

IV. Fazit

Nicht nur Freiheits- und Gleichheitsrechte sondern auch staatsorganisationsrechtliche Normen und Maßstabsbildungen lassen sich unter Ungleichheitsgesichtspunkten untersuchen. In der Verfassungswissenschaft und der Verfassungspraxis wird dies bisher jedoch nicht getan. Während sich die Ungleichheitsachse Geschlecht im Rahmen von Individualrechten relativ gut thematisieren lässt und ein antidiskriminierungsrechtlicher Ansatz dafür ein Vokabular entwickelt hat, bleiben Geschlechterbeziehungen im Staatsorganisationsrecht dethematisiert.

Dass eine relationale Perspektive weiterführend sein und zu einer alternativen Maßstabsbildung führen kann, wurde anhand der Geschlechterbeziehungen für das Demokratieprinzip, für judikative und exekutive Staatsämter sowie die föderale Kompetenzordnung argumentiert. Eine relationale Perspektivität kann zum einen danach fragen, wer in staatlichen Institutionen eigentlich präsent und wer abwesend ist, sie kann zum anderen danach fragen, welche Themen präsent sind und anhand welcher Kompetenztitel sie verhandelt werden.

Eine solche Perspektive setzt allerdings voraus, dass Ungleichheit in staatlichen Institutionen als verfassungsrechtlich relevantes Problem definiert wird. Erst dann kann eine verfassungsrechtliche Sprache dafür entwickelt werden. Die Deutung der staatlichen Sphäre als eine der abstrakten Gleichheit scheint einer Thematisierung jedoch im Wege zu stehen.

I. Abstrakte Staatlichkeit

Die Problematisierung der unzureichenden Präsenz vielfältiger Subjektpositionen in staatlichen Institutionen funktioniert nicht, das zeigt das Beispiel der repräsentativen Demokratie, ohne die Reflexion konkreter Exklusionserfahrungen. Richtet sich die streng formal konzipierte Wahlrechtsgleichheit gegen die politische Ungleichheit von männlichen Subjekten in der Kaiserzeit, gründet sie sich zugleich auf einer maskulin definierten Normalität repräsentativer Demokratie, die durch die Postulation eines homogenen Volkes und des freien Mandats die ungleiche Repräsentation weiblicher Subjekte nicht als verfassungsrechtlich relevantes Problem definiert und Konzepte von Geschlechterdemokratie als Abweichung erscheinen lässt. Dies zeigt sich in der Privilegierung einer abstrakten Wahlrechtsgleichheit und Parteifreiheit in der Kommentarliteratur sowie in den Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes Rheinland-Pfalz und des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs. Die herrschende Maßstabsbildung des Demokratieprinzips basiert auf einer abstrakten Subjektivität, anstatt sich an konkreten Exklusions- und

Ungleichheitserfahrungen, also an einem relationalen Maßstab, zu orientieren.

Die unzureichende Präsenz des weiblichen Geschlechts setzt sich in den judikativen und exekutiven Spitzenpositionen fort. Erneut ist hier die Parteipolitik bestimmend für die Kandidat*innenauswahl. Die Beteiligung von Bündnis90/Die Grünen und der SPD an den Bundes- und Landesregierungen hat sich sowohl beim Vorschlag von Bundesverfassungsrichterin*innen als auch Bundesminister*innen positiv ausgewirkt – ihr Anteil liegt inzwischen bei immerhin 30 bis 40 Prozent. Die Staatsspitze ist jedoch mit wenigen Ausnahmen durchgehend maskulin besetzt. Hier schlagen die Parteien ganz überwiegend Spitzenkandidaten vor.

Zwar sieht das Verfassungsrecht traditionell keine institutionellen Mechanismen vor, um eine Politik der Präsenz in hohen Staatsämtern zu gewährleisten, dennoch stellt sich die Frage, ob angesichts der anhaltenden geschlechtlich codierten Parteipolitik nicht über institutionelle Mechanismen nachgedacht werden müsste. Der weltweite Erfolg von Quotenregelungen für die Parlamente zeigt, dass aller Widerstände zum Trotz, solche Mechanismen durchaus erfolgreich eine Politik der Präsenz gewährleisten können. Interessant ist jedoch auch hier die bestehende diskursive Lücke. In der verfassungsrechtlichen Literatur wird dies nicht thematisiert. Staatsführung und hohe Staatsämter bleiben ein geschlechtsloses Thema. Die faire Repräsentation von Frauen in den staatlichen Institutionen der drei Gewalten scheint daher keine Verfassungsfrage zu sein.

