

V. NIEDING EHRLINGER MARQUARDT

Rechtsanwälte · Notar

Schleswig-Holsteinischer Landtag   
Umdruck 16/2648

V. NIEDING EHRLINGER MARQUARDT · Rechtsanwälte u. Notar  
Kurfürstendamm 66 · D-10707 Berlin

Schleswig- Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Der Vorsitzende  
Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

per e-Mail: [Innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:Innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Eingang

26. NOV. 2007

Schl.-Holst. Landtag  
- Landtagsverwaltung

L 215

M. 27. 11.

Dr. Bernd von Nieding  
Rechtsanwalt und Notar  
Peter B. Ehrlinger  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz  
Dr. Malte C.G. Marquardt, LL.M.  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz  
Martin E. Brüchert, LL.M.  
Rechtsanwalt  
Dominik Ingendaay  
Rechtsanwalt

Kurfürstendamm 66  
D - 10707 Berlin

Tel: + 49 - 30 - 88 91 31 - 10  
Tel: + 49 - 30 - 88 91 31 - 0  
Fax: + 49 - 30 - 88 91 31 - 13

[v.nieding@vnem.de](mailto:v.nieding@vnem.de)  
[www.vnem.de](http://www.vnem.de)

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes

- Drucksache 16/1541 -

Ihr Schreiben vom 22.10.2007 - L 215 -

07BvN su

(bitte stets angeben)

15.11.2007

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Frau Schönfelder,

in der Anlage erhalten Sie meine Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf.

Ich nehme Bezug auf meine Abhandlung „Politische Wahlen und Frauenquote“ in NVwZ 1994, 1171ff., in der ich verbindliche Geschlechterquoten aus verfassungsrechtlichen Gründen für unzulässig angesehen hatte. In meiner anliegenden Stellungnahme bleibe ich insbesondere hinsichtlich einer 50%-Quote bei meiner damaligen Auffassung.

Über den Ausgang des Gesetzgebungsverfahrens bitte ich mich zu unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen

(Dr. Bernd von Nieding)

Rechtsanwalt



# V. NIEDING EHRLINGER MARQUARDT

Rechtsanwälte · Notar

V. NIEDING EHRLINGER MARQUARDT · Rechtsanwälte u. Notar  
Kurfürstendamm 66 · D-10707 Berlin

Schleswig- Holsteiner Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Der Vorsitzende  
Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

Dr. Bernd von Nieding  
Rechtsanwalt und Notar

Peter B. Ehrlinger  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz

Dr. Malte C.G. Marquardt, LL.M.  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz

Martin E. Brüchert, LL.M.  
Rechtsanwalt

Dominik Ingendaay  
Rechtsanwalt

Kurfürstendamm 66  
D - 10707 Berlin

Tel: + 49 - 30 - 88 91 31 - 10

Tel: + 49 - 30 - 88 91 31 - 0

Fax: + 49 - 30 - 88 91 31 - 13

v.nieding@vnem.de  
www.vnem.de

## Stellungnahme zum

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes

- Drucksache 16/1541 -

07 BvN su

(bitte stets angeben)

15.11.2007

### I. Ausgangslage

#### 1. Gesetzesvorhaben

Die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen des Schleswig- Holsteinischen Landtags hat einen Gesetzentwurf mit dem Ziel eingebracht, durch die Änderung des Landeswahlgesetzes (LWahlG) künftig den Anteil der weiblichen Kandidatinnen auf den Landeslisten aller Parteien auf 50% zu erhöhen. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, den Anteil der weiblichen Abgeordneten zu heben.

§ 23 Abs. 3 des LWahlG soll dahingehend geändert werden, dass auf den Wahllisten der Parteien jeweils zur Hälfte Männer und Frauen kandidieren. Die Landesliste jeder an der Wahl teilnehmenden Partei soll zwingend abwechselnd mit Frauen und Männern besetzt werden, wobei der 1. Platz mit einer Frau oder einem Mann besetzt werden kann. Stehen nicht genügend Kandidatinnen zur Wahl, können auch die den Frauen vorbehaltenen Kandidaten Plätze mit Männern besetzt werden und umgekehrt. Das Geschlecht, das unter den Mitgliedern einer Partei in der Minderheit ist, muss mindestens entsprechend seinem zahlenmäßigen Verhältnis auf der Liste vertreten sein.

