

LEA RABE

Nach Parität

*Beiträge zum
Organisationsverfassungsrecht*

Mohr Siebeck

Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht

Herausgegeben von
Julian Krüper und Arne Pilniok

16



Lea Rabe

Nach Parität

Vulnerabilität und Demokratie

Mohr Siebeck

Lea Rabe, geboren 1994; Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Münster; 2018 Erste Juristische Prüfung; 2022 Wissenschaftliche Mitarbeit an der Universität Bremen in der Arbeitsgruppe Öffentliches Recht, Europarecht, Sozialrecht, Geschlechter- und Vielfaltsdimensionen im Recht; Promotion; 2024 Wissenschaftliche Mitarbeit am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, IT-Recht und Umweltrecht der Universität Kassel (Projekt KISib); LL.M. IT/IP-Recht an der Leibniz-Universität Hannover/Katholieke Universiteit Leuven.

Gedruckt mit Unterstützung des Bundesministeriums des Inneren und für Heimat, Berlin.

D6, Zugleich Dissertation Uni. Münster (Westf.), Rechtswissenschaftliche Fakultät.

ISBN 978-3-16-163939-5 / eISBN 978-3-16-163940-1

DOI 10.1628/978-3-16-163940-1

ISSN 2626-4412 / eISSN 2626-4420 (Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <https://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2024 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Laupp & Göbel in Gomaringen aus der Times gesetzt und von Druckerei AZ Druck und Datentechnik in Kempten auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

*Meinen Eltern,
León, Veronika und Mareike*

Vorwort

*„Es ist eine gefährliche Sache, aus deiner Tür hinauszugehen.
Du betrittst die Straße und wenn du nicht auf deine Füße aufpasst,
kann man nicht wissen, wohin sie dich tragen.“*

J. R. R. Tolkien, Der Herr der Ringe, Die Gefährten, 1954

Reisen, auch akademische, führen regelmäßig ins Ungewisse. Sie gewinnen an Tiefe und Orientierung durch Begleitung und verlieren so an Gefährlichkeit. Den Weg hin zur Annahme der vorliegenden Arbeit als Dissertationsschrift durch die Juristische Fakultät der Universität Münster im Jahr 2023 habe ich nicht allein beschritten.

Mein herzlichster Dank gilt zunächst meinem Promotionsbetreuer, Herrn Professor Dr. Fabian Wittreck. Ich danke ihm nicht nur für die fachkundige Begleitung des eigentlichen wissenschaftlichen Prozesses und unermüdliche Unterstützung bei Nebenprojekten: sondern auch für ein womöglich längst vergessenes Gespräch, das insofern diese Arbeit antizipiert, als es mich im fünften Semester vor dem Studienabbruch bewahrte. Heute bin ich froh, den ursprünglichen Kurs beibehalten zu haben.

Ich bin Erstakademiker:in. Die Bewältigung meines Promotionsprojektes wurde mir auch durch die finanzielle und ideelle Förderung seitens der Heinrich-Böll-Stiftung ermöglicht. Hierfür bedanke ich mich sehr. Neben den „harten Münzen“ waren es (für das Gegenüber wohl kaum der Erinnerung wert) bloße Augenblicke, die für mich viel bewirkten. Insofern danke ich der Zweitbetreuerin Frau Professorin Dr. Michaela Hailbronner nicht nur für die kritische Auseinandersetzung mit meinem Manuskript, sondern auch für ihre frühe Ermutigung, mich generell an das Phänomen Publikation heranzuwagen, gefolgt von einer Einladung zum Symposium *Gender Parity in Parliaments* auf dem Verfassungsblog. Frau Professorin Dr. Susanne Baer danke ich für die richtigen Worte zur richtigen Zeit. Gleiches gilt für Frau Professorin Dr. Cara Röhner und Herrn Professor Dr. Tristan Barczak.

Frau Professorin Dr. Pia Annika Lange danke ich neben wertvollen Anmerkungen zum Text vor allem für den Einblick in das akademische Alltagsgeschäft. Ihr Institut für Öffentliches Recht, Europarecht, Sozialrecht, Geschlechter- und

Vielfaltsdimensionen im Recht an der Universität Bremen stellt als eine der wenigen Ordinarien (auch) für Feministische Rechtswissenschaft hierzulande eine unschätzbare Bereicherung für die akademische Landschaft dar. Ein großes Glück, dass ich hier arbeiten und Lehre mitgestalten durfte – und das gemeinsam in einem tollen Team. Ein großer Dank geht auch an euch!

Ich danke weiterhin Herrn Professor Dr. Christoph Möllers für hilfreiche Kommentare zu einem frühen Stadium der Arbeit, Frau Professorin Dr. Silke Laskowski für den anregenden Austausch seit Beginn des Promotionsprojektes, mitunter an der Akademie für Politische Bildung in Tutzing. Frau Professorin Dr. Jelena von Achenbach und Herrn Professor Dr. Ingwer Ebsen danke ich für die Bereitstellung ihrer Manuskripte.

Finanzielle Unterstützung für eine Forschungsreise an die University of California Los Angeles, die dank ihres Schwerpunkts in den *Critical Race Studies* den intersektionalen Teil der Arbeit substantiierte, habe ich von der Heinrich Hertz Stiftung NRW sowie aus dem Santander Mobilitätsfond an der Universität Münster erhalten. Das Bundesministerium für Inneres und Heimat hat schließlich einen Druckkostenzuschuss gewährt. Bei allen Mittelgebenden bedanke ich mich ausdrücklich.

Für Durchsicht und äußerst hilfreiche Anmerkungen zum Manuskript bedanke ich mich zudem bei Frau Dr. Carolin Stix, Frau Dr. Ulrike Jürschik, Frau Dr. Annika Fischer-Uebler und Lucie Veith vom IM e.v. Die Bewältigung bürokratischer Aufwände wäre ohne Frau Petra Fentner, Frau Emmanuelle Goodwin, Frau Esther Roos und Frau Linda Dieks nicht gelungen.

Nicht zuletzt danke ich meinen Lieben dafür, dass sie mich bei Laune und auch meine Launen ausgehalten haben. Gemeinsam reisen ist nicht nur ungefährlicher, mit euch macht es auch viel mehr Spaß!

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXV
A. Einleitung: Paritätisches Wahlrecht als Mehrebenenphänomen	1
I. Notwendig intersektional: demokratische Gleichheit multipliziert . . .	8
II. Permeabilitäten der Verfassungsforschung – Interdisziplinarität gegen Hermetik	9
B. Bestandsaufnahme: strukturelle Partizipationshürden für Frauen im politischen Bereich	13
I. Der Androzentrismus des Staates und der aktiven Staatsbürgerlichkeit	14
II. Politik: (K)ein „Ort für Frauen“? Geschlecht im politischen Raum . . .	24
III. Zusammenfassung und Sortierung: „Magisches Dreieck“ und Marktmodell	48
C. Intersektionale Reflexion: Unterrepräsentation innerhalb und unweit der Geschlechterdimension	51
I. Multiplizitäten der Macht: Intersektionalität, Postkategorialität und Anti-Es- sentialismus	52
II. Paritätsgesetze und geschlechtliche Vielfalt: Agieren im Dunkelfeld	58
III. Rassistische, sexistische und klassistische Diskriminierung von aspirierenden Politiker:innen mit „Migrationshintergrund“	62
IV. Der racial contract – Staatsbürgerlichkeit in der <i>weißen</i> Vorherrschaftsordnung	71
V. Das PartMigG: Selbstrepräsentation von Menschen mit Migrationsgeschichte und der nationalen Minderheiten der Sinti und Roma	74
VI. Fazit: Antidiskriminierungsrechtliche Eindimensionalität von Frauenquoten	77

D. Gleichheitsrechte: Die Phase materialer demokratische Gleichheit	79
I. Reichweite und Inhalt des Gleichstellungsgebotes aus Art. 3 II 2 GG: Recht gegen strukturelle Benachteiligung	81
II. Materiale Gleichheit pluralisiert: Art. 3 III 1 GG als Hierarchisierungsverbot	91
III. Materiale Gleichheit ist demokratische Gleichheit ist staatsbürgerliche Gleichheit	104
E. Pluralistische Demokratie und die Diversifizierung von Repräsentation	107
I. Repräsentation und Demokratie im Grundgesetz: Der repräsentierte Souverän	108
II. Die vier Repräsentationsdimensionen Hannah Pitkins	111
III. Homogenitätskonzepte des Monismus und Interessenpluralismus	114
IV. Ertrag: Parität als Mechanismus prozessual-pluralistischer Demokratie	135
F. Quoten Global besehen: Typen, Erfolge, Hintergründe	137
I. Fallstudien – Auf dem fast und incremental track zur politischen Gleichberechtigung	140
II. Politische Teilhabe indigener Völker auf nationaler Ebene	168
III. Zusammenschau zur Konturierung einer Quote für den Deutschen Bundestag	175
G. Bestandsaufnahme und Stellungnahme: Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Wahllistenquote	183
I. Untersuchungsgegenstand: Wahllistenquotierung nach dem Reißverschlussprinzip	184
II. Kernaussagen des Wahlprüfungsbeschlusses von 15. Dezember 2020	186
III. Kompetenzfrage I: Legislative Ausgestaltungsfreiheit im Wahlrecht gemäß Art. 38 III GG	190
IV. Kompetenzfrage II: Keine Pflicht zum Erlass eines Paritätsgesetzes	305
V. Kompetenzfrage III: Möglichkeit der Verfassungsänderung aufgrund Verfassungsidentitätskonformität	306
VI. Eigenstaatlichkeit der Länder: Die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte	311

H. Regelungsvorschläge neben der geschlechterparitätischen Wahllistenquote	349
I. Kandidatur von Wahlkreisteams als Lösung für Direktmandate	349
II. Art. 3 III 1 GG als verfassungsrechtliche Grundlage für intersektionale Quoten: Exemplarischer Vorschlag positiver Maßnahmen für Menschen mit Migrationsgeschichte	359
III. Ausblick postkategorialer Partizipation: Stellungnahmerechte für Betroffenheitskollektive	377
I. Zusammenschau: Indienstnahme des Wahlrechts für einen demokratischen Pluralismus	387
Literaturverzeichnis	399
Register	429

