



Hannover, 04. Juli 2023

Argumente pro Parität

In § 55 Bundeswahlgesetz¹ ist der Auftrag an den Bundesgesetzgeber verankert, eine Reformkommission einzusetzen, die Maßnahmen empfehlen soll, *um eine gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und Männern auf den Kandidatenlisten und im Deutschen Bundestag zu erreichen*.

Anlass für diesen Auftrag war der mit 35 % nach wie vor niedrige Anteil von Frauen im Deutschen Bundestag. (Im internationalen Vergleich der IPU nimmt Deutschland den 45. Platz ein, weit nach Spitzenreiter Ruanda mit 62 %, Finnland/Norwegen/Schweden mit 46 %, Spanien 42 %, Niederlande/Österreich 40 %.)²

Auch im Niedersächsischen Landtag ist der Frauenanteil mit 35,6 % seit der Landtagswahl 2022 zu gering. Deshalb ist das in § 55 BWahlG niedergelegte Ziel, eine gleichberechtigte Repräsentanz zu erreichen, auch für Niedersachsen anzustreben.

Paritätische Regelungen sichern die demokratische Legitimation der Wahlen

Gleichstellung, d.h. eine gleichberechtigte Partizipation von Frauen und Männern, gehört zu den wesentlichen Bestandteilen des europäischen Demokratieverständnisses (so auch Europarat, EU-Kommission, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte). Unterrepräsentanz ist folglich ein Demokratiedefizit!

In 10 EU-Mitgliedsstaaten gibt es bereits paritätische Wahlgesetze.³

Umsetzung in Deutschland/Niedersachsen

Das Ziel einer höheren Beteiligung von Frauen wird von den meisten Parteien unterstützt, gestritten wird aber über den Weg dorthin. So konnte sich die Wahlrechtsreformkommission in ihrem Abschlussbericht nicht auf eine klare Empfehlung zum Thema Parität verständigen.⁴

¹ § 55 Reformkommission:

Beim Deutschen Bundestag wird eine Reformkommission eingesetzt, die sich mit Fragen des Wahlrechts befasst und Empfehlungen erarbeitet. Sie befasst sich auch mit der Frage des Wahlrechts ab 16 Jahren, der Dauer der Legislaturperiode und entwickelt Vorschläge zur Modernisierung der Parlamentsarbeit. Die Reformkommission wird darüber hinaus Maßnahmen empfehlen, um eine gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und Männern auf den Kandidatenlisten und im Deutschen Bundestag zu erreichen. Die Kommission soll spätestens bis zum 30. Juni 2023 ihre Ergebnisse vorlegen. Das Nähere regelt ein vom Deutschen Bundestag unverzüglich zu verabschiedender Einsetzungsbeschluss.

² <https://data.ipu.org/women-ranking?month=6&year=2023> (Daten für Juni 2023)

³ Belgien, Frankreich, Griechenland, Kroatien, Irland, Italien, Polen, Portugal, Slowakei, Spanien

⁴ <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw19-abschlussbericht-wahlrechtskommission-947854>

Manche fordern eine Verfassungsänderung, um eine hinreichende Rechtsgrundlage zu schaffen, damit mögliche Eingriffe der Paritätsregelungen in die Freiheit der Parteien (geschützt durch Artikel 21 GG) und die Wahlrechtsgrundsätze (Art. 38 GG) gerechtfertigt wären. Da Verfassungsänderungen aber einer 2/3-Mehrheit bedürfen, wird dieser Weg angesichts der Mehrheitsverhältnisse (im Bund und auch in Niedersachsen) derzeit von einigen Parteien ausgeschlossen.

Thüringen und Brandenburg hatten (2019/20) Paritätsgesetze erlassen, die von den jeweiligen Verfassungsgerichtshöfen verworfen wurden.⁵

Diese Entscheidungen haben aber die Reichweite von Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz verkannt. Denn **Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes⁶ ist als Gebot zur Durchsetzung der Gleichstellung** zu verstehen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluss⁷ darauf hingewiesen, dass es sich bei Art. 3 einerseits und Art. 21, 38 GG andererseits um gleichrangige Verfassungsgüter handelt, zwischen denen der Gesetzgeber einen angemessenen Ausgleich herbeizuführen hat.

