

**Thüringer Landtag**  
**6. Wahlperiode**

---

Innen- und Kommunalausschuss

73. Sitzung am 6. Juni 2019

**Wortprotokoll**  
**der öffentlichen Sitzung**  
**zu den Tagesordnungspunkten 1 und 2**  
(zugleich Beschlussprotokoll)

Beginn der öffentlichen Sitzung: 9.07 Uhr

Unterbrechungen der Sitzung: 10.14 Uhr bis 10.20 Uhr  
13.00 Uhr bis 13.31 Uhr

Ende der öffentlichen Sitzung: 14.48 Uhr

**Tagesordnung:****1. Punkt 1 der Tagesordnung:****Gesetz zur freiwilligen Neugliederung des Landkreises Wartburgkreis und der kreisfreien Stadt Eisenach, zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung und zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 6/7072 – Neufassung –

dazu: – Vorlagen 6/5558/5562 –

– Zuschriften 6/3049/3050/3067/3073 –

**hier: Anhörung in öffentlicher Sitzung** gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO**2. Punkt 2 der Tagesordnung:****Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes - Einführung der paritätischen Quotierung**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 6/6964 –

dazu: – Vorlagen 6/5519/5538/5603 –

– Zuschriften 6/3005/3040/3041/3042/3046/3062/3063/3066/3068/3069/3074 –

**hier: Anhörung in öffentlicher Sitzung** gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO**Ergebnis:****nicht abgeschlossen**

(S. 5 – 30)

**einstimmig wörtliche Protokollierung des Tagesordnungspunktes beschlossen**

(S. 5)

**Zusage der Landesregierung**

(S. 21)

**Anhörung durchgeführt**

(S. 5 – 30)

**nicht abgeschlossen**

(S. 31 – 123)

**einstimmig wörtliche Protokollierung des Tagesordnungspunktes beschlossen**

(S. 32)

**Anhörung durchgeführt**

(S. 31 – 123)

**Sitzungsteilnehmer:****Abgeordnete:**

Dittes	DIE LINKE, Vorsitzender
Holbe	CDU
Kellner	CDU
Thamm	CDU
Walk	CDU
Berninger	DIE LINKE*
Kalich	DIE LINKE*
Kräuter	DIE LINKE, zeitweise
Müller	DIE LINKE**
Leukefeld	DIE LINKE, zeitweise***
Stange	DIE LINKE, zeitweise***
Marx	SPD
Henke	AfD
Adams	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

\* Teilnahme in Vertretung

\*\* Teilnahme gemäß § 72 Abs. 4 GO

\*\*\* Teilnahme gemäß § 78 Abs. 1 Satz 2

**Regierungsvertreter:**

Höhn	Staatssekretär im für Ministerium Inneres und Kommunales, zeitweise
Götze	Staatssekretär im für Ministerium Inneres und Kommunales, zeitweise
Horsch	Ministerium für Inneres und Kommunales
Burchardt	Ministerium für Inneres und Kommunales
Kampmann	Ministerium für Inneres und Kommunales
Rüffler	Ministerium für Inneres und Kommunales
Dr. Schmidt	Ministerium für Inneres und Kommunales
Volk	Ministerium für Inneres und Kommunales
Klein	Staatskanzlei

**Anzuhörende zu Tagesordnungspunkt 1:**

Wachtmeister	Hauptamtlicher Beigeordneter der Stadt Eisenach
Bilay	Büro der Oberbürgermeisterin
Krebs	Landrat des Landkreises Wartburgkreis
Budde	Thüringischer Landkreistag e. V.
Gniechwitz	Thüringischer Landkreistag e. V.

**Anzuhörende zu Tagesordnungspunkt 2:**

Prof. Dr. Laskowski	Universität Kassel
Hobusch	Universität Düsseldorf
Eisner	Landesfrauenrat Thüringen e. V.
Prof. Dr. Fisahn	Universität Bielefeld
Maruschke	Universität Bielefeld
Wilken	Deutsche Gesellschaft für Transidentität und Intersexualität e. V.
Wawzyniak	
Letsch	Frauenpolitischer Rat Land Brandenburg e. V.
Dr. Lukoschat	EAF Berlin, Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft Berlin e. V.
Quentel	Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauen- und Gleichstellungsbeauftragter
Gothe	Vielfalt Leben - QueerWeg Verein für Thüringen e. V.

**Fraktionsmitarbeiter:**

Paterok	Fraktion der CDU
Borch	Fraktion DIE LINKE
Gärtner	Fraktion DIE LINKE
Steck	Fraktion DIE LINKE
Mayer	Praktikant bei der Fraktion DIE LINKE
Lerch	Fraktion der SPD
Schänzer	Praktikant bei der Fraktion der SPD
Baron	Fraktion der AfD
Lange	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Mattfeld-Kloth	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Landtagsverwaltung:**

Stöffler	Juristischer Dienst, Ausschussdienst
Berger	Plenar- und Ausschussprotokollierung

**Vor Eintritt in die Tagesordnung:**

**Die Tagesordnung für die öffentliche Sitzung wurde gemäß Einladung festgestellt.**

**1. Punkt 1 der Tagesordnung:**

**Gesetz zur freiwilligen Neugliederung des Landkreises Wartburgkreis und der kreisfreien Stadt Eisenach, zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung und zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 6/7072 – Neufassung –

dazu: – Vorlagen 6/5558/5562–

– Zuschriften 6/3049/3050/3067/3073 –

**hier: Anhörung in öffentlicher Sitzung gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO**

**Vors. Abg. Dittes beantragte die wörtliche Protokollierung des Tagesordnungspunktes.**

**Der Ausschuss beschloss einstimmig die wörtliche Protokollierung des Tagesordnungspunktes gemäß § 80 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 GO.**

**Vors. Abg. Dittes:**

Ich würde Herrn Wachtmeister für die Stadt Eisenach das Wort geben. Auch von der Stadt Eisenach liegt uns vorab eine Stellungnahme vor, sie hat die Zuschriftennummer 6/3050. Herzlichen Dank dafür! Herr Wachtmeister, Sie haben das Wort.

**Herr Wachtmeister:**

Herr Vorsitzender, Herr Staatssekretär, sehr geehrte Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren! An erster Stelle entschuldige ich mich erst mal für das Zuspätkommen, aber die Landeshauptstadt hat uns durch die Staus, die hier konstruiert sind, leider etwas aufgehalten. Das ist sehr bedauerlich.

Wir bedanken uns natürlich für diese zweite Chance, die wir bekommen, die Fusion zwischen Wartburgkreis und der Stadt Eisenach zu vollführen, zu vollziehen. Die Stellungnahme

der Stadt Eisenach bezieht sich auf einen Punkt, der ja auch zwischen der Stadt Eisenach und dem Wartburgkreis in den Vorgesprächen entsprechend behandelt wurde. Wir beziehen uns auch auf die entsprechenden Gespräche, die zwischen der Regierungskoalition, dem Wartburgkreis und der Stadt Eisenach vor wenigen Wochen, also im Frühjahr, stattgefunden haben. Das, was wir gern wollen, wäre eine Ergänzung, so wie es im alten Gesetzestext enthalten war, dass hier die Tarifbeschäftigten entsprechend eine Sicherheit bekommen. Denn Sie wissen, wie die Situation in vielen Gebietskörperschaften ist, dass wir natürlich um jedes Personal kämpfen. Wir wollen unseren Beschäftigten einfach die Sicherheit geben, dass sie in Zukunft in der Region arbeiten können und arbeiten werden. Deshalb bitten wir einfach an dieser Stelle, weil wir jeden Mann und jede Frau in unserer Region halten wollen, um diese Ergänzung.

Ansonsten ist das, was vorgelegt wurde, für uns sehr gut und trifft unsere Zustimmung. Deshalb ist unsere Einlassung zu dem, was wir können und dürfen, sehr kurz gehalten – genau an diesem Punkt. Alles andere, denken wir, liegt uns in guter Qualität und guter Form vor. Wir haben dann keine weiteren Zusätze zu machen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank für diesen kurzen und prägnanten Vortrag. Dann würde ich, wie vorgeschlagen, gleich Herrn Landrat Krebs das Wort geben. Auch von Ihnen liegt ja eine schriftliche Stellungnahme vor, sie hat die Zuschriftennummer 6/3049. Herzlichen Dank dafür! Herr Krebs, Sie haben das Wort.

**Herr Krebs:**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, verehrter Herr Staatssekretär, verehrte Ausschussmitglieder, in der Tat ist die Stellungnahme, die Ihnen vorliegt, aufgrund ihres Wortlauts maßgebend. Ich werde versuchen, die Schwerpunkte aus dieser Stellungnahme hier noch mal zu benennen – vielen Dank dafür.

Ich habe eine kleine Präsentation vorbereitet (*siehe Anlage zum Protokoll*). Sie sehen vorn den Einstieg, den ich mal mit dem Organigramm, das Ihnen bereits aus der letzten Anhörung bekannt sein sollte, versuche. Ich will da nicht tiefer einsteigen. Sie sollen einfach das Gefühl dafür bekommen, dass sich der Wartburgkreis mit der Stadt Eisenach auf den Weg gemacht hat, tatsächlich das vorzubereiten, was Sie in wenigen Tagen im Landtag dankenswerterweise auch abschließend entscheiden werden.

In diesem Organigramm sehen Sie gelb unterlegte Bereiche, die nenne ich jetzt nicht einzeln, das würde zu weit führen. Aber Sie sollen wissen, dass wir für die gelb unterlegten Bereiche im Moment in der Vorbereitung sind, die Verwaltungsaufgaben, die kreislichen Aufgaben der kreisfreien Stadt Eisenach, für den Wartburgkreis zu übernehmen. Es ist im Moment angedacht, dass wir bis zu/maximal 200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Stadtverwaltung in die Kreisverwaltung übernehmen werden. Wir sind dabei, in der Stadt Eisenach einen Außenstellensitz der Kreisverwaltung in Bad Salzungen vorzubereiten. Also wir haben Gespräche für drei größere Immobilien, wo dann auch die Mitarbeiter, die im Moment ohnehin in Eisenach für diese Aufgaben Dienst tun, im Wesentlichen in Eisenach verbleiben werden. Das ist also auch ein, denke ich mal, sehr arbeitnehmerverträgliches Modell, das wir da entwickeln.

Ich gebe Herrn Wachtmeister recht: Also der Ergänzungswunsch der Stadt Eisenach bezüglich der Rechtsstellung der betroffenen Tarifbeschäftigten und auch die Bitte aus unserer Stellungnahme, einen § 8 neu einzufügen – ich verweise auf den Text der Stellungnahme –, würden auch der Stadt Eisenach und dem Wartburgkreis sehr entgegenkommen, dass wir also dazu von Ihnen auch den Hintergrund bekommen, weil wir dort die Tarifbeschäftigten in Zeiten knapper Fachkräfte unbedingt sichern müssen. Ich denke, das ist so weit geklärt.

Was anhand dieses Organigramms nicht gleich auf den ersten Blick deutlich wird, was ich aber auch gern noch mal andeute: Die Stadt Eisenach und der Wartburgkreis haben sich darauf verständigt, drei Aufgaben bis zur tatsächlichen Fusion und Aufgabenübernahme zum 1. Januar 2022 komplett in den Wartburgkreis zu übernehmen. Dazu zählen die Volkshochschule, die Straßenverkehrsbehörde und die Gewerbebehörde. Deswegen möchte ich darauf hinweisen, dass die im Gesetzentwurf in § 3 Abs. 2 Nr. 1 aufgeführten Buchstaben b) und c) entfallen können. Das würde uns praktischerweise entgegenkommen, denn wenn im Gesetz noch mal Straßenverkehrsbehörde, untere Gewerbebehörde aufgeführt werden, müssten wir Ende 2021 noch mal in die Bütt, um die Umstellung, die wir eigentlich schon entschieden haben, noch mal technisch und rechtlich zu vollziehen. Das muss nicht sein; wenn es im Gesetz gleich nicht mehr erscheint, ist das in unserem Sinne.

Das Gleiche trifft auch für Absatz 2 Nr. 2, Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches, Buchstabe b), die Volkshochschulen, zu. Da haben sich Stadt und Kreis geeinigt, das muss also im Gesetz nicht mehr auftauchen. Sie würden uns dort praktischerweise entgegenkommen, damit wir Ende 2021 nicht noch mal etwas aufwendig in die Wege leiten müssen, was eigentlich schon klar ist.

Was allerdings aus der Sicht des Wartburgkreises tatsächlich schwerwiegend im Gesetzentwurf zu ändern wäre, wäre § 4, Kostenfolgen. In § 4, Kostenfolgen, steht im Gesetzentwurf im Absatz 2 ein Hinweis darauf, dass der Wartburgkreis die Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 Buchstaben b) und c) wahrnimmt und dafür auch die Kostenfolgen zu tragen hat. Das wäre konkret, um es mal auf den Punkt zu bringen, die Sachlage, dass der Wartburgkreis die Kosten für den Stadtverkehr Eisenach übernehmen soll. Das wäre ein Novum in Thüringen und auch in der Bundesrepublik.

Ich kann die Frage der Zuständigkeiten anhand einer nächsten Folie kurz darstellen. Wir haben also in dieser Darstellung mal den Hinweis auf die Pflichtaufgaben und auf die freiwilligen. Der regionale ÖPNV – das ist die obere Zeile – ist eindeutig eine Pflichtaufgabe der Landkreise und kreisfreien Städte. Der städtische ÖPNV – das ist die Zeile darunter – ist eine freiwillige Aufgabe der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Die Landkreise haben ohnehin in Thüringen keine Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion – das ist Punkt 1. Aber es ist ohnehin auch rechtlich in Thüringen und auch darüber hinaus so geregelt, dass die Pflichtaufgaben für die Landkreise für den Regionalverkehr bestehen, aber nicht für die freiwillige Aufgabe des Stadtverkehrs. Wie das hier in den Gesetzentwurf hineingekommen ist, entzieht sich meiner Kenntnis. Auf jeden Fall bitte ich einfach dringend darum, dass die Buchstaben b) und c) als Kostenfolge aus dem Gesetzentwurf entfernt werden: Buchstabe b), weil die Volkshochschulen ohnehin ab Januar 2022 vom Wartburgkreis übernommen werden, aber Buchstabe c), weil der Stadtverkehr eine freiwillige Aufgabe der Stadt Eisenach ist und vom Wartburgkreis nicht finanziert werden kann. Wenn Sie es anders regeln würden, hätte das eine Folgewirkung für alle Landkreise in Thüringen und darüber hinaus. Ich denke, das hätte Konsequenzen, die schwerwiegend wären. Ich sage Ihnen auch ganz konkret: Ich hätte ein Riesenproblem in meinem Kreistag, denn der Kreistag hatte beim Abschluss des Zukunftsvertrags im letzten Jahr genau diese Kostenfolge nicht mit im Blick und auch nicht mitentschieden. Also ich würde da dringend darum bitten, das zu korrigieren. Damit würden wir uns, um das auch noch mal auf den Punkt zu bringen, genau entsprechend dem VG-Urteil aus 1996 verhalten, in dem auch noch mal auf diese Ausgleichs- und Ergänzungsfunktionen hingewiesen wird. Aber unabhängig davon ist es ja eine originäre freiwillige Aufgabe der Stadt.

Ich sage aber abschließend auch gern, weil ja ohnehin der Stadtverkehr und der Regionalverkehr in einem gemeinsamen Unternehmen organisiert und verantwortet werden, nämlich im Verkehrsunternehmen Wartburgmobil, dass wir auch bereit wären, die Aufgabe des Stadtverkehrs mit zu übernehmen. Dann wäre es in einer Hand und dann würden wir über ganz andere Zusammenhänge reden. Die Stadt Eisenach – und das respektiere ich absolut

– hat aber entschieden, Träger des Stadtverkehrs zu bleiben. Dann bleibt es auch die freiwillige Aufgabe der Stadt Eisenach und dann ist es auch von der Stadt Eisenach zu finanzieren und nicht durch den Wartburgkreis auszugleichen. Die Rechtslage ist also ohnehin über Wartburgkreis und Eisenach hinaus übergeordnet. Ich denke, diese eindeutige Regelung sollten wir nicht mit dieser konkreten Situation, die sich darstellt, durchbrechen. Aus meiner Sicht geht das gar nicht, die Rechtslage ist eindeutig.

Also wenn Sie die Veränderungen der drei Aufgaben in der Zuständigkeit berücksichtigen würden, aber dann vor allen Dingen die Kostenfolgen in § 4 Abs. 2 mit den beiden Buchstaben, dann wäre uns geholfen und dann würden wir auch genau in die Entwicklung nach Ihrer Entscheidung kommen, die passgerecht ist und die auch so in allen Verhandlungen geplant war. Also wir haben auch nie in den Verhandlungen zwischen Eisenach und Kreis darüber diskutiert, dass der Kreis die Kosten des Stadtverkehrs übernehmen soll, das war nie Thema. Warum es hier auftaucht – ich sage es mal mit meinen Worten, ich bin ja ein freundlicher Mensch –, da kann ich mir nur vorstellen, dass es ein Versehen war, weil man die Buchstaben gesetzt hat, ohne noch mal tiefer nachzudenken. Dafür habe ich Verständnis. Aber wenn es jetzt zur Entscheidung kommt, wäre es für uns ganz wichtig, dass die Buchstaben rausfliegen und damit eigentlich auch konkret, so wie es in der Stellungnahme steht, ein ganzer Absatz, nämlich der Absatz 2, weil die Volkshochschulen wir übernehmen und die Kostenfolgen für den Stadtverkehr Eisenach ohnehin bei Eisenach verbleiben. Ich bedanke mich.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Herr Krebs. Verabredungsgemäß kommen wir jetzt in die Fragerunde. Herr Walk.

**Abg. Walk:**

Danke, Herr Vorsitzender. Danke, Herr Landrat, danke, Herr Wachtmeister. Ich habe zunächst mal eine Frage an den Landrat, denn Sie haben drei Dinge angesprochen: Übergang Volkshochschule, Straßenverkehrsbehörde, Gewerbebehörde. Sie haben begründet, warum wir die Buchstaben streichen können. Mich würde da noch mal interessieren, ob die Landesregierung das ähnlich sieht. Wenn ich den Landrat richtig verstanden habe, geht es ja darum, dann in 2022 eine zusätzliche Regelung entbehrlich zu machen.

Dann an Sie direkt, Herr Landrat: Der neue § 8, Tarifbeschäftigte, ist für mich nachvollziehbar, warum es geregelt werden soll. Es war ja im ursprünglichen Gesetzentwurf auch drin, da

ging es nur um eine Passage, als man auf das BGB abgestellt hat, deswegen sollte das damals rausgenommen werden. Ansonsten ist es nachvollziehbar, weil auch die Stadt Eisenach das so sieht. Aber in Ihrer Zuschrift haben Sie drei Absätze angeführt: 1, 2 – und dann kommt 4. Ist der 3 vergessen worden, oder ist es einfach nur eine fehlende Nummerierung? Vielleicht, dass man da noch mal nachschaut.

**Herr Krebs:**

Sie haben recht, mit der Nummerierung müssen wir noch mal aufpassen; wenn, dann ist es 1, 2, 3.

**Abg. Walk:**

Okay, gut, dann haben wir das geklärt. Und zur Kompensationsleistung Stadtverkehr – das ist ja ein Thema, was uns schon lange beschäftigt, was mehrfach hin- und hergegangen ist, was wir hier auch behandelt haben, wo es unterschiedliche Meinungen gibt und unterschiedliche Stellungnahmen auch, was die Rechtsposition angeht – hätte ich zunächst einmal die Frage an Herrn Wachtmeister: Herr Wachtmeister, der Wartburgkreis hat ja jetzt angeboten, unabhängig von der unterschiedlichen Rechtsauffassung, den Stadtverkehr übernehmen zu wollen. Wie ist die Position der Stadt Eisenach zu dem Angebot des Wartburgkreises, den Stadtverkehr übernehmen zu wollen? Dann würden ja diese Regelungen gegebenenfalls hinfällig sein.

**Herr Wachtmeister:**

Herr Walk, Sie werden sich jetzt nicht wundern, dass das Angebot für mich sehr überraschend kommt, dass ich dieses Angebot auch so noch nicht in unseren Planungen drin habe. Deswegen kann ich Ihnen darauf keine Antwort geben. Wir haben über die Übergabe in der Form noch nicht diskutiert und am Ende ist es ein Stadtratsbeschluss. Also ich kann Ihnen dazu nichts Neues, nichts Eindeutigeres sagen als das, was wir immer gesagt haben. Im Moment haben wir gerade eine Gesellschaft gegründet, die gut funktioniert. Und in dem, was Herr Krebs sagt – vielleicht muss man das noch mal verdeutlichen, dass es uns nicht darum geht, dass der Landkreis den Stadtverkehr der Stadt Eisenach bezahlt; es geht um den Defizitenausgleich. Das sind zwei unterschiedliche Sachen und das haben wir schon immer diskutiert. Also wir haben auch nicht die Forderung, dass der Landkreis genau das, was Herr Krebs eben gesagt hat, machen soll. Das wäre neu zu diskutieren.

**Vors. Abg. Dittes:**

Die Möglichkeit des Aufgabenübergangs lässt ja das Gesetz ausdrücklich zu; Sie haben darauf verwiesen. Es wäre möglicherweise ja auch 2021 keine neue Regelung – die Frage „Volkshochschule“ und andere betreffend – auf landesgesetzlicher Ebene notwendig. Aber Sie müssten im Prinzip dann vor Ort noch mal eine Verzichtserklärung in Eisenach irgendwie herbeiführen. Das wäre entbehrlich.

Ich habe noch mal eine Frage, weil Sie, Herr Wachtmeister, es nicht explizit erklärt haben: Sie würden sich bezüglich der Streichung der drei Punkte in § 3 Abs. 2, die Herr Krebs angesprochen hatte, der Stadt Eisenach anschließen, also Straßenverkehrsbehörde, Gewerbebehörde und die Volkshochschulen aus dem Gesetzentwurf bereits herauszunehmen, weil das schon zum jetzigen Zeitpunkt zwischen den beiden Gebietskörperschaften geeinigt ist?

**Herr Wachtmeister:**

Wir haben Stadtratsbeschlüsse dazu, die genau das machen wollen. Die Frage ist: Dient dieses Gesetz als Blaupause für weitere Fusionen oder könnte es dienen? Die Frage ist dann an dieser Stelle: Was muss man in ein Gesetz hineinschreiben und was nicht? Und inwieweit kann man Gesetze so strukturieren, dass sie für künftige Vorgänge gut als Blaupause erhalten? Also aus unserer Sicht muss es da nicht raus; wir haben Stadtratsbeschlüsse, die das machen. Aus diesem Grund kann das aus unserer Sicht auch so bleiben, wie es dort steht; das haben andere vereinbart.

**Vors. Abg. Dittes:**

Das ist aus meiner Sicht eine kosmetische Entscheidung, die wir hier treffen können. Die Blaupause gegebenenfalls für andere Einkreisungen wäre ja durch den Gesetzentwurf da, ist nicht hier zwingend nur durch das abschließende Gesetz zu regeln. Was Sie aber ausführen, ist, dass im Prinzip die Entscheidung nach § 3 Abs. 3 Satz 1, nämlich der Verzicht durch die Stadt Eisenach, bereits getroffen ist und damit praktisch das schon gefallen ist.

Herr Staatssekretär hat sich gemeldet, ich würde vielleicht noch mal eine Frage auch an Sie anschließen: Herr Krebs hat bei der Kompensationszahlung in der Stellungnahme davon gesprochen, dass dies systemwidrig wäre. Sie haben dann allerdings in Ihrer mündlichen Stellungnahme auch ausgeführt, sie würde im Prinzip Rechtsregelungen in anderen Berei-

chen widersprechen. Deswegen würde ich die Frage gern noch mal an das Innenministerium richten und darum bitten, vielleicht heute schon mal kurz dazu auszuführen.

**Staatssekretär Höhn:**

Okay. Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Erlauben Sie mir, dass wir das Ganze noch mal etwas strukturieren. Zunächst mal die Frage, ob diese Aufgaben, die ohnehin beschlussmäßig auf den Wartburgkreis übergehen sollen, jetzt im Gesetz auftauchen. Sie müssen nicht auftauchen; nur wenn sie auftauchen, wenn sie drinbleiben, dann bedürfte das – so habe ich die Einlassung von Herrn Landrat Krebs verstanden – einer erneuten gesetzlichen Regelung, um das dann ab Wirksamwerden der Fusion wieder herauszunehmen. Das sei entbehrlich, so habe ich das verstanden, und der Auffassung würde ich mich anschließen. Aus unserer Sicht wäre eine solche Streichung an der Stelle unproblematisch.

Zur Frage Kompensationsleistungen oder -regelungen: Das muss man, glaube ich, jetzt etwas genauer differenzieren. Das Ganze geht ja in beide Richtungen. Zum einen geht es in der im Gesetz verankerten Kompensationsregelung darum, dass die Stadt Eisenach den gesamten ÖPNV des Landkreises über ihre Kreisumlage mitfinanziert und dafür in den ersten vier Jahren ab Wirksamwerden der Einkreisung vom Freistaat mit zusätzlichem Geld freigestellt wird. Auf der anderen Seite – und so habe ich wiederum die Einlassung von Herrn Krebs verstanden – geht es darum, dass für die Organisation des Stadtverkehrs der Stadt Eisenach als freiwillige Aufgabe eben die Stadt Eisenach zur Finanzierung herangezogen werden muss und nicht auch der Landkreis. Auch gegen die Auffassung an der Stelle hätte ich nichts einzuwenden. Wobei die Regelung, die wir im Gesetz gefunden haben, ausdrücklich in Richtung der Stadt wirkt als Kompensationsleistung für den über die Kreisumlage mitfinanzierten gesamten ÖPNV des Landkreises. Das war auch, glaube ich – und da sind wir uns einig, da hat Herr Walk durchaus recht –, Gegenstand vielfältiger und umfangreicher Diskussionen. Am Ende hatten wir uns dreiseitig, wenn man so will, auf diese Regelung so verständigt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Krebs, Sie haben sich zu Wort gemeldet. Bitte.

**Herr Krebs:**

Die geschätzten Ausschussmitglieder werden sich jetzt fragen, um welche konkrete Ausgleichsleistung oder Finanzierung aller Art es denn eigentlich geht. Das ist eben die Herausforderung, dass wir heute das zweite Mal hier sitzen. Beim letzten Mal ging es noch um die Frage: Wie wird denn der Regionalverkehr finanziert? Da hat dankenswerterweise die Landesregierung die Möglichkeit gefunden, diese 4 Millionen auf vier Jahre verteilt für die Stadt Eisenach zu unterstützen. Das, worum es aber im jetzigen Gesetzentwurf geht, ist die Frage der Finanzierung des Stadtverkehrs. Das sind wirklich zwei Paar Schuhe, wo wir aufpassen müssen. Und es kann nicht sein, so wie es im Gesetzentwurf steht, dass der Landkreis die Kosten des Stadtverkehrs trägt. Das muss also geändert werden. Gleichwohl, Herr Wachtmeister ...

**Staatssekretär Höhn:**

Es sei denn, die Aufgabe würde übertragen.

**Herr Krebs:**

Ja. Die Diskussion ist jetzt nicht überraschend, da waren Sie jetzt nicht immer dabei, Herr Wachtmeister, das ist kein Problem. Wir haben mal darüber gesprochen, das ist so. Aber für mich war klar, die Stadt hält daran fest, Träger des Stadtverkehrs zu bleiben. Das ist für mich okay. Da muss aber auch die Frage der Finanzierung des Stadtverkehrs als freiwillige Aufgabe von Eisenach dort verbleiben und kann nicht durch den Wartburgkreis übernommen werden. Das ist die einzige Kernfrage. Da dreht es sich am Ende im Gesetzentwurf um einen Buchstaben, nämlich den Buchstaben c). Der Buchstabe c) in § 3 Abs. 2 Nr. 2, Träger des öffentlichen Stadtverkehrs, und dann die Kostenfolgen in § 4 Abs. 2, da taucht der Buchstabe c wieder auf, und das darf nicht sein. Da bitte ich dringend darum, das zu beachten. Das sage ich jetzt nicht, weil ich hier für meinen Kreis kämpfe – das tue ich sowieso –, sondern das sage ich, weil wir eine gültige Rechtslage in Thüringen und deutschlandweit haben. Das ist nirgendwo anders geregelt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Wobei es von der Systematik, so wie wir die Regelung hier diskutiert und verstanden haben, in der Tat eine Kompensation ist, weil die Stadt den Stadtverkehr noch in ihrem Aufgabenportfolio hat, aber keine Finanzierung des Kreises des Stadtverkehrs, sondern eine Kompen-

sation über die Finanzierungsbeteiligung am Regionalverkehr im Kreis der Stadt Eisenach erfolgt, die dann praktisch dazu führt – da haben Sie durchaus recht, was den finanziellen Ausgleich betrifft –, dass damit – sage ich mal – der Landkreis eine Mitfinanzierung übernimmt, weil die Stadt Eisenach sich dafür eigentlich nicht an der Finanzierung des Regionalverkehrs beteiligt. Ja, bitte.

**Herr Krebs:**

Ich bitte einfach darum, Regionalverkehr und Stadtverkehr allein von der rechtlichen Zuständigkeit her strikt zu trennen. Die Stadt Eisenach wird als Große Kreisstadt Teil des Wartburgkreises werden und wird sich genauso wie alle anderen kreisangehörigen Kommunen auch an der Finanzierung des Regionalverkehrs beteiligen müssen. Dafür gibt es dann auch die entsprechende Beteiligung über die Kreisumlage, die die Stadt Eisenach zu bezahlen hat. Dafür hat das Land, weil diese finanzielle Herausforderung neu ist, die Möglichkeit geschaffen, das für die ersten vier Jahre mit jährlich 1 Million Euro zu unterstützen. Das ist eine tolle Sache. Damit ist das Thema „Regionalverkehr“ als Problem eigentlich abgeräumt. Aber Eisenach ist künftig in der Pflicht als kreisangehörige Kommune. Der Stadtverkehr dagegen ist keine Pflichtaufgabe des Kreises, sondern eine freiwillige Aufgabe der Stadt und separat und eigenständig von der Stadt zu finanzieren, deswegen ist der Buchstabe c) aus unserer Sicht im Gesetzentwurf verkehrt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank noch mal. Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Ich habe auch eine Frage genau zu diesem Thema, denn das ging natürlich auch durch die Presse. Herr Wachtmeister, die Frage geht an Sie. Gerade in dieser Debatte „Regionalverkehr/Stadtverkehr“, das war auch, glaube ich, ein einstimmiger Beschluss im Stadtrat, der gesagt hat: Ja, wir wollen uns das aber dann leisten. Liege ich da richtig oder liege ich da jetzt falsch? Denn die Debatten wurden ja geführt. Vielleicht können Sie einschätzen – denn klar, wir müssen jetzt gucken, wie der Stadtrat weiter damit umgeht. Wie gesagt, liege ich da richtig, dass da auch gerade über diese Doppelstruktur und die finanzielle Mehrbelastung dann für die Große kreisangehörige Stadt Eisenach debattiert worden ist, dass das denn vor Unterschrift bekannt war, nicht, dass da wieder was kommt?

**Herr Wachtmeister:**

Die Frage „nicht, dass da wieder was kommt“ wüsste ich jetzt nicht, worauf die zielt. Die Debatte, die wir geführt haben, ist natürlich – das ist ja öffentlich bekannt – auch in diesem Punkt so gewesen. Die Frage, die sich da stellt, ist: Was kann eine zukünftige Große Kreisstadt tun und welche Aufgaben kann dieses neue Objekt „Große Kreisstadt“ an Aufgaben haben? Das war in diesem Prozess, so wie ich es verstanden habe, immer die Diskussion, wenn wir dieses Konstrukt schaffen: Was kann dieses Konstrukt an Aufgaben selbstständig übernehmen und selbstständig halten? Aus meiner Sicht sind wir da gut vorwärtsgekommen. Es war immer die Diskussion mit dem entsprechenden Stadtverkehr. Unsere Intention ging immer dahin, dass wir sagten: Okay, wir machen den Stadtverkehr, aber was heißt denn das für den Regionalverkehr? Wir werden für das Defizit im Regionalverkehr herangezogen, tragen gegebenenfalls auch das Defizit im Stadtverkehr allein und werden über die entsprechenden Umlagen natürlich auch am Defizit des Regionalverkehrs beteiligt. Die Frage für uns ist natürlich: Ist das sinnig für uns und was haben wir davon, dieses Defizit mitzutragen? Und um da einen entsprechenden Ausgleich zu schaffen, waren die Diskussionen so, wie sie waren. Also es geht uns darum, zu gucken, wie ist die Belastung der Stadt auch in diesem Bereich, den wir dann für den Landkreis mittragen. Und in bestimmten Bereichen haben wir davon relativ wenig. Das ist natürlich offensichtlich. Deshalb versuchen wir natürlich ganz klar, hier eine Regelung zu finden, die uns auch finanziell durchaus entgegenkommt. Ich glaube, das ist auch legitim. Also unsere Zielrichtung ist die doppelte Belastung, die wir an diesem Punkt haben. Wenn der Gesetzgeber sagt, die Städte sollen das nicht machen, dann ist das auch gut. Was künftige Stadträte beschließen, kann ich Ihnen im Moment nicht sagen. Da können Sie Herrn Walk eher fragen als mich, was er gern möchte und wie das gehen kann. Aber ich kann diese Frage nicht beantworten.

**Abg. Müller:**

Vielleicht noch die Frage: Einstimmiger Beschluss war es im Stadtrat?

**Herr Wachtmeister:**

Fragen Sie mich nicht, ob das einstimmig war. Es war ein mit großer Mehrheit gefasster Beschluss.

**Herr Krebs:**

Einstimmig.

**Herr Wachtmeister:**

Einstimmig, gut.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Kellner.

**Abg. Kellner:**

Vielen Dank. Ich habe da mal eine Nachfrage, Herr Wachtmeister. Ich verstehe das noch nicht so richtig. Sie wollen den Stadtverkehr behalten. Was ist denn der Grund dafür? Wird die Versorgung dann schlechter, wenn das letztendlich alles über den Landkreis abgewickelt wird? Hat der Landkreis vor, Linien einzustellen, sodass die Versorgung in der Stadt Eisenach damit schlechter wird? Ich verstehe den Sinn nicht so richtig, muss ich mal sagen, dass die Stadt den Stadtverkehr behalten will. Da ergibt sich für mich nur die Frage: Wird es durch die Einkreisung schlechter oder was ist der Grund?

**Herr Wachtmeister:**

Eine interessante Fragestellung. Das ist natürlich nebulös. Das, was aktuell gerade passiert, das können Sie auch der Presse entnehmen, welche Schwierigkeiten wir haben mit dem, was gerade in unserer Verkehrsgesellschaft passiert und wie wir gerade versuchen, das entsprechend auszugleichen. Dazu kann ich nur sagen, wenn man etwas selber macht und es kann, dann sollte man es selber machen, weil man es kann. Da verstehe ich nicht, warum das infrage gestellt werden sollte. Ihre Frage zielte dahin, ob wir dem Landkreis unterstellen, dass er diese Aufgabe nicht erfüllen kann. Das ist nicht unser Ansatz. Unser Ansatz ist eher andersrum: Wir können es und warum sollen wir es nicht tun? Es hat gar nichts damit zu tun, ob der Landkreis das kann oder nicht kann. Das ist eine Frage des Selbstverständnisses, also kann ich es als Stadt? Und dann mache ich es. Wir haben nicht diese Unterstellung, dass wir immer denken, der Wartburgkreis kann irgendwas nicht. Das ist nicht unser Ansatz. Wir wissen, was der Wartburgkreis kann. Also das würde ich von mir weisen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Kellner.

**Abg. Kellner:**

Herr Wachtmeister, jetzt haben Sie gesagt, was Sie alles können und nicht können. Aber die Diskussion verstehe ich dann nicht, wenn es um die Kosten geht. Sie haben gesagt, wenn wir das übernehmen, dann sind wir beteiligt; im Regionalverkehr müssen wir das Defizit ausgleichen und im Stadtverkehr. Aber das wollen Sie doch. Deswegen verstehe ich dann nicht diese Beschwerde, dass Sie da auch noch Ausgleichszahlungen machen müssen bzw. Defizite ausgleichen für beide, letztendlich Stadtverkehr und Regionalverkehr. Dann verstehe ich die Beschwerde nicht. Das müssen Sie ja wissen, wenn Sie den Stadtverkehr übernehmen.

**Herr Wachtmeister:**

Der Stadtverkehr ist in den letzten Jahren zumindest mit kleinem Defizit, wenn nicht sogar defizitfrei gelaufen. Das ist, denke ich, eine gute Geschichte. Wenn wir jetzt im Regionalverkehr das Defizit durch die entsprechenden Umlagen ausgleichen müssen, dann ist unser Verlust da. Dafür kriegen wir – richtig – am Anfang Geld bis zu einem bestimmten Punkt und irgendwann nicht mehr. Die Frage ist ja, ob ein Gesetz das so einschränken muss, dass zu einem bestimmten Punkt nicht wieder darüber diskutiert werden kann. Wir kriegen die Ausgleichszahlung, das ist richtig, aber das Geld reicht natürlich, wenn man das jetzt hochrechnet, vier Jahre. Und dann kann zum Zeitpunkt X – und es ist aus meiner Sicht das Gesetz auch gut verfasst, weil es viele Sachen offenlässt und nicht einschränkt. Deswegen sagen wir, das ist gut, wie es dort steht. Es schränkt nicht ein, sondern es lässt offen und die Partner können darüber diskutieren. Es steht auch nicht drin, dass es so sein muss, denn der letzte Satz sagt eindeutig, dass die beiden Partner entsprechend darüber diskutieren können, und es muss auch nicht sein. Deswegen finde ich das, was da steht, wirklich gut. Man kann sich einigen, man wird sich einigen und man kann das, was gezahlt wird, auch frei verhandeln. Deswegen finde ich es so, wie es da steht, in Ordnung. Man kann es natürlich einschränken. Da haben Sie völlig recht. Man kann sagen, okay, hier ist die Grenze und wir machen alles so, wie wir das immer machen wollen, alle Gesetze so, dass sie allumfassend alles regeln, und am Ende regeln sie meistens nicht alles allumfassend. Deswegen finde ich dieses offene ...

**Vors. Abg. Dittes:**

Eine Nachfrage dazu noch, Herr Kellner.

**Abg. Kellner:**

Eine Nachfrage vielleicht nicht, aber ich meine, ich kenne das ja. Zum Beispiel ist die Stadt Gotha auch eine Große kreisangehörige Stadt im Landkreis Gotha. Da wird der Nahverkehr letztendlich vom Landkreis mit bedient. Der Nahverkehrsplan wird gemeinsam aufgestellt und beschlossen, ohne dass letztendlich zusätzliche Kosten entstehen. Das Defizit im Nahverkehr muss dann natürlich von beiden getragen werden. Es wird aber die Versorgung auch so gestaltet, wie die Stadt Gotha das gern hätte – hat auch noch eine Straßenbahn. Ich denke, das funktioniert sehr gut. Ich verstehe es nicht, ich verstehe es wirklich nicht, warum man sich nicht mal Gotha anguckt, sich mal mit dem Oberbürgermeister Kreuch zusammensetzt, das mit dem oder auch mit dem Landrat bespricht, dann kann man ja Geld sparen. Ich meine, Sie sagen jetzt, das Land gleicht das eine gewisse Zeit aus, aber das Geld ist doch verbrannt. Wir oder Sie können doch das Geld für etwas anderes nutzen. Deswegen verstehe ich das nicht so richtig. Gotha macht es vor. Wir machen es schon viele Jahre mit der Stadt Gotha gemeinsam. Da gibt es überhaupt keine Probleme. Und wir sparen natürlich Geld. Ich verstehe das jetzt wirklich nicht, wo da die Sinnhaftigkeit liegt. Wenn die Versorgung nicht schlechter wird, dann verstehe ich nicht, warum man sich das leistet, zusätzlich Geld auszugeben, Steuergeld auszugeben. Das muss mir einer erklären.

**Herr Wachtmeister:**

War das jetzt eine Frage?

**Vors. Abg. Dittes:**

Ich stelle es mal anheim.

**Herr Wachtmeister:**

Diese Erklärung kann ich Ihnen natürlich so umfassend wahrscheinlich nicht geben, wie Sie sie wollen. Ich weiß nicht, ob der Stadtverkehr in Gotha so ein gutes Beispiel jetzt ist. Das wissen wir auch, was da alles passiert ist.

(Zwischenruf Abg. Kellner: Das hat damit überhaupt nichts zu tun!)

Das weiß ich nicht.

**Vors. Abg. Dittes:**

Damit haben wir uns im Innenausschuss schon beschäftigt, ist heute nicht Gegenstand der öffentlichen Anhörung.

(Zwischenruf Abg. Kellner: Das hat nichts mit der Versorgung zu tun!)

**Herr Wachtmeister:**

Also ich weiß nicht, ob wir Geld verbrennen. Ich würde auch sagen, das machen wir nicht. Punkt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Es ist letztendlich eine entscheidende Frage, ob praktisch die Finanzierbarkeit mit durch den Begriff „wir können das“ eingeschlossen ist, denn zum Können gehört natürlich auch, das Ganze finanzieren zu können. Ich glaube, eine Frage, mit der wir uns noch mal beschäftigen – wir haben das in der ersten Anhörung hier auch schon mit Frau Wolf und Herrn Krebs diskutiert –: Wenn der Stadtverkehr in die Aufgaben des Kreises, des Regionalverkehrs – ich gebrauche noch mal den Begriff – hineingenommen wird, sparen wir jetzt vielleicht nicht zwingend Geld, aber im Prinzip wird das Defizit in der Gesamtbetrachtung des Systems pro Gemeinde – natürlich kreisangehörige Gemeinde – geringer. Damit entstehen natürlich auch Potenziale des solidarischen Ausgleichs. Aber der Grundsatz ist erst mal, es ist ein Aushandlungsprozess zwischen Ihnen. Das ist der Grundsatz im Gesetz. Ich glaube, das ist jetzt erst mal unstrittig. Dort gibt es hier unterschiedliche Präferenzen bei unterschiedlichen Akteuren hier am Tisch. Und mit der Frage „Was entsteht daraus an möglichen Kostenfolgen durch vorhandene Rechtsregelung oder durch spezielle Rechtsregelung in diesem Gesetz?“ werden wir uns in jedem Falle im Rahmen der Auswertung noch mal beschäftigen müssen. Frau Holbe.

**Abg. Holbe:**

Meine Anfrage geht im Grunde in die gleiche Richtung. Wir haben unterschiedliche Auffassungen des Landkreises, der Stadt. Sie werden hier irgendwie zusammenkommen müssen, denn Regionalverkehr ist ohnehin auch ein Teil des Stadtverkehrs – ganz davon abgesehen, wer es am Ende übernimmt. Aber wenn hier schon – ich sage mal jetzt – in den Anfängen so ein gewisser Konflikt drinsteckt, da kann ich die Ausführungen des Landrats durchaus nachvollziehen mit der Kostenfolgenabschätzung, die dann nach diesen vier Jahren möglicherweise eintreten kann, dass man da schon vonseiten des Ministeriums dann klar fasst und regelt. Das wäre auch meine Frage noch mal an Herrn Höhn. Wir sollten das Gesetz jetzt nicht mit so viel Konfliktquellen beschweren, wenn das hier am Anfang klar ist. Ich weiß, wir haben hier eine freiwillige Aufgabe von der Kommune. Sie kann es selber regeln. Sie kriegt auch Zuschüsse für den Stadtverkehr. In welchem Umfang sie das macht, kann letztendlich der Kreis auch gar nicht mitentscheiden und soll es dann aber in den Kostenfolgen bezahlen. Insofern, meine ich, sollten wir hier schon eine Klarheit im Gesetz, in der Begründung haben, dass sich das dann wirklich ausschließt, wenn diese Zuschussfinanzierung in den vier ersten Jahren dann ausläuft. Die Frage: Wird es gemacht?

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Staatssekretär.

**Staatssekretär Höhn:**

Ich versuche jedenfalls gern Ihre Frage zu beantworten. Nur aus Sicht der Landesregierung: Wir haben jetzt mitnichten die Möglichkeit, an dem Gesetzentwurf Änderungen als Landesregierung an sich vorzunehmen. Natürlich stehe ich beratend zur Seite. Noch mal an der Stelle – Herr Wachtmeister hat es angedeutet oder hat es ganz klar gesagt –: Es ist eine Frage der Vereinbarung zwischen beiden Partnern. Deswegen ist das Gesetz an der Stelle sicherlich offen. Ich verstehe die Einlassung des Landkreises, dort Klarheit insofern zu schaffen, damit da in der Zukunft gar nicht erst Diskussionen auftreten. So jedenfalls verstehe ich die Intention. Wenn sich beide Partner einig sind, kann der Passus an dieser Stelle entfallen. Das ist jedenfalls die Position der Landesregierung, wobei wir mitnichten der verfahrensführende Teil des Gesetzgebungsverfahrens sind.

**Abg. Holbe:**

Aber beide Partner sind sich ja hier nicht einig. Mir ist völlig klar, dass Sie im jetzigen Geschehen als Landesregierung nicht eingreifen können, aber es gibt ja regierungstragende Fraktionen, die durchaus hier den Inhalt der Anhörung mitnehmen und entsprechend umsetzen und verarbeiten können. Ich möchte nur, dass diese Ehe der beiden möglichst auch nach Ablauf der Kompensationszahlung gut weiterläuft und nicht gleich wieder Konfliktpotenzial entsteht. Dafür kommen noch andere Baustellen.

**Staatssekretär Höhn:**

Sie glauben gar nicht, wie sehr ich mir das auch wünsche. Aber ich habe den Satz schon oft gebraucht. An der Stelle vielleicht mal einen kleinen saloppen Hinweis: Es ist wie in jeder guten Ehe, man versucht gemeinsam Probleme zu lösen, die jeder für sich allein gar nicht erst hätte. Das ist so.

**Vors. Abg. Dittes:**

Na gut, wenn man jetzt das komplizierte kommunale System nehmen würde, Herr Staatssekretär, wäre das vielleicht so zu beantworten: Wir versuchen gemeinsam Probleme zu lösen, die sonst das Land hat. Ich will nur auf mögliche Anträge für Erteilung von Bedarfszuweisungen hinweisen. Erst mal vielen Dank.

Frau Holbe, vielleicht, um Ihre Bitte auch aufzugreifen, **würde ich den Staatssekretär des Innenministeriums bitten, vielleicht zu dieser Frage der Kompensationszahlung noch mal eine rechtliche Bewertung ausgehend von der Stellungnahme des Landrats dem Ausschuss im Rahmen der Anhörung dann zur Verfügung zu stellen.** Dann hat Herr Krebs ja auch noch mal auf **die Systemwidrigkeit dieser Regelung hingewiesen, vielleicht da noch mal eine systemische Betrachtung mit den möglichen Folgen für möglicherweise andere Konstruktionen oder Rechtsverhältnisse zwischen kreisangehörigen Städten und Kreisen dabei auch mit vorzunehmen.**

**Staatssekretär Höhn:**

**Ist zugesagt.**

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Frau Holbe.

**Abg. Holbe:**

Noch mal ein anderes Thema: Und zwar haben mich jetzt Anfragen von Mitgliedern des Kreistags ereilt, ehemalige – muss man ja jetzt hier sagen – Kreistagsmitglieder haben bei allen Beschlüssen, die Sie jetzt hier zu diesem Vereinigungsprozess getroffen haben, immer gedacht, dass sie mit der Neuwahl – es sind ja einige alte auch wieder neu gewählt worden – für weitere fünf Jahre gewählt werden. Es ist ja völlig klar, wenn hier eine neue Struktur entsteht, dann haben wir diese Übergangsphase und das ist ja auch entsprechend mit formuliert, dass dann spätestens zum 30.06.2021 Neuwahlen anstehen, das heißt, die jetzigen Kreisräte sind nur eineinhalb Jahre in Funktion. War denen das mitgeteilt worden? Waren die sich dessen bewusst? Ich will einfach nur mal nachfragen, weil es da wirklich ganz unterschiedliche Auffassungen gibt, wo sie gesagt haben: Also nein, haben wir nie gewusst, wir sind für fünf Jahre gewählt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Krebs, bitte.

**Herr Krebs:**

Selbstverständlich ist das mitgeteilt worden. Das ist im Zuge der aktuellen Wahl am 26. Mai vorher kommuniziert worden. Das ist über die Fraktionsvorsitzenden kommuniziert worden, also das war intensiv im Gespräch. Man hat das auch durchaus als einen vermeintlichen Nachteil zunächst erkannt, denn fünf Jahre sind fünf Jahre und nun sind es nur zwei, nicht eineinhalb, zwei Jahre. Aber alle haben mir gegenüber auch bestätigen können, dass man aufgrund der konkreten Situation auch genau diese Situation bereit ist einzugehen, wohl wissend, dass wir eben nicht über einen längeren Zeitraum quasi den Stadtrat Eisenach an den Kreistag andocken können. Das geht eben nicht. Wenn wir ein bisschen mehr Zeit gehabt hätten im Vorlauf einer anstehenden Kreistagswahl, die vielleicht nächstes Jahr erst wäre, wäre schon wieder alles anders.

Die andere Seite ist: Ich bin mittlerweile ganz dankbar, dass wir zwei Jahre Zeit haben, um die Fusion auch inhaltlich konkret vorzubereiten. Sie können sich gar nicht vorstellen, wie

intensiv die Verwaltungen der Stadt und des Kreises zusammenarbeiten. Die haben sich auf den Weg gemacht, es gibt eine Hauptarbeitsgruppe, in der Frau Oberbürgermeisterin und ich mit den Dezernenten und Beigeordneten sitzen. Es gibt vier Facharbeitsgruppen, die intensiv dabei sind, die Umstellung vorzubereiten, insbesondere zum Beispiel auch das ganze Thema IT, die Anpassung, Kompatibilität der beiden Systeme – das ist eine echte Herausforderung. Also es läuft sehr viel. Und die Politik des Kreises – ich kann jetzt nur für mich sprechen, Kreistag, ich denke aber, in der Stadt genauso – begleitet das natürlich entsprechend.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Staatssekretär dazu noch und dann noch eine Nachfrage von Frau Müller. Bitte.

**Staatssekretär Höhn:**

Ich kann das insofern bestätigen: Nachdem nun die Beschlussfassung im Jahr 2018 – ich will die Gründe hier überhaupt nicht darlegen – eben nicht zustande gekommen ist, war von Anfang an klar, dass eine Einkreisung der Stadt Eisenach in den Wartburgkreis eben genau unter diesem Licht steht, dass sich die Amtszeit des jetzt am 26. Mai gewählten Kreistags verkürzen wird. Das haben wir in schriftlicher und auch mehrfach in mündlicher Form seitens der Landesregierung durch meine Person vorgenommen. Also die Informationen waren wirklich vorhanden.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Auch als Ergänzung als ehemaliges und vielleicht auch neues Mitglied des Kreistags: Es wurde sogar öffentlich in den Zeitungen auch darüber berichtet und das war allen wirklich bekannt. Aber die Nachfrage an Herrn Wachtmeister: Wurde es auch so kommuniziert? Denn die Stadträte betrifft es ja eh nicht. Wir reden jetzt gerade nur von den Kreistagen. Stadträte betrifft es gar nicht.

**Herr Wachtmeister:**

Nein.

**Abg. Müller:**

Nein, die bleiben. Stimmt, denn es ist ja kreisfrei und geht dann über.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Thamm.

**Abg. Thamm:**

Ich habe noch mal eine Frage zur inhaltlichen Befassung des Kreistags mit dem Vertrag. Der Kreistag hat 2018 der Fusion zugestimmt und es sind ja nun durch die erneute Vorlage Änderungen im Gesetz vorgenommen worden. Ist denn der Kreistag noch mal beteiligt worden in seiner Zusammensetzung, über den neuen Gesetzesinhalt noch mal beraten worden und noch mal Beschlussfassung herbeigeführt worden?

**Herr Krebs:**

Die Veränderungen, die es seit dem 28. August 2018 gab, sind marginal. Die sind nicht so inhaltlich schwerwiegend, dass sie einer neuen Beschlussfassung hätten zugeführt werden müssen. Der Zukunftsvertrag hat am 12. März im Stadtrat Eisenach eigentlich bis auf Punkt- und Kommastellung inhaltlich den gleichen Tenor gehabt wie am 28. August 2018.

**Abg. Thamm:**

Also es gab definitiv keine erneute Behandlung im Kreistag zu dem neuen Inhalt oder dem marginalen Inhalt?

**Herr Krebs:**

Ich sage es mal salopp: Es war nicht nötig, denn es gab keinen neuen Inhalt. Also wer das behauptet, der muss noch mal genau in den Zukunftsvertrag reingucken, und da bin ich hochsensibel. Wenn es anders gewesen wäre, hätte ich selbstverständlich den Kreistag noch mal

mit einbezogen. Aber nach allem, worüber wir uns auch verständigt haben – wir haben am 12. März, ein halbes Jahr praktisch nach dem Kreistag, den gleichen Inhalt im Stadtrat beschlossen. Und nur durch den Zeitversatz davon auszugehen, es sei ein neuer Vertrag, ich glaube, das erschließt sich mir nicht.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Wir sind jetzt mit der Fragerunde der Stadt Eisenach und des Landkreises zunächst am Ende. Wir haben noch den Anhörungsbeitrag vom Landkreistag. Für die Gäste, die inzwischen jetzt zur Sitzung gekommen sind und den für 10.00 Uhr angekündigten Tagesordnungspunkt 2, Anhörung zum Siebten Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes, verfolgen wollten, nur die kurze Information: Wir sind noch bei der Anhörung zum Gesetzentwurf der Fusion der Stadt Eisenach mit dem Wartburgkreis. Insofern haben Sie noch einen interessanten parlamentarischen Punkt, dem Sie auch folgen können.

Herr Budde, Sie haben das Wort. Sie haben uns für den Landkreistag heute auch eine schriftliche Stellungnahme vorgelegt. Die trägt die Zuschriftennummer 6/3073, dafür herzlichen Dank. Und jetzt Ihre Ausführungen, bitte schön.

**Herr Budde:**

Herr Vorsitzender, vielen Dank. Meine Damen und Herren Abgeordneten, Herr Staatssekretär, werte Gäste! Es hat uns wirklich sehr gefreut, hier zu diesem Thema auch eine Stellungnahme abgeben zu können. Sie haben es vorhin angesprochen, Herr Vorsitzender, es gibt auch übergeordnete Interessen, die sich zwar jetzt hier im Grunde genommen nicht klar von dem trennen lassen, was Sie schon ausführlich und breit hier diskutiert haben. Dennoch ist vielleicht auch noch mal interessant für Sie: Wir haben uns in unserer Stellungnahme rechtlich sehr stark auf den § 4 Abs. 2 mit dieser Kompensationsverpflichtung für den Wartburgkreis konzentriert, falls sich dann die einzukreisende Stadt Eisenach für diese eigene Aufgabenträgerschaft entscheidet. Ich will auch ehrlich sagen, ich bin ganz froh, dass hier zu dieser Frage noch mal ein Prüfauftrag an das Innenministerium gegangen ist, denn ich glaube, man muss sich rechtlich in dieses Feld, in diesen § 4 Abs. 2, hineinbegeben, weil wir natürlich schon aufpassen müssen, ist das denn mit unserem Rechtssystem kompatibel.

An erster Stelle will ich aber für den Landkreistag sagen, dass wir natürlich die Stellungnahmen des Wartburgkreises eins zu eins mit Nachdruck unterstützen. Ich denke, es ist auch

hier sehr deutlich geworden, dass es sich um eine sehr gute Sache handelt, diese Fusion, und es sind natürlich auch viele positive Worte dazu gefallen.

Deswegen ist die Frage, ob man durch so eine Kompensationsregelung, die wirklich rechtlich nicht ohne ist, im Grunde genommen so ein großes, gutes Projekt gefährden sollte. Man muss einfach schauen – ich verkürze das ein bisschen, wir haben das in der schriftlichen Stellungnahme sehr, sehr ausführlich dargestellt –, ob man wirklich so etwas aufnimmt, weil es im Grunde genommen dadurch rechtlich wackliger wird. Man muss sich fragen: Ist diese Regelung in § 4 Abs. 2 mit der Kompensationsverpflichtung vereinbar, mit unserer Kommunalordnung bis hin zur Verfassung? Und auf der anderen Seite steht natürlich die Kompatibilität zum ÖPNV-Gesetz hier im Raum. Das muss man einfach rechtlich, glaube ich – es geht darum, ein gutes Gesetz zu erlassen, was eben diese Fusion dann auch gestalten soll, ob man das damit belastet. Es ist natürlich auch so – deswegen bin ich auch ganz dankbar für die Frage des Abgeordneten Kellner, der auf das Beispiel Gotha reflektiert hat, ob man hier nicht Präzedenzfälle schafft, was im Grunde genommen dann erst recht, nicht nur für diesen einen Fall, der heute zur Diskussion steht, sondern insgesamt unser Finanzierungssystem und rechtliche Struktur durcheinanderbringen könnte.

Ich will nicht mehr alles ausführen. Aber wenn sich die Stadt Eisenach dafür entscheidet, den städtischen Verkehr selbst als Aufgabenträger zu gestalten, auszuführen – das Gesetz räumt ihr die Möglichkeit ein –, da steht im ÖPNV-Gesetz beispielsweise dann drin, dass man dann natürlich auch diesen Verkehr selbst zu bezahlen hat. Ich glaube, man muss auch sehr genau unterscheiden, das wurde ja heute auch schon andiskutiert, man hat auf der einen Seite Finanzhilfen nach dem § 9 für das, was durch den Wartburgkreis an Regionalverkehr geleistet wird, und dann wird die Stadt über die Kreisumlage herangezogen. Das ist der eine Strang.

Und der andere Strang, wenn die Karte gezogen wird, wir machen den Verkehr selbst in Eisenach, dann käme eben dieser § 4 Abs. 2 ins Spiel mit dieser Kompensationsverpflichtung für den Landkreis, und das ist dann schon eigentlich ein ganz großer Bruch zu dem, was sonst in Thüringen üblich ist. Diese Aufgabenträgerschaft und die Finanzierungsverantwortung geht „normalerweise“ immer Hand in Hand, das heißt, man muss dann das, was man selbst als Aufgabe zu verantworten hat, auch selbst bezahlen. Man muss auch ganz klar sehen, dass so eine Regelung für den Wartburgkreis unbedingt ist, also er kann das nicht selbst gestalten, der Wartburgkreis käme nicht selbst raus, und es ist auch unbefristet. Das heißt, durch diese Regelung würde für diesen städtischen Verkehr eine Systematik geschaffen werden, dass der Wartburgkreis diese Kompensationszahlung zu leisten hat. Er kann

keinen Einfluss darauf nehmen. Das muss man dann weiterdenken, dass das natürlich auch etwas mit Kreisumlage zu tun hat, dass natürlich der Wartburgkreis den Defizitausgleich dann zu leisten hat. Da ist, glaube ich, eine wirklich rechtliche Mine, die man hier im Gesetz installieren würde, denn es wurde auch schon – ich will nicht alles wiederholen – das Urteil von 1998 zur Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion angesprochen. Das ist wirklich ein wichtiges Urteil, weil es klipp und klar gesagt hat, das OVG, die Landkreise haben keine Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion. Damals ging es auch um die Finanzierung einer kommunalen Einrichtung durch den Landkreis und die Richter haben damals gesagt, das geht nicht. Man kann es machen, man kann so eine Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion in die Kommunalordnung reinschreiben, aber in Thüringen gibt es das nicht. Der Unterschied ist jetzt noch, dass es damals eine freiwillige Leistung des Landkreises gewesen wäre. Der hat gesagt, okay, aus welchen Gründen auch immer, ich zahle der Gemeinde das Geld, damit sie diese Sache machen kann. Hier wäre es eine gesetzliche Verpflichtung, aus der der Wartburgkreis nicht rauskäme und trotzdem dann aufgrund dieser Verpflichtung das in der Kreisumlage berücksichtigen muss. Also das ist noch mal ein Mehr als das, was damals 1998 entschieden wurde; damals war es freiwillig, heute ist es gesetzlich angeordnet und man kommt da als Landkreis nicht mehr raus. Das kann natürlich für mögliche Diskussionen – vorsichtig formuliert – rund um die Kreisumlage wirklich diese Mine sein. Ob dann diese gesetzliche Regelung mit der Kompensationsverpflichtung vor dem Lichte dieser Rechtsprechung – und wir haben auch jetzt sehr, sehr stringente Urteile aus Sicht der Landkreise gefangen, sage ich mal, zur Kreisumlage –, ob das dann Bestand hat, also hier muss man ein ganz, ganz großes rechtliches Fragezeichen machen. Und ich sage mal, das Mehr ist einfach das, dass es nicht freiwillig ist, sondern dass der Landkreis jetzt, sage ich mal, verpflichtet wird, durch dieses Gesetz zu zahlen. Das ist doch ein erheblicher Bruch.

Wir haben ansonsten – das wissen Sie alle – in der Thüringer Kommunalordnung eine klare Trennung zwischen der Landkreisebene und der kommunalen Ebene. Da muss man sagen, da geht dieser § 4 Abs. 2 hinein und verändert das. Diese Problematik wird ja auch in dem Gesetz gar nicht angegangen. Also man müsste in diesem Gesetz bis hin zu einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung leisten, weil natürlich dann auch, wenn es denn so käme, die Finanzhoheit, die der Landkreis als Kommune hat, als kommunaler Verband, die ihm kraft Verfassungsrecht zusteht, da tangiert werden würde. Das muss man in letzter Konsequenz alles sehen.

Ich glaube, man muss es noch stärker über die Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion diskutieren. Aber man muss sehen, dass hier die thüringische Struktur, die thüringische Systematik der Finanzierung berührt wird, dass im Grunde genommen hier etwas verändert werden

soll. Das ist dann auch für den Landkreistag das Thema, dass es natürlich – die Stadt Nordhausen hat eine eigene Aufgabenträgerschaft – Nachahmer finden könnte. Das ist im Grunde genommen etwas – wir haben ja schon oft hier uns auch über die Kommunalfinzen unterhalten –, was man nicht machen sollte. Es wäre ein Sondervorteil. Wir haben es auch wirklich sehr ausführlich beschrieben, ich will das nicht weiter hier ausführen. Aber es wäre eine spezielle Regelung für die Finanzierung des städtischen Verkehrs der Stadt Eisenach zukünftig. Auch das muss man vor dem interkommunalen Gleichbehandlungsgebot sehen. Das sind eben diese Kategorien, nach denen Verwaltungsrichter auch greifen. Da wird hingeguckt. Und ich glaube, bei so einem wichtigen zentralen Gesetz, was von allen konsensual gewollt ist, muss man aufpassen, dass man das Ganze nicht damit belastet.

Insofern ein Gedanke noch: Wir haben auch – ich habe vorhin gesagt, man hat diese beiden Stränge, einmal den § 9 für den Regionalverkehr, einmal den § 4 für den städtischen Verkehr, im Grunde genommen kommt es auch für ein Thema, nämlich für den ÖPNV, zu einer „doppelten“ Kompensation. So kann man es sich auch stärker verdeutlichen, um was es hier eigentlich geht, diese beiden Stränge: Einmal Regionalverkehr, dafür die Finanzhilfen, die zum Glück auch vom Land bereitgestellt werden, und zum anderen diese Kompensationsverpflichtung, stringent gebundene Entscheidung, die den Wartburgkreis dann treffen würde. Im Grunde genommen wird eine Aufgabe doppelt kompensiert – auch das muss man sich, glaube ich, deutlich machen –, eben mit dem Risiko, dass es zu diesen wirklich nicht zu unterschätzenden rechtlichen Brüchen kommt.

Dann käme noch etwas dazu, aber wir haben es in der Stellungnahme drin, es ist auch die Frage des Berechnungsmaßstabs, was diese Regelung denn tatsächlich beinhaltet. Denn hier wird für die Berechnung des Defizitausgleichs der Stadt Eisenach, die dann vom Wartburgkreis zu kompensieren wäre, auf den Defizitausgleich des Wartburgkreises selbst abgestellt, durch Einwohner geteilt und dann wieder mit den Einwohnern der Stadt Eisenach multipliziert. Auch das ist für uns keine rechtliche, sondern es wäre eine inhaltliche Verzerrung. Das ist auch nicht stringent, schlüssig, aber ich glaube, das Hauptargument bei der rechtlichen Bewertung sowohl für diesen konkreten Fall, dieses konkrete Gesetz, aber auch das, was der Landkreistag im Blick für die „anderen 16“ im Auge behalten muss, dass man hier im Grunde genommen mit dem § 4 Abs. 2 wirklich unsere Struktur, unsere Finanzierungsstruktur in der Hauptsache über die Kommunalordnung vor dem Hintergrund unseres Verfassungsrechts irgendwie durcheinanderbringt. Das ist schon etwas, was, ich glaube, rechtlich schwer gerechtfertigt werden kann. Deswegen war ja auch die Forderung des Wartburgkreises, die wir natürlich auch unterstützen, diesen § 4 Abs. 2 mit dieser gebundenen, auch nicht mehr vom Wartburgkreis aufzulösenden Finanzierungsverpflichtung zu streichen, um hier im

Grunde genommen diese Finanzierungsverantwortung für die jeweilige Aufgabe nicht durcheinanderzubringen und zu beschädigen bei einem Gesetz, das gewollt ist. An dieser Stelle würde ich gern aufhören. Vielen Dank.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Herr Budde. Herr Walk.

**Abg. Walk:**

Danke, Herr Vorsitzender. Danke, Herr Budde. Sie haben sich ja sehr vornehm ausgedrückt, Herr Budde. Das Ganze ist rechtlich wacklig und es gibt auch rechtliche Brüche und § 4 gefährdet das Projekt. Ich würde das gern noch mal auf den Punkt bringen, was Sie jetzt im schnellen Überblick gesagt haben, auch mit Blick in die Stellungnahme. Fünf Gründe: systemwidrige Mitfinanzierung, ungerechtfertigter Eingriff in die Finanzhoheit Wartburgkreis, unzulässiges Sonderrecht zugunsten Eisenachs, doppelte Kompensation und fehlerhafte Berechnungsmaßstäbe. Das alles führt ja aus meiner Sicht – deswegen noch mal die konkrete Frage – dazu, dass Sie die Rechtsauffassung von Landrat Krebs teilen, der ja in seiner Stellungnahme – heute nicht wiederholt – geäußert hat, dass er diese Regelung für rechtlich nicht vertretbar hält. Jetzt noch mal die kurze Frage dazu: Teilen Sie die Auffassung von Landrat Krebs?

**Herr Budde:**

Diese Auffassung teile ich zu hundert Prozent. Wir haben ja auch mehrfach diese fehlende Vereinbarkeit mit Kommunalordnung bis hin zu der Finanzhoheit, die ja über die Thüringer Verfassung geschützt ist, dargestellt. Es sind eben – Sie haben das zu recht ausgeführt – fünf Punkte; und in der Gesamtschau, diese fünf Punkte, das kann man nicht einfach wegdiskutieren. Es ist wirklich die rechtlich große Sorge, insbesondere mit Blick auf den kreisangehörigen Raum. Diese Rechtsprechung zur Kreisumlage ist sehr stringent, ich könnte jetzt sagen, sie ist kommunalfreundlich, dergestalt, dass sie zugunsten der Kreisangehörigen ausgeht. Und da muss man aufpassen, das ist genau der Punkt. Diese Zahlungsverpflichtung, da bin ich wirklich zu 110 Prozent sicher, wenn man so etwas sagen kann, dass das für den Wartburgkreis, wenn es vor ein Verwaltungsgericht käme, nicht gut geht. Aber es ist eben keine freiwillige Geschichte des Wartburgkreises, sondern er ist gesetzlich dazu verpflichtet und das verursacht das große rechtliche Problem.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Walk.

**Abg. Walk:**

Danke für die Antwort. Ich will noch nachschieben, weil ich es eben vergessen habe. Sie haben so schön gesagt: eine an sich gute Sache nicht angreifbar machen. Das ist auch Ziel meiner Frage gewesen, weil wir ja nicht wollen, dass das Gesetz angreifbar ist. Das will ich noch mal sagen, auch mit Blick auf Herrn Wachtmeister und die ganzen Diskussionen, die wir in Eisenach führen, damit das nicht möglicherweise verkehrt interpretiert wird. Unser gemeinsames Ziel ist, dass der Gesetzentwurf durchgeht und das nicht angreifbar ist, damit wir nicht in wenigen Wochen dann wieder hier sitzen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Der Arbeitsauftrag an den Innen- und Kommunalausschuss ist, denke ich, aus der heutigen Anhörung sehr fokussiert durch die Anzuhörenden gegeben worden. Ich muss noch eine Korrektur vornehmen, ich war vorhin etwas vorschnell: Wir werden natürlich nicht zu einer Beschlussfassung vor der Sommerpause kommen können, weil wir natürlich die formelle Auslegung, die wir nach Kommunalordnung hier zu erfüllen haben, noch parallel abwarten müssen. Diese Auslegung hat, wenn ich es recht in Erinnerung habe, vor wenigen Tagen, am Anfang dieser Woche, begonnen und wird bis zum 5. Juli noch andauern, sodass ja dann auch erst die endgültige Auswertung der formellen Anhörung möglich ist. Nichtsdestotrotz kann sich ja der Innen- und Kommunalausschuss schon vor der Sommerpause mit der Rechtsfrage, die heute aufgeworfen worden ist, noch mal beschäftigen. Die Zusage der Landesregierung, hier zuzuarbeiten, liegt ja vor.

Herr Krebs, Herr Wachtmeister, Herr Budde, ich darf Ihnen ganz herzlich für Ihre Teilnahme danken.

Ich schließe den Tagesordnungspunkt und würde, bevor wir in den Tagesordnungspunkt 2 kommen, eine fünfminütige Pause vorschlagen, sodass wir uns alle sortieren und räumlich neu ordnen können.

**Der Tagesordnungspunkt wurde nicht abgeschlossen.**

**2. Punkt 2 der Tagesordnung:****Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes - Einführung der paritätischen Quotierung**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 6/6964 –

dazu: – Vorlagen 6/5519/5538/5603 –

– Zuschriften 6/3005/3040/3041/3042/3046/3062/3063/3066/3068/3069/3074 –

**hier: Anhörung in öffentlicher Sitzung** gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO

**Vors. Abg. Dittes:**

Dann setzen wir unsere Sitzung fort. Ich darf mich als Erstes für die Ausschussmitglieder bei Ihnen entschuldigen, weil Sie gegebenenfalls jetzt schon 20 Minuten gewartet haben. Wir dachten, wir kommen mit der Anhörung zur Fusion des Wartburgkreises und der kreisfreien Stadt Eisenach etwas schneller durch. Das ist uns nicht ganz gelungen, wir haben aber auch etwas verspätet angefangen und das setzt sich jetzt fort.

Deswegen kommen wir jetzt zum Tagesordnungspunkt 2 der heutigen Beratung: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätischen Quotierung. Es handelt sich hierbei um einen Gesetzentwurf der Fraktionen Die Linke, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Drucksache 6/6964.

Der Thüringer Landtag hat den Gesetzentwurf in erster Beratung beraten und hat ihn federführend an den Innen- und Kommunalausschuss zur weiteren Behandlung überwiesen. Der Innen- und Kommunalausschuss hat beschlossen, zu diesem Gesetzentwurf eine mündliche Anhörung in öffentlicher Sitzung durchzuführen, zu der wir heute zusammenkommen. Ich darf mich vorab schon mal bei allen Anzuhörenden für ihre schriftlichen Stellungnahmen und für die Bereitschaft, hier mündlich vorzutragen, bedanken.

