

Eine allein auf Quoten fokussierende Diskussion greift daher zu kurz. Notwendig sind auch grundlegendere Umgestaltungen der gesellschaftlichen Arbeitsverteilung und der politischen Praxen und Prozesse: neben der Anerkennungsdimension auch die Umverteilungsdimension demokratischer Gerechtigkeit.<sup>37</sup> Die wechselseitigen Zusammenhänge zwischen gesellschaftlicher und politischer Ungleichheit dürfen nicht aus dem Blick geraten. Je mehr Frauen an politischen Entscheidungen beteiligt sind, desto größer ist aber freilich auch die Möglichkeit, wirksam Einfluss zu nehmen um bestehende Benachteiligungen (durch gesetzgeberische Gestaltung) abzubauen.<sup>38</sup>

## VII. Fazit

Die Verfassung zielt auf das Aufbrechen struktureller Benachteiligungen. Und wo, wenn nicht im Parlament, wo die wesentlichen Rechtsnormen entstehen, ist diese gravierender, insbesondere mit Blick auf die Auswirkungen? Verfassungsrechtlich lassen sich Vorgaben zur Förderung von Frauen gegenüber Parteien, zumal diesen eine besondere Staatswillensbildungsfunktion zukommt, über das Gleichstellungsgebot, Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, rechtfertigen: als Gewährleistung von Teilhabe an der Staatswillensbildungsfunktion. Die Entscheidung dafür und auch die

konkrete Ausgestaltung liegen – im hier skizzierten verfassungsrechtlichen Rahmen – grundsätzlich im Gestaltungsspielraum der Legislative, wobei bei einem besonders niedrigen Frauenanteil auch eine gesetzgeberische Handlungspflicht denkbar ist.<sup>39</sup> Aus rechtspolitischer Perspektive spricht für ein gesetzgeberisches Tätigwerden nicht nur der noch immer erforderliche Abbau bestehender Benachteiligungen, sondern auch die langfristige Absicherung von Frauenrechten: Zwar garantiert die Anwesenheit von weiblichen Abgeordneten nicht den Einsatz für Frauenrechte. Das aktive Eintreten gegen Frauenrechte dürfte aber umso eher gelingen, wie Frauen im Parlament und den einzelnen Fraktionen in der Minderheit sind.

DOI: 10.5771/1866-377X-2025-3-136

# Die Parteienfinanzierung als Hebel für eine geschlechtergerechte(re) politische Teilhabe\*



**Kerstin Geppert**

Rechtsanwältin und Vorsitzende des djb-Landesverbands Hamburg

Seit einigen Jahren wird intensiv über eine paritätische Repräsentation der Geschlechter in Parlamenten und Regierungen diskutiert. Die rechtswissenschaftliche Diskussion fokussiert dabei wahlrechtliche Paritätsregelungen und deren Verfassungskonformität.<sup>1</sup>

Eine Überlegung wird bislang jedoch nur gestreift: Die staatliche Finanzierung politischer Parteien als Hebel zu nutzen.<sup>2</sup>

## Parteien als Gatekeeper

Ausgangspunkt dieser Überlegung ist der Befund, dass Parteien Gatekeeper für den Zugang zu Parlamenten oder Regierungen sind. Denn Wähler\*innen können nur wählen, wer zuvor von einer Partei als Kandidat\*in aufgestellt wurde.<sup>3</sup> Ohne die Unterstützung einer Partei ist erst recht kein Regierungsposten zu erringen. In den Parteien wirken jedoch informelle Mechanismen noch immer zu ungünsten von Frauen. Wer für eine (aussichtsreiche) Kandidatur nominiert wird, entscheidet vorrangig ein kleiner Kreis innerhalb der Partei,<sup>4</sup> der häufig männlich dominiert ist. Dabei begünstigen

37 Fraser, in: Beerhorst/Demirović/Guggemoos (Hrsg.), *Kritische Theorie im gesellschaftlichen Strukturwandel*, 2004, S. 453, 463.

