

Der Einfluss Zetkins auf die Geschichtsschreibung der Frauenbewegung und die vernachlässigten Frauen als die größte Schwäche der Sozialdemokratie

Die von *Zetkin* beschworene scharfe Spaltung der Frauenbewegung zeigt interessanterweise auch ihre Folgen in der Frauengeschichtsschreibung. Gerade in den ersten Jahrzehnten folgte die Forschung den Konstruktionen und Wertungen der radikalen Frauenbewegung, was mit einer gleichzeitigen Abwertung der sog. „bürgerlichen“ Frauenbewegung einherging. Die Nutzung des Begriffs, von *Zetkin* geprägt, und von der Forschung unhinterfragt genutzt, ist dafür neben vielen anderen Fragen ein Beispiel.¹⁵ Heute mag sich das Verhältnis etwas zu sehr in die andere Richtung gedreht haben. Die Sozialistinnen werden kaum mehr wahrgenommen. Seltenst werden die Bewegungen gemeinsam untersucht.

Tatsächlich ist mit der starken Abgrenzung der Frauenbewegungen voneinander viel Kampfkraft verloren gegangen. Das ist sicher genauso eine verlorene Gelegenheit in der Geschichte der deutschen Frauenbewegung wie eine der grössten Schwächen der deutschen Sozialdemokratie, wie die Historikerin *Geoff Eley* die Geschlechterpolitik der SPD bezeichnet.¹⁶ Die SPD hat verpasst, den Frauen – entsprechend ihres öffentlichen Bekenntnisses zur Gleichberechtigung – eine breitere Basis

in der Partei zu geben und hat ihre Interessen im Zweifelfall immer zurückgestellt. Mit der Verprellung der eigenen Wählerinnen trugen die Sozialdemokraten erheblich zur Schwächung der europäischen Linken und ihren verlorenen Chancen bei. Diesem Problem entkamen die Frauen letztlich bis zum Ende des staatlichen Sozialismus in Ostdeutschland genauso wenig wie in der westdeutschen SPD.

- 15 Zuletzt noch einmal für diese Forschung: Notz, Gisela: „Kein einzig Volk von Schwestern.“ Zum Verhältnis von bürgerlicher und proletarischer Frauenbewegung, in: Frank/Streichhahn, ebd., S. 27-47. Zur Geschichte der Nutzung des Begriffs bürgerliche Frauenbewegung; Boxer, Marilyn: Rethinking the Socialist Construction and International Career of the Concept “Bourgeois Feminism,” in: American Historical Review 112 (2007) 1, S. 131–158; Bock, Gisela: Begriffsgeschichte: “Frauenemanzipation” im Kontext der Emanzipationsbewegungen des 19. Jahrhunderts, in: dies., Geschlechtergeschichten der Neuzeit. Ideen, Politik, Praxis, Göttingen 2014, S. 100-152.
- 16 Eley, Geoff: Forging Democracy: The History of the Left in Europe, 1850-2000, S. 112.

DOI: 10.5771/1866-377X-2021-1-18

Änderung des Grundgesetzes in Folge der Wiedervereinigung

Historische Einblicke in eine entscheidende Debatte

1994 hat der Bundestag beschlossen, Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz um folgenden Satz zu ergänzen: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Damit ist der Gesetzgeber explizit verpflichtet, Frauen nicht nur *nicht* zu diskriminieren, sondern die faktische Gleichberechtigung aktiv zu fördern. Diesem rechtspolitischen Durchbruch ging im Zuge der Wiedervereinigung eine breite gesellschaftliche und politische Debatte voraus, an der sich der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djb) mit einer eigens zu diesem Zwecke eingerichteten Verfassungskommission unter Leitung von Antje Sedemund-Treiber (1. Vorsitzende von 1989 bis 1993 und seit 2008 Ehrenpräsidentin des djb) beteiligte. Welche Akteur*innen waren beteiligt? Welche weiteren Änderungen wurden damals erwogen und aus frauenpolitischer Sicht für sinnvoll erachtet? Der im Folgenden abgedruckte Abschlussbericht der Kommission gibt Einblicke in den historischen Prozess, der zu der für die Frauen im vereinten Deutschland wichtigsten Änderung des Grundgesetzes geführt hat. (RM)

