

Der Ritt auf der Schnecke Rechtliche Gleichstellung in der Bundesrepublik Deutschland

Sabine Berghahn

Mit Gründung der Bundesrepublik Deutschland und Formulierung einer Verfassung existiert ein umfassender Anspruch auf Gleichberechtigung für Frauen und Männer (Art. 3 Abs. 2 GG). Auch wenn die Umsetzung dieses Verfassungsanspruchs in Gesetzesreformen und in die Praxis nur im Schneckentempo vor sich ging, hebt sich die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts doch nicht nur in allgemeiner, sondern auch in geschlechterpolitischer Hinsicht positiv von der ersten Hälfte ab.¹ Gleichwohl stellt sich die Frage, wie die Gleichstellung der Geschlechter seit Gründung der Bundesrepublik voran gekommen ist.

Dieser Beitrag² konzentriert sich auf die *normative Gleichstellung*, das heißt auf die Entwicklung des Rechts im Hinblick auf die Erreichung ausgewogener und gerechter Geschlechterverhältnisse. Damit ist schon angedeutet, dass die herrschenden Relationen zwischen Männern und Frauen nicht ausgewogen und gerecht sind, auch heute noch nicht. Obwohl Mädchen und Frauen bei den Bildungsabschlüssen das männliche Geschlecht sogar überflügelt und auf etlichen Qualifikationsgebieten zumindest Gleichstand erreicht haben, sind Frauen im Erwerbsleben, aber auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen nach wie vor benachteiligt. Erwiesenermaßen herrscht eine Unterrepräsentation von Frauen in der Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Kultur, Justiz und Verwaltung, jedenfalls auf den attraktiven Positionen. Frauen sind dagegen überrepräsentiert auf schlecht bezahlten und ungesicherten Arbeitsplätzen, in Teilzeitarbeit, als Arbeitslose, als Sozialhilfeempfängerinnen, bei der Familienarbeit und in ehrenamtlicher Tätigkeit.

Wenn man diese gesamtgesellschaftliche Diskrepanz zur Kenntnis nimmt, so wird klar, dass der *Gleichberechtigungsartikel* des Grundgesetzes kein Selbstläufer ist. Gerechtere Geschlechterverhältnisse entstehen nicht von alleine, sie müssen vielmehr aktiv gefördert werden. Dabei spielt das Recht eine entscheidende Rolle. Diese Rolle soll im Folgenden betrachtet werden. Gefragt wird, wie in den vergangenen 55 Jahren Gleichberechtigung verfassungsrechtlich und gesetzlich verstanden wurde, wie sich dieses Verständnis verändert hat und welchen Niederschlag diese Entwicklung in der Verfassungsrechtsprechung und in Gesetzesreformen gefunden hat.

-
- 1 Vgl. Berghahn, Sabine: 50 Jahre Gleichberechtigungsgebot. Erfolge und Enttäuschungen bei der Gleichstellung der Geschlechter. In: Kaase, Max/Schmid, Günther (Hrsg.): Eine lernende Demokratie. 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Jahrbuch des Wissenschaftszentrums Berlin. Berlin 1999, S. 315-355.
 - 2 Eine ausführlichere Version dieses Beitrags ist im sozialwissenschaftlichen Internet-Portal der FU Berlin „gender-politik-online“ zugänglich und kann als pdf-Dokument heruntergeladen werden. Die Internet-Adresse lautet: www.gender-politik-online.de. Stand: 24. 2. 2004.

1. Die verfassungsrechtliche Entwicklung der Gleichberechtigung

In der Gründungsphase der Bundesrepublik erreichten Frauen einen erstaunlichen Anfangserfolg: Der Parlamentarische Rat, der die neue Verfassung entwarf, verankerte nach heftigen Debatten eine zukunftssträchtige Formel zur Gleichberechtigung von Männern und Frauen im Grundgesetz. Dieser Erfolg war vor allem das Verdienst von Elisabeth Selbert, einer der vier „Mütter des Grundgesetzes“.³ Der entscheidende Fortschritt, den Selberts Formulierungsvorschlag des Art. 3 Abs. 2 GG „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ erbrachte, bestand darin, dass es sich um eine umfassende und unmittelbar geltende Verfassungsnorm handeln sollte. Sie ging damit über die Weimarer Verfassungsformel von der lediglich *staatsbürgerlichen* Gleichheit der Geschlechter hinaus, die im Übrigen nur ‚grundsätzlich‘, das heißt mit möglichen Ausnahmen, galt.

Das Bundesverfassungsgericht und mit ihm die herrschende Meinung in Rechtsprechung und Literatur deuteten bis zum Beginn der neunziger Jahre die Absätze 2 und 3 („Niemand darf wegen seines Geschlechtes (...) benachteiligt oder bevorzugt werden“) einheitlich als ‚Differenzierungsverbot‘. Der Absatz 2 alter Fassung („Männer und Frauen sind gleichberechtigt“) wurde von der herrschenden Meinung als positiv formulierte Bestätigung des Differenzierungsverbots des Abs. 3 verstanden. Gefordert war demnach Gleichbehandlung. Insofern sollten beide Absätze demselben Zweck dienen: Eine unterschiedliche Behandlung von Frauen und Männern „wegen“ ihres Geschlechts sollte grundsätzlich nicht zulässig sein. Allerdings galt dieses Differenzierungsverbot nicht ohne Ausnahmen. Gerade an der Definition und Reichweite der Ausnahmen ist die Veränderung der Interpretation des Gleichberechtigungsggebots über die Jahrzehnte hinweg festzumachen und das rechtsdogmatische Verhältnis von Abs. 2 und Abs. 3 zu klären. Die interpretativen Veränderungen lassen sich in drei Etappen einteilen.⁴

1.1. Die fünfziger und sechziger Jahre: Biologische und funktionale Unterschiede legitimieren rechtliche Differenzierungen

In den beiden Anfangsjahrzehnten der Bundesrepublik ging nicht nur die überwiegende öffentliche Meinung, sondern auch die Verfassungsinterpretation wie selbstverständlich von diversen natürlichen Unterschieden zwischen Männern und Frauen aus. Sie dienten als Rechtfertigung für unterschiedliche Regelungen. Die so genannte Andersartigkeit von Frauen sollte jedoch wenigstens nicht zu ihrem offenkundigen Nachteil sein, das heißt wenn vom Prinzip gleicher formaler Rechte abgewichen wurde, so verwies man auf fürsorgliche Motive und betonte die Gleichwertigkeit der Sphären. Differenzierungen „im Hinblick auf die biologischen oder funktionalen (arbeitsteiligen) Unterschiede

3 Vgl. Böttger, Barbara: Das Recht auf Gleichheit und Differenz. Elisabeth Selbert und der Kampf der Frauen um Art. 2 Grundgesetz. Münster 1990.

4 Vgl. Sacksofsky, Ute: Das Grundrecht auf Gleichberechtigung. Eine rechtsdogmatische Untersuchung zu Artikel 3 Absatz 2 des Grundgesetzes. Baden-Baden, 1. Auflage 1991, inzwischen in 2. Auflage erschienen (1996).

nach der Natur des jeweiligen Lebensverhältnisses“, wie es das Bundesverfassungsgericht ausdrückte, wurden deshalb für zulässig erklärt.⁵

Die Differenzierung nach *biologischen* Unterschieden erscheint einleuchtend, wenn es etwa um den Gesundheitsschutz bei Schwangeren und Müttern geht. Hier soll die Differenzierungsmöglichkeit verhindern, dass Frauen etwa wegen ihrer Gebärfähigkeit benachteiligt werden. Problematisch war und ist jedoch die Differenzierungsmöglichkeit nach *funktionalen* (arbeitsteiligen) Unterschieden, die sich in gesellschaftlich typischen Lebensverhältnissen ausgeprägt haben. Diese so genannten funktionalen Unterschiede sind identisch mit den stereotypen Geschlechterrollen. In den fünfziger Jahren und darüber hinaus schrieb Politik und Rechtssystem Frauen die nahezu ausschließliche Zuständigkeit für Kindererziehung und Haushalt zu, während Männern die Rolle des Familienernährers durch Erwerbstätigkeit ans Herz gelegt war. Diese Epoche endete vergleichsweise spät am 1. Juli 1977, als im Zuge der ‚großen‘ Ehe- und Scheidungsrechtsreform das Leitbild der Hausfrauenehe offiziell entfiel. Inoffiziell geistert es noch heute durch das Sozial- und Steuersystem, man denke etwa an das Ehegattensplitting.⁶

Immerhin befand das Bundesverfassungsgericht schon in den fünfziger Jahren, dass die Frau und Mutter in ihrem „ureigensten“ Tätigkeitsbereich, der Familie, nicht mehr benachteiligt werden dürfe. 1953 bestätigte es nach Ablauf der Anpassungsfrist des Art. 117 Abs. 1 GG (31. 3. 1953) die unmittelbare Grundrechtswirkung des Gleichberechtigungsgrundsatzes für Ehe und Familie⁷, und 1959 erklärte es mit großer Signalwirkung den „Stichtscheid“, das heißt das Letztentscheidungsrecht des Vaters in Fragen der Kindererziehung, sowie sein alleiniges Vertretungsrecht für das Kind für verfassungswidrig und nichtig.⁸ Diese beiden Klauseln waren nach heftigem Kampf im Parlament – trotz offensichtlicher Gleichberechtigungswidrigkeit – 1957 in das lange diskutierte „Gleichberechtigungsgesetz“ aufgenommen worden. Die Verfassungsgerichtsbarkeit gebot dieser ignoranten Restaurationstendenz in der Rechtspolitik jedenfalls insoweit Einhalt, als klare formalrechtliche Diskriminierungen von Frauen, die nicht durch Vorteile kompensiert werden, als Verstoß gegen die Gleichberechtigung angesehen wurden. Insgesamt aber deutete auch das Bundesverfassungsgericht den Art. 3 Abs. 2 GG recht traditionell, nämlich als „Gleichwertigkeit bei Andersartigkeit“.⁹

1.2. Die siebziger Jahre: Betonung des Prinzips der Gleichbehandlung

In den siebziger Jahren schwenkte das Verfassungsgericht zu einer eher formal-egalitären Position über und begann, im Zuge der „Gleichbehandlung“ angebliche „Pri-

5 BVerfGE 3, 225-248, 242.

6 Vgl. Berghahn, Sabine: Ehegattensubstanz und Gleichberechtigung. In: STREIT – feministische Rechtszeitschrift, Heft 4, 2000, S. 152-159 und dies.: Ehegrundrecht versus Gleichberechtigung? Tendenzen der steuerlichen Verfassungsrechtsprechung zu Art. 6 Abs. 1 GG. In: femina politica, Heft 1, 2003, S. 46-55; Sacksofsky, Ute: Steuerung der Familie durch Steuern. In: Neue Juristische Wochenschrift, Heft 27, 2000, S. 1896-1903.