38 So auch Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit, 12.05.2023, BT-Drs. 20/6400, S. 17.

39 Eine solche bereits jetzt annehmend Laskowski, djbZ 2014, 93; dies., Streit 2015, 51.

\* Der Beitrag basiert auf meiner im November 2024 an der Universität Hamburg als Dissertation eingereichten Arbeit „Parteienrechtliche Instrumente zur Förderung einer geschlechtergerechten politischen Teilhabe“.

1 Siehe nur Fontana, DVBl. 2019, 1153; Gloßner, Paritätsgesetze und repräsentative Demokratie, 2022; Heimerl, Paritätische Aufstellung von Kandidaten für Bundestagswahlen, 2023; Klafki, DÖV 2020, 856; Möllers, JZ 2021, 338; Röhner, Der Staat 59 (2020), 421; Valentiner, JöR nF 71 (2023), 209; Volk, Paritätisches Wahlrecht, 2022; Völzmann, DVBl 2021, 496.

2 So beispielsweise von Czisnik, djbZ 2019, 133; Ebsen, JZ 1989, 553 (558); Fontana, DVBl. 2019, 1153 (1156); Heimerl, Paritätische Aufstellung von Kandidaten für Bundestagswahlen, 2023, S. 73; v. Ungern-Sternberg, JZ 2019, 525 (52).

3 Zwar besteht nach § 20 Abs. 3 BWahlG nach den meisten Landeswahlgesetzen die Möglichkeit, als parteiunabhängige\*r Kandidat\*in zu kandidieren. Erfolg hatten damit bislang nur drei Kandidaten für den Deutschen Bundestag im Jahr 1949 und zwei Kandidaten für die Bremische Bürgerschaft im Jahr 1946.

4 Höhne, Wie stellen Parteien ihre Parlamentsbewerber auf?, in: Koschmieder (Hrsg.), *Parteien, Parteiensysteme und politische Orientierung*, 2017, 227 (234); Reiser, „Wer entscheidet unter welchen Bedingungen über die Normierung von Kandidaten?“ Die innerparteilichen Selektionsprozesse zur Aufstellung in den Wahlkreisen, in: Niedermayer (Hrsg.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*, 2011, 237 (254 f.).

(informelle) Auswahlkriterien wie der sogenannte Amtsinhaberbonus oder das Ähnlichkeitsprinzip männliche Parteimitglieder.<sup>5</sup> In der Folge sind Frauen im Bereich politischer Teilhabe noch immer von struktureller Diskriminierung betroffen.

### Das Ziel: geschlechtergerechte politische Teilhabe

Dieser strukturellen Diskriminierung darf die Gesetzgebung aufgrund des in Art. 3 Abs. 2 GG verankerten Gleichstellungsgebots entgegenwirken. Es richtet einen Handlungsauftrag an den Staat, die Lebensverhältnisse von Frauen und Männern (auch) im Bereich politischer Teilhabe anzugeleichen.<sup>6</sup> Das Gleichstellungsgebot, dem ein materielles Verständnis von Gleichheit innewohnt,<sup>7</sup> verpflichtet den Staat dazu, in allen Bereichen für reale Chancengleichheit zu sorgen – unabhängig von einer (möglicherweise sozial ungleichen) Ausgangslage.<sup>8</sup> Diesen Handlungsauftrag unterstützt – im Bereich der politischen Teilhabe – das Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG. Denn Demokratie im Sinne des Grundgesetzes verlangt eine gleiche Freiheit in der Selbst- und Mitbestimmung eines\* einer jeden Einzelnen in der Demokratie.<sup>9</sup> Wie sie diesem Handlungsauftrag nachkommen möchte, ist dabei der Ausgestaltungsbefugnis der Gesetzgebung überlassen. Wahlrechtliche Paritätsregelungen stellen nur eine Möglichkeit dar. Will man auf streng verpflichtende Vorgaben verzichten, sind Instrumente, die zum gewünschten Verhalten anreizen, eine Alternative. Ein solcher Anreiz könnte im System der staatlichen Parteienfinanzierung geschaffen werden.

