

**Forderungen des djb**

Der djb fordert Geschlechtergerechtigkeit in unserer Gesellschaft. Diese ist selbstverständlich erst dann erreicht, wenn Frauen in den Spitzenpositionen von Politik, Wirtschaft, Justiz, Wissenschaft, Medien und Kultur gleichberechtigt teilhaben und sich nicht, wie so häufig auch in der Politik, männliche Seilschaften durchsetzen. Auch 100 Jahre nach der Einführung des Frauenwahlrechts müssen wir feststellen, dass diese Forderung alles andere als umgesetzt ist. Gleichstellung ist kein Selbstläufer, es braucht in vielen Bereichen konkrete und in der Regel auch gesetzliche Maßnahmen, um für Veränderungen zu sorgen. Was bedeutet das für die Politik? Die Debatte über Parität muss unbedingt geführt werden. Gemeinsam mit anderen Frauenverbänden und Politiker\*innen setzen wir uns dafür ein, dass die Feier des Frauenwahlrechtsjubiläums eben diese Diskussion voranbringt und zu konkreten Ergebnissen führt. Denn die der Geschlechtergerechtigkeit geradezu entgegenstehende Zusammensetzung des Deutschen Bundestages darf sich nicht wiederholen. Allerdings sind auch schwierige verfassungsrechtliche Fragen berührt, die sorgfältig diskutiert werden müssen. Die Strategie des djb konzentriert sich deshalb auf verschiedene Ebenen: (1) In der politischen Debatte und mit einer Reihe von Veranstaltungen weist der djb auf die deutliche Unterrepräsentation von Frauen in politischen Gremien

und Ämtern hin und fordert die Parteien dazu auf, konkrete und wirksame Anstrengungen zu unternehmen, um diese zu beenden. Wenn die Parteien keine geschlechtergerechten Zugangsvoraussetzungen festlegen, sind gesetzliche Regelungen erforderlich, die flächendeckend die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in der Politik gewährleisten. (2) Um die rechtswissenschaftliche Debatte zum Thema voranzutreiben, hat der djb im Dezember 2017 in Kooperation mit Prof. Dr. Margarete Schuler-Harms (Institut für Öffentliches Recht, Helmut Schmidt Universität der Bundeswehr, Hamburg) eine Fachkonferenz mit dem Titel „Gleichberechtigung und Demokratie – Gleichberechtigung in der Demokratie“ durchgeführt, deren Ergebnisse auch in einem Tagungsband veröffentlicht werden sollen. Einen zusammenfassenden Bericht finden Sie bereits in dieser djbZ. (3) Rechtspolitisch arbeitet die Kommission Verfassungsrecht, Öffentliches Recht und Gleichstellung unter der Leitung von Marion Eckertz-Höfer an einem umsetzbaren Vorschlag, wie mit gesetzlichen Maßnahmen mehr Anreize für die geschlechtergerechte Beteiligung von Frauen in der Politik gesetzt werden können.

Ich bin zuversichtlich, dass unsere verbands- und parteiübergreifenden Anstrengungen für mehr Geschlechtergerechtigkeit in der Politik letztlich erfolgreich sein werden. Denn Demokratie kann nur gelingen, wenn ihre Spielregeln nicht diskriminieren.

DOI: 10.5771/1866-377X-2018-3-142

## Geschlechtergleichheit und politische Partizipation – Eine globale Betrachtung aus dem Blickwinkel des internationalen Menschenrechtsschutzes

Dr. Sina Fontana  
(MLE)



Mitglied der Kommission Verfassungsrecht, Öffentliches Recht, Gleichstellung, Akademische Rätin a.Z. Georg-August-Universität Göttingen (Foto: Miriam Merkel)

Das 100-jährige Jubiläum des Frauenwahlrechts in Deutschland ist ein willkommener Anlass, um einen globalen Blickwinkel einzunehmen und danach zu fragen, wie es in anderen Ländern um das Frauenwahlrecht als solches sowie die tatsächliche Repräsentanz von Frauen in Parlamenten bestellt ist. Auf der Ebene der Vereinten Nationen wurde das Frauenwahlrecht mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) aus dem Jahr 1948 erstmals zum Menschenrecht erklärt und in den nachfolgenden Abkommen rechtlich verbindlich. Da sich daraus für die überwiegende Mehrheit der Staaten eine Verpflichtung zur Gewährleistung eines gleichen Wahlrechts auch für Frauen ergibt, werden diese Abkommen Ausgangspunkt und Rahmen der Betrachtung bilden.