7 BVerfGE 3, 225-248.

8 BVerfGE 10, 59-89.

9 Vgl. Sacksofsky, Das Grundrecht ..., a. a. O., S. 95.

vilegien“ von Frauen abzubauen. Da die Ideologie der starren Geschlechterrollen mittlerweile an Akzeptanz verloren hatte, wurde nun die Gleichheit als formale Gleichberechtigung stärker betont. Differenzierungsmöglichkeiten des „sozial-funktionalen“ Bereichs verloren sowohl gesellschaftspolitisch als auch verfassungsgerichtlich an Legitimität, weil anerkannt wurde, dass Unterschiede hier keineswegs zwingend auf biologischen Ursachen beruhen, sondern durch Traditionen und Rollenzuschreibungen entstanden sind. Explizite Diskriminierungen von Frauen wurden beseitigt, wie zum Beispiel die benachteiligende Regelung bei der Weitergabe der deutschen Staatsangehörigkeit an ein eheliches Kind, wenn die Mutter Deutsche, der Vater aber Ausländer war.¹⁰

Daneben ging es in dieser Phase um verbliebene, angebliche Privilegien von Frauen, wie etwa den erleichterten Zugang zur Witwenrente.¹¹ Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verschaffte dabei Männern Gleichstellungserfolge, die diese als soziale Gruppe gar nicht benötigten. So gab das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber 1975 den Auftrag, das Recht der Hinterbliebenenrente für beide Geschlechter einheitlich zu regeln, weil der erschwerte Zugang von hinterbliebenen Männern zur Witwenrente bei zukünftig fortschreitender Erwerbstätigkeit von Frauen gegen die Gleichberechtigung verstoßen würde. Die darauf reagierende Reform von 1985 änderte wenig an der unbefriedigenden Situation von vielen Frauen, die keine oder nur geringfügige Rentenanwartschaften aus eigener Erwerbstätigkeit hatten ansammeln können.

1.3. Die achtziger und neunziger Jahre: Gleichbehandlung, aber auch Legitimation von Nachteilskompensation und aktive Förderung

Gemischte Tendenzen, die sowohl die Interpretation der Gleichberechtigung als strikte Gleichbehandlung als auch als Kompensation oder aktive Bekämpfung von Diskriminierung enthielten, zeigten sich in den achtziger und neunziger Jahren. Im Allgemeinen wurde der Gedanke der Gleichbehandlung weiter verfolgt. Bei Materien, bei denen die reale Benachteiligung von Frauen allzu eklatant erschien, war man dagegen verfassungsrechtlich um das Weiterbestehen kompensatorischer Lösungen bemüht.

So wurde der frühere Zugang zur Altersrente für Frauen mit 60 Jahren (bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen) 1987 als Billigkeitsausgleich für zahlreiche Benachteiligungen von Frauen im Erwerbsleben, insbesondere von Müttern, für verfassungskonform erklärt.¹² Das Verfassungsgericht begründete die Regelung und deren Zulässigkeit als Ausnahme von der Gleichbehandlung mit dem Ausgleichsgedanken und dem Ziel, Gleichberechtigung in der gesellschaftlichen Realität zu verwirklichen.¹³ Der Rentenaltersbeschluss von 1987 spiegelt eine Unentschiedenheit des Ersten Senats wider, welche Ausnahmen von der Gleichbehandlung nach welchen Kriterien in Zukunft noch zuge-

10 BVerfGE 37, 217-265.

11 Zur Entwicklung vgl. BVerfGE 17, 1-38, 38-62, 62-86-99; in der Beamtenversorgung dagegen Gleichbehandlung vgl. BVerfGE 21, 329-354; Angleichungsauftrag in BVerfGE 39, 169-196.

12 BVerfGE 74, 163-182. 1989 wurde mit dem Rentenreformgesetz 1992 beschlossen, die Altersgrenze ab dem Jahr 2001 für Frauen schrittweise derjenigen der Männer anzugleichen; im Jahre 1996 (Rentenreformgesetz 1999) wurde das Anpassungstempo noch erhöht (schon ab 2000).

13 BVerfGE 85, 191-214, 207.

lassen werden sollten: Nur noch solche, die eine aktive Gleichstellung fördern, oder auch solche, die Ausdruck hinterherhinkender Verhältnisse sind, aber Frauen das Leben erleichtern? Eine aktiv gleichstellende Tendenz hatte diese Entscheidung jedoch nicht, obwohl sie fünf Jahre später vom Bundesverfassungsgericht selbst in diesem Sinne als Referenzentscheidung (im „Nachtarbeitsbeschluss“) zitiert werden sollte.¹⁴

Konsequent im Sinne der aktiven Gleichstellungsinterpretation argumentierte der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts erst 1992 mit dem *Nachtarbeitsbeschluss*.¹⁵ Mit dieser Entscheidung ließ er ausdrücklich die Möglichkeit fallen, Ausnahmen von der Gleichbehandlung mit *sozial-funktionalen Gründen* zu legitimieren. Fortan sollten nur noch *biologische* Unterschiede herangezogen werden können, wenn sie zwingend eine Ungleichbehandlung erfordern. Solche lagen nach Ansicht des Gerichts im Falle des Nachtarbeitsverbots für Arbeiterinnen und der Pflicht zur Leistung von Feuerwehrdiensten – dies betrifft eine spätere Entscheidung¹⁶ – nicht vor. Insofern radikalisierte das Bundesverfassungsgericht die staatliche Pflicht zur Gleichbehandlung. Gleichwohl eröffnete das Gericht hier und in der späteren Entscheidung zur Feuerwehrabgabe ausdrücklich eine weitere Ausnahmemöglichkeit, nämlich jene, dass „kollidierendes Verfassungsrecht“ – gemeint ist das Gleichstellungsgebot des Artikels 3 Absatz 2 GG – sich in der Abwägung als vorrangig erweist.¹⁷ Das Bundesverfassungsgericht unterschied jetzt deutlich zwischen den beiden Absätzen 2 und 3 und sah nur noch den Absatz 3 als Differenzierungsverbot an, welches jedoch in manchen Abwägungslagen von dem aktiven Gleichstellungsgebot des Absatzes 2 ausgehebelt werden kann. Die Interpretation von Absatz 2 (vor allem) als *Gleichstellungsmandat* zugunsten von Frauen bezog sich wohlgehemmt bereits auf den schlichten Satz „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“. Denn zur Zeit der Nachtarbeitsentscheidung im Januar 1992 war die Verfassungserweiterung von 1994 (s. u.) noch nicht in Sicht. Der Erste Senat sah in der Nachtarbeitsentscheidung die Funktion des Absatzes 2 (alter Fassung) nunmehr darin, ein Gleichberechtigungsgebot aufzustellen und dieses auch *auf die gesellschaftliche Wirklichkeit* zu erstrecken. Wörtlich heißt es: „Der Satz ‚Männer und Frauen sind gleichberechtigt‘ will nicht nur Rechtsnormen beseitigen, sondern für die Zukunft die Gleichberechtigung der Geschlechter durchsetzen.“ Dazu gehöre auch, dass faktische „Nachteile, die typischerweise Frauen treffen (...) durch begünstigende Regelungen ausgeglichen werden“ dürften.¹⁸

Ob dies allerdings auch dann gelten soll, wenn der Begünstigung eine *individuelle Benachteiligung* auf Seiten von Männern gegenübersteht, wurde in den beiden Entscheidungen nicht erörtert. Dennoch kam die neue Tendenz frauenrechtlich engagierten Verfassungsinterpretationen entgegen. Insbesondere Heide Pfarr¹⁹, Ute Sacksofsky²⁰

14 BVerfGE 85, 191-214, 207.

15 BVerfGE 85, 191-214.

16 BVerfGE 92, 91-122.

17 BVerfGE 92, 91-122, 109.

18 BVerfGE 85, 191-214, 207 f.

19 Vgl. Pfarr, Heide M.: Quoten und Grundgesetz. Notwendigkeit und Verfassungsmäßigkeit von Frauenförderung. Baden-Baden 1988.

20 Vgl. Sacksofsky, Das Grundrecht ..., a. a. O.

und Sibylle Raasch²¹, aber auch einige andere Autorinnen und Autoren haben in den letzten zwei Jahrzehnten Auslegungen entwickelt, die darauf hinauslaufen, dass zur Erreichung faktischer Gleichheit der „Chancen“ und wesentlicher „Ergebnisse“ vorübergehende und (in Relation zum Ziel) verhältnismäßige Benachteiligungen des bisher im jeweiligen Bereich dominanten Geschlechts, sprich der Männer, verfassungsrechtlich zulässig sein sollen.