Wir wollen keine weitere Zeit verlieren. Ich begrüße hier Frau Prof. Dr. Laskowski im Rund. Von Ihnen liegt uns auch eine Zuschrift vor, diese hat – für die Ausschussmitglieder – die Zuschriftennummer 6/3063, dafür herzlichen Dank. Sie haben jetzt die Gelegenheit, mündlich hier vorzutragen. Bitte schön, Sie haben das Wort.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zunächst einmal möchte ich ausdrücklich sagen, dass dieses Siebte Gesetz aus verfassungsrechtlicher Sicht zu begrüßen ist. Im Vordergrund steht die sanktionsbewehrte Kernregelung des neuen § 29 Abs. 5 Satz 1, also die Verpflichtung aller Parteien zur paritätischen Listung. Damit zielt das Gesetz auf die Beseitigung eines anhaltenden verfassungsrechtlichen Missstands. Allerdings – und das muss ich nicht näher erläutern, das ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung – sind Änderungsbedarfe bereits erkennbar, um zu vermeiden, dass das Gesetz seine Steuerungswirkung verliert und zu einem unwirksamen Papiertiger mutiert und dann gegen das Untermaßverbot verstößt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Laskowski, ich muss mich entschuldigen, ich muss Sie ganz kurz noch mal unterbrechen. Wir haben noch mal einen verfahrenspraktischen Beschluss zu fassen. Die Ausschussmitglieder wissen jetzt, was passiert. Wir müssen noch formal das Wortprotokoll beschließen und das hat wieder verfahrenspraktische Hintergründe, weil das tatsächlich auch in relativ kurzer Frist die Erstellung des Protokolls dieser Sitzung erleichtert. Die zeitnahe Erstellung des Protokolls ist auch für eine zeitnahe Beratung im Landtag wichtig. Deswegen, um den formalrechtlichen Anforderungen Genüge zu tun, würde ich jetzt schnell noch den Antrag zum Beschluss stellen: **Wer der Anfertigung eines Wortprotokolls seine Zustimmung gibt, den bitte ich um das Handzeichen. Das ist einstimmig. Das gilt dann auch ab Beginn des Tagesordnungspunktes.** Ich möchte noch mal um Entschuldigung bitten. Sie dürfen weiter fortfahren, bitte schön.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Gut, vielen Dank. Also zurück zu den Änderungsbedarfen, die ich vor allen Dingen in Bezug auf die Ausnahmeklauseln sehe, § 29 Abs. 5 Satz 2, 3 und 7: Diese Klauseln sind aus meiner Sicht aus verfassungsrechtlichen Gründen zu streichen. Es fehlt eine paritätische Regelung für Direktkandidaturen. Ich verstehe dieses Gesetz als ersten Schritt und dann kommen die Direktkandidaturen später – das ist durchaus in Ordnung. Es fehlt auch eine Regelung zur Sicherstellung des paritätischen Nachrückens: Frau folgt Frau, Mann folgt Mann. Insofern sind Ergänzungen erforderlich.

Ich komme zu den Ausnahmeklauseln. Im Vordergrund steht hier § 29 Abs. 5 Satz 2, der aus meiner Sicht von unwilligen Parteien als Einfallstor für die Umgehung paritätischer Kandida-

tenlisten zum Nachteil von Frauen benutzt werden wird. Zunächst einmal hätte man, um eine Umgehung zu vermeiden, daran denken müssen, dass man zumindest Kriterien formuliert, um dem Wahlausschuss, der ja dann prüfen muss, ob eine Ausnahme berechtigterweise von einer Partei in Anspruch genommen wird, zu ermöglichen, diese Ausnahme auch nachprüfen zu können. Hier fehlt es an Kriterien, also gibt es von daher hier schon eine große Schwachstelle.

Allerdings stellt sich natürlich die Frage, ob justiziable Standards überhaupt ausreichend formuliert werden können, denn man muss doch hier sehr wahrscheinlich auf unbestimmte Rechtsbegriffe zurückgreifen, sodass dem Wahlausschuss auf diese Weise ein gewisser Beurteilungs- und Wertungsspielraum eingeräumt wird, der ihm aus meiner Sicht nicht zusteht. Er braucht glasklare gesetzliche Vorgaben, und daran fehlt es in diesem Entwurf. Aber ganz grundsätzlich ist überhaupt nicht nachzuvollziehen, warum – und das ergibt sich aus der Begründung – unter dem Aspekt der mangelnden Realisierbarkeit paritätische Listen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten sein sollen, denn hier haben wir schon fast seit 20 Jahren Erfahrungswerte aus Frankreich, auf die wir zurückgreifen können. Dort ist ein solches Gesetz in Kraft, und wir können erkennen, dass, seitdem das Gesetz 2001 eingeführt wurde, die Parteien am Anfang natürlich auch gejamert haben, aber als sie wussten, sie können nur noch im politischen Leben mitspielen, wenn sie die Listen paritätisch besetzen, dann war es auch möglich. Aus meiner Sicht besteht überhaupt kein Grund zur Annahme, dass die Parteien in Deutschland – auch speziell in Thüringen – weniger leistungsfähig sein sollten als die Parteien in Frankreich. Kurz: Wenn eine solche Vorgabe besteht und alle Parteien wissen, sie müssen sich daran halten, um weiter an der Wahl teilnehmen zu können, dann wird dies auch realisiert werden, gar kein Zweifel.

Dann komme ich zum Mindestanteil – Satz 4: Auch gegen diese Regelung bestehen grundlegende Bedenken, denn die Norm führt aus meiner Sicht dazu, dass letztlich die jeweilige mitgliedschaftsrelationale Frauen- und Männerquote einer Partei zum gesetzlich verbindlichen Maßstab wird, weil nur dieser Teil zwingend von allen Parteien einzuhalten ist. Dadurch aber gerät der verfassungsrechtliche Maßstab aus dem Blick, nämlich das Volk, Artikel 20.

Satz 4 orientiert sich ganz offensichtlich am Arbeitsrecht und an der für Betriebsratswahlen geltenden Geschlechtermindestquote bei der Zusammensetzung des Betriebsrats – § 15 Abs. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes. Danach muss das Geschlecht, das in der Belegschaft eines Betriebs in der Minderheit ist, mindestens entsprechend seinem zahlenmäßigen Verhältnis im Betriebsrat vertreten sein. Das Betriebsverfassungsgesetz ist hier das völlig falsche Vorbild. Der Betriebsrat vertritt die Gesamtheit der Belegschaft eines Betriebs. Also

ist hier der jeweilige Geschlechteranteil in der Belegschaft auch die richtige Quote. Die Abgeordneten aber vertreten das ganze Volk und nicht nur ihre Parteiangehörigen – Maßstab ist Artikel 20, das sind die Bürgerinnen und Bürger in ihrem Anteil am Volk. Also hier ist der Bezugspunkt aus dem Auge verloren worden, das sollte dringend korrigiert werden.

Das sage ich mal auch bei den Parteien, die heute schon nach dem Satzungsrecht im Wesentlichen paritätisch ihre Listen normieren: Auch da ist nicht ausgeschlossen, dass eine Tendenz eintreten könnte, sich nach unten zu orientieren, weil ja nur das, was gesetzlich vorgeschrieben ist, diese Mindestquote, dann auch wirklich zwingend einzuhalten ist. Also auch das ist nicht auszuschließen. Es fehlen Regelungen für das paritätische Nachrücken, das habe ich schon gesagt.

Dann Satz 7 – Stichwort „Männerparteien/Frauenparteien“: Also eine solche Freistellung für Parteien aus programmatischen Gründen, zum Beispiel eine Partei alleinerziehender Männer oder eine Feministinnenpartei, wie sich in der Begründung findet – für solche Ausnahmeregelungen finde ich überhaupt keine verfassungsrechtlichen Gründe, das ist nicht zu rechtfertigen. Zunächst: Sofern es sich um Parteien oder politische Vereinigungen handeln sollte, die satzungsgemäß nur ein Geschlecht aufnehmen oder vertreten wollen, ist schon darauf hinzuweisen, dass solche Satzungsregelungen, die gezielt Menschen eines bestimmten Geschlechts – Frau, Mann, divers – generell von der Aufnahme in eine Partei ausschließen, schon gegen § 10 Abs. 1 Satz 3 des Parteiengesetzes verstoßen. Das wäre nämlich eine allgemeine Aufnahmesperre. In jedem Fall aber verstoßen solche Regelungen gegen Artikel 3 Abs. 2 und Abs. 3, sie widersprechen damit dem Gebot der demokratischen inneren Ordnung der Parteien nach § 21 Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz und sind dann schon gemäß § 134 des BGB nichtig und alle auf ihrer Grundlage getroffenen Nichtaufnahmeentscheidungen sind unwirksam.

Aber viel wichtiger: Nicht recht nachvollziehbar ist, warum aus inhaltlich programmatischen Gründen in Bezug auf zum Beispiel alleinerziehende Väter nicht auch Frauen, etwa alleinerziehende Mütter, in einer von diesen Vätern gegründeten Parteien mitwirken könnten. Die Belastungen alleinerziehender Väter durch Hausarbeit, Kindererziehung und Beruf unterscheiden sich doch nicht von den Belastungen alleinerziehender Mütter und – wenn auch in abgeschwächter Form – von Männern und Frauen, die sich die Hausarbeit und Kinderbetreuung teilen. Entsprechendes gilt für eine Feministinnenpartei: Warum aus programmatischen Gründen in einer solchen Partei neben feministischen Frauen nicht auch feministische Männer mitwirken können sollen, die sich für die Gleichberechtigung der Frauen engagieren, leuchtet überhaupt nicht ein. Allein der Umstand, dass in einer solchen Partei unter Umstän-

den nur wenige Frauen oder nur wenige Männer zu finden sind, unterscheidet sie nicht von anderen Parteien mit ähnlichen Mitgliederstrukturen.

Der Umstand, dass es aktuell heute reine Frauenparteien gibt, die zum Beispiel mit reinen Frauenlisten zur Bundestagswahl antreten, lässt sich nur vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen starken Unterrepräsentanz von Frauen im Bundestag aufgrund struktureller Diskriminierung durch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes rechtfertigen. Aus meiner Sicht ist Satz 7 zu streichen.

Noch kurz zu Artikel 2: Die geschlechtergerechte Sprache ist ausdrücklich zu begrüßen, denn dadurch werden die Bürgerinnen Thüringens als Hälfte des Volks erstmals sichtbar. Vielen Dank.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Laskowski, für Ihren Vortrag. Die Abgeordneten haben jetzt die Möglichkeit, Fragen zu stellen. Frau Müller, bitte.

**Abg. Müller:**

Vielen Dank auch für Ihren Vortrag. Ich habe gleich mehrere Fragen. Sie haben natürlich auch die Parität in den Wahlkreisen angesprochen, dass die in dem Entwurf nicht geregelt ist. Welche Vorschläge hätten Sie dazu? Sie haben Kriterien angesprochen – darauf würde ich gern noch mal eingehen –, aber auch auf das Wahlrecht in Frankreich hingewiesen. Wir haben ja in der Bundesrepublik und auch in Thüringen ein ganz anderes Wahlsystem: Haben Sie das bei Ihrer Stellungnahme auch berücksichtigt? Sonst müssten wir ja, wenn ich richtig davon ausgehe, auch das Wahlrecht komplett ändern, weil es in Frankreich ja aktuell ein Mehrheitswahlrecht gibt. Das führen wir ja hier in Thüringen und auch nicht in der Bundesrepublik nicht – wie kann man das dann auflösen? Also wie gesagt, mir geht es darum: Welche Vorschläge hätten Sie zu den Wahlkreisen? Welche Vorschläge, wenn Sie Frankreich aufführen, gibt es für Thüringen?

**Prof. Dr. Laskowski:**

Okay, vielen Dank. Dann antworte ich gleich: Also zu den Wahlkreisen würde ich auf das Duomodell verweisen, das in Frankreich seit 2013 für die Départementswahlen gilt. Dort sind die Parteien verpflichtet, ein Team zu benennen, also ein Duo, bestehend aus Kandidatin

und Kandidat, das gemeinsam als Team zur Wahl antritt und von den Wählerinnen und Wählern mit einer Stimme gewählt wird. Das funktioniert hervorragend, die Départementräte – 2015 wurden sie erstmals gewählt – sind nahezu paritätisch besetzt. Das würde ich auch hier empfehlen, aber Varianten sind dort durchaus möglich.

Zum Wahlrecht in Frankreich: Ja, es ist anders, aber das, was uns interessiert, sind doch nur die Modelle, die wir dort erkennen können, also die Wahl mithilfe von paritätischen Listen, dort, wo mit Listen gewählt wird. Bei der Nationalversammlung geht es nur um Direktmandate und da arbeitet man mit finanziellen Sanktionen, die ich ausdrücklich nicht empfehle, denn dort hat man die Erfahrung gemacht, dass die großen Parteien die finanziellen Sanktionen, die die Wahlkampfkostenerstattung betreffen, aus der Portokasse bezahlen. Das funktioniert nicht, das ist so wie beim Schwerbehindertengesetz. Ja, da sind die Sanktionen nicht hoch genug, das braucht man gar nicht erst auszuprobieren – also wenn: das Teammodell.

Und ansonsten das, was immer angeführt wird: Ja, aber das Wahlrecht und die Verfassung in Frankreich. Dazu so viel: Diese rechtlichen Regelungen konnten erst eingeführt werden, nachdem in Frankreich 1996 die Verfassung geändert wurde. Und was wurde eingefügt? Das ist wichtig, dass wir uns das klarmachen: ein staatliches Fördergebot speziell für den Bereich Zugang zur Wahl und zu Wahlämtern. Dieses Förder- und Durchsetzungsgebot steht in unserer Verfassung seit 1994 in Artikel 3 Abs. 2 Satz 2, und zwar ohne Begrenzung, weit auf alle gesellschaftlichen Bereiche bezogen.

In Frankreich finden wir eine andere Dogmatik. Dort muss die Verfassung alles sehr kleinteilig vorschreiben, damit der einfache Gesetzgeber weiß, was er darf und was er nicht darf. 2008 – um das deutlich zu machen – gab es eine weitere Verfassungsänderung, die nun dieses Fördergebot auf den Bereich des sozialen und des Berufslebens erweitert, damit auch dort zum Beispiel Quoten für Aufsichtsräte, die wir ja schon haben und durch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 gerechtfertigt sehen, möglich sind. Also es gibt dort einen anderen dogmatischen Ansatz, mit anderen Worten: Alles, was wir verfassungsrechtlich benötigen, steht bereits in der deutschen Verfassung, sodass wir uns im Hinblick auf die Modelle durchaus an Frankreich orientieren können.

Und dann noch zu den Kriterien: Da müssten natürlich Kriterien hinein, die aus meiner Sicht zunächst einmal vorschreiben, dass die Parteien rechtzeitig auf die Suche nach Kandidatinnen gehen, also idealerweise müsste ein Zeitraum angegeben werden, wann sie mit der Suche starten müssten, damit sie nicht erst kurz vor Fristende damit anfangen, denn dann –

das ist klar – werden sie nicht mehr genug Frauen finden. Solche Umgehungsstrategien dürfen nicht möglich sein.

Im Übrigen muss man verlangen, dass sie alle gebotenen Maßnahmen ergreifen, sodass sie ohne Verschulden, wenn am Ende tatsächlich keine Frauen zu finden gewesen sein sollen, keine Frauen gefunden haben. Was ich mir, wie gesagt, vor den Erfahrungen in Frankreich und auch in Belgien übrigens – aber das ist ein kleines Land, deshalb nehme ich lieber Frankreich; Deutschland ist ja auch ein großes Land –, dass wir uns dort daran orientieren. Das ist natürlich in der Realität möglich. Wie gesagt, das sind, glaube ich, Schauergeschichten, dass hier keine Frauen zu finden sind, wenn man sie suchen und auch finden möchte.

Vielleicht noch zur Ergänzung, wie man es in Frankreich gemacht hat, das ist vielleicht noch ein heißer Tipp: Die Parteien waren verzweifelt und dann, als das Gesetz in der Welt war, sagten sie: Okay, was machen wir? Wir fragen die Frauenorganisationen. Die sagten auch, prima, schaut her, wir haben euch schon mal eine Liste vorbereitet, bei den Frauen, da könnt ihr nachfragen. Und zack, waren die Frauen gefunden. Von daher würde ich sagen, das bekommen wir in Deutschland oder Sie gerade in Thüringen auf jeden Fall auch hin.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Adams.

**Abg. Adams:**

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Frau Prof. Laskowski, Sie hatten im Jahr 2014 für die Grüne-Fraktion schon einmal ein Gutachten geschrieben, wie man ein solches Paritätsgesetz angehen müsste. Die Frage der Öffnungsklauseln, die Sie eben schon andiskutiert haben und wozu Sie auch in Ihrer Stellungnahme ausgeführt haben, hatten Sie damals noch bejaht. Sie haben gesagt, es darf nichts Unrealisierbares gefordert werden. Jetzt ist so ein bisschen meine Frage, das noch mal sehr klar hier in der Anhörung zu haben: Jetzt fünf Jahre später sagen Sie, das ist falsch, ich empfehle diese Ausnahmeregelung oder Öffnungsklauseln zu streichen oder fordere das auch. Was hat sich da noch mal geändert? Ich habe jetzt verstanden: einmal die Erfahrung aus Frankreich. Oder hat sich auch rechtlich noch etwas getan? Dass Sie das vielleicht noch mal deutlich ausführen.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Vielen Dank. Nein. Ich denke natürlich auch immer weiter. Von 2014 bis heute gehe ich da auch selbstreflektiert an alles, was ich schreibe, und kann natürlich in diesem Punkt jetzt auf die Entwicklung in Frankreich verweisen. 2014 gab es zum Beispiel das Départementmodell noch nicht, das jetzt in die Diskussion eingeführt wird. Ich habe damals die Realisierung offenbar noch etwas anders eingeschätzt. Davon rücke ich nun ausdrücklich ab. Diese Einschätzung war dann aus heutiger Sicht eine Fehleinschätzung. Die würde ich so nicht mehr empfehlen. Aber, wie gesagt, es ist nicht so, dass ich nicht auch ständig weiterdenke und mich mit den Dingen beschäftige und mich an den Entwicklungen orientiere, die ich für die effektivsten halte.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Marx, bitte.

**Abg. Marx:**

Frau Laskowski, an der Stelle würde ich auch gern noch mal weiterfragen. Sie haben gesagt, insbesondere diese Mindestquotenregelung würden Sie ablehnen und haben das interessante Argument gebracht, dass Sie sagten, die Parteizusammensetzung nach Geschlecht ist ein falscher Anknüpfungspunkt, man müsste quasi das Volk nehmen und da eben die Repräsentationsdaten abbilden, und haben auch gesagt, eigentlich wäre eine Partei, die eingeschlechtlich ist, aus Ihrer Sicht auch ein Verstoß gegen das Parteiengesetz. Aber wir haben ja solche Parteien, die im Moment auch zu Wahlen zugelassen sind. Da habe ich jetzt das Problem, Ihr Verdikt zu akzeptieren, wenn wir ja Parteien haben, die unter dann eigentlich verfassungswidriger Zusammensetzung momentan durchaus schon für Parlamente kandidieren. Das ist die eine Frage.

Die zweite Frage: Natürlich hatten wir uns auch über das französische Modell Gedanken gemacht, bevor wir das Gesetz hier eingebracht haben, und haben auch überlegt, ob wir eine Wahlkreisregelung, die sicherlich noch optimaler wäre, hinzudenken sollten. Da haben wir uns gefragt – und da würde mich Ihre Einschätzung mal interessieren –, ob man von dem französischen Teammodell eventuell auch noch eine alternative Möglichkeit hätte. Das französische Modell funktioniert ja so: Eine Partei stellt praktisch ein Team auf und da gibt es dann eine Stimme. Ich wähle dann also das CDU-Team, das Linke-/Grüne-/SPD-Team und da sind es ein Mann und eine Frau. Wäre es auch möglich, dass es in den Wahlkreisen

weibliche Kandidatinnen und männliche Kandidaten gibt, sodass man auch querebeet wählen könnte, also dass das nicht vorgeschrieben ist? Man hat dann tatsächlich eine Stimme für einen männlichen Kandidaten, eine Stimme für einen weiblichen Kandidaten. Dann müssten wir natürlich überlegen, müssen beide Stimmen abgegeben werden, um auch zu erreichen, dass gleichermaßen auch beide Listen gewählt werden. Kann man sich das dann frei aussuchen oder bin ich darauf angewiesen, das Team zu wählen, das die Partei XY zusammengestellt hat?

**Prof. Dr. Laskowski:**

Vielen Dank. Aus verfassungsrechtlicher Sicht kann man da auch die Freiheit öffnen, wenn ich das mal so formulieren darf. Man kann auch die Verpflichtung zur Teamnominierung regeln, aber dann für die Wählerinnen und Wähler das Team öffnen und den Wählerinnen und Wählern ermöglichen, ein individuelles Team zusammenzustellen, also die Frau der Grünen und den Mann der CDU zum Beispiel. Aber wichtig ist, dass von diesen beiden Stimmen jeweils eine für einen Kandidaten und die andere für eine Kandidatin abzugeben sind, wenn sie abgegeben werden. Ein Zwang zur Abgabe: nein. Das ist das eine. Sodass sich dann nach diesem Modell der Kandidat und die Kandidatin mit jeweils der höchsten Stimmzahl in einem Wahlkreis durchsetzen würde. Das wäre eventuell problematisch, wenn es unterschiedliche politische Ausrichtungen sind. Gut, da müssen sich die beiden dann irgendwie zusammenraufen. Aus meiner Sicht ist das Team, also die Nominierung eines Teams und die Wahl eines Teams, das Zukunftsmodell in der Politik, denn dann kann sich dieses Team einer Partei auch den Wahlkreis und die Arbeit aufteilen. Dann darf auch mal jemand krank werden und dann darf sich auch mal jemand um die Kinder kümmern, wenn die krank sind usw. Da muss nicht eine Person hundert Stunden arbeiten und dann in einer Legislatur drei Herzinfarkte bekommen. Da mag keiner in die Politik gehen. Aus meiner Sicht ist das Team das Zukunftsmodell, das ich hier empfehlen würde. Aber möglich ist natürlich auch Ihr Vorschlag. Möglich sind vielleicht auch noch andere Vorschläge. Da kann man viel diskutieren. Was ich nicht empfehlen würde, ist das Modell, das von Einzelnen diskutiert wird: Frau gegen Mann. Die Parteien müssen eine Kandidatin und einen Kandidaten nominieren, aber dann konkurriert Kandidatin gegen Kandidat und am Ende setzt sich sehr wahrscheinlich der Platzhirsch durch. Da ist das Ergebnis schon vorhersehbar. Das ist ein sehr unglückliches Modell, das von Einzelnen diskutiert wird. Das würde ich ablehnen und das führt auch nicht effektiv zu einer paritätischen Besetzung der Parlamente.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Frau Holbe.

**Abg. Holbe:**

Erst mal herzlichen Dank, Frau Prof. Dr. Laskowski. Die letzten Vorschläge, das gemischte Team aus CDU und Grünen, kann ich mir überhaupt nicht vorstellen, oder CDU und Linke, das ist ja vielleicht noch ein bisschen krasser, denn wir haben doch andere Wahlprogramme. Wir stehen doch für ganz andere Inhalte. Da kann es doch nicht sein, dass der Wähler dann ein so gemischtes Team wählt. Das ist für mich unvorstellbar.

Aber ich möchte wirklich eins voranstellen: Ich war in meinem politischen Leben immer bemüht, Frauen zu finden, mit einzubinden, in die CDU zu bekommen. Das ist nicht immer einfach. Wenn wir die Zusammensetzung jetzt auch in der Parteistruktur betrachten, dann ist es in etwa so, dass wir so zwischen 25/30 Prozent Frauenanteil haben. Andere Parteien haben geringfügig mehr, aber keine der Parteien – denke ich, jetzt zu behaupten – hat 50 Prozent. Wir haben nun zum einen den Wahlkreisabgeordneten in unserem Gesetz verankert. Da habe ich mitunter drei, vier, fünf, die sich da gegeneinander stellen: Frauen, Männer, bunt gemischt. Und derjenige, nicht nur der Platzhirsch, sondern vielleicht auch die intelligente Frau, die sich gut darstellt und gut gearbeitet hat, wird gewählt und kommt dann wiederum zur Landesvertreterversammlung, wo dann die Liste aufgestellt wird. Ich kann jetzt nicht vorhersagen, so wie es momentan ist, dass ich wirklich 50 Prozent Männer und 50 Prozent Frauen bekomme. Aber in der Landesvertreterliste – wir haben es in diesem Jahr auch so praktiziert – haben wir wirklich die ersten 20 Plätze so gesetzt: Mann, Frau, Mann, Frau, immer gemischt – Diverse haben wir noch nicht – und ab Platz 21 greift unsere Satzung: jeder dritte Platz mit einer Frau. Es war ausreichend, wir haben das hinbekommen. Aber ich will nur sagen, es ist einfach schwierig. Wir haben einmal die Listen. Da kann ich es mir einfacher vorstellen. Jede Partei stellt sich auf, dann zieht die Liste, dann passt das alles. Aber gerade im Bereich der direkt gewählten Wahlkreisabgeordneten kann ich das nicht so bestimmen. Diese gemischten Teams sind für mich total abwegig. Das ist vielleicht theoretisch ein guter Ansatz, aber praktisch für mich nicht machbar, also nicht zu erfüllen.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Vielen Dank. Toll, dass das bei der CDU in diesem Fall so super geklappt hat mit den ersten 20 Sitzen. Das war auch, glaube ich, das erste Mal. Wunderbar.

(Zwischenruf Abg. Kellner: Und ohne Gesetz!)

Ohne Gesetz, das ist ganz großartig. Was glauben Sie, was dann mit Gesetz erst möglich ist, würde ich sagen.

Aber mit den gemischten Duos haben Sie recht. Ich bin auch keine so große Anhängerin dieses Modells. Ich habe nur gesagt, es ist verfassungsrechtlich möglich. Aber das beste Modell ist aus meiner Sicht dieses Teammodell. Aber das ist eine Frage des politischen Diskurses. Ansonsten sagen Sie, Sie finden keine Frauen, gerade für Wahlkreise. Da müssen wir natürlich dann auch noch mal ganz genau hinschauen, wie sieht das mit Personen aus, die in einem Wahlkreis kandidieren wollen, denn da kommt noch ein besonderes Element der mittelbaren Diskriminierung von Frauen hinzu. Das heißt, die Rahmenbedingungen für Frauen sind hier noch mal besonders problematisch, weil nach meiner Recherche – und Sie können mich gern korrigieren, wenn das bei der CDU in Thüringen anders sein sollte – müssen alle Kandidaten und Kandidatinnen, die da für einen Wahlkreis kandidieren, mit ihren eigenen finanziellen Mitteln den Wahlkampf bestreiten. Das sind mehrere Tausend Euro. Ich weiß nicht genau, wie die Größenordnung hier ist. Das bedeutet, vor dem Hintergrund, dass Frauen seit 70 Jahren in der Bundesrepublik verfassungswidrig lohndiskriminiert werden, ist klar, dass der Zugang zu finanziellen Ressourcen für Frauen sehr viel stärker eingeschränkt ist und unter diesem Aspekt Frauen auch zurückschrecken und sagen, ich habe das Geld nicht. Schon gar nicht, wenn sie alleinerziehend sind oder nur in Teilzeit beschäftigt – das ist das typische Modell für Frauen –, dann fehlt es an Geld, das sie überhaupt in den Wahlkampf stecken könnten. Man muss sich die ganzen Rahmenbedingungen einmal sehr selbstkritisch anschauen und schauen, wie sie sich auf Männer und Frauen auswirken. Ich würde sagen, da findet man noch eine ganze Menge, denn wenn das richtig ist, dann leben wir bereits in einem Demokratiemodell, in dem sich diejenigen mit den größten finanziellen Mitteln den besten Kreis erkaufen können. Und das sind schon fast US-amerikanische Zustände. Da sollten wir vielleicht mal insgesamt über unser demokratisches Modell nachdenken. Aber, wie gesagt, vielleicht ist das bei Ihnen auch ganz anders.

**Vors. Abg. Dittes:**

Zumindest für Die Linke will ich das hier klarstellen. Es gibt eine gemeinsame Finanzierung eines Wahlkampfes. Natürlich wird er mit Spenden unterstützt, aber die Finanzierung des Direktwahlkampfes ist keine Entscheidungsvoraussetzung vor Ort und wir haben Direktkandidaten – ich gehe davon aus, das trifft auf andere Parteien auch zu –, die auch ohne eigenen Mitteleinsatz eine Direktkandidatur bestreiten können und auch gewählt werden.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Dann höre ich das gern hier in Thüringen. Ansonsten darf ich Ihnen sagen: CSU in Bayern 100.000 Euro, SPD in Niedersachsen 20.000 Euro, SPD in Bayern 20.000 Euro – das ist so eine Größenordnung –, Linke in Sachsen 3.000 Euro. Also würde ich sagen, diese Spannweite können wir erkennen. Wenn es hier anders sein sollte, dann ist das interessant.

**Vors. Abg. Dittes:**

Wir werden uns mal damit beschäftigen, es ist vielleicht noch keine mit dem Gesetz unmittelbar verbundene, aber zumindest eine, die dazu führt, dass wir darüber reden, was jetzt hier gesetzlich notwendig ist.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Ganz genau, also die Rahmenbedingungen. Das kann dann dazu führen, dass Sie auch weniger Frauen finden. Aber wenn Sie all diese Dinge im Blick haben und wissen, Sie müssen Frauen nicht nur suchen, sondern auch finden, dann, würde ich sagen, findet die Partei auch einen Weg, um die Rahmenbedingungen für Frauen entsprechend zu klären. Dann sehe ich vor den Erfahrungen in Frankreich, aber auch in Belgien keinen Grund, warum Sie ausge-rechnet für die CDU in Thüringen nicht ausreichend Frauen finden sollten.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Marx hatte vorhin noch mal eine Nachfrage. Frau Holbe, jetzt dazu noch eine Nachfrage?

**Abg. Holbe:**

Ja. So wie ich es einschätze gebe ich Ihnen recht. Ein finanzielles Problem ist es bei uns nicht. Wenn da jemand Schwierigkeiten hätte, da kann man auch helfen. Das Problem geht bei mir eigentlich eher los, Frauen für Politik zu begeistern, die nach Abschluss ihrer Berufsausbildung in den Beruf eintreten und dann kommt die Familienerziehung und das Augenmerk darauf. Das ist die Schwierigkeit, dann wirklich auch junge Leute zu finden. Ich denke, das ist überall in den Parteien so.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Ja, aber das betrifft doch dann generell die Rahmenbedingungen, in denen Politik zurzeit abläuft, dass die Sitzungen bis in die Nacht laufen usw. Das kann man alles ändern. Da hilft ein Blick nach Skandinavien: Da werden Sitzungen, glaube ich, so angesetzt, dass um 18.00 Uhr Schluss ist. Aber, wie gesagt, da kann man sich dann weiter orientieren und so, wie unser Modell im Moment funktioniert, ist es für Frauen tendenziell schwierig, dort einzusteigen. Das würde ich eben dann unter das Label „mittelbar diskriminierend“ fassen. Das muss man sich einfach mal kritisch ansehen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Frau Marx.

**Abg. Marx:**

Ich hatte noch mal eine kurze Nachfrage. Ich hatte vorhin zwei Fragen gestellt. Das ist dann ein bisschen untergegangen. Sie hatten ja gesagt, dass die Ein-Geschlechts-Partei aus Ihrer Sicht eigentlich auch verfassungswidrig ist und auch gegen § 10 Abs. 3 des Parteiengesetzes verstößt.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Aber unter der Voraussetzung, dass ein Gesetz alle Parteien zur paritätischen Listung verpflichten würde.

**Abg. Marx:**

Ach so.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Die jetzige Feministische Partei, die immer zur Bundestagswahl antritt – das habe ich am Ende gesagt –, lässt sich vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen Unterrepräsentanz von Frauen zum Beispiel im Bundestag rechtfertigen, lässt sich rechtfertigen durch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2. Wenn aber alle Parteien verpflichtet werden, sich paritätisch aufzustellen, dann würde das auch die Feministische Partei treffen. Die habe ich ja schon in meiner Stel-

lungnahme besprochen. Da sehe ich überhaupt keinen Grund, warum sich da nicht auch Feministen engagieren können.

**Abg. Marx:**

Also das gilt praktisch nur dann, wenn ich die neue Rechtslage und überall die Paritätsgesetze habe.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Ganz genau.

**Abg. Marx:**

Dann haben diese Parteien ihre Existenzberechtigung in der Form, wie sie bisher da sind, nicht mehr.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Ganz genau. Denn die haben sich in dieser Form als Reaktion darauf gegründet, genauso wie auf kommunaler Ebene sehr häufig die Frauenlisten, dass die Parteien nicht ausreichend Frauen nominieren. In Bayern sagt die Frauenliste ausdrücklich, wir lösen uns wirklich gern auf, wenn die Parteien in Bayern endlich ausreichend Frauen nominieren. Das ist doch das Ziel dieser Frauenliste.

**Abg. Marx:**

Gut. Aber die Matriarchats-Partei, die ich vielleicht noch gern mal gründen würde, bleibt also für immer verfassungswidrig.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Sollten Sie es schaffen, ein ordentliches vollständiges Gesetz auf den Weg zu bringen – ja, dann wäre es so.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Laskowski, darf ich dann noch mal nachfragen. Ich finde das auch sehr interessant. Das hieße ja in der Konsequenz oder meine Frage ist, ob das das in der Konsequenz für Sie heißt, dass man die Möglichkeit zum Auffüllen von Listen bei Fehlen von Kandidaten oder Kandidatinnen dann eigentlich ausschließen müsste, sondern immer sagt, es ist dann zwingend paritätisch zu besetzen, auch vor dem Hintergrund, dass das Parlament die Gesamtheit des Wahlvolks vertritt, das sich weitestgehend paritätisch aus den Geschlechtern zusammensetzt.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Ja, ganz genau. Denn es müssen beide Perspektiven im Parlament gespiegelt werden, und zwar querschnittsmäßig, egal, welches politische Thema. Nur dann kommt ein gleichberechtigter Blick in die Politik, sodass Parteien, die Probleme haben, dann eine kurze Liste einreichen würden. Sie würden dann lernen und arbeiten und beim nächsten Mal wäre die schon länger. So ist der Prozess. Wenn Sie sagen, dann haben vielleicht besonders sehr konservative, rückständige Parteien ein besonders Problem, da kann ich nur sagen, auch wieder der Blick nach Frankreich, die Partei von Frau Le Pen kann mit Parité vorzüglich umgehen. Alle Parteien können das.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Genau auf diese Frage mit den Landeslisten und der Besetzung der Wahlkreise mit diesem Duo oder Tandem – wie auch immer man das dann eventuell zusammensetzt – habe ich auch abgezielt, als ich mich gemeldet hatte. Das würde ja bedeuten, man müsste dann – denn Sie haben eben auch gesagt, das Gesetz ist als Einstieg auch erst mal in Ordnung –, falls es zu einer Weiterentwicklung käme, besonders darauf achten, dass man, wenn das Tandem oder das Duo – je nachdem, wie es kommt – auch bei der Besetzung oder danach, wenn durch Listen aufgefüllt wird, dann mit einer Frau oder mit einem Mann oder divers, weil das auch eine Rolle spielt, loslegen könnte. Ich formuliere es jetzt mal sehr platt. Sehe ich das so richtig?

**Prof. Dr. Laskowski:**

Ja, Sie müssten dann so eine Regelung mitdenken, wie sie jetzt auch hier in diesem Gesetzentwurf schon zu finden ist, dass Sie einfach freistellen, dass wenn Personen, die dieser Gruppe angehören, kandidieren wollen, sich das dann aussuchen können. Und dann müsste man wahrscheinlich für diese Wahlkreise in dem speziellen Fall vielleicht sogar drei – darüber müsste ich noch mal nachdenken, wie man da eine besonders gute Lösung finden kann –, und sonst erst mal Orientierung an dem, was Sie hier schon so angedacht haben.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Berninger.

**Abg. Berninger:**

Ich habe keine Frage, ich will nur etwas richtigstellen. Sie hatten bei den finanziellen Rahmenbedingungen gesagt: Kandidatinnen und Kandidaten für Die Linke in Sachsen müssten 3.000 Euro mitbringen, um gewählt zu werden. Das stimmt nicht. Ich habe gerade noch mal mit dem Landesgeschäftsführer geschrieben: Niemand muss Geld mitbringen, um in Sachsen bei der Linken Direktkandidatin werden zu können. Es gibt nach der Wahl der Direktkandidatinnen eine Vereinbarung zur Wahlkampfkostenbeteiligung. Aber auch da ist nicht zwingend, dass jemand 3.000 Euro bezahlen muss, der oder die gewählt ist, sondern natürlich geht das nach finanziellen Möglichkeiten und ist freiwillig.

**Prof. Dr. Laskowski:**

Gut. Dazu darf ich sagen: Ich war bei der Linken und habe extra gefragt. Aber dann haben Sie jetzt noch mal andere Informationen bekommen, als ich sie seinerzeit erhalten habe.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Thamm.

**Abg. Thamm:**

Ich habe noch mal eine Frage zu Ihren Teams: Die Landtage und der Bundestag stehen ja ständig in Kritik, sie wären zu groß. Auch von Thüringen wurde schon gesagt, dass wir mit

88 Abgeordneten – jetzt sind wir wegen des Überhangs 91 – zu groß sind. Wenn Sie jetzt „Teams“ sagen, dann wären es 182. Wie würden Sie das denn rechtfertigen?

**Prof. Dr. Laskowski:**

Ja, das ist eine völlig berechtigte Frage. Da habe ich einfach vorenthalten, dass ich da mitdenke, dass Sie vorher eine Wahlkreisreform durchführen, denn natürlich können Sie die Zahl erweitern, aber es wäre angebracht, die Wahlkreise zu vergrößern, sodass man im Idealfall die Wahlkreise dann halbiert.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Thamm.

**Abg. Thamm:**

Wahlkreise halbiert oder vielleicht nur noch Direktmandate macht?

**Prof. Dr. Laskowski:**

Das ist auch eine Variante, also Sie sind ja nicht gezwungen, per Liste zu wählen. Das geht natürlich auch.

**Vors. Abg. Dittes:**

Genau. Wer sich dieses Wahlrecht mal anschauen will, kann das ja auch in Großbritannien verfolgen. Ich kannte durch das Wahlsystem jahrelang nur zwei Parteien in Großbritannien. Die Europawahlen haben jetzt ja auch dort völlig andere Konstellationen hervorgerufen.

Frau Laskowski, haben Sie vielen Dank für Ihre Stellungnahme und die Beantwortung der Fragen. Ich darf Sie bitten, für den nächsten Anzuhörenden den Platz zu räumen. Sie sind natürlich herzlich eingeladen, noch der Anhörung zu folgen.

Ich darf Herrn Alexander Hobusch bitten, hier vorn Platz zu nehmen. Herr Hobusch vertritt auf dessen Wunsch Herrn Prof. Dr. Morlok. Es liegt dazu auch eine Zuschrift mit der Nummer 6/3040 vor. Sie haben jetzt die Gelegenheit, hier mündlich zum Gesetzentwurf der Fraktionen auszuführen.

**Herr Hobusch:**

Herzlichen Dank. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, danke, dass ich hier in Vertretung von Herrn Prof. Dr. Morlok sprechen darf.

Bevor es hier auch in die rechtliche Erörterung geht, möchte ich zunächst einmal feststellen, dass ich glaube, dass der Wunsch, mehr Frauen in die Parlamente zu bringen, von allen geteilt wird. Entscheidend ist nur, dass es hier um die rechtliche Methode geht. Hier geht es um eine starre Quote und die ist rechtlich problematisch. Darauf werde ich jetzt in der Ausführung eingehen, dass nach unserer Ansicht dieser Entwurf offensichtlich verfassungswidrig ist. Ich werde dann auf die einzelnen Punkte eingehen.

Wir haben hier im Entwurf eine starre Quotenregelung, die insofern flexibilisiert ist, weil es eine flexible Untergrenze gibt. Diese Untergrenze ist der Frauen- oder Geschlechteranteil in der Partei. Trotz allem bleibt aber eine starre Quote, weil es im Zweifel zu einem Abschluss der Liste führen kann. Ob solche starren Quoten verfassungsmäßig sind, wird seit den 90er-Jahren lebhaft diskutiert. Die beinahe einhellige Ansicht ist aber, dass solche Quotenregelungen verfassungswidrig sind. Es gibt auch einige – unter anderem Frau Prof. Laskowski –, die davon ausgehen, dass so etwas möglich ist. Es gibt auch einige, die sagen, das ist nur mit einer Grundgesetzänderung möglich. Trotzdem möchte ich darauf hinweisen – auch, weil ich mir mal die Liste der Anzuhörenden angeschaut habe –: Die Einladung ist wohl etwas selektiv, also in der wissenschaftlichen Erörterung zum Thema „Parität“ ist die überwiegende Anzahl der Autoren der Meinung, dass so etwas verfassungswidrig ist – nur so viel als Vorbemerkung –, erst recht bei fehlenden Ausnahmeregelungen; Frau Laskowski hat ja gerade ihre eigene Ansicht von vor einigen Jahren hier über Bord geworfen.

Wir haben vor allem ein Problem mit der Wahlrechtsgleichheit. Wir haben faktisch eine Halbierung der Listenplätze und praktisch die Begrenzung auf die entsprechenden Geschlechter, teilweise eben auch gänzlich fehlende Kandidaturmöglichkeiten. Wenn Sie das mal von der anderen Perspektive betrachten, ist der Eingriff ungefähr so intensiv, wie wenn das aktive Wahlrecht für einige Listenplätze entfallen würde, wenn Sie bei einer Aufklärungsversammlung als Mann nur noch auf den Listenplätzen 1, 3, 5 etc. wahlberechtigt wären und Frauen wären wahlberechtigt auf den Listenplätzen 2, 4 etc., denn das aktive Wahlrecht ist praktisch das Pendant zum passiven Wahlrecht. Wenn man sich das mal vor Augen führt, ist das ist ein extrem intensiver Eingriff.

Ich werde jetzt aber zunächst einmal auf das Gesetz an sich eingehen. Es gibt einige Ausnahmeregelungen, die verschlimmbessern das Ganze allerdings eher. Wir haben eine Ausnahmeregelung zum Thema „drittes Geschlecht“. Personen, die als „divers“ eingetragen sind, können auf allen Listenplätzen kandidieren. Diese Regelung ist bereits schon handwerklich fehlerhaft, denn in § 22 Abs. 3 Personenstandsgesetz steht, dass Personen eben nicht nur als „divers“ im Geburtenregister eingetragen werden können, sondern eben auch, dass keine Eintragung erfolgen kann. Nach dem Gesetzentwurf, so, wie er hier vorliegt, werden also die Personen, die überhaupt keine Eintragung haben, vom passiven Wahlrecht komplett ausgeschlossen. Das ist schon ein grober handwerklicher Fehler, der hier vorliegt.

Zum anderen haben wir noch ein verfassungsrechtlich immanentes Problem. Wir haben eine verfassungswidrige Besserstellung aufgrund des Geschlechts. Angehörige, die als „divers“ eingetragen sind, können auf allen Listenplätzen kandidieren, Personen, die männlich oder weiblich sind, lediglich auf den ihnen zugewiesenen Listenplätzen. Und das ist mit der formalen Wahlrechtsgleichheit nicht vereinbar, das ist ja der Kerngedanke von demokratischen Wahlen, eines der wesentlichen Elemente unserer Demokratie, dass nämlich der egalitäre Zugang zum Wahlrecht gewährleistet ist, also gleiches Wahlrecht sowohl in aktiver als auch in passiver Hinsicht unabhängig von einer Gruppenzugehörigkeit, unabhängig davon, ob ich Geld habe, ob ich Einfluss habe, welchen Beruf ich habe, aber auch, welches Geschlecht ich habe. Davon darf nicht abhängen, wie viele Stimmen ich habe. Und genau dagegen verstößt hier diese Ausnahmeregelung offensichtlich.

Wir haben zum anderen – und das ist auch ein handwerkliches Problem dieses Entwurfs – einen Verstoß gegen die Chancengleichheit der Parteien. Hier wird nämlich zunächst bei diesen Ausnahmeregelungen von einem Reißverschlussystem auf einen Geschlechteranteil gewechselt, wenn Kandidaturen ausbleiben. Diese Regelung hat deutlich unterschiedliche Auswirkungen auf kleine und große Parteien, also die Listengröße spielt dort eine große Rolle. Wir haben das in der Stellungnahme anhand einiger Beispiele aufgeschrieben und mal ausgerechnet: Wenn eine Partei im Reißverschlussystem 10 Listenplätze besetzt hat, bieten sich möglicherweise bei Ausbleiben von Kandidaturen eines Geschlechts nur noch sehr wenige Möglichkeiten zur weiteren Kandidatur. Eine Partei, die 100 Listenplätze im Reißverschlussystem aufgestellt hat – also regelmäßig eine große Partei –, kann praktisch noch über 20 Personen nachbenennen. Für so eine Ungleichbehandlung fehlt jegliche Rechtfertigung.

Zum anderen ist auch in Bezug auf den Gesetzeszweck seltsam, dass gerade solche Parteien, die beispielsweise einen hohen Frauenanteil haben, besonders bestraft werden, weil hier

die Liste besonders schnell abgeschnitten wird, denn dieser Geschlechteranteil der Partei ist dann entsprechend schnell erreicht. Insofern ist das auch eine Regelung, die gegen die Gleichheit der Parteien verstößt.

Wir haben zusätzlich noch eine Ausnahmeregelung in Bezug auf die Programmatik. Wir haben die Regelung in diesem Entwurf, dass solche Parteien ausgenommen sind, die sich ausschließlich programmatisch einem Geschlecht zuordnen. Das ist auch ein ziemlich offensichtlicher Verstoß gegen die formale Parteiengleichheit. Der Staat muss bei seinen Regelungen alle Parteien grundsätzlich gleichbehandeln, unabhängig von der Programmatik. Wir haben eine Neutralitätspflicht des Staats und dem Staat ist eine programmatische Blindheit verordnet. Nur weil der Staat meint, Klimaschutz ist besonders wichtig, darf er nicht sagen, dass die Grünen deswegen mehr staatliche Gelder bekommen sollen oder so etwas. Das funktioniert so nicht, er muss erst mal Partei gleich Partei behandeln. Hier werden begünstigende oder belastende Regelungen an die Parteiprogrammatik geknüpft und das ist ein evidenter Verstoß gegen die formale Parteiengleichheit.

Zum anderen – und das wurde gerade schon ein wenig angesprochen – ist die Regelung viel zu unbestimmt und damit auch ein Verstoß gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot. Ich weiß nicht, ob Sie hier im Kreise bestimmen könnten, wann sich eine Partei ausschließlich programmatisch einem Geschlecht zuordnet, ob die AfD beispielsweise mit 17 Prozent Frauenanteil in dem Sinne eine Männerpartei ist. Das ist insofern nicht einfach zu beantworten. Gerade bei so einer Regelung, die solche wichtigen Rechtsfolgen daran knüpft, ist das viel zu unbestimmt.

Viel geredet wird in dem Zusammenhang auch über mögliche Rechtfertigungsgründe. Genannt wurde gerade auch schon Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 im Grundgesetz. Wir sind der Ansicht, dass das grundsätzlich nicht bei der Wahlrechtsgleichheit anwendbar ist. Die Wahlrechtsgleichheit ist ein spezieller Gleichheitssatz und insofern wesentlich spezieller als Artikel 3 Abs. 2 Satz 2. Man kann sogar soweit sagen, Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 – die Gleichheit und die Chancengleichheit aller Wahlbewerber – trägt die Chancengleichheit der weiblichen Wahlbewerber natürlich mit in sich. Insofern besteht keine Kollisionslage und auch keine Möglichkeit im Sinne kollidierenden Verfassungsrechts, hier zu einer praktischen Konkordanz zu kommen. Selbst wenn man annehmen würde, dass das ein tauglicher Rechtfertigungsgrund wäre, fordert das Bundesverfassungsgericht, dass eine solche Frauenfördermaßnahme dem Ausgleich faktischer Nachteile dient, die auf das biologische Geschlecht zurückgehen. Das ist in diesem Fall auch nicht ersichtlich.

Zum anderen ist anerkannt, dass Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 nur die Gleichheit der Chancen gewährleisten soll, nicht die Gleichheit im Ergebnis. Das würde also auch Paritätsregelungen sehr problematisch gegenüberstehen. Und zum anderen muss man auch noch mal darauf hinweisen – Ausgleich faktischer Nachteile: Ein faktischer Nachteil kann nicht in der Wahlentscheidung des Souveräns liegen. Dass zum Beispiel der Frauenanteil im letzten Bundestag wieder gesunken ist, liegt unter anderem an dem Einzug der AfD, der FDP und den vielen Direktkandidaturen der CDU. Also das kann man ganz einfach festmachen: Fraktionen, die überwiegend weiblich aufgestellt sind, wie etwa Die Linke oder Die Grünen, sind die kleinsten Fraktionen – das geht nun mal auf den Willensentschluss des Bürgers zurück. Insofern muss man das dabei auch bedenken: Das Wahlergebnis kann keinen Nachteil in diesem Sinne darstellen.

Was gerade auch schon angesprochen wurde: Der Entwurf geht nur auf die Landeslisten und beachtet die Direktwahlkreise nicht. Ich hatte gerade schon gesagt: Beispielsweise im Bundestag ist die überwiegend männliche CDU/CSU-Fraktion deshalb so geordnet, weil eben viele Direktmandate von der CDU gewonnen werden. Die Liste ist mit 40 Prozent sogar noch relativ ordentlich auch mit Frauen besetzt. Insofern haben wir hier also, wie ich finde, einen falschen Ansatzpunkt – mildere Mittel in Bezug auf die Listen werden im Entwurf überhaupt nicht geprüft, zum Beispiel besteht auch die Möglichkeit, auf ein System von offenen Listen zu wechseln. Das bedeutet, die starre Listenreihenfolge aufzubrechen, Parteien entscheiden also nicht mehr, wer auf Listenplatz 1 steht. Die Liste zieht dann nicht mehr chronologisch durch, sondern der Wähler könnte entscheiden, ob er die Frau auf Listenplatz 20 wählen möchte oder den Mann auf Listenplatz 10. Das ist eine Möglichkeit, gerade wenn, wie im Entwurf auch geschrieben wird, der Grund strukturelle Diskriminierung innerhalb der Parteien sei, bei der Aufstellung der Listen, dann wäre das die wesentlich elegantere, einfachere und verfassungsrechtlich völlig unproblematische Lösung.

Zum anderen: Der Grund für den niedrigen Frauenanteil in den Parlamenten liegt vor allem an dem niedrigen Frauenanteil in den Parteien. Das ist der Hauptgrund, warum eben auch wenige Frauen in den Parlamenten sitzen, denn Parteien sind nun mal faktisch die Königsmacher für Kandidaten – so ist es nun mal in unserer Parteiendemokratie. Insofern ist hier das Wahlrecht nur ein beschränkter Hebel, dafür zu sorgen, dass mehr Frauen in die Parteien gehen. Sie haben hier in Thüringen sogar mit etwas über 40 Prozent einen sehr hohen Frauenanteil, Sie hatten sogar 45 Prozent in der letzten Legislatur. Ich habe das mal ausgerechnet: Im Vergleich zu der Parteistruktur sind alle Fraktionen im Thüringer Landtag weiblicher besetzt – von 6 Prozent bei der CDU bis zu 25 Prozentpunkten bei der SPD. Insofern, was auch im Entwurf mitschwingt: Der Vorwurf, es herrsche strukturelle Diskriminierung in

den Parteien und Frauen könnten sich dort nicht durchsetzen, lässt sich anhand der Zahlen jedenfalls nicht nachweisen, denn Frauen können sich offensichtlich vor allem in Thüringen sehr viel besser durchsetzen als ihre männlichen Kollegen. Sie sind nämlich im Vergleich zum Anteil in ihrer Partei deutlich überproportional im Landtag vertreten. Insofern ist das auch eine Sache, die bei diesem Entwurf überhaupt nicht bedacht wird.

Insofern gehen wir davon aus, dass dieser Entwurf einige grobe handwerkliche Fehler hat, aber auch insgesamt die Idee einer starren Geschlechterquote verfassungswidrig ist. Lassen Sie mich noch ein Wort zum Thema „Teams in Direktwahlkreisen“ sagen: Dort besteht auch genau dasselbe Problem, das wir schon hier bei den möglichen Ausnahmeregelungen für diverse Personen oder das dritte Geschlecht haben. Da gelangt eine Paritätsregelung naturgemäß an ihre Grenzen. Wenn solche Regelungen in der Regel nur darauf abzielen, eine gleiche Verteilung von Männern und Frauen zu erreichen, fallen dabei zwangsläufig Personen des dritten Geschlechts möglicherweise hintenüber und das ist verfassungsrechtlich eben problematisch. Das kann so nicht sein. Das ist insofern auch verständlich, denn das Wahlrecht kennt ja eigentlich gar keine Differenzierung nach Geschlechtern, erst diese Paritätsregelungen werfen diese Probleme auf. Insofern ist das ein grundsätzliches Problem. Herzlichen Dank.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Hobusch, vielen Dank für Ihren interessanten Vortrag. Sie haben ja jetzt zur Verfassungswidrigkeit ausgeführt und haben das mit den Ausnahmeregelungen begründet, die verfassungsrechtliche Friktionen hervorrufen, aber natürlich auch zu dem Eingriff in das passive Wahlrecht im Zuge des Parteiaufstellungsverfahrens. Nicht ausgeführt haben Sie allerdings zum eigentlichen Ziel des Gesetzentwurfs, denn das besteht ja nicht darin, Einfluss auf Parteien zu nehmen, sondern eine paritätische Besetzung des Parlaments als Vertretung des Wahlvolks zu erzielen. Deswegen würde ich Sie fragen, ob Sie praktisch dieses Ziel als verfassungswidrig charakterisieren würden und wie Sie das begründen. Und wenn Sie das nicht als verfassungswidrig charakterisieren würden: Welchen Weg der rechtlichen Umsetzung, um es dann als verfassungskonformes Ziel zu erreichen, empfehlen Sie dann dem Thüringer Landtag?

**Herr Hobusch:**

Na gut, ich habe es schon ausgeführt: Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 gewährleistet Chancengleichheit, aber keine Ergebnisgleichheit. Und wenn Sie sagen, das Ziel dieser Regelung sei, eine

Abbildung des Landtags müsste 50 zu 50 sein, dann ist das Gesetz erst mal dazu nicht geeignet, denn es bezieht sich nur auf die Listen und Direktkandidaturen werden ausgespart. Zum anderen lassen sich diese schwerwiegenden Eingriffe jedenfalls nicht durch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 rechtfertigen, das Fördergebot, denn der sagt eben nur Chancengleichheit und keine Ergebnisgleichheit.

**Vors. Abg. Dittes:**

Nun habe ich ja nicht nach dem Rechtfertigungstatbestand im Grundgesetz gefragt, sondern nach einer Verfassungswidrigkeit. Also gegen welche Regelungen im Grundgesetz oder in der Thüringer Verfassung würde aus Ihrer Sicht das gesetzgeberische Ziel der paritätischen Besetzung des Parlaments verstoßen? Es ist nicht die Frage, woraus man es ableiten kann, dass es gemacht werden muss, sondern die Frage ist: Gegen welche Normen würde es gegebenenfalls verstoßen?

**Herr Hobusch:**

Also wogegen das abstrakte Ziel verstößt, kann ich Ihnen jetzt nicht sagen. Ich brauche irgendwelche gesetzlichen Eingriffe, ich brauche konkrete gesetzliche Regelungen. Die habe ich hier vorliegend Ihnen genannt: Wir haben die Freiheit der Wahl, die Gleichheit der Wahl, wir haben die Parteienfreiheit im Sinne der Tendenzfreiheit, aber auch der Mitglieder- und Organisationsfreiheit, und wir haben die Chancengleichheit der Parteien. Das sind wesentliche gewichtige verfassungsrechtliche Gründe, die gegen eine Paritätsregelung sprechen, aber das kommt eben auch auf die konkrete Ausgestaltung an.

**Vors. Abg. Dittes:**

Aber wir sind uns einig, dass natürlich das passive Wahlrecht dann bei der Wahl in einem Parlament schon dadurch beschränkt ist, dass der Gesetzgeber die Größe des Parlaments selbst festlegt – das ist praktisch einfach notwendig –, damit natürlich aber auch schon der Zugang zu Parlamentsmandaten beschränkt ist. Er steht nicht jedermann offen, sondern ist im Verfahren zu regeln, und dann hätte man ja künftig praktisch für die Hälfte der Bevölkerung nur noch die Hälfte der möglichen erreichbaren Mandate. Und da ist jetzt die Frage: Würde das verfassungswidrig sein? Das habe ich jetzt Ihren Ausführungen nicht entnommen. Sie sagen, es gibt keinen besonderen Rechtfertigungsgrund, der das erfordert. Da habe ich Sie, glaube ich, richtig verstanden.

**Herr Hobusch:**

Genau. Also wir prüfen juristisch folgendermaßen: Ich habe gerade genannt, welche verfassungsrechtlichen Güter möglicherweise beeinträchtigt sind. Das sind dann eben: Chancengleichheit der Parteien, Freiheit der Parteien, aber auch die Wahlrechtsgleichheit und die Wahlrechtsfreiheit. Die sind offenkundig durch solche Paritätsregelungen beeinträchtigt. Und dann müssen wir uns auf einer anderen Seite fragen: Kann das gerechtfertigt sein? Da brauchen wir nun mal ein Gut von Verfassungsrang, denn Eingriffe in die Wahlrechtsgleichheit sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eben nur aus besonders zwingenden Gründen und aus solchen Gründen, die so gewichtig sind, dass sie der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten, zu rechtfertigen. Insofern müsste man dann schauen: Gibt es kollidierendes Verfassungsrecht? Ich habe gerade ausgeführt, warum wir der Ansicht sind, dass dieses Fördergebot in Artikel 3 dafür nicht geeignet ist. Insofern besteht dann keine Möglichkeit der Rechtfertigung.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Adams.

**Abg. Adams:**

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe zwei Fragen. Die erste geht jetzt noch mal um den Komplex, den Sie eben schon mit unserem Vorsitzenden diskutiert haben. Sie haben mehrfach ausgeführt – das war mir aufgefallen –, dass es im Regelungsgehalt des Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 um eine Chancengleichheit gehen würde. Wenn ich nach dem Wortlaut gehe, sehe ich das nicht als gegeben. Denn hier steht ja – ich habe es mir mal aufgerufen –: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Es geht tatsächlich um das Ziel, nicht um die Chance. Oder sehen Sie das ganz anders? Das wäre meine erste Frage.

Die zweite Frage ergibt sich aus – das haben Sie auch schon ausgeführt. Es gibt hier eine Kollision von Verfassungsnormen. Jetzt bin ich kein Volljurist, aber ich habe gelernt, dass wir natürlich eine besondere Regelung, nämlich die Grundrechteartikel 1 bis 19, aber Artikel 38 liegt nicht innerhalb dieser Grundrechte. Müsste ich nicht mindestens bei einem systematischen Herangehen dem Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 einen höheren Rang zulegen? Teilfrage 2 a) war das jetzt.

Jetzt kommt 2 b): Selbst wenn ich sage, beide sind wegen des Grundsatzes, immer die speziellere Norm zur Anwendung zu bringen, gleichrangig, dann müsste ich mich dem stellen, dass wir hier zwei konkurrierende Rechte haben und die in Ausgleich bringen. Sie haben das zum Schluss auch angedeutet. Ich verstehe Ihren Einwurf, dass die Wahlrechtsfreiheit dadurch eingegrenzt wird, dass die Menschen, die gleichermaßen in der Bevölkerung verteilt sind, auch gleichermaßen im Parlament sind, nicht ganz, denn wir bestimmen zum Beispiel auch bei den Direktmandaten, dass aus allen Regionen gleich viele Menschen einen entsenden. Jetzt könnte man sagen, warum darf die Bewohnerin aus Sondershausen nicht auch einen Kandidaten für Erfurt wählen. Da sei ich ja im Wahlrecht unglaublich eingegrenzt. Damit müsste ich das Konzept der Direktmandate verwerfen. Denn ich kann an dem einen Ort nicht einen bestimmten Teil des Thüringer Landtags wählen. Und so kann ich jetzt auf der Liste eben nur noch 22 Männer wählen, weil ich auch 22 Frauen wählen soll. Das scheint mir doch eine ganz praktikable, vernünftige Sache zu sein und eben nicht ein Eingriff in meine Wahlfreiheit.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Hobusch.

**Herr Hobusch:**

Zu Ihrer ersten Frage, ob tatsächliche Gleichheit von Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 erfasst wird: Jedenfalls in der Literatur zu Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 ist genau das niedergeschrieben – Gleichheit der Chancen, nicht Gleichheit im Ergebnis. Gerade das wird durch Paritätsregelung vorgeschrieben. Die Struktur des Parlaments wird damit nach geschlechtlichen Merkmalen sortiert. Das ist jedenfalls unserer Ansicht nach nicht auf diesen Förderauftrag zu stützen.

Was Sie gerade ausgeführt haben zum Thema „Kollision von Verfassungsnormen“: Artikel 38 ist natürlich kein Grundrecht – klar. Es ist aber eines der wesentlichen Ausflüsse des Demokratieprinzips. Das haben Sie Artikel 20 geregelt. Damit ist die Wahlrechtsgleichheit sogar so wichtig, dass man davon ausgeht, dass sie eines der Kernelemente des Demokratieprinzips ist und damit sogar unter die Ewigkeitsgarantie des Artikels 79 Abs. 3 fällt. Da jetzt von einer Gewichtigkeit auszugehen, dass sogar Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 überwiegt, wäre ich sehr vorsichtig, wenn man überhaupt davon ausgehen möge, dass es eben anwendbar ist. Zum anderen ist darauf hinzuweisen, wenn Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 zum Kernbestand von Artikel 79 Abs. 3 zählt – zur Ewigkeitsklausel –, müsste man sich sogar fragen, wenn

Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 eine paritätische Besetzung des Parlaments fördert, wäre es möglicherweise sogar verfassungswidriges Verfassungsrecht, denn es ist nachkonstitutionell und später eingefügt. Insofern müsste es sich an Artikel 79 Abs. 3 messen lassen. Wenn man Artikel 3 Abs. 2 so mit einer zwingenden Folge einer Paritätsregelung überfrachtet, wäre das hoch problematisch.

Bei Ihrem dritten Punkt müssen Sie mir noch mal kurz weiterhelfen. Sie meinen, dass es auch eine Beschränkung sei, dass Personen nur in einem Wahlkreis wählen können und nicht irgendwie woanders. Das sind Einschränkungen, die mit dem Wahlakt selbst verbunden sind. Das sind organisatorische Regelungen, die letztlich zur Funktionsfähigkeit der Wahl beitragen. Das sind Regelungen, da hat das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung gesagt, so etwas ist in Ordnung. Insofern sehe ich da jetzt auch nicht ganz die Vergleichbarkeit zu einer Regelung, die mein passives Wahlrecht auf Listenplätzen gegebenenfalls enorm beschränkt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Ich gestehe, ich war jetzt zu Beginn froh, dass zwei Männer die Fragen gestellt haben, denn mir als Frau blieb manchmal zu dem, was Sie gesagt haben, der Mund offen stehen. Ich will mal auf unsere Thüringer Landesverfassung zurückkommen. Da steht in Artikel 2 Abs. 2: „Frauen und Männer sind gleichberechtigt. Das Land, seine Gebietskörperschaften und andere Träger der öffentlichen Verwaltung sind verpflichtet, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Bereichen des öffentlichen Lebens durch geeignete Maßnahmen zu fördern und zu sichern.“ In unserer Thüringer Landesverfassung steht es noch sehr konkreter als im Grundgesetz. Was sagen Sie jetzt dazu? Würden wir auch – und da bin ich wieder bei der Verfassungsmäßigkeit – mit einem Paritätsgesetz, das wirklich sehr weich gefasst ist – es soll ja nur ein erster Schritt sein –, wirklich verfassungswidrig handeln? Denn es steht ja explizit auch noch hier drin, dass wir es fördern sollen. Parteien müssen auch dazu aufgerufen werden, Frauenfördermaßnahmen anzugehen. So sehe ich das zumindest. Wie sehen Sie das?

**Herr Hobusch:**

Wie gesagt, Gleichstellung steht natürlich auch darin, aber das bedeutet eben nicht, dass im Parlament ein gleiches Abbild von Männern und Frauen sein muss. Das ist nun mal nicht der Gewährleistungsgehalt von dem, was da steht. Das kann ich relativ einfach beantworten.

**Abg. Müller:**

Noch eine Frage: Aber ist das nicht ein bisschen konträr? Wir sollen Parteien nicht dazu zwingen, Frauenfördermaßnahmen auf den Weg zu bringen und so ein Paritätsgesetz ist auch dazu da, dass man das angeht, diese Gleichstellung auch endlich im Parlament vielleicht irgendwann zu erreichen. Das ist ja ein erster Einstieg, ein Schritt, der dazu führt.

**Herr Hobusch:**

Ja, aber wenn Sie sich mal anschauen, in welche verfassungsmäßige Rechte ein solches Paritätsgesetz eingreift, das sind praktisch die Grundpfeiler unseres demokratischen Systems. Insofern sind die Rechtfertigungsanforderungen sehr hoch. Da ist jedenfalls in der Abwägung für uns relativ eindeutig, dass das entsprechend nicht funktionieren kann. Frau Lasowski ist mit ihrer Popularklage jetzt demnächst vor dem Bundesverfassungsgericht, auch wenn es da darum geht, ob wir aktuell verfassungswidrige Zustände haben, aber insofern wird letztendlich entscheidend sein, was das Bundesverfassungsgericht zum Brandenburger Gesetz sagen wird. Das wird dann die endgültige Klärung dieses Streits. Aktuell haben wir vor allem in der Literatur damit eine Auseinandersetzung. Da gibt es ein deutliches Überwiegen aufseiten der Leute, die sagen, eine solche starre Quote ohne Ausnahmeregelung ist verfassungswidrig. Genauso etwas wird aber jetzt hier eben in problematischer Weise vorgeschlagen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Marx, bitte.

**Abg. Marx:**

Ich möchte Ihnen den Gedanken vom Kollegen Adams vielleicht noch mal erklären, weil Sie sagten, Sie hatten das nicht so ganz durchdrungen – wenn ich das darf? –, nämlich das Regionalprinzip. Wir haben den Gedanken, dass man – weil ich aus Sondershausen komme,

fühle ich mich auch direkt angesprochen und er der Erfurter ist –, also ich bin die Sondershäuser Abgeordnete und meine Wahl beruht auf dem Prinzip, dass regional die Abgeordneten, also die Menschen im Kyffhäuserkreis am besten durch einen Menschen vertreten wäre, der im Kyffhäuserkreis möglichst auch ansässig sein sollte. Wobei unser Wahlrecht nicht so streng ist, man darf auch woanders wohnen. Aber es gibt bei anderen Wahlakten auch die Wohnortpflicht, die Residenzpflicht. Dieses Regionalprinzip, also dieser Gedanke, der Mensch im Kyffhäuserkreis kann am besten nur von Leuten aus dem Kyffhäuserkreis vertreten werden, ist auch eine Einschränkung, wenn Sie das formal betrachten, von Artikel 38, der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl, denn da könnte man auch sagen, diese Landpomeranze will ich gar nicht haben, ich will lieber den Adams aus Erfurt direkt wählen, das ist ein Städter, der weiß viel besser Bescheid. Ich überspitze mal ein bisschen ironisch, das ist so meine Art. Wir haben dann auch immer diesen Land-Stadt-Streit bei der Listenaufstellung. Das ist so ähnlich wie mit Geschlechtern. Das ist jetzt gar nicht nur ein Spaß, weil man da eben auch immer sagt, hey, ihr Städter hier, ihr beansprucht immer viel mehr Listenplätze als wir vom Land.

Dann stellt das Wahlgesetz diese Wahlkreise fest und bildet praktisch ein Regionalprinzip und sagt, die Hälfte der Abgeordneten im Thüringer Landtag – das ist auch analog bei anderen Parlamenten so – soll auch aus der Region stammen. Damit habe ich die Direktmandate abgebildet. Wenn ich allein aus dieser Idee – man muss auch vom Dorf sein – schon dieses allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahlrecht einschränken kann, kann ich es dann auch nicht für das Ziel machen, dass ich sage, der muss nicht nur vom Ort sein, sondern es wäre auch schön, wenn sich Frauen auch von Frauen vertreten lassen können und Männer von Männern. Wäre das nicht sozusagen verfassungsrechtlich gleichrangig? In Artikel 38, den Sie als Einschränkung des Fördergebots von Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 rekurrieren haben, steht ja nicht nur die allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahl drin, sondern auch „Vertreter des ganzen Volkes“. Da, wie gesagt, ist auch ein möglicher Ansatzpunkt, zu sagen, wenn es über Jahrzehnte – 70 Jahre haben wir nun schon rum – eine Unterrepräsentanz eines Geschlechts in einem Parlament gibt, ist es dann nicht schlauer, mal darüber nachzudenken, wie man das ändern könnte. Das ist noch mal ganz weit ausgebreitet das, was Kollege Adams gedacht hat. War das so richtig?

**Abg. Adams:**

Ja.

**Abg. Marx:**

Schön. Danke.

Die zweite Frage war: Wir haben uns natürlich Gedanken über „divers“ gemacht. Das ist natürlich eine Durchbrechung der Systematik. Aber was halten Sie denn von dem Argument, dass man sagt, diese Personengruppe wird im Moment doch als relativ marginal eingeschätzt, sodass die Tatsache, dass sich diese Menschen bei uns nicht einsortieren müssen, sondern eben frei wählen können, sich nicht als so erheblich niederschlägt, dass dadurch die Quotierung wieder durchbrochen wird? Das ist sowieso im Moment ein bisschen ein Zirkelschluss. Auf der einen Seite sollen wir nicht dogmatisch einfach nur glatt Parität sagen, sondern es soll auch begründete Ausnahmen geben, auf der anderen Seite ist man auch schnell immer dabei und sagt, wenn wir jetzt aber Ausnahmen haben, dann schwächen die eigentlich wieder dieses Paritätsziel – auch wieder schlecht. Da ist mir jetzt dieses Verhältnis Regel/Ausnahme noch nicht so richtig klargeworden. Da habe ich die vorherige Sachverständige gut verstanden. Sie hat gesagt, am besten alles straight. Sie haben auch gesagt, dass Ausnahmeregelungen eigentlich gefordert wären, aber auch wiederum die Verfassungswidrigkeit begründen. Da weiß ich noch nicht so richtig, was wir in unserem Gesetz machen sollen. Sie haben gesagt, bleiben lassen, aber ich bin jetzt noch nicht so richtig schlau. Ich warte dann vielleicht auch noch auf die weiteren Sachverständigen, aber diese Sache mit der Regelausnahme, also gerade bei den als divers oder nicht geschlechtlich einsortierten Personen, das könnte man noch ergänzen. Ein Argument, was ich immer gelesen habe, war auch, dass man sagt, wenn man sich schon mal Gedanken über eine faire Repräsentanz der Geschlechter macht, dann ist ein annähernd paritätisch besetztes Parlament auch geeigneter dazu, auch besondere Interessen anderer Geschlechter zu berücksichtigen. Das vielleicht eine konkretere Frage an Sie.