Diese gesetzliche Neuregelung soll offensichtlich unabhängig davon sein, wie hoch der jeweilige Anteil von Frauen und Männern bei den Mitgliedern der jeweiligen Partei ist, und auch davon unabhängig sein, wie hoch der Anteil von Frauen und Männern bei der Anwesenheit von Mitglieder-/ Delegiertenversammlungen ist, zu denen zwecks Kandidatenaufstellung - hier zur Landtagswahl - geladen worden ist.

## 2. Frauenanteile

Es ist Sache des wissenschaftlichen Dienstes des Landtags zu ermitteln:

- Wie hoch ist der derzeitige Anteil von Frauen im Bundestag und in den Landtagen aller Bundesländer?
- Wie hoch ist der Anteil weiblicher Mitglieder in den Landesverbänden der im Bundestag und in allen Landtagen vertretenen Parteien?
- Wie hoch ist der Anteil der weiblichen Mitglieder, die sich an Mitglieder-/ Delegiertenversammlungen anlässlich der Aufstellung der Kandidatenlisten beteiligen?

Der Verfasser kann unter Berücksichtigung der vom Landtag vorgegebenen Faktoren - kein Honorar, Kurzfristigkeit - nicht den Aufwand leisten, selbst solche Zahlenwerke zum Anteil der Frauen an Mitgliederzahlen und Beteiligung an Wahlversammlungen zu ermitteln und aufzustellen. Aufgrund der ihm zur Zeit zur Verfügung stehenden Zahlen und Erfahrungen als Parteimitglied steht aber fest, dass nicht nur der Anteil der weiblichen Abgeordneten der Europa-, Bundes- und Länderparlamente sondern vor allem auch die Zahl weiblicher Mitglieder der Parteien und vor allem die Zahl der weiblichen Mitglieder, die sich an der Aufstellung der Kandidatenlisten aktiv und passiv (Bereitschaft zur Kandidatur) beteiligen, deutlich unter der 50% - Grenze liegen:

- Frauenanteil des Bundestages zur Zeit	31,6%
- Frauenanteil des Brandenburgischen Landtages zur Zeit	26,6%
- Frauenanteil des Schleswig- Holsteinischen Landtages zur Zeit	30,04%

Der Verfasser geht davon aus, dass die noch zu ermittelnden Zahlen bei den übrigen Landtagen ähnlich sind. Dieser bedauernswerte Befund hat seine Ursachen darin, dass die weiblichen Mitglieder in allen Parteien in der Unterzahl sind. Wie die im November 2007 bei den Geschäftsstellen der im Bundestag vertretenen Parteien ermittelten Zahlen ergeben, sind die Frauen mit ihrem Anteil bei den Mitgliederzahlen in den Parteien deutlich unterrepräsentiert:

CDU	rund 26,0%
CSU	rund 19,0%
SPD	rund 31,0%

FDP	rund 23,0%
Bündnis 90/ Die Grünen	rund 37,0%
PDS/ Die Linke	rund 41,0%

### **3. Politische Mitwirkung der Frauen**

Die Zurückhaltung der Frauen, sich nicht so stark wie Männer in politischen Parteien zu engagieren und damit nicht Verantwortung bei der Übernahme von Parteiämtern und Mandaten in Parlamenten zu übernehmen, spiegelt sich allerdings nicht im politischen Interesse der Frauen an Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen wieder. Die Wahlbeteiligung von Frauen (Bevölkerungsanteil in S.-H. 51,3%) und Männern (48,7%) weist kaum Unterschiede auf. In S.-H. nahmen im Februar 2005 62,3% aller wahlberechtigten Frauen und 82,8% aller wahlberechtigten Männer ihr Wahlrecht wahr (Zahlen, Daten, Fakten 2006, herausgegeben vom Ministerium für Bildung und Frauen des Landes S.-H., S. 38).