#### A. Finanzielle Anreize in der staatlichen Parteienfinanzierung

Dazu könnte das Erreichen eines vorgegebenen Ziels mit einem Bonus (= positivem finanziellen Anreiz) belohnt werden. Möglich ist auch, das Verfehlen eines Ziels mit einem Malus (= negativem finanziellen Anreiz) zu sanktionieren. Auch bei der Zielvorgabe ist Unterschiedliches denkbar: Frauenquoten in Parteigremien, unter den Kandidierenden oder den Abgeordneten sowie anderweitige Maßnahmen der Frauenförderung.

##### I. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Bei der Ausgestaltung der Anreize sind Grenzen zu berücksichtigen, die durch entgegenstehendes Verfassungsrecht eingezogen werden.

##### 1. Die Verfassungsgarantien des Art. 21 GG

Diese ergeben sich zunächst aus Art. 21 GG. Nach dessen Abs. 1 S. 1 wirken Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Aufgrund ihrer elementaren Bedeutung für die Demokratie sichert Art. 21 GG ihnen bestimmte Rechte zu, erlegt ihnen jedoch auch gewisse Pflichten auf.

##### a) Die Gleichheit der Parteien

Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG (i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG bzw. Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG)<sup>10</sup> garantiert die Gleichheit der Parteien. Aufgrund der engen Verbindung zur Wahlrechtsgleichheit wird sie als strenger und formaler Gleichheitssatz verstanden.<sup>11</sup> Sie umfasst die Chancengleichheit der Parteien im Wettbewerb um Wähler\*innenstimmen und politische Mitwirkung.<sup>12</sup> Ein fairer

Wettbewerb kann bei ungleichen Wettbewerbsteilnehmenden – die Parteien nun einmal sind – jedoch nicht ausschließlich durch starre Gleichbehandlung gewährleistet werden.<sup>13</sup> Angezeigt ist vielmehr eine abgestufte Chancengleichheit. Deren Ziel ist Auswirkungsgleichheit bzw. faktisch gleiche Chancen: Der Parteienwettbewerb darf in tatsächlicher Hinsicht nicht verzerrt werden.

Finanzielle Anreize wirken sich auf die finanzielle Ausstattung und damit auf den Wettbewerb der Parteien untereinander auf. Wie stark er verzerrt wird, hängt von der konkreten Ausgestaltung ab. So würde ein Anreiz, der sich relativ zu den restlichen staatlichen Mitteln der Partei verhält, den Wettbewerb weniger stark verzerrn als ein davon unabhängiger Anreiz. Orientiert sich die Zielvorgabe, bei deren Erreichen der Bonus ausgezahlt bzw. um den Malus gekürzt wird, am Anteil der Frauen unter den Parteimitgliedern, steht zudem in Frage, ob die Chancengleichheit der Parteien überhaupt berührt wird. Hier hätten alle Parteien die gleichen (tatsächlichen) Chancen, die Zielvorgabe zu erfüllen.<sup>14</sup> Zwar beeinflusst der hier diskutierte Anreiz die Auswahl des politischen Personals. Dies ist aber keine Frage der Chancengleichheit, sondern eine der Parteienfreiheit.<sup>15</sup>

Demgegenüber beeinträchtigen Anreize für höhere – nicht dem Frauenanteil in der jeweiligen Partei entsprechende – Zielvorgaben die Chancengleichheit. Diese Beeinträchtigung kann gerechtfertigt werden, soweit sie auf einen zwingenden Grund zurückzuführen ist, der durch die Verfassung legitimiert ist.<sup>16</sup>

5 Vgl. Bjarneberg/Kenny, Government and Opposition 51 (2016), 370 (384 ff.); Steg, Die Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl, 2016, S. 365.

6 BVerfGE 85, 191 (207); 92, 91 (109); v. Achenbach, in: Brosius-Gersdorf, GG, 4. Aufl. 2023, Art. 3 II, III Rn. 38, Rn. 63 ff.; Baer/Markard, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 3 Abs. 2, Abs. 3 Rn. 358; Boysen, in: v. Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 3 Rn. 168; Kingreen, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum GG, 225. Aktualisierung. 2024, Art. 3 Rn. 457; Möllers, JZ 2021, 338 (343).

