

Prof. Dr. iur. habil. Michael Elicker
Staatsrechtslehrer

Deutscher Bundestag

Kommission zur Reform des Wahlrechts
und zur Modernisierung des Parlamentsarbeit

Kommissionsdrucksache

20(31)19

TOP 1 12.05.2022

02.06.2022

Reader zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer gesetzlichen „Paritätsregelung“ im Bundestagswahlrecht

Hierzu ist zunächst auf die äußerst aktuelle gutachtenartige Diskussion der Materie in BVerfG NVwZ 2021, 469 (unzulässige Wahlprüfungsbeschwerde - daher hat diese umfängliche Begutachtung durch das BVerfG eine weit überschießende Tendenz) hinzuweisen, die mit zahlreichen Nachweisen aus Rechtsprechung und Literatur angereichert ist. Diese bezieht sich unmittelbar auf eine gesetzlich für alle Parteien vorgeschriebene Quotierung. Anzunehmen, das Gericht wende sich hier nur gegen eine Verfassungspflicht des Gesetzgebers, eine Quotierung vorzuschreiben, lasse dem Gesetzgeber aber dennoch die Freiheit zu einer solchen, ist in diesem von strikter formaler Gleichheit gekennzeichneten Bereich äußerst realitätsfern. Im Folgenden sind zur besseren Verfügbarkeit für die Kommissionsarbeit die hier am meisten interessierenden Passagen im Original-Randziffernlayout wiedergegeben:

„56aa) (1) Das BVerfG hat in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass der Grundsatz der Gleichheit der Wahl die vom Demokratieprinzip vorausgesetzte Egalität der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sichert (vgl. statt vieler BVerfGE 121, 266 [295] = NVwZ 2008, 991; BVerfGE 131, 316 [334] = NVwZ 2012, 1101). Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl gebietet, dass alle Staatsbürgerinnen und Staatsbürger das aktive und passive Wahlrecht möglichst in formal gleicher Weise ausüben können. Er ist im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen (vgl. BVerfGE 85, 264 [315] = NJW 1992, 2545; BVerfGE 95, 408 [417] = NJW 1997, 1568 = NVwZ 1997, 781 Ls.; BVerfGE 121, 266 [295] = NVwZ 2008, 991; BVerfGE 135, 259 [284] = NVwZ 2014, 439 Rn. 44; BVerfG 151, 1 [18] = NJW 2019, 1201 Rn. 42).

57Demgemäß garantiert der Grundsatz der Gleichheit der Wahl aus Art. 38 I 1 GG jeder Partei und allen Bürgerinnen und Bürgern, die gem. Art. 38 II GG wählbar sind, als Wahlbewerber ein Recht auf Chancengleichheit (vgl. BVerfGE 41, 399 [413] = NJW 1976, 1193). Dieses Recht beinhaltet, dass jeder Partei und jedem Wahlbewerber grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlkampf und Wahlverfahren und damit gleiche Chancen im Wettbewerb um die Wählerstimmen offenstehen müssen (passives Wahlrecht) (vgl. BVerfGE 21, 196 [200] = BeckRS 1967, 104141; BVerfGE 41, 399 [413 f.] = NJW 1976, 1193). Durchbrechungen des Grundsatzes der Wahlgleichheit bedürfen wegen seines formalen Charakters eines besonderen, sachlich zwingenden Grundes (vgl. BVerfGE 51, 222 [234 f.] = NJW 1979, 2463), dh eines Grundes, der durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht ist, das dem Grundsatz der

Wahlgleichheit die Waage halten kann (vgl. BVerfGE 95, 408 [418] = NJW 1997, 1568 = NVwZ 1997, 781 Ls.; BVerfGE 129, 300 [320] = NVwZ 2012, 33; BVerfGE 130, 212 [227 f.] = NVwZ 2012, 622; BVerfGE 135, 259 [286] = NVwZ 2014, 439 Rn. 51).

58(2) Gewährleistet das passive Wahlrecht allen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern aber die formal gleiche Chance, Mitglied des Parlaments zu werden (vgl. BVerfGE 40, 296 [318] = NJW 1975, 2331), könnte das Fehlen von Paritätsvorgaben im Bundestagswahlrecht gerade der Chancengleichheit aller sich um eine Kandidatur Bewerbenden iSv Art. 38 I 1 GG Rechnung tragen, während die Anordnung von Paritätsverpflichtungen diesem Grundsatz widerspräche (vgl. BayVerfGH, NVwZ-RR 2018, 457 [462] Rn. 84; BbgVerfG, NJW 2020, 3579 Rn. 126 f.).

59Soweit die Bf. dem entgegenhalten, dass ein Eingriff in die passive Wahlgleichheit bei einer paritätischen Aufteilung der Wahlvorschläge deshalb ausscheide, weil beiden Geschlechtern eine gleichgroße Zahl an Nominierungsmöglichkeiten zur Verfügung stehe, haben sie es versäumt, sich damit auseinanderzusetzen, dass es sich bei der passiven Wahlgleichheit um ein auf das Individuum bezogenes Recht handeln könnte. Selbst wenn hinsichtlich einzelner Gruppen eine jeweils gleiche Anzahl an Plätzen zur Verfügung steht, ändert dies nichts an der Tatsache, dass für den einzelnen Bewerber die Möglichkeit, für bestimmte Plätze zu kandidieren, entfällt, wenn diese Plätze Gruppen vorbehalten sind, denen er nicht angehört (vgl. Morlok/Hobusch, NVwZ 2019, 1734 [1735]).

60bb) Unter Bezugnahme auf diese Auffassung haben das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und ihm folgend der Deutsche Bundestag ausgeführt, das Fehlen von Paritätsvorgaben im Bundeswahlrecht diene gerade der Chancengleichheit aller Kandidatinnen und Kandidaten iSv Art. 38 I 1 GG. Die Aufnahme von Paritätsverpflichtungen widerspreche dagegen dem Grundsatz, dass die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts für alle Staatsbürgerinnen und Staatsbürger möglichst in formal gleicher Weise eröffnet sein muss. ...

