



65 Jahre LandesFrauenRat

Dokumentation

der Festveranstaltung, 1.12.2015, Landeshaus Kiel

L'FR



65

Jahre LandesFrauenRat



Inhalt

	Seite
Eröffnungsrede der Festveranstaltung am 1. Dezember 2015 im Kieler Landeshaus „65 Jahre LandesFrauenRat: Frauen in die Parlamente: Jetzt!“ Anke Homann, Vorsitzende des LandesFrauenRates Schleswig-Holstein e.V.	4
Grußwort Jubiläum Landesfrauenrat Dezember 2015 Die Hälfte der Macht den Männern ! Marlies Fritzen, Zweite Vizepräsidentin des Schleswig-Holsteinischen Landtages	7
Festrede in Vertretung für Ministerin Kristin Alheit zur Jubiläumsveranstaltung Susanne Hanebuth, Leiterin des Referats „Gleichstellung der Geschlechter“, 65 Jahre LandesFrauenRat Schleswig-Holstein e.V.	8
Referat Prof. Dr. Silke Ruth Laskowski, Universität Kassel „65 Jahre LandesFrauenRat: Frauen in die Parlamente: Jetzt!“	12

Eröffnungsrede der Festveranstaltung am 1. Dezember 2015 im Kieler Landeshaus

„65 Jahre LandesFrauenRat: Frauen in die Parlamente: Jetzt!“

Anke Homann, Vorsitzende des LandesFrauenRates Schleswig-Holstein e.V.

Genau 65 Jahre ist es her, dass sich Frauen aus unterschiedlichsten Zusammenhängen in Kiel trafen um ein einmaliges Netzwerk zu gründen: Sie wollten Kontakte knüpfen und zusammenarbeiten; außerdem wollten sie den fünf frisch eingesetzten Frauenreferentinnen in den Ministerien beratend zur Seite zu stehen und die Wünsche der Organisationen an sie heranzutragen. Das Gremium sollten von den Verbänden getragen werden, die Frauenreferentinnen und Parlamentarierinnen stützten die Zusammenarbeit, hielten sich aber im Hintergrund. Besser könnte man die Idee des LandesFrauenRates auch heute nicht beschreiben. Aus dem damaligen „Landesfrauenbeirat“ mit 21 Gründungsmitgliedern in denen ca. 250 000 Frauen organisiert waren, ist heute ein starkes Netzwerk von einer Millionen Frauen und Mädchen geworden, in dem sich 47 Vereine und Verbände, Gewerkschaften, Parteien Parlamentarierinnen, Institutionen und Einzelpersonen zusammengeschlossen haben.

Sicherlich ist es nicht immer einfach, die zuweilen doch sehr unterschiedlichen Interessenlagen zu einer gemeinsamen Position zu formen. Aber in all ihrer Unterschiedlichkeit vereint unsere Mitglieder der Wunsch, die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern in allen Bereichen zu erreichen und die Lebenssituation von Frauen und Mädchen in Schleswig-Holstein und letztlich in der ganzen Welt zu verbessern.

Unsere 65-jährige Geschichte ist nicht nur die des LandesFrauenRates sondern auch die unseres Landes und unserer Gesellschaft: Während in den Anfangsjahren, so beschreibt es Annemarie Witte, Vorsitzende von 1970-

1980, „die Aufgaben gekennzeichnet waren durch die lebensbedrohende und existenzerschwerende Situation der Frauen im Lande“, ist die Arbeit heute geprägt durch nicht mehr ganz so offensichtliche Benachteiligungen von Mädchen und Frauen.

Der LandesFrauenRat und seine Mitglieder haben über die Jahre hinweg große Anpassungsfähigkeit bewiesen und sich dabei kontinuierlich für die Verbesserung der Lebenssituation von Frauen und Mädchen eingesetzt. Der gesellschaftliche Diskurs spiegelt zwar stets den jeweiligen Zeitgeist wider, dies scheint bei unseren Themen jedoch nicht unbedingt der Fall zu sein:

Die erste Eingabe von 1950 befasste sich mit Frauenringkämpfen, „die in entwürdigender Weise im Schlamm ausgetragen wurden“, heute unterstützen wir eine Petition gegen Deutschen Werberat gegen Sexismus in der Werbung. Damals unterlag der Veranstalter der Ringkämpfe in einem daraus folgenden Gerichtsverfahren. Wie der Kampf gegen die entwürdigende Darstellung von Frauen in der Werbung ausgehen wird, ist noch offen. Natürlich sprach man in 1950er Jahren über Wohnungsbau und forderte: „Sie (die Frauen) bräuchten jetzt ein richtiges Zuhause, ein Heim.“ Diese Forderung könnte ebenso aus dem Jahr 2015 stammen, wenn wir gute Unterbringungskonzepte und Integrationsangebote für die Menschen, die aktuell zu uns fliehen und hier ein neues Zuhause finden wollen, diskutieren.

1969 nahm man sich „Raumordnung in Schleswig-Holstein“ zum Thema – 2013 nannten wir es „Schleswig-Hol-

stein geschlechtergerecht gestalten“ und haben damit ein Bild gezeichnet, wie das Land aus unserer Sicht 2030 aussehen sollte. Unseren 80. Geburtstag können wir hoffentlich in diesem Schleswig-Holstein feiern. Wir würden uns freuen, wenn wir daran gemeinsam arbeiten.

Im Jahr 1986 diskutierten unsere Vorgängerinnen mit dem Vorstand der Kieler Spar- und Leihkasse über die Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen, seit 2015 haben wir eine gesetzliche Frauenquote von 30 % für DAX notierte Unternehmen, von denen leider keines in unserem Bundesland ansässig ist. Wir fordern die Ausweitung der Quote auf alle Unternehmen. Und warum sollten wir zwei Drittel der Macht und Einflussnahme den Männern überlassen. Auch dieser Bereich sollte gerecht zwischen Frauen und Männern geteilt werden.

Heute setzen wir uns ein für die Erhöhung der Frauenerwerbsquote und für Entgeltgleichheit, 1982 forderte der LFR den Abbau von Arbeitslosigkeit von Frauen. Auch wenn mittlerweile der überwiegende Teil der Frauen einer Erwerbsarbeit nachgeht, bedeutet dies noch lange nicht, dass sie auch im Alter eigenständig ihre Existenz sichern können und das, obwohl sich viele Frauen intensiv um ihre Familie gekümmert haben. Daher fordern wir eine Neubewertung und -verteilung der Sorgearbeit.

Die sind nur einige wenige Beispiele dafür, welches Gespür unsere Vorgängerinnen für brennende und strukturell wichtige Themen hatten, und dass Frauenthemen eben doch Gesellschaftsthemen sind und keine Zeitercheinung. Die gebündelte Kompetenz der Frauen im LFR wurde zum unentbehrlichen Motor für die Entwicklung im Land.

Ich bin froh, dass viele von Ihnen heute bei uns sein können. Ich möchte mich bei Ihnen für dieses beachtenswerte ehrenamtliche Engagement bedanken.

In unserer Satzung steht: Der LandesFrauenRat tritt ein für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Mädchen in Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Familie. In unserer Imagebroschüre haben wir die mutige Aussage gefasst: „Wir geben einer Million Frauen und Mädchen eine Stimme!“ Noch wichtiger ist es aber, dass Frauen und Mädchen ihre Stimme erheben dürfen und dass sie damit etwas bewegen können.

Seit 1953 fordern wir die Parteien regelmäßig auf auch weibliche Kandidatinnen für die Wahlen aufzustellen. Selbst die Feststellung des LFR in seiner Stellungnahmen zum Wahlreform 1968 „Schon jetzt ist aus verschiedensten Ursachen mehr als die Hälfte der wahlberechtigten Bevölkerung, nämlich ihr weiblicher Teil, völlig unterrepräsentiert. Ein Wahlrecht, das diese Tendenz noch verstärken würde, lehnen wir ab. [...] Wir wollen und müssen verhindern, dass Parlament und Regierungen zu fast ausschließlich männlichen Funktionen werden.“ blieb unbeachtet.

Was liegt da näher als nach rund 60 Jahren unerfüllter Forderungen nach einem Weg zu suchen, der es ermöglicht, dass nicht nur die männlichen Interessen in unseren Parlamenten abgebildet sind, sondern auch die Perspektiven und Interessen von Frauen.

Daher freuen wir uns sehr, dass Professorin Dr. Silke Ruth Laskowski von der Universität Kassel im Sommer spontan zugesagt hat, heute den Festvortrag zu halten. Sie kehrt damit quasi an ihre alte Wirkungsstätte zurück. 2006-2008 war sie Mitarbeiterin im wissenschaftlichen Dienst des Landtages und hat in der Zeit schon einmal ein Gutachten geschrieben, welches sich positiv zu

einem sogenannten Parité-Gesetze in unserem Wahlgesetz äußert. Wir sind gespannt auf ihren Vortrag.

Was haben Josefin H., Stefanie P., Petra K. und Esra A. gemeinsam? Sie alle sind Politikerinnen zu Hause in ihrer Gemeinde bei uns im Echten Norden. Sie sind Teil einer gemeinsamen Kampagne der LAG der hauptamtlichen kommunalen Gleichstellungsbeauftragten und des LandesFrauenRates in Kooperation mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung um mehr Frauen für die Kommunalpolitik zu begeistern. Mit vielen dezentralen Aktionen und Angeboten und ein paar größeren Veranstaltungen werden wir gemeinsam – gerne gemeinsam mit Ihnen – daran arbeiten, dass es nach der Kommunalwahl 2018 mehr weibliche Mandatsträgerinnen geben wird. Ich möchte mich bei den Macherinnen und Unterstützerinnen dieser Kampagne herzlich bedanken.

Vielleicht geht es Ihnen auch manchmal so, dass sie beim Verfolgen der ein oder anderen politischen Debatte um Frauenfragen, sich nicht ganz sicher sind, ob sie ZuhörerIn eines politischen Schlagabtausches oder eine kabarettistische Vorstellung sind. Heute Abend können sich sicher sein, dass es Kabarett ist: Wir freuen uns auf den Auftritt des FKK – dem Frauenkabarett Kronshagen. Vielen Dank, dass Sie diesen Abend mit uns gestalten.

Solche Ideen brauchen viele Unterstützerinnen, wir freuen uns sehr, dass wir diese Festveranstaltung gemeinsam mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung auf den Weg bringen konnten. Leider ist Ministerin Alheit erkrankt. Wir freuen aber, dass Susanne Hanebuth, neue Leiterin des Referats für Gleichstellung heute bei uns ist und das Grußwort halten wird. An dieser Stellen den herzlichen Dank an die Ministerin, Sie und Ihre Mitarbeiterinnen für die gute

Zusammenarbeit bei dieser Veranstaltung aber auch bei vielen anderen Gelegenheiten.

65 Jahre LandesFrauenRat bedeuten nicht, dass wir uns demnächst in den Ruhestand begeben werden. Dafür haben wir noch zu viele Ideen und Ziele und ich freue mich darüber an meiner Seite ein tolles, engagiertes Vorstandsteam zu haben und Delegierte, die für die Sache brennen. Denn 65 Jahre LandesFrauenRat sind vor allem viele, viele ehrenamtliche Frauen im ganzen Land, über alle Altersgrenzen und Berufsgruppen hinweg, mit gegenseitigem Respekt und Wertschätzung. Dafür danke ich Ihnen allen, denn wir alle sind der LandesFrauenRat Schleswig-Holstein. Wir sind eine Million. Vielen Dank.

Grußwort Jubiläum Landesfrauenrat Dezember 2015

Die Hälfte der Macht den Männern !

Von Marlies Fritzen, Zweite Vizepräsidentin des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Männer und Frauen sind gleichberechtigt. So steht es in Artikel 3 unseres Grundgesetzes und man muss schon sagen: auch Verfassungspapier ist geduldig. Bis heute ist der 1949 formulierte Anspruch nicht Wirklichkeit geworden.

Immer noch bekommen Männer und Frauen nicht das gleiche Geld für gleiche Arbeit. Immer noch übernehmen Frauen den größten Teil der Familienarbeit mit allen sich daran knüpfenden Nachteilen für ihre Altersversorgung. Immer noch haben Mädchen die besseren Schulabschlüsse und bekommen Jungen die besseren Jobs. Und immer wieder diskutieren wir über eine Quote, die schaffen soll, was von selbst eben nicht geschieht: die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen in der Gesellschaft.

Es ist deshalb auch 65 Jahre nach seiner Gründung wichtig, dass der Landesfrauenrat energisch diese Gleichstellung einfordert und Frauen unterstützt. Ich bedanke mich für diese engagierte Arbeit, die auch uns PolitikerInnen deutlich macht, dass der verfassungsgemäße Auftrag noch nicht erfüllt ist. Denn selbst im Schleswig-Holsteinischen Landtag sind Frauen mit einem Anteil von einem guten Drittel aller Abgeordneten unterrepräsentiert.

Liebe Frauen: es bleibt noch viel zu tun und dazu wünsche ich Ihnen Kraft und Kreativität. Lassen Sie nicht locker. Die Hälfte der Macht den Männern!

Festrede von Susanne Hanebuth, Leiterin des Referats „Gleichstellung der Geschlechter“,
in Vertretung für Ministerin Kristin Alheit zur Jubiläumsveranstaltung

65 Jahre LandesFrauenRat Schleswig-Holstein e.V.

Sehr geehrte Frau Homann,
meine Damen, meine Herren, liebe Feieryäste!

Leider, leider ist die Ministerin erkrankt und pflegt ihr hohes Fieber. So müssen Sie mit mir Vorlieb nehmen. Ich gebe mein Bestes für die Rede der Ministerin:

Ich habe die Freude, dem Landesfrauenrat heute die „GeburtstagsgrüÙe“ der Landesregierung zu übermitteln.

