

Schwerpunkt Verfassungsrecht

Für diese Ausgabe haben Joana Nägler, David Schwarz und Johannes Wichert mit BVR'in a. D. Prof. em. Dr. Dr. h. c. Gertrude Lübke-Wolff, ehemalige Bundesverfassungsrichterin und emeritierte Professorin an der Universität Bielefeld, und Jasmina Prpić, LL.M., Geschäftsführerin des Anwälten ohne Grenzen e.V., gesprochen.

Interview: Wehrhafte Demokratie – Wie gut schützt unsere Verfassung und wie gut ist unsere Verfassung geschützt?

Dr. Gertrude Lübke-Wolff war bis zu ihrer Emeritierung im Jahr 2018 Professorin für Öffentliches Recht an der Universität Bielefeld. Von 2002 bis 2014 war sie Richterin am Zweiten Senat des Bundesverfassungsgerichts. Ihr Studium der Rechtswissenschaft absolvierte sie in Bielefeld und Freiburg. Bevor sie 1977 ihre Zweite Juristische Staatsprüfung abschloss, absolvierte sie ein Masterstudium an der Harvard Law School (LL.M.).

BayZR: Guten Tag Frau Lübke-Wolff, vielen Dank für Ihre Zeit. Ganz allgemein gefragt: Wie steht es aktuell um unsere Verfassung? Müssen wir uns derzeit mehr Sorgen um unsere demokratische Grundordnung machen als in der Vergangenheit?

Frau Lübke-Wolff: Natürlich muss man sich mehr Sorgen als früher machen, seitdem die AfD sehr viel mehr als in den Jahren direkt nach ihrer Gründung von rechtsradikalen Kräften geprägt wird und trotzdem wachsenden Wählerzuspruch findet. Aber man sollte die Kirche im Dorf lassen. Wir stehen hier nicht vor einem neuen 1933. Die große Mehrheit der Bürger steht auf dem Boden der Verfassung. Auch AfD-Wähler sind zu einem erheblichen Teil nicht extremistisch eingestellt, sondern wählen diese Partei, weil sich an Problemen, deren Lösung für sie wichtig ist, seit langem nichts gebessert hat, egal welche anderen Parteien an der Regierung waren oder sind. In Thüringen wollen ja zum Beispiel nach einer Umfrage vom August 30 Prozent der Befragten AfD wählen, aber nur gut die Hälfte davon würde Björn Höcke für einen guten Ministerpräsidenten halten. Das Grundgesetz ist außerdem gegen seine Demontage besser geschützt als die Weimarer Verfassung. Und das Bewusstsein für die Bedeutung der verfassungsrechtlichen Institutionen ist heute viel weiter entwickelt als zur Weimarer Zeit, als selbst gebildete Leute wie der spätere Bundespräsident Theodor Heuss nicht gesehen haben, was sie anrichten, indem sie Hitler und seiner NSDAP freie Bahn gaben durch das Ermächtigungsgesetz vom 24.3.1933, mit dem praktisch alle Schutzfunktionen der Verfassung außer Kraft gesetzt wurden.

BayZR: Dass Ende April in Hamburg auf einer Demonstration offen das Kalifat gefordert wurde, sorgte für große Empörung. Der Vorfall zeigte, wie weit Meinungs- und Versammlungsfreiheit gehen können. Auch extremistische Positionen können unter diesen Freiheiten zulässig sein. Inwiefern muss die Verfassung in der Lage sein, sich gegen derartige Forderungen zu wehren? Ist es überhaupt Aufgabe der Verfassung, Radikalisierung und Polarisierung einzudämmen, oder sollte dies vielmehr als politische oder gesellschaftliche Aufgabe gesehen werden?

Frau Lübke-Wolff: Die Verfassung setzt den Rahmen für das politische Handeln, das staatliche wie das gesellschaftliche, und gerade eine demokratische Verfassung zielt letztlich auf politische Integration, auf friedliches Zusammenleben und friedliche Entscheidungsproduktion in dem Gemeinwesen, das durch die Verfassung konstituiert wird. Dieses Ziel verfolgt eine demokratische Verfassung aber nicht im autoritären Modus, also indem sie Individuen und gesellschaftliche Teilsysteme mit ihren unterschiedlichen Vorstellungen und Rationalitäten mit Zwang auf vorgegebene Gemeinsamkeiten ausrichtet, sondern indem sie Freiheit sichert und Spielregeln bereitstellt, nach denen allgemeinverbindliche Entscheidungen getroffen werden. Zur Freiheit gehört, dass diese Spielregeln, ja selbst die Grundregeln und Grundwerte der Verfassung, hinterfragt und abgelehnt werden dürfen. Gerade das hat auch eine integrative Funktion. Es sorgt dafür, dass auch fundamentale Unzufriedenheiten nicht unterirdisch brodeln, bis es womöglich zu einem zerstörerischen Vulkanausbruch kommt, sondern dass sie sichtbar und zum Gegenstand politischer Auseinandersetzung und politischer Bearbeitung werden. Zugleich ist allerdings das Grundgesetz eine wehrhafte Verfassung – eine, die den Feinden der Freiheit zwar viel Freiheit, aber nicht jede Freiheit einräumt. Es gibt unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeiten des Vereins- und des Parteiverbots, der Grundrechtsverwirkung, der Beobachtung durch den Verfassungsschutz. Das ist gut so. Aber der Versuchung, immer mehr schon bloße Meinungsäußerungen, und seien sie noch so widerwärtig, unter Strafe zu stellen und die verfassungsrechtlich gewährleistete Meinungs- und Versammlungsfreiheit im Wege der Auslegung entsprechend auszudünnen, sollte man nicht nachgeben.

BayZR: Öffentliche Meinungsäußerungen, die ein Staat und insbesondere seine Exekutivgewalt befürworten, werden jederzeit sowohl in einer Demokratie wie auch einer Autokratie zulässig sein. Ob aber Meinungsfreiheit tatsächlich gewährleistet wird, stellt

sich erst unter Beweis, wenn auch (staats-)kritische Ansichten zugelassen werden. Kann es dann nicht als Zeichen funktionierender Meinungsfreiheit und funktionierender Demokratie gewertet werden, wenn sich Menschen in Deutschland offen für das Kalifat aussprechen?

