

**MEHR**



**FRAUEN**

**IN DIE**

**PARLA-**

**MENTE!**

**Informationen über und Argumente für  
Paritätsgesetze in Bund und Ländern**

## Herausgeber

Deutscher Frauenrat  
Lobby der Frauen in Deutschland e.V. (DF)  
Axel-Springer-Str. 54a  
10117 Berlin

## Verantwortlich für den Inhalt

Dr. Anja Nordmann

## Autorinnen

Dr. Helga Lukoschat  
Stefanie Lohaus  
Cécile Weidhofer

EAF Berlin  
Schumannstr. 5  
10117 Berlin

## Redaktion

Elke Ferner  
Sheyda Weinrich

Deutscher Frauenrat

## Lektorat

Gabi Kämpken

## Grafikdesign

Lisa Klinkenberg

## Druck

Druckerei Conrad

## Erscheinungsdatum

Mai 2019

Gefördert durch die

Das aktive und passive Wahlrecht wurde den Frauen vor 100 Jahren nicht geschenkt, es wurde hart erkämpft. Heute wird es als Meilenstein in der Demokratieentwicklung gewürdigt. Es ermöglichte, allgemeine und gleiche Wahlen abzuhalten – am 19. Januar 1919 zur verfassungsgebenden Nationalversammlung in Weimar.

Pünktlich zum Jubiläum von 100 Jahren Frauenwahlrecht hat im Januar 2019 der Landtag in Brandenburg als erstes Parlament in Deutschland ein Parité-Gesetz verabschiedet. Das Gesetz schreibt vor, die Wahllisten zur Landtagswahl künftig abwechselnd mit Frauen und Männern zu besetzen.

Die Einführung von Paritätsgesetzen wird in späteren Zeiten auch als historischer Einschnitt gewürdigt werden. Denn 100 Jahre nach Einführung des Frauenwahlrechts geht es darum, die tatsächlich noch fortwirkende, strukturelle Benachteiligung von Frauen in der Politik zu überwinden.

Nach wie vor ist die Politik eine männlich geprägte Welt. Bis heute waren in noch jedem deutschen Parlament Männer in der Mehrheit – und zwar flächendeckend, im Bundestag und in den Landtagen. Zuletzt gingen die Frauenanteile im Bundestag und zahlreichen Länderparlamenten sogar wieder zurück. Und selbst Angela Merkel sagt heute: „Eine Kanzlerin macht noch keinen Sommer.“

Seit über zehn Jahren wird in Deutschland bereits über Parité- beziehungsweise Paritätsgesetze für die Politik diskutiert. Doch erst jetzt eröffnet sich für den Bundestag, wie auch für einige Länderparlamente, aufgrund der politischen Konstellationen, ein historisches Zeitfenster. Dazu gehört auch die anstehende Wahlrechtsreform für

die Bundestagswahlen. Diese Gelegenheit muss jetzt genutzt werden. Aber dafür müssen Kräfte aus Politik und Zivilgesellschaft gebündelt werden – denn nur gemeinsam wird Parität in Politik und Parlamenten zu erreichen sein.

Mit dieser Handreichung stellt der Deutsche Frauenrat seinen Mitgliedsverbänden und anderen MultiplikatorInnen aktuelle Informationen und Hintergrundwissen zur Verfügung, stellt Argumente pro und kontra zu gesetzlichen Regelungen vor und macht konkrete Vorschläge für Initiativen und Aktionen pro Parität vor Ort. Die Broschüre wurde in Kooperation mit der EAF Berlin entwickelt, die seit vielen Jahren zum Thema aktiv ist und von der Bundeszentrale für politische Bildung gefördert.

An dieser Stelle ein besonderer Dank an die Beteiligten für die Zusammenarbeit, die dieses Vorhaben ermöglicht hat.

# INHALT

WORUM GEHT ES? .....	5
DIE AKTUELLE SITUATION .....	9
DER EINFLUSS DES WAHLRECHTS .....	12
BRANDENBURG: DAS ERSTE DEUTSCHE PARITÄTSGESETZ .....	14
PARITÄT BEI DIREKT- UND LISTENMANDATEN . . .	17
GLEICHE CHANCEN? BARRIEREN FÜR FRAUEN IN DER POLITIK . . . .	19
DER WEG ZUM FRANZÖSISCHEN PARITÄTSGESETZ .....	21
MEHR DEMOKRATIE WAGEN .....	25
DIE VERFASSUNGSRECHTLICHE DEBATTE . . . .	27
INITIATIVEN FÜR PARITÄT IN DEN BUNDESLÄNDERN .....	30
WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN .....	31

# MEHR FRAUEN IN DIE PARLAMENTE – WORUM GEHT ES?

Es geht nicht um eine Quote, sondern um eine paritätische, im besten Fall tatsächlich hälftige Verteilung von Frauen und Männern in den Parlamenten und kommunalen Vertretungen!

Als 2019 in Brandenburg ein Parité-Gesetz verabschiedet wurde, wurde damit auf den französischen Begriff Bezug genommen. Inhaltlich können Parité und Parität synonym verwendet werden.

Die Parteien haben grundgesetzlich geschützte Rechte (Artikel 21 GG). Doch damit ist auch eine große Verantwortung für die Demokratie verbunden. Parteien können sich nicht damit rechtfertigen, dass sie mehr männliche als weibliche Mitglieder haben. Sie müssen sich vielmehr fragen, warum das so ist und was sie dagegen tun können. Auch umgekehrt würde es Fragen zur Gleichberechtigung der Geschlechter aufwerfen, wenn über Jahrzehnte hinweg Frauen mit übergroßer Mehrheit in den Parlamenten über die politischen Geschicke in diesem Land bestimmt hätten.

In Deutschland wird derzeit heftig über ein Paritätsgesetz diskutiert. Das brandenburgische Landesparlament hat Ende Januar 2019 die Einführung eines solchen Gesetzes auf Landesebene beschlossen. Der Grund ist die konstante Unterrepräsentanz von Frauen in der Politik. Andere Staaten haben eine solche Regelung schon lange eingeführt: In Frankreich etwa wurde bereits 2001 das *Loi sur la parité – das Gesetz für die Parität* – verabschiedet. Auf Grundlage einer vorangegangenen Verfassungsergänzung gewährleistet es Frauen und Männern nun den „gleichen Zugang zu Wahlämtern und Mandaten“.

Von Beginn an ging es dabei um „Egalité“, also die Gleichheit der StaatsbürgerInnen, nicht nur in Bezug auf gleiche Rechte und Pflichten, sondern auch auf gleiche Teilhabe. Frauen sind die Hälfte der Bevölkerung und wie Männer in allen sozialen und gesellschaftlichen Gruppen und Schichten vertreten – deshalb müssen sie auch die gleichen Chancen haben, auf politische Entscheidungen Einfluss zu nehmen. Das französische Gesetz bezieht sich auf alle Ebenen, kommunale, regionale, nationale und europäische, und wurde fortlaufend weiterentwickelt (mehr auf Seite 21).

Doch warum benötigen wir Paritätsgesetze auch in Deutschland? Auch 70 Jahre nach der Verankerung des Gleichberechtigungsartikels 3 (2) im Grundgesetz („Männer und Frauen sind gleichberechtigt.“) und trotz der Ergänzung des Artikels 3 (2) Satz 2 („Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“) vor 25 Jahren, bleiben weiterhin strukturell bedingte Benachteiligungen für Frauen

bestehen. Und dies gilt im Jahr 2019 eben auch für die Politik. Die entscheidende Frage ist also, wie nicht nur Chancengleichheit, sondern tatsächliche Gleichberechtigung erreicht werden kann.

Sicherlich hat die Unterrepräsentanz von Frauen in Parteien und Parlamenten viele Gründe. Es spielen historische, soziale und wirtschaftliche Faktoren eine Rolle, wie die Rollenbilder und die Aufgabenteilung zwischen den Geschlechtern und ihre unterschiedlichen zeitlichen und materiellen Ressourcen. Da Frauen jedoch hinsichtlich Bildung, Qualifikation und politischem Interesse längst mit den Männern gleichgezogen haben, geraten zunehmend die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen in den Blick und mit ihnen das Wahlrecht und die Parteien.

Die Parteien tragen durch ihr Vorgehen bei der Anwerbung, Förderung und Nominierung von KandidatInnen ganz entschieden dazu bei, welche Chancen Frauen und Männer jeweils haben. Einige Parteien haben darauf reagiert und Frauen- beziehungsweise Geschlechterquoten in unterschiedlicher Höhe und Verbindlichkeit in ihren Satzungen verankert. Die Parteien, die hier am konsequentesten vorgehen, zeichnen sich auch durch höhere Frauenanteile an der Parteibasis und bei der Ämterverteilung aus.

Bei den Mandaten können parteiinterne Regelungen jedoch nur für Wahllisten, nicht aber für Direktmandate bestimmt werden. Der Rückgang der Frauenanteile im Bundestag wie auch in zahlreichen Länderparlamenten zeigt, dass die freiwilligen Selbstverpflichtungen von Parteien nicht ausreichen. Parteiinterne Quoten, aber auch Fördermaßnahmen, die der Selbst-

ermächtigung von Frauen dienen sollen, wie etwa Mentoring- und andere „Empowerment“-Programme, stoßen deshalb an Grenzen. Auch wenn sie weiterhin sinnvoll bleiben, um Frauen für das parteipolitische Engagement zu gewinnen, zu stärken und vor allem zu vernetzen.

Paritätsgesetze sind ein effektives Mittel, um zu erreichen, dass Frauen gleichermaßen an politischer Machtausübung beteiligt sind und ihre Interessen, Sichtweisen und Erfahrungen in die Gesetzgebung einbringen können. Wobei diese Interessen und Sichtweisen – je nach parteipolitischer Zugehörigkeit und weltanschaulicher Überzeugung – durchaus unterschiedlich sein können und dürfen. Frauen sind wie Männer keine politisch oder sozial einheitliche Gruppe. Dies ist aber kein Argument gegen ihre gleichberechtigte Vertretung in der Politik, im Gegenteil. Denn bei aller Unterschiedlichkeit von Frauen ist das Geschlecht nach wie vor ein soziales Merkmal, das die Zugänge zu Macht, Ressourcen und Lebenschancen beeinflusst.