62Stattdessen beschränken sich die Bf. darauf vorzutragen, das passive Wahlrecht beinhalte ein Grundrecht auf geschlechterbezogene Ergebnisgleichheit, dem der Gesetzgeber durch den Erlass von Paritätsgeboten Rechnung tragen müsse. Eine Auseinandersetzung mit der entgegenstehenden Rechtsprechung des BVerfG, wonach Art. 38 I 1 GG grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlkampf und Wahlverfahren und damit gleiche Chancen im Wettbewerb für jeden Wahlbewerber gewährleistet (vgl. BVerfGE 41, 399 [413 f.] = NJW 1976, 1193), unterbleibt. Während in der Literatur auch von Autorinnen, die gesetzliche Paritätsvorgaben befürworten und als

verfassungsrechtlich zulässig erachten, die Abweichung von dem strikten und formalen Gleichheitsverständnis des Art. 38 I 1 GG, das das BVerfG entwickelt hat, offengelegt wird (vgl. Fontana, djbZ 2019, 128 [128]; dies., DVBl 2019, 1153 [1154, 1158 f.]; Röhner, djbZ 2019, 125 [126 f.]; dies., Ungleichheit und Verfassung, 2019, 278 ff., 292 f.), geht die Wahlprüfungsbeschwerde hierauf nicht ein.

63 Warum das strenge und formale Verständnis der Wahlgleichheit gem. Art. 38 I 1 GG durch ein materielles Verständnis ersetzt werden soll, erschließt sich daher aus der Wahlprüfungsbeschwerde nicht. Damit genügen die Ausführungen der Bf. nicht, um eine Pflicht des Gesetzgebers zur paritätsgerechten Ausgestaltung des Wahlvorschlagsrechts aus Art. 38 I 1 GG ableiten zu können.

64b) Nichts Anderes gilt, soweit die Bf. sich zur Begründung der behaupteten Normsetzungspflicht auf das Demokratieprinzip gem. Art. 20 I und II GG in seinen Ausprägungen als Recht auf gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme auf die Staatsorgane berufen. Dabei lassen sie außer Betracht, dass Art. 38 I 2 GG auch den einzelnen Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes bezeichnet (aa). Aufgrund der unzureichenden Auseinandersetzung mit der diesbezüglichen Rechtsprechung des BVerfG und den daraus abgeleiteten Ausführungen im angegriffenen Beschluss des Deutschen Bundestages (bb) trägt die Wahlprüfungsbeschwerde auch insoweit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Begründung einer gesetzgeberischen Pflicht zum Erlass wahlrechtlicher Paritätsgebote nicht hinreichend Rechnung (cc).

65aa) Gemäß Art. 20 II GG geht alle Staatsgewalt vom Volke aus und wird von diesem in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt. Staatliche Organe bedürfen demgemäß für die Ausübung der Staatsgewalt einer Legitimation, die sich auf die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger als Staatsvolk zurückführen lässt (vgl. BVerfGE 47, 253 [272] = NJW 1978, 1967; BVerfGE 77, 1 [40] = NJW 1988, 890 = NVwZ 1988, 429 Ls.; BVerfGE 93, 37 [67] = NVwZ 1996, 574; BVerfGE 107, 59 [87] = NVwZ 2003, 974). In der repräsentativen Demokratie des Grundgesetzes wird diese Legitimation durch die Wahl der Volksvertretung vermittelt. Damit stellt das in Art. 20 II, 38 I 2 GG verankerte Prinzip der Repräsentation das vom Grundgesetz gewählte Organisationsmodell dar, welches dem Volk die maßgebliche Bestimmungsmacht über die staatliche Gewalt verschaffen soll (vgl. BVerfGE 44, 308 [315 f.] = NJW 1977, 1767; BVerfGE 56, 396 [405] = NJW 1981, 1831; BVerfGE 80, 188 [217] = NJW 1990, 373 = NVwZ 1990, 253 Ls.; BVerfGE 131, 316 [341] = NVwZ 2012, 1101). Es bringt zum Ausdruck, dass jeder gewählte Abgeordnete das Volk vertritt und diesem gegenüber verantwortlich ist. Die Abgeordneten sind nicht einem Land, einem Wahlkreis, einer Partei oder einer

Bevölkerungsgruppe, sondern dem ganzen Volk gegenüber verantwortlich (vgl. *BVerfGE* 121, 266 [305] = *NVwZ* 2008, 991; *BVerfGE* 131, 316 [341 f.] = *NVwZ* 2012, 1101). Sie repräsentieren zudem das Volk grundsätzlich in ihrer Gesamtheit, nicht als Einzelne (vgl. *BVerfGE* 44, 308 [316] = *NJW* 1977, 1767; *BVerfGE* 102, 224 [237] = *NJW* 2000, 3771; *BVerfGE* 130, 318 [342] = *NVwZ* 2012, 495; *BVerfGE* 131, 316 [342] = *NVwZ* 2012, 1101; *BVerfGE* 140, 115 [149 f.] = *NVwZ* 2015, 1751 Rn. 91). Mit der Wahl der Abgeordneten des Deutschen Bundestages kreiert das Bundesvolk sein unitarisches Vertretungsorgan (vgl. *BVerfGE* 6, 84 [99] = *NJW* 1957, 377; *BVerfGE* 95, 335 [402] = *NJW* 1997, 1553 = *NVwZ* 1997, 781 Ls.; *BVerfGE* 121, 266 [305] = *NVwZ* 2008, 991; *BVerfGE* 131, 316 [342] = *NVwZ* 2012, 1101).

66Ausgehend hiervon wird aus dem Demokratieverständnis des Grundgesetzes der Grundsatz der Gesamtrepräsentation abgeleitet (vgl. *Morlok in Dreier, GG*, 3. Aufl. 2015, Art. 38 Rn. 136 mwN; *Morlok/Hobusch, DÖV* 2019, 14 [17]; *BeckOK GG/Butzer*, Art. 38 Rn. 9.1 [August 2020]; *ders., NdsVBI* 2019, 10 [16]; *Burmeister/Greve, ZG* 2019, 154 [162]; *Jutzi in LKRZ* 2012, 92 [93]; *Pernice-Warnke, DVBI* 2020, 81 [86]). Nach Art. 38 I 2 GG ist jeder Abgeordnete Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur seinem Gewissen unterworfen. Dieses „freie Mandat“ der Abgeordneten beinhaltet eine Absage an alle Formen einer imperativen, von regionalen (Länder, Wahlkreise) oder gesellschaftlichen Gruppen (Parteien, Unternehmen, Gewerkschaften, Volksgruppen, Verbänden, Alters- oder Geschlechtergruppen) ausgehenden inhaltlichen Bindung des Abgeordneten bei der Wahrnehmung seines Mandats (vgl. *Butzer, NdsVBI* 2019, 10 [16]; *BayVerfGH, NVwZ-RR* 2018, 457 [465] Rn. 112). Sind die einzelnen Abgeordneten aber Vertreter des ganzen Volkes und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden, kommt es für die Vertretung des Volkes gerade nicht darauf an, dass sich das Parlament als verkleinertes Abbild des Elektors darstellt (vgl. *Butzer, NdsVBI* 2019, 10 [16]).