15. August 1993

Bericht der Verfassungskommission

Antje Sedemund-Treiber

Vorsitzende der djb-Verfassungskommission, Bonn

Artikel 2 des Einigungsvertrages empfiehlt, Änderungen des Grundgesetzes, die sich aus Anlaß der Wiedervereinigung ergeben, innerhalb von 2 Jahren abzuklären. Im Hinblick hierauf setzte rasch nach der Wiedervereinigung eine breite verfassungspolitische Diskussion ein. Bundestag und Bundesrat bildeten eine Gemeinsame Verfassungskommission mit dem Auftrag, die Beratungen des Parlaments über Änderungen des Grundgesetzes vorzubereiten. Die Gemeinsame Verfassungskommission wurde im Januar 1992 einberufen. Sie setzt sich aus 32 Mitgliedern des Bundestages sowie 32 Mitgliedern des Bundesrates – je 2 Mitgliedern für jedes der 16 Bundesländer zusammen. Die Beschlußfassung in der Gemeinsamen Verfassungskommission ist von vornherein an eine 2/3 Mehrheit gebunden worden, damit die Kommission realistische Vorarbeit für die entsprechende spätere Abstimmung im Parlament leisten kann.

Im Hinblick auf die anstehende Überarbeitung des Grundgesetzes hat der DJB auf seiner letzten Mitgliederversammlung die Einsetzung einer Verfassungskommission beschlossen und diese beauftragt, für den Verband Vorschläge für Änderungen des Grundgesetzes zu erarbeiten. Die von mir geleitete Kommission hat ihre Tätigkeit Anfang 1992 aufgenommen und im September 1992 abgeschlossen. Sie war zu dieser sehr konzentrierten Arbeit durch die rechtspolitischen Rahmenbedingungen gezwungen. Die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat hatte den Beginn ihrer Beratungen und Anhörungen für Oktober 1992 angekündigt. Spätestens bis zu diesem Zeitpunkt mußten die Vorschläge des DJB vorliegen, wenn sie in der allgemeinen Diskussion berücksichtigt werden sollten. Unsere Verfassungskommission konnte dieses Ziel erreichen. Sie hat ihren Bericht Ende September 1992 der Öffentlichkeit vorgestellt.

II.

1. *Arbeitsmethode der Verfassungskommission*

Die Verfassungskommission war sich einig darüber, daß ein breiter Forderungskatalog kaum Aussicht haben würde, durchgesetzt werden zu können. Sie hat ihre Arbeit deshalb von vornherein auf frauenpolitisch relevante Vorschläge beschränkt. Sie hat ferner grundsätzlich davon abgesehen, bloße Klarstellungen vorzuschlagen oder Änderungen in Fällen zu empfehlen, in denen ein Ausgleich mit Mitteln des einfachen Rechts geschaffen werden kann.

Über positive Änderungsvorschläge hinaus hat die Kommission allerdings ausdrücklich Stellung genommen zu einigen bestimmten Fragen, die nach ihrer Auffassung keiner ausdrücklichen Änderung bedürfen. Im Folgenden werde ich beide Fallgruppen darstellen.

2. *Vorschläge der Verfassungskommission für Änderungen des Grundgesetzes*

Die von der Kommission empfohlenen Änderungen des Grundgesetzes betreffen die Artikel 2, 3 und 6. Ferner wird die Einführung eines Volksbegehrens über wichtige rechtspolitische Einzelfragen vorgeschlagen sowie eine Überarbeitung des Grundgesetzes mit dem Ziel einer sprachlich geschlechtsneutralen Fassung. Schließlich wird empfohlen, über die im Ergebnis verabschiedeten Änderungen des Grundgesetzes eine Volksabstimmung durchzuführen.