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXV
A. Einleitung: Paritätisches Wahlrecht als Mehrebenenphänomen	1
I. <i>Notwendig intersektional: demokratische Gleichheit multipliziert</i> . . .	8
II. <i>Permeabilitäten der Verfassungsforschung – Interdisziplinarität gegen Hermetik</i>	9
B. Bestandsaufnahme: strukturelle Partizipationshürden für Frauen im politischen Bereich	13
I. <i>Der Androzentrismus des Staates und der aktiven Staatsbürgerlichkeit</i>	14
1. Die Geschlechterdimension des Gesellschaftsvertrags: Carole Patemans sexual contract	15
2. Die „demokratische Verspätung“ der Frau auf dem Weg in die politische Öffentlichkeit	19
3. Hemmung ökonomischer Gleichheit durch Ehegattensplitting und Gender Pay Gap	20
II. <i>Politik: (K)ein „Ort für Frauen“? Geschlecht im politischen Raum</i> . . .	24
1. Abschreckungseffekte des „wer, wann, wo, was, wie“ der organisierten Parteiarbeit	24
2. Vom Nadelöhr lokalpolitischer Ränke: „Ochsentour“ und old boys	28
3. Benachteiligungen durch die Nominierungspraktiken der Parteien	33
a) Tendenz zu aussichtsreichen Listenominierungen in den Quotenparteien	34
b) Vergabe aussichtsloserer Wahlkreise in den erststimmestarken Parteien	36
c) Benachteiligungsstrukturen für Frauen trotz überproportionaler Nominierung	39

4. Beobachtungen zur Geschlechterratio im Bundestag und freiwilligen Parteiquoten	42
a) Entwicklung des Frauenanteils im Bundestag seit 1949	42
b) Strukturelle Effekte freiwilliger Quoten	46
<i>III. Zusammenfassung und Sortierung: „Magisches Dreieck“ und Marktmodell</i>	48
C. Intersektionale Reflexion: Unterrepräsentation innerhalb und unweit der Geschlechterdimension	51
<i>I. Multiplizitäten der Macht: Intersektionalität, Postkategorialität und Anti-Essentialismus</i>	52
1. Intersektionalität als Konsequenz mehrdimensionaler materialer Gleichheit	52
2. Rechtliche Kategorisierungen und das „Dilemma der Differenz“	54
a) Kompromiss: Postkategorialität	55
b) Postkategoriale Herausforderungen für Paritätsgesetze	57
<i>II. Paritätsgesetze und geschlechtliche Vielfalt: Agieren im Dunkelfeld</i>	58
<i>III. Rassistische, sexistische und klassistische Diskriminierung von aspirierenden Politiker:innen mit „Migrationshintergrund“</i>	62
1. Eine kritische Annäherung an den „Migrationshintergrund“	65
2. Diskriminierungserfahrungen von Menschen mit „Migrationshintergrund“ in der Politik	66
<i>IV. Der racial contract – Staatsbürgerlichkeit in der weißen Vorherrschaftsordnung</i>	71
<i>V. Das PartMigG: Selbstrepräsentation von Menschen mit Migrationsgeschichte und der nationalen Minderheiten der Sinti und Roma</i>	74
1. Selbstvertretung und Selbstzuordnung als Zugangsprinzip für Beteiligungsrechte	74
2. Begründung des Partizipationsgesetzes mit Art. 3 III 1 GG	76
<i>VI. Fazit: Antidiskriminierungsrechtliche Eindimensionalität von Frauenquoten</i>	77

D. Gleichheitsrechte: Die Phase materialer demokratische Gleichheit	79
I. Reichweite und Inhalt des Gleichstellungsgebotes aus Art. 3 II 2 GG: Recht gegen strukturelle Benachteiligung	81
1. Art. 3 II 2 GG als Verfassungsauftrag: Materiale Gleichheit in der Verfassung	82
2. Konkret-asymmetrische Ansätze: Art. 3 II GG als Dominierungs- und Hierarchisierungsverbot	87
3. Nur Befugnischarakter: Art. 3 II 2 GG als objektiv-rechtliches Fördergebot	90
II. Materiale Gleichheit pluralisiert: Art. 3 III 1 GG als Hierarchisierungsverbot	91
1. Objektive Wertentscheidung des Art. 3 III 1 GG für den Schutz vulnerabler Kollektive	91
a) Unterscheidung: Benachteiligungen, Bevorzugungen? – Der Wortlaut	94
b) Systematik: Kein Argument gegen materiale Gleichheit	95
c) Menschenwürde als historischer Ausgangspunkt	97
d) Materiale Gleichheit in der Rechtsprechung	97
e) Menschenwürde aktualisiert: Freiheit und Gleichheit im Verfassungsstaat de facto	98
f) Drei-Phasen Modell der Gleichheitsentwicklung nach Mangold	100
g) Materiale Gleichheit im internationalen Recht	101
2. Fazit: Zulässigkeit geeigneter positiver Maßnahmen	102
3. „Enby-Annex“ des Art. 3 II 2 GG als Konsequenz der „Dritten Option“	104
III. Materiale Gleichheit ist demokratische Gleichheit ist staatsbürgerliche Gleichheit	104
E. Pluralistische Demokratie und die Diversifizierung von Repräsentation	107
I. Repräsentation und Demokratie im Grundgesetz: Der repräsentierte Souverän	108
II. Die vier Repräsentationsdimensionen Hannah Pitkins	111
III. Homogenitätskonzepte des Monismus und Interessenpluralismus	114

1. Gemeinwohl als Idee: Monismus und das „Oxymoron der repräsentativen Demokratie“	114
2. Gemeinwohl als Prozess: Interessenpluralismus und deliberative Demokratie	117
a) Verbürgung freier und gleicher Deliberation durch das Abgeordnetenmandat	119
b) Parteien als intermediäre Kräfte der Interessenorganisation und -aggregation	121
3. Kritik an Monismus und Interessenpluralismus: Positionen feministischer politischer Philosophie	123
a) Phillips' Politik der Präsenz: Anerkennung und Teilhabe	125
b) Inklusive Deliberation durch Berücksichtigung sozialer Perspektivität nach Young	126
c) Reformulierung von Staat(sbürger)lichkeit: Das parity democracy model	129
d) Röhner: Transformationspotential von Paritätsgesetzen als relationale Demokratie und kontextualisierte Gleichheit	130
4. Repräsentationstheorien: Vorschläge zur Kategorisierung	132
a) Wapler: Monistische, pluralistische und spiegelbildliche Repräsentation	132
b) Mangold: Identitäre, Identitäts- und plurale Repräsentation	133
c) Input-, Output- und Teilhabebezug verschiedener Repräsentationsmodelle	134
<i>IV. Ertrag: Parität als Mechanismus prozessual-pluralistischer Demokratie</i>	<i>135</i>
F. Quoten Global besehen: Typen, Erfolge, Hintergründe	137
<i>I. Fallstudien – Auf dem fast und incremental track zur politischen Gleichberechtigung</i>	<i>140</i>
1. Symbolische Repräsentation und Wandel der Geschlechterordnung in Ruanda	143
2. Mexiko: Substanzielle Repräsentation durch konstitutionellen Prinzipienwandel	149
3. Schweden – Die Blüte des feministischen Staates	155
4. Die sechste Republik? Französischer Universalismus révisé	160
<i>II. Politische Teilhabe indigener Völker auf nationaler Ebene</i>	<i>168</i>
1. Keine Repräsentation indigener Vielfalt durch die Wahlkreiseinteilung in Mexiko	169

2. Selbstverwaltete Segregation: Machtdefizite des schwedischen Sametinget	171
3. Modellwirkung von Vulnerabilitäts- und Betroffenheitskonzepten	172
<i>III. Zusammenschau zur Konturierung einer Quote für den Deutschen Bundestag</i>	<i>175</i>
G. Bestandsaufnahme und Stellungnahme: Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Wahllistenquote	183
<i>I. Untersuchungsgegenstand: Wahllistenquotierung nach dem Reißverschlussprinzip</i>	<i>184</i>
<i>II. Kernaussagen des Wahlprüfungsbeschlusses von 15. Dezember 2020</i>	<i>186</i>
1. Keine hinreichende Substantiierung einer Pflicht zum Gesetzeserlass	187
2. Richtungsweisende Bedeutung des Wahlprüfungsbeschlusses	188
<i>III. Kompetenzfrage I: Legislative Ausgestaltungsfreiheit im Wahlrecht gemäß Art. 38 III GG</i>	<i>190</i>
1. Paritätsgesetz ist keine wahlsystematische Vorentscheidung	192
2. Verhältnismäßigkeit als Grundsatz der Bewertung eines Paritätsgesetzes – Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Vorgabe zur Wahllistenquotierung	192
3. Beeinträchtigung der Rechte aus Art. 2 I i. V. m. 1 I GG, 3 II 1, III 1, 38 I 1 und 21 I GG	193
a) Verbürgung staatsbürgerlicher Egalität in Art. 38 I 1 GG – Wahlrechtsgrundsätze	193
aa) Materiale oder formale Wahlgleichheit: egalité als parité?	194
(1) Historizität abstrakt-symmetrischer, formaler Gleichheit als Ausgangspunkt	195
(2) Materiale Wahlgleichheit als konkret-asymmetrische Gleichheit	196
(3) Verortung der materialen Wahlgleichheit auf Rechtfertigungsebene	198
bb) Eingriffe in die formale Wahlgleichheit durch ein Paritätsgesetz	199
(1) Passive Wahlgleichheit: Schlechtere Wahlchancen auf den geraden Listenplätzen und für Binärgeschlechtliche	199
(2) Aktive Wahlgleichheit: Erfolgswertgleichheit der abgegebenen Stimmen	201

cc) Wahlfreiheit: Zusätzliche Einschränkungen gegenüber unquotierter Listenwahl?	203
(1) Meinungsstand zur Beeinträchtigung der Wahlfreiheit	204
(2) Stellungnahme: Zusätzliche Beeinträchtigungen gegenüber geltendem Wahlrecht	207
dd) Allgemeinheit der Wahl – Zugänge zur Staatswillensbildung	209
ee) Zusammenfassung: Eingriffe in die Gleichheit, Freiheit und Allgemeinheit der Wahl	211
b) Die Status der Parteien als Vorbedingungen demokratischer Willensbildung	211
aa) Parteienfreiheit: Recht der freien Positionierung im politischen Wettbewerb	212
(1) Schutz der Wahlvorschlagsfreiheit auch durch Art. 21 I GG	212
(2) Konkretisierung der Parteienfreiheit und Eingriffe	213
bb) Chancengleichheit der Parteien: Gleichbehandlung im politischen Wettbewerb	215
cc) Der Status der innerparteilichen Demokratie: Kein Einwand auf Eingriffsebene	218
dd) Zwischenfazit: Beeinträchtigungen des Art. 21 I GG	219
c) Beeinträchtigung der Art. 3 II 1, III 1 GG: Differenzierungen anhand des Geschlechts	219
aa) Anwendbarkeit: Idealkonkurrenz der speziellen Gleichheitssätze	220
bb) Mögliche Diskriminierung im Sinne des Art. 3 III 1 GG	221
(1) Faktische und mittelbare Ungleichbehandlung von Männern und Frauen durch Paritätsgesetz	221
(2) Beeinträchtigung des Art. 3 III 1 GG bei (fehlender) Berücksichtigung von Personen mit nicht-binärer Geschlechtsidentität	222
d) Schutz der Kandidatur als Person mit nicht-binärer Geschlechtsidentität durch Art. 2 I 1 i. V. m. Art. 1 I GG	223
e) Kein Verstoß gegen das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern	225
f) Betroffenheit des Demokratieprinzips in seinen wahlrechtlichen Konkretisierungen	225
g) Zusammenfassung der Rechtsbeeinträchtigungen durch die Wahllistenquote	225
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung: Verhältnismäßigkeit als Rechtfertigungsmaßstab	226

a) Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze durch kollidierendes Verfassungsrecht: „Zwingende Gründe“ als lediglich verbalitäre Sonderdogmatik	226
b) Befugnis zu Typisierungen unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	229
c) Inhaltlicher Zusammenhang des Wahl- und Parteienrechts: Gleiche Rechtfertigungsanforderungen für Eingriffe in die Rechte der Parteien	229
d) Rechtfertigungsmaßstab bei den betroffenen Individualgrundrechten	231
e) Zweck: Tatsächliche Gleichheit der Durchsetzungschancen im politischen Wettbewerb	233
aa) Materiale Wahlgleichheit: Parität als Partizipation	233
bb) Effektive Einflussnahme als Argument substanzieller Repräsentation	234
cc) Schnittstelle von Partizipation und Repräsentation: Deliberation	235
f) Geeignetheit eines (listenbezogenen) Paritätsgesetzes zur Zweckerreichung	236
aa) Teilhabe: Positive Effekte auf Qualität und Quantität der Normierungen und struktureller Natur	236
bb) Substanziell-deskriptive und symbolische Repräsentation sowie Deliberation	238
cc) Intersektionalität: jedenfalls teilweise Zweckerreichung	239
g) Erforderlichkeit: Parität als effektivstes Mittel bei der Listenwahl	240
aa) Kein struktureller Effekt offener Wahllisten	241
bb) Quoten nach dem „Kaskadenmodell“ und mit geringerer Zielgröße	242
cc) Finanzielle Sanktionen oder Anreize statt Listenzurückweisung	244
(1) Kein Parteienprivileg für finanzielle Kürzungen	244
(2) Eingriffsintensität finanzieller Anreize	246
(3) Effektivität finanzieller Anreize abhängig von der Höhe	246
dd) Geringere Effektivität einer öffentlichen Rüge anstelle der Listenzurückweisung	247
ee) Zwischenfazit: Einschätzungsprärogative deckt Paritätsgesetz ab	249
h) Angemessenheit: Kollision gewichtiger Verfassungsgüter	249
aa) Verfassungsrechtliche Legitimation: Antidiskriminierung und Demokratie	249

(1) Rechtfertigung durch Art. 3 II 2 GG: Beseitigung struktureller Nachteile	251
(a) Anwendbarkeit des Art. 3 II GG im Schutzbereich des Art. 38 I 1 GG	251
(b) Tatbestandliche Benachteiligung von Frauen in der Politik: Bevölkerung als Bezugsgröße	255
(c) Rechtsfolge: Paritätsgesetz als Instrument faktischer Gleichberechtigung	258
(aa) Ergebnisgleichheit und starre Quoten: Die Anwendungsvorstellungen der GVK	258
(bb) Paritätsgesetz: Chancengleichheit bei der politischen Partizipation der Frauen	261
(d) Paritätsgesetz kann durch Art. 3 II GG gerechtfertigt werden	262
(2) Parität als Ausdruck gleicher Freiheit – Begründung mit dem Demokratieprinzip	262
(a) Parität als Partizipation: Materiale Wahlgleichheit für Staatsbürger:innen	263
(aa) Vulnerabilität und geltendes Wahlrecht: Privilegierung nationaler Minderheiten	265
(bb) Paritätsgesetz als Geschlechterdemokratie: Souveränität hat kein Geschlecht	266
(cc) Vereinbarkeit partizipationsgerichteter Maßnahmen mit Art. 38 I 2 GG	267
(b) Materiale Wahlgleichheit als enabling condition verbesserter substanzieller Repräsentation	269
(aa) Kein „ständestaatlicher Rückfall“: Gewährleistung der Gesamtrepräsentation	269
(bb) Ungleichheit, Repräsentation und Multiperspektivität	271
(cc) Freies Mandat: Möglichkeit statt Verbindlichkeit der Repräsentation	273
(dd) Faire Deliberation als demokratisches Prinzip	274
(ee) Das Gebot integrativer Repräsentanz als „zwingender Grund“: Die Kommunikationsfunktion der Wahl	274
(ff) Zwischenfazit: Verbesserte Repräsentation als demokratischer Mehrwert	276
(c) Keine Partizipationsgleichheit durch Grundsatz der Parlamentsöffentlichkeit	276

(d) Kein Gebot geschlechterdemokratischer Kandidierendenauswahl aus Art. 21 I 3 GG	277
(e) Recht auf demokratische Selbstbestimmung: Umweg über Lissabon	280
(3) Ergebnis: Paritätsgesetz als Chancengleichheit und demokratische Gleichheit (nur) der Frauen	282
bb) Abstraktes pari-pari der betroffenen Verfassungsgüter	283
cc) Konkrete Abwägung der Negativ- und Positivwirkungen eines Paritätsgesetzes	284
(1) Vergleichbarkeit mit der Eingriffsintensität anderer Wahlrechtsmodifikationen	285
(a) Beschränkungen der Wahlfreiheit durch die personalisierte Verhältniswahl	285
(b) Wahlgleichheit de lege lata? Sperrklauseln, Überhangmandate, Grundmandatsklausel und Wahlrechtsausschluss	286
(2) Passive Wahlgleichheit der Kandidierenden: Chancenungleichheit bei der Kandidatur	288
(3) Individuelle Beschränkung des Angebots an Listenplätzen	289
(4) Sprachliche Öffnung der Listenplätze wahrt Rechte von Personen mit nicht-binärer Geschlechtsidentität	290
(5) Demokratiefunktionalität der Parteien	291
(6) Ausstrahlungswirkung der materialen Gleichheit im Internationalen Recht	294
(a) Faktische Gleichberechtigung von Männern und Frauen in der Europäischen Union	295
(b) Europarat und EGMR: Ausgeglichene Repräsentation als Bedingung demokratischer Legitimität	298
(c) Materiale Gleichheit als Grundlage des Diskriminierungsbegriffes in Völkerrechtsverträgen	300
(d) Bedeutung des internationalen Rechts für die Beurteilung der Paritätsfrage	303
e) Ergebnis der Verhältnismäßigkeitsprüfung: Eingriffe durch das Paritätsgesetz sind rechtfertigungsfähig	304
5. Zulässigkeit des Paritätsgesetzes	305
<i>IV. Kompetenzfrage II: Keine Pflicht zum Erlass eines Paritätsgesetzes</i>	305
<i>V. Kompetenzfrage III: Möglichkeit der Verfassungsänderung aufgrund Verfassungsidentitätskonformität</i>	306

1. Achtung demokratischer Grundsätze im Sinne des Art. 79 III GG	307
2. Zulässigkeit einer Verfassungsänderung nach Art. 79 GG	310
<i>VI. Eigenstaatlichkeit der Länder: Die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte</i>	
<i>Landesverfassungsgerichte</i>	311
1. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof: Kein Verfassungsgebot der Parität	311
a) Keine Rechtsverletzung und keine Gesetzgebungspflicht	314
b) Implizite Stellungnahme zur Unzulässigkeit paritätischer Wahllistenquotierung	315
2. Thüringische Ambivalenz – Zweidrittelmehrheit für Verfassungswidrigkeit	316
a) Die Mehrheitsentscheidung: Verfassungswidrigkeit des Landesparitätsgesetzes	318
b) Die Sondervoten: Methodenkritik und Berufung auf materiale Gleichheit	320
3. Landesverfassungsgericht Brandenburg: Parité widerspricht verfasster Demokratie	322
a) Verfassungsbeschwerde: Verfassungswidrigkeit und Nichtigkeit des Parité-Gesetzes	325
b) Organstreitverfahren: Verletzung verfassungsmäßiger Rechte der politischen Parteien	327
4. Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz: Unbedingter Schutz der Wahlfreiheit zum Zeitpunkt der Stimmrechtsausübung	330
5. Gleichheit, Geschlecht und Demokratie als „Stellschrauben“ für Parität – ein Zwischenfazit zur Landesverfassungsrechtsprechung	332
6. Ausblick: Eigene Staatlichkeit, eigenes Wahlrecht	333
a) Doppelspurigkeit des Verfassungsrechtsschutzes als Ausdruck föderaler Vielfalt	334
b) Art. 28 I 1 GG: Schutz des identitätsverbürgenden Verfassungskerns in den Ländern	338
c) Korrekter landesrechtlicher Prüfungsmaßstab der Paritätsjudikatur	339
d) Unterscheidung konkreter und allgemeiner Anwendungsvorstellungen	341
7. Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen das Thüringer Paritätsurteil	345

H. Regelungsvorschläge neben der geschlechterparitätischen Wahllistenquote	349
I. <i>Kandidatur von Wahlkreisteams als Lösung für Direktmandate</i>	349
1. Beeinträchtigung formaler Gleichheitssätze und der Programmfreiheit	350
2. Einschränkung durch kollidierendes Verfassungsrecht und „zwingende Gründe“	351
a) Legitimer Zweck: Herstellung tatsächlicher Wählbarkeit in den Wahlkreisen	352
b) Geeignetheit: Transformationspotential der Wahlkreiskandidaturen	352
c) Alternativen: Wahl von Wahlkreisteams, „Oppermann-Modell“ und reservierte Sitze	354
d) Angemessenheit des Regelungsvorschlags	357
II. <i>Art. 3 III 1 GG als verfassungsrechtliche Grundlage für intersektionale Quoten: Exemplarischer Vorschlag positiver Maßnahmen für Menschen mit Migrationsgeschichte</i>	359
1. Vorschlag einer Wahllistenquote für Menschen mit Migrationsgeschichte	361
2. Verfassungskonformität des Regelungsvorschlags	362
a) Beeinträchtigung von Gleichheits- und Freiheitsrechten	362
b) Demokratieprinzip und Diskriminierungsverbot des Art. 3 III 1 GG	364
aa) Antidiskriminierung im politischen Bereich: Begründung mit Art. 3 III 1 GG	364
bb) Ausgleich postkolonialer Ausschlüsse als demokratischer Mechanismus	365
c) Rechtfertigung der Eingriffe	366
aa) Beseitigung von postkolonialen Partizipationshindernissen als legitimer Zweck	366
bb) Geeignetheit trotz Auto-Hetero-Perspektive und faktischer „Verschachtelung“	367
cc) Erforderlichkeit der Quote	368
dd) Angemessenheit: Abwägung zwischen formalem und materielem Wahlrecht	368
d) Zwischenfazit: Grundgesetzkonformität des Regelungsvorschlags	370
3. Verfassungskonformität einer additiven horizontalen Quote für Direktmandate	370

a) Einschränkung der Rechte der Wählenden, Kandidierenden und Parteien	371
b) Einschränkung durch kollidierendes Verfassungsrecht	372
c) Formale und material verfassungsmäßige Konkretisierung des Schrankenvorbehalts	372
aa) Legitimer Zweck: Verbesserung der Teilhabechancen über die Wahlkreise	373
bb) Geeignetheit: Anreizfunktion und Veränderung der Marktbedingungen	373
cc) Erforderlichkeit und die Alternative gesonderter Wahlkreise insbesondere	374
d) Wahlkreisquote für Menschen mit Migrationsgeschichte ist verfassungskonform	376
III. Ausblick postkategorialer Partizipation: Stellungnahmerechte für Betroffenheitskollektive	377
1. Herausforderung Responsivität – deskriptive und substanzielle Repräsentation	378
2. Beteiligungsmechanismen auf Bundesebene in GOBT und GGO	380
a) Betroffenheit als Expertise bei der Rechtsfindung auf überstaatlicher Ebene	382
b) Skizze einer Betroffenenpartizipation auf Bundesebene	383
3. Unterschiedliche Wirkrichtungen von Betroffenenpartizipation und Quote	386
I. Zusammenschau: Indienstnahme des Wahlrechts für einen demokratischen Pluralismus	387
Literaturverzeichnis	399
Register	429

