

1

1001 1011 1111

DER INNENMINISTER DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

An den
Vorsitzenden des
Hauptausschusses des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn Prof. Dr. Friedhelm Farthmann MdL
Haus des Landtags
4000 Düsseldorf

HAROLDSTRASSE 5
TELEFON (0211) 8711

4000 DÜSSELDORF, den 25. März 1988
I A 2/16 - 10. 10. 10

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
10. WAHLPERIODE
VORLAGE
10/1539

Betr.: Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land
Nordrhein-Westfalen;
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
- Drucksache 10/2058 -

Bezug: Ihr Schreiben vom 21.9.1987 an den Ministerpräsidenten
des Landes Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrter Herr Kollege,

der Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen hat mich gebeten, dem Wunsch des Hauptausschusses nachzukommen und zu dem im Betreff angegebenen Gesetzentwurf der Fraktion der CDU ein Rechtsgutachten über Auswirkungen der Verfassungsänderung zu erstellen.

Namens der Landesregierung äußere ich mich zu der aufgeworfenen Frage wie folgt:

I.

Die gegenwärtige Fassung von Art. 5 Abs. 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (LV NW):

Art. 5 Abs. 2 "Die der Familie gewidmete Hausarbeit der Frau wird der Berufsarbeit gleichgeachtet."

ist in ihrem programmatischen Ansatz sicher mehr als etwa nur eine reine Deklaration (v. Mangoldt, Archiv des öffentlichen Rechts 77, S. 379) oder eine "Plattheit allgemeiner Art ohne jeden rechtlichen Wert" (vgl. Kalkbrenner, Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 1963, S. 41).

Mit diesem Programmsatz erfolgt eine grundsätzliche Wertfestlegung: Es soll eine Wertgleichheit der Arbeit von Frau und Mann ausgesprochen werden, die für die Zeit der Entstehung der Landesverfassung durchaus sinnvoll der Abqualifizierung der damals frauentypischen Arbeit vorbeugen und deren gleichrangigen Wert für die Gesellschaft betonen wollte.

Art. 5 Abs. 2 gewinnt seinen besonderen Rang aus der Gesamtschau mit Art. 5 Abs. 1. Dieser trifft eine Wertentscheidung für Ehe und Familie. Er stellt Ehe, Familie, Mutterschaft unter eine Schutz- und Fürsorgepflicht des Landes. Diesem Wertesrang entspricht die Aussage des Art. 5 Abs. 2, daß die Arbeit zu Hause und im Beruf als gleichwertig geachtet wird.

Die grundsätzliche Bedeutung der der Familie gewidmeten Hausarbeit macht deutlich, daß die Verfassung weder eine Einengung der Hausarbeit auf Haushaltsarbeit noch eine Festschreibung der Hausarbeit, also der Familienarbeit, allein auf die Frau beabsichtigt. Zweck ist vielmehr, die grundsätzliche Gleichachtung der Arbeit von Frau und Mann in der Familie und im Berufsleben von Verfassung wegen festzulegen.

Artikel 5 Abs. 2 wurde zu einer Zeit formuliert, als Hausarbeit typischerweise als Aufgabe der Frau angesehen wurde. Dies entspricht nicht mehr dem heutigen Verständnis. Auch wenn deshalb der Text der Verfassungsvorschrift nur die Frau als diejenige, die die Hausarbeit leistet, erwähnt, so ist im Hinblick auf Artikel 3 des Grundgesetzes, der durch Artikel 4 Abs. 1 der Landesverfassung zugleich als Landesverfassungsrecht gilt, auch der umgekehrte Fall, in dem der Mann die Hausarbeit der Familie widmet, als vom Schutzzweck des Artikels 5 Abs. 2 erfaßt anzusehen. Im Wege der Auslegung kann diese Verfassungsbestimmung daher so gelesen werden, daß sie gleichermaßen für Frauen und Männer gilt.

II.

Mit ihrem Antrag schlägt die Fraktion der CDU folgende Neufassung vor:

"Die in der Familie geleistete Arbeit von Mann und Frau wird der Berufsarbeit gleichgeachtet."

Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, daß die jetzige Formulierung nicht mehr dem heutigen Verständnis entspreche, das von einer partnerschaftlichen Aufgabenverteilung in der Familie zwischen Mann und Frau ausgehe und den Mann gleichwertig an den Aufgaben in der Familie beteilige. Diese Arbeit dürfe nicht überwiegend auf die Frauen beschränkt bleiben.

Es seien daher die rechtlichen und sozialen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Wahlfreiheit für Frauen und Männer im häuslichen wie außerhäuslichen Bereich realisiert werden könne.

Auch der Begriff "Hausarbeit" sei abzuändern, da hierunter lediglich Haushaltsarbeiten verstanden würden und weniger die weitaus umfassenderen Aufgaben innerhalb der Familie.

Mißt man die Wirkung einer solchen Verfassungsänderung an der von der CDU genannten Zielsetzung, so ist zunächst davon auszugehen, daß Art. 5 Abs. 2 in der vorgeschlagenen wie schon in der bisherigen Fassung eine programmatische Aussage enthält, die als Richtlinie für die Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung zu gelten hat.

Der Programmsatz des Art. 5 Abs. 2 LV NW entfaltet keine unmittelbaren materiellrechtlichen Konsequenzen. Dies enthebt die Verfassungsorgane jedoch nicht der Verpflichtung, auf seine politische Umsetzung kontinuierlich hinzuwirken.