Frau Lübke-Wolff: Wenn Menschen, die in Deutschland aufgewachsen sind, sich in größerer Zahl allen Ernstes für ein Kalifat aussprechen, zeigt sich darin zunächst einmal ein massives Integrationsversagen. Dem widerspricht es aber nicht, wenn man darin, dass solche Meinungsäußerungen erlaubt sind, zugleich ein Element funktionierender Demokratie sieht. Denn es ist gerade ein wesentliches Element demokratischer Ordnung, die Thematisierung und das Offensichtlichwerden eigenen Versagens zuzulassen. So wird es möglich und notwendig, sich diesem Versagen zu stellen, zu klären, was falsch gemacht wurde und was sich ändern muss, sei es in der Migrationspolitik, in der Sozialpolitik, in der Bildungspolitik, in der Wohnungspolitik, in der Kriminalpolitik und so fort. Gerade diese Fähigkeit zur Selbstkritik, diese Lernfähigkeit macht die überlegene Anpassungsfähigkeit demokratischer Ordnung aus. Das ist es, was entwickelte Demokratien letztlich stabiler macht als autokratische Systeme, die irgendwann von dem eingeholt werden, was sie an Unzufriedenheit und Opposition unterdrückt haben.

BayZR: Eine wehrhafte Demokratie muss eine Antwort auf die Frage finden, wie mit extremistischen Ansichten umzugehen ist. Der Jurist und Politikwissenschaftler Karl Loewenstein hielt nicht viel von der Idee, sich in einem deliberativen Diskurs mit den radikalen Ideen bestimmter Strömungen auseinanderzusetzen. Es müsse stattdessen „Feuer mit Feuer“ bekämpft werden.¹ Das bedeutet, dass repressive Maßnahmen gegen radikale Strömungen getroffen werden müssen. Einen anderen Ansatz verfolgte das Bundesverfassungsgericht im Wunsiedel-Beschluss. Hiernach schütze Art. 5 I GG auch Meinungen, „die auf eine grundlegende Änderung der politischen Ordnung zielen, unabhängig davon, ob und wie weit sie im Rahmen der grundgesetzlichen Ordnung durchsetzbar sind. Das Grundgesetz vertraut auf die Kraft der freien Auseinandersetzung als wirksamste Waffe auch gegen die Verbreitung totalitärer und menschenverachtender Ideologien.“² Dies sind freilich zwei sehr unterschiedliche Ansätze. Welchen halten Sie für richtig? Gibt es vielleicht einen goldenen Mittelweg?

Frau Lübke-Wolff: Über den Wunsiedel-Beschluss kann man sich im Ergebnis streiten. Aber die Passage, die Sie zitiert haben, ist für unsere freiheitliche Ordnung tatsächlich zentral. Ich denke, dass mit dem Grundgesetz und seiner Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht im Prinzip ein guter Weg eingeschlagen ist. Ein Weg der Freiheit, die aber keine grenzenlose ist. Die Bürger sind, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, nicht verpflichtet, die Werte des Grundgesetzes zu teilen. Aber wenn auf bedrohliche Weise gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gekämpft wird, kann diese Ordnung auch mit repressiven Mitteln, also auf der Loewenstein-Linie, verteidigt werden.

BayZR: Das Fehlen starker Instrumente in der Weimarer Reichsverfassung, die zur Verteidigung der Demokratie gegen ihre Feinde genutzt hätten werden können, begünstigte die Entstehung des NS-Staates. Diese Erklärung des Umbruchs von der Weimarer Republik zu einer Diktatur entlarven Sie als Legende, die dazu dient, die Verantwortung für das Entstehen des NS-Staates auf das System der Weimarer Republik abzuwälzen. Stattdessen gab die Weimarer Reichsverfassung sehr wohl Instrumente her, um regressive Kräfte zu stoppen – es fehlte nur der politische Wille, diese Instrumente einzusetzen. Beschreibt dies nicht das Dilemma unserer Gegenwart? Haben wir nicht alle notwendigen Instrumente, um Verfassungsfeinde zu stoppen, setzen sie aber schlicht nicht ein?

Frau Lübke-Wolff: Es ist ja nicht so, als würden die Instrumente der wehrhaften Demokratie bei uns überhaupt nicht eingesetzt. Es werden zum Beispiel Vereinsverbote ausgesprochen, und der Verfassungsschutz beobachtet. Ob speziell die Instrumente des Parteiverbots und der Grundrechtsverwirkung zum Einsatz kommen, ist nach herrschender Auffassung eine Sache des politischen Ermessens. Das sehe ich auch so, und ich halte es auch für richtig, dass das so ist.

BayZR: Sie haben sich in der Vergangenheit für mehr Instrumente direkter Demokratie auf Bundesebene ausgesprochen. Wieso und in welchem Rahmen erachten Sie diese als relevant?

Frau Lübke-Wolff: Wenn die Bürger die Möglichkeit haben, unmittelbar selbst zu entscheiden, wird die repräsentativdemokratische Politik responsiver. Parlament und Regierung müssen von vornherein mehr darauf achten, ob ihre Entscheidungen auch vor einer eventuellen direktdemokratischen Entscheidung der Bürger Bestand haben. Wenn man als Bürger selbst mitentscheiden und Initiativen ergreifen kann, kann man sich auch nicht mehr so leicht in billiger Politikverachtung ergehen und „die da oben“ für alles verantwortlich machen, was nach eigener Meinung schief läuft. Auch prinzipielle Demokratieverachtung entsteht dann eher nicht. Denken Sie an die Schweiz. Da ist die stärkste Partei eine rechtskonservative, die zu den populistischen

¹ Hacke, Wehrhafte Demokratie, APuZ 9-11/2024, S. 25 (27).

² BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 4.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 50.

gezählt wird. Aber die Schweiz ist ein funktionierender Rechts- und Sozialstaat, und nirgendwo ist die Demokratie so wenig gefährdet wie in der Schweiz. Die Bürger wissen, dass sie selbst das Heft in der Hand haben, und wollen, dass das so bleibt. In einem Buch zu dem Thema³ habe ich noch viele weitere Gesichtspunkte behandelt, aber die, die ich jetzt erwähnt habe, sind vielleicht für unseren Diskussionszusammenhang die wichtigsten.

BayZR: In einem Ihrer Beiträge erklären Sie, dass die heutige Bedeutung des Begriffs der „wehrhaften Demokratie“ nicht mehr primär von einer militärischen Resistenz gegenüber exogenen Bedrohungen ausgeht, sondern von dem Erfordernis der Abwehr gegen innere subversive Kräfte.⁴ Die Wehrhaftigkeit richtet sich also nicht (nur) nach außen, sondern vor allem nach innen. Für die Verfassung heißt das, sich gegen Verfassungsfeinde auf nationaler Ebene zu verteidigen, die den Bestand der Verfassung und mithin den der Bundesrepublik gefährden. Verteidigungsmöglichkeiten bieten insbesondere das Parteiverbot (Art. 21 II GG) und die Grundrechtsverwirkung (Art. 18 GG). Letztere Möglichkeit wird in Hinsicht auf Björn Höcke momentan ernsthaft in Erwägung gezogen. Aber auch ein AfD-Parteiverbot wurde bereits breit diskutiert. Ein Parteiverbotsverfahren gegen die AfD anzustrengen, die in einigen Bundesländern um die 30 % der Stimmen einholt, birgt ein politisches Risiko: AfD-Befürworter*innen könnten sich weiter von demokratischen Institutionen entfremden, auch könnten neue Sympathien für „Andersdenkende“ erzeugt werden. Eine neu ausgerichtete Kanalisierung rechtsextremer Narrative und Bewegungen ohne die Partei könnte ein erhöhtes Gefahren- oder auch Gewaltpotential mit sich bringen. Wie stehen Sie zu der Inanspruchnahme dieser beiden Instrumente zum jetzigen Zeitpunkt?