Das dagegen deutlich geringere Interesse der Wählerinnen an ehrenamtlicher Tätigkeit in Parteien mag seinen Grund darin haben, dass sie glauben, als einzelne Bürgerinnen nur wenig Einfluss auf die von Männern dominierte parteipolitische Willensbildung zu haben. Daraus sollte aber keine größere Parteien – oder Politikverdrossenheit der Frauen im Vergleich zu Männern hergeleitet werden. Wenn aber die Frauen mit den Ergebnissen der parteipolitischen Willensbildung unzufrieden sind, müssen und sollten sie sich ihrem Bevölkerungsanteil entsprechend politisch beteiligen, das heißt in Parteien eintreten, dort auch aktiv mitwirken und sich als Kandidatinnen für Parteiämter und vor allem auch für Mandate in politischen Vertretungskörperschaften auf Europa-, Bundes-, Landes- und Kommunalebene engagieren.

So wurden in S.-H. bei der Kommunalwahl 2003 insgesamt nur 20,1% Frauen in die Parlamente der Gemeinden gewählt, bei den Parlamenten der Kreise waren es 27,5% und bei den kreisfreien Städten 33,5% (Zahlen, Daten, Fakten, a.a.O., S.38).

### **4. Demokratieverständnis**

Wenn Demokratie die inhaltliche Durchsetzung des Volkswillens bedeutet, folgt aus der grundgesetzlichen Entscheidung für den Parlamentarismus auf Europa-, Bundes-, Landes- und Kommunalebene auch die Notwendigkeit hinreichenden Engagements der Wähler und der Wählerinnen im gleichen Maße. Die Rahmenbedingungen dafür, dass sich entsprechend Qualifizierte und Erfahrene für ein Abgeordnetenamt interessieren, sind für Männer und Frauen in gleichem Maße gegeben. Es darf keinen geschlechtsbestimmten Unterschied darin geben, gesellschaftliche Verantwortung für die Parteien und damit für das Gemeinwesen zu tragen. Wählerinnen und Wähler müssen sich stets vergegenwärtigen, dass nach Artikel 21 Abs. 1 GG die Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes entscheidend mit-

wirken. Weil den Parteien damit die Verantwortung der Politikvermittlung übertragen ist, müssen sie im gleichen Maße sowohl von den Wählerinnen als auch den Wählern getragen werden, das heißt Frauen und Männer müssen bereit sein, Mitglieder in den Parteien zu werden, Beiträge zu zahlen und vor allem sich an den Willensbildungsprozessen, das heißt den Wahlen zu den Parteigremien und zu den Wahlvorschlägen zur Vergabe von Listenplätzen für die Parlamentswahlen zu beteiligen.

### **5. Verantwortung der Parteien**

Aber auch die Parteien müssen dazu beitragen, dass Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen von dem Parteiensystem überzeugt werden und bleiben. Ein zur Zeit leider zu beobachtender Trend zu einer geringer werdenden Mitgliederzahl der Parteien führt auf der anderen Seite zu der berechtigten Forderung, die abnehmenden Mitgliederbeiträge durch höhere staatliche Zuwendungen an die Parteien auszugleichen. Das parlamentarische System ist auf Parteien angewiesen, also müssen sie auch ausreichend sowohl durch Mitgliederbeiträge als auch durch staatliche Zuwendungen finanziert werden, so Barbara Hendricks, bisherige Parlamentarische Staatssekretärin und nunmehr Schatzmeisterin der SPD (Das Parlament, 25.10./05.11.2007, S. 6). Hendricks ruft dazu auf, Politiker und Politikerinnen, die immer ein bisschen mehr Engagement zeigen als durchschnittliche Bürger, mehr zu achten. Auf Frage zur Politikverdrossenheit stellt Hendricks zu Recht nur fest, dass doch jeder und jede in eine Partei eintreten und dort mitwirken könnte.