Diese Aussage deutet daraufhin, dass Paritätsregelungen im Rahmen der geltenden Verfassung zulässig sind. Eine **Verfassungsänderung ist nicht notwendig**.

Bereits bei der Beratung des **Grundgesetzes (1949)** bestand Übereinstimmung, dass das Grundrecht auf Gleichberechtigung nebst Verwirklichungspflicht des Gesetzgebers umfassend angelegt war und die Gleichberechtigung der Frau auf allen Rechtsgebieten, auch im politischen Leben und in den Parlamenten, einschloss.⁸ Für das politische Leben mahnte Frau *Wessel* (Zentrum) im Hinblick auf das von Art. 3 Abs. 2 S. 1 GG umfasste gleichwertige staatsbürgerliche Wahlrecht der Frauen Veränderungen in den Parlamenten durch einfachgesetzliche Regelungen im Wahlrecht an, um die Anzahl der Frauen in den Parlamenten zu erhöhen: *„(...) daß wir ein Wahlgesetz schaffen, das den Frauen nicht nur die staatsbürgerliche Gleichberechtigung sichert, ihnen nicht nur nach dem Grundgesetz das aktive und passive Wahlrecht zuerkennt, sondern daß wir auch in der Form des Wahlmodus die Möglichkeit schaffen, die Frauen entsprechend ihrer Zahl und auch ihren Fähigkeiten, die sie immerhin seit 1919 im politischen Leben bewiesen haben, zu berücksichtigen.“*

Unterstützt wurde sie insbesondere von Herrn *Dr. Fecht* (CDU), auch im Namen der CDU-Fraktion, der ebenfalls die Notwendigkeit sah, *„dass bei der zukünftigen Wahl dem Wunsch nach Gleichberechtigung der Frau insofern Rechnung getragen wird, als die Wahllisten auch Frauen in ausreichender Weise zum Zuge kommen lassen“*.

⁵ So hat der Brandenburgische Verfassungsgerichtshof Gleichberechtigung als „wahlrechtsfremden Zweck“ bezeichnet.

⁶ Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.

⁷ BVerfG Beschluss vom 15.12.2020 - 2- BvC 46/19, Rn. 112

⁸ Vgl. ausführlich Silke Laskowski, Rechtsgutachten zu gesetzlichen Paritätsregelungen im Bayrischen Wahlrecht, 13.01.2023, S. 92 f. https://www.gruene-fraktion-bayern.de/fileadmin/bayern/user_upload/Dateien_fuer_Homepage/23-02-17_Gutachten_Paritaet_GE.pdf

Auch durch **Art. 7 der UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW)**⁹ ist der deutsche Staat verpflichtet, geeignete Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben zu treffen und insbesondere allen Frauen wie Männern das Recht auf Mitwirkung an der Regierungspolitik und deren Durchführung sowie auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit zu gewährleisten.

Deshalb ist davon auszugehen, dass **Art. 3 Abs. 2 GG**¹⁰ eine **hinreichende Rechtsgrundlage** für Paritätsregelungen bietet; eine **Verfassungsänderung ist nicht erforderlich**.

Durch Paritätsregelungen werden **Parteien nicht in ihrer Freiheit eingeschränkt**: Die innere Ordnung der Parteien muss demokratischen Grundsätzen entsprechen (**Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG**), d.h. auch das Gleichberechtigungsgebot aus Art. 3 GG berücksichtigen.

Bei Parteien mit einem geringen Frauenanteil, so wird eingewandt, komme es durch Paritätsregelungen zu einer „Überrepräsentanz“ auf Wahllisten. Jedoch ist die Bezugsgröße für Repräsentanz nicht der Frauenanteil in den Parteien, sondern in der Bevölkerung.