Frau Lübke-Wolff: Von einem Parteiverbot halte ich nichts. Jedenfalls auf Bundesebene dürften dafür schon die rechtlichen Voraussetzungen nicht belegbar sein. Man könnte auch an ein Verbot einzelner Landesverbände denken. Rechtlich ist das möglich, aber auch das würde ich für politisch eher kontraproduktiv halten, vor allem weil es den Teil der Wähler definitiv unserer politischen Ordnung entfremden würde, der mit dieser Partei aus Gründen sympathisiert, die mit politischem Extremismus nichts zu tun haben, und weil ich diesen Teil für groß halte. Grundrechtsverwirkungungsverfahren gegen einzelne Extremisten wären das zielgenauere Instrument.

BayZR: Häufig beschäftigt sich der Diskurs zu diesen repressiven Maßnahmen lediglich mit Risiken und potenziellen Nachteilen einer Umsetzung. Worin liegen eigentlich die konkreten Vorteile solcher Verfahren? Welche Probleme würden wirklich gelöst und welche nur verlagert?

Frau Lübke-Wolff: Man erschwert damit zunächst einmal die Durchsetzung der verfassungsfeindlichen Ziele, um die es geht. Die Frage ist eben nur, ob nicht die kontraproduktiven Nebenwirkungen letztlich überwiegen. Das ist eine Frage der politischen Einschätzung, und deshalb ist der Einsatz dieser Instrumente mit gutem Grund ins politische Ermessen gestellt.

BayZR: Deutschland und das Bundesverfassungsgericht genießen international durchaus eine Vorbildfunktion. In anderen Ländern wie z. B. Polen und Ungarn schreitet der demokratische Rückbau hin zur Autokratie sichtbar voran. Für den Fall, dass Deutschland die AfD oder NPD verbieten sollte, bestünde die Gefahr, dass diese Länder politisch unliebsame Parteien verbieten unter dem Verweis, dass Deutschland dies schließlich auch täte. Sollten wir unsere innerstaatlichen Handlungen daher auch von möglichen Reaktionen in anderen Ländern abhängig machen?

Frau Lübke-Wolff: Natürlich soll man immer nach Maximen handeln, von denen man wollen kann, dass auch andere danach handeln. Dieses Prinzip, ich habe es mal etwas frei nach Immanuel Kant formuliert, sollten auch Staaten in ihrem Verhältnis zueinander befolgen. Auch deshalb muss man natürlich immer die Wirkungen der eigenen Politik im Ausland bedenken. Aber man darf sich nicht von verzerrten Darstellungen und irreführenden Parallelen ins Bockshorn jagen lassen, zu denen gerade Regierungen, die nicht auf Demokratie und Rechtsstaat aus sind, gerne greifen. In Polen hat man zum Beispiel, solange dort die PiS regierte, Kritik an der politischen Zusammensetzung des dortigen Verfassungsgerichts zurückgewiesen mit dem Hinweis, auch die Richter des deutschen Bundesverfassungsgerichts würden schließlich von politischen Organen gewählt. Sollten wir deshalb die Wahl unserer Verfassungsrichter durch Bundestag und Bundesrat abschaffen? Natürlich nicht. Die Kritik an der Lage in Polen richtete sich ja nicht dagegen, dass die Verfassungsrichter überhaupt vom Parlament gewählt werden, sondern gegen die parteipolitisch völlig einseitige Zusammensetzung, die nicht zuletzt durch gerichtlich festgestellte Verfassungsverstöße bei der Wahl eines Teils der Richter zustande gekommen ist. Was man aus guten Gründen für rechtsstaats- und demokratiekonform und politisch sinnvoll hält, soll man nicht deshalb bleiben lassen, weil im Ausland daraus verquere Propaganda gemacht werden könnte. So viel Macht darf man den Produzenten verquere Propaganda nicht einräumen. Aber wie gesagt, ein Parteiverbot würde ich in Deutschland schon ganz unabhängig von möglichen Reaktionen im Ausland nicht befürworten.

³ Lübke-Wolff, Demophobie: Muss man die direkte Demokratie fürchten?, 2023.

⁴ Lübke-Wolff, Wehrhafte Demokratie, in: Verfassungsblog, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/wehrhafte-demokratie/> [Stand: 14.8.2024].

BayZR: Abschließend möchten wir Sie fragen, ob es einen Fall aus Ihrer Zeit als Richterin am Bundesverfassungsgericht gab, den Sie für gewinnbringend erachteten, der allgemein aber eher wenig Resonanz gefunden hat?

Frau Lübke-Wolff: Da fällt mir spontan das Urteil zur Privatisierung des Maßregelvollzugs aus dem Jahr 2012⁵ ein. Es gehört zu den Entscheidungen, die verständlicherweise – es geht ja vor allem um recht technische Fragen des Funktionsvorbehalts für Berufsbeamte nach Art. 33 IV GG – in der Öffentlichkeit wenig Aufmerksamkeit gefunden haben. Das gilt jedenfalls für die Begründung. Aber es steht allerhand Interessantes und nach meinem Eindruck nicht immer ausreichend Beachtetes über die mögliche Reichweite von Privatisierungen in grundrechtssensiblen Bereichen, und zur staatlichen Verantwortung und zur Reichweite staatlicher Aufsichtsbefugnisse in solchen Fällen drin.

BayZR: Sehr geehrte Frau Lübke-Wolff, wir bedanken uns herzlich für Ihre Teilnahme an unserem Interview und wünschen Ihnen alles Gute!

⁵ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 18.1.2012 – 2 BvR 133/10.

