

Ordentliches Mitglied und zugleich Obmann der AfD-Fraktion in der Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit

Berlin, den 18. Oktober 2022

Sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige,
sehr geehrte Damen und Herren Kollegen!



Unter Bezugnahme auf die Kommissionsdrucksache 20(31)043 vom 10.10.2022, **„Gleichheit der Wahl“ oder Quotenparlament und dort 6. Geschlechterquote (Mann/Frau) versus demokratisches Wahlsystem**, insb. S. 7 der Drucksache, führe ich ergänzend aus:

1.

Im Zuge des deutschen Einigungsprozesses von 1989 ff. kam es zu umfangreichen Beratungen einer gemeinsamen Verfassungskommission. Die Gemeinsame Verfassungskommission (GVK) wurde Ende November 1991 durch die beiden deutschen Gesetzgebungsorgane Bundestag und Bundesrat eingesetzt, um sich nach Art. 5 des Einigungsvertrages „mit den im Zusammenhang mit der deutschen Einigung aufgeworfenen Fragen zur Änderung oder Ergänzung des Grundgesetzes zu befassen.

Dabei ging es unter anderem um eine Erweiterung der Grundrechte durch die Aufnahme von sogenannten Staatszielen wie Umweltschutz oder den Ausbau der Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Die Diskussion um die Entwicklung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen war in diesem Sinn bereits in Art. 31 Abs. 1 des Einigungsvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands angelegt, indem es dort heißt, dass es die Aufgabe des gesamtdeutschen Gesetzgebers sei, die Gesetzgebung zur Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen weiterzuentwickeln.

2.

Die Diskussionen der GVK mündeten in einen Bericht, **Bundestagsdrucksache 12/6000**. Unter Kapitel 3, Unterpunkt 3.1. ist die Diskussion um die von der Kommission empfohlene und schließlich gesetzte Norm des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG wiedergegeben. Der GVK-Empfehlungs- und heutige Normtext lautet:

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

Qualitativ handelt es sich nach Diskussionsstand und Willen der GVK um eine Staatszielformulierung, nicht um ein Individualrecht, vgl. S. 50 o.g. BT-DS.

Die neue Verfassungsbestimmung sollte auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene eine sachgerechte Förderungspolitik zur Erreichung tatsächlicher Gleichberechtigung bewirken. **Es bestand Übereinstimmung in der Kommission darüber, dass die Verfassungsbestimmung eine Frauenförderung in Gestalt sog. starrer Quoten nicht gestattet**, vgl. S. 50 o.g. BT-DS.

Im Übrigen gab es teils divergierende Meinungen, einerseits dahin, dass die neue Verfassungsnorm nur die Gleichheit der Ausgangschancen bringen dürfe, aber keine Ergebnisgleichheit. Andere leiteten daraus einen Bevorzugungsanspruch von Frauen ab, wenn bei gleicher Eignung und Befähigung Unterrepräsentanz der Frauen bestehe, S. 50 o.g. BT-DS.

Aus diesen und bereits anderen von mir und teils weiteren Kommissionsmitgliedern vorgetragenen Gründen, muss es im Ergebnis den Parteien und dem politischen Wettbewerb überlassen bleiben,

die Frauenrepräsentanz unter Beachtung des Staatsziels des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG zu regeln.