### I. Frauenwahlrecht als Menschenrecht

Sowohl auf der nationalen als auch auf der globalen einschließlich der menschenrechtlichen Ebene ist die politische Partizipation von Frauen keineswegs eine

Selbstverständlichkeit. So wurden die Vorreiter der internationalen Menschenrechtsabkommen – die französische Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte aus dem Jahr 1789 sowie die frühen amerikanischen Menschenrechtserklärungen – nicht nur ausschließlich von Männern ausgearbeitet, sondern spiegelten auch deren Menschenbild wider<sup>1</sup> und schlossen unter anderem Frauen von der politischen Teilhabe aus.<sup>2</sup> Schon damals wollten Frauen diesen Umstand nicht einfach hinnehmen. So verfasste *Olympe de Gouges* im September 1791 als Gegenentwurf zur französischen Menschenrechtserklärung die Erklärung der Rechte

- 1 Merger, Ulrike, Universalismus, Relativismus, Gleichheit und Differenz. Feministische Perspektiven auf das Konzept der Menschenrechte, in: Erbe, Birgit (Hrsg.), Frauen fordern ihr Recht, Menschenrechte aus feministischer Sicht, 2. Auflage, Berlin 1999, S. 18.
- 2 Dies verdeutlicht die Terminologie der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung („all men are created equal“), welche sich konzeptionell durch die gesamte Erklärung zieht.

der Frau und Bürgerin,<sup>3</sup> welche in Art. 1 die Gleichheit der Frau mit dem Mann und in Art. 6 deren Recht auf gleichberechtigte politische Teilhabe proklamierte.

Erst die Gründung der Vereinten Nationen und der Erlass der AEMR<sup>4</sup> brachte eine Wende dahingehend, dass Frauen auch auf internationaler Ebene, insbesondere im internationalen Menschenrechtsschutz, als gleichberechtigte Akteurinnen wahrgenommen werden.<sup>5</sup> Die Gleichheit einschließlich der Gleichheit ohne Unterschied des Geschlechts ist als eines der grundlegenden Ziele in Art. 1 Ziff. 3 UN-Charta<sup>6</sup> verankert und damit ein Leitprinzip, welches das gesamte Rechtssystem durchdringt.<sup>7</sup> Es betrifft auch die politische Partizipation und durchbricht somit die traditionelle Public-Private-Dichotomie des Völkerrechts.<sup>8</sup>

Ganz in diesem Sinne verbürgt die AEMR in Art. 21 das Recht eines jeden Menschen, an der Leitung öffentlicher Angelegenheiten seines Landes unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter\*innen teilzunehmen. Die Vorschrift richtet sich gleichermaßen an Frauen und Männer, was auch das akzessorische Diskriminierungsverbot in Art. 2 AEMR verdeutlicht. Rechtlich verbindlich verankert wurde die Wahlrechtsgleichheit erstmals im inhaltsgleichen Art. 25 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR)<sup>9</sup>. Auffallend ist hier, dass die Vorschrift – ohne rechtliche Notwendigkeit – explizit auf das akzessorische Diskriminierungsverbot in Art. 2 IPbPR verweist und damit unterstreicht, welche besondere Bedeutung der diskriminierungsfreien Gewährleistung der Wahlrechtsgleichheit zukommt. Für das Frauenwahlrecht kann sich diese nicht zuletzt auf die im Menschenrechtsdialog gewonnene Erkenntnis stützen, dass Frauen andere Wahlentscheidungen treffen, sowohl was die Kandidat\*innen angeht als auch die Themen.<sup>10</sup>