Interview: Gleichberechtigung im Grundgesetz und durch das Grundgesetz

Jasmina Prpić hat in Bosnien-Herzegowina Jura studiert und arbeitete dort als Zivilrichterin und Anwältin. Der Jugoslawien-Krieg zwang sie 1992 zu einer Flucht nach Deutschland, wo ihr vorheriges Studium jedoch nicht anerkannt wurde. In Deutschland arbeitete sie daher zunächst als Reinigungskraft und Kellnerin, bevor sie 2012 ein juristisches Aufbaustudium (Magister LL.M.) abschloss und als Rechtsbeistand, Dolmetscherin und Urkundenübersetzerin tätig werden konnte. 2007 gründete sie mit weiteren Juristinnen den Verein „Anwältinnen ohne Grenzen e. V.“, dessen Vorsitz sie bis 2018 bis zur Übernahme der Geschäftsführung hatte.

BayZR: Am 23. Mai 2024 wurde das Grundgesetz 75 Jahre alt. Zu den „Vätern des Grundgesetzes“ zählten 61 Männer mit den unterschiedlichsten Lebensläufen, besonders in Hinblick auf die Zeit des Nationalsozialismus... ach ja, und vier Frauen waren auch noch da. Ein ziemliches Ungleichgewicht, waren doch kurz zuvor die Trümmerfrauen in der Nachkriegszeit nicht wegzudenken. Der noch heute vorhandene Satz 1 des Art. 3 II GG, „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ war im Parlamentarischen Rat sehr umstritten und musste, insbesondere von Elisabeth Selbert, gegen viel Widerstand erkämpft werden. Sind nun – 75 Jahre später – Männer und Frauen in Deutschland gleichberechtigt? Immerhin belegt Deutschland Platz 6 im Index zur Geschlechtergleichstellung der Stiftung des Weltwirtschaftsforums.¹ Ist damit das erreicht, was sich Selbert vorgestellt hätte?

Frau Prpić: Elisabeth Selbert wusste als Juristin und Rechtsanwältin ganz genau, welche juristische Kraft diese fünf Wörter mit der Formulierung „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ haben und welche Auswirkungen dieser Satz auf die Lage von Frauen in Deutschland und insbesondere auf das patriarchale Familienrecht haben würde. In ihrem mühsamen Kampf musste sie nicht nur die lauten Männer des Parlamentarischen Rates überzeugen, denn auch den weiteren drei Frauen war die Tragweite des schlichten Satzes in dieser Zeit nicht völlig bewusst. Der Satz war damals ein Versprechen an die Zukunft², und wie Elisabeth Selbert später schrieb, sei dies „die Sternstunde“ ihres Lebens gewesen.

Aus Art. 3 II GG ergab sich unmittelbar die fortwährende Verpflichtung für den Gesetzgeber, alle Gesetzgebungen, die diesem Artikel entgegenstanden, entsprechend anzugleichen: Strittig waren unter anderen § 1354 BGB mit Letztentscheidungsrecht des Mannes in allen Angelegenheiten des gemeinschaftlichen Lebens, § 1628 BGB mit dem Letztentscheidungsrecht des Vaters in strittigen Fragen der Kindererziehung, § 1358 BGB zur Disposition des Mannes das Arbeitsverhältnis der Ehefrau zu kündigen, § 1363 BGB zur Verwaltung und Nutznießung des Vermögens der Ehefrau, die ausschließlich dem Ehemann oblagen, und nicht zuletzt § 1355 zum Verbot, den Geburtsnamen der Frau nach einer Heirat fortzuführen.

Dazu nahmen sich die Regierungen und der Gesetzgeber ohne Rücksicht auf die festgelegte Frist für eine Anpassung an Art. 3 II GG (bis 31.3.1953) reichlich Zeit: 1957 wurde das Letztentscheidungsrecht des Mannes in der Ehe gekippt; es bestand allerdings in Fragen der Erziehung der Kinder bis 1959 fort, bis ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts den sogenannten „väterlichen Stichtentscheid“ für verfassungswidrig erklärte.³ Das erste Gleichberechtigungsgesetz trat 1958 in Kraft: Endlich konnten Frauen beispielsweise einen Führerschein machen oder ein Konto eröffnen, ohne die Genehmigung des Ehemannes einholen zu müssen – zumindest solange sie Mann und Kinder nicht „vernachlässigten“. Noch weitere zwei Jahrzehnte mussten vergehen, bis die so genannte Hausfrauen-Ehe durch die Reform des Familienrechts abgeschafft wurde (1977).

Elisabeth Selbert wollte aber viel mehr. Sie wollte de-facto Gleichstellung, sie wollte die freie Entfaltung der Frau und ihre volle Gleichberechtigung mit dem Mann in jeder Hinsicht: in der Ehe, in der Gesellschaft und in der Politik. Ende der 1970er Jahre forderte sie Frauen auf: „Sie haben doch, ganz anders als früher, alle Rechte. Sie können sich darauf berufen. Sie müssen sie durchsetzen!“ und fügte hinzu: „In die Parlamente müssen die Frauen! Dort müssen sie durchsetzen, was ihnen zusteht!“ Der Weg in die Parlamente war nicht weniger steinig, aber die Frauen haben es doch geschafft, sogar sechzehn Jahre lang eine Kanzlerin als Regierungsoberhaupt zu stellen.

Einen wichtigen Fortschritt in Punkto Gleichberechtigung stellte im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands die Ergänzung des Art. 3 II GG dar: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf

¹ Global Gender Gap Report 2023, <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2023/> [Stand: 23.8.2024].

² Der Gleichstellungsauftrag des Grundgesetzes, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/75-jahre-grundgesetz/gleichberechtigung-grundgesetz-2262564> [Stand: 16.9.2024].

³ van Rahden, Demokratie und väterliche Autorität: Das Karlsruher „Stichtentscheid“ – Urteil von 1959 in der politischen Kultur der frühen Bundesrepublik, Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History, Online-Ausgabe, <https://zeitgeschichte-digital.de/doks/frontdoor/index/index/docId/2010> [Stand: 8.9.2024].

die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Also: Die Gleichberechtigung sollte nicht mehr irgendwie kommen; vielmehr muss der Staat nun aktiv etwas dafür tun.