Anlage: Auszug aus BT-DS 12/6000

Mit freundlichen und kollegialen Grüßen

Albrecht Glaser, MdB

IV. Begründung

Ziel dieser Änderung ist es, dem bereits bestehenden Grundsatz des Grundgesetzes, „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“, zur stärkeren Durchsetzung in der Lebenswirklichkeit zu verhelfen. Durch die Ergänzung des Artikel 3 Abs. 2 GG wird ein Staatsziel normiert, durch das die zuständigen staatlichen Organe angehalten werden, Maßnahmen zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung zu ergreifen. Dabei geht es nicht nur darum, Rechtsnormen zu beseitigen, die Vor- oder Nachteile an die Geschlechtszugehörigkeit knüpfen, sondern darum, die Lebensverhältnisse von Männern und Frauen auch real anzugleichen. Es handelt sich insoweit weniger um den Versuch der Lösung eines rechtlichen als eines gesellschaftlichen Problems. Die positive Formulierung „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung“ soll gegenüber anderen, schwächeren Formulierungen einen verbindlichen Auftrag deutlich machen und klarstellen, daß es darum geht, eine faktische Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern zu erreichen. Dabei wird durch die Formulierung als Staatsziel deutlich, daß kein Individualanspruch auf ein bestimmtes staatliches Handeln eingeräumt werden soll. Die Wortwahl „Beseitigung bestehender Nachteile“ weist darüber hinaus darauf hin, daß Benachteiligungssituationen vorhanden sind, die beseitigt werden sollen.

Die neue Verfassungsbestimmung soll auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene eine sachgerechte Förderungspolitik zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung bewirken. Es bestand Übereinstimmung darüber, daß diese Bestimmung eine Frauenförderung in Gestalt sog. starrer Quoten nicht gestattet. Im übrigen gingen die Auffassungen auseinander:

So ist teilweise darauf hingewiesen worden, sinnvolle Förderungsmaßnahmen seien bereits auf Grund der bisherigen Regelung des Artikel 3 Abs. 2 GG zulässig, jedoch ist diese Auslegung nicht unumstritten. Auch nach dieser Ansicht ist eine Klarstellung zur eindeutigen Interpretation des Artikel 3 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich und verfassungspolitisch geboten.

Von einer Seite wurde der Überzeugung Ausdruck verliehen, daß das Grundgesetz nunmehr die Zulässigkeit bevorzugender Ungleichbehandlungen zur Förderung von Frauen klarstelle und insbesondere sicherstelle, daß Frauen, die die gleiche Eignung und Befähigung aufweisen wie vergleichbare Männer, bevorzugt behandelt werden dürfen, wenn die Gruppe der Frauen in dem jeweiligen Bereich unterrepräsentiert sei.

Von anderer Seite wurde dies bestritten und hervorgehoben, daß die vorgeschlagene Formulierung nur die Chancengleichheit — die Gleichheit der Ausgangschancen — einräume, aber keine Ergebnishleichheit vorgebe. Deshalb sei das Wort „Gleichstellung“ bewußt vermieden worden. Sinn der Neuregelung sei es, die Wirksamkeit des Grundrechts der Gleichberechtigung der Geschlechter zu stärken, nicht aber dieses Grundrecht einzuschränken.

Es ist auch erörtert worden, folgende Formulierung vorzuschlagen: „Der Staat fördert die Durchsetzung der tatsächlichen Gleichberechtigung ...“ Diese Formulierungsvariante wurde indes als nicht interessengerecht verworfen. Es biete sich nicht an, in Artikel 3 Abs. 2 GG zwei verschiedene Begriffsvarianten des Wortes „Gleichberechtigung“ aufzunehmen. Der Begriff der Gleichberechtigung, der von der Rechtsprechung bereits von der ausschließlich normativen Gleichberechtigung in Richtung einer faktischen Gleichberechtigung (vgl. BVerfGE 74, 163, 179 f und BVerfGE 85, 191, 207) ausgedehnt worden ist, solle nicht tangiert werden. Wenn nunmehr zwei verschiedene Gleichberechtigungsbegriffe (Gleichberechtigung und tatsächliche Gleichberechtigung) in Artikel 3 Abs. 2 GG verankert würden, bestünde die Gefahr, daß Artikel 3 Abs. 2 Satz 1 GG auf die rein normative Gleichberechtigung zurückgeführt würde, sobald man in Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG den Begriff der tatsächlichen Gleichberechtigung aufnehme.