Sehr oft ist zu hören, Paritätsgesetze im Allgemeinen und auch das Brandenburger Gesetz im Besonderen seien verfassungswidrig. Die BefürworterInnen der Regelung berufen sich jedoch auch auf die Verfassung, und zwar auf die bereits 1994 verabschiedete Ergänzung von Artikel 3 (2) Satz 2 GG. Das Gleichberechtigungsgesetz, das auch als aktiver Auftrag an den Staat verstanden werden müsse, habe genügend Gewicht, um Eingriffe in die gleichfalls grundgesetzlich geschützte Parteienfreiheit (Artikel 21 GG) und die Wahlrechtsgrundsätze (Artikel 38 GG) zu rechtfertigen.

Deswegen gilt: Niemand muss vor dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit zurückschrecken. Bisher hat noch kein Verfassungsgericht über ein demokratisch verabschiedetes Paritätsgesetz geurteilt. Schließlich hat jeder demokratisch legitimierte Gesetzgeber das Recht, Neuland zu betreten, wenn es gesellschaftliche Veränderungen und Handlungsbedarfe notwendig machen. Wäre es anders, wäre Politik zum Stillstand verdammt.

**BISHER HAT  
NOCH KEIN  
VERFASSUNGS-  
GERICHT ÜBER  
EIN  
DEMOKRATISCH  
VERAB-  
SCHIEDETES  
PARITÄTSGESETZ  
GEURTEILT.**

# REGELUNGEN DER PARTEIEN UND FRAUENANTEILE

## Bündnis 90/Die Grünen

Frauenanteil im Bundestag (2019): 58 Prozent  
Frauenanteil in der Partei (2017): 40 Prozent  
Umfangreiche Regelungen wurden im Frauenstatut bei der Parteigründung 1979 festgelegt. Darunter: Mindestens die Hälfte aller Mandate und Parteiämter sollen weiblich besetzt sein. Frauen bekommen jeden ungeraden Platz bei der Aufstellung von Wahllisten (siehe Frauenstatut von Bündnis 90/Die Grünen).

## DIE LINKE

Frauenanteil im Bundestag (2019): 54 Prozent  
Frauenanteil in der Partei (2017): 37 Prozent  
Ämter, Mandate und Plätze auf Wahllisten sollen zu 50 Prozent an Frauen vergeben werden. Auf Listen stehen Frauen einer der ersten beiden Listenplätze sowie im Folgenden die ungeraden Plätze zu (siehe Bundessatzung der Partei DIE LINKE, § 10).

## SPD

Frauenanteil im Bundestag (2019): 42 Prozent  
Frauenanteil in der Partei (2017): 32 Prozent  
Eine verpflichtende Mindestquote von 40 Prozent für Wahllisten und Ämter wurde 1988 eingeführt. Wahllisten für Bundestags- und Europawahlen werden seit 2012 alternierend an Männer und Frauen vergeben (siehe Satzung der SPD, § 4).

## CDU/CSU

Frauenanteil der Union im Bundestag (2019): 20 Prozent  
Frauenanteil in der CDU (2017): 26 Prozent  
CDU: Seit 1996 gilt ein Quorum, das empfiehlt, ein Drittel der Parteiämter, Mandate und Listenplätze an Frauen zu vergeben. Kann dieses Ziel in einem ersten Wahlgang nicht erreicht werden, muss die Wahl mit neuen Vorschlägen wiederholt werden. Das Ergebnis des zweiten Wahlgangs ist gültig, auch wenn das Quorum nicht erreicht werden konnte (siehe Statut der CDU, § 15A).

Frauenanteil in der CSU (2017): 21 Prozent  
CSU: Keine verbindliche Regelung für die Quotierung von Listenplätzen. Auf Landes- und Bezirksebene sollen 40 Prozent der Parteiämter an Frauen vergeben werden (siehe Satzung der CSU, § 8A).

## FDP

Frauenanteil im Bundestag (2019): 24 Prozent  
Frauenanteil in der Partei (2017): 22 Prozent  
Es gilt keine verpflichtende Quotenregelung. Auf ihrem Parteitag im April 2019 beschloss die FDP, zur Erhöhung des Frauenanteils zwischen Bundesverband und Landesverbänden Zielvereinbarungen abzuschließen. Diese sollen regional differenziert vereinbart werden und für verschiedene Funktionen, Ebenen und Mandate Ziele für die Repräsentation von Frauen vorsehen (siehe Beschluss des 70. Ordentlichen Bundesparteitags der FDP, 2019).

## AfD

Frauenanteil im Bundestag (2019): 11 Prozent  
Frauenanteil in der Partei (2017): 17 Prozent  
In der AfD werden sowohl parteiinterne Quoten als auch Maßnahmen zur Frauenförderung abgelehnt. Auch die Gründung parteiinterner Frauenorganisationen schließt die Satzung explizit aus (siehe Bundessatzung der AfD, § 17 (2)).

# WIR SIND DIE HÄLFTE DER PROZENTE – DIE AKTUELLE SITUATION

Bis in die 1980er-Jahre hinein betrug der Anteil der weiblichen Abgeordneten im Bundestag unter zehn Prozent – und entsprach damit den Anteilen in der Weimarer Republik kurz nach der Einführung des Frauenwahlrechts! In der ersten frei gewählten Volkskammer der DDR 1990 lag der Frauenanteil bei 19,8 Prozent (Bundestag 1990: 16,9 Prozent).

Der erste Sprung hin zu mehr Frauen erfolgte in Westdeutschland erst 1987. Dies ist neben den allgemeinen gesellschaftlichen Veränderungen in erster Linie auf die Einführung innerparteilicher Quotenregelungen zurückzuführen. Doch die Anteile erhöhten sich nur langsam und zuletzt kehrte sich der Trend sogar um: Mit der Wahl 2017 ging im 19. Deutschen Bundestag der Frauenanteil wieder zurück und fiel mit 30,7 Prozent auf den Stand von 1998. In den Landesparlamenten stellt sich die Entwicklung ähnlich dar: Bis auf in Hessen sind bei den jüngsten Landtagswahlen überall die Frauenanteile zurückgegangen. Der einstige Spitzenreiter, das Bundesland Sachsen-Anhalt, bildet nun das Schlusslicht.

Auch auf kommunaler Ebene stagnieren die Anteile der beteiligten Frauen in den Gemeinde-, Stadt- und Kreisräten bei etwa 25 Prozent. Es gibt allerdings große regionale Unterschiede: Während in den Großstädten höhere Anteile – zum Teil sogar von über 40 Prozent – erreicht werden, gibt es zahlreiche kleinere Gemeinderäte in eher ländlich-konservativ geprägten Regionen, in denen Frauen überhaupt nicht vertreten sind! Und nur rund zehn Prozent der Rathäuser werden von einer Frau geführt.

## Doch zurück zum Bund und den Ländern: Worauf sind die Rückgänge zurückzuführen?

- Mit der AfD ist eine Partei in den Bundestag und in zahlreiche Länderparlamente eingezogen, bei der der Anteil der männlichen Abgeordneten bei rund 90 Prozent liegt.
- Doch auch bei der wieder in den Bundestag eingezogenen FDP liegt der Frauenanteil bei lediglich 23,8 Prozent. Die FDP lehnt bis heute selbst parteiinterne Quoten strikt ab. Hinzu kommt, dass SPD, Grüne und Linke, die traditionell für höhere Frauenanteile sorgen, bei der Wahl 2017 im Schnitt weniger Mandate errungen haben.
- Nicht zuletzt trägt die CDU/CSU-Fraktion erhebliche Verantwortung für den Rückgang. Der Frauenanteil in der Fraktion beträgt lediglich knapp 20 Prozent. Dies hat vor allem damit zu tun, dass in den aussichtsreichen Wahlkreisen überwiegend Männer als Kandidaten aufgestellt werden, in Bayern zu über 80 Prozent. In Ländern wie Baden-Württemberg und Bayern, wo CDU beziehungsweise CSU mehrheitlich die Direktmandate gewinnen, kommt die Wahlliste kaum zum Zuge. Die dort aufgestellten Frauen gehen leer aus.

## Diese Befunde zeigen zweierlei auf:

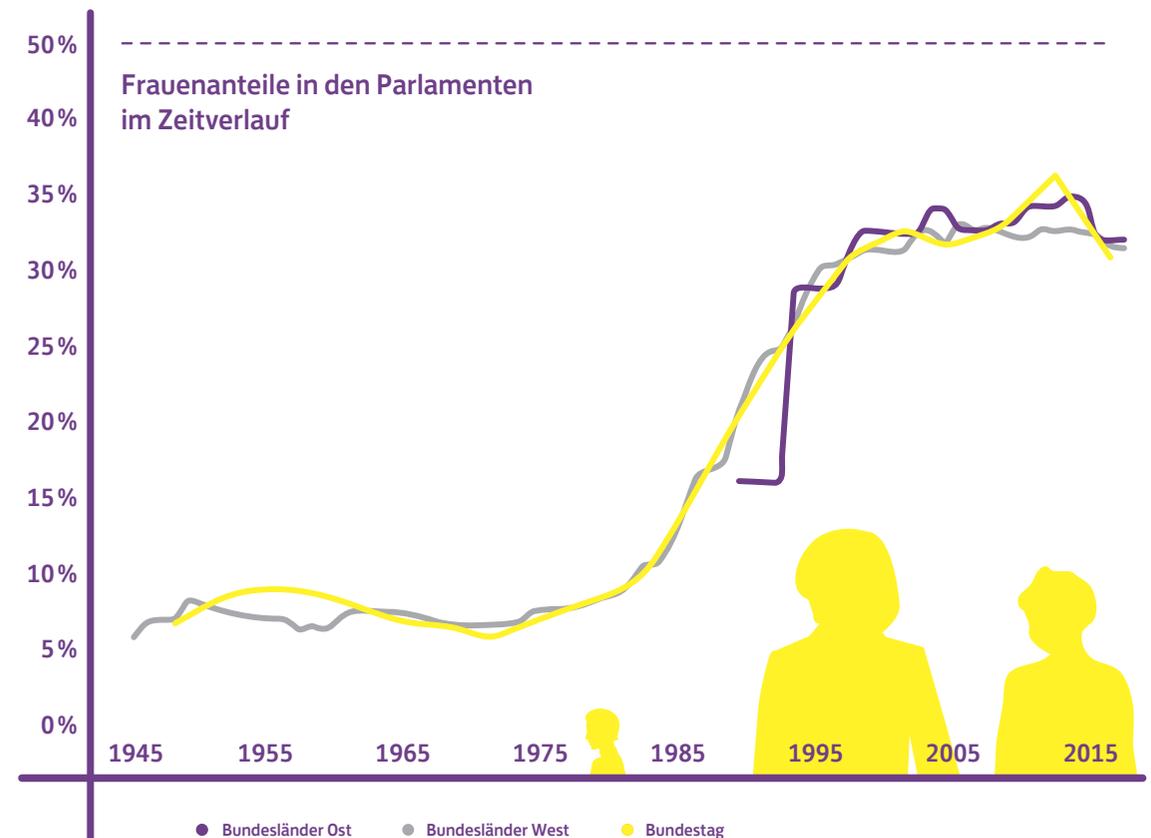
1. Parteiinterne Regelungen haben zwar in den vergangenen Jahrzehnten deutliche Fortschritte gebracht, sie sind

# INNER- PARTEILICHE QUOTEN ERHÖHTEN ERSTMALS DEN FRAUEN- ANTEIL IN PARLAMENTEN.

aber nicht ausreichend, da sie entweder zu unverbindlich sind oder nicht konsequent genug angewandt werden. Manche Parteien kennen gar keine Regelung zu Frauenanteilen.