**Herr Hobusch:**

Zunächst einmal zu Ihrer Frage zu dem diversen Geschlecht: Es ist in der Tat eine Quadratur des Kreises. Wir haben da ein handfestes Problem. Wenn nämlich eine Paritätsregelung vorsieht, dass Männer und Frauen im Reißverschlussystem, wie jetzt zum Beispiel hier, kandidieren sollen, dann haben wir auf jeden Fall ein Problem mit solchen Leuten, die eben nicht männlich oder weiblich sind. Das kommt eben davon, dass man plötzlich geschlechtliche Merkmale zur Voraussetzung einer Kandidaturmöglichkeit macht. Ihr Einwand, dass das marginal wäre und keine Rolle spielt, ist ein brandgefährlicher Einwand. Unsere Wahlrechtsgleichheit lebt davon, dass jeder im gleichen Maße sein Stimmrecht wahrnehmen kann. Ge-

nauso gut könnten Sie auch schreiben, Mitglieder des Landtags haben zwei Stimmen. Das geht genauso gut nicht. Das wäre auch nur ein kleiner Anteil an Personen, die Sie davon treffen. Aber so funktioniert eben Wahlrechtsgleichheit nicht. Ich glaube, dieses „Problem“ von Personen, die als „divers“ oder gar nicht im Geburtenregister eingetragen sind, ist ein beinahe unauflöslicher Konflikt mit der Idee, zwischen Männern und Frauen eine Parität herzustellen, denn es gibt eben nicht nur Männer und Frauen. Das muss man sich nur mal dann auch vergegenwärtigen.

Zu den Ausnahmeregelungen: Ja, da haben Sie zutreffend angesprochen. Ich habe vielleicht etwas irritierend gesagt, es müssten Ausnahmeregelungen da sein, aber die, die hier genannt worden sind, haben mir nicht gefallen. Ich hatte ja gesagt, diese Ausnahmeregelungen sind teilweise handwerklich fehlerhaft. Aber Ausnahmeregelungen müssen auf jeden Fall da bestehen, wo keine Kandidaturen mehr nachkommen. Frau Laskowski hat gerade gesagt, solche Ausnahmeregelungen braucht es durchaus nicht, denn die Parteien werden das schon regeln, hat dabei aber möglicherweise ein anderes Bild von Parteien vor Augen als ich. Denn es gibt nun mal eben nicht nur die großen Parteien, die hier sitzen. Es gibt eben auch kleinere Parteien, die möglicherweise wesentlich größere Probleme haben, dann so eine Liste aufzustellen. An die muss man auch denken. An die denkt auch das Bundesverfassungsgericht. Insofern muss bei solchen Ausnahmeregelungen ganz besondere darauf geachtet werden. Der Entwurf versucht es an vielen Stellen. Gerade auch diese Regelung zum Thema „Programmatik“ ist letztlich eine Weiterentwicklung zu dem, was in Brandenburg verabschiedet wurde. Aber die Anknüpfung an die Programmatik hat es jetzt auch nicht besser gemacht, denn das ist so unbestimmt, das hilft auch nicht weiter.

Eine Paritätsregelung wäre wahrscheinlich nur dann verfassungsgemäß, wenn es eben keine verpflichtende Quotenregelung ist. Dann hat man natürlich aber auch nicht die Gewähr, dass dann das Parlament am Ende entsprechend so zusammengesetzt ist.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Adams, bitte.

**Abg. Adams:**

Ich hätte noch mal zwei Fragen. Gerade die programmatische Ausrichtung hatten Sie jetzt noch mal angesprochen. Ich habe verstanden, dass Sie die kritisieren und uns damit gemeinsam mit Frau Prof. Laskowski empfehlen würden, eine solche Regelung eben nicht als

Öffnungsklausel mit hineinzunehmen. Sie kritisieren, dass das gar nicht fassbar ist, wie viel Programmatik jetzt drinsteckt. Frau Prof. Laskowski sagt, warum soll eine bestimmte Programmatik nur von Frauen oder Männern angenommen werden. Erste Frage: Empfehlen Sie, das rauszunehmen?

Zweite Frage: Sie hatten in Ihrem ersten einführenden Vortrag davon gesprochen, dass Frauen gar nicht schlechtergestellt sind, weil ihr Anteil in den Parlamenten – mindestens in Thüringen – meist über ihrem Anteil in den Parteien liegt, und haben gesagt, daraus ist ersichtlich, dass Frauen nicht schlechtergestellt sind. Der Anteil der Frauen in den Parlamenten sei aber Ausfluss oder sei Ergebnis des Anteils der Frauen in den Parteien. Meine Frage ist: Ist das nicht die Debatte um Ei/Huhn? Würde ich nicht wesentlich mehr Frauen in Parteien bekommen, wenn ich sage, wir haben ja das Ziel, mehr Frauen in die Parlamente zu bekommen, also über den Parlamentsanteil von Frauen auch den Anteil in den Parteien und der Organisationsform, die nach unserer Verfassung für die Willensbildung in der Gesellschaft zuständig sind, zu steigern?

**Herr Hobusch:**

Vielleicht zunächst zum letzten Punkt: Es gibt einige Parteien, die haben innerparteiliche Quoten, zum Beispiel die Grünen, die SPD, in Ansätzen, glaube ich, auch die CDU. Diese Quoten – jedenfalls bei SPD und Grünen – gibt es seit den 90er-Jahren. Sie haben nicht dazu geführt, dass dort ein paritätisches Geschlechterverhältnis innerhalb der Parteien vorhanden wäre. Das ist aber jetzt nur eine Prognose. Das kann ich schlecht beurteilen. Aber jedenfalls die Zahlen der Parteimitgliedschaften seit den 90er-Jahren zeigen, auch eine innerparteiliche Quotenregelung bei den Grünen und bei der SPD hat nicht dazu geführt, dass da sich ein Anteil von 50 zu 50 einstellt. Das muss also auch noch andere Gründe haben.

**Abg. Müller:**

In Thüringen schon – bei den Grünen.

**Herr Hobusch:**

Ja? Die Zahlen lagen mir jetzt nicht vor, ich habe die Bundeszahlen genommen. Also ob insgesamt Quotenregelung geeignet sind, mehr Frauen in die Parteien zu holen, wie gesagt, daran setze ich ein Fragezeichen. Das kann ich aber jetzt auch nicht vorhersagen.

Bei der zweiten Frage ging es um die Programmatik. Die Programmatik ist letztlich hier, glaube ich, auch nur deshalb in diesen Gesetzentwurf gekommen, weil der Brandenburger Entwurf so kritisiert wurde. Da waren nämlich solche Parteien ausgenommen, die von ihrer Satzung her nur ein Geschlecht aufnehmen. Das heißt, reine Männer- und Frauenparteien waren von diesen Regelungen ausgenommen. Schon bei der Anhörung haben Herr Morlok und ich darauf hingewiesen, es gibt eben auch Parteien wie die Frauenpartei, die sehr wohl Frauenthemen beackern und sich auch natürlich so inhaltlich positionieren, die aber trotzdem sagt, es kann auch männliche Feministen geben und die dürfen auch bei uns mitmachen. Durch den Brandenburger Entwurf hat man denen praktisch die Wahlteilnahme evident erschwert, denn wie soll eine Partei, die wahrscheinlich zu 99 Prozent aus Frauen besteht, eine quotierte Liste aufstellen? Das war insofern das Problem. Ich glaube, daraus resultierte dann die Idee, auf die Programmatik abzustellen. Aber die Programmatik ist nun mal eben ein unergiebiges Rechtskriterium in dem Sinne. Da kommen wir hiermit nicht weiter, eben auch viel zu unbestimmt und eben eine Anknüpfung an Programmatik – hatte ich schon gesagt – formale Parteigleichheit, Partei gleich Partei, ganz problematisch.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Herr Hobusch. Die Fragen haben sich erschöpft. Ich danke Ihnen noch mal für Ihre Stellungnahme und auch für Ihren Vortrag heute. Ich darf Sie gern einladen, noch der weiteren Anhörung zu folgen.

Ich darf für den Landesfrauenrat Thüringen e. V. Frau Eisner bitten, hier vorn Platz zu nehmen. Ihre Vorsitzende, Frau Wagner, ist mit angekündigt, aber heute ersichtlich für mich nicht da, deswegen übernehmen Sie für sie. Es liegt auch eine Stellungnahme vor. Sie hat die Zuschriftennummer 6/3042. Dafür herzlichen Dank. Frau Eisner, Sie haben das Wort.

**Frau Eisner:**

Herr Vorsitzender, vielen Dank. Vielen Dank für die Möglichkeit der Anhörung zu diesem Gesetzentwurf. Ich will vielleicht ganz kurz noch mal auf die Jubiläen, die wir jetzt erst hatten, eingehen: 100 Jahre Frauenwahlrecht und jetzt 70 Jahre Grundgesetz. 100 Jahre Frauenwahlrecht war zum einen ein Jubiläum, wo wir gesagt haben, toll, seit 100 Jahren dürfen Frauen passiv und aktiv wählen. Zum anderen kam aber da auch der Gedanke auf: Wieso eigentlich erst seit 100 Jahren, warum nicht von Anfang an? Warum müssen wir das immer erkämpfen? Nur das so vorangestellt.

Den Landesfrauenrat gibt es nun seit 25 Jahren in Thüringen. Auch der kämpft seit 25 Jahren für die Rechte der Frauen und unter anderem eben auch für eine paritätische Besetzung in den Parlamenten. Wir haben dazu schon 2013 einen Beschluss gefasst – einen einstimmigen Beschluss, das möchte ich hier auch noch mal dazu sagen – und haben diesen Beschluss 2014 bekräftigt, indem wir Mitglied im Aktionsbündnis „Parité in den Parlamenten“ geworden sind – und das auch einstimmig beschlossen haben – und seitdem als Neben- oder Mitklägerin Frau Prof. Laskowski bei ihrer Popularklage unterstützen, denn das macht das Bündnis und nicht Frau Professor allein.

Nun zum vorliegenden Entwurf: Wir haben unsere Mitglieder, obwohl wir eine Beschlusslage haben, noch mal befragt, was sie zu diesem Entwurf sagen. Es kamen dann noch mal unterschiedliche Antworten zurück. Zum einen natürlich Ergänzungsideen und Vorschläge, was man vielleicht anders machen könnte oder anders formulieren sollte. Es kam auch noch mal der Hinweis darauf, dass es wirklich verfassungskonform sein sollte. Nach dem, was ich jetzt gehört habe, kann ich das, denke ich, auch unseren Mitgliedern so weitergeben, dass das tatsächlich versucht wird, dass Sie da ein großes Augenmerk darauf gelegt haben.

Woran wir uns auch stoßen, ist der § 29 a Abs. 5 – die Ausnahmefälle –. Die sind nicht definiert. Was sind Ausnahmen? Wenn man Ausnahmen reinnimmt, dann sollte man die definieren, also ähnlich wie das Frau Laskowski gesagt hat, damit man weiß, wie man das prüfen kann, liegt da eine Ausnahme vor oder liegt keine vor.

Dann geht es um die Verhältnismäßigkeit der Geschlechterverhältnisse in den Parteien. Auch an der Stelle haben wir einen Vorschlag reingebracht oder würden wir einen Vorschlag reinbringen, der aber als Kompromiss zu verstehen ist, wenn der Text so bleibt, also nicht, wenn Sie jetzt noch mal daran arbeiten und da auch bestimmte Sachen noch mal rausnehmen, muss das nicht so bleiben. Der Kompromissvorschlag, den wir reinbringen würden, wäre, die Listen so zu führen, dass anfangs Frau/Mann – Frau/Mann abwechselnd auf den Listen stehen, bis das Quorum erreicht ist und dann das überrepräsentierte Geschlecht allein die Liste weiterführt. Aber, wie gesagt, es ist nur ein Kompromissvorschlag, sollte das mit dem Geschlechterverhältnis so bleiben.

Was uns sehr wichtig ist, was wir auch in der schriftlichen Stellungnahme noch mal gesagt haben, ist die Mindestquotierung. Die würden wir gern gestrichen sehen, weil das aus unserer Sicht dem Frauenförderaspekt widerspricht. Eine Mindestquotierung hört dann eben auch irgendwann auf, wenn man die festschreibt. Das hätten wir gern für alle Parteien gelockert,

dass es möglich ist, auch mehr Frauen in der Partei zu haben oder mehr Frauen auf der Liste zu haben und sich nicht an der Mindestquotierung dann eine Grenze zu setzen.

Die Aufnahme von diversen Personen, dass sie auch genannt werden, finden wir schon mal sehr zeitgemäß. Es gibt eine Verfassungsänderung, also eine Rechtsprechung dazu, dass diverse Personen in allen gesellschaftlichen Belangen sichtbar werden. Wir würden allerdings da einen Vorschlag noch einbringen, um das zu verändern. Nicht „Nach einer diversen Person kann sowohl ein Mann, als auch eine Frau kandidieren.“, sondern wir würden das eher konkreter benennen: „Nach einer diversen Person kann eine Frau kandidieren, wenn auf dem Listenplatz vor der diversen Person ein Mann steht und es kann ein Mann kandidieren, wenn auf dem Listenplatz vor der diversen Person eine Frau steht.“ Damit man diesen diversen Personen in ihrer Eigenart, wie sie auch benannt werden möchten, tatsächlich auch gerecht wird und die Liste dann aber mit Frau und Mann weitergeführt wird, ohne da einen Bruch reinzubekommen. Das wäre noch ein Vorschlag, den wir an dieser Stelle machen würden.

Wir sehen diesen Gesetzentwurf auch als einen ersten Schritt. Das müsste natürlich dann aus unserer Sicht noch weiterentwickelt werden. Nach 70 Jahren Grundgesetz und Forderungen, dass Frauen in der Wahrnehmung ihrer Rechte auch unterstützt werden, kann man auch nicht sagen, das ist ein Gesetz, was dann jetzt feststeht und in Stein gemeißelt ist. Es hat sich immer alles entwickelt, auch in den letzten 70 Jahren.

Wir würden allerdings da auch noch mal auf genau die kommunale Ebene schauen und haben auch diese Wahlmandats als Vorschlag mit reingenommen, an denen weiterzuarbeiten, die weiterzuentwickeln und das, was Frau Prof. Laskowski vorhin dazu gesagt hat mit den Duos, da wirklich weiterzudenken. Wir sind auch bereit, das mit zu unterstützen und da als Landesfrauenrat mitzudenken. Okay, so viel erst mal.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Eisner. Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Auch vielen Dank von mir. Die Frage, die ich mir gerade stelle: Sie haben eben noch mal gesagt, diese Ausnahmen sind von uns nicht konkret beziffert oder beschrieben worden.

Hätten Sie da Vorschläge? Gab es da schon Überlegungen von Ihnen, welche Vorschläge hätten Sie, wie man diese Ausnahmen konkreter beziffern könnte?

**Frau Eisner:**

Der einzige Vorschlag, den wir haben, ist, die Ausnahmeregelung zu streichen. Eigentlich wollen wir darüber gar nicht nachdenken, eine Ausnahmeregelung reinzubringen, um da nicht die Türen für bestimmte Ausnahmeregelungen, die man dann immer wieder heranzieht, zu öffnen, sondern wirklich die Parteien auch dahin zu bekommen, dass sie attraktiver werden für Frauen, dass sie die Rahmenbedingungen ändern, dass in den politischen Gremien die Rahmenbedingungen geändert werden, dass Frauen auch viel mehr Lust darauf haben, in der Politik mitzumachen. Wir als Landesfrauenrat haben sehr viele engagierte Frauen, die wir kennen, die uns unterstützen, die im Verband aktiv sind. Mit Sicherheit würde die eine oder andere auch in die Politik gehen können und wollen, wenn die Rahmenbedingungen anders wären.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Eisner, ich habe mal eine Frage. Frau Laskowski und Sie haben jetzt noch mal darauf Bezug genommen, haben den Gesetzentwurf als ersten Schritt betrachtet. Wir schreiben jetzt das Jahr 2019. Die nächste Landtagswahl ist am 27. Oktober 2019. Alle im politischen System in Thüringen gehen davon aus, dass stabile Mehrheitsverhältnisse das Ergebnis dieser Wahl sind. Das heißt, wir wählen dann den nächsten Landtag 2024. Praktisch für diese Wahl 2024 ist dann dieses Gesetz eigentlich gedacht, denn die diesjährige Wahl wird nicht erreicht. Das heißt, wenn wir dann den zweiten Schritt diskutieren, reden wir möglicherweise über die Wahl im Jahr 2029, vorausgesetzt, wir bewegen uns im Wahlrhythmus. Ausgehend jetzt auch von Ihrer Positionierung als Landesfrauenrat und was Sie als gesellschaftspolitischen Zustand beschreiben, sind Sie damit zufrieden, dass der Gesetzgeber hier einen ersten Schritt geht, der als Zeitraum heute eine praktische Wirkungszeit von 15 Jahren festschreibt?

**Frau Eisner:**

Herr Dittes, was ist „zufrieden“? Wir hätten natürlich das gern schneller gehabt, aber wir hätten das auch gern schon vor 70 Jahren gehabt. Die Frage ist: Was ist aus unserer Sicht realistisch? Wir Frauen haben es gelernt, dass wir dicke Bretter bohren müssen, um unsere Rechte durchzusetzen, dass wir immer dafür kämpfen müssen, dass es nicht selbstverständ-

lich ist, dass Frauen die Hälfte der Bevölkerung sind und somit auch die Hälfte der Rechte haben sollten, nicht nur der Pflichten, wobei man da auch streiten muss, ob das die Hälfte ist oder nicht. Aber an der Stelle ist es ein erster Schritt, wenn es weitergeht und wenn wir sagen können, der Ball kommt jetzt ins Rollen. Wenn es nach diesem ersten Schritt wieder 70 Jahre dauert, bis der zweite Schritt gegangen wird, dann wären wir unzufrieden.

**Vors. Abg. Dittes:**

Ehrlich gesagt hätte ich eine etwas offensivere Antwort erwartet, aber gut. Herr Kellner.

**Abg. Kellner:**

Vielen Dank. Frau Eisner, Sie hatten gerade erwähnt, es würden viel mehr Frauen in die Politik gehen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen würden. Ich bin Kreisvorsitzender und ich kann Ihnen sagen, wir geben uns unheimlich viel Mühe, Frauen, vor allem junge Frauen, in die Politik zu bekommen und zu begeistern. Es würden mich mal Ihre Vorstellungen interessieren, wie wir als Partei die Rahmenbedingungen ändern müssten, damit viele Frauen zu uns kommen.

**Frau Eisner:**

Die Rahmenbedingungen sind zum einen die Themen, mit denen sich die Parteien beschäftigen. Kommen die wirklich noch der Lebenswirklichkeit der Menschen nahe? Sind das die Lebenswirklichkeiten, die ich habe? Ich denke jetzt nur mal an die Altersstruktur in Parteien. Wenn ich eine Partei habe, in der die meisten über 60 sind, weiß ich nicht, ob ich da junge Menschen begeistern kann, reinzugehen, weil ich diese Themen gar nicht mehr auf dem Schirm habe, vielleicht durch Enkelkinder oder so. Die Themen und die Altersstruktur gehören mit zu den Rahmenbedingungen.

Das Zweite wäre für mich, dass die Sitzungskultur ein bisschen anders wäre. Es ist zwar schon alles gesagt, aber noch nicht von jedem. Das ist so eins, was ich von Frauen ganz oft höre: Wie kann man diese Sitzungskultur/Kommunikationskultur in den Parteien verändern? Gibt es denn Redezeiten? Muss man dann schauen, ist schon gesagt worden, oder wie auch immer. Da, denke ich, haben die Parteien auch Spielraum, da selbst zu gestalten. Dann wäre zum Beispiel auch möglich, die Sitzungszeiten so anzupassen, dass junge Frauen oder junge Menschen, die auch Erziehungsverantwortung haben, oder Menschen, die Pflegeverantwortung haben – das betrifft nicht nur junge Frauen und junge Männer –, auch die Mög-

lichkeit haben, die Sitzungstermine wahrzunehmen. Dazu gehören vielleicht auch Möglichkeiten einer Betreuungsstruktur, wenn Kinder mitgebracht werden müssen. Auch an der Stelle, denke ich, es geht nicht immer darum, dass es Frauen sind, die die Verantwortung für Kinder haben. Auch jungen Vätern fällt es schwer, in Parteistrukturen, so wie sie jetzt sind, tatsächlich ihre Rolle als Vater und als Verantwortlicher in einer Partei wahrzunehmen. Das sind unterschiedliche Sachen.

Ich merke das im Moment sehr stark auch an anderen Stellen, dass sich das gesellschaftliche Leben ja wandelt. Das merke nicht nur ich, das merken auch andere oder merken nicht nur wir im Landesfrauenrat, dass auch über Internetpräsenz, über Internetmöglichkeiten, über Netzmöglichkeiten ganz andere Dinge im Moment Wertigkeit bekommen, die wir vielleicht vorher noch gar nicht so gesehen haben. Es entstehen plötzlich auch ganz andere Möglichkeiten, Demokratie zu leben und diese stärker wahrzunehmen, diese einzubeziehen und sich vielleicht auch als Partei ein Stück zu erneuern. Das wäre auch für mich eine Rahmenbedingung, wo man durchaus weiterdenken müsste.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Kellner.

**Abg. Kellner:**

Nur eine kurze Nachfrage: Sind Sie in einer Partei, gehören Sie einer Partei an?

**Frau Eisner:**

Da ich als Landesfrauenratsgeschäftsführerin und jahrelange Vorsitzende parteiisch für Frauen bin und mit allen Fraktionen eigentlich im Gespräch sein wollte, habe ich das bisher nicht getan. Wenn ich diese Aufgabe nicht mehr habe, könnte ich mir vorstellen, mich auch in einer Partei zu engagieren.

**Abg. Kellner:**

Dann noch eine Zusatzfrage: Wie viel Mitglieder im Landesfrauenrat sind parteilich gebunden?

**Frau Eisner:**

Die Frauenfraktionen der demokratischen Parteien sind Mitglied im Landesfrauenrat, unter anderem auch die Frauen-Union. Wie viele davon nun in der Partei gebunden sind, weiß ich nicht. Die ASF ist Mitglied, die Linken-Frauen, die Grünen-Frauen sind alle Mitglieder bei uns. Ich kann Ihnen nicht sagen, wie viele davon in der Partei sind. Das fragen wir nicht ab.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Henke.

**Abg. Henke:**

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe da mal eine Nachfrage. Wir haben durchaus auch Parteien, die nur aus fünf, sechs, sieben Abgeordneten bestehen. Wir haben jede Menge Ausschüsse und andere Sachen, die begleitet werden müssen. Damit ist auch ein erheblicher Zeitaufwand verbunden, das alles zu besetzen, weil man manches auch doppelt oder dreifach machen muss. Das heißt, die Zeitvorgaben, die wir jetzt so gehört haben, 18.00 Uhr Feierabend und so etwas, das wird einfach nicht funktionieren. Sie werden da die Arbeit nicht erledigen können. Ich sehe da ein großes Konfliktproblem, dass man dann die Arbeitsleistung gar nicht mehr schafft.

**Frau Eisner:**

Aber an der Stelle gab es doch vorhin schon den Vorschlag der Tandems. Vielleicht kann man dann doch Duos einrichten und sich die Arbeit teilen. Ich bin nicht diejenige, die das für Sie als Partei klären kann. Es gibt mehrere kleine Fraktionen, die alle Ausschüsse besetzen müssen. Da gibt es auch Frauen, die in Ausschüssen drin sind, in mehreren Ausschüssen drin sein müssen und ihrer Aufgabe auch nachkommen. Das kann ich für Sie nicht regeln.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Ich knüpfe da mal an. Sie haben eben aber auch Sitzungszeiten genannt. Wie hier die Abläufe im Landtag oder im Kreistag oder in der Gemeinde sind, wird auch festgelegt. Da ist natürlich von Vorteil, wenn man sich da auch ein bisschen an den Frauen – nicht nur ein bisschen – orientiert. Weil Sie eben auch angesprochen haben – ob wir zu Hause in der Familie die 50-zu-50-Quotierung haben, wage ich bei vielen zu bezweifeln. Im Gegenteil, da ist die Belastung meistens dennoch in den klassisch geführten Familien deutlich höher. Würden Sie mir eher recht geben, das liegt an den Gremien selbst, wie sie ihre Sitzungskultur leiten, damit Frauen sich auch stärker da eingebunden fühlen können? Natürlich ist auch die Kinderbetreuung enorm wichtig.

**Frau Eisner:**

Ich denke, die Sitzungskultur spielt eine große Rolle, zumindest das, was uns die Frauen zurückspiegeln. Ich denke aber auch – und darauf würde ich noch mal gern den Fokus legen wollen –, dass die Lebenswirklichkeit der Menschen im Blick sein muss, wenn ich so etwas mache. Die Lebenswirklichkeit ist im Moment so, dass sehr viele Menschen mit ihrer Arbeit schon viel zu tun haben. Dazu kommt dann die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – Familie, Ehrenamt und Beruf ist dann das Nächste. Wenn ich schon mit Familie und Beruf so viel zu tun habe, dass ich keine Zeit mehr habe, irgendwie nur Luft zu holen, engagiere ich mich auch nicht mehr irgendwo, egal, ob das ein Verein oder eine Partei ist. An der Stelle gibt es einfach noch andere strukturelle Dinge, die da mit einwirken. Da komme ich dann ganz schnell wieder auf eine kürzere Vollarbeitszeit oder was auch immer für alle, um den Menschen auch wieder die Möglichkeit zu geben, sich zu engagieren.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Eisner, für Ihren Vortrag und auch für die Stellungnahme. Sie sind wie alle anderen auch eingeladen, hier noch weiter der Anhörung zu folgen.

Ich darf Herrn Prof. Dr. Fisahn als nächsten Anzuhörenden bitten, hier vorn Platz zu nehmen. Wir haben Sie so ein bisschen übergangen. Sie standen schon auf meiner Liste, allerdings ohne Rückmeldung. Auf der Teilnehmerliste heute haben wir es zu spät gesehen, deswegen freuen wir uns aber besonders, dass Sie da sind. Sie haben natürlich auch dann hier die Gelegenheit, das Wort zu ergreifen. Bitte schön.

**Prof. Dr. Fisahn:**

Wir haben uns telefonisch zurückgemeldet. Das scheint irgendwie untergegangen zu sein. Wir haben auch rückgemeldet, dass wir natürlich als Team auftreten – ordnungsgemäß, wie das ja sein soll. Wir haben auch für die Grünen-Fraktion ein Gutachten geschrieben und gehen davon aus, dass das auch bekannt ist und dass wir nicht noch mal eine Extra-Stellungnahme hätten schreiben müssen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Nur zur Information: Das liegt nicht dem Ausschuss als parlamentarisches Gremium vor. Es mag einzelnen Ausschussmitgliedern vorliegen, aber es ist nicht dem Ausschuss als parlamentarisches Gremium bekannt.

**Prof. Dr. Fisahn:**

Das hätten wir nicht gedacht – okay. Aber das Wort gebe ich jetzt erst mal an meine Kollegin Jana Maruschke.

**Frau Maruschke:**

Dann würde ich erst mal anfangen und die wichtigsten verfassungsrechtlichen Überlegungen unsererseits zum Entwurf eines Paritätsgesetzes zusammenfassen. Auszugehen ist erst mal von einer grundsätzlichen Freiheit des Gesetzgebers, das Wahlrecht näher auszugestalten. Also das erschöpft sich nicht in der Regelung technischer Einzelheiten, sondern ermöglicht und erfordert eben auch Entscheidungen von großer Tragweite, solange er eben die Vorgaben des Grundgesetzes beachtet. Der Gesetzgeber kann sich etwa für ein ganz bestimmtes Wahlsystem entscheiden. Wir haben eben schon gehört, er kann offene Listen einführen, er kann starre Listen einführen, aber auch kumulieren und panaschieren oder eben die personalisierte Verhältniswahl bestimmen – alles in den Grenzen der Verfassung. Genauso muss sich eben ein Entwurf eines Paritätsgesetzes an der Verfassung messen lassen, und das heißt insbesondere hier an der Wahlrechtsgleichheit, der Wahlfreiheit, der Parteienfreiheit und dem Diskriminierungsverbot.

Für die Wahlrechtsgleichheit und -freiheit der Wähler aus Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz sehen wir keine Verletzung durch ein Paritätsgesetz. Ihre Stimmen besitzen auch bei einer paritätisch besetzten Liste den gleichen Zählwert und Erfolgswert, und der Wähler wird

durch die Regelung nicht durch Druck, Zwang oder Manipulation oder auf andere Weise zur Stimmabgabe gebracht und hat auf die starren Listen ja ohnehin keinen Einfluss – das war auch schon immer so. Das Bundesverfassungsgericht hat schon sehr früh, 1957, entschieden, dass starre Listen eben keine Frage der freien Wahlbetätigung sind, sondern rein der näheren Ausgestaltung der Wahlrechtsausübung dienen.

Aus Sicht der Wahlbewerber stellt sich die Situation anders dar. Hier bedeutet die Wahlgleichheit Chancengleichheit für alle Kandidaten, die sich für einen Listenplatz bewerben. Diese Wahlgleichheit erstreckt sich erst einmal auf den ganzen Wahlvorgang und damit auch eben auf die vorbereitende Kandidatenaufstellung durch die Parteien. Mit Artikel 1 des Entwurfs und dem neuen § 29 Abs. 5 des Thüringer Landeswahlgesetzes werden erst einmal gleiche Ausgangsvoraussetzungen geschaffen. Das heißt, 50 Prozent Männer und 50 Prozent Frauen in der Bevölkerung heißen dann eben auch 50 Prozent Männer und 50 Prozent Frauen auf dem Stimmzettel und damit rechtliche Gleichbehandlung. Aus unserer Sicht ist aber eine faktische Ungleichbehandlung denkbar, die eben entsteht, weil sich die aktuelle Ausgangssituation als Überrepräsentanz männlicher Wahlbewerber und damit eben einer Unterrepräsentanz weiblicher Wahlbewerber darstellt.

Kommt die Parität, heißt das faktisch eine schlechtere als die bisherige Chance für männliche Wahlbewerber, vor allem eben, da die Eignung der Paritätsregelung in Bezug auf die Veränderung der Mitgliederstruktur zumindest nicht sicher erscheint. Die aktuellen Verhältnisse bedeuten dann eben einen mittelbar faktischen Eingriff in die Wahlgleichheit, wenn man eben diese aktuellen gesellschaftlichen Verhältnisse zugrunde legt. Dieser Eingriff kann aber verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Dazu muss das Paritätsgesetz eine hohe Hürde bestreiten, die das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen immer wieder benennt – das ist die strenge Formalität der Wahlrechtsgleichheit. Es bedarf danach eines zwingenden Grundes von einigem Gewicht, der der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten kann. Das bedeutet zwar einen sehr eng bemessenen Spielraum, aber eben einen Spielraum für Differenzierungen. Das ist also die verfassungsrechtliche Hürde, die das Grundgesetz selbst stellt, das heißt aber nicht, dass das gar nicht möglich ist. Wir haben eben in Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz und auch in der Thüringer Landesverfassung mit Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 ein ausdrückliches Fördergebot geregelt. Dieses qualifiziert sich zu einem solchen wichtigen Grund, es statuiert die gesetzgeberische Pflicht, die tatsächliche und nicht nur rechtliche Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu fördern und die Lebensverhältnisse tatsächlich anzugleichen. Damit ist das Gebot ein Gebot zur Angleichung zugunsten von Frauen. Das kann man eben auch in der Gesetzgebungsgeschichte nachlesen: Diese Anhebungstendenz zugunsten von Frauen war auch schon damals da angelegt.

Bedeutsamer Teil unserer Lebensverhältnisse sind das identitätsstiftende Berufsleben und der persönliche politische Einsatz und die Möglichkeit, trotz struktureller Schwierigkeiten gleiche Chancen für einen Listenplatz zu erhalten. Das ist Ausdruck dieser Gleichheit und damit auch Ausdruck des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Und dieses allgemeine Persönlichkeitsrecht, das das Bundesverfassungsgericht irgendwann aus Artikel 2 Abs. 1 und Artikel 1 Abs. 1 gebildet hat, weist eben einen ganz besonderen Menschenwürdegehalt auf. Das zeigt eben die besondere Bedeutung des Fördergebots.

Das besondere Gewicht erhält das Fördergebot auch durch seine Gesetzgebungsgeschichte und die Geschichte der Frauenförderung überhaupt. Diese Geschichte mündet in dem erst 1994 in die Verfassung eingeführten Fördergebot und erlaubt es dem Gesetzgeber nicht nur, sondern verpflichtet ihn, aktiv zu werden. Heute betont das Bundesverfassungsgericht an vielen Stellen, dass zur verfassungsrechtlichen Bewertung die aktuellen gesellschaftlichen Verhältnisse zugrunde zu legen sind. Aktuell findet man eben noch immer strukturelle Benachteiligungen zulasten von Frauen – das sagt das Bundesverfassungsgericht ganz ausdrücklich. Diese werden auch nicht durch freiwillige Vereinbarungen innerhalb der Parteien aufgefangen. Sie sind zwar geeignet – das sieht man ja an gewissen Parteien, die schon freiwillige Paritätsregelungen geschaffen haben. Damit ist das Ziel der Frauenförderung nicht nur gefördert, sondern auch erreicht, aber man sieht eben auch, dass sie nicht tauglich genug sind, denn nicht alle Parteien haben sie bisher eingeführt.

Um einen allgemeinen Geschlechterausgleich, der unabhängig von der politischen Ausrichtung der Parteien und freiwilligen Bemühungen einzelner Parteien ist, sicherzustellen, erscheint eben eine gesetzlich verpflichtende Quotierung als geeignet und auch erforderlich.

Zur Abwägung der Verhältnismäßigkeit ist zu sagen, dass der Eingriff, den wir hier als faktischen mittelbaren Eingriff benennen, eben gar nicht so besonders intensiv erscheint, der überhaupt erst für Männer vorliegt, da sich die aktuellen gesellschaftlichen Verhältnisse ja mit einer Unterrepräsentanz von Frauen darstellen. Es sind ja gerade die aktuellen gesellschaftlichen Verhältnisse, die überhaupt zu einem mittelbar faktischen Eingriff führen, und das darf jetzt hier auf Angemessenheitsebene nicht dazu führen, dass es ein Grund gegen die Angemessenheit ist. Damit kann das Fördergebot erst einmal einen Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit rechtfertigen. Aus diesem Grund sehen wir eben auch Eingriffe in die Wahlfreiheit und in die Parteienfreiheit durch das Fördergebot verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Das freie Wahlvorschlagsrecht, das ja eine freie Kandidatenaufstellung sicherstellt, korrespondiert mit der Parteienfreiheit, also dem Recht der Parteien auf freie Gründung und Betätigung, und es sichert die Freiheit vor staatlicher Einflussnahme bei der parteilichen Willens-

bildung. Das ist eine originäre Entscheidung der Parteien, so was zu treffen, also die Kandidatenaufstellung zu vollziehen, und das ist mehr als nur eine bloße Ausgestaltung der innerparteilichen Ordnung. Eine alternierende Liste bedeutet eben auch eine eingeschränkt freie Liste für beide Geschlechter, aber diese individuelle Freiheit, die eher bei den hinteren Listenplätzen entscheidend wird, ist aber eben weniger gravierend als die Nichtbeachtung des Fördergebots.

Zuletzt kann eben auch aus diesem Grund ein Eingriff in das Diskriminierungsverbot, das sich aus Artikel 3 Abs. 3 ergibt, durch das Fördergebot gerechtfertigt werden.

Wenn man jetzt zuletzt noch einmal auf die Ausnahmeregelungen schaut, die eben die starre Paritätsvorgabe etwas flexibilisieren, kann man sagen, dass sie wichtig sind, um diese starre Paritätsvorgabe verfassungskonform zu gestalten. Ein Paritätsgesetz muss auf die aktuelle Unterrepräsentanz von Frauen mit einer Härtefallregelung reagieren, die berücksichtigt, dass einige, vor allem kleine Parteien, keine vollständig quotierte Liste aufstellen können. Das betrifft ebenso Parteien, die aus programmatischen Gründen überwiegend einem Geschlecht zuzuordnen sind. Genauso ist eben auch diese Ausnahmeregelung in § 29 Abs. 5 Satz 2 bis 4, die eben eine Ausnahmeregelung für das diverse Geschlecht vorsieht, hier vorzunehmen, um das Ganze verfassungskonform zu machen. Vielen Dank.

#### **Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Maruschke. Nur zur Information: Wir haben noch mal nachgeschaut, das Gutachten ist insofern natürlich öffentlich zugänglich, weil es im Rahmen des Beteiligtentransparenzregisters veröffentlicht wird, weil es ja mit Grundlage der Gesetzeserarbeitung gewesen war. Es ist für uns alle aber auch noch neu und insofern auch nicht für jedermann geläufig, aber darüber ist das Gutachten auch für die Abgeordneten erreichbar.

Gibt es Nachfragen? Ich habe eine Frage: Was die gesellschaftspolitische Einordnung anbelangt, sind wir uns auf der Seite der gesetzbringenden Fraktionen einig, und auch zu dem, was Sie jetzt hier vorgetragen haben. Aber natürlich ist für den Parlamentsgesetzgeber auch wichtig, wie die verfassungsrechtliche Bewertung ausgehen wird. Wir wissen natürlich, dass wir in vielen Bereichen – Herr Hobusch hat das angesprochen, er sprach zwar als Jurist relativ leichtsinnig von einer endgültigen Bewertung, da wäre ich mir nicht so sicher, aber wir wissen, dass natürlich jetzt offen scheint, wie ein Verfassungsgericht, ob in Thüringen oder auf Bundesebene, zu einem Paritätsgesetz stehen wird.

Wenn wir uns jetzt noch mal die Schrittfolge in Erinnerung rufen – erster Schritt: Wahl 2024, dann eventuell Evaluierung, 2029 der nächste Schritt –, wäre es dann aus Ihrer Sicht im Interesse einer verfassungsrechtlichen Klärung 100 Jahre nach Einführung des Frauenwahlrechts nicht eher sinnvoll, im Jahr 2019 eine sehr weitgehende, mit so wenig wie möglich Ausnahmen versehene Regelung auf den Weg zu bringen, die – und das prognostiziere ich mal – mit hoher Wahrscheinlichkeit vor dem Thüringer Verfassungsgerichtshof landen wird, man dann dort praktisch eine Entscheidung provoziert, die möglicherweise den Verfassungsgerichtshof auch dazu bringt, Kriterien für eine verfassungsrechtlich zulässige Paritätsregelung zu benennen. Ich weiß, in der Politik wird immer sehr kritisch darüber gesprochen, ob man politische Entscheidungen auf die Verfassungsgerichte verlagern soll oder nicht, und das Verfassungsgericht hat sich dazu – zumindest auf Bundesebene – eigentlich auch schon mal eindeutig geäußert, dass es kein Politikersatz ist. Ich sehe nur die Gefahr, wenn wir hier ein Gesetz verabschieden, das mit sehr vielen Ausnahmeregelungen versehen ist, also einen sehr kleinen ersten Schritt beinhaltet, dass das Verfassungsgericht dann praktisch nicht zu einer weitgehenden grundsätzlichen Befassung mit Parität kommt, sondern sich in seinem Urteil genau nur auf diese sehr engen Regelungen beschränken wird.

Deswegen würde mich einfach nur interessieren: Wenn man diesem Gedanken folgen würde, dass man sagt, man braucht so eine höchstrichterliche Neubewertung – darüber sind Sie sich mit Herrn Hobusch auch sicherlich einig –, dass man dann eher aus Parlamentssicht sagt, wir formulieren das, was politisch eigentlich gewollt ist – die Mehrheitsmeinung – und kommen dann auch tatsächlich zu einer verfassungsgerichtlichen Bewertung, ohne die es wahrscheinlich am Ende diesen Prozess auch gar nicht geben wird.

**Prof. Dr. Fisahn:**

Das ist natürlich eine Frage der politischen Strategie, was Sie jetzt überlegt haben. Wir haben unsere Aufgabe jetzt erst mal darin gesehen, eine verfassungsrechtliche Bewertung zu geben, wobei man natürlich in der Tat nicht weiß, ob das Verfassungsgericht dem folgt oder womöglich noch mehr akzeptieren würde. Das war unsere Überlegung und es ist natürlich schwierig, jetzt für Sie die politische Strategie festzulegen. In der Tat, wenn Sie sagen, wir wollen mal die Grenzen austesten, kann man mehr reinschreiben und kassiert möglicherweise dann eben ein Urteil, das das Gesetz ablehnt oder sagt, an bestimmten Stellen sind Korrekturen erforderlich. Wir haben gedacht, wir machen ein Gutachten so, dass es nach unserer Ansicht verfassungskonform ist und durchgehen kann. Auch das ist natürlich dann überhaupt nicht garantiert, das wissen Sie ja, zwei Juristen – drei Meinungen, das ist bekannt. Aber zu der Strategie: Klar, die muss man gegeneinander abwägen, aber das ist,

glaube ich, Ihre Entscheidung und nicht die Frage an den Juristen, der das verfassungsrechtlich beurteilen muss.

**Abg. Müller:**

Das hätte aber Charme.

**Prof. Dr. Fisahn:**

Das hätte Charme, ja. Ich habe ja gesagt, das überzeugt natürlich, wenn Sie sagen, okay, wir schreiben jetzt erst mal alles rein und versuchen auszutesten. Das ist eine Strategie, die man wählen kann.

**Vors. Abg. Dittes:**

Das ist einfach mit Blick auf den Wirkungszeitraum: Wir reden ja jetzt über ein Gesetz, das zur Wahl 2024 wirkt, mit der Einschränkung, es fängt natürlich sehr viel früher an zu wirken, weil der Gesetzgeber eine bestimmte Frist hat, die Wahlkreise festzulegen. Und zu diesem Zeitpunkt können die Parteien dann wirksam Kandidaten aufstellen. Also bis dahin brauchen wir eine Entscheidung, um nicht in schon entstandene Rechtsansprüche/Rechtsverhältnisse eingreifen zu müssen. Deswegen wäre einfach die Frage, wenn es zu einer verfassungsrechtlichen Überprüfung kommt, ob man diesen Zeithorizont, den wir haben, um zu so einer rechtlichen Prüfung zu kommen, einfach auch nutzt. Herr Adams, bitte.

**Abg. Adams:**

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zunächst Entschuldigung, dass ich nicht die ganze Zeit anwesend sein und Ihrem Vortrag zuhören konnte. Frau Maruschke, ich habe gehört, dass Sie schon auf die Frage eingegangen sind, die ich vorhin schon andiskutiert habe, ob man nicht den Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 eher als Befehl, Gleichheit zu schaffen, also auf Durchsetzung orientiert sehen müsse oder – wie von einem früheren Gutachter jetzt hier dargestellt – es darum geht, gleiche Chancen herzustellen. Ich glaube, Sie waren auch schon darauf eingegangen, ich weiß nicht, ob Sie die gleiche Entscheidung zitiert hatten, die ich jetzt im Nachgang gefunden habe, das muss eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1993 sein. Das liegt ja vor der Änderung des Grundgesetzes, wo der Satz 2 hinzugekommen ist. Aber ich glaube, man darf das in der Debatte zusammensehen.

Dort in der Entscheidung hatte das Bundesverfassungsgericht geschrieben, ich zitiere das jetzt mal: „Der Satz ‚Männer und Frauen sind gleichberechtigt‘ will nicht nur Rechtsnormen beseitigen, die Vor- oder Nachteile an Geschlechtsmerkmale anknüpfen, sondern für die Zukunft die Gleichberechtigung der Geschlechter durchsetzen [...]. Er zielt auf Angleichung der Lebensverhältnisse.“ Würden Sie wie ich daraus lesen, das Ziel zum Ergebnis hin oder nur die Gleichheit der Chance?

**Frau Maruschke:**

Absolut, also ich habe das genauso gelesen. Auch in der Literatur, finde ich aus meiner Sicht, ist das genauso vertreten, dass das Fördergebot ein Fördergebot zur tatsächlichen Durchsetzung ist. Auch da muss man natürlich immer fragen, wie kommt so ein Gesetz zustande, das ist oft ein Formelkompromiss. Auch das steht in den Kommentaren drin, dass es ein Formelkompromiss ist. Es ist relativ offen formuliert, aber eine offene Formulierung bedeutet nicht, dass man daraus kein wirkliches Fördergebot schließen kann oder gar auf ein noch stumpferes Schwert. Also es ist ein Gebot zur tatsächlichen Durchsetzung und auch eben – da gehen die Literaturangaben auch überwiegend hin – zur Angleichung von Frauen. Also man hat da an Frauen gedacht. Also da bin ich völlig d'accord.

**Prof. Dr. Fisahn:**

Darf ich das noch zur Geschichte ergänzen? In den 90er-Jahren gab es die ersten Gesetze, die jetzt unter dem Allgemeinen Gleichstellungsgesetz – die Namen sind ja unterschiedlich – darauf hinauslaufen, im Öffentlichen Dienst bei gleicher Qualifikation und Eignung Frauen bevorzugt einzustellen oder zu befördern. Das war der erste große Streitpunkt. Dann ging der Streit darum, schließt nicht Artikel 33, also die beamtenrechtlichen Vorschriften, Eignung, Leistung und Befähigung, aus, so ein Merkmal reinzuschreiben, dass man Frauen bevorzugt einstellt. Und dann war auch schon nach der alten Rechtslage – also ohne den Zusatz in Artikel 3 Abs. 2 – die Diskussion: Ja, wenn wir sowieso in Artikel 3 Abs. 1 die Gleichstellung von allen haben und in Artikel 3 Abs. 2 noch mal „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ haben, dann muss das ja schon etwas anderes heißen, als oben drinsteht, also berechtigt das den Gesetzgeber, Frauen in bestimmten Situationen bevorzugt einzustellen, wie das in diesen Gleichstellungsgesetzen steht. Dazu gab es dann natürlich wieder in der Literatur heftigen Streit, und an der Stelle hat dann der Grundgesetzgeber gesagt, okay, wir stellen das klar und machen diesen Artikel 3 Abs. 2 da rein. Wenn man diese Geschichte als Hintergrund hat, ist es eigentlich unverständlich, zu dem Ergebnis zu kommen, das meint nur die Chancengleichheit und nicht tatsächliche Gleichstellung.

Es ist genau das gemeint, die Diskussion war genauso wie jetzt auch: Es gibt ein strukturelles Problem, dass Frauen in den oberen Beamtenhierarchien nicht vorkommen oder weniger vorkommen oder weniger eingestellt werden. Deshalb muss man durch eine bevorzugte Beförderung und Einstellung einen strukturellen Ausgleich schaffen. Das war die völlig identische Diskussion, deshalb kann man meines Erachtens nur zu dem Ergebnis kommen, der Artikel 3 Abs. 2 rechtfertigt, entsprechende andere Rechte, die im Grundgesetz natürlich auch sind, anders zu interpretieren und da Ausnahmeregelungen und Ausnahmen einzuführen und Frauen an der Stelle besserzustellen.

**Abg. Adams:**

Vielen Dank dafür. Jetzt gibt es für mich – wir sind ja hier als Abgeordnete meist keine Volljuristen – noch mal ganz kurz eine Einordnung. Sie sprechen ja auch oft von der Debatte in der Literatur. Da streiten Juristen darum, wie man etwas auslegen müsste. Aber dagegen stehen ja Entscheidungen und Schriftsätze des Bundesverfassungsgerichts. In der Qualität ist das ja zweierlei. Sehe ich das richtig und ist sozusagen die Ausführung in einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht sozusagen als gegebenes, nicht mehr so zu diskutierendes Recht zu sehen?

**Prof. Dr. Fisahn:**

Jetzt kommen wir in ganz schweres rechtstheoretisches Fahrwasser, denn natürlich gelten die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts als Gesetz, aber nur die Entscheidungen. Alles, was die da so ringsum schreiben eigentlich nicht – theoretisch. Praktisch ist es aber in der Tat so, dass auch alles, was die zur Begründung ausführen, dann in den weiteren Entscheidungen berücksichtigt wird und natürlich auch die Diskussion beeinflussen sollte und in der Regel auch beeinflusst, was aber natürlich nicht ausschließt, dass die Rechtsprechung gegenteiliger Auffassung ist. Das ist natürlich erlaubt und in der Demokratie geradezu gewünscht, dass man bestimmte Positionen diskutiert.

Ich will ein Beispiel nennen. 1953 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, der § 175, die Strafbarkeit von Homosexualität unter erwachsenen Männern, ist verfassungskonform. Ich würde sagen, das würden sie heute nicht mehr machen, weil eben eine andere Diskussion nicht nur in der Literatur, sondern einer Gesellschaft stattgefunden hat. Da ist ein Spannungsverhältnis drin zwischen Demokratie, Gesellschaft, Bundesverfassungsgericht. Deshalb bin ich immer so ganz skeptisch, wenn man immer sagt, die herrschende Meinung und das Gericht haben gesagt, es ist eben eine offene Diskussion. Das Verfassungsgericht hat

natürlich ein entsprechendes hohes Gewicht bei der Diskussion, aber es entwickelt sich eben auch weiter und kommt manchmal auch zu anderen Ergebnissen. Aber das ist, wie gesagt, schon Rechtstheorie.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Und wenn dann noch der ominöse Wille des Gesetzgebers bei der Auslegung und der Interpretation hinzukommt, wird es dann ganz schwierig.

Ich habe keine weiteren Wortmeldungen mehr. Frau Maruschke, Herr Dr. Fisahn, haben Sie vielen Dank für Ihre Ausführungen und, wie gesagt, das Gutachten ist allen auch hier im Parlament zugänglich.

**Prof. Dr. Fisahn:**

Sonst müssten wir das Gleiche noch mal schreiben, das ist ja auch langweilig.

**Vors. Abg. Dittes:**

Kein Problem, und es wird hier Eingang in die Beurteilung und Bewertung finden. Sie sind gern eingeladen, noch weiter zu bleiben.

Ich darf in der Liste fortsetzen und für den Verein Deutsche Gesellschaft für Transidentität und Intersexualität e. V. Frau Jenny Wilken bitten, hier vorn Platz zu nehmen. Es liegt uns auch eine Stellungnahme vor, das ist die Zuschriftennummer 6/3005. Herzlichen Dank dafür und auch für Ihr Kommen und Sie haben nun das Wort für Ihren Vortrag, bitte schön.

**Frau Wilken:**

Vielen Dank für die Einladung und die Möglichkeit zur Stellungnahme. Herr Vorsitzender, liebe Abgeordnete, es ist sehr begrüßenswert, dass der Thüringer Landtag erkannt hat, dass Menschen in unserem Land keinen gleichberechtigten und demokratischen Zugang zur Politik und auch zu Ämtern in der Politik haben und deswegen benachteiligt sind. Das ist eine strukturelle Diskriminierung von Frauen, aber nicht nur von Frauen, sondern auch generell allen Personen der weiteren Geschlechter, die der Gesetzgeber unter dem Geschlechtseintrag „divers“ rechtlich anerkannt hat. Dabei ist anzumerken, dass nicht jedes Geschlecht darunter anerkannt ist, nicht binäre Menschen werden weiterhin nicht anerkannt.

Wir fordern einen tatsächlichen gleichberechtigten Zugang für alle Menschen. Deshalb finden wir, dass alle drei Optionen des Geschlechtseintrags in Gremien und Listen sichtbar sein sollten und somit eine echte paritätische Besetzung möglich sein muss. Wichtig ist, dabei zu beachten, dass Personen mit dem Eintrag „divers“ einen festen Platz bekommen, damit diese sowohl in den Gremien als auch in den Listen nicht untergehen. Und wenn sich keine Person mit dem Eintrag „divers“ findet, sollte der Platz an eine Frau vergeben werden, einfach weil Frauen auch benachteiligt sind.

Für die Listenplätze sollte folgende Regelung gelten: Einen festen Platz für den Eintrag „divers“ an der Spitze der Liste, danach weiblich und danach männlich, also immer alternierend, um eben auch die Regelung für die paritätische Nachrückung zu gewährleisten. Wenn sich keine weiteren diversen Personen finden, sollte auch hier der Platz nach Möglichkeit mit einer Frau besetzt werden.

Eine weitere Anmerkung unsererseits ist, dass transidente Personen ihren gewünschten Namen bei der Kandidatur benutzen dürfen. Da müssen wir nur an Frau Tessa Ganserer aus dem Bayerischen Landtag erinnern, die immer noch unter einem männlichen Namen kandidieren muss, weil keine rechtliche Namens- und Personenstandsänderung geschehen ist, da das Transsexuellengesetz für sie nicht vereinbar ist. Das war in Kürze unsere Stellungnahme.

#### **Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Wilken. Ich habe gleich eine Nachfrage. Das diverse Geschlecht als Rechtskonstrukt ist ja relativ neu, sozusagen die verfassungsbehördliche Rechtsprechung. Es wurde schon darauf hingewiesen, dass für uns natürlich bei diesen Paritätsregelungen dadurch ein Problem entstehen kann. Klar, wir setzen die Diskussion aus den 90er-Jahren jetzt über Quotierung und paritätische Besetzung fort und jetzt kommt durch die Verfassungsgerichtsentscheidung eine neue rechtliche Herausforderung auf uns zu. Frau Marx hat vorhin gesagt – Sie meinte damit jedenfalls so ein bisschen die Statistik –, dass das dritte Geschlecht oder diverse Geschlecht oder Menschen, die sich nicht festlegen wollen, nicht einordnen wollen, bezogen auf die Verteilung am Anteil der Menschen nicht erheblich ist. Das würde ja bei Ihrem Vorschlag dazu führen – und deswegen haben wir auf so eine Quote verzichtet –, die gesellschaftliche Repräsentanz übertragen auf ein Parlament würde eigentlich dazu führen, dass das diverse Geschlecht gar nicht vertreten wäre, zumindest nach dem jetzigen Stand. Ihr Vorschlag würde ja weit darüber hinausgehen und würde zu einer deutlichen Überrepräsentanz führen. Deswegen haben wir die Frage: Reicht das so, wie wir es

formuliert haben, dass wir gesagt haben, eine prinzipielle Öffnung und praktisch so eine Art Wahlrecht und dann haben Männer und Frauen, die kandidieren in der Konsequenz dann abzuleiten, wie – da hat Frau Eisner, glaube ich, einen Vorschlag gemacht – sich dann die nachfolgenden Listenplätze besetzen sollen? Wäre das nicht ausreichend oder wäre das nicht gerechtfertigt oder wäre praktisch aus Ihrer Sicht auch so eine Überrepräsentanz auch begründbar?

**Frau Wilken:**

Durch die strukturelle Diskriminierung ist erst mal auch die dritte Option keine besonders glückliche Regelung. Wie gesagt, nicht binäre Menschen, deren tatsächliche Anzahl in Deutschland viel höher ist als die bisherige Anzahl derer, die einen dritten Geschlechtseintrag vollzogen haben – da müsste man noch mal nachbessern, einfach um dann die Möglichkeit zu geben, eine echte Repräsentanz zu gewährleisten. Deshalb finden wir es grundsätzlich wichtig, dass es eben drei Optionen bei der Besetzung gibt.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Marx.

**Abg. Marx:**

Sie hatten ja auch da einen Vorschlag gemacht. Ich hatte das so verstanden, dass Sie sagen, es müsste schon eine feste Anzahl da sein und wenn da sich jetzt keiner oder keine findet, die sich darauf bewerben möchte, dann sollte dieser Platz einer Frau zur Verfügung gestellt werden, um quasi bis zum Zeitalter der Herstellung der völligen Gleichberechtigung hier noch eine kleine Überquote zu gewähren. Das finde ich auch einen sympathischen Gedanken, aber dann bräuchten wir ja trotzdem die Anzahl. Das ist alles ein bisschen schwierig. Wie würden Sie das jetzt vorschlagen? Zum Beispiel hier in Thüringen: Wir haben, wie gesagt, 88 Abgeordnete. Wo soll der Platz einsortiert werden? Das ist alles ein bisschen schwierig bei der Umsetzung. Deswegen dachten wir, dass dieser Gedanke, sie können frei wählen, welchen Platz sie besetzen wollen, am meisten in Ihrem Sinne wäre. Wenn ich jetzt eine feste Quote brauche oder quasi noch einen Platz: Wo sortiere ich den ein und wo soll die Anzahl sein? Mir geht es einfach darum, wie ich das umsetzen könnte, was Sie wollen. Da habe ich noch keine richtige Idee.

**Frau Wilken:**

Wie findet man solche Menschen, wie macht man denen den Zugang zu Politik schmackhaft? Das ist nicht unbedingt mein Problem, das ist das Problem der Partei, wie sie Mitglieder findet, indem sie entsprechende Politik macht. Da sind die Parteien gefordert, dann eben auch zu schauen, okay, wie bekommen wir unsere Mitglieder.

**Abg. Marx:**

Eine Nachfrage: Wie sieht das dann förmlich aus? Sie sagten ja, Sie wollen quasi einen eigenen Platz hier in dem Gesetz für das dritte Geschlecht haben. Wir gehen ja im Paritätsgesetz, wie auch der Name schon so schön sagt, von halbe-halbe aus. Wo sortieren wir das dann rechtstechnisch ein, das ist das Problem.

**Frau Wilken:**

Deshalb gibt es die Idee eines diversen Triumvirats, um eben auch der tatsächlichen gesellschaftlichen Realität einer Vielfalt Möglichkeit zu geben.

**Abg. Marx:**

Ich mache jetzt mal einen eigenen Vorschlag. Man sagt, was weiß ich, unter 20 Leuten müsste ein Platz divers sein, oder ist das zu wenig, oder 10? Ich will einfach nur mal eine Messgröße, das ist so schwierig. Sie sagten zu recht, es gibt da natürlich auch eine hohe Dunkelziffer, aber die Möglichkeit sich zu einem dritten oder gar keinem Geschlecht zu bekennen, ist ja erst relativ neu, deswegen gibt es da vielleicht auch viele Leute, die davor zurückschrecken oder sich da auch noch selbst finden müssen. Das ist halt unsere Schwierigkeit gewesen.

**Frau Wilken:**

Das kann ich nachvollziehen. Dann müsste man überlegen, okay, wie gestalten wir das, also 20 zu 1 oder so wäre jetzt sicherlich ein guter Maßstab. Da kann man schauen, okay, wie gestalten wir das, da bin ich grundsätzlich auch offen für solche Ideen, ja.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Adams.

**Abg. Adams:**

Vielen Dank. Ich will auch noch mal anknüpfen an das, was Frau Marx gerade gefragt hat. Für uns geht es ja heute hier auch in dem Ausschuss und in der Anhörung darum, das Gesetz, das wir vorhaben, auf den Weg zu bringen, so verfassungsrechtlich sicher wie möglich zu machen. Da haben wir im Prinzip zwei Anknüpfungspunkte. Wir sagen, Frauen und Männer sind mehrfach statistisch immer wieder erwiesenermaßen in der Gesellschaft in nahezu gleicher Menge oder Verteilung vorhanden. Daraus ergibt sich sozusagen der Verfassungsgrundsatz: „Frauen und Männer sind gleichberechtigt“. Daraus machen wir sozusagen Schritt eins, Frauen und Männer sollen auch im Parlament gleich drin sein. Jetzt gibt uns – und das wollen wir gern befolgen – das Bundesverfassungsgericht etwas auf und sagt, es gibt eben nicht nur das binäre Geschlechtermodell, beachtet das und gebt den Leuten einen Raum. Jetzt haben wir gesagt, okay, wir beachten das, indem wir sagen, sucht euch euren Raum. Wer mag, soll auf 1 antreten, wer mag, soll auf 3, 2, 4, 5 antreten. Ich verstehe, dass Sie argumentieren und sagen, gebt uns einen festen Platz, wo wir dran sind. Den können wir aber verfassungsrechtlich – zumindest ist das mein Punkt im Augenblick – schlecht begründen, wenn wir jetzt jeden dritten Platz offenhalten. Das ist mein Problem. Jetzt wäre so ein bisschen meine Frage nach einer Statistik gewesen, die tatsächlich Gesellschaft abbildet. Gibt es eine Statistik dazu, mit der Sie uns helfen könnten, wie viele Menschen bekennen sich oder sind divers oder nicht binär?

**Frau Wilken:**

Da gibt es zum Beispiel die ZEIT-Vermächtnis-Studie von 2016, glaube ich, wo ungefähr drei Prozent der Bevölkerung, wenn man das hochrechnet, angeben, nicht binär zu sein. Es gibt auch noch weitere Studien. Der Eintrag „divers“ ist grundsätzlich mit der Pathologisierung verbunden, indem man nämlich ein ärztliches Attest nachweisen muss, dass eine Variante der Geschlechtsentwicklung vorliegt. Das ist ein Zugang zu einer dritten Option, die nicht besonders glücklich ist. Deshalb sind auch da die Zahlen sehr gering.

**Vors. Abg. Dittes:**

Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Herzlichen Dank, Frau Wilken. Ich glaube, dass wir hier jetzt durch die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung auch rechtlich den ersten Schritt gegangen sind. Ich befürchte, dass die Geschwindigkeit da jetzt noch nicht in kurzer Zeit rasant an Fahrt aufnimmt, aber ich bin frohen Mutes, dass wir auch vielleicht in einem Zeitraum von fünf bis zehn Jahren – wenn wir vielleicht über dieses Gesetz wieder diskutieren – auch diese Debatte noch mal auf einer anderen Basis führen können. Herzlichen Dank für Ihren Beitrag und für Ihre Stellungnahme. Sie sind herzlich eingeladen, noch weiter an der Anhörung teilzunehmen.

Ich darf Frau Halina Wawzyniak bitten, hier vorn Platz zu nehmen. Auch von Ihnen liegt uns eine Zuschrift vor. Für die Ausschusmitglieder, die trägt die Nummer 6/3041, dafür herzlichen Dank. Sie haben jetzt das Wort, bitte schön.

**Frau Wawzyniak:**

Herzlichen Dank für die Einladung. Ich will damit anfangen, dass die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen verfassungsrechtlich zulässig ist. Es handelt sich um eine Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze, das ist völlig unstrittig, die sind aber gerechtfertigt. Auf die Norm ist hier auch schon hingewiesen worden. Ich versuche jetzt nicht, alles zu wiederholen, was schon gesagt worden ist, deswegen kürze ich das ein bisschen ein.

Ich will darauf hinweisen und ich werde das gleich noch mal ein bisschen näher ausführen, dass die mit der Regelung in § 29 Abs. 5 Satz 1 vorgeschlagenen Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze in ihrer Eingriffsintensität deutlich unter den Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze liegen, die wir derzeit schon im Wahlrecht haben. Ich werde das gleich noch mal ausführen. Dasselbe kann man auch zu den Einschränkungen, die unzweifelhaft mit einem solchen Gesetz verbunden sind, in die Parteienfreiheit sagen. Ich plädiere ausdrücklich dafür – das ist noch mal ausführlicher in der schriftlichen Stellungnahme –, die Ausnahmeregelungen, also die Sätze 2 bis 4, nicht aufzunehmen. Sie sind mit dem Gesetzentwurf nicht konsistent und sie sind verfassungsrechtlich auch nicht erforderlich. Das sind die Sonderregelungen. Das würde ich jetzt mündlich nicht machen, das können Sie nachlesen. Ich plädiere eher dafür, in der Regelung Abs. 5 Sätze 5 und 6, das betrifft die diversen Personen, eine Regelung zu treffen, die eine Zuordnung für die Dauer der Wahlversammlung zu einem Geschlecht vorsieht. Und ich finde die Regelung in Satz 7 ist ebenfalls verfas-

sungsrechtlich bedenklich, nicht erforderlich, wenn Sie sie drinlassen. Dann bitte schauen Sie, dass die Begründung und der Gesetzestext konsistent sind, die widersprechen sich derzeit leicht.

Im Kern will ich, bevor ich noch mal ins Detail gehe, Sie ermuntern, den Vorschlag des Vorsitzenden hier aufzugreifen und zu sagen, wir machen lieber eine umfassende Regelung, denn vor das Verfassungsgericht geht es sowieso, dann kann man es auch umfassender machen.

Ich will jetzt noch mal etwas zu dem Punkt sagen, dass die vorgeschlagenen Regelungen qualitativ eine geringere Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze sind als das, was wir bisher im Wahlrecht haben. Insofern verstehen Sie das jetzt bitte auch als Gegenrede zu den Ausführungen von Herr Hobusch, zu dessen Ausführungen ich auch noch kurz etwas sagen werde.

Erstens – das ist hier mehrfach gesagt worden: Die Wahlrechtsgrundsätze gelten nicht unbeschränkt. Es gibt die Möglichkeit, sie durch einen besonderen sachlich legitimierten Grund einzuschränken. Dieser sachlich legitimierte Grund im Hinblick auf Paritätsregelungen ist der Artikel 2 der Thüringer Verfassung und Artikel 3 des Grundgesetzes. Wenn wir diese Regelung sehen, die eine Beschränkung des passiven Wahlrechts ist, niemand wird ausgeschlossen, überhaupt noch zu kandidieren, es wird nur ausgeschlossen, dass jemand auf einem bestimmten Listenplatz kandidiert, dann ist das von der Eingriffsintensität deutlich unter dem, was jetzt schon an Einschränkungen im Wahlrecht existiert. Ich werde die jetzigen Einschränkungen verfassungsrechtlich nicht bewerten, denn das ist jetzt hier nicht meine Aufgabe. Aber es wäre schon ganz interessant, da mal zu schauen.

Also wir haben eine Einschränkung, die das aktive und das passive Wahlalter auf 18 festlegt. Jemand, der 17,5 Jahre alt ist, kann zur Landtagswahl überhaupt nicht wählen. Ja, es ist so, ich bewerte das auch nicht, es steht übrigens in der Thüringer Verfassung, in der steht aber auch die Chancengleichheit – so am Rande. Wir haben die Regelung, dass das Wahlrecht an die deutsche Staatsbürgerschaft gekoppelt ist, auch das steht in der Verfassung, steht im Grundgesetz, gibt es eine lange Auseinandersetzung darüber, ob das zwingend durch das Grundgesetz vorgeschrieben worden ist oder nicht. Das will ich gar nicht bewerten, das ist halt so. Wer die deutsche Staatsbürgerschaft nicht hat, darf nicht wählen, überhaupt nicht wählen. Das ist eingriffsintensiver als das, was jetzt vorgeschlagen wird. Wir haben die Regelung im Landeswahlgesetz § 14, dass ausgeschlossen ist, wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt und aufgrund des § 17 Landeswahlgesetz ist vom passiven Wahl-

recht ausgeschlossen, wer vom Wahlrecht nach der Regelung des § 14 ausgeschlossen ist. Lange Rede, kurzer Sinn, es gibt eine Regelung, nämlich den § 45 StGB, der unter bestimmten Kriterien einen Ausschluss vom Wahlrecht nach einer strafrechtlichen Verurteilung vorsieht. Ich komme noch mal an anderer Stelle auf diese Regelung zurück. Auch dort ist es so, dass Menschen überhaupt nicht wählen dürfen. Was Sie mit dem Paritätsgesetz machen, Menschen dürfen nur nicht auf einem bestimmten Listenplatz kandidieren, ist also deutlich weniger. Für den § 45 StGB gibt es übrigens – das mal so ganz am Rande –, ich glaube, so gut wie gar keinen mehr in der juristischen Literatur, der dafür eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung sieht.

Wir haben, wenn es um die Wahlrechtsgrundsätze geht, auch in Thüringen die Fünf-Prozent-Sperrklausel. Bei denjenigen Wählern, die eine Partei gewählt haben, die unter diese 5 Prozent fällt, also die nicht mehr als 5 Prozent erreicht, findet ein Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze statt, weil der Erfolgswert ihrer Stimme quasi null ist. Ehrlich gesagt, noch viel schlimmer, weil die vergebenen oder die verloren gegangenen Stimmen – wie ich es jetzt mal nenne –, am Ende bei der Sitzverteilung einer Partei zugutekommen, die sie gar nicht gewählt haben. Auch das ist ein wesentlich eingriffsintensiverer Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze.

Vielleicht etwas, was eher so am Rande mitschwingt: Es gibt vorher noch eine Hürde beim Wahlrecht, nämlich das sogenannte Unterschriftenquorum. Also alle die, die hier am Tisch sitzen, brauchen das nicht zu machen, aber gerade für jüngere und kleinere Parteien ist es so, die müssen überhaupt erst mal Unterschriften sammeln, um zur Wahl antreten zu können. Wenn ich nicht genügend Unterschriften habe, darf ich überhaupt nicht zur Wahl antreten. Auch das ist eine wesentlich eingriffsintensivere Maßnahme in die Wahlrechtsgrundsätze.

Jetzt hat Herr Hobusch vorhin ganz viel zu starren Quoten gesagt und dass diese starren Quoten zu Ergebnisgleichheit und nicht zu Chancengleichheit führen. Herr Fisahn hat eben noch mal darauf hingewiesen, woher diese Rechtsprechung eigentlich kommt usw. Das Problem ist, dass es, wenn man es überhaupt als Ergebnisgleichheit ansieht, etwas mit dem Wahlsystem zu tun hat. Sie hier in Thüringen wählen mit starren Listen. Ich kann aber nur im bisherigen System, nämlich im System der bisherigen starren Listen, etwas bewerten. Die Aufstellung einer geschlechterparitätischen Liste würde bei einem anderen Wahlsystem, wo ich die Listen ändern könnte, nicht zu Ergebnisgleichheit führen. Aber ich muss im bestehenden System argumentieren, deswegen kann ich das nicht als Vorwurf machen. Im Übrigen handelt es sich – darauf ist auch schon hingewiesen worden – eigentlich um eine Recht-

sprechung im Falle des Arbeitsrechts, wo es vergleichbare Kriterien gibt, auch vergleichbare Qualitätskriterien. Wenn Sie sich irgendwo zur Wahl aufstellen wollen, brauchen Sie überhaupt gar keine Qualität, Sie müssen nur einmal in einer Aufstellungsversammlung eine Mehrheit bekommen. Es gibt keine objektiven Qualitätsmaßstäbe, Sie brauchen bei einer Aufstellungsversammlung eine Mehrheit. Insofern ist eine Vergleichbarkeit schon nicht gegeben.

Zu Artikel 3 Abs. 2, dass wegen des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl der Artikel 3 Abs. 2 nicht gelten kann: Wir haben die Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen, die haben einen verfassungsrechtlichen Status im Bereich der Wahlvorbereitung. Den Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 da nicht anzuwenden, widerspricht dieser Stellung der Parteien. Im Übrigen hat Frau Peschel-Gutzeit darauf hingewiesen, dass die Frage der Anwendung im Rahmen der gemeinsamen Verfassungskommission zur Verfassungsänderung tatsächlich Thema war. Und weil hier so viel auf Verfassungsrechtsprechung Wert gelegt wird, der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat argumentiert, es genügt, festzuhalten, dass Artikel 118 Abs. 2 Satz 2 Bayerische Verfassung, identisch mit Artikel 3 Abs. 2 Grundgesetz, im Grundsatz als Legitimationsgrundlage für gesetzliche Quotenregelung herangezogen werden kann usw. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat gesagt, der Gleichberechtigungsgrundsatz kann herangezogen werden.

Das nächste Argument ist das mit der Parteienfreiheit. Auch da will ich kurz darauf hinweisen: Wir haben jetzt tiefere Eingriffe in die Parteienfreiheit als durch eine solche Regelung. Ich habe schon auf den § 45 StGB hingewiesen. Jemand, der danach verurteilt worden ist, darf nicht mal Mitglied einer Partei sein. Es ist eine völlig absurde Norm aus dem Strafrecht mit Folgewirkung. Wenn ich aber Parteien schon vorschreiben darf, dass jemand nicht Mitglied sein kann, ist es in der Verhältnismäßigkeitsabwägung nicht nachzuvollziehen, warum ich Parteien nicht sagen kann, im Bereich des Wahlrechts, und nur dort, müsst ihr geschlechterparitätisch aufstellen.