Die Landesregierung hat in ihrer Antwort auf die Große Anfrage 6 der Fraktion der SPD zur Frauenpolitik (LT-Drucksache 10/2591) eingehend dargestellt, daß in diesem Bereich großer und vielfältiger Handlungsbedarf besteht. Um Wiederholungen zu vermeiden, darf hierauf verwiesen werden.

111 - 6 4

Noch immer ist die patriarchalische Prägung unserer Gesellschaft nicht überwunden: Die überkommene Arbeitsteilung, die Frauen den "Privatbereich" der Kindererziehung und Hausarbeit, Männern dagegen Erwerbsarbeit und Aktivitäten im öffentlichen Leben vorgibt, hat zu schwer überwindbaren, frauenbenachteiligenden Strukturen und Organisationsformen geführt.

Dringend veränderungsbedürftig ist die Rolle des Mannes in der Familienwelt. Ohne gleiche Beteiligung der Männer an Hausarbeit und Kindererziehung ist die berufliche Gleichstellung der Frau nicht zu erreichen. Dies wiederum steht in untrennbarem Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Stellung der Frau. Frauenpolitik muß deshalb die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Beruf, Familie und Gesellschaft zum Ziel haben. Sie muß dazu beitragen, überkommene Rollenvorstellungen zu verändern.

Die Landesregierung hat in ihrer zuvor genannten Antwort ausführlich und differenziert dargelegt, durch welche konkreten, auch gesetzlichen, Maßnahmen eine gleichberechtigte

Teilhabe von Frauen und Männern an Beruf und Familie erreicht bzw. zumindest gefördert werden kann. Bewußtseins- und Verhaltensänderungen der Frauen und Männer als Individuen sind notwendige Voraussetzungen für Veränderungen der Arbeitsteilung und der Rollen von Frau und Mann in der Familie und im Beruf. Solche Prozesse müssen und können durch Gestaltung der materiellen Rahmenbedingungen gefördert werden. Dabei geht es sowohl darum, Angebote zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie zur beruflichen Wiedereingliederung nach einer Familienphase zu machen und die Arbeitswelt familienfreundlicher zu gestalten, als auch darum, soziale Nachteile, insbesondere bei der sozialen Sicherung, auszugleichen, die Frauen heute wegen ihrer Übernahme der Familienaufgaben erfahren.

Die von der Antragstellerin gewünschten rechtlichen und sozialen Voraussetzungen für eine Wahlfreiheit von Frauen und Männern könnte das Land natürlich nur auf den ihm kompetenziell zustehenden Gebiet schaffen. So liegen z.B. das gesamte Sozialversicherungsrecht, das Arbeitsrecht, die hier entscheidenden Teile des Steuerrechts, das Scheidungs- und Scheidungsfolgenrecht in der Kompetenz des Bundesgesetzgebers.

Das ist in der genannten Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 6 der Fraktion der SPD im einzelnen ausgeführt (Vorwort, S. 13, Seiten 67 - 73, 83 - 87, 105 - 116 der Drucksache 10/2591).

III.

Es bleibt zu fragen, ob das von der Fraktion der CDU gewünschte Ziel mit der gewählten Fassung erreicht wird.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß die geltende Fassung auf die der Familie gewidmete Hausarbeit abstellt, die insbesondere im Kontext mit Absatz 1 als die umfassende Fürsorge für die Familie interpretiert werden muß. Dies ist auch vom ethischen wie gesellschaftspolitischen Ansatz her erheblich mehr als die in der Familie geleistete Arbeit, die nur zu leicht lediglich auf Haushaltsarbeiten bezogen werden kann, so daß sie qualitativ ungleichgewichtig zu der Berufsarbeit stünde, der sie gleichgeachtet werden soll.

Es ist daher die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, daß mit einer dem Vorschlag der CDU folgenden neuen Legaldefinition des Art. 5 Abs. 2 der bisher bei verfassungskonformer Auslegung gewonnene Regelungsgehalt eher abgewertet würde.

Darüber hinaus ist zu besorgen, daß die Fest-
schreibung im Sinne des Antrages die trügerische
Sicherheit erzeugt, als sei schon heute die Gleich-
bewertung von Familienarbeit und Berufsarbeit er-
reicht. Das ist jedoch durchaus noch nicht der
Fall.

Solche Fehleinschätzungen ließen sich vermeiden,
wenn dem geltenden Text des Art. 5 Abs. 2 nach
den Worten "der Frau" die Worte "und des Mannes"
angefügt würden. Dadurch wäre klargestellt, daß
unabhängig von der jeweiligen Rollenverteilung
Familienarbeit und Berufsarbeit den von der Ge-
sellschaft gleichzuachtenden Stellenwert genießen.

IV.

Bei allen Änderungsversuchen sollte man jedoch
bedenken, daß der jetzige Verfassungswortlaut
ein Spiegel der gewachsenen Verfassung ist und
daß eine lebendige, sich entwickelnde Verfassung
für das Land die Quelle zeitgemäßer Interpreta-
tion sein kann.

Deshalb bleibt abzuwägen, ob man sich für eine
sinnvolle Auslegung des geltenden Verfassungs-
wortlauts entscheidet - was möglich ist (s. I) -,
oder ob man eine Novellierung versucht, die der
"richtigen Auslegung" auch im Wortlaut näherkommt
(s. III.).

