

Herausgeber: Deutscher Juristinnenbund e. V.**Präsidium:** Prof. Dr. Maria Wersig, Hochschullehrerin, Dortmund (Präsidentin); **Oriana Corzilius**, Rechtsanwältin (Syndikusrechtsanwältin), Frankfurt am Main; **Claudia Zimmermann-Schwartz**, Ministerialdirigentin a.D., Düsseldorf (Vizepräsidentinnen); **Petra Lorenz**, Regierungsdirektorin i.R., Sinzheim (Schatzmeisterin); **Schriftleitung:** Anke Gimbal, Rechtsassessorin, Geschäftsführerin Deutscher Juristinnenbund e.V., Berlin.

DOI: 10.5771/1866-377X-2019-3-117

Parité in Frankreich

Sylvia Cleff Le DivellecMitglied der dj b-Kommission Europa- und Völkerrecht und Vorsitzende der Regionalgruppe Paris, Rechtsanwältin/Avocate und Mediatorin in Paris, Mitbegründerin der Kanzlei Elage
www.cabinet-elage.com**Hinweis:** Der Redaktionsschluss für diesen Beitrag lag vor der Europawahl vom 23. – 26. Mai 2019.

Zusammenfassung:

Insgesamt sechs „Parité-Gesetze“ im Bereich der politischen Repräsentation hat der französische Gesetzgeber seit der dafür notwendigen Verfassungsänderung von 1999 erlassen. Seit den 70er Jahren wird die Notwendigkeit der Parité in der französischen Gesellschaft diskutiert. Diverse Anläufe wurden unternommen, die entweder an fehlenden politischen Mehrheiten oder dem Verfassungsrat scheiterten. Klaren Erfolg zeigt die Parité-Gesetzgebung seit 2000 bei allen Listenwahlen, also Regional-, Europa-, Departements- und Kommunalwahlen,² da nicht paritätisch zusammengesetzte Listen schlichtweg nicht zugelassen werden. Finanzielle Sanktionen bei den Wahlen der Nationalversammlung³ richten sich nur an Parteien und nicht an Einzelkandidat*innen. Sie erweisen sich nur dann als effizient, wenn sie hoch genug sind, von einem politischen Willen getragen und durch positive Maßnahmen unterstützt werden. Durch die Parlamentswahlen im Jahr 2017 und den Sieg einer völlig neuen, nicht etablierten und durch die Zivilgesellschaft geprägten Bewegung „La République en Marche“ (LREM) hat Frankreich mit nunmehr 40 Prozent Frauen in der Nationalversammlung den weltweit größten Zuwachs an weiblichen Abgeordneten vorzuweisen.⁴

Der Weg zur Parité

Als einer der letzten europäischen Staaten führte Frankreich am 21. April 1944 das Frauenwahlrecht ein. Im Jahr 2000 war es dann einer der ersten Staaten weltweit, der ein Parité-Gesetz ver-

abschiedete. Zu diesem Zeitpunkt bestand Handlungsbedarf, da nur 10,9 Prozent der Abgeordneten in der französischen Nationalversammlung und 5,8 Prozent der Senator*innen weiblich waren.

Erste Bestrebungen nach Parité oder einer Quotengesetzgebung für politische Parteien gehen in die 70er Jahre zurück. Diverse Gesetzesvorhaben wurden vom Verfassungsrat gestoppt,⁵ da ihnen die verfassungsrechtliche Grundlage fehlte und die Vorhaben angeblich konträr zur Verfassung und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte seien. Bis dahin sah die Verfassung vor, dass jegliche Unterscheidung von Kandidat*innen oder Wähler*innen nach Kriterien wie dem Geschlecht verboten ist. 1993 veröffentlichte die Zeitung „Le Monde“ das „Manifest der 577 für eine paritätische Demokratie“.⁶ Dabei handelte es sich um einen verständlich formulierten Forderungs- und Argumentationskatalog von 577 Vertreter*innen der Zivilgesellschaft, die die Notwendigkeit eines Parité-Gesetzes formulierten und eine sachliche und juristische Auseinandersetzung mit den Gegenargumenten boten. 1999 wurde die verfassungsrechtliche Grundlage für eine Parité-Gesetzgebung geschaffen.⁷

1 Entspricht diesbezüglich etwa dem deutschen Bundesverfassungsgericht.

2 Das Gesetz erfasste zunächst nur Kommunen ab 3500 Einwohnern, 2013 wurde dann die Schwelle auf 1000 herabgesetzt. Gegenwärtig wird eine komplette Streichung dieser Schwelle diskutiert, vgl. Fn. 30.