Ich will noch mal kurz etwas sagen, weil ich glaube, dass das in der Debatte deutlich zu kurz kommt, zu Fragen der strukturellen Diskriminierung von Frauen in Politik. Wir haben jetzt hier mehrmals gehört, dass es sie eigentlich gar nicht, nicht wirklich oder nur halb gibt. Erstens ist es so, dass Frauen sich überhaupt erst 50 Jahre später politisch organisieren konnten. Das habe ich in der schriftlichen Stellungnahme ausgeführt. Insofern existierten bereits männlich gesetzte Spielregeln, als Frauen sich parteipolitisch engagieren konnten. Jetzt kann jede Partei, jede Fraktion bei sich reingucken, wie das so mit den Spielregeln ist, die männlich dominiert sind. Wissenschaftliche Untersuchungen sagen, die weisen eine große Nähe zu

Verhaltensweisen auf, die in unserer Kultur mit Männlichkeit verbunden sind. Da gelten kämpferisches Verhalten, machtstrategisches Verhalten, Selbstdarstellung, Rationalität, Abstraktion von konkreten Bedürfnissen und Problemen etc. pp. Viele kennen auch das sogenannte Mansplaining, um das hier mal einzuführen. Eine Frau sagt etwas, das wird zur Kenntnis genommen. Da sagt ein Mann danach etwas und – warum auch immer – überraschenderweise wird sich in der Debatte zukünftig auf die Aussage des Mannes bezogen und nicht auf die der Frau, selbst wenn die dasselbe gesagt haben. Insofern gibt es auch – da ist vorhin noch mal etwas zu veränderter Struktur von Sitzungsweisen, von Redelisten etc. pp. gesagt worden – an dieser Stelle noch mal ganz viel zu machen.

Der letzte Punkt, auf den ich an dieser Stelle eingehen möchte, sind die sogenannten Karrieremuster. Auch da gibt es Untersuchungen, wie eigentlich zum Beispiel Kandidatinnen und Kandidaten gewonnen werden – es kann auch jeder mal in der eigenen Fraktion nachschauen –: entweder eine ordentliche Parteikarriere oder eine Karriere in einem Verband oder irgendwie ein „ordentlicher Beruf“. Ich habe in meinem Leben bisher nie erlebt, dass sich jemand hingestellt und gesagt hat, ich habe jetzt 15 Jahre Erfahrung in Sorgearbeit mit Kindern und dem Pflegen der Angehörigen, ich bin total geeignet für ein Parlament und jetzt stellen sie mich bitte auf. Das mag es an der einen oder anderen Stelle gegeben haben, aber es ist eher unterbelichtet. Und weil es diese strukturelle Diskriminierung gibt, müsste/sollte man ein Paritätsgesetz machen und möglicherweise eins, das – um noch mal den Vorsitzenden aufzugreifen – in die Richtung geht: lieber umfassend, lieber weitgehend, es landet sowieso vor dem Verfassungsgericht.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank für den ergänzenden Vortrag. Ich habe eine Nachfrage zur verfassungsrechtlichen Bewertung von Ihnen, die mich interessieren würde. Das schließt so ein bisschen an die Fragestellung „weitgehend oder nicht weitgehend“ an. Wenn es dumm läuft, sorgt dieser Gesetzentwurf dafür, dass wir 2024 einen Frauenanteil von 25 Prozent im Thüringer Landtag haben. Wenn es dumm läuft und die gesellschaftliche Debatte an allen Wählerinnen und Parteien vorbeigeht. Jetzt haben wir momentan im Thüringer Landtag – vorhin fiel es mal – bereits einen Frauenanteil von 40 Prozent, was auf die satzungrechtliche Selbstverpflichtung von mindestens drei Parteien, eine politische Selbstverpflichtung der CDU kommt hinzu, zurückzuführen ist. Wenn man diese beiden Zahlen vergleicht, wie würden Sie dann auch im Lichte des Artikel 3 die Rechtfertigung für diesen gesetzlichen Eingriff in das Wahlaufstellungsverfahren der Parteien bewerten?

**Frau Wawzyniak:**

Zum einen ist es so, wenn ich das richtig in Erinnerung habe – ich hatte mir die Zahlen vorher angeschaut –, dass der Anteil a) der weiblichen Bewerberinnen und b) auch die Anzahl der weiblichen Abgeordneten zwar steigt, aber nicht kontinuierlich steigt. Es gab mal ein Hoch, dann wieder mal ein Tief, jetzt ein bisschen ein Hoch. Ich bin der festen Überzeugung, dass der Artikel 3 Grundgesetz und der Artikel 2 Verfassung Thüringen eigentlich nur umgesetzt werden können, wenn ich die Regelung geschlechterquotierter Zusammensetzung auch auf die Wahlkreise beziehe. Ich kann mit der Regelung jetzt zwar dem Ziel der Verfassung näherkommen, ich kann aber das Ziel nicht erfüllen. Das Ziel kann ich nur erfüllen, wenn ich tatsächlich auch geschlechterquotierte Wahlkreise mache.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Berninger.

**Abg. Berninger:**

Wie wäre denn dann Ihr Vorschlag? Vorhin war vorgeschlagen worden, dass es eine Stimme für ein Duo geben soll. Es gibt den Vorschlag, die Anzahl der Wahlkreise zu halbieren und dort dann zwei Stimmen zu ermöglichen – eine männliche, eine weibliche. Was wäre Ihr Konzept?

**Frau Wawzyniak:**

Zunächst müssen Sie entscheiden, ob Sie die Debatte um die Größe eines Landtags aus demokratiethoretischer Sicht für eine vernünftige Debatte halten oder ob man aus demokratiethoretischer Sicht sagen kann: Demokratie kostet auch etwas, wir bleiben oder wir erhöhen, damit in den bisherigen Wahlkreisen jeweils zwei Personen antreten können. Die Entscheidung kann ich Ihnen nicht abnehmen. Das müssen Sie einfach treffen. Mein Vorschlag wäre, dass es die Möglichkeit, aber nicht die Verpflichtung gibt, Wahlkreisduos aufzustellen. Das heißt, eine Partei kann, muss aber nicht einen männlichen Bewerber und eine weibliche Bewerberin aufstellen. Ich rede jetzt auch immer so, dass es auch diverse Bewerber sein können – ich will es nur einmal klargestellt haben. Das heißt, wenn ich in einem Wahlkreis nur eine Frau aufstelle, vergebe ich mir die Chance auf das zweite Direktmandat – mein eigener Fehler – und habe im Wahlkreis jeweils eine Stimme. Das heißt, ich kann eine Frau im

Wahlkreis wählen und ich kann einen Mann im Wahlkreis wählen – divers wieder mitgedacht. Die können sogar unterschiedlichen Parteien angehören. Es muss nicht dieselbe Partei sein.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vorhin war bei Frau Laskowski noch der Vorschlag, neben dem wahlrechtlichen Tandem oder Duo noch so ein politisches Tandem irgendwie mitzudenken, was dann aber eher die parlamentspraktische Arbeit noch mal verändern würde. Man kann diese beiden Fragen aber getrennt voneinander diskutieren, das eine ist eine wahlrechtliche Frage – da haben Sie jetzt den Vorschlag gemacht –, das andere dann eher die Frage, wie man parlamentarische Arbeit eigentlich organisiert. Auch damit können wir uns vielleicht mal – vielleicht ich nicht mehr – irgendwann neu beschäftigen. Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Ich habe auch noch mal eine Frage, und zwar geht es da jetzt nicht um die Wahlkreise – das haben wir auch schon mal länger diskutiert gehabt –, mir geht es darum, dass auch noch mal in der schriftlichen Stellungnahme steht: „Erschwerend kommt hinzu, dass der Begriff des programmatischen Grundsatzes nicht klar definiert ist.“ Ich bin noch mal bei diesem Ausschlussverfahren von Parteien usw. Welchen Vorschlag gibt es da? Wie sollen wir das machen?

**Frau Wawzyniak:**

Die Regelung streichen.

**Abg. Müller:**

Und was machen wir dann mit den Parteien? Ich meine, im Moment – das gilt dann für 2024 – gibt es wirklich auf Bundesebene auch Parteien, die diese Programmatik – was weiß ich, Männerpartei – leben. Wie kommen wir da vorwärts?

**Frau Wawzyniak:**

Zum einen hat Frau Laskowski vorhin Ausführungen zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit gemacht. Ich will noch mal darauf hinweisen, dass ich versucht habe, in der Stellungnahme deutlich zu machen, dass wir aus meiner Sicht gar kein praktisches Problem haben, also gar

keine Regelnotwendigkeit haben. Die derzeit existierende oder mir bekannte – vielleicht habe ich etwas übersehen – Feministische Partei Die Frauen hat in ihrer Satzung – die nennen sich zwar „Mitfrauen“ – aber keine explizite Regelung, dass da nur Menschen weiblichen Geschlechts Mitglieder werden dürfen. Die nennen sich „Mitfrauen“, aber da ist nicht explizit vorgesehen, dass es nur Frauen sein müssen.

Im Übrigen ist es so – darauf hat Frau Laskowski vorhin, ich glaube, mit Verweis auf Bayern hingewiesen –, dass beispielsweise Frauen sich in eigenen Parteien gegründet haben, weil sie in den normalen Parteien nicht zum Zuge gekommen sind – Variante 1. Variante 2 ist – das steht in der schriftlichen Stellungnahme von Frau Laskowski, das hat sie hier, glaube ich, heute gar nicht gesagt oder sie hat es gesagt, ich weiß es gar nicht: Wir haben über das Parteienrecht quasi nur eine sehr beschränkte Möglichkeit, Menschen überhaupt nicht in Parteien aufzunehmen. Das weiß kaum jemand. Es gibt eigentlich de facto – das ist jetzt etwas unsauber – einen Anspruch auf Aufnahme in eine Partei, weil die Parteien das Monopol haben etc. Ich will das jetzt nicht länger ausführen. Insofern ist es schon schwierig, überhaupt eine Partei zu gründen, die nur ein Geschlecht aufnimmt. Programmatisch ist es so, dass die Programmatik – in dem Gesetzentwurf sind beispielsweise die alleinerziehenden Väter genannt – nicht an ein Geschlecht gebunden ist. Das ist die Programmatik „Alleinerziehende“. Insofern würde ich einfach dafür plädieren, die Regelung streichen. Es ist ein Einfallstor.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Herr Adams.

**Abg. Adams:**

Vielen Dank. Ich habe noch mal eine Frage zu einem anderen Komplex. Sie haben in Ihrer Stellungnahme gesagt, wir sollen beachten, dass wir für Menschen, die sich nicht dauerhaft einem Geschlecht zuordnen, eine Regelung schaffen, dass man nur für den Tag der Aufstellungsversammlung, denn nur darauf könnte man abstellen, weil die Aufstellungsversammlung immer weit vorher oder möglicherweise weit vor dem Wahltermin ist. Könnten Sie das bitte noch mal ein bisschen genauer erläutern?

**Frau Wawzyniak:**

Ich fange mal zunächst damit an, dass man sich im Wahlrecht, wenn es um diverse Personen geht, nach meiner festen Überzeugung nur auf das Personenstandsgesetz beziehen

kann, weil das eine rechtliche Regelung ist, auf die man sich beziehen kann. Das Personenstandsgesetz bezieht sich auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Da haben wir das Problem – das ist schon angesprochen worden –, dass die sehr biologistisch definiert ist. Die spricht auch, wer nicht zugeordnet werden kann und nicht, wer sich nicht zuordnen kann. Es ist eine Fremdbestimmung. Die Kollegin vor mir hat es schon angesprochen, man braucht ein Attest. Ich persönlich finde das bedauerlich, es ist aber so. Nur mit diesem Fakt können wir umgehen. Wir können nur mit dem Personenstandsgesetz umgehen. Die Vorstellung ist, man kommt am Samstag, beispielsweise dem 7. Juni, zur Aufstellungsversammlung, ist nach Personenstandsgesetz als diverse Person eingetragen und sagt, ich kandidiere heute bei dieser Versammlung auf der weiblichen Liste. Dann kann ich an diesem Tag nur auf der weiblichen Liste kandidieren. Komme ich auf die Liste, werde dort sozusagen gewählt, erscheine ich – deswegen ist mein Vorschlag auch, das noch mal in der Landeswahlordnung anzupassen – auf der Liste als diverse Person. Ich bin nicht mehr weibliche Liste oder männliche Liste, ich bin divers. Das heißt, ich muss mich für die Dauer der Aufstellungsversammlung von 20 Stunden/24 Stunden, wenn man mal Samstag und Sonntag nimmt, entscheiden, ob ich auf der weiblichen oder auf der männlichen Liste kandidiere. Danach bin ich „divers“ und kann in fünf Jahren auch auf der männlichen Liste kandidieren, also ich bin nicht festgelegt. Ich glaube, dass das der Gleichheit der Kandidierenden eher gerecht wird als ein doppeltes Kandidaturrecht. Nach dem Vorschlag, wie er jetzt im Gesetz steht, habe ich ein doppeltes Kandidaturrecht. Ich kann als divers eingetragene Person auf der weiblichen Liste kandidieren, werde nicht gewählt, kandidiere auf der männlichen Liste, werde nicht gewählt, kandidiere auf der weiblichen Liste – das können wir so weiterführen –, während nach dem Vorschlag des Gesetzes auf der weiblichen Liste nur weibliche Mitglieder und auf der männlichen nur männliche Mitglieder kandidieren. Um diesem Vorwurf zu entgegen, ein doppeltes Wahlrecht zu haben, gibt es diese kurze Zuordnung. Ja, ich habe mich damit schwergetan, das gebe ich gern zu, weil es durchaus auch ein Funken von „Leute wieder in etwas reinpressen, was sie eigentlich nicht wollen“ hat. Ich habe mich dann sehr eng an die Bundesverfassungsgerichtsrechtsprechung gehalten, die eben „dauerhaft“ sagt. Ich glaube, dass es unter Verfassungsrechtsgesichtspunkten angemessener ist, eine solche Regelung zu machen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Okay, ich will jetzt mal auf etwas anderes eingehen, und zwar ist das die Teilzurückweisung unseres Vorschlags bei den Listen dann. Da steht auch in der Stellungnahme drin, dass es ein zu mildes Mittel ist, weil auch finanzstarke Parteien sich davon freikaufen können. Ich gestehe, wir haben auch diskutiert, eine komplette Zurückweisung dieser Listen vorzunehmen. Gibt es da Hinweise, Ratschläge, Tipps, wie wir es vielleicht machen könnten?

**Frau Wawzyniak:**

Ich finde, an dieser Stelle ist der Gesetzentwurf ausgesprochen präzise und richtig. Ich würde eine Kompletzzurückweisung für unverhältnismäßig halten, weil den Parteien, die es möglicherweise schwerer haben, quotierte Listen aufzustellen und sich bemühen und eine – sage ich mal – zehn Personen starke Liste quotiert haben und danach fünf Leute nicht quotiert haben, zu sagen, aus, vorbei, deine ganze Liste ist weg, halte ich für einen zu tiefen Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten. Es wäre verhältnismäßig, zu sagen, bis Listenplatz 10, wo ihr geschlechterquotiert aufgestellt habt, könnt ihr selbstverständlich kandidieren.

**Vors. Abg. Dittes:**

Nur noch mal zu meinem Verständnis: Habe ich Sie richtig verstanden, dass im Prinzip bei der Einordnung des diversen Geschlechts die Eintragung im Personenstandsregister die Voraussetzung ist, weil wir in Fragen des Wahlrechts im Prinzip eine rechtliche belastbare Regelung brauchen?

**Frau Wawzyniak:**

Bedauerlicherweise ist das so.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Dann sehe ich keine weiteren Wortmeldungen. Frau Wawzyniak, herzlichen Dank für die Stellungnahme und für den Vortrag.

Ich würde, da wir ja so eine kleine überschaubare vertraute Runde machen, jetzt mal mit dem Vorschlag zur weiteren Tagesgestaltung kommen. Wir haben noch vier Anzuhörende.

Es ist jetzt 13.00 Uhr. Wir möchten den vier Anzuhörenden als Abgeordnete dieselbe Konzentration und Aufmerksamkeit entgegenbringen wie allen bisherigen Anzuhörenden, deswegen befürchte ich, wenn wir die jetzt noch abarbeiten, dass wir die Anhörung erst nach 14.00 Uhr abschließen können. Das finde ich ein bisschen schwierig. Wenn wir jetzt allerdings zwei Anzuhörende noch drannehmen, um 13.30 Uhr eine Mittagspause zu machen, befürchte ich, dass die letzten zwei Anzuhörenden eben nicht mehr die Aufmerksamkeit haben. Deswegen würde ich Ihnen jetzt den Vorschlag machen, dass wir jetzt 25 Minuten Pause machen und dann 13.25 Uhr mit den restlichen vier Anzuhörenden fortsetzen. Es gibt keinen Widerspruch. Dann würden wir entsprechend verfahren.

Wir setzen die Beratung fort. Wir hatten Frau Dr. Uta Kletzing eingeladen. In Vertretung ist Frau Letsch heute hier. Sie ist Referentin für Koordination, Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit beim Frauenpolitischen Rat des Landes Brandenburg. Es liegt uns auch eine Stellungnahme mit der Zuschriftennummer 6/3069 vor, dafür herzlichen Dank, Frau Letsch. Jetzt haben Sie Gelegenheit, mündlich vorzutragen. Sie haben das Wort, bitte schön.

**Frau Letsch:**

Danke schön. Sehr geehrte Damen und Herren, ich brauche mich nicht mehr vorstellen. Der Entwurf des Gesetzes zur paritätischen Quotierung ist als notwendiger rechtlicher Schritt in Richtung tatsächliche Gleichberechtigung im Thüringer Landtag ausdrücklich zu begrüßen.

Der Begründung des Gesetzentwurfs ist zu entnehmen, warum dieser Schritt politisch geboten ist. Die vorliegende Stellungnahme unterfüttert diese Begründung aus politikwissenschaftlicher Sicht. Wir kommen zu dem Schluss, dass die vordringliche strukturelle Barriere der Gleichberechtigung in den Parlamenten und damit der alternativlose Handlungsbedarf darin besteht, dass die Parteien und politischen Vereinigungen ihre Nominierungsverfahren konsequent geschlechterparitätisch handhaben. Somit besteht der staatliche Auftrag darin, diese Handhabung zu befördern.

Parlamentarierinnen sind auch im Thüringer Landtag unterrepräsentiert. Sie sind im Übrigen in allen Landtagen, im Bundestag und auch in den kommunalen Vertretungen unterrepräsentiert. Es handelt sich also um eine gesamtdeutsche und alle politischen Ebenen betreffende Ausgangslage. Es darf nicht dem guten Willen bzw. der Freiwilligkeit der Parteien und politischen Vereinigungen überlassen werden, wie sie die Gleichberechtigung der Geschlechter in ihren Nominierungsverfahren handhaben wollen, so das Fazit langjähriger politischer Praxis, beobachtender und analysierender Forschung.

Warum müssen Parteien und politische Vereinigungen mit gesetzlichen Vorgaben zu einer paritätischen Handhabung ihrer Kandidaturenaufstellungen verpflichtet werden? Die politikwissenschaftliche Genderforschung untersucht seit Ende der 80er-Jahre die Unterrepräsentanz von Frauen in Politik und Parlamenten. Die wissenschaftliche Beobachtung und Analyse der Entwicklung der Geschlechterverhältnisse in der Politik liefert die wissenschaftliche Untermauerung dafür, notwendig den Schritt eines Gesetzes zur paritätischen Quotierung zu gehen.

In Thüringen wie bundesweit lässt sich folgender Erkenntnisstand zusammenfassen: Es gibt keinen Aufwärtstrend der Frauenrepräsentanz. Nicht nur aktuell sind Parlamentarierinnen im Thüringer Landtag unterrepräsentiert, sondern sie waren es schon immer ohne erkennbare systematische Aufwärtsbewegung. Im Vergleich zu 2009 ist sogar wieder ein Abwärtstrend zu verzeichnen. Das deckt sich mit dem bundesweiten Befund, dass nach einem Aufwärtstrend in den 80er-Jahren die Frauenanteile seit Anfang der 90er-Jahre im Durchschnitt stagnieren, unsystematische Aufs und Abs aufweisen und gerade bei den letzten Landtags- wie Bundestagswahlen weitgehend wieder gesunken sind.

Zum Nadelöhr der Nominierung: Warum hält die Unterrepräsentanz von Frauen an? Und warum bilden sich auch die teilweise positiven Angleichungen in den Lebensverhältnissen von Frauen und Männern nicht in einer gestiegenen Frauenrepräsentanz in den Parlamenten ab? Weil Frauen bei der parteiinternen Nominierung systematisch benachteiligt werden. Das zeigen verschiedene aktuelle Forschungsarbeiten zu genau diesen Fragen. Das Frauen benachteiligende Nadelöhr Nominierung durch gesetzliche Regelungen auszuhebeln, wird sich folglich als Weg hin zum Ziel Geschlechterparität eignen.

Die Unterrepräsentanz von Frauen fällt bei allen Parteien bei den Wahlkreisdirektkandidaturen stärker als bei den Wahllisten aus. Elemente des Mehrheitswahlrechts schwächen die gleichberechtigte Nominierung von Frauen noch mal stärker als Elemente des Verhältniswahlrechts. Das mag auch erklären, warum gerade die Unterrepräsentanz von Frauen als Bürgermeisterinnen und Landrätinnen so eklatant und so hartnäckig ist. Wenn nur genau eine Person nominiert werden kann, dann entscheiden sich Parteien und politische Vereinigungen im Normalfall für einen Kandidaten und im Ausnahmefall für eine Kandidatin, zum Beispiel, wenn die Partei die Wahl für aussichtslos hält.

Parteiinterne Frauen- bzw. Geschlechterquoten sind wirksam: Die Unterrepräsentanz von Frauen auf den Wahllisten fällt zwischen den Parteien unterschiedlich aus. Bei Parteien mit

parteiinternen Frauen- bzw. Geschlechterquoten werden Frauen nahezu paritätisch aufgestellt, bei denen ohne nicht.

Zu den Handlungsansätzen: Um die Erforderlichkeit gesetzlicher Regelungen bejahen zu können, stellt sich die Frage, ob auch ein anderes gleich wirksames, milderer Mittel zur Zweck- bzw. Zielerreichung zur Verfügung steht. Gibt es also Alternativen zu gesetzlichen Vorgaben, um Parität in den Parlamenten zu erreichen? Bisherige nicht gesetzliche Maßnahmen, in der Regel das Empowerment von Frauen für die Politik, also sie gezielt informieren, bestärken und vernetzen, ist ein zentraler Handlungsansatz und wird es auch bleiben, auch mit dem vorliegenden Gesetz hier in Thüringen. Es kristallisiert sich aber zunehmend heraus: Egal wie viele Frauen zur Verfügung stehen und ihren Hut in den Nominierungsring werfen: Bewerberinnen um Kandidaturen haben a) vergleichsweise schlechtere Chancen, auf aussichtsreiche Wahllistenplätze zu kommen und b) vergleichsweise noch schlechtere Chancen, als Wahlkreisdirektkandidatin nominiert zu werden. Den Flaschenhals der Nominierung auf den Wahllisten verbreitern die Vorgaben, wie sie der Entwurf dieses Gesetzes vorsieht zwar; für den maßgeblicheren Flaschenhals der Wahlkreisdirektkandidaturen müssen jedoch weitere gesetzliche Vorgaben ergänzt werden.

Der legitime Zweck sowie die Erforderlichkeit gesetzlicher Paritätsregelungen können aus politikwissenschaftlicher Sicht als erwiesen gelten. Damit sind die beiden Kriterien unterlegt, die in die Verhältnismäßigkeitsprüfung der mit gesetzlichen Paritätsregelungen verbundenen Eingriffe in die Wahlfreiheit und die Parteienfreiheit einfließen müssen.

Der Gesetzestext legt die Grundlage für eine Lösung der strukturellen Diskriminierung von Frauen in Nominierungsverfahren, allerdings schränkt er seine Wirkmächtigkeit gleichzeitig in einem kritischen Maße durch folgende Punkte ein: Erstens werden Ausnahmefälle zugelassen, in denen eine paritätische Listenaufstellung nicht verlangt wird. Diese Einschränkung lässt die Umsetzung der Vorgaben letzten Endes auf der Ebene der Freiwilligkeit verharren und unterwandert das mit dem Gesetz angestrebte Ziel, dem Auftrag der Verfassung des Freistaats Thüringen zu folgen. Durch diese Einschränkung bleibt alles, wie es ist. Diese angestrebten paritätischen Veränderungen werden so auf sich warten lassen. Der Mindestanteil an Kandidatinnen auf den Listen, wie er in § 29 Abs. 5 definiert wird, stützt den Selbstbezug von Parteien und politischen Vereinigungen, statt sie in die Pflicht zu nehmen, die aus ihrer privilegierten und zentralen Rolle in der Demokratie erwächst.

Beim Anliegen von Parität in Politik und Parlamenten geht es eben nicht allein darum, dass Kandidatinnen vor struktureller Diskriminierung in den Nominierungsverfahren geschützt

werden, sondern es geht auch darum, dass politische Willensbildung und politische Entscheidungen unter ausgewogener Beteiligung der Geschlechter erfolgen. Wenn die Vorgaben gelockert werden sollen, könnte man dies als zeitlich befristete Übergangslösung definieren und mit einer Begründungspflicht versehen. Die Parteien und politischen Vereinigungen müssten dann nachweisen, warum ein Ausnahmefall gegeben war und sie Frauenplätze auf ihrer Liste mit Männern besetzen mussten. Wenn die Begründung nicht stichhaltig erscheint, sollte die Wahlliste zurückgewiesen werden.

Unsere zweite Kritik zielt auf das Verfahren, mit dem als „divers“ eingetragene Personen in die alternierende Liste aufgenommen werden. Es ist begrüßenswert, dass der Gesetzentwurf auch Personen miteinbezieht, die sich als „divers“ eingetragen haben. Um der paritätischen Listenplatzaufteilung auch unter Einbezug der Kategorie gerecht zu werden, ist es allerdings nicht notwendig, das Reißverschlussprinzip zu verlassen, wie es der Gesetzestext vorsieht. Stattdessen kann, wenn eine als „divers“ eingetragene Person auf einen Mann in der Liste folgt, festgelegt werden, dass darauf wieder eine Frau zu folgen hat. Oder anders: Wenn eine diverse Person auf eine Frau in der Liste folgt, muss der darauffolgende Kandidat ein Mann sein. Diese Festlegung sollte entsprechend formuliert werden.

Drittens ist zu bemängeln, dass der vorgeschlagene Gesetzentwurf die Wahlkreisdirektkandidaturen nicht paritätisch reguliert. Bei der Aufstellung von Wahlkreiskandidaturen haben alle Parteien und politischen Vereinigungen dieselbe Ausgangslage fehlender parteiinterner Regularien. Gleichzeitig ist hier die Unterrepräsentanz von Frauen vergleichsweise ausgeprägter, wie bereits beim Erkenntnisstand dargelegt wurde. Die paritätische Aufstellung der Wahlkreiskandidaturen nicht ebenfalls gesetzlich vorzugeben, muss als politisch halbherzig bewertet werden.

Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Frauen sich verstärkt engagieren und sich für unterschiedlichste politische Belange starkmachen. Die Proteste von Frauen in den letzten Jahren – sei es die sogenannte Aufschrei-Kampagne oder die Debatten, die um das Stichwort „#MeToo“ geführt wurden – haben außerdem demonstriert, dass Frauen nach wie vor das berechnete Gefühl haben, dass sie gesellschaftlich und politisch nicht das angemessene Gehör bekommen. Am mangelnden politischen Interesse der Frauen liegt es jedenfalls nicht, dass sie in Politik und Parlamenten weniger vertreten sind. Einer gesetzlichen Regulierung der Nominierungspraxis von Parteien und politischen Vereinigungen nicht zuzustimmen, bedeutet, sich gegen die Lösung eines Problems zu entscheiden, die von der empirischen Politikwissenschaft als Erfolg versprechend herausgearbeitet wurde. Neben der bestechenden Eindeutigkeit der Lösung ist diese Entscheidung auch eine besondere, weil sie in besonde-

rem Maße die Glaubwürdigkeit von Politik, Politikern und Politikerinnen berührt. Wie sehr ist auch die Politik, sind auch die Gesetzgebenden in ihren eigenen Reihen bereit, sich selbstkritisch und konsequent der Modernisierung von Gesellschaft und von Geschlechterverhältnissen zu stellen? Gesetzliche Paritätsregelungen sind die beste Gelegenheit, genau dies zu tun und damit nicht zuletzt Vertrauen in die Demokratie und in die Parteiendemokratie zurückzugewinnen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Letsch, für Ihren Vortrag. Gibt es Fragen? Frau Müller, bitte.

**Abg. Müller:**

Erst mal vielen Dank für den Vortrag. Aber ich will mal darauf zurückkommen, was Sie mit dieser paritätischen Besetzung der Listen gesagt haben und dann natürlich, dass das bis zu einem bestimmten Punkt nur paritätisch besetzt wird, wie es im Gesetz vorgeschlagen ist, und Sie sagen, damit ist das Gesetz faktisch unwirksam, denn es nimmt alle raus. Was schlagen Sie vor, außer dass wir bis sonst wohin durchquotieren, aber wir müssen natürlich auch auf die Rücksicht Parteien nehmen, die vielleicht einen kleineren Frauen – jetzt komme ich wieder darauf, das ist ja eigentlich nicht meine Intention – haben. Welchen Vorschlag gäbe es da?

**Frau Letsch:**

Ja, das ist klar, deswegen haben wir uns gedacht, dass es trotzdem wichtig ist, Sanktionen festzulegen. Diese Sanktionen müssen sich natürlich auf Kriterien beziehen und diese Kriterien könnten sein, dass ein bestimmter Anteil paritätisch besetzt sein muss. Was man auch machen könnte, wäre natürlich, zu sagen, es muss eine Begründung vorliegen, also man muss argumentieren, warum man die Liste nicht paritätisch besetzen konnte und – das wurde ja schon gesagt – könnte mit einem zeitlichen Rahmen festgelegt werden oder eben mit der Nachweispflicht, was getan wurde, um Frauen dazu zu bewegen. Diese Ausnahme kann nicht an sich so stehenbleiben, weil sie sonst unwirksam ist. Das ist einfach zu locker. Ich finde, dann kann man es sich auch sparen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Frau Marx, Herr Kellner und dann habe ich auch noch eine Frage.

**Abg. Marx:**

Wir versuchen ja auch Dinge aufzugreifen und das hier irgendwie weiterzuentwickeln. Ich plaudere hier mal ein Geheimnis aus: Dem einen oder der anderen in der Koalition fiel die Zustimmung zu diesem Gesetzentwurf mit diesen ganzen Ausnahmen, die wir da festgehalten haben, leichter. Deswegen wird es für uns, wenn wir die jetzt einfach so rausstreichen, vielleicht politisch auch nicht so leicht. Jetzt steht das auch im Wortprotokoll, okay, Pech gehabt.

Wäre eventuell eine juristische Möglichkeit, dass man eine Übergangsfrist benennt, also diese Übergangsregelungen zeitlich befristet? Frau Laskowski hat gesagt, wenn so eine Regel da ist, dann finden die Parteien auch Paritäten. Aber wenn man sagt, wir machen es jetzt mal für die nächste Wahlperiode, da gilt noch einmal das, wie es hier steht, und dann – wäre das vielleicht eine Kompromissmöglichkeit, wo man juristisch ein sicheres Fahrwasser fahren würde?

**Frau Letsch:**

Ich bin keine Juristin, ich bin Sozialwissenschaftlerin, aber das haben wir auch in unserer Stellungnahme als Vorschlag reingeschrieben, dass das eine Möglichkeit wäre, Übergangslösungen zu finden. Aber so eine Übergangslösung müsste natürlich auch an Kriterien und an eine Begründungspflicht gebunden werden.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Kellner.

**Abg. Kellner:**

Vielen Dank. Frau Letsch, Sie hatten gerade gesagt, wenn Parteien die Quoten vielleicht nicht erreichen, dann müsste letztendlich der Nachweis erbracht werden, was dafür getan wurde, das zu erreichen. Wie muss ich mir denn das vorstellen, was soll denn da gemacht werden, was soll denn überprüft werden, welche Maßnahmen?

**Frau Letsch:**

Maßnahmen – ich glaube, was wir eben schon diskutiert haben: Was können Parteien machen, um Politik für Frauen attraktiver zu machen? Ich denke, das ist jetzt eine kreative Frage, wo Parteien auch in sich gehen müssen und selbst reflektieren müssen, was bei ihnen schief läuft. Aber was eben ja schon gesagt wurde, ist so etwas wie die Rahmenbedingungen verändern, also Sitzungszeiten verändern, Kinderbetreuung anbieten. Aber was wir in Brandenburg auch diskutiert haben, aber nicht öffentlich machen konnten, war zum Beispiel auch, Sexismus in der Partei diskutieren. Das heißt, es gab viele Frauen, die zu uns gekommen sind und erzählt haben, dass ihnen Fragen gestellt wurden: Was machst denn du mit deinen Kindern, du hast doch drei Kinder? Das wird Männern nie gestellt. Hier sitzen auch viele Männer, man kann ja mal in sich gehen und fragen, wie oft sie gefragt wurden, was sie mit ihren Kindern machen. Frauen, die Politik machen, werden als Erstes gefragt, wie sie das denn machen wollen, also nach dem Motto, wie man um 18.00 Uhr dann trotzdem noch das Abendessen auf dem Tisch haben kann. Das ist eine sexistische Frage und das ist eine Frage, die Frauen in Erklärungsnot und in Rechtfertigungsposition bringt. Und das hält Frauen davon ab, in einer Partei aktiv zu sein. Das passiert parteienübergreifend, das sind alle Parteien, in denen so gesprochen wird und in denen das Frauen begegnet. Gleichzeitig, um beim Thema „Sexismus“ zu bleiben, gibt es auch viele Frauen, die berichtet haben, dass die Männer ihnen in der Partei gesagt haben, die sollen sich doch mal was anderes anziehen oder sollen ihre Haare anders machen. So etwas müssen Frauen erleben, wenn sie sich in einer Partei engagieren wollen. Da müssen Maßnahmen gefunden werden, wie man so etwas verhindert. So etwas kann man zum Beispiel durch eine Beauftragte in den eigenen Reihen machen. Das wären Möglichkeiten, mit denen man zeigen kann, dass man sich als Partei engagiert hat, um den Frauenanteil in den eigenen Reihen zu erhöhen. Also zusätzlich zu dem, was bisher schon gesagt wurde,

Letztendlich geht es uns darum, die Kultur darin zu ändern. Wir sehen aber einen Kulturwandel nicht dadurch geschehen, dass man sagt, es muss sich was ändern, sondern indem man die Rahmenbedingen dafür schafft und die Rahmenbedingungen sind für uns ein Paritätsgesetz, mit dem dann geschafft wird, dass eben Frauen fifty-fifty das Sagen haben. Erst dann kann man sagen, gibt es auch Änderungen, die so weitreichend sind, die Vorbildfunktionen haben können, wo dann auch Frauen sehen, es geht, ich bin nicht die Einzige und ich bin nicht die Einzige, die das will und die das schaffen kann.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Kellner, eine Nachfrage?

**Abg. Kellner:**

Ja. Wem gegenüber sollen sie den Nachweis denn führen, was sie alles gemacht haben und wenn das nicht ausreichend ist, wie wird das sanktioniert oder wie muss ich mir das vorstellen?

**Frau Letsch:**

Ich finde, es ist sehr wichtig, dass Sanktionen eingeführt werden und die Sanktion wäre natürlich, die Wahllisten nicht zuzulassen.

**Abg. Kellner:**

Also Sie würden letztendlich die Partei ausschließen, wenn wer auch immer festgestellt hat, das reicht nicht aus, dass der entsprechende Frauenanteil der Quote erfüllt ist. Und wer sollte das bitte schön feststellen?

**Frau Letsch:**

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeit.

**Abg. Kellner:**

Das ist ja, wenn es eingereicht wird, ich bin ja ein Schritt davor, wenn die Partei das nicht erfüllt hat, dass nicht genügend Frauen da sind.

**Frau Letsch:**

Aber dafür gibt es doch einen Wahlausschuss.

**Abg. Kellner:**

Dann, wenn ich die Liste einreiche, dann ist es der Wahlleiter, aber vorher wird es festgestellt.

**Vors. Abg. Dittes:**

In diese Richtung ging auch meine Frage, Frau Letsch, denn Herr Kellner legt schon den Finger in die richtige Wunde. Wenn der Landeswahlausschuss die Liste nicht zulässt, dann würde natürlich ein Eilantrag vom Verfassungsgericht immer zur Wahlzulassung führen, weil genau dann so eine Prüfung der Gründe, ob nun ausreichend sind, stattfindet und weil natürlich der Ausschluss von der Wahl ein sehr schwerwiegender Eingriff wäre. Deswegen frage ich auch noch mal nach: Wenn Sie sagen, man müsste da eine Begründungspflicht, ein Begründungserfordernis einbauen. Das würde nur funktionieren, wenn es knallharte überprüfbare Kriterien wären, denn alles andere ist, glaube ich, nicht handhabbar. Frau Laskowski hat auch gesagt, im Prinzip keine Frau zu haben, ist kein Argument. Man muss die Tür dieses Raumes aufmachen, sich in die Gesellschaft begeben und dann sieht man, dass das Argument nicht stimmen kann. Was schwebt Ihnen da vielleicht vor an Begründungen, warum man das nicht erreicht haben könnte, was vielleicht dann so ein bisschen in die Richtung hartes Kriterium gehen kann?

**Frau Letsch:**

Ehrlich gesagt kann ich mir auch wenige Begründungen vorstellen, warum man keine Frau finden sollte, denn es gibt sehr viele engagierte Frauen und politische Frauen. Deswegen ist es für mich andersherum schwer nachzuvollziehen, warum man keine Frau finden sollte. Ich hätte gern eine Begründung dafür und dann muss ich entscheiden können, ob das eine schlüssige Argumentation ist oder nicht, denn es gibt viele Maßnahmen. Ich kenne Maßnahmen. Es gibt Mentoring-Programme, es gibt Patenschaftsprogramme, es gibt Messen, was man alles machen kann, um sich als Partei für Frauen oder auch für junge Frauen zu öffnen. Ich glaube, man muss Maßnahmen ergreifen. Und wenn man keine Maßnahmen ergriffen hat und dann keine Frauen gefunden hat, dann würde ich vorschlagen, folgt eine Sanktion. Wenn man natürlich alles versucht hat, dann müsste man es normal zulassen. Ich denke, das ist ein Prozess, wo Kriterien entstehen müssen, die ich Ihnen aber jetzt nicht gerade aus dem Handgreif erarbeiten kann.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Frau Berninger.

**Abg. Berninger:**

Ich stelle noch mal die Frage von vorhin. Sie befürworten ja auch die Erweiterung des Gesetzentwurfs auch auf die Wahlkreise, die Direktkandidaturen. Was wäre denn Ihr Modell?

**Frau Letsch:**

Wir hatten in Brandenburg die Diskussion um eine Vergrößerung der Wahlkreise, um dann nicht Wahlkreisduos antreten zu lassen, sondern in einem Wahlkreis einmal Frauen gegen Frauen antreten zu lassen und Männer gegen Männer, dass es dann eben so sein kann, dass dann eine FDP-Kandidatin gewinnt und mit einem SPD-Kandidaten zusammenarbeiten muss. Das war das, was wir unterstützt haben. Gleichzeitig halte ich auch den Vorschlag, der eben mit den Duos, die zusammenarbeiten, kam, aus einer geschlechterpolitischen Perspektive für sehr interessant, einfach weil das auch noch mal einen Anreiz geben könnte, der die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Ehrenamt noch mal unterstützt. Ich denke, das ist auch das, was wir gerade sehen, wo Parteien sich auch die Spitze teilen. Das ist erfolgreich und das kennt man auch aus anderen Ländern. Ich denke, das sind beides gute Möglichkeiten.

**Vors. Abg. Dittes:**

Wobei ich Ihnen sagen kann, dass Doppelspitze nicht unbedingt heißt, halbe Arbeitszeit für jeden. Wer diese Hoffnung damit verbindet, liegt einfach ganz praktisch falsch. Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Da würde ich dem Vorsitzenden zu 100 Prozent recht geben, denn ich bin Teil einer Doppelspitze und da fragen Sie mal, wer arbeitet. Okay, von dem her betrifft es vielleicht hin und wieder auch beide Geschlechter. Aber warum ich mich noch mal gemeldet habe, war die Frage auch auf Herrn Kellner und Herrn Dittes bezogen: Wo weist man es nach und welche Sanktionsmöglichkeiten wären etwas? Denn eine komplette Liste zurückweisen, wäre verfassungsrechtlich, haben wir auch gehört, schwierig. Hielten Sie Geld als Sanktion oder eine finanzielle Strafe als Sanktion, wenn der Nachweis nicht erbracht werden kann, dass man

sich um Frauen bemüht hat – ich formuliere es jetzt weich –, für eine Möglichkeit oder hielten Sie das auch, wie vorhin schon mal erwähnt, als das, dass man da einen Freibrief gibt, man kann sich ja freikaufen? Das wäre noch mal so eine Frage.

**Frau Letsch:**

Ich denke, finanzielle Sanktionen stehen und fallen mit der Höhe. Wenn das aus der Portokasse bezahlt werden kann, ist das sicherlich keine Barriere. Ich will noch mal bekräftigen, bevor es zu Sanktionen kommt – unser Interesse ist ja nicht, dass wir sanktionieren, sondern unser Interesse ist, zu gestalten. Wir haben erkannt, die Strukturen, unter denen Gesellschaft gerade funktioniert, sind männliche Strukturen und die halten Frauen davon ab, politisch aktiv zu werden. Entsprechend verlangen wir einen Kulturwandel, der einen Strukturwandel mit sich bringt. Ein Strukturwandel bedeutet dann eben, dass man auch neue Strukturen schafft und alte zurücklässt. Das kann dann eben so etwas sein wie eine Gleichstellungsbeauftragte innerhalb der Parteien oder – von mir aus nennen wir es auch – Sexismusbeauftragte oder eben neue Strukturen, die von Frauen gestaltet werden können, wo man nicht alleine ist, wenn man sich so etwas anhören muss, wie ich eben beschrieben habe. Das gibt es jetzt gerade nicht. Ich weiß, dass es manchmal diskutiert wird, aber dass es oft auch von Männern abgetan wird. Das brauchen wir nicht. In unseren Reihen gibt es so etwas nicht. Aber ich will bekräftigen, es muss sich etwas ändern. Das hat weitreichende Konsequenzen. Wir müssen da kreativ werden.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Letsch, für Ihren Vortrag und die Beantwortung der Fragen.

Ich darf als Nächste Frau Dr. Helga Lukoschat von der Europäischen Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft Berlin e. V. nach vorn bitten. Auch von Ihnen liegt eine Stellungnahme vor und hat die Zuschriftennummer 6/3046. Dafür herzlichen Dank. Sie haben jetzt die Möglichkeit, das Wort zu ergreifen. Bitte schön.

**Dr. Lukoschat:**

Guten Tag! Auch meinerseits einen ganz herzlichen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, hier vorzutragen. Ich freue mich prinzipiell sehr über diese Initiative der Regierungsfractionen zur Einführung paritätisch besetzter Wahllisten, habe aber auch ähnlich wie meine Vorrednerin einige Einwände.

Pünktlich zum Jubiläum 100 Jahre Frauenwahlrecht hat Brandenburg das Parité-Gesetz verabschiedet. Brandenburg ist gestartet und Sie haben nun die Chance, den Staffelstab aufzunehmen und da auch mutig und entschieden weiterzugehen, denn heute geht es nicht mehr um die formale Gleichheit, wählen zu dürfen und gewählt zu werden als Frauen – darum haben Frauen lange gestritten –, sondern darum, die strukturellen Hürden für Frauen zu überwinden und ihre gleichberechtigte Repräsentanz in den Parlamenten und damit eben auch ihre gleichberechtigte Mitwirkung an der Gesetzgebung sicherzustellen. Für mich verbindet sich damit auch ein Anliegen, die repräsentative Demokratie, die vor vielen Herausforderungen steht, weiterzuentwickeln.

Kurz zu meinem Hintergrund: Für diejenigen, die die EAF Berlin nicht kennen, ich bin deren Vorsitzende; Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft in der Langfassung. Wir sind eine unabhängige parteiübergreifende und gemeinnützige Forschungs-, Beratungs- und Bildungseinrichtung mit Sitz in Berlin. Wir setzen uns ein für Chancengleichheit und -vielfalt. Wir koordinieren seit vielen Jahren das Helene Weber Kolleg, eine parteiübergreifende Plattform für Frauen in der Politik. Vor diesem Hintergrund und vielen praktischen Erfahrungen argumentiere ich auch.

Ich bin gleichfalls Sozial- bzw. Politikwissenschaftlerin und Historikerin und mir geht es darum, vor allen Dingen noch einmal zu verdeutlichen: Welche Gründe führen denn zur hartnäckigen Unterrepräsentanz von Frauen? Welche Ansätze gibt es bisher und warum sind Änderungen im Wahlrecht ein probates Vorgehen? Ich möchte aber auch darauf hinweisen – das gleich vorweg –, dass ich auch die Einbeziehung der Wahlkreise für wichtig halte und perspektivisch auch eine Änderung für die Kommunalwahlen.

Es wurde bereits erwähnt, im Deutschen Bundestag sind die Anteile zurückgegangen, sie sind auf einen Stand gefallen wie vor 20 Jahren. Das wurde jetzt auch relativ viel skandalisiert in diesem Jahr des Jubiläums von 100 Jahre Frauenwahlrecht. Es gilt eben auch für die Landtagswahlen. Der einstige Spitzenreiter Sachsen-Anhalt bildet jetzt das Schlusslicht. Bundesweit liegt der Durchschnitt in den Kommunen bei nur 25 Prozent und 90 Prozent der Rathäuser werden von Männern regiert. In Thüringen sind aktuell 37 Frauen und 54 Männer im Landtag vertreten. Das sieht zunächst nicht schlecht aus, 40 zu 60, und Thüringen gehört auch seit Jahren zur Spitzengruppe unter den Ländern und ist auch Spitzenreiterin aktuell, doch auch im Thüringer Landtag ging der Anteil bereits zurück; auch meine Vorrednerin erwähnte, da gab es immer wieder Schwankungen. Großer Handlungsbedarf in Thüringen – das ist noch mal mein Plädoyer für die kommunale Ebene: In den Kreistagen beträgt der Anteil 26 Prozent, in den Gemeinderäten lediglich 19 Prozent.

Was sagt uns das? Erstens: Die Unterrepräsentanz von Frauen ist hartnäckig. Noch in jedem deutschen Parlament waren bisher Männer in der Mehrheit, obwohl sie nicht die Bevölkerungsmehrheit stellen. Zweitens: Es besteht kein Automatismus, dass es automatisch vorrangige mit der Gleichberechtigung von Frauen in den Parlamenten. Daher ist der Gesetzgeber gefragt. Die ganz reine formale Argumentation, wie wir sie auch heute gehört haben, zum Beispiel das Wahlrecht ist neutral, es bevorzugt oder benachteiligt kein Geschlecht, es ist „geschlechtsblind“, übersieht eben, dass es nach wie vor – auch darauf hebe ich sehr ab wie viele meiner Vorredner und Vorrednerinnen – strukturell bedingte Benachteiligungen gibt. Die wirken sich eben auf die Partizipationschancen aus.

Ich möchte auch noch mal auf historische Weichenstellungen verweisen, denn die Konzepte der liberalen repräsentativen Demokratie wie auch ihre Institutionen, ihre Verfahren, ihre Spielregeln sind explizit unter dem Ausschluss von Frauen entstanden. Männer waren für die Politik und die Öffentlichkeit zuständig, Frauen für das Private und die Familie. Diese Geschlechterordnung wirkt bis heute nach. Das ist auch durch eine Fülle historischer und anderer Forschung nachgewiesen worden. Sie schlägt sich nieder in Rollenbildern, in der Berufs- und Studienwahl von Frauen und Männern, in der Zuständigkeit von Frauen für die Familie usw. und eben auch in der Politik.

Was sind denn die Hürden für das parteipolitische Engagement? Ich versuche, das jetzt wirklich in aller Kürze zu machen, wir sind ja schon fortgeschritten in dieser, wie ich finde, sehr spannenden Anhörung. Politische Karrieren beginnen in der Regel mit dem politischen Engagement in den Parteien und auch auf der kommunalen Ebene. Doch hier beginnen die Probleme. Gerade das ehrenamtliche politische Engagement ist zeitaufwendig, findet sehr oft zu familienunfreundlichen Zeiten statt und ist durch Rituale und Formen geprägt, die eher abschreckend wirken. Das ist nicht immer und nicht überall der Fall und es hat sich auch viel getan, doch leider noch viel zu häufig. Wir haben eine wirklich repräsentative Befragung der EAF durchgeführt. Da gab immerhin rund die Hälfte der befragten Stadt- und Gemeinderätinnen an, dass diese Struktur zu männlich dominiert sind und Frauen davon abschrecken und abhalten, sich zu engagieren. Andere Formen des Engagements sind daher für viele Frauen, gerade auch für die junge Frauengeneration, attraktiver.

Ich komme zu meinem nächsten Punkt, den Direktmandaten, denn hier lassen sich diese Mechanismen der mittelbaren und unmittelbaren Benachteiligung besonders deutlich nachzeichnen. Auch hier würde ich gern einige Zahlen voranstellen. Für die Bundestagswahl 2017 waren die Wahllisten mit einem Frauenanteil von 38 Prozent besetzt. Gewählt wurden schließlich 31 Prozent. Das ist bezüglich der Listenplätze. Anders sieht es in den Wahlkrei-

sen aus. Dort errangen nur 64 Frauen tatsächlich ein Mandat. Das entspricht lediglich einem Anteil von 21 Prozent. Das heißt, in der Regel werden Frauen auf weniger aussichtsreichen Listenplätzen und noch weniger in aussichtsreichen Wahlkreisen aufgestellt. In Thüringen wurden in den 44 Wahlkreisen 16 Frauen direkt gewählt. Der Anteil liegt damit bei 16 Prozent und damit unter dem Anteil der über die Landesliste gewählten weiblichen Abgeordneten. Das Wahlsystem und die Ausgestaltung des Wahlrechts haben erheblichen Einfluss darauf, ob und in welchem Maße Frauen in den Parlamenten vertreten sind. Das gilt auch im internationalen Vergleich. Überall dort, wo es ein Mehrheitswahlsystem gibt, sind Frauen unterdurchschnittlich vertreten.

Warum erringen Männer ein Gros der Direktmandate? Hier gibt es zum einen das Phänomen des Amtsbonus und das Prinzip des Machterhalts. Es ist ein ungeschriebenes, aber sehr stabiles Gesetz, dass man nicht gegen einen erfolgreichen Mandatsträger antritt, und die sind eben in der Regel männlich. Das ist also ein kleiner Teufelskreis, den wir da haben.

Wir, die EAF, haben auch eine der wenigen Untersuchungen zur Wahl von Bürgermeistern und Bürgermeisterinnen gemacht. Die haben gezeigt, dass Frauen oft erst dann eine Chance bekommen, wenn die Situation als aussichtslos oder verfahren gilt oder sich niemand anderes findet. Das Problem setzt sich bei der Suche nach aussichtsreichen Nachfolgekandidaten fort. Frauen haben in der Regel weniger Zeit und Ressourcen, sich vor Ort bekannt zu machen, Kontakte und Netzwerke zu knüpfen und sich rechtzeitig die Loyalität wichtiger Unterstützungsgruppen zu sichern, auf die sie in der Nominierungsversammlung angewiesen sind. Zudem müssen sie noch häufiger bewusste und unbewusste Vorurteile überwinden – ich meine, das diskutieren wir gerade auch ganz aktuell in Spitzenpositionen, was wir die Woche bei der SPD-Bundestagsfraktion erlebt haben; Andrea Nahles nenne ich hier nur als Stichwort – und erhalten auch im Wahlkampf weniger Unterstützung.

Wirksamkeit von Lösungen jenseits gesetzlicher Regelungen: Die freiwilligen Regelungen in den Parteien wurden hier schon mehrfach erwähnt. Ich möchte nur sagen, klar, die haben geholfen, das ist auch gut so, sonst sähen die Zahlen noch viel schlimmer aus. Aber wir müssen eben konstatieren, dass Parteien wie AfD und FDP die Quote weiterhin strikt ablehnen, bei anderen ist es viel zu unverbindlich. Ich glaube, ich muss darauf nicht näher eingehen.

Was wir als EAF in den vergangenen Jahren auch mit Unterstützung des Bundesfamilien-/Frauenministeriums viel gemacht haben, waren sogenannte Empowerment-Maßnahmen, also wie gewinnen wir Frauen, wie motivieren wir, wie unterstützen wir sie in diesen ganzen

Strukturen. Die bleiben auch absolut wichtig. Ich bin ein absoluter Fan davon. Ich mache diese Arbeit mit Überzeugung und Begeisterung, Mentoring zum Beispiel und Ähnliches mehr. Doch auch diese Maßnahmen reichen einfach nicht aus. Sie bleiben sinnvoll zur Flankierung von Paritätsregelungen vor allem auf der kommunalen Ebene. Aber meines Erachtens muss der Druck auf die Parteien stärker werden. Um diese jetzt mehrfach beschriebenen Muster und Rituale substanziell zu verändern und angestammte Machtreviere aufzubrechen, benötigen wir gesetzliche Vorgaben.

Zur Einschätzung des Gesetzes: Die Einführung alternierend mit Frauen und Männern besetzter Wahllisten, wie Sie es in § 29 vorgeschlagen haben, ist zu befürworten. Das ist ein bewährtes Verfahren hier bei den Parteien, aber auch im internationalen Maßstab. Die Zurückweisung oder bei Ihnen Teilzurückweisung von Wahllisten unterstütze ich gleichfalls; auch diese Zurückweisung der Wahllisten ist ein erprobtes und wirksames Instrument. Frankreich wurde schon erwähnt, da haben wir jetzt die Erfahrungen in den letzten 10 bis 15 Jahren sammeln können. Ich sehe gleichfalls die Ausnahmeregelung in § 29 als äußerst kritisch an. Ich sehe sie gleichfalls auch als Einfallstor, sich keine Mühe mehr geben zu müssen. Denn darum geht es doch, dass die Parteien, die sich zur Wahl stellen wollen, unter den gleichen Bedingungen antreten, und das heißt in dem Fall, die Parität zu erfüllen. Im Übrigen sollte es jeder Partei, die sich ernsthaft um ein Landtags- oder sogar Bundestagsmandat bewirbt, möglich sein, für die überschaubar vielen Listenplätze und Mandate paritätisch Frauen aufzustellen.

Ausnahmeregelungen – das wurde ja jetzt auch schon angesprochen –, sollen wir die zeitlich befristen? Man muss aber bedenken, dass es eigentlich schon eine zeitliche Befristung gibt. Wenn das Gesetz 2020 in Kraft tritt, dann kommt es bei der nächsten Wahl 2024 zur Anwendung. Ich denke mal, vier Jahre sind für die Parteien ausreichend Zeit, sich darauf wirklich einzustellen und die Frauen zu finden.

Was die Rechte diverser Personen angeht – auch das unterstütze ich, ist ein absolut wichtiges Signal, dass wir mit so einem Paritätsgesetz nicht in einen überholten Geschlechterbegriff zurückfallen. Ich fand die Vorschläge, die Frau Eisner hier gemacht hat, sehr gut. Ich könnte mich sofort anschließen. Das erst mal zum Gesetz.

Zu dem Thema dieser programmatischen Ausnahme habe ich mich gar nicht geäußert, denn ich finde das überhaupt nicht einleuchtend. Dazu ist auch schon einiges gesagt worden.

Wie gesagt, bedauerlich, dass die Wahlkreise nicht einbezogen wurden. Die verschiedenen Vorschläge wurden hier auch schon diskutiert. Es lässt sich vielleicht auch noch etwas denken, wobei ich das nicht ausbuchstabiert habe, eine Methode wäre, dass man einen Ausgleich über Listenplätze ermöglicht. Ich kann mir auch wirklich vorstellen, dass solche neuen und frischen Ideen, also Wahlkreistandems/-teams, auch bei den Wählerinnen und Wählern wirklich auf offene Ohren stoßen werden. Mir kommt es oft so vor, als ob die Gesellschaft eigentlich schon weiter sei als manchmal die Parteien, die noch zu oft um sich selbst und ihre Machtarithmetik kreisen.

Ist repräsentative Demokratie mit Paritätsgesetzen in Gefahr? Das Szenario, das gegnerische Stimmen entwerfen, ist das von komplett quotierten Parlamenten, in dem auch anteilig Berufe, Alter, Herkunft, Religion etc. eine Rolle spielen müssten. Andere Stimmen warnen vor einem Ständestaat. Doch diese Argumente sind meines Erachtens überhaupt nicht stichhaltig. Frauen sind weder eine partikulare Gruppe noch repräsentieren sie einen Stand, sondern sie sind eben in allen Schichten und Gruppen der Bevölkerung vertreten. Mein Plädoyer wäre, wir brauchen auch Frauen und Männer in ihrer Vielfalt in den Parlamenten. Das Paritätsgesetz ist für mich da eher auch mit ein Türöffner, wo auch Defizite sind. Nach wie vor ist das Geschlecht als soziale Kategorie wirksam und beeinflusst die Zugänge zu Macht, zu Ressourcen und Lebenschancen erheblich. Aus diesem Grund gibt es eben auch in Artikel 3 Abs. 2 das Gleichberechtigungsgebot, was sich ausdrücklich auf Frauen und Männer bezieht.

In Deutschland haben wir nach wie vor erheblichen Nachholbedarf, was Frauen- und Gleichstellungspolitik betrifft. Wir sehen auch in den skandinavischen Ländern, dass dort Gleichberechtigung auf vielen Ebenen sehr viel selbstverständlicher verankert ist. Dies hat nicht nur, aber eben auch mit dem kontinuierlich hohen Anteil an Frauen in den Parlamenten und in anderen Entscheidungspositionen zu tun. Und – auch das ist ganz klar – Gleichstellung kann und sollte im Übrigen auch von Männern mitgetragen werden. Auch das zeigen die skandinavischen Länder sehr eindrücklich.

Meine Schlussworte: Paritätsgesetze sorgen für Gleichberechtigung, sie unterstützen den notwendigen Kulturwandel in den Parteien und sie werden unsere Parlamente vielfältiger und demokratischer machen. Vielen Dank.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Lukoschat, für Ihren Vortrag. Nachfragen? Herr Kellner, bitte, dann Frau Müller.

**Abg. Kellner:**

Vielen Dank, Frau Dr. Lukoschat. Sie haben gerade gesagt wie Ihre Vorredner auch, dass die Parteien für Frauen nicht so attraktiv sind oder es für Frauen nicht ganz einfach ist, das Private und Gesellschaftliche zusammenzuführen. Sie haben gesagt, rituale Formen würden da auch abschreckend wirken. Was meinen Sie denn mit ritualen Formen bei Parteien? Welche Rituale kennen Sie denn?

**Dr. Lukoschat:**

Nein, es ist einfach so: Rituale gibt es also zum Beispiel von Sitzungszeiten, von Sprachgewohnheiten. Das meinte ich damit – diese kulturellen Muster, die vielfach die Parteipolitik bestimmen, also zu welchen Zeiten trifft man sich, wie redet man miteinander. Das haben meine Vorrednerinnen ja auch schon alles aufgeführt. Ich kann Ihnen nur sagen, wir haben wirklich eine sehr umfassende Befragung an über 1.000 Stadt- und Gemeinderätinnen gemacht. Wie gesagt, es bestätigen nicht alle, das ist klar, aber eine Mehrzahl bestätigt das. Ich finde, da bleibt einfach viel zu tun, um Parteipolitik attraktiver zu machen. Das käme ja auch nicht nur den Frauen zugute, sondern sicher auch vielen anderen Bevölkerungsgruppen, das ist ja gar keine Frage in dem Sinne.

**Abg. Kellner:**

Also Sie meinen kein Aufnahme ritual?

**Dr. Lukoschat:**

Nein. Obwohl es so was manchmal ja auch geben kann, ich weiß es nicht.

**Abg. Kellner:**

Es kann ja sein, dass das es in manchen Parteien möglich ist, ich weiß es nicht, bei uns nicht.

**Dr. Lukoschat:**

Bei den Burschenschaften – nein, so meinte ich das nicht.

**Vors. Abg. Dittes:**

Also bei uns gibt es zumindest mitunter mal ein paar Blümchen, und zwar ausnahmslos für alle. Frau Müller.

**Abg. Müller:**

Erst mal auch vielen Dank für Ihren sehr spannenden Vortrag. Zu diesen Aufnahme Ritualen, was Sie eben gerade gefragt haben – ich glaube, Rituale waren auch gemeint –, kann ich aus Betroffenheit mal etwas sagen: Ich war lange Jahre die einzige Frau im Gemeinderat, circa 2000 Einwohner, dann der Onkel auch noch der Bürgermeister. Da stand schon um 19.00 Uhr das Bier bei der Gemeinderatssitzung auf dem Tisch und dementsprechend waren auch häufig die Debatten. Demnach ist das unattraktiv für Frauen und macht keine Lust, dass sich junge Menschen daran beteiligen – das nur dazu.

Da schlage ich gerade den Bogen: Wir sprechen zwar heute nur über – ich sage mal, es ist ein Einstieg – die Quotierung der Landeslisten. Aber Sie haben natürlich auch noch mal sehr explizit auf die kommunale Ebene Bezug genommen. Eben wurde ja auch schon ein paarmal gefragt: Wäre es da nicht sinnvoll für uns, den größeren Aufschlag zu machen, da das Gesetz ja wahrscheinlich sowieso vor dem Verfassungsgericht landet? Auf der kommunalen Ebene haben wir es aber doch so, dass da Kumulieren und Panaschieren auch möglich ist, das heißt – ich nehme mal jetzt den Kreistag – 50 Menschen stehen auf dieser Liste, man hat sie schön quotiert, und dann entscheiden ja doch letztendlich die Wählerinnen und Wähler, wer in das Parlament mit einzieht, weil Kumulieren und Panaschieren das nun möglich macht. Was schlagen Sie da vor, haben Sie das mit untersucht oder wie sehen Sie das?

**Dr. Lukoschat:**

Zum Kumulieren und Panaschieren: Es gibt eigentlich keine richtig stichhaltige und umfassende Untersuchung, ob zum Beispiel Männer mehr gewählt werden als Frauen und von Frauen wie von Männern. Es gibt Indizien dafür, dass in kleinen, sehr ländlichen Regionen Männer einen gewissen Startvorteil haben und von Wählerinnen und Wählern etwas mehr gewählt werden. Das sind aber so vereinzelte Untersuchungen. Ich höre auch immer solche

Fälle in Diskussionen, also von der wissenschaftlichen Forschung, wie gesagt, in vereinzelt Fällen. In den Großstädten ist es eher umgekehrt, dass wir davon ausgehen können, dass Frauen sogar bevorzugt gewählt werden, also das hängt auch sehr stark von den kulturellen Kontexten ab. Aber ich denke mal, wenn wir überhaupt diesen Schritt gehen würden zu sagen, wir wollen paritätisch besetzte Listen, das wäre ja schon ein Schub für die Parteien – das wurde auch schon gesagt –, sich wirklich von Anfang an um die weiblichen Mitglieder zu bemühen, sich mit Frauenorganisationen zusammenzutun, mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, da sind die Frauen drin; 80 Prozent der gewählten Stadt- und Gemeinderätinnen waren vorher zivilgesellschaftlich engagiert. Das ist das große Reservoir, aus dem die Parteien schöpfen können. Dann würde ich das Kumulieren und Panaschieren durchaus drinlassen. Ich würde wirklich auch von Rahmenbedingungen schauen: Ist das wirklich attraktiv, haben wir da genügend Fortschritte gemacht? Insgesamt können Sie ja als Gesetzgeber auch so ein Paritätsgesetz positiv bewerben oder Ähnliches, dass irgendwie vom gesellschaftlichen Klima her klar ist, ja, wir machen da einen Schritt vorwärts, wir haben da ein ganzes Stück Weiterentwicklung. Also ich finde, das kann man relativ gelassen angehen.

**Vors. Abg. Dittes:**

Herr Adams.

**Abg. Adams:**

Ich habe auch zwei Fragen: Zum einen sind Sie in Ihrem Gutachten noch mal auf die Ausnahmeregelungen eingegangen und haben gesagt, wenn, dann zeitlich begrenzen. Wenn ich Ihnen richtig zugehört habe, haben Sie dazu gesagt, zeitlich begrenzt heißt ja, wenn das Gesetz 2020 in Kraft tritt, hätte man hinreichend Zeit, genug Frauen zu suchen, dass Sie das vielleicht noch mal erklären. Das wäre ja keine zeitliche Begrenzung, sondern eher so eine Frist, also bis dann und dann müsste das gemacht werden, oder ob Ihnen eher vorschwebt, eine Evaluierung einzufügen. Das interessiert mich dabei.

Und die zweite Frage ist die Nachweispflicht, darüber haben wir auch schon öfter geredet: Wie könnte nach Ihrer Vorstellung eine Partei geeignet nachweisen, sich um Frauen bemüht zu haben, also welche Kriterien können das sein, an denen man das dann auch wirklich fest hinbekommt?

**Dr. Lukoschat:**

Ja, wichtige Nachfragen. Beides erscheint mir auch nach diesem Verlauf der Debatte noch mal sehr debattierenswert. Wie gesagt, so eine zeitliche Begrenzung ist ja immer ein probates Mittel zu sagen, wir geben eben einen gewissen Spielraum. Aber wirklich noch mal unter dieser Überlegung, dass tatsächlich noch mal vier Jahre Zeit sind, sich darauf einzustellen, ist das vielleicht in der Tat gar nicht notwendig.

Das Zweite, auch mit diesen Kriterien, das hatten wir ja eben schon in dem Beitrag von Frau Letsch: In meiner Stellungnahme habe ich das reingeschrieben, vor allen Dingen unter dieser Maßgabe, es erhöht die Hürde. Es ist einfach klar, wenn ich da nicht aufstelle, muss ich mir die Mühe machen, haarklein nachzuweisen. Ich weiß, dass es solche Nachweispflichten zum Beispiel in Irland gibt, wo man sich als Partei vor einem nationalen Exekutivkomitee entsprechend erklären muss. Das kann ich gern noch mal anschauen, wie sie das gelöst haben. Mir wäre es eigentlich lieber, wir brauchten das gar nicht, muss ich jetzt wirklich auch sagen. Das ist eher vielleicht wirklich noch mal Aufgabe von Ihnen, sich da vielleicht wirklich noch mal entsprechend schlau zu machen. Ansonsten haben wir es ja heute schon mehrfach diskutiert: Lieber wirklich ein Gesetz machen, das klar ist und eine klare Linie vorgibt, und dann wären wir weiter.

**Vors. Abg. Dittes:**

Ich habe noch mal eine Frage an Sie. Die Aufgabe ist ja klar – die Zielstellung sind paritätisch besetzte Parlamente. Sie haben jetzt die Kommunen noch mal ins Spiel gebracht. Da haben wir auch noch mal eine ganz andere Dimension, weil wir da nicht nur über die Anzahl der Parteimitglieder und die Möglichkeit von Parteien diskutieren, sondern es kommt gerade bei kleineren Gemeinden die zusätzliche Begrenzung der Einwohnerzahl hinzu. Aber ausgehend davon noch mal eine Frage an Sie als Politik- und Sozialwissenschaftlerin: Wir haben ja auch die verfassungsrechtliche Komponente zu berücksichtigen. Wie wäre es denn aus Ihrer Sicht, wenn man auch für die Gemeindeebene, aber insbesondere auch für das Parlament, mal denktheoretisch davon ausgeht, in zwei wahlrechtlich gleichen Verfahren praktisch zwei Teile des Parlaments zu wählen, die dann nach der Wahl, nachdem die einzelnen Mandate rechtswirksam geworden sind, zu einem Gesamtparlament verschmelzen. Das heißt, dass man tatsächlich sagt wie jetzt, der Thüringer Landtag bildet sich aus 44 Listen- und 44 in den Wahlkreisen gewählten Abgeordneten, dass man sagt, dem Thüringer Landtag gehören 44 Frauen und 44 Männer an. Die 44 Frauen werden nach dem System gewählt und nach demselben System werden die 44 Männer auch gewählt, um praktisch von vornherein

schon diese Trennung vorzunehmen – zwei unterschiedliche Wahlgänge, alle wählen praktisch den Frauenteil, alle wählen den Männerteil, einfach politisch. Da haben wir jetzt noch gar nicht – Frau Wilken, da entschuldige ich mich jetzt, dass ich es auf diese Parität konzentriere – die Probleme berücksichtigt. Aber einfach, wie Sie es politisch bewerten würden, die verfassungsrechtliche Debatte wäre dann noch mal eine andere.

**Dr. Lukoschat:**

Darüber habe ich in der Tat noch nicht nachgedacht. Ich mache einen kleinen Schlenker: Was wir aus verschiedenen Ländern kennen, sind vor allen Dingen Länder eher so im Übergang zur Transformation zur Demokratie, dass es tatsächlich sogenannte Modelle reservierter Plätze gibt. Das ist nicht unbedingt Parität, aber zum Beispiel 30 Prozent. Ich weiß das zum Beispiel von Marokko, wo es tatsächlich dann eine Liste gibt, auf der nur Frauen stehen und man hat eben diese sogenannten reservierten Plätze. Ich finde es insgesamt für unsere Tradition und Parteiendemokratie – und ich will da die Parteien wirklich nicht aus der Pflicht lassen, dass sie sich verändern und dass sie ihre Kultur verändern und dass ganz klar ist, dass man da auch miteinander über diese Dinge diskutiert. Ich wäre weiterhin für das Verfahren, wie wir es hier haben, weil das meines Erachtens die Debatte wirklich auch noch mal stärker in die Parteien hineinragen würde.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Dann haben Sie herzlichen Dank für Ihren Vortrag und auch für Ihre Stellungnahme.

Dann kommen wir zur Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauen- und Gleichstellungsbeauftragter. Ich darf Frau Ulrike Quentel begrüßen und bitten, hier vorn Platz zu nehmen. Auch von Ihnen liegt uns eine Zuschrift vor. Die hat für die Abgeordneten die Nummer 6/3068. Dafür herzlichen Dank, Frau Quentel. Sie haben das Wort, bitte schön.

**Frau Quentel:**

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank, sehr geehrte Damen und Herren, dass wir als Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen hier etwas zu dem Gesetzentwurf sagen können. Ich will nur kurz vorstellen: Zur Bundesarbeitsgemeinschaft gehören alle hauptamtlichen kommunalen Frauenbeauftragten und Gleichstellungsbeauftragten. Ich bin keine von den Bundessprecherinnen, sondern ich komme hier aus

Thüringen, aus Eisenach, bin dort Gleichstellungsbeauftragte und die Bundesarbeitsgemeinschaft hat mich gebeten, diese gemeinsam verfasste Stellungnahme hier vorzutragen.

Es ist schon so vieles gesagt, sodass ich mich eigentlich relativ kurz halten kann. In der Stellungnahme nehmen wir natürlich auch Bezug auf die Themen „Frauenwahlrecht“ und „70 Jahre Grundgesetz“ und sagen, es ist einfach mehr als überfällig, dass Wahllisten – wie auch immer – paritätisch besetzt werden. Es wurde auch schon viel gesagt, dass der Frauenanteil in allen Parlamenten, in Stadt- und Gemeinderäten, in Kreistagen unter dem Frauenanteil an der Gesamtbevölkerung liegt. In unserer Stellungnahme ist praktisch mal der Anteil der Frauen und Männer hier im Thüringer Landtag noch mal dargelegt. Da sieht man natürlich, dass in den Parteien, wo es fast paritätische Regelungen gibt, der Frauenanteil auch wesentlich höher ist, also gibt es irgendwie Wirkung, wenn man bei der Aufstellung von Listen darauf achtet. Diese Zahlen kann man natürlich auch nachlesen. Wir haben jetzt den 2. Gleichstellungsatlas der Bundesländer als Grundlage genommen. Ich hoffe, es kommt demnächst auch mal wieder ein 3. Atlas, weil die Zahlen jetzt auch schon etwas älter sind, aber sie haben sich nicht groß verändert.