Eine relationale Interpretation des Demokratieprinzips bietet demgegenüber einen Maßstab für gerechte Staatlichkeit an. Eine relationale Perspektive auf Demokratie und Repräsentation setzt an den konkreten Exklusionserfahrungen an und ist darauf gerichtet, historisch exklusive staatliche Strukturen in inklusive zu transformieren. Auf diese Weise werden zuvor Ungleiche als Gleiche im Sinne einer symbolischen Repräsentation anerkannt. In einer relationalen Perspektive stellt die Gewährleistung einer gleichberechtigten Präsenz zuvor ausgeschlossener Subjekte keine Beeinträchtigung, sondern die Durchsetzung des Demokratieprinzips dar. In praktischer Hinsicht kann mit einer relationalen Perspektive die Notwendigkeit begründet werden, staatliche Ämter geschlechtergerecht zu vergeben. Sie liefert beispielsweise für eine paritätische Wahlrechtsreform eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung.

2. Geschlechtsloser Föderalismus

Zur föderalen Ordnung der Geschlechterbeziehungen existiert bisher kaum Forschung. Daher lassen sich nur schwer analytische Aussagen treffen. Der letzte Abschnitt dieses Kapitels hat dennoch gezeigt, dass

der grundgesetzliche Föderalismus für die rechtliche Regulierung der Geschlechterbeziehungen und ihrer Verteilungswirkungen relevant ist. Die Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik begann in Deutschland auf den unteren Ebenen. Die wesentlichen Impulse für einen Wandel deutscher Vereinbarkeitspolitik kam demgegenüber – wenn auch ökonomisiert – von der europäischen Ebene und der Bundesebene. Der Bund hat durch das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz die ökonomische Situation erwerbstätiger Eltern verbessert und durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz die wesentlichen staatlichen Rahmenbedingungen für die öffentliche Kinderbetreuung gesetzt. Mit der Bildung eines Sondervermögens hat der Bund finanzielle Anreize für die Länder gesetzt, die frühkindliche Betreuung weiter auszubauen. Der Freistaat Bayern hat durch eigene Sozialleistungen und das Betreuungsgeld versucht, den Initiativen der Europäischen Union und der Bundesebene etwas entgegenzusetzen, um am Ernährermodell festzuhalten. Dezentralisierung kann daher auch ein Hindernis für eine bundesweite Gleichstellungspolitik sein. In diesem Sinne hat beispielsweise das *CEDAW-Committee* in seiner letzten *list of issues* Bedenken geäußert, dass die Vielzahl der Länder zu einer uneinheitlichen Implementierung der UN-Frauenrechtskonvention führt und sich dies nachteilhaft auswirken kann.²²⁴ Auch Sabine Lang sieht diese Gefahr verschärft in Zeiten neoliberalen Sparens: »From a gender perspective, policies that represent cornerstones of social citizenship should not be left solely to the Länder. Mobilization around such issues becomes increasingly difficult if 16 different policies are in play.«²²⁵

Schließlich haben die Entscheidungen zur föderalen Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern sowohl bei der nordrhein-westfälischen Bevorzugungsregelung als auch bei der öffentlichen Fürsorge gezeigt, dass sich die föderale Maßstabsbildung nicht losgelöst von den konkreten Konflikten um die Geschlechterbeziehungen vollzieht. Sie dreht sich um die verfassungsrechtliche Frage, welche Ebene die Geschlechterbeziehungen und ihre distributiven Effekte rechtlich regulieren darf. Dabei können unterschiedliche Normverständnisse und Gegenstandsbeschreibungen zu unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Ergebnissen führen. So hat die formale Interpretation der Gleichheitsgarantie gemäß § 9 BeamStG zu einer Verneinung der Landeskompetenz geführt, obwohl eine materiale Interpretation aufgrund der verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Rechtsprechung plausibler gewesen wäre. Die fehlende Rezeption dieser verweist auf die Dominanz einer abstrakt-individuellen Rationalität bzw. einer maskulinen Perspektivität

224 *CEDAW Committee*, List of Issues in Relation to the Combined Seventh and Eighth Periodic Reports of Germany.

225 Lang, *German Studies Review* 2010, 517 (528).

– selbst in den Fällen, bei denen es offensichtlich um Geschlechtergerechtigkeit geht.

Maßnahmen, die auf die Transformation des Ernährermodells zielen, werden auf die Bundeskompetenz der öffentlichen Fürsorge gestützt. Da dies suggeriert, es handle sich bei Kindererziehung um einen Dauernotfall, wäre zu überlegen, ob nicht über den Kompetenztitel der Wirtschaft und dessen Interpretation als geschlechtergerechte Ökonomie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf besser adressierbar wäre. Damit würde die Wirtschaft nicht unabhängig von der Reproduktion gedacht und es würde deren Abhängigkeitsverhältnis sichtbar gemacht werden.