

## Die Gleichberechtigung und die Staatsrechtslehre – ein Kommentar.

Reaktion auf Eindrücke einer Tagung.

von Lukas C. Gundling, Erfurt\*

*Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein Verfassungsauftrag unseres Grundgesetzes. Die deutsche Staatsrechtslehre befasst sich genuin mit dem deutschen Verfassungsrecht, also eben mit diesem Grundgesetz. Es liegt nahe, dass ihr die Geltungskraft der Verfassung, der bewusste Umgang mit der Verfassung ein Anliegen ist. Dennoch verwundert die nicht konforme, konservative Haltung eines prominenten Teils dieser Gruppe.*

*Der Beitrag ist anlässlich einer Tagung im Herbst 2018 entstanden, beruht indes auf Erfahrungen unterschiedlicher Kontexte. Er ruft zu mehr Umsicht auf und mahnt die Verwirklichung eines Verfassungsauftrages an.*

### Kompetenz als Selektionsmerkmal?

Es war im Herbst des vergangenen Jahres, dass ich die letztlich anlassgebende Tagung in Berlin besucht habe. Es war eine Tagung, an der insbesondere höhere Bundesbeamte sowie deutsche Staatsrechtslehrer teilnahmen.<sup>1</sup> Und die männliche Sprachform ist für die beiden genannten Gruppen bei dieser Erzählung weitgehend treffend; Frauen waren in sehr deutlicher, ja augenfälliger Unterzahl und soweit es ersichtlich war (ohne es wirklich zu wissen) erschöpfte sich die Geschlechtervielfalt insgesamt in der – nicht mehr rechtlich zwingenden<sup>2</sup>

\* Lukas C. Gundling berichtet als ordentliches Mitglied der Erfurter Gesellschaft für deutsches Landesrecht und Herausgeber der Zeitschrift, stellt allerdings im Beitrag seine Meinung dar, die nicht notwendig mit der Meinung der Erfurter Gesellschaft übereinstimmt.

<sup>1</sup> Es war eine ministeriumsnahe, wissenschaftliche Tagung. Um die fachlich gute Tagung nicht durch diese Gedanken zu brandmarken, wird ihre konkrete Nennung unterlassen. Es geht nicht um die Blamage einer bestimmten Tagung oder den Angriff auf bestimmte Kollegen, sondern vielmehr um allgemein auf einen Umstand (respektive Missstand) hinzuweisen.

<sup>2</sup> Durch BVerfGE 147, 1 erklärte das BVerfG am 10. Oktober 2017: „Das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) schützt die geschlechtliche Identität. Es schützt auch die geschlechtliche Identität derjenigen, die sich dauerhaft weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen lassen.“ (1. Ls.). Der Zwang sich zu den Geschlechtern „männlich“ und „weiblich“ zuzuordnen zu müssen, ist verfassungswidrig (3. Ls.). Damit fand die

– Dichotomie der klassisch anerkannten Geschlechter. Das ist für sich noch nicht bedenklich, denn bei einer Fachtagung soll die *fachliche Expertise* im Vordergrund stehen und dies ohne Berücksichtigung des Geschlechts oder anderer sachfremder Erwägungen. Die Besten eines Fachbereichs, die Experten für einen bestimmten Gegenstand, sollen sich im Rahmen solcher Tagungen austauschen.

Doch trotzdem war die männliche Dominanz im Rahmen der Veranstaltung deutlich spürbar; sie prägte den Charakter der Veranstaltung.

Unter den Referent\_innen der Zweitagesagung waren nur zwei Frauen, die außerdem auch noch das gleiche Panel bespielten sowie eine Gesprächskreisteilnehmerin aus dem Ausland, die für meine Ausführungen (aufgrund ihrer exklusiven Stellung in der Gemeinschaft der deutschen Staatsrechtslehrer\_innen) mehr oder weniger zu vernachlässigen ist.<sup>3</sup>

Diese personelle Besetzung der Tagung mag sich noch über den Behelf des fachlichen Zuschnitts und der Qualifikation der Menschen begründen lassen – möglicherweise sind die Experten dieses speziellen Fachbereichs ganz überwiegend männlich. Was mich zu diesem Beitrag bewegte, war indes die Interaktion der Menschen, die vor Ort waren und die Inhalte ihrer Gespräche; Erfahrungen anderer Tagungen lassen naheliegen, dass es sich bei diesem Beobachteten nicht um eine bloße Ausnahme handelte.