3 Scrutin uninominal / es wird jeweils nur eine Person und Vertretung pro Wahlkreis von der Partei aufgestellt.

4 Bericht der Inter-Parlamentarischen Union, 2017, fr_-women_in_parliament_22june.pdf (Zugriff: 10.2.2019).

5 Entscheidung des Conseil Constitutionnel vom 27. Juli 1982 zum Gesetz, welches eine max. Obergrenze von 75 % eines Geschlechtes auf den Wahllisten der Assemblée Nationale (AN) vorschlägt.

6 Volltext des Manifestes unter: <http://www.multitudes.net/manifeste-des-577-pour-une/> (Zugriff: 14.2.19).

7 Art. 3 der Verfassung wurde durch den Satz ergänzt: « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions. » / Das Gesetz fördert den gleichberechtigten Zugang von Frauen und Männern zu Mandaten und politischen Funktion.

Parité-Gesetzgebung in zwei Wellen

Am 6. Juni 2000 wurde das erste Parité-Gesetz⁸ und in kurzer Folge zwei weitere Gesetze⁹ verabschiedet.¹⁰ 2011, 2012 und 2013¹¹ wurde die erste Welle der Parité-Gesetze unter der sozialistischen Regierung von Präsident *Hollande* dann verschärft¹² und erweitert. Manchen Befürworter*innen der Parité ging schon damals der Text nicht weit genug, da er zwar die „Förderung des gleichberechtigten Zugangs von Frauen und Männern“ ermöglicht, aber keine „Garantie“ der Parité vorsieht und die Gesetze den Terminus „Parité“ nirgendwo direkt erwähnen.¹³

Was umfasst die Parité nun genau?

1. Verpflichtend ist die Geschlechterparité seit 2000 für alle „Listenwahlen“,¹⁴ also die Kommunal-, Regional-, Europawahlen sowie die Wahlen des französischen Senats. Es gilt das sogenannte „Reißverschlussprinzip“. Wenn eine Liste die Parité¹⁵ nicht respektiert, ist sie automatisch ungültig. Diese Maßnahme führte zu schnellen und erheblichen Erfolgen: 40 Prozent der Stadträte, 48 Prozent der Regionalräte und 43 Prozent der französischen Abgeordnetenmandate im Europaparlament sind weiblich besetzt. Aktuelle Zahl nach EU-Wahl: 50 Prozent (<https://github.com/dw-data/MEP-sociodemographics>)
2. Für die Wahlen in den 101 départements¹⁶ muss sich für jeden Platz ein geschlechtergemischtes „Duo“ aufstellen. Dies ist die wohl effizienteste Maßnahme, denn seit 2015 sitzen je 50 Prozent Frauen und Männer in den Departementsräten, vier Jahre zuvor waren es nur 14 Prozent Frauen.
3. Bei den Direktwahlen zur Nationalversammlung sind die Parteien frei, ihre Kandidat*innen in den Wahlkreisen aufzustellen. Sie setzen sich allerdings hohen finanziellen Sanktionen bei der staatlichen Parteienfinanzierung¹⁷ aus, wenn sie die Geschlechterparité nicht respektieren. Ein einfacher Weg, das Parité-Gesetz „legal“ zu umgehen ist, Frauen in aussichtslosen Wahlkreisen aufzustellen, denn das Gesetz verpflichtet nur zur *paritätischen Aufstellung* der Kandidat*innen, nicht jedoch zum paritätischen Wahlergebnis.