Im weltweiten Vergleich stand Deutschland 2023 laut Index zur Gleichstellung von Frauen und Männern auf Platz sechs und dies wiederum dank der Rolle von Frauen in der Politik. Im Vorjahr hatte Deutschland noch den zehnten Platz belegt.⁴ Laut dem World Economic Forum (WEF) und dessen jährlichem Bericht zur Geschlechterkluft weltweit hat zur Verbesserung vor allem die gestiegene Zahl an weiblichen Abgeordneten im Bundestag und die damit ausgeglichene Geschlechterverteilung beigetragen. In Sachen Gleichberechtigung in der Wirtschaft hat Deutschland nach gleicher Quelle jedoch nachgelassen: Das ist insbesondere auf die ungleiche Entlohnung von Männern und Frauen zurückzuführen (*Pay Gap*), wie auch auf die Vergabe von Führungspositionen. Dieses Jahr (Stand 2024) rutschte Deutschland wieder nach hinten auf Platz sieben.⁵

Das muss weiter beobachtet werden, aber die Gleichstellung geht insgesamt sichtbar voran. Zumindest ist dies für mich seit meiner Ankunft in Deutschland nicht zu übersehen: Als ich 1992 nach dem Zerfall von Jugoslawien nach Deutschland als Kriegsflüchtling ohne jegliche Deutschkenntnisse nach Freiburg kam, musste ich im Deutschunterricht unter anderem lange Zeit die Übersetzung für das Wort „Rabenmutter“ suchen. In meiner Muttersprache gab es kein Äquivalent, und ich war sehr überrascht über völlig unangebrachte konservative Argumente zur Stellung der Frau in der Familie in Deutschland im Vorfeld des 21. Jahrhunderts. Durch ein zufällig geführtes Gespräch erfuhr ich von der gängigen Kindergartenregelung (8–12 Uhr) und der Pflicht der Mutter, ihr Kind in der Mittagszeit abzuholen (meine Kinder waren in der Zeit im Schulalter). Irritiert von diesen einschränkenden Regelungen vermutete ich zunächst, dass ich die Information aufgrund unzureichender Deutschkenntnisse falsch verstanden hätte, bis sich herausstellte, dass ich mich doch nicht verhört hatte. Auf die Frage, wie dann die jungen Mütter arbeiten könnten, folgte die lapidare Antwort: „Sie arbeiten nicht“ oder auch die Gegenfrage: „Wieso müssen sie arbeiten?“. Beinahe brach für mich die Welt zusammen: Aus einem sozialistischen Staat kommend, wo zumindest in den Städten die Berufstätigkeit von Frauen eine Selbstverständlichkeit gewesen und Kindergärten in der Vollarbeitszeit geöffnet waren, Frauen wie Männer den Führerschein machen konnten, Verträge selbstständig abschließen, sich scheiden lassen, abtreiben oder jegliche Handlungen uneingeschränkt vornehmen durften (ähnlich wie in der DDR in dieser Zeit), habe ich mich gefragt, warum Deutschland so einen ausgezeichneten Ruf in Jugoslawien hatte: ein hochentwickelter Staat mit höchsten sozialrechtlichen Standards. Ich habe mich viele Jahre lang gefragt, wie es sich so eine moderne Gesellschaft leisten kann, Frauen die gleichberechtigte Teilhabe an gesellschaftlichen – familiären und beruflichen – Entscheidungen zu verweigern. Weitere Erkenntnisse aus der Gerichtsbarkeit zur Gleichstellung der Geschlechter waren nicht weniger überraschend. Während in den 1980er Jahren in meiner Heimatstadt in Bosnien und Herzegowina, wo ich als RichterIn von 1980 bis 1990 tätig war, über 50 Prozent weibliche Juristinnen als Richterinnen am Amtsgericht tätig waren, haben Juristinnen/Richterinnen diesen Anteil in Deutschland erst heute in nur wenigen Städten und nur an wenigen Gerichten erreicht.⁶

BayZR: Gleiches ist gleich, Ungleiches ungleich zu behandeln. Danach sollte eine Ungleichbehandlung leicht zu erkennen sein. Im Einzelfall ist die Abgrenzung aber regelmäßig mit komplexeren Problemen verbunden. So können verschiedene Geschlechter auch dann ungleich behandelt werden, wenn gar nicht an das Geschlecht, sondern an ein anderes Merkmal angeknüpft wird. Eine sogenannte mittelbare Beeinträchtigung tritt oft bei Teilzeitregelungen auf, da Teilzeitstellen überwiegend mit Frauen besetzt sind. Welche weiteren Situationen erleben Sie in Ihrer Arbeit, in denen es schwierig ist, Diskriminierung von Frauen zu erkennen oder auch nachzuweisen?

Frau Prpić: Die Inanspruchnahme von Teilzeitarbeit ist ja in den meisten Fällen der Kinderbetreuung oder der Betreuung von kranken bzw. gebrechlichen Familienmitgliedern geschuldet und steht im engen Zusammenhang mit einem unzulänglichen Betreuungsangebot. Weil Frauen statistisch weniger verdienen als Männer, wird ihnen diese „Care-Arbeit“ innerfamiliär zugewiesen, was mikro-ökonomisch aufgrund des sog. Ehegattensplittings bei der Versteuerung des Einkommens sinnvoll erscheinen mag, aber dem Gebot der Geschlechtergerechtigkeit zuwiderläuft. Langfristig führt es einen Großteil der Frauen in die weibliche Altersarmut, wenn der sogenannte Hauptverdiener durch Krankheit, Tod oder Ehescheidung ausfällt.

Weitere Ungleichbehandlung oder Diskriminierung liegt oft bei Geflüchteten, Migrantinnen wie auch Migranten. Die Geflüchteten erlangen durch Erwerbsarbeit zwar oft eine finanzielle Absicherung, aber Arbeit bedeutet für Migrant*innen weit mehr als nur einen Verdienst, um den Lebensunterhalt zu sichern, soweit die Einkommenshöhe dafür ausreicht. Gerade in Deutschland stellt sie auch ein Hauptkriterium für gesellschaftliche Teilhabe dar. Wer diese Möglichkeit nicht hat, wird aus dem gesellschaftlichen Leben ausgegrenzt. Und dabei geht es nicht um irgendeine Beschäftigung, sondern um eine menschenwürdige. In Deutschland kam und kommt es immer noch nicht selten vor, dass gut ausgebildete Migrant*innen mangels Alternativen in niedrig entlohnten und

⁴ Global Gender Gap Report 2022, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf [Stand: 6.9.2024].

⁵ Global Gender Gap Report 2024, <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2024/> [Stand: 8.9.2024].

⁶ Führungspositionen in der Justiz, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Gleichstellungsindikatoren/tab-frauen-fuehrungspositionen-justiz-h34.html?nn=641904> [Stand: 8.9.2024].

unsicheren Dienstleistungsbereichen tätig sind: Reinigungsarbeiten, Pflege und Betreuung – vor allem, weil ihre im Ausland erworbenen Abschlüsse hierzulande selten anerkannt werden.