Auf der Grundlage des bereits gewandelten Verfassungsverständnisses fiel es daher den politischen Akteuren nicht mehr allzu schwer, auch den Grundgesetztext selbst zu erweitern. Im Rahmen der Debatte in der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat, die durch die deutsche Vereinigung angestoßen worden war, einigte man sich auf ein Staatsziel der Gleichstellungsförderung. Als Satz 2 wurde in Art. 3 Abs. 2 GG folgende Formulierung aufgenommen: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Die Formel stellte einen Kompromiss dar, wobei insbesondere umstritten blieb, ob auch die Quotierung, das heißt der Vorrang von Frauen bei Einstellungen und Beförderungen im öffentlichen Dienst, durch das neue Staatsziel für zulässig erklärt wird.

1.4. *Quotierung – statt des Bundesverfassungsgerichts entschied der Europäische Gerichtshof*

Die Quotierungsfrage hätte zum Testfall für die veränderte Verfassungsformulierung und Interpretationsrichtung des Art. 3 Abs. 2 GG werden können. Es kam jedoch nicht zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Zulässigkeit der Quote, denn die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs haben insoweit Klarheit auch für den nationalen Bereich geschaffen.²² Diese Maßnahmeart trägt mit *Quotierung* oder *Quote* eigentlich den falschen Namen, denn mit dieser Begrifflichkeit wird suggeriert, dass Frauen schematisch und ohne Erfüllung qualitativer Voraussetzungen solange Vorrang hätten, bis ein bestimmter Anteil erreicht ist. Tatsächlich muss die einzelne Bewerberin aber eine gleichwertige „Eignung, Befähigung und fachliche Leistung“ (Art. 33 Abs. 2 GG) mitbringen bzw. so beurteilt werden, und Frauen müssen im jeweiligen Bereich des öffentlichen Dienstes unterrepräsentiert sein. Es geht also nicht um ein echtes *Vorrecht*, sondern nur um einen *Chancenvorteil* im Falle eines qualifikatorischen Patts. Dies gilt für beide Quotentypen, die Entscheidungs- und die Ergebnis- oder Zielquote. Männer erleiden auf diese Art und Weise keineswegs den behaupteten generationsweisen Karriereausschluss, vielmehr haben sie weiterhin die Chance, sich als die „besse-

21 Vgl. Raasch, Sibylle: Frauenquoten und Männerrechte. Baden-Baden 1991.

22 Vgl. Berghahn, Sabine: Die Quote als Mittel zur Gleichstellung der Geschlechter im öffentlichen Dienst. In: Brackert, Petra/Hoffmeister-Schönfelder, Gabriele (Hrsg.): Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte. Hamburg 2002. Kapitel 2.4.2, und dies.: Supranationaler Reformimpuls versus mitgliedstaatliche Beharrlichkeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 33-34/2002, S. 29-37.

ren“ Kandidaten für Einstellungen oder Beförderungen im öffentlichen Dienst zu erweisen oder dafür gehalten zu werden.

Die europarechtliche Dimension der Problematik ist der deutschen verfassungsrechtlichen Fragestellung zumindest verwandt. Insofern erscheint die Lage seit dem Marschall-Urteil²³ des Europäischen Gerichtshofs vom 11. November 1997 nun eher entspannt, denn mit dieser Entscheidung hat der Europäische Gerichtshof das Ruder wieder herumgerissen. In der Kalanke-Entscheidung von 1995²⁴ hatte der Gerichtshof einen sehr engen Begriff von zulässiger Ungleichbehandlung im Dienste der Gleichstellungsförderung zugrunde gelegt, mit dem Marschall-Urteil betonte er hingegen, dass Frauen trotz Gleichberechtigungsgrundsatz in der Realität gerade bei Einstellungen und Beförderungen vielfältig diskriminiert würden, Chancengleichheit also nicht wirklich existiere. Daher sei eine Vorrangregelung wie in Nordrhein-Westfalen europarechtlich unbedenklich, denn sie enthalte zusätzlich zur Voraussetzung der gleichwertigen Qualifikation und weiblichen Unterrepräsentanz auch noch eine Härteklausele zugunsten von männlichen Bewerbern. Das Gericht wies sogar darauf hin, dass die Kriterien und die Anwendung der Härteklausele nicht wiederum Frauen diskriminierend sein dürften.²⁵ Mit der Entscheidung vom 28. März 2000 erklärte der EuGH schließlich am Beispiel des hessischen Gleichstellungsgesetzes auch die europarechtliche Konformität der Ziel- oder Ergebnisquote.²⁶ Während bei der *Entscheidungsquote* das Verfahren der Entscheidung im Einzelfall festgelegt wird (Vorrang der Frau), regelt die *Zielquote* die Pflicht und das Verfahren zur Steigerung des Frauenanteils etwa in Form von Frauenförder- oder Gleichstellungsplänen und Mitteln zur Durchsetzung bzw. Sanktionierung bei Nicht-Einhaltung.²⁷

In der Praxis bleibt die Quote eine Krücke, mit der kaum Ergebnisse erzwungen werden können; allenfalls wird Bewusstsein geschaffen. Vor allem in Zeiten des schlanken Staates, wenn im öffentlichen Dienst mehr abgebaut als zugelegt wird, darf die direkte Effektivität der Quote bei der Steigerung des Frauenanteils nicht überschätzt werden. Oft erzeugt sie nur ein schlechtes Gewissen und weist auf die Notwendigkeit hin, dass sich die behördliche Personalpolitik immer wieder legitimieren muss. Unterstützt wird die Quote in jüngerer Zeit durch die Strategie des Gender Mainstreaming, die über die Europäische Union als Top-down-Strategie für alle Bereiche der Bundespolitik und Bundesverwaltung verbindlich gemacht wurde.²⁸ Mit dieser Strategie wird es

23 EuGH vom 11.11.1997, Rs. C-409/95, Marschall, Slg. 1997, I-6363.

24 EuGH vom 17.10.1995, Rs. C-450/93, Kalanke, Slg. 1995, I-3051.

25 Überprüft wurden die Quotenregelungen der Landesgleichstellungsgesetze in beiden Fällen anhand der Richtlinie 76/207/EWG vom 9. 2. 1976: Art. 2 Abs. 1 und 4 Abs. 1 spricht ein Diskriminierungsverbot aus, das sowohl unmittelbare als auch mittelbare Diskriminierung umfasst und die Bezugnahme auf den Ehe- und Familienstand verbietet; Abs. 4 besagt, dass die Richtlinie nicht Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern entgegensteht, „insbesondere durch Beseitigung der tatsächlich bestehenden Ungleichheiten, die die Chancen der Frauen (...) beeinträchtigen“.

26 EuGH vom 28. 3. 2000, Rs. C-158/97, Badeck, Slg. 2000, I-1875.

27 Vgl. zur Entwicklung auf europäischer Ebene Beate Rudolf in diesem Buch.

28 Vgl. Europäische Kommission: Für eine Rahmenstrategie der Gemeinschaft zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern (1001-2005). KOM (2000) 335 endgültig, 2000/0143

den Führungskräften zur Aufgabe gemacht, den Geschlechteraspekt in allen Bereichen zu thematisieren und die egalitäre Teilhabe von Frauen zu fördern. Es bleibt abzuwarten, ob sich diese institutionelle Verstärkung des egalitären Teilhabedankens jenseits rhetorischer Erfolge auch in substanziellen Gleichstellungsfortschritten niederschlägt.

2. *Wichtige Reformen für die Geschlechterverhältnisse*

Im Zeitablauf lässt sich auch bei einem Blick auf mehr als 50 Jahre Politik und Gesetzgebung ein positiver Trend zur Beseitigung von patriarchalen Relikten und zur Forcierung egalitärer normativer Prozesse feststellen, wenn auch nicht gerade auf hohem Niveau. Entlang der Phaseneinteilung der verfassungspolitischen Interpretation von Gleichberechtigung, die gleichzeitig der Grobeinteilung nach Regierungsepochen folgt, lässt sich die Umsetzung in einfache Gesetze und politische Praxis grob in drei abgeschlossene Phasen und eine noch andauernde Regierungsära einteilen:

Dem erstaunlichen Durchbruch in der Phase der Verfassungsgebung folgten in den Niederungen der ersten Legislaturperioden zunächst fast nur Enttäuschungen während der restaurativen fünfziger und wenig innovativen sechziger Jahre. An deren Ende kündigte sich allerdings in der Großen Koalition ein allgemeiner reformerischer Aufbruch im Bildungs- und Arbeitsmarktbereich an. Die zweite Phase kennzeichnet mit den siebziger Jahren die Zeit kleiner sozialliberaler Verbesserungen im Arbeits- und Sozialrecht sowie echter Reformen im Familienrecht bis hin zur ersten, zwar liberalisierenden, aber doch verunglückten Abtreibungsrechtsreform von 1974 (s. u.). Auch in dieser Zeit fand keine konsequente Gleichstellungspolitik zugunsten von Frauen statt. So wurden zum Beispiel erwerbsintegrative Förderbestimmungen im Zuge der Ölkrise und ansteigenden Arbeitslosigkeit schnell wieder eingeschränkt. Dass es frauenpolitisch dennoch voranging, dürfte nicht zuletzt mit der Neuen Frauenbewegung zusammenhängen, die in dieser Phase entstand und die der regierungsamtlichen Politik eine autonome Politik der Skandalisierung patriarchaler Zustände entgegensetzte.