Darüber hinaus verbürgt auch die Frauenrechtskonvention (CEDAW)<sup>11</sup> als spezielles frauenrechtliches Schutzinstrument die Gleichheit der Wahl ohne Rücksicht auf das Geschlecht. So verpflichtet Art. 7 lit. a CEDAW die Vertragsstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben ihres Landes zu treffen, insbesondere Frauen in gleicher Weise wie Männern das Stimmrecht bei allen Wahlen und Volksabstimmungen sowie das passive Wahlrecht für alle öffentlich gewählten Gremien zu gewährleisten. Angesichts des weitreichenden Ansatzes sind darüber hinaus positive Maßnahmen zur Förderung der Konventionsziele und damit auch zur Gewährleistung der Wahlrechtsgleichheit zu ergreifen. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus Art. 4 Abs. 1 CEDAW, wonach zeitweilige Sondermaßnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht als Diskriminierung gelten. Für die Umsetzung der Wahlrechtsgleichheit bedeutet dies, dass sich die Verpflichtung nicht auf die Einführung formaler Wahlrechtsgleichheit beschränkt. Vertragsstaaten müssen weitere Maßnahmen ergreifen, um die tatsächliche Partizipation von Frauen zu fördern.<sup>12</sup> Darüber hinaus verpflichtet auf völkerrechtlicher Ebene die Erklärung über die politischen Rechte der Frau<sup>13</sup> – ebenfalls als spezielles frauenrechtliches Schutzinstrument, welches allerdings nur wenige Vertragsstaaten vorweisen kann – zur Gewährleistung der Wahlrechtsgleichheit. Im Übrigen ist die Zustimmung der Staa-

tengemeinschaft zur Wahlrechtsgleichheit sehr hoch, was nicht nur in der Ratifizierung der Menschenrechtsabkommen zum Ausdruck kommt, sondern auch darin, dass bei der Erarbeitung der Frauenrechtskonvention kaum Einwände geäußert<sup>14</sup> und keine generellen Vorbehalte eingelegt wurden.<sup>15</sup>

Aus menschenrechtlicher Perspektive ergibt sich mithin zunächst die Verpflichtung der Staaten, die rechtlichen Regelungen über das Wahlrecht dahingehend zu öffnen, dass sowohl das aktive als auch das passive Wahlrecht Frauen und Männern gleichermaßen offen steht. Jedenfalls für die Vertragsstaaten der Frauenrechtskonvention besteht darüber hinaus die Verpflichtung, weitergehende Maßnahmen zur ergreifen, um die tatsächliche Gleichberechtigung von Männern und Frauen hinsichtlich der politischen Partizipation zu gewährleisten.

## II. Status quo aus globaler Perspektive

Nachdem die menschenrechtlichen Maßstäbe dargestellt wurden, soll nun der Frage nachgegangen werden, wie es weltweit um die tatsächliche Umsetzung des Frauenwahlrechts bestellt ist. Neben dem Zeitpunkt der Einführung und dem *Status quo* wird hierbei von Interesse sein, welche weiteren Maßnahmen sich als begünstigend oder hemmend für die Förderung der politischen Teilhabe von Frauen herausgestellt haben. Aufgezeigt wird dies anhand ausgewählter Beispiele. Bemerkenswerte Impulse für die Debatten in Deutschland liefern weniger die bloßen Zahlen, die immer auch vor dem jeweiligen politischen, historischen

3 Dazu Burmeister, Karl Heinz, Olympe de Gouges – die Rechte der Frau: 1791, Bern 1999.

4 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948, UNGA, Res. 217A (III), A/RES/217 A (III).

5 So wurde bewusst der Terminus „all human beings“ statt „all men“ verwendet, Rensmann, Thilo, Der Beitrag Eleanor Roosevelts zur Fortentwicklung des Völkerrechts, in: Rudolf, Beate (Hrsg.), Frauen und Völkerrecht. Zur Einwirkung von Frauenrechten und Fraueninteressen auf das Völkerrecht, Baden-Baden 2006, S. 136 f.

6 Charta der Vereinten Nationen v. 26.6.1945, BGBl. 1973 II, S. 431.

7 Tomuschat, Christian, Human Rights. Between Idealism and Realism, 2. Auflage, Oxford 2008, S. 58; Brugger, Winfried, Menschenrechte im modernen Staat, Archiv des öffentlichen Rechts 114 (1989), S. 579.