Abkürzungsverzeichnis

AbgG	Abgeordnetengesetz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AIK	Innen- und Kommunalausschuss
a. F.	alte Fassung
AfD	Alternative für Deutschland
ähnl.	ähnlich
AK-GG	Alternativkommentar zum Grundgesetz
AktG	Aktiengesetz
allg.	allgemein
Appl. no.	Application number
APSR	American Political Science Review
Art.	Artikel
ASF	Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen
AZ	Arizona
Az.	Aktenzeichen
BAG	Bundesarbeitsgemeinschaft
BayGVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVerfGHE	Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
BayVfGHG	Gesetz über den Bayerischen Verfassungsgerichtshof
BayWG	Landeswahlgesetz Bayern
BB	Betriebsberater
Bbg	Brandenburg
BbgGVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg
BbgLV	Verfassung des Landes Brandenburg
BbgLWahlG	Wahlgesetz für den Landtag Brandenburg (Brandenburgisches Landeswahlgesetz)
Bd.	Band
BEEG	Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit
begr.	begründet
BezWG	Bezirkswahlgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BK	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BLV	Bundeslaufbahnverordnung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium der Finanzen
bbp	Bundeszentrale für politische Bildung

BremSTGH	Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen
BT	Deutscher Bundestag
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BV	Verfassung des Freistaates Bayern
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BWKommWG	Kommunalwahlgesetz Baden-Württemberg
bzgl.	bezüglich
CA	Kalifornien
CAT	Committee against Torture
CC	Conseil Constitutionnel
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CEDAW	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
CFS	Committee on World Food Security
COFIPE	Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
CIJ	Center for Intersectional Justice
CSM	Civil Society and Indigenous Peoples Mechanism
CSO	Civil Society Organisation
CSU	Christlich-Soziale Union
CT	Connecticut
dass.	dasselbe
dbzgl.	diesbezüglich
ders.	derselbe
DGPR	Democratic Green Party of Rwanda
dgti	Deutsche Gesellschaft für Transidentität und Intersexualität e.V.
dies.	dieselbe/dieselben
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
dnGFH	Die neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DSD	Disorders of Sex Development
dt.	deutsch
E	Entscheidung
ebd.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EIGE	Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen
eingel.	eingeleitet
EinigVtr	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag)
EStG	Einkommenssteuergesetz
EUGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuWG	Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
ev.	evangelisch

FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FDP	Freie Demokratische Partei
FJ NSB	Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen
FPR	Familie, Partnerschaft, Recht
FR	Finanz-Rundschau
FS	Festschrift
GewStG	Gewerbesteuergesetz
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
GII	Gender Inequality Index
GLKrWG	Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GMFK	Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
grdl.	grundlegend
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVK	Gemeinsame Verfassungskommission
HBParl	Parlamentsrecht, Handbuch
HBVerfR	Handbuch des Verfassungsrechts
HCEfh	Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes
HGR	Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa
Hrsg.	Herausgeber:innen
HS	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HVBbg	Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICTR	Internationaler Strafgerichtshof für Ruanda
i. E.	im Erscheinen
IntMK	Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder
Int. IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
INEGI	National Institute of Statistics, Geography and Informatics (Mexiko)
IFF-Info	Zeitschrift des Interdisziplinären Zentrums für Frauen- und Geschlechterforschung
ifst	Institut Finanzen und Steuern
IMeV	Intersexuelle Menschen e. V.
insb.	insbesondere
int.	international
IParl	Institut für Parlamentarismusforschung
IPSR	International Political Science Review
JuS	Juristische Schulung
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
Kap.	Kapitel
k. A.	keine Angabe
Kommissionsdrs.	Kommissionsdrucksache

KStG	Körperschaftsteuergesetz
KWG	Kommunalwahlgesetz
LGBA	Landesgleichstellungsbeauftragte (Brandenburg)
LL	Linke Liste
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LS	Leitsatz
LSVD	Lesben- und Schwulenverband
LT-Drs.	Drucksachen des Landtags
LWG	Landeswahlgesetz
MA	Massachusetts
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (Brandenburg)
MENA	Middle East and North Africa
MJ SA	Ministerium für Justiz und Gleichstellung Sachsen-Anhalt
MZG	Mikrozensusgesetz
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
Neuaufkl.	Neuaufgabe
NGO	Non-Governmental Organisation
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
NRW	Nordrhein-Westfalen
NJ	New Jersey
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht-Rechtsprechungs-Report
NY	New York
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OH	Ohio
OrgStatut	Organisationsstatut (SPD)
OVG	Oberverwaltungsgericht
PA	Pennsylvania
PAN	Partido Acción Nacional
PartG	Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz)
PartMigG	Partizipationsgesetz
PdK	Praxis der Kommunalverwaltung
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
Parl.	Parlamentarischer
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRQ	Political Research Quaterly
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RahmenwahlO	Rahmenwahlordnung (PDS)
Rec	Recommendation
RhPfGVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz
RhPfkWG	Kommunalwahlgesetz Rheinland-Pfalz
RhPfVerfGH	Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz
RP	Rheinland-Pfalz
RPF	Rwandan Patriotic Front
RÜ	RechtsprechungsÜbersicht

SachAnhVerf	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
SAE	Sammlung arbeitsrechtlicher Entscheidungen
S.	Seite/Seiten
SCHO	Schiedsordnung (SPD)
SGB	Sozialgesetzbuch
SGG	Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete
SHLWahlG	Wahlgesetz für den Landtag von Schleswig-Holstein
sog.	sogenannt
Sonst.	sonstige
Sp.	Spalte/Spalten
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
Statist. BA	Statistisches Bundesamt
StGH	Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich
StudZR	Studentische Zeitschrift für Rechtswissenschaft Heidelberg
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
str.	strittig
stRspr	ständige Rechtsprechung
Stzg.	Sitzung
TH	Thüringen
ThGVBl.	Gesetz und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
ThürVer	Verfassung des Freistaats Thüringen
ThVerfGH	Thüringer Verfassungsgerichtshof
ThürVerfGHG	Gesetz über den Thüringer Verfassungsgerichtshof
ThürWG	Thüringer Landeswahlgesetz
TSG	Transsexuellengesetz
UAbs.	Unterabsatz
UÄndG	Gesetz zur Änderung des Unterhaltsrechts
UDI	Union des démocrates et indépendants
UdSSR	Union der sozialistischen Sowjetrepubliken
UNDP	United Nations Development Programme
UNDRIP	United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples
UNHRC	Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen
v.	von
VerfGGBgb	Gesetz über das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg (Verfassungsgerichtsgesetz Brandenburg)
VerfGRP	Verfassung für Rheinland-Pfalz
VGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VfGBbg	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
WahlPrG	Wahlprüfungsgesetz
WASG	Arbeit & Soziale Gerechtigkeit - Die Wahlalternative
WO	Wahlordnung
WRV	Weimarer Reichsverfassung
zfmr	Zeitschrift für Menschenrechte
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung

ZIG	Zeitschrift für Ideengeschichte
zit.	zitiert
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
z. T.	zum Teil
%-Pkt.	Prozentpunkte

A. Einleitung: Paritätisches Wahlrecht als Mehrebenenphänomen

Die vorliegende Arbeit setzt sich mit paritätischem Wahlrecht auseinander. Unter paritätischem Wahlrecht (auch: Paritätswahlssystem, Paritégesetz, Paritätsgesetz oder knapp: Parität) versteht die Rechtswissenschaft gesetzliche Quotenvorgaben für die Parteien bei der Erstellung von Wahlvorschlägen: für die Wahlkreis- oder Listenwahlvorschläge oder beide. In Rede stehen Frauenquoten, in der Regel in Höhe hälftiger Quotierung.

Über paritätisches Wahlrecht diskutiert nicht nur die Forschung. Rechtswissenschaftliche Diskurse stehen hier mit rechtspraktischen und rechtspolitischen in Wechselwirkung¹. Seit Frankreich im Jahr 2000 ein Paritätsgesetz² einführt, vermitteln ambitionierte zivilgesellschaftliche Akteur:innen³ ein entsprechendes Anliegen für den deutschen Rechtsraum an die Politik. Auch die Verfassungsgerichtsbarkeit wurde aktiviert⁴. Mit einem Popularklageverfahren⁵ vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof im Jahr 2018 hob das „Aktionsbündnis Parité in

¹ Hierzu und zum Folgenden *Rabe*, in: Huggins u. a. (Hrsg.), 2021, S. 111 (113 f.).

² Vollständig: Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, Abkürzung entnommen bei *Laskowski*, Paritéregelung, 2014, S. 57.

³ Kräfte bündelt etwa die CEDAW-Allianz, siehe etwa dessen Alternativbericht, 2016, <https://im-ev.de/aktvitaeten/> (17.7.2023), S. 17; auch der djb setzt sich seit einiger Zeit für entsprechende Wahlrechtsänderungen ein, <https://www.djb.de/fokusthemen/paritaet> (1.2.2023). – Die Organisationen beteiligten sich auch an den Gesetzgebungsprozessen in den Ländern, etwa: Frauenpolitischer Rat Land Brandenburg e. V., Ein Plädoyer für die vorgeschlagene Gesetzesänderung, Anlage zu: LT Bbg, AIK, 45. Sitzung, 25.5.2018, P-AIK 6/45; Landesfrauenrat Thüringen e. V., Stellungnahme des Landesfrauenrates Thüringen e. V. zu Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes [sic] – Einführung paritätischer Quotierung, Anlage zu LT Thüringen, AIK, Wortprotokoll der öffentlichen Sitzung zu den Tagesordnungspunkten 1 und 2 vom 6. Juni 2019; Vielfalt Leben – QueerWeg Verein für Thüringen e. V., Stellungnahme: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätische [sic] Quotierung, Anlage zu LT Thüringen, AIK, Wortprotokoll der öffentlichen Sitzung zu den Tagesordnungspunkten 1 und 2 vom 6. Juni 2019; siehe auch LT Bbg, Drs. 6/8210, S. 34.