Aber ist die Freude eigentlich berechtigt? Ist das heutige Jubiläum wirklich ein Anlass zum Feiern? Gegründet wurde der Landesfrauenrat – Frau Homann hat es bereits ausgeführt –, damit die vor 65 Jahren gerade 5 weiblichen Landtagsabgeordneten und die damaligen Frauenreferentinnen der Ministerien einen gemeinsamen Ansprechpartner haben bei den Vereinen und Verbänden auf Landesebene. Und damit die Kräfte der frauenpolitisch Engagierten gebündelt werden.

Ziel war und ist die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Gegründet wurde der Landesfrauenrat also, um eines Tages, nach der Realisierung tatsächlicher Gleichberechtigung, überflüssig zu werden. Das gilt natürlich auch für das Amt einer Gleichstellungsministerin und dem Rerat „Gleichstellung der Geschlechter“.

Keine Frage: von diesem Ziel sind wir noch immer weit entfernt. Wir können leider noch nicht feiern, dass Frauen und Männer gleich bezahlt werden – unabhängig davon, in welchem Bereich sie tätig sind.

Wir können eben nicht feiern, dass familiäre Verpflichtungen zu gleichen Teilen von Männern und Frauen übernommen werden;

... dass es berufliche Nachteile aufgrund des Geschlechtes oder aufgrund familiärer Verpflichtungen nicht mehr gibt;

... dass Männer und Frauen gleiche Chancen haben, Führungsaufgaben zu übernehmen und eine Quote nicht mehr notwendig ist.

... Und wir können nicht feiern, dass geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen ein Phänomen der Vergangenheit wäre.

... Viele von Ihnen, den Anwesenden, könnten diese Aufzählung durch zahlreiche weitere Beispiele ergänzen. Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist also – um es dem Anlass gemäß ganz höflich zu sagen – noch defizitär.

Dennoch wurde unstreitig ganz viel erreicht: weil Frauen – wir Frauen – dafür gestritten haben!

Wenn wir den Stand von Gleichberechtigung und Chancengleichheit zur Gründungszeit des LandesFrauenRates und auch den Jahren und Jahrzehnten danach mit der Lage heute vergleichen – dann finden wir allerdings Gründe, das zu feiern. Und diejenigen zu feiern, die dafür gestritten haben. Der LandesFrauenRat gehört dazu.

Die wenigsten von uns haben eigene Erinnerungen an die damalige Zeit, aber doch eine gewisse Vorstellung von Umständen, die uns heute undenkbar scheinen.

Wie die Tatsache, dass Männer den Arbeitsvertrag ihrer Ehefrauen kündigen konnten und diese kein eigenes Bankkonto führen durften. Wie die Tatsache, dass sogenannte eheliche Pflichten in der Bundesrepublik einmal einklagbar waren, und die Vergewaltigung in der Ehe erst vor wenigen Jahren – gegen teils erbitterten Widerstand – unter Strafe gestellt wurde.

Heute ist zum Glück ganz vieles anders. Im Umkehrung des Spruchs „Früher war alles besser“ lässt sich sagen: Heute ist – fast – alles besser für Frauen.

Dafür gibt es ganz viele Beispiele gerade bei uns im Land. Wir haben ein vorbildliches Netz von Frauenhäusern, wir lassen Gewaltopfer nicht im Stich. Wir haben aktive, durchsetzungsstarke Gleichstellungsbeauftragte in allen größeren Gemeinden, Kreisen und in den Landesbehörden und Anstalten des öffentlichen Rechts. Wir haben seit zwei Jahrzehnten klare Regeln für eine geschlechtergerechte Einstellungspolitik im öffentlichen Dienst. Das zeigt Wirkung: Im Länderranking belegen wir sogar einen vorderen Platz beim Frauenanteil in Führungspositionen der obersten Landesbehörden. In der Privatwirtschaft ist der Anteil zwar noch nicht hoch genug, aber dank der Quote werden es mehr werden, zumal Vorbilder motivieren.

Ich will aber auch sagen, dass die Geschichte der Gleichstellungspolitik nicht nur eine Erfolgsgeschichte darstellt, die sie zweifellos auch ist. Sie ist aber auch die Geschichte eines Missverständnisses.

Das Missverständnis lautet: In den 1970er und 80er Jahren wurde doch der Weg frei gemacht – junge Frauen können heute werden, was sie wollen.

Da ist ja auch ein wahrer Kern dran, wenn wir jetzt und damals vergleichen. Ja, wir haben heute eine Frau als

Bundeskanzlerin und Schleswig-Holstein hat mit Heide Simonis als erster Ministerpräsidentin Geschichte auf dem Weg dahin gemacht. Der Satz: Du musst nicht aufs Gymnasium, Du heiratestest ja eh ..., ist lange Geschichte – Mädchen und junge Frauen sind heute in Schule und Hochschule Spitze – und nicht nur da.

Trotzdem gilt – und daran ändern alle schönen Gegenbeispiele gar nichts – nach wie vor: Je weiter in der Hierarchie man nach oben kommt, desto geringer wird der Frauenanteil. Sei es in der Politik, in der Wirtschaft, und auch in den Verbänden.

Das ist bei vielen europäischen Nachbarn, gerade oben in Skandinavien, anders. Dass in Familien die unbezahlte Sorgearbeit nach wie vor vorwiegend von Frauen geleistet wird, dass Frauen durchschnittlich deutlich schlechter verdienen als Männer – all das zeigt: von tatsächlicher und selbstverständlicher Gleichberechtigung sind wir nach wie vor entfernt.

Ich finde nicht, dass das ein Grund zum Klagen und Verzagen ist. Nur ist es eben auch kein Grund, sich zufrieden zu geben. Und wir sollten uns nicht erzählen lassen, es sei doch alles erreicht. Meine Erfahrung ist: Viele sind heute von Gleichstellungspolitik überzeugt – sie müssen aber regelmäßig daran erinnert werden, dass Gleichstellungspolitik in immer neuen praktischen Schritten verwirklicht werden muss. Auch da gilt der Satz: Wer aufhört zu rudern, treibt zurück.

Darum ist für mich klar: aktive Gleichstellungsarbeit wird – nach wie vor! – gebraucht. Und zwar in allen Bereichen unserer Gesellschaft: Auf staatlicher und kommunaler Ebene, in Parteien, in Unternehmen, im Sport, in den Kirchen, Verbänden und Vereinen.

Dass wissen alle und viele von den heute Anwesenden haben ihren Teil dazu beigetragen. Dafür danke ich Ihnen allen und möchte Sie ermutigen, das Feuer nicht erlöschen zu lassen.

Nur gemeinsam sind wir stark, gelingt es uns, dicke Bretter zu bohren und von denen gibt es ja wahrlich mehr als eines. Das haben die Gründerinnen des LandesFrauenRates bereits vor 65 Jahren erkannt. 65 Jahre LandesFrauenRat stehen für 65 Jahre gute Kooperation und gemeinsames Eintreten für die Gleichberechtigung. Und das ist dann eben doch und ohne jede Einschränkung ein guter Grund zu feiern.

Meine Damen und Herren, ein aktuelles Beispiel für eine gelungene Kooperation ist die gemeinsame Kampagne „Im echten Norden: Mehr Frauen in die Kommunalpolitik“. Sie wird getragen von

- dem LandesFrauenRat,
- der LAG kommunaler hauptamtlicher Gleichstellungsbeauftragter und
- dem Gleichstellungsministerium.

Warum?! Weil von den zu bohrenden Brettern die Präsenz von Frauen in der Politik immer noch ein sehr dickes Brett ist. Wir wollen – und arbeiten daran –, dass zur Kommunalwahl 2018 das kommunalpolitische Engagement von Frauen deutlich sichtbar wird. Wir wollen erreichen, dass mehr Frauen sich zur Wahl stellen und gewählt werden.

Daher freue ich mich insbesondere auf den Vortrag von Frau Prof. Laskowski, der sicherlich spannende Perspektiven auf das Thema aufzeigen wird. - Die vielleicht auch einmal hier im Landtag diskutiert werden sollten.

Meine Damen und Herren, Frauen in politischen Gremien und Führungspositionen tragen wesentlich zu einer Kultur der Vielfalt bei. Sie bringen andere Aspekte und Sichtweisen in Diskussionen ein – und sind damit ein Gewinn für die Politik, für im Ergebnis bessere Politik.

Realistischer Weise: Eine tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter in allen politischen Bereichen werden wir in absehbarer Zeit kaum erreichen. Das heißt aber nicht, dass wir nicht danach streben sollten.

Anlässlich der Auftaktveranstaltung zur Kampagne „Mehr Frauen in die Kommunalpolitik“ haben die Gleichstellungsbeauftragten ermittelt, dass der Frauenanteil in den Kommunalparlamenten aktuell 25 % beträgt.

Auch wenn das deutlich mehr ist als der Frauenanteil von 20,6 % nach der Kommunalwahl 2003: Das ist immer noch eindeutig zu wenig und ein Fortschritt in Zeitlu-pentempo. Da soll und muss mehr Dynamik rein und die Kampagne wird dabei helfen.

Doch was motiviert Frauen zu politischen Ämtern bzw. sogar Führungspositionen? Befragungen von ehren- und hauptamtlichen Bürgermeisterinnen¹ haben ergeben, dass zum Großteil die kommunale Verankerung und Identifikation mit der örtlichen Gemeinschaft gerade Frauen dazu bewegt, in die Politik zu gehen. Anders der Kandidatur für Spitzenämter. Hier wurden die befragten Frauen zunehmend durch Parteien oder zivilgesellschaftliche Verbände rekrutiert und motiviert.

Es geht also darum, verstärkt Frauen zur Übernahme eines politischen Engagements zu motivieren. Dazu mochte ich ein etwas längeres Zitat aus dem Hamburger Abendblatt vom 04. Januar 1967 zum Besten geben. Es zeigt nämlich, dass wir dabei auch aus der Vergangenheit lernen können.

Zitat: „Als erstes Bundesland will Schleswig-Holstein damit beginnen, Frauen für die Praxis der Kommunalpolitik systematisch vorzubereiten. Zweimal im Jahr sollen an der Grenzakademie Sankelmark einwöchige Seminare dafür veranstaltet werden.“

Der Landesbeauftragte für staatsbürgerliche Bildung Dr. Ernst Hessenauer, hat eine entsprechende Absprache mit der Vorsitzenden des Landfrauenverbandes, Hanna Rave, getroffen. Der Landfrauenverband Schleswig-Holstein, er hat 10.000 Mitglieder, will möglichst in allen Landgemeinden ein Mitglied in das Ortsparlament entsenden.“

Wenn es dem LandesFrauenRat gelänge, nur 5 Prozent über den Landesfrauenrat organisierten Frauen für Kommunalpolitik zu aktivieren, stünden mehr als doppelt so viele Kandidatinnen als die in den Kommunalparlamenten des Landes zu besetzenden knapp 14.000 Mandate zur Verfügung. Immerhin repräsentiert der LandesFrauenRat ja die Interessen von einer Million Frauen und Mädchen, die der Mitgliedorganisation des LandesFrauenRat angehören.

Zugegeben: Frau Homann, das ist vielleicht überehrgeizig. Die tatsächliche Parität ist aber nicht überehrgeizig – die möchte die Ministerin noch erleben.

Das geht aber nicht mit Wünschen allein. Es erfordert viele Frauen, die an einem Strang ziehen. Hervorheben möchte ich dabei die Bedeutung der Arbeit der LAG der hauptamtlichen kommunalen Gleichstellungs- und Frauenbeauftragten, des Landesfrauenrates. Und last but not least das Engagement der vielen Kommunalpolitikerinnen in Schleswig-Holstein. Die natürlich auch für unterschiedliche Ziele stehen, sich auch nicht immer einig sind. Dieses fördert, dass Wählerinnen eine echte Auswahl haben. Trotz der also bestehenden Unter-

schiede eint all diese Frauen in kommunalpolitischer Verantwortung eins: Sie haben eine Vorbildfunktion, tragen ihr Engagement in die Öffentlichkeit und helfen, die Rechte von Frauen in unserer Gesellschaft und unserem Land zu stärken.

Das gilt natürlich auch für Frauen, die sich in anderen gesellschaftlichen Zusammenhängen engagieren – ich sprach vorhin bereits einige an. Erfolgreiche Gleichstellungspolitik stellt das gar nicht gegeneinander. Im Gegenteil: Erfolgreiche Gleichstellungspolitik bringt Akteurinnen zusammen, Netzwerke zu etablieren und zu erhalten ist dabei einer der wichtigsten Aspekte.

Gemeinsam können und werden wir etwas bewegen. Für die Landesregierung, also für die Ministerin, kann ich sagen: Wir sind sehr dankbar für das, was der LandesFrauenRat für Vernetzung, für Mobilisierung von Frauen und für Fraueninteressen geleistet hat - ganz oft auch Seite an Seite mit der Landesregierung. Dafür allen Beteiligten, Engagierten und Aktiven auch mein ganz persönlicher herzlicher Dank!

Zum 65. Jubiläum gratuliere ich dem LandesFrauenRat im Namen der Ministerin herzlich. Ich freue mich, dass es diesen wertvollen Kooperationspartner mit hochmotivierten, engagierten Frauen gibt. Vor allen Dingen freue ich mich auf die weitere konstruktive Zusammenarbeit.

Referat Prof. Dr. Silke Ruth Laskowski, Universität Kassel

„65 Jahre LandesFrauenRat: Frauen in die Parlamente: Jetzt!“

Sehr geehrte Frau Homann, sehr geehrte Damen und Herren, ich bedanke mich sehr für die Einladung, heute zum 65jährigen Jubiläum des LandesFrauenRats in Schleswig-Holstein den Festvortrag zum Thema „Frauen in die Parlamente: Jetzt!“ halten zu dürfen.

Im Vordergrund steht dabei die Durchsetzung der verfassungsrechtlich gebotenen paritätischen Repräsentanz von Frauen und Männern in den deutschen Parlamenten, um ihr Recht auf effektive demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme auf demokratische Entscheidungen der Staatsorgane zu sichern – so wie es der ständigen Rechtsprechung des BVerfG¹ entspricht. Die paritätische demokratische Teilhabe von Frauen fehlt in allen deutschen Parlamenten seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland, also seit 66 Jahren. Hier bedarf es einer Änderung des geltenden Wahlrechts auf allen Ebenen – Bund, Länder, Kommunen.