Die Vorschläge für Änderungen des Grundgesetzes haben folgende Schwerpunkte:

2.1. *Artikel 2*

Für Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 GG wird eine Erweiterung dahin empfohlen, daß neben dem Recht auf körperliche Unversehrtheit ausdrücklich auch das Recht auf seelische Unversehrtheit berücksichtigt wird.

2.2. *Artikel 3*

Für Artikel 3 Abs. 2 GG ist eine Ergänzung vorgeschlagen worden. Sie ist darauf ausgerichtet, zusätzliche Akzente für die faktische Verwirklichung der Gleichberechtigung zu setzen.

Ein neuer Satz 2 soll dazu verpflichten, die gleichberechtigte und damit faktische Teilhabe von Frauen an allen gesellschaftlichen Bereichen sicherzustellen.

Ein neuer Satz 3 soll ausnahmsweise klarstellen, daß wegen der noch immer bestehenden faktischen Defizite bereits gegenwärtig aktive Maßnahmen zur Frauenförderung zulässig sind. Dies erschien der Kommission insbesondere im Hinblick auf anhängige Verfassungsbeschwerden zur Frage einer vorrangigen Berücksichtigung von Frauen bei Beförderungsentscheidungen wichtig.

Eine zusätzliche Änderung des Artikels 33 GG wurde daneben für entbehrlich gehalten.

2.3. *Artikel 6*

Für Artikel 6 ist eine weitgehende Neufassung vorgeschlagen worden. Sie zielt im Ergebnis darauf ab, den bisher durch die Regelung gewährleisteten Schutz für Ehe und Familie nach dem faktischen Schutzbedürfnis zu staffeln und auf solche Gemeinschaften zu erstrecken, die, ohne Familien im herkömmlichen, formalen Sinne zu sein, familiäre Funktionen erfüllen.

2.4. *Volksbegehren*

Die Wahrnehmung politischer Funktionen ist Frauen häufig aufgrund ihrer Doppelbelastung durch Beruf und Familie verwehrt oder jedenfalls nachhaltig erschwert. Frauen können ihre Überlegungen und Interessen im politischen Raum deshalb in aller Regel nicht wirksam wahrnehmen. Um Frauen dennoch einen aktiveren Einfluß auf das politische Geschehen zu ermöglichen, hat die Kommission die Einführung eines Volksbegehrens zu wichtigen Einzelfragen vorgeschlagen. Gleichzeitig soll damit ein Beitrag zu einer lebendigeren Demokratie geleistet werden.

2.5. *Staatsziele*

Die Kommission hatte ferner vorgeschlagen, als neue Staatsziele das Recht auf Arbeit und Wohnung in das Grundgesetz aufzunehmen. Dieser Vorschlag hat auf dem Zwischenseminar des Verbandes in Bad Honnef im Sommer 1992 keine Mehrheit gefunden. Er wurde deshalb nicht in den abschließenden Kommissionsbericht aufgenommen.

3. *Stellungnahmen der Verfassungskommission zu nicht erforderlichen Änderungen des Grundgesetzes*

Über die positiven Änderungsvorschläge hinaus nimmt der Kommissionsbericht zu verschiedenen Fragen Stellung, in denen das Bedürfnis für eine Änderung des Grundgesetzes verneint wird. Auch über diese sehr wichtigen Aussagen möchte ich kurz referieren:

3.1. *Artikel 1 GG*

Für Artikel 1 Abs. 1 ist eine Neudefinition des Würdebegriffs erwogen worden, die ausdrücklich die Würde der Frau anspricht. Im Ergebnis ist hierauf verzichtet worden, weil die Formulierung des Artikel 1 mit dem umfassenden Begriff der Menschenwürde als an sich gelungen angesehen worden ist und die Individualität der einzelnen Persönlichkeit ausreichend schützt. Defizite bei

der Ausfüllung des Würdebegriffs zu Lasten von Frauen können und müssen nach Auffassung der Kommission durch ein gewandeltes Verständnis anderer Grundrechte, insbesondere des Artikel 3 Abs. 2, geschlossen werden.

