

Chancengerechtigkeit für Frauen im Wahlrecht

Halina Wawzyniak

Chancengerechtigkeit für Frauen im Wahlrecht

*Verfassungsrechtliche Zulässigkeit von
Geschlechterquotierung im Wahlrecht*

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar

Dissertation an der Universität Kassel,
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Fach Recht, Halina Wawzyniak,
Disputation 29.06.2021

ISBN 978-3-96138-321-4

© 2022 Wissenschaftlicher Verlag Berlin

Olaf Gaudig & Peter Veit GbR

www.wvberlin.de / www.wvberlin.com

Alle Rechte vorbehalten.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung, auch einzelner Teile, ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig. Dies gilt insbesondere für fotomechanische Vervielfältigung sowie Übernahme und Verarbeitung in EDV-Systemen.

Druck und Bindung: SDL – Digitaler Buchdruck, Berlin

Printed in Germany

€ 84,00

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	16
A. Grundlagen der Debatte	28
A.I. Ziel und Verfassungsrechtlicher Maßstab eines Paritätsgesetzes....	28
A.II. Wahlrecht und Chancengleichheit von Frauen – Historischer Überblick zum Wahlrecht.....	30
A.III. Politische Bestrebungen und Gesetzentwürfe	40
A.III.3.1. Schleswig-Holstein.....	40
A.III.3.2. Baden-Württemberg	43
A.III.3.3. Rheinland-Pfalz.....	47
A.III.3.4. Berlin	52
A.III.3.5. Thüringen	54
A.III.3.6. Bayern.....	60
A.III.3.7. Brandenburg	62
A.III.3.8. Niedersachsen	70
A.III.3.9. Hamburg	70
A.III.3.10. Nordrhein-Westfalen	71
A.III.3.11. Sachsen	74
A.III.3.12. Sachsen-Anhalt.....	74
A.III.3.13. Bremen.....	75
A.III.3.14. Wahlprogramme/Positionen der Bundestagsparteien ab 2017	75
A.III.3.15. außerparlamentarische Aktivitäten	76
A.III.3.16. Blick nach Europa (bis 2019)	78
A.III.3.16.1. Belgien	78
A.III.3.16.2. Frankreich	79
A.III.3.16.3. Slowenien.....	80
A.III.3.16.4 Spanien	80

A.III.3.16.5. Fazit der Studie	81
A.IV. Wissenschaftsdiskurs	82
A.IV.1. Einordnung von Quoten und Anwendbarkeit der Quotenrechtsprechung	82
A.IV.2. Einfluss des Wahlsystems	83
A.IV.3. Betroffenheit der Wahlrechtsgrundsätze	88
A.IV.4. Differenzierungsverbot und Rechtfertigung von Eingriffen wegen Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz	92
A.IV.5. Ständischer Charakter/Demokratieprinzip	98
A.IV.6. Eingriff in die Parteienfreiheit	104
A.IV.7. Drittes Geschlecht	108
A.IV.8. Zusammenfassung der Literaturmeinungen	108
A.V. Rechtsprechung	111
A.V.1. Rechtsprechung zum Wahlrecht	111
A.V.2. Rechtsprechung zu Parteienfreiheit und Demokratieprinzip	122
A.V.3 Rechtsprechung zu Paritätsgesetzen	126
B. Rechtfertigung von Paritätsgesetzen	140
B.I. Das Wahlrecht – Art. 38 Grundgesetz	140
B.I.1. Die Wahlrechtsgrundsätze	141
B.I.1.1. Allgemeinheit	141
B.I.1.2. Freiheit	142
B.I.1.3. Gleichheit	143
B.I.2. Historie des Bundeswahlgesetzes	145
B.I.2.1. Verfassungskonvent von Herrenchiemsee	146
B.I.2.2. Parlamentarischer Rat	148
B.I.2.2.1. Die Frage des Wahlmodus	149
B.I.2.2.2. Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze	160
B.I.2.2.2. a) Wahlvoraussetzungen und Wahlrechtsausschluss	161