⁴ Als strategische Prozessführung beschreibt das *Penz*, DÖV 2021, S. 422 (424).

⁵ BayVerfGH, Entsch. v. 26.3.2018, Az. Vf. 15-VII-16 (juris).

den Parlamenten⁶ die Frage nach paritätischem Wahlrecht auf die genuin verfassungsrechtliche Bühne. Der politische Moment war opportun: Eine Jubiläumskampagne des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum einhundertjährigen Bestehen des Frauenwahlrechts zelebrierte nicht nur vergangene Erfolge für die politische Gleichberechtigung von Frauen, sondern spitzte das Anliegen geschlechtergerechter Teilhabe auf das passive Wahlrecht zu⁷: Die deskriptive „Unterrepräsentanz“ von Frauen in den deutschen Parlamenten sei zumindest Indikator für Teilhabedefizite, wenn nicht gar ein „Demokratiedefizit“⁸ *per se*. Der Frauenanteil im Bundestag lag zu diesem Zeitpunkt bei 30,7 %⁹. Hier gründete sich im Februar 2019 eine interfraktionelle Arbeitsgruppe, deren Ziel die Einsetzung einer Sachverständigenkommission zu Paritätsgesetzen war¹⁰. Eine dem Bundestag vorgelegte Wahlprüfungsbeschwerde, die die nicht-paritätische Ausgestaltung des Wahlrechts bei der Wahl 2017 als mandatsrelevanten Wahlfehler rügte¹¹, sollte erst in einem späteren Verfahrensstadium rechtswissenschaftliche Rezeption erfahren. Die Entwicklungen auf Landesebene waren schneller: Im Jahr 2019 erließen die Länder Thüringen¹² und Brandenburg¹³ Paritätsgesetze. War der Ort der Debatte bis dahin vor allem der politische Raum gewesen – durch rechts- und politikwissenschaftliche Gutachten und Stellungnahmen begleitet¹⁴ – stieg nach den Gesetzeserlassen die Zahl der genuin rechtswissenschaftlichen Veröffentlichungen zum Thema rapide an. Austragungsorte der Debatte um Parität waren Fachzeitschriften¹⁵ und -blogs¹⁶,

⁶ Mittlerweile hat das Bündnis einen Verein gegründet, <https://www.parite.eu/archiv/> (17.7.2023).

⁷ Jubiläumskampagne des BMFSFJ und der EAF Berlin, <https://www.frauen-macht-politik.de/100-jahre-frauenwahlrecht-jubilaeum/> (17.7.2023).

⁸ LT Bbg, AIK, 45. Sitzung, 25.5.2018, P-AIK 6/45, S. 27.

⁹ Eigene Berechnung nach: Bundeswahlleiter (Hrsg.), Ergebnisse, 2017, S. 366.

¹⁰ BT Drs. 19/16485.

¹¹ *Laskowski*, Einspruch, 2017.

¹² Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätischen Quotierung vom 30. Juli 2019, ThGVBl. 9/19, S. 322.

¹³ Zweites Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes – Parität-Gesetz vom 12. Februar 2019, BbgGVBl. 1/30.

¹⁴ Siehe etwa für Thüringen: *Laskowski*, Paritéregelung, 2014; für Brandenburg: *Demir/Donau*, Gutachten, 2018; die Anlagen zu LT Bbg, AIK, 45. Sitzung, 25.5.2018, P-AIK 6/45; LT Bbg, Drs. 6/9699; Parl. Beratungsdienst LT Bbg, Geschlechterparität bei Landtagswahlen, Gutachten, 2018.

¹⁵ Siehe nur den Wortwechsel zwischen *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, S. 14 (14 ff.) und *Meyer*, NVWZ 2019, S. 1245 (1245 ff.), auf den *Morlok/Hobusch* wiederum antworteten in NVWZ 2019, S. 1734 (1734 ff.).

¹⁶ Nebst einzelnen Beiträgen der jungen Wissenschaft auf juWiss, etwa von *Geppert*, gedruckt als „Blog des Quartals“ in: RuP 55 (2019), S. 446 (446 ff.), siehe vor allem das digitale

aber auch die Kommentarliteratur zum Grundgesetz und zum Bundeswahlgesetz kam in den folgenden Aktualisierungen zumindest um knappe Stellungnahmen nun nicht mehr umher. Das ist bemerkenswert, verhielt sich diese bis dahin doch überwiegend gar nicht oder nur in Bezug auf freiwillige Quotenmaßnahmen der Parteien zur Sache. Ein letztere betreffender Streit schwelte schon eine Weile, nämlich seit den 1980er Jahren, bevor das Bundesverfassungsgericht mit einem Nichtzulassungsbeschluss im Jahr 2015, der satzungsgemäße Ämterquotierungen als zulässig erkannte, die Friedensglocken läutete¹⁷. Dissonanzen hingegen waren bald nach den Erlassen der Paritätsgesetze aus den Ländern zu vernehmen, denn die Reaktion hierauf waren mitnichten einmütig. Die Landesverfassungsgerichte aus Brandenburg¹⁸ und Thüringen¹⁹ erklärten beide Regelungen bald für nichtig. Die Urteile, im Fall Thüringen auch zwei für die Kritik paradigmatischen Sondervoten, fanden wiederum das Interesse rechtswissenschaftlicher Auseinandersetzungen²⁰, in denen auch Schlussfolgerungen für die Bundesebene angestellt wurden. Die Reaktion der Bundespolitik: die Anträge für die Sachverständigenkommission im Bundestag wurden verworfen²¹. Nach der Bundestagswahl 2021 war der Frauenanteil im Bundestag auf immerhin 34,8 %²² geklettert. Inzwischen war die Wahlprüfungsentscheidung des Bundestags zur Wahl 2017²³ – der einen mandatsrelevanten Wahlfehler abgelehnt hatte – dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt worden. Dessen Nichtzulassungsbeschluss vom 15. Dezember 2020²⁴, stellt den vorläufigen Kulminationspunkt der Diskussion dar. Die Entscheidung löste wiederum eine eigene, weniger stürmische Besprechungswelle²⁵ aus. Vieles war schon gesagt. Insgesamt ebbt die Diskussion auf Bun-

Diskussionsforum auf <https://verfassungsblog.de/category/debates/gender-parity-in-parliaments-debates/> (17.7.2023), initiiert durch *Hailbronner* und *Rubio-Marin*.

¹⁷ BVerfG, Beschl. v. 1.4.2015 – 2 BvR 3058/14 (juris), Rn. 25 m. w. N.

¹⁸ VfGBbg, Urt. v. 23.10.2020, Az. VfGBbg 55/19 (juris), LS 1, 2; gemeinsam ergangen mit: VfGBbg, Urt. v. 23.10.2020, Az. VfGBbg 9/19 (juris).

¹⁹ ThVerfGH, Urt. v. 15. Juli 2020, Az. 2/20 (juris), LS 1.

²⁰ *Hobusch*, DVBl. 2020, S. 1354 (1354 ff.); *Klafki*, DÖV 2020, S. 856 (856 ff.); *Danker*, NVwZ 2020, 1250 (1250 ff.); *Gersdorf*, DÖV 2020, S. 779 ff.; *Will*, vorgänge 59 (3–4) (2020), S. 187 (187 ff.); *Friehe*, NVwZ 2021, S. 39 (39 ff.); *Dombrowsky*, SAE 1/2021, S. 1 (1 ff.); *Classen*, ZRP 2021, S. 50 (50 ff.); *Edinger*, DÖV 2021, S. 442 (442 ff.).

²¹ BT, Plenarprotokoll 19/184, StzG. am 9.10.2020, S. 23197 (B).

²² Eigene Berechnung nach: Bundeswahlleiter (Hrsg.), Wahl, 2021, S. 401. – Auch gegen diese Wahl erhob der Verein Parité in den Parlamenten Einspruch, <https://www.parite.eu/archiv/> (17.7.2023).

²³ BT Drs. 19/9450, S. 71.

²⁴ BVerfGE 156, 224.

²⁵ *Hillgruber*, JA 2021, S. 435 (435 ff.); *Valentiner*, <https://verfassungsblog.de/how-to-paritatgesetz/>, 2021 (17.7.2023); *Penz*, DÖV 2021, S. 422 (422 ff.); *Sachs*, JuS 2021, S. 897 (897 ff.).

desebene nun ab. Zwar taugt sie den Parteien in einigen Ländern jedenfalls noch zur politischen Profilierung – tatsächliche Ambitionen zur Einführung paritätischen Wahlrechts nicht ausgeschlossen²⁶ – ein Entwurf vom 24. Januar 2023²⁷ zur Bundeswahlrechtsreform, in die sich die Diskussion zu Paritätsgesetzen im Bundestag verlagert hatte, schweigt sich zum Thema aber aus. Obwohl die Wahlrechtskommission verschiedene Modelle diskutiert hatte, ließen sich mit dem Thema Parität nun wohl keine Mehrheiten mehr generieren²⁸.

Wird aus diesem Überblick hinlänglich deutlich, dass das Sujet dieser Arbeit, paritätisches Wahlrecht, Gegenstand nicht nur juristischer Auseinandersetzungen ist, evoziert das die Präzisierung des zu befriedigenden Forschungsinteresses. Vorab: Interesse am Thema besteht nach wie vor²⁹ – sollte jedenfalls bestehen, ungeachtet politischer Mehrheitsverhältnisse, die – so auch in der Wahlrechtskommission – das Forderbare vom Umsetzbaren scheiden. Denn noch sind einige Fragen unbeantwortet. Der Wahlprüfungsbeschluss wurde insofern als „Baseltanleitung“ für Paritätsgesetzgebung³⁰ bezeichnet. In diesem gab der Zweite Senat erstens zu bedenken, „warum das strenge und formale Verständnis der Wahlgleichheit [...] durch ein materielles Verständnis ersetzt werden solle“, meinte zweitens, die Beschwerde hätte sich „mit den aktuellen, in Rechtsprechung und Literatur gezogenen Folgerungen zur Unzulässigkeit gruppen- beziehungsweise geschlechterbezogener Repräsentation [...] auseinandersetzen müssen“, und forderte schließlich eine Darlegung des „Vorliegen[s] einer faktischen, auf strukturellen Bedingungen beruhenden Benachteiligung“³¹ ein.

Diese Arbeit widmet sich daher in einem ersten Kapitel B dem Nachweis einer faktischen, auf strukturellen Bedingungen beruhenden Benachteiligung von Frauen bei der politischen Partizipation. Analysiert werden die Bedingungen der Teilhabe an der institutionalisierten Politik, insbesondere die für die Parteien maßgeblichen Entscheidungsparameter bei der Auslese und Nominierung ihres politischen Personals. Dabei werden Ergebnisse politikwissenschaftlicher Forschung herangezogen. Erhebungen qualitativer und quantitativer Natur vermitteln eine wirklichkeitsbezogene Perspektive auf den *Status quo* und Erklärungsmodelle – das „magische Dreieck“³² nach *Beate Hoecker* und das Marktmodell

²⁶ Überblick über Gesetzesinitiativen und andere Bestrebungen in den Ländern bis zum Jahr 2022 bei *Volk, Wahlrecht*, 2022, S. 37 ff.