67bb) Dieses Repräsentationsverständnis haben das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat in seiner Stellungnahme und der Deutsche Bundestag in seiner angegriffenen Entscheidung dem von den Bf. präferierten paritätischen Repräsentationskonzept entgegengehalten. Mit einem dem Grundgesetz inhärenten verfassungsrechtlichen Verständnis demokratischer Legitimation und der Repräsentation des Volkes durch frei gewählte und mit freiem Mandat ausgestattete Volksvertreter lasse sich die im Wahleinspruch vertretene Forderung nach „Spiegelung“ der weiblichen Wahlbevölkerung in Parlament und Parlamentsarbeit nicht in Einklang bringen. Das Demokratieverständnis des Grundgesetzes kenne nur die Repräsentation des Volkes als Ganzes durch das Parlament und seine Abgeordneten, jedoch keine geschlechter- beziehungsweise gruppenbezogene Repräsentation (so auch *BayVerfGH, NVwZ-RR* 2018, 457 [465 f.] Rn. 112 ff.; ferner *Butzer, NdsVBI*

2019, 10 [16]; Wieland in Eckertz-Höfer/Schuler-Harms, Gleichberechtigung und Demokratie – Gleichberechtigung in der Demokratie: [Rechts-]Wissenschaftliche Annäherungen, 2019, 147 [155]). ...

71(b) Etwas Anderes ergibt sich auch nicht aus dem Vortrag der Bf., die (gemessen am Bevölkerungsanteil) faktische Unterrepräsentanz von Frauen im Deutschen Bundestag führe zu einem Defizit an demokratischer Legitimation. Dem liegt eine unzureichende Auseinandersetzung mit der Frage der Entstehung demokratischer Legitimation zugrunde.

72 Nach der Rechtsprechung des BVerfG erfolgt die Legitimation staatlicher Organe durch die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger (vgl. BVerfGE 38, 258 [271] = NJW 1975, 255; BVerfGE 47, 253 [272] = NJW 1978, 1967; BVerfGE 77, 1 [40] = NJW 1988, 890 = NVwZ 1988, 429 Ls.; BVerfGE 107, 59 [87] = NVwZ 2003, 974). Vermittelt wird diese durch den Wahlakt. Demgemäß bildet die Stimmabgabe bei der Wahl zum Deutschen Bundestag das wesentliche Element des Prozesses der Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen und damit zugleich die Grundlage der politischen Integration. Die Beachtung der hierfür geltenden Wahlgrundsätze und das Vertrauen in ihre Beachtung sind Voraussetzungen funktionsfähiger Demokratie (vgl. BVerfGE 123, 39 [68 f.] = NVwZ 2009, 708). Die demokratische Legitimation der Bundestagsabgeordneten beruht demgemäß darauf, dass sie bei einer ordnungsgemäßen, insbesondere den Wahlgrundsätzen des Art. 38 I 1 GG entsprechenden Wahl die zur Erringung eines Mandats erforderliche Stimmenzahl erhalten haben. Die Geschlechtszugehörigkeit ist demgegenüber für das Maß der durch den Wahlakt vermittelten demokratischen Legitimation des einzelnen Abgeordneten ohne Belang. Auch für das Parlament als Ganzes kommt es hinsichtlich seiner demokratischen Legitimation ausschließlich auf die Ordnungsgemäßheit des Wahlaktes und nicht darauf an, ob es sich als repräsentatives Abbild des Elektors darstellt. Hierzu verhält sich die Wahlprüfungsbeschwerde nicht. Sie befasst sich nicht mit der Frage, ob dem Gebot gleichberechtigter demokratischer Teilhabe genügt ist, wenn allen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern die gleichberechtigte Möglichkeit eröffnet wird, unter Beachtung der Wahlgrundsätze des Art. 38 I 1 GG ihr aktives und passives Wahlrecht auszuüben (vgl. dazu BayVerfGH, NVwZ-RR 2018, 457 [463 f.] Rn. 99 f.), und daher in diesem Fall demokratische Legitimationsdefizite nicht bestehen.

73 Außerdem setzt sich die Wahlprüfungsbeschwerde nicht damit auseinander, ob für den Fall einer Bestimmung des Maßes an demokratischer Legitimation nach der jeweiligen Zusammensetzung des Deutschen Bundestages möglicherweise nicht allein auf die Geschlechtszugehörigkeit abgestellt werden könnte. Führte die fehlende Geschlechterparität zu einem demokratischen Legitimationsdefizit, müsste dies wohl auch bei sonstigen Defiziten in der Abbildung des Elektors, beispielsweise beim Fehlen oder bei einer signifikant

unterdurchschnittlichen Repräsentanz sonstiger relevanter Bevölkerungsgruppen, gelten. Auch dies wird in der Wahlprüfungsbeschwerde nicht erörtert. ...

83(e) Insgesamt kann dem Vortrag der Bf. daher nicht entnommen werden, weshalb das Demokratieprinzip und die darin enthaltenen Gebote gleichberechtigter demokratischer Teilhabe und effektiver Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf die Staatsorgane eine paritätische Geschlechterverteilung im Deutschen Bundestag gebieten. Im vorliegenden Zusammenhang kann dahinstehen, ob das Demokratieprinzip des Art. 20 I und II GG Raum für gruppen- beziehungsweise geschlechterbezogene Demokratiemodelle lässt. Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur „Spiegelung“ des Bevölkerungsanteils von Frauen und Männern im Deutschen Bundestag und ein daraus folgendes Gebot paritätischer Ausgestaltung des Wahlvorschlagsrechts kann Art. 20 I und II GG jedenfalls nicht entnommen werden (vgl. BayVerfGH, NVwZ-RR 2018, 457 [466] Rn. 114; BbgVerfG, NJW 2020, 3579 Rn. 130, und BbgVerfG 55/19 Rn. 186). ...