### **5. Politische Teilhabe der Frauen**

Nach dem Ergebnis einer Studie des Weltwirtschaftsforums über die Gleichberechtigung der Frau mit den Kriterien „wirtschaftliche Teilhabe“, „Bildungsstand“, „Gesundheit“ und „politische Teilhabe“ rutschte Deutschland bei 128 Ländern im Vergleich zur vorangegangenen Studie von Platz 5 auf Platz 7 ab. Vor allem der 4. untersuchte Aspekt „politische Teilhabe“ verhinderte allerdings, dass Deutschland weiter abstürzte. Die im Verhältnis zu den anderen untersuchten Ländern relativ vielen aktiven Politikerinnen bringen Deutschland in diesem Aspekt immerhin auf Platz 6. Es sollte daher das Ziel der Politik sein, dass Deutschland hier in Zukunft durch eine größere Beteiligung der Frauen an der Politik einen der ersten drei Plätze einnimmt (Der Tagesspiegel, 09.11.2007, S. 36). Die gute Platzziffer 6 bei der „politischen Teilhabe“ unter 128 Ländern zeigt aber auch, dass krampfhaftige Lösungen wie eine 50% Quote überflüssig, vielleicht sogar kontraproduktiv sein könnten.

## **II. Lösungsversuch des Gesetzentwurfs**

### **1. Weiblicher Anteil**

Das Defizit der Parteien an weiblichen Mitgliedern ist der alleinige Grund dafür, dass auch ihr Anteil in den Parlamenten unter einem Drittel liegt. Immerhin stimmt somit der Anteil an der Mitgliederzahl mit dem Anteil an den Mandaten in etwa überein, sodass der Gesetzentwurf

schon aus diesem Grunde ins Leere gehen müsste.

Der Verfasser hatte bereits im Jahre 1994 eine Analyse zu Fragen der Legitimation einer Frauenquote bei politischen Wahlen vorgelegt (Bernd von Niding, Politische Wahlen und Frauenquote, NVwZ 1994, 1171ff). Dabei wurde die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von geschlechtsbezogenen Förderungsmaßnahmen in der Politik gründlich mit dem Ergebnis untersucht, dass zwingende Quotenerfordernisse mit dem Grundsatz der Freiheit und der Gleichheit der Wahl kollidieren, daher verfassungswidrig und damit unzulässig sind. Von den 5 Wahlrechtsgrundsätzen der allgemeinen, gleichen, freien, geheimen und unmittelbaren Wahl des Art. 33 Abs. 1 GG sind hier nur die Grundsätze der Freiheit und der Gleichheit der Wahl einschlägig.

Durch eine Quotenregelung, nämlich der Vergabe von 50% der zu vergebenden Plätze auf Wahllisten an das unterrepräsentierte weibliche Geschlecht, wird die Wahlfreiheit der Wähler einer Wahlversammlung zur Aufstellung von Kandidatenlisten für Parlamentswahlen beschnitten, da sie nicht mehr in jeder Hinsicht frei in der Entscheidung sind, wen sie wählen wollen. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar das Verhältniswahlrecht ausdrücklich für zulässig erklärt (z.B.: VerfGE 21,355ff.(365)); der indirekte Wahlprozess lässt aber nicht zu, dass eine weitere Beeinträchtigung der freien Wahl durch von vornherein vorgegebene Geschlechterdifferenzierungen oder Quoten vorgenommen wird. Zur Wahlfreiheit gehört das Verbot, bestimmte Kandidatinnen wählen zu müssen.

Das Gleichheitsgebot erstreckt sich auch auf die Wahlvorbereitung, zum Beispiel der Aufstellung von Wahllisten, und verbietet die unterschiedliche Behandlung von Wählern unter anderem nach dem Geschlecht. Jedes Parteimitglied muss mit gleicher Chance für einen Listenvorschlag einer Partei kandidieren können.