2. Das Wahlsystem und die Ausgestaltung des Wahlrechts haben erheblichen Einfluss darauf, ob und in welchem Maße Frauen in den Parlamenten vertreten sind. Überall dort, wo es ein Mehrheitswahlsystem gibt, sind Frauen unterdurchschnittlich vertreten. Für die Bundestagswahl 2017 waren die Wahllisten der in den Bundestag gewählten

Parteien mit einem Frauenanteil von 38 Prozent zwar nicht zufriedenstellend, aber noch vergleichsweise gut besetzt. Anders sieht es in den Wahlkreisen aus. Für die 299 Wahlkreise wurden 487 Frauen und 1.292 Männer aufgestellt – direkt gewählt wurden nur 64 Frauen (21 Prozent), aber 235 Männer (79 Prozent). Hier kommt zum Tragen, dass in den einzelnen Wahlkreisen nur eine oder zwei Parteien eine reelle Chance auf das Direktmandat haben – und eben auch, dass die Direktmandate, insbesondere aussichtsreiche, weiterhin eine Männerdomäne sind.



# DER EINFLUSS DES WAHLRECHTS

In Deutschland gilt für die Parlamentswahlen auf Bundes- und Landesebene in der Regel das Wahlsystem der personalisierten Verhältniswahl. Das bedeutet, dass jede/r WählerIn zwei Stimmen zur Verfügung hat. Mit der ersten wird ein/e DirektkandidatIn des Wahlkreises gewählt, die zweite Stimme geht an die vorher festgelegte Liste einer Partei. Auf dieser Liste werden KandidatInnen in einer festgelegten Reihenfolge platziert. Je mehr Prozente eine Partei erhält, desto mehr KandidatInnen ziehen von dieser Partei in das Parlament ein. Die Zweitstimme ist also die ausschlaggebende für die Anzahl der gewonnenen Sitze einer Partei in einem Landtag oder im Bundestag.

Grundsätzlich gilt für die Sitzverteilung auf Bundes- und Landesebene: Jeder Partei mit einem Zweitstimmenanteil von mindestens fünf Prozent stehen dem Zweitstimmenanteil entsprechend viele Sitze zu. Diese werden zunächst pro Bundesland mit den gewonnenen Direktmandaten aus den Erststimmen verrechnet. Nur die dann noch übrig gebliebenen Mandate gehen an die ListenkandidatInnen in der vorgegebenen Reihenfolge.

Der Einzug von in ihrem Wahlkreis erfolgreichen DirektkandidatInnen ins Parlament ist also sicher, während die Chance, dass eine Nominierung per Wahlliste zum Erfolg führt, vom Gesamtergebnis der Partei und nicht zuletzt auch von der Stärke der DirektkandidatInnen abhängt. Bei den Direktkandidaturen gilt das Mehrheitswahlrecht, das heißt, dass lediglich der/die KandidatIn mit den meisten Stimmen einen Sitz gewinnt.

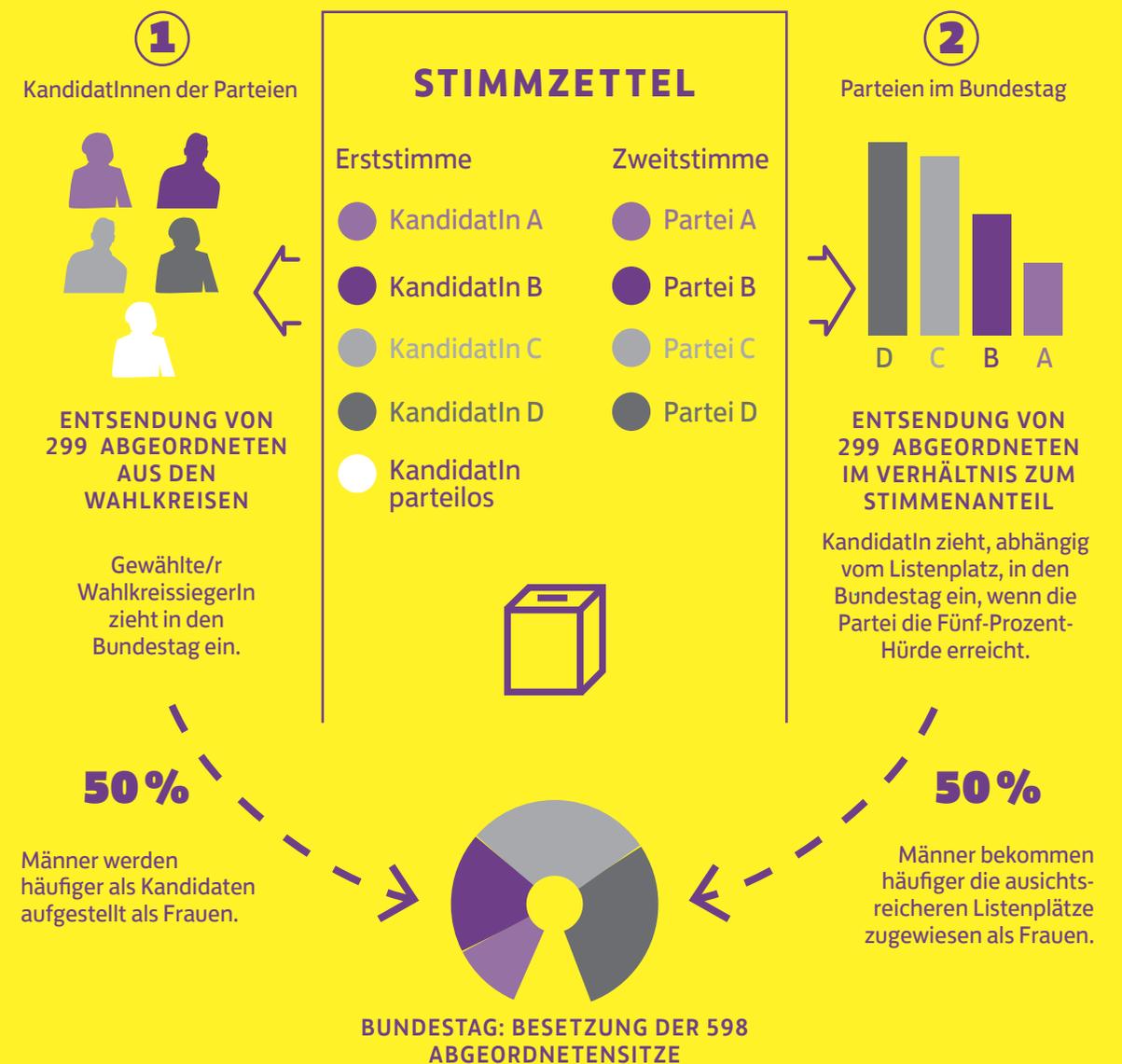
Falls einer Partei prozentual weniger Sitze zustehen, als sie Direktmandate gewonnen hat, entstehen die sogenannten Überhangmandate. In Bayern zum Beispiel erreichte die CSU 38,8 Prozent der Zweitstimmen, erlangte aufgrund der gewonnenen Wahlkreise jedoch 50 Prozent der dortigen Bundestagsmandate. Um eine Verzerrung des Ergebnisses durch unverhältnismäßig viele Überhangmandate zu kompensieren, bekommen die anderen Parteien seit der Bundestagswahl 2013 entsprechende Ausgleichsmandate zugewiesen; dadurch steigt der Anteil der ParlamentarierInnen entsprechend an. So gab es in der 18. Wahlperiode bereits 631 und in der 19. Wahlperiode 709 Abgeordnete statt der eigentlich gesetzlich vorgesehenen Anzahl von 598. Nun möchte der Bundestag noch in dieser Legislatur eine Reform des Wahlrechts verabschieden, um die Größe des Bundestages zu reduzieren. Dafür wurde eine Kommission unter Vorsitz von Bundestagspräsident Dr. Wolfgang Schäuble eingesetzt, die sich jedoch auf keinen gemeinsamen Vorschlag einigen konnte.

Dennoch eröffnet die Debatte um die Wahlrechtsreform ein historisches Zeitfenster, um Parität im Wahlrecht zu verankern.

Das Saarland verfügt als einziges Bundesland über ein reines Verhältniswahlrecht. Hier hat jede/r WählerIn genau eine Stimme, die an die feste Liste einer Partei vergeben wird. Abweichungen vom personalisierten Verhältniswahlrecht gibt es etwa in Bayern, wo die WählerInnen ihre Zweitstimme an einzelne KandidatInnen geben. In Hamburg und Bremen wiederum stehen den WählerInnen insgesamt fünf beziehungsweise zehn Stimmen zur Verfügung, die sie entweder an Listen in ihrer Gesamtheit oder aber auf einzelne KandidatInnen verteilen können.

Eine detaillierte Übersicht für das geltende Wahlrecht je nach Bundesland findet sich unter [www.wahlrecht.de](http://www.wahlrecht.de)

## DAS DEUTSCHE WAHLSYSTEM



# BRANDENBURG: DAS ERSTE DEUTSCHE PARITÄTSGESETZ

Am 31.01.2019 beschlossen SPD und DIE LINKE sowie Bündnis 90/Die Grünen ein Parité-Gesetz für das Land Brandenburg. Grundlage war ein Gesetzesentwurf der Oppositionspartei Bündnis 90/Die Grünen. Der Landesfrauenrat Brandenburg und die (kommunalen) Gleichstellungsbeauftragten hatten das Thema zuvor auf die Agenda gesetzt und mit Veranstaltungen, Publikationen und einer Unterschriftenkampagne („Wir fordern ein Parité-Gesetz für Brandenburg – jetzt!“) flankiert. Auch die Debatten rund um das 100. Jubiläum der Einführung des Frauenwahlrechts hatten dazu beigetragen, dass die geringe Beteiligung von Frauen an politischen Prozessen als Skandal empfunden wurde, den es zu beseitigen galt.