7 Baer/Markard (Fn. 6), Rn. 361 f.; Mangold, Demokratische Inklusion durch Recht, 2021, S. 190 f.; Röhner, Ungleichheit und Verfassung, 2019, S. 170 ff.; Sacksofsky, Unmittelbare und mittelbare Diskriminierung, in: Mangold/Payandeh (Hrsg.), HB Antidiskriminierungsrecht, 2022, § 14 Rn. 27; Schuler-Harms, Positive Maßnahmen, in: Mangold/Payandeh (Hrsg.), HB Antidiskriminierungsrecht, 2022, § 16 Rn. 46.

8 Sacksofsky, in: Umbach/Clemens, GG, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355. So auch BayVerfGH, NVwZ-RR 2018, 457 (467); Boysen (Fn. 6), Rn. 161; Eckertz-Höfer, in: Denninger/Hoffmann-Riem/Stein, AK-GG, 3. Aufl. 2001, Art. 3 Abs. 2, Abs. 3 Rn. 78 ff.; Schweizer, Der Gleichberechtigungssatz – neue Form, alter Inhalt?, 1998, S. 147 f.

9 So auch Kotzur, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum GG, 225. Aktualisierung. 2024, Vorbem. z. Art. 38-49 Rn. 41; ähnlich Valentiner (Fn. 1), 222 ff.

10 Die genaue Herleitung der Parteigleichheit ist zwar umstritten, die Existenz der Gleichheit der Parteien jedoch nicht. Vgl. dazu Kißlinger, Das Recht auf politische Chancengleichheit, 1998, S. 17 ff.

11 BVerfGE 20, 56 (116); 82, 322 (337); 95, 408 (417); 104, 14 (19 f.); 124, 1 (20).

12 Schon BVerfGE 1, 208 (242) spricht vom Recht einer politischen Partei „auf Gleichheit der Wettbewerbschancen“.

13 Grimm, Politische Parteien, in: Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), HB VerFR, 2. Aufl. 1994, § 14 Rn. 42 ff.; Morlok/Jürgensen, JZ 2018, 695 (689 f.).

14 Vgl. BVerfGE 111, 54 (104 ff.).

15 Siehe dazu sogleich unter b).

16 BVerfGE 166, 93 (160 Rn. 180); 162, 207 (237 f., Rn. 92); Kunig, Parteien, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HB StaatsR, 3. Aufl. 2005, § 40 Rn. 93.

Einen solchen zwingenden Grund stellt das Gleichstellungsgebot aus Art. 3 Abs. 2 GG dar. Die Ungleichbehandlung muss sich dafür nicht als zwangsläufig oder notwendig darstellen. Es genügt, wenn der Grund durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht ist, das der (Parteien)Gleichheit die Waage halten kann.<sup>17</sup>

Das Gleichstellungsgebot ist verfassungsrechtlich verankert und von einem Gewicht, das der Wahlrechtsgleichheit und so auch der Chancengleichheit der Parteien grundsätzlich die Waage halten kann.<sup>18</sup> Finanzielle Anreize greifen zudem weniger stark in Rechte der Parteien ein als verpflichtende Quoten für Wahllisten. Letztlich hängt die verfassungsrechtliche Zulässigkeit finanzieller Anreize von der konkreten Ausgestaltung des jeweiligen Instrumentes ab. Dabei sind Zielvorgabe und Höhe des Anreizes in ein angemessenes Verhältnis zu bringen, wobei die unterschiedlichen Ausgangslagen der Parteien zu berücksichtigen sind. Voraussetzungen, die für die Parteien mit wenigen weiblichen Mitgliedern nur schwer zu erreichen sind, sind mit einem geringeren Bonus / Malus zu kombinieren. Umgekehrt können Zielvorgaben, die einfacher erreichbar sind, mit einem höheren Bonus / Malus verknüpft werden.