I. Einleitung

Bevor ich darauf gleich näher eingehen werde, erlauben Sie mir zunächst einen kurzen Rückblick auf Schleswig-Holstein und das Jahr 1950, in dem der LandesFrauenRat gegründet wurde. 1950 war nicht nur das Jahr, in dem in Westdeutschland nach mehr als 10 Jahren – und 5 Jahre nach Ende des 2. Weltkrieges – die Lebensmittelkarten abgeschafft wurden (es ging also aufwärts), es war auch das Jahr, in dem bereits im Januar die Landessatzung in Kraft trat, also die vorläufige Landesverfassung. Eines der wichtigsten Verfassungsprinzipien war danach der Grundsatz der Volkssouveränität, der dem Demokratiegebot zugrunde liegt; im Übrigen wurde auf

das Grundgesetz Bezug genommen, das bereits 1949 in Kraft getreten war. Damit war Schleswig-Holstein das erste westdeutsche Bundesland, das sich nach Inkrafttreten des Grundgesetzes eine eigene Verfassung gab und die Volkssouveränität in den Vordergrund stellte; die Landessatzung wurde erst 1990 durch die Landesverfassung abgelöst.

Darüber hinaus war 1950 in Schleswig-Holstein das Jahr der Wahlrechtsänderung und der Landtagswahlen. Nur fünf Monate vor der Wahl wurde das geltende Wahlrecht mit dem Ziel des Machterhalts der seinerzeit herrschenden SPD geändert. Trotz Gesetzesänderung ging diese Rechnung nicht auf. Bei den Landtagswahlen am 9. Juli 1950 kam es zu massiven Verlusten der SPD, die sich hauptsächlich zu Gunsten der „Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten“ – kurz: BHE – auswirkten. Der Wahlkampf war damals durch die sog. Vertriebenenfrage geprägt. Schleswig-Holstein hatte den höchsten Anteil an Flüchtlingen – vor allem aus Pommern, West- und Ostpreußen – aufgenommen, die seinerzeit 35 % der Bevölkerung ausmachten. Erstmals trat mit dem BHE eine Vertriebenenpartei an. Dies ging zu Lasten der SPD, die unter den Vertriebenen bei der vorausgegangenen Wahl noch überdurchschnittlich gut abgeschnitten hatte.

Letztlich kam es trotz des geänderten Wahlgesetzes, im Anschluss an die Landtagswahl 1950 zu einem Regierungswechsel. Die CDU stellte den neuen Ministerpräsidenten, getragen von einer konservativen Regierungskoalition aus CDU, BHE, DP und FDP.

¹ BVerfGE 83, 60, 71 f.; 41, 399, 416; 93, 37, 66; 107, 59, 87; Dreier-Dreier, GG, Band II, 2. Aufl. 2006, Art. 20 Rn. 87.

Im Landtag saßen schließlich 80 Abgeordnete, davon 76 Männer und nur 4 Frauen – darunter **Emmy Lüthje** (1895-1967) von der CDU und **Margarete Weiß** (1912-1990) von der BHE, später FDP, die für die Gründung des LandesFrauenRates am 1. Dezember 1950 maßgeblich wurden. Für beide dem konservativen Flügel zuzurechnenden Politikerinnen war klar, dass die gesellschaftspolitischen Perspektiven und Interessen von Frauen, die schon 1950 die Mehrheit des Wahlvolkes ausmachten, sehr viel stärker in die Politik einfließen mussten – damit knüpften sie an die Vorarbeiten der großen SPD-Politikerin und Juristin **Dr. Elisabeth Selbert** (1896-1986) an, die 1949 im Parlamentarischen Rat in Bonn den Gleichberechtigungsgrundsatz und das Gleichberechtigungsgrundrecht von Frauen und Männern im Grundgesetz durchgesetzt hatte.

Der kurze Rückblick zeigt, dass in der schleswig-holsteinischen Politik schon frühzeitig erkannt wurde, dass der Ausgestaltung des jeweiligen Wahlrechts eine entscheidende Bedeutung dafür zukommt, wie die parlamentarischen Verhältnisse nach einer Wahl aussehen.

Wahlrechtsänderungen bestimmten auch nach 1950 das politische Geschehen in Kiel. Eine wichtige Zäsur war das Inkrafttreten der neuen Landesverfassung von 1990, die eine Änderung des Landeswahlgesetzes erforderte. Denn bei Verabschiedung der neuen Verfassung sah das Landeswahlgesetz noch das Einstimmenwahlrecht vor. Die Einführung des Zweistimmenwahlrechts war seinerzeit noch nicht in der parlamentarischen Diskussion, sie erfolgte erst durch Gesetz vom 27. Oktober 1997 (GVOBl S. 462), nachdem auch der Gesetzgeber die Notwendigkeit erkannt hatte.

Dass der Landesgesetzgeber nicht immer einsichtig war und zu verfassungsrechtlich gebotenen Wahlrechtsänderungen ab und an durchaus gezwungen werden

musste, zeigen die Entscheidungen des Landesverfassungsgerichts vom 30.8.2010 – LVerfG 3/09 und LVerfG 1/10. Diesen lag eine abstrakte Normenkontrolle gegen einzelne Regelungen des Landeswahlgesetzes zugrunde (Stichwort: Überhangmandate), die von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion des Südschleswigschen Wählerverbandes eingelegt worden war, sowie eine Wahlanfechtungsbeschwerde der Fraktion Die Linke und einzelner Wählerinnen und Wähler der Landtagswahl von 2009. Das Landesverfassungsgericht stellte nicht nur – aus guten Gründen und völlig zu Recht – die Verfassungswidrigkeit der beanstandeten Normen des Landeswahlgesetzes fest, es verpflichtete den Gesetzgeber auch bis zum 31. Mai 2011 verfassungskonforme Wahlregelungen zu schaffen und eine Neuwahl bis zum 30. September 2012 durchzuführen, weil der Landtag verfassungswidrig zusammengesetzt war. Das Ergebnis der Neuwahlen vom 6. Mai 2012 ist Ihnen allen bekannt: seither regiert eine neue Koalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und SSW. (Bedenklich: Die Wahlbeteiligung sank um 13,4 % auf nur 60,3 %.)

Und wie steht es heute um das Wahlrecht am 1. Dezember 2015, meine Damen und Herren? Ohne Frage - Es müssen weitere verfassungsrechtlich gebotene Wahlrechtsänderungen auf den Weg gebracht werden, um die gleichberechtigte demokratische Teilhabe und Einflussnahme von Frauen – 51 % des Wahlvolkes – zu sichern. Dass dieses Erfordernis besteht, wurde von den heutigen Regierungsparteien ganz überwiegend schon zu Oppositionszeiten erkannt und im Landtag auf den Weg gebracht. Was kaum jemand weiß: Der bundesweit erste Gesetzentwurf zur Änderung des Landeswahlgesetzes (§ 23 III LandesWahlG) zwecks Einführung einer alle Parteien verpflichtenden Regelung, ihre Kandidatenlisten paritätisch mit Frauen und Männern zubesetzen („Reißverschlussprinzip“), wurde im Kieler Landtag eingebracht, bereits am 11. September 2007 von der Frak-

II. Freiheit – Gleichheit – Demokratie

Denn dann wäre in Deutschland endlich das gelungen, was Dr. Elisabeth Selbert, die beeindruckende Juristin der SPD bereits 1948/49 im Parlamentarischen Rat bereits auf den Weg gebracht hatte – die Sicherung tatsächlich gleichberechtigter demokratischer Teilhabe von Frauen in der deutschen Politik! Elisabeth Selbert sorgte dafür, dass Art. 3 Abs. 2 GG verabschiedet wurde – das staatliche Gleichberechtigungsgebot und Gleichberechtigungsgrundrecht von Frauen und Männern, das von jeher auf Durchsetzung in der Rechtswirklichkeit gerichtet war (s. u.).

Daran knüpft die aktuelle Diskussion über „Parité in den Parlamenten“ (Parität; Gleichheit) an, die vor allem in den Bundesländern Saarland, Bayern, Thüringen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt und natürlich auch in Schleswig-Holstein geführt wird.³ Seit der Bundestagswahl 2013 nimmt die Diskussion über die anhaltende Unterrepräsentanz von Parlamentarierinnen immer stärker zu – vor allem unter Juristinnen. Das ist neu; damit erlangt der rechtspolitische Diskurs über gleichberechtigte demokratische Teilhabe von Frauen in der Politik eine neue Qualität. Inzwischen halten zahlreiche Juristinnen aufgrund eigener Sachkompetenz die herrschenden Verhältnisse in den Parlamenten für verfassungswidrig, weil die weibliche Bevölkerungsmehrheit mit ihren Perspektiven und Interessen nicht angemessen in den Parlamenten repräsentiert und „gespiegelt“ wird. Infolgedessen fehle der Mehrheit des Volkes (51% Frauen) die Möglichkeit, auf staatliche Entscheidungen „effektiv Einfluss“ zu nehmen. Hier zeigt sich ein Problem. Denn die „effektive Einflussnahme“ des (Wahl-)Volkes ist laut BVerfG erforderlich, um die demokratische Legitimation zwischen Bürgerinnen, Bürgern und Staatsgewalt zu vermitteln.⁴ Anderenfalls fehlt den Herrschenden die demokratische Legitimation. Da dieser Zu-

tion Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drs. 16/1541). Federführend war der seinerzeitige Fraktionsvorsitzende, Karl-Martin Hentschel, (also einen Mann), der – und allein darauf kommt es an: fest auf dem Boden der LV und des Grundgesetzes stehend – für die gleichberechtigte demokratische Teilhabe von Frauen in den Parteien abzubauen und dafür zu sorgen, dass „besonders in den Gremien, in denen Entscheidungen über die Lebensverhältnisse der Menschen fallen, Frauen wie Männer gleichermaßen vertreten“ sind, um durch den so ermöglichten paritätischen Blick auf Probleme „die Qualität der (politischen) Entscheidungen zu verändern“.²

Der Gesetzentwurf, der sich zu Recht auf das verfassungsrechtliche Demokratiegebot, das Gleichberechtigungsgebot von Frauen und Männern und den staatlichen Auftrag zur Durchsetzung der Gleichberechtigung stützte (Art. 2, Art. 3, Art. 9, Art. 17 LV; Art. 20 GG; Art. 3 II GG), wurde u.a. von der SPD-Fraktion, der Frauenunion Schleswig-Holstein, der frauenpolitischen Sprecherin der CDU Herlich Todsén-Reese, den beiden ersten Frauenministerinnen von Schleswig-Holstein, Gisela Böhrk und Angelika Birk, sowie dem Deutschen Juristinnenbund ausdrücklich unterstützt. Natürlich wurde der Oppositions-Entwurf von den damaligen Regierungsparteien abgelehnt.

Heute aber haben sich die Rollen geändert. Die damaligen Oppositionsfraktionen stellen aktuell die Regierungsfaktionen im Landtag. Sie sind nun stark genug, um eine paritätische Wahlrechtsänderung durchzusetzen, die verfassungsrechtlich nach wie vor geboten ist. Eine solche Wahlrechtsänderung würde bundesweit Rechtsgeschichte schreiben.

² PM Karl-Martin Hentschel, Bündnis 90/Die Grünen vom 13.9.2007, http://www.ltsh.de/pressticker/2007-09/13/16-32-26-18ce/PI-RuJ_hjO-gruene.pdf.

³ Siehe dazu die Parité-Bestandsaufnahme in DJBZ 2014, Heft 3, S. 108 ff.

⁴ Vgl. BVerfGE 83, 60, 71 f.; 41, 399, 416.

stand seit 1949 andauert, sehen zahlreiche Juristinnen nun die Gesetzgebung in der Pflicht, ein paritätisches Wahlrecht zu schaffen.

Meine Damen und Herren, die Parité-Diskussion ist nicht neu. Sie ist mindestens so alt wie die Bundesrepublik Deutschland – seit Dr. Elisabeth Selbert (SPD) für das Grundrecht der Gleichberechtigung von Frauen und Männern im Parlamentarischen Rat stritt, dem fast nur Männer angehörten, die über die Gleichberechtigung von Frauen befinden und Art. 3 Abs. 2 GG vereiteln wollten. Sie schafften es nicht. Denn nicht nur Selbert, sondern auch die von ihr informierten und mobilisierten Trümmerfrauen im (westlichen) Nachkriegsdeutschland traten ihnen mit ihrer „Postkartenaktion“ entschlossen entgegen. Für Selbert und die Frauen war klar: das neue freie, demokratische Deutschland musste auch ein für Frauen und Männer gleichermaßen freies und daher gleichberechtigtes Deutschland werden – das Gegenteil hatten sie nämlich gerade 12 Jahre unter den Nazis erlebt (1933-1945)! Die 12-jährige nationalsozialistische Diktatur hatten sie noch klar vor Augen. Frauen waren systematisch aus allen staatlichen und politischen Bereichen, die für die Nazis ideologisch eine Einheit bildeten, ausgegrenzt worden („direkte Diskriminierung wegen des Geschlechts“). Art. 3 Abs. 2 GG zielte daher gerade auch auf Sicherung der gleichberechtigten politischen Teilhabe aller Frauen in der neuen parlamentarischen Demokratie.