### Zwischen Verfassungsauftrag und Realität

Kehren wir zurück zur in Rede stehenden Tagung: Zum einen war nun bei dieser Tagung spannend, und das legt dann doch auch eine gewisse Asymmetrie in der Besetzung der Panels nahe, dass die zwei referierenden Frauen ihre exklusive Stellung ebenfalls als solche wahrnah-

Geschlechterpluralität auch verfassungsrechtliche Anerkennung. Die Entscheidung trug einer (gesellschaftlichen) Realität Rechnung.

<sup>3</sup> Hierbei von einem „Quotenpanel“ zu sprechen, wird den Referentinnen und ihrer Expertise nicht gerecht, ebenso wie Formulierung wie „Quotenfrau“ o.ä. häufig als die Leistungen dieser Frauen herabwürdigend zu qualifizieren sind.

men und – augenscheinlich als Demonstration ihrer Existenz – immer wieder namentlich auf weitere Kolleginnen und deren Erkenntnisse verwiesen. Das offenbarte uns: zu einem solchen Verhalten bestand und besteht offensichtlich auch in diesen Tagen noch immer eine gewisse Notwendigkeit. Es ist evident, dass die Referentinnen der Auffassung waren, auch andere Kolleginnen wären für die Tagung gewinnbringend gewesen und man müsse das den Kollegen vor Augen führen.

Zum anderen wurden zwar auf dem Podium das 100jährige Jubiläum des Frauenwahlrechts<sup>4</sup> und die grundgesetzlich geforderte, wenn auch mit etwas Verzögerung<sup>5</sup> auf den Weg gebracht Gleichberechtigung der Geschlechter noch als Errungenschaft unserer Verfassungsordnung bezeichnet. Verwundert nahm ich dann aber zur Kenntnis, dass Bestrebungen der institutionellen oder sprachlichen Gleichberechtigung in Gesprächen in den Pausen als *linke Spinnereien* abgetan wurden, als *überflüssige Beschäftigung* der und Arbeitsbeschaffung für die Selbstverwaltungsorgane (zum Beispiel der Hochschulen) oder eben als *bloße Schikane*.

Solche Aussagen zeugen zumindest von einer Diskrepanz zwischen den Reden und der Einstellung und müssen zugleich Empörung erregen, denn genau in diesem Mo-

ment hat die Unterepräsentation der Frauen<sup>6</sup> doch wieder in den Fokus zu rücken. Hier wird ein expliziter Verfassungsauftrag von Repräsentanten des Staates – seien es Professoren oder Spitzenbeamte<sup>7</sup> – zumindest verkannt.

Verstehen Sie mich nicht falsch. Ich habe bereits Kommissionen zur Besetzung von Stellen im wissenschaftlichen wie auch im nichtwissenschaftlichen Bereich erlebt, in denen die Frage des Geschlechts über die Frage der Kompetenz gehoben wurde. Das kann nicht Ziel von Emanzipationsbemühungen sein; im Gegenteil, so etwas unterminiert gar solche Bemühungen und befördert die Argumentation derer, die noch immer gegen die Gleichberechtigung arbeiten oder diese zumindest nicht befördern wollen.<sup>8</sup> Zu berücksichtigen sind Sachargumente, das Geschlecht darf bei der Besetzung von Ämtern und Stellen per se überhaupt kein entscheidender Faktor sein.<sup>9</sup>

### Strukturelles Defizit?

Trotzdem müssen wir uns weiter die Frage stellen, warum wir auch in der Rechtswissenschaft einen hohen Frauenanteil bei den Student\_innen haben, aber nur etwa jede neunte, zehnte Rechtsprofessur mit einer Frau besetzt ist.<sup>10</sup> Frauen sind also noch immer Unterrepräsentiert.<sup>11</sup> Der Anteil der Männer in der Rechtswissenschaft steigt mit den weiteren Karrierestufen nach

<sup>4</sup> Es wurde für Deutschland mit Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz) vom 30. November 1918 erstmals normiert (RGBl. (1918), Nr. 156).