Diese Maßnahme erwies sich bis zu einer Verdoppelung der finanziellen Sanktionen im Jahr 2014¹⁸ als wenig effizient und zeigte erst bei den letzten Wahlen 2017 Wirkung.¹⁹

Es hat also in Frankreich trotz Parité-Gesetz mehr als 15 Jahre gedauert, bis in der Nationalversammlung erstmals 40 Prozent Frauen vertreten waren. Als förderlich für die Erneuerung der politischen Landschaft und die Umsetzung der Paritépflicht kam hinzu, dass seit 2017 das Verbot des Doppelmandats²⁰ greift: ein Abgeordnetenmandat kann nun nicht mehr mit einem exekutiven, lokalen Mandat (zum Beispiel Bürgermeister*in oder Delegierte*r im Departementsrat) parallel ausgeübt werden. Es wurde Platz geschaffen für neue (weibliche) Profile, da die Doppelmandate zu 80 Prozent von Männern geführt wurden.²¹

Der politische Wille zur Parité

Wo früher die etablierten Parteien die Paritépflicht eher „erlitten“ und bescheidene oder keine Bestrebungen unternahmen, den Frauenanteil zu erhöhen, zeigte die 2017 gegründete Bewegung

LREM einen klaren Willen und ergriff gezielte frauenfördernde Maßnahmen. Nur 15 Prozent der zukünftigen Kandidat*innen waren „Wechsler“ aus etablierten Parteien. 85 Prozent waren also politische Neulinge die gezielt von *E. Macron* aus der Zivilgesellschaft angeworben wurden. Am 19. Januar 2017 erklärte der damalige Präsidentschaftskandidat *E. Macron* die „tatsächliche Parité“ zum zweiten der fünf Prinzipien²² seiner Wahlbewegung. „Elles Marchent“²³, die Frauenbewegung der LREM, wurde zeitgleich gegründet. Trotzdem waren im Januar 2017 unter den etwa 12 000 eingegangenen Bewerbungen um eine Benennung für die LREM nur etwa 15 Prozent weiblich. Das Besondere war, dass *E. Macron* dies nicht einfach „bedauerte“ und hinnahm, sondern handelte: In einer Videoansprache, die er auf Twitter veröffentlichte,²⁴ erklärte er das geringe Engagement der Frauen für seine Bewegung als persönliche Niederlage und rief die Französinnen gezielt auf, sich zu bewerben, um seiner Bewegung demokratische Legitimation zu geben. Er sprach Themen wie Selbstzensur, männliche Machtstrukturen, geschlechterbezogene Privilegien und Mängel in der Arbeits- und Familienorganisation an, die nach seiner Analyse Gründe für den mageren Frauenanteil unter den Anhänger*innen seiner Bewegung

8 Gesetzestext unter: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000396412&categorieLien=id> (Zugriff: 24.4.2019).

9 Gesetzestext im Internet: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000400185> (Zugriff: 7.2.2019).

10 Gesetz vom 4.6.2000 sowie Gesetz vom 31.1.2007.

11 Interessanterweise kommt der Terminus Parité in keinem Gesetzestext vor. Er ist so gesehen, kein juristischer Fachterminus, beschreibt aber die gesamte Debatte und ist gesamtgesellschaftlich verstanden.

12 Gesetzestext im Internet unter: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027414225&categorieLien=id> (Zugriff: 7.2.19).

13 Das Gesetz vom 28.1.2011 führte die Geschlechterquote von 40 % für die Aufsichtsräte der großen frz. Unternehmen ein: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023487662&categorieLien=id> (Zugriff: 11.2.19).

15 2017 schlug der Hohe Rat der Geschlechtergleichstellung (Hcé) diverse Verfassungsänderungsvorschläge vor, die unter anderem die Garantie der Geschlechtergleichstellung in der Verfassung festschreiben sollte. Bisher sind diese Vorschläge von der Regierung Macron nicht aufgenommen worden: [https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/184000234-pour-une-constitution-garante-de-l-egalite-femmes-hommes-avis-relatif-a-la-revision;Discrimination positive en France Marie Boëton Dans Études https://www.cairn.info/revue-etudes-2003-2-page-175.htm](https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/184000234-pour-une-constitution-garante-de-l-egalite-femmes-hommes-avis-relatif-a-la-revision;Discrimination%20positive%20en%20France%20Marie%20Bo%C3%A9ton%20Dans%20%C3%A9tudes%20https://www.cairn.info/revue-etudes-2003-2-page-175.htm) (Zugriff: 11.2.19).

