

Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik

Staatsangehörigkeit | Einwanderung | Asyl und Flüchtlinge | Kultur | Einreise und Aufenthalt | Integration | Arbeit und Soziales | Europa

Herausgeber:

Nele Allenberg

*Deutsches Institut für
Menschenrechte, Berlin*

Prof. Dr. Jürgen Bast

Universität Gießen

Prof. Dr. Jan Bergmann

*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Stuttgart*

Prof. Dr. Uwe Berlit

*Vorsitzender Richter am
Bundesverwaltungsgericht a.D.,
Leipzig*

Dr. Wolfgang Breidenbach

Rechtsanwalt, Halle

Prof. Dr. Anuscheh Farahat

Universität Wien

Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano
Universität Kassel

Katrin Gerdsmeier
Deutscher Caritasverband e.V., Berlin

Dr. Michael Griesbeck
*Vizepräsident Bundesamt für
Migration und Flüchtlinge, Nürnberg*

Prof. Dr. Rolf Gutmann
Rechtsanwalt, Schorndorf

Andrea Houben
*Vorsitzende Richterin am
VG Düsseldorf*

Prof. Dr. Constanze Janda
Universität Speyer

Dr. Sebastian Klaus
Rechtsanwalt, Darmstadt

Prof. Dr. Winfried Kluth
Universität Halle

**RiBVerfG Prof. Dr.
Christine Langenfeld,**
Karlsruhe/Göttingen

Prof. Dr. Anna Lübbe
Hochschule Fulda

Johanna du Maire
*Dienststelle des Bevollmächtigten
des Rates der EKD, Berlin*

Thomas Oberhäuser
Rechtsanwalt, Ulm

Andreas Pfersich
*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Halle*

Dr. Hans-Eckhard Sommer
*Präsident Bundesamt
für Migration und Flüchtlinge*

Prof. Dr. Daniel Thym
Universität Konstanz

Ulrich Weinbrenner

*Ministerialdirektor,
Bundesministerium des
Innern und für Heimat, Berlin*

Schriftleitung:

Prof. Dr. Winfried Kluth
(Abhandlungen – V.i.S.d.P.)

*Universitätsplatz 10a
06099 Halle
E-Mail: zar@nomos-journals.de*

PräsVG Andreas Pfersich
(Rechtsprechung)

E-Mail: an.pfersich@googlemail.com

Prof. Dr. Jürgen Bast
(Rezensionen)

E-Mail: jurgen.bast@recht.uni-giessen.de

Homepage: www.zar.nomos.de

EDITORIAL

Wäre eine Eingewandertenquote im Bundestag verfassungskonform?

Wie könnte die politische Partizipation von Eingewanderten verbessert werden? Zwar dominiert in der politischen Diskussion nicht nur in Deutschland zurzeit das Thema der Begrenzung von Migration. Es ist aber klar, dass ein großer Teil der Personen, die in den letzten Jahren eingewandert sind, auf Dauer hier bleiben wird, zumal das Aufenthaltsrecht bei vielen menschenrechtlich abgesichert ist. In den Parlamenten ist diese Gruppe jedoch deutlich geringer vertreten, als es dem in der Statistik für die Bundesebene im Jahr 2022 ausgewiesenen Anteil von 28,7 % für die Kategorie der Personen mit Migrationshintergrund entspricht. Verschiedene Bundesländer verfolgen bereits das Ziel, ihren Anteil an den Beschäftigten in der Verwaltung zu erhöhen. Dagegen hat bisher noch keine politische Kraft die Forderung erhoben, eine Art „Eingewandertenquote“ für Wahllisten einzuführen, um ihre Partizipation in den Parlamenten zu fördern. Insofern bleibt die Frage, ob eine solche Quote verfassungskonform wäre, vorerst ein Gedankenexperiment.

Nach den Urteilen der Verfassungsgerichte in Brandenburg und Thüringen, mit denen die dort beschlossenen Frauen-

quoten verworfen wurden, könnte man meinen, dass sich das Thema sowieso erledigt hat, weil eine Förderung von gesellschaftlichen Teilgruppen im Wahlrecht generell unzulässig ist. Wenn man allerdings einerseits die internationale Entwicklung berücksichtigt und andererseits das Wahlrecht auf Bundesebene in seiner ganzen Komplexität analysiert, stellt man fest, dass dieser Schluss voreilig wäre. Es gibt nämlich schon seit Gründung der Bundesrepublik zwei Elemente, die genau diesen Zweck verfolgen, die Repräsentation gesellschaftlicher Teilgruppen zu gewährleisten (ausführlich dazu *Groß*, Quoten für gesellschaftliche Minderheiten in Volksvertretungen und in der Verwaltung, in: D. Thym (Hrsg.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, S. 297 ff.).