8 Merger, Ulrike, Universalismus, Relativismus, Gleichheit und Differenz. Feministische Perspektiven auf das Konzept der Menschenrechte, in: Erbe, Birgit (Hrsg.), Frauen fordern ihr Recht. Menschenrechte aus feministischer Sicht, 2. Auflage, Berlin 1999, S. 18 f.; vgl. CEDAW Committee, General Recommendation No. 23: Political and public life (1997), Ziff. 8.

9 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte v. 19.12.1966, in Kraft getreten am 23.3.1976, BGBl. 1973 II, S. 1533.

10 CEDAW Committee, CEDAW/C/1994/4, 30.11.1993, Ziff. 13.

11 Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau v. 18.12.1979, in Kraft getreten am 3.9.1981, BGBl. 1985 II, S. 647, 648.

12 Vgl. zum Maßstab CEDAW Committee, General Recommendation No. 25 (2004), Ziff. 22.

13 Übereinkommen über die politischen Rechte der Frau v. 20.12.1952, in Kraft getreten am 7.7.1954, BGBl. 1969 II S. 1929, 1930; 1970 II S. 46.

14 Wittkopp, Sarah, Article 7, in: Freeman, Marsha A./Chinkin, Christine/Rudolf, Beate (Hrsg.), The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. A Commentary, Oxford 2012, S. 200 f.

15 CEDAW Committee, CEDAW/C/1994/4, 30.11.1993, Ziff. 9. Die Vorbehalte sind abrufbar unter: [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-8&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_en) (Zugriff 30.05.2018).

und gesellschaftlichen Hintergrund zu sehen sind, als vielmehr die Erkenntnisse, die sich im Menschenrechtsdialog mit den Vertragsorganen herausgebildet haben.

### 1. Einführung und Geltung des Frauenrechts

Bereits vor der Gründung der Vereinten Nationen und der völkerrechtlichen Anerkennung der Wahlrechtsgleichheit hatten zahlreiche Staaten verschiedener Regionalgruppen das aktive und passive Wahlrecht insbesondere auch für Frauen gesetzlich verankert. Erstmals eingeführt<sup>16</sup> wurde das Frauenwahlrecht im Jahr 1883 in Neuseeland. Es folgten Australien im Jahr 1902 und als erster europäischer Staat Finnland im Jahr 1906. Bei näherer Betrachtung einzelner Staaten zeigen sich durchaus überraschende Befunde, entspricht der Einführungszeitpunkt doch oftmals nicht dem (heute) vorherrschenden Bild der Rechtsstellung der Frau in dem jeweiligen Staat. So sind Frauen in der Türkei bereits seit 1934 wahlberechtigt und in Indien seit 1950, während das Frauenwahlrecht in der Schweiz erst im Jahr 1971 eingeführt wurde. Weniger überraschen vermag es, dass das Frauenwahlrecht in vielen islamisch geprägten Staaten vergleichsweise spät eingeführt wurde, so im Jahr 2005 in Kuwait, im Jahr 2006 in den Vereinigten Arabischen Emiraten und zuletzt im Dezember 2015 in Saudi-Arabien, womit nun in allen Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen das aktive und passive Wahlrecht auch für Frauen gilt.

Tatsächlich sind Frauen aber auch aus globaler Perspektive hinsichtlich der politischen Partizipation immer noch unterrepräsentiert. So liegt der Frauenanteil in den Parlamenten weltweit<sup>17</sup> derzeit bei 23,4 Prozent. Den höchsten Frauenanteil kann das Parlament Ruandas mit 61,3 Prozent aufweisen, gefolgt von Kuba mit 53,2 Prozent, Bolivien mit 53,1 Prozent, Grenada mit 46,7 Prozent und Namibia mit 46,2 Prozent. Innerhalb der europäischen Staaten ist der Frauenanteil derzeit am höchsten in Schweden mit 43,6 Prozent und Finnland mit 42,0 Prozent. Damit steht Schweden im globalen Vergleich auf Platz acht und Finnland auf Platz zehn. Schon dieser knappe Befund verdeutlicht die Heterogenität der Spitzenreiter und zeigt, dass die Partizipation von Frauen kaum von der Regionalgruppe abhängt. Deutschland liegt seit der Wahl zum 19. Bundestag im September 2017 mit einem Frauenanteil von 30,7 Prozent auf Platz 46, was unter dem Aspekt der gewünschten Repräsentation aller gesellschaftlichen Gruppen, aber auch angesichts der menschenrechtlichen Verpflichtungen nicht zufrieden stellen kann.