<sup>5</sup> Die Gleichberechtigung war bereits in Art. 3 Abs. 2 GG grundgelegt (Von 24. Mai 1949 bis 15. November 1994 hieß es: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“). Durch Art. 117 Abs. 1 GG war für eine Anpassung der Rechtslage eine Übergangsfrist bis zum 31. März 1953 eingeräumt. Lange konnte man jedoch keine ernsthaften Bestrebungen zur Umsetzung erkennen. Die Frist verstrich und es lag noch kein Entwurf zur Umsetzung dem Bundestag vor. Ende 1953 reichte die FDP einen Gesetzentwurf ein (BT-Drs. 2/112), im Januar 1954 folgten SPD (BT-Drs. 2/178) und die Regierung (BT-Drs. 2/224). Jetzt erst wurde die Ausschussarbeit im Bundestag aufgenommen und erst am 3. Mai 1957 wurde das Gesetz im Bundestag verabschiedet (Gleichberechtigungsgesetz vom 18. Juni 1957, BGBl. I (1957), S. 609ff.). Dies war lediglich der Beginn der – notwendigen (vgl. auch bspw. BT-Drs. 12/6000, S. 49 ff.) – Gesetzgebung die auf eine Gleichbehandlung der Geschlechter zielte, man denke beispielsweise an weitere Normen wie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz von 2006 (BGBl. I (2006), S. 1897ff.). Siehe zur Wirkrichtung auch zur Gleichberechtigung von Mann und Frau BT-Drs. 16/1780, S. 20ff.

<sup>6</sup> Inwieweit andere Geschlechter zu fördern sind, sei dahingestellt, ggf. ergibt sich dafür in kommender Zeit ebenso eine Notwendigkeit.

<sup>7</sup> Hier sind m.E. zunächst speziell die männlichen Vertreter in die Verantwortung zu nehmen, jedoch dürfen die Vertreter\_innen anderer Geschlechter nicht im bloßen Anklagen genügen.

<sup>8</sup> *Ute Sacksofsky/Berit Völzmann*: Der Besten ein Lehrstuhl: Frauenförderprogramme an deutschen Universitäten, *WissR* 51 (2018), 45ff. stellen diverse bestehende Frauenförderprogramme vor, die einerseits zu begrüßen sind, die andererseits mitunter Fehlanreize setzen können.

<sup>9</sup> Dazu zählt auch, dass mögliche Schwangerschaften in einer gleichberechtigten Welt kein Entscheidungskriterium sein dürfen.

<sup>10</sup> *Markus Sehl*: Frauenkarrieren in der Rechtswissenschaft. Dein Geschlecht zählt, *Legal Tribune Online (LTO)* vom 7. August 2014 (<https://www.lto.de/recht/job-karriere/j/frauen-karriere-jura-professorin-uni/>; zuletzt abgerufen am 4. Januar 2019).

<sup>11</sup> So auch der Befund bei *Sacksofsky/Völzmann* *WissR* 51 (2018), 45.

den Staatsexamina oder vergleichbaren Abschlüssen.<sup>12</sup> Es gibt diverse Erklärungsansätze für diese Tendenz und dennoch dürfen wir nicht müde werden zu fragen: Gibt es in der deutschen Rechtswissenschaft allgemein (aber vielleicht auch im Staatsrecht insbesondere) *Männer bevorzugende, strukturelle Defizite*?<sup>13</sup>