Mit der Bonner Wende von 1982 wurde schließlich die dritte inzwischen abgeschlossene Phase eingeleitet, die mit den achtziger und neunziger Jahren die „Ära Kohl“ umfasst. Die regierungsamtlichen Initiativen spiegelten erwartungsgemäß konservative Spielarten der Modernisierung bis hin zu rein symbolischer Politik wider, dennoch ließ sich im Wechselspiel mit Oppositions- und Länderinitiativen, mit Anmahnungen des Bundesverfassungsgerichts, des Europäischen Gerichtshofs sowie mit den Reformimpulsen der deutschen Vereinigung sogar auf gesetzgeberischem Parkett einiges bewegen. Inzwischen befinden wir uns in der vierten, als „rot-grün“ bezeichneten Regierungsepoch. Ihre frauenpolitischen Charakteristika sind bislang wenig prägnant: Es

(CNS); Stiegler, Barbara: Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming. In: Silke Bothfeld/Sigrd Gronbach/Barbara Riedmüller (Hrsg.): *Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik*. Frankfurt a. M./New York 2002, S. 19-40. Schweikert, Birgit: Alles Gender – oder? Die Implementierung von Gender Mainstreaming auf Bundesebene. In: Bothfeld/Gronbach/Riedmüller (Hrsg.): a. a. O., S. 83-105.

wurden zwar einige Nachbesserungen an unzureichenden Gleichstellungsbestimmungen und Sozialgesetzen vorgenommen, strukturelle Reformen wie die Abschaffung des steuerlichen Ehegattensplittings oder die Verbindlichmachung von Gleichstellungsmaßnahmen für die Privatwirtschaft sind jedoch vorerst unterblieben.

2.1. Die bundesdeutsche Reformentwicklung im Bereich des Familienrechts

Bedeutende Veränderungen brachten hier das „Gleichberechtigungsgesetz“ der fünfziger Jahre und die ‚große‘ Ehe- und Scheidungsrechtsreform von 1976 für den Bereich des Kindschaftsrechts, außerdem das Nichtehelichengesetz von 1969 und die Kindschaftsrechtsreform von 1997. Erst in den letzten Jahren gelang es, gesetzgeberische Maßnahmen gegen männliche Gewalt im Privatbereich durchzusetzen (s. u.).

Das „Gleichberechtigungsgesetz“ vom 18. Juni 1957, das zum 1. Juli 1958 in Kraft trat, beschränkte sich auf familienrechtliche Aspekte und verwirklichte keineswegs konsequent den Gleichberechtigungsgrundsatz, sondern versuchte sogar, die patriarchale Ordnung durch Regelungen wie den väterlichen ‚Stichentscheid‘ bei Meinungsverschiedenheiten der Eltern über die Kindererziehung (s. o.) zu konservieren. Zudem zementierte es die ungleiche eheliche Arbeitsteilung in Form der ‚Hausfrauenehe‘. Immerhin führte das Gesetz die Zugewinnngemeinschaft als gesetzlichen Güterstand ein. Damit wurden die vorher geltende Verwaltung des weiblichen Vermögens durch den Mann und seine Nutznießung daran endgültig abgeschafft und durch ein egalitärpartizipatives Güterrecht ersetzt. Der Anspruch auf Zugewinnausgleich bei Tod oder Scheidung stellte einen ersten Schritt zur gleichwertigen Anerkennung von Haus- und Erziehungsarbeit dar.²⁹ Die Kehrseite war, dass die Frau zur Haushaltsführung verpflichtet blieb. Zwar beseitigte das Gesetz die Möglichkeit des Ehemannes, ein Arbeitsverhältnis der Frau zu kündigen, jedoch durfte sie nur erwerbstätig sein, „soweit dies mit ihren Pflichten in Ehe und Familie vereinbar“ war (§ 1356 Abs. 2 BGB a. F.). Weiterhin hatte die Frau bei der Heirat den Namen des Ehemannes anzunehmen.

Mit der Ehe- und Scheidungsrechtsreform (1. EheRRefG) vom 14. Juni 1976, die am 1. Juli 1977 in Kraft trat, wurden nach jahrelanger Debatte einige übrig gebliebene, direkt an das Geschlecht anknüpfende Vorschriften beseitigt. So entfiel das Leitbild der ‚Hausfrauenehe‘ ersatzlos. Seitdem gilt die von den Ehegatten einvernehmlich festgelegte bzw. praktizierte Arbeitsteilung. Angesichts faktisch ungleicher Macht- und Berufspositionen in vielen Ehen und aufgrund der geschlechtsspezifischen Opportunitätsstrukturen im Erwerbssystem läuft das vielfach allerdings auf das alte Leitbild hinaus. Aber immerhin, gleichberechtigt gestaltete Partnerschaften bekamen 1977 den Segen des Gesetzes. Ähnliches gilt – nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. März 1991³⁰ und der zum 1. April 1994 in Kraft getretenen Reform des Ehenamensrechts – für das eheliche Namensrecht. Die Ehegatten können – wie schon seit 1977 – weiterhin wählen, welcher von beiden Namen der Ehefrau werden soll. Sie sind gehal-

29 Seit der Ehe- und Scheidungsrechtsreform von 1977 gilt der Grundsatz der hälftigen Teilung auch für die Renten- und Versorgungsanwartschaften bei Scheidung (Versorgungsausgleich).

30 BVerfGE 84, 9-25.

ten, einen gemeinsamen Ehenamen zu führen, einigen sie sich aber nicht, so darf jede Person ihren Namen behalten. Bis zur Verfassungsgerichtsentscheidung galt der Name des Ehemannes bei Nichteinigung qua gesetzlichem ‚Stichentscheid‘ als Eheame.

Eine Haupterrungenschaft der Scheidungsrechtsreform von 1976 war die Abschaffung des Schuldprinzips und seine Ersetzung durch das Zerrüttungsprinzip. Nach der Scheidung gilt seitdem der Grundsatz der wirtschaftlichen Eigenverantwortung, soweit nicht einer der gesetzlichen Tatbestände von Unterhaltsbedürftigkeit vorliegt. Mit einem differenzierten Katalog von Unterhaltsansprüchen sollten jahrelange Nur-Hausfrauen und vor allem Mütter mit kleinen Kindern finanziell abgesichert werden, wenn sie etwa Kinder betreuen, zu alt oder zu krank für eine Erwerbstätigkeit sind, keine angemessene Tätigkeit finden, weniger Geld verdienen als der Ehemann oder eine anlässlich der Ehe abgebrochene bzw. nicht begonnene Ausbildung nachholen. Allerdings änderte sich nichts Wesentliches an der schlechten finanziellen Situation geschiedener Frauen, die über längere Zeit hinweg nicht (voll) erwerbstätig waren, und verschärfte sich im Gegenteil im Zuge fortschreitender Massenarbeitslosigkeit. Auch reichte die Leistungsfähigkeit verpflichteter Ehemänner häufiger nicht aus, um zwei Haushalte angemessen zu finanzieren, doch der Gesetzgeber der Ehe- und Scheidungsrechtsreform hatte im Unterhaltsrecht mit dem Schuldprinzip bereits eine Hintertür geöffnet, die seither geschiedenen Ehemännern zur Entlastung von Unterhaltsansprüchen ihrer Ex-Ehefrauen dienlich war und ist. Demnach kann der Unterhaltsanspruch wegen „einseitigen, evidenten Fehlverhaltens“ oder wegen nachehelichen „Konkubinats“ mit einem neuen Partner ausgeschlossen oder reduziert werden. Das Unterhaltsrechtsänderungsgesetz von 1986 verankerte diese und andere zusätzliche Möglichkeiten zur Beschränkung von Ehegattenunterhalt im Gesetz (§ 1579 BGB). Nahezu alle ExpertInnen der Familiengerichtbarkeit hielten diese Gesetzesnovelle für überflüssig, da die Rechtsprechung zuvor bereits genügend einschränkende Auslegungsregeln entwickelt hatte, um „Missbrauch“ zu verhindern.

Für die „Qualität“ der Geschlechterverhältnisse relevant sind auch familienrechtliche Bestimmungen, die das Verhältnis von Eltern und Kindern betreffen. Hier wurde mit dem Nichtehechengesetz von 1969 wenigstens ein Teil des Verfassungsauftrags aus Art. 6 Abs. 5 GG zur Schaffung gleicher Lebensbedingungen für „uneheliche“ Kinder erfüllt. Dies jedoch geschah wiederum so halbherzig, dass man von einer echten Gleichstellung nichtehelicher und ehelicher Kinder im Erb-, Abstammungs-, Kindschafts- und Unterhaltsrecht nicht sprechen konnte. Die diskriminierende Bevormundung der Mütter nichtehelicher Kinder wurde graduell gemindert, indem die „Amtsvormundschaft“ für ein nichteheliches Kind durch die „Amtspflegschaft“ abgelöst wurde. Damit musste die Frau sich „nur“ noch in Fragen der Vaterschaftsfeststellung, des Unterhalts und der Erbsprüche des Kindes vom Jugendamt hereinreden lassen. Erst die Diskrepanz der Rechtslage zwischen Ost- und Westdeutschland führte schließlich 1997 im Rahmen der Kindschaftsrechtsreform zur Umwandlung des Zwangsinstituts in eine freiwillige Beistandschaft.