Der zweite Halbsatz beschreibt auch die Aufgabe des Staates, auf die Beseitigung geschlechtsbedingter gesellschaftlicher Nachteile hinzuwirken. Mit dem Auftrag zur Nachteilsbeseitigung wird der Auftrag zur Durchsetzung der Gleichberechtigung weiter verstärkt. Die Beseitigung eines bestehenden Nachteils selbst soll dabei das Ziel des staatlichen Handelns darstellen. Eine vom Nachteil losgelöste Kompensation durch einen mit der konkreten Benachteiligung sachlich nicht verbundenen Vorteil soll hingegen nicht zulässig sein. Der Staat soll vielmehr auf die Beseitigung von Nachteilen hinwirken, also etwa berufliche Nachteile durch berufliche Vorteile ausgleichen. Diesem Ziel würde er nicht gerecht, wenn Kompensationen ermöglicht würden, die mit dem eigentlichen Nachteil nicht in unmittelbarem Zusammenhang stünden.

Von einer Seite wurde die Auffassung vertreten, daß diese Empfehlung der Gemeinsamen Verfassungskommission auch Vorteile gegenüber anderen vorgeschlagenen Formulierungen aufweise, die explizite Kompensationsklauseln enthielten, da der Handlungsauftrag des Staates konkreter umschrieben werde.

Wegen der Aufnahme einer ausdrücklichen Kompensationsklausel sind Bedenken gegen den Antrag der SPD (Kommissionsdrucksache Nr. 13) erhoben worden, nach dem Artikel 3 Abs. 2 GG wie folgt gefaßt:

„Frauen und Männer sind gleichberechtigt. Der Staat gewährleistet die Gleichstellung der Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen.“

und an Artikel 3 Abs. 3 GG als neuer Satz 2 angefügt werden sollte:

„Zum Ausgleich bestehender Ungleichheiten sind Maßnahmen zur Förderung von Frauen zulässig.“

Kritik an diesem Vorschlag wurde auch insoweit geäußert, als damit eine zu weit gehende Formulierung gewählt würde, da diese auf alle gesellschaftlichen Bereiche rekurriere. Es könne nicht ernsthaft in Betracht gezogen werden, daß der Staat in alle Bereiche einwirken dürfe oder gar müsse. Darüber hinaus

sei der Staat keinesfalls in der Lage, dies verbindlich für alle Lebensbereiche zu „gewährleisten“, da er dann in die Freiheitsrechte anderer Bürger eingreifen würde. Es wäre eine Form sachlich ungerechtfertigten Dirigismus, wenn der Staat festlegen würde, daß in allen gesellschaftlichen Bereichen ein Anteil von 50 v. H. Frauen vorhanden sein müßte.

Auch die von der CDU-Frauenunion eingebrachte Formulierung sah sich Bedenken ausgesetzt. Dieser Vorschlag sah vor, Artikel 3 Abs. 2 GG folgendermaßen zu ergänzen:

„Aufgabe des Staates ist es, Bedingungen für die gleichberechtigte Teilhabe der Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen zu schaffen; Maßnahmen zum Ausgleich bestehender Nachteile sind zulässig.“

Der Begriff der Teilhabe entstamme den sozialen Grundrechten, also einem Bereich, der die volle unmittelbare Drittwirkung der Grundrechte einfordere. Eine solche Drittwirkung könne aber vom Staat nicht garantiert werden, da wiederum auf alle gesellschaftlichen Lebensbereiche eingewirkt werden müsse. Insoweit standen dieser Formulierung die gleichen Argumente wie dem SPD-Antrag (Kommissionsdrucksache Nr. 13) entgegen.

Im Rahmen der Berichterstattergespräche hat die CDU/CSU folgende Formulierung zur Diskussion gestellt:

„Es ist Aufgabe des Staates, die Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und Nachteile abzubauen.“

Gegen diesen Vorschlag wurde eingewandt, daß eine Interpretation zu dem nicht beabsichtigten Ergebnis führen könne, man habe eine bloße Zuständigkeitsnorm in das Grundgesetz einfügen wollen, nach der Aspekte der Frauenförderung ausschließlich in den Kompetenzbereich des Staates fallen würden. Zudem wurde die Wendung „Nachteile abzubauen“ als zu schwach erachtet, da das Ziel der Angleichung der Lebensverhältnisse von Frauen und Männern nicht in genügendem Maße zum Ausdruck käme.