#### b) Die Freiheit der Parteien

Art. 21 Abs. 1 GG schützt darüber hinaus jede Form der Freiheit, die Parteien zur Erfüllung ihrer demokratischen Funktion benötigen. Die Programmfreiheit sichert das Recht der Parteien, sich frei von jeder staatlichen Bewertung eine eigene Ausrichtung, eigene politische Ziele und eine Programmatik zu geben.<sup>19</sup> Sie umfasst auch die Freiheit zur Tendenz, also das Recht, eine eigene politische Tendenz zu haben.<sup>20</sup> Aus der Tendenzfreiheit folgt schließlich das Recht zur Tendenzreinheit, das den Parteien zugesteht, ihre gesamte organisatorische Struktur auf ihre Tendenz auszurichten.<sup>21</sup> Sie verknüpft die Programm- mit der Organisationsfreiheit, die ein weiterer Teil der Parteienfreiheit darstellt. Die Organisationsfreiheit garantiert jeder Partei, Art und Umfang ihrer Organisation grundsätzlich selbst zu bestimmen.<sup>22</sup> Diesen Maßstab angelegt, berühren die hier diskutierten staatlichen Vorgaben die Parteienfreiheit. Ihre verfassungsrechtliche Zulässigkeit hängt daher davon ab, ob die Beeinträchtigung gerechtfertigt werden kann.

Neben dem Gleichstellungsgebot aus Art. 3 Abs. 2 GG kann zur Rechtfertigung auf Art. 21 GG selbst zurückgegriffen werden. Denn auch Art. 21 GG zieht der Parteienfreiheit Grenzen.<sup>23</sup> So wird die Parteienfreiheit weit überwiegend als funktionale Freiheit verstanden. Ursprung und Grund der den Parteien in der Verfassung zugesicherten Rechte (und auch ihrer Pflichten) liegen in ihrer demokratischen Funktion.<sup>24</sup> In der Folge beschränken die Funktionen der Parteien auch den Umfang ihrer Rechte. Eine dieser Funktionen ist, politisches (Führungs-)Personal zu rekrutieren. Bereits 1979 stellte das Bundesverfassungsgericht dabei den „entscheidenden Einfluss“ fest, den Parteien „auf die Besetzung der obersten Staatsämter aus[üben]“.<sup>25</sup> Damit einher geht eine besondere Verantwortung der Parteien bei der Auswahl ihres Personals.<sup>26</sup> Allen Parteimitgliedern muss es in gleichem Maße möglich sein, Teil des rekrutierten Personals zu

werden und ein innerparteiliches Mandat oder eine Kandidatur zu einem öffentlichen Amt zu erlangen. Dieses Erfordernis lässt sich zudem aus dem Gebot innerparteilicher Demokratie (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) ableiten. Denn innerparteiliche Demokratie erfordert chancengleiche Mitwirkungsmöglichkeiten der Parteimitglieder und damit den chancengleichen Zugang zu Ämtern und Positionen.<sup>27</sup>

Zur Rechtfertigung muss die Beeinträchtigung schließlich verhältnismäßig sein. Für die diskutierten Anreize spricht wiederum, dass sie eingriffsärmer sind als verpflichtende Instrumente. Im Übrigen kommt es auf eine verhältnismäßige Ausgestaltung des Anreizes an.

#### 2. Weiteres entgegenstehendes Verfassungsrecht

Abhängig von der gewählten Zielvorgabe können finanzielle Anreize weitere verfassungsrechtliche Gewährleistungen berühren. Wird an das Geschlecht angeknüpft, steht dem grundsätzlich das Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts aus Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG entgegen. Wird als Vorgabe ein gewisser Frauenanteil unter den Kandidierenden, Abgeordneten oder in Parteigremien gefordert, sind die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG zu berücksichtigen. Sie finden bei der Wahl von Kandidat\*innen zu Parlamentswahlen direkt und bei Wahlen von Parteiämtern über das Gebot der innerparteilichen Demokratie aus Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG entsprechende Anwendung.<sup>28</sup>

Das Gleichstellungsgebot vermag diese Beeinträchtigungen als gleichrangiges Verfassungsrecht (und als besonderer, zwingender Grund) grundsätzlich zu rechtfertigen.<sup>29</sup> Auch hier kommt es auf eine verhältnismäßige Ausgestaltung des gesamten Instruments an. Für die Anreize spricht, dass sie nur das Wahlrecht der Parteimitglieder (und nicht das der gesamten wahlberechtigten Bevölkerung) beeinträchtigen.