Ebenfalls ist darauf verzichtet worden, vorzuschlagen, daß in Artikel 1 Abs. 1 ausdrücklich eine Achtung der Würde im Sterben festgeschrieben wird. Vorbehaltlich der weiteren gesellschaftlichen Entwicklung kann davon ausgegangen werden, daß der Begriff der Menschenwürde diesen Bereich bisher ausreichend erfaßt.

3.2. Artikel 2 Abs. 1 GG

Die Kommission hat es nicht für erforderlich gehalten, in Artikel 2 Abs. 1 GG ein Recht auf selbstbestimmte Schwangerschaft festzuschreiben.

Nach Auffassung der Kommission erfordert es das Persönlichkeitsrecht der Frau schon nach geltendem Recht, daß die Frau eine begrenzte Zeit über die Fortsetzung einer ungewollten Schwangerschaft selbst entscheiden kann. Der DJB hatte deshalb im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Neuordnung von Schwangerschaftskonflikten mit dem von ihm erarbeiteten Gesetzentwurf eine Fristenlösung von drei Monaten vorgeschlagen. Er hält diese ebenso wie die Verfassungskommission bereits nach geltendem Recht für verfassungsgemäß.

3.3. Artikel 7 GG

Es ist erwogen worden, ob im Rahmen des Artikel 7 GG festgeschrieben werden sollte, daß eine Erziehung nach einseitigem, und zwar männlichem Rollenbild der Geschlechter unterbleiben muß.

Die Kommission war im Ergebnis der Auffassung, daß eine entsprechende Gestaltung des Unterrichts und der Erziehung bereits aufgrund des Artikels 3 Abs. 2 GG gewährleistet werden muß.

3.4. Artikel 12 a GG

Die Kommission hat es ausdrücklich abgelehnt, die Wehrpflicht des Artikel 12a GG auf Frauen zu erstrecken. Sie hat ebenso eine allgemeine Dienstpflicht für Frauen abgelehnt. Sie hat dies damit begründet, daß Frauen in Beruf und Gesellschaft noch immer erheblich benachteiligt sind, so daß eine auch sie treffende Wehroder Dienstpflicht die bestehenden Ungleichheiten noch verschärfen würde.

3.5. Artikel 16 GG

Die Kommission hat sich sehr eingehend mit der Frage befaßt, ob ein besonderer Asylgrund „Geschlecht“ befürwortet werden sollte. Sie hat dies im Ergebnis nicht getan.

Ein Asylgrund nach Artikel 16 GG ist nur dann gegeben, wenn die geltend gemachte Verfolgung eine politische ist. Gerade für Menschenrechtsverletzungen an Frauen und Mädchen ist es aber typisch, daß diese nicht von dem Staat, sondern von der Familie ausgehen. Dies betrifft insbesondere Mitgiftmorde, Freiheitsberaubungen oder körperliche Bestrafung bei Trennung oder nach Scheidung. Liegt dagegen eine staatliche Menschenrechtsver-

letzung vor, so kann bereits über das geltende Asylrecht geholfen werden. Das Bundesverfassungsgericht definiert politische Verfolgung als solche, die „dem einzelnen in Anknüpfung an seine politische Überzeugung oder an für ihn unverfügbare Merkmale, die sein Anderssein prägen, gezielt Rechtsverletzungen zufügt, die ihn in seiner Intensität aus der übergreifenden Friedensordnung der staatlichen Einheit ausgrenzen (Beschluß vom 10.07.1959, InfAusiR 1990, 21). Hier können Menschenrechtsverletzungen wegen des Geschlechts eingeordnet werden. Die Kommission hat weiter auf die im Ausländerrecht (§§ 30, 55 AuslG) eröffnete Möglichkeit hingewiesen, Opfern von Menschenrechtsverletzungen ein Bleiberecht in Deutschland einzuräumen.

4. Ergebnis

Nach Diskussion auf dem Zwischenseminar in Bad Honnef ist der Bericht der Kommission überarbeitet und fertiggestellt worden. Er ist dann wie bereits ausgeführt als Stellungnahme des DJB der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden.

III.

Was ist inzwischen aus den Vorschlägen des DJB geworden?