85aa) Dass der uneingeschränkten Anwendung von Art. 3 II GG im Wahlrecht Art. 38 I 1 GG als lex specialis entgegenstehen könnte, wird von der Wahlprüfungsbeschwerde nicht erörtert. Sie setzt sich weder mit den insoweit in der Literatur erhobenen Bedenken (vgl. Roth in Umbach/Clemens, GG II, 2002, Art. 38 Rn. 79 mwN; Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14 [18]; dies., NVwZ 2019, 1734 [1736 f.]; Pernice-Warnke, DVBl 2020, 81 [86 f.]; v. Ungern-Sternberg, JZ 2019, 525 [533]) noch mit den Ausführungen des Senats zur Anwendbarkeit von Art. 3 III 2 GG im Beschluss zum Wahlrechtsausschluss (vgl. BVerfGE 151, 1 [22 f.] = NJW 2019, 1201 Rn. 51 f.) auseinander. ...

88Ebenso bestehen Bedenken, ob in der Wahlprüfungsbeschwerde das Vorliegen einer faktischen, auf strukturellen Bedingungen beruhenden Benachteiligung hinreichend dargelegt wird.

89Die Bf. verweisen insoweit vor allem auf den hinter dem statistischen Bevölkerungs- und Wahlberechtigtenanteil zurückbleibenden prozentualen Anteil von Frauen an Wahlvorschlägen und Parlamentssitzen. Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob dies ausreicht, um den Schluss auf eine faktische Benachteiligung von Frauen im Nominierungsverfahren der politischen Parteien zu begründen, oder ob es der weitergehenden Darlegung bedarf, dass die Unterrepräsentanz von Frauen bei Wahlkandidaturen und im Deutschen Bundestag auf gesellschaftlichen Bedingungen beruht, die eine strukturelle Benachteiligung von Frauen bei der Erstellung von Wahlvorschlägen zur Folge haben (vgl. dazu Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14 [18]; dies., NVwZ 2019, 1734 [1737 f.]).

90 Dasselbe gilt, soweit sie allgemein vortragen, die „strukturelle Benachteiligung von Frauen in der Politik“ stehe heute außer Frage. Bezüglich der weiteren Behauptung, die politischen Parteien würden aufgrund männlich geprägter Strukturen ihr Wahlvorschlagsrecht ganz überwiegend zugunsten männlicher Kandidaten ausüben, dürfte es zumindest an einer Erörterung des Umstandes fehlen, dass Frauen im Vergleich zu ihrem Mitgliederanteil in den Parteien zum Teil überproportional auf Wahllisten und im Deutschen Bundestag vertreten sind (vgl. *Abels/Cress*, ZParl 2019, 167 [178 um Fn. 72]; *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14 [18]; *dies.*, NVwZ 2019, 1734 [1737 f.]; *Burmeister/Greve*, ZG 2019, 154 [161]; kritisch zum Maßstab des Frauenanteils in den Parteien etwa *Meyer*, NVwZ 2019, 1245 [1250]; *Klafki*, DÖV 2020, 856 [861]). ...

92(2) Gleiches gilt hinsichtlich der Frage, ob das Gleichstellungsgebot auf der Rechtsfolgenseite Paritätsgebote im Wahlrecht überhaupt ermöglicht, um strukturell bedingten faktischen Benachteiligungen von Frauen bei der Aufstellung von Wahlvorschlägen entgegenzuwirken. Die Wahlprüfungsbeschwerde geht davon aus, dass der Regelungsgehalt der Norm auch die Möglichkeit umfasst, Maßnahmen zur Herbeiführung von Ergebnisgleichheit anzuordnen. Dabei werden weder die Frage, ob Art. 3 II GG nur tatsächliche Chancen-, nicht aber Ergebnisgleichheit gewährleistet (a), noch das Problem, ob starre Quoten im Wahlvorschlagsrecht zulässig sind (b), erörtert.

93(a) Art. 3 II 2 GG gebietet nicht nur, Rechtsnormen zu beseitigen, die Vor- oder Nachteile an Geschlechtsmerkmale knüpfen, sondern zielt auch auf die Angleichung der Lebensverhältnisse von Männern und Frauen ab (vgl. *BVerfGE* 85, 191 [207] = NJW 1992, 964; *BVerfGE* 104, 373 [393] = NJW 2002, 1256 = NVwZ 2002, 853 Ls.; *BVerfGE* 109, 64 [89] = NJW 2004, 146 = NVwZ 2004, 471 Ls.; *BVerfGE* 113, 1 [15] = NJW 2005, 2443; *BVerfGE* 126, 29 [53] = NJOZ 2011, 464; *BVerfGE* 147, 1 [24] = NJW 2017, 3643 = NVwZ 2018, 877 Rn. 50). Die Norm erstreckt das Gleichberechtigungsgebot auf die gesellschaftliche Wirklichkeit (vgl. *BVerfGE* 85, 191 [207] = NJW 1992, 964; *BVerfGE* 92, 91 [109] = NJW 1995, 1733 = NVwZ 1995, 781 Ls.; *BVerfGE* 109, 64 [89] = NJW 2004, 146 = NVwZ 2004, 471 Ls.; *BVerfGE* 113, 1 [15] = NJW 2005, 2443; *BVerfGE* 126, 29 [53] = NJOZ 2011, 464) und strebt die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter für die Zukunft an (vgl. *BVerfGE* 109, 64 [89] = NJW 2004, 146 = NVwZ 2004, 471 Ls.).