Art. 3 Abs. 2 (so auch nach seiner Ergänzung durch Satz 2) und 3 GG verbietet, ungleiche Rechte für Männer und Frauen durch Bevorzugungen oder Benachteiligungen wegen des Geschlechts. Die gegenwärtige Verfassungslage lässt keinen quotenmäßigen Eingriff in den Gleichheitsgrundsatz zu. Selbst eine Grundgesetzänderung, zum Beispiel des Artikel 38 Abs. 1 GG, wäre an der Wesensgehaltgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG zu messen und könnte keine Basis dafür schaffen, den Gleichheitsgrundsatz im Wahlrecht abzuändern.

## **2. Vorschlag für eine relative Quote**

Der Gesetzesvorschlag lässt bei dem Vorhandensein von zur Kandidatur bereiter Frauen eine 50 zu 50 – Listenbesetzung zu, selbst wenn der Anteil der Frauen bei der Mitgliedschaft oder der Anwesenheitsliste der Wahlversammlung geringer ist. Dies widerspricht – wie oben ausgeführt – verfassungsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes und auch des Europa-

rechts; denn die neu vorgeschlagenen Sätze 2 bis 4 des § 23 Abs. 3 LWahlG benachteiligen mit ihrer 50% Quote das Geschlecht, das bei der Mitgliedschaft einer Partei in der Mehrheit ist, das können auch Frauen sein. Der einzufügende Satz 5 zu § 23 Abs. 3 LWahlG könnte aber eine Lösung vorgeben, indem er verlangt, dass das Geschlecht, das unter den Mitgliedern der jeweiligen Parteiorganisation in der Minderheit ist, mindestens entsprechend seinem zahlenmäßigen Verhältnis auf der Liste vertreten sein müsse. Eine Möglichkeit, sich der Verfassungskonformität zu nähern, könnte darin liegen, die in § 23 Abs. 3 vorgeschlagenen Sätze 2 bis 5 durch einen einzigen wie folgt formulierten Satz 2 zu ersetzen:

„Frauen und Männer sind bei der Aufstellung der Landesliste entsprechend ihrem Anteil an den wahlberechtigten Parteimitgliedern zu berücksichtigen, wobei vom ersten Platz an bis zum Erreichen des Anteils die Plätze abwechselnd mit Männern und Frauen zu besetzen sind. Der erste Platz kann mit einer Frau oder einem Mann besetzt werden.“

Dieser Vorschlag einer relativen Quote hat Niederschlag auch in anderen Gesetzen gefunden, zum Beispiel § 13 S. 1 HessPersVG:

„Männer und Frauen sind bei der Bildung des Personalrats entsprechend ihrem Anteil an den wahlberechtigten Beschäftigten der Dienststelle zu berücksichtigen.“

Der Hessische Staatsgerichtshof hat mit Urteil vom 22.12.1993 (NVwZ 1994, 1197 ff.) entschieden, dass dieser gesetzlich vorgegebene und zwingend vorgeschriebene Geschlechterproporz bei der Zusammensetzung des Personalrates mit der hessischen Verfassung in Einklang stehe. Der Verfassungsauftrag aus Art. 30 Abs. 2 Hess.Verf. zur Förderung gerade der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern werde auch dadurch erfüllt, dass die Vertretung der Interessen der Frauen und deren Repräsentanz in den Personalräten gesichert werde. Mit der Umsetzung des Geschlechterproporzes werde weder in die Wahlvorschlagsfreiheit noch in die Wahlfreiheit und – gleichheit eingegriffen.

Dementsprechend hatte im Schrifttum (zum Beispiel Boemke Juris 2002, 521 ff., 524) auch die Änderung des § 15 Abs. 2 Betr.VG Aufmerksamkeit gefunden, der zwingend festlegt, dass das Geschlecht, das im Betrieb in der Minderheit ist, mindestens entsprechend seinem Anteil an der Belegschaft im Betrieb im Betriebsrat vertreten sein muss. Auch mit dieser Regelung eines Geschlechterproporzes war es das berechtigte Ziel des Gesetzgebers, die Zahl der weiblichen Betriebsratsmitglieder zu erhöhen. Ein solcher relativer Geschlechterproporz benachteiligt oder bevorzugt weder Männer noch Frauen und ist damit eine Lösung, die einer verfassungsrechtlichen Überprüfung stand halten könnte.