17 BVerfGE 166, 93 (160 Rn. 180; 162, 207 (237 f., Rn. 92).

18 BVerfGE 156, 224 (266 Rn. 112); Boysen (Fn. 6) Rn. 168; Classen, ZRP 2021, 50 (50); Fontana, djbZ 2019, 128 (129 f.); Kingreen (Fn. 6), Rn. 457; Möllers, JZ 2021, 338 (343); Schuler-Harms (Fn. 7), Rn. 73; Valentiner (Fn. 1), 214 f., a.A. v. Ungern-Sternberg (Fn. 2), 533.

19 BVerfGE 111, 382 (409); 156, 224 (262); so auch Grimm (Fn. 13), Rn. 32.

20 Grundlegend dazu Morlok, NJW 1991, 1162; ihm zustimmend Klafki, in: v. Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 21 Rn. 44; Streinz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 21, Rn. 108.

21 Morlok (Fn. 20), 1163; Streinz (Fn. 20), Rn. 108.

22 BVerfGE 104, 14 (19); Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 116.

23 Kersten, in: Kersten/Rixen, PartG, 2009, § 1 Rn. 57; Klafki (Fn. 20), Rn. 45; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 21 Rn. 66; Streinz (Fn. 20), Rn. 117 f.; Towfigh/Ulrich, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum GG, 225. Aktualisierung, 2024, Art. 21 Rn. 404.

24 Hesse, VVDStRL 17 (1959), 11 (16), Grimm (Fn. 13), Rn. 30.

25 BVerfGE 52, 63 (83).

26 In diese Richtung auch Völzmann, djbZ 2019, 130.

27 Morlok/Merten, Parteienrecht, 2018, S. 130; Klafki (Fn. 1), (859); Volkmann, in: Friauf/Höfling, Berliner Kommentar zum GG, 2024, Art. 21 Rn. 65.

28 BVerfGE 89, 243 (252 f.).

29 BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 01. April 2015 – 2 BvR 3058/14 –, juris, Rn. 25.

## II. Ausgestaltungsfragen

### 1. Positive finanzielle Anreize

Ein Bonus müsste auch finanziert werden. Das jährliche Gesamtvolume staatlicher Mittel, das nach § 18 Abs. 1 PartG allen Parteien höchstens ausgezahlt werden darf, ist allerdings nach § 18 Abs. 2 PartG gedeckelt und genügt aktuell schon nicht, um die eigentlich bestehenden Ansprüche zu decken.<sup>30</sup> Diese absolute Obergrenze ist Ausfluss des Grundsatzes der Staatsfreiheit, der dem Staat verbietet, den Parteien mehr zuzuwenden, als sie unter Beachtung des Gebots sparsamer Verwendung öffentlicher Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.<sup>31</sup> Zur Finanzierung eines Bonus müssten deshalb entweder bestehende Ansprüche gekürzt oder die absolute Obergrenze angehoben werden. Letzteres ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an enge Voraussetzungen geknüpft.<sup>32</sup>

**Finanzielle Anreize im Rahmen der Parteienfinanzierung sind grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig, um das Ziel einer geschlechtergerechten politischen Teilhabe zu fördern.**

Daneben könnte die sogenannte relative Obergrenze die Wirksamkeit positiver finanzieller Anreize hemmen. Auch sie ist Ausfluss des Grundsatzes der Staatsfreiheit und besagt, dass die staatlichen Mittel die eigenen Einnahmen<sup>33</sup> der Partei nicht übersteigen dürfen (§ 18 Abs. 5 PartG). Sie soll sicherstellen, dass nicht der Staat Parteien überwiegend finanziert, sondern sich Parteien um finanzielle Unterstützung aus der Gesellschaft bemühen müssen.<sup>34</sup> Übersteigt der einer Partei zustehende Anspruch auf staatliche Mittel ihre eigenen Einnahmen wird dieser entsprechend gekappt. Ein Bonus käme nicht bei der Partei an. Der Anreiz verlöre de facto seine Wirkung.