94 In welchem Umfang das Gleichberechtigungsgebot aus Art. 3 II 2 GG über die Beseitigung bestehender Nachteile und die Schaffung gleicher Startchancen hinausgehende Fördermaßnahmen gestattet, die ihrerseits ein Geschlecht benachteiligen, ist jedoch umstritten. Der Wortlaut der Norm hebt auf die „Durchsetzung der Gleichberechtigung“, hingegen nicht auf die Herbeiführung tatsächlicher „Gleichstellung“ ab, und in der Verfassungskommission 1994 fand

ein Antrag, in Art. 3 II GG ausdrücklich das Staatsziel, die „Gleichstellung der Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen“ festzuschreiben, nicht die erforderliche Mehrheit (vgl. BT-Drs. 12/6000, 50). Vor diesem Hintergrund wird bezogen auf das Wahlrecht die Auffassung vertreten, Art. 3 II 2 GG sei lediglich als Gewährleistung faktischer Chancengleichheit, nicht aber als Auftrag zur Herbeiführung von Ergebnisgleichheit zu interpretieren (vgl. v. Ungern-Sternberg, JZ 2019, 525 [532]; Burmeister/Greve, ZG 2019, 154 [160 f.]; Brosius-Gersdorf, verfassungsblog.de/ergebnisparitaet-oder-chancengleichheit-quotenmodelle-zur-steigerung-des-frauenanteils-im-parlament [25.2.2019]; Fontana, djbZ 2019, 128 [129]; dies., DVBl 2019, 1153 [1157]; Jutzi in LKRZ 2012, 92 [93]; Morlok/Hobusch, NVwZ 2019, 1734 [1737]; Pernice-Warnke, DVBl 2020, 81 [86]; Polzin, verfassungsblog.de/parite-gesetz-in-brandenburg-kein-sieg-fuer-die-demokratie [8.2.2019]). Das Bundesministerium für Inneres, für Bau und Heimat und der Deutsche Bundestag haben daran anschließend bei der Zurückweisung des Wahleinspruchs geltend gemacht, aus dem Recht auf Chancengleichheit folge kein Anspruch auf Ergebnisgleichheit. Dazu verhält sich die Wahlprüfungsbeschwerde nicht, obwohl die Bf. mit ihrer Forderung nach einer paritätischen Kandidatenaufstellung und Verteilung der Abgeordnetenmandate auf ein bestimmtes Ergebnis abzielen.

95(b) Paritätsregelungen in der von den Bf. geforderten Form stellen sich im Wahlvorschlagsrecht als eine strikte Quotierung dar. Insoweit setzt sich die Wahlprüfungsbeschwerde nicht mit der Frage auseinander, ob und inwieweit die insbesondere unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des EuGH entwickelte Auffassung der Unzulässigkeit starrer Quoten im öffentlichen Dienstrecht (vgl. dazu Kingreen, BK, Art. 3 Rn. 458 mwN [Februar 2020]) auf das Wahlvorschlagsrecht übertragbar ist. ...

100(a) Die Bf. haben sich nicht hinreichend substantiiert damit auseinandergesetzt, inwieweit durch die von ihnen begehrten gesetzlichen Paritätsgebote in den Schutzbereich der Grundsätze der Gleichheit und der Freiheit der Wahl eingegriffen würde.

101(aa) Die Wahlrechtsgrundsätze der Freiheit und Gleichheit der Wahl gem. Art. 38 I 1 GG gelten grundsätzlich auch für das Wahlvorschlagsrecht (vgl. BVerfGE 41, 399 [417] = NJW 1976, 1193; BVerfGE 47, 253 [282] = NJW 1978, 1967; BVerfGE 89, 243 [251] = NJW 1994, 922 = NVwZ 1994, 573 Ls.), da die Aufstellung der Wahlkreis- sowie der Listenkandidatinnen und -kandidaten durch die Parteien ein wesentlicher Teil des Wahlvorgangs ist. Hierdurch wird eine notwendige Voraussetzung für die Wahl selbst geschaffen und damit das aktive und passive Wahlrecht unmittelbar berührt (vgl. BVerfGE 89, 243 [251] = NJW 1994, 922 = NVwZ 1994, 573 Ls.).

102(bb) In der landesverfassungsgerichtlichen Judikatur (vgl. *BayVerfGH*, NVwZ-RR 2018, 457 [462] Rn. 84; *ThürVerfGH*, NVwZ 2020, 1266 [1267] Rn. 80 f.; *BbgVerfG*, NJW 2020, 3579 Rn. 124 ff.; NVwZ 2021, 59 Rn. 154 ff. = NJW 2020, 3590 Ls.) und im verfassungsrechtlichen Schrifttum (vgl. etwa *Butzer*, NdsVBI 2019, 10 [14 f.]; *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14 [15]; *Pernice-Warnke*, DVBI 2020, 81 [85]) wird bei Zugrundelegung des in der Rechtsprechung des BVerfG angelegten Verständnisses der Wahlgleichheit in einem strengen und formalen Sinn ein rechtfertigungsbedürftiger Eingriff in das passive Wahlrecht angenommen, wenn für den Einzelnen aufgrund von Quotenregelungen die Bewerbung nur für bestimmte Listenplätze oder Wahlkreismandate zulässig und für andere Plätze und Mandate versperrt ist. Damit setzt sich – wie bereits ausgeführt (s. oben B. II. 2. a Rn. 55 ff.) – die Wahlprüfungsbeschwerde nur unzureichend auseinander.

103(cc) Der Grundsatz der Freiheit der Wahl gewährleistet, dass die Wählenden ihr Urteil in einem freien, unbeeinflussten Prozess der Willensbildung gewinnen und fällen können (vgl. BVerfGE 20, 56 [97] = NJW 1966, 1499; BVerfGE 44, 125 [139] = NJW 1977, 751). Erfasst wird die Stimmabgabe, die ohne Zwang und sonstige Beeinflussung erfolgen soll, aber auch das gesamte Wahlvorbereitungsverfahren (vgl. BVerfGE 89, 243 [251 f.] = NJW 1994, 922 = NVwZ 1994, 573 Ls.). Zur Wahlfreiheit gehört auch ein grundsätzlich freies Wahlvorschlagsrecht für alle Wahlberechtigten; dieses setzt seinerseits eine freie Nominierung unter Beteiligung der Mitglieder der Parteien und Wählergruppen voraus (vgl. BVerfGE 41, 399 [417] = NJW 1976, 1193). Vor diesem Hintergrund spricht viel dafür, dass sich ein gesetzliches Paritätsgebot als Eingriff in das Recht der freien Wahl darstellt, da die Möglichkeit der freien Kandidatur und des freien Vorschlagsrechts beeinträchtigt wird, wenn aufgrund einer gesetzlichen Quotierung den Wahlbewerbern je nach Geschlechtszugehörigkeit nur bestimmte Listenplätze zur Verfügung stehen (vgl. etwa *ThürVerfGH*, NVwZ 2020, 1266 [1267] Rn. 74 ff.; *BbgVerfG*, NJW 2020, 3579 Rn. 109 ff.; *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14 [15]; *dies.*, NVwZ 2019, 1734 [1735]; *aA Klafki*, DÖV 2020, 856 [857 f.]; *Meyer*, NVwZ 2019, 1245 [1246]). Auch mit diesen Erwägungen setzt sich die Wahlprüfungsbeschwerde nicht in der gebotenen Tiefe auseinander. ...