### 2. Begünstigende und hemmende Faktoren

Zunächst stehen alle Staaten bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen vor der besonderen Herausforderung, dass die Partizipation von Frauen sowohl in ihrem nationalen als auch im internationalen Kontext keineswegs eine Selbstverständlichkeit ist.<sup>18</sup> Dieser Umstand prägt das Bild einer stereotypen Rollenverteilung, welches bis heute vorherrschend ist und sich auch bei formaler Wahlrechtsgleichheit nachteilig auf die politische Partizipation von Frauen auswirken kann. So führt auch der Frauenrechtsausschuss den geringen Frauenteil in den Parlamenten unter anderem auf kulturelle und religiöse Traditionen

zurück.<sup>19</sup> Hieran anknüpfend werden sodann folgende Faktoren als Hemmnisse ausgemacht: fehlender Zugang zu Informationen über Wahlen, Kandidat\*innen, das politische System; Doppelbelastung von Frauen, die sich vor allem aus deren familiären Verpflichtungen ergibt; ökonomische Abhängigkeit; Einflussnahme durch Männer; negative Einstellung gegenüber Frauen beziehungsweise geringe Unterstützung sowie fehlende Repräsentanz von Frauen in Berufen, denen Politiker\*innen üblicherweise entstammen.<sup>20</sup>

Im Wesentlichen haben sich im internationalen Kontext zwei verschiedene Lösungsansätze herauskristalliert, die auch ergänzend zur Anwendung gebracht werden können: Direkte Förderinstrumente wie Quoten für Parlamente oder Parteien sowie mittelbarere Förderinstrumente, die Anreize schaffen oder dazu beitragen, stereotype Rollenbilder zu überwinden.<sup>21</sup> Auch die Ausgestaltung des Wahlrechts kann die politische Partizipation von Frauen beeinflussen. So hat sich herausgestellt, dass ein Verhältniswahlrecht die Repräsentation von Frauen eher begünstigt als ein Mehrheitswahlrecht.<sup>22</sup> Zudem zeigt die globale Perspektive, dass der Frauenanteil in den Parlamenten auch ohne weitere Fördermaßnahmen höher ist, wenn das Wahlrecht bereits frühzeitig eingeführt wurde.<sup>23</sup> Der Zeitfaktor und der Umstand, dass die Teilhabe von Frauen immer mehr zur Normalität wird, begünstigen mithin ihre politische Partizipation. Daraus sollte aber nicht gefolgert werden, dass die Lösung allein darin liegen kann, untätig abzuwarten. Denn gerade das Beispiel Deutschlands zeigt jüngst, dass es sich nicht zwingend um einen fortschreitenden Prozess handelt und der Frauenanteil sogar wieder absinken kann.

### III. Fazit

Zunächst ist die generelle Anerkennung der Wahlrechtsgleichheit auch für Frauen als universelles Menschenrecht positiv zu bewerten, ebenso die nunmehr in allen Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen erfolgte formale Gleichstellung von Mann und Frau hinsichtlich der politischen Teilhaberechte. Auf der anderen Seite zeigt die globale Perspektive, dass allein mit der Einräumung des Frauenwahlrechts nicht zwangsläufig die paritätische Besetzung der Parlamente einhergeht, sondern weitere Maßnahmen erforderlich sind, um – wie auch im Rahmen des internationalen

16 Dazu die Übersicht von Women Suffrage and Beyond, abrufbar unter: [http://womensuffrage.org/?page\\_id=69](http://womensuffrage.org/?page_id=69) (Zugriff 30.5.2018).

17 Die nachfolgenden Zahlen sind der auf den Informationen der nationalen Parlamente beruhenden Zusammenstellung der Inter-Parliamentary Union entnommen (Stand 1.5.2018), abrufbar unter: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm> (Zugriff 30.5.2018).