Mit *Kindschaftsrechtsreform* wird eine Reihe von gesetzlichen Neuregelungen umschrieben, die im Herbst 1997 verabschiedet wurden und größtenteils zum 1. Juli 1998 in Kraft traten. Kernstück dieser Reform ist die Veränderung der Abstammungs-, Sorge-

rechts- und Umgangsregelungen im BGB, aber auch Unterhalts- und Erbrechtsregelungen wurden verändert.³¹ Leitender Gedanke war die Angleichung der Rechtsverhältnisse von ehelichen und nichtehelichen Kindern gegenüber ihren Müttern und Vätern. Die Begriffe *ehelich* und *nichtehelich* werden im Gesetz vermieden, bleiben jedoch substantiell durchaus noch relevant. Allerdings hat der Gesetzgeber nunmehr sein früheres Konzept aufgegeben, durch Vorenthaltung von wichtigen Väterechten Männer zur Heirat veranlassen zu wollen. Diese Strategie lag der alten Rechtslage zugrunde. Daher hatte es vor der Reform keine Möglichkeit gegeben, bei Einigkeit der Eltern die gemeinsame elterliche Sorge für nichteheliche Kinder herbeizuführen. Dass die BGB-Vorschriften das nicht zuließen, wurde 1981 noch vom Bundesverfassungsgericht als verfassungskonform bestätigt,³² 1991 jedoch als verfassungswidrige Beeinträchtigung der Grundrechte von Kindern und Eltern angesehen.³³ So verabschiedete der Bundestag – nach einigem Ringen um Kompromisse – 1997 ein neues Kindschaftsrecht, das als Regelfall die Weiterführung der gemeinsamen elterlichen Sorge nach der Scheidung vorsieht. Eltern eines nichtehelichen Kindes haben seit dem Sommer 1998 die Möglichkeit, durch öffentlich beurkundete „Sorgeerklärung“ ein gemeinsames Sorgerecht zu etablieren. Tun die Eltern dies nicht, so bleibt es – wie bisher – beim alleinigen Sorgerecht der Mutter des nichtehelichen Kindes.

Die feministische Kritik an dem Gesetz entzündete sich vor allem am „Regelfall“ des gemeinsamen Sorgerechts nach der Scheidung: Für Frauen wachse der Druck, sich mit dem Vater zu einigen, Zugeständnisse zu machen und Übergriffe in ihre Entscheidungskompetenz zu ertragen. Vätern komme auf diese Weise ein Rechts- und Machtzuwachs zu, ohne dass sie bezüglich der praktischen Betreuung und Erziehung sowie der Zahlung des Kindesunterhalts stärker in die Pflicht genommen würden. Für Frauen zeigt sich hier die *Dialektik der Gleichberechtigung*: Auch wenn die Machtverhältnisse zwischen den Geschlechtern noch lange nicht symmetrisch sind, werden Frauen doch schon behandelt, als wären sie bereits gleichgestellt. Frauen müssen sich daher gerade in ihrem traditionellen Aufgabengebiet, der Sorge für ihre Kinder, einen Rechts- und Machtverlust sowie die Zunahme eigener Pflichten gefallen lassen.

2.2. Staatliche Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt

Die Neue Frauenbewegung der siebziger Jahre hatte neben der Abtreibungsfrage ein weiteres gesellschaftspolitisches Tabuthema auf die Tagesordnung gesetzt, die männliche Gewalt gegen Frauen und Kinder. Lange Zeit sah es so aus, als ob es nicht gelingen würde, den Staat zu einer konsequenteren Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols zum Schutze von Frauen in der Privatsphäre zu bewegen. Selbst die Versuche der SPD und der Grünen, die Beschränkung der Strafbarkeit von Vergewaltigungen auf „außereheliche“ Taten aufzuheben, scheiterten mit schöner Regelmäßigkeit im Bundes-

31 Vgl. Breithaupt, Marianne: Bemerkungen zur Kindschaftsrechtsreform, Teil I: STREIT, Heft 2, 1998, S. 62 ff.; Teil 2: STREIT, Heft 3, 1998, S. 98 ff.

32 BVerfGE 56, 363 ff.

33 BVerfGE 84, 168-187.

tag.³⁴ Erst im Frühsommer 1997 schaffte es eine überfraktionelle Initiative, eine Gesetzesänderung herbeizuführen,³⁵ so dass auch eheliche Vergewaltigungen nunmehr als solche strafbar sind.

Als dann 1998 die rot-grüne Koalition die Bundesregierung bildete, machte sie gegen Ende ihrer ersten Amtsperiode die Ankündigungen aus der Oppositionszeit wahr und setzte ein „Gewaltschutzgesetz“ durch. Das Regelungspaket mit dem Namen „Gesetz zur Verbesserung des zivilrechtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehwohnung bei Trennung“ wurde im November 2001 verabschiedet und trat am 1. Januar 2002 in Kraft. Mit ihm wurden die zivilrechtlichen Abwehr- und Schutzmaßnahmen für Personen, die durch Gewalt oder Nachstellungen bedroht sind, erheblich verbessert. So reformierte die Gesetzgebung die Wohnungszuweisung für gewaltbedrohte Ehefrauen oder Ehemänner und erleichterte sie dabei (vgl. § 1361b BGB). Die befristete (alleinige) Zuweisung der gemeinsam genutzten Wohnung können nunmehr aber auch Frauen oder Männer beantragen, die mit der gewalttätigen Person unverheiratet zusammengelebt haben (§ 2 GewSchG). Ebenso wurden die prozessualen Möglichkeiten des Erlasses von Kontakt- und Näherungsverboten erweitert und zeitlich effektiviert sowie der Vollzug der Maßnahmen verbessert.

Dass dieses Gesetz zum Schluss sogar einstimmig im Bundestag angenommen wurde, ist bemerkenswert, da in den Jahren zuvor ähnliche Gesetzesvorlagen stets gescheitert waren. Von ausschlaggebender Bedeutung dürften das österreichische Beispiel sowie entsprechende Präventions- und Interventionsprojekte in deutschen Großstädten, insbesondere in Berlin („Berliner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt e. V.“, BIG), gewesen sein.³⁶ Schon in den achtziger Jahren hatte es in den USA bereits vorbildhafte Gesetze und Projekte gegeben; auch UNO- und EU-Initiativen hatten den politischen Druck auf die Mitgliedstaaten verstärkt, endlich wirksame Schritte zu unternehmen, um das elementare Menschenrecht auf Gewaltfreiheit im Privatbereich staatlich zu garantieren. Als dann noch in Österreich Mitte 1997 ein Antigewaltgesetz mit der Möglichkeit, den Gewalttäter mittels „Go-Order“ aus der Wohnung „wegzuweisen“, in Kraft getreten war und in der Folgezeit positive Entwicklungen hervorgebracht hatte, ließen sich 2001 anscheinend auch widerstrebende Abgeordnete im Lager von CDU/CSU und FDP überzeugen.

34 Zur Geschichte der Gesetzesinitiation vgl. Ursula Nelles in diesem Buch.

35 1996 hatte der Bundestag zunächst entsprechend dem Regierungsentwurf einen Einbezug ehelicher Taten mit „Widerspruchsklausel“ für die Ehefrau (bei Widerspruch: in der Regel Abbruch der Strafverfolgung) beschlossen. Im Bundesrat wurde dieses Änderungsgesetz abgelehnt. Die Koalitionsfraktionen konnten sich für die nochmalige Abstimmung im Bundestag der „Kanzlermehrheit“, die für die Zurückweisung des Einspruchs des Bundestags notwendig ist, nicht mehr sicher sein, weil etliche Frauen und auch Männer in den eigenen Reihen vom Regierungsentwurf abbrückten. In dieser Situation entstand im Frühsommer 1997 die überfraktionelle Initiative, die den Regierungsentwurf übernahm – jedoch ohne die Widerspruchsklausel. Der öffentliche Druck bewirkte schließlich, dass der „Fraktionszwang“ aufgehoben wurde und der überfraktionelle Gruppenantrag eine Mehrheit fand.

36 Vgl. Schweikert, Birgit: Wer schlägt, der geht?! – Das geplante Gewaltschutzgesetz – Hintergrund, Chancen und offene Fragen. In: STREIT – feministische Rechtszeitschrift, 2001, Heft 2, S. 51-64.

2.3. Die sozialrechtliche Absicherung von Mutter- und Elternschaft

Den Überschneidungsbereich von Familie und Erwerbsarbeit betrifft das sozialrechtliche Regelungsgeflecht zur Absicherung von Mutter- und Elternschaft. Als wesentliche Errungenschaft wurde vor allem von konservativer Seite das *Bundeserziehungsgeldgesetz* vom 6. Dezember 1985, das am 1. Januar 1986 in Kraft trat, gefeiert. Bei nüchterner Betrachtung ist es zwiespältig zu beurteilen. Es verschlechterte die Situation erwerbstätiger Mütter in finanzieller Hinsicht leicht, brachte aber auch punktuelle Fortschritte etwa in der Dauer der Freistellung und in den Möglichkeiten für Mütter und Väter, den „Erziehungsurlaub“ wahrnehmen zu können. Mit diesem Gesetz wurde die damals noch relativ neue Richtung einer konservativen Frauenpolitik der „Wahlfreiheit“ propagiert.

Das Erziehungsgeld kann heute längstens zwei Jahre bezogen werden. Der „Erziehungsurlaub“, der seit 2001 „Elternzeit“ heißt, ermöglicht dagegen eine bis zu dreijährige Freistellung aus einem Arbeitsverhältnis. Die finanzielle Ausstattung führt allerdings nahezu zwangsläufig dazu, dass lediglich Mütter – nicht auch Väter – den Erziehungsurlaub wahrnehmen, denn mit dem weiblichen Einkommen fällt in den allermeisten Fällen „nur“ das deutlich geringere weg. Parallele Erwerbstätigkeit war bis Ende 2000 während des Erziehungsurlaubs lediglich bis zu 19 Stunden wöchentlich gestattet. Faktisch handelt sich die Mutter in vielen Fällen die Nachteile einer Berufsunterbrechung ein, die meist länger ausfällt als geplant und sich nachteiliger auswirkt, als dies im Arbeitsverhältnis oder durch Sozialleistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz und durch das Rentenrecht kompensiert wird.