109(3) Können Paritätsgebote demgemäß aber in die Verfassungsgüter der Parteienfreiheit (Art. 21 I GG) und der Grundsätze der Freiheit und Gleichheit der Wahl (Art. 38 I 1 GG) eingreifen, kann dieser Umstand bei der Frage, ob der Gesetzgeber gleichwohl aufgrund des Gleichstellungsgebots (Art. 3 II 2 GG) zum Erlass derartiger Regelungen im Wahlvorschlagsrecht verpflichtet ist, nicht außer Betracht bleiben.

110(a) Dabei bedarf im vorliegenden Zusammenhang die in der verfassungsrechtlichen Literatur sehr umstrittene Frage, ob der Eingriff in diese

Verfassungsgüter durch den Erlass einfachgesetzlicher Paritätsgebote unter Rückgriff auf das Gleichberechtigungsgebot in Art. 3 II 2 GG gerechtfertigt werden kann, keiner Entscheidung (für die Unzulässigkeit gesetzlicher Paritätsgebote etwa: *Burmeister/Greve*, ZG 2019, 154 [173]; *Butzer*, NdsVBl 2019, 10 [19 f.]; *ders.*, BeckOK GG, Art. 38 Rn. 81.1 [August 2020]; *Deller*, Die Zulässigkeit von satzungsrechtlichen und gesetzlichen Quotenregelungen zugunsten von Frauen in den politischen Parteien, 1994, 119 ff., 161 f.; *Ebsen*, JZ 1989, 553 [556 f.]; *Hahlen in Schreiber*, BWahlG, 10. Aufl. 2017, § 27 Rn. 14; *Hecker*, ZRP 2020, 226 [227]; *Ipsen in ders.*, PartG, 2. Aufl. 2018, § 17 Rn. 20 ff.; *Jutzi in LKRZ* 2012, 92 [95 ff.]; *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14 [20]; *dies.*, NVwZ 2019, 1734 [1738]; *Oebbecke*, JZ 1988, 176 [177 ff.]; *Pernice-Warnke*, DVBl 2020, 81 [83 ff.]; *Polzin*, verfassungsblog.de/parite-gesetz-in-brandenburg-kein-sieg-fuer-die-demokratie [8.2.2019]; *Roth in Umbach/Clemens*, GG II, 2002, Art. 38 Rn. 79; *v. Ungern-Sternberg*, JZ 2019, 525 [528]; *Wieland in Eckertz-Höfer/Schuler-Harms*, Gleichberechtigung und Demokratie – Gleichberechtigung in der Demokratie: [Rechts-]Wissenschaftliche Annäherungen, 2019, 147 [154 ff.]; demgegenüber für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit derartiger Regelungen ua *Klafki*, DÖV 2020, 856 [857 ff.]; *Laskowski*, Streit 2015, 51 [57 ff.]; *dies.*, RuP 2018, 391 [399 ff.]; *dies. in Eckertz-Höfer/Schuler-Harms*, Gleichberechtigung und Demokratie – Gleichberechtigung in der Demokratie: [Rechts-]Wissenschaftliche Annäherungen, 2019, 125 [138 ff.]; *Meyer*, NVwZ 2019, 1245; *Fontana*, djbZ 2019, 128 [129 f.]; *dies.*, DVBl 2019, 1153 [1158 f.]; *Röhner*, djbZ 2019, 125 [128]; *dies.*, Ungleichheit und Verfassung, 2019, 291 ff.; *Völzmann*, djbZ 2019, 130; einschränkend *Brosius-Gersdorf*, djbZ 2019, 57 [58 f.]). Ebenso können in der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung erhobene Bedenken gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit verbindlicher Quotenregelungen (vgl. *BayVerfGH*, NVwZ-RR 2018, 457 [467 ff.] Rn. 124 ff.; *ThürVerfGH*, NVwZ 2020, 1266 [1270 ff.] Rn. 111 ff.; *BbgVerfG*, NJW 2020, 3579 Rn. 86 ff., und *BbgVerfG* 55/19 Rn. 149 ff.) und in diesem Zusammenhang angestellte Erwägungen dahinstehen, dass ein Paritätsgesetz das „demokratische Grundprinzip, dass das – ganze, ungeteilte – Volk Träger der Staatsgewalt ist“, berühre und angesichts der „überragenden Stellung der demokratischen Wahlrechtsgrundsätze“ im Gleichstellungsgebot keine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage finde (vgl. *BbgVerfG*, NJW 2020, 3579 Rn. 166).“

BVerfG NVwZ 2021, 469, Rn. 56 ff.

Wegen des Zusammenhangs mit dem Demokratieprinzip bewertet das BVerfG somit die Gleichbehandlung im aktiven und passiven Wahlrecht im Sinne einer „strengen und formalen Gleichheit“ .

So z.B. auch Wolfgang Schreiber, Komm. Zum BWahlG, 11. Aufl., § 1, Rn. 42.

Davon ausgehend hat das BVerfG den Grundsatz der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb entwickelt, welcher bereits im gesamten „Vorfeld“ der eigentlichen Wahl, also auch bei der Kandidatenaufstellung und der Einreichung und Zulassung der Wahlvorschläge gilt.

BVerfGE 8, 51 (62 ff., 68 f.); 82, 322 (337); 131 (316 ff.)

Eine Förderungspflicht zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern laut Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG stellt - auch nicht ihre noch weiter gehenden Entsprechungen in manchen Länderverfassungen - keinen zwingenden (und damit zugleich KEINEN HINREICHENDEN) Grund zur Durchbrechung des Grundsatzes der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb dar.

Vgl. VerfGBbg vom 23.10.2020,- VfGBbg 55/19.