Das Landeswahlgesetz wurde so geändert, dass die Landeslisten abwechselnd mit Frauen und Männern besetzt werden sollen. Dabei wird die Liste zunächst getrennt nach Frauen und Männern aufgestellt. Ob der erste Listenplatz mit einer Frau oder einem Mann besetzt wird, entscheidet die jeweilige Wahlversammlung der Parteien. Anschließend erfolgt die alternierende Besetzung mit Frauen beziehungsweise Männern, bei der beide Listen zusammengeführt werden.

Menschen, die nach dem Personenstandsrecht weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zugeordnet werden können, können sich im Rahmen der Wahlversammlung entscheiden, ob sie auf einem Listenplatz für Männer oder Frauen geführt werden wollen. Für reine Frauenparteien – die in Brandenburg zur Landtagswahl zugelassen sind – gilt die Regelung nicht (ebenso wenig, wie sie für eine reine Männerpartei gelten würde). Die Än-

derung soll ab 2020 gelten und damit zum ersten Mal bei den die Landtagswahlen im Jahr 2024 Wirkung entfalten.

In Bezug auf die Sanktionen, die bei nicht paritätisch besetzten Listen greifen würden, ist das Gesetz allerdings nicht eindeutig. Hier besteht Klärungsbedarf, dass nicht paritätisch besetzte Listen tatsächlich zurückgewiesen werden. Bedauerlich ist, dass die Quotierung der Direktkandidaturen, wie sie der Gesetzesentwurf von Bündnis 90/Die Grünen angestrebt hatte, keine Mehrheit im brandenburgischen Landtag fand. Der Entwurf sah vor, dass in den Wahlkreisen Duos aus Mann und Frau antreten. Dabei war vorgesehen, dass WählerInnen gegebenenfalls auch eine Kandidatin und einen Kandidaten aus zwei verschiedenen Parteien hätten wählen können. Um die Zahl der Abgeordneten im Landtag nicht zu verdoppeln, sah der Vorschlag vor, die Zahl der 44 Wahlkreise zu halbieren.

Es gilt also, mit dem neuen Gesetz erste Erfahrungen zu sammeln, seine Wirksamkeit zu testen – vor allem, weil es Direktmandate, die in hohem Maß für den Männerüberschuss verantwortlich sind, nicht betrifft – und gegebenenfalls nachzujustieren.

Erwartungsgemäß löste das Parité-Gesetz heftige Kontroversen aus, bei denen auch die Verfassungsmäßigkeit angezweifelt wurde. Die NPD will nun tatsächlich das Gesetz vom Brandenburger Landesverfassungsgericht überprüfen lassen.

# BÜNDNIS AUS POLITIK UND ZIVIL- GESELL- SCHAFT DRÄNGT AUF PARITÄT.

## Die Gesetzesänderung im Wortlaut:

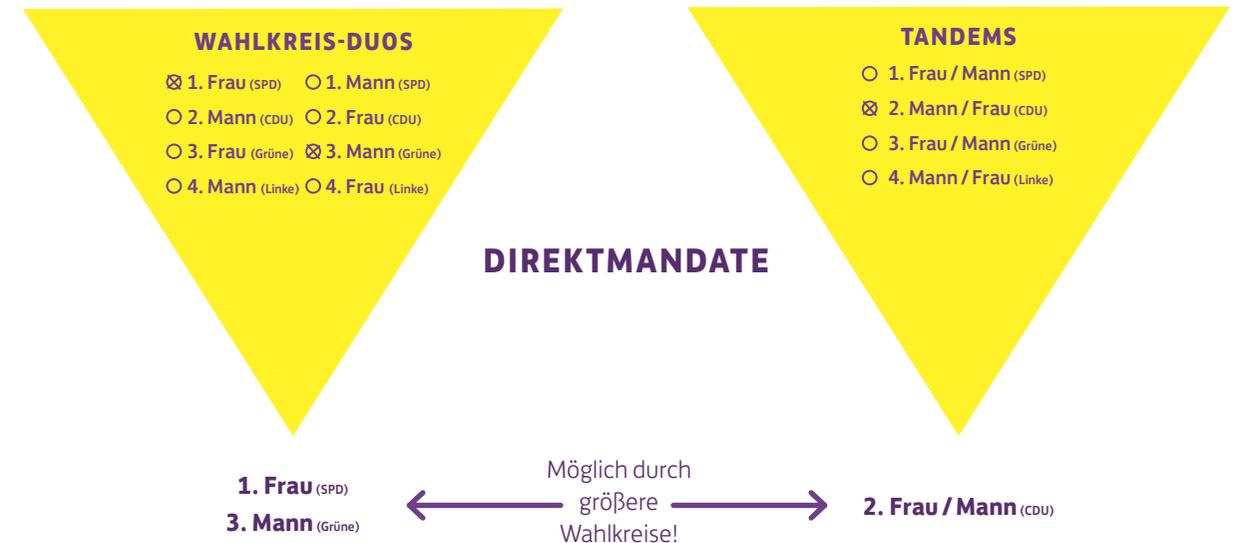
„Frauen und Männer sollen gleichermaßen bei der Aufstellung der Landesliste berücksichtigt werden. Hierzu bestimmt die Landesversammlung:

1. die Liste der Bewerbenden und ihre Reihenfolge für die für Frauen reservierten Listenplätze der Landesliste,
2. die Liste der Bewerbenden und ihre Reihenfolge für die für Männer reservierten Listenplätze der Landesliste und
3. aus welcher der beiden Listen der erste Listenplatz der Landesliste besetzt wird.

Die geschlechterparitätische Landesliste wird abwechselnd unter Berücksichtigung der Entscheidung für den ersten Listenplatz und der von der Landesversammlung bestimmten Reihenfolge aus den beiden Listen (Satz 3 Nummer 1 und 2) gebildet. Ist bei der geschlechterparitätischen Bildung der Landesliste nur eine der beiden in Satz 3 Nummer 1 und 2 genannten Listen erschöpft, so kann auf der Landesliste nur noch eine weitere Person aus der anderen Liste benannt werden. Personen, die entsprechend § 22 Absatz 3 und § 45b Absatz 1 Personenstandsgesetz weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zugeordnet werden können, können frei entscheiden, für welche der in Satz 3 Nummer 1 und 2 genannten Listen sie sich um einen Listenplatz bewerben wollen. Die Sätze 3 bis 6 finden keine Anwendung auf Parteien, politischen Vereinigungen oder Listenvereinigungen, die satzungsgemäß nur ein Geschlecht aufnehmen und vertreten wollen.“

# DIREKT- MANDATE SIND NACH WIE VOR EINE MÄNNER- DOMÄNE.

## PARITÄT BEI DIREKT- UND LISTENMANDATEN



Was kann getan werden, um auch bei den Direktmandaten Parität herzustellen? Hier liegen die größten Probleme: In rund 80 Prozent der aussichtsreichen Wahlkreise werden männliche Kandidaten von den Parteien nominiert. Ohne die Einbeziehung der Direktmandate bleiben Paritätsgesetze auf halbem Wege stecken.

### Welche Modelle sind in der Diskussion?

Der Deutsche Frauenrat sieht drei Möglichkeiten, um Parität zu erreichen:

- 1. Wechsel zum Einstimmenwahlrecht.** Direktmandate würden abgeschafft. Die Listen müssten im Reißverschlussverfahren quotiert werden, damit sie zugelassen werden. So würde annähernd Parität erreicht. Bei einem reinen Verhältniswahlrecht wäre auch die Frage

der Größe des Bundestages gelöst, da keine Überhang- und Ausgleichsmandate mehr entstünden.

Bei Beibehaltung der Direktmandate wäre eine Reduzierung der Wahlkreise auch wegen der Größe des Bundestages erforderlich. Die Anzahl der danach noch vorhandenen Wahlkreise müsste halbiert werden. Pro Wahlkreis würden aber ein Mann und eine Frau gewählt werden.

- 2. Wahlkreis-Duos.** Hierbei könnten die Parteien jeweils einen Mann und eine Frau als WahlkreiskandidatIn vorschlagen. Gewählt wären dann der Mann mit den meisten Stimmen und die Frau mit den meisten Stimmen. Jede/r WählerIn hätte drei Stimmen – eine Stimme für die Partei, eine Stimme für den Wahlkreiskandidaten und eine Stimme für die Wahlkreiskandidatin.

Einzelkandidaturen wären nach wie vor möglich. Dieser Vorschlag entspricht dem von Bündnis 90/Die Grünen in Brandenburg.

- 3. Wahlkreistandems.** Hierbei müssten die Parteien ein Tandem aus jeweils einer Frau und einem Mann vorschlagen, die für einen Wahlkreis gemeinsam antreten. Diese würden mit der Erststimme gewählt.

Für den Bundestag hat unter anderem der Vizepräsident des Deutschen Bundestages Thomas Oppermann vorgeschlagen, die Anzahl der Wahlkreise um über die Hälfte auf 120 zu halbieren, womit auch die Anzahl der Mandate im Bundestag begrenzt würde (aufgrund reduzierter Überhangbeziehungsweise Ausgleichsmandate). Die Parteien in den nun erheblich vergrößerten Wahlkreisen würden ebenfalls zur Aufstellung von Wahlkreis-Duos verpflichtet. Jeweils der Mann beziehungsweise die Frau mit den meisten Stimmen wären gewählt.

Einen weiteren Vorschlag brachte die schleswig-holsteinische Justiz- und Gleichstellungsministerin Sabine Sütterlin-Waack (CDU) ein. Danach würden die Parteien verpflichtet, einen Mann und eine Frau pro Wahlkreis aufzustellen und anschließend den WählerInnen die Entscheidung zu überlassen. Dieses Modell würde offensichtlich eine starke Konkurrenzsituation („Mann gegen Frau“) in der Partei beziehungsweise im Wahlkreis schaffen und ist daher politisch zu Recht umstritten; zudem würde es auch keine ausgewogene Repräsentanz der Geschlechter erreichen, sondern voraussichtlich dazu führen, dass weiterhin mehr Männer zu Direktkandidaten gekürt würden.

# ODER DIREKT- MANDATE GLEICH ABSCHAF- FEN?

Um das Problem der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und politischem Ehrenamt zu mindern, geht es ganz praktisch darum, Sitzungszeiten zu flexibilisieren und Kinderbetreuung anzubieten oder deren Kosten zu erstatten, Kommunikationsmedien zur Zeitersparnis zu nutzen oder moderne Moderationsmethoden anzuwenden, um alle am Tisch zu Wort kommen zu lassen.