Schon seit 1949 sieht das Bundestagswahlrecht eine Quotierung vor, die so selbstverständlich ist, dass sie meist nicht als solche erkannt wird. Da die Wahlkreise auf die Länder verteilt sind und die Zweitstimme zwingend für eine Landesliste abgegeben werden muss, ist gewährleistet, dass alle Teile der Bundesrepublik gleichmäßig im Bundestag vertreten sind. Durch

das Verfahren der Sitzverteilung wird gesichert, dass jedes Bundesland ungefähr entsprechend seinem Bevölkerungsanteil Abgeordnete in den Bundestag entsendet. Weder die Parteien noch die Wähler*innen haben eine Möglichkeit, das Verhältnis von Abgeordneten aus dem Saarland, Bayern oder Sachsen zu verändern. Dabei wird jedenfalls auch ein Anliegen des Minderheitenschutzes verfolgt, weil die kleinen Länder möglicherweise bei der Aufstellung von Bundeslisten vernachlässigt würden. Das BVerfG spricht von einer Rücksichtnahme auf die bundesstaatliche Gliederung durch das Wahlrecht.

Das Bundeswahlgesetz sieht außerdem für Parteien nationaler Minderheiten eine Ausnahme von der 5 %-Sperrklausel vor. Sie hat bei der letzten Bundestagswahl 2021 dazu geführt, dass ein Vertreter des Südschleswigschen Wählerverbandes ein Mandat errungen hat. Dabei handelt es sich zweifellos um eine Ausnahme vom Grundsatz der Wahlgleichheit, weil einer bestimmten Partei ein Privileg eingeräumt wird, das anderen nicht zugestanden wird. Diese Regelung wurde vom BVerfG in zwei Entscheidungen aus den 1950er Jahren mit den besonderen Verhältnissen der Minderheit sowie mit außenpolitischen Erwägungen gerechtfertigt.

Interessant ist, dass beide Formen des Minderheitenschutzes keine Grundlage in Art. 38 GG oder einer anderen spezifischen Bestimmung des Grundgesetzes haben. Deshalb überzeugt es auch kaum, dass das ausdrückliche Fördergebot für Frauen in Art. 3 II 2 GG für das Wahlrecht als nicht einschlägig abgetan wurde. Die Nutzung des Wahlrechts, um bestimmten ge-

ellschaftlichen Gruppen eine Repräsentation im Parlament zu gewährleisten, ist kein generell unzulässiger Eingriff in Freiheit und Gleichheit der Wahl oder gar in Grundprinzipien der Demokratie. Dies zeigt sich auch im Verfassungsvergleich, denn wahlbezogene Frauenquoten sind etwa in Spanien, Frankreich, Belgien oder Slowenien vorgesehen. Sie wurden auch vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gebilligt, weil sie die Legitimität der Demokratie stärken können. Privilegien für nationale Minderheiten im Wahlrecht kennen z.B. die Verfassungen von Polen, Rumänien und Ungarn. Sie wurden ebenfalls vom EGMR als grundsätzlich zulässig angesehen, um Ungleichheiten in der politischen Repräsentation zu reduzieren.

Diese hier nur kurz zusammengefassten Überlegungen sprechen dafür, die Nutzung des Wahlrechts zur Förderung der Repräsentation von gesellschaftlichen Teilgruppen gelassener zu diskutieren und nicht gleich mit verfassungsrechtlichen Knüpfeln zu drohen. Im Detail würden sich bei einer entsprechenden Regelung zugunsten von Eingewanderten ohnehin noch schwierige Fragen stellen, wie etwa die adäquate Abgrenzung der Gruppe, die Bestimmung des angestrebten Anteils bei dynamischen demografischen Entwicklungen oder die Sanktionen gegenüber den Parteien, die sich nicht an entsprechende Vorgaben halten. Grundvoraussetzung ist natürlich die Bereitschaft, die Integration von Eingewanderten konstruktiv anzugehen und dabei auch neue Wege in Betracht zu ziehen.

Prof. Dr. Thomas Groß, Osnabrück

Neu in Ihrem Abonnement:

Der monatliche Newsletter „Informationsdienst Migrationsrecht (MigRI)“! Sie haben die aktuelle Ausgabe des MigRI noch nicht automatisch per E-Mail erhalten? Dann registrieren Sie sich **gratis** unter nomos.de/migri.