Auch der EuGH (Juris 2000, 812 f.) hat mit Urteil vom 28.03.2000 den auf den Anteil eines Geschlechtes bezogenen Proporz aufgegriffen, indem er zum hessischen Gleichberechtigungsgesetz vom 31.12.1993 entschieden hatte:

„- nach der die verbindlichen Zielvorgaben der Frauenförderung für Stellen des Wissenschaftlichen Dienstes mindestens den Anteil an Frauen vorzusehen haben, den diese an den Absolventinnen und Absolventen, Promovierten und Studierenden des jeweiligen Fachbereichs stellen;“

Der EuGH hat zum Ausdruck gebracht, dass eine in dieser Form vom Gesetzgeber beabsichtigte Einführung einer starren Ergebnisquote im Bereich der Berufsausbildung schon deshalb nicht als absolute starre Quote zu verstehen sei, weil für den Fall, dass nicht genügend Bewerbungen von Frauen vorliegen, mehr als die Hälfte der Plätze mit Männern besetzt werden können.

### **3. Weitere Rechtsprechung zur Frauenquote**

Auch mehrere Frauenförderungsgesetze im Sozialrecht, im Arbeitsrecht und im Recht des öffentlichen Dienstes haben sehr früh Diskussionen im Schrifttum und der Rechtsprechung ausgelöst, wenn sie zur Benachteiligung von Frauen oder auch von Männern führen konnten.

So hat das OVG Münster schon im Beschluss vom 23.10.1990 (Juris 1991, 853 f.) auf die bei einer Quotenregelung – Konkurrenz bei Beförderungen – eintretende Konsequenz hingewiesen, dass bei einer Entscheidung in einer Wettbewerbssituation zwischen Mann und Frau jeweils der Mann benachteiligt werde, weil er nicht der Gruppe der nach der pauschalen Annahme des Gesetzes benachteiligten Frauen angehöre. Für eine derartige Konsequenz zu Lasten einzelner Männer sieht das Gericht keine verfassungsrechtlich tragbare Begründung. Eine Benachteiligung des Mannes könne nicht aus dem Unrecht hergeleitet werden, dass den Frauen in der Vergangenheit widerfahren sei.

Der EuGH und das BVerwG u.a. haben zu Gesetzen Stellung genommen, in denen die unterschiedliche Behandlung von Männern und Frauen im Recht des öffentlichen Dienstes – Beförderungen, Personalvertretungen – und des sonstigen öffentlichen Rechts – Meistergründungsprämien zur Frauenförderung – verfassungs- und europarechtliche Fragen aufgeworfen haben. Beispielhaft sei nur auf ein Urteil des BVerwG (NVwZ 2003, 92) hingewiesen. Das OVG Münster hatte zuvor die Bevorzugung von Frauen bei der Gewährung von Meistergründungsprämien als Verletzung des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG eingestuft (NWVBl. 2002, 239), während das BVerwG die Entscheidung mit der Begründung aufgehoben hatte, Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG verpflichte den Staat, auf die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung

gung hinzuwirken.