Pflichtlektüre ist an dieser Stelle auch die Abhandlung von Morlok/Hobusch: Sinnvoll heißt nicht verfassungsgemäß, NVwZ 2019, 1734 ff., aus der ich hier den absolut zwingenden Teil zitiere, der in seiner verfassungsrechtlichen Verbindlichkeit genauso wie für eine gesetzlich vorgeschriebene Quotierung auch für eine satzungsmäßige Quotierung gilt:

„VII. Anwendbarkeit von Art. 3 II 2 GG im Wahlrecht zweifelhaft

Zweifelhaft bleibt weiter, ob Art. 3 II 2 GG überhaupt als Rechtfertigungsgrund für eine Beschränkung der Wahlrechtsgrundsätze, sowie der Freiheit und Chancengleichheit der Parteien infrage kommt. Drei Argumentationslinien sprechen gegen eine Anwendung im Wahlrecht:

1. Spezialität der Wahlrechtsgleichheit

Den allgemeinen Gleichheitssatz hat das BVerfG im Anwendungsbereich des Wahlrechts für unanwendbar erklärt. Begründet hat es dies mit der Spezialität der Wahlrechtsgleichheit zum allgemeinen Gleichheitssatz. Aus der Nichtanwendbarkeit des allgemeinen Gleichheitssatzes lässt sich freilich nicht ohne weiteres auch eine Sperrwirkung in Bezug auf einen anderen besonderen Gleichheitssatz schließen. Dennoch ist die Wahlrechtsgleichheit der besondere Gleichheitssatz für den Komplex „Wahlen“. Sie enthält die (Chancen-)Gleichheit aller Wahlbewerber. Der Anwendungsbereich ist damit wesentlich spezieller als derjenige des Art. 3 II 2 GG, der eine Chancengleichheit für Frauen für alle Regelungsbereiche gewährleistet. Die Chancengleichheit der Frauen ist in der

streng formalen Gleichheit aller Wahlbewerber bereits denklogisch mit enthalten.

2. Keine Kollisionslage

Für eine Spezialität spricht daneben, dass zwischen der Wahlrechtsgleichheit und Art. 3 II 2 GG überhaupt keine Kollisionslage besteht: Einer solchen bedarf es aber, um die beiden Rechtsgüter im Sinne praktischer Konkordanz in einen schonenden Ausgleich zu bringen.

Ein Blick auf die lange Diskussion zu Frauenquoten im öffentlichen Dienst ist hier hilfreich. In Bezug auf diese hat das OVG Münster etwa für das **Verhältnis von Art. 33 II und 3 II 2 GG herausgearbeitet, dass beide gar nicht kollidierten, da die Gewährleistungen des gleichen Zuganges zum Amt auf die gleichen Ziele ausgingen wie Art. 3 GG insgesamt: Es gehe um die Gleichheit vor dem Gesetz** und dessen Vollzug. Ohne Kollisionslage gebe es aber auch keine Grundlage für eine Abwägung. Diese Argumentation lässt sich auf die vorliegende Konstellation übertragen: Auch die geschlechtsneutral ausgestaltete streng formale Wahlrechtsgleichheit dient dem Zweck des Art. 3 GG, nämlich der Herstellung von Gleichheit im Wahlverfahren. Auch dies spricht für eine Nichtanwendbarkeit von Art. 3 II 2 GG.²¹

3. Keine Beschränkbarkeit von Art. 38 I 1 GG durch Art. 3 II 2 GG

Für Art. 33 II GG wird darüber hinaus vertreten, dass Art. 3 II 2 GG überhaupt nicht geeignet sei, diesen zu beschränken. Frauenförderung könne als (nachrangiges) „Hilfskriterium“ Anwendung finden, etwa bei „im Wesentlichen gleicher Eignung“ der Bewerber, nicht aber ohne Rücksicht auf die Bestenauslese aus Art. 33 II GG. Damit sind so genannte starre Quoten, die keine Rücksicht auf die Bestenauslese nehmen (und damit Art. 33 II GG einschränken), nach ganz herrschender Meinung unzulässig.

Überträgt man dies auf die Wahlrechtsgleichheit, so ist nicht einzusehen, warum Art. 3 II 2 GG die streng formale Wahlrechtsgleichheit einschränken können soll, die Bestenauslese des Art. 33 II GG aber nicht. Gerade die Gleichheit der Wahl ist als Kernbestand des Demokratieprinzips besonders schützenswert. Kann Art. 3 II 2 GG bereits Art. 33 II GG nicht beschränken, dann gilt das für die Wahlrechtsgleichheit erst recht.

VIII. Gewährleistungsgehalt des Art. 3 II 2 GG – keine starren Quoten

Meyer geht bei seiner Suche nach den Verbürgungen von Art. 3 II 2 GG „nach den Regeln der Kunst“ fast ausschließlich auf die historische Perspektive ein. „Abstürze“ bleiben auch hier nicht aus, etwa wenn er explizit den unstreitigen Willen der Verfassungskommission darstellt, Art. 3 II 2 GG solle keine starren Quoten gestatten. Mit dem Hinweis, damit seien nur Quoten im Rahmen des

öffentlichen Dienstes gemeint, macht er sich sehr einfach. Denn wenn man seinerzeit schon starre Quoten im öffentlichen Dienst ausschließen wollte, spricht vieles dafür, dass dies erst recht für das Wahlrecht gelten sollte – einer für die Demokratie sehr viel sensibleren Materie.

Die herrschende Meinung sieht in dem neu eingefügten Art. 3 II 2 GG dann auch folgerichtig keine Ermächtigung für starre Quoten. Zwar ermächtigt der Verfassungsauftrag des Art. 3 II 2 GG auch zu Fördermaßnahmen und damit auch zu einer Ungleichbehandlung von Männern zum Ausgleich von Nachteilen für Frauen.²² Allerdings begrenzt die überwiegende Ansicht solche Fördermaßnahmen auf die Gewährleistung von Chancengleichheit, nicht Ergebnisgleichheit.

IX. Nach der Auslegung kommt die Subsumtion

Nach einer Auslegung gemäß den Regeln der Kunst, wie Meyer sie vornehmen möchte, hätte aber auch eine Subsumtion folgen müssen. Eine solche Auseinandersetzung mit Art. 3 II 2 GG fehlt indes. Dieser lautet:

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

Die Verfassungskommission schreibt zur Begründung: „Das Ziel staatlichen Handelns besteht in der Beseitigung eines bestehenden Nachteils selbst.“ Selbst wenn man mit Meyer eine Anwendbarkeit ohne weiteres als „sinnvoll“ annehmen würde, so steht doch eine wesentliche Folgefrage im Raum: Haben Frauen Nachteile bei der Aufstellung als Kandidaten durch die Parteien? Erst dann stellt sich die Frage der konkreten Zulässigkeit von Fördermaßnahmen im Wahlrecht. Um dieser Frage nachzugehen bedarf es zunächst zweier Schritte: Liegt eine Unterrepräsentation von Frauen im Bundestag vor? Und wie ist diese überhaupt zu bestimmen?