### Sprache schafft Realität

Ebenso zeichnet die Frage der Sprache ein ambivalentes Bild. Ich verstehe die Einwände zur geschlechtsneutralen Sprache sehr gut, die durch Germanist\_innen und andere Sprachfreund\_innen vorgebracht werden. Überdies wird diese polarisierende Debatte von beiden Seiten bisweilen sehr emotional und wenig konstruktiv geführt. Andererseits erscheint mir zugleich auch das Argument, dass Sprache Realität schafft sehr einleuchtend. Die Allgemeinheit der maskulinen Form hat zwar Tradition, und auf diese „jahrhundertelange Tradition“<sup>14</sup> wird dann auch gerne in Diskussionen verwiesen, zugleich formt sie manifeste Bilder: Wir stellen uns unter dem „Feuerwehrmann“, dem „Anwalt“ oder dem „Bäcker“ eben Männer vor, dagegen unter einer „Putz-“ und „Pflegekraft“ (häufig zumindest im Volksmund auch noch „Putzfrau“ oder „(Kranken-)Schwester“ genannt), oder unter „Haushaltshilfe“, „Bedienung“ usw. Frauen. Wir haben dabei nicht selten klare Rollenbilder vor Augen.<sup>15</sup> Rollenbilder und Sprache stehen ganz offensichtlich in einem engen Verhältnis.

Auch das in entsprechenden Diskussionen ins Felde geführte Argument, dass man eine geschlechterneutrale

<sup>12</sup> Siehe zur Vielfalt in der deutschen Juristenausbildung *Konrad Buchbinder*: Über die Vielfalt der juristischen Ausbildung, ZLVR 2017, 97–101.

<sup>13</sup> Jüngst ist dazu eine Auseinandersetzung erschienen, siehe Ulrike Schultz, Anja Böning, Ilka Peppmeier, Silke Schröder: De jure und de facto: Professorinnen in der Rechtswissenschaft. Geschlecht und Wissenschaftskarriere im Recht, Baden-Baden 2018.

<sup>14</sup> Man fühlt sich mitunter an ein trotziges, konservatives und wenig offenes „Das haben wir immer schon so gemacht!“ erinnert.

<sup>15</sup> Die Verbindung von Sprache und Berufsbild, wird einem regelmäßig beim Einkaufen augenfällig und hier in umgekehrter Weise, z.B., wenn am Automat für Zigaretten neben dem gelben Lämpchen der Hinweis steht „Bitte Kassiererin fragen“ oder „Freigabe durch Kassiererin“ – und das noch 2019. Schöne Beispiel für gesellschaftliche Rollenbilder sind nicht selten Kinderbücher, doch auch in diesem Feld bewegt sich etwas.

Sprache nicht fließend sprechen könne, verfängt nicht. Das Sprechen des Unterstrichs, des Sternchens oder der wie auch immer gestalteten neutralen Sprache, beispielsweise als kurze, gerade so wahrnehmbare Pause ist lediglich eine Frage des Willens des Sprechers sowie der persönlichen wie gesellschaftlichen Übung.

Als sprachliche Normalität kann indes erst dann etwas wahrgenommen werden, wenn es Menschen im Alltag in einer gewissen Regelmäßigkeit in ihre Sprache einfließen lassen. Eine Normalität schafft man dabei nicht ad hoc. *Normalität braucht eine beständige und umfassende Praxis*. Dazu braucht es mitunter die Kraft und Ausdauer sich gegen Widerstände durchzusetzen.<sup>16</sup> Sprache ist einem ständigen Wandel unterworfen. Würden wir heute unsere Landsleute hören, die vor circa 100 Jahren lebten, so wäre deren Sprache für uns ebenso ungewohnt, obwohl auch sie Hochdeutsch sprechen. Entsprechend ist der Verweis auf Sprachkonventionen nicht zulässig, sondern es sind diese vielmehr zu hinterfragen.

### Erfurter Gesellschaft kein leuchtendes Vorbild

Es ist nicht so, dass wir als Erfurter Gesellschaft und als ZLVR als leuchtendes Vorbild der Staatsrechtswissenschaft vorausgehen – wir können nicht vom hohen Ross herab urteilen. Dazu sind wir einerseits zu unbedeutend und andererseits sind wir doch zu sehr durch Sozialisation und Gewohnheit geleitet. Wir publizieren unsere Artikel in der Regel nicht geschlechterneutral, indes treten wir auch nicht mit dieser wunderbar vehementen Ablehnung gegenüber der geschlechterneutralen Sprache auf; möchte ein\_e Autor\_in eine solche Schreibweise für seinen Beitrag anwenden, werden wir dieses Anliegen nicht versagen.