Der EuGH (NJW 2000, 1549) hatte weiter zur Frage der Vereinbarkeit von nationalen Frauenförderungs- Bestimmungen, zum Beispiel bei Ernennungen und Beförderungen von Beamten zur Vereinbarkeit mit der Gleichbehandlungs- Richtlinie 76/207 wiederholt herausgestellt, dass nationale Regelungen (hier Hessisches Gleichberechtigungsgesetz) ohne Öffnungsklausel EG- rechtswidrig sind, das heißt wenn sie eine automatische und unbedingte Bevorzugung der Frauen regeln, ohne gegenläufige Kriterien mit vergleichbarem Gewicht zu berücksichtigen. Der Rechtsprechung des BVerwG und des EuGH kann man entnehmen, dass Förderungsmaßnahmen zu Gunsten von Frauen, die allein eine Verbesserung von deren Ausgangssituation erstreben, ohne irgendwelche Männer (zusätzlich) zu benachteiligen, nach Artikel 2 Abs. 4 der Richtlinie 76/207 zulässig sein sollen. Anderes gilt für die Privilegierung von Frauen im Öffentlichen Dienst, zum Beispiel durch Quotenregelungen, die stets zu Lasten männlicher Konkurrenten gehen (vgl. Sachs, Juris 2003, 411 ff.).

Sehr aufschlussreich ist ein Urteil des BverfG vom 28.01.1992 (Juris 1992, 876 f.), mit dem es das zu Gunsten weiblicher Arbeiterinnen erlassene Nachtarbeitsverbot des § 19 Arbeitszeitordnung aufgehoben hatte. Dieses Verbot benachteilige Arbeitnehmerinnen im Vergleich zu Arbeitern und auch weiblichen Angestellten und verstoße damit gegen Artikel 3 Abs. 1 und 3 GG. Das Geschlecht wie auch die anderen in Art. 3 Abs. 3 GG genannten Merkmale dürften nicht als Merkmale für eine rechtliche Ungleichbehandlung herangezogen werden. Durch dieses – an die Arbeitgeber – gerichtete Verbot werde den Arbeitnehmerinnen die Möglichkeit genommen, Nachtarbeit zu verrichten. Eine stärkere zusätzliche Belastung der Frauen durch Hausarbeit und Kinderbetreuung erkennt das BverfG zutreffend nicht als geschlechtsspezifisches Merkmal sondern als Ausdruck des tradierten Rollenverständnisses an. Dem erhöhten Schutzbedürfnis nachts arbeitender Personen, die zugleich Kinder betreuen und Mehrpersonenhaushalte führen – das können auch Männer sein -, könne und müsse sachgerechter durch Regelungen Rechnung getragen werden, die genau an diesem Tatbestand der Doppelbelastung anknüpfen.

Hier kann nicht der Aufwand geleistet werden, die umfangreiche Rechtsprechung des EuGH, des BverfG und oberer Bundesgerichte ausführlich zu würdigen. Als Fazit bleibt aber festzuhalten, dass 50%-Quotenregelungen ohne Bezug auf den tatsächlichen Anteil der Frauen an den Bewerbern, zum Beispiel für Funktionen im öffentlichen Dienst, für Mandate in Betriebs- und Personalräten und für Parlamentssitze, mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz nicht vereinbar sind. Die auf den Anteil der Geschlechter abzustellenden relativen Quotenregelungen dürften aber einer verfassungsrechtlichen Prüfung standhalten.

### III. Schlussfolgerungen für die Politik

## **1. Partizipation der Wähler an den Parteien**

Der Gesetzentwurf des Landes S.-H. – zur Änderung des LWahlG verfolgt den an sich begrüßenswerten Zweck, die Frauen stärker an der Politik zu beteiligen, es geht also um die Frage der Partizipation mit dem Ziel, interessierten und qualifizierten jungen und auch älteren Wählerinnen den Zugang zu den Parteien zu eröffnen. Nicht nur Frauen sondern auch Männer, die sich in der Politik über Parteien engagieren wollen, muss vermittelt werden, dass der Zugang zu Mandaten auf Kommunal-, Landes-, Bundes- und Europaebene in der Regel über eine arbeits- und zeitintensive Parteikarriere eröffnet wird, das heißt zunächst müssen ehrenamtliche Aufgaben in der Freizeit in den Gliederungen der Parteien übernommen werden. Der Wille, Politik in einem spürbaren Umfang mitzugestalten, setzt persönliches Engagement in der Freizeit voraus. Das gilt schon für eine bloße Parteimitgliedschaft, die sich darauf beschränkt, eine Partei durch Beiträge und Partizipation bei der Aufstellung von Wahllisten zu unterstützen.