Zur Erinnerung: Die Nazis hatten das seinerzeit noch junge aktive und passive Wahlrecht von Frauen, das erst 1918 in Deutschland qua Proklamation im Rahmen der Novemberrevolution eingeführt worden war, 1933 sofort wieder eingeschränkt und Frauen das passive Wahlrecht aberkannt.⁵ Die Wählbarkeit von Frauen, die in der kurzen demokratischen Phase von Ende 1918 bis 1933 knapp 15 Jahre erstmals überhaupt zur gesellschaftli-

chen Sichtbarkeit von Politikerinnen geführt hatte, wurde bis 1945 für 12 Jahre gleich wieder beseitigt.⁶ Das aktive Wahlrecht behielten Frauen nur, um die Diktatur Hitlers in den Reichstagssscheinwahlen 11/1933, 1936 und 1938 zu bestätigen. Das Staatsverständnis der Nazis war durch und durch männlich, Frauen waren ausgeschlossen. Denn durch sie drohte der „Einbruch in den altgeheiligten Grundsatz der Männlichkeit des Staates“.⁷ Daher blieben Frauen bis 1945 systematisch in politischen bzw. staatlichen Funktionen unsichtbar.

Erst durch das Gleichberechtigungsgrundrecht in Art. 3 Abs. 2 GG wurde 1949 das aktive und passive Wahlrecht von Frauen und damit ihr gleichberechtigter Zugang zu politischer Partizipation wieder verfassungsrechtlich gesichert – verbunden mit der verfassungsrechtlichen Forderung nach realer Chancengleichheit und tatsächlich gleichberechtigter demokratischer Teilhabe von Frauen in der Politik.

Gleichwohl blieben Frauen auch nach Verkündung des Grundgesetzes noch weitere 12 Jahre unsichtbar in der bundesdeutschen Politik. Denn erst 1961, im fünften Kabinett des ersten deutschen Bundeskanzlers, Dr. Konrad Adenauer (CDU), wurde mit der bereits 1930 promovierten Juristin Dr. Elisabeth Schwarzhaupt (CDU) erstmals eine Frau als Bundesministerin (für Gesundheit) in die Regierung berufen – obgleich Dr. Helene Weber (CDU), ebenso wie Adenauer selbst Mitglied im Parlamentarischen Rat und am Ende Unterstützerin des Art. 3 Abs. 2 GG, Adenauer wohl seit den 1950er Jahren immer wieder eindringlich darum bat, wenigstens eine Frau zur Ministerin zu ernennen.⁸ Für Adenauer blieben Frauen, obgleich in seiner eigenen Partei vorhanden, bis 1961 nicht „regierungsfähig“ – anders als altgediente Nazis, die er 1953 sogar in sein Kabinett berief, weil er glaubte „dreckiges Wasser nicht wegschütten“ zu können, da ihm angeblich „kein reines“ zur Verfügung stand.⁹ Welch

⁵ S. Heinsohn, Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 155, 2010, 255.

⁶ Dazu Wagner, Ein Ende mit Schrecken. Die Frauenbewegung wird „gleichgeschaltet“, in: Bundeszentrale für politische Bildung v. 8.9.2008. Online: <<http://www.bpb.de/gesellschaft/gender/frauenbewegung/35269/frauen-im-nationalsozialismus>> (Zugriff: 2.9.2014).

⁷ Vgl. dazu Wrobel, Otto Palandt zum Gedächtnis, in: Kritische Justiz 1982, 1, 5f.

⁸ Vgl. Konrad Adenauer Stiftung, Stichwort: Helene Weber. Online: <http://www.kas.de/wf/de/71.8611/> (Zugriff: 2.9.2014).

⁹ Dazu Kellerhoff, Adenauers Schmutzwasser – „Hitlers Diplomaten in Bonn“, in: Die Welt v. 18.1.2006. Online: <http://www.welt.de/print-welt/article191635/Adenauers-Schmutzwasser-Hitlers-Diplomaten-in-Bonn.html> (Zugriff: 2.9.2014).

offenkundiger Irrtum!¹⁰ Aber auch nach der Ära Adenauer änderte sich nicht viel - Frauen blieben in der Politik außen vor, die politischen Strukturen waren wieder maskulin. Frauen wurden von der männlich dominierten Politik der jungen Bundesrepublik weder in den Parlamenten noch in den Regierungen vermisst.

Es vergingen weitere 40 Jahre, bis nach der Wiedervereinigung Deutschlands 1990 kluge und streitbare Juristinnen in der Verfassungskommission 1991 – 1993 eine „gleichstellungsfreundliche“ Wahlrechtsänderung im Anschluss an eine Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 GG forderten – namentlich die spätere Präsidentin des BVerfG Prof. Dr. Jutta Limbach (SPD), die spätere Richterin am BVerfG Dr. Christine Hohmann-Dennhardt (SPD), die seinerzeitige Justizsenatorin/Hamburg Dr. Lore Maria Peschel-Gutzeit (SPD) und die damalige Landesjustizministerin / Niedersachsen Heidrun Alm-Merk (SPD), stark unterstützt von dem Juristen Dr. Hans-Jochen Vogel (SPD) –, die aber schon mit der Forderung, Art. 3 Abs. 2 GG um ein staatliches Durchsetzungsgebot zu ergänzen, fast an der männlichen Mehrheit in der Kommission scheiterten – ein Déjà Vu. Diese ließ den heutigen Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG erst nach einem wahltaktischen Machtwort des seinerzeitigen Kanzlers Dr. Helmut Kohl (CDU) passieren, der die bevorstehende Bundestagswahl und einen drohenden Verlust von Wählerinnenstimmen im Blick hatte.¹¹ Bedenken wegen einer vermeintlichen Verfassungswidrigkeit waren damit vom Tisch. Eine anschließende Änderung des Wahlrechts blieb jedoch indiskutabel.¹² Die in der Verfassungskommission dazu bereits geführte Diskussion taucht in den Protokollen jedoch nicht auf. Dadurch ging dieses rechtshistorische Wissen verloren und führt bei einigen heute zu der falschen Annahme, die aktuelle Paritédiskussion sei vollkommen neu, exotisch oder gar unanständig. Das Gegenteil ist der Fall. Zumal seit 1994 die staatliche Verpflichtung zur faktischen Durchsetzung der Gleichberechtigung von

Frauen und Männern in allen gesellschaftlichen Bereichen einschließlich der Politik (Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung, Justiz etc.) nun ausdrücklich in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG verankert ist: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

III. Irgendwie nicht repräsentativ

Dass es mit der demokratischen Teilhabe von Wählerinnen in den deutschen Parlamenten gleichwohl nicht weit her ist, wurde von der Presse schon in Bezug auf den 17. Bundestag 2009 stark kritisiert. So monierte die Süddeutsche Zeitung mit Blick auf die unausgeglichene Frauen-Männer-Relation zu Recht, der Bundestag sei „irgendwie nicht repräsentativ“.¹³ Nicht weniger kritisch hoben FAZ und die WELT mit Blick auf die Abgeordneten unisono hervor: Der Abgeordneten- „Prototyp“ sei unverkennbar „männlich“.¹⁴ Schließlich spiegelte die parlamentarische Männer-Frauen-Relation – rund 70 % Männer und 30 % Frauen – in keiner Weise das Wahlvolk wider, das mehrheitlich aus Frauen bestand und nach wie vor besteht: 32 Millionen Wählerinnen stehen 30 Millionen Wählern gegenüber. Für die Bundesländer gilt Entsprechendes. Nichts anderes gilt für den aktuellen 18. Deutschen Bundestag (2013-2017): Von 631 Bundestagsabgeordneten sind 63,5 % männlich und nur 36,5 % weiblich – das sind 401 Männer und nur 230 Frauen¹⁵, bei einem Bevölkerungsanteil von 51 % Frauen und nur 49 % Männern.¹⁶ Im Bundestag sitzen immer noch – als wäre es selbstverständlich – ganz überwiegend Männer, vor allem auf Seiten der Regierungsfraktion: 75 % (233) Männer schickt die CDU/CSU nach Berlin, die SPD zwar schon sehr viel paritätischer, aber mit 58 % (112) immer noch fast 10 % zu wenig Frauen. Dass es auch anders geht, zeigen bislang nur die Oppositionsfraktionen

- ¹⁰ Dazu Zank, Adenauers braune Socken, in: Die Zeit v. 24.9.1998. Online: <http://www.zeit.de/1998/40/Adenauers_braune_Socken> (Zugriff: 2.9.2014); s. auch Prantl, Leute, die von früher was verstehen, in: Süddeutsche Zeitung v. 22.11.2012. Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/altnazis-im-bund-der-vertriebenen-leute-die-von-frueher-was-verstehen-1.1529956> (Zugriff: 7.7.2014).
- ¹¹ Der Spiegel 20/1993, Jede Silbe gemeißelt, S. 54 (ohne Verf.); vgl. Peschel-Gutzeit, Interview in DJBZ 2014, Heft 3 (Sonderheft Parité), S.103 ff
- ¹² Dazu Peschel-Gutzeit, Interview, DJBZ 2014, Heft 3, S 103 ff.
- ¹³ Zamorano, Irgendwie nicht repräsentativ, in: SZ v. 17.10.2010: „Ein männliches, altes Parlamentals vertreter einer mehrheitlich weiblichen Wählerschaft“ Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/der-neue-bundestag-irgendwie-nicht-repraesentativ-1.40511> (2.9.2014).
- ¹⁴ WELT und FAZ v. 27.10.2009, Der neue Bundestag: Männlich, 49 Jahre, Berufspolitiker.
- ¹⁵ Vgl. http://www.bundestag.de/bundestag/abgeordnete18/mdb_zahlen/frauen_maenner/260128.
- ¹⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt, <http://www.destatis.de>.

Bündnis 90/Die Grünen und die Linke, die tatsächlich mehrheitlich Frauen und nur 44 % Männer entsenden (jeweils 28). Vor allem ihnen ist es zu verdanken, dass der Anteil der Parlamentarierinnen nach der letzten Bundestagswahl leicht anstieg und nun bei 36 % liegt. Denn sie zählen zu den Parteien, die ihre Kandidatenlisten nach internen paritätischen Gleichstellungsregelungen (50%) aufstellen: Bündnis 90/Grüne, Linke und auch die SPD – wenn auch noch weniger wirksam (40%).

Und wem ist es diesmal noch zu verdanken? Ja, richtig. Der immer schon stark männerlastigen FDP. Denn die ist bei der letzten Wahl gleich vollständig aus dem Bundestag geflogen. Das wirkte sich direkt positiv auf die Zahl der Parlamentarierinnen aus.

Den anderen „traditionellen“ Parteien reicht es, dass es immer ein paar Partei-Frauen schaffen, irgendwie (hinten) auf die Liste zu kommen. Das muss dann für die „Wahloptik“ reichen. Dass die Mehrheit des Wahlvolks und deren Perspektiven, also die der Wählerinnen, im Bundestag nicht angemessen repräsentiert werden, nehmen sie seit 66 Jahren in Kauf.

Die Wählerinnen waren übrigens noch nie angemessen repräsentiert. Rückblickend zeigt sich eine krasse Bilanz: So lag der Anteil der männlichen Abgeordneten 1957 bei 89,3 %, also fast 90 %, und 1972 mit 94,2 % bei fast 100 %.

Erst seit 1998 stagniert der Anteil der weiblichen Abgeordneten immerhin bei etwa 30 %, weil der Frauenanteil aufgrund parteiinterner Gleichstellungsregelungen der Parteien Grüne, Linke und auch der SPD auf diesen (zu geringen) gesamtparlamentarischen 30%-Anteil gesteigert werden konnte. Der seither stagnierende Anteil der Parlamentarierinnen macht deutlich: Die internen Regelungen reichen offensichtlich nicht aus. Zudem: Wahlen

sind inzwischen für einen großen Teil der Bevölkerung unattraktiv geworden. Die Wahlbeteiligung auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene ist seit den 1970er Jahren stetig gesunken – bei den Bundestagswahlen liegt sie seit 2002 deutlich unter 80 % – bei der Bundestagswahl 2013 lag sie nur noch bei mageren 71,5 %, in allen ostdeutschen Bundesländern und in Bremen sogar klar unter 70 %. Die Zahl der (bewusst) ungültigen Stimmen stieg hingegen auf 1,5 % (knapp 700.000).

Besonders beunruhigend: Gerade für Frauen sind Bundestagswahlen unattraktiv geworden, denn ihre Wahlbeteiligung liegt seit Jahren unter der der Männer.¹⁷ Und auch der Rückgang der Wahlbeteiligung im Übrigen ist erschreckend für die deutsche Demokratie: Bei Landtagswahlen liegt die Beteiligung nur noch zwischen 50 und 60 Prozent – Tendenz abnehmend, wie die Landtagswahlen in Sachsen 2014 zeigten: Wahlbeteiligung katastrophale 49,2 Prozent¹⁸. Mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten verweigerte der Politik ihre Stimme. Kommunalwahlen locken noch etwa 45 Prozent an die Wahlurne, Wahlen zum Europäischen Parlament seit 2004 gerade noch 43 Prozent. Demgegenüber wächst die Zahl der Nichtwählerinnen und Nichtwähler sowie die Zahl der (bewusst) ungültigen Stimmen.¹⁹

Warum? Bleibt das Wahlvolk vielleicht den Wahlen fern, weil es einfach „genug hat von dieser Politik“? Gut möglich – jedenfalls mit Blick auf die eine Hälfte der Wahlbevölkerung, die Bürgerinnen, die ihre offensichtliche Unterrepräsentanz immer stärker auch so empfinden. Ein wenig parteitaktische „Wahloptik“ reicht ihnen schon längst nicht mehr. Vielmehr wächst die Unzufriedenheit der Frauen und – neu – der Juristinnen in Deutschland, aus verfassungsrechtlichen Gründen.

Keine Geringere als Dr. Elisabeth Selbert²⁰, brachte dies schon 1981 klar auf den Punkt: „Die mangelnde Heran-

¹⁷ Vgl. Fn. 17.

¹⁸ S. Landeswahlleiterin Sachsen, Vorläufiges Ergebnis der Wahl zum 6. Sächsischen Landtag Online: <<http://www.statistik.sachsen.de/>> (Zugriff: 2.9.2014).

¹⁹ Vgl. *Der Bundeswahlleiter*, Wahl zum 18. Deutschen Bundestag am 22.09.2013, Heft 4, 2014, S. 11f., 25. Online: <http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/veroeffentlichungen/BTW2013_Heft4.pdf> (Zugriff: 2.9.2014); Bundeszentrale für politische Bildung, Zahlen und Fakten. Wahlen in Deutschland 1953-2009. Online: <<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/wahlen-in-deutschland/55597/nach-geschlecht>> (Zugriff: 7.7.2014).