Was hier noch nicht gesagt wurde und was wir als eine sehr gute Handreichung sehen, ist das Handbuch zur Parität. Das hat der Deutsche Frauenrat am 23. Mai anlässlich 70 Jahre Grundgesetz veröffentlicht. Der Link steht mit in der Stellungnahme, denn das ist nur zum Download. Da ist noch mal sehr ausführlich diese Handreichung, die umfassende Information und Argumente für Paritätsgesetze zum Nachlesen. Wir fanden die eigentlich ganz gut und verweisen darauf.

Wir schließen uns auch an der Kritik an, dass dieser Gesetzentwurf sich jetzt nur auf die Listen bezieht. Das Thema „Wahlkreise“ ist jetzt auch schon ausführlich erörtert worden und das ist mir auch noch mal ganz bewusst geworden, wie wichtig tatsächlich die sogenannten Erststimmen sind, die Wahlkreise. Aber wir weisen auch noch mal darauf hin, dass auf kommunaler Ebene noch weniger Frauen in den Parlamenten bzw. in den Stadträten und Kreistagen sind, wo doch eigentlich das Kommunale mehr auch an der Lebenswirklichkeit von Frauen und Männern in den einzelnen Gemeinden liegt. Als einen weiteren Schritt müsste oder sollte da wirklich auch eine Regelung kommen. Darauf wollen wir auch nicht 70 oder gar 100 Jahre warten. Das muss man einfach so sagen. Ob das jetzt in Form eines Gesetzes ist oder ob es da andere Maßnahmen gibt, darüber kann man noch diskutieren.

Dann geht es um die Öffnungsklausel in § 29 Abs. 5 bezüglich einer mangelnden Realisierbarkeit der paritätischen Besetzung der Wahllisten. Das lehnen wir konsequent ab, weil erst

einmal überhaupt nicht beschrieben ist, was die Ausnahmefälle sind. Und wenn es Ausnahmefälle geben könnte, dann müssten diese Ausnahmefälle wirklich im engsten Raum sein und auch tatsächlich konkret beschrieben werden, denn sonst würde genau das passieren, dass es dann sehr einfach ist, sich aus der Verantwortung zu nehmen und zu sagen, wir haben keine geeigneten Frauen gefunden. Deswegen sagen wir, diese Ausnahmeregelung muss gestrichen werden. In dem Zusammenhang ist im Prinzip das auch schon mehrfach gesagt worden, es ist tatsächlich eine Frage des Miteinanders von Frauen und Männern. Das heißt, wie ehrlich geht man in Parteien da auch um, unterhält sich da oder spricht über Bilderrollen, Verständnis, wie ist es tatsächlich mit der Frage Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Unsere Wahrnehmung ist, wenn dieses Thema aufkommt, ist das immer sofort eine Zuweisung an Frauen. Es muss genau umgedreht sein. Ich mache es Ihnen mal an einem Beispiel klar. Als Gleichstellungsbeauftragte begegnet uns immer wieder die Frage: Na, Sie sind ja Gleichstellungsbeauftragte, wann kümmern Sie sich um die Männer? Da sage ich: Beim Thema „Familie“ gern. Denn da sehe ich tatsächlich ein Defizit, was Männer betrifft. Es muss eigentlich bei dieser Formulierung „Vereinbarkeit Beruf Familie“ und „Vereinbarkeit Beruf/Familie/Ehrenamt“ völlig klar sein, dass das ein Thema ist, was Frauen und Männer gleichermaßen berührt. Das würde dann auch diese Kultur in den Parteien zum Beispiel verändern, auch in Vereinen und Verbänden, also überall da, wo Ehrenamt ist, und natürlich auch in unserer Gesellschaft, sprich auch im beruflichen Kontext. Da ist auch so für mich die Frage, auf der einen Seite fordern wir Entwicklung in Unternehmen und Wirtschaft, auf der anderen Seite hängt Politik an manchen Stellen da hinterher. Ich habe jetzt die ganze Zeit aufmerksam zugehört und auch die Fragen der Abgeordneten so ein bisschen mit versucht zu beantworten, bei manchen Fragen sind mir Antworten eingefallen wie: Wie geht man in Parteien ganz ehrlich mit dieser Frage um, das Verhältnis von Frauen und Männern, und kann man da auch ehrlich miteinander umgehen, denn viele Frauen – und das ist das, was wir zurückgemeldet bekommen – eigentlich Bedenken haben oder sagen, wir wollen uns da nicht hineinbegeben, sie sehen Parteien in einem schlechten Licht, in einem schlechten Image. Sie haben auch zum Thema „Macht“ ein eher ablehnendes Verhältnis, weil sie Macht immer mit negativen Formulierungen verbinden. Das ist eine Frage oder ein Thema, dem sich Parteien vielleicht auch stellen sollten, wie man miteinander umgeht. Und wenn man diese Debatte aufmacht, dann muss es auch in einem Raum sein, der auch tatsächlich eine Art Schutzraum ist, im Sinne von: Alles, was da gesagt wird, wird nicht dann irgendwann wieder gegen diese Person verwendet. Wenn man in Frauengruppen zugange ist und man ehrlich miteinander spricht, dann kommt und wird auch vieles erzählt, wo Frauen sagen, aus dem und dem Grund mache ich das nicht mehr oder aus dem und dem Grund gehe ich da nicht mehr hin, weil da Dinge passiert sind, die mich als Person betroffen haben. Das ist, denke ich, etwas, was auch Frauen davon abhält, sich vielleicht in politischen Verbänden,

Vereinigungen zu engagieren, um das jetzt mal als Beispiel zu nehmen, denn wenn man genau hinguckt, wo Frauen sich engagieren, sie engagieren sich ja immer so auch im Zusammenhang mit ihrer jeweiligen Lebenssituation. Frauen, die Kinder im Kindergarten haben, findet man oft dann in Elternbeiräten oder in der Schule genauso oder Frauen engagieren sich in Bereichen, wo sie sagen, das ist etwas, was für mich auch konkret und abgeschlossen ist. Dafür kann ich diese Zeit aufbringen. Das sind Dinge, wo Frauen engagiert sind. Da ist auch die Frage, wie Parteien es schaffen, Frauen dann auch für ihre Themen zu begeistern oder überhaupt mal zu fragen, was sind denn eigentlich eure Themen, worüber wollt ihr denn gern mal sprechen. Das muss nicht immer gleich mit einem Parteieintritt verbunden sein, sondern vielleicht auch mal in einer offenen Debatte.

Dann habe ich mir hier noch notiert, dass es vielleicht auch noch mal sinnvoll wäre, das Thema „digitale Medien“ auch für die Arbeit miteinander zu verwenden. Ich weiß, dass in der Zwischenzeit viele auch in den verschiedensten mehr oder weniger sozialen Medien zugegriffen sind und dass es auch möglich ist – und das kenne ich aus meiner eigenen ehrenamtlichen Arbeit –, vieles vielleicht auch über das Internet praktisch zu bewältigen, um einfach auch Zeit anderweitig zu nutzen, nämlich dann, wenn ich die Zeit aufbringen kann, kann ich mich dann auch mit bestimmten Fragen befassen und bin nicht an Zeiten gebunden, die mir von anderen aufgedrückt werden. Das wäre auch noch mal eine Möglichkeit, wobei es dieses Miteinander-Zusammenkommen, das heißt Sitzungen usw., weiterhin geben muss. Die Frage ist eben nur, wann und wie man auch zum Beispiel Familien da mit einbeziehen kann. Bei dem Wort „Familie“ sagen wir kommunalen Gleichstellungsbeauftragten, das Thema „Familie“ ist nicht nur Vater, Mutter, Kind, also Kinder in der Zeit, wo sie vielleicht viel Betreuung brauchen, sondern Familie bildet sich das ganz Leben ab und es geht eben auch in das Thema „pflegebedürftige Angehörige“, die oftmals nicht mal mehr zu Selbsthilfegruppen gehen können, weil sie gar nicht die Zeit dafür haben geschweige denn sich irgendwo anders engagieren.

Zum Abschluss haben wir noch mal die in Artikel 2 genannte Ermächtigung zur Neufassung des Artikels 1 in geschlechtergerechter Sprache. Ich denke, das muss eine Selbstverständlichkeit sein. Es dürfte eigentlich nicht mehr notwendig sein, dass das praktisch schriftlich festgehalten wird, sondern es sollte eine Selbstverständlichkeit sein, zumal wir auch im Thüringer Gleichstellungsgesetz in § 28 dazu eine Regelung haben. Das wäre natürlich eigentlich so, dass alle, also das Thüringer Landeswahlgesetz sowie alle damit verbundenen weiteren Vorschriften und Vordrucke, sprachlich so verfasst werden, dass Frauen, Männer und diverse Personen angesprochen sind. Das sollte dann generell in der Gesetzgebung gelten, denn als Thüringer Gleichstellungsbeauftragte nehmen wir immer wieder wahr, dass eigent-

lich in allen Gesetzen, die den Landtag passiert haben, § 28 Thüringer Gleichstellungsgesetz überhaupt nicht beachtet wird.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Frau Quentel, für Ihren Vortrag. Eine Nachfrage hat Frau Müller. Bitte.

**Abg. Müller:**

Genau, eine Nachfrage. Sehr geehrte Frau Quentel, erst mal danke, dass auch Sie sich geäußert haben. Ich will mal auf die Debattenkultur zurückkommen. Das wird Sie jetzt nicht wundern, denn Sie sind aus Eisenach und ich lese häufig diese Eisenacher Berichte über den Stadtrat und stelle fest, mein Gott, was herrscht denn da teilweise für eine schreckliche Debattenkultur. Besuchen Sie diese Stadtratssitzungen? Wie erleben Sie das? Würden Sie mir recht geben, dass diese Debattenkultur auch eine sehr große Rolle spielt? Ich erlebe das beispielsweise. Wie gesagt, ich habe eigene Erlebnisse bei mir im Ort. Wie nehmen Sie das wahr, dass das eher dann auch abschreckend auf andere engagierte Frauen wirkt?

**Frau Quentel:**

Ich besuche die Stadtratssitzungen. Ich glaube, der Zeitungsbericht ist dann vielleicht auch eine verkürzte Darstellung.

(Zwischenruf Abg. Walk: Sehr gut!)

Ich denke, es wäre wichtig, dass man sich tatsächlich quasi dann mal den Beitrag – das Wartburgradio überträgt, aber weil Sie jetzt Eisenach angesprochen haben, dann auch bzw. zu einem späteren Zeitpunkt – komplett anhört, denn dadurch, dass ich die Sitzungen besuche und dann auch den Artikel lese, da sind natürlich nur bestimmte Dinge herausgenommen und das, was zwischendurch gesagt wurde, ist da dabei. Das meine ich eigentlich auch nicht, sondern ich meine oder das, was mir von Frauen gesagt wird, ist, dass sie eigentlich Angst haben, als Person beschädigt zu werden, wenn sie sich in eine Partei hineinbegeben. Das kann vielleicht auch wirklich etwas mit der Darstellung von Parteien nach außen zu tun haben. Auch da kriegt man immer nur diese Ausschnitte mit, die nach außen gehen. Wir haben mal versucht – das liegt aber jetzt auch schon einige Jahre zurück, im Jahr 2013 gab es zwei Tagungen in Thüringen, einmal in Eisenach und einmal in Gera, zu dem Thema – Frauen für Kommunalpolitik zu gewinnen. Da gab es Arbeitsgruppen und da gab es Podien.

Da ist das auch von den Frauen dort gesagt worden, dass es wirklich schwierig ist, sich in – ich nenne es mal einfach – so ein Gefüge wie eine Partei hineinzubegeben. Da ist eben die Frage, kann man mit anderen Angeboten Lust auf eine Partei machen, indem man nicht gleich die Leute damit überfordert, dass sie sagen, sie müssen sich jetzt voll und ganz hineinbegeben. Vielleicht gibt es einfach mal ein Projekt, was man gemeinsam machen kann, irgendein Thema. Vielleicht sollte man auch daran denken, dass es nicht nur alles Spaß ist, aber dass man auch ein bisschen Freude dabei haben sollte. Das spielt eine große Rolle.

**Vors. Abg. Dittes:**

„Freude und Politik“ ist das Stichwort für Herrn Walk.

**Abg. Walk:**

Genau, und „Eisenach“ ein weiteres Stichwort. Ich würde zunächst einmal Frau Quentel ermutigen, auch weiter in die Stadtratssitzungen zu kommen. Das ist nämlich auch ein Phänomen, vielleicht in Eisenach noch ausgeprägter als woanders, aber woanders eben auch: Wie viele Leute kommen zur Stadtratssitzung? Das ist der Ort, wo Demokratie lebt, wo wir uns unmittelbar um die Belange vor Ort einsetzen können. Wir sind unmittelbar nah dran, haben wir eben heute alles schon gehört, wie wichtig Kommunalpolitik ist. Dann sitzen anderthalb Hände voll Männer und Frauen und beobachten das, außer mal kurz vor einer Wahl oder es geht um ein bestimmtes Thema, Windkraft oder Schule, dann sind auch mal die Ränge so halbwegs gefüllt, aber ansonsten mehr als eine Hand voll, die das wirklich beobachten, gibt es nicht. Das macht es für uns alle schwierig. Frau Quentel ist insofern auch noch näher dran, weil ihr Sohn, einer der Jüngeren, Verantwortung übernommen hat und auch in der letzten Periode im Stadtrat war. Es ist schon ein schwieriges Geschäft. Ich glaube, wir haben ein grundsätzliches Problem. Lust auf Politik haben Sie, glaube ich gesagt, Frau Quentel – wir kennen uns schon lange, sind auch ehrenamtlich beide unterwegs –, ist ein echtes Problem, weil die Parteienbindung natürlich immer geringer wird. Auch die Wertschätzung wird geringer. Da ich in zehn Vereinen bin, in einem Vorsitzender bin, stelle ich auch fest, das ist auch in meinem Fußballverein so, das ist in meinem Handballverein so. Das ist selbst bei dem Sommergewinn so, die einen völlig anderen Ansatz haben, Kulturträger sind. Da haben wir gemeinsam noch viel Arbeit vor uns. Vielleicht hilft uns auch in den Debatten – und das ist das, was Kollegin Müller anspricht –, wenn ich natürlich fünf Jahre lang jedes Mal nur lese, wie dämlich die Stadträte sind und dass sie überhaupt keinen Überblick haben, die das alle im Ehrenamt machen, gerade bei den spannenden Themen, wenn es um Millionensummen geht, „Tor zur Stadt“ steht immer noch nicht, Halle für 40 Millionen

steht immer noch nicht, wird auch nicht kommen, Fusion, dann ist das natürlich alles sehr komplex. Da gibt es keine einfachen Antworten, damit muss ich mich auseinandersetzen. Wenn ich dann die Zeitung aufmache, nachdem die Kolleginnen und Kollegen, Ihr Sohn wahrscheinlich auch, teilweise da unruhig geschlafen haben, dann lesen muss, dass es alles Idioten sind, die da abgestimmt haben – ich spitze jetzt bewusst zu –, dann muss man sich nicht wundern.

**Vors. Abg. Dittes:**

Kollege Walk.

**Abg. Walk:**

Letzter Satz.

**Vors. Abg. Dittes:**

Jetzt sehen Sie nur noch von ganz weiter Ferne den Gesetzentwurf.

**Abg. Walk:**

Genau. Es geht hier um Demokratie und wie wir Demokratie befördern können. Letzter Satz: Dann brauche ich mich nicht zu wundern, wenn die Ränder stärker werden. Das war jetzt keine Frage, war ein Plädoyer, aber es geht hier um Demokratie, wie kann ich Demokratie stärken. Ich bin immer Befürworter, Demokratie zu stärken.

**Vors. Abg. Dittes:**

Entschuldigung, Herr Walk. Klar, wir diskutieren auch über gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen, das ist richtig. Aber wir müssen immer noch so ein bisschen unseren Gesetzentwurf im Blick behalten. Frau Quentel, ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Herzlichen Dank für Ihren Vortrag und auch für die Stellungnahme. Ich darf Sie jetzt einladen, dem letzten heute anwesenden Anzuhörenden auch noch zuzuhören, wie wir das tun.

Dann darf ich Herrn Gothe bitten, hier vorn Platz zu nehmen für den Verein Vielfalt Leben – QueerWeg Verein für Thüringen e. V. Auch hier vom Verein liegt uns eine schriftliche Stellungnahme vor. Die ist heute, glaube ich, als Tischvorlage verteilt worden, trägt die Zuschrif-

tennummer 6/3074. Dafür herzlichen Dank. Dann willkommen und danke schön auch für den mündlichen Vortrag. Sie haben das Wort, Herr Gothe.

**Herr Gothe:**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, liebe Ausschussmitglieder, herzlichen Dank für die Anfrage nach einer Stellungnahme, der wir sehr gern nachkommen und uns bedanken für die Möglichkeit, eine Stellungnahme aus Sicht von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans-, intergeschlechtlichen und queeren Menschen, Abkürzung LSBTIQ\*, zu geben. Der Vielfalt Leben – QueerWeg Verein für Thüringen ist die größte Interessenvertretung für diese Personengruppe. Seit 2018 ist er Träger der im Thüringer Landesprogramm für Akzeptanz und Vielfalt festgeschriebenen LSBTIQ\*-Koordinierungsstelle zur Begleitung der zivilgesellschaftlichen Umsetzung des Landesprogramms. So viel zur kurzen Einrahmung, welche Tätigkeitsfelder der Verein hat.

Der Verein begrüßt das Anliegen des Gesetzentwurfs, eine paritätische Besetzung von Landeslisten hinsichtlich der gesellschaftlichen Repräsentanz von Geschlechtern zu erreichen. Eine den gesellschaftlichen Tatsachen entsprechende Besetzung politischer Gremien ist ein wichtiges Instrument zur Herstellung demokratischer Grundprinzipien. So kann die im Grundgesetz verbrieft Würde aller Menschen einschließlich der Gleichberechtigung der Geschlechter nur durch eine entsprechende gleichberechtigte und repräsentative politische Beteiligung erreicht werden. Dass hierzu, auch 100 Jahre nach Einführung des Frauenwahlrechts, noch immer dringender Handlungsbedarf besteht – das haben Vorredner\_innen eigentlich schon gezeigt –, zeigen statistische Daten zur Besetzung diverser politischer und anderer öffentlicher Gremien im Freistaat Thüringen. Auch bei der Frauenquote innerhalb einiger Thüringer Landtagsfraktionen besteht diesbezüglich noch dringender Handlungsbedarf. Gleichzeitig sind keine Abgeordneten anderer Geschlechter als Frauen und Männer im Thüringer Landtag bekannt.

Wir erkennen an, dass der Gesetzentwurf nicht nur die paritätische Besetzung von Kandidaturen mit Männern und Frauen, sondern eine diversitätssensible angemessene und fortschrittliche Repräsentation aller Geschlechtsidentitäten im demokratischen Willensbildungsprozess anstrebt. Die ausdrückliche Erwähnung von Personen, die im Personenstandsregister den Geschlechtseintrag „divers“ aufweisen in Bezug auf Landeskandidaturen, wird von uns als zielführend betrachtet.

Wir weisen dabei jedoch darauf hin, dass die Regelung des Personenstandsgesetzes auch nach dessen Reform und der Einführung des Geschlechts „divers“ in höchstem Maße kritikwürdig sind, da sie Menschen, die sich weder als eindeutig weiblich oder eindeutig männlich, was auch immer das sein mag, identifizieren, sehr hohe rechtliche und bürokratische Hürden für die Eintragung der Option „divers“ stellen. So werden die vorgeschriebenen medizinischen, psychiatrischen und psychologischen Begutachtungen von den Betroffenen als fremdbestimmt, diskriminierend und zum Teil retraumatisierend empfunden.

Ähnliche Kritik wird am derzeit bestehenden Transsexuellengesetz geäußert, wobei dieses ausschließlich die Transition von männlich zu weiblich bzw. von weiblich zu männlich vorsieht. LSBTIQ\*-Interessenvertretungen und Selbsthilfegruppen unter anderem von Inter-, Trans-, und nicht-binären und genderqueeren Menschen streben eine Reform der entsprechenden Bundesgesetze, Personenstandsgesetz, Transsexuellengesetz an. Der vorliegende Gesetzentwurf sollte deshalb in Gänze – und ich beziehe mich hier insbesondere auf die Begründung zu § 29 – so formuliert sein, dass nicht nur Intersexuelle – die sind dort als Gruppe benannt –, sondern sämtliche Personen mit dem Geschlechtseintrag „divers“ berücksichtigt werden. Der Vorsitzende hatte vorhin den ominösen Willen der Gesetzgebung eingebracht. Da wird ja wahrscheinlich zum Teil auf solche Begründungen rekurriert, so dass für uns eben auch diese Begründung Teil vielleicht eines Verbesserungsprozesses sein sollte.

Ergänzend ist anzumerken, dass derzeit völlig unklar ist, wie viele Bürger\_innen im Freistaat Thüringen zum einen intersexuell, zum anderen sich selbst weder als eindeutig männlich noch eindeutig weiblich identifizieren. Auch die Frage kam vorhin schon auf: Wie kann denn eine Quote für diverse Menschen aussehen? Um diesem Informationsdefizit entgegenzuwirken, wären sozialwissenschaftliche bzw. demoskopische Forschungen unter anderem zur Verteilung eines breiten Spektrums der Geschlechtsidentitäten und Geschlechterrollen in der Thüringer Bevölkerung sowie zur Diskriminierungserfassung von LSBTIQ\* sinnvoll.

Ich mag ergänzen: Wir haben im Jahr 2017 eine Befragung gemeinsam mit dem Kompetenzzentrum Rechtsextremismus KomRex der Friedrich-Schiller-Universität Jena durchgeführt, in dem wir im Rahmen der Christopher-Street-Day-Veranstaltungen in verschiedenen Städten Thüringens zu Diskriminierungserfahrungen und Lebenssituationen von lesbischen, schwulen, Bi-, Trans-, Inter- und queeren Menschen befragt haben und ich habe gerade, weil an Frau Wilken die Frage dann auch gerichtet war, wie denn eine Quote aussehen könnte, was ein bisschen die Frage danach ist, wie viele Menschen denn in Thüringen leben, die sich nicht – der Fachbegriff ist – cis-geschlechtlich identifizieren, sich nicht mit dem bei Ge-

burt attestierten Geschlecht identifizieren. Ich habe jetzt mir noch einmal die Zahlen rausgesucht. Wir hatten da 4 Prozent Transmänner, also Männer, die bei Geburt als Frau identifiziert wurden, sich aber als Mann sehen; 3 Prozent Transmenschen; 5 Prozent genderqueere oder nicht binäre Personen; 1 Prozent intergeschlechtliche Menschen; drei hatten einen freien Eintrag hier gewählt; zwei wussten nicht, was sie angeben wollten, und 6 Prozent – das ist finde eine ganz bemerkenswerte Zahl – lehnen solche Kategorien für sich selber ab. Also wenn ich danach gehe und die Transpersonen jetzt als eine Personengruppe nicht mit addiere, komme ich auf 17 Prozent von Personen, die wir befragt haben, die sich nicht einem Geschlecht zuordnen wollten. Vielen Dank.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank, Herr Gothe, für den Vortrag. Ich habe selbst eine Nachfrage. Sie haben ja nun Bezug genommen bei Ihrem Hinweis auf die Begründung zu dem Vorschlag im Gesetz, dass eine Zuordnung nicht zu erfolgen hat oder nicht erfolgen soll oder noch nicht indirekt erfolgt. Nun haben wir vorhin ja durchaus auch die verfassungsrechtlichen Fragen, rechtlichen Zuordnungen und Klarheiten diskutiert. Frau Wawzyniak hatte den Vorschlag gemacht, dass man abweichend davon eigentlich formulieren sollte, dass zu dem Tag, also wirklich auch begrenzt auf den Zeitpunkt der Wahl, die Zuordnung erfolgt, weil das die rechtlich saubere, klarstellendste Lösung für das Wahlverfahren an sich darstellt. Wäre das aus Ihrer Erfahrung etwas, mit dem man rechtlich umgehen kann? Weil damit, sage ich mit Hinweis auf die Rechtsklarheit des Verfahrens, eben keine Zuordnung erfolgt, auch in der Wahrnehmung der einzelnen Personen nicht.

**Herr Gothe:**

Zur rechtlichen Frage reichen unsere Kompetenzen nicht aus, dazu kann ich nicht antworten. Allerdings hat dieser Vorschlag den Charme, dass eben die Personen sich selber zuordnen können, also selbstbestimmend entscheiden können, welchem Geschlecht sie sich zuordnen wollen, wenn man diese Binarität haben wollte, in diesem einen Punkt, genau. Diesen Charme finden wir sehr unterstützenswert.

**Vors. Abg. Dittes:**

Vielen Dank. Dann keine Wortmeldungen mehr. Herr Gothe, dann sind auch Sie als Anzuhörender entlassen. Vielen Dank.

Wir sind damit am Ende der Anhörung. Es sei denn, jetzt meldet sich noch jemand hier in der Runde, der als Anzuhörender geladen war, aber durch mich nicht aufgerufen worden ist, den wir sozusagen übersehen haben. Das ist nicht der Fall. Dann danke ich allen noch anwesenden Anzuhörenden für ihren Beitrag. Ich denke, für uns hier als Innen- und Kommunalausschuss war es eine interessante Anhörung, der die durchaus nicht einfache verfassungsrechtliche, wahlrechtliche Materie beleuchtet hat. Ich denke, uns allen ist bewusst, dass wir, auch was die rechtlichen Regelungen betrifft, Neuland betreten und sicherlich eine Rechtsdebatte, auch was die verfassungsrechtliche Zulässigkeit anbetrifft, nicht damit beendet sein wird, wenn wir ein Gesetz hier im Thüringer Landtag beschließen, ganz gleich, wie es denn aussehen wird. Andererseits danke ich aber natürlich auch allen Anzuhörenden, die uns als Vertreter von Parteien sozusagen auch mit ins Stammbuch geschrieben haben, dass eine wesentliche Voraussetzung zur Beteiligung von Frauen an demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozessen auch eine Frage von politischer Kultur und Organisation der politischen Arbeit in unseren eigenen Organisationen ist und möglicherweise auch in den Parteien Voraussetzungen geschaffen werden könnten wie in der Gesellschaft auch, die möglicherweise in der Zukunft gesetzliche Regelungen, die eben auch Einschränkungen beinhalten – das haben wir heute diskutiert – obsolet machen. Insofern danke ich Ihnen auch für diesen wichtigen politischen Impuls an uns, aber insbesondere erst mal auch für Ihre Beiträge zum Rechtsverfahren.

Das weitere Verfahren wird dergestalt aussehen, dass sich der Innen- und Kommunalausschuss in der nächsten Sitzung am 27. Juni mit der Auswertung dieser Anhörung beschäftigt und dann entscheiden wird, wie er mit dem Gesetzentwurf weiter umgeht, ob er ihn zur Beschlussempfehlung an den Landtag zurückgibt oder ausgehend von der Anhörung heute noch Änderungen am Gesetz vornehmen wird.

Damit schließe ich den Tagesordnungspunkt und würde vorschlagen, dass wir eine kurze fünfminütige Pause machen und dann in die nicht öffentliche Beratung mit den übrigen Tagesordnungspunkten einsteigen.

**Der Tagesordnungspunkt wurde nicht abgeschlossen.**

Protokollant/-innen

Nachstehend folgen die Anlage sowie die Beratungsgrundlagen im Sinne des § 80 Abs. 4 GO.

# Anhörung im Innen- und Kommunalausschuss

6. Juni 2019



## Finanzierung des ÖPNV

**Pflichtaufgabe**  
im eigenen  
Wirkungskreis  
( 87 Abs. 2 ThürKO)



**RPNV**  
(Regionaler Straßen-  
personennahverkehr)  
(§ 2 Abs. 3 ThürÖPNVG)



**Landkreise**  
**kreisfreie Städte**  
(§ 3 Abs. 1 Nr. 1 ThürÖPNVG)



**Eigenfinanzierung**  
durch Entgelte und Kreisumlage bei den  
Landkreisen (§§ 87 Abs. 2, 2 Abs. 2 ThürKO)



**Finanzhilfen**  
Freistaat Thüringen  
(§ 8 ThürÖPNVG)

**Freiwillige Aufgabe**  
(§ 2 Abs. 2 ThürKO)



**StPNV**  
(Städtischer Straßen-  
personennahverkehr)  
(§ 2 Abs. 3 ThürÖPNVG)



**kreisangehörige Städte**  
**und Gemeinden**  
(§ 3 Abs. 1, 3 ThürÖPNVG)



**Eigenfinanzierung**  
durch Entgelte und eigene Haushaltsmittel  
(§§ 87 Abs. 2, 2 Abs. 2 ThürKO)



## VG Weimar, Urteil vom 13. November 1996 – 6 K 111/95.We

1. Nach den Regelungen der ThürKO (KomO TH) steht den Landkreisen in Thüringen, anders als den Landkreisen in anderen Bundesländern, **keine Ausgleichsfunktion** zwischen unterschiedlich leistungsstarken kreisangehörigen Gemeinden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zu.
  2. Eine überörtliche Angelegenheit iSd § 87 Abs 1 ThürKO (KomO TH) liegt nur dann vor, wenn eine bestimmte Aufgabe des Landkreises allen kreisangehörigen Gemeinden zugute kommt. (z. B. *Regionalverkehr im künftigen Wartburgkreis inklusive Eisenach*)
- (...)

# LANDRATSAMT WARTBURGKREIS

Der Landrat

THUR. LANDTAG POST  
04.06.2019 10:27



Erzberger Allee 14  
36433 Bad Salzungen

12605/2019

Landratsamt Wartburgkreis • Postfach 1165 • 36421 Bad Salzungen

Thüringer Landtag  
Innen- und Kommunalausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

**Den Mitgliedern des  
InnKA**

Thüringer Landtag  
Z u s c h r i f t  
6/3049

zu Drs. 6/7072 - Neufassung -

Ihr(e) Ansprechpartner(in):  
Zimmer:  
Dienstgebäude: Erzb. Allee 14, Bad Salzungen  
Telefon: 03695 61  
Telefax: 03695 61  
E-Mail: landrat@wartburgkreis.de

*Beachten Sie bitte die Infos zur Nutzung der elektronischen Post auf unserer Internetseite.*

Ihre Nachricht vom:  
Ihr Zeichen:

Unsere Nachricht vom:  
Unser Zeichen:

Datum: 03. Juni 2019

Vorab per eMail an [poststelle@landtag.thueringen.de](mailto:poststelle@landtag.thueringen.de)

**Drucksache 6/7072 (Neufassung) vom 8. Mai 2019**  
**Entwurf eines Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung des Landkreises**  
**Wartburgkreis und der kreisfreien Stadt Eisenach, zur Änderung der Thüringer**  
**Kommunalordnung und zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes**  
**sowie zur Anpassung gerichtsorganisatorischer Vorschriften**

Sehr geehrter Herr Dittes,  
sehr geehrte Damen und Herren,

der Wartburgkreis bedankt sich für die Einladung zur Anhörung vor dem Innen-und Kommunalausschuss des Thüringer Landtages am 6. Juni 2019.

Der Wartburgkreis nimmt zu dem vorgelegten Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

## 1. Zukunftsvertrag

Am 4. April 2019 haben die Stadt Eisenach und der Wartburgkreis den Ihnen vorliegenden Zukunftsvertrag geschlossen. Der Kreistag des Wartburgkreises hat dem Zukunftsvertrag mit Beschlussfassung vom 23 August 2018 zugestimmt (KT 0687/2018). In seiner Sitzung vom 12. März 2019 hat auch der Stadtrat der Stadt Eisenach dem Zukunftsvertrag zugestimmt, jedoch mit folgenden Maßgaben.

Danach sollen auch die Trägerschaft der Volkshochschule und Aufgaben der Straßenverkehrsbehörde sowie der Gewerbebehörde auf den Wartburgkreis übergehen.

Der Wartburgkreis stimmt dieser zusätzlichen Aufgabenübernahme zu.



ERREICHBARKEIT  
Erzberger Allee 14  
36433 Bad Salzungen  
Tel.: 03695 6150  
Fax: 03695 615455  
[www.wartburgkreis.de](http://www.wartburgkreis.de)

ALLGEMEINE SPRECHZEITEN  
Mo, Di, Do, Fr 09:00 – 12:00 Uhr  
Do 13:00 – 18:00 Uhr  
sowie nach Vereinbarung.

BANKVERBINDUNG  
Wartburg-Sparkasse  
IBAN: DE87 8405 5050 0000 0161 10  
BIC: HELADEF1WAK  
Gläubiger-ID: DE22WAK00000020913

Artikel 1 § 3 Absatz 2 Nr. 1 Buchstaben b) und c) sowie Absatz 3 Nr. 2 Buchstabe b) des Gesetzentwurfs indes bestimmen, dass diese drei Aufgabenbereiche bei der Stadt Eisenach verbleiben sollen.

Eine Zuleitung des Gesetzentwurfs an den Thüringer Landtag in der Textfassung der Drucksache 6/7072 vom 8. Mai 2019 ist für den Wartburgkreis - wie auch für die Stadt Eisenach - wegen der Regelung des Art. 1 § 3 Absatz 3 nicht zielführend.

Gemäß Artikel 1 § 3 Absatz 3 kann die Stadt Eisenach zwar auf die Wahrnehmung der in Absatz 2 genannten Aufgaben verzichten, dies jedoch frühestens zum 1. Januar 2022. Eine Beschlussfassung des Entwurfs in der vorliegenden Textfassung würde folglich eine weitere gesetzgeberische Maßnahme erfordern, die bereits zum jetzigen Zeitpunkt entbehrlich ist.

Ungeachtet dessen ist die Stadt Eisenach an den Wartburgkreis herangetreten, ob der Übergang einzelner Aufgaben auf den Wartburgkreis durch Abschluss entsprechender Zweckvereinbarungen (§§ 7 ff ThürKGG) zeitlich vorverlagert werden kann. Der Wartburgkreis hat mit der Stadt Eisenach bereits entsprechende Verhandlungen aufgenommen. Der Entscheidung des Stadtrates wie auch dem Ansinnen an vorfristigen Zweckvereinbarungen liegt die Erwägung der Stadt Eisenach zugrunde, dass die Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereichs aus eigenen städtischen Haushaltsmitteln bezuschusst werden (müssen). Der Stadtratsbeschluss wurde im Hinblick auf die Haushaltskonsolidierungsbemühungen ausschließlich im wirtschaftlichen Eigeninteresse gefasst.

Schließlich werden auch rechtliche Bedenken angeführt. Aufgrund des Grundsatzes, ausschließlich freiwillige Neugliederungen zu regeln, wird ein Eingehen auf die Maßgaben des Stadtratsbeschlusses vom 12. März 2019 verfassungsrechtlich geboten sein. Die Oberbürgermeisterin ist zur Umsetzung des Stadtratsbeschlusses vom 12. März 2019 verpflichtet (§ 29 Absatz 1 Satz 2 ThürKO). Zudem wird daran erinnert, dass der Stadtrat in einer ersten Abstimmung den Zukunftsvertrag noch mit deutlicher Mehrheit abgelehnt hatte (Beschluss vom 11.12.2018 – 1235-StR/2018). Auch ein zweiter Versuch einer Beschlussfassung in der Stadtratssitzung am 05. Februar 2019 ist gescheitert. Erst der dritte Anlauf am 12. März 2019 führte zu einer Annahme des Zukunftsvertrages, allerdings erst und auch nur mit den dargestellten Maßgaben.

Der Wartburgkreis bittet den Innen- und Kommunalausschuss dem Thüringer Landtag folgende Beschlussempfehlung zu unterbreiten.

**Artikel 1 § 3 Absatz 2 Nummer 1 Buchstaben b) und c)  
werden gestrichen.**

Buchstabe d) wird zu Buchstabe b).

**Artikel 1 § 3 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b) wird  
gestrichen.**

Buchstaben c) und d) werden zu Buchstaben b) und c).

Zu Artikel 1 § 3 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b):

Bis zum 1. Januar 2022 bedarf es zusätzlich einer Anpassung des § 2 Absatz 3 Nummer 2 StVRZustÜV TH (Thüringer Verordnung zur Übertragung von Ermächtigungen und über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Straßenverkehrsrechts vom 13. Februar 2007 - GVBl.

2007, 11) durch das zuständige Ressortministerium. Danach nämlich sind Große kreisangehörige Städte und wohl auch künftige Große Kreisstädte, in jedem Falle aber kreisangehörige Gemeinden mit über 30.000 Einwohnern zuständige Straßenverkehrsbehörden.

## 2. Stadtverkehr Eisenach

Der Gesetzentwurf vom 8. März 2019 bestimmt in Artikel 1 § 4 Absatz 2 Satz 1, dass der Wartburgkreis der Stadt Eisenach für die Wahrnehmung der Trägerschaft des öffentlichen Stadtverkehrs (§ 3 Absatz 2 Nr. 2 c) eine jährliche Kompensation zahlt.

Der Regelungsentwurf steht im Widerspruch zum Wortlaut und der Systematik des Thüringer Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr (ThürÖPNVG). Nach derzeitiger Rechtslage können Große kreisangehörige Städte durch entsprechende Beschlussfassung ihres Stadtrates den Stadtverkehr in eigener Zuständigkeit wahrnehmen. Der Gesetzentwurf erweitert dieses Optionsrecht zugunsten der Stadt Eisenach. Der Wartburgkreis erhebt hiergegen auch keine grundsätzlichen Bedenken.

Allerdings begründen weder das ThürÖPNVG noch andere thüringische Fachgesetze eine Pflicht des Landkreises zur Zahlung einer Kompensationsleistung an eine den Stadtverkehr in eigener Trägerschaft wahrnehmende kreisangehörige Stadt.

Unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 Nr. 3 ThürÖPNVG kann eine Große kreisangehörige Stadt die Trägerschaft des Stadtverkehrs beantragen. Dementsprechend bestimmt Artikel 1 § 3 Absatz 2 Nr. 2 c) des Gesetzentwurfs, dass der Stadtverkehr der Großen Kreisstadt Eisenach nicht wie einem Landkreis (§ 3 Absatz 1 Nr. 2 ThürÖPNVG) als Pflichtaufgabe zugewiesen werden soll, sondern der Großen Kreisstadt Eisenach – wie allen Großen kreisangehörigen Städten - die Übernahme des Stadtverkehrs erlaubt wird.

Die Aufgabe des öffentlichen Stadtverkehrs ist eine solche des eigenen Wirkungskreises und nach der Systematik des ThürÖPNVG durch Finanzhilfen des Landes (§ 8 ThürÖPNVG) sowie durch Betriebseinnahmen und im Übrigen durch städtische Eigenmittel zu finanzieren. Die Landkreise indes sind nicht verpflichtet sich an den Kosten des Stadtverkehrs zu beteiligen oder irgendwelche Kompensationsleistungen zu zahlen. § 87 Absatz 1 ThürKO verbietet einem Landkreis sogar Kompensationszahlungen an kreisangehörige Kommunen für Aufgaben die nicht von überörtlicher, also kreisweiter Bedeutung sind (Verwaltungsgericht Weimar, Urteil vom 13. November 1996 – 6 K 111/95.We).

Und schließlich wäre es auch ein Novum, würde ein Landkreis gesetzlich verpflichtet, sich an der Finanzierung einer freiwilligen Aufgabe im eigenen Wirkungskreis einer kreisangehörigen (Großen Kreis-) Stadt beteiligen zu müssen.

Eine hiervon abweichende Regelung zugunsten Eisenachs ist weder sachlich noch aus Rechtsgründen vertretbar.

Der Vergleich mit den anderen thüringischen Städten, die den Stadtverkehr in eigener Zuständigkeit wahrnehmen, zeigt zudem auf, dass die Begründung einer ÖPNV-Umlage durch ein EisenachNGG entsprechende Forderungen der thüringischen Städte befördert, die ihre Landkreise an den Kosten ihres Stadtverkehrs beteiligen wollen. Auch wegen den entsprechenden Folgen für die betroffenen Landkreise sowie den sich daraus ergebenden erforderlichen Anpassungen im kommunalen Finanzausgleich, ist der Wartburgkreis nicht bereit, Artikel 1 § 4 Absatz 2 in der Entwurfsfassung vom 8. März 2019 zuzustimmen. Andernfalls würde der Wartburgkreis letztlich einem Präzedenzfall zu Lasten der Übrigen Landkreise mit Stadtverkehren zulassen.

In den zwischen Eisenach, dem Wartburgkreis und der Landesregierung geführten Gesprächen wurde deshalb auch Übereinkunft darüber erzielt, dass zur Abmilderung der sich aus der Übernahme des Stadtverkehrs für die Stadt Eisenach ergebenden Kostenfolgen, der Freistaat Thüringen bereit erklärt, der Stadt Eisenach eine zusätzliche Finanzausweisung von 4 Millionen Euro zu gewähren. Durch großzügige Zusagen der Landesregierung wurde der Stadt Eisenach damit eine vierjährige Erprobungsphase eingeräumt, um zu prüfen, ob die Aufgabe des öffentlichen Stadtverkehrs eigenwirtschaftlich erfüllt werden kann.

Ungeachtet der vorstehenden Ausführungen, ist der derzeit noch vom Wartburgkreis in alleiniger Zuständigkeit getragene Regionalverkehr in ganz besonderer Weise auf die Stadt Eisenach ausgerichtet. Die Linienführungen und -taktungen sind nicht nur an den zu deckenden Bedarfen der örtlichen Einwohner orientiert. Die Liniennetzplanung verläuft sternförmig in das Stadtgebiet hinein und von dort in das Kreisgebiet. Die Linienplanung und -taktung orientiert sich an den Schülerverkehren, den Bedürfnissen der Berufspendler, dem Gelegenheitsverkehr und der touristischen Infrastruktur in Eisenach und dem Wartburgkreis. Auch ist die Netzplanung an den Ankunfts- und Abfahrtszeiten der überregionalen Zugverbindungen des ICE Bahnhofs Eisenach ausgerichtet. Damit sichert der Regionalverkehr bereits jetzt die besonderen an ein künftiges Oberzentrum zu stellenden ÖPNV Angebote.

Der Wartburgkreis erneuert sein Angebot, die Aufgabe des ÖPNV vollständig, unter Einschluss des Stadtverkehrs Eisenach zu übernehmen. Damit würde der Wartburgkreis ein im innerstädtischen Verkehr anfallendes Defizit sogar vollumfänglich tragen und über die Kreisumlage durch alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden refinanzieren. Der Wartburgkreis wiederholt seine Bereitschaft der Stadt Eisenach besondere Beteiligungsrechte bei der Liniengestaltung und deren Taktung einzuräumen.

Auf die umfassenden Ausführungen des Wartburgkreises zur Kostentragung für den Stadtverkehr in den vorhergehenden Gesetzentwürfen wird verwiesen.

Anlage:       Stellungnahmen vom 4. Dezember 2018 und 19. März 2019

Insbesondere wird auch verwiesen auf das Ergebnis der Beratung am 18. März 2019 mit den Mitgliedern des Innen- und Kommunalausschuss der regierungstragenden Fraktionen sowie Vertretern des Innen- und des Finanzministeriums in Landtag. Dort wurde Übereinkunft insbesondere darüber erzielt, dass die den Stadtverkehr in Eisenach betreffende Kompensationspflicht aus dem Gesetzentwurf genommen werden soll. Erörtert wurde auch die Zeitschiene eines neuen Gesetzgebungsverfahrens durch den Landtag. So sollten die Anpassung des Artikel 1 § 4 durch eine entsprechende Änderungsempfehlung des Innen- und Kommunalausschusses an den Landtag erfolgen.

Der Wartburgkreis bittet den Innen- und Kommunalausschuss dem Thüringer Landtag folgende Beschlussempfehlung zu unterbreiten.

**1. Artikel 1 § 4 Absatz 2 wird gestrichen.**

Die Absatznummerierung des bisherigen Absatzes 1 wird gestrichen.

Zu Artikel 1 § 4 Absatz 2:

Der Anwendungsbereich des § 4 Absatz 2 ist beschränkt auf die Regelung der Kostenfolgen für die Gewährleistung der Grundversorgung der Erwachsenenbildung (Volkshochschule) sowie den öffentlichen Stadtverkehr.

Wie zuvor ausgeführt ist eine Kostenbeteiligung des Wartburgkreises am Stadtverkehr Eisenach systemwidrig. Zu Artikel 1 § 3 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b) wurde oben ebenfalls bereits ausgeführt, dass die Stadt Eisenach auch die Übernahme der Trägerschaft für die Grundversorgung der Erwachsenenbildung (Volkshochschule) auf den Wartburgkreis fordert. Entfallen diese beiden Aufgabenzuweisungen an die Stadt Eisenach, so bedarf es insoweit auch keiner Kostenfolgeregelung in § 4.

Somit hätte § 4 Absatz 2 inhaltlich keinen Anwendungsfall mehr. Mithin ist die Regelung insgesamt überflüssig.

### **3. Rechtsstellung der betroffenen Tarifbeschäftigten**

Die Entwurfsfassung vom 19. September 2018 (Drucksache 6/6170 – Neufassung) umfasste in Artikel 1 § 8 noch eine Regelung zur Rechtsstellung der betroffenen Tarifbeschäftigten. Insbesondere wegen der Bezugnahme auf § 613 a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) in § 8 Absatz 1 Satz 2 der Regelungsfassung wurde die Regelung vom Wartburgkreis abgelehnt. In der Anhörung des Innen- und Kommunalausschusses am 6. Dezember 2018 wurde hierzu umfangreich erörtert.

Der Wartburgkreis bittet den Innen- und Kommunalausschuss dem Thüringer Landtag folgende Beschlussempfehlung zu unterbreiten.

#### **In Artikel 1 wird ein neuer § 8 eingefügt.**

#### **§ 8**

##### **Rechtsstellung der betroffenen Tarifbeschäftigten**

(1) Die von einem Aufgabenübergang nach diesem Gesetz betroffenen Tarifbeschäftigten sind mit dem Zeitpunkt des Aufgabenübergangs vom Wartburgkreis zu übernehmen. Die bis zum Tag vor dem Übergang erworbenen Rechtsstellungen der betroffenen Tarifbeschäftigten, insbesondere im Hinblick auf erreichte tarifrechtlich maßgebliche Zeiten, sind zu wahren. § 7 Abs. 3 gilt entsprechend.

(2) Die Stadt Eisenach und der Wartburgkreis stellen ab der Verkündung dieses Gesetzes sicher, dass Neueinstellungen sowie die Besetzung vakanter Leitungsstellen im Bereich der von dem Aufgabenübergang betroffenen Tarifbeschäftigten im gegenseitigen Einvernehmen vorgenommen werden. § 7 Abs. 5 gilt entsprechend. Dabei stehen Entfristung oder Verlängerung bestehender Arbeitsverträge einer Neueinstellung durch den Abschluss eines Arbeitsvertrages gleich. § 7 Abs. 6 gilt für die übernommenen Tarifbeschäftigten entsprechend.

(4) Für die Dauer von drei Jahren ab dem Zeitpunkt der Personalübernahme durch den Wartburgkreis sind betriebsbedingte Kündigungen aus Gründen,

die im Zusammenhang mit dem Aufgabenübergang nach diesem Gesetz stehen, ausgeschlossen. Dies gilt nicht für Änderungskündigungen, die wegen eines Wechsels des Arbeitsortes erforderlich werden. Das Recht zur Kündigung aus anderen Gründen bleibt unberührt.

Die bisherigen §§ 8 bis 18 werden zu §§ 9 bis 19.

In den bisherigen § 11 Abs. 1 und § 12 Abs. 1 werden die Worte „§ 10 Abs. 1“ durch die Worte „§ 11 Abs. 1“ und in dem bisherigen § 17 Abs. 3 werden die Worte „§ 9“ durch die Worte „§ 10“ ersetzt.

Mit freundlichen Grüßen



Krebs

Landrat

# LANDRATSAMT WARTBURGKREIS

Der Landrat



Erzberger Allee 14  
36433 Bad Salzungen

Landratsamt Wartburgkreis • Postfach 1165 • 36421 Bad Salzungen

Thüringer Landtag  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Ihr(e) Ansprechpartner(in): Herr Krebs  
Zimmer: 220  
Dienstgebäude: Erzb. Allee 14, Bad Salzungen  
Telefon: 03695 615100  
Telefax: 03695 615199  
E-Mail: [landrat@wartburgkreis.de](mailto:landrat@wartburgkreis.de)

*Beachten Sie bitte die Infos zur Nutzung der elektronischen Post auf unserer Internetseite.*

Ihre Nachricht vom: 29.11.2018  
Ihr Zeichen:

Unsere Nachricht vom  
Unser Zeichen:

Datum: 04. Dezember 2018

Per eMail an [poststelle@landtag.thueringen.de](mailto:poststelle@landtag.thueringen.de)

Vorlage 6/4922 zur Drucksache 6/6170 NF

## **Stellungnahme zur Anhörung des Innen- und Kommunalausschuss**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Wartburgkreis stimmt dem Alternativvorschlag der Fraktionen DIE LINKE, SPD und B90/GRÜNE zu § 4 Absatz 2 EisenachNGG (Entwurf) zu, soweit dieser die Erwachsenenbildung, die Abfallentsorgung und die Schulträgerschaft betrifft.

### **1. Stellungnahme zum Vorschlag der „ÖPNV-Umlage“**

**Der Wartburgkreis stimmt dem Alternativvorschlag der Fraktionen DIE LINKE, SPD und B90/GRÜNE nicht zu, soweit der öffentliche Personennahverkehr betroffen ist.**

Wie ich in der Anhörung am 29. November dem Innen- und Kommunalausschuss erläutert habe, lehnen der Wartburgkreis und seine politischen Gremien eine finanzielle Mehrbelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ab.

Bereits eine Umlegung von 70% des ungedeckten Bedarfs auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden führt zu einer jährlichen Mehrbelastung des Kreishaushaltes von 442.300 €, was 0,392 %-Punkte entspricht.

Anlage: Übersicht: „Auswirkungen einer ÖPNV-Umlage“

ERREICHBARKEIT  
Erzberger Allee 14  
36433 Bad Salzungen  
Tel.: 03695 6150  
Fax: 03695 615455  
[www.wartburgkreis.de](http://www.wartburgkreis.de)

ALLGEMEINE SPRECHZEITEN  
Mo, Di, Do, Fr 09:00 – 12:00 Uhr  
Do 13:00 – 18:00 Uhr  
sowie nach Vereinbarung.

BANKVERBINDUNG  
Wartburg-Sparkasse  
IBAN: DE87 8405 5050 0000 0161 10  
BIC: HELADEF1WAK  
Gläubiger-ID: DE22WAK0000020913

Auch der Vergleich mit den anderen thüringischen Städten, die den Stadtverkehr in eigener Zuständigkeit wahrnehmen (§ 3 Absatz 1 Nr. 3 ThürÖPNVG), z.B. Nordhausen, Gotha oder Mühhausen, zeigt auf, dass die Begründung einer ÖPNV-Umlage durch ein EisenachNGG entsprechende Forderungen der thüringischen Städte befördert, die ihre Landkreise an den Kosten ihres Stadtverkehrs beteiligen wollen. Auch wegen den entsprechenden Folgen für die betroffenen Landkreise sowie den sich daraus ergebenden erforderlichen Anpassungen im kommunalen Finanzausgleich, ist der Wartburgkreis nicht bereit, dem Alternativvorschlag der Fraktionen DIE LINKE, SPD und B90/GRÜNE zuzustimmen. Andernfalls würde im Wartburgkreis letztlich ein Präzedenzfall zu Lasten der übrigen Landkreise mit Stadtverkehren geschaffen.

Nach derzeitiger Rechtslage können Große kreisangehörige Städte durch entsprechende Beschlussfassung ihres Stadtrates den Stadtverkehr in eigener Zuständigkeit wahrnehmen. Weder das ThürÖPNVG noch andere thüringische Fachgesetze begründen eine vom Landkreis an die Stadt zu erbringende Kompensationsleistung. § 3 Absatz 2 ThürÖPNVG bestimmt vielmehr ausdrücklich, dass eine diese Aufgabe wahrnehmende Stadt ihren Stadtverkehr selbst zu finanzieren hat.

Auch ist kein Differenzierungsgrund zwischen Großen Kreisstädten und Großen kreisangehörigen Städten bei der Wahrnehmung des Stadtverkehrs zu erkennen. Hiervon geht auch der vorliegende Gesetzentwurf (Drucksache 6/6170 NF) aus. Dort ist in Art. 1 § 3 Absatz 2 Nr. 2 c) geregelt, dass der Stadtverkehr der Großen Kreisstadt Eisenach nicht wie einem Landkreis (§ 3 Absatz 1 Nr. 2 ThürÖPNVG) als Aufgabe zugewiesen werden soll, sondern der Großen Kreisstadt Eisenach – wie den Großen kreisangehörigen Städten – die Übernahme des Stadtverkehrs lediglich erlaubt wird (§ 3 Absatz 1 Nr. 3 ThürÖPNVG).

Ungeachtet der vorstehenden Ausführungen, ist schon jetzt der derzeit noch vom Wartburgkreis in alleiniger Zuständigkeit getragene Regionalverkehr in ganz besonderer Weise auf die Stadt Eisenach ausgerichtet. Die Linienführungen und –taktungen sind nicht nur an den öffentlich-rechtlich zu deckenden Bedarfen der örtlichen Einwohner orientiert. Die Liniennetzplanung verläuft sternförmig in das Stadtgebiet hinein und von dort in das Kreisgebiet. Die Linienplanung und –taktung orientiert sich an den Schülerverkehren, den Bedürfnissen der Berufspendler, dem Gelegenheitsverkehr und der touristischen Infrastruktur in Eisenach und dem Wartburgkreis. Auch ist die Netzplanung an den Ankunfts- und Abfahrtszeiten der überregionalen Zugverbindungen des ICE-Bahnhofs Eisenach ausgerichtet. Damit sichert der Regionalverkehr im Wartburgkreis bereits jetzt die besonderen, an ein künftiges Oberzentrum zu stellenden ÖPNV-Angebote für Eisenach.

## **2. Übernahme der Gesamtverantwortung im ÖPNV einschließlich Stadtverkehr Eisenach**

Ich erwäge, mit der Stadt Eisenach noch einmal ins Gespräch zu kommen, den ÖPNV – einschließlich Stadtverkehr Eisenach – insgesamt in die Verantwortung des Wartburgkreises zu übernehmen. Dazu liegt mir jedoch kein Mandat des Kreistages vor, was der Kürze der Zeit für eine Stellungnahme zu dem vor wenigen Tagen gänzlich neuen Aspekt „ÖPNV-Umlage“ geschuldet ist.

Auch im Stadtverkehr werden künftig Defizite auftreten. Ich will meine Erwägung daher als Anregung verstanden wissen, den ÖPNV inklusive Stadtverkehr kostengünstig durch den Wartburgkreis organisieren zu lassen.

### **3. Kaltennordheim: Bevorstehende Entscheidung zu § 31 ThürNGG 2019**

Die bevorstehende Entscheidung zur Gemeindeneugliederung in der Rhön und der damit vorgesehene Wechsel der Stadt Kaltennordheim in den Landkreis Schmalkalden-Meiningen wird von mir äußerst kritisch gesehen.

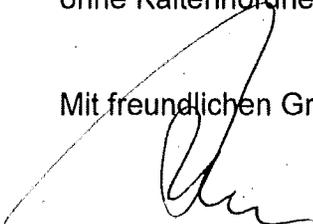
**Ich kündige deshalb an, den Klageweg zu beschreiten.**

Der Kreistag hat mich bereits mit Beschluss vom 23.08.2018 dazu ermächtigt.

Dies nicht nur, weil mit dem Verlust der Stadt Kaltennordheim der Wartburgkreis insgesamt geschwächt würde, sondern auch weil in der Region großer Unfrieden herrscht und die emotional aufgeheizte Stimmung, die bereits zu handfesten Übergriffen geführt hat, wieder beruhigt werden muss. Der mehrheitliche Wille von Bürgern aus einzelnen Stadtteilen hat bislang leider keine Berücksichtigung gefunden. Auch wurden Regionalentwicklungsaspekte für die gesamte Rhön im Gesetzgebungsverfahren offensichtlich nicht betrachtet. Die Verschiebung der Kreisgrenze nach Norden werde ich deshalb per Klage aufhalten, sollte § 31 ThürNGG 2019 tatsächlich wie derzeit vorliegend in der kommenden Woche vom Landtag beschlossen werden.

Abschließend möchte ich noch einmal zu bedenken geben, dass auch die Gesetzesvorlage zum Kreiswechsel von Kaltennordheim erhebliche und dauerhafte Auswirkungen auf die Finanzkraft des Wartburgkreises hat. Alle bisherigen Berechnungen im Zusammenhang mit der Einkreisung von Eisenach gehen vom Fortbestand mit Kaltennordheim aus. Die wirtschaftliche Grundlage zur Rückkreisung von Eisenach wäre ohne Kaltennordheim noch schwieriger als ohnehin schon.

Mit freundlichen Grüßen



Krebs  
Landrat

Anlage

## C) Auswirkungen der ÖPNV-Umlage

Veränderung des Kreis-/Schul-/ÖPNV-umlagehebesatzes:

HHJ	Hebesatz (KU) (alt)	Hebesatz (KU) (neu)	Hebesatz (SU) (neu)	Hebesatz (ÖPNV) (neu)	mehr (+) / weniger (-)
2019	38,375 v. H.	36,621 v. H.	5,800 v. H.		+ 4,046 v. H.
2019	38,375 v. H.	35,498 v. H.	5,800 v. H.	1,515 v. H.	+ 4,438 v. H.

Effektive Mehrbelastung des bisherigen kreisangehörigen Raumes:

**2019: 442.300 Euro**

# LANDRATSAMT WARTBURGKREIS

Der Landrat



Erzberger Allee 14  
36433 Bad Salzungen

Landratsamt Wartburgkreis • Postfach 1165 • 36421 Bad Salzungen

Thüringer Landtag  
Fraktion Die Linke  
Fraktion SPD  
Fraktion Bündnis90/Grüne

Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Ihr(e) Ansprechpartner(in):

Zimmer:

Dienstgebäude: Erzb. Allee 14, Bad Salzungen

Telefon: 03695 61

Telefax: 03695 61

E-Mail: [landrat@wartburgkreis.de](mailto:landrat@wartburgkreis.de)

*Beachten Sie bitte die Infos zur Nutzung der elektronischen Post auf unserer Internetseite.*

Ihre Nachricht vom: 15. März 2019

Ihr Zeichen:

Unsere Nachricht vom:

Unser Zeichen:

Datum: 19. März 2019

## Fraktionsentwurf eines Gesetzes zur Einkreisung der Stadt Eisenach in den Wartburgkreis

Beratung mit den regierungstragenden Fraktionen am 18. März 2019

Sehr geehrter Herr Dittes,  
sehr geehrte Frau Scheerschmidt,  
sehr geehrter Herr Adams,  
sehr geehrte Damen und Herren,

der Wartburgkreis bedankt sich für die Bereitschaft der Mitglieder des Innen- und Kommunalausschusses der regierungstragenden Fraktionen Die Linke, SPD und Bündnis90/Grüne ein Gesetzgebungsverfahren zur Einkreisung der Stadt Eisenach in den Wartburgkreis zu initiieren mit dem Ziel einer Beschlussfassung durch den Thüringer Landtag noch in seiner 6. Wahlperiode.

Auf Basis eines ersten Entwurfs eines *Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung des Landkreises Wartburgkreis und der kreisfreien Stadt Eisenach, zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung und zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes* und einer gemeinsamen Beratung vom 18. März 2019 wird – wie von Ihnen gewünscht - seitens des Wartburgkreises zugestimmt, dass der Entwurf „so wie er ist“ im Landtag eingebracht werden kann.

Dies im Vertrauen auf Ihre Ankündigung die in der Entwurfsbegründung zu § 4 Abs. 2 EisenachNGG-E 2022 (Seite 19) stehenden Ausführungen zum Stadtverkehr zu korrigieren sowie auch die in Art. 3 zu § 28 ThürFAG (Seite 13 f) getroffene Regelung dahingehend, dass nach Schulformen getrennte Schulumlagen nur erforderlich sein sollen, soweit im jeweiligen Landkreis auch tatsächlich ein entsprechenden Differenzierungsbedürfnis besteht.

---

### ERREICHBARKEIT

Erzberger Allee 14  
36433 Bad Salzungen  
Tel.: 03695 6150  
Fax: 03695 615455  
[www.wartburgkreis.de](http://www.wartburgkreis.de)

### ALLGEMEINE SPRECHZEITEN

Mo, Di, Do, Fr 09:00 – 12:00 Uhr  
Do 13:00 – 18:00 Uhr  
sowie nach Vereinbarung.

### BANKVERBINDUNG

Wartburg-Sparkasse  
IBAN: DE87 8405 5050 0000 0161 10  
BIC: HELADEF1WAK  
Gläubiger-ID: DE22WAK0000020913

In der gemeinsamen Beratung vom 18. März wurde mit allen Abgeordneten ferner auch Einvernehmen erzielt, dass inhaltliche und redaktionelle Anpassungen, die sich aus der Beschlussfassung des Stadtrates Eisenach ergeben, in einer Beschlussempfehlung des Innen- und Kommunalausschusses und damit im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erfolgen können.

So insbesondere die Streichung des Art. 1 § 3 Abs. 2 Nr. 1 (Straßenverkehrsbehörde), und Nr. 2 (Volkshochschule) EisenachNKG-E 2022 nebst der in Art. 1 § 4 Abs. 2 EisenachNKG-E 2022 getroffenen Finanzierungsregelung für eine städtische Volkshochschule.

Für den gesamten Wartburgkreis hoffe ich, dass auch die Stadt Eisenach die von Ihnen gewünschte Zustimmung zeitnah erteilt und, damit das für die Wartburgregion so wichtige Vorhaben nunmehr zu einem möglichst guten Abschluss geführt wird.

Mit freundlichen Grüßen



Krebs      U. Schilling  
Landrat    Erster Kreisbeigeordneter

Abdruck an Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales



Die Beauftragte für die  
Gleichstellung von  
Frau und Mann

Katrin Christ-Eisenwinder

Ihr/e Ansprechpartner/in:  
Frau Wolfram-Mueller

Durchwahl:  
Telefon +49 (361) 57-3811752  
Telefax +49 (361) 37-98

Berit.Wolfram-Mueller@  
tmasgff.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:  
(bitte bei Antwort angeben)  
GB-0397/104-3-33946/2019

Erfurt, 23. Mai 2019

Die Beauftragte für die Gleichstellung von Frau und Mann beim TMASGFF  
Postfach 90 03 54 · 99106 Erfurt

Thüringer Landtag  
Innen- und Kommunalausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST  
27.05.2019 10:26

11.9.16/2019

Den Mitgliedern des

..... InnVA .....

**Stellungnahme im Anhörungsverfahren gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtages zum siebenten Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes-Einführung der paritätischen Quotierung (Gesetzentwurf unter Drucksache 6/6964)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

eine gleiche politische Teilhabe von Frauen und Männern ist in Deutschland noch nicht erreicht. Der Frauenanteil beträgt im Deutschen Bundestag derzeit 36,5 Prozent und liegt in den Länderparlamenten bei knapp einem Drittel. Auf kommunaler Ebene, d.h. in den Stadt- und Gemeinderäten, macht der Frauenanteil weniger als ein Viertel der Sitze aus.

Die Einführung innerparteilicher Geschlechterquoten oder eines Geschlechterquorums hat seit den 1980iger Jahren u.a. dazu beigetragen, dass es einen Anstieg der Repräsentanz von Frauen in Parlamenten gab. Inzwischen jedoch hat sich der Anstieg des Frauenanteils erkennbar verlangsamt beziehungsweise stagniert in einigen Bereichen; dies zeigen beispielsweise die Bundestagsergebnisse in 2017.

In Thüringen liegt der prozentuale Frauenanteil an Abteilungsleiterinnen in den obersten Landesbehörden bei 12,8 Prozent und beträgt die Besetzung von Spitzenpositionen in den Verwaltungen der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen 26,1 Prozent (Stichtag 1.1.2017). Dies zeigt deutlich, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichen, um die Repräsentanz von Frauen weiter signifikant zu steigern.



Thüringer Ministerium für  
Arbeit, Soziales, Gesundheit,  
Frauen und Familie  
Werner-Seelenbinder-Straße 6  
99096 Erfurt

[www.thueringer-sozialministerium.de](http://www.thueringer-sozialministerium.de)

E-Mail-Adressen dienen im TMASGFF  
nur dem Empfang einfacher Mitteilungen  
ohne Signatur  
und/oder Verschlüsselung.



TLT/7484/19/8

Auch in anderen Bereichen wird erkennbar, dass Appelle oder Selbstverpflichtungen nicht ausreichen und gesetzliche Vorgaben notwendig sind. Der Blick ins Nachbarland Frankreich zeigt, dass gesetzliche Vorgaben für die Steigerung von Frauenanteilen erforderlich sind. Das französische Parité-Gesetz trat 2001 in Kraft und führte dazu, dass der Anteil der weiblichen Abgeordneten laut einer Bilanz von 2012 in den Regionalparlamenten 47,6 Prozent, in den Kommunalparlamenten 48,5 Prozent und im Europarlament 44,4 Prozent betrug.

Der Wesenskern des verfassungsrechtlichen Demokratiegebots ist der allgemeine Gleichheitssatz. Volkssouveränität meint die freie Selbstbestimmung aller Bürgerinnen und Bürger und damit zwingend eine gleichberechtigte Teilhabe beider Geschlechter. Die gleichberechtigte Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger in der repräsentativen Demokratie findet in Deutschland mit Hilfe der Parteien statt. Deshalb muss das Wirken der Parteien darauf gerichtet sein, allen Wählerinnen und Wählern einen wirksamen Einfluss auf politische Entscheidungen zu ermöglichen und zwar durch die Wahl von Repräsentantinnen und Repräsentanten und nicht nur durch die weit überwiegende Wahl von männlichen Kandidaten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es gerade die effektive Einflussnahme des Volkes auf die Staatsgewalt, welche für die notwendige demokratische Legitimation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Staatsgewalt erforderlich ist. Daher lässt sich in einer repräsentativen Demokratie ein gleichmäßiger Einfluss beider Geschlechter nur über die Parteien erreichen und über die Struktur der Wahllisten.

Das parteiinterne Verfahren zur personellen Besetzung der Wahlvorschläge, das heißt die Aufstellung der Landeslisten durch die Parteien ist der nahezu allein ausschlaggebende Faktor für die spätere Zusammensetzung des Parlaments. Folglich ist die paritätische Vergabe von Plätzen auf Wahllisten durch die Parteien eine der Grundvoraussetzungen für die gleichberechtigte Repräsentanz der Wählerinnen und Wähler in Parlamenten.

Die Änderungen in den §§ 29 und 30 des Gesetzentwurfes (Drucksache 6/6964) beinhalten, dass Landeslisten der Parteien und politischen Vereinigungen grundsätzlich alternierend mit Frauen und Männern zu besetzen sind. Die Öffnungsklauseln in § 29 Abs. 5 Gesetzentwurf unter den Blickwinkeln der Intersexualität und der mangelnden Realisierbarkeit der paritätischen Besetzung der Kandidat\*innenliste trägt dem Aspekt der vermeintlichen derzeitigen Machbarkeit Rechnung.

Der Bereich der Gleichstellungsbeauftragten für die Gleichstellung von Frau und Mann spricht sich aus fachlicher Sicht für eine weitreichendere Lösung aus, die sich auch auf gleiche und tatsächliche Repräsentanz von Frauen und Männern in allen Parlamenten erstreckt. Die Grundlage einer paritätischen Besetzung muss aus hiesiger Sicht die Aufstellung von Wahllisten für Landtags- und Kommunalwahlen sein. In einem Votum der 27. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenminister\*innen wurde diese Auffassung bestätigt.

Mit freundlichen Grüßen



Katrin Christ-Eisenwinder

# Den Mitgliedern des InnKA

THÜR. LANDTAG POST  
03.06.2019 07:25

12373/2019

Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf der Fraktionen der SPD, die LINKE und Bündnis 90/DIE GRÜNEN (LT-Drs. 6/6964)

Von Prof. Dr. Martin Morlok und Wiss. Mit. Alexander Hobusch

Düsseldorf, 2. Juni 2019

Thüringer Landtag

Z u s c h r i f t

6/3040

zu Drs. 6/6964

## A. Einführung

In jüngster Zeit wird auf verschiedenen politischen Ebenen diskutiert, wie der Frauenanteil in deutschen Parlamenten zu steigern sei. Als mögliches Mittel wird eine gesetzliche Quote für die Landeslisten der Parteien in Erwägung gezogen. Nachdem verschiedene Bundesländer entsprechende Gesetzesentwürfe wegen der verfassungsrechtlichen Bedenken nicht weiter verfolgt haben, ist das Land Brandenburg mit einer Wahlrechtsänderung für die übernächste Landtagswahl vorgeprescht und hat – trotz tiefgreifender verfassungsrechtlicher Bedenken – verbindliche Quotenvorgaben für die Landeslisten der Parteien eingeführt. Ob die Einwände berechtigt sind, wird sich in naher Zukunft daher vor dem Landes- bzw. Bundesverfassungsgericht klären.

## B. Ausgangslage in Thüringen

Auch im Landtag Thüringen liegt nunmehr ein Entwurf zur Einführung quotierter Landeslisten vor (LT-Drs. 6/6964).

Zweck der Regelungen ist es laut Entwurfsbegründung (LT-Drs. 6/6964, S. 1), die „gleichberechtigte Teilhabe von Frauen“ zu gewährleisten. Diese sei trotz neutral formulierter Regelungen nicht gegeben, da Frauen weniger häufig aufgestellt würden. Insofern sei die „tatsächlich gleichberechtigte, dass [sic!] heißt paritätische Vertretung von Frauen in den Parlamenten immer noch nicht erreicht“. Die quotierten Listenvorgaben dienen dem Schutz der Kandidatinnen vor struktureller Diskriminierung und sichern das Recht der Kandidatinnen auf Chancengleichheit ab, weiterhin sei nur so die „gleichberechtigte demokratische Teilhabe“ durch die Bürgerinnen und Bürger zu schützen.

Der Thüringer Landtag hat den höchsten Anteil weiblicher Abgeordnete aller Parlamente in Deutschland. Der Frauenanteil beträgt hier aktuell rund 41 %, in der vorangegangenen Legislaturperiode lag der Anteil bei 45 %.

## C. Rechtliche Untersuchung

Der vorgelegte Gesetzesentwurf begegnet durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Er ist in dieser Form sogar offensichtlich verfassungswidrig. Im Folgenden soll dies für die einzelnen Aspekte des Gesetzesentwurfs aufgezeigt werden.

### I. Der Regelungsentwurf im Detail

#### 1. Quotierte Aufstellung der Landeslisten

Die vorgeschlagenen Änderungen des Landeswahlgesetzes sehen die Einführung einer verpflichtenden Geschlechterquote für politische Parteien vor. § 29 Abs. 5 S. 1 LWahlG-E sieht vor, dass Landeslisten abwechselnd mit Frauen und Männern zu besetzen sind. Treten ab einem gewissen Punkt der nach dem Reißverschluss besetzten Liste keine Personen eines Geschlechts an, so können die Plätze mit Personen des anderen Geschlechts besetzt werden (§ 29 Abs. 5 S. 2 und 3 LWahlG-E). Allerdings ist dies nur zulässig, solange das unterrepräsentierte Geschlecht jedenfalls in dem gleichen Verhältnis auf



der Liste erscheint, welches es auch im innerparteilichen Verhältnis aufweist (§ 29 Abs. 5 S. 4 LWahlG-E).

Zusammengefasst ergibt sich damit eine parteimitgliedschaftsabhängige (Mindest-)Quotenregelung: Kann eine Alternierung aufgrund fehlender Kandidaturen des einen Geschlechts nicht fortgesetzt werden, so muss die Gesamtliste bei dann grundsätzlich möglichen Kandidaturen des anderen Geschlechts dergestalt aufgestellt sein, dass der Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts dem Geschlechteranteil in der Partei entspricht, dies ist also die Mindestquote der Liste. Es kann damit – je nach Struktur der Parteimitgliedschaft – in begrenztem Umfang zu weiteren Kandidaturen des überrepräsentierten Geschlechts kommen, oder auch zu einem sofortigen Abschluss der Liste führen.