1. Die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat, der offizielle Filter für die Beratungen im Parlament über Verfassungsänderungen, hat ihre Arbeit inzwischen abgeschlossen. In 25 Sitzungen und 9 Anhörungen hat sie rund 50 Artikel des Grundgesetzes beraten. Einen großen Teil der Beratungen nahmen dabei die ausdrücklich auch im Einigungsvertrag angesprochenen Überlegungen zur Neuordnung des Verhältnisses des Bundes und der Länder ein. Im Ergebnis hat sich die Gemeinsame Verfassungskommission auf drei Vorschläge geeinigt. Der erste Vorschlag betrifft die Einführung des Staatszieles Umweltschutz; es war lange Zeit sehr umstritten. Der zweite Vorschlag betrifft die Einführung der sog. Kompensationsklausel in Artikel 3 des Grundgesetzes zugunsten von Frauen. Ich komme darauf gleich zurück. Der dritte Vorschlag betrifft die Behandlung nationaler Minderheiten in Deutschland.

Alle weitergehenden Vorschläge wurden abgelehnt. Dazu gehörte auch eine Änderung des Artikel 6 GG in entsprechender Form, wie diese der DJB vorgeschlagen hatte. Ebenfalls keine Mehrheit fand der Vorschlag einer sprachlich geschlechtsneutralen Fassung des Grundgesetzes, obwohl hierzu ein entsprechender Text vorgelegt wurde.

2. Frauenpolitisch relevant von den Beschlüssen der Gemeinsamen Verfassungskommission ist die empfohlene Ergänzung des Artikel 3 Abs. 2 um einen neuen Satz 2. Dieser lautet:

„Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

Diesem Beschluß ging eine relativ dramatische Entwicklung voraus. Als sich abzeichnete, daß frauenpolitische Fragen in der Diskussion der Verfassungskommission wenig Aussicht hatten, Akzeptanz zu finden, hat in Anknüpfung an die sog. Frauen-Chiemsee-Konferenz eine Bündelung der Fraueninteressen stattgefunden. Unter Führung von Politikerinnen der SPD wurde eine parteiübergreifende Fraueninitiative gegründet, in der auch der

Deutsche Juristinnenbund mitgearbeitet hat. Man verständigte sich darauf, im Interesse einer besseren Durchsetzbarkeit nur Änderungen zu Artikel 3 und 6 GG vorzuschlagen, wie diese im Ergebnis auch der DJB vorgeschlagen hatte. Umfangreiche Unterschriftenaktionen wurden durchgeführt. Der DJB hat sich hieran beteiligt. Ich habe darüber hinaus an den Bundeskanzler und sämtliche politische Parteien geschrieben. Im Ergebnis sollen der Gemeinsamen Verfassungskommission 200.000 Schreiben von Frauen zugegangen sein. Ich gehe sicher nicht fehl in der Annahme, daß dies wesentlich dazu beigetragen hat, die vorgetragene Ergänzung des Artikel 3 Abs. 2 GG vorzusehen.

Zu dem Gehalt dieser Regelung möchte ich hier nicht Stellung nehmen. Er ist zwischen den Politikern der verschiedenen Parteien umstritten. Während insbesondere die Politiker der SPD in der Regelung eine Verpflichtung des Staates zur aktiven Frauenförderung sehen, beurteilen die Vertreter der CDU die Regelung zurückhaltender. Klugerweise und ich sage dies ohne Ironie hat man, wie häufig bei vergleichbaren anderen Fragen in Gesetzgebungsvorhaben darauf verzichtet, die Frage rechtlich gemeinsam klarzustellen. Eine Einigung wäre dann kaum erreicht worden. So wird im Ergebnis das Bundesverfassungsgericht zu entscheiden haben, welchen Sachgehalt die vorgeschlagene Ergänzung des Grundgesetzes für Artikel 3 hat, sollte sie auch von dem Parlament verabschiedet werden. Da der I. Senat des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung zum Nachtarbeitsverbot sehr klare Zeichen bereits für das gel-

tende Recht gesetzt hat, erscheint eine positive Interpretation nicht ausgeschlossen.