18 Siehe hierzu nur die Ausführungen unter I. zu den Anfängen des internationalen Menschenrechtsschutzes.

19 CEDAW Committee, General Recommendation No. 23: Political and public life (1997), Ziff. 10.

20 Ebd.; CEDAW Committee, CEDAW/C/1994/4, 30.11.1993, Ziff. 35 f.

21 CEDAW Committee, General Recommendation No. 23: Political and public life (1997), Ziff. 20.

22 Wittkopp, Sarah, Article 7, in: Freeman, Marsha A./Chinkin, Christine/Rudolf, Beate (Hrsg.), The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. A Commentary, Oxford 2012, S. 202 f.

23 CEDAW Committee, CEDAW/C/1994/4, 30.11.1993, Ziff. 40.

Menschenrechtsschutzes vorgegeben – tatsächlich eine annähernd dem Bevölkerungsanteil entsprechende Repräsentanz von Frauen zu erreichen. Die Staaten haben unterschiedliche Lösungswege ergriffen, um den Frauenanteil zu erhöhen, teils mit großem Erfolg. So erscheint es durchaus sinnvoll, in den Debatten um

die Frauenförderung bisweilen eine globale Perspektive einzunehmen. Stets ist aber danach zu fragen, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Übertragung der Erfahrungen anderer Staaten auf die politischen, historischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in Deutschland möglich und zielführend ist.

DOI: 10.5771/1866-377X-2018-3-145

## Frauen in der Kommunalpolitik: Warten auf das Jahr 2145?

**Franziska Schnuch (MLE)**

djb-Mitglied, Rechtsanwältin, Göttingen

Gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil sind Frauen in der Kommunalpolitik nach wie vor unterrepräsentiert. Mit 44 Prozent weiblicher Abgeordneter im Kommunalrat ist Erlangen Spitzenreiter des vierten Genderrankings deutscher Großstädte 2017.<sup>1</sup> Schlusslicht bildet Mülheim an der Ruhr mit 22 Prozent. Noch schlechter ist es um die Hauptverwaltungsbeamten bestellt. Lediglich 8,2 Prozent Frauen bekleiden dieses Amt (in Großstädten). Überdies ist eine weitere negative Tendenz zu verzeichnen, wonach die Repräsentanz von Frauen in Kommunalparlamenten mit der Einwohnerzahl abnimmt, ja sogar teilweise gar nicht mehr vorhanden ist: insbesondere in kleinen, ländlich geprägten Gemeinden gibt es auch heute noch Räte, in denen keine einzige Frau vertreten ist.<sup>2</sup> Doch es gibt einen Hoffnungsschimmer: der Frauenanteil in Kommunalräten steigt – statistisch gesehen – kontinuierlich alle vier Jahre um etwa 0,5 Prozentpunkte. In der Hochrechnung bedeutet dies, dass wir nur noch 127 Jahre, also bis zum Jahr 2145, warten müssen, bis eine paritätische Besetzung der Ratsmandate durch Männer und Frauen erreicht wird.<sup>3</sup> Dass einfaches Abwarten also keine Lösung sein kann, dürfte allen klar sein. Insbesondere, wenn wir uns anschauen, was eigentlich auf dem Spiel steht:

Die Kommunen gelten als „Keimzelle der Demokratie“.<sup>4</sup> Die vorherrschende Unterrepräsentanz von Frauen in den Kommunalparlamenten jedoch widerspricht dem Prinzip der Volkssouveränität, das aus dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes im Sinne von Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG folgt, gemäß Art. 28 Abs. 1 GG auch für die Kommunalwahlen gilt, und die gleichberechtigte demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger voraussetzt.<sup>5</sup> In unseren „Keimzellen“ der Demokratie besteht diese Voraussetzung jedoch nicht, da die Kommunalparlamente gerade kein Spiegelbild der Bürgerinnen und Bürger sind, sondern hauptsächlich der Bürger. Dies jedoch, so formulierte es bereits *Dr. jur. Elisabeth Selbert*, „[...] ist schlicht Verfassungsbruch in Permanenz“ und allein daher höchst bedenklich.