Durch Paritätsregeln wird der **Wettbewerb** der Parteien nicht verzerrt, allenfalls angeregt: Auch Parteien mit einem geringen Frauenanteil (z.B. die CSU mit 21,3 %) sind grundsätzlich in der Lage, Listen paritätisch zu besetzen. Zudem können auch Externe kandidieren. Schließlich ist es den Parteien unbenommen, neue – weibliche - Mitglieder anzuwerben. Für die Kandidaturen gibt es zudem keine Qualifikationskriterien; die Parteimitgliedschaft gilt als hinreichend qualifizierend. Deshalb verwundert es, dass die Frage nach der Qualifikation bei Kandidaturen von Frauen gestellt wird, nicht jedoch bei der Quotierung der Listen nach Herkunftsregion (Parteibezirk) der Kandidatinnen und Kandidaten.

Paritätsregeln greifen nicht in die **Programmfreiheit** der Parteien ein: Die Parteien sind nach wie vor frei bei der Aufstellung des Parteiprogramms, das dann von den (männlichen wie weiblichen) Parteimitgliedern vertreten wird.

Wichtig ist, dass die **Sichtweise** von Frauen stärker im Parlament vertreten ist und somit Diskussionen und Gesetzgebung mitgestaltet. Zwar gibt es keine homogene „Gruppe“ von Frauen, ebenso wenig wie von Männern, doch die Sozialisation von Frauen und Männern in der Gesellschaft ist nach wie vor unterschiedlich. Diese verschiedenen Sichtweisen gilt es einzubeziehen, um die **Qualität parlamentarischer Entscheidungen zu verbessern**, den „männlichen“ durch einen „gleichberechtigten“ Blick zu ersetzen.

Trotz Einführung des Frauenwahlrechts sind parlamentarische Entscheidungen ganz überwiegend von Männern getroffen worden, die aufgrund ihrer Sozialisation von bestimmten Interessen, Blickwinkeln und Rollenverständnissen geprägt sind. So hat erst ein fraktionsübergreifender Zusammenschluss von Frauen im Jahre 1997 durchgesetzt, dass Vergewaltigung in der Ehe strafbar ist. Weitere Beispiele sind die Regelungen zur

⁹ <https://www.frauenrechtskonvention.de/cedaw-vertragstexte/>

¹⁰ sowie die entsprechenden Regelungen in den Landesverfassungen

Entgeltgleichheit bzw. (auf Landesebene) Diskussionen um die Finanzierung von Frauenhäusern.

Auch die **Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 GG** (allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahl) werden durch Paritätsregelungen nicht verletzt: Alle Wahlberechtigten dürfen unmittelbar wählen, ihre Stimmen haben das gleiche Gewicht. Sie sind frei, wem sie ihre Stimme geben wollen, was die Direktkandidaturen sowie die Partei(listen) angeht. Schon bislang treffen die Parteien mit der Aufstellung von Direktkandidat_innen und der Listen eine Auswahl, auf deren Basis die Wählenden ihre Stimme abgeben. Das aktive Wahlrecht bleibt also unberührt.

Das passive Wahlrecht, d.h. die **Wählbarkeit**, ist gerade für Frauen bislang nicht in gleicher Weise wie für Männer gegeben, vielmehr sind sie strukturell benachteiligt: Kandidat_innen müssen einen erheblichen Eigenanteil zu den Wahlkampfkosten leisten. Da Frauen durchschnittlich weniger verdienen, können sie diese Beträge eher nicht aufbringen. Frauen haben es in den männlich geprägten Parteistrukturen schwerer, nominiert zu werden. Auch im digitalen Raum sind Frauen stärker von Hate Speech und Cyber Mobbing betroffen, und so in ihrer Möglichkeit eingeschränkt, am digitalen öffentlichen Diskurs zu partizipieren.¹¹

Die (scheinbare) formale Gleichheit ist aufgrund der faktischen Ungleichheiten für Frauen ausgehöhlt. Deshalb bedarf es der Paritätsregelungen, um hier einen Ausgleich zu schaffen und **reale Chancengleichheit** herzustellen.

Fazit:

Solange und soweit Frauen innerhalb der Gesellschaft strukturell benachteiligt sind und deshalb ihr Zugang zur Teilhabe an der politischen Willensbildung in den Parlamenten erschwert ist, sind Paritätsregelungen durch das Gleichberechtigungsgebot des Art. 3 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz gerechtfertigt.

¹¹ <https://www.djb.de/fokusthemen/digitale-gewalt>