

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
Teil 1 Bestandsaufnahme und Gründe für die Unterrepräsentation von Frauen in der Politik	21
A. Statistische Bestandsaufnahme	21
I. Frauenanteil an der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland	21
II. Frauenanteil an den Abgeordneten des Deutschen Bundestags	22
III. Frauenanteil an den Abgeordneten der Parlamente der Bundesländer	24
IV. Frauenanteil an den Abgeordneten des Europäischen Parlaments und der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten	25
1. Europäisches Parlament	26
2. Parlamente der Mitgliedstaaten der Europäischen Union ..	27
V. Frauenanteil an den Abgeordneten ausgesuchter Parlamente weltweit	28
B. Erklärungsansätze für die Unterrepräsentation von Frauen	28
I. „Magisches Dreieck“	29
1. Institutionelle Faktoren	30
2. Kulturelle Faktoren	30
3. Sozial-strukturelle Faktoren	31
II. Die Situation in Deutschland	32
1. Kulturelle Faktoren	32
a) Umfragen zur Gleichstellung der Geschlechter	33
b) Untersuchungen zu Kommunalwahlen	33
2. Institutionelle und sozial-strukturelle Faktoren	35

a) Rahmenbedingungen für ein ehrgeiziges politisches Engagement	35
aa) Paritätische Besetzung des Bundestags möglich	37
bb) Frauenanteil unter Parteimitgliedern entspricht nicht Frauenanteil unter Kandidatinnen und Kandidaten	40
b) Geringeres Interesse der Frauen an Politik	41
III. Zwischenergebnis	42
C. Gründe, den Frauenanteil zu erhöhen	42
I. Input-orientierte Begründungen	42
II. Output-orientierte Begründungen	43
III. Emanzipatorische Begründungen	44
IV. Kritik in der Literatur am Konzept einer weiblichen Politik ...	44
D. Maßnahmen, den Frauenanteil in Parlamenten zu erhöhen	45
I. Änderung der Rahmenbedingungen	45
II. Erhöhung der Transparenz	46
1. Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 13. Juni 2014	48
2. Kritik	50
III. Einführung von Quotenregelungen	52
1. Systematisierung von Geschlechterquoten bei Wahlen	52
a) Normative Ebene	52
aa) Parteintern geregelte Geschlechterquoten	52
bb) Gesetzlich geregelte Geschlechterquoten	53
b) Verfahrensabschnitt	53
aa) Nominierungsprozess	53
(1) Mehrheitswahl	53
(2) Verhältniswahl/Listenwahl	54
bb) Verteilung der Sitze im Parlament	55
2. Geschlechterquoten und Wahlsystem	55
a) Einfache Quote beim Verhältniswahlsystem	57
b) Qualifizierte Quote mit Vorgaben zur Listenreihenfolge beim Verhältniswahlsystem	57

c) Einfache Quote beim Mehrheitswahlsystem mit Einpersonenwahlkreisen	58
d) Einfache Quote beim Mehrheitswahlsystem mit Zweipersonenwahlkreisen	59
e) Einfache Quote beim Mehrheitswahlsystem und Ausgleich über eine Liste	59
3. Wirksamkeit von Geschlechterquoten	60
a) Quotenregelungen in Deutschland	60
b) Das Parité-Gesetz in Frankreich	65
aa) Inhalt des Parité-Gesetzes	65
Verhältniswahl	66
Mehrheitswahl	66
bb) Sanktionen	67
cc) Bewertung des Parité-Gesetzes	68
(1) Nationalversammlung	68
(2) Gemeinderäte	69
(3) Gründe für den durchwachsenen Erfolg des Parité-Gesetzes	71
4. Gesetzliche Geschlechterquoten und das personalisierte Verhältniswahlrecht	71
Teil 2 Verfassungsmäßigkeit einer einfachgesetzlich geregelten Geschlechterquote	75
A. Das zu untersuchende Quotengesetz (Muster-Quotengesetz)	75
B. Berücksichtigung des „dritten Geschlechts“	75
C. Begründung des Muster-Quotengesetzes	79
I. Beseitigung struktureller Benachteiligung	80
II. Weibliche Perspektive in der Gesetzgebung und Vorbildfunktion	80
III. Stellungnahme	81
D. Überblick über den Stand der Diskussion zu gesetzlichen Geschlechterquoten bei Parlamentswahlen in Gesetzgebung, Literatur und Rechtsprechung	81

I. Stand der Gesetzgebung	82
1. Brandenburg	82
2. Thüringen	82
3. Bayern	83
4. Sachsen-Anhalt	83
5. Sachsen	84
6. Nordrhein-Westfalen	84
II. Stand der Diskussion in der Literatur	85
III. Stand der Rechtsprechung	86
1. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 15. Dezember 2020	87
2. Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 26. März 2018	88
3. Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 15. Juli 2020	90
4. Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteile vom 23. Oktober 2020	93
E. Gesetzliche Geschlechterquoten als Teil des Wahlorganisationsrechts	94
I. Stand der Diskussion in der Literatur und Stand der Rechtsprechung	94
II. Stellungnahme	95
F. Gesetzliche Geschlechterquoten als Ausgestaltung des Demokratieprinzips	96
I. Stand der Diskussion in der Literatur	97
1. Geschlechterquoten als Ausgestaltung des Demokratieprinzips	97
2. Geschlechterquoten als Eingriff in das Demokratieprinzip	98
II. Stand der Rechtsprechung	99
III. Stellungnahme	99
G. Kollision des Muster-Quotengesetzes mit verfassungsrechtlich verbürgten Positionen	101