## GLEICHE CHANCEN? BARRIEREN FÜR FRAUEN IN DER POLITIK

Es ist wichtig zu verstehen, warum Frauen in den Parteien wie auch in den Parlamenten unterrepräsentiert sind: Nach wie vor gibt es strukturell bedingte Benachteiligungen, die sich auf die Beteiligungschancen und -möglichkeiten von Frauen auswirken. Politik und Parteien sind eben nicht „neutral“ gegenüber dem Geschlecht.

### Historisch-soziologische Gründe

Trotz der größeren Sichtbarkeit und der Erfolge von Frauen in der Politik ist diese Welt eine männlich geprägte geblieben. Hier wirken historische Weichenstellungen nach: Die Institutionen, die Verfahren und die vielen formellen und informellen Spielregeln der neuzeitlichen Demokratie entstanden im 19. Jahrhundert explizit unter dem Ausschluss von Frauen. Männer waren für die Politik und die Öffentlichkeit zuständig, Frauen für das Private und die Familie.

Diese Aufteilung der Gesellschaft veränderte sich, doch sie hat Auswirkungen bis heute. Sie schlägt sich in der Berufs- und Studienwahl von jungen Männern und Frauen nieder, in der Zuschreibung der Zuständigkeit von Frauen für die Familie und nicht zuletzt in der fehlenden Präsenz von Frauen in Parteien und Parlamenten.

### Institutionelle Rahmenbedingungen

Politische Karrieren starten in der Regel mit politischem Engagement in den Parteien und auf der kommunalen Ebene. Doch eben hier beginnen bereits die Probleme: Das ehrenamtliche politische Engagement ist zeitaufwendig, findet sehr oft zu familienunfreundlichen Zeiten statt und ist durch Rituale und Formen geprägt, die eher ab-

schreckend wirken. Eine Vereinbarkeit von Beruf, Familie und politischem Ehrenamt ist so nur schwer möglich. Nach wie vor sind Frauen auch mit offenen und subtilen Diskriminierungen konfrontiert: Sie werden häufiger unterbrochen und ihre Redebeiträge haben weniger Gewicht. Sie werden danach gefragt, was denn Mann und Kinder zu ihrem politischen Engagement sagen, und wenn es um die Beteiligung an fachlichen Ausschüssen geht, werden sie ungefragt auf Jugend, Familie und Frauen festgelegt, während Finanzen, Bau und Verkehr in Männerhand bleiben.

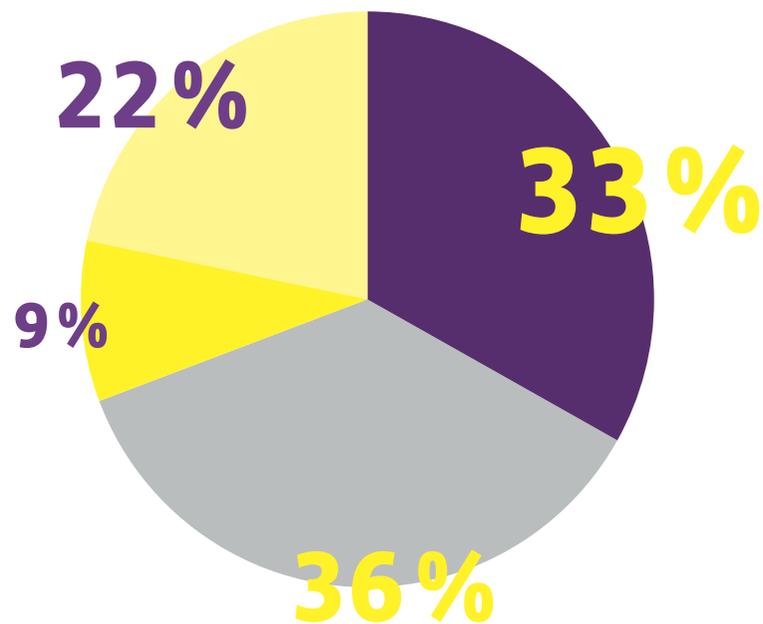
### Das Nadelöhr der Nominierung

Wie in anderen gesellschaftlichen Bereichen, wird es vor allem dann ernst, wenn es um machtvoll Positionen geht. Die demokratischen Spielregeln verlangen, dass Parteimitglieder in den Landesverbänden beziehungsweise örtlichen Parteigliederungen wählen, wer KandidatIn wird.

Bereits bei der Suche, also beim Aufbau und Bekanntmachen möglicher Kandidatinnen und Kandidaten, kommen Muster zum Tragen, die Männern bessere Chancen geben: Frauen haben oft weniger Zeit, Geld oder andere Ressourcen, sich vor Ort bekannt zu machen, Kontakte und Netzwerke zu knüpfen und sich so rechtzeitig der Unterstützung wichtiger Gruppen zu versichern. Auch gibt es das Phänomen des „Amtsbonus“: Es ist ein ungeschriebenes, aber sehr stabiles Gesetz in den Parteien, keine „Kampfkandidatur“ gegenüber bewährten AmtsträgerInnen anzustreben. Diese sind aber meistens männlich. Untersuchungen zur Wahl von BürgermeisterInnen zeigen, dass Frauen oft erst dann eine

Chance bekommen, wenn die Situation als aussichtslos oder verfahren gilt und sich niemand anderes findet. Überdurchschnittlich oft sind Frauen dann jedoch die Überraschungssiegerinnen – und werden bei der nächsten Wahl wiedergewählt.

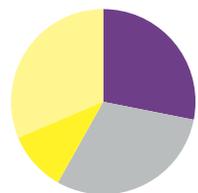
## DEUTSCHER BUNDESTAG 2017



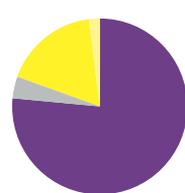
Verteilung von Direkt- und Listenmandaten im Bundestag nach Männern und Frauen

## FRAKTIONEN

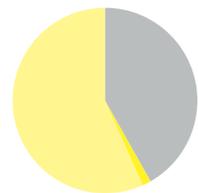
SPD



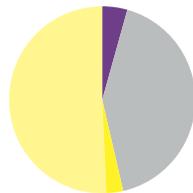
CDU/CSU



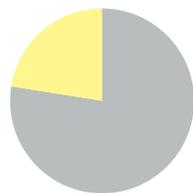
GRÜNE



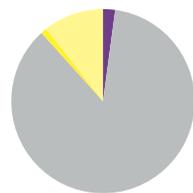
DIE LINKE



FDP



AFD



● Frauen Wahlkreis ● Frauen Landesliste ● Männer Wahlkreis ● Männer Landesliste

# DER WEG ZUM FRANZÖSISCHEN PARITÄTSGESETZ

Seit einer präsidialen Anordnung vom 21. April 1944 dürfen Französisinnen wählen und gewählt werden. Damit bekamen sie vergleichsweise spät das Wahlrecht. Politikerinnen wie Simone Veil oder Edith Cresson sollten die Ausnahme bleiben: 1968 betrug der Frauenanteil in der Assemblée Nationale (die Nationalversammlung) gerade mal 1,6 Prozent. Mit einem Frauenanteil von 10,9 Prozent bildete Frankreich auch 30 Jahre später, also 1998, mit Griechenland das Schlusslicht in der EU. In diesem Kontext wurden die Forderungen nach gleichberechtigter politischer Teilhabe lauter. Während die Forderungen der Frauenbewegung in den 1970er-Jahren von dem Kampf um das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung und die berufliche Gleichstellung geprägt waren, rückte in den darauffolgenden Jahren die politische Repräsentation von Frauen immer mehr in den Fokus.

1992 führten Françoise Gaspard, Claude Servan-Schreiber und Anne Le Gall den Begriff der Parität in die öffentliche Debatte in Frankreich ein und lösten eine starke Mobilisierung aus. In Ihrem Buch *Au pouvoir citoyennes: liberté, égalité, parité (Bürgerinnen an die Macht: Freiheit, Gleichheit, Parität)* schilderten sie die historischen Gründe zur Unterrepräsentanz von Frauen in der Politik und forderten eine paritätische Besetzung der Parlamente. Im selben Jahr wurde der Verein „Parité“ gegründet, Kolloquien und Veranstaltungen fanden statt. 1993 unterschrieben prominente BürgerInnen das „Manifest der 577 für eine paritätische Demokratie“ (Manifeste des 577 pour une démocratie paritaire“). Neben der Veröffentlichung des Manifests wurde eine Unterschriftenkampagne ge-

startet und die Zeitschrift „Parité-Infos“ als Schnittstelle zwischen AktivistInnen und Presse gegründet. Das 50-jährige Jubiläum der Einführung des Frauenwahlrechts 1994 sowie die Aufmerksamkeit für paritätisch besetzte Listen zur Europawahl entfachten die Debatte. Die nach wie vor männlich dominierten Parteien mussten sich mit den Forderungen der Frauenverbände auseinandersetzen. Die Parität mischte sich 1995 in den Präsidentschaftswahlkampf: Die beiden aussichtsreichsten Kandidaten Jacques Chirac und Lionel Jospin erklärten beide ihre Absicht, sich für die Parität einsetzen zu wollen. Gesagt, getan: Ein paar Monate nach der Wahl von Jacques Chirac wurde die Beobachtungsstelle für Parität („Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes“) gegründet, deren Kommission „Politische Parität“ (parité politique) ihre ersten Ergebnisse 1996 vorstellte. Zeitgleich veröffentlichten zehn ehemalige Ministerinnen aus dem konservativen und sozialistischen Lager ihr „Manifest der 10 für die Parität“ (Manifeste des 10 pour la parité) mit der Forderung einer Verfassungsänderung als Voraussetzung für eine gesetzliche Förderung von Frauen.