²⁰ Geb. am 22.09.1896 in Kassel, verstorben am 09.01.1986 in Kassel.

21 Zur Relevanz des Geschlechts als Kategorie sozialer Ordnung vgl. Degele, in: Schwinn (Hrsg.), Differenzierung und Ungleichheit, 2004, S. 371 ff. Zur Bedeutung ausgeglichener Repräsentanz von Frauen und Männern in Parlamenten für eine funktionsfähige Demokratie s. Hoecker/Fuchs, Ohne Frauen nur die halbe Demokratie, Eurokolleg Nr. 49, FES, 2004; s. auch Entschließung des Europäischen Parlaments v. 13.3.2012 zu Frauen in politischen Entscheidungsprozessen – Qualität und Gleichstellung (2011/2295(INI)). Online: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2011/2295%28INI%29> (Zugriff: 2.9.2014).

22 Näher Sauer, Staat, Demokratie und Geschlecht, 2003; s. auch Fn. 23.

23 So z.B. BVerfGE 121, 241: Versorgungsabschlag für ehemals Teilzeitbeschäftigte nach dem BeamtenversorgungG, mittelbar diskriminierend für Frauen.

24 Vgl. dazu die Diskussion im Parlamentarischen Rat und die Forderung von Bergsträßer (SPD), Nadig (SPD) und Weber (CDU) 1949 nach Aufnahme einer „Entgeltgleichheitsregelung“ im GG, die im UN-Entwurf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und in den Verfassungen von Bayern, Bremen, Hessen, Württemberg-Baden, Württemberg-Hohenzollern, Süd-Baden und Hamburg enthalten war, Stenografisches Protokoll des Ausschusses für Grundsatzfragen, 27. Sitz. v. 1.12.1948; s. auch Böttger, das Recht auf Gleichheit und Differenz, 1990, S. 175 ff.

25 Auch Art. 3 Abs. 2 GG umfasst einen individuellen Anspruch von Frauen wie Männern „auf gleiche Entlohnung“, vgl. nur Protokolle des Ausschusses für Grundsatzfragen und des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rats von 1948/49, Carlo Schmidt (SPD): „*Ich kann wohl hier als allgemeine Auffassung des Hauptausschusses feststellen, dass der Satz von der Gleichberechtigung von Mann und Frau beinhaltet, dass Mann und Frau bei gleicher Arbeit gleichen Lohn bekommen. [Zustimmung] Es ist keine Stimme dagegen*“, ebd., S. 543. Dazu Reich-Hilweg, Gleicher Lohn für gleiche Arbeit. Der Kampf um die Gleichberechtigung von Mann und Frau, Blätter für deutsche und internationale Politik, 5/2009, 88 ff.

ziehung von Frauen zu öffentlichen Ämtern und ihre geringe Beteiligung in den Parlamenten ist doch schlicht Verfassungsbruch in Permanenz.“

IV. Unterrepräsentanz von Mandatsträgerinnen – Auswirkungen auf die Qualität politischer Entscheidungen

Warum, meine Damen und Herren, ist es eigentlich so wichtig, dass der Anteil von Parlamentarierinnen und Parlamentariern ausgeglichen ist? Kommt es überhaupt darauf an, ob im Parlament Männer oder Frauen sitzen? Diese Frage taucht in Diskussionen mit Kollegen immer wieder auf, oft verbunden mit einem abwehrenden, vorwurfsvollen Unterton oder dem Hinweis auf ein überholtes „Ständedenken von Frauen“. Schließlich seien Abgeordnete doch dem „Allgemeinwohl“ verpflichtet und nicht partikularen oder gar eigenen Interessen. Stimmt! So steht es in allen Lehrbüchern und auch meine Kollegen werden nicht müde, mich immer wieder daran zu erinnern – aber nicht nur Dank politikwissenschaftlicher Erkenntnisse²¹ wissen wir inzwischen, dass die Realität doch anders aussieht. Die unausgeglichene parlamentarische Männer-Frauen-Bilanz hat eine in der Rechtswissenschaft bislang kaum beachtete, gleichwohl weit reichende Konsequenz. Schließlich ist infolgedessen auch der Gesetzgeber seit 66 Jahren unausgeglichen und im „Prototyp männlich“. Und dieser Umstand ist nicht unwichtig.

Denn ein unausgeglichenes parlamentarisches Männer-Frauen-Verhältnis wirkt sich auf die Qualität der politischen Entscheidungen des Parlaments aus. Aufgrund der unterschiedlichen Sozialisation von Frauen und Männern machen beide Gruppen unterschiedliche (geschlechtsspezifische) Erfahrungen, sie entwickeln unterschiedliche Blickrichtungen und Interessen und setzen

unterschiedliche gesellschaftspolitische Prioritäten. Ein interdisziplinärer Blick auf die Erkenntnisse der Politikwissenschaft zeigt deutlich, dass die Qualität politischer Entscheidungen gerade vom subjektiven Vorverständnis, vom Erfahrungshintergrund und von den eigenen Präferenzen und Interessen der an einer politischen Entscheidung beteiligten Person abhängt.²²

Handelt es sich dabei überwiegend um Männer, wird die politische Entscheidung selbstverständlich durch männlich geprägte Erfahrungen, Perspektiven, Interessen und auch entsprechende Rollenerwartungen gegenüber Frauen und Männern bestimmt. Diese Faktoren liegen allen politischen Entscheidungen unausgesprochen und mehr oder weniger bewusst zugrunde. Dies führt nicht selten dazu, dass die getroffene politische Entscheidung sich in unterschiedlicher Weise auf die beiden Bevölkerungshälften auswirkt – nicht selten zum Nachteil von Frauen. Hier zeigen sich nochmals die Verbindungslinien zwischen den Begriffen Gleichberechtigung und Demokratie. Es ist kein Geheimnis, dass der Gesetzgeber immer wieder gesetzliche Regelungen zu Lasten von Frauen trifft, die später wegen „mittelbarer Diskriminierung“ vom BVerfG für verfassungswidrig erklärt werden.²³

Dieser Maßstab gilt auch für pflichtwidriges gesetzgeberisches Unterlassen. Um nur das prägnanteste Beispiel zu nennen: Die seit 1949 rechtlich diskutierte²⁴, bis heute anhaltende Entgeltungleichheit („Lohnungleichheit“) zwischen Frauen und Männern, zu der sich das BVerfG seit seiner Gründung 1951 kaum geäußert hat. Dabei ist das Entgeltgleichheitsgebot und Entgeltgleichheitsgrundrecht seit 66 Jahren in Art. 3 Abs. 2 GG fest verankert²⁵ – in Bayern sogar seit 1946 in Art. 168 Abs. 1 S. 2 BayVerf („Männer und Frauen erhalten für gleiche Arbeit den gleichen Lohn“), also schon seit 69 Jahren – und schließlich seit 1957 europarechtlich in Art. 157 Abs. 1

- 26 So bereits EuGH, Rs. 149/77 (Defrenne III), Slg. 1978, 1365 (Rn. 26-29), seitdem st. Rspr.; vgl. dazu auch schon das Grundsatzurteil des BAG vom 15.01.1955, Az.: 1 AZR 305/54.
- 27 Grdl. EuGH, Rs. 43/75 (Defrenne II), Slg. 1976, 455.
- 28 *BMFSFJ* (Hrsg.), 2. Atlas zu Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland, S. 70.
- 29 S. dazu *Hohmann-Dennhardt*, Berufliche Gleichstellung von Frauen – Notwendigkeit und Formen einer Regulierung, in: Dies. u.a. (Hrsg.), *Geschlechtergerechtigkeit. Festschrift für Heide Pfarr*, 2010, S. 235, 247.
- 30 Genau sind es 59,6% (Stand: 2012), so *BMFSFJ* (Hrsg.), *Gender Pension Gap*, 2012, S. 12.
- 31 *Jarass/Pieroth-Pieroth*, GG, 13. Aufl., Art. 20 Rn. 8; *Pfarr/Fuchsloch*, NJW 1988, 2201, 2203; Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Band 1, 2. Aufl. 1984, § 18 S. 594 f.: „Die demokratische Staatsform muss sich auf den Grundsatz der Gleichheit aller Staatsbürger stützen. Demokratie steht daher in engstem Zusammenhang mit Art. 3 Abs. 1 GG.“ – A.d.V.: Gemeint ist selbstverständlich die „Gleichheit aller Staatsbürgerinnen und Staatsbürger.“
- 32 BVerfGE 6, 257, 265.
- 33 *Jarass/Pieroth-Jarass*, GG, 13. Aufl., Art. 3 Rn. 83, 117.
- 34 BVerfGE 44, 125, 192. A.d.V.: Klammerzusatz, denn BVerfG meint auch die Bürgerinnen.
- 35 Vgl. BVerfG, Urt. v. 26.02.2014 – 2 BvE 2/13 u.a. („Drei-Prozent-Sperrklausel“) – Rn. 46 – Juris; BVerfGE 41, 399, 413; 51, 222, 234; 85, 148, 157f; 99, 1, 13; s. auch BVerfGE 44, 125, 193, wonach der „Willensbildungsprozess, an dem grundsätzlich alle wahlmündigen Bürger zu gleichen Rechten teilhaben“, im Vordergrund steht. A.d.V.: Gemeint sind selbstverständlich „alle wahlmündigen Bürgerinnen und Bürger.“
- 36 S. auch Stern (Fn. 30), S. 594: „Der Grundsatz und die Ausgestaltung der Teilhabe und Selbstbestimmung des Volkes bei der Ausübung der Staatsmacht sind heute die entscheidenden Kriterien für die Existenz demokratischer Herrschaft. Diese Mitbestimmung [...] muss rechtlich abgesicherten Einfluß auf die Sach- und/oder Personalentscheidungen ausüben können. [...] Was alle angeht, sollen alle entscheiden können, d.h. alle sollten so gleichmäßig wie möglich an der Bildung des Staatswillens teilhaben.“

AEUV (zuvor Art. 119 EWG, Art. 141 EGV), als unionsrechtlicher „Grundsatz“ und Unionsgrundrecht,²⁶ das unmittelbar in jedem einzelnen Arbeitsverhältnis in den Mitgliedstaaten Anwendung finden muss.²⁷ Dennoch verdienen Frauen im Vergleich zu Männern bei gleicher oder gleichwertiger Tätigkeit in Deutschland immer noch fast 25 % weniger („Gender Pay Gap“), in Bayern sogar 26 %, getoppt nur von Baden-Württemberg mit 27 %, dem Bundesland mit dem aufgrund eines speziellen Wahlrechts niedrigsten Frauenanteil im Landtag (19%)²⁸; nirgendwo haben Frauen weniger zu sagen als dort. Auf ein Jahr gerechnet arbeiten Frauen also im Durchschnitt von Januar bis März gratis, erst ab April verdienen sie so viel wie ihre männlichen Kollegen. Schon lange deutet alles auf verdeckte, Frauen mittelbar diskriminierende Entgeltstrukturen, die sich z.B. durch gesetzliche Transparenzpflichten von Unternehmen, öffentlichen Einrichtungen, auch Universitäten, ändern ließen.²⁹

Gleichwohl bleibt der männlich dominierte Gesetzgeber seit fast 70 Jahren untätig und schaut der Lohndiskriminierung von Frauen nur uninteressiert zu. Die Kosten der Entgeltungleichheit und pflichtwidrig verweigerten Änderungsgesetzgebung trägt allein die weibliche Bevölkerung – gerade im Alter. Denn aus dem „Gender Pay Gap“ resultiert im Rentenalter ein sog. „Gender Pension Gap“ von circa 60 Prozent.³⁰ Die Altersarmut von Frauen ist damit vorprogrammiert. Auch das interessiert den Gesetzgeber nicht. Änderungsbedarf sieht die männlich dominierte Politik bis heute nicht. Offenbar findet die Mehrheit der Abgeordneten die existierenden, Frauen diskriminierenden Entgeltstrukturen und Lohnbenachteiligungen von Frauen ganz in Ordnung und die gebotenen rechtlichen Steuerungsmaßnahmen zur Herstellung von Entgeltgleichheit für unnötig. Das ließe sich ändern – mit Hilfe eines paritätischen Wahlrechts. Hier liegt der Schlüssel für effektive gleichstellungspolitische Veränderungen!

V. Mangelnde demokratische Legitimation

Zudem: Die unparitätischen parlamentarischen Verhältnisse haben auch verfassungsrechtliche Konsequenzen. Die anhaltende, evidente Unterrepräsentanz von Frauen in den Parlamenten widerspricht nicht nur Art. 3 Abs. 2 GG, sondern auch dem Demokratiekonzept der Verfassung im Sinne von Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG („Volkssouveränität“). Denn das setzt die gleichberechtigte demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger voraus; Entsprechendes gilt für die Landesverfassung Schleswig-Holsteins und das schleswig-holsteinische Wahlrecht. Gemäß Art. 28 Abs. 1 GG gilt dies auch für die Kommunalwahlen.

Die oben skizzierten (gender)demokratischen Defizite politischer Entscheidungen führen zu einem Mangel an demokratischer Legitimation. Schließlich gilt heute als Kerngehalt des Demokratiegebots der allgemeine Gleichheitssatz.³¹ Er stellt eines der tragenden Konstitutionsprinzipien der freiheitlich-demokratischen Verfassung dar³² und wird durch die speziellen Gleichheitssätze des Art. 38, Art. 3 Abs. 2 und Abs. 3 konkretisiert.³³ Dadurch wird die „freie Selbstbestimmung aller (Bürgerinnen und) Bürger“³⁴ in gleichberechtigter Weise gesichert - und damit letztlich die „Volkssouveränität“.³⁵ Dementsprechend zielt die durch die repräsentative parlamentarische Demokratie vermittelte „Volksherrschaft“ aus der Perspektive des 21. Jahrhunderts zwingend auf eine faire, gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an der politischen Herrschaftsausübung.³⁶

VI. Wahlrechtsänderung, Stärkung der Parteienverantwortung

Kommen wir nun zur Rolle der Parteien. Die gleichberechtigte demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger in der repräsentativen Demokratie, die in Art. 20, 21, 38, Art. 3 Abs. 2 GG verankert ist, soll vor allem mit Hilfe der Parteien gesichert werden. Allerdings weichen das verfassungsrechtlich „Gesollte“ und das parteipolitisch „Gewollte“ vor allem bei den „traditionellen“ Parteien seit Jahren stark voneinander ab. Die gebotene gleichberechtigte demokratische Teilhabe der (Wahl-)Bürgerinnen interessiert sie nicht.