I. Das Muster-Quotengesetz und die Wahlrechtsgrundsätze	102
1. Wahlbegriff	102
2. Aktives und passives Wahlrecht	103
3. Rechtsträger	104
4. Allgemeine Wahl	104
a) Schutzbereich	104
b) Eingriff	105
aa) Wahl nach Landeslisten	105
bb) Wahl in den Wahlkreisen	106
5. Unmittelbare Wahl	106
6. Freie Wahl	107
a) Schutzbereich	107
b) Eingriff	107
aa) Wahl nach Landeslisten	108
(1) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu sog. starren Listen	108
(2) Muster-Quotengesetz regelt einen anderen Sachverhalt	109
bb) Wahl in den Wahlkreisen	110
7. Gleiche Wahl	110
a) Schutzbereich	110
b) Eingriff	111
aa) Wahl nach Landeslisten	112
bb) Wahl in den Wahlkreisen	113
8. Geheime Wahl	113
9. Zwischenergebnis	113
II. Das Muster-Quotengesetz und die Parteienfreiheit	113
1. Geltungsbereich	114
2. Eingriff	116
a) Chancenf়reiheit	116
b) Programmfreiheit	118
III. Das Muster-Quotengesetz und das Prinzip der Volkssouveränität	120

1. Geltungsbereich	120
a) Monistisches Demokratieverständnis	121
b) Pluralistisches Demokratieverständnis	123
2. Eingriff	124
a) Stand der Diskussion in der Literatur	124
b) Stellungnahme	126
IV. Das Muster-Quotengesetz und das freie Mandat	128
1. Geltungsbereich	128
2. Eingriff	128
a) Stand der Diskussion in der Literatur	128
b) Stellungnahme	129
V. Das Muster-Quotengesetz und das Diskriminierungsverbot ...	129
VI. Zwischenergebnis	130
H. Rechtfertigung	130
I. Gleichberechtigungsgebot, Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG	130
1. Verhältnis von Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG zum Grundsatz der Wahlgleichheit, Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG ..	131
a) Stand der Diskussion in der Literatur	131
b) Stellungnahme	131
2. Verhältnis von Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG zum Diskriminierungsverbot, Art. 3 Abs. 3 GG	135
a) Stand der Diskussion in der Literatur und Stand der Rechtsprechung	135
aa) Fördermaßnahme kann keine Diskriminierung rechtfertigen	135
bb) Fördermaßnahme kann Diskriminierung rechtfertigen	136
b) Stellungnahme	137
3. Rechtfertigung von starren Quoten	139
a) Stand der Diskussion in der Literatur	139
b) Stellungnahme	139
4. Beseitigung tatsächlicher Diskriminierung	141

5. Bezugsgröße für die Feststellung der tatsächlichen Diskriminierung	143
a) Stand der Diskussion in der Literatur	143
aa) Bezugsgröße Bevölkerung	143
bb) Bezugsgröße Parteimitgliedschaft	144
b) Stellungnahme	145
6. Tatsächliche Diskriminierung	147
7. Verhältnismäßigkeit	149
a) Geeignet	150
b) Erforderlich	150
aa) Offene Listen mit offenen Tandems in den Wahlbezirken	150
bb) Einflussnahme über Parteienfinanzierung	151
c) Angemessen	151
8. Zeitliche Dimension	158
9. Zwischenergebnis	159
II. Zwingender Grund, Art. 38 GG	159
1. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beschränkung der Wahlrechtsgrundsätze	159
a) Sperrklauseln	159
b) Grundmandatsklausel	163
c) Unterschriftenquoren	164
d) Briefwahl	166
e) Zusammenfassung	168
2. Das Muster-Quotengesetz als „zwingender Grund“	169
a) Muster-Quotengesetz als von Verfassung wegen legitimierte Maßnahme	170

b) Gesetzliche Geschlechterquote als Maßnahme, die sich mit Wahlrechtsgrundsätzen die Waage hält	172
aa) Stand der Diskussion in der Literatur	172
bb) Stellungnahme	173
(1) Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes	173
(2) Weitere Ziele der Wahl zum Deutschen Bundestag	175
(a) Demokratische Legitimation des Bundestags und seiner Abgeordneten	175
(b) Kontrolle der Abgeordneten, Parteien und Gruppierung durch die Wähler	176
(c) Partizipation der Bevölkerung an und Integration der Bevölkerung in die Politik	177
(d) Konkurrenz personeller und programmatischer Alternativen	178
3. Verhältnismäßigkeit	178
I. Ergebnis	178
Teil 3 Verfassungsmäßigkeit einer grundgesetzlich geregelten Geschlechterquote	181
A. Ausgangslage	181
B. Voraussetzungen einer Grundgesetzänderung	181
I. Formelle Voraussetzungen	181
II. Materielle Voraussetzungen	182
III. Verfassungstheoretische Grundlage	182
C. Auslegung von Art. 79 Abs. 3 GG	183
I. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	183
1. Abhörurteil vom 15. Dezember 1970	183
a) Kernaussage des Urteils zu Art. 79 Abs. 3 GG.	183
b) Exkurs: Entstehungsgeschichte von Art. 79 Abs. 3 GG	184
c) Kritik in Literatur und Rechtsprechung an der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	186