Starke Zivilgesellschaft, überparteiliche Bündnisse, mediale Aufmerksamkeit: Nun fehlte nur noch der richtige Moment. Dieser kam 1997, als die Nationalversammlung frühzeitig aufgelöst wurde und das Linksbündnis die vorgezogenen Parlamentswahlen gewann. Der neue Premierminister Lionel Jospin – der bereits als Parteivorsitzender die Sozialisten zu einer 28-prozentigen Besetzung der Wahlkreise mit Kandidatinnen brachte – setzte sich für eine Revision der Verfassung ein, um ein Paritätsgesetz zu ermöglichen. 1999 wurde

nach langen Diskussionen in der Nationalversammlung und dem Senat der Artikel 3 der Verfassung der Fünften Republik wie folgt ergänzt: „Das Gesetz fordert den gleichen Zugang von Frauen und Männern zu den Wahlmandaten und auf einer Wahl beruhenden Ämtern.“ Im angepassten Artikel 4 wird an die Parteien appelliert: „Sie [die politischen Parteien] tragen unter den gesetzlich festgelegten Bedingungen zur Verwirklichung des im letzten Absatz von Artikel 3 enthaltenen Grundsatzes bei.“

Am 6. Juni 2000 wurde das Gesetz n° 2000-493, das sogenannte „Loi sur la parité“, verkündet und fand bei den Kommunalwahlen 2001 in den Kommunen mit mehr als 3.500 EinwohnerInnen seine erste Anwendung. Am Wahlabend stieg dort der Anteil der gewählten Frauen von 25,7 Prozent im Jahr 1995 auf 47,5 Prozent an. Seit der Reform von 2013 gilt das Gesetz auch für Kommunen ab 1.000 EinwohnerInnen.

Das Paritätsgesetz hatte jedoch seine Grenzen. Während das Gesetz auf kommunaler Ebene zügig Wirkung zeigte, tat sich auf nationaler Ebene erst einmal wenig. Frankreich folgt auf nationaler Ebene dem Mehrheitswahlsystem und in beiden Lagern erfolgt die Rekrutierung der politischen Elite nach eingespielten Mustern, welche strukturell die männlichen Kandidaten bei der Nominierung begünstigen. Zuvor hatten die dominierenden politischen Blöcke beziehungsweise Parteien (die rechtskonservativen beziehungsweise sozialdemokratisch-sozialistischen) eher die Sanktionen – Einbußen in Millionenhöhe bei der Parteienfinanzierung – in Kauf genommen, als paritätisch Frauen und Männer in den Wahlkreisen zu nominieren. Erst mit der Verschärfung der finanziellen

Sanktionen im Jahr 2014 und dem hohen Anteil der weiblichen Abgeordneten in der Partei „La République en Marche“, welche sich als erste Partei gesetzestreu verhielt, ist der Anteil der Frauen in der Nationalversammlung gestiegen: auf 38 Prozent im Jahr 2017.

Macron gewann die Wahl 2017 mit dem Versprechen, die erstarrte politische Kultur in Frankreich zu erneuern, und dazu gehörte zentral, Frauen die gleichen Chancen zu geben. Erleichtert wurde dieses Vorhaben durch den Umstand, dass die Bewegung neue Personen benötigte und die Wahlkreise mit weiblichen Gesichtern besetzt werden konnten. Es mussten also keine männlichen Mandatsträger entmachtet werden, die sich gegen solche Vorhaben gut zur Wehr zu setzen verstehen.

Das französische Paritätsgesetz wurde kontinuierlich weiterentwickelt und seine Wirksamkeit erhöht. Dazu gehörte, dass die finanziellen Sanktionen nach und nach verschärft wurden. Als überaus hilfreich erwies sich auch eine politische Strukturreform, die die bisher üblichen politischen Doppelfunktionen untersagte. Unter anderem war ein erheblicher Teil der nationalen Abgeordneten bis dato zum Beispiel Bürgermeister in der jeweiligen Region, was deren Machtbastion zusätzlich festigte.

Als besonders effektiv erwies sich eine Strukturreform auf regionaler Ebene. 2015 wurde die Anzahl der Wahlkreise in den Départements halbiert und die Parteien verpflichtet, ein Wahlkreis-Duo (siehe auch S. 17) aufzustellen. In den Départementsräten sind daher mittlerweile tatsächlich 50 Prozent Frauen vertreten.

Die französischen Erfahrungen zeigen: Politische Kulturen, die über Jahrzehnte ein-

# DANK DES ERFOLGES DER PARTEI „EN MARCHE“ STIEG DER FRAUENANTEIL IN DER NATIONAL- VERSAMMLUNG.

geübt wurden, verändern sich nicht von heute auf morgen. Es bedarf des kontinuierlichen gesellschaftlichen Drucks und (neuer) politischer Kräfte, die den Veränderungswillen tatsächlich aufgreifen. Und es bedarf vor allem effektiver, sanktionsbewehrter Gesetze.

# DIE DEBATTE UM PARITÄT WIRKT WIE EIN AUGEN- ÖFFNER.

Intersektionalität beschreibt die Verschränkung verschiedener Diskriminierungsformen. Das Konzept wurde von der US-amerikanischen Rechtsanwältin Kimberlé Crenshaw entwickelt, die in ihrer praktischen Arbeit die Erfahrung gemacht hat, dass Maßnahmen gegen die Diskriminierung von Frauen häufig bei denjenigen Frauen unwirksam sind, die von mehrfacher Diskriminierung betroffen sind. So erhöht ein Paritätsgesetz den Anteil von Frauen, aber nicht automatisch den Anteil von Frauen mit Behinderungen oder Rassismuserfahrung.

## MEHR DEMOKRATIE WAGEN: PARITÄT UND REPRÄSENTATION

Ein häufig zu hörender Einwand gegen Parität lautet, dass diese mit den Prinzipien der repräsentativen parlamentarischen Demokratie nicht zu vereinbaren sei.

Zwar gehe alle Staatsgewalt vom Volke aus, wie es im Grundgesetz heißt, doch bedeute das Demokratiekonzept gerade nicht, dass die Bevölkerung ihrem Anteil entsprechend in den Parlamenten vertreten sein müsse. Die einzelnen Abgeordneten verträten vielmehr das „ganze Volk“ und seien laut Grundgesetz nur ihrem Gewissen verpflichtet. Soweit die Theorie.

In der Praxis spielen die Parteizugehörigkeit beziehungsweise der Fraktionszwang, aber auch der eigene Erfahrungshorizont sehr wohl eine große Rolle für das Verhalten der Abgeordneten. Dass im Bundestag der Fraktionszwang aufgehoben wird, ist die Ausnahme, nicht die Regel. Zusätzlich wird über die Wahlkreise und Direktmandate die regionale Repräsentativität gesichert – wobei es auch hierbei nicht vollkommen gleich zugeht. Denn es gibt größere und kleinere Wahlkreise und es wird unabhängig von der Wahlbeteiligung jedem Bundesland eine feste Anzahl von Abgeordneten abhängig von der Anzahl der EinwohnerInnen mit deutscher Staatsangehörigkeit zugewiesen.

Das Schreckensszenario, das GegnerInnen von Paritätsregelungen gerne entwerfen, ist das von komplett quotierten Parlamenten, in denen auch anteilig Berufe, Alter, Herkunft, Religion usw. eine Rolle spielen müssten. Andere Stimmen warnen vor einem „Ständestaat“.

Zunächst ist festzuhalten: Über das Konzept der Repräsentativität wird seit Beginn der neuzeitlichen Demokratie, also seit rund 250 Jahren, gestritten. Doch abgesehen davon ist die oben genannte

Argumentation nicht stichhaltig: Frauen sind weder eine partikulare Gruppe noch repräsentieren sie einen „Stand“ (wie vielleicht ÄrztInnen), sondern sie sind in allen Schichten und Gruppen der Bevölkerung vertreten. Frauen sind wie Männer keine politisch oder sozioökonomisch homogene Gruppe. Dies ist aber kein Argument gegen ihre gleichberechtigte Repräsentanz. Denn nach wie vor ist das Geschlecht als soziale Kategorie wirksam und beeinflusst die Zugänge zu Macht, Ressourcen und Lebenschancen erheblich. Aus eben diesem Grunde gibt es im Artikel 3 GG das Gleichberechtigungsgesetz, das sich ausdrücklich auf Männer und Frauen bezieht, und nicht nur das Diskriminierungsverbot, in dem Geschlecht ein Merkmal unter anderen ist.

Nun werden die Chancen und Zugänge zu politischer Partizipation und Macht selbstverständlich auch davon bestimmt, welchen sozialen und ökonomischen Status, welche Hautfarbe, sexuelle Identität oder Religionszugehörigkeit die jeweilige Frau beziehungsweise der Mann hat. Daher wird in feministischer Theorie und Praxis seit Langem über das Konzept der Intersektionalität debattiert. Ein Paritätsgesetz wird diese Unterschiede nicht automatisch aufheben. Dennoch ist es ein wichtiger Schritt.

Die Debatte über Parität wirkt wie ein Augenöffner: Sie macht einmal mehr deutlich, dass es erhebliche Defizite in der politischen Repräsentation gibt. Die Gesellschaft wird in jeder Hinsicht vielfältiger. Aber auch in anderen Gruppen – zum Beispiel jüngere Menschen, Menschen mit Migrationserfahrung, Menschen mit Behinderungen – sind Frauen repräsentiert.

Doch nicht immer müssen Quoten das Mittel der Wahl sein. Es gibt unterschiedliche

Ausgangslagen, die unterschiedliche Konzepte und Instrumente erforderlich machen. Auch dies ist Teil einer legitimen und notwendigen politischen und gesellschaftlichen Debatte. So oder so stehen den Parteien alle Möglichkeiten und Türen offen, für entschieden mehr Vielfalt in ihren Reihen zu sorgen und überkommene, sich immer wieder reproduzierende Machtstrukturen zu überwinden.

Von BefürworterInnen der Parität ist sehr häufig zu hören, dass die Interessen, Bedürfnisse, Sichtweisen und Erfahrungen von Frauen zu wenig in die Politik und Gesetzgebung einfließen. Es ist sicherlich plausibel, dass die oft nur zögerlich in Angriff genommenen Vorhaben in der Frauen- und Gleichstellungspolitik auch damit zu tun haben, dass Frauen in der Politik bisher überall in der Minderheit waren und sind. Auch wurden viele Fortschritte erst erreicht, wenn Frauen partei- und fraktionsübergreifend zusammenarbeiteten, wie bei der Einführung der Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe, der Einführung geschlechtsspezifischer Asylgründe, jüngst bei der Einführung der Geschlechterquoten in Aufsichtsräten oder im Sexualstrafrecht („Nein heißt Nein“).

Schließlich zeigen auch die Erfahrungen in den skandinavischen Ländern mit ihrem hohen Anteil an Frauen in den Parlamenten, dass dort die Gleichberechtigung auf vielen Ebenen sehr viel selbstverständlicher ist und sich dies auch in den politisch-institutionellen Rahmenbedingungen niederschlägt.

