, wäre ein gravierender wirtschaftlicher Nach-

teil. Die Quote für Aufsichtsräte wird Strukturen aufbrechen und die Unternehmenskultur verändern. Mehr Frauen in Führungspositionen werden andere Frauen nachziehen. Es wird mehr Frauen auf allen Hierarchieebenen geben. Wir wollen mit der Frauenquote schon bald die Frauenquote überflüssig machen.