Vollends problematisch war das Erziehungsgeldkonzept von Anfang an für *allein erziehende Mütter*, die von 600 DM für maximal zwei Jahre selbstverständlich nicht leben konnten und deshalb entweder auf den Erziehungsurlaub verzichteten oder zusätzlich Sozialhilfe in Anspruch nehmen mussten. Letzteres ist eine immer öfter mit Bedacht gewählte Existenzform junger Frauen, die sich auch mit Kleinkind nicht in die persönliche Abhängigkeit von einem „Ernährer“ begeben wollen. Statt einer Nerven aufreibenden Doppelbelastung als Erwerbstätige wählen sie lieber die zeitweise Alimentierung durch das Sozialamt.

Die Reform des Bundeserziehungsgeldgesetzes durch die rot-grüne Koalition im Jahre 2000 hat kleine pragmatische Verbesserungen gerade für Alleinerziehende erbracht, indem eine Möglichkeit der Budgetierung des Erziehungsgeldes eingeführt wurde. Die erziehende Person kann nun bei verkürzter Bezugsdauer (bis zu 12 Monate) etwas höhere monatliche Beträge erhalten (460 bzw. 450 Euro). Für deutlichere Verbesserungen sei jedoch kein Geld vorhanden gewesen. Die generelle Richtung zeigte die Umwandlung des Begriffs *Erziehungsurlaub* in *Elternzeit* an: Zukünftig sind beide Eltern angesprochen, das heißt, gerade Väter sollen animiert werden, sich aktiv um ihre Kinder im Babyalter zu kümmern. Erhöht wurden die Einkommensgrenzen³⁷, die dann zum 1. 1.

37 In den ersten sechs Monaten betrug die Einkommensgrenze für zusammenlebende Eltern (verheiratet oder unverheiratet) zunächst 51.130 Euro, für Alleinerziehende 38.350 Euro. Die generell niedrigere Einkommensgrenze ab dem siebten Monat wurde zum 1. 1. 2001 erhöht: auf 16.470 Euro für

2004 wiederum partiell gesenkt wurden,³⁸ die Möglichkeiten zur (gleichzeitigen) Teilarbeit für beide Elternteile wurden erweitert. Ein Jahr der insgesamt dreijährigen Elternzeit kann mit Zustimmung des Arbeitgebers auf die spätere Zeit bis zur Vollendung des achten Lebensjahres des Kindes verschoben werden.

Zurück in die achtziger Jahre: Anlässlich der Reform der Hinterbliebenenrenten zum 1. Januar 1986 wurde ein ‚Babyjahr‘ als anrechnungsfähige Beitragszeit in die Rentenversicherung eingeführt. Seit In-Kraft-Treten der Rentenreform von 1992 werden drei Jahre für Geburten ab dem 1. Januar 1992 angerechnet. Die Anerkennung von Erziehungsarbeit bei der Rente war immerhin ein – zumindest symbolischer – Schritt in Richtung auf die Annäherung von Lohn- und Familienarbeit. Nach früheren Aussagen entsprechender Experten hätte dies gar nicht geschehen dürfen, weil damit die lohnarbeitsorientierte Systematik der Rentenversicherung durchbrochen werde. Der Renten steigernde Effekt der Anrechnung von Erziehungsleistungen hält sich jedoch in engen Grenzen. Die Renten erhöhen sich oft nur um ein Taschengeld; die tatsächlichen Ausfallzeiten und Verdienstminderungen, die durch Kindererziehung und Hausarbeit bei Frauen eintreten, werden nicht annähernd kompensiert, zumal lange Zeit nur 75 Prozent der durchschnittlichen Rentenwerte angesetzt wurden. Erst nach einem verfassungsgerichtlichen Urteil aus dem Jahre 1996³⁹ wurde der Rentenwert stufenweise auf 100 Prozent erhöht.

2.4. Rechtliche Gleichstellungsaktivitäten im Erwerbsleben

Mit den bisher genannten Reformen wurde eher die Familienrolle von Frauen leidlich sozial abgedeckt und modernisiert, im Erwerbsleben gab es dagegen erst seit den achtziger Jahren Anzeichen dafür, dass nunmehr auch Diskriminierungen im Erwerbsleben abgebaut werden sollten. 1980 trat endlich das (arbeitsrechtliche) *Gleichbehandlungsgesetz* in Kraft. Im Zuge einer Anpassung bundesdeutschen Rechts an Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft wurden in das BGB *Diskriminierungsverbote* im Hinblick auf das Geschlecht aufgenommen (§ 611a ff. BGB). Auch dieser Akt des Gesetzgebers – noch unter sozialliberaler Regierungsverantwortung – war eine allenfalls halberzige Pflichtübung: Die Nicht-Einhaltung des Diskriminierungsverbots blieb faktisch folgenlos. Ein schuldhafter Verstoß gegen die geforderte Gleichbehandlung sollte nach dem Gesetzeswortlaut nur den Ersatz der Portokosten („Vertrauensschaden“) für die vergebliche Bewerbung einer Frau auf eine Stelle nach sich ziehen. Mit Hilfe des Euro-

zusammen lebende Eltern, 13.498 Euro für Alleinerziehende. Diese Einkommensgrenze wird durch jedes weitere (ab 2003 geborene) Kind um 3.140 Euro erhöht.

38 Zum 1. 1. 2004 wurden die Beträge des Erziehungsgeldes geringfügig gekürzt von monatlich 307 auf 300 Euro bzw. 460 auf 450 Euro bei Budgetierung. Auch die Einkommensgrenzen in den ersten sechs Monaten wurden gesenkt auf 30.000 Euro für Verheiratete und 23.000 für Alleinerziehende. Die Einkommensgrenzen ab dem siebten Monat wurden aufgerundet auf 16.500 Euro für zusammenlebende Eltern und 13.500 Euro für Alleinerziehende. Der Anspruch auf Erziehungsgeld entfällt völlig, wenn das Jahreseinkommen über 22.086 Euro bei zusammenlebenden Eltern mit einem Kind bzw. über 19.086 Euro bei Alleinerziehenden mit einem Kind steigt.

39 BVerfGE 94, 241-267.

päischen Gerichtshofs⁴⁰ und einiger deutscher Arbeitsgerichte wurde wenigstens die Höhe des Schadensersatzes in einen Bereich mit möglicher Sanktionswirkung aufgestockt. Auch das Bundesverfassungsgericht unterstrich 1993 die Notwendigkeit einer effektiven Diskriminierungssanktion.⁴¹ Deutsche Arbeitsgerichte sprachen bis zu sechs Monatsgehälter „Schmerzensgeld“ zu.

Durch das „Zweite Gleichberechtigungsgesetz“ wurden 1994 einige Veränderungen der BGB-Regelungen vorgenommen, aber eher im verschlechternden Sinne. Statt effektive Kompensationsbeträge als Sanktion und Schadensersatz/Entschädigung ohne Voraussetzung des Verschuldens zu normieren, beschloss der deutsche Gesetzgeber 1994 sogar noch eine Begrenzung der Entschädigungsbeträge auf höchstens drei Monatsgehälter und behielt die Verschuldensvoraussetzung ausdrücklich bei. Außerdem wurden zusätzliche Hürden (zum Beispiel durch Fristen) für diskriminierte Personen aufgestellt. So kam es zu einem weiteren Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof, welches deutlich machte, dass der deutsche Gesetzgeber erneut gegen europäisches Recht verstoßen hatte.⁴² Inzwischen wurde mit Gesetz vom 29. Juni 1998 auf Minimalniveau nachgebessert. Das europäisch-nationale Pingpong-Spiel zeigt, wie widerspenstig sich die Bundesrepublik in der Vergangenheit gegenüber dem europäischen Bemühen um eine rechtliche Gleichstellung von Arbeitnehmerinnen gezeigt hat. Insofern ist auf den Europäischen Gerichtshof als Korrekturinstanz auch nach einigen frauenpolitisch enttäuschenden Urteilen durchaus noch zu zählen.⁴³

Trotz der Obstruktionspolitik auf deutscher Ebene wurden seit dem Beginn der neunziger Jahre immerhin kleine Schritte zur Erreichung von mehr Gleichheit und weniger Diskriminierung im Arbeitsrecht durchgesetzt. In erster Linie zu nennen sind hier landesrechtliche Quotierungs- und Frauenfördergesetze für den öffentlichen Dienst. Frauenbeauftragte bzw. Gleichstellungsstellen existieren heute fast überall in der öffentlichen Verwaltung.⁴⁴ Sie haben eine Querschnittaufgabe zu erfüllen und sind kompetenz- und statusrechtlich in der Regel unterausgestattet. Ihre Erfolge bestehen oft hauptsächlich in einer Klimaverbesserung für die beschäftigten Frauen und/oder das Bürgerinnen-Publikum. Alle Bundesländer besitzen mittlerweile Gleichstellungsgesetze. Darin enthalten sind mehr oder weniger verbindliche Quoten- bzw. Vorrangbestimmungen zugunsten von Frauen. Insoweit unter föderalistischen Druck geraten, sah sich der Bund auferufen, ein Frauenfördergesetz für die Bundesverwaltung zu verabschieden, was 1994 im Rahmen des Regelungs Pakets des „Zweiten Gleichberechtigungsgesetzes“ geschah. Die festgelegte Ergebnisquote war jedoch sehr schwach, da auf jegliche Sanktion verzichtet wurde. Die seitdem eingetretenen Steigerungen des Frauenanteils in der Bundesverwaltung sind wenig spektakulär und wohl nicht auf die gesetzlichen Maßnahmen

40 z. B. EuGH vom 10. 4. 1984, Rs. C-14/83, Colson/Kamann, Slg. 1984, 1891.