Ein effektives und verhältnismäßiges Mittel zur „Umsteuerung“ ließe sich in einem novellierten Wahlrecht finden, das die Parteien stärker in ihre demokratische Verantwortung i.S.v. Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG nimmt. Schließlich ist deren Wirken auf die politische Willensbildung des Volkes gerichtet und muss daher allen Wählerinnen und Wählern durch die Wahl von Repräsentantinnen und Repräsentanten wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen ermöglichen. Erst dadurch kann die „effektive Einflussnahme des Volkes“ auf die Staatsgewalt gewährleistet werden, welche nach der Rechtsprechung des BVerfG zwingend erforderlich ist, um die notwendige Legitimation zwischen Bürgerinnen, Bürgern und Staatsgewalt zu vermitteln. Denn: Die effektive Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf die Staatsorgane ist das zentrale Element der verfassungsrechtlich geforderten Rückbindung der Staatsgewalten an den Volkswillen.³⁷

In der repräsentativen Demokratie lässt sich dies nur durch gleichmäßigen Einfluss beider Bevölkerungshälften auf die Parlamente erreichen – vermittelt über die Parteien („Parteiendemokratie“). Das Grundgesetz erkennt Parteien als verfassungsrechtlich notwendige In-

strumente für die politische Willensbildung des Volkes an und erhebt sie deshalb in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution.³⁸ Kurz: Das Parteiwesen genießt nur deshalb den durch Art. 21 GG vermittelten verfassungsrechtlichen Schutz, weil das Grundgesetz an die Parteien die Erwartung und die Forderung stellt, dass sie mit Hilfe ihrer innerparteilichen Struktur und Organisation die verfassungsrechtlich gebotene effektive Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf die Staatsorgane tatsächlich anstreben und sichern. Daher müssen Organisation und Struktur der Parteien so ausgestaltet werden, dass die effektive Einflussnahme durch eine repräsentative Spiegelung beider Bevölkerungshälften und ihrer gesellschaftspolitischen Ansichten und Interessen über die Parteien im Parlament auch real möglich ist.

An dieser Stelle kommt das Gebot der innerparteilichen Demokratie nach Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG zum Tragen. Hier zeigt sich auch der enge Zusammenhang zwischen Art. 21 GG, dem Demokratieprinzip in Art. 20 GG und dem parlamentarischen Regierungssystem.³⁹

Da das (Wahl-)Volk im Vorfeld der Wahlen auf die Auswahl der von den Parteien (oder Wählergemeinschaften) aufgestellten Kandidatinnen und Kandidaten gar keinen Einfluss hat, ist ihm eine effektive Einflussnahme insofern nicht möglich⁴⁰ – die wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger können letztlich nur entscheiden, die von Parteien aufgestellten Personen zu wählen oder aber der Wahl fernzubleiben, weil sie sich durch die zur Wahl stehenden Personen nicht repräsentiert sehen. Allein das parteiinterne Verfahren zur personellen Besetzung der Wahlvorschläge ist also entscheidend für die spätere Zusammensetzung des Parlaments. Folglich kommt der paritätischen Besetzung der Wahlvorschläge, insbesondere der Kandidatenlisten durch die Parteien für die „gleichberechtigte Repräsentanz“ der Bürgerin-

³⁷ BVerfGE 83, 60, 71 f.; 41, 399, 416; 93, 37, 66; 107, 59, 87; Dreier-Dreier, GG, Band II, 2. Aufl. 2006, Art. 20 Rn. 87.

³⁸ BVerfGE 41, 399, 416; 85, 264, 285.

³⁹ Jarass/Pieroth-Pieroth, GG, 13. Aufl., Art. 21 Rn. 3.

⁴⁰ Von Arnim, ZRP 2004, 115, 116.

nen und Bürger im Parlament die entscheidende Bedeutung zu.

Und hier besteht ein Problem: Die Parteien orientieren sich bislang bei der Besetzung ihrer Wahlvorschlagslisten nur zum Teil an dem Prinzip der geschlechtergerechten demokratischen Repräsentation des Volkes und dem Erfordernis der gleichen demokratischen Teilhabe von Frauen und Männern an der politischen Herrschaftsausübung. So finden sich in den Parteisatzungen nur zum Teil und mit unterschiedlicher Steuerungskraft proaktive Gleichstellungsregelungen für die Besetzung der Wahlvorschlagslisten („Quoten“).⁴¹ Vor allem aber fehlen solche Regelungen bei traditionellen Parteien wie der FDP und CSU, aber auch bei neuen Parteien wie der Piratenpartei oder AfD, deren parteiinterne Strukturen männlich geprägt sind.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich: Wir kommen um verbindliche gesetzliche Regelungen nicht herum. Es bedarf wirksamer und dem verfassungsrechtlichen Schutzgut der gleichberechtigten demokratischen Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern angemessener gesetzlicher Regelungen, die alle Parteien (und Wählergemeinschaften) in die Pflicht nehmen, ihre Wahlvorschläge paritätisch zu gestalten.

VII. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit und Gebotenheit
Die Kriterien für die Einreichung von Wahlvorschlägen für Bundestagswahlen finden sich im Bundeswahlgesetz und der Bundeswahlordnung. Diese unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes paritätisch auszugestalten, fällt in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes; entsprechendes gilt für die Europawahlen. Für das Landeswahlrecht liegt die Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern. Paritégesetze sind also flächendeckend möglich und müssen lediglich in Angriff genommen werden.

Verfassungsrechtliche Bedenken, die in Bezug auf Art. 21 GG („Parteienfreiheit“) und Art. 38 GG („Wahlrechtsgrundsätze“) bestehen könnten, greifen letztlich nicht durch. Dabei ist die Frage, ob Paritéregelungen das Gebot der innerparteilichen Demokratie in Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG lediglich ausgestalten (so hier) oder beschränken, nicht entscheidend. Denn auch ein Eingriff in die Parteienfreiheit gemäß Art. 21 Abs. 1 GG wäre in jedem Fall gerechtfertigt. Entsprechendes gilt für die Wahlrechtsgrundsätze gemäß Art. 38 Abs. 1 GG (spezieller Gleichheitssatz), hier in Form der Wahlvorschlagsfreiheit der Parteien und des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl in Form der passiven Wahlgleichheit.⁴²

1. Verfassungsrechtlich legitimierte Gründe – BVerfG 2014

Weder die Parteienfreiheit gemäß Art. 21 GG noch die Wahlrechtsgrundsätze gemäß Art. 38 GG unterliegen nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG einem absoluten Eingriffs- bzw. Differenzierungsverbot.⁴³ Die an die Rechtfertigung jeweils zu stellenden Anforderungen sind insoweit identisch und laufen letztlich auf eine **Abwägung kollidierender Verfassungsgüter** bzw. auf eine **Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung** hinaus.

Dies hat das BVerfG zuletzt in der Entscheidung vom 26. Februar 2014 („Drei-Prozent-Sperrklausel“)⁴⁴ dahingehend konkretisiert, dass der formale Charakter der Wahlgleichheit zwar den Spielraum der Gesetzgebung begrenzt, ihn aber keinesfalls ausschließt. Die Beurteilung, ob Differenzierungen gerechtfertigt sind, unterliegt lediglich einem „grundsätzlich strengen Maßstab“. Sie bedürfen zu ihrer Rechtfertigung daher „eines besonderen, sachlich legitimierten, in der Vergangenheit als ‚zwingend‘ bezeichneten Grundes“. Folglich können Differenzierungen „durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Ge-

⁴¹ Zwischen 1979 und 2007 führten Die Grünen (1979), SPD (1988), CDU (1996) und DIE LINKE (2007) in ihren Statuten Frauenquoten ein.

⁴² Vgl. BVerfGE 89, 243, 252; s. aber *Lange*, NJW 1988, 1174, 1180 wonach die Quotenregelung das Wahlrecht der Parteimitglieder gar nicht betrifft und keine Beeinflussung der späteren Wählerentscheidung vorliegt, so dass die Wahlrechtsgrundsätze nicht einschlägig sind; ebenso Bundesschiedsgericht Bündnis 90/Die Grünen, NVwZ-RR 1999, 545, 546, das – *Lange* folgend – zwischen Wahlrecht und Wahlorganisationsrecht differenziert; letzteres regelt das Wahlverfahren, das durch die Quotenregelung betroffen sei.

⁴³ BVerfG, Urt. v. 26.2.2014 - 2 BvE 2/13 u.a. („Drei-Prozent-Sperrklausel“), Rn. 52, 53; s. auch BVerfGE 82, 322, 338; 95, 408, 417; 111, 54, 105; 124, 1, 20; 129, 300, 320.

⁴⁴ BVerfG, Urt. v. 26.2.2014 (Fn. 43), Rn. 53.

wicht sind, das der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten kann“⁴⁵ etwa „die Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes“⁴⁶

Genau diesem Ziel dienen paritätische Wahlorganisationsregelungen. Sie sichern die „effektive Einflussnahme“⁴⁷ von Frauen als dem mehrheitlichen Teil des Volkes auf politische Entscheidungen der Parlamente durch gleichberechtigte demokratische Teilhabe. Die alten, geltenden Wahlregelungen reichen dafür erkennbar nicht aus – wie die Verfassungsrealität zeigt, die seit 1949 durch eine evidente Unterrepräsentanz von Frauen in den Parlamenten geprägt ist.

Und auch vor diesem Hintergrund empfiehlt sich erneut ein Blick in die „Drei Prozent-Sperrklausel“-Entscheidung des BVerfG von 2014. Denn das Gericht stellt klar, dass die Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit einer Wahlrechtsnorm mit der Verfassung immer nur „mit Blick auf eine Repräsentationskörperschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt gerechtfertigt sein (kann)“⁴⁸. Dabei müsse der Gesetzgeber den aktuellen Verhältnissen Rechnung tragen:⁴⁹ „Maßgeblich für die Frage der weiteren Beibehaltung, Abschaffung oder Wiedereinführung (einer Regelung), sind allein die aktuellen Verhältnisse.“ Dieser Maßstab gilt selbstverständlich auch für die Neu-Einführung einer Regelung. Dabei ist der Gesetzgeber, so das BVerfG 2014 insbesondere „nicht gehindert, (...) konkret absehbare künftige Entwicklungen bereits im Rahmen der ihm aufgegebenen Beobachtung und Bewertung der aktuellen Verhältnisse zu berücksichtigen.“⁵⁰

Entsprechend hatte sich 2010 auch das LVerfG Schleswig-Holstein positioniert, indem es unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des BVerfG darauf hinwies, dass der Landesgesetzgeber „sich bei der Einschätzung differenzierter Wahlrechtsbestimmungen an der politischen

Wirklichkeit orientieren“ müsse.⁵¹ Daher lasse sich auch die „verfassungsmäßige Rechtfertigung einer Wahlrechtsnorm (...) nicht ein für alle mal abstrakt beurteilen“, sondern könne gerade „durch neuere Entwicklungen tatsächlicher oder rechtlicher Art in Frage gestellt werden“.⁵² Konsequenterweise weist das LVerfG den Landesgesetzgeber an späterer Stelle darauf hin „zu erwägen, das Wahlsystem grundlegender neu zu gestalten.“

Das bietet sich durchaus an, meine Damen und Herren. Denn sowohl der Bundesgesetzgeber als auch alle Landesgesetzgeber beobachten nun seit 66 Jahren die anhaltende Unterrepräsentanz von Parlamentarierinnen im Deutschen Bundestag und den Landesparlamenten – und bleiben bislang tatenlos. Es ist auch nicht erkennbar, dass die nichtparitätischen Kandidatenlisten etwas ändern wollen. Die Bewertung der aktuellen Verhältnisse führt daher zwangsläufig zu der Erkenntnis, dass das geltende Wahl(organisations)recht nicht ausreicht, um die verfassungsrechtlich gebotene gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme von Frauen auf politische Entscheidungen zu sichern.

An dieser Stelle rückt der bindende staatliche Auftrag des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG in den Vordergrund, denn er beinhaltet nicht nur die Berechtigung zur Beseitigung gesellschaftlicher Benachteiligungen, sondern weist dem Staat auch eine gestaltende Aufgabe zu, um die tatsächliche gleichberechtigte demokratische Teilhabe von Frauen (und Männern) durchzusetzen. Er zielt auf aktives staatliches Tun mittels wirksamer Gleichstellungs-Fördermaßnahmen.⁵³

Ein Paritégesetz stellt eine solche Fördermaßnahme dar. Indem es die einseitige Dominanz eines Geschlechts auf der Kandidatenliste verhindert, wirkt es der Privilegierung dieses Geschlechts bei den Wahlen entgegen. So

⁴⁵ BVerfG (Fn. 43), Fn. 47, Rn. 53; s. auch BVerfGE 1, 2018, 248; 6, 84, 92; 95, 408, 418; 129, 300, 320; 130, 212, 227.

⁴⁶ BVerfG (Fn. 43), Fn. 47, Rn. 54; s. auch BVerfGE 95, 408, 418.

⁴⁷ Vgl. BVerfGE 83, 60, 71f.: 41, 299, 416.

⁴⁸ BVerfG (Fn. 43), Rn. 56; s. auch BVerfGE 1, 208, 259; 82, 322, 338; 120, 82, 108; 129, 300, 322.