Nicht selten unterliegen Frauen wie Männer dieser Gruppe einer massiven Ungleichbehandlung bei der Jobsuche, selbst bei in Deutschland erworbenen Abschlüssen, da die Bewerbung aussortiert wird, wenn man anders heißt oder anders aussieht. Migrant*innen „werden in vielen Bereichen des täglichen Lebens stark ausgegrenzt“, wie viele Studien in diesem Bereich belegen.⁷ Zahlreiche Antidiskriminierungsstellen berichten auch über Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft. Rassistische Diskriminierung wird zudem „besonders häufig auf dem Wohnungsmarkt, beim Zugang zu Gaststätten und Clubs, bei Bankgeschäften, in der Schule und Hochschule, im Kontakt mit der Polizei, aber auch im öffentlichen Raum sowie im Arbeitsleben gemeldet“.⁸

BayZR: Ihr Verein „Anwältinnen ohne Grenzen e. V.“ engagiert sich dafür, Menschenrechte für Frauen mithilfe juristischer Maßnahmen durchzusetzen und jegliche Form von Ungleichbehandlung weltweit abzubauen. Was hat Sie motiviert, den Verein mitzugründen, und wie hat sich die Arbeit des Vereins seit 2007 entwickelt?

Frau Prpić: Der 3.10.1992, der Tag meiner Flucht und Ankunft in Deutschland bzw. in Freiburg, ist ein besonderer Tag für dieses Land. Es ist der Tag der Deutschen Einheit. Während hier an den Fall der Berliner Mauer und der Freiheit entgegenstrebenden Menschen gedacht wird, wuchsen in meiner alten Heimat neue Mauern: zwischen Republiken, Städten, Straßen, Häusern, zwischen Nachbarn. Ein blutiger Krieg begann, Tausende von Frauen wurden vergewaltigt, mehr als die Hälfte der Bevölkerung war auf der Flucht.

Nach dem Bosnienkrieg begegneten uns bald ähnliche Bilder: aus Kosovo, Irak, Afghanistan, Jemen, Somalia; aus den Ländern des arabischen Frühlings, wie Syrien, und heute leider wieder aus einem europäischen Land, der Ukraine. Die schrecklichen Folgen des Krieges treffen immer wieder insbesondere Frauen.

Diese Kriegsverbrechen zu erleben und sie tatenlos hinzunehmen, war für mich undenkbar. Ich wollte handeln. Aber wie? Wie findet eine Person, erst recht ein Kriegsflüchtling, Gehör?

Mein rechtswissenschaftliches Studium wurde hier nicht anerkannt. Meine Tätigkeiten in Bosnien als Richterin und später als Anwältin konnte ich nicht fortsetzen. Dies hinderte mich aber nicht daran, mich anderweitig zu engagieren, viele Aufsätze über Menschenrechtsverletzungen zu schreiben, Pressebeiträge zu fertigen, Vorträge mit Fotoausstellungen zu halten, an verschiedenen Konferenzen, Tagungen und Delegationsreisen teilzunehmen. Diese Wege führten mich von Deutschland bis in den Iran, nach Nepal, Kosovo, Albanien, Mexiko, Jordanien, Tunesien. Immer wieder kam das gleiche Thema zur Sprache: die verschiedenen Formen von Frauendiskriminierung sowohl in der Familie als auch seitens staatlicher oder nichtstaatlicher Akteure.

Zusammen mit elf anderen Kolleginnen verschiedenster Herkunft gründete ich schließlich am 6. November 2007 den Verein „Anwältinnen ohne Grenzen e. V.“ in Freiburg. Unsere Aufgabe war und ist vor allem, Missstände zu benennen, Menschenrechtsverletzungen an Frauen bekannt zu machen und uns für deren Ahndung mit juristischen Mitteln einzusetzen. Wir wollten gesellschaftlichen Wandel durch Recht und Rechtsprechung voranbringen. Wir haben Netzwerke geschaffen, weltweit mit Frauen- und Menschenrechtsorganisationen zusammengearbeitet, Projekte in Form von internationalen Konferenzen organisiert und durchgeführt (2013 „Arabischer Frühling“- 2015 „Balkankonferenz“ zur Umsetzung der UN-Resolution 1325, 2018 „Frau und Flucht - Auf der Suche nach einem Leben in Würde und Freiheit“). Wir wollen Brücken zwischen Regierungen und der Zivilgesellschaft bauen und zu dem Abbau jeder Form von Diskriminierung aller Frauen beitragen. Ich glaube, wir sind auf einem guten Weg dahin.

BayZR: Es kann differenziert werden zwischen der Gleichberechtigung der Geschlechter, welche von Art. 3 II GG garantiert wird, und der Gleichstellung, die Männern und Frauen realiter gleiche Chancen bietet. Juristische Mittel scheinen vor allem geeignet zu sein zur Herstellung der Gleichberechtigung. Können juristische Mittel aber auch dabei helfen, eine faktische Gleichstellung zu fördern?

Frau Prpić: Selbstverständlich. Dazu gibt es genug Rechtsprechung, von der ich hier nur zwei Entscheidungen nennen möchte: der Beschluss zur Möglichkeit, den Familiennamen frei wählen zu können – und damit auch für die Ehefrau, ihren Geburtsnamen

⁷ Schlaab, Realität der Diskriminierung in Deutschland-Vermutungen und Fakten, <https://heimatkunde.boell.de/de/2010/04/18/editorial-dossier-rassismus-diskriminierung-deutschland> [Stand: 17.9.2024]; Zick, Spielarten des Rassismus in: Rassismus & Diskriminierung in Deutschland, <https://heimatkunde.boell.de/de/2010/04/01/spielarten-des-rassismus> [Stand: 17.9.2024].

⁸ Ethnische Herkunft/Rassismus, <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueber-diskriminierung/diskriminierungsmerkmale/ethnische-herkunft-rassismus/ethnische-herkunft-rassismus.html> [Stand: 17.9.2024].

behalten zu können,⁹ und das rechtlich verbriefte Aufenthaltsrecht des Ehegatten einer Unionsbürgerin trotz Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft.¹⁰ Darüber hinaus belegt die Rechtsprechung des EuGH¹¹ zahlreiche Fälle, in denen juristische Mittel dazu beigetragen haben, konkrete Diskriminierung und Ungleichbehandlungen zu beseitigen. Tatsache ist aber auch: Faktische Gleichstellung muss auch von den Diskriminierten selbst erarbeitet werden, indem Frauen und insbesondere Migrantinnen im Berufsalltag ihre Rechte einfordern.

BayZR: Noch lange nach Inkrafttreten des Grundgesetzes gab es zahlreiche Normen, die Frauen gegenüber Männern benachteiligten. So wurde zum Beispiel aus dem Modell der Hausfrauenehe abgeleitet, dass die Frau für ihre Erwerbstätigkeit die Zustimmung ihres Ehemannes benötige. Zweck des § 1357 BGB war es, Vertragspartner der Ehefrauen zu schützen, da die Frauen in der Regel kein eigenes Einkommen hatten, sondern mit dem Geld ihrer Ehemänner einkauften. Solche Regelungen sind größtenteils aus dem Recht verschwunden oder wurden so interpretiert, dass sie nunmehr für beide Geschlechter gleichermaßen gelten. Sind möglicherweise gar keine rechtlichen Anpassungen zum Zweck der Gleichstellung mehr notwendig, da diese durch eine entsprechende moderne Interpretation auslegungsbedürftiger Normen oder Begriffe gewährleistet werden kann?