41 BVerfGE 89, 276-291.

42 EuGH vom 22. 4. 1997, Rs. C-180/95, Draehmpaehl, Slg. 1997, I-2195.

43 Vgl. Berghahn, Sabine: Zwischen marktvermittelter Geschlechtergleichheit im europäischen „Herrenclub“ und den patriarchalischen Traditionalismen von Mitgliedstaaten: Gibt es einen „Mehrwert“ der europäischen Gleichheitsentwicklung für Frauen? In: *femina politica*, Heft 2, 1998, S. 46-55, und dies.: Supranationaler Reformimpuls versus mitgliedstaatliche Beharrlichkeit. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 33-34/2002, S. 29-37.

44 Vgl. Schiek u. a.: *Frauengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder*. Köln 2002, 2. Auflage.

zurückzuführen. Die rot-grüne Regierung besserte daher im November 2001 das Gesetz nach („Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz“), indem Förderungsmaßnahmen verbindlicher gemacht wurden.

1994 blieb die Chance ungenutzt, über die faktische Bundeskompetenz für die Gesetzgebung zum Arbeitsrecht (eigentlich konkurrierende Gesetzgebung) wenigstens einen Teil der Förderungsgebote auf die Privatwirtschaft zu übertragen. Auch die rot-grüne Bundesregierung setzte ebenfalls auf eine freiwillige Frauenförderung durch die Wirtschaft. Sie legte in ihrer ersten Amtsperiode das Vorhaben eines verbindlichen Gleichstellungsgesetzes für die Privatwirtschaft vorerst ad acta. Als zu groß empfand der Kanzler offenbar den Widerstand von Wirtschaftsführern. Dabei lag bereits ein prozedural angelegter und durchaus kompromissgeneigter Entwurf einer Expertinnengruppe unter der Führung von Heide Pfarr vor.⁴⁵ Er hätte zumindest den ersten Einstieg in eine aktive Förderung der Gleichstellung bedeutet und so die Möglichkeit geboten, das Prinzip des Gender Mainstreaming auch auf den nichtstaatlichen Bereich zu übertragen. So bleibt zunächst nur die Möglichkeit, Frauenförderung in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen festzulegen.

Soweit also überhaupt normative Verbesserungen zu verzeichnen sind, sind sie zum Teil nur für wenige Frauen anwendbar. Beispielsweise für Frauen, die die nötigen Qualifikationsvoraussetzungen und hinreichenden Ehrgeiz mitbringen, Männern in deren klassischen Domänen Konkurrenz zu machen. Diesen spezifischen Verrechtlichungen stehen allgemeine Verschlechterungen und Deregulierungen der vergangenen Jahre gegenüber, die sich zwar geschlechtsneutral verstehen, Frauen aber faktisch in großer Zahl und in signifikanter Weise nachteilig betreffen. So trafen Verschlechterungen bei der Lohnfortzahlung und Einschränkungen des Kündigungsschutzes, wie sie in den neunziger Jahren von der Kohl-Regierung eingeführt und von der rot-grünen Bundesregierung wieder rückgängig gemacht wurden, Frauen in besonderem Maße, da sie im Durchschnitt weniger verdienen und öfter in Klein- und Familienbetrieben arbeiten. Seit dem Jahre 2003 werden wieder Einschnitte beim Kündigungsschutz diskutiert, zum Teil sind sie schon realisiert, so dass der Abbau von Schutzrechten offenkundig weiter geht.

Abgesehen von häufigen legislativen Veränderungen, die das Vertrauen in arbeits- und sozialrechtliche Regelungen insgesamt schwinden lassen, ist die fortschreitende Erosion des Normalarbeitsverhältnisses für Frauen besonders bedeutsam. Sie äußert sich u. a. in zunehmend erleichterten Befristungen, womit Arbeitgeber das Risiko des Ausfalls wegen Schwangerschaft und Erziehungszeit mindern können, und in allen möglichen Formen der Teilzeitarbeit.⁴⁶ Immer beliebter bei Arbeitgebern wurde die geringfügige Beschäftigung, für die bis 1999 keine Sozialabgaben gezahlt werden muss-

45 Vgl. Pfarr, Heide (Hrsg.): Ein Gesetz zur Gleichstellung der Geschlechter in der Privatwirtschaft. Edition der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 57. Düsseldorf, 2001.

46 Während 1998 40 % der weiblichen Beschäftigten in Westdeutschland in Teilzeit arbeiteten, taten dies nur 5 % der männlichen Beschäftigten. In Ostdeutschland ist die Quote teilzeitarbeitender Frauen viel niedriger (1998: 22 %) (Klammer, Ute et al.: WSI-Frauendatenreport, Berlin, 2000, S. 167). Bei den befristeten Arbeitsverhältnissen liegen die Frauen mit 11,1 % aller abhängig Beschäftigten (1996) ebenfalls vorn (Männer: 9,9 %) (Maier, Friederike: Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit in der Europäischen Union. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52/, S. 15-27, 21).

ten.⁴⁷ Auch diesbezüglich hat die rot-grüne Koalition eine Reform vorgenommen. Es wurde eine besondere Renten- und Krankenversicherungspflicht für Arbeitgeber eingeführt, für die ArbeitnehmerInnen bleibt das Erwerbseinkommen weiterhin steuer- und abgabenfrei, wenn es ihr einziges Arbeitsverhältnis ist bzw. die Grenze nicht überschritten wird. Die ArbeitnehmerInnen erhalten jedoch nicht die vollen Regelleistungen aus der Sozialversicherung. Für die Rente können sie diese nur durch freiwillige Aufstockung des Beitrags erreichen.

Die angesprochene gesetzliche Förderung der geringfügigen Beschäftigung deutet an, dass in den letzten 20 Jahren immerhin eine gewisse Mindestsicherstellung der Teilzeitarbeit stattgefunden hat. Der erste Schritt erfolgte 1985 mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz. Die rot-grüne Bundesregierung setzte auch auf diesem Gebiet eine gesetzliche Neuerung durch: das „Teilzeit- und Befristungsgesetz“ (TzBfG), das zum 1. Januar 2001 in Kraft trat. Übernommen wurden die Mindestschutzregelungen für Teilzeitarbeitsverhältnisse, neu ist jedoch ein allgemeiner Anspruch auf Teilzeitarbeit für Vollzeitbeschäftigte. Die zum selben Termin in Kraft getretene Reform des Bundeserziehungsgeldgesetzes stellt einen solchen Anspruch noch gezielter für Eltern zur Verfügung.

Seit dem Winter 2002/2003 wurden die so genannten Hartz-Vorschläge zur Reform der Arbeitsmarktpolitik und seit dem Frühjahr 2003 die so genannten Reformen der „Agenda 2010“ schrittweise in Gesetzesform gegossen. Das „männliche Ernährermodell“ erlebt dadurch sowohl im Bereich der Arbeitsförderungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit als auch im Recht der Sozialleistungen eine gewisse Renaissance. Bei den Maßnahmen der Arbeitsämter sollen „Personen mit Unterhaltspflichten“ (FamilienernährerInnen) durch die neu geschaffenen „Personalserviceagenturen“ besonders gefördert werden; im Sozialrecht wurde die Anrechnung von Partnereinkommen bei der Sozial- und Arbeitslosenhilfe erweitert. Arbeitslose Ehefrauen mit verdienendem „Ernährer“ haben somit faktisch noch geringere Chancen auf Vermittlung und Arbeitslosen- bzw. Sozialhilfe, die zukünftig zusammengelegt werden.

2.5. Die beiden „verunglückten“ Abtreibungsreformen

Die Neue Frauenbewegung war 1971 mit einer Zeitschriftenkampagne („Ich habe abgetrieben“) und der Forderung nach Abschaffung des § 218 StGB angetreten. Dem wurde 1974 durch einen parlamentarisch mühsam errungenen Liberalisierungsakt Rechnung getragen: Der Bundestag verabschiedete eine *Fristenregelung*. Eine schwangere Frau sollte nach eigenem Entschluss und ärztlicher Beratung in den ersten zwölf Wochen der Schwangerschaft abtreiben dürfen. Dieses Gesetz trat jedoch nie in Kraft, da die Bundestagsminderheit und mehrere Landesregierungen eine einstweilige Anordnung beim Bundesverfassungsgericht durchsetzten. Das Karlsruher Gericht entschied im Februar 1975 gegen die Abtreibungsmöglichkeit auf Verlangen der Frau und verlangte eine *In-*

47 Besonders nahm der Anteil der teilzeitbeschäftigten Frauen mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von unter 15 Stunden zu. Er betrug im Jahre 1991 noch 5,8 % aller beschäftigten Frauen und stieg bis 1998 auf 10,4 %. Bei den Männern stieg er von 0,7 % auf 2,0 % (Klammer et al., a. a. O. S. 163).

*dikationsregelung*⁴⁸, die 1976 als Gesetz in Kraft trat. Fortan konnte ein Arzt oder eine Ärztin der Frau bescheinigen, dass ein berechtigter Grund für einen Abbruch (Indikation) vorliege. Das Gesetz sah vier Indikationen vor: die medizinische (Leben oder Gesundheit der Frau gefährdet), die embryopathische (Gefahr einer schweren Missbildung des Kindes), die kriminologische (bei strafbarer Vergewaltigung) und die „allgemeine Notlagenindikation“. Die letztere wurde am weitaus häufigsten ausgestellt und meist auf soziale Gründe gestützt.