²⁷ BT-Drs. 20/5370.

²⁸ BT-Drs. 20/5357.

²⁹ Siehe den Ergänzungsvorschlag zum Wahlrechtsreformentwurf von *Laskowski/Ferner*, BT-Kommissionsdr. 20(31)061 und BT-Drs. 20/5357.

³⁰ So *Mangold* am 2.2.2021 auf <https://twitter.com/feministconlaw/status/1356535912642011136> (17.7.2023).

³¹ BVerfGE 156, 224 (249, 256).

³² *Hoecker*, *Femina Politica* 2/2008, S. 9 (13).

nach *Pippa Norris/Joni Lovenduski*³³ – helfen, einzelne Stränge der hier ausgeprägten Ungleichheitsstruktur zu unterscheiden und die Passgenauigkeit von Lösungsvorschlägen (wie Quoten) zu überprüfen. Koeffizienten der Formel für gerechtes Wahlrecht sind – ausgewiesen zuletzt durch den Wahlprüfungsbeschluss, s. o. – Gleichheit, Repräsentation und demokratische Partizipation. Diese unterliegen Variablen, die sich in den jeweiligen Lösungen abzeichnen. Pfadabhängigkeiten der Auslegung der Begriffe sichtbar zu machen ist ein zentrales Anliegen der vorliegenden Arbeit. Den Ausprägungen formaler Gleichheit im Grundgesetz wird vorgehalten, diese abstrahierten „von der sozialen Wirklichkeit, ohne ihre eigene spezifisch-historische Dimension zu reflektieren“³⁴. Entspringen diese doch aus der Subjektposition des „Staatsbürgers“, so entspricht es dem Antwortcharakter dieser Arbeit, in Anschluss an *Carole Pateman* die Vorformungen des staatsbürgerlichen Subjekts theoretischer und faktischer Art³⁵ in die Lösung der Paritätsformel miteinzubeziehen. Diese Herangehensweise knüpft an *Cara Röhners* „Verfassungsaudit“ an, das in Weiterführung feministischer und ökonomiekritischer Rechtskritik darauf abzielt, die (herkömmliche) abstrakt-individualisierende Rechtsbetrachtung als perspektivisch zu kennzeichnen und ihr ein relationales Gegenmodell zu Seite zu stellen³⁶. Das bedeutet, bestehende gesellschaftliche Ungleichheitsstrukturen zu reflektieren sowie zu hinterfragen, inwieweit verfassungsrechtliche Maßstababbildungen solche reproduzieren³⁷. Dieser dekonstruktivistische Ansatz wirft grundlegende Fragen zum Recht als Ordnungsinstrument für tatsächliche Phänomene des Zusammenlebens von Menschen in der Ordnungseinheit „Staat“ auf. Welche rechtlichen Kategorisierungen sind überhaupt haltbar? Wie Kapitel C aufzeigt, steht paritätisches Wahlrecht vor einem intersektionalen und anti-essentialistischen Begründungsproblem doppelter Natur, indem es sowohl auf die rechtliche als auch die auf die soziale Kategorisierung „Frau“ abstellt. Mit dem postkategorialen Ansatz *Susanne Baers* werden beiderlei Arten von Kategorisierungen hier aber nicht verworfen, sondern als Konstruktionsleistungen reflektiert³⁸.

Eine dementsprechende Aufbereitung erfahren sodann die Begriffe Gleichheit, Teilhabe und Repräsentation. Im Kapitel C wird formale materialer Gleichheit gegenübergestellt und die Bedeutung und Reichweite der speziellen Gleichheitssätze aus Art. 3 II und III 1 GG diskutiert: eine Konsequenz relationaler

³³ *Norris/Lovenduski*, Recruitment, 1995, S. 14 ff.

³⁴ *Röhner*, DER STAAT 59 (2020), S. 421 (446).

³⁵ *Pateman*, Contract, 1988, S. 93 ff.

³⁶ *Röhner*, Ungleichheit, 2019, S. 15.

³⁷ *Röhner*, Ungleichheit, 2019, S. 25 f. 28.

³⁸ An *MacKinnon*, Yale Law Journal of Law and Feminism 4 (1991), S. 13 (15) anknüpfend: *Baer*, Gleichheit, 1995, S. 234 f.

Rechtsbetrachtung. Die Unterscheidung materialer und formaler Gleichheit wirkt sich sowohl auf die Definition der Differenzierung im Sinne der verfassungsrechtlichen Gleichheitssätze als auch die Möglichkeiten der Rechtfertigung als differenzierend begriffener Hoheitsakte aus. Formales Gleichheitsrecht ist abstrakt-symmetrisch, das heißt es abstrahiert von der konkreten Wirklichkeit und ordnet Rechtssubjekte unter einem Oberbegriff gleich an Rechten und Pflichten³⁹. Materiale Gleichheitssätze hingegen sind konkret-asymertrisch, weil sie rechtliche Kategorisierungen mit der konkreten Wirklichkeit abgleichen und auf strukturelle Imbalancen reagieren⁴⁰. Paradigmatisch ist das „Drei-Phasen-Modell“⁴¹ rechtlicher Gleichheitskämpfe nach *Anna Katharina Mangold*, das unter anderem verschiedene Begriffe von Diskriminierung verortet, auf die Gleichheitsrecht (als Differenzierungs-, Dominierungs- oder Hierarchisierungsverbot) unterschiedlich reagieren kann. Kapitel D untersucht sodann die „großen Erzählungen“⁴² der Verfassung: demokratische und politische Gleichheit, Teilhabe, Repräsentation und spürt Pfadabhängigkeiten nach. Ausgangspunkt der Auseinandersetzung mit dem in Rechts- und Sozialwissenschaften wesensmäßig umstrittenen⁴³ Begriff der Repräsentation ist *Hannah Pitkins* Unterscheidung formaler, deskriptiver, symbolischer und substanzieller und Repräsentation⁴⁴. Expliziert auch das Grundgesetz „Repräsentation“ nicht, so konturiert es jene immerhin. Die Frage nach Verfassungskonformität beschäftigt sich mit diesen rechtlichen Konturen. So wird zunächst die Rolle der Parteien (Art. 21 GG) und Abgeordneten (Art. 38 I GG) im Verfassungsgefüge aufbereitet, die im Sinne einer deliberativen Demokratie nach *Jürgen Habermas* zwischen institutionalisierter Politik und demokratischer Öffentlichkeit vermitteln⁴⁵. Als Antwort auf eine historische Kontextualisierung monistischer und interessenpluralistischer Theorien der Gemeinwohlproduktion kommt dann feministische Repräsentationskritik aus der politischen Philosophie, der Politik- sowie Rechtswissenschaft zu Wort.

Weil aufschlussreich einerseits in Bezug auf den Konnex substanzieller und deskriptiver Repräsentation, andererseits hinsichtlich der Potentiale und Grenzen sowie Voraussetzungen und Gestaltung erfolgreicher Wahlvorschlagsquoten, widmet sich die Untersuchung vor der Aufbereitung des juristischen Meinungs-

³⁹ *Röhner*, Ungleichheit, 2019, S. 169 f.; am Beispiel der staatsbürgerlichen Gleichheit: *Heimerl*, Kandidaten, 2023, S. 117.

⁴⁰ *Röhner*, Ungleichheit, 2019, S. 170 f.

⁴¹ *Mangold*, Inklusion, 2021, S. 185 ff.

⁴² *Jestaedt*, in: *Deppenheuer/Grabenwarter* (Hrsg.), *Verfassungstheorie*, 2010, § 1 Rn. 34.

⁴³ *Anter*, in: *Stekeler-Weithofer/Zabel* (Hrsg.), *Republik*, 2018, S. 67 (67).

⁴⁴ *Pitkin*, *Representation*, 1967, S. 11 f.

⁴⁵ *Habermas*, *Faktizität*, 2019, S. 349 ff., 372 f.

standes zu Paritätsgesetzen im Bundeswahlrecht einer internationalen Untersuchung. Das deutsche Pochen auf eine vermeintliche Demokratiefreundlichkeit⁴⁶ von Paritätsgesetzen vermag angesichts einer Anzahl von 85 Staaten, darunter 14 EU-Mitglieder und Beitrittskandidaten, die Legislativquoten oder reservierte Sitze vorgeben, doch zu verwundern⁴⁷. Jeder Quotentyp hat die Anzahl von Frauen in den jeweiligen Vertretungsorgan angehoben. Doch gibt es zu diesem möglichen Regelungsziel nicht den einen „richtigen“ Pfad: *Drude Dahlerup* und *Lenita Freidenvall* unterscheiden *fast* und *incremental track* und wie vier Fallstudien aus Ruanda, Mexiko, Schweden und Frankreich zeigen, steht Quotenpolitik international in Wechselbeziehung zu (geschlechter-) demokratischen Standards, deren politischem Marktwert sowie der Unterstützung durch Verfassungsgerichte. Gibt es einen passgenauen Weg für das Bundeswahlrecht? Das gilt es anhand eines wachen Abgleichs mit der politischen Situation und verfassungsrechtlichen Axiomen hierzulande auszuloten⁴⁸.

Auf diesen vorangestellten Analysen fußt die verfassungsrechtliche Beurteilung der Zulässigkeit einer einfachgesetzlichen Quote für die von den Parteien vorzulegenden Wahlvorschlagslisten in Kapitel G. Hier wird sowohl Meinungsstand in Literatur und Rechtsprechung nachvollzogen als auch anhand der bisherigen Ergebnisse Stellung – auch zur Judikatur der Landesverfassungsgerichte – bezogen. Das bedarf erstens Erörterungen zur (formalen und materialen) Gleichheit im Grundgesetz, der Bedeutung des Art. 3 II GG im Anwendungsbereich der Wahlrechtsgrundsätze (Art. 38 I 1 GG) und dessen Reichweite bei der Rechtfertigung positiver Maßnahmen. Des Weiteren bedarf es einer Ausdifferenzierung demokratischer Maßgaben: der Status der Parteien (Art. 21 I GG), dem freien Mandat (Art. 38 I 2 2. HS GG) und der (relationalen?) Volkssouveränität (Art. 20 II 1 GG). Ausführlich ist auch die Auseinandersetzung mit dem Begriff der Repräsentation. Hier wird der Fehlschluss ausgeräumt, das Prinzip der Gesamtrepräsentation verbiete Quotierungen für die Wahlvorschläge: Denn Parität ist in erster Linie Teilhabemechanismus, ist deskriptive Repräsentation ohnehin lediglich *enabling condition* substantzieller Repräsentation. Weil aber substantziell-deskriptive Repräsentation ein Schlüssel zur inhaltlichen Diversifizierung demokratischer Diskurse sein kann, diskutiert die Arbeit in einem letzten Kapitel auch Lösungsvorschläge über die Geschlechterquote für die Wahllisten hinaus.