Dennoch ist bei diesem Argument Vorsicht geboten. Die berechtigte Forderung nach Parität darf nicht nur auf Argumenten beruhen, die die Unterschiede zwischen Frauen und Männern eher noch festschrei-

ben. Politische Haltungen sind nicht per se an das Geschlecht gebunden. Frauen sind wie Männer in allen politischen Strömungen von rechts bis links, von liberal bis grün, von libertär bis konservativ vertreten.

Oft ist auch zu hören, dass die Parteien, die freiwillige Quotenregelungen praktizieren, sich damit im politischen Konkurrenzkampf profilieren könnten. Wem besonders an der Repräsentanz von Frauen und ihrer Gleichberechtigung gelegen sei, stehe es frei, die entsprechenden Parteien zu wählen. Was aber machen WählerInnen, die das wirtschaftsliberale Profil der FDP gut finden, aber gleichzeitig bedauern, dass nur ein Fünftel der Abgeordneten weiblich ist? Sollen sie dann lieber DIE LINKE wählen? Und die CDU-AnhängerInnen gleich die Grünen? Schon diese Beispiele zeigen, dass die Geschlechterfrage quer zu den programmatischen Fragen liegt.

Es können auch Männer Feministen sein und Frauen entschiedene Antifeministinnen. Frauen- und Gleichstellungspolitik oder dezidiert feministische Politik entsteht nicht per se. Es bleibt ein politisches Projekt, über das debattiert und gestritten werden muss. Die Vielzahl an Strömungen im gegenwärtigen Feminismus und die sich daraus ergebenden unterschiedlichen politisch-praktischen Forderungen belegen dies deutlich. Doch ist dies ein im Prinzip abschließendes Argument für Parität: Es sollten nicht nur einige wenige, sondern möglichst viele, möglichst unterschiedliche Frauen in den Parlamenten vertreten sein. Umso lebendiger und attraktiver wird die Demokratie – für alle.

# „... UND WIRKT AUF DIE BESEITIGUNG BESTEHENDER NACHTEILE HIN.“ DIE VERFASSUNGSRECHTLICHE DEBATTE

Artikel 21 (1) GG:

„Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben.“

Artikel 38 (1) GG

„Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.“

Artikel 3 (2) GG:

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

Nach der Verabschiedung des Brandenburger Parité-Gesetzes war häufig zu hören, dass das Gesetz verfassungswidrig sei. Was hat es damit auf sich? Im Wesentlichen dreht sich die Debatte darum, ob gesetzliche Vorgaben zur Parität in die grundgesetzlich geschützte Parteienfreiheit (Artikel 21 (1) GG) und in die Wahlrechtsgrundsätze der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen (Artikel 38 (1) GG) eingreifen und inwiefern mögliche Eingriffe durch das Gleichberechtigungsgebot von Artikel 3 (2) im Grundgesetz und seine 1994 erfolgte Ergänzung zu rechtfertigen sind.

Grundsätzlich gilt: Wenn unterschiedliche Artikel in der Verfassung konkurrieren, so müssen diese gegeneinander abgewogen und in Übereinstimmung gebracht werden. Zu beachten ist, dass die entsprechenden gesetzgeberischen Maßnahmen geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sein müssen. Dass Gesetze dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt werden, wovon im Falle der Parität auszugehen ist, ist kein ungewöhnlicher Vorgang und spricht nicht per se dagegen.

## Wie weit trägt das Gleichberechtigungsgebot?

Bereits in der Gewichtung und Auslegung des Geltungsbereichs des Gleichberechtigungsgebotes gehen die Einschätzungen von VerfassungsrechtlerInnen erheblich auseinander. Wie ist die 1994 erreichte Er-

gänzung des Artikel 3 zu interpretieren, wonach der Staat verpflichtet ist, die tatsächliche Gleichberechtigung zu fördern und bestehende Benachteiligungen zu beseitigen?

Die eine Seite versteht das Gleichberechtigungsgebot dahingehend, dass es zwar durchaus auf die Veränderung gesellschaftlicher Wirklichkeit abziele und dem Staat daher Fördermaßnahmen zugunsten von Frauen erlaube. Doch gehe es dabei nicht um die Herstellung tatsächlicher Gleichheit, sondern lediglich um die Herstellung gleicher Chancen. Ein Paritätsgesetz würde jedoch auf Ergebnisgleichheit abzielen, nicht auf Chancengleichheit.

Die andere Seite sieht das ganz anders. Sie verweist darauf, dass der Artikel den ausdrücklichen Auftrag an den Staat enthalte, die Gleichberechtigung der Geschlechter durchzusetzen und die Lebensverhältnisse von Frauen und Männern tatsächlich anzugleichen, also eben nicht bei der Chancengleichheit stehen zu bleiben. Beide Seiten berufen sich in ihrer Einschätzung auf Urteile des Bundesverfassungsgerichts.

## Beeinträchtigung der Wahlrechtsgrundsätze?

Die GegnerInnen von Paritätsgesetzen führen vor allem an, dass diese einen nicht gerechtfertigten Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze des Grundgesetzes (Artikel 38 (1) GG) beinhalten würden. Derartige Ein-

griffe bedürftigen besonderer, sachlich legitimerter und „zwingender“ Gründe. Solche wurden unter anderem bei der Beibehaltung der Fünf-Prozent-Sperrklausel für die Bundestagswahlen geltend gemacht.

Die Wahlrechtsgrundsätze gelten nicht nur für das aktive Wahlrecht der BürgerInnen, sondern nach übereinstimmender Auffassung bereits in der Phase der Wahlvorbereitungen für die KandidatInnenaufstellung durch die Parteien. Geschlechterparitätische Wahlvorschläge würden in die Freiheit und Gleichheit der Wahl eingreifen, da die vorschlagsberechtigten Personen in der Wahlversammlung nur mehr vorgegebene Listenplätze mit Frauen und Männern besetzen dürften. Auch seien Freiheit und Gleichheit der KandidatInnen beeinträchtigt, weil diese sich nicht mehr frei auf jeden Listenplatz bewerben können.

Vergleichbare Argumente werden gegen Regelungen ins Feld geführt, die Parteien dazu verpflichten würden, in den Wahlkreisen ein Duo aus Frau und Mann aufzustellen. Darüber hinaus wird auf die Wahlfreiheit der WählerInnen verwiesen, die gezwungen wären, einen Mann und eine Frau zu wählen. BefürworterInnen jedoch sehen das genau andersherum: Die Wahlfreiheit der WählerInnen würde erhöht, weil diese eine größere Auswahl hätten. Letztlich würde dies auch zu einer höheren demokratischen Legitimität von Wahlen beitragen. Dies gelte vor allem dann, wenn die WählerInnen mit zwei Stimmen jeweils einen Mann und eine Frau wählen könnten, die auch unterschiedlichen Parteien angehören könnten, wie es der ursprüngliche Gesetzentwurf in Brandenburg von Bündnis 90/Die Grünen vorgesehen hatte.

Darüber hinaus gibt es Stimmen, die zwar gegenüber paritätisch besetzten Lis-

ten skeptisch sind, aber in einem Wahlkreis-Duo durchaus eine Option sehen und umgekehrt.

Juristische Argumente dafür gibt es allemal. Für eine Verfassungskonformität von Paritätsgesetzen wird zum einen auf Artikel 3 (2) Satz 2 GG als Rechtfertigungsgrund für einen Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze der freien und gleichen Wahl verwiesen, wonach der Staat auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken hat – ein Auftrag, der mit dem bisherigen Wahlrecht noch in keinem einzigen Parlament erreicht worden ist. Zum anderen wird in Paritätsgesetzen eine Stärkung des Wahlrechtsgrundsatzes der Allgemeinheit der Wahl aus Artikel 38 (1) GG gesehen, der den Ausschluss einzelner WählerInnengruppen von politischer Einflussnahme verbietet und damit wiederum geeignet ist, als eigenständig grundrechtlich geschützter Grundsatz einen Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze der freien und gleichen Wahlen zu rechtfertigen.

Die Bandbreite der Ansichten und Argumente von VerfassungsrechtlerInnen variiert also erheblich. Dass der Gesetzgeber aber einen sehr großen Spielraum bei der Ausgestaltung des Wahlrechts hat, zeigt sich schon an den vorhandenen, höchst unterschiedlich ausgestalteten Landtags- und Kommunalwahlgesetzen in den Bundesländern. Letztlich ist es eine politische Entscheidung, ob im Wahlrecht Parität verankert wird oder nicht.

### Die Freiheit der Parteien

In fast allen Kommentaren, die sich kritisch mit Paritätsgesetzen befassen und ihre Verfassungskonformität infrage stellen, spielt die in Artikel 21 grundgesetzlich geschützte Freiheit der Parteien eine große Rolle. Die

Das Wahlrecht selbst ist nicht Teil der Verfassung. Dort werden in Artikel 38 zwar die Wahlrechtsgrundsätze festgeschrieben, die sich entsprechend in den Landesverfassungen finden und auch für die Wahlen zu den kommunalen Vertretungen gelten. In der konkreten Ausgestaltung des Wahlrechts hat der Gesetzgeber jedoch einen erheblichen Spielraum, wie auch die unterschiedlichen Ausgestaltungen des Wahlrechts in den Bundesländern zeigen.

### Artikel 20 (2) GG

Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.

Programm-, Organisations- und Wahlvorschlagsfreiheit spreche eindeutig gegen verpflichtende paritätische Vorgaben bei der Aufstellung der Wahlvorschläge. Parteien müssten selbst entscheiden, wen sie aufstellen, um möglichst erfolgreich an Wahlen teilzunehmen und ihre jeweiligen politischen Ziele umzusetzen. Auch die Ablehnung von Quoten könne zum programmatischen Profil einer Partei gehören. Das Demokratiegebot rechtfertige dies nicht. Dieses sehe eben keine „spiegelbildliche“ Repräsentanz der Bevölkerung vor.

Die BefürworterInnen von Parität halten entsprechend dagegen. Die Vorgaben seien verhältnismäßig und letztlich mit dem Gleichberechtigungsgebot rechtfertigbar. Parteien hätten aufgrund ihrer herausgehobenen Stellung bei der politischen Willensbildung Rechte und Privilegien – bis hin zur staatlichen Parteienfinanzierung. Doch sie seien auch demokratischen Grundsätzen verpflichtet, welche sich nicht nur auf die innerparteilichen Vorgaben (demokratische Wahlen etc.) erstreckten. Parteien würden grundsätzlich dem Demokratiekonzept des Grundgesetzes unterliegen (Artikel 20 (2) Satz 2). Dieses setze die demokratische Teilhabe des ganzen Volkes, das heißt von Bürgerinnen und Bürgern gleichermaßen, voraus.