Umgekehrt müssen die Parteien bei der Aufstellung ihrer Kandidatinnen und Kandidaten für Wahllisten zu Kommunal-, Landtags-, Bundestags- oder auch Europawahlen für mehr Transparenz und damit Interesse potenzieller Parteimitglieder sorgen. Auch fähigen Quereinsteigerinnen und -einsteigern sollte stärker als bisher ohne Parteikarriere der Zugang zu Wahllisten erleichtert werden, wenn sie dann neben einem Mandat zu intensiverer ehrenamtlicher Parteiarbeit bereit sind.

## **2. Kontraproduktive absolute Quote**

Quotenlisten, ohne den Anteil an weiblichen und männlichen Parteimitgliedern zu berücksichtigen, sind aber nicht der richtige Weg, Frauen und Männer zu veranlassen, das Gefühl politischer Ohnmacht zu verlieren und Verantwortung für ihre Stadt, ihr Bundesland, die Bundesrepublik Deutschland und Europa zu übernehmen. Der Notwendigkeit des mit persönlichem Engagement verbundenen Einsatzes für unsere politischen Institutionen muss in das Bewusstsein aller Wählerinnen und Wähler Eingang finden. Die Jugend, aber auch die über gewonnene Freizeit verfügende ältere Generation muss zu politischer Mitarbeit motiviert werden, ohne das männliche Geschlecht durch absolute Quoten zu frustrieren. Eine vom Gesetzgeber erzwungene 50% Quotenregelung bei der Aufstellung von Wahllisten wird in unserer Demokratie nicht dazu beitragen, den Willen des Volkes inhaltlich zur Geltung zu bringen und gegebenenfalls auch durchzusetzen.

Deutschland hat sich vor nunmehr 60 Jahren im Grundgesetz für die parlamentarische, durch das Wahlvolk legitimierte Demokratie entschieden, die Menschen der ehemaligen DDR sind diesem Weg gefolgt. Die Demokratie wird aber auch in Zukunft davon leben, dass Abgeordnetenämter auf allen Ebenen – Kommunen, Länder, Bund, Europa – für viele Wäh-

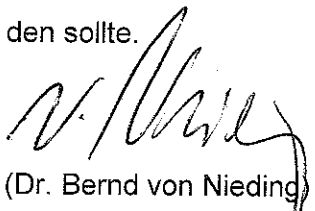
lerinnen und Wähler attraktiv bleiben. Durch eine 50% - Quotenregelung wird dieser Effekt weder bei den weiblichen noch männlichen Wählern erzielt werden. Im Gegenteil werden Rechtsstreite um die Verfassungsmäßigkeit einer absoluten Quotenregelung Bürgerinnen und Bürger verstärkt von der aktiven Teilnahme an der Politik abhalten.

Die einzelne Wählerin und der einzelne Wähler müssen im Gegenteil wieder mehr Einfluss auf die parteipolitische Willensbildung nehmen und werden dann mit den Ergebnissen der von ihnen mitgestalteten politischen und parteipolitischen Willensbildung einverstanden sein. Eine am Geschlecht orientierte relative Quotenregelung, die die Parteimitglieder ihrem Anteil entsprechend gerecht bei der Aufstellung von Wahllisten berücksichtigt, könnte dem Ziel dienen, Männer und Frauen wieder und stärker an politischer Mitarbeit zu interessieren.

### **Ergebnis**

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes zum Schleswig-Holsteinischen Landtag sollte in der vorgeschlagenen Formulierung der neuen Sätze 2-5 zu § 23 Abs. 3 nicht umgesetzt werden.

Der vorgeschlagene Satz 2 in § 23 Abs. 2 LWahlG ist eine überflüssige Klarstellung, die Selbstverständliches zum Ausdruck bringt und daher auch nicht zum Gesetz erhoben werden sollte.



(Dr. Bernd von Nieding)  
Rechtsanwalt und Notar