⁴⁹ BVerfG (Fn. 43), Rn. 57.

⁵⁰ BVerfG (Fn. 43), Rn. 57.

⁵¹ LVerfG SH, Urt. v. 20.08.2010 – LVerfG 3/09 -, Juris Rn. 99, Bezug nehmend auf BVerfG, Urt. v. 10.04.1997 – 2 BvC 3/96 -, Juris Rn. 45.

⁵² LVerfG SH, Urt. v. 20.08.2010 – LVerfG 3/09 -, Juris Rn. 99, Bezug nehmend auf BVerfG, Urt. v. 13.02.2008 – 2 BvK 1/07 -, BVerfGE 120, 82 ff., Juris Rn. 45.

⁵³ Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl. Art. 3 Rn. 90.

erlangen nicht nur die Angehörigen des bislang überrepräsentierten Geschlechts, also Männer, sondern auch die Angehörigen des anderen Geschlechts, also Frauen, eine faire, gleichberechtigte Chance auf ein listenvermitteltes Mandat. Ein paritätisches Wahlrecht verstößt daher gerade nicht gegen das Gleichberechtigungsgrundrecht von Frauen und Männern, denn es baut letztlich ungerechtfertigte Privilegierungen von Männern kraft einer jahrzehntelangen ungeschriebenen Männerquote ab.⁵⁴ Im Übrigen werden geschlechtsbezogene Ungleichbehandlungen, die zu einer Benachteiligung von Männern führen können, auch durch das Fördergebot in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gerechtfertigt.⁵⁵ Letztlich dienen Paritätsregelungen als kompensatorische Fördermaßnahme sowohl der Durchsetzung des Rechts von Kandidatinnen auf faire, chancengleiche, demokratische Teilhabe gemäß Art. 3 Abs. 2, Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG, als auch der Durchsetzung des Gebots der fairen demokratischen Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger und ihrer „effektiven Einflussnahme“ auf die Staatsgewalt i. S. von Art. 21 i.V.m. Art. 20 GG, sowie der Gleichberechtigung in der gesellschaftlichen Wirklichkeit – und damit der Erfüllung des staatlichen Auftrags aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG.

2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Ein alle Parteien bindendes paritätisches Wahlrecht entspricht auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Zweifel an der Geeignetheit, das Ziel chancengleicher Mandate von Frauen und Männern im Parlament zu erlangen, bestehen nicht.⁵⁶

Auch die Erforderlichkeit lässt sich bejahen: Zwar ließe sich überlegen, ob als milderer, gleich wirksames Mittel freiwillige Regelungen in den Satzungen aller Parteien in Betracht kommen könnten. Der Frauenanteil in den verschiedenen Fraktionen zeigt jedoch, dass unterschiedliche parteiinterne Regelungen angesichts ihrer unterschiedlichen Steuerungskraft nur sehr begrenzt als Al-

ternative in Betracht kommen, da die Zahl der Parlamentarierinnen seit 1998 nicht signifikant angestiegen ist (1998-2002: 30,9%; 2002-2005: 32,5%; 2005-2009: 31,8%; 2009-2013: 32,8%; 2013–: 36,4% „FDP-Effekt“).⁵⁷ Vor allem das „Quotenmodell“ der CDU scheidet mangels Eignung aus, da der Anteil der CDU-Frauen seit 1998 (18,4%) bis heute (2015) bei nur gut 20 Prozent (aktuell 24,8%) stagniert. Spätestens aber wenn man den Blick auf die Parteien richtet, die sich bislang einer wirksamen Satzungsregelung verweigert haben, wird deutlich, dass eine freiwillige Regelung als Alternative ausscheidet.

Und auch die Angemessenheit lässt sich bejahen: Maßgeblich wird hier eine Abwägung der betroffenen Verfassungsgüter. Eine Paritätsregelung dient als kompensatorische Fördermaßnahme sowohl der Durchsetzung des individuellen Rechts von Kandidatinnen auf faire, chancengleiche, demokratische Teilhabe gemäß Art. 3 Abs. 2, Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG, als auch der Durchsetzung des Gebots der fairen demokratischen Teilhabe i. S. von Art. 21 i.V.m. Art. 20 GG, darüber hinaus der Gleichberechtigung in der gesellschaftlichen Wirklichkeit und damit der Erfüllung des staatlichen Auftrags aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG. Im Verhältnis dazu ist das lediglich im Einzelfall beeinträchtigte Recht auf Gleichberechtigung männlicher (oder weiblicher) Parteimitglieder von geringerem Gewicht, die Beeinträchtigung daher gerechtfertigt.⁵⁸ Nichts anderes gilt im Hinblick auf die Abwägung kollidierender Verfassungsgüter in Bezug auf Gleichheitsrechte, wenn dieselben männlichen (oder weiblichen) Parteimitglieder im Rahmen der Wahlvorbereitung i. S. v. Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG betroffen sind („passive Wahlgleichheit“).⁵⁹

Auch in Bezug auf die in ihrer Intensität gleichartige Beeinträchtigung der Parteienfreiheit zur Kandidatenbestimmung nach Art. 21, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG (spezieller Gleichheitssatz) wirkt sich der staatliche Auftrag gemäß

⁵⁵ Bereits vor 1994 hatte das BVerfG geklärt, dass Art. 3 Abs. 2 GG a. F. (jetzt: Art. 3 Abs. 2 S. 1 GG) sich auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstreckt und darauf abzielt, die faktische Gleichberechtigung der Geschlechter durchzusetzen, vgl. BVerfGE 57, 335; 85, 191.

⁵⁶ Ebsen, JZ 1989, 553, 556.

⁵⁷ Zu den Wahlergebnissen vgl. *Der Bundeswahlleiter*. Online: <<http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/>> (Zugriff: 2.9.2014); dazu, dass freiwillige Satzungsregeln auch nicht immer eingehalten werden, vgl. Bundesschiedsgericht Bündnis 90/Die Grünen v. 19.9.2009 – Az. 1/2009 („Verena Lappe Hamburg“).

⁵⁸ Vgl. Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 3 Rn. 93.

⁵⁹ Dass es dadurch zu einer „Verdopplung des Preises“ für die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern kommen soll, ist nicht nachvollziehbar und überzeugt nicht, a. A. wohl Ebsen, JZ 1989, 553, 557.

Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG rechtfertigend aus, sofern man hier überhaupt einen Eingriff und nicht lediglich eine Ausgestaltung der Parteienfreiheit bejaht.⁶⁰

Erlaubt sei an dieser Stelle noch der Hinweis, dass der Frauenanteil oder Männeranteil in einer Partei in diesem Zusammenhang nicht entscheidend ist. Eine sogenannte „mitgliedschaftsrelationale Frauenquote“, wie sie vereinzelt diskutiert wird, ist daher nicht relevant. Denn ihrer Aufgabe nach Art. 21 GG kommen Parteien nur dann nach, wenn sie in der parlamentarischen Demokratie als „Transmitter“ zwischen dem gesamten Wahlvolk und dem zu wählenden Parlament fungieren. Die verfassungsrechtlich gebotene „effektive Einflussnahme“ des (Wahl-)Volks auf die politische Entscheidungsfindung mit Hilfe der Parteien steht dem (Wahl-)Volk daher völlig unabhängig von einer Parteimitgliedschaft zu. Dementsprechend steht das Recht zur gleichberechtigten demokratischen Teilhabe allen Bürgerinnen und Bürgern selbstverständlich auch dann zu, wenn sie eine Parteimitgliedschaft klar für sich ablehnen. Kurz: Unabhängig von irgendeiner Parteimitgliedschaft der Wahlberechtigten muss jede Partei gemäß Art. 21 GG dafür sorgen, dass die Perspektiven und Interessen dieser Bürgerinnen und Bürger gleichmäßig im Parlament über die Abgeordneten gespiegelt werden. Maßgeblich ist allein der jeweils hälftige Anteil der wahlberechtigten Frauen und Männer am Wahlvolk.

Und schließlich: Dass, wie in der älteren Literatur vereinzelt vertreten wurde,⁶¹ der „Preis“ für die Durchsetzung der Gleichberechtigung angesichts der betroffenen Verfassungsgüter „zu hoch“ ausfallen könnte, vermag angesichts des engen Zusammenhangs mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 und dem Grundsatz der Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG⁶² sowie dem menschenrechtlichen Gehalt des Grundsatzes der Gleichberechtigung der Geschlechter

und der dadurch zum Ausdruck kommende hohen Wertigkeit des Gleichberechtigungsgebots nicht zu überzeugen. Im Übrigen ist mit dem BVerfG (2003)⁶³ zu konstatieren, dass sich „die Rechtslage, soweit sie den Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter betrifft, durch die Fortentwicklung des europäischen Gemeinschaftsrechts und des deutschen Rechts zur Durchsetzung des Grundsatzes der Gleichberechtigung der Geschlechter, insbesondere durch die Neufassung des Art. 3 Abs. 2 GG, geändert“ hat und die „Quotenfrage“ auch deshalb neu zu bewerten ist.⁶⁴

Eine bloß formale rechtliche Gleichbehandlung von Kandidatinnen und Kandidaten, die im Bereich der Politik auf ungleiche Chancen stoßen, würde die bestehende Schieflage nicht beheben und auch nicht angleichen. Ganz im Gegenteil. Da sich die Praxis der Kandidatenaufstellung ohne Paritévorgabe weiterhin an einem „männlichen Prototyp“ orientierte, würde die aufgrund verkrusteter Parteistrukturen bestehende Chancenungleichheit zu Lasten (angehender) Politikerinnen sogar „zementiert“.⁶⁵ Das zeigen die aktuellen und vorhersehbaren Verhältnisse⁶⁶ innerhalb der Parteien, die kein Interesse an paritätisch besetzten Wahlvorschlägen zeigen (CSU, FDP, AfD, Piratenpartei etc.). Ein solcher Zustand aber ist aus Sicht des BVerfG verfassungsrechtlich nicht gewollt.

So ist der Entscheidung des BVerfG vom 25. Juli 2012⁶⁷ zu entnehmen, dass die „gesetzgeberische Gestaltungsmacht“ im Bereich des Wahlrechts erst dort „ihre Grenze findet, wo das (jeder Bürgerin und) jedem Bürger zustehende Recht auf freie und gleiche Teilhabe an der demokratischen Selbstbestimmung [...] beeinträchtigt wird.“⁶⁸ Die hier diskutierte Paritégesetzgebung zielt aber gerade nicht auf Beschränkung der demokratischen Selbstbestimmung, sondern auf das Gegenteil. Sie dient der Herstellung und Sicherung gleicher demokratischer Teil-

⁶⁰ Lange, NJW 1988, 1174, 1181. Die Quotierung der Kandidatenliste vermag die spätere Wahlentscheidung der Wähler und Wählerinnen für eine Partei nicht zu beschränken, da die Liste im Vorfeld der Wahlen aufgestellt und nur von der Wahlentscheidung der Parteimitglieder abhängt. Entgegen Ebsen, JZ 1989, 553, 557 wird daher gerade kein „Element der Zusammensetzung des Parlaments dem demokratischen Prozess vollständig entzogen“.

⁶¹ So Ebsen, JZ 1989, 553, 557.

⁶² Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 3 Rn. 83, 115.

⁶³ BVerfG, Beschl. vom 18.11.2003, 1 BvR 302/96 („Mutterschaftsgeld“), BVerfGE 109, 64.

⁶⁴ So auch von Niedig, NVwZ 1994, 1171, 1175.

⁶⁵ Vgl. Hohmann-Dennhardt, Fn. 32, S. 235, 238; vgl. auch Perels, Der Gleichheitssatz zwischen Hierarchie und Demokratie, in: Ders. (Hrsg.), Grundrechte als Fundament der Demokratie, 1979, S. 69, 79.

⁶⁶ Vgl. BVerfG, Fn. 47, Rn. 57.

⁶⁷ BVerfGE 131, 316 ff.

⁶⁸ BVerfGE 131, 316 ff. (Rn. 57). A.d.V.: „jeder Bürgerin und“ wurde von der Verfasserin sprachlich ergänzt.

⁶⁹ Vgl. dazu BVerfGE 131, 316 ff. (Rn. 58).

⁷⁰ Das BVerfG fordert, der Willensbildungsprozeß des Volkes müsse staatsfrei verlaufen; es hat aus dem Grundsatz der Freiheit der Wahl und dem Recht der Parteien auf Chancengleichheit das Verbot hergeleitet, den Wahlkampf durch eine die Form der Wahlwerbung annehmende Öffentlichkeitsarbeit der Regierung zu beeinflussen, BVerfGE 44, 125; 103, 111.

⁷¹ EU-Kommission, Women and men in leadership positions in the European Union 2013, 2013, S. 27.

⁷² EU-Kommission, (Fn. 67), S. 27.

⁷³ Loi n° 2000-493 du juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femme et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, Journal officiel de la République française (JORF) du 7 juin 2000, 8560. Nicht anwendbar ist das Gesetz u.a. für den Teil der Senatswahlen, die nach dem Mehrheitswahlrecht vorgenommen wird; vorgeschrieben in Départements mit Anrecht auf mehr als vier Senatorinnen/Senatoren.

⁷⁴ Zur Gesetzesnovelle 2013 vgl. Online: <<http://www.affaires-publiques.com/textof/codelect/codelectoral.htm>>; <<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i0667.pdf>>; <<http://www.senat.fr/rap/112-503/112-5035.html>>; <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2013667DClex.pdf>> (Zugriff: 2.9.2014).

⁷⁵ Französische Botschaft in Berlin, Die neue Nationalversammlung: femininer, jünger und mit vielen Neu-Parlamentariern. Online: <<http://www.ambafrance-de.org/Die-neue-Nationalversammlung>> (Zugriff: 2.9.2014).

habe von Bürgerinnen und Bürgern, die bislang nicht existiert (s.o.). Dabei behält die Stimme jeder und jedes Wahlberechtigten auch bei Wahlen mit paritätisch besetzten Kandidatenlisten den gleichen Zählwert und die gleiche rechtliche Erfolgschance.⁶⁹ Und schließlich – auch das sei erwähnt – berührt eine gesetzliche Paritätsvorgabe nicht das verfassungsrechtliche Gebot staatlicher Neutralität.⁷⁰ Denn die von den Parteien paritätisch aufgestellten Kandidatinnen und Kandidaten sind und bleiben Angehörige der eigenen Partei.