Der Gesetzesentwurf sieht bei Verfehlung der genannten Vorgaben die Teilzurückweisung als milderes Mittel gegenüber einer kompletten Zurückweisung der Liste vor. Teilzurückweisung bedeutet dabei, dass die Liste nur soweit angenommen wird, wie sie den genannten Quotenvorgaben entspricht (§ 30 Abs. 1 S. 4 HS 2 ThWahlG-E).

## **2. Ausnahmevorschrift für Parteien aus „programmatischen Gründen“**

In den Blick zu nehmen sind auch die Ausnahmeregelungen. Für einige Parteien sollen die Anforderungen an die Landeslisten abgeschwächt werden. Dabei sind nach dem Gesetzesentwurf solche Parteien von den Vorgaben befreit, die „aus programmatischen Gründen ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen“ sind (§ 29 Abs. 5 S. 7 ThWahlG-E). Laut der Begründung soll so verhindert werden, dass Parteien mit Mitgliedern nahezu ausschließlich oder ausschließlich eines Geschlechts ohne Ausnahmeregelung von einer Kandidatur „de facto ausgeschlossen“ werden<sup>1</sup>.

## **3. Ausnahmevorschrift für Kandidaten des „Dritten Geschlechts“**

Personen, die sich weder als männlich noch weiblich begreifen, sondern im Personenstandsregister als „divers“ eingetragen sind, können gem. § 29 Abs. 5 S. 5 ThWahlG-E unabhängig von der festgelegten Abfolge der Liste kandidieren. Nach „diversen“ Personen kann sowohl ein Mann als auch eine Frau kandidieren. Für Kandidaten des „dritten Geschlechts“ stehen damit im Ergebnis alle Listenplätze offen.

## **II. Rechtliche Bewertung**

### **1. Grundlegende verfassungsrechtliche Anmerkungen**

Bei gesetzlich angeordneten Quotenregelungen wie der vorliegenden ergeben sich mehrere allgemeine Problemstellungen, die unabhängig zur hier konkret erfolgten Ausgestaltung in den Blick genommen werden können.

Unstreitig liegt in der gesetzlichen Anordnung einer paritätischen Listenaufstellung eine Beeinträchtigung der Freiheit und Gleichheit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG hier in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG), der Freiheit der Parteien und der Chancengleichheit der Parteien (Art. 21 Abs. 1 GG) vor. Grundsätzlich kann eine solche Beeinträchtigung gerechtfertigt sein. Für Eingriffe in die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit der Parteien als strenge und formale Gleichheitssätze fordert das

---

<sup>1</sup> LT-Drs. 6/6964, S. 4.

Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung Güter von Verfassungsrang, die der beeinträchtigten Gleichheit die Waage halten<sup>2</sup>. An einem solchen kollidierenden Verfassungsgut fehlt es aber vorliegend.

#### a. Repräsentative Demokratie

In der Diskussion um eine Parité-Gesetzgebung wird vereinzelt auf eine angeblich bestehende Verfassungswidrigkeit der bestehenden geschlechterunabhängigen Regelungen hingewiesen, weil durch den geringen Frauenanteil der Grundsatz der repräsentativen Demokratie verletzt sei, weshalb die Einführung von Paritätsregelungen sogar geboten sei, Repräsentation hieße auch, dass Frauen in entsprechender Anzahl im Parlament vertreten seien<sup>3</sup>.

Ein solches Verständnis von Repräsentation<sup>4</sup> ist dem Grundgesetz allerdings fremd. Dieses geht vom Grundsatz der Gesamtrepräsentation<sup>5</sup> aus, das bedeutet alle Abgeordneten vertreten das gesamte Volk. Repräsentation heißt damit vor allem, das Volk handlungs- und entscheidungsfähig zu machen.<sup>6</sup> Repräsentation meint vor allem Handeln für das Volk und Verantwortlichkeit gegenüber demselben, nicht aber eine weitgehende Identität von Repräsentierten und Repräsentanten<sup>7</sup>. Die Idee, nur ein Anteil von Personen einer Bevölkerungsgruppe im Parlament könnte deren Interessen auch vertreten, führt letztendlich in eine Art „ständisches“ Wahlrecht. Ein solches identitäres Demokratieverständnis kollidiert mit grundlegenden demokratischen Leitgedanken unserer Verfassung<sup>8</sup> und lässt sich auch nicht mit dem Prinzip des freien Abgeordnetenmandats vereinbaren. Es legt Axt an die Konzeption des Grundgesetzes, welches Freiheit vom Individuum her versteht und Freiheit nicht nur Gruppen zuweist. Der Grundsatz der repräsentativen Demokratie ist also keine taugliche Rechtfertigung für die genannten Beeinträchtigungen<sup>9</sup>. Dies hat zuletzt der mit dieser Argumentation konfrontierte Bayrische Verfassungsgerichtshof ausdrücklich bestätigt<sup>10</sup>.

#### b. Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und die landesspezifischen Regelungen

Weiterhin wird auf Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und die entsprechenden länderspezifischen Parallelvorschriften abgestellt. Der konkrete Gewährleistungsgehalt von Art. 3 II 2 GG ist indes nicht endgültig geklärt<sup>11</sup>. Vieles spricht dafür, dass es sich dabei um ein Fördergebot handelt. Zwingend erscheint dies freilich nicht.

In der juristischen Erörterung wenig Beachtung gefunden hat hingegen die grundlegende Frage, ob Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG überhaupt eine taugliche Schranke der Wahlrechtsgrundsätze, insbesondere der Wahlrechtsgleichheit, darstellen kann. Für Art. 3 Abs. 1 GG jedenfalls ist anerkannt, dass dieser durch den

<sup>2</sup> BVerfGE 71, 81, 96; st. Rspr. zuletzt etwa E 146, 327, 351.

<sup>3</sup> Laskowski, DjbZ 2014, 93, 97.

<sup>4</sup> Zum Begriff umfassend etwa Pitkin, The concept of representation, 1967.

<sup>5</sup> BVerfGE 44, 308, 315 f.; 56, 396, 405; 80, 188, 218; zuletzt etwa E 130, 318, 342.

<sup>6</sup> Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>3</sup>2015, Art. 38 Rn. 33.

<sup>7</sup> Ders., in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 3 Rn. 76.

<sup>8</sup> Zuletzt etwa Gärditz, Keine Normen gegen röh-rende Platz-hir-sche (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/frauenquote-parlament-wahlrecht-selbstbestimmung/>) (geprüft am 29.5.2019) und Polzin, Parité-Gesetz in Brandenburg – Kein Sieg für die Demokratie (<https://verfassungsblog.de/parite-gesetz-in-brandenburg-kein-sieg-fuer-die-demokratie/>) (geprüft am 29.5.2019).

<sup>9</sup> Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14, 17; Ebsen, JZ 1989, 553, 557; Jutzi, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung "Gendergerechte Demokratie" Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung "Gendergerechte Demokratie" am 10. Februar 2012 in der Enquete-Kommission 16/2 "Bürgerbeteiligung" (<https://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf>), S. 9 ff. (geprüft am 16.5.2018);

<sup>10</sup> BayVerfGH, NVwZ-RR, 2018, 457, 465.

<sup>11</sup> Zu den unterschiedlichen Ansichten etwa Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>3</sup>2015, Art. 3 Rn. 101; Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 331.

speziellen Gleichheitssatz des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG verdrängt wird<sup>12</sup>. Es ist nicht fernliegend, dass auch der wahlrechtliche Gleichheitssatz, welcher geschlechtsneutral die Chancengleichheit aller Wahlbewerber postuliert, eine Chancengleichheit der Frauen aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG in sich trägt. Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG ist in Bezug auf das Wahlrecht der wesentlich speziellere Gleichheitssatz, was gegen eine Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG spricht.

Ähnlicher Ansicht ist für die Gleichheitsregelung in Art. 33 Abs. 2 GG auch das *Oberverwaltungsgericht NRW*. Dieses hat bei der Frage, wie praktische Konkordanz zwischen Art. 33 Abs. 2 GG und Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG herzustellen ist, darauf hingewiesen, dass beide Rechtsgüter nicht kollidierten, da Art. 33 Abs. 2 GG ebenso auf die Erreichung der von Art. 3 GG insgesamt verfolgten Ziele als besonderer Gleichheitssatz abziele. Ohne Kollisionslage erübrige sich aber auch eine Abwägung der beiden Verfassungsgüter<sup>13</sup>.

Es spricht somit vieles dafür, dass der geschlechtsspezifische Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 2 GG in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG bereits enthalten ist. Im Rahmen des Anwendungsbereichs des weit spezielleren und geschlechtsneutralen Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG ist damit für eine Anwendung von Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG kein Raum<sup>14</sup>.

Die Wahlrechtsgleichheit hilft gegen alle Arten von Ungleichheit, indem sie bestehende gesellschaftliche Unterschiede gerade ausblendet: Der Staatsbürger hat ungeachtet seiner Religion, seiner Bildung oder seines Geschlechts die gleichen Rechte in Bezug auf die Zusammensetzung des Parlaments. Sie ist damit ganz bewusst unabhängig von geschlechtlichen Regelungen, da nur durch die Neutralisierung der gesellschaftlichen Unterschiede Unabhängigkeit und damit auch Steuerungsfähigkeit gegenüber der Gesellschaft erhalten wird<sup>15</sup>.

Schließt man sich den grundlegenden Bedenken zu der Anwendbarkeit nicht an, so ist der Gewährleistungsgehalt von Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG näher zu untersuchen. Über diesen besteht seit der Einführung der Vorschrift Streit. Die früher herrschende Meinung geht davon aus, dass es sich bei Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG um ein lediglich anders sprachlich gefasstes Differenzierungsverbot handele und daher der Gehalt nicht über Art. 3 Abs. 3 GG hinausgehe<sup>16</sup>. Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seiner neueren Rechtsprechung jedoch von dieser restriktiven Linie gelöst und anerkannt, dass Art. 3 Abs. 2 GG einen weitergehenden Bedeutungsgehalt habe, welcher sich auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstrecke<sup>17</sup>. Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG sei damit auch grundsätzlich eine mögliche Grundlage von begünstigenden Regelungen, um faktische Nachteile auszugleichen, welche typischerweise Frauen treffen<sup>18</sup>. Allerdings geht das Bundesverfassungsgericht in der genannten Entscheidung nur soweit, den Ausgleich auf derartige Nachteile zu beschränken, die auf „biologische Unterschiede“ zurückgingen<sup>19</sup>. In Fortführung

---

<sup>12</sup> BVerfGE 99, 1, 8 und 10.

<sup>13</sup> OVG NRW, Beschluss vom 21. Februar 2017 – 6 B 1109/16 –, juris Rn. 87 ff.

<sup>14</sup> Ergebnisgleich etwa *Jutzi*, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung "Gendergerechte Demokratie" Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung "Gendergerechte Demokratie" am 10. Februar 2012 in der Enquete-Kommission 16/2 "Bürgerbeteiligung" (<https://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf>), S. 5 (geprüft am 16.5.2018); *Roth*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 38 Rn. 79 m.w.N.; *Hobusch*, Parité statt égalité? - Weitere Gedanken zur Idee der geschlechtlichen Parität, 15.2.2019 (<http://zurgeschaeftsordnung.de/parite-statt-egalite/>).

<sup>15</sup> *Morlok*, Soziologie der Verfassung, 2014, S. 69 ff.

<sup>16</sup> Nachweise bei *Heun*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>3</sup>2015, Art. 3 Rn. 101; *Sacksofsky*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 331.

<sup>17</sup> Siehe etwa BVerfGE 85, 191, 206 f.

<sup>18</sup> BVerfGE 74, 163, 180.

<sup>19</sup> BVerfGE 74, 163, 180.

dieser Rechtsprechung hat es festgestellt, dass eine an das Geschlecht anknüpfende Ungleichbehandlung nur dann mit Art. 3 Abs. 3 GG vereinbar ist, soweit sie zur Lösung von Problemen zwingend erforderlich ist, welche nur bei Männern oder Frauen auftreten könnten<sup>20</sup>.

Die Anforderungen an die Feststellung dieser faktischen Benachteiligungen sind aber hoch, Statistiken kommt nur Indizwirkung zu<sup>21</sup>. Daneben gehe es bei dem Ausgleich faktischer Nachteile lediglich um die Herstellung der Gleichheit der Chancen, nicht von Gleichheit im Ergebnis<sup>22</sup>. Das Ziel der Herstellung einer exakt gleichen Vertretung in gesellschaftlichen Bereichen ist damit nicht vom Gehalt des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG erfasst<sup>23</sup>, vielmehr geht es um den Abbau rechtlicher wie tatsächlicher Hürden.

Dies lässt sich durch einen Vergleich mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 33 Abs. 2 GG belegen: Hier ist auch hinlänglich geklärt, dass Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG nicht über die Anordnung der Bestenauslese aus Art. 33 Abs. 2 GG hinweghilft und Frauenförderung nur als Hilfskriterium bei im Wesentlichen gleicher Eignung anwendbar ist<sup>24</sup> und damit nur flexible Quoten zulässig sind<sup>25</sup>. Wieso Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG dann umgekehrt aber in der Lage sein soll, die für das demokratische System schlechthin konstituierende Wahlrechtsgleichheit stärker zu beeinträchtigen, leuchtet nicht ein.

Selbst wenn man nun Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG als taugliche Rechtfertigung für eine Beschränkung ansehen möchte, so passt die Idee der „Parität“, das heißt die Anordnung von Ergebnisgleichheit bei der Zusammensetzung des Parlaments bzw. der Landeslisten bereits nicht in den Gewährleistungsgehalt der Regelung. Daneben ist auch ein „faktischer Nachteil“ weder dargetan noch ersichtlich. Wie der niedrigere Frauenanteil im Parlament auf „biologische Unterschiede“ zurückführbar sein soll, erschließt sich nicht. Es muss daneben beachtet werden, dass der unterschiedliche Anteil von Frauen im Parlament (auch) vom Wahlverhalten der Bürger abhängig ist: Der Frauenanteil im Bundestag ist etwa durch den Einzug der AfD und der FDP zuletzt wieder gesunken<sup>26</sup>. Die Wahlentscheidung des Souveräns kann aber keinen ausgleichenden Nachteil im Sinne dieser Vorschrift darstellen.

Eine strukturelle Diskriminierung im Aufstellungsverfahren ist weder in Thüringen noch in Deutschland ersichtlich. Thüringen ist hier umgekehrt ein gutes Beispiel: Der Frauenanteil im Thüringer Landtag liegt aktuell bei 41,7 %<sup>27</sup>, was den höchsten Frauenanteil in einem deutschen Parlament bedeutet<sup>28</sup> er lag in der abgelaufenen Legislaturperiode bei 45 %<sup>29</sup>. Dies spricht jedenfalls *prima facie* nicht dafür, dass Frauen im Aufstellungsverfahren diskriminiert werden und dass ein faktischer Nachteil vorliegt. Der Grund für den (in Thüringen lediglich leicht) niedrigeren Frauenanteil im Parlament findet sich vielmehr in den Parteien selbst: Die Mitgliederstruktur der Parteien ist überwiegend männlich und

---

<sup>20</sup> BVerfGE 85, 191, 207.

<sup>21</sup> Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355.

<sup>22</sup> Aus der Literatur etwa *dies.*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355. Ebenso auch BayVerfGH, NVwZ-RR 2018, 457, 467.

<sup>23</sup> Nußberger, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>8</sup>2018, Art. 3 Rn. 283; Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355; Ipsen, in: ders. (Hrsg.), Parteiengesetz, <sup>2</sup>2018, § 17 Rn. 24; Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14, 18.

<sup>24</sup> OVG NRW, Beschluss vom 21. Februar 2017 – 6 B 1109/16 –, juris Rn. 87 ff.

<sup>25</sup> Siehe BAGE 104, 264; aus der Literatur mit weiteren Nachweisen etwa Jachmann-Michel/Kaiser, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>7</sup>2018, Art. 33 Rn. 20.

<sup>26</sup> Zu den aktuellen Zahlen auch Hobusch, Parité statt égalité? - Weitere Gedanken zur Idee der geschlechtlichen Parität, 15.2.2019 (<http://zugeschaeftsordnung.de/parite-statt-egalite/>).

<sup>27</sup> Errechnet aus den Daten des Landtages, siehe <https://www.thueringer-landtag.de/abgeordnete/abgeordnete-fraktionen-sitzordnung/> (abgerufen am 26.5.2019). Gerundet auf eine Nachkommastelle.

<sup>28</sup> Siehe dazu Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Frauen in den Länderparlamenten ([https://www.lpb-bw.de/frauenanteil\\_laenderparlamenten.html](https://www.lpb-bw.de/frauenanteil_laenderparlamenten.html)) (geprüft am 29.5.2019).

<sup>29</sup> Dazu auch MDR Thüringen, So viele Frauen machen in Thüringen Politik (<https://www.mdr.de/thueringer/thueringerinnen-politik-statistik-100.html>) (geprüft am 29.5.2019).

reicht von nur 17 % bei der AfD bis zu knapp 40 % bei Bündnis 90/Die Grünen<sup>30</sup>. Wenn aber weniger Frauen in der Partei aktiv sind, werden auch tendenziell weniger Frauen von dieser Partei aufgestellt. Darin liegt keine Verletzung des Demokratieprinzips und auch keine Diskriminierung von Frauen. Parteien müssen niemanden aufstellen, der nicht in der Partei aktiv ist. Insofern wird die Aufstellung von Bewerbern natürlich auch von der Mitgliederstruktur vorgeprägt. Von einem mehrheitlich männlichen Bewerberfeld auf eine Diskriminierung in den Parteien zu schließen ohne die Parteimitgliedschaften in den Blick zu nehmen, ist schlicht unhaltbar<sup>31</sup>.

Umgekehrt zeigen die Zahlen, dass sich Frauen in den Parteien wesentlich besser durchsetzen können als ihre männlichen Kollegen: Relativ zu den Parteien sind nämlich die Fraktionen im Thüringer Landtag deutlich weiblicher zusammengesetzt, Frauen sind also in den Fraktionen in Relation zu den Parteien sogar überspitzt formuliert „überrepräsentiert“<sup>32</sup>. Der Frauenanteil liegt bei allen im Landtag vertretenen Fraktionen über demjenigen in der Partei, wie sich untenstehender Tabelle entnehmen lässt:

Partei	Frauenanteil in der Landtagsfraktion <sup>33</sup>	Frauenanteil Partei <sup>34</sup>	Differenz (Punkte)	(%Punkte)
CDU	32,3 %	26,2 %	+ 6,1	
SPD	58,3 %	32,5 %	+ 25,8	
AfD	28,6 %	17 %	+ 11,6	
Die Linke	53,6 %	36,5 %	+ 17,1	
Bündnis 90/Die Grünen	50 %	39,8 %	+ 10,2	

In Anbetracht der oben genannten Zahlenwerke ist die im Gesetzesentwurf genannte Behauptung, es bestehe eine strukturelle Benachteiligung für Frauen in den Parteien, jedenfalls nicht plausibel.

Demnach besteht auch kein Rechtfertigungsgrund für die Beschränkung der oben genannten Rechte.

## 2. Die Regelung im Besonderen

Selbst wenn man sich diesen grundlegenden Bedenken nicht anschließen möchte, so sind die vorliegenden Regelungen jedenfalls nicht geeignet, einen schonenden Ausgleich im Sinne praktischer Konkordanz zwischen den betroffenen Verfassungsgütern herzustellen und damit ebenso verfassungswidrig.

Die vorgesehene Regelung ordnet ein verbindliches „Reißverschlussverfahren“ der Geschlechter für die Aufstellung der Listen an. Der einzige Unterschied zu bisher diskutierten Quoten liegt in der variablen „Untergrenze“: Treten keine Personen eines Geschlechts mehr an, so muss jedenfalls der Geschlechteranteil der Partei auf der Liste abgebildet sein. Bei einem Verfehlen der Anforderungen wird die restliche Liste (teil-)zurückgewiesen. Trotz der vorgesehenen flexiblen, weil parteiabhängigen „Untergrenze“ handelt es sich bei der Quote um eine „harte“ Quote: Treten ab einem gewissen Punkt keine Personen des unterrepräsentierten Geschlechts mehr an, so führt dies zu einem sofortigen oder späteren Abschluss der Liste für Personen des anderen Geschlechts.

<sup>30</sup> Nachweise zu den Zahlenwerken siehe unten Fn. 34.

<sup>31</sup> Einen solchen Schluss zieh aber *Laskowski*, RuP 2018, 391, 394.

<sup>32</sup> *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14, 19.

<sup>33</sup> Errechnet aus den Daten des Landtages, siehe <https://www.thueringer-landtag.de/abgeordnete/abgeordnete-fraktionen-sitzordnung/> (abgerufen am 26.5.2019). Gerundet auf eine Nachkommastelle.

<sup>34</sup> Mangels Verfügbarkeit der entsprechenden Daten für die Landesparteien sind hier die Daten der Bundesparteien verwendet worden. Siehe dazu *Niedermayer*, ZParl 49 (2018), 346, 355.

## a. Betroffene Verfassungsgüter

### aa. Freiheit der Wahl

Die gesetzliche Regelung beeinträchtigt den Grundsatz der **Freiheit der Wahl** (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG).

Neben dem Schutz der Wahlbetätigung selbst vor äußerem Zwang und unzulässigem Druck<sup>35</sup> sichert die Wahlfreiheit auch das freie Wahlvorschlagsrecht aller Wahlberechtigten als Grundvoraussetzung einer freien Wahl ab<sup>36</sup>. Sie beansprucht auch im innerparteilichen Aufstellungsprozess als der „Nahtstelle“ zwischen autonom gestalteter innerer Parteiordnung und staatlichem Wahlrecht Anwendung<sup>37</sup>. Die Wahlfreiheit gewährleistet damit auch das passive Wahlrecht.

Bei der Anordnung des Reißverschlussprinzips ist zwar offengelassen, mit welchem Geschlecht die Liste begonnen werden muss, die folgenden Plätze sind aber stets alternierend zu besetzen. Damit sind entweder die geraden oder ungeraden Listenplätze grundsätzlich für ein Geschlecht vorgesehen. Die Freiheit, auf einem beliebigen Platz der Liste zu kandidieren, wird zur Hälfte begrenzt. Die Entscheidung, in welcher Reihenfolge die Bewerber auf der Liste erscheinen sollen, ist mithin der Aufstellungsversammlung entzogen.

Selbst bei den in Grenzen möglichen Kandidaturen außerhalb des Reißverschlussverfahrens bestimmt sich die Freiheit der Kandidatur danach, ob die Liste möglicherweise schon die „Untergrenze“, also den Geschlechteranteil der Partei erreicht hat.

Daher ist die Freiheit der Wahl betroffen<sup>38</sup>.

### bb. Gleichheit der Wahl

Die Regelung beeinträchtigt den **Grundsatz der Gleichheit der Wahl** aus Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG.

Die Wahlrechtsgleichheit erfordert, dass „alle Staatsbürger das aktive und passive Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben können“<sup>39</sup>. Daran anknüpfend muss den abgegebenen Stimmen der gleiche Zähl- wie Erfolgswert zuteilwerden, die Bürger müssen also gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis nehmen können<sup>40</sup> und zwar in allen Schritten des Wahlverfahrens, damit auch im innerparteilichen Bereich der Kandidatenaufstellung<sup>41</sup>. Mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts handelt es sich bei der Wahlrechtsgleichheit um eine „wesentliche Grundlage der demokratischen Grundordnung“<sup>42</sup>. Sie sichert zusammen mit der Allgemeinheit der Wahl „die vom Demokratieprinzip vorausgesetzte Egalität der Staatsbürger“<sup>43</sup>. Die Gleichheit der Wahl ist streng und formal zu verstehen<sup>44</sup>. Streng bezeichnet den Rechtfertigungsmaßstab, welcher von der Verfassung legitimierte Gründe verlangt, die von derartigem Gewicht sind, dass sie der Wahlrechtsgleichheit (mindestens) die Waage halten können<sup>45</sup>. Formale Gleichheit bedeutet, dass die wahlrechtlichen Regelungen alle Bürger unabhängig ihrer

<sup>35</sup> Siehe dazu etwa BVerfGE 66, 369, 380; 79, 161, 165 f.; 124, 1, 24.

<sup>36</sup> BVerfGE 47, 253, 283; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>9</sup>2018, Art. 38 Rn. 92; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>3</sup>2015, Art. 38 Rn. 89.

<sup>37</sup> BVerfGE 89, 243, 252.

<sup>38</sup> Für Geschlechterquoten ebenso *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14, 15; *Hahlen*, in: Schreiber/Hahlen/Strelan (Hrsg.), BWahlG, <sup>10</sup>2017, § 27 Rn. 14; *Badura*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 30; *Niedig*, NVwZ 1994, 1171, 1173 f.; *Ebsen*, JZ 1989, 553, 555.

<sup>39</sup> Ständige Rechtsprechung, siehe BVerfGE 1, 208, 246 f. und zuletzt etwa E 135, 259, 284.

<sup>40</sup> Ständige Rechtsprechung, siehe BVerfGE 16, 130, 138 f. und zuletzt etwa E 129, 300, 317.

<sup>41</sup> BVerfGE 89, 243, 251 und 253.

<sup>42</sup> BVerfGE 11, 351, 360; st. Rspr. zuletzt E 146, 327, 349.

<sup>43</sup> BVerfGE 41, 399, 413; st. Rspr. zuletzt E 129, 300, 317.

<sup>44</sup> BVerfGE 51, 222, 234; st. Rspr. zuletzt E 121, 266, 295.

<sup>45</sup> BVerfGE 71, 81, 96; st. Rspr. zuletzt etwa E 146, 327, 351.

persönlichen Eigenschaften gleich behandeln sollen und dem Wahlrechtsgesetzgeber nur ein enger Spielraum für Differenzierungen belassen ist<sup>46</sup>.

Hinsichtlich der aktiven Wahlrechtsgleichheit ist der Erfolgswert beeinträchtigt: Diejenigen Stimmen, welche auf Kandidaturen auf einem „falschen“ Listenplatz abgegeben werden - also für Frauen auf einem Männerplatz und Männer auf einem Frauenplatz -, haben keine Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Liste, da diese Personen nach § 30 Abs. 1 S. 5 ThWahlG-E von der Liste gestrichen werden, sofern das angeordnete Reißverschlussystem nicht eingehalten wird. Der Erfolgswert einer derart abgegebenen Stimme für den Bewerber, welcher das „falsche“ Geschlecht hat, sinkt also auf null. Insofern liegt eine Beeinträchtigung der aktiven Wahlrechtsgleichheit vor.

In Bezug auf die passive Wahlrechtsgleichheit sichert Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG eine Erfolgchancengleichheit ab, das heißt für Listenkandidaturen auch die gleichen Chancen zur Kandidatur auf allen Listenplätzen. Durch die Einführung des Reißverschlussystems wird die Hälfte der verfügbaren Listenplätze für das andere Geschlecht *per se* unerreichbar. Bei faktischer Betrachtung wird die erreichbare Anzahl an „sicheren“ Listenplätzen nun halbiert: Scheitert eine Kandidatur, so kann erst auf dem übernächsten Platz ein erneuter Anlauf genommen werden. Eine Beeinträchtigung liegt damit vor.

Auch der Einwand, beiden Geschlechtern stehe ja jeweils die Hälfte der Listenplätze zur Verfügung, womit die Chance auf einen Listenplatz bei beiden gleich sei<sup>47</sup>, ist nicht zutreffend. Die passive Wahlrechtsgleichheit kann nicht kürzer greifen als ihr aktives Pendant: Wenn aber die Begrenzung des aktiven Wahlrechts auf einige Listenplätze eine Beeinträchtigung darstellen würde, so gilt dies ebenso für die Begrenzung des passiven Wahlrechts auf einige Listenplätze<sup>48</sup>. Dass diese Belastung umgekehrt für die anderen Listenplätze auch den Angehörigen eines anderen Geschlechts auferlegt wird, ist ohne Belang. Daneben kommt es bei der Betrachtung der Wahlrechtsgleichheit nicht auf (Geschlechter-)Gruppen an: Nicht die gleichen Chancen von Kollektiven sollen hierdurch geschützt werden, sondern die gleichen Chancen der individuellen Kandidaten.

Außerdem geht der genannte Einwand auch deshalb fehl, weil die Ausnahmeregelungen zum „Dritten Geschlecht“ eben doch eine weitere Personengruppe umschreiben, die für alle Listenplätze kandidieren kann: Diesen Personen stehen nach der Regelung also doppelt so viele Listenplätze zur Verfügung, ihr passives Wahlrecht ist überhaupt nicht beschränkt.

Die Wahlrechtsgleichheit ist damit in aktiver wie in passiver Hinsicht betroffen<sup>49</sup>.

### cc. Die Chancengleichheit der Parteien

Auch die Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG ist beeinträchtigt. Die Chancengleichheit gewährleistet die Offenheit des Parteienwettbewerbs<sup>50</sup>. Sie ist, ebenso wie die soeben erörterte Wahlrechtsgleichheit, als eine strenge und formale Gleichheit zu verstehen<sup>51</sup>. Der Gewährleistungsgehalt

<sup>46</sup> BVerfGE 120, 81, 106; 121, 266, 297; 129, 300, 320; 131, 316, 338.

<sup>47</sup> Irreführend daher *Fisahn/Maruschke*, Gutachten zur Verfassungskonformität einer Geschlechterquotierung bei der Aufstellung von Wahllisten, 2018, S. 22.

<sup>48</sup> Mit dieser Begründung *Lenski*, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, § 10 Rn. 27.

<sup>49</sup> In Bezug auf innerparteiliche Quoten so auch das BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 01. April 2015 - 2 BvR 3058/14 - Rn. 25; *Ebsen*, JZ 1989, 553, 555; *Hahlen*, in: Schreiber/Hahlen/Strelen (Hrsg.), BWahlG, <sup>10</sup>2017, § 27 Rn. 14; *Roth*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 38 Rn. 77. Siehe insbesondere auch *Lenski*, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, § 10 Rn. 27, welche eine Rechtfertigung für ausgeschlossen hält. Vgl. für Quoten zu Parteistatut auch *Müller*, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>7</sup>2018, Art. 38 Rn. 160.

<sup>50</sup> Vgl. etwa BVerfGE 20, 56, 116

<sup>51</sup> BVerfGE 8, 51, 64 f., st. Rspr.; zuletzt 138, 102, 110.

der beiden Gleichheitssätze geht in wahlrechtlichen Fragen teilweise ineinander über<sup>52</sup>. Er erfordert die grundsätzliche Gleichbehandlung der Parteien ohne Ansehung ihrer inhaltlichen Ausrichtung<sup>53</sup>: Partei ist gleich Partei. Bestehende Unterschiede dürfen staatlicherseits nicht vertieft werden<sup>54</sup>. Die Rechtfertigungsanforderungen sind ebenso streng wie bei der Wahlrechtsgleichheit<sup>55</sup>.

Problematisch erscheint hier, dass verschiedene Parteien bereits *formal* unterschiedlich behandelt werden: Durch die Festlegung der des Geschlechteranteils der Parteien als „Untergrenze“ der Quote treten die Rechtsfolgen in unterschiedlicher Intensität ein. Hat beispielsweise eine Partei einen Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts von 40 %, so muss die Partei, ob sich Kandidaten des entsprechenden Geschlechts finden oder nicht, eine Landesliste mit mindestens einer Quote von 40 % vorweisen. Tut sie dies nicht, wird die Liste nicht angenommen bzw. teilweise zurückgewiesen. Durch die vorher angeordnete alternierende Abfolge der Geschlechter bleibt so je nach Geschlechteranteil in der Partei unterschiedlich viel Raum für ein „Auffüllen“ der Liste mit Kandidaten des überrepräsentierten Geschlechts bei ausbleibenden Bewerbungen des unterrepräsentierten Geschlechts. Parteien mit einer vergleichsweise heterogenen Mitgliedschaft haben damit die „Untergrenze“ zu ihrem Nachteil schneller erreicht als sehr einseitig aufgestellte Parteien. Dies mag mit Blick auf eine Ausnahmeregelung für homogen aufgestellte Parteien zwar zunächst positiv wirken, leuchtet jedoch in Hinblick auf den Zweck des Gesetzes nicht sonderlich ein, da heterogen aufgestellte Parteien stärker belastet werden.

Ungleich behandelt werden aber auch unterschiedlich große Parteien: Bei der oben genannten Konstellation des Ausbleibens weiterer Bewerbungen des unterrepräsentierten Geschlechts wird nicht (nur) auf eine Alternierung, sondern dann (anschließend) auch auf eine Gesamtquote der Liste abgestellt. Dies führt bei kleinen Listen dazu, dass sich der Geschlechteranteil vergleichsweise schnell ändert.

**Beispiele:**

*Eine Partei hat bisher 10 Personen im Reißverschlussverfahren auf ihre Liste gewählt. Die Plätze 11 und 12 sollen wegen ausbleibender Kandidaturen durch Kandidaten des überrepräsentierten Geschlechts besetzt werden. Die zwei zusätzlichen Kandidaturen außerhalb der Liste verändern die Quote der Liste von 50 % auf rund 58,3 %.*

*Hat eine Partei dagegen 50 Listenplätze im Reißverschlussverfahren aufgestellt, so bedeutet eine Kandidatur von zwei Personen des überrepräsentierten Geschlechts lediglich eine Veränderung des Geschlechteranteils der Liste auf 51,9 %.*

*Bei einer Liste von 100 Personen ergibt sich bei der Kandidatur von zwei Personen des überrepräsentierten Geschlechts sogar nur ein Geschlechteranteil der Liste von rund 50,9 %.*

*Bei der Aufstellung einer Liste von 6 Personen ergeben zwei zusätzliche Kandidaturen des überrepräsentierten Geschlechts einen Geschlechteranteil von 62,5 %.*

<sup>52</sup> BVerfGE 85, 264, 297 etwa formuliert, dass der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien eng mit der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl zusammenhänge und deshalb die Gleichheit auch hier ebenso streng und formal zu handhaben sei.

<sup>53</sup> Zur grundsätzlichen formalen Gleichbehandlung der Parteien etwa BVerfGE 8, 51, 64 f.; vgl. zuletzt E 138, 102, 110.

<sup>54</sup> BVerfGE 8, 51, 67; zuletzt etwa E 111, 54, 105.

<sup>55</sup> Ausdrücklich in BVerfGE 85, 264, 297; zuletzt etwa E 138, 102, 110.

Bei den oben genannten Beispielen wurde zugrunde gelegt, dass die Listen eine gerade Anzahl an Plätzen haben und damit im Moment des Ausbleibens von Kandidaten des unterrepräsentierten Geschlechts eine „Ausgangsquote“ von 50 % vorliegt. Denkbar ist aber auch eine ungerade Zahl, insbesondere ist eine Aufstellung möglich, die mit Kandidaten des überrepräsentierten Geschlechts beginnt und endet. Die Möglichkeiten zu weiteren Kandidaturen sind hier noch weiter eingeschränkt:

**Beispiele:**

*Eine Partei hat 9 Personen im Reißverschlussverfahren auf ihre Liste gesetzt und dabei mit Personen des überrepräsentierten Geschlechts begonnen und abgeschlossen. Der Geschlechteranteil der Liste ist bereits zu diesem Zeitpunkt 55,5 %. Treten zwei weitere Personen des überrepräsentierten Geschlechts nun an, so steigt ihr Anteil auf rund 63,6 %.*

*Bei 49 Listenplätzen steigt der Geschlechteranteil bei zwei zusätzlichen Kandidaturen eines Geschlechts von einem Ursprungswert von 51 % auf 52,9 %.*

Damit ist gezeigt: Die gesetzliche Regelung kann vergleichsweise schnell zu einem Erreichen der Untergrenze führen. Dies zum einen, wenn der Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts an der Parteimitgliedschaft hoch ist. Zum anderen wird die Grenze umso schneller erreicht, je kleiner die aufgestellte Liste ist, da sich bei kleinen Zahlen der Geschlechteranteil der Liste wesentlich stärker ändert. Je länger die Liste, desto mehr „abweichende“ Kandidaturen sind möglich, je kürzer die Liste, desto weniger.

**Beispiel:**

*Die kleine Partei K hat einen Mitgliederbestand von gut 300 Personen. Der Frauenanteil der Partei beträgt 40 %. Sie stellt eine Liste zu den nächsten Wahlen auf. Die ersten 10 Plätze sind im Reißverschlussverfahren besetzt.*

*Die G-Partei hat rund 500.000 Mitglieder. Der Frauenanteil liegt ebenso bei 40 %. Die Liste umfasst 100 Personen im Reißverschlussverfahren. Bei beiden Aufstellungsversammlungen liegen keine Kandidaturen des unterrepräsentierten Geschlechts mehr vor, es möchten aber noch Kandidaten des überrepräsentierten Geschlechts auf die Liste gesetzt werden.*

*Bei der K-Partei können nur zwei weitere Personen kandidieren. Bei drei Kandidaturen läge der Geschlechteranteil der Liste bereits bei 61,5 % und würde damit den Erfordernissen der „Untergrenze“ von 40 % nicht mehr gerecht.*

*Die Kandidaten der G-Partei haben mehr Glück: Weil sie das Zehnfache an Listenplätzen im Reißverschlussprinzip besetzt haben, ändert sich die Geschlechterquote auch erst bei zehnmal so vielen Kandidaturen. Hier können also beim Ausbleiben von Kandidaturen nunmehr 20 Personen des überrepräsentierten Geschlechts außerhalb des Reißverschlussverfahrens kandidieren, ohne dass die Liste Schaden nehmen würde. 24 Personen könnten in dieser Form noch kandidieren, bis bei 25 Personen die Liste eine Quote von 60 % erreichte.*

Das Beispiel zeigt die unterschiedliche Auswirkung der Anknüpfung an die Listenquote in Verbindung mit einem vorigen Reißverschlussverfahren. Die Regelung kann zu einer starken formalen Ungleichbehandlung von kleinen und großen Parteien führen. Verstärkt wird der Effekt noch, wenn die große Partei noch einen geringeren Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts aufweist: Dann können noch mehr Kandidaten des überrepräsentierten Geschlechts kandidieren.

Kleine, geschlechtlich heterogen aufgestellte Parteien werden von den Regelungen besonders stark betroffen. Große, wenig ausgewogen aufgestellte Parteien werden durch die Regelungen weniger intensiv betroffen.

#### **dd. Freiheit der Parteien**

Die Freiheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG ist ebenso betroffen.

Die Parteienfreiheit gewährleistet als einer der vier Status der Parteien unter anderem die Organisations-, Programm-, Mitglieder- und Tendenzfreiheit<sup>56</sup>. Freiheit zur Tendenz meint dabei die Möglichkeit, alle inneren Strukturen auf die Parteitendenz hin auszurichten, also etwa die Zusammensetzung der Organe, welche die Parteiangelegenheiten erledigt, zu bestimmen<sup>57</sup>. Im Besonderen gilt dies für die Entscheidung der Partei, welche Personen sie als Mandatsträger und damit als am Willensbildungsprozess teilnehmende Repräsentanten bestimmt<sup>58</sup>.

Organisatorisch ist die Parteienfreiheit betroffen, denn die Struktur der wohl wichtigsten Personalentscheidung der Parteien ist in Bezug auf die Geschlechterverteilung gesetzlich vorgezeichnet, der Partei verbleibt hier keine Entscheidung mehr. Dies beeinträchtigt in gleicher Weise aber auch die Programmfreiheit der Partei. Die Nutzung von Quoten als Instrument zur Frauenförderung ist auch ein inhaltlich-programmatisches Element: Anders ist nicht zu erklären, dass einige Parteien, welche innerparteiliche Quoten für Aufstellungsverfahren in ihren Satzungen verankert haben, genau damit auch um Stimmen werben. Umgekehrt gibt es auch Parteien, die Quoten per se offen ablehnen. Beiden Parteien wird durch die gesetzliche Quotenregelung ein programmatisches Element aufgezwungen.

#### **b. Praktische Konkordanz**

Die beeinträchtigten Verfassungsgüter bedürften zu ihrer Rechtfertigung jedenfalls solche, die von der Verfassung legitimiert sind und den Wahlrechtsgrundsätzen die Waage halten können<sup>59</sup>. Verfassungsrechtliche Rechtfertigungsgründe sind aber, wie eingangs erwähnt, nicht ersichtlich. Sollte man in dem Fördergebot aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG eine taugliche Schranke der Wahlrechtsgleichheit und den übrigen beeinträchtigten Verfassungsgütern sehen, so ist die Regelung jedenfalls unverhältnismäßig.

Nach dem oben Gesagten muss bezweifelt werden, ob es sich bei der Herstellung von Geschlechtergleichheit im Parlament überhaupt um ein legitimes Ziel handelt, welches Verfassungsrang besitzt, schließlich geht der Gewährleistungsgehalt von Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG nicht von einer Ergebnisgleichheit aus. Die verfolgten Ziele „Parität im Parlament“ und Bekämpfung von angeblich fehlender Chancengleichheit sind indes nicht deckungsgleich. Für die angeordnete Gleichheit der Geschlechter im Parlament findet sich keine verfassungsrechtliche Grundlage, nur die Beseitigung von angeblichen Ungleichheiten in den Parteien fällt unter Art. 3 Abs. 2 Abs. 2 GG. Insofern ist die Herstellung von „Parität“ auch nicht geeignet, angebliche Diskriminierungen in den Parteien zu verhindern, weil dies nur auf das Ergebnis im Parlament abzielt.

Dem Gesetzesentwurf mangelt es daneben bereits an einer Auseinandersetzung mit möglichen Alternativen zu gesetzlichen Quotenregelungen. Der Entwurf geht davon aus, dass Frauen im Aufstellungsprozess strukturell diskriminiert werden. Gar nicht erst angedacht wird aber die Einführung „offener“ Listen, also die Möglichkeit für den Wähler, seine Stimme nicht einer starren Listenreihenfolge zu ge-

<sup>56</sup> Zu den Gehalten der Parteienfreiheit etwa *Morlok/Merten*, Parteienrecht, 2018, S. 82 ff.; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 32015, Art. 21 Rn. 61.

<sup>57</sup> Zur Tendenzfreiheit ausführlich *Morlok*, NJW 1991, 1162 ff.

<sup>58</sup> *Ebsen*, JZ 1989, 553, 555.

<sup>59</sup> = Fn. 2.

ben, sondern diese frei unter den Listenkandidaten zu verteilen. Diese Regelungsoption ist verfassungsrechtlich unbedenklich<sup>60</sup>. Sie gewährleisten auf einfache Weise eine Chancengleichheit im Aufstellungsverfahren, schließlich ist der konkrete Platz auf der Liste nicht mehr ausschlaggebend. Die angeblich bestehende strukturelle Diskriminierung könnte so aufgebrochen werden. Die Wähler könnten dann selbst entscheiden, ob sie beispielsweise ausschließlich Frauen oder Männer wählen. Sieht man als Zweck des Gesetzes die Bekämpfung von angeblicher Chancenungleichheit bei der Aufstellung der Liste an, so ist die Öffnung der Liste mindestens ebenso geeignet, aber wesentlich milder: Die Entscheidung der (geschlechtlichen) Zusammensetzung des Parlaments bleibt beim Bürger, nicht beim Gesetzgeber. Insofern sind offene Listen als milder und mindestens gleich geeignet anzusehen<sup>61</sup>. Auch unter diesem Gesichtspunkt erscheint der Regelungsentwurf verfassungswidrig.

In der abstrakten Gewichtung ist einzustellen, dass es sich bei den beeinträchtigten Verfassungsgütern der Freiheit und Gleichheit der Wahl, sowie der Chancengleichheit der Parteien sowie der Parteienfreiheit um für das demokratische Prinzip schlechthin konstituierende Grundwerte handelt, was für ein Überwiegen gegenüber dem Gleichberechtigungsgebot des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG spricht. Bereits „reguläre“ Frauenfördermaßnahmen finden ihre verfassungsrechtlichen Grenzen regelmäßig in Art. 3 Abs. 3 GG<sup>62</sup>. Diese Grenze wird durch die Betroffenheit der oben genannten demokratischen Grundwerte noch erheblich verstärkt.

### Hohe Intensität der Beeinträchtigungen

Im Rahmen der konkreten Betrachtung ist insbesondere die Intensität der Beeinträchtigung mit dem Grad der Zweckerreichung in Relation zu setzen. Die Intensität ist – trotz einiger Bemühungen um Ausnahmeregelungen – unvermindert hoch: Bei der Freiheit und Gleichheit der Wahl ist insbesondere der praktische Ausschluss vom passiven Wahlrecht in diversen Konstellationen ein besonders schwerwiegender Eingriff. Dass die eigene Möglichkeit zur Kandidatur davon abhängt, ob noch Personen eines anderen Geschlechts antreten, also die Möglichkeit zur Kandidatur durch die Entscheidungen Dritter zur Kandidatur zunichte gemacht werden kann, betrifft die Wahlrechtsfreiheit und -gleichheit in ihrem grundlegenden Gehalt. Es ist nicht einsehbar, wieso eine Parteiliste bei fehlenden Kandidaturen des unterrepräsentierten Geschlechts nach der „Ausnahmeregelung“ nur bis zum Erreichen des Geschlechteranteils weiter besetzt werden kann. Der faktische Ausschluss vom passiven Wahlrecht wird dadurch nicht ausgeräumt, sondern lediglich für einige Fälle entschärft. Sogar Befürworter von Quotenregelungen gehen davon aus, dass bei einem Ausbleiben von Kandidaturen des unterrepräsentierten Geschlechts die Kandidaturmöglichkeit des anderen Geschlechts nicht entfallen dürfe, sondern es einer Öffnungsklausel bedürfe<sup>63</sup>.

Intensiv gestaltet sich auch die Ungleichbehandlung in Bezug auf die für das dritte Geschlecht vorgesehene Ausnahme: Diese soll den als divers eingetragenen Menschen ermöglichen, außerhalb der für Männer und Frauen reservierten Listenplätze zu kandidieren. Eine entsprechende Regelung ist nötig, da die Listenaufstellung an die Geschlechter männlich und weiblich anknüpft und es ansonsten zu einem Ausschluss diverser Personen kommen würde. Allerdings wird die Einbeziehung diverser Personen in die Regelung durch eine Ausweitung des passiven Wahlrechts für diese Personengruppe erkauft. Dieser Personengruppe stehen alle Listenplätze offen, den beiden anderen Geschlechtern nicht. Der

<sup>60</sup> Siehe dazu etwa *Maurer*, Staatsrecht I, <sup>60</sup>2010, § 13 Rn. 11, insbesondere Rn. 22.

<sup>61</sup> *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14, 19; *Hahlen*, in: Schreiber/Hahlen/Strelan (Hrsg.), BWahlG, <sup>10</sup>2017, § 27 Rn. 13. Auch der BayVerfGH zweifelt die Erforderlichkeit von Paritätsregelungen mit Blick auf die Einführung offener Listen als milderes Mittel an, siehe BayVerfG, NVwZ-RR 2018, 457, 470.

<sup>62</sup> Vgl. BVerfGE 92, 91, 109.

<sup>63</sup> So noch *Laskowski*, Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission 16/2 „Bürgerbeteiligung“ des Landtags Rheinland-Pfalz am 10.02.2012 Thema: Gendergerechte Demokratie (<https://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-41-16.pdf>), S. 18.

Entwurf differenziert hier das passive Wahlrecht anhand der geschlechtlichen Identität, was in Hinblick auf die formale Betrachtung der Wahlrechtsgleichheit nicht zu rechtfertigen ist. Das Wahlrecht muss allen Bürgern gleichermaßen offenstehen und darf nicht aufgrund des Geschlechts unterschiedlich weit reichen.

Im Übrigen enthält der Entwurf eine fehlerhafte Regelung zum dritten Geschlecht: Das Bundesverfassungsgericht hat in der maßgeblichen Entscheidung dem Gesetzgeber aufgegeben, die Eintragung des dritten Geschlechts zu eröffnen. Weiterhin Bestand hat aber auch die Möglichkeit, gar keine Eintragung vorzunehmen, sodass es tatsächlich vier Alternativen gibt, die in § 22 Abs. 3 PStG auch so benannt sind. Insofern ist der aktuelle Entwurf auch diesbezüglich grob fehlerhaft, weil er Personen ohne Angabe im Geburtenregister vom passiven Wahlrecht komplett ausschließt.

Dass die Parteienfreiheit, namentlich die Freiheit zur eigenen Personalauswahl für die Wahlen, nicht nur unerheblich betroffen ist, wurde bereits ausgebreitet. Die Parteien sind grundsätzlich frei darin zu entscheiden, welche Personen sie ins Parlament entsenden möchte. Ebenso frei darin sind sie zu entscheiden, welches Geschlecht diese Personen haben. Auch reine Männer- oder Frauenparteien sind denkbar, welche auch nicht zwangsläufig programmatisch „überwiegend oder ausschließlich“ einem Geschlecht zuzuordnen sind (zur Kritik an dieser Ausnahme sogleich). Diese würden nach dem vorliegenden Entwurf aber eine quotierte Liste aufstellen müssen und wären damit von der Wahl praktisch ausgeschlossen.

In Bezug auf die Chancengleichheit wurde herausgearbeitet, dass die Regelungen bereits formal unterschiedlich auf diverse Parteiengruppen wirken. Gerade kleine und durchmischte aufgestellte Parteien werden höheren Anforderungen unterworfen als große, heterogen aufgestellte Parteien. Dies ist insbesondere mit Blick auf das Regelungsziel des Entwurfs widersinnig. Außerdem liegen für die zusätzliche Beschwer gerade für kleine Parteien keine „zwingenden“ Gründe vor: Die rechnerischen Differenzen, die sich bei Listengrößen ergeben, dienen keinem nachvollziehbaren Grund, sondern erscheinen willkürlich.

### **Untaugliche Ausnahmeregelungen**

Der Versuch des Entwurfs, einen Verstoß gegen die Chancengleichheit der Parteien durch Ausnahmeregelungen zu verhindern, scheitert ebenso. Zwar ist die gesetzgeberische Idee, Parteien, die sich inhaltlich nur einem Geschlecht zuwenden (§ 29 Abs. 5 S. 7 ThWahlG-E), nachvollziehbar: Würde der Gesetzgeber nur Parteien ausnehmen, die ausschließlich ein Geschlecht per Satzung aufnehmen, wie es der Gesetzgeber in Brandenburg versucht hat<sup>64</sup>, trübe er damit Parteien unverhältnismäßig hart, die sich zwar inhaltlich einem Geschlecht verbunden fühlen, aber trotzdem grundsätzlich allen Geschlechtern offenstehen. Dies wäre etwa für die „Feministische Partei DIE FRAUEN“ der Fall<sup>65</sup>. Wegen der Geltung der Quote und der faktisch sehr einseitigen Mitgliederstruktur könnte eine harte Quotenregelung für diese Parteien das Ende bedeuten, weil die Listenaufstellung praktisch unmöglich gemacht wird.

Allerdings ist die Anknüpfung von begünstigenden oder belastenden Regelungen an gewisse programmatische Erwägungen der Partei ein eklatanter Verstoß gegen die staatliche Pflicht zur Neutralität und die formale Gleichheit der Parteien. Diese erfordert eine Gleichbehandlung der Parteien gerade ohne Ansehung der Programmatik, Partei ist gleich Partei. Insofern ist zwar der Hintergrund der Regelung

---

<sup>64</sup> Kritisch dazu *Morlok/Hobusch*, DÖV 2019, 14, 19; konkret in Bezug auf das Brandenburger Gesetz *Hobusch*, Erstes Paritätsgesetz in Deutschland: Wahlrechtliche Irrwege in Brandenburg, 4.2.2019 ([https://www.lto.de/persistent/a\\_id/33647/](https://www.lto.de/persistent/a_id/33647/)).

<sup>65</sup> Satzung der Partei abrufbar unter [http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/Formalia/2018\\_Satzung.pdf](http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/Formalia/2018_Satzung.pdf) (abgerufen am 29.5.2019).

nachvollziehbar, allerdings verordnet das Grundgesetz dem Staat in den Grenzen des Art. 21 Abs. 2 GG eine programmatische Blindheit. Dies ist der wesentliche Ansatz von Freiheitsrechten, etwa der Meinungs- oder Versammlungsfreiheit, dass sie nämlich ohne Bezug auf den konkreten Inhalt gewährleistet ist. Eine Belastung von Parteien aufgrund anderer programmatischer Ansichten ist folglich nicht rechtfertigungsfähig.

Im Übrigen ist unklar, wie der Regelungsentwurf meint, die Parteien, welche sich „aus programmatischen Gründen ausschließlich einem Geschlecht“ zuordnen, identifizieren zu können. Die Gesetzesbegründung enthält als Beispiel eine Feministinnenpartei und eine Partei alleinerziehender Väter. Die Zuordnung zu einem Geschlecht als Tatbestandsmerkmal ist denkbar unbestimmt. Während in den Satzungen der Parteien (§ 6 Abs. 1 PartG) die Regelungen zur Begrenzung der Mitgliedschaft auf ein Geschlecht leicht nachvollziehbar sind (obligatorischer Inhalt nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 PartG), so kann eine Einordnung der Parteiprogrammatik nicht eindeutig vorgenommen werden. Der Verweis auf eine Zuordnung aus „programmatischen Gründen“ ist viel zu unbestimmt, um in der Praxis zur Anwendung zu kommen. Unklar ist etwa, auf welches Programm denn abzustellen ist, auf ein Grundsatzprogramm oder das spezielle Wahlprogramm oder andere Parteibeschlüsse. Daneben ist das Abstellen auf die Programmatik auch mit einem Missbrauchspotential behaftet: Programme lassen sich ändern. So könnte eine Quotenregelung auf diesem Wege umgangen werden. Auch dies spricht aus praktischen Erwägungen gegen eine Anknüpfung an die Programmatik. Daneben bestehen Bedenken, ob die Regelung des Entwurfs in diesem Punkte gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot verstößt.

#### Niedriger Grad der Zweckerreichung

Der Grad der Zweckerreichung ist niedrig. Selbst der hohe verfassungsrechtliche Preis, den der genannte Entwurf zu zahlen bereit ist, führt nicht zu einer paritätischen Zusammensetzung des Landtages. Weil dieser eben nicht durch ein reines Verhältniswahlrecht nach Landeslisten, sondern nach einem System der personalisierten Verhältniswahl bestimmt wird, wirkt der Gesetzesentwurf nur auf die eine Hälfte der Zusammensetzung des Parlaments ein, lässt die Nominierungen aus den Wahlkreisen aber aus dem Blick. Das ist in diesem Fall besonders problematisch, weil der Grund für den nicht paritätisch besetzten Landtag eben nicht die Landeslisten, sondern die Direktwahlkreise sind. Dies gilt ebenso für den Bundestag. Hier ist der Frauenanteil besonders deshalb so hoch, weil für die CDU und auch die CSU viele Wahlkreisbewerber direkt in den Bundestag einziehen. Diese sind mehrheitlich männlich. Die Landesliste ist bei der CDU (Frauenanteil 26,2 %) mit 39,8 % überproportional weiblich besetzt. Zum Zuge kommen diese Listenkandidaten allerdings nur beschränkt, sodass der Frauenanteil der Bundestagsfraktion bei lediglich 19,9 % liegt<sup>66</sup>. Für den Bundestag ergibt sich folgendes Bild<sup>67</sup>:

Partei	Frauenanteil der Nominierten	Frauenanteil der Wahlkreisbewerber	Frauenanteil der Liste	Frauenanteil Partei
CDU	33,1 %	22,1 %	39,8 %	26,2 %
CSU	23,3 %	17,4 %	27 %	20,5 %
SPD	39,7 %	37,8 %	40,8 %	32,5 %
AfD	12,1 %	10,5 %	12,8 %	17 %
FDP	21,1 %	19,4 %	22,6 %	21,9 %
Die Linke	39,8 %	32,6 %	51 %	36,5 %

<sup>66</sup> Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14, 18.

<sup>67</sup> Tabelle entnommen bei Hobusch, Parité statt égalité? - Weitere Gedanken zur Idee der geschlechtlichen Parität, 15.2.2019 (<http://zurgeschaeftsordnung.de/parite-statt-egalite/>) Eigene Darstellung. Gerundet auf die erste Nachkommastelle. Die Zahlenwerke entstammen: *Bundeswahlleiter*, Sonderheft: Die Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber für die Wahl zum 19. Deutschen Bundestag 2017, S. 10 ff.; siehe auch Deutscher Bundestag, Endergebnis, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw41-bundeswahlauschuss/527456> (15. 2.2019). Diese Zahlen legt auch Laskoswksi, RuP 2018, 391, 393 zugrunde.

Bündnis 90/ Die Grünen	46,5 %	41,9 %	51,5 %	39,8 %
---------------------------	--------	--------	--------	--------

Die Daten zeigen, dass der Frauenanteil auf den Listen schon jetzt bei allen Parteien mit Ausnahme der AfD höher ist als der Frauenanteil in der Partei. Selbst der relativ hohe Frauenanteil auf der Liste der CDU führt aber nur zu einem begrenzten Zuwachs an Frauen in der Fraktion: Denn das Problem bei CDU und CSU liegt vielmehr in den Wahlkreisen, hier werden weniger Frauen aufgestellt, als es der Anteil an der Partei vermuten ließe.

Der Gesetzesentwurf greift also in vielerlei Hinsicht an der falschen Stelle an: Er ignoriert die Tatsache, dass in den Parteien weniger Frauen aktiv sind. Dieses strukturelle Problem nimmt er nicht in den Blick. Auch wird der Blick nur auf die Listen gerichtet, die aber mit einer Ausnahme bereits weiblicher besetzt sind als die Parteien. Der Grad der Zweckerreichung ist damit niedrig: Das jedenfalls im Entwurf genannte Ziel, Herstellung von Parität, wird so nicht erreicht.

Insgesamt stellt der Regelungsentwurf damit einen sehr intensiven Eingriff in grundlegende demokratische Grundprinzipien dar, kann die selbst gesteckten Ziele aber überhaupt nicht erreichen.

Im Ergebnis sind die vorgeschlagenen Regelungen zur Einführung eines Paritätsgesetzes in Thüringen verfassungswidrig. Die überwiegende Literatur und die bisher dazu ergangene Rechtsprechung gehen ebenso von der Verfassungswidrigkeit gesetzlicher Quotenregelungen aus<sup>68</sup>.

#### Gesamtergebnis:

1. Die Anordnung des Reißverschlussverfahrens ist bereits als solche eine erhebliche Beeinträchtigung des Grundsatzes der Freiheit und Gleichheit der Wahl. Verstärkt wird dies durch eine unzureichende Ausnahmeregelung, welche selbst bei dem Ausbleiben von Kandidaturen eines Geschlechts nur unter gewissen, nicht vom Kandidaten selbst abhängigen Umständen Kandidaturen des anderen Geschlechts erlaubt, sodass hier von der Verfassungswidrigkeit der Regelung auszugehen ist.
2. Die Möglichkeit der Teilzurückweisung ist dem Grunde nach zu begrüßen, da sie ein milderes Mittel darstellt und Parteien die Teilnahme an der Wahl ermöglicht. In Zusammenspiel mit der harten Quote

<sup>68</sup> Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14, 20; Butzer, NdsVBl. 2019, 10, 20; Hobusch, Erstes Paritätsgesetz in Deutschland: Wahlrechtliche Irrwege in Brandenburg, 4.2.2019 ([https://www.lto.de/persistent/a\\_id/33647/](https://www.lto.de/persistent/a_id/33647/)); Polzin, Parité-Gesetz in Brandenburg – Kein Sieg für die Demokratie (<https://verfassungsblog.de/parite-gesetz-in-brandenburg-kein-sieg-fuer-die-demokratie/>) (geprüft am 29.5.2019); Hobusch, Parité statt égalité? - Weitere Gedanken zur Idee der geschlechtlichen Parität, 15.2.2019 (<http://zurgeschaeftsordnung.de/parite-statt-egalite/>); Gärditz, Keine Normen gegen röhrende Platz-hir-sche (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/frauenquote-parlament-wahlrecht-selbstbestimmung/>) (geprüft am 29.5.2019); Hahlen, in: Schreiber/Hahlen/Strelen (Hrsg.), BWahlG, <sup>10</sup>2017, § 27 Rn. 14; Roth, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 38 Rn. 79; Badura, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 30; Ebsen, JZ 1989, 553, 557; Niedig, NVwZ 1994, 1171, 1177; Zypries/Holste, NJW 2008, 3400, 3402; Oebbecke, JZ 1988, 176, 181; Lange, NJW 1988, 1174, 1181; Ipsen, in: ders. (Hrsg.), Parteiengesetz, <sup>2</sup>2018, § 17 Rn. 21; Müller, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), Grundgesetz, <sup>7</sup>2018, Art. 38 Rn. 160 s. dort auch die Anmerkungen in Fn. 489; Roßner, Geschlechterquote im Kommunalwahlrecht: Ländle-Grüne wollen Gleichheit staatlich verordnen, 21.05.2012 (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/gruene-baden-wuerttemberg-fuer-geschlechterquote-im-landeswahlrecht/print.html>) (geprüft am 04.05.2018); Lenski, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, BWahlG § 21 Rn. 85 f.; Wissenschaftliche Dienste, Geschlechterparität bei Wahlen nach französischem oder tunesischem Vorbild, WD 3-3000-101/17, S. 8 ff. m.w.N.; weitere Nachweise bei BayVerfGH, NVwZ-RR, 2018, 457, 470 m.w.N.

aus (1.) fällt diese Erleichterung aber nur unwesentlich ins Gewicht, da weiterhin Personen vom passiven Wahlrecht ausgeschlossen werden.

3. Der Regelungsentwurf knüpft die Reichweite des passiven Wahlrechts an die geschlechtliche Identität. Personen des dritten Geschlechts ist eine Kandidatur auf allen Positionen der Liste ermöglicht. Dies ist ein offensichtlicher Verstoß gegen die formale Wahlrechtsgleichheit und im Übrigen eine verbotene Diskriminierung im Sinne des Art. 3 Abs. 3 GG.

4. Die Anknüpfung der Reichweite der Ausnahmeregelung zu weiteren Kandidaturen an die Parteistruktur (Geschlechteranteil in der Partei) begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken in Hinblick auf die Parteienfreiheit.

5. Die Ausnahmeregelungen für weitere Kandidaturen außerhalb des Reißverschlussprinzips sind ein Verstoß gegen die Chancengleichheit der Parteien. Die Regelungen benachteiligen kleine Parteien über Gebühr und erschweren diesen eine Aufstellung der Landesliste.

6. Die Ausnahmeregelung für Parteien, welche sich programmatisch „einem Geschlecht zuordnen“, ist wegen der Differenzierung in Bezug auf die Parteiprogrammatik eine Verletzung der formalen Parteigleichheit.

7. Die Anknüpfung an die Parteiprogrammatik ist auch in Hinblick auf die Unbestimmtheit der Regelung problematisch. Weiterhin besteht ein nicht unerhebliches Missbrauchspotential.

8. Der Entwurf setzt sich mit mildereren Mitteln zur Herstellung von Chancengleichheit in den Parteien, etwa der Einführung „offener Listen“, überhaupt nicht auseinander.

9. Ein „Nachteil“ im Sinne der Rechtsprechung zu Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG ist nicht ersichtlich und auch in der Gesetzesbegründung nicht weiter ausgeführt. Der Entwurf vermutet eine strukturelle Benachteiligung, ohne dies näher zu begründen.

Rechtsanwältin Halina Wawzyniak

**Anhörung im Innen- und Kommunalausschuss des Thüringer Landtages  
6. Juni 2019**

*„Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes - Einführung der paritätischen Quotenregelung“ (Drucksache 6/6964)*

**Den Mitgliedern des  
InnKA**

**Zusammenfassung:**

1. Der Gesetzentwurf enthält einen Paritätsgesetzentwurf „Light“, der hinter den bislang bekannten Gesetzentwürfen zurückbleibt<sup>1</sup>. Das anvisierte Ziel des Gesetzentwurfes wird durch die Beschränkung auf Vorgaben zur Landesliste und durch die vielen Ausnahmeregelungen zwar nicht erreicht, mit ihm wird allerdings auf gesetzlicher Ebene die Option eröffnet, der Erfüllung des staatlichen Handlungsauftrages aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen näher zu kommen.

2. Die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen ist verfassungsrechtlich zulässig. Die mit dieser Verpflichtung verbundenen Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze sind gerechtfertigt.

Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 2 Abs. 2 und Art. 43 der Verfassung des Freistaates Thüringen stellen einen besonderen, sachlich legitimierten Grund für eine Differenzierung hinsichtlich des aktiven und passiven Wahlrechts dar, sie sind durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Wahlrechtsgrundsätze.

Das Recht aus Art. 9 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen wird durch die Regelung in § 29 Abs. 5 S. 1 Landeswahlgesetz qualitativ in geringerem Umfang eingeschränkt als durch bereits vorhandene Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze. Der vorliegende Gesetzentwurf ist entsprechend Art. 42 Abs. 4 der Verfassung des Freistaates Thüringen verhältnismäßig.

3. Die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen stellt einen Eingriff in die Parteienfreiheit des Art. 21 Abs. 1 GG dar, der aber verfassungsrechtlich durch die Regelungen in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen gerechtfertigt ist.

Im Hinblick auf Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen und der Einräumung eines verfassungsrechtlichen Status für Parteien, ist auf diese der staatliche Handlungsauftrag aus der Verfassung soweit es Wahlen betrifft, anwendbar.

Die Parteienfreiheit gilt nicht unbeschränkt und kennt bereits wesentliche Einschränkungen.

4. Das Demokratieprinzip im Grundgesetz und in der Verfassung des Freistaates Thüringen stützt die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen.

6. Die Ausnahmeregelung im Hinblick auf das Vorhandensein ausreichender Wahlbewerber\*innen (§ 29 Abs. 5 Sätze 2 bis 4) sind nicht mit dem Anliegen des Gesetzentwurfes konsistent und verfassungsrechtlich auch nicht erforderlich.

<sup>1</sup> vgl. Landtag BAY, Drucksache 18/206; Brandburger GVBl. I 2019,

<https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/parladoku/gvbl/2019/1.pdf>; vgl. Landtag Sachsen, Drucksache 6/16948; vgl. Landtag Sachsen-Anhalt, Drucksache 7/3968



7. Die Regelung in § 29 Abs. 5 Sätze 5 und 6 verletzen den Grundsatz der Chancengleichheit im Wahlrecht. Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht zu Personen, die dauerhaft nicht einem Geschlecht zugeordnet werden können, wäre eine Regelung angemessener, nach der betroffene Personen ausschließlich für die Dauer der Aufstellungsversammlung entscheiden, ob sie auf der weiblichen oder männlichen Liste kandidieren wollen.

8. Die Fassung § 29 Abs. 5 Satz 7 ruft Bedenken hervor. Sollte die Regelung beibehalten werden, ist dringend eine Kongruenz zwischen Gesetzestext und Begründung herzustellen. Der Begriff des programmatischen Grundsatzes müsste in diesem Fall im Gesetz definiert werden, um dem Prinzip der Normenklarheit zu entsprechen. Die Regelung im Brandenburger Paritätsgesetz ist insofern präziser, würde allerdings die Regelung überflüssig machen, da die feministische Partei DIE FRAUEN das weibliche Geschlecht nicht zur Aufnahmevoraussetzung macht. Eine Partei, die rein männliche Bewerber aufstellt wäre wegen Verstoßes gegen den Verfassungsauftrag zur Gleichberechtigung nicht zulässig. Dies zu Grunde gelegt, entspricht die Regelung nicht den Anforderungen der ständigen Rechtsprechung, nach welcher der Gesetzgeber sich im Bereich des Wahlrechts bei seinen Einschätzungen und Bewertungen nicht an abstrakt konstruierte Fallgestaltungen, sondern an der politischen Wirklichkeit zu orientieren hat.

9. Die Änderung in § 30 Abs. 1 sind zur Umsetzung des mit § 29 Abs. 5 S. 1 Landeswahlgesetz verbundenen und verfassungsrechtlich zulässigen Ziels geeignet, erforderlich und angemessen.

### **I. Vorgeschlagene Regelungen und ihre Begründung**

Das Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes - Einführung der paritätischen Quotenregelung führt mit dem neuen § 29 Abs. 5 Satz 1 die grundsätzliche Verpflichtung für Parteien zur geschlechterparitätischen Listenaufstellung ein.

In den Sätzen 2 und 3 werden jedoch Ausnahmen für den Fall vorgesehen, dass vom jeweiligen Geschlecht nicht ausreichend Wahlbewerbende zur Verfügung stehen. In § 29 Abs. 5 Satz 4 wiederum enthält eine Regelung, nach der auf der eingereichten Liste einer Partei das sich in dieser Partei in der Minderheit befindliche Geschlecht mindestens entsprechend seines zahlenmäßigen Verhältnisses auf der Liste vertreten sein muss.

Der § 29 Abs. 5 Satz 5 und 6 regelt für Personen, die im dem Personenstandsgesetz als divers registriert sind, dass sie unabhängig von der Reihenfolge der Liste kandidieren können.

Schließlich enthält § 29 Abs. 5 Satz 7 eine Ausnahmeregelung für eine Partei, welche aus programmatischen Gründen ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen ist. Diese soll nicht unter die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen fallen.

In § 30 Abs. 1 regeln die neu eingefügten Sätze 4 und 5 die Zurückweisung der eingereichten Listen, soweit sie gegen die Regelungen des § 29 verstoßen. Dabei wird zwischen Zurückweisung und Teilzurückweisung unterschieden.

Zur Begründung verweist der Gesetzentwurf auf Paritätsregelungen, die als kompensatorische Fördermaßnahme sowohl der Durchsetzung des individuellen Rechts von weiblichen Wahlbewerberinnen auf faire, chancengleiche und demokratische Teilhabe gemäß Art. 3 Abs. 2, Art. 38 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 3 GG dienen, wie auch der tatsächlichen

Gleichberechtigung in der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Zur Begründung wird auf den staatlichen Auftrag aus Artikel 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Thüringen verwiesen. Die Notwendigkeit des Gesetzentwurfes wird aus der Tatsache hergeleitet, dass trotz des staatlichen Auftrages die tatsächlich gleichberechtigte Vertretung von Frauen im Parlament noch nicht erreicht wurde. Das geltende Wahlrecht erlaube keine gleichberechtigte demokratische Teilhabe von Frauen.

Die Öffnungsklausel hinsichtlich der Ausnahmeregelung von der Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen, soweit nicht ausreichend Wahlbewerbende eines Geschlechts zur Verfügung stehen, wird mit „mangelnder Realisierbarkeit“ begründet. Es soll in diesem Fall aus Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten ein Abweichen von der Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen möglich sein.

Die Öffnungsklausel im Hinblick auf Personen, die im Personenstandsregister als „divers“ eingetragen sind, soll den Zwang zur Zuordnung vermeiden.

Die dritte Öffnungsklausel soll den Ausschluss von der Wahlbeteiligung von Parteien verhindern, die aus programmatischen Gründen überwiegend oder ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen sind.

## **II. Rechtliche Grundlagen**

Der Art. 3 Abs. 2 GG lautet: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

Art. 21 GG gewährleistet die Parteienfreiheit. Nach dessen Absatz 1 wirken die Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mit, ist ihre Gründung frei, muss ihre innere Ordnung demokratischen Grundsätzen entsprechen und müssen sie über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben. Der Absatz 5 verweist auf Bundesgesetze.

Der Art. 38 GG legt fest, dass die Abgeordneten des Bundestages in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt werden.

Die Verfassung des Freistaates Thüringen regelt in Artikel 2 Abs. 2: „Frauen und Männer sind gleichberechtigt. Das Land, seine Gebietskörperschaften und andere Träger der öffentlichen Verwaltung sind verpflichtet, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Bereichen des öffentlichen Lebens durch geeignete Maßnahmen zu fördern und zu sichern.“

Art. 9 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen gibt jedem das Recht auf Mitgestaltung des politischen Lebens im Freistaat.