3. Ich fasse zusammen:

Die Strategie des DJB, sich auf wenige Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes zu konzentrieren, war richtig. Im Ergebnis ist nur, aber auch jedenfalls eine Ergänzung des Artikel 3 vorgesehen. Zieht man in Betracht, daß sich die Gemeinsame Verfassungskommission auf insgesamt nur drei Änderungsvorschläge für das Grundgesetz einigen konnte, so ist der frauenpolitische Anteil dieser Vorschläge gar nicht so gering: Er macht 33 % der Änderungsvorschläge aus.

Mehr zu erreichen wäre wünschenswert. Die Rahmenbedingungen für Änderungen der Verfassung haben sich jedoch zunehmend verschlechtert. Die anfängliche Begeisterung für eine Neugestaltung des Grundgesetzes ist durch die wirtschaftlichen Probleme der Wiedervereinigung und der weltweiten Rezession überlagert und Schritt für Schritt in den Hintergrund gedrängt worden. So bleibt zu hoffen, daß die von der Gemeinsamen Verfassungskommission vorgeschlagene Ergänzung des Artikel 3 GG auch im Bundestag bei der abschließenden Beratung Bestand hat. Nicht ausgeschlossen erscheint im übrigen, daß auch eine Neufassung des Artikel 6 nochmals diskutiert wird. Ob auch der Vorschlag zur sprachlich geschlechtsneutralen Fassung des Grundgesetzes diese Chance erhält, erscheint mir bisher leider fraglich.

DOI: 10.5771/1866-377X-2021-1-21

Recht und Unrecht in der Justiz der DDR Fakten, Folgen, Überwindung*

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Jutta Limbach

(1934 – 2016), langjähriges djb-Mitglied, u.a. Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts (1994–2002).

1. Die DDR ein Unrechtsstaat?

Eine wesentliche Ursache für den Untergang der DDR war der Vertrauensverlust ihrer Justiz. Recht und Gesetz waren zu Instrumenten einer staatlich verordneten totalitären Ideologie degradiert worden. Auch Richter, Richterinnen und Staatsanwälte hatten sich zuvorderst an der sozialistischen Gesetzlichkeit zu orientieren. Das galt nicht nur für das Strafrecht und die Strafrechtspflege. Wenngleich die Tätigkeit in diesem Bereich in besonderem Maße darauf abzielte durch unverhältnismäßige Härte politisch Andersdenkende einzuschüchtern und die Herrschaft des SED-Regimes zu sichern. (...) Gleichwohl wäre es unangemessen, das gesamte Rechtswesen der DDR mit dem Etikett des Unrechtsstaats zu belegen. Es gab in allen Bereichen der alltäglichen Rechtspflege Tätigkeiten, die unbeeinflusst von der Staatsideologie ähnlich wie im bundesrepublikanischen Rechtswesen ausgeübt worden sind.

Nicht zu verkennen ist auch das Bemühen in der ehemaligen DDR, die Gesetze in einfacher und verständlicher Weise zu formulieren. Auch verdienen die Versuche, Alternativen zum gerichtlichen Verfahren auszubilden, durchaus das kritische Interesse. (...)

2. Die Bewältigung des Justizunrechts

2.1 Die drei Wege

Drei Wege eröffnen sich für das Bemühen, Justizunrecht wieder gutzumachen und zu ahnden.

Die Aufmerksamkeit gilt zunächst den Justizopfern und ihrem Anspruch rehabilitiert zu werden. Politisch motivierte und in ihrer Rechtsfolge grob unverhältnismäßige Urteile sind aufzuheben oder zu korrigieren. Der erlittene Freiheitsentzug und Gesundheitsschaden sind zu entschädigen.

* Festvortrag zur 29. Arbeitstagung des djb vom 25.–28. September 1991 in Lübeck. Prof. Dr. Jutta Limbach war zum Zeitpunkt ihres Vortrags Senatorin für Justiz in Berlin. Die alte Rechtschreibung wurde beibehalten.