16 Dabei allerdings nur für die Liste und nicht für das tatsächliche Wahlergebnis.

17 Das Gesetz sieht eine Toleranz von 2 % Abweichung bei der Besetzung vor.

18 Einteilung der Regionen seit 1790, den deutschen Landkreisen vergleichbar.

19 Die großen etablierten Parteien wie die Republikaner (LR) waren bereit nach den Wahlen von 2012 auf 17 Mio. EUR, die Sozialisten (PS) immerhin auf 6,4 Mio. EUR Subventionen zu verzichten. Lediglich die Grünen (EEV) und die kommunistische Partei brachten die Parité zustande.

20 Gesetz zur tatsächlichen Gleichstellung/ loi no 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

21 2012 waren zwar immerhin 28 % der Abgeordneten in der AN weiblich – weit entfernt allerdings von den angestrebten 50 %.

22 Artikel 141-1 des Wahlgesetzes.

23 Video Haute Conseil à l'égalité, Webseite Parité: <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/travaux-du-hcefh/article/intercommunalites-le-hce-appelle-a-legiferer-rapidement-pour-en-finir-avec-les-top#t1> (Zugriff: 11.2.2019).

24 Probité (Aufrichtigkeit), parité réelle (tatsächliche Parité), renouvellement (Erneuerung), pluralisme politique (politische Vielfalt) et cohérence (Zusammenhalt).

waren. Um Diskussionen und Antworten auf diese aufgeworfenen Fragen zu geben, wurden im Januar und Februar 2017, im Vorfeld der Kandidat*innenauswahl, diverse Veranstaltungen speziell für Frauen in Paris und einigen anderen größeren Städten wie Lyon und Marseille organisiert. Männer, die sich die gleichen Fragen stellten, waren nicht ausgeschlossen. Ziel war es, Frauen zu ermutigen, den Schritt in die Politik zu machen – und das mit Erfolg. Der Bewegung gelang es dann, eine 100prozentige Parité bei der Aufstellung der Kandidat*innen umzusetzen. Im Ergebnis sind heute 47 Prozent der Fraktion der LREM weiblich; auch hat sich das Durchschnittsalter der Abgeordneten der LREM mit 46 Jahren deutlich verjüngt.²⁵

Was mit zaghaften Schritten, kontrovers und mit wenig tatsächlicher Auswirkung im Jahr 2000 in Frankreich begann, hat sich heute als Kriterium sämtlicher Bereiche des öffentlichen Lebens etabliert und ist Teil der „politischen DNA“ geworden: Die zweite Welle der französischen Parité-Gesetze von 2011 bis 2017 hat die Parité in die Auswahl- und Beratungsgremien, Vorstände sämtlicher Einrichtungen des öffentlichen Dienstes, Gewerkschaften, Betriebsräte aber auch in die erstinstanzlichen Arbeitsgerichte, die Vorstände öffentlicher Sportvereine, die Handels- und Landwirtschaftskammern etc. eingeführt.

Ausblick

Frankreich zeigt, dass eine umfassende Gesetzgebung²⁶ mit starken Sanktionen und parteipolitischem Willen zu tatsächlicher Parité unverzichtbare Zutaten sind. Nun gilt es aber noch die „gläserne Decke“ zu durchbrechen. Frauen sind dank Parité-Gesetzen zwar in den Zentren der Macht angekommen, aber üben sie auch Macht aus? Nur 13 Prozent der Bürgermeister*innen sind 2019 weiblich, lediglich 9 Prozent der Départements haben einen weiblichen Vorsitz und nur drei der 18 Regionen werden von Frauen geführt. Im Senat wird lediglich eine Kommission (soziale Angelegenheiten) von sieben von einer Frau geleitet. Der Präsident

und fünf der acht Vizepräsidenten im Senat sind männlich. In den Kommissionen Finanzen und Auswärtiges sind nur 20 Prozent Frauen vertreten²⁷ etc.²⁸ Die nächste Herausforderung ist also die „Parité réelle“, die tatsächliche Teilung von politischer Macht auf allen Ebenen. Sind Gesetze dafür das geeignete Mittel?