Art. 42 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen legt fest, dass die in der Verfassung niedergelegten Grundrechte unter anderem die Gesetzgebung als unmittelbar geltendes Recht binden, ein einschränkendes Gesetz muss nach Abs. 4 verhältnismäßig sein und darf kein Grundrecht in seinem Wesensgehalt antasten.

Art. 43 der Verfassung des Freistaates Thüringen verpflichtet den Freistaat nach seinen Kräften und im Rahmen seiner Zuständigkeiten die Verwirklichung der in der Verfassung niedergelegten Staatsziele anzustreben und sein Handeln danach auszurichten.

Nach Art. 46 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen sind Wahlen allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim. Wahl- und stimmberechtigt sind nach Abs. 2 Bürger\*innen, die das 18. Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz im Freistaat haben.

Art. 104 der Verfassung des Freistaates Thüringen normiert, dass Bürger\*in im Sinne der Verfassung ist, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt.

Nach dem Thüringer Landeswahlgesetz werden 44 Abgeordnete in Wahlkreisen und 44 Abgeordnete über Landeslisten gewählt (vgl. § 1 Abs. 2).

Der § 5 Abs. 1 Landeswahlgesetz enthält eine Sperrklausel.

Das Thüringer Landeswahlgesetz kennt über die §§ 13 und 14 vier Wahlrechtsausschlüsse vom aktiven Wahlrecht, d.h. die Unmöglichkeit an der Wahl teilzunehmen: Nichtdeutsche Staatsangehörige (1.), Personen unter 18 Jahren (2.), Personen ohne mindestens dreimonatigen Aufenthalt/Wohnsitz (3.) und auf Grund Richterspruchs vom Wahlrecht ausgeschlossene Personen (4.). Über die §§ 16 und 17 kennt das Thüringer Landeswahlgesetz fünf Wahlrechtsausschlüsse vom passiven Wahlrecht, d.h. die Unmöglichkeit gewählt zu werden: Nichtdeutsche Staatsangehörige (1.), Personen unter 18 Jahren (2.), Personen ohne mindestens einjährigem Aufenthalt/Wohnsitz/Lebensmittelpunkt (3.), auf Grund Richterspruchs vom Wahlrecht ausgeschlossene Personen (4.) und Personen, die infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzen (5.).

Aus dem § 20 Abs. 1 ergibt sich, dass lediglich Parteien zur Einreichung von Listen von Wahlwerbenden berechtigt sind. Mithin gilt bei der Landtagswahl das Parteienmonopol.

In § 29 Abs. 1 Landeswahlgesetz wird für die Einreichung von Landeslisten für Parteien, die nicht im Bundestag oder dem Landtag mit eigenen Wahlvorschlägen vertreten sind, ein Unterschriftenquorum gefordert.

### **III. Stellungnahme zum Gesetzentwurf im Allgemeinen**

Der Gesetzentwurf enthält einen Paritätsgesetzentwurf „Light“, der hinter den bislang bekannten Gesetzentwürfen zurückbleibt<sup>2</sup>. Das anvisierte Ziel des Gesetzentwurfes wird durch die Beschränkung auf Vorgaben zur Landesliste und durch die vielen Ausnahmeregelungen zwar nicht erreicht, mit ihm wird allerdings auf gesetzlicher Ebene die Option eröffnet, der Erfüllung des staatlichen Handlungsauftrages aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen näher zu kommen.

---

<sup>2</sup> vgl. Landtag BAY, Drucksache 18/206; Brandburger GVBl. I 2019, <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/parladoku/gvbl/2019/1.pdf>; vgl. Landtag Sachsen, Drucksache 6/16948; vgl. Landtag Sachsen-Anhalt, Drucksache 7/3968

Da nach dem Thüringer Landeswahlgesetz 44 Abgeordnete in Wahlkreisen und 44 Abgeordnete über Landeslisten gewählt werden (vgl. II.) (vgl. § 1 Abs. 2), hat der vorliegende Gesetzentwurf mithin allein Einfluss auf die Zusammensetzung der Hälfte der gesetzlich vorgesehenen Abgeordneten. Es fehlt ihm eine Regelung im Hinblick auf die Wahlkreise.

Die im Gesetzentwurf angegebenen Begründung für das Gesetz, also „die Durchsetzung des individuellen Rechts von weiblichen Wahlbewerberinnen auf faire, chancengleiche und demokratische Teilhabe gemäß Art. 3 Abs. 2, Art. 38 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 3 GG“ und die „tatsächlichen Gleichberechtigung in der gesellschaftlichen Wirklichkeit“ sowie der „staatlicher Auftrag aus Artikel 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Thüringen“ wird also lediglich auf die Hälfte der gesetzlich vorgesehenen Wahlwerbenden angewendet. Die im Gesetzentwurf angegebene Begründung zur Notwendigkeit des Gesetzentwurfes, dass trotz des staatlichen Auftrages die tatsächlich gleichberechtigte Vertretung von Frauen im Parlament noch nicht erreicht wurde, lässt sich mit der vorgeschlagenen Regelung nicht erreichen, es kann sich ihr lediglich angenähert werden.

Bei der Landtagswahl 2014 wurden in den 44 Wahlkreisen 16 weibliche Wahlbewerberinnen gewählt<sup>3</sup>. Das entspricht 36,36 %. Von den 91 gewählten Abgeordneten sind 37 weiblich<sup>4</sup>, dies entspricht 40,66%. Unmittelbar durch die Wahl gelangten 19 Frauen über die Landesliste in den Landtag<sup>5</sup>. Der Anteil weiblicher Bewerberinnen in den Wahlkreisen betrug 26,5%, der Anteil weiblicher Listenbewerberinnen 31,8%, insgesamt betrug der Anteil weiblicher Wahlbewerber\*innen 28,3%<sup>6</sup>. Aus einem Vergleich der Bewerberinnenzahlen bei den Landtagswahlen 2004 und 2009 ergibt sich ein leichter, wenn auch nicht linearer Anstieg<sup>7</sup>. Der Anteil weiblicher Einwohnerinnen Thüringerinnen ist höher als der Anteil männlicher Einwohner<sup>8</sup>, mithin liegt der Frauenanteil in der Bevölkerung höher als 50%.

Aus den Daten ergibt sich eindeutig eine Unterrepräsentanz von Frauen sowohl im Landtag als auch unter den Wahlwerbenden. Die Daten unterstreichen mithin die Tatsache, dass der Verfassungsauftrag noch nicht erfüllt ist. Insofern besteht der Handlungsauftrag fort. Insbesondere die Tatsache, dass es keinen linearen Anstieg weiblicher Bewerberinnen gibt, macht deutlich, dass auf der Ebene der Selbstregulierung in Form von Selbstverpflichtung der Unterrepräsentanz nur unzureichend entgegengewirkt werden kann.

Der Gesetzentwurf lässt notwendige Folgeänderungen in der Landeswahlordnung außer Betracht. Um insbesondere die Anforderungen des § 30 Abs. 1 Sätze 4 und 5 Landeswahlgesetz zu erfüllen, bietet es sich an, in der Landeswahlordnung im § 37 Abs. 1 Nr. 2 das Merkmal „Geschlecht“ mit aufzunehmen.

#### **IV. Stellungnahme zu den Einzelregelungen**

Nachfolgend wird auf die Einzelregelungen des Gesetzes eingegangen. Die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischen Listen nimmt dabei besonders viel

<sup>3</sup> Handbuch des Landtages Thüringen, 6. Wahlperiode, S. 12

<sup>4</sup> Handbuch des Landtages Thüringen, 6. Wahlperiode, S. 12 bis 14

<sup>5</sup> a.a.O., S. 13

<sup>6</sup> [https://wahlen.thueringen.de/landtagswahlen/presse/2014/LW\\_PK\\_Bewerbersituation.pdf](https://wahlen.thueringen.de/landtagswahlen/presse/2014/LW_PK_Bewerbersituation.pdf), S. 10

<sup>7</sup> a.a.O.

<sup>8</sup> <https://statistik.thueringen.de/datenbank/TabAnzeige.asp?tabelle=kr000102>

Platz in Anspruch, da ihre verfassungsrechtliche Begründetheit der zentrale Auseinandersetzungspunkt bei Paritätsgesetzen ist.

#### IV.1. § 29 Abs. 5 Satz 1 (Grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen)

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen ist verfassungsrechtlich zulässig. Die mit dieser Verpflichtung verbundenen Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze und der Parteienfreiheit sind gerechtfertigt.

Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 2 Abs. 2 und Art. 43 der Verfassung des Freistaates Thüringen stellen einen besonderen, sachlich legitimierten Grund für eine Differenzierung hinsichtlich des aktiven und passiven Wahlrechts dar, sie sind durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Wahlrechtsgrundsätze.

Das Recht aus Art. 9 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen wird durch die Regelung in § 29 Abs. 5 S. 1 qualitativ in geringerem Umfang eingeschränkt als durch bereits vorhandene Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze. Der vorliegende Gesetzentwurf ist entsprechend Art. 42 Abs. 4 der Landesverfassung verhältnismäßig.

##### IV.1.1.

Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl, ebenso wie der Grundsatz der Freiheit der Wahl, sichern die Inklusion möglichst aller von der Ausübung der Staatsgewalt Betroffenen in das politische System. Dies meint auch den gleichen und von Benachteiligungen freien Einfluss auf die Zusammensetzung der Repräsentanten sowie den gleichen Zugang zum Mandat<sup>9</sup>. Der Grundsatz „soll den Ausschluss bestimmter Teile der Bevölkerung vom aktiven und passiven Wahlrecht verhindern“<sup>10</sup>. Das freie Wahlvorschlagsrecht setzt eine freie Kandidaten\*innenaufstellung voraus<sup>11</sup>. Die Wahlfreiheit entfaltet über den Akt der Stimmenabgabe hinaus auch für die vorgelagerte Phase des Wahlverfahrens Bedeutung.<sup>12</sup> Die Freiheit der Wahl wird auch als Behinderungsverbot verstanden, nachdem jede unmittelbare oder mittelbare Behinderung oder Erschwerung einer Bewerbung untersagt ist.<sup>13</sup>

Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl besagt wegen des Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip, dass jedermann sein Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben können muss<sup>14</sup>. Historisch betrachtet liegt der Grund für die Gleichheit der Wahl in der politischen Gleichheit aller Bürger\*innen.<sup>15</sup> Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl erfasst den gesamten Wahlvorgang, von der Aufstellung der Bewerber\*innen über die Stimmabgabe bis zur Zuteilung der Abgeordnetensitze<sup>16</sup>.

Die Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen greift nach herrschender juristischer Meinung in die zitierten Wahlrechtsgrundsätze ein.

<sup>9</sup> vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 3

<sup>10</sup> Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 19

<sup>11</sup> vgl. Stern, Staatsrecht I, § 10, II.3., S. 314

<sup>12</sup> vgl. Morlok in Dreier, GG, Art. 38, Rdn. 86

<sup>13</sup> vgl. Strelen in Schreiber, BWahlG, § 1, Rdn. 19

<sup>14</sup> vgl. BVerfGE 82, 322; Urteil vom 29.09.1990, 2 BvE 1/90 u. a.

<sup>15</sup> vgl. Strelen in Schreiber, BWahlG, § 1 Rdn. 43

<sup>16</sup> vgl. Stern, Staatsrecht I, § 10, II.3., S. 305, vgl. BVerfGE 41, 399, Rdn. 40

#### IV.1.2.

Es ist allgemein anerkannt, dass Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze eines besonderen, sachlich legitimierte Grundes bedürfen. Es lässt sich also feststellen, dass nicht jede Differenzierung ausgeschlossen ist.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat dies im Jahr 2012 wie folgt zusammengefasst:

„Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl unterliegt aber keinem absoluten Differenzierungsverbot. Aus Art. 38 Abs. 2 GG, der für das aktive und passive Wahlrecht Altersgrenzen festlegt, ergibt sich nicht, dass der Gesetzgeber in Wahrnehmung seiner Regelungsbefugnis gemäß Art. 38 Abs. 3 GG nicht weitere Bestimmungen über die Zulassung zur Wahl treffen dürfe. Allerdings folgt aus dem formalen Charakter des Grundsatzes das dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der aktiven und passiven Wahlberechtigung nur ein eng bemessener Spielraum für Beschränkungen verbleibt. Bei der Prüfung, ob eine Beschränkung gerechtfertigt ist, ist grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen (...). Differenzierungen hinsichtlich der aktiven oder passiven Wahlberechtigung bedürfen zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, sachlich legitimierte Grundes. (...) Sie können nur durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Allgemeinheit der Wahl sind.“<sup>17</sup>

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz ist der Ansicht, eine Rechtfertigung von Einschränkungen der Freiheit der Wahl sei durch Verfassungsrecht möglich, „das bereits von der Verfassung her in einem Spannungsverhältnis zu diesem Grundsatz steht und eine gegenläufige verfassungsrechtliche Grundentscheidung enthält.“<sup>18</sup> In dieser Entscheidung wird explizit eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung für legitimierte Eingriffe vorausgesetzt.

#### IV.1.3.

Das Landeswahlrecht Thüringens kennt eine Reihe Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze.

Neben den bereits angeführten Wahlrechtsausschlüssen in den §§ 13 und 14 für das aktive Wahlrecht und den in den §§ 16 und 17 verankerten Wahlrechtsausschlüssen im Hinblick auf das passive Wahlrecht sei in Bezug auf das Thüringer Landeswahlgesetz hier beispielsweise auf das Monopol der Parteien zur Einreichung von Landeslisten (§ 20 Abs. 1), das Unterschriftenquorum (§ 29 Abs.1) und die Sperrklausel von 5% (§ 5 Abs. 1) verwiesen.

Über die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze ist im Rahmen dieser Anhörung nicht zu befinden. Es zeigt sich aber schon an dieser Stelle, grundsätzlich kann zwischen Eingriffen unterschieden werden, deren Rechtsgrundlage sich in der Landesverfassung finden und solchen Eingriffen, die sich nicht unmittelbar in der Landesverfassung finden. Darüber hinaus greifen die angesprochenen Regelungen intensiver in die Wahlrechtsgrundsätze ein als eine Beschränkung des passiven Wahlrechts, da sie entweder eine Kandidatur unmöglich machen oder abgegebenen Stimmen „verfallen“ lassen, bei der Sitzverteilung sogar anderen Parteien zu Gute kommen.

<sup>17</sup> BVerfG, Beschluss vom 04.07.2012, 1 BvC 1/11;

[http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/cs20120704\\_2bvco00111.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/cs20120704_2bvco00111.html), Rdn. 25

<sup>18</sup> RhPfVerfGH, NVwZ 2014, S. 1091; Beschluss vom 04.04.2014, VGH A15/14, VGH A 17/14

#### IV. 1.3.a.

§ 13 Nr. 1 des Landeswahlgesetzes legt das aktive Wahlalter auf 18 Jahre fest, § 16 Nr. 1 Landeswahlgesetz legt die gleiche Altersgrenze für das passive Wahlrecht fest.

Personen, die das entsprechende Wahlalter noch nicht erreicht haben, sind vom Wahlrecht ausgeschlossen.

Das BVerfG hat im Jahr 1973 lapidar formuliert, dass es „aus zwingenden Gründen als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verträglich angesehen worden (ist), dass die Ausübung des Wahlrechts an die Erreichung eines Mindestalters geknüpft wird“<sup>19</sup>. Das BVerfG selbst hat sich aber zur Frage was dieser zwingende Grund im Hinblick auf das Wahlalter sein soll bislang nicht geäußert. Vielmehr hat es in einem Beschluss aus dem Jahr 2009 erklärt, die Altersgrenze sei an den Wahlrechtsgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 GG nicht zu messen, weil sie in Art. 38 Abs. 2 Halbsatz 1 GG auf gleicher Ebene wie diese geregelt sei. Diese Argumentation träfe auch auf den Freistaat Thüringen zu, da auch hier das Wahlalter in der Verfassung verankert ist.

In der Literatur wird im Hinblick auf die Rechtfertigung der Festlegung auf ein Mindestalter im Hinblick auf das aktive Wahlrecht von einem „höchstpersönlichen Recht gesprochen, dass gewisse persönliche Mindestanforderungen für eine vernunft- und gemeinschaftsgemäße Entscheidung“<sup>20</sup> voraussetzt. Ein Mindestalter sei ein Garant für einen für die Teilnahme an der Wahl erforderlichen Grad an Reife und Vernunft sowie Verantwortungsbewusstsein.“<sup>21</sup> Diese Argumentation stellt auf eine ausreichende Möglichkeit der Teilnahme am Kommunikationsprozess ab. In seiner Entscheidung aus dem Januar 2019 hat das BVerfG diesbezüglich argumentiert:

„Ein Ausschluss vom aktiven Wahlrecht kann verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein, wenn bei einer bestimmten Personengruppe davon auszugehen ist, dass die Möglichkeit der Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen nicht in hinreichendem Maße besteht.“<sup>22</sup>

Bei einem Vergleich mit der vorgeschlagenen Regelung in § 29 Abs. 5 S.1 ist feststellbar, dass der Eingriff weniger intensiv ist, da durch die Verpflichtung zur Aufstellung einer geschlechterparitätischen Liste das Wahlrecht nicht ausgeschlossen, sondern lediglich allein das passive Wahlrecht eingeschränkt wird.

Sowohl die Wahlrechtsausschlüsse auf Grund des Alters als auch die Beschränkung des passiven Wahlrechts durch § 29 Abs. 5 S. 1 haben als Rechtfertigung eine explizite Verfassungsnorm.

#### IV. 1.3.b.

Über Art.104 der Verfassung des Freistaates Thüringen und §§ 13, 16 Landeswahlgesetz ist das Wahlrecht an die deutsche Staatsangehörigkeit gekoppelt. Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit sind vom Wahlrecht ausgeschlossen.

<sup>19</sup> BVerfGE 36, 139, Rdn. 12

<sup>20</sup> Strelen in Schreiber, Bundeswahlgesetz, § 12, Rdn. 4

<sup>21</sup> vgl. a.a.O., Rdn. 9

<sup>22</sup> BVerfG, Beschluss vom 29. Januar 2019, 2 BvC 62/14, Ls. 3;

[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/01/cs20190129\\_2bvc006214.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/01/cs20190129_2bvc006214.html)

Im Hinblick auf die Wahlvoraussetzung der deutschen Staatsangehörigkeit wird von der herrschenden Meinung auf den Volksbegriff des Art. 20 Abs. 2 GG abgestellt.<sup>23</sup> In seiner Wahlrechtsentscheidung I aus dem Jahr 1990 hat das BVerfG argumentiert, dass sich aus Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG ergibt, dass das Staatsvolk Träger und Subjekt der Staatsgewalt ist und dieses Staatsvolk von den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Art. 116 Abs. 1 gleichgestellten Personen gebildet wird.<sup>24</sup> Es verweist insoweit auf das Staatsangehörigkeitsrecht als den Ort, „an dem der Gesetzgeber Veränderungen in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft der Bundesrepublik Deutschland im Blick auf die Ausübung politischer Rechte Rechnung tragen kann“<sup>25</sup>. In der sog. Ausländerwahlrecht II – Entscheidung des BVerfG ebenfalls aus dem Jahr 1990 wird auf das demokratische Prinzip des Grundgesetzes abgestellt. Dieses „lässt es nicht beliebig zu, anstelle des Gesamtvolkes jeweils einer durch örtlichen Bezug verbundenen, gesetzlich gebildeten kleineren Gesamtheit von Staatsbürgern Legitimationskraft zuzuerkennen.“<sup>26</sup>

Die Auseinandersetzung mit der herrschenden Meinung soll hier nicht geführt werden. Soweit sich dieser angeschlossen wird, ist insoweit ein Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze durch eine Verfassungsnorm gegeben. Dieser Eingriff ist von der Eingriffstiefe weitergehend als die Beschränkung des passiven Wahlrechts wie im Gesetzentwurf vorgesehen.

#### IV.1.3.c.

Aufgrund des § 14 Landeswahlgesetz ist vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen, wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt und aufgrund des § 17 Landeswahlgesetz ist vom passiven Wahlrecht ausgeschlossen, wer das Wahlrecht auf Grund der Regelung des § 14 Landeswahlgesetz nicht besitzt und auch, wer infolge Richterspruchs die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzt.

Die für diese Wahlrechtsausschlüsse zentrale Grundlagennorm befindet sich in § 45 Abs. 5 StGB<sup>27</sup> und § 45 Abs. 1 StGB<sup>28</sup>. Das StGB sieht die Möglichkeit des Ausschlusses vom Wahlrecht durch Richterspruch nach § 45 Abs. 5 StGB für eine begrenzte Anzahl von Straftaten vor<sup>29</sup>.

Die Vorschrift des § 45 StGB soll der „Reinhaltung des öffentlichen Lebens“ dienen<sup>30</sup>. In der Literatur werden gegen diesen Wahlrechtsausschluss verfassungsrechtliche Bedenken

<sup>23</sup> vgl. Strelen in Schreiber, BWG, § 12, Rdn. 5

<sup>24</sup> vgl. BVerfGE 83, 37; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bvo83037.html>

<sup>25</sup> vgl. a.a.O., Rdn. 56

<sup>26</sup> BVerfGE 83, 60; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bvo83060.html>

<sup>27</sup> § 45 Abs. 5 StGB: „Das Gericht kann dem Verurteilten für die Dauer von zwei bis zu fünf Jahren das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen, aberkennen, soweit das Gesetz es besonders vorsieht.“

<sup>28</sup> § 45 Abs. 1 StGB: „Wer wegen eines Verbrechens zu Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird, verliert für die Dauer von fünf Jahren die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden und Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen.“

<sup>29</sup> Straftaten aus dem Bereich der Gefährdung des Rechtsstaates (§§ 80a ff. iVm § 92a StGB), Straftaten aus dem Bereich des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 93 ff iVm § 101 StGB), Angriff gegen Organe und Vertreter ausländischer Staaten (§ 102 StGB), Wahlbehinderung und Wahlfälschung (§§ 107, 107a StGB), Wählernötigung und Wählerbestechung (§§ 108, 108b StGB), Bestechung und Bestechlichkeit von Mandatsträgern (§ 108e StGB), Sabotagehandlungen an Verteidigungsmitteln (§ 109e StGB) sowie sicherheitsgefährdender Nachrichtendienst (§ 109f S)

<sup>30</sup> vgl. Radtke in Münchener Kommentar zum StGB, § 45, Rdn. 10

geltend gemacht. So sieht Morlok den Ausschluss von der Wählbarkeit wegen einer sonstigen Straftat jedenfalls nicht durch ein Verfassungsrechtsgut als gefordert und damit als nicht haltbar an.<sup>31</sup> Es wird auch angemerkt, dass es sich bei dem Wahlrecht nicht um bürgerliche „Ehrenrechte“ handelt, sondern um „staatsbürgerliche Fundamentalbefugnisse“, ein zwingender Grund für diese Einschränkung sei nicht ersichtlich<sup>32</sup>. An anderer Stelle wird der Ausschluss vom Wahlrecht wegen Richterspruchs allenfalls dann als gerechtfertigt angesehen, wenn es sich um ausgewählte Delikte aus dem Bereich des Staatsschutzes handelt.<sup>33</sup> Dabei kann es sich auch um Vergehen handeln oder um den Ausspruch einer Freiheitsstrafe von unter einem Jahr.<sup>34</sup>

Im Hinblick auf den Wahlrechtsausschluss nach §§ 14 und 17 Landeswahlgesetz ist eine verfassungsrechtliche Herleitung nicht erkennbar. Der Wahlrechtsausschluss geht in seiner Intensität weit über die Einschränkung des passiven Wahlrechts bei der Verpflichtung zur Aufstellung einer geschlechterparitätischen hinaus.

#### IV.1.3.d.

Der § 5 Abs. 1 des Landeswahlgesetzes legt fest, dass bei der Verteilung der Sitze nur die Parteien, berücksichtigt werden, die mindestens fünf vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen errungen haben.

Durch eine solche Regel wird in den Grundsatz der Gleichheit der Wahl hinsichtlich des gleichen Erfolgswertes der Stimmen eingegriffen. Das BVerfG vertritt seit seiner Entscheidung aus dem Jahr 1952 den Ansatz, dass die „ursprünglich auf die Mehrheitswahl abgestellten Wahlrechtsgrundsätze (...) notwendig eine abgewandelte Bedeutung im Verhältniswahlssystem“ erhalten<sup>35</sup>. Insoweit reiche es nicht aus, wenn jede Stimme den gleichen Zählwert habe<sup>36</sup>, vielmehr gehe es auch darum, dass jede Stimme den gleichen Einfluss hat<sup>37</sup>. Im Hinblick auf den Erfolgswert seien Differenzierungen möglich<sup>38</sup>. Konkret in Bezug auf die Sperrklausel argumentierte das BVerfG im Jahr 1952 Ausnahmen „von der Gleichheit des Erfolgswertes (sind) aus besonders zwingenden Gründen zulässig“<sup>39</sup>. Als ein solcher Grund wird angesehen, dass nach der Wahl „handlungsfähige Organe“ entstehen, also ein Parlament, das „nach seinen Mehrheitsverhältnissen fähig ist, eine Regierung zu bilden und sachliche gesetzgeberische Arbeit zu leisten.“<sup>40</sup> Eine differenzierende Behandlung der politischen Parteien bei der Zuteilung von Sitzen in der Verhältniswahl sei ein sich aus der Natur der Sache ergebender Grund, weil andernfalls durch die Zersplitterung des Parlaments und ggf. handlungsunfähigen Organen eine „staatspolitische Gefahr“ entstehe<sup>41</sup>. Das BVerfG formulierte: „Grundsätzlich ist eine Modifikation der Gleichheit in der Verhältniswahl unter dem Gesichtswinkel einer Bekämpfung der Splitterparteien gerechtfertigt.“<sup>42</sup> Der Gesetzgeber dürfe eine Differenzierung beim Erfolgswert der Stimmen

<sup>31</sup> vgl. Morlok in Dreier, GG, Art. 38, Rdn. 7

<sup>32</sup> vgl. Roth in Umbach/Clemens, GG, Art. 38, Rdn. 45

<sup>33</sup> vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 24

<sup>34</sup> vgl. Strelen in Schreiber, Bundeswahlgesetz, § 13, Rdn. 8

<sup>35</sup> BVerfGE 1, 208; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001208.html>, Rdn. 113

<sup>36</sup> vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 117

<sup>37</sup> vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 119 und BVerfGE 121, 266, Rdn. 92

<sup>38</sup> vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 124

<sup>39</sup> BVerfGE 1, 208; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001208.html>

<sup>40</sup> BVerfGE 1, 208, Rdn. 124

<sup>41</sup> vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 127

<sup>42</sup> BVerfGE 1, 208, Rdn. 137

im Verhältniswahlrecht vornehmen, „soweit dies zur Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorganges bei der politischen Willensbildung des Volkes, im Interesse der Einheitlichkeit des ganzen Wahlsystems und zur Sicherung der mit der Parlamentswahl verfolgten staatspolitischen Ziele unbedingt erforderlich ist.“<sup>43</sup>

Die Rechtsprechung lässt allerdings völlig unbeachtet, dass auf Empfehlung des Wahlrechtsausschusses des Parlamentarischen Rates die ursprünglich im Grundgesetz vorgesehene Option einer Sperrklausel gestrichen und in das Wahlgesetz zur ersten Bundestagswahl erst nach dem Plenum des Parlamentarischen Rates (der auf ihre Einführung verzichtete) eingefügt wurde.

Die Abwendung der Gefahr der Stimmenzersplitterung und das Ziel staatspolitisch erwünschter Minderheits- und Regierungsverhältnisse oder handlungsfähiger Organe sind allerdings in der Verfassung des Freistaates Thüringen nicht explizit erwähnt, auch im Grundgesetz findet sich keine explizite Erwähnung. Der Verfassungsgesetzgeber hat allerdings in der Verfassung des Freistaates Thüringen mit der Regelung in Artikel 73 (Konstruktives Misstrauensvotum) die aus seiner Sicht nötigen Vorkehrungen getroffen um „handlungsfähige Organe“ zu gewährleisten. In der Geschäftsordnung des Thüringer Landtages finden sich weitere Regelungen, um den angenommenen Gefahren zu begegnen. So wird die Bildung von Fraktionen an 5% der gesetzlichen Mitglieder des Landtages (§ 8 Abs. 1) und diverse weitere Rechte an den Fraktionsstatus geknüpft (Wahl des/der Präsident\*in und ihrer/seiner Stellvertreter\*innen - § 2 Abs. 2, Mitgliedschaft im Ältestenrat - § 10 Abs. 1). Der Geschäftsordnungsgeber wäre auch frei, weitere Rechte an den Fraktionsstatus zu knüpfen und so Vorkehrungen gegen ein handlungsunfähiges Parlament zu schaffen.

Inwiefern die Abwehr der Gefahr einer Stimmenzersplitterung mit dem Demokratieprinzip vereinbar ist, ist hier nicht zu entscheiden. Hier ist lediglich darauf hinzuweisen, dass nicht aus einer expliziten Verfassungsregelung, sondern allein aus einer Herleitung aus der Verfassung eine Einschränkung in die Wahlrechtsgrundsätze begründet wird. Für die Wählenden einer Partei, welche die 5%-Sperrklausel nicht überschreitet, hat die abgegebene Stimme überhaupt keinen Erfolgswert bzw. einen Erfolgswert, der einer Partei zu Gute kommt, welche von den betroffenen Wählenden nicht gewählt wurde. Ein solcher Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze ist eingriffsintensiver als eine Einschränkung des passiven Wahlrechts.

#### IV.1.3.e.

Der § 29 Abs. 1 des Landeswahlgesetzes schreibt für Wahlvorschläge von Parteien, die nicht aufgrund eines zurechenbaren Wahlvorschlags mit mindestens einem/einer im Land gewählten Abgeordneten im Deutschen Bundestag oder im Landtag vertreten sind ein Unterschriftenquorum vor. Erst bei Vorliegen des Unterschriftenquorums ist eine Wahlbeteiligung überhaupt möglich.

Eine solche Regelung greift in die Wahlrechtsgrundsätze ein, da insoweit eine Ungleichbehandlung von Kandidierenden vorliegt und Betroffene ohne Erreichung des Unterschriftenquorums von der Wahl ausgeschlossen sind. Auch den Wählenden wird bei

---

<sup>43</sup> BVerfGE 6, 84, Rdn. 28

fehlendem Unterschriftenquorum die Möglichkeit entzogen, eine entsprechende Partei zu wählen.

Das BVerfG hat hinsichtlich des Wahlvorschlagsrechts grundlegend formuliert: „Die Möglichkeit, Wahlvorschläge zu machen, ist ein Kernstück des Bürgerrechts auf aktive Teilnahme an der Wahl.“<sup>44</sup> In Bezug auf das Unterschriftenquorum wird zur Rechtfertigung auf die Ernsthaftigkeit der Bewerbung abgestellt<sup>45</sup>. In der Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1953 wurde im Hinblick auf das Unterschriftenquorum argumentiert: „Bestimmungen, die darauf abzielen, nur echte politische Parteien und keine Zufallsbildungen von kurzer Lebensdauer zur Wahl zuzulassen sind verfassungsrechtlich unbedenklich. (...) Sie sind von der Rechtsprechung immer als verfassungsrechtlich unbedenklich behandelt worden.“<sup>46</sup> In einer weiteren Entscheidung aus dem Jahr 1954 wird ähnlich argumentiert. Im Hinblick auf die Freiheit der Wahl heißt es: „Das Prinzip der Freiheit bei der Zulassung zur Wahl erleidet also Einschränkungen, weil seine vollständige Durchführung die Gefahr einer Stimmenzersplitterung heraufbeschwören und Mehrheits- und Regierungsbildung erschweren oder unmöglich machen würde.“<sup>47</sup>

Das zentrale Argument ist bei diesem Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze, ähnlich dem Argument zur Sperrklausel (vgl. IV.1.3.d.), die Gefahr der Stimmenzersplitterung und das Ziel staatspolitisch erwünschter Minderheits- und Regierungsverhältnisse. Insoweit kann auf die Ausführungen zur Sperrklausel verwiesen werden. Ergänzend kann als Argument herangezogen werden, dass mit dem Unterschriftenquorum und der Sperrklausel quasi eine Doppelsicherung geschaffen wird.

#### IV.1.4.

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen stellt einen Eingriff in die Parteienfreiheit des Art. 21 Abs. 1 GG dar, der aber verfassungsrechtlich durch die Regelungen in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen gerechtfertigt ist.

Im Hinblick auf Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen und der Einräumung eines verfassungsrechtlichen Status für Parteien, ist auf diese der staatliche Handlungsauftrag aus der Verfassung mit dem Blick auf Wahlen anwendbar. Die Parteienfreiheit gilt nicht unbeschränkt und kennt bereits wesentliche Einschränkungen.

Mit der Regelung in Art. 21 Abs. 1 GG werden die Parteien als für die politische Willensbildung des Volkes notwendig anerkannt und wird ihnen ein verfassungsrechtlicher Status eingeräumt.<sup>48</sup> Sie sollen allerdings nicht der organisierten Staatlichkeit zuzurechnen sein, da der Art. 21 GG alle Parteien erfasst, die Übernahme staatlicher Ämter durch Wahlwerbende von Parteien stets aber eine erfolgreiche Wahl voraussetzt.<sup>49</sup>

Die Parteienfreiheit normiert die Gründungsfreiheit. Dieses schließt aus, dass die Gründung einer Partei einen staatlichen Zulassungsakt voraussetzt<sup>50</sup>. Daneben gibt es auch die

<sup>44</sup> vgl. BVerfGE 41, 399; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv041399.html> Rdn. 48

<sup>45</sup> vgl. Hahnen in Schreiber, § 20, Rdn. 7

<sup>46</sup> BVerfGE 3, 19; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv003019.html>, Rdn. 31

<sup>47</sup> vgl. BVerfGE 3, 383; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv003383.html>, Rdn. 39

<sup>48</sup> vgl. Sachs-Ipsen, GG, Art. 21, Rdn. 5

<sup>49</sup> vgl. Sachs-Ipsen, GG, Art. 21, Rdn. 11

<sup>50</sup> vgl. Sachs-Ipsen, GG, Art. 21, Rdn. 28

Betätigungsfreiheit als Grundrecht der Partei<sup>51</sup>, welche die Programmfreiheit, Wettbewerbsfreiheit und Finanzierungsfreiheit sowie alle spezifischen parteipolitischen Betätigungen, die nicht durch andere Grundrechte abgesichert sind, umfasst<sup>52</sup>. Unter die Betätigungsfreiheit der Parteien fallen alle Maßnahmen, die ihre innere Ordnung betreffen, so also auch Organisationsfragen, die interne Meinungs- und Willensbildung und die Programmatik.<sup>53</sup>

Nach dem Urteil des BVerfG von 1966 zur Parteienfinanzierung sind Einwirkungen auf den Meinungs- und Willensbildungsprozess von Seiten der gesetzgebenden Körperschaft und von Regierung und Verwaltung „nur dann mit dem demokratischen Grundsatz der freien und offenen Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen vereinbar, wenn sie durch einen besonderen, sie verfassungsrechtlich legitimierenden Grund gerechtfertigt werden können“.<sup>54</sup> Das BVerfG formulierte: „Zulässig sind danach z.B. die Einwirkungen, die sich aus der verfassungsmäßigen Gestaltung des Wahlrechts auf die Willensbildung des Volkes ergeben können“.<sup>55</sup>

Dies geht einher mit einer besonderen Bedeutung von Parteien für Wahlen. Diese ist vom BVerfG in ständiger Rechtsprechung anerkannt. „Ein freies Wahlvorschlagsrecht der Wahlberechtigten ist nicht schon dann gewährleistet, wenn die Parteien in der Auswahl ihrer Kandidaten den Anforderungen unterworfen sind, die sie kraft ihrer Autonomie und im Rahmen ihrer - an demokratische Grundsätze gebundenen - inneren Ordnung selbst gesetzt haben. Wahlrechtlich unterliegen sie auch Bindungen, die der Gesetzgeber zur Sicherung des freien Wahlvorschlagsrechts der Stimmberechtigten normiert hat und für deren Einhaltung er eine Kontrolle vorsieht.“<sup>56</sup>

Im Jahr 1982 erklärte das BVerfG, dass die Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen „die ihnen durch Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG gestellte, von § 1 Abs. 1 Satz 2 des Parteiengesetzes als >öffentliche< bezeichnete Aufgabe wahr(nehmen), indem sie den eigentlichen Wahlakt als Akt demokratischer Legitimation der das Volk repräsentierenden Organe vorbereiten“.<sup>57</sup> Und in der grundlegenden Entscheidung des Jahres 1993 wird darauf verwiesen, der § 17 Parteiengesetz schreibe den Parteien eine geheime Abstimmung vor, und „überträgt die weitere Regelung an erster Stelle den Wahlgesetzen, nicht nur den Parteisatzungen“.<sup>58</sup> Insbesondere aus dieser Entscheidung ergibt sie die grundsätzliche verfassungsrechtliche Zulässigkeit wahlrechtlicher Regelungen mit Auswirkungen auf die Parteienfreiheit.

Diese Rechtsprechung findet Unterstützung in der Literatur. Bereits im Jahr 1951 ging Leibholz davon aus den Parteien können Vorgaben hinsichtlich der Aufstellung von Kandidaten\*innen gemacht werden<sup>59</sup>. Im Hinblick auf die Parteienfreiheit ist Henke der Ansicht das die Parteien „den allgemeinen, für jedermann geltenden Gesetzen“<sup>60</sup>

---

<sup>51</sup> vgl. a.a.O., Rdn. 30

<sup>52</sup> vgl. a.a.O., Rdn. 32

<sup>53</sup> vgl. BeckOK-Kluth, GG, Art. 21, Rdn. 111

<sup>54</sup> BVerfGE 20, 56, Rdn. 138; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bvo20056.html>

<sup>55</sup> vgl. a.a.O., Rdn. 139

<sup>56</sup> BVerfGE 89, 243, Rdn. 40; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bvo89243.html>

<sup>57</sup> BVerfGE 61, 1, Rdn. 22; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bvo61001.html>

<sup>58</sup> BVerfGE 89, 243, Rdn. 40; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bvo89243.html>

<sup>59</sup> Leibholz, Der Parteienstaat des Bonner Grundgesetzes, S. 118 f.

<sup>60</sup> Henke, Das Recht der politischen Parteien S. 234

unterliegen. Seifert argumentiert, die Erstreckung der wahlrechtlichen Vorgaben an die Listenaufstellung der Parteien seien möglich, „der Gesetzgeber (kann) die innere Ordnung der Parteien nicht nach Belieben reglementieren (...), sondern (darf) nur insoweit in ihre Autonomie eingreifen (...), als ihn die Verfassung dazu ermächtigt.“<sup>61</sup>

Vor diesem Hintergrund ergibt sich wenig überraschend, dass die Parteienfreiheit bereits jetzt nicht grenzenlos gewährleistet ist. Zunächst verpflichtet der Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG die Parteien zu einer inneren Ordnung, die demokratischen Grundsätzen entspricht. Schließlich wird in Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG eine Verpflichtung zur Rechenschaftslegung im Hinblick auf die Finanzen normiert. Schließlich schränkt das Parteiengesetz die Parteienfreiheit ein, indem es den Parteien konkrete Vorgaben macht, zum Beispiel im Hinblick auf Mindestanforderungen an die innere Organisation.

Ein zentraler Eingriff in die Parteienfreiheit stellt die Regelung des § 10 Abs. 1 Satz 4 Parteiengesetz dar. Eine Folge des Ausschlusses vom Wahlrecht durch Richterspruch ist nämlich, dass dies auch den Ausschluss einer Mitgliedschaft in einer Partei bedeutet (vgl. § 10 Abs. 1 S. 4 Parteiengesetz). Eine explizite verfassungsrechtliche Grundlage für diese Regelung ist nicht ersichtlich. Da die Parteien nicht allein auf ihre Beteiligung an Wahlen reduziert werden können, sind auch aus der Verfassung selbst hergeleitete Gründe nicht erkennbar. In der Literatur wird von einer zusätzlichen „strafrechtsbegleitenden Sanktion“ gesprochen, für die es „keine funktional zwingende Notwendigkeit“ gibt<sup>62</sup>. Die Regelung des § 10 Abs. 1 Satz 4 Parteiengesetz kollidiert mit der Betätigungs- und Gründungsfreiheit von Parteien. Mit der Freiheit der Gründung und Betätigung der Parteien ist auch das subjektive Recht auf Beitritt und Verbleib einerseits und Fernbleiben und Austritt andererseits gewährleistet<sup>63</sup>. Die schon im Hinblick auf die Wahlrechtsausschlüsse nicht überzeugende Begründung der „Reinhaltung des öffentlichen Lebens“ als Rechtfertigungsgrund, ist im Hinblick auf die Parteienfreiheit noch weniger überzeugend. Wäre die „Reinhaltung des öffentlichen Lebens“ eine Rechtfertigung, würde sie zum Beispiel dem Grundanliegen der Strafvollzugsgesetze mit dem dort verankerten Anpassungsgrundsatz („Das Leben im Vollzug soll den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit als möglich angeglichen werden.“) widersprechen. Das Argumentationsmuster „Reinhaltung des öffentlichen Lebens“ bedeutet auch, nach dem § 45 StGB verurteilte Menschen aus der politischen Mitbestimmung auszuschließen.

Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen sind als verfassungsrechtliche Rechtfertigung für Eingriffe in die Parteienfreiheit anwendbar, soweit diese als Wahlvorbereitungsorganisationen auftreten. Bei der Aufstellung von Wahlbewerbenden ist unstreitig das die Wahlrechtsgrundsätze gelten. Wenn in Bezug auf Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen ein Rückgriff auf Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG als Rechtfertigung zur Einschränkung der Parteienfreiheit nicht möglich wäre, würde dies einen nicht aufzuhebenden Widerspruch zur Einordnung der Parteien als „Inkorporation“ des Verfassungslebens im Hinblick auf die Wahl bedeuten. „Das Parteiwesen genießt nur deshalb den durch Art. 21 GG vermittelten verfassungsrechtlichen Schutz, weil das Grundgesetz an die Parteien die Erwartung und die Forderung stellt, dass sie mit Hilfe ihrer innerparteilichen Struktur und Organisation die verfassungsrechtlich gebotene effektive Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf die Staatsorgane anstreben und sichern. Deswegen sind

<sup>61</sup> Seifert, Die politischen Parteien, S. 117

<sup>62</sup> Wißmann in Kersten/Rixen, Parteiengesetz, § 10, Rdn. 10

<sup>63</sup> vgl. Pieroth in Jarass/Pieroth, GG, Art. 21, Rdn. 15

Organisation und Struktur der Parteien so auszugestalten, dass die effektive Einflussnahme durch eine repräsentative Spiegelung beider Bevölkerungshälften und ihrer Ansichten und Interessen über die Parteien im Parlament auch real möglich ist.<sup>64</sup>

#### IV.1.5.

Das Demokratieprinzip im Grundgesetz und in der Verfassung des Freistaates Thüringen stützt ein Paritätsgesetz.

Grundlegend für die Demokratie ist die Gleichheit, d.h. die staatsbürgerliche Gleichheit der politischen Mitwirkungsrechte.<sup>65</sup> Die formal verstandene demokratische Gleichheit der einzelnen Bürger\*innen als wesentliches Merkmal der demokratischen Willensbildung gilt vor allem bei Wahlen und Abstimmungen<sup>66</sup>. Mit dem Demokratieprinzip soll abgesichert werden, dass das Volk als Staatsorgan im Sinne des Art. 20 Abs. 2 S. 1 und 2 GG seine Staatsgewalt ungehindert ausüben kann.

Rein faktisch wird die Ausübung dieser Staatsgewalt aber dadurch relativiert, dass die Wählenden auf die ihnen von den Parteien präsentierten Alternativen beschränkt sind.<sup>67</sup>

Im Grundgesetz wird mit der Entscheidung für die Demokratie „keine abstrakte, von der wirklichen und augenblicklichen Gesellschaft abgelöste Doktrin (...), sondern eine konkrete Ordnung heutiger geschichtlicher Wirklichkeit“<sup>68</sup> normiert. Diese konkrete Ordnung „kann nicht von einem einheitlichen Volkswillen ausgehen, sondern nur von ihren realen Grundvoraussetzungen: der Unterschiedlichkeit und Gegensätzlichkeit der Meinungen, Interessen, Willensrichtungen und Bestrebungen und damit der Existenz von Konflikten innerhalb des Volkes. Von hier aus fingiert der Satz, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht, nicht eine Willenseinheit des Volkes, sondern er setzt jene Vielfalt und Gegensätzlichkeit voraus, die stets erneut die Herstellung politischer Einheit als Bedingung der Entstehung und des Wirkens staatlicher Gewalt notwendig macht. Der politische Prozess, in dem dies geschieht soll nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG als ein freier und offener Prozess Sache des ganzen Volkes sein, nicht nur einer >staatstragenden< Schicht, mag sie die Mehrheit oder nur eine Minderheit des Volkes umfassen: alle Angehörigen des Volkes sind politisch gleichberechtigt; alle sollen die real gleichen Chancen haben, sich in organisiertem Zusammenwirken nach den Regeln der Verfassung durchzusetzen (...).“<sup>69</sup>

Diese real gleichen Chancen, darauf weisen die bereits benannten Fakten hin, gibt es derzeit für Frauen nicht. Die Wahl ist neben den Möglichkeiten der direkten Demokratie nach Art. 81 ff. der Verfassung des Freistaates Thüringen ein Akt, mit dem der politische Wille der Bevölkerung unmittelbar in staatliche Macht, in Form der Wahl von Abgeordneten, umgesetzt wird.<sup>70</sup> Mit der Wahl wird der Legitimations-, Kurations-, Repräsentations-, Teilhabe- und Kommunikationsfunktion des Wahlaktes Rechnung getragen.<sup>71</sup> Die Repräsentationsfunktion von Wahlen wird darin gesehen, dass mit ihr Meinungen und

<sup>64</sup> Laskowski, STREIT 2/2015, S. 56

<sup>65</sup> vgl. Grzeszick in Maunz-Dürig, GG, Art. 20, Rdn. 35

<sup>66</sup> vgl. a.a.O., Rdn. 37

<sup>67</sup> vgl. Ebsen, Verbindliche Quotenregelungen für Frauen und Männer in Parteistatuten, S. 31 104 Hesse, Grundzüge, § 5, Rdn. 133

<sup>68</sup> Hesse, Grundzüge, § 5, Rdn. 133

<sup>69</sup> a.a.O.

<sup>70</sup> vgl. Meyer in Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, § 45, Rdn. 1 107 vgl. Lang, Wahlrecht und Bundesverfassungsgericht, S. 84

<sup>71</sup> vgl. Lang, Wahlrecht und Bundesverfassungsgericht, S. 84

Interessen der Wahlbevölkerung ihren Ausdruck finden und dies zu einer Transformation politischer Einstellungen in politische Macht beiträgt.<sup>72</sup> Das Parlament repräsentiere die Bürger\*innen „in ihrer pluralistischen Vielfalt und ermöglicht auf diese Weise deren Teilhabe an der politischen Willensbildung“.<sup>73</sup>

Der in Artikel 53 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen beschriebene Demokratiebegriff enthält im Kern zwei Aspekte von Repräsentation. Zum einen die sog. „inhaltliche“ Repräsentation. Dabei geht es um die Frage, welche Rolle die Repräsentanten bei der Willensbildung spielen. Auf der anderen Seite steht der deskriptive Aspekt das „ganzen Volkes“ zu vertreten, also die Frage wie das gesamte Volk im Repräsentativorgan abgebildet ist. Repräsentation im inhaltlichen Sinne komme dadurch zustande, dass „das Handeln der Leistungsorgane so beschaffen ist, dass die Einzelnen und die Bürger insgesamt (das Volk) in diesem Handeln sich wiederfinden können, in ihren unterschiedlichen Auffassungen ebenso wie in dem, was sie gemeinsam für richtig halten und wollen.“<sup>74</sup> Aus dieser Sichtweise ergibt sich zumindest kein Ausschluss des Gebots geschlechterquotierte Listen aufzustellen und ggf. geschlechterquotierte Wahlkreise zu bilden. Es kann sogar argumentiert werden, dass erst ein solcher Vorschlag die komplette Sichtweise der Repräsentierten durch die Repräsentanten\*innen abbildet.

Neben dieser „inhaltlichen Repräsentation“ ist in Art. 53 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen auch verankert, dass die Abgeordneten Vertreter\*innen des ganzen Volkes sind. Hier findet sich der deskriptive Repräsentationsaspekt. Es wird vertreten, dass dieser deskriptive Repräsentationseffekt verlange, ein Abbild der Bevölkerung darzustellen. Die implizierte Idee dieses Konzepts ist die von einem „pluralistischen Parlament, das alle Gruppen der Gesellschaft widerspiegelt und die Gesellschaft im Kleinen abbildet“<sup>75</sup>. Konkreter: „In der deskriptiven Repräsentation dienen Aussehen, Biografie und Habitus des Repräsentanten zur Darstellung der Repräsentierten, wie etwa eine Frau als Repräsentantin der Frauen, Arbeiter als Repräsentanten von Arbeitern oder Schwarze als Repräsentanten von Schwarzen“.<sup>76</sup> Däubler weist darauf hin, dass die Bedeutung deskriptiver Repräsentation davon abhängt, inwieweit sie zur substantziellen Repräsentation beiträgt, also der Vertretung von Gruppeninteressen im parlamentarischen Handeln. „Gruppenmitglieder treten theoretisch eher für deren Belange ein, da sie im selben Kontext sozialisiert sind und auf einen ähnlichen Erfahrungsschatz zurückgreifen können. Außerdem sollte der Informationsfluss zwischen Gruppenmitgliedern und ihren Vertretern leichter sein, wenn der/die Repräsentant\*in selbst der Gruppe angehört. Deskriptive Repräsentanz muss nicht zwangsläufig zu besserer substantieller Repräsentation führen; empirische Studien finden aber in vielen Fällen positive Effekte.“<sup>77</sup> Eulers weist darauf hin, dass soweit die Forderung als eine nach „Vertretung des natürlichen Volkes“ verstanden wird, „die gesellschaftlichen Gruppen und mit ihnen Frauen, sofern sie als eine solche zu kennzeichnen wären, repräsentiert werden“ müssten. Ein festgestelltes Repräsentationsdefizit von Frauen im Parlament wäre dann ein „rechtlich bedeutsames Repräsentationsdefizit“<sup>78</sup>.

Der deskriptive Repräsentationseffekt ergänzt den inhaltlichen Repräsentationseffekt. Nur bei einer deskriptiven Repräsentanz relevanter Bevölkerungsteile kann auch deren

---

<sup>72</sup> vgl. Vogel/Nohlen, Schultze, Wahlen in Deutschland, S. 11

<sup>73</sup> Kotzur in Bonner Kommentar, GG, Vorbem. Art. 38, Rdn. 49

<sup>74</sup> Böckenförde, Demokratie und Repräsentation, S. 29

<sup>75</sup> Diehl, Das Symbolische, das Imaginäre und die Demokratie, S. 55

<sup>76</sup> a.a.O.

<sup>77</sup> Däubler, ZParl 2017, S. 144

<sup>78</sup> Eulers, S. 67

Sichtweise in die Aushandlung des gemeinsamen Willens einbezogen werden und somit dessen Legitimationsbasis erweitern. Die geringe Repräsentation von Frauen bringe eine mangelnde demokratische Legitimation getroffener Entscheidungen mit sich, so Losch.<sup>79</sup> Das lasse sich aus einem Blick auf die Erkenntnisse der Politikwissenschaft, nach der „die Qualität politischer Entscheidungen nicht zuletzt vom Vorverständnis und den Präferenzen der an der Entscheidung –Gesetzgebung- Beteiligten abhängt“<sup>80</sup> schlussfolgern. Zu den wesentlichen Rahmenbedingungen der Repräsentation zähle die Sicherung des Zusammenhangs zwischen Repräsentierten und Repräsentanten und dies verlange die „Offenheit des Zugangs zum Wettbewerb“<sup>81</sup>.

Eine solche Offenheit des Zugangs zum Wettbewerb ist durch die strukturelle Diskriminierung von Frauen derzeit nicht gegeben. Ein Paritätsgesetz würde diesen Zugang deutlich verbessern. Eine Verpflichtung zu einer geschlechterquotierten Liste würde einen Beitrag zu angemessener Repräsentanz leisten, weil der Geschlechterblick in die Meinungsfindung mit einfließen würde. Argumente dahingehend, dass ein solcher Ansatz ein Türöffner für weitere Quoten sei, vernachlässigen, dass für diese ein Verfassungsauftrag analog dem des Art. 3 Abs. 2 S. 2 Grundgesetz und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen nicht existiert.

#### IV.1.6.

Die zentrale Rechtfertigungsnorm für Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze und die Parteienfreiheit ist Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen. Nach Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG fordert der Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin. Schon die Formulierung „wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“ im GG stellt einen Handlungsauftrag des Staates dar. Der Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung des Freistaates Thüringen untermauert diesen Handlungsauftrag, in dem er das Land verpflichtet, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männer in allen Bereichen des öffentlichen Lebens durch geeignete Maßnahmen zu fördern und zu sichern.

Auf den ersten Blick besteht ein Spannungsverhältnis zwischen Art. 2 Abs. 2 Satz 2 Verfassung des Freistaates Thüringen und Art. 2 Abs. 3 Verfassung des Freistaates Thüringen, denn wenn eine Verpflichtung zur Gleichstellung durch wirksame Maßnahmen besteht, andererseits aber niemand wegen des Geschlechts benachteiligt oder bevorzugt werden darf, ist ein Widerspruch gegeben. Dieser Widerspruch ist leicht auflösbar. Insofern besteht nämlich die gleiche Konfliktlage wie bei Artikel 3 Grundgesetz.

Die Aufnahme des Geschlechts in Art. 3 Abs. 3 GG basiert auf einem Antrag der SPD-Fraktion im Parlamentarischen Rat mit der Argumentation, dass „die Frau nicht deswegen weil sie Frau ist, benachteiligt werden darf“<sup>82</sup>. Noch im Dezember 1948 wurde der Antrag „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ in die Verfassung aufzunehmen mit 9 zu 11 Stimmen abgelehnt.<sup>83</sup> Im Januar 1949 argumentierte die Abgeordnete Selbert: „Wenn wir unter Anerkennung der Gleichwertigkeit der Frau zu dem weiteren Schritt, nämlich dem der

<sup>79</sup> Lösch, Gendergerechte Demokratie, S. 22

<sup>80</sup> a.a.O.

<sup>81</sup> vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 3

<sup>82</sup> Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 5/I, Nr. 7, S. 145

<sup>83</sup> Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 14/I, Nr. 17, S. 517

Gleichberechtigung, kommen, dann sollen eben alle Gesetze und Bestimmungen, die diesem Grundsatz der Gleichwertigkeit und Gleichberechtigung entgegenstehen, geändert und dem Grundsatz eingeordnet werden.<sup>84</sup> Am Ende wurde der Satz „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ einstimmig angenommen.<sup>85</sup> Mithin ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte des Art. 3 Abs. 2 und Abs. 3 GG im Parlamentarischen Rat, dass es sowohl bei Absatz 3 als auch bei Absatz 2 darum ging zu verhindern, dass Frauen benachteiligt werden. Die Intentionen des historischen Verfassungsgebers würden ins Gegenteil verkehrt, wenn nun der Absatz 3 zu Lasten eines Gleichberechtigungsgebotes für Frauen ausgelegt wird.

Bereits in den 1980er Jahren entwickelte das BVerfG im Hinblick auf Art. 3 Abs. 2 GG eine Rechtsprechung in Richtung eines Gleichberechtigungsgebotes und Diskriminierungsverbotes. In seiner grundlegenden Entscheidung zum Nachtarbeitsverbot aus dem Jahr 1992 entschied es, es existiert ein Fördergebot mit Nachteilsausgleich: „Faktische Nachteile, die typischerweise Frauen treffen, dürfen wegen des Gleichberechtigungsgebots des Art. 3 Abs. 2 GG durch begünstigende Regelungen ausgeglichen werden.“<sup>86</sup>

Nach der Grundgesetznovelle von 1994 wurde die Rechtsprechung des BVerfG noch eindeutiger.

Mit der Grundgesetznovelle vom 27.10.1994<sup>87</sup> wurde Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG in das GG eingefügt. Die Änderung entsprach der Empfehlung der Gemeinsamen Verfassungskommission (GVK).<sup>88</sup> Die GVK hatte die Erweiterung des Art. 3 Abs. 2 GG ausdrücklich unter dem Punkt Grundrechte behandelt.<sup>89</sup> Die GVK nahm in der Begründung des Vorschlages Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zum Nachtarbeitsverbot.<sup>90</sup> In der Begründung zur Erweiterung des Art. 3 Abs. 2 GG verwies die GVK darauf, dass die Garantie allein normativer Gleichheit naturgemäß keine faktische Gleichberechtigung bewirken könne, vielmehr seien auch heute noch Benachteiligungen von Frauen festzustellen.<sup>91</sup> Die GVK wollte durch die Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 GG ein Staatsziel normieren, „durch das die zuständigen staatlichen Organe angehalten werden, Maßnahmen zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung zu ergreifen. Dabei geht es nicht nur darum, Rechtsnormen zu beseitigen, die Vor- oder Nachteile an die Geschlechtszugehörigkeit knüpfen, sondern darum, die Lebensverhältnisse von Männern und Frauen auch real anzugleichen.“<sup>92</sup> Im Januar 1994 brachten die Fraktionen von CDU/CSU, SPD und F.D.P. den Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes in den Bundestag ein.<sup>93</sup> Der Artikel 1 Nr. 1 dieses Gesetzentwurfes enthielt die Neufassung des Art. 3 Abs. 2 in der von der GVK vorgeschlagenen Fassung.<sup>94</sup> In der Gesetzesbegründung wird explizit auf eine „Verpflichtung des Staates“ zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zur Beseitigung bestehender Nachteile

<sup>84</sup> Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 14/2, Nr. 42, S. 1314

<sup>85</sup> vgl. Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 14/2, Nr. 42, S. 1323

<sup>86</sup> BVerfGE 85, 191 (206f.)

<sup>87</sup> vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/084/1208423.pdf>

<sup>88</sup> <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 15

<sup>89</sup> <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 49

<sup>90</sup> vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 49

<sup>91</sup> vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 49

<sup>92</sup> a.a.O., S. 50

<sup>93</sup> vgl. Bundestag, Drucksache 12/6633

<sup>94</sup> vgl. Bundestag, Drucksache 12/6633

verwiesen.<sup>95</sup> In der Einzelbegründung wird sogar von einem „verbindlichen Förderauftrag“<sup>96</sup> gesprochen. Im Hinblick auf den zweiten Halbsatz des Satzes 2 wurde formuliert: „Mit dem Auftrag zur Nachteilsbeseitigung wird der Auftrag aus dem ersten Halbsatz weiter verstärkt. Das Ziel des staatlichen Handelns besteht in der Beseitigung eines bestehenden Nachteils selbst.“<sup>97</sup>

Nach dieser Entscheidung präzisierte das BVerfG seine Rechtsprechung zu Art. 3 GG. Es formulierte im Jahr 1995 ausdrücklich ein Gleichstellungsgebot. „Art. 3 II GG enthält daneben keine weitergehenden oder speziellen Anforderungen. Sein über das Diskriminierungsverbot des Art. 3 III GG hinausreichender Regelungsgehalt besteht darin, dass er ein Gleichberechtigungsgebot aufstellt und dieses auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstreckt (...). Das ist inzwischen durch die Anfügung von Satz 2 in Art. 3 II GG ausdrücklich klargestellt worden. Fehlt es an zwingenden Gründen für eine Ungleichbehandlung, lässt sich diese nur noch im Wege einer Abwägung mit kollidierendem Verfassungsrecht legitimieren (...). Insoweit kommt vor allem das erwähnte Gleichberechtigungsgebot des Art. 3 II GG in Betracht, das den Gesetzgeber berechtigt, faktische Nachteile, die typischerweise Frauen treffen, durch begünstigende Regelungen auszugleichen (...).“<sup>98</sup>

Im Hinblick auf die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf verbundene grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen ist zusätzlich auf die Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshof besonders hinzuweisen. Im Hinblick auf den mit Art. 3 Abs. 3 GG wortgleichen Art. 118 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung formulierte er im Jahr 2018: „Art. 118 Abs. 2 Satz 2 BV räumt dem Gesetzgeber hinsichtlich des Förderauftrags zur Herstellung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen und Männern einen weiten Gestaltungsspielraum ein.“<sup>99</sup>

Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaats Thüringen ist auch im Bereich des Wahlrechts anwendbar. Soweit vertreten wird, der Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG berechtige nicht „in die verfassungsrechtlichen Grundsätze des demokratischen Wahlrechts einzugreifen. Dies war –das ist im Prinzip eines der Hauptargumente, auf das wir uns stützen müssen- bei der damaligen Änderung des Grundgesetzes nicht intendiert“<sup>100</sup>, ist dem entgegenzuhalten, dass Frau Peschel-Gutzeit darauf verwiesen hat, dass die Umsetzung des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG im Rahmen der GVK tatsächlich Diskussionspunkt war, allerdings nicht in den Protokollen auftaucht<sup>101</sup>.

Das Argument, im Wahlrecht scheide eine Berufung auf den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz aus, dies gelte erst recht für den Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, denn der Wortlaut der Regelung in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gäbe nichts dafür her, dass zur Förderung der Durchsetzung der Gleichberechtigung vom Unterscheidungsverbot des Art. 3 Abs. 1 GG abgewichen werden dürfe<sup>102</sup>, kann nicht erklären, welche eigenständige Bedeutung die

<sup>95</sup> vgl. Bundestag, Drucksache 12/6633, S. 5/6

<sup>96</sup> vgl. Bundestag, Drucksache 12/6633, S. 6

<sup>97</sup> a.a.O.

<sup>98</sup> BVerfGE 92, 109; Beschluss vom 24. Januar 1995, 1BVL 18/93

<sup>99</sup> BayVerfGH, a.a.O.; Leitsatz 2 b

<sup>100</sup> vgl. [http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Plp/15\\_0044\\_19072012.pdf](http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Plp/15_0044_19072012.pdf)

<sup>101</sup> vgl. djbZ 3/2014, S. 104

<sup>102</sup> vgl. <http://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf>

Einführung des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG hat, wenn sie ein Abweichen von Art. 3 Abs. 1 GG untersagt. Das Argument übersieht, dass sowohl Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und noch mehr Art. 2 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen als Handlungsauftrag zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter anzusehen ist. Wie dieser ohne Abweichung von Art. 3 Abs. 1 GG umgesetzt werden soll, ist nicht erklärbar. Auch die Argumentation, das BVerfG habe eine Berufung auf den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz im Wahlrecht ausgeschlossen und deswegen müsse dies auch für den Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gelten, ist widerlegbar. In einer Entscheidung aus dem Jahr 1998 formuliert das BVerfG, es herrsche nunmehr Einigkeit „darüber, dass die Wahlrechtsgleichheit als solche keinem absoluten Differenzierungsverbot unterliegt und es zur –erforderlichen- Rechtfertigung von Differenzierungen keines Rückgriffs auf den allgemeinen Gleichheitssatz bedarf“.<sup>103</sup> Hier wird gerade eine Differenzierung erlaubt und lediglich darauf verwiesen, dass es zu deren Begründbarkeit keines Verweises auf den allgemeinen Gleichheitssatz bedarf. Daraus aber zu schlussfolgern, dass eine Rechtfertigung in die Wahlrechtsgrundsätze über Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG nicht möglich sei, verkennt die Dimension des Verfassungsauftrages des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Landesverfassung Thüringen.

Der BayVerfGH hat im Hinblick auf eine Popularklage zur Verpflichtung eines Paritätsgesetzes im Jahr 2018 unter Randnummer 133 geurteilt: „Es genügt festzuhalten, dass Art. 118 Abs. 2 Satz 2 BV zwar im Grundsatz als Legitimationsgrundlage für eine gesetzliche Quotenregelung herangezogen werden kann, daraus aber in aller Regel nur ein Recht, keine Pflicht zu einer solchen Regelung erwachsen kann.“<sup>104</sup>

Mithin sah der BayVerfGH nicht nur eine Anwendbarkeit der Regelung des wortidentischen Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG im Wahlrecht, sondern auch eine Zulässigkeit gesetzlicher Geschlechterquoten.

#### IV.1.7.

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen ist geeignet, erforderlich und angemessen.

In Ergänzung zu den Ausführungen unter IV.1.3. kann hier darauf hingewiesen werden, dass in der juristischen Literatur teilweise bestritten wird, dass überhaupt ein Eingriff vorliegt. Gegen einen Eingriff spricht danach, dass das aktive und passive Wahlrecht mit dem Vorschlag nicht grundsätzlich entzogen wird, sondern lediglich im Hinblick auf die Bewerbung auf einen konkreten Listenplatz eingeschränkt wird. Ebsen ist der Ansicht, eine verbindliche Quotierung von Wahlvorschlagslisten berühre die passive Allgemeinheit der Wahl nicht, da bei einem solchen Vorschlag „nicht die prinzipielle Wählbarkeit von Männern und Frauen“ betroffen ist, sondern nur deren konkrete Wählbarkeit in bestimmten Konstellationen“<sup>105</sup>. Eulers argumentiert, die passive Wahlrechtsgleichheit in ihrem tatsächlichen Garantiegehalt gewährleiste keine Zugangsgarantie auf den einzelnen Listenplatz, sondern die gleiche Zugangsmöglichkeit zum Parlament.<sup>106</sup>

Selbst wenn dieser Auffassung nicht gefolgt wird, sind die mit der grundsätzlichen Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen verbunden Einschränkungen gerechtfertigt.

<sup>103</sup> [http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1998/07/rs19980716\\_2bvr195395.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1998/07/rs19980716_2bvr195395.html), Rdn. 49

<sup>104</sup> Urteil des Bayrischen Verfassungsgerichtshofes, a.a.O., Rdn. 133

<sup>105</sup> vgl. Ebsen, JZ 1989, S. 555

<sup>106</sup> vgl. Eulers, Frauen im Wahlrecht, S. 128

Die Geeignetheit des Eingriffs liegt auf der Hand. Geeignetheit setzt voraus, dass mit dem Eingriff das Ziel erreicht werden kann. Durch die Verpflichtung eine geschlechterquotierte Liste aufzustellen, wird für das Wahlverfahren bei der Listenwahl die Chancengleichheit für Männer und Frauen hergestellt. Die Wählenden haben die Möglichkeit aus Bewerber\*innen mit einem Geschlechteranteil von 50:50 auszuwählen. Den durch strukturelle Diskriminierung bestehenden Nachteilen für Frauen bei der Aufstellung von Bewerber\*innen wird durch die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterquotierter Liste entgegengewirkt.

Es ist auch Erforderlichkeit gegeben. Diese liegt vor, wenn kein anderes, gleich wirksames Mittel gegeben ist. Die bereits angeführten Zahlen zur Zusammensetzung des Landtages und der Anzahl der weiblichen Bewerberinnen machen deutlich, dass es weder eine kontinuierliche Steigerung des weiblichen Anteils gibt noch das Selbstverpflichtungen zu einer Chancengleichheit führen. Hinzu kommt, dass eine Selbstverpflichtung nur in einigen Parteien vorgenommen wurde.

Die vorgeschlagene Regelung ist auch angemessen. Bei einer Abwägung der kollidierenden Verfassungsgüter der Wahlrechtsgrundsätze und Parteienfreiheit auf der einen Seite und der Verpflichtung aus Art. 3 Abs. 3 S. 2 Grundgesetz sowie Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen auf der anderen Seite überwiegt angesichts der im Vergleich zu anderen Eingriffen niedrigen Eingriffsintensität in die Wahlrechtsgrundsätze und die Parteienfreiheit die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen als Erfüllung des Handlungsauftrages aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 S. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen. Vorhandene Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze und die Parteienfreiheit sind eingriffsintensiver und finden teilweise keine oder keine explizite Rechtfertigung in der Verfassung Thüringens oder dem Grundgesetz.

#### IV.2. § 29 Abs. 5 Sätze 2 bis 4 (Ausnahmeregelungen bei fehlenden Wahlwerbenden)

Für die Notwendigkeit dieser Ausnahmeregelung findet sich im Gesetzentwurf kein Anhaltspunkt. In der Begründung wird lediglich auf eine „mangelnder Realisierbarkeit“ verwiesen, ohne auch nur im Ansatz zu begründen, worauf sich diese Annahme stützt.

Aus der bisherigen europäischen Praxis mit Paritätsgesetzen und aus der der Praxis der Parteien, die sich innerparteiliche zu einer Geschlechterquote verpflichtet haben, lässt sich die Annahme jedenfalls nicht belegen.

Damit kollidiert die Norm aber mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Wahlrecht. Dieses hat in ständiger Rechtsprechung explizit ausgeführt, dass der Gesetzgeber sich im Bereich des Wahlrechts bei seinen Einschätzungen und Bewertungen nicht an abstrakt konstruierte Fallgestaltungen, sondern an der politischen Wirklichkeit zu orientieren hat<sup>107</sup>.

---

<sup>107</sup> vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 29. Januar 2019, 2 BvC 62/14, Rdn. 46; [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/01/cs20190129\\_2bvco06214.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/01/cs20190129_2bvco06214.html)

Die Ausnahmeregelung konterkariert aber auch das Ansinnen der grundsätzlichen Verpflichtung zur Aufstellung geschlechterparitätischer Listen, da mit der Ausnahmeregelung die Notwendigkeit der Fördermaßnahme des Satzes 1 entfällt. Es sind für die Parteien schon keine Anstrengungen mehr erforderlich, um ihren Frauenanteil zu erhöhen. Im Gegenteil. Durch die Regelung in Satz 4, nach der auf der eingereichten Liste das in der Minderheit befindliche Geschlecht mindestens entsprechend seines zahlenmäßigen Verhältnisses auf der Liste vertreten sein muss, wird der existierende Zustand perpetuiert. Der strukturellen Diskriminierung von Frauen in Parteien und Politik kann so nicht begegnet werden.

In Anlehnung an den § 3 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz wird von mittelbarer Diskriminierung gesprochen, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen zum Beispiel wegen des Geschlechts benachteiligen. Der eher im soziologischen Bereich anzutreffende Begriff der strukturellen Diskriminierung meint die Benachteiligung einzelner Gruppen, die in der Organisation der Gesellschaft begründet liegt<sup>108</sup>. Der Anteil von Frauen in den im Bundestag vertretenen Parteien erreicht in keiner Partei die 40%-Marke, obwohl Frauen in Deutschland mehr als die Hälfte der Bevölkerung stellen<sup>109</sup>. Im Jahr 2017 betrug der Frauenanteil in der CDU 26%, in der SPD 32%, in der FDP 23%, in der AfD 16%, in der Partei DIE LINKE 37%, bei den Grünen 39% und in der CSU 20%.<sup>110</sup> Daraus ergibt sich zunächst einmal, dass Parteien offensichtlich nicht den Anteil der weiblichen Bevölkerung in ihrer Mitgliedschaft widerspiegeln, gleichzeitig aber die Institutionen sind, aus denen auch in Thüringen Frauen in das Landesparlament gelangen. In der Wissenschaft wird zur Erklärung des politischen Partizipationsverhalten von Frauen auf das magische Dreieck verwiesen. Demnach gibt es 3 Faktoren: Sozio-ökonomische Faktoren (Bildung, Erwerbsarbeit, Einkommen, Zivilstand), institutionelle Faktoren (Regierungs-, Partei- und Wahlsystem, System der Interessenvermittlung, Karrieremuster, Nominationspraktiken) und Politische Kultur/Sozialisation (Werte, Einstellungen, Normen über Politik und politisches Verhalten, Geschlechterstereotypen, exkludierende Verhaltensweisen, Handlungsorientierungen).<sup>111</sup> Die strukturelle Diskriminierung von Frauen, so die Wissenschaft, zeige sich an der Diskrepanz zwischen Bevölkerungsanteil von Frauen und Mitgliedschaft in Parteien. Es heißt dort, dass „institutionelle, sozialstrukturelle und kulturelle Faktoren die politische Repräsentanz von Frauen beeinflussen“<sup>112</sup>. Die Tatsache, dass im Vergleich zu den Wahlberechtigten weniger Frauen Parteimitglieder sind, und im Vergleich zu den Parteimitgliedern weniger Frauen Kandidierende, und im Vergleich zu den Kandidierenden weniger Frauen Abgeordnete begründete bereits im Jahr 1956 Bremme unter anderem mit der Tatsache, dass die Möglichkeit für Frauen, sich in Parteien zu engagieren, 50 Jahre später einsetzte und deshalb die Frauen auf männlich vorgeprägte Organisationsstrukturen stießen.<sup>113</sup> Das preußische Vereinsgesetz von 1850, von den meisten deutschen Staaten weitgehend übernommen, galt bis 1908 und beinhaltete ein Verbot für Frauen, politischen Vereinen beizutreten oder auch nur an politischen

<sup>108</sup> vgl. <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/diskriminierungsverbot/konzept/formen/>, abgerufen am 12.08.2018

<sup>109</sup> vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/161868/umfrage/entwicklung-der-gesamtbevoelkerung-nach-geschlecht-seit-1995/>, abgerufen am 12.08.2018

<sup>110</sup> vgl. Niedermeyer, Soziale Zusammensetzung; <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/zahlen-und-fakten/140358/soziale-zusammensetzung>

<sup>111</sup> vgl. Fuchs, Politische Partizipation von Frauen in Deutschland, S. 240

<sup>112</sup> Hoecker, ZParl 2011, S. 58 f.