Frau Prpić: Doch. Rechtliche Anpassungen sind allem voran im Steuerrecht und bei dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nötig: Das Ehegattensplitting ist ein Anachronismus. Es gehört abgeschafft, zugunsten einer Individualbesteuerung mit Freibeträgen für unterhaltsbedürftige Familienmitglieder.

Im Falle von AGG hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2016 das Gesetz evaluiert und festgestellt: Es schützt zu wenige Menschen, gilt in wichtigen Lebensbereichen nicht und stellt Menschen, die gegen Diskriminierung vorgehen wollen, vor zu hohe Hürden. „Deutschland leistet sich 2024 immer noch eines der schwächsten Antidiskriminierungsgesetze in Europa“, so Ferda Ataman, Leiterin der Stelle sowie die Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung.¹²

Dies bestätigt auch der CEDAW-Alternativbericht 2023 der CEDAW-Allianz Deutschland¹³, in dem die deutsche Regierung zwischen anderem aufgefordert wird, „Frauen mit Fluchterfahrungen, Migrationsgeschichte oder langjährigen Erwerbsunterbrechungen im Erwerbsleben in eine der Qualifikation angemessene Beschäftigung zu vermitteln und ggf. durch Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen vor prekären Arbeitsverhältnissen zu schützen“.¹⁴

BayZR: Trotz vorhandener Auslegungsmöglichkeiten können offenbar viele gegenwärtige Probleme nicht hinreichend gelöst werden: *Gender Pay Gap*,¹⁵ *Gender Care Gap*¹⁶, Altersarmut von Frauen, sexualisierte Gewalt und noch viele weitere. Muss es also noch weitere einfachgesetzliche Konkretisierungen von Art. 3 II 1 GG geben, um die tatsächliche Umsetzung dieses Grundrechts in der Praxis sicherzustellen? Bedarf es etwa weiterer Gesetze, ähnlich dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz?

Frau Prpić: Die von Ihnen angesprochenen Probleme sind nicht nur mit Normen zu lösen: Der *Gender Pay Gap* evoziert den *Gender Care Gap* (wie oben ausgeführt) und im weiteren Verlauf die Altersarmut. Physische Gewalt in jeder Form kann meines Erachtens mit dem gegenwärtigen Strafrecht sanktioniert werden. Aber es muss konsequent angewendet und umgesetzt werden. Außerdem brauchen wir dringend eine bessere und gesicherte Finanzierung für Frauenhäuser und psycho-mentale Versorgung für die Opfer von zunehmender Gewalt. Genauso eine parlamentarische Debatte und rechtliche Konsequenzen, um effektiver gegen Femizide, einer Ermordung von Frauen aufgrund ihres Geschlechts¹⁷ in Deutschland¹⁸, vorzugehen.

BayZR: Frau Prpić, wir möchten uns an dieser Stelle bei Ihnen ganz herzlich für Ihre Zeit und die Beantwortung unserer Fragen bedanken. Wie vermutlich spätestens am Ende dieses Interviews klar wurde, liegen Ihnen Frauenrechte besonders am Herzen. Haben

⁹ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 26.11.1963 – 1 BvR 59/60; BVerfGE 17, 168.

¹⁰ BVerfG, Urteil vom 28.3.2019 – 1 C 9.18.

¹¹ Zusammenfassung ausgewählter EuGH-Entscheidungen zum Antidiskriminierungsrecht ab dem Jahr 2000, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Rechtsprechungsuebersicht/eugh_entscheidungen_zusammenfassung.pdf?_blob=publicationFile&v=12 [Stand: 17.9.2024].

¹² Ataman, Das Allgemeine Gleichberechtigungsgesetz muss reformiert werden, <https://www.bosch-stiftung.de/de/stories/das-allgemeine-gleichbehandlungsgesetz-muss-dringend-reformiert-werden> [Stand: 17.9.2024].

¹³ Ein 2018 gegründetes Bündnis aus über 30 Nichtregierungsorganisationen, die sich für die Umsetzung der UN-Frauenrechtskonvention CEDAW in Deutschland engagieren.

¹⁴ Alternativbericht CEDAW, https://www.cedaw-allianz.de/wp-content/uploads/2023/04/CEDAW-Allianz_Alternativbericht-2023-1.pdf [Stand: 17.9.2024].

¹⁵ Der *Gender Pay Gap* beschreibt den Unterschied im Stundenlohn zwischen Frauen und Männern.

¹⁶ Frauen widmen täglich weit über ein Drittel mehr Zeit der unbezahlten Sorgearbeit als Männer. Diese Ungleichheit wird als *Gender Care Gap* bezeichnet.

¹⁷ „Morde an Frauen – das sind Femizide. Diese müssen so benannt und auch so bestraft werden: mit lebenslanger Haft.“ So die Bundesinnenministerin Nancy Faeser: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/schwerpunkte/DE/gewalt-gegen-frauen/gewalt-gegen-frauen-artikel.html> [Stand: 17.9.2024].

¹⁸ Jeden dritten Tag geschieht in Deutschland ein Femizid – weltweit sogar alle elf Minuten. Allein 2021 wurden in Deutschland 113 Frauen von ihrem Partner oder Ex-Partner getötet, wie aus Zahlen des Bundeskriminalamts hervorgeht: <https://www.bpb.de/themen/gender-diversitaet/femizide-und-gewalt-gegen-frauen/> [Stand: 8.9.2024].

Sie zu diesem Anliegen konkrete Hoffnungen oder Wünsche für die nächsten Jahre oder auch Jahrzehnte, die Sie abschließend mit uns teilen möchten?