### 2. Negative finanzielle Anreize

Negative finanzielle Anreize haben demgegenüber den Vorteil, dass ihre Finanzierung nicht durch die absolute Obergrenze erschwert bzw. ihre Wirksamkeit nicht durch die relative Obergrenze verringert wird. Allerdings erscheint die Beeinträchtigung schwerer, wenn Parteien staatliche Mittel gestrichen werden. Nach herrschender Meinung hat die einzelne Partei

allerdings keinen (individuellen) verfassungsrechtlichen Anspruch auf staatliche Finanzierung.<sup>35</sup> Dementsprechend liegt es im Ermessensspielraum der Gesetzgebung, wie sie die staatliche Parteienfinanzierung ausgestaltet. Dabei ist sie lediglich an verfassungsrechtliche Vorgaben wie die Chancengleichheit der Parteien gebunden. Diese fordert einen verfassungsrechtlich verankerten Grund für eventuelle Kürzungen, der hier vorläge.

### 3. Kombination aus negativen und positiven finanziellen Anreizen

Schließlich besteht die Möglichkeit, negative und positive finanzielle Anreize zu kombinieren. Dies bietet den Vorteil, dass die Gelder, die aufgrund des negativen Anreizes gekürzt werden, den positiven Anreiz finanzieren könnten. Als weiterer Vorteil, würde sich das Instrument bei optimalem Verhalten aller Akteur\*innen selbst aufheben. Wird niemand sanktioniert, bleibt kein Geld für positive Anreize; das gesamte Instrument entfaltet keine Wirkung mehr.<sup>36</sup>

## B. Fazit

Finanzielle Anreize im Rahmen der Parteienfinanzierung sind grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig, um das Ziel einer geschlechtergerechten politischen Teilhabe zu fördern. Im Einzelnen kommt es auf die konkrete Ausgestaltung eines solchen Instruments an. Finanzielle Anreize, die mit einer Zielvorgabe verknüpft werden, bieten dabei viele Stellschrauben, um das Instrument im Ganzen verhältnismäßig zu gestalten.

30 Deutscher Bundestag, Festsetzung der staatlichen Mittel für das Jahr 2024, Anlage 2.

31 BVerfGE 85, 264 (290); 165, 206 (246 Rn. 113).

32 BVerfGE 165, 206 (250 f. Rn. 122 ff.).

33 Relevant für diesen Betrag sind allerdings nur die Einnahmen nach § 24 Abs. 4 Nr. 1-7 PartG.

34 BVerfGE 85, 264 (289).

35 BVerfGE 20, 56 (100); 111, 54 (99); Ipsen/Koch, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 21 Rn. 96; Jores, Der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der staatlichen Parteienfinanzierung nach Art. 21 Abs. 3 GG, 2021, S. 98; Kersten (Fn. 23), Rn. 92; Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 104. El April 2024, Art. 21 Rn. 434; Kunig (Fn. 16), Rn. 102 ff.; Morlok (Fn. 23), Rn. 45; Streinz (Fn. 20), Rn. 181.

36 Was verfassungsrechtlich ohnehin gefordert ist, da es dann an der für Art. 3 Abs 2 S. 2 GG notwendigen strukturellen Diskriminierung fehlt, vgl. Sacksofsky, Das Grundrecht auf Gleichberechtigung, 2. Aufl. 1996, S. 379; Schuler-Harms (Fn. 7), Rn. 3, Rn. 47.