<sup>113</sup> vgl. Bremme, Die politische Rolle der Frau in Deutschland, S. 219

Versammlungen teilzunehmen<sup>114</sup>. Parteien in Deutschland wurden bereits Mitte des 19. Jahrhunderts gegründet. Es liegt auf der Hand, dass sich wichtige Spielregeln von Parteien herausbildeten, als Frauen die Betätigung in Parteien untersagt war. Zu diesen –bis heute existierenden– Spielregeln gehören ausweislich mit männlichen Politikern geführten Interviews: kämpferisches Verhalten (mit anschließendem gemeinsamen Bier), machtstrategisches Verhalten, Selbstdarstellung, Rationalität und Abstraktion von konkreten Bedürfnissen/Problemen und weitgehende Befreiung von Hausarbeit und Kindererziehung zur Absicherung ständiger Präsenz.<sup>115</sup> Die benannten Spielregeln weisen „eine große Nähe zu Werten und Verhaltensweisen auf, die in unserer Kultur mit Männlichkeit verbunden sind“<sup>116</sup>. Zu den Erfahrungen von Frauen in der Politik zählt, dass sie als nicht ausreichend „politikfähig“ angesehen, sie belehrt und ihre inhaltliche Arbeit nachgeprüft wird ebenso, wie das Überhören ihrer Redebeiträge.<sup>117</sup> Die Politik in ihrer institutionalisierten Form Partei bietet „Frauen kaum geeignete Voraussetzungen für ihr politisches Engagement“<sup>118</sup>. Sitzungszeiten von Gremien, Parteiversammlungen, Arbeitskreisen und Parlamentssitzungen sind beispielsweise nicht auf Öffnungs- und Schließzeiten von Kindergärten, Schulen oder Geschäften abgestimmt.<sup>119</sup> Auch der häufig nach Sitzungen obligatorische Kneipenbesuch<sup>120</sup> wird als Erschwernis der Partizipation wahrgenommen. Die zeitliche Struktur von Politik erweckt den Anschein, „als ob kein Parteimitglied neben beruflicher und politischer Tätigkeit auch noch Familienaufgaben zu erfüllen hätte“<sup>121</sup>. Schließlich ist auf die „jahrtausendealten Tradition der Trennung des Öffentlichen und Politischen von einer privaten Sphäre und der entsprechenden kulturell-ideologischen Imagination des Weiblichen“, die als „kollektive Bilder und Phantasien wirkungsmächtig sind“ und das Selbstbild von Frauen beeinflussen, hinzuweisen. „Für Frauen ist der Schritt aus dem Haus immer –zumindest potentiell– verbunden mit einer Diskriminierung ihrer –weiblichen– Fähigkeiten als Mutter, Ehepartnerin und Hausfrau“<sup>122</sup>. Frauen, die sich politisch engagieren, stehen also vor einem Dilemma: Soweit sie ihre familiären Aufgaben genauso wichtig nehmen wie ihre Parteiaktivitäten, wird ihre Ernsthaftigkeit des politischen Engagements in Zweifel gestellt. Gewichtet sie die Parteiaktivität höher, kommt der Vorwurf die Familie zu vernachlässigen.<sup>123</sup> Es gilt mittlerweile als erwiesen, dass es einen Zusammenhang zwischen dem Frauenanteil in der Politik und den vorherrschenden Geschlechterrollen und Wertvorstellungen gibt.<sup>124</sup> Die strukturelle Diskriminierung lässt sich auch mit dem gängigen „Karrieremuster“ belegen. Zu diesem gehört die Arbeit in lokalen Führungsgremien über einen längeren Zeitraum, um sich eine Hausmacht aufzubauen. Dies verlangt die Möglichkeit „abwesend“ zu sein, entweder am Feierabend und an Wochenenden, später auch am Tag.<sup>125</sup> Zu den wesentlichen Voraussetzungen für eine Nominierung gehören die „längere Bewährung als aktives Parteimitglied bzw. Abgeordnete/r sowie die Verankerung in einer partei-internen

<sup>114</sup> vgl. Müller in Rohner/Beerheide, 100 Jahre Frauenwahlrecht, S. 32

<sup>115</sup> vgl. Schöler-Macher, Elite ohne Frauen, S. 409

<sup>116</sup> Schöler-Macher, Elite ohne Frauen., S. 413

<sup>117</sup> vgl. Schöler-Macher, Informationsdienst des Forschungsinstituts Frau und Gesellschaft, Heft 1/1991, S. 101

<sup>118</sup> Hoecker, APuZ 2008, S. 10 ff.

<sup>119</sup> vgl. Schöler-Macher, Informationsdienst des Forschungsinstituts Frau und Gesellschaft, Heft 1/1991, S. 110

<sup>120</sup> vgl. Schöler-Macher, Informationsdienst des Forschungsinstituts Frau und Gesellschaft, Heft 1/1991, S. 111

<sup>121</sup> Hoecker, Frauen in der Politik, S. 110

<sup>122</sup> Schöler-Macher, Informationsdienst des Forschungsinstituts Frau und Gesellschaft, Heft 1/1991, S. 98 ff.

<sup>123</sup> vgl. Hoecker, ZParl 1986, S. 74

<sup>124</sup> Fuchs, Politische Partizipation von Frauen in Deutschland, S. 241

<sup>125</sup> so Hoecker, APuZ 2008, S. 50 ff.

Hausmacht<sup>126</sup>. Alternativ dazu kann auch eine Verbandskarriere angestrebt und von dieser in eine Parteikarriere gewechselt werden<sup>127</sup>. Es liegt auf der Hand, dass sich Karrieremuster primär an männlichen Biografien orientieren. Insbesondere jungen Frauen mit Kindern ist die Option der Abkömmlichkeit kaum oder nur unter erschwerten Bedingungen und meist mit finanziellem Mehraufwand möglich. „Nicht die unbezahlte Tätigkeit als Hausfrau und Mutter, sondern die Ausübung insbesondere höherer beruflicher Positionen führt zum Erwerb von Kompetenzen und auch Beziehungen, die in der Politik als unverzichtbar gelten“<sup>128</sup>. Bereits 1985 war feststellbar, dass gemessen am Bevölkerungsanteil und an der Mitgliederstärke von Frauen in Parteien diese in Parlamenten unterrepräsentiert sind und die hohen Zuwächse an weiblichen Mitgliedern in Parteien in den 70er Jahren zu keinem entsprechenden Anstieg der parlamentarischen Vertretung von Frauen gesorgt haben.<sup>129</sup> Die Bereitschaft zur Kandidatur stieg in der alten Bundesrepublik seit 1972, Frauen stellten 1987 ein Viertel aller Kandidierenden bei der Bundestagswahl.<sup>130</sup> Frauen wurden auf hinteren und damit unsicheren Listenplätzen aufgestellt und nur ausnahmsweise in Wahlkreisen nominiert.<sup>131</sup> Zusammenfassend kann formuliert werden: „Frauen in der Politik machen in der täglichen Konfrontation mit männlich geprägten Strukturen und mit einer Dominanz von Männern Erfahrungen, die sie >als Frauen<, als Angehörige desselben Geschlechts, machen - also unabhängig von ihrer je spezifischen Schicht- oder Generationszugehörigkeit (...). Diese Erfahrungen, die Frauen also strukturell als Gleiche betreffen und sie von ihren männlichen Kollegen daher unterscheiden, sind Erfahrungen der Abweichung vom Normalfall, es sind Erfahrungen des Nicht-eigentlich-Dazugehörens- der Fremdheit also.“<sup>132</sup>

All diesen Symptomen kann nicht begegnet werden, wenn Ausnahmeregelungen die mit der Regelung in § 29 Abs. 5 Satz Landeswahlgesetz verbundene Förderungsabsicht unterlaufen. Es empfiehlt sich aus verfassungsrechtlichen Gründen die Ausnahmeregelungen zu streichen.

#### IV.3. (§ 29 Abs. 5 Sätze 5 und 6 (Ausnahmeregelung für „diverse“ Personen))

Die Regelung in § 29 Abs. 5 Sätze 5 und 6 verletzen den Grundsatz der Chancengleichheit im Wahlrecht. Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht zu Personen, die dauerhaft nicht einem Geschlecht zugeordnet werden können, wäre eine Regelung angemessener, nach der betroffene Personen ausschließlich für die Dauer der Aufstellungsversammlung entscheiden, ob sie auf der weiblichen oder männlichen Liste kandidieren wollen.

Mit der Regelung würden Personen, die im Personenstandsregister als „divers“ registriert sind einen Vorteil zu Lasten von Bewerber\*innen die als weiblich oder männlich im Personenstandsregister registriert sind dergestalt haben, dass sie auf allen Listenplätzen kandidieren können. Dies Verletzt den Grundsatz der gleichen Wahl der Mitbewerbenden.

---

<sup>126</sup> Hoecker, Frauen in der Politik, S. 105

<sup>127</sup> vgl. Hoecker, Frauen in der Politik, S. 107

<sup>128</sup> Hoecker, Frauen in der Politik, S. 23

<sup>129</sup> vgl. Hoecker, Frauen in der Politik, S. 88

<sup>130</sup> vgl. Hoecker, Frauen in der Politik, S. 89

<sup>131</sup> vgl. Hoecker, Frauen in der Politik, S. 89

<sup>132</sup> Schöler-Macher, Elite ohne Frauen, S. 406

Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl besagt wegen des Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip, dass jedermann sein Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben können muss<sup>133</sup>. Historisch betrachtet liegt der Grund für die Gleichheit der Wahl in der politischen Gleichheit aller Bürger\*innen.<sup>134</sup> Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl erfasst den gesamten Wahlvorgang, von der Aufstellung der Bewerber\*innen über die Stimmabgabe bis zur Zuteilung der Abgeordnetensitze<sup>135</sup>.

Auch der Grundsatz der Gleichheit der Wahl gilt nicht unbeschränkt. Für die Ungleichbehandlung liegt in diesem Fall aber keine Rechtfertigung vor, weil insoweit in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Oktober 2017<sup>136</sup> die Rede von Personen ist, die sich dauerhaft weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen lassen. Bei einem Vorschlag, bei dem Personen, die im Personenstandsregister als „divers“ eingetragen sind sich für die Dauer der Aufstellungsversammlung entscheiden müssen, ob sie auf der weiblichen oder männlichen Liste kandidieren, liegt gerade keine „dauerhafte“ Zuordnung vor. Unmittelbar nach der Aufstellungsversammlung werden die Personen als „divers“ geführt und können selbstverständlich bei einer nächsten Wahlaufstellung auf der jeweils anderen Liste kandidieren.

Es ist schließlich auch zu berücksichtigen, dass es sich bei der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes um eine Entscheidung in einem Fall handelt, bei dem bei der betroffenen Person ein atypischer Chromosomensatz vorlag<sup>137</sup>. Das Bundesverfassungsgericht spricht in seiner Entscheidung konsequent von „nicht zugeordnet werden können“ und nicht von „sich nicht zuordnen“ können.

#### IV.4. (§ 29 Abs. 5 Satz 7 (Ausnahmeregelungen für Parteien eines Geschlechts))

Die Regelung lässt offen, was konkret gemeint ist. Dies um so mehr, als in Gesetzestext und Begründung im Hinblick auf den zentralen Anknüpfungspunkt des programmatischen Grundsatzes eine Differenz besteht. Während es im Gesetzestext heißt „aus programmatischen Gründen ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen“ wird in der Begründung von „überwiegend und ausschließlich“ gesprochen. Diese Differenz muss im Gesetzesverfahren zwingend behoben werden, weil andernfalls das Prinzip der Normenklarheit verletzt ist.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Begriff des programmatischen Grundsatzes nicht klar definiert ist. Vermutlich ist hier eine Anlehnung an § 10 Abs. 4 Parteiengesetz gemeint. Der § 10 Abs. 4 Parteiengesetz regelt den Parteiausschluss. Im Rahmen des § 10 Abs. 4 Parteiengesetz „sind damit inhaltlich-programmatische Positionen (gemeint), gegen die (nur) in der Weise verstoßen werden kann, dass ein Parteimitglied bekundet, die betreffenden Grundsätze nicht zu teilen oder gar abzulehnen“<sup>138</sup>. Sollte die Ausnahmeregelung beibehalten werden, wäre es dringend geboten eine Definition der programmatischen Grundsätze im Gesetz selbst vorzunehmen.

<sup>133</sup> vgl. BVerfGE 82, 322; Urteil vom 29.09.1990, 2 BvE 1/90 u. a.

<sup>134</sup> vgl. Strelen in Schreiber, BWahlG, § 1 Rdn. 43

<sup>135</sup> vgl. Stern, Staatsrecht I, § 10, II.3., S. 305, vgl. BVerfGE 41, 399, Rdn. 40

<sup>136</sup> BVerfGE 147, 1–30, Ls 1;

[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/10/rs20171010\\_1bvr201916.html;jsessionid=E64C1304A76FF4EC19AC712652914BB5.2\\_cid392](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/10/rs20171010_1bvr201916.html;jsessionid=E64C1304A76FF4EC19AC712652914BB5.2_cid392)

<sup>137</sup> vgl. a.a.O., Rdn. 1

<sup>138</sup> Ipsen, Parteiengesetz, § 10, Rdn. 30

Die im Brandenburger Paritätsgesetz gefundene Formulierung stellt auf die satzungsgemäße Aufnahme und die Vertretung eines Geschlechts ab<sup>139</sup>. Eine in der Begründung des Gesetzentwurfes des Landtages Thüringen angesprochene feministische Partei existiert in Deutschland bereits. Die Feministische Partei DIE FRAUEN fällt auf den ersten Blick auf Grund ihrer Programmatik<sup>140</sup> unter die Regelung im Thüringer Landeswahlgesetz, dürfte aber nicht unter die Regelung des Paritätsgesetzes aus Brandenburg fallen. Ausweislich ihres Aufnahmeformulars<sup>141</sup> und ihrer Satzung (§ 2)<sup>142</sup> macht sie das weibliche Geschlecht nicht zur Aufnahmebedingung.

Die teilweise aufgeworfene These<sup>143</sup>, die Parteiengründungsfreiheit des Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG würde auch eine Partei zulassen, die nur männliche Wahlbewerber aufstellt, ist unzutreffend. Spätestens mit der Einführung des Art. 3 Abs. 2 Satz. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen dürfte eine solche Aufstellung nicht mehr zulässig sein. Der Grundgesetzgeber hat durch Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG und Art. 2 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Thüringen einen Handlungsauftrag ausgelöst. Diesem Auftrag würden Partei als Wahlvorbereitungsorganisationen nicht erfüllen können, wenn sie eine rein männliche Mitgliedschaft zulassen würden. Wenn es den Parteien per einfachem Gesetz (§ 10 Abs. 1 S. 4 Parteiengesetz) verboten ist bestimmte Personen aufzustellen, kann es nicht erlaubt sein, entgegen eines Handlungsauftrages Listen aufzustellen zu können.

Sollte die Regelung beibehalten werden, ist dringend eine Kongruenz zwischen Gesetzestext und Begründung herzustellen. Der Begriff des programmatischen Grundsatzes müsste in diesem Fall im Gesetz definiert werden, um dem Prinzip der Normenklarheit zu entsprechen. Die Regelung im Brandenburger Paritätsgesetz ist insofern präziser, würde allerdings die Regelung überflüssig machen, da die feministische Partei DIE FRAUEN das weibliche Geschlecht nur zur Aufnahmevoraussetzung machen. Eine Partei, die rein männliche Bewerber aufstellt wäre wegen Verstoßes gegen den Verfassungsauftrag zur Gleichberechtigung nicht zulässig. Damit würde die Regelung nicht mehr den Anforderungen der ständigen Rechtsprechung genügen, nach welcher der Gesetzgeber sich im Bereich des Wahlrechts bei seinen Einschätzungen und Bewertungen nicht an abstrakt konstruierte Fallgestaltungen sondern an der politischen Wirklichkeit zu orientieren hat<sup>144</sup>.

#### IV.5. § 30 Abs. 1 Sätze 4 und 5 (Zurückweisung und Teilzurückweisung)

Die Regelungen sind zur Umsetzung des mit § 29 Abs. 5 S. 1 Landeswahlgesetz verbundenen, verfassungsrechtlich zulässigen Ziels geeignet, erforderlich und angemessen. Geeignetheit und Erforderlichkeit sind offensichtlich. Die Angemessenheit ist darin begründet, dass der

<sup>139</sup> [https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBI\\_I\\_01\\_2019.pdf](https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBI_I_01_2019.pdf)

<sup>140</sup>

[http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/2018\\_Programm\\_DIE\\_FRAUEN.pdf](http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/2018_Programm_DIE_FRAUEN.pdf)

<sup>141</sup>

[http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/Formalia/2018\\_Aufnahmeantrag.pdf](http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/Formalia/2018_Aufnahmeantrag.pdf)

<sup>142</sup> [http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/Formalia/2018\\_Satzung.pdf](http://www.feministischepartei.de/fileadmin/datensammlung/dokumente/Formalia/2018_Satzung.pdf)

<sup>143</sup> Schmitt Glaeser, Gutachten BMI, S. 4

<sup>144</sup> vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 29. Januar 2019, 2 BvC 62/14, Rdn. 46;

[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/01/cs20190129\\_2bvco06214.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/01/cs20190129_2bvco06214.html)

THUR. LANDTAG POST  
03.06.2019 11:02

1243812018

Landesfrauenrat Thüringen e.V. • Johannesstr. 19 • 99084 Erfurt

LANDESFRAUENRAT  
THÜRINGEN E.V.



Thüringer Landtag  
Zuschrift  
6/3042

zu Drs. 6/6964

Landesfrauenrat  
Thüringen e.V.

Johannesstrasse 19  
99084 Erfurt

Tel. 0361-6 00 59 16  
0361-6 00 59 17  
Fax 0361-6 44 22 65

info@landesfrauenrat-  
thueringen.de

**Stellungnahme des Landesfrauenrates Thüringen e.V. zu Siebtes Gesetz  
zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der  
paritätischen Quotierung**

Sehr geehrte Mitglieder des Innen- und Kommunalausschusses,

wir bedanken uns für die Möglichkeit im Vorfeld der Anhörung zum o.g.  
Gesetzesentwurf Stellung beziehen zu können.

Der Landesfrauenrat fordert per Beschluss bereits seit 2013 ein solches Gesetz  
für Thüringen und ist seit 2014 Mitglied im Aktionsbündnis „Parité in die  
Parlamente“.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Landesregierung einen Gesetzesentwurf zur  
Stärkung der Frauen an politischer Teilhabe vorlegt.

Für den vorliegenden Entwurf schlagen wir folgende Änderungen und  
Präzisierungen vor:

§29 a) (5).

„...in Ausnahmefällen können...“

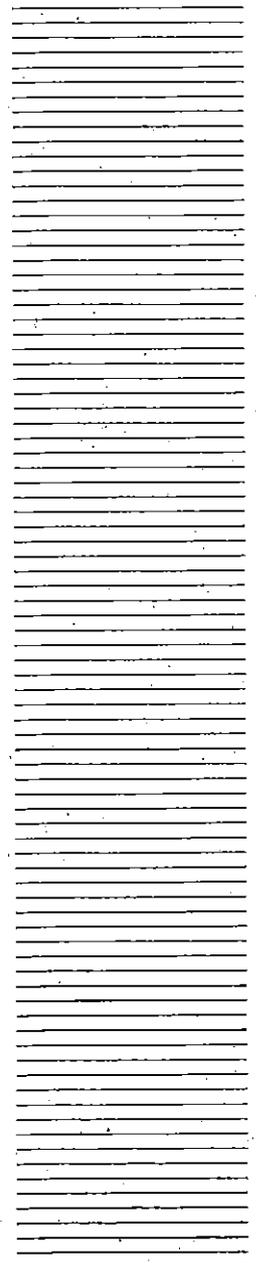
Diese Ausnahmefälle sollten genauer definiert werden. Was sind Ausnahmen  
im Sinne des Gesetzes und wann gilt etwas als Ausnahme? Gibt es  
Ausnahmen über die programmatischen Gründe von Parteien oder politischen  
Vereinigungen und die Verhältnismäßigkeit des Geschlechterverhältnisses  
hinaus? Wenn ja, sollten diese genau definiert werden.

„Das Geschlecht, das unter den Mitgliedern einer Partei in der Minderheit ist,  
muss mindestens entsprechend seinem zahlenmäßigen Verhältnis vertreten  
sein.“

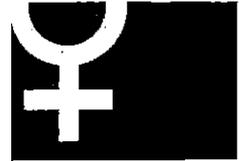
Aus unserer Sicht müsste diese Passage gestrichen werden, da wir erwarten,  
dass mit dem Gesetz tatsächlich alle Parteien zur paritätischen Besetzung ihrer  
Wahllisten verpflichtet werden.

Ein Kompromissvorschlag wäre für die Festschreibung der Verhältnismäßigkeit  
gegeben, wenn Frauen und Männer abwechselnd die Listen anführen, bis das  
Quorum des Geschlechterverhältnisses erreicht ist und erst dann das  
überrepräsentierte Geschlecht die Liste fortsetzt.

Allerdings würden wir es eher begrüßen, wenn im Gesetz eine  
Mindestquotierung gelten würde. Wenn mindestens 50 % der Listen mit Frauen



111/7675/19/0



besetzt sein müssten, könnten auch mehr als 50 % Frauen auf den Listen stehen. Nur dann würde das Gesetz dem Frauenförderaspekt gerecht werden.

„Nach einer diversen Person kann sowohl ein Mann, als auch eine Frau kandidieren.“

Für diesen Satz schlagen wir folgende Änderung vor: „Nach einer diversen Person kann eine Frau kandidieren, wenn auf dem Listenplatz vor der diversen Person ein Mann steht und es kann ein Mann kandidieren, wenn auf dem Listenplatz vor der diversen Person eine Frau steht.“ Für eine größere Verbindlichkeit wäre sogar eine „muss“ denkbar.

Die jetzige Formulierung kann dazu führen, dass wieder mehr Männer als Frauen auf der Liste stehen.

Wir sehen den Gesetzentwurf als einen ersten wichtigen Schritt hin zu mehr tatsächlicher Parität in den Parlamenten. Wir können uns aber deutlich mehr vorstellen. Eine Realisierung der Parität auch auf kommunaler Ebene z.B. und die Regelung der paritätischen Besetzung der Wahlkreiskandidat\*innen. Hierzu gibt es bereits Überlegungen zu „Wahl-Tandems“, die unbedingt weiterentwickelt werden sollten.

Erfurt, 31.05. 2019

Andrea Wagner  
Vorsitzende

Ilona Helena Eisner  
Geschäftsführerin

Landesfrauenrat  
Thüringen e.V.

Johannesstrasse 19  
99084 Erfurt

Tel. 0361-6 00 59 16  
0361-6 00 59 17  
Fax 0361-6 44 22 65

info@landesfrauenrat-  
thueringen.de

Series of horizontal lines for stamping or administrative use.

12538/2019

Dr. Helga Lukoschat

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen Die Linke, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen**

**„Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätischen Quotierung“**

Mündliche Anhörung am 6. Juni 2019 vor dem Innen- und Kommunalausschuss

**Den Mitgliedern des  
InnKA**

Vorbemerkung

1. Ausgangslage und Regelungsbedürfnis
2. Gründe für Unterrepräsentanz
  - 2.1. Historisch-soziologischer Kontext
  - 2.2. Hürden für das parteipolitische Engagement
  - 2.3. Direktmandate und Nominierungspraktiken
3. Wirksamkeit von Lösungen jenseits gesetzlicher Vorgaben
  - 3.1. Freiwillige Regelungen
  - 3.2. Empowerment-Maßnahmen
4. Einschätzung des Gesetzentwurfes
  - 4.1. Regelungen in § 29 und § 30 Thüringer Landeswahlgesetz
  - 4.2. Ausblick: weiterer Regelungsbedarf
5. Parität und Demokratie
6. Literaturhinweise

Thüringer Landtag  
Zuschrift  
**6/3046**

zu Drs. 6/6964



## Vorbemerkung

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich freue mich sehr über die Einladung zu dieser Anhörung und vor allem über die Initiative der Regierungsfractionen zu einem Paritäts-Gesetz.

Pünktlich zum Jubiläum von 100 Jahre Frauenwahlrecht hat im Januar 2019 der Landtag in Brandenburg als erstes Parlament in Deutschland ein „Parité-Gesetz“ verabschiedet. Das Gesetz schreibt vor, die Wahllisten zur Landtagswahl künftig alternierend mit Frauen und Männern zu besetzen. Brandenburg ist gestartet, Sie haben die Chance, den Staffelstab aufzunehmen und mutig weiterzugehen.

Das aktive und passive Wahlrecht wurde den Frauen nicht geschenkt, sondern von ihnen erkämpft. Es wird heute als Meilenstein in der Demokratieentwicklung gewürdigt. Es ermöglichte, tatsächlich allgemeine und gleiche Wahlen abzuhalten – im Januar 1919 zur verfassungsgebenden Nationalversammlung in Weimar.

Die Einführung von Paritätsgesetzen wird in späteren Zeiten möglicherweise gleichfalls als historischer Einschnitt gewürdigt werden. Und ich hoffe sehr, wir müssen nicht so lange und hart darum ringen müssen wie unsere Vorgängerinnen, die rund 50 Jahre benötigten. Wir sind in etwa bei 15.

Heute geht nicht mehr um die formale Gleichheit, sondern darum, die strukturellen Hürden für Frauen zu überwinden und ihre tatsächlich gleichberechtigte Repräsentanz in den Parlamenten und damit ihre gleichberechtigte Mitwirkung an der Gesetzgebung sicherzustellen. Damit verbindet sich für mich das Anliegen, die repräsentative Demokratie, die vor vielen Herausforderungen steht, weiter zu entwickeln und parteipolitisches Engagement für Frauen – aber nicht nur für diese – attraktiver zu machen.

Lassen Sie mich kurz erläutern, vor welchem Hintergrund und welchen Erfahrungen ich diese Stellungnahme abgebe.

Ich bin Vorsitzende der EAF Berlin, der Europäischen Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft. Die EAF ist eine unabhängige, parteiübergreifende und gemeinnützige Forschungs-, Beratungs- und Bildungseinrichtung mit Sitz in Berlin.

Seit mehr als 20 Jahren setzen wir uns für Chancengleichheit und Vielfalt in Führung in Wirtschaft, Politik und Wissenschaft ein. Ein Schwerpunkt unserer Tätigkeit ist die Förderung der politischen Partizipation von Frauen. Die EAF leitet und koordiniert u.a. das Helene Weber-Kolleg. Dieses wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert und ist parteiübergreifende Plattform für Frauen in der Politik, vor allem Kommunalpolitik.

Seit langem engagieren wir uns auch als Teil der Zivilgesellschaft zum Thema Parität. Wir haben dazu zahlreiche Veranstaltungen durchgeführt, Initiativen begleitet sowie den Leitfaden „Macht zu gleichen Teilen“ veröffentlicht. Wir haben zahlreiche Untersuchungen zu Frauen in der Politik durchgeführt. Auf diesen beruhen meine Ausführungen, die heute nur in der gebotenen Kürze erfolgen können.

Im November haben wir den Festakt zum Wahlrecht mit der Bundeskanzlerin und der Bundesfamilienministerin im Deutschen Historischen Museum in Berlin organisiert. „Eine Kanzlerin macht noch keinen Sommer“, sagte Angela Merkel dort, völlig zurecht. Wenig später folgte die Aussage: „Parität erscheint mir logisch“.

Worauf möchte ich mich konzentrieren: Als Politikwissenschaftlerin und Historikerin geht es mir vor allem darum zu verstehen, welche Gründe zur hartnäckigen Unterrepräsentanz von Frauen führen, welche Ansätze es bisher gab und warum Änderungen im Wahlrecht ein probates Vorgehen sind. Ich

möchte ferner erläutern, warum die Einbeziehung der Wahlkreise erforderlich ist und perspektivisch auch eine Änderung der Gesetze für die Kommunalwahlen.

Zur verfassungsrechtlichen Debatte, die mir gleichwohl bekannt ist, werde ich mich nicht äußern, hier gibt es berufenere Expertinnen und Experten.

### **1. Ausgangslage und Regelungsbedürfnis**

Im ersten Bundestag 1949 lag der Anteil der weiblichen Abgeordneten bei 6,8 Prozent und damit noch unter dem Anteil von 1919. So sollte es über Jahrzehnte bleiben. In der ersten Volkskammer der DDR 1950 betrug der Frauenanteil immerhin 23,8 Prozent. In der ersten frei gewählten Volkskammer 1990 allerdings nur 19,8 Prozent, obwohl Frauen eine entscheidende Rolle in der friedlichen Revolution gespielt hatten.

Mit der Wahl 2017 sind im 19. Deutschen Bundestag die Frauenanteile bekanntlich wieder zurückgegangen und fielen mit 30,9 Prozent auf den Stand von vor zwanzig Jahren. In den Landesparlamenten stellt sich die Entwicklung ähnlich dar. Bis auf Hessen sind bei den jüngsten Landtagswahlen überall die Frauenanteile zurückgegangen. Der einstige Spitzenreiter Sachsen-Anhalt bildet nun das Schlusslicht. Auch in der Kommunalpolitik besteht Handlungsbedarf: Im Durchschnitt liegt der Anteil bei 25 Prozent. Rund 90 Prozent der Rathäuser werden von Frauen regiert.

In Thüringen sind aktuell 37 Frauen und 54 Männer im Landtag vertreten, das entspricht 40 zu 60 Prozent. Das sieht zunächst nicht schlecht aus, und Thüringen gehört seit Jahren zur Spitzengruppe unter den Ländern und ist aktuell Spitzenreiterin. Doch auch im Thüringer Landtag ging der Anteil an weiblichen Abgeordneten zurück. 2009 lag der Anteil noch bei 45 Prozent. Großer Handlungsbedarf besteht vor allem auf der kommunalen Ebene Thüringens: In den Kreistagen beträgt der Frauenanteil 26 Prozent, in den Gemeinderäten lediglich 19 Prozent.

Dies zeigt erstens: Die Unterrepräsentanz von Frauen ist hartnäckig. Noch in keinem deutschen Parlament waren Frauen jemals in der Mehrheit, obwohl sie die Bevölkerungsmehrheit stellen. Zweitens: Es besteht kein Automatismus, dass es stetig vorangeht.

Daher ist der Gesetzgeber gefragt, und er hat dazu auch eine verfassungsrechtliche Grundlage bzw. Verpflichtung, siehe Artikel 3 Abs.2 Satz 2 GG und Artikel 2 Abs. 2 der Thüringer Landesverfassung.

### **2. Gründe für die Unterrepräsentanz**

#### **2.1. Historische Prägung und soziologische Rahmenbedingungen**

Eines der gängigen Argumente gegen Paritätsregelungen lautet, dass in den Parteien weniger Frauen als Männer Mitglied sind und keine Diskriminierung vorliege, solange Frauen entsprechend ihrem Anteil kandidieren können. Zudem sei das Wahlrecht neutral und bevorzuge oder benachteilige weder Frauen noch Männer.

Doch übersieht diese formale Argumentation, dass es nach wie vor strukturell bedingte Benachteiligungen gibt, die sich mittelbar wie unmittelbar auf die Partizipationschancen von Frauen und ihre Teilhabe am politischen Prozess auswirken – sowohl auf ihren Anteil unter Parteimitgliedern als auch unter den Kandidaturen für Mandate.

Es wirken durchaus die historischen Weichenstellungen nach: Denn die Konzepte der repräsentativen Demokratie, wie auch ihre Institutionen, ihre Verfahren und ihre vielen formellen und informellen Spielregeln entstanden explizit unter dem Ausschluss von Frauen. Männer waren für die Politik und die Öffentlichkeit zuständig, Frauen für das Private und die Familie.

Diese Zuordnungen wirken bis heute nach. Eine Fülle historischer und politikwissenschaftlicher Forschung hat diese Zusammenhänge im Einzelnen analysiert.

Die Aufteilung der Gesellschaft in eine männlich dominierte öffentliche und politische Welt und eine weiblich dominierte private und soziale Welt hat in dieser Polarität längst keinen Bestand mehr. Und galt im Übrigen ohnehin nur für die bürgerlichen Schichten. Dennoch hat diese Geschlechterordnung und ihre ideologische Unterfütterung Auswirkungen bis heute. Sie schlägt sich in der Berufs- und Studienwahl von jungen Männern und Frauen nieder, in der Zuständigkeit von Frauen für die Familie, in alltäglichen Zeitmustern - Frauen verbringen nachweislich mehr Zeit mit Haus- und Familienarbeit - und nicht zuletzt in der Politik bzw. der Präsenz von Frauen in Parteien und Parlamenten.

## 2.2. Hürden für das parteipolitische Engagement

Politische Karrieren beginnen in der Regel mit politischem Engagement in den Parteien und auf der kommunalen Ebene. Doch hier beginnen die Probleme: Das ehrenamtliche politische Engagement ist zeitaufwändig, findet sehr oft zu familienunfreundlichen Zeiten statt und ist durch Rituale und Formen geprägt, die eher abschreckend wirken.

Nach wie vor sind Frauen mit offenen und subtilen Diskriminierungen konfrontiert: Sie werden häufiger unterbrochen und ihre Redebeiträge haben weniger Gewicht. Sie werden danach gefragt, was denn Mann und Kinder zu ihrem politischen Engagement sagen, und wenn es um die Ausschüsse geht, sind sie ungefragt auf Jugend und Familie und Frauen festgelegt, während Finanzen, Bauen und Verkehr in bewährter Männerhand bleiben.

Dies ist nicht immer und überall der Fall, doch leider noch viel zu häufig. Eine repräsentative Befragung der EAF ermittelte, dass immerhin rund die Hälfte befragten Stadt- und Gemeinderätinnen über zu männlich dominierte Strukturen klagte.

Dass Frauen daher andere Formen des politischen Engagements attraktiver finden, ist wenig verwunderlich. Denn Frauen engagieren sich wie Männer, nur in anderen Bereichen. Es gibt einen großen Pool, aus dem die Parteien für die Nachwuchsgewinnung schöpfen könnten. Auch die junge Frauengeneration engagiert sich und ist politisch interessiert, hat allerdings andere Themen - siehe die #metoo-Debatte oder ganz aktuell die „Friday for Future“- Bewegung. Will man schließlich die Wahlbeteiligung als einen Indikator für politisches Interesse heranziehen, so zeigt sich, dass sich diese zwischen den Geschlechtern längst angeglichen hat. (Bei der Bundestagswahl 2017 betrug sie 76 Prozent, bei den Wählerinnen 76,6 Prozent. In absoluten Zahlen wählen rund eine Million mehr Frauen als Männer).

Ich komme zum nächsten Punkt: den Direktmandaten. Hier lassen sich die Mechanismen der mittelbaren und unmittelbaren Benachteiligung besonders deutlich nachzeichnen.

## 2.3. Nominierungspraktiken und Direktmandate

Zunächst die Zahlen:

Für die Bundestagswahl 2017 waren die Wahllisten mit einem Frauenanteil von 38 Prozent besetzt. Gewählt wurden schließlich 31 Prozent. Anders sieht es in den Wahlkreisen aus. Zwar wurden für die 299 Wahlkreise 487 Frauen aufgestellt, doch nur 64 Frauen errangen tatsächlich ein Mandat. Das entspricht einem Anteil von 21 Prozent. In der CDU/CSU-Fraktion waren über 80 Prozent der Wahlkreisgewinner Männer. Das heißt: Frauen werden auf weniger aussichtsreichen Listenplätzen und noch weniger in aussichtsreichen Wahlkreisen aufgestellt.

In Thüringen wurden in den 44 Wahlkreisen 16 Frauen direkt gewählt. Der Anteil liegt bei 36 Prozent und damit unter dem Anteil der über die Landesliste gewählten weiblichen Abgeordneten. Wobei die CDU, die den Großteil der Wahlkreise gewinnt, in Thüringen im Unterschied zu ihren südlichen Schwestern vergleichsweise viele Frauen aufgestellt hat.

(Die Gesamtzahl der Kandidatinnen und Kandidaten für den Thüringer Landtag konnte ich in der Kürze der Zeit leider nicht ermitteln. Es wäre wünschenswert, wenn eine bessere Aufbereitung und Statistik nach Geschlecht bezüglich der Wahlen vorgenommen werden würde. Die Landeswahlleitung gibt sehr viele Indikatoren an, aber leider kaum etwas zum Geschlecht).

Das Wahlsystem und die Ausgestaltung des Wahlrechts haben erheblichen Einfluss darauf, ob und in welchem Maße Frauen in den Parlamenten vertreten sind. Überall dort, wo es ein Mehrheitswahlsystem gibt, sind Frauen unterdurchschnittlich vertreten. Die Frauenrepräsentanz liegt in Systemen mit Mehrheitswahlrecht weltweit bei nur 14 Prozent und in gemischten Systemen, wie dem deutschen personalisierten Verhältniswahlrecht, bei 18 Prozent. In Systemen mit reiner Verhältnis-, also Listenwahl, liegt sie bei durchschnittlich 25 Prozent.

Warum erringen Männer das Gros der Direktmandate?

Es gibt das Phänomen des Amtsbonus und das Prinzip des Machterhalts. Es ist ein ungeschriebenes, aber sehr stabiles Gesetz in den Parteien, keine „Kampfkandidatur“ gegenüber bewährten Mandatsträgern anzustreben. Diese sind aber i.d.R. männlich. Das heißt, Frauen gelingt höchst selten eine Direktkandidatur in einem aussichtsreichen Wahlkreis. Wenn sie Direktkandidatinnen werden, dann i.d.R. in Wahlkreisen, in denen sie das Mandat jedoch nicht gewinnen (können).

Unsere eigenen Untersuchungen zur Wahl von Bürgermeistern zeigen, dass Frauen oft erst dann eine Chance bekommen, wenn die Situation als aussichtslos oder verfahren gilt und sich niemand anderes findet. Überdurchschnittlich oft sind Frauen dann jedoch die Überraschungssiegerinnen.

Das Problem setzt sich fort bei der Suche nach aussichtsreichen Nachfolge-Kandidaten, insbesondere für die aussichtsreichen Wahlkreise.

Frauen haben in der Regel weniger Zeit und Ressourcen, sich vor Ort bekannt zu machen, Kontakte und Netzwerke zu knüpfen und sich rechtzeitig der Loyalität wichtiger Unterstützergruppen zu versichern, auf die sie in der Nominierungsversammlung setzen können. Hierbei stellen sich die Jugendorganisationen der Parteien oft als Sprungbrett für Parteikarrieren heraus. Bis Ende zwanzig sind die Chancen noch recht gleich verteilt, doch dann wird es für Frauen enger als für Männer, Zeit und Geld in die Parteiarbeit zu investieren. Beruf, Familiengründung und politische Engagement unter einen Hut zu bringen, stellt für alle eine Herausforderung dar, doch für Frauen in besonderem Maße.

Frauen müssen zudem häufig noch bewusste oder unbewusste Vorurteile überwinden und erhalten im Wahlkampf weniger Unterstützung. Und selbst der Anforderungskatalog, was ein hoffnungsvolles politisches „Talent“ ist, ist noch von traditionellen Zuschreibungen über Frauen und Männer geprägt.

### **3. Wirksamkeit von Lösungen jenseits gesetzlicher Regelungen**

#### **3.1. Freiwillige Regelungen**

Parteiinterne Regelungen, zu denen sich einige Parteien selbst verpflichtet haben, haben in den vergangenen Jahrzehnten tatsächlich deutliche Fortschritte gebracht. Der Prozess startete Mitte der 80er Jahren mit den Grünen, darauf folgte die SPD und setzte sich nach der deutschen Wiedervereinigung fort, da auch die PDS bzw. die Linke eine Geschlechterquote für die Wahllisten hat.

Zugleich müssen wir konstatieren: Parteien wie die AfD und die FDP lehnen Quoten weiterhin strikt ab. Auch die CSU hat nur eine Quote für Parteiämter; die CDU ein zu unverbindliches Quorum: Und auch bei den anderen Parteien werden die eigenen Vorgaben oft nicht konsequent genug umgesetzt. Wenn wir eine Gleichstellungskultur wie in den skandinavischen Ländern hätten, sähe es auch anders aus. Dort setzen auch konservative Parteien Quoten um. Aber wir sind hier in Deutschland.

### 3.2. Empowerment-Maßnahmen

Welche anderen Maßnahmen gibt es? Mentoring-Programme und andere Angebote zum individuellen Empowerment, ob parteiintern oder parteiübergreifend organisiert, bleiben wichtig zur Gewinnung und Motivierung von Frauen. Netzwerke wie das Helene Weber-Kolleg bieten parteiübergreifenden Erfahrungsaustausch und verschaffen Frauen Sichtbarkeit und eine gute Machtbasis. Ich mache diese Arbeit mit Überzeugung und Begeisterung, doch auch diese Maßnahmen reichen nicht aus, wie unsere jahrelangen Erfahrungen zeigen. Sie bleiben absolut sinnvoll zur Flankierung von Paritätsregelungen, aber der Druck auf die Parteien muss stärker werden. Um die oben beschriebenen eingeschliffenen Muster und Rituale substantiell zu verändern und angestammte Machtreviere aufzubrechen, benötigen wir gesetzliche Vorgaben.

Soll-Regelungen reichen nicht aus. Baden-Württemberg hat eine diesbezügliche Regelung in seinen Kommunalwahlgesetzen, die so gut wie keinen Fortschritt gebracht hat. Auch Gesetze ohne Sanktionen sind wenig effektiv. Das 2001 eingeführte Paritätsgesetz in Frankreich wurde in punkto Sanktionen mehrfach verbessert. Von diesen Erfahrungen können wir profitieren.

Ich komme nun zur Einschätzung des vorliegenden Gesetzentwurfs.

## 4. Einschätzung des Gesetzes

### 4.1. Regelungen zu § 29 und § 30 Landeswahlgesetz

Die Einführung alternierend mit Frauen und Männer besetzter Wahllisten in § 29 ist nachdrücklich zu befürworten. Dieses oft auch als Reißverschluss-Prinzip bekannte Verfahren hat sich bewährt: sowohl bei den Parteien hierzulande wie auch im internationalen Maßstab.

§ 30: Die Zurückweisung von Wahllisten ist gleichfalls ein erprobtes und wirksames Instrument. Frankreich arbeitet mit dieser Sanktion erfolgreich im Bereich der Kommunalwahlen. Dort liegt der Frauenanteil in den Kommunen bei 48 Prozent. Wir wissen auch aus vielen anderen Bereichen, ich nenne das Beispiel der flexiblen Quoten für die Privatwirtschaft, dass Quotenregelungen effektive Sanktionierung benötigen.

Daher ist die Ausnahmeregelung im § 29 als sehr kritisch anzusehen. Sie erlaubt Parteien, im Ausnahmefall die für Männer vorgesehenen Listenplätze auch mit Frauen zu besetzen, falls nicht genügend Frauen kandidieren und umgekehrt. In der Praxis geht es jedoch um den ersten Fall.

M.E. wird diese Regelung als ein Einfallstor wirken. Sie gibt Parteien, die nicht tätig werden wollen, zu viele Spielräume und verringert den Druck, sich künftig mehr anzustrengen.

Denn darum geht es doch: Alle Parteien, die sich zur Wahl stellen wollen, müssen unter der gleichen Bedingung antreten, die Parität zu erfüllen. Damit soll sich doch gerade der Druck erhöhen, dass sie

- rechtzeitig und gezielt Mitgliederwerbung betreiben,
- sich interne Gleichstellungspläne geben,
- die Kandidaturen von Frauen unterstützen,
- ihre Parteikultur von Alltagssexismen reinigen und modernisieren.

Ganz praktisch geht es z.B. darum, Sitzungszeiten zu flexibilisieren und Kinderbetreuung anzubieten oder deren Kosten zu erstatten, Kommunikationsmedien zur Zeitersparnis zu nutzen, moderne Moderationsmethoden anzuwenden, um endloses Debattieren zu vermeiden.

Sicherlich: Der Anteil der weiblichen Mitglieder in den Parteien liegt durchweg unter dem der Männer, aber es gibt Unterschiede zwischen den Parteien. Die Bündnisgrünen zeigen mit einem Frauenanteil von rund 40 Prozent, dass höhere Anteile möglich sind.

Dennoch empfehle ich nicht, den Anteil der weiblichen Parteimitglieder zum Maßstab für die Mindestanzahl an Kandidaturen zu nehmen: die Parteien sind nicht dazu da, ihre eigene Mitgliederstruktur abzubilden, sondern ihre verfassungsrechtlich geschützte Aufgabe ist es, an der politischen Willensbildung der Bevölkerung, also der Bürger und Bürgerinnen, mitzuwirken.

Die Regelung würde daher das angestrebte Ziel, in den *Parlamenten* die gleichberechtigte Repräsentanz zu erzielen, weiterhin aufschieben.

Im Übrigen sollte es jeder Partei, die sich ernsthaft um Landtags- oder gar Bundestagsmandate bewirbt, möglich sein, für die überschaubar vielen Listenplätze und Mandate paritätisch Frauen aufzustellen. In Thüringen sind das 44 Plätze!

Wenn man überhaupt eine Ausnahmeregelung einführen will, dann sollte diese zumindest zeitlich begrenzt werden. Und es sollte eine Nachweispflicht eingeführt werden, dass es sich wirklich um einen „Ausnahmefall“ handelt und trotz zahlreicher Bemühungen keine Kandidatinnen gefunden werden konnten.

Die Rechte von diverse Personen sind gut gelöst. Die Regelung ist ein wichtiges Signal, dass mit einem Paritätsgesetz nicht in einen überholten Geschlechterbegriff zurückgefallen wird.

#### 4.2. Ausblick: darüberhinausgehender Regelungsbedarf

Bedauerlich finde ich, dass die Wahlkreise nicht einbezogen sind. Warum diese so wichtig ist, habe ich dargelegt. Zudem liegen bereits Vorschläge auf dem Tisch: Die Bündnisgrünen in Brandenburg haben Wahlkreis-Duos vorgeschlagen. Die Wählerinnen und Wähler hätten damit zwei Erststimmen und eine Zweitstimme. Eine andere Möglichkeit sind Wahlkreis-Tandems. In diesem Modell wird das Tandem en block gewählt. Einzelkandidaturen blieben weiterhin möglich.

Wenn man den Landtag nicht vergrößern will, ist dazu allerdings die Verringerung der Anzahl der Wahlkreise und deren neuer Zuschnitt nötig. Auch hier ist Frankreich Vorbild, eine Reform im Jahr 2015 sorgte dafür, dass für die Départementswahlen die Anzahl der Départements halbiert wurde und jeweils Tandems aufgestellt wurden. Die Räte bestehen seitdem zu 50 Prozent aus Frauen und Männern.

Ich kann mir vorstellen, dass derartige neue und frische Ideen auch bei den Wählerinnen und Wählern auf offene Ohren stoßen. Mir erscheint es manchmal so, als ob die Gesellschaft weiter sei als die Parteien, die zu oft um sich selbst und ihre interne Machtarithmetik kreisen.

### 5. Parität und Demokratie

Ist die repräsentative Demokratie mit Paritätsgesetzen in Gefahr? Dies ist ein Einwand, der in den Kommentaren zu Brandenburg häufig zu lesen war.

Das Szenario, das Gegner/innen von Paritätsregelungen entwerfen, ist das von komplett quotierten Parlamenten, in denen auch anteilig Berufe, Alter, Herkunft, Religion usw. eine Rolle spielen müssten. Andere Stimmen warnen vor einem „Ständestaat“.

Das Argument ist m.E. nicht stichhaltig. Frauen sind weder eine partikulare Gruppe noch repräsentieren sie einen „Stand“ (wie vielleicht Ärztinnen und Ärzte), sondern sie sind in *allen* Schichten und Gruppen der Bevölkerung vertreten.

Frauen sind wie Männer keine politisch oder sozioökonomisch homogene Gruppe. Dies ist aber kein Argument gegen ihre gleichberechtigte Repräsentanz. Denn nach wie vor ist das Geschlecht als soziale Kategorie wirksam und beeinflusst die Zugänge zu Macht, zu Ressourcen und Lebenschancen erheblich. Aus diesem Grunde gibt es im Artikel 3 in Abs. 2 das Gleichberechtigungsgebot, das sich ausdrücklich auf Männer und Frauen bezieht und nicht nur das Benachteiligungsverbot, in dem Geschlecht ein Merkmal unter anderen ist.

In Deutschland haben wir nach wie vor erheblichen Nachholbedarf, was Frauen- und Gleichstellungspolitik betrifft. Und dies hat eben auch mit der permanenten Unterrepräsentanz von Frauen in den Parlamenten zu tun. Zahlreiche Fortschritte wurden zudem erst dann erreicht, als Frauen partei- und fraktionsübergreifend zusammenarbeiteten, wie bei der Einführung der Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe, der Einführung geschlechtsspezifischer Asylgründe oder jüngst bei der Einführung der Geschlechterquoten in Aufsichtsräten oder im Sexualstrafrecht („Nein heißt Nein“).

Die Erfahrungen in den skandinavischen Ländern zeigen, dass die Gleichberechtigung dort auf vielen Ebenen, in Politik wie Gesellschaft, sehr viel selbstverständlicher verankert ist. Dies hat nicht nur, aber eben auch mit dem hohen Anteil an Frauen in den Parlamenten und anderen Entscheidungspositionen zu tun.

Vernünftige Gleichstellungspolitik stellt sich nicht von selbst ein. Sie bleibt ein politisches Projekt, zu dem es unterschiedliche Auffassungen gibt und geben wird, und das im Übrigen auch von Männern mitgetragen werden kann und sollte.

Wie steht es um das Verhältnis von Parität und Vielfalt? Selbstverständlich werden die Chancen und Zugänge zu politischer Partizipation auch davon bestimmt, welchen sozialen und ökonomischen Status, welche Bildung und Beruf, welche Hautfarbe, sexuelle Orientierung oder Religionszugehörigkeit die jeweilige Person hat.

Ein Paritätsgesetz wird nicht automatisch dafür sorgen, dass wir in diesem Sinne größere Vielfalt in den Parlamenten haben. Dennoch bleibt es ein notwendiger Schritt. Die Debatte über Parität wirkt wie ein Augenöffner: Sie macht einmal mehr deutlich, dass es erhebliche Defizite in der politischen Repräsentation gibt. Über das Konzept der Repräsentativität, wie es zu begründen und wie es auszugestalten ist, wird im Übrigen seit Beginn der neuzeitlichen Demokratie, also seit rund 250 Jahren gestritten. Also muss es doch möglich sein, auch heute darüber zu debattieren!

Wenn künftig andere Gruppen - zum Beispiel jüngere Menschen, Menschen mit Migrationserfahrung - Ansprüche formulieren, besser in den Parlamenten repräsentiert zu sein, so ist dies positiv zu sehen. Das ist Teil einer politischen und gesellschaftlichen Debatte, die es zu führen gilt.

Doch ist dies im Prinzip ein letztes Argument für Parität: Es sollten nicht nur einige wenige, sondern möglichst viele, möglichst unterschiedliche Frauen in den Parlamenten vertreten sein. Umso lebendiger und attraktiver wird die Demokratie.

**Literaturhinweise:**

Durovic, Anja et. al. (2018): Towards Solving the Political Gender Imbalance Puzzle: A Mixed Methods Analysis of Parity in France, in: American Political Science Association (APSA), Boston.

Kletzing, Uta/ Lukoschat, Helga (2010): Engagiert vor Ort – Wege und Erfahrungen von Kommunalpolitikerinnen, hrsg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.

Holtkamp, Lars/ Schnittke, Sonja (2010): Die Hälfte der Macht im Visier – Der Einfluss von Institutionen und Parteien auf die politische Repräsentation von Frauen, Bielefeld.

Laskowski, Silke Ruth (2018): Zeit für Veränderungen: ein paritätisches Wahlrecht jetzt!, in: Recht und Politik: Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik, Berlin, S. 391-403.

Lembke, Ulrike (2018): Neue Modelle: Die Idee eines Paritätsgesetzes in Deutschland, Bundeszentrale für politische Bildung, (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).

Lukoschat, Helga/ Belschner, Jana (2014): Frauen führen Kommunen. Eine Untersuchung zu Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern in Ost und West, Berlin.

Lukoschat, Helga/ Belschner, Jana 2017: Macht zu gleichen Teilen. Ein Wegweiser zu Parität in den Parlamenten, 2. Auflage, Berlin.

Landtag Brandenburg 2018: Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für ein Inklusives Parité-Gesetz, Drucksache 6/8210.

Magin, Raphael (2011): Die geringere Hälfte: Erscheinungsformen, Entwicklungen und Ursachen der Unterrepräsentanz von Frauen in deutschen Parlamenten, Berlin.

Oppermann, Thomas/Klecha, Stefan (2018): Quadratur des Kreises. Kleiner, weiblicher, besser – eine Reform des Wahlrechts für den Bundestag, FAZ online, (zuletzt abgerufen am: 09.04.2019).

Steg, Christian (2018): Mehr Frauen braucht das Land. Wie ein Paritätsgesetz zur Gleichberechtigung in der Politik beiträgt, in: Demokratie in unruhigen Zeiten Festschrift für Eckhard Jesse / Sebastian Liebold, Tom Mannewitz, Madeleine Petschke, Tom Thieme (Hrsg.), Baden-Baden, S. 345-354.

U N I K A S S E L  
V E R S I T Ä T

THÜR. LANDTAG POST  
05.06.2019 09:25  
12717/2019

Universität Kassel/FB 07 – Untere Königsstr. 71 – 34117 Kassel

Thüringer Landtag  
Innen- und Kommunalausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Per Email: [poststelle@landtag.thueringen.de](mailto:poststelle@landtag.thueringen.de)

Thüringer Landtag  
Zuschrift  
**6/3063**  
zu Drs. 6/6964

Fachbereich 07

**IWR** Institut für  
Wirtschaftsrecht

**Prof. Dr. Silke Ruth Laskowski**

Professur für Öffentliches Recht,  
Völkerrecht, Europarecht,  
Schwerpunkt Umweltrecht

Untere Königsstraße 71  
34117 Kassel  
E-Mail: [Laskowski@uni-kassel.de](mailto:Laskowski@uni-kassel.de)  
Telefon: +49 (0)561-804 3222  
Telefax: +49 (0)561-804 2827

Sekretärin  
Ines Hiller-Plewa  
[i.hiller-plewa@uni-kassel.de](mailto:i.hiller-plewa@uni-kassel.de)  
Telefon: +49 (0)561-804 3540  
Telefax: +49 (0)561-804 3523

Kassel, 5. Juni 2019

**Stellungnahme: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes –  
Einführung der paritätischen Ordnung, Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, SPD,  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 6/6964**

**Anhörung am 6. Juni 2019 im Thüringer Landtag**

**Den Mitgliedern des  
InnKA**

Sehr geehrte Ausschussmitglieder,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die ich Ihnen beiliegend übersende.

Mit freundlichen Grüßen

(Prof. Dr. Laskowski)



TLT/7424/19/2

Prof. Dr. Silke R. Laskowski  
Universität Kassel  
FB 07/ Institut für Wirtschaftsrecht

5.6.2019

**Stellungnahme: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätischen Ordnung, Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 6/6964**

## **A. Zusammenfassung**

Das Siebte Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes ist aus verfassungsrechtlicher Sicht zu begrüßen.

Der in Artikel 1 geregelte neue § 29 Abs. 5 S. 1 ThürlWahlG verpflichtet alle Parteien, die an der Landtagswahl 2024 teilnehmen wollen, zur Aufstellung paritätischer Kandidatenlisten – also abwechselnd Frau-Mann oder umgekehrt. Die in Artikel 1 normierten paritätischen Wahlorganisationsregelungen (paritätische Listung) dienen

- dem Schutz vor struktureller Diskriminierung von Kandidatinnen in parteiinternen Nominierungsverfahren und Sicherung ihres Anspruchs auf Chancengleichheit, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG sowie
- der Sicherung gleichberechtigter demokratischer Teilhabe und effektiver Einflussnahme durch den Souverän, die Bürgerinnen und Bürger Thüringens, mit Hilfe von Landtagswahlen, Art. 20, Art. 38, Art. 3 Abs. 2 GG.<sup>1</sup>

Damit zielt Artikel 1 auf die Beseitigung eines anhaltenden verfassungsrechtlichen Missstands, der das Demokratiegebot („Volkssouveränität“, „freie Selbstbestimmung aller Bürgerinnen und Bürger“) gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, die passive Wahlgleichheit gem. Art. 38 Abs. 1 GG und die Gleichberechtigung von Frau und Männern gem. Art. 3 Abs. 2 GG betrifft. 101 Jahre nach Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts von Frauen, mit dem Frauen als hälftiger Teil des Volkes – in der Demokratie der Souverän – erstmals sichtbar wurden, fehlt es auch in Thüringen 30 Jahre nach der Wiedervereinigung und dem Inkrafttreten des Grundgesetzes immer noch an der gleichberechtigten demokratischen Teilhabe der Bürgerinnen – oder anders formuliert: es fehlt an ihrer Souveränität. Symptomatisch ist die geringe Zahl der Parlamentarierinnen im Landtag, dem maßgeblichen Entscheidungsgremium in der repräsentativen Demokratie, gemessen am Anteil der wahlberechtigten Bürgerinnen –

---

<sup>1</sup> Ebenso LT-Drs. 6/6964 S. 4; LT Bbg. Drs. 6/8210 S. 30.

in Thüringen sind es 51,5 Prozent der Wahlberechtigten.<sup>2</sup>

Allerdings sind Änderungsbedarfe bereits erkennbar, um zu vermeiden, dass das Gesetz seine Steuerungswirkung verliert und zu einem unwirksamen „Papiertiger“ mutiert.

Änderungsbedarf besteht vor allem hinsichtlich der „Ausnahmeklauseln“ in Artikel 1, § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3 und S. 7 – diese Klauseln sind aus verfassungsrechtlichen Gründen zu streichen.

Es fehlt eine paritätische Regelung für Direktkandidaturen. Es fehlt auch eine Regelung zur Sicherstellung des paritätischen Nachrückens („Frau folgt Frau, Mann folgt Mann“). Insoweit sind gesetzliche Ergänzungen verfassungsrechtlich geboten.

## B. Vorbemerkung

Als Kernproblem erweist sich das *passive Wahlrecht von Frauen*, Art. 38 Abs. 1 GG, also ihr verfassungsrechtlich verbürgtes Recht, in gleichem Maß wie Männer nominiert werden zu können. Es geht um die *tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen*, Art. 38 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 GG, die heute nicht existiert. Daran fehlt es vor allem in „traditionellen“ Parteien. Praktisch hängt die Nominierung von intransparenten internen Personalentscheidungen in den meist männlich dominierten Parteien im Vorfeld der Wahlen ab. Die Statistik zeigt, dass Frauen viel seltener nominiert werden als Männer.<sup>3</sup> „Frauenkandidaturen“ fehlen vor allem dort, wo parteiinterne Nominierungen ohne bzw. ohne wirksame paritätische Steuerung durch Satzungsrecht erfolgt. Die Zahlen belegen insbesondere, dass vor allem Direktkandidaturen von Frauen in allen Parteien selten sind, denn insoweit bestehen in keiner Partei paritätische Satzungsregelungen. Infolgedessen finden sich seit Jahren faktische Nominierungsquoten für Männer von mehr als 80 %.<sup>4</sup> Dies spricht für parteiinterne Strukturen, die Kandidaten faktisch bevorzugen und Kandidatinnen strukturell und faktisch benachteiligen, also diskriminieren.

Nicht vorhandene Kandidatinnen können vom Volk, das auf die personelle Vorauswahl durch die Parteien keinen Einfluss hat, auch nicht gewählt werden.

Zwar liegt der Anteil weiblicher Abgeordneter im Thüringer Landtag mit knapp 41 Prozent aktuell über dem Durchschnitt. Dies liegt jedoch nur an der großen Zahl der Mandate der Parteien Die Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Diese drei Parteien besetzen ihre Wahlvorschlagslisten bereits seit Jahren aufgrund paritätischer Satzungsregelungen

<sup>2</sup> Thüringer Landesamt für Statistik, Landtagswahl in Thüringen am 14.9.2014, Repräsentative Wahlstatistik für Frauen und Männer nach Altersgruppen, 2014, S. 8.

<sup>3</sup> Beispielhaft dazu die Wahlstatistik zur Bundestagswahl 2017, vgl. Der Bundeswahlleiter, Sonderheft: Die Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber für die Wahl zum 19. Deutschen Bundestag 2017, 2017/18, S. 10 f., 12 f., 14 f., 16.

<sup>4</sup> Vgl. Der Bundeswahlleiter, (Fn. 3), S. 18 ff.

überwiegend gleichmäßig mit Kandidatinnen und Kandidaten. Steigt hingegen die Zahl der Mandate derjenigen Parteien, die solche Satzungsregelungen nicht kennen, sinkt der Anteil der Parlamentarierinnen. Denn es fehlen dort nominierte Kandidatinnen, die gewählt werden könnten. Daher lag der Frauenanteil im Thüringer Landtag von 1990 bis 2004 nur zwischen 15 und 32 Prozent.<sup>5</sup> Die Zahlen sprechen dafür, dass auch in Thüringen das im Landeswahlgesetz in Verbindung mit der Landeswahlordnung geregelte Wahlorganisationsrecht seit Jahren parteiinterne Nominierungsverfahren *ermöglicht* und *begünstigt*, die Frauen *strukturell* ausbremsen und ihre Kandidaturen erschweren und verhindern. Die passive Wahlgleichheit von Frauen, Art. 38 Abs. 1 GG, die die *tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen voraussetzt*, wird dadurch *missachtet*. Die *fehlende tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen widerspricht* zudem ihrem Grundrecht auf Gleichberechtigung und dem Gleichberechtigungsgebot gem. Art. 3 Abs. 2 GG, das sich auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstreckt und auf die „Angleichung der Lebensverhältnisse von Frauen und Männern“ zielt.<sup>6</sup>

Das BVerfG (2015) geht inzwischen wohl ebenfalls von der „strukturellen Benachteiligung von Frauen in der Politik“ aus.<sup>7</sup>

Die infolgedessen unausgeglichene parlamentarische Männer-Frauen-Relation hat zur Folge, dass auch der Landesgesetzgeber in Thüringen seit Jahren im „Prototyp männlich“ ist. Das wirkt sich auf die Qualität politischer Entscheidungen aus. Wie politikwissenschaftliche Untersuchungen belegen, sind persönliche Erfahrungen, Präferenzen und Interessen der Personen, die an politischen Entscheidungen beteiligt sind, prägend für ihre Entscheidungen (Gesetze). Handelt es sich überwiegend um Männer, liegt ihren Entscheidungen ein durch männliche Sozialisation geprägtes Vorverständnis zugrunde. Gesetze wirken sich durchaus unterschiedlich auf Männer und Frauen aus. Dass Regelungen zu Lasten von Frauen getroffen werden, die später wegen „mittelbarer Diskriminierung“ vom BVerfG für verfassungswidrig erklärt werden, zeigt zB die Entscheidung (2008) zum Versorgungsabschlag des Ruhegehalts von Teilzeitbeschäftigten nach dem BeamtVG.<sup>8</sup> In der Politik dominiert seit Jahren ein „männlicher Blick“. *Heiner Geißler*, CDU, kritisierte dies schon 1980: „(...) die Benachteiligungen der Frauen (...) sind das Resultat einer Politik, die sich im Wesentlichen am Mann orientiert.“<sup>9</sup>

Erst „gleichberechtigte Parlamente“ mit einem ausgewogenen Anteil von Parlamentarierinnen und Parlamentariern werden diese Gesetzgebung ändern und den „männliche Blick“ durch einen „gleichberechtigten Blick“ ersetzen. Dazu bedarf es gesetzlicher Regelungen, die das

<sup>5</sup> MDR Thüringen vom 18.1.2019, 100 Jahre Frauenwahlrecht, Anteil der Frauen im Landtag Thüringen 1990-2014, <https://www.mdr.de/thueringen/datawrapper-frauen-jahre-politik100.html>.

<sup>6</sup> BVerfGE 113, 1, 15; 109, 64, 89; 87, 1, 42.

<sup>7</sup> BVerfG, Beschluss 3. Kammer, 2. Senat v. 1.4.2015 – 2 BvR 3058/1 – Rn. 8, 24 ff., Einbezug einer Formulierung des KG Berlin v. 24.11.2014 – 4 W 55/14 –, [http://www.bverfg.de/e/rk20150401\\_2bvr305814.html](http://www.bverfg.de/e/rk20150401_2bvr305814.html).

<sup>8</sup> BVerfGE 121, 241 ff.

<sup>9</sup> Deutscher Frauenrat, Mehr Frauen in die Parlamente. Sonderheft 1980, S. 19.

passive Wahlrecht von Frauen, die tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen, herstellen und sichern – wie vom Grundgesetz in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG und Art. 3 Abs. 2 GG vorausgesetzt und gefordert.

Schließlich entsprechen paritätisch besetzte Parlamente auch dem modernen europäischen Demokratieverständnis. Die gleichberechtigte Partizipation von Frauen und Männern an politischen Entscheidungen in der repräsentativen Demokratie zählt zu den demokratischen „essentialia negotii“ Europas (Europarat/EU): „*Gender equality is (...) a sine qua non of democracy*“ (2007); „*balanced participation of women and men in political and public decisions-making is essential for a well-functioning democracy*“ (2018); „*Grundbedingung für eine demokratische Gesellschaft*“ (2013).<sup>10</sup> Gesetzliche Paritéregelungen gelten bereits in neun EU-Mitgliedstaaten: Frankreich, Irland, Belgien, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien, Griechenland und Kroatien.<sup>11</sup> Vorbild<sup>12</sup> ist das seit 2001 geltende französische Parité-Gesetz.<sup>13</sup> Das Siebte Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes steht in Einklang mit dem europäischen Demokratieverständnis.

### C. Verfassungsrechtliche Einordnung des Gesetzes

Die hier im Vordergrund stehende sanktionsbewehrte Verpflichtung der Parteien zur paritätischen Nominierung ihrer Landeslisten gem. § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 ist verfassungsgemäß und geboten.

Die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers für das Wahlorganisationsrecht für Landtagswahlen folgt aus Art. 70 GG.

Der materiell-rechtliche Maßstab findet sich in Art. 2 Abs. 2 S. 1, S. 2, Art. 44 Abs. 1, Art. 45, Art. 46 Abs. 1, Abs. 2 ThürLV und Art. 3 Abs. 2 S. 1, S. 2, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 21 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 GG, Art. 28 Abs. 1 GG (Homogenitätsgebot).

#### 1. Verfassungsrechtlich legitimes Ziel des Gesetzes

Das Gesetz dient der verfassungsrechtlich gebotenen Durchsetzung des Rechts auf Chancengleichheit der Kandidatinnen und Kandidaten aller Parteien gem. Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG mit Hilfe paritätisch quotierter Wahlvorschlagslisten – abwechselnd Frau-Mann oder umgekehrt. Das Gesetz zielt gleichzeitig auf Durchsetzung des Demokratiegebots und des

<sup>10</sup> Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2007)17 of the Committee of Ministers to member states on gender equality standards and mechanisms – Adopted on 21 November 2007, No. A. 1. 1. No. A. 7., No. A. 31; Council of Europe, Gender Equality Strategy 2018-2023, adopted March 2018, S. 27 Nr. 57. EU-Kommission, Women and men in leadership positions in the European Union 2013, 2013, S. 22 ff., 27.

<sup>11</sup> EU-Kommission, (Fn. 10), S. 27.

<sup>12</sup> So EU-Kommission, (Fn. 10), S. 27.

<sup>13</sup> Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, JORF n°0179 du 5 août 2014 page 12949, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/8/4/2014-873/jo/texte>; näher Laskowski, Streit 2015, S. 51, 60f.

Rechts der Bürgerinnen und Bürger auf effektiven Einfluss auf das Staatsorgan Parlament („freie Selbstbestimmung“, „Souveränität“) gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG.

Die in Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG verankerte „Volkssouveränität“ setzt die gleichberechtigte demokratische Teilhabe und den „effektiven Einfluss“ der Bürgerinnen und Bürger auf die Staatsgewalt voraus.<sup>14</sup>

Spätestens seit der BVerfG-Entscheidung 2009 („Lissabon“) ist geklärt, dass aus Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG der „subjektive Anspruch“ der Bürgerinnen und Bürger auf „demokratische Teilhabe“ folgt, aus Art. 38 Abs. 1 GG ihr „Anspruch auf demokratische Selbstbestimmung“.<sup>15</sup> Sehr deutlich das BVerfG in der NPD-Entscheidung (2017): „Unverzichtbar für ein demokratisches System sind die Möglichkeit gleichberechtigter Teilnahme aller Bürgerinnen und Bürger am Prozess der politischen Willensbildung und die Rückbindung der Ausübung der Staatsgewalt an das Volk (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG).“<sup>16</sup> Danach steht jeder Bürgerin und jedem Bürger das „Recht auf gleiche Teilhabe an der demokratischen Selbstbestimmung“<sup>17</sup> zu. Unparitätisch besetzte Parlamente widersprechen diesem Demokratieverständnis und führen – konsequent zu Ende gedacht – zu einem Mangel an demokratischer Legitimation des Staates.

## 2. Verfassungsrechtlich legitimierte Gründe

Weder die Parteienfreiheit gem. Art. 21 Abs. 1 GG noch die Wahlrechtsgrundsätze gem. Art. 38 Abs. 1 GG unterliegen nach std. Rspr. des BVerfG einem absoluten Eingriffs- bzw. Differenzierungsverbot.<sup>18</sup> Die an die Rechtfertigung jeweils zu stellenden Anforderungen sind identisch und laufen letztlich auf eine *Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung* bzw. eine *Abwägung kollidierender Verfassungsgüter* hinaus.

Der formale Charakter der Wahlrechtsgleichheit, Art. 38 Abs. 1 GG, begrenzt lediglich den Spielraum der Gesetzgebung.<sup>19</sup> Die Beurteilung, ob Differenzierungen gerechtfertigt sind, unterliegt daher einem „*grundsätzlich strengen Maßstab*“. Differenzierungen bedürfen zu ihrer Rechtfertigung „*eines besonderen, sachlich legitimierten (...) Grundes*“. Sie können „*durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, das der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten kann*“,<sup>20</sup> etwa „*die Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des*

<sup>14</sup> BVerfGE 83, 60, 71 f.

<sup>15</sup> BVerfGE 123