⁴⁶ *Burmeister/Greve*, ZG 34 (2019), S. 154 (171); *Polzin*, Stellungnahme, 2020, S. 2 ff.; *Volk*, Wahlrecht, 2022, S. 390.

⁴⁷ Nämlich Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien, Albanien, Kroatien, Irland, Montenegro, Nordmakedonien und Serbien, IDEA, Database.

⁴⁸ *Klafki*, DÖV 2020, S. 856 (866).

I. Notwendig intersektional: demokratische Gleichheit multipliziert

Die Arbeit untersucht auch die Notwendigkeit und Potentiale von Mechanismen für die Verbesserung der Teilhabechancen von Menschen mit nicht-binärer Geschlechtsidentität und Menschen mit Migrationsgeschichte. Wer ein „Konkurrenzwirrwarr“⁴⁹ fürchtet, sei beruhigt: Teilhaberechte für Menschen mit Migrationsgeschichte folgen dem Modell der Frauenquote und sind international erprobt. Ausgangspunkt ist auch hier strukturelle Benachteiligung. Anders formuliert: „die endlose Individualität ist sozial nicht interessant“⁵⁰. Kapitel C gelingt es, eine entsprechende Benachteiligungsstruktur in der institutionalisierten Politik auf Bundesebene auch in Hinblick auf Menschen mit sogenanntem Migrationshintergrund⁵¹ nachzuweisen. Mit Bezügen zur Intersektionalitätsforschung⁵² und *Critical Race Theory*⁵³ wird zu konstatieren sein, dass die historisch gewachsenen Reduktionen des staatsbürgerlichen Subjekts nicht nur patriarchalen, sondern auch (post-) kolonialen Logiken folgen. Auf verfassungstheoretischer Ebene werden die Begriffe der Volkssouveränität und Staatsbürgerlichkeit auf rassistische Vorbedingungen hin untersucht, (materiale) Gleichheit intersektional analysiert; soll Recht Schutz vor Rassismus bieten, muss es Rassismus zunächst verstehen⁵⁴. Rassismus als einem Herrschaftsverhältnis struktureller Natur kann Gleichheitsrecht bestmöglich durch ein Verbot auch (nicht-intendierter) Hierarchisierungen entgegentreten: materiale Gleichheit, die auch positive Maßnahmen nicht ausschließt. Anders als für Frauen in Art. 3 II 2 GG lässt das Grundgesetz einen ausdrücklichen Auftrag zur Durchsetzung faktischer Gleichheit in dieser Ungleichheitsdimension aber vermissen. Aus der angestrebten interdisziplinären Informiertheit folgen daher Fragen an das Diskriminierungsverbot des Art. 3 III 1 GG. Daher diskutiert Kapitel D in Anschluss an die Ausschärfung des Diskriminierungsbegriffes konkret-asymmetrische Dimensionen des Art. 3 III 1 GG, mithin dessen Tauglichkeit als Rechtfertigungsgrundlage für positive Maß-

⁴⁹ Deller, Quotenregelungen, 1994, S. 142.

⁵⁰ Baer im Podiumsgespräch zu: Dux u. a. (Hrsg.), FRAU.MACHT.RECHT., S. 267 ff., dem die Autor:in beiwohnte. Der Satz wurde in den Band nicht übernommen.

⁵¹ Kritische Einordnung des „Migrationshintergrundes“ in C. III. 1.

⁵² Crenshaw, University of Chicago Legal Forum 1/1989, S. 139 (140); zur Einführung: Winker/Degele, Intersektionalität, 2009, S. 11 ff.; aufgegriffen bei Sacksofsky, in: Herdegen u. a., HBVerfR, § 19 Rn. 101. – Die Intersektionalitätsanalyse verdankt die Forschung Schwarzen und anderen rassistisch markierten Frauen, Yuval-Davis, in: Lutz/Herrera Vivar/Supik (Hrsg.), Intersektionalität, 2013, S. 203 (204 f.); grundlegend und ausgesprochen lesenswert: Combahee River Collective, in: Hull/Scott/Smith (Hrsg.), Black Women’s Studies, 1982, S. 13 (13 ff.).

⁵³ Barskanmaz, Rassismus, 2019, S. 15 m. w. N.

⁵⁴ Barskanmaz, Rassismus, 2019, S. 18.

nahmen und die Abgrenzung zu Art. 3 II 2 GG in Bezug auf Differenzierungen anhand des Geschlechts insbesondere. Hierbei ist maßgeblich das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur „Dritten Option“⁵⁵, in dem der Erste Senat nicht nur Personen nicht-binärer Geschlechtsidentität in den Schutzbereich des Art. 3 III 1 GG einschloss, sondern dem Diskriminierungsschutz auch ein (konkret-
asymmetrisches) Konzept der Vulnerabilität zugrunde legte. Es obliegt Kapitel E und G darzulegen, wie eine paritätische Frauenquote insbesondere angesichts intersektionaler und anti-essentialistischer Kritik begründet werden kann. Die Verfassung muss sich die Frage gefallen lassen, warum sie die Vulnerabilität von Frauen als Frauen besonders hervorhebt, wenn doch Art. 3 III 1 GG Diskriminierung gleichzeitig mehrdimensional begreift. Der Blick über die Staatsgrenzen (Kapitel F) weitet die Perspektive für Teilhabemechanismen, die den Kompensationsgedanken diversifizieren: *nested quotas* und Betroffenheitskollektive. Insbesondere letztere bergen Potentiale auch für substanziell-deskriptive Repräsentation. Die vorliegende Arbeit denkt die „klassische“ Paritätsfrage daher weiter, diskutiert also über eine Frauenquote für die Listenwahl hinausweisende Lösungen (Kapitel H). Ein bemerkenswerter Vorstoß im deutschen Rechtsraum ist insofern die Novelle des Berliner Partizipationsgesetzes, das mit *nested quotas* und einer Betroffenheitslogik operiert und als Rechtsgrundlage für Beteiligungsrechte an der Exekutive Art. 3 III 1 GG heranzieht.

II. Permeabilitäten der Verfassungsforschung – Interdisziplinarität gegen Hermetik

Nicht nur durch diesen intersektionalen Anspruch schließt die vorliegende Arbeit eine Forschungslücke, die auch die bis dato erschienenen Dissertationsschriften von *Laura Volk*⁵⁶, *Anna Gloßner*⁵⁷ und *Valentin Martin Heimerl*⁵⁸ nicht bearbeiteten. Alle drei stellen wertvolle Aktualisierungen dar, waren doch die beiden bisher vorliegenden Monografien⁵⁹ zum Thema noch vor der Ergänzung des Art. 3 II GG um den Satz 2 erschienen. Die vorliegende Arbeit versteht sich nicht nur als intersektionale, sondern auch als interdisziplinäre Ergänzung. Sie dekonstruiert durch ihre Ausrichtung an postkategorialer Rechtstheorie Begriffe, Funktionsweisen und Diskursräume des Rechts. Sie stellt feministische Rechtswis-

⁵⁵ BVerfGE 147, 1.

⁵⁶ *Volk*, Wahlrecht, 2022.

⁵⁷ *Gloßner*, Paritätsgesetze, 2022.

⁵⁸ *Heimerl*, Kandidaten, 2023.

⁵⁹ *Eulers*, Frauen, 1991; *Deller*, Quotenregelungen, 1994.

senschaft⁶⁰ in die Tradition der Verfassungstheorie, der die Methode der Dekomponierung verfassungsrechtlicher Axiome inhärent ist⁶¹. Sie spürt der Ratio der Verfassung nach⁶² und bedient sich der Erkenntnismethode der Falsifikation: Sind die „großen Erzählungen“ des Grundgesetzes widerspruchsfrei? Verfassungstheorie ist wirklichkeitsbezogen, denn sie besieht die tatsächlichen Verhältnisse, aber auch die Geschichtlichkeit von Staat und Gesellschaft⁶³ und betreibt mithin Schnittstellenmanagement⁶⁴ zur Geschichts-, Politik- und Sozialwissenschaft. Ihr Forschungsgegenstand und die verfassungspolitische Leitfunktion verlangen der Verfassungstheorie notwendigerweise eine interdisziplinäre Informiertheit ab⁶⁵. Dasselbe gilt für die vorliegende Arbeit. Feministische (Verfassungs-) Rechtsforschung wird hier insofern betrieben, als ein Fokus auf Geschlechterverhältnissen liegt. Das umfasst Androzentrismuskritik, Objektivitätskritik und Neutralitätskritik⁶⁶.

Die Erträge der theoretischen, interdisziplinären und internationalen⁶⁷ Untersuchungen zu Gleichheit, Teilhabe und Repräsentation sollen aber nicht im Theoretischen verhallen, sondern werden an den Meinungsstand zurückgespielt und die vordringliche Frage beantwortet: Ist Parität verfassungskonform? Die Verfassungsdogmatik und mit ihr die Auslegungslehre stellt hierfür einen standardisierten Methodenkanon bereit: grammatikalische, systematische, historische und teleologische Auslegung⁶⁸. Verfassungstheorie und -dogmatik verhalten sich komplementär zueinander⁶⁹: Als „Gebrauchswissenschaft“⁷⁰ ist letztere zwar in

⁶⁰ Gerhard, in: Baer/Sacksofsky (Hrsg.), *Autonomie*, 2018, S. 403 (412). – Einführend in die Feministische Rechtswissenschaft: *Holzleithner*, *Recht*, 2002, S. 13 ff.; *Greif/Schobesberger*, *Rechtswissenschaft*, 2007, S. 124 ff.; *Künzel*, in: *Foljanty/Lembke Rechtswissenschaft*, 2012, § 2 Rn. 4 ff.

⁶¹ *Morlok*, *Verfassungstheorie*, 1988, S. 59.

⁶² *Jestaedt*, in: *Depenheuer/Grabenwarter* (Hrsg.), *Verfassungstheorie*, 2010, § 1 Rn. 33.

⁶³ *Kirchhof*, in: *Isensee/ders.*, *HStR XII*, § 273, Rn. 18.

⁶⁴ *Jestaedt*, in: *Depenheuer/Grabenwarter* (Hrsg.), *Verfassungstheorie*, 2010, § 1 Rn. 50; siehe auch *Morlok*, *Verfassungstheorie*, 1988, S. 34 f.

⁶⁵ *Jestaedt*, in: *Depenheuer/Grabenwarter* (Hrsg.), *Verfassungstheorie*, 2010, § 1 Rn. 29, 65; *Kirchhof*, in: *Isensee/ders.*, *HStR XII*, § 273 Rn. 2; *Mangold*, *Inklusion*, 2021, S. 360.

⁶⁶ *Greif/Schobesberger*, *Rechtswissenschaft*, 2007, S. 112 ff.