Ähnlich zwiespältig wie der erste Versuch einer Abtreibungsrechtsreform endete auch der zweite: Die nach der deutschen Vereinigung 1992 verabschiedete Fristenregelung mit Pflichtberatung (Schwangeren- und Familienhilfegesetz) wurde wiederum vom Bundesverfassungsgericht am 28. Mai 1993 spektakulär in wesentlichen Teilen verworfen.⁴⁹ So verlangte die Mehrheit des Zweiten Senats, dass der nicht nach ärztlicher Indikation⁵⁰, sondern lediglich nach Beratung erfolgende Abbruch als *Unrecht* zu gelten habe und infolgedessen grundsätzlich von der Frau selbst bezahlt werden müsse. Gleichwohl bestätigte der Zweite Senat den Reformgedanken des (zeitlich begrenzten und zusätzlich bedingten) Abschieds von der Strafdrohung, was 1995 in einem anpassenden Gesetz geregelt wurde.

Dieser zweite gesetzgeberische Versuch, in der Bundesrepublik eine Fristenregelung mit selbstbestimmter Entscheidung der Frau und Rechtfertigungswirkung einzuführen, war in entscheidender Weise durch die deutsche Vereinigung ausgelöst worden. Im Einigungsvertrag hatte man einen entsprechenden Auftrag formuliert (Art. 31 Abs. 4). Die freie Abtreibungsmöglichkeit in den ersten zwölf Wochen einer Schwangerschaft war nach dem Verlust vieler sozialer Schutzrechte von Frauen in Ostdeutschland sozusagen zur letzten Bastion ihrer Gleichberechtigung geworden. Da die Forderung nach einer Fristenregelung in Ost und West zudem Bevölkerungsmehrheiten hinter sich hatte,⁵¹ wollte sich nicht einmal die Fraktion der CDU ganz und gar dem Liberalisierungsdruck versperren. Es kam im Frühsommer 1992 zu einer Sternstunde des Parlaments, in der sich eine Mehrheit quer zur Trennungslinie von Regierung und Opposition fand. Obwohl das Gesetz sehr kompromisshaft zugeschnitten war, gelang es aber nicht, die unterlegenen Abgeordneten und das Bundesverfassungsgericht einzubinden. Interessen,

48 BVerfGE 39, 1-95.

49 BVerfGE 88, 203-366.

50 Da im Reformgesetz von 1992 die allgemeine Notlagenindikation („soziale Indikation“) zugunsten einer selbstbestimmten Entscheidung zum Abbruch (nach Beratung), die Rechtfertigungswirkung haben sollte, abgeschafft worden war, verblieben im Reformgesetz lediglich die medizinische, die embryopathische und die kriminologische Indikation. Das Bundesverfassungsgericht erklärte die Rechtfertigungswirkung des beratenen Abbruchs 1993 für verfassungswidrig und die allgemeine Notlagenindikation für endgültig abgeschafft, so dass sie nicht zur Ergänzung der Beratungsregelung (ohne Rechtfertigungswirkung) wieder eingeführt werden konnte. 1995 wurden die verfassungsgerichtlichen Vorgaben weitgehend in eine strafrechtliche Gesetzesregelung umgesetzt. Dabei wurde allerdings die embryopathische Indikation in die medizinische integriert.

51 Laut einer EMNID-Umfrage im Jahr 1991 sprachen sich 56 % der Westdeutschen und 78 % der Ostdeutschen für eine Straffreiheit der Abtreibung (generell oder im Rahmen der Fristenregelung) aus (vgl. Gerhards, Jürgen/Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter: Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung, Opladen, 1998, S. 19).

Stimmungen und Befindlichkeiten der ostdeutschen Bevölkerung spielten beim anschließenden Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht nun keine Rolle mehr.

Das Urteil vom 28. Mai 1993 ist eine Mischung aus konservativer Wertordnungsjudikatur und Anpassung an die kompromisshaft liberalisierende Gesetzgebungsraison. Die Ausdehnung der vollen Grundrechtsträgerschaft und des Tötungsverbotes auf das ungeborene Leben ist verfassungsdogmatisch fragwürdig. Die gegebene Begründung, dass auch der einzelne Embryo/Fötus von Anfang an (genetisch) menschliches Leben sei und „daher“ unter den Schutz der Grundrechte (Würde und Recht auf Leben) falle, kann logisch nicht überzeugen, weil hier von biologischen Tatsachen auf eine bestimmte Normativität geschlossen wird. Mit dieser rechtsdogmatischen Prämisse entstehen erhebliche Grundrechtswidersprüche. Wenn nämlich prinzipiell gleiche Grundrechte für geborene und ungeborene Menschen statuiert werden, müsste auch ein weitgehend gleicher Schutz vor Tötung von der Rechtsordnung vorgesehen sein. Da Abtreibung jedoch – nach Indikation (als gerechtfertigt) wie auch nur nach Beratung (als im höheren Interesse hinzunehmendes „Unrecht“) – gesetzlich zugelassen wurde, kann von einem gleichen oder äquivalenten Schutz durch die Rechtsordnung nicht die Rede sein. Die verfassungsgerichtliche Grundrechtsinklusion des ungeborenen Lebens bleibt also ohne praktische Rechtsfolgen, schränkt aber die Grundrechtsgeltung für (ungewollt) schwangere Frauen auf der Ebene der symbolischen Ordnung massiv ein.

So war es nicht verwunderlich, dass das Urteil keine der politischen und ideologischen Konfliktparteien wirklich überzeugen und zufrieden stellen konnte. Katholische Kirche und selbst ernannte Lebensschützer sahen ihre Position zwar ‚dem Grunde nach‘ vom Zweiten Senat bestätigt, die statuierten Rechtsfolgen und ihre praktischen Auswirkungen stehen jedoch diametral zu dem eigenen Begründungsansatz. Feministinnen, AnhängerInnen der gesetzgeberischen Reform und VertreterInnen einer liberalen Verfassungslehre konnten mit der Entscheidung ebenfalls nicht zufrieden sein. Dem Selbstbestimmungsrecht von schwangeren Frauen, die unzweifelhaft Grundrechtsträgerinnen sind, wurde verfassungsdogmatisch kein eigener Stellenwert eingeräumt. Die VertreterInnen der Reform sahen ihr demokratisches Ringen um einen Kompromiss durch dieses Urteil abgewertet. Aus der Perspektive einer liberalen Verfassungskonstruktion erschien das Urteil als autoritärer Akt, der das Gebot der richterlichen Selbstbeschränkung (judicial self-restraint) zulasten der Demokratie missachtet, partikuläre Werte und persönliche Glaubenselemente in das Grundgesetz hineinprojiziert und den (wohl vergeblichen) Versuch unternimmt, der Gesellschaft Werthomogenität zu verordnen.

3. Fazit: *Wie weit ist die Schnecke gekommen?*

Fassen wir also zusammen: Die verfassungsrechtliche Interpretation des Art. 3 Abs. 2 GG hat über die Jahrzehnte hinweg einen insgesamt positiven Verlauf genommen. Das Bundesverfassungsgericht hat sich von Anfang an dafür entschieden, die Gleichberechtigung als vollgültige, praxisrelevante Norm zu betrachten und hat im Laufe der Ent-

wicklung auch seine zunächst traditionalistischen Ausnahmedefinitionen teilweise korrigiert. Das Gericht ist nicht der Versuchung erlegen, Gleichberechtigung als lediglich formale Anforderung, nur im Sinne von Gleichbehandlung und Geschlechtsneutralität aller Regelungen, zu begreifen und hat – mit dem Nachtarbeitsbeschluss von 1992 – zumindest theoretisch den Weg für die Verfassungserweiterung um ein Staatsziel der Gleichstellungsförderung (1994) eröffnet. In einem Konfliktfall angewendet hat das Bundesverfassungsgericht die Formel von der aktiven Gleichstellungsförderung als Ausnahme von der formalen Gleichbehandlung bislang aber noch nicht.

Kritisch ist anzumerken, dass die Entwicklung lange, nämlich ein halbes Jahrhundert, gedauert hat. Einsichten wurde immer erst dann Raum gegeben, als die „Spatzen“ des öffentlichen Bewusstseins Entsprechendes bereits „von den Dächern pfliffen“. Auch ist die Anwendung der jeweiligen Kriterien nicht einheitlich und zum Teil widersprüchlich, es bestehen gerade im Hinblick auf zukünftig relevante Themen wie die Bekämpfung „mittelbarer Diskriminierung“ und die Zulässigkeit „positiver Maßnahmen“ erhebliche Anwendungsunsicherheiten – und natürlich jede Menge gesellschaftliche und politische Interessenkonflikte. Letztlich besteht eine größere Neigung zur Beschränkung auf eine formal egalisierende Strategie, die einen Großteil der sozialen Wirklichkeit ausblendet, aber besser anschlussfähig ist gegenüber der meist vorherrschenden, tendenziell den geschlechterpolitischen Status quo bestätigenden Realpolitik.

Die vergangenen 55 Jahre zeigen zudem, dass die Mobilisierung für Fraueninteressen selten gelingt und das Beharrungsvermögen so altherwürdiger Institutionen wie der Sozialversicherung oder des steuerlichen Ehegattensplittings enorm ist. Zu allem Überfluss wachsen auch noch die sozialen und gesellschaftlichen Unterschiede und Meinungsverschiedenheiten zwischen Frauen, so dass es immer schwieriger wird, Fraueninteressen überhaupt konsensual zu vertreten. Der Horizont einer völligen Gleichstellung der Geschlechter dürfte für die Schnecke also wohl niemals erreichbar sein.