2. Weitere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ...	186
a) Bodenreformentscheidung vom 23. April 1991	186
b) Entscheidung zum „Großen Lauschangriff“ vom 3. März 2004	187
c) Lissabon-Entscheidung vom 30. Juni 2009	187
d) Entscheidung im NPD-Verbotsverfahren vom 17. Januar 2017	187
3. Zusammenfassung und Stellungnahme	187
II. Restriktive Auslegung von Art. 79 Abs. 3 GG	188
D. Stand der Diskussion in der Literatur zur Änderung des Grundgesetzes für eine Geschlechterquote bei Wahlen	189
I. Geschlechterquote im Grundgesetz verfassungswidrig	189
II. Geschlechterquote im Grundgesetz verfassungskonform	192
E. Verfassungsmäßigkeit einer Grundgesetzänderung für eine Geschlechterquote bei Wahlen gemäß Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG	192
I. Verfassungsmäßigkeit der Änderung des Grundgesetzes im Hinblick auf die Wahlrechtsgrundsätze	193
1. Wahlrechtsgrundsätze als Grundsatzcharakter i.S.v. Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG	193
2. „Zwingender Grund“ auch Maßstab für Verfassungsänderung?	194
3. Berühren der Grundsätze gemäß Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG im Hinblick auf die Wahlrechtsgrundsätze	196
a) Demokratieprinzip offen für Frauenförderung	196
b) Vergleichbare Regelungen zur Beschränkung der Wahlgrundsätze	197
aa) Wahlalter, Art. 38 Abs. 2 GG	198
bb) Sicherung der organisatorischen Gewaltenteilung, Art. 137 Abs. 1 GG	198
cc) Vergleichbarkeit	199
c) „Deskriptive Elemente“ des Grundgesetzes und des Wahlrechts	202
aa) Privilegierung nationaler Minderheiten	203

bb) Wahlen in Wahlkreisen und über Landeslisten ...	204
cc) Mitbestimmung der Länder durch den Bundesrat	205
dd) Zusammenfassung	205
d) Historische Betrachtung	205
4. Zwischenergebnis	209
II. Verfassungsmäßigkeit der Änderung des Grundgesetzes im Hinblick auf die Chancengleichheit und Programmfreiheit der Parteien	210
1. Chancengleichheit und Programmfreiheit der Parteien als Grundsatzcharakter i.S.v. Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG	210
a) Chancengleichheit	210
b) Programmfreiheit	212
2. Berühren der Grundsätze gemäß Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG im Hinblick auf die Chancengleichheit und Programmfreiheit der Parteien ...	213
a) Chancengleichheit	213
b) Programmfreiheit	214
III. Verfassungsmäßigkeit der Änderung des Grundgesetzes im Hinblick auf das allgemeine Diskriminierungsverbot	215
1. Allgemeines Diskriminierungsverbot als Grundsatzcharakter i.S.v. Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG	215
2. Berühren der Grundsätze gemäß Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG im Hinblick auf das allgemeine Diskriminierungsverbot	216
IV. Verfassungsmäßigkeit der Änderung des Grundgesetzes im Hinblick auf die Volkssouveränität	216
1. Volkssouveränität als Grundsatzcharakter i.S.v. Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG	216
2. Berühren der Grundsätze gemäß Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG im Hinblick auf die Volkssouveränität .	217

V. Verfassungsmäßigkeit der Änderung des Grundgesetzes im Hinblick auf die Ausübung des freien Mandats	217
1. Das freie Mandat als Grundsatzcharakter i.S.v. Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG	217
2. Berühren der Grundsätze gemäß Art. 79 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 20 GG im Hinblick auf die Ausübung des freien Mandats	217
VI. Zusammenschau	217
VII. Berücksichtigung weiterer homogener Bevölkerungsgruppen nicht geboten	218
VIII. Rechtsvergleichende und völkerrechtliche Betrachtung	219
1. Rechtsvergleichende Betrachtung	219
2. Völkerrechtliche Betrachtung	221
F. Ergebnis	225
Teil 4 Zusammenfassung und rechtspolitischer Ausblick	229
A. Zusammenfassung	229
B. Rechtspolitischer Ausblick	233
Literaturverzeichnis	239
A. Artikel, Kommentare, Festschriften, Monografien, Lehrbücher	239
B. Fachbeiträge aus dem Internet	249
C. Sachverständige Gutachten und Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen	250
D. Gutachten wissenschaftlicher Dienste deutscher Parlamente	253
E. Tages- und Wochenzeitungen	254