⁶⁷ Zum verfassungsvergleichenden Aufgabenfeld der Verfassungstheorie *Morlok*, *Verfassungstheorie*, 1988, S. 32; *Jestaedt*, in: *Depenheuer/Grabenwarter* (Hrsg.), *Verfassungstheorie*, 2010, § 1 Rn. 29.

⁶⁸ *Kirchhof*, in: *Isensee/ders.*, *HStR XII*, § 273 Rn. 14.

⁶⁹ *Jestaedt*, in: *Depenheuer/Grabenwarter* (Hrsg.), *Verfassungstheorie*, 2010, § 1 Rn. 14; *Kirchhof*, in: *Isensee/ders.*, *HStR XII*, § 273 Rn. 2.

Anter, in: *Stekeler-Weithofer/Zabel* (Hrsg.), *Republik*, S. 67 (67).

⁷⁰ *Morlok*, *Verfassungstheorie*, 1988, S. 40; *Jestaedt*, in: *Depenheuer/Grabenwarter* (Hrsg.), *Verfassungstheorie*, 2010, § 1 Rn. 20.

Register

- Androzentrismus, staatlicher 10, **17f.**, 19, 25, 129, 257, 290
- Anwendungsvorstellungen, konkrete und allgemeine, *siehe* Auslegung, historische Arbeitsteilung, vergeschlechtlichte 14f., 21–23, 25, 130, 158f.
- Auslegung, historische **341–345**, 347
- Auto-Hetero-Perspektive 65, 76, 364
- *siehe auch* Selbstbestimmungsgesetz
- Betroffenheitskollektiv 9, 76, **170–175**, 382–386
- binômes 161, 354
- Bundestag
- Frauenanteil 2f., 13f., **39–46**, 289
- Chancengleichheit 250, **261**
- Critical Race Theory 8, 52f., 56f., 71–74
- Defizit, demokratisches 271, 299, 177
- Deliberation 119–122, 128f., **235f.**, 274, 282, 355f., 369
- Demokratie
- als Herrschaftsverbund der Freien und Gleichen 99, **108**, 125f., 369, 391
- deliberative, *siehe* Deliberation
- Geschlechterdemokratie 266, 278, 149f., 158f., 166f., 181
- innerparteiliche Demokratie 218f., 277–280, 316, 329
- -prinzip 262f.
- Recht auf 280–282, 314
- Verspätung, demokratische **19–23**, 24
- Demokratie, pluralistische 117–122, 125f., 397
- Demokratie, relationale 130–132, 264, 294, 360, 373
- Demokratiefeindlichkeit 7
- *siehe auch* Verfassungsidentität
- Direktmandate 36–42
- Diskriminierung 26f., 53, 56f.
- mehrdimensionale 53, 67
- -sverbot 222f., 364
- Dreieck, magisches 4f., **49f.**, 264, 387f.
- *siehe auch* Partizipationshürden
- Dritte Option
- Beschluss 9, 58f., 222f., 104, 350
- Geschlechtsidentität, nicht binäre 167, 326, 350, 358
- Ehegattensplitting 18, 22f.
- Eigenstaatlichkeit 311, **333–338**, 347
- Einflussnahme, effektive 305, 233
- enabling condition **126**, 133, 273, 304, 373, 392
- Essentialismus 54, 273, 135, 240
- Ewigkeitsgarantie, *siehe* Verfassungsidentität
- Frauenwahlrecht 19f.
- Gatekeeper **31**, 47, 296, 364
- *siehe auch* old boys-Netzwerke
- Gender Pay Gap **21f.**
- Geschlecht 55f., **58–62**, 88f.
- Geschlechtersegregation **14f.**
- Geschlechtsidentität
- Grundrechtsschutz 59–62, **222–225**, 104, 353
- nicht-binäre 167, 326, 350, 358
- Gesellschaftsvertrag 16
- Gleichberechtigung
- faktische 296
- -sgebot 58, **82–86**, 357f., 390
- Gleichheit
- Chancengleichheit **261**, 282, 321

- Ergebnisgleichheit 258 ff., 262, 296
- faktische, *siehe* Gleichheit, materiale
- formale 5 f., 76 f., 100, f., 217, 264, 282, 298, 332
- materiale 6, 76, **79–106**, 130, 255, 264 f., 296, 357, 390
- Gründe, zwingende **226–228**, 231, 351 f., 79 f., 393
- Grundrechtsschutz, Doppelspurigkeit 336, 339

- Heteronormativität 15, 18
- Hierarchisierungsverbot 363, 76 f., **87–89**, 98, 390
- Homogenitätsgebot 338

- Intersektionalität 8, **52–54**, 62 f., 101, 170, 239 f.
 - *siehe auch* Quote, intersektionale

- Kandidat:innentandems, *siehe* binômes
- Kandidierendennominierung **33–42**, 388
 - *siehe auch* Partizipationshürden
- Kaskadensystem, *siehe* Quote, mitgliederstrukturbezogene
- Kompetenz
 - Gesetzgebungskompetenz 190 f., 305, 309, 320 f., 397
 - Typisierungsbefugnis 229
 - Verfassungsauslegung 344 f.
- Kooptation, homosoziale 31

- Liberalismus 15 f., 282
- Listenwahl 34 f., 39–42, 289 f.

- Mandat, freies 267, 276, 314, 363
- Marktmodell 33, **49**, 215 f., 237 f., 389
- Migrationsgeschichte **64–65**, 361
 - Abgeordnete mit **66–70**, 361

- nested quota, *siehe* Schachtelquote

- Ochsentour 29
- Öffentliche und private Sphäre 14, 16 f., 22 f., 50, 282, 301
- old boys-Netzwerke **30–32**, 47, 69 f., 257, 296, 352 f., 388
- othering **67 f.**, 73, 257, 364

- Paritätsgesetz 1
 - brandenburgisches 322–325
 - französisches 161–164
 - thüringisches 316–318
- Parité-Gesetz, *siehe* Paritätsgesetz
- Parlamentsöffentlichkeit 276 f.
- Parteien
 - -demokratie 121 f., 211, 280, **291**, 304, 369
 - Demokratiefunktionalität, *siehe* Parteidemokratie
 - Eingeschlechtsparteien 293
 - Frauenanteil 292
 - -freiheit **212–215**, 280, 318, 328 f., 330 f.
 - Gleichheit der **215–218**, 294, 318, 328
 - innerparteiliche Demokratie 218 f., 277–280, 316, 329
 - männliche Parteikultur **24–32**, 298 f., 352 f.
 - Quotenparteien 34, **41–46**, 47, 155 f., 185
- Partizipationshürden **13**, 14, 48, 79, 255
- Patriarchat 53
- Persönlichkeitsrecht, allgemeines, *siehe* Geschlechtsidentität
- Positioniertheit, soziale 68, **127**, 304, 378
- Postkategorialität 9, **54–57**, 377–380, 391
 - *siehe auch* Auto-Hetero-Perspektive
 - *siehe auch* Essentialismus
- Postkolonialismus, *siehe* weiße Vorherrschaftsordnung
- Poststrukturalismus 55

- Quote 7, 137–140, 258, 298
 - fast track 140–143, 149, 170, 392
 - horizontale **370 f.**, 392
 - incremental track 140–144, 160
 - informelle 33
 - intersektionale 8,70, 360
 - mitgliederstrukturbezogene 42, **242 f.**, 256, 293
 - reservierte Sitze 138, 143 f., 147, **354 f.**, 170
 - Satzungsquote, *siehe* Quotenparteien
 - Schachtelquote 9, 75, 170, 386
- Quotenfrau, *siehe* tokenism
- Quotenparteien 34, **41–46**, 47, 155 f., 185

- racial contract 8, **71–74**, 363–265
 Rassismus 56 f., 71–74, 363 f.
 Rechtswissenschaft, feministische 9 f., 124
 Reißverschlussystem **43 f.**, 393
 Repräsentation 107–114
 – deskriptive 7, 112, 148, 265, 385 f.
 – formale 110–112, 267 f.,
 – Gesamtrepräsentation 7, 269–271, 319,
 326, 363, 394
 – Interessenrepräsentation 117–119, 319,
 381–383
 – monistische 110, **114–117**, 123
 – pluralistische 117, 125 f., 133 f., 270, 274,
 394
 – spiegelbildliche 112, 270, 326, 359 f.
 – ständestaatliche 269, 110 f.
 – substanzielle 7, 113, 135, 154, 243 f.,
 239, 377–379, 394
 – symbolische 112 f., 146
 Richter, gesetzlicher 345–347

 Sanktionen 244–249
 Selbstbestimmungsgesetz 389
 Sexismus 24, 26–28,
 sexual contract **15–18**, 124, 395
 social contract, *siehe* Gesellschaftsvertrag
 Sorgearbeit 22, 25 f.
 Staatsbürgerlichkeit 5, 17, 51, 25, 72, 79,
 105, 129 f., 282, 365, 387, 396
 Staatsziel, *siehe* Gleichberechtigungsgebot
 Stereotypisierung 18, 26, 366, 387
 – *siehe auch* othering
 Stimmzettelaufdruck 331

 Tandem, *siehe* binômes
 tokenism 38, 147

 Ungleichheitsstruktur 5, 53, 56, 356
 – gesellschaftliche 53, 127 f.
 – innerparteiliche 298 f.
 – vergeschlechtlichte 53, 88
 – *siehe auch* Patriarchat,
 – *siehe auch* weiße Vorherrschaftsordnung
 Universalismus 16, 50, 72,
 – révisé 164, 166 f.

 Verfassungsänderung 306–312, 342 f.
 Verfassungsidentität 308, 338 f.
 Verspätung, demokratische **19–23**, 24
 Volkssouveränität 108 f., 267, 288 f.
 Vorherrschaftsordnung, weiße 8, 53, 363 f.,
 369, 396
 – *siehe auch* Migrationsgeschichte
 – *siehe auch* racial contract
 Vulnerabilität 56 f., 98 f., 389 f., 173, 222

 Wahl
 – Direktmandate 36–42
 – Integrationsfunktion der 274 f.,
 – Kommunikationsfunktion 275, 365
 – -kreise, separate 143 f., 355 f., 374–376
 – Listenwahl 34 f., 39–42, 289 f.
 Wahlkreisteam **349–351**, 354, 357
 Wahlkreistrios, *siehe* Wahlkreisteam
 Wahlprüfungsbeschluss 3, 306, **186–190**
 Wahlrecht
 – Überkonstitutionalisierung 309, 395
 – Verfassungswidrigkeit 305 f., 315
 Wahlrechtsgrundsätze 285
 – Allgemeinheit der Wahl 209–211, 290 f.
 – Wahlfreiheit **203–209**, 285 f., 289, 350,
 353
 – Wahlgleichheit 288
 – Wahlgleichheit, formale 194–196,
 199–203
 – Wahlgleichheit, materiale 130 f., 196–199
 233 f., 250, **263–265**, 282, 362 f., 373 f.
 Wahlrechtsgrundsätze, Modifikationen
 der **285–288**, 329
 Wahlsystem 34–42