Frau Prpić: Ja, wir haben uns in diesem Interview auf die Lage von Frauen in Deutschland und ihre Gleichstellung und Gleichberechtigung unterhalten. Da ich seit 20 Jahren die Lage von Frauen weltweit verfolge, würde ich gerne zum Schluss Folgendes sagen:

Es hört nicht auf: Frauen werden geschlagen, vergewaltigt und getötet. Im Krieg und im Frieden. In den armen, in den reichen, in den fernen wie auch in den europäischen Ländern. Diese Gewalt gegen Mädchen und Frauen ist seit Jahrzehnten an der Tagesordnung und lässt sich nicht durch kulturelle Gepflogenheiten entschuldigen. Darin sind sich Aktivistinnen, die sich gegen jede Form von Diskriminierung von Frauen wie unser Verein Anwältinnen ohne Grenzen e. V. engagieren, weltweit einig. Das sind keine Einzelfälle. Jeder einzelne Fall, jede einzelne Geschichte ist Teil einer systematischen Unterdrückung von Frauen. Das gilt nicht zuletzt in Afghanistan, wo Frauen zurzeit der Willkür von Taliban völlig ausgeliefert sind und von der internationalen Gemeinschaft alleingelassen werden: Sie sind all ihrer Rechte auf Freiheit, Bildung und Selbstbestimmung völlig beraubt worden, auch die weiterführende Ausbildung für Frauen und Mädchen ist seit über zwölf Jahren verboten.¹⁹

Auch der Krieg in der Ukraine zeigt, dass von dem Slogan „Nie wieder der Krieg“, den ich mir ebenso wie viele andere Menschen aus Bosnien und Herzegowina vor 30 Jahren so sehr gewünscht haben, wenig geblieben ist. Und die schrecklichen Folgen des Krieges treffen immer wieder insbesondere Frauen.

Die erreichte formale Gleichberechtigung in Deutschland und in den meisten europäischen Ländern durch den Zugang zu bürgerlichen und politischen Rechten nach der UN-Charta und anderen internationalen Menschenrechtsverträgen und -pakten der Vereinten Nationen reichte nicht aus, um die De-facto-Gleichstellung der Frauen und Männer weltweit zu gewährleisten. Erst durch den enormen Druck vieler Frauen-Nichtregierungsorganisationen begannen die Vereinten Nationen mit der Ausrufung des Internationalen Jahres der Frauen im Jahr 1975 durch die UN-Generalversammlung eine intensive Beschäftigung mit der Situation der Frauen in aller Welt. Die darauffolgenden vier Weltfrauenkonferenzen rückten zunächst die Forderung der Frauen nach Gleichberechtigung in den Mittelpunkt.

Mit der 1979 verabschiedeten UN CEDAW-Frauenrechtskonvention (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)²⁰ wurde das Verbot der Diskriminierung auf der Grundlage des Geschlechts und das Gebot zur rechtlichen und materiellen Gleichberechtigung der Frauen mit den Männern detaillierter ausgeführt und der Schutz vor Rechtsverletzungen auf nichtstaatliche Akteure ausgedehnt. Die Vertragsstaaten erkannten schon bei der Verabschiedung der Antidiskriminierungskonvention, was heute allgemein vertreten wird: Dass ohne die gleichberechtigte rechtliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Teilhabe und Gleichstellung aller Frauen die Entwicklung eines Landes nicht vorankommen kann.

In der Bundesrepublik zeichnet sich grundsätzlich ein positives Bild für die Situation der Frau ab. Es kommt aber darauf an, welche Vergleichsmaßstäbe man wählt: Nimmt man als Maßstab die Situation der Frau in der Welt überhaupt, ist es sicher so, dass die Frauen in der Bundesrepublik eine vergleichsweise zufriedenstellende Stellung einnehmen. CEDAW will aber etwas anderes. Es verlangt von jedem Vertragsstaat Veränderungen. So gibt der CEDAW-Ausschuss nach der Prüfung des Staatenberichtes der Bundesregierung Empfehlungen, die Situation der Frau in der Bundesrepublik verbessern sollen. Diese Empfehlungen sind juristisch nicht bindend, sondern eher politischer Natur, aber die menschenrechtlichen Verträge sind gerade ein Maßstab für innerstaatliches Recht und Politik, da ihre Verwirklichung von der Umsetzungsbereitschaft des Staates abhängig ist.

Die oben erwähnte CEDAW-Allianz, in der sich auch Anwältinnen ohne Grenzen e. V. engagieren, beobachtet die deutsche Legislative, Judikative und Exekutive in Bund, Ländern und Kommunen kritisch bei der Umsetzung und Anwendung von CEDAW.

Die Allianz tritt aktiv in den Dialog mit der Bundesregierung mit dem gemeinsamen Ziel, jegliche Diskriminierung auf Grundlage des Geschlechts tatsächlich zu beenden. Weiterhin vertritt sie die Interessen der Zivilgesellschaft Deutschlands vor dem CEDAW-Ausschuss der Vereinten Nationen und nimmt an verschiedenen Stellen Einfluss auf das mehrstufige Staatenberichtsverfahren. Herzstück der Arbeit ist die Erstellung des Alternativberichts, in dem sie Bezug zum Staatenbericht der Bundesregierung nimmt und ihre Einschätzung zum Stand der Umsetzung der Konvention formuliert. Die Darstellung aus Sicht der Zivilgesellschaft dient dem CEDAW-Ausschuss zur Beurteilung des Regierungshandels.²¹

¹⁹ Expertengruppen, die die Situation in Afghanistan, insbesondere im Rahmen der Sonderverfahren des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen, verfolgen, haben zahlreiche Beweise für systematische Menschenrechtsverletzungen vorgelegt: <https://www.freiheit.org/de/human-rights-hub-genf/das-recht-auf-bildung-fuer-frauen-und-maedchen-afghanistan> [Stand: 17.9.2024].

²⁰ VN-Frauenrechtskonvention (CEDAW): Staatenberichtsverfahren und Dokumente, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/internationale-gleichstellungspolitik/gleichstellung-im-rahmen-der-vereinten-nationen/cedaw-uebereinkommen-der-vereinten-nationen-zur-beseitigung> [Stand: 17.9.2024].

²¹ <https://www.cedaw-allianz.de/ueber-uns/> [Stand: 17.9.2024].

Laut dem letzten CEDAW-Alternativbericht 2023²² ist für Erwerbstätige die Vereinbarkeit von Beruf und Familie eine große Herausforderung. Die Geburt des ersten Kindes sei für den Erwerbsverlauf und die eigenständige Existenzsicherung vieler Frauen bis heute mit handfesten Nachteilen verbunden.

An dieser Stelle verweise ich auf die oben genannte Problematik der Kinderbetreuung- und Erziehung in Deutschland und damit verbundene Benachteiligung von vielen Frauen im Sinne des Art. 3 II GG wie auch UN CEDAW: Die Botschaft aus der Präambel der Konvention ist mehr als warnend für die ganze Gesellschaft, nämlich „dass die Rolle der Frau bei der Fortpflanzung kein Grund zur Diskriminierung sein darf und dass die Kindererziehung eine Aufgabe ist, die sich Mann und Frau sowie die Gesellschaft insgesamt teilen müssen“.

²² CEDAW Alternativbericht (Fn. 14).