Und wir haben schon einen ersten dahingehenden Versuch gewagt: Der erste Band unserer neubegründeten Schriftenreihe verwendet eine weitgehend geschlech-

<sup>16</sup> Siehe dazu bspw. *Ulrich Exner*, „Nicht zu sehr von der Alltagssprache der Menschen entfernen“, welt.de v. 27. Januar 2019 (<https://www.welt.de/politik/article187755028/Gender-Verwaltung-in-Hannover-kommuniziert-geschlechtergerecht.html>; zuletzt abgerufen am 27. Januar 2019).

terneutrale Sprache.<sup>17</sup> Außerdem gestalten Mitglieder unserer Gesellschaft regelmäßig ihre Veranstaltungsprogramme in dieser.

Ferner würde auch die Einführung einer verpflichtenden Quote im Bereich der wissenschaftlichen Publikationen o.ä. für unsere kleine Zeitschrift gar das Aus bedeuten. Unsere Autor\_innenschaft ist überwiegend männlich und damit vielleicht auch – wenngleich nur ein winziger – Spiegel der Personalsituation in der Staatsrechtslehre, respektive im Öffentlichen Recht.

### Gleichberechtigung bleibt eine Aufgabe

Werfen wir einen Blick auf Institutionen des Staates, die durch Jurist\_innen besetzt sind, wie beispielsweise das Bundesverfassungsgericht, dann können wir dort erkennen, dass zumindest rein zahlenmäßig hier bereits ein anderes Klima herrscht.<sup>18</sup> Ob dies eine positive Ausstrahlungswirkung entfaltet, bleibt abzuwarten. Ein anderes Bild ergibt sich allerdings beim Blick auf die Exekutive, in die Ministerien des Bundes<sup>19</sup> und teilweise auch der Länder und selbst unsere Legislative<sup>20</sup> hat hier noch deutlich aufzuholen – all diese sind noch immer sehr männlich besetzt. Derzeit (Anfang 2019) kommen allerdings positive Zeichen aus den Kommunen, so wenden

<sup>17</sup> Lukas C. Gundling: Die Neutralitätspflicht an Hochschulen und der Protest gegen extreme Parteien, 2017.

<sup>18</sup> Sieben der 16 Verfassungsrichter\_innen sind derzeit Frauen (Quote ca. 44%; zur Besetzung siehe [https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Richter/richter\\_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Richter/richter_node.html); zuletzt abgerufen am 4. Januar 2019). Hier würde allerdings, aufgrund der geringmächtigen Grundgesamtheit, bereits eine weitere Frau eine Quote von 50% bewirken.

<sup>19</sup> In der Leitungsebene der Bundesministerien stehen 172 Männer 57 Frauen gegenüber (Quote ca. 33 %; <https://faktenfinder.tagesschau.de/inland/frauen-ministerien-101.html>; zuletzt abgerufen am 4. Januar 2019).

<sup>20</sup> Im deutschen Bundestag stehen 490 Männern 219 Frauen gegenüber (Quote ca. 31%; siehe dazu [https://www.bundestag.de/abgeordnete/biografien/mdb\\_zahlen\\_19/frauen\\_maenner/529508](https://www.bundestag.de/abgeordnete/biografien/mdb_zahlen_19/frauen_maenner/529508); zuletzt abgerufen am 4. Januar 2019). Die Quote lag zwar die letzten vier Legislaturen über diesem Wert, doch erreichte sie 2013 ihre Spitze mit ebenfalls nur 36,5% (siehe dazu Michael F. Feldkamp: Deutscher Bundestag 1994 bis 2014: Parlaments- und Wahlstatistik für die 13. bis 18. Wahlperiode, ZParl 2014, 6.).

sich auch Großstädte der gendergerechten Sprache zu und halten dabei erheblicher Kritik stand.<sup>21</sup>