Darüber hinaus geht es um einen erheblichen Teil an Einfluss und Macht. Es lohnt sich also, einen Blick auf die Kompetenzen der Kommunen zu werfen. Das Grundgesetz garantiert den Kommunen in Art. 28 Abs. 2 GG Selbstverwaltung. Damit ist implizit gewährleistet, dass Kommunen alle Angelegenheiten

der örtlichen Gemeinschaft eigenverantwortlich erledigen.<sup>6</sup> Dies umfasst all „diejenigen Bedürfnisse, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindegürgern gerade als solche gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der (politischen) Gemeinde betreffen“.<sup>7</sup> Neben dieser Allzuständigkeit und einem Aufgabenfindungsrecht werden den Kommunen zur eigenverantwortlichen Aufgabenerledigung Gebietshoheit, Organisationshoheit, Satzungshoheit, Personalhoheit und Finanzhoheit zugesprochen.<sup>8</sup> In der Praxis bedeutet dies, dass den Kommunen ein breiter Strauß an Aufgaben und Kompetenzen zukommt, so zum Beispiel: der Bau und die Unterhaltung von Theatern, Museen, Sportstätten, Krankenhäusern, Altenheimen, Jugendzentren, Schulen und Gemeindestraßen, der Betrieb von

- 1 Holtkamp, Lars/Wiechmann, Elke/Buß, Monya, Genderranking deutscher Großstädte 2017 in: Heinrich-Böll-Stiftung e.V. (Hrsg.) böll.brief DEMOKRATIEREFORM #3, April 2017, S. 6. Online: <https://www.boell.de/de/genderranking-2017> (Zugriff: 24.5.2018).
- 2 Lukoschat, Helga/Belschner, Jana, MACHT ZU GLEICHEN TEILEN EIN WEGWEISER ZU PARITÄT IN DER POLITIK, 2. Aufl. 2017, EAF Berlin. Diversity in Leadership (Hrsg.), S. 8. Online: [https://www.frauenmacht-politik.de/fileadmin/Dokumente/Wegweiser\\_zu\\_Paritaet\\_in\\_der\\_Politik\\_web.pdf](https://www.frauenmacht-politik.de/fileadmin/Dokumente/Wegweiser_zu_Paritaet_in_der_Politik_web.pdf) (Zugriff: 24.5.2018).
- 3 Holtkamp, Lars/Wiechmann, Elke/Buß, Monya, Genderranking deutscher Großstädte 2017 in: Heinrich-Böll-Stiftung e.V. (Hrsg.) böll.brief DEMOKRATIEREFORM #3, April 2017. Online: <https://www.boell.de/de/genderranking-2017> (Zugriff: 24.5.2018).
- 4 Vgl. BVerfGE 79, 127 (148): „Mit dieser Stärkung der dezentralen Verwaltungsebene wollte der Verfassungsgeber auf die gegenläufigen zentralistischen Tendenzen während des nationalsozialistischen Regimes antworten. Er tat dies im Zutrauen in die Gemeinden, im Sinne eines „Aufbaues der Demokratie von unten nach oben“ [...] Keimzelle der Demokratie und am ehesten diktaturresistent zu sein.“
- 5 Laskowski, Silke, Pro Parité! Ohne gleichberechtigte Parlamente keine gleichberechtigten Gesetze und keine gleichberechtigte Gesellschaft! Eine juristische Streitschrift für ein modernes Wahlrecht, djbZ 2014, 93 (97).
- 6 Die Landesverfassungen regeln die Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen entsprechend: Baden-Württemberg: Art. 71 LV Bd. Wtt.; Bayern: Art. 11 Abs. 2 i.V.m. Art. 83 LV Bay; Brandenburg: Art. 97 LV Brandenburg; Bremen: Art. 144 BremVerf; Hessen: Art. 137 HV; Mecklenburg-Vorpommern: Art. 72 Verf M-V; Niedersachsen: Art. 57 NV; Nordrhein-Westfalen: Art. 78 LV NRW; Rheinland-Pfalz: Art. 49 und Art. 50 LV Rh.Pf.; Saarland: Art. 118 SVerf; Sachsen: Art. 84 SächsVerf; Sachsen-Anhalt: Art. 2 Abs. 3 und Art. 87 LV Sachsen-Anhalt; Schleswig-Holstein: Art. 46 Abs. 1 und 2 LV Schl.H.; Thüringen: Art. 91 Abs. 1 und 2 ThürVerf.
- 7 BVerfGE 79, 127 (152f.) – Rastede.
- 8 Nierhaus, Michael/Engels, Andreas in: Sachs (Hrsg.) GG, 8. Aufl. 2018, Art. 28, Rn. 52 ff.