B.I.2.2.2.b) Unterschriftenquorum.....	164
B.I.2.2.2.c) Sperrklausel	166
B.I.2.2.2.d) Stimmgewicht, Berechnungsverfahren & Überhangmandate....	169
B. I.2.2.3. Zusammenfassung.....	174
B.I.2.3. Bundestag	176
B.I.2.3.1. Erste Wahlperiode.....	176
B.I.2.3.2. Wahlrechtskommission	184
B.I.2.3.3. Zweite Wahlperiode	186
B.I.3. Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze und ihre Rechtfertigung.....	191
B.I.3.1. Unterscheidung zwischen suspendierendem Eingriff und einschränkendem Eingriff	191
B.I.3.2. potentiell betroffene Wahlrechtsgrundsätze durch Paritätsgesetze..	192
B.I.3.3. Rechtfertigung von Eingriffen in die Wahlrechtsgrundsätze	197
B.I.3.3.1. Wahlrechtsausschlüsse als suspendierende Eingriffe	199
B.I.3.3.1.a) Wahlalter	201
B.I.3.3.1.b) deutsche Staatsangehörigkeit.....	205
B.I.3.3.1.c) Sesshaftigkeit.....	207
B.I.3.3.1.d) Ausschluss vom Wahlrecht infolge Richter:innenspruchs	208
B.I.3.3.1.e) früherer Ausschluss vom Wahlrecht wegen Vollbetreuung	215
B.I.3.3.1.f) Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus auf Anordnung	221
B.I.3.3.2. Eingriffe in das freie Wahlvorschlagsrecht und deren suspendierender Charakter	222
B.I.3.3.2.a) Monopol der Parteien bei Listenaufstellung	224
B.I.3.3.2.b) Unterschriftenquorum als Zulassungskriterium	226
B.I.3.3.3. Ungleicher Erfolgswert der Stimmen	228
B.I.3.3.3. a) Sperrklausel als suspendierender Eingriff in die Erfolgswertgleichheit	229
B.I.3.3.3. b) Überhangmandate	237

B.I.3.4. Die Wahlrechtsgrundsätze und das personalisierte Verhältniswahlrecht	243
B.I.3.5. Notwendigkeit einer Verfassungsänderung zum Wahlmodus	249
B.I.3.5.a) Debatte im Parlamentarischen Rat	249
B.I.3.5.b) Debatten im Bundestag.....	249
B.I.3.5.c) Ergebnis	251
B.II. Artikel 3 Abs. 2 Grundgesetz	253
B.II.1. Inhalt und Struktur	253
B.II.2. Historische Entwicklung des Artikel 3 bis 1949	254
B.II.2.1. Verfassungskonvent von Herrenchiemsee	255
B.II.2.2. Parlamentarischer Rat.....	257
B.II.2.3. Verfassungsänderung 1994	265
B.II.2.3.1. Gemeinsame Verfassungskommission (GVK)	265
B.II.2.3.1. a) Vorschläge von SPD und PDS/LL.....	267
B.II.2.3.1. b) Öffentliche Anhörung	267
B.II.2.3.1.c). Entscheidung der GVK.....	270
B.II.2.3.2. Die Verfassungsänderung im Bundestag	270
B.II.3. Artikel 3 Absatz 3 und 1 Grundgesetz.....	273
B.II.3.1. Anknüpfungs- oder Begründungsverbot in Artikel 3 Absatz 3 Grundgesetz.....	273
B.II.3.2. Einordnung Verhältnis Artikel 3 Absatz 3 und 2 Grundgesetz.....	275
B.II.3.3. Rechtsprechung Verhältnis Artikel 3 Absatz 1 und 3 zu Absatz 2 Grundgesetz.....	275
B.II.4. Rechtsprechung zu Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz – Durchsetzungsgebot.....	279
B.II.4.1. Formel von den objektiven Unterschieden	280
B.II.4.2. zusätzliche Benachteiligungsprüfung	284
B.II.4.3. Materielles Gleichheitsverständnis – Gleichberechtigungsgebot	286
B.II.4.4. Durchsetzungsgebot	289

B.II.5. Literatur	292
B.II.5.1. Contra materielles Gleichheitsverständnis	292
B.II.5.2. Pro materielles Gleichheitsverständnis	293
B.II.5.3. Fazit	295
B.II.6. Förderauftrag vs. Staatsziel	297
B.II.6.1. Begriffsdefinition.....	298
B.II.6.2. Rechtsprechung	300
B.II.6.3. Entstehungsgeschichte	302
B.II.6.4. Literatur und Dominierungsverbot	306
B.II.6.5. Ergebnis	313
B.II.7. Zulässigkeit von Geschlechterquoten	315
B.II.7.1. Quotenarten	317
B.II.7.2. Contra Zulässigkeit von Geschlechterquoten.....	318
B.II.7.3. Pro Zulässigkeit Geschlechterquote.....	324
B.II.7.4. Fazit	331
B.II.8. Ergebnis	334
B.III. Europarecht und Völkerrechtliche Regelungen	335
B.III.1. Völkerrechtliche Regelungen	335
B.III.2. Europäische Verträge	337
B.III.3. Europäische Grundrechte-Charta (GRC)	340
B.III.4. Richtlinien der Europäischen Union (EU).....	341
B.III.5. Europäische Rechtsprechung	343
B.III.6. Ergebnis	346
B.IV. Das Demokratieprinzip.....	348
B.IV.1. Das Demokratieprinzip.....	348
B.IV.2. Funktionen von Wahlen in einer Demokratie	352
B.IV.2.1. Legitimationsaspekt	356