Die deutsch-französische Abgeordnete der LREM und Vorsitzende der Kommission für Europäische Angelegenheiten in der Nationalversammlung, *Sabine Thyllier*, hat dazu eine klare Meinung: „Parité-Gesetze ja – wenn es aber um die Verteilung der Macht im Parlament geht, muss es vor allem auf die Kompetenz und Geeignetheit der Person ankommen unabhängig vom Geschlecht.“ Andere fordern weitere Gesetze für eine noch umfassendere²⁹ und beschleunigte Machtteilung auf allen Ebenen. Die Diskussion um den Weg zu einer „Parité réelle“, die letztlich eine Frage der Machtverteilung ist, geht also auch in Frankreich 19 Jahre nach Verabschiedung des ersten Parité-Gesetzes weiter.

25 <https://en-marche.fr/elles-marchent> (Zugriff: 22.4.2019).

26 <https://twitter.com/enmarchefr/status/945217565768400896> (Zugriff: 22.4.2019).

27 <http://www.leparisien.fr/politique/infographie-deputes-lrem-plus-de-jeunes-plus-de-femmes-et-plus-d-elites-25-06-2017-7084731.php> (Zugriff: 22.4.2019).

28 Die Kommunen mit weniger als 1000 Einwohnern und die interkommunalen Gremien sind noch nicht von Parité-Gesetzen erfasst.

29 <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/elections-senatoriales-2017-un-an-apres-le-hce-dresse-un-bilan-contraste-au> (Zugriff: 22.4.2019).

30 Konkrete Gesetzesvorschläge werden vom Hohen Rat der Geschlechtergleichstellung regelmäßig formuliert, hier: <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/elections-communales-et-communautaires-le-hce-et-les-associations-nationales-d> (Zugriff: 8.2.2019).

31 Eine Gesetzesänderung, welche die Parité auf alle Kommunen unterhalb der 1000 Einwohner*innen Grenze erstreckt und diese auch auf interkommunale Instanzen ausweitet wurde am 20.3.19 von der LREM eingebracht: <http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion1774.asp> (Zugriff: 1.4.2019).

DOI: 10.5771/1866-377X-2019-3-119

Parité-Gesetzentwürfe in den Bundesländern

Kerstin Geppert

Mitglied der djb-Kommission Verfassungsrecht, Öffentliches Recht, Gleichstellung, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg

Eine Fülle von Initiativen und Kampagnen setzt sich derzeit für Quoten in der Politik ein.¹ In Brandenburg ist ein Paritätsgesetz bereits verabschiedet; in anderen Bundesländern werden entsprechende Gesetzentwürfe in den Landesparlamenten diskutiert. Dies sei im Folgenden dargestellt.

Brandenburg

Die Änderung des Wahlgesetzes in Brandenburg durch Gesetz vom 12. Februar 2019 ist die erste ihrer Art, tritt aber erst am 30. Juni

2020 in Kraft.² Sie wird von *Winfriede Schreiber* in diesem Heft noch vorgestellt, sodass an dieser Stelle ein kurzer Hinweis genügen soll.

Thüringen

In Thüringen hatten die Regierungsfractionen (Linke, SPD und Grüne) im März dieses Jahres einen Gesetzentwurf zur „Einführung der paritätischen Quotierung“ in den Landtag eingebracht.³ Er wurde nach heftigen Diskussionen an den federführenden Innen- und

1 Einen guten Überblick zum Thema insgesamt bietet die Broschüre des Deutschen Frauenrates „Mehr Frauen in die Parlamente!“, Mai 2019, Online: <https://www.frauenrat.de/pro-paritaet-informationen-und-argumente/>.

2 Landtag Brandenburg, Drs. 6/8210, Drs.6/110466.

3 Thüringer Landtag, Drs. 6/6964 v. 20.3.2019.