Als Fazit lässt sich festhalten: Es sind also im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG letztlich zwingende verfassungsrechtliche Gründe ausschlaggebend dafür, nach 66 Jahren endlich eine Wahlrechtsnovelle im Sinne eines „paritätischen Wahlrechts“ in Bund und Ländern auf den Weg zu bringen. Vorbildfunktion kommt dabei dem französischen Parité-Gesetz von 2001 zu. Dies gilt auch in Bezug auf Direktmandate – hier könnte die neue französische Binomregelung (s.u.) auch für Deutschland ein mögliches Modell darstellen, u.U. verbunden mit einer Reform der Wahlkreise.

VIII. Vorbild Frankreich: Parité-Gesetz

Gesetzliche Paritéregelungen gelten bereits in acht EU-Mitgliedstaaten: Frankreich, Irland, Belgien, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien und Griechenland.⁷¹ Vorbildfunktion misst u.a. die EU-Kommission dem französischen Parité-Gesetz zu.⁷² In Frankreich gilt seit 2001 das „Gesetz über den gleichen Zugang von Frauen und Männern zu Wahlmandaten und auf Wahl beruhenden Ämtern“ vom 30. Juni 2000 („Paritätsgesetz“).⁷³ Es betrifft die Europawahlen, die Wahl zur Nationalversammlung, einen Teil der Senatswahlen, die Regionalwahlen, die Kommunalwahlen – seit 1. Januar 2014⁷⁴ werden Gemeinden ab 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern er-

fasst (zuvor: ab 3.500) – sowie die Wahlen zur Volksvertretung von Korsika. Demnach müssen alle Kandidatenlisten der Parteien paritätisch mit Frauen und Männern besetzt sein. Parteien, die in mehr als 50 Wahlkreisen Direktkandidatinnen und -kandidaten aufstellen, dürfen davon nur im Umfang von maximal zwei Prozent abweichen. Nicht paritätisch besetzte Kandidatenlisten werden zurückgewiesen und zur Wahl nicht zugelassen. Verstöße gegen die Wahlkreiskandidaten-Quote werden dagegen nur nachträglich durch die Kürzung der staatlichen Parteienfinanzierung sanktioniert.

Am effektivsten wirken die paritätisch besetzten Kandidatenlisten (2010) – Regionalparlamente: 47,6 Prozent weibliche Abgeordnete; Kommunalparlamente: 48,5 Prozent weibliche Abgeordnete; Senat: 21,5 Prozent weibliche Abgeordnete (Quote kann hier nur eingeschränkt wirken, da ein Wahlkollegium panaschieren darf); Europaparlament (2014): 42 Prozent weibliche Abgeordnete (2009: knapp 45%). Hinzu kommt, dass nach Einführung des Parité-Gesetzes die Wahlbeteiligung der Bevölkerung deutlich anstieg. Etwas anders die Bilanz nur bei den Wahlkreisen: Hier wirkt das Parité-Gesetz weniger effektiv, denn die meisten französischen Parteien verzichten lieber auf Geld als auf Männer (2010: UMP: ca. 20 Mio. Euro; Sozialistische Partei: mehr als 2,5 Mio. Euro); hier wird bereits über eine Verschärfung der Sanktionen diskutiert. Dennoch ist der Frauenanteil in der Nationalversammlung angestiegen (2012): er liegt nun bei knapp 26 Prozent.⁷⁵

Was hat sich außerdem in Frankreich getan? Die Entwicklung war rasant: 2006 das Entgeltgleichheitsgesetz, 2013 eine Novelle und striktere Fassung des Parité-Gesetzes (s.u. „Binome“) und ganz aktuell das „Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes“, also das Gesetz zur „Durchsetzung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen und Männern“ im wirklichen

⁷⁶ Seit der Regierungsumbildung in Frankreich am 26.8.2014 nun Erziehungsministerin.

⁷⁷ Dazu *Ministère des Droits des Femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports*, Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, Dossier de presse, 7/2014. Online: <<http://www.najat-vallaud-belkacem.com/wp-content/uploads/2014/07/SyntheProzentCCProzent80se-Loi-sur-leProzentCCProzent81galiteProzentCCProzent81-reProzentCCProzent81elle-femmes-hommes.pdf>> (Zugriff: 2.9.2014).

⁷⁸ Vgl. dazu *Französische Botschaft*, Ergebnisse des 2. Wahlgangs der departementswahlen in Frankreich, <http://www.ambafrance.de/Ergebnisse-des-2-Wahlgangs-der-14632> (18.05.2015).

⁷⁹ Verfassungsg Nr. 99-569. Dass eine solche ausdrückliche Verfassungsregelung notwendig war, wussten die Französinnen und Franzosen bereits seit einem Judikat des Verfassungsgerichts aus den 1980er Jahren, an dem ein Parité-Gesetz für Kommunalwahlen scheiterte.

⁸⁰ Nun geregelt in Art. 1 Abs. 2 Verfassungsg Nr. 2008-724 v. 23.7.2008.

⁸¹ Vgl. BVerfG, Bschl. v. 23.7.2013 – Az. 2 BvQ 30/13 – Rn. 1ff., zitiert nach Juris: Abweisung einer „vorverlegten Wahlprüfbeschwerde“ gegen Geschlechterquotenregelungen bei der innerparteilichen Kandidatenaufstellung bei Wahlen auf Bundes- und Landesebene wegen offensichtlicher Unzulässigkeit.

⁸² Weitere Informationen zu der vom Aktionsbündnis „Parité in den Parlamenten“ geplanten Popularklage vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof beim „Verein für Fraueninteressen“ in München, unter www.fraueninteressen.de.

Leben, das von der engagierten Gleichstellungsministerin Najat Vallaud-Belkacem⁷⁶ mit starkem politischen Rückhalt durch den französischen Präsidenten Francois Holland am 23. Juli 2014 vom Senat und der Nationalversammlung angenommen wurde.⁷⁷ Am 22. und 29. März 2015 wurden in Frankreich mit Ausnahme von Paris, Französisch-Guayana und Martinique erstmalig Departementswahlen nach neuen Vorgaben des Gesetzes vom 17. Mai 2013 abgehalten. Die Departementswahlen ersetzen die bisherigen Kantonalwahlen. Die Wählerinnen und Wähler stimmen über die Zusammensetzung des zukünftigen Departementsrats – bisher Generalrat – ab. Die Mandate laufen bis 2021. Neu waren die paritätischen Wahlmodalitäten: Die Wahl der Mitglieder des Departementrats erfolgte zwar wie bisher nach dem so genannten romanischen Mehrheitswahlrecht in zwei Wahlgängen. Allerdings traten nicht mehr einzelne Personen in den Wahlkreisen gegeneinander an, sondern „Duos“ aus Mann und Frau („Binome“), die im Falle der Wahl gemeinsam in den Departementsrat einzogen. Diese Neuregelung führte die Grundsätze zur Gleichstellung von Mann und Frau, wie schon bei anderen Wahlen (Nationalversammlung, Gebietskörperschaften, Europa), auch auf Departementsebene ein. Auch die Stellvertreterinnen und Stellvertreter der Kandidatenduos müssen des jeweils gleichen Geschlechts sein. Ein konsequentes Wahlmodell – der Erfolg war vorgezeichnet. Die Departementsräte wurden paritätisch besetzt.⁷⁸

Rückblickend bedurfte es dazu 1996 lediglich zehn selbstbewusster „linker“ und „rechter“ Ex-Ministerinnen, die mit dem „Manifeste pour la parité“ an die Öffentlichkeit traten und paritätische Verhältnisse in der Politik einforderten: Simone Veil, Edith Cresson, Yvette Roudy, Monique Pelletier, Frédérique Bredin, Michèle Barzach, Catherine Lalumière, Hélène Gisserot, Véronique Neiertz, Catherine Tasca. Dazu gehörte auch die Verfassungsänderung von 1999, durch die Art. 3 Abs. 5 in die französi-

sche Verfassung⁷⁹ eingefügt wurde, der das 2000 verabschiedete Parité-Gesetz ermöglichte. Seither heißt es in der Verfassung: „Das Gesetz (= die Verfassung) fördert den gleichen Zugang von Frauen und Männern zu den Wahlmandaten und auf Wahl beruhenden Ämtern“, seit der Verfassungsnovelle 2008 auch „zu den Führungspositionen im beruflichen und sozialen Bereich.“⁸⁰

Diese verfassungsrechtlich verankerte staatliche Aufgabe zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern findet sich in Deutschland bereits seit 1994 in der deutschen Verfassung: Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG.

Somit drängt sich hier die Frage auf: Fehlen zur Durchsetzung paritätischer Verhältnisse in der deutschen Politik womöglich nur zehn selbstbewusste deutsche Politikerinnen – und Politiker?

IX. Aktionsbündnis Parité in den Parlamenten, Popularklage in Bayern

Ohne gleichberechtigte Parlamente keine gleichberechtigte Gesetzgebung – und keine gleichberechtigte Gesellschaft. Diese Erkenntnis setzt sich langsam immer stärker durch.⁸¹

Bayerische Juristinnen wollen nicht länger untätig warten und die Angelegenheit nun selbst in die Hand nehmen, um parité-Veränderungen bewusst anzustoßen. Sie haben im März 2014 in München das „Aktionsbündnis Parité in den Parlamenten“ gegründet⁸², das nicht nur das Wahlrecht in Bayern, sondern in der ganzen Republik für reformbedürftig hält. Das Aktionsbündnis plant u.a. eine Popularklage vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof, um das Wahlrecht im Freistaat auf seine Verfassungsmäßigkeit überprüfen zu lassen.

Davon könnte eine Signalwirkung für das ganze Bundesgebiet ausgehen. Je mehr Klägerinnen und Kläger aus Bayern und dem übrigen Bundesgebiet, auch rechtsfähige juristische Personen wie der Landesfrauenrat,⁸³ desto größer die gesellschaftspolitische Wirkung. Die Klage soll Ende 2015 eingereicht werden.

Zudem - „Parité“ ist inzwischen zum rechtspolitischen Thema auf der Bundesebene geworden. Bereits 2014 signalisierte die Parlamentarische Staatssekretärin im BMFSFJ, Elke Ferner (SPD), klar ihre Unterstützung.⁸⁴ Der SPD-Parteivorstand setzte 2014 unter Leitung von Elke Ferner und Michael Groschek die Projektgruppe „Geschlechterparität („Parité“) bei Wahlen“ ein, die dem Parteivorstand demnächst ihren Bericht vorlegen wird.

Darüber hinaus darf man auf das neue „rot-rot-grüne Thüringen“ gespannt sein, denn im Thüringer Koalitionsvertrag von 2014 wurde vereinbart, ein Paritégesetz für Kommunal- und Landtagswahlen zu beschließen.⁸⁵ „Wir wollen ein mit der Verfassung des Freistaates konformes Paritégesetz auf den Weg bringen, welches sowohl für die Kommunale als auch für die Landesebene stimmige Regelungen für die paritätische Besetzung sicherstellt.“

X. Fazit und Ausblick

Die Forderung nach paritätischen parlamentarischen Verhältnissen entspricht einem modernen europäischen Demokratieverständnis. Wie die EU-Kommission in einer an die Mitgliedstaaten adressierten Publikation vom Oktober 2013 deutlich macht, gilt eine ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern an politischen Entscheidungen als Grundbedingung für eine demokratische Gesellschaft.⁸⁶ Sie fordert von den Parteien, bei der Kandidatenaufstellung in weitaus stärkerem Maße als bislang Kandidatinnen zu nominieren; von den Mitgliedstaaten erwartet sie ausdrücklich geeignete gesetz-

liche Maßnahmen, um ein ausgeglichenes Männer-Frauen-Verhältnis in den nationalen Parlamenten zu garantieren.⁸⁷ Daran hapert es in Deutschland überall. Die Politikerin Dr. Elisabeth Selbert (SPD) sprach auch in dieser Hinsicht klare Worte (1978): „In die Parlamente müssen die Frauen! Dort müssen sie durchsetzen, was ihnen zusteht!“⁸⁸

Angesichts der bevorstehenden Landtagswahlen 2016 in Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Baden-Württemberg sowie der nahenden Landtagswahl in Schleswig-Holstein und der Bundestagswahl 2017, gehört Parité aktuell auf die rechtspolitische Agenda – on top!

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit!

⁸³ Vgl. DJB, <http://www.djb.de/publikationen/zeitschrift/djbZ-2014-3>

⁸⁴ BMFSFJ, Gleichstellung auch beim Wahlrecht – mit Parität mehr Frauen in die Parlamente, Pressemitteilung v. 30.4.2014. Online: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Presse/pressemitteilungen,did=206558.html> (Zugriff: 2.9.2014).

⁸⁵ *Die Linke/SPD/Bündnis 90/Die Grünen*, Koalitionsvertrag für die 6. Wahlperiode des Thüringer Landtags vom 20.11.2014, S. 23, abrufbar unter http://www2.rothe-beinlich.de/uploads/koalitionsvertrag_thueringen_2014.pdf (Zugriff: 18.05.2015); siehe dazu auch Laskowski, Gutachten zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit gesetzlicher Paritätregelungen für die Kommunal- und Landtagswahlen in Thüringen, 2014, abrufbar unter http://www2.rothe-beinlich.de/uploads/umschlag_mit_gutachten_parit_gesetz.pdf (Zugriff: 18.05.2015).

⁸⁶ Vgl. *EU-Kommission*, a.a.O., S. 22 ff.

⁸⁷ Vgl. *EU-Kommission*, a.a.O., S. 22 f., 24.

⁸⁸ Vgl. *Böttger*, Das Recht auf Gleichheit und Differenz, 1990.