Und trotz positiver Entwicklungen: Wir dürfen das Streben nach Gleichberechtigung nicht als linkes Gerede, als Spinnerei oder Schikane abtun. Die anlassgebende Tagung war eine männliche Veranstaltung, nicht nur gemessen an den Referent\_innen und Teilnehmer\_innen, sondern auch an den mit diesen einhergehenden Verhaltensweisen. Das drängt meines Erachtens die teilnehmenden Frauen in eine Rolle einer Ausnahme oder einer Besonderheit; sie wirken mithin eben nicht wie gleichwertige Mitglieder der Staatsrechtlergemeinschaft und ihr Geschlecht wird im Verhältnis zu ihrer fachlichen Qualifikation überbetont.

### Das Ziel? Die Verwirklichung der Verfassung!

Lassen Sie mich abschließend herausheben: Es ist gerade nicht Ziel dieses Beitrags Quoten oder ähnlichen Maßnahmen das Wort zu reden, sondern vielmehr dazu aufzurufen umsichtiger zu sein. Die Gleichberechtigung der Geschlechter in Abhängigkeit von Befähigung ist keine Spinnerei oder unzumutbare Belastung, sondern wird explizit durch unsere Verfassung gefordert. So heißt es in Art. 3 Abs. 2 GG: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt.“ Und seit dem 15. November 1994 formuliert unser Grundgesetz in einem zweiten Satz eine konkrete Forderung: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile

<sup>21</sup> So bspw. Hannover (*Exner*, „Nicht zu sehr von der Alltagssprache der Menschen entfernen“, *welt.de* v. 27. Januar 2019 (URL s.o.)) und Augsburg (*cwu/dpa*: Auch Augsburg will auf geschlechtergerechte Sprache achten, Beitrag v. 24. Januar 2019 auf *welt.de* (<https://www.welt.de/politik/deutschland/article187640714/Gender-n-Augsburg-will-auf-geschlechtergerechte-Sprache-achten.html>; zuletzt abgerufen am 27. Januar 2019)). Bestrebungen in dieser Richtung sind auch in München und Nürnberg zu beobachten, Beitrag auf *infranken.de* v. 24. Januar 2019 (dazu *dpa*: <https://www.infranken.de/ueberregional/bayern/gendergerechte-sprache-haelt-einzug-in-bayerns-stadtverwaltungs-art179,4008937>; <https://www.infranken.de/ueberregional/bayern/gendergerechte-sprache-haelt-einzug-in-bayerns-stadtverwaltungs-art179,4008937>; abgerufen am 27. Januar 2019).

hin.“<sup>22</sup> Mithin ist es daher an uns, dieser nicht noch Steine in den Weg zu legen, es nicht als nervige Nebensächlichkeit, die uns von der fachlichen Arbeit abhält, sondern es ist als vornehme Verwirklichung unserer gemeinsamen Verfassung aufzufassen.

Gleichberechtigung heißt dabei nicht nur eine Ungleichbehandlung durch das Recht zu beseitigen, sondern auch strukturelle Defizite, Nachteile aufzudecken – warum sind andere Geschlechter in gewissen Bereichen weiter unterrepräsentiert?

Wo kann der Staat diese Defizite ausmerzen? Und dabei sind alle Teile des Staates in der Pflicht, nicht nur die Legislative, sondern beispielsweise die Gruppen, die an dieser Tagung teilnahmen, also auch Ministerialbeamt\_innen und Professor\_innen.

Das Geschlecht sollte für die wissenschaftliche Arbeit ebenso wie die Vergabe sämtlicher Stellen, insbesondere auch bei der Besetzung unserer Verfassungsorgane, bedeutungslos sein. Jeder Mensch sollte entsprechend seiner Fähigkeiten eine Aufgabe in der Gesellschaft übernehmen können.

---

<sup>22</sup> Der Zusatz wurde auf Empfehlung der Gemeinsamen Verfassungskommission (siehe BT.-Drs. 12/6000, S. 49 ff.) mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 27. Oktober 1994 in das Grundgesetz aufgenommen (BGBl. I (1994), S. 3146).