Die in der 23. Sitzung am 27. Mai 1993 verabschiedete Formulierung „Nachteile beseitigen“ bringt hingegen sowohl den Weg zur Erreichung des Ziels der Angleichung der Lebensverhältnisse zum Ausdruck, beschreibt darüber hinaus aber das Ziel auch selbst, indem dargelegt wird, daß Nachteile nicht nur abgebaut, sondern beseitigt werden müssen.

2. Teil — Zum Sprachgebrauch des Grundgesetzes

I. Empfehlung

Die Gemeinsame Verfassungskommission gibt keine Empfehlung zur Änderung des Sprachgebrauchs des Grundgesetzes ab.

II. Problemstellung

Personen- und Funktionsbezeichnungen werden im Grundgesetz — von neutralen Begriffen und Pluralformen abgesehen — ausschließlich maskulin vorgekommen. Diese Sprachregelung tritt auch in vielfältigen unterverfassungsrechtlichen Normen auf und hat in den letzten Jahren Anlaß zu kontroversen Diskussionen gegeben. Im Jahre 1987 sind von allen im Bundestag vertretenen Fraktionen Anträge eingebracht worden (BT-Drucksachen 11/118, 11/860 und 11/1043), nach denen die Bundesregierung aufgefordert wurde, bei zukünftigen Gesetzen und Gesetzesänderungen geschlechtsneutrale Formulierungen zu wählen oder solche Bezeichnungen zu verwenden, die beide Geschlechter benennen.

Eine Arbeitsgruppe unter Federführung des Bundesministeriums der Justiz und des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit schlug zahlreiche Verbesserungen vor, war sich aber unschlüssig, ob grundsätzliche Veränderungen in der Vorschriftensprache als Fachsprache nicht die Rechtsklarheit und Rechtssicherheit tangierten. Sie befürwortete jedoch eine pragmatische Überprüfung der Vorschriftensprache, „bei der je nach Sachverhalt, Regelungszusammenhang und Adressatenkreis bessere Formulierungen unter Vermeidung generischer maskulina gesucht und verwendet werden“.

Die Landesverfassungen Niedersachsens und Schleswig-Holsteins weisen eine beide Geschlechter berücksichtigende Rechtssprache auf.

III. Verfahrensablauf

In der Gemeinsamen Verfassungskommission ist im Zuge der Diskussionen zur Ergänzung von Artikel 3 Abs. 2 GG auch erörtert worden, ob und inwieweit es sich anbietet, die Sprachregelung der Verfassung zu ändern. Dabei wurden diese Aspekte in der 10. Kommissionssitzung am 24. September 1992, der 25. Kommissionssitzung am 1. Juli 1993 und der 5. Öffentlichen Anhörung am 5. November 1992 angesprochen. Im Vorfeld beschäftigte sich bereits die Kommission Verfassungsreform des Bundesrates mit der Frage der Sprachregelung des Grundgesetzes. In diesem Gremium ist ein Beschluß verabschiedet worden (BR-Drucksache 360/92 Rz. 112), der als folgender Antrag der SPD-Mitglieder der Gemeinsamen Verfassungskommission (Kommissionsdrucksache Nr. 71) Gegenstand der Beratungen der Gemeinsamen Verfassungskommission war:

„Die Bundesregierung wird gebeten, dem Bundestag unter Berücksichtigung der anliegenden Synopse bis zum 31. Dezember 1993 einen Vorschlag zur Umformulierung des Grundgesetzes vorzulegen, in dem

- die Verwendung maskuliner Bezeichnungen für Frauen grundsätzlich vermieden wird,
- so weit wie möglich geschlechtsneutrale Personen- und Funktionsbezeichnungen verwendet und