Hier wird teilweise vorschnell auf den Frauenanteil im Volk verwiesen und eine Differenz dann als „Diskriminierung im Aufstellungsverfahren“ bezeichnet. Dies überzeugt nicht, denn nicht auf „das Volk“, sondern auf die Parteien und ihre Mitgliedschaft kommt es in der Relation an: Die Parteien stellen die aussichtsreichen Kandidaten für Wahlen auf,²⁶ sie sind die „Gatekeeper“ auf dem Weg ins Parlament.

Würde man aus einer **unterschiedlichen Geschlechterverteilung in Relation zum „Volk“ direkt den Schluss einer Diskriminierung ziehen, dann wären Männer im Zugang zu Studienplätzen zu Jura oder Psychologie offenkundig schweren Diskriminierungen ausgesetzt, genau wie Frauen in handwerklichen Berufen diskriminiert würden.**

Bei der Bestimmung, in welchen Bereichen im öffentlichen Dienst eine Unterrepräsentanz vorliegt, wird nicht auf den Geschlechteranteil im „Volk“ abgestellt, es werden vielmehr der Geschlechteranteil der Führungsebene und des Eingangsamtes in Relation gesetzt. Neigt nur die Führungsebene einem Geschlecht zu, so ist eine Unterrepräsentanz gegeben. Liegt der Anteil aber auf gleichem Niveau, so bestehen keine Anzeichen für eine Unterrepräsentanz und erst recht nicht für eine Diskriminierung.

Der Weg zum „Führungsamte“ als Abgeordneter beginnt mit dem „Eingangsamte“ der Parteimitgliedschaft. Denn die Parteien stellen die aussichtsreichen Kandidaten für Wahlen auf und setzen dabei fast ausschließlich auf eigenes Personal. Die Gesamtheit der Parteimitglieder ist also der tatsächliche „Bewerberpool“, aus dem sich die Kandidaten rekrutieren. Insofern ist das Geschlechterverhältnis von Parteien und ihrer Wahlbewerber bzw. der Fraktionen in den Blick zu nehmen.

Diese Daten stellen sich für die Bundestagswahl 2017 wie folgt dar:28

Partei	Frauenanteil Partei	Frauenanteil der Nominierten	Frauenanteil der Wahlkreisbewerber	Frauenanteil der Liste
CDU	26,2 %	33,1 %	22,1 %	39,8 %
CSU	20,5 %	23,3 %	17,4 %	27 %
SPD	32,5 %	39,7 %	37,8 %	40,8 %
AfD	17 %	12,1 %	10,5 %	12,8 %
FDP	21,9 %	21,1 %	19,4 %	22,6 %
Die Linke	36,5 %	39,8 %	32,6 %	51 %
Bündnis 90/ Die Grünen	39,8 %	46,5 %	41,9 %	51,5 %

Die Auswertung der oben genannten Zahlenwerke zeigt keine signifikante Unterrepräsentation an. Ganz im Gegenteil: Die Listen sind schon jetzt in allen Parteien – mit Ausnahme der AfD – weiblicher aufgestellt als die Parteimitgliedschaft insgesamt: Bei der CDU beträgt die Differenz rund 13 %-Punkte, bei Linken (15 %-Punkte) und Grünen (12 %-Punkte) ist die Differenz ebenfalls sehr hoch.

Bei den Wahlkreisbewerbern ist der Frauenanteil in der Regel – mit Ausnahme der Grünen – niedriger als der Parteianteil: Diese Differenz liegt aber mit rund 3–4 %-Punkten nicht signifikant unter dem Frauenanteil der Parteien, selbst bei der männlich dominierten AfD liegt die Differenz bei 6, 5 %-Punkten.

Empirisch betrachtet zeigen die Daten damit keine Unterrepräsentanz und keine Diskriminierung im Aufstellungsverfahren an.²⁹ Sie zeigen ganz im Gegenteil, dass gerade die Kandidatenlisten nicht das Problem sind. Kurzum: Gesetzliche Quotierungen der Landeslisten setzen an der völlig falschen Seite an. Grund für die fehlende „Parität“ etwa bei CDU und CSU sind vor allem die vielen Direktmandate. Da in den Wahlkreisen nur ein Bewerber aufgestellt wird, verstärkt sich der Effekt der männlich geprägten Mitgliedschaft. Diese zu männlich geprägte Mitgliedschaft ist aber bei alledem das Grundproblem auf dem Weg zu mehr Frauen im Parlament: Es sind zu wenige Frauen in den Parteien! An dieser Herausforderung müssen die Parteien arbeiten, das Wahlrecht scheint ein untauglicher Hebel zu sein. Diejenigen Frauen indes, die in den Parteien aktiv sind, können sich den Zahlen nach sogar besser durchsetzen!

X. Zusammenfassung

*Die Einführung verpflichtender paritätischer Quotenregelungen für Landeslisten begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken. Es werden ua die Wahlrechtsgrundsätze der Freiheit und Gleichheit der Wahl beschränkt. Eine Rechtfertigung durch Art. 3 II 2 GG ist aus verschiedenen Gründen nicht möglich: So bestehen **größere Vorbehalte gegen eine Anwendbarkeit im Wahlrecht, daneben sind aber auch die Voraussetzungen gar nicht erfüllt: Im aktuell geschlechtsneutral ausgestalteten Wahlsystem ist nach den vorliegenden Zahlen kein „bestehender Nachteil“ zu erkennen, der auszugleichen wäre.***

Morlok/Hobusch: Sinnvoll heißt nicht verfassungsgemäß, NVwZ 2019, 1734 ff.

In diesen Zeilen sind alle Argumente von zwingender Qualität gegen die gesetzliche Quotierung aus fachlich berufendstem Munde zusammengefasst. Morlok wird im Übrigen traditionell als SPD-naher Staatsrechtler bezeichnet. Das sollte für die Bewertung in der Sache keine Rolle spielen, macht die vorzügliche Zusammenfassung der Argumente für die Zwecke der Kommission noch unverdächtiger eines politischen Hintergrundes.

Am 2. Juni 2022

Prof. Dr. Michael Elicker