B.IV.2.2. Repräsentationsaspekt	359
B.IV. 2.2.1. „inhaltliche“ Repräsentation	359
B.IV.2.2.2. „deskriptive“ Repräsentation	368
B.IV.3. Artikel 48 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz	373
B.IV.4. Artikel 137 Grundgesetz, Inkompatibilität.....	376
B.IV.5. Ergebnis.....	379
B.V. Die Parteienfreiheit	383
B.V.1. Die Parteienfreiheit des Artikel 21 Grundgesetz	384
B.V.1.1. Konvent von Herrenchiemsee und Parlamentarischer Rat	385
B.V.1.2. Entstehung des Parteiengesetzes	389
B.V.1.3. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zur Parteienfreiheit	394
B.V.1.4. Literatur zur Parteienfreiheit.....	396
B.V.2. Einschränkungen der Parteienfreiheit.....	400
B.V.2.1. Vorschriften zur inneren Ordnung.....	401
B.V.2.2. Die Regelung des § 10 Absatz 1 Satz 4 Parteiengesetz – suspendierender Eingriff.....	402
B.V.2.3. Mittelverwendung und Rechenschaftsbericht	405
B.V.2.4. Verlust der Parteieigenschaft – suspendierender Eingriff	406
B.V.2.5. Mehrheit der Mitglieder keine Ausländer:innen – suspendierender Eingriff	408
B.V.3. Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen.....	409
B.V.3.1. Parteiengesetz.....	410
B.V.3.2. Literatur.....	411
B.V.3.3. Rechtsprechung.....	412
B.V.4. Einschränkungen der Parteienfreiheit bei Aufstellung von Wahlbewerbenden.....	414
B.V.4.1. Bundeswahlgesetz – insbesondere § 21 Absatz 1 Satz 1 Bundeswahlgesetz	415

B.V.4.2. Die Vorschrift des § 17 Parteiengesetz.....	418
B.V.5. Ergebnis.....	419
B.VI. Existenz struktureller Diskriminierung von Frauen (bei Wahlen) .	421
B.VI.1. historische Gründe.....	425
B.VI.2. Organisations- und Verhaltensgründe	426
B.VI.3. Einstellungsfragen	428
B.VI.4. Rekrutierungsmuster für politische Ämter und Mandate	429
B.VI.5. Wahlsystem	430
B.VI.6. Zusammenfassung	430
B.VII. Zulässigkeit von Paritätsgesetzen	432
B.VII.1. Die Wahlrechtsgrundsätze bei der Aufstellung von Bewerbenden ..	432
B.VII.2. Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze, das Demokratieprinzip und die Parteienfreiheit	433
B. VII.2.1. Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze	433
B.VII.2.1.1. Allgemeinheit der Wahl	434
B.VII. 2.1.2. Freiheit der Wahl	436
B.VII.2.1.3. Gleichheit der Wahl.....	437
B.VII.2.2. Eingriff in das Demokratieprinzip	438
B.VII.2.3. Eingriff in die Parteienfreiheit	441
B.VII.2.4. Ergebnis.....	442
B.VII.3. Rechtfertigung der Eingriffe	442
B.VII.3.1. Anwendbarkeit des Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz auf Wahlrechtsgrundsätze und Parteien.....	442
B.VII.3.1.1. Bezugnahme auf Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz im Wahlrecht	443
B.VII.3.1.1. a) Literatur	443
B. VII.3.1.1. b) Rechtsprechung.....	450
B.VII.3.1.1.c) Ergebnis.....	453
B.VII.3.1.2. Anwendbarkeit des Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz auf Parteien	454

B.VII.3.2. Verhältnismäßigkeitsprüfung	456
B.VII.3.2.1. Geeignetheit	457
B.VII.3.2.2. Erforderlichkeit.....	458
B.VII.3.2.3. Angemessenheit	460
B.VII.3.2.3.a) Keine suspendierenden Eingriffe	460
B.VII.3.2.3. b) Keine Suspendierung der gesamten Listen bei Verstoß.....	468
B.VII.3.2.3.c) Wahlkreise	469
B.VII.4. Ergebnis.....	469
B.VIII. Ergebnis	471
C. Konkreter Vorschlag für ein Paritätsgesetz.....	475
C.I. Verhältniswahlrecht mit Veränderungsoption der Liste (Modell 1) .	475
C.I.1. Vorstellung des Modells	475
C.I.2. Änderungsbedarf Bundeswahlgesetz	478
C.I.3. Änderungsbedarf Bundeswahlordnung	483
C.I.3. Änderungsbedarf bei anderen Gesetzen	484
C.II. Kombination von Mehrheits- und Verhältniswahl (Modell 2)	485
C.II.1. Vorstellung des Modells	485
C.II.2. Änderungsbedarf Bundeswahlgesetz	486
C.II.3. Änderungsbedarf Bundeswahlordnung	490
C.II.4. Änderungsbedarf andere Gesetze	492
C. III. Präferenz der Modelle	493
D. Ergebnis und Zusammenfassung	496
Anlage	511
Literaturverzeichnis	558