Durch ein Paritätsgesetz wird auch keine Partei benachteiligt, wie gleichfalls zu hören ist. Sicherlich ist die Anzahl der weiblichen Mitglieder in den Parteien unterschiedlich hoch. Doch jeder Partei, die sich ernsthaft um Landtags- und Bundestagsmandate bewirbt, sollte es möglich sein, für die überschaubar vielen Listenplätze und Mandate genügend Frauen aufzustellen. Der Bundestag sieht regulär 598 Sitze vor – bei Parität würde es sich

also parteiübergreifend im ganzen Bundesgebiet um nur 299 Frauen handeln.

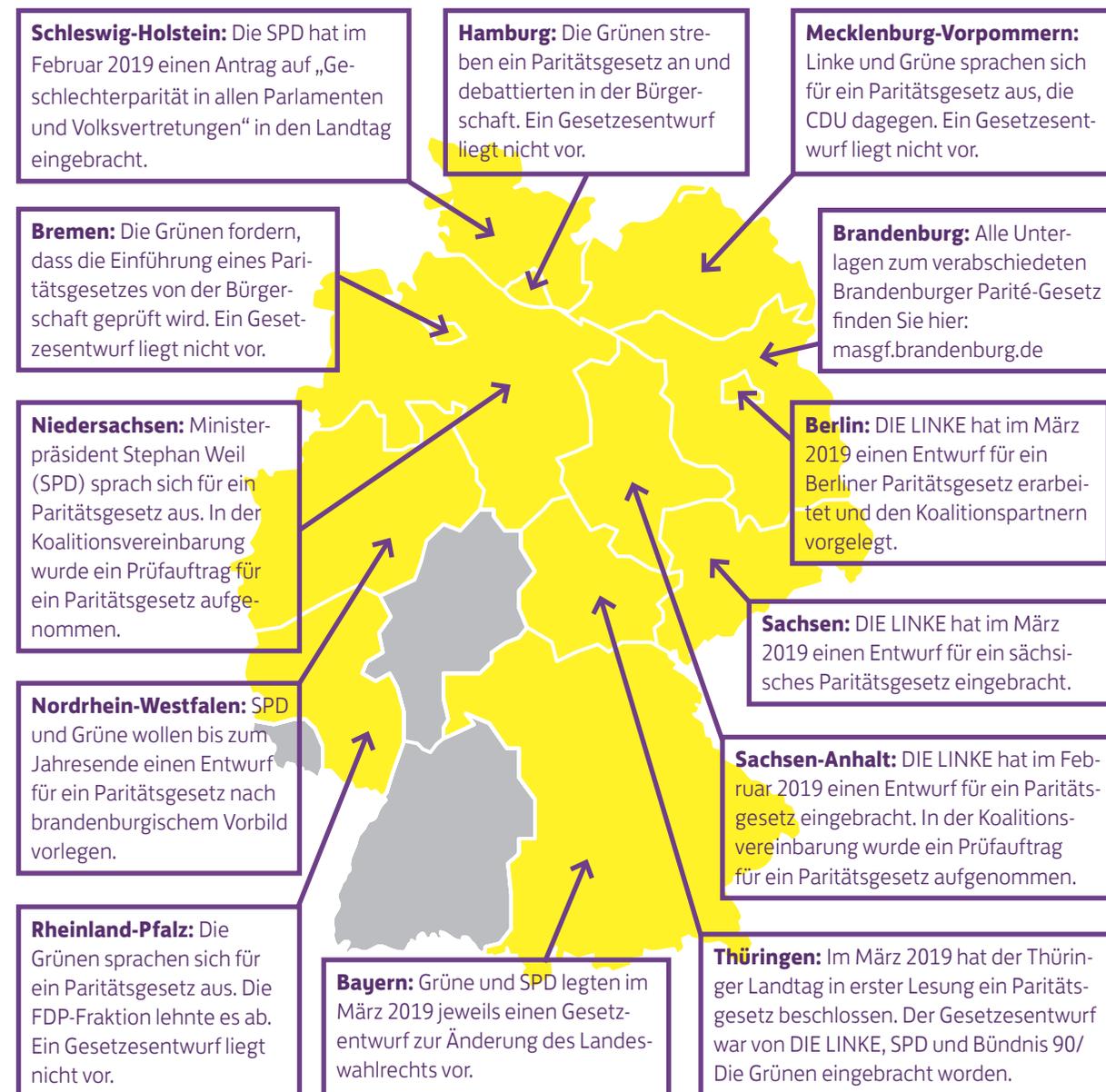
### Allgemeinheit der Wahl – die Rechte des dritten Geschlechts

Ein neuer Aspekt in der Debatte ist, inwiefern durch geschlechterparitätische Vorgaben die Rechte des dritten Geschlechts beeinträchtigt würden. Mit der kürzlich erfolgten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Personenstandsrecht haben Personen, die sich dauerhaft weder dem einen noch dem anderen Geschlecht zuordnen wollen oder können, die gleichen Grundrechte und sind ebenfalls vor Diskriminierung zu schützen. Der Einwand lautet, dass Personen des dritten Geschlechts bei Paritätsregelungen dauerhaft vom passiven Wahlrecht ausgeschlossen würden.

Das in Brandenburg verabschiedete Gesetz nimmt auf diesen Einwand Bezug und sieht vor, dass Personen des dritten Geschlechts entscheiden können, ob sie auf der Frauen- oder der Männerliste kandidieren wollen. Diese Zuordnung gilt ausschließlich für den Wahlakt auf der Wahlversammlung. Anschließend werden Frauen- und Männerliste zusammengeführt. Auch der bündnisgrüne Gesetzentwurf beschäftigte sich mit der Frage des dritten Geschlechts, ohne allerdings konkrete Lösungsvorschläge anzubieten. Für Wahlkreis-Duos müssten voraussichtlich Regelungen gefunden werden, die auch Kombinationen aus Mann/Divers und Frau/Divers zulassen würden. Hier gesetzestechnisch Regelungen zu entwickeln, um die Rechte von Personen des dritten Geschlechts zu gewährleisten, sollte jedoch möglich sein. Sie sprechen nicht prinzipiell gegen Parität.

# INITIATIVEN FÜR PARITÄT IN DEN BUNDESLÄNDERN

Die folgende Übersicht zeigt den Stand der parteipolitischen Aktivitäten für Paritätsgesetze (Mai 2019). Mit der aktuellen bundespolitischen Diskussion und der Verabschiedung des Brandenburger Parité-Gesetzes nimmt die Diskussion an Fahrt auf. Die Verabschiedung weiterer Gesetze rückt in greifbare Nähe. Umso wichtiger bleibt es, öffentlichen Druck und Aufmerksamkeit aufrecht zu erhalten.



# WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

Die Debatte um die Einführung eines Paritätsgesetzes wird kontrovers geführt. Hier finden Sie die wichtigsten juristischen Beiträge, Pro- und Contra-Argumente sowie Wortmeldungen aus Politik, Wissenschaft und Gesellschaft. Die Beiträge in dieser Broschüre stützen sich auf die genannten Quellen.

## Juristische Beiträge

### Pro

- Laskowski, Silke Ruth (2019): Schritt zur gleichberechtigten demokratischen Teilhabe – Das Brandenburger Paritätsgesetz, Legal Tribune Online (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).
- Laskowski, Silke Ruth (2018): Zeit für Veränderungen: ein paritätisches Wahlrecht jetzt!, in: Recht und Politik: Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik, Berlin, S. 391–403.
- Röhner, Cara (2019): Ungleichheit und Verfassung – Vorschlag für eine relationale Rechtsanalyse, Weilerswist.
- Steg, Christian (2018): Mehr Frauen braucht das Land – Wie ein Paritätsgesetz zur Gleichberechtigung in der Politik beiträgt, in: Sebastian Liebold, Tom Mannewitz, Madeleine Petschke, Tom Thieme (Hrsg.): Demokratie in unruhigen Zeiten: Festschrift für Eckhard Jesse, Baden-Baden, S. 345–354.

### Contra

- Morlok, Martin / Hobusch, Alexander (2019): Ade parité? Zur Verfassungswidrigkeit verpflichtender Quotenregelungen bei Landeslisten, in: Die öffentliche Verwaltung: DÖV. Zeitschrift für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft, Stuttgart, S. 14–20.
- Piero, Bodo (2019): Der Staat vor der Zukunftsaufgabe Gleichberechtigung, FAZ online (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).

## Stimmen aus Politik, Wissenschaft und Gesellschaft

- Amann, Melanie / Hoffmann, Christiane (2018): Interview mit Udo di Fabio: „Ich käme nie auf die Idee, eine Frau mit ‚Kollege‘ anzureden“, Spiegel Online (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).
- Behne, Joachim (2018): Welches Wahlrecht braucht das Land?, Stuttgarter Nachrichten online (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).
- Durovic, Anja (2018): Towards Solving the Political Gender Imbalance Puzzle: A Mixed Methods Analysis of Parity in France, in: American Political Science Association (APSA), Boston.
- Eubel, Cordula (2019): Annegret Kramp-Karrenbauer: Ich bin eine Quotenfrau!, Der Tagespiegel online (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).
- Lembke, Ulrike (2018): Neue Modelle: Die Idee eines Paritätsgesetzes in Deutschland, Bundeszentrale für politische Bildung (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).
- Oppermann, Thomas / Klecha, Stefan (2018): Quadratur des Kreises. Kleiner, weiblicher, besser – eine Reform des Wahlrechts für den Bundestag, FAZ online (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).

## Bundesweite Initiativen und Kampagnen

- Deutscher Frauenrat, Kampagne #mehrfrauenindieparlamente: [www.frauenrat.de](http://www.frauenrat.de)
- EAF Berlin (Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft): [www.frauen-macht-politik.de](http://www.frauen-macht-politik.de) 2017 hat die EAF Berlin zudem den Leitfaden „Macht zu gleichen Teilen – Ein Wegweiser zu Parität in der Politik“ vorgelegt. Dieser wird zurzeit aktualisiert.
- Deutscher Juristinnenbund, Forderungspapier „Mehr Frauen in die Parlamente – nur wie?“, [www.djb.de](http://www.djb.de)
- Deutscher Frauenring, Petition #50Prozent Frauen in den Parlamenten: [www.deutscher-frauenring.de](http://www.deutscher-frauenring.de)



**#mehrfrauenindieparlamente**  
**[www.frauenrat.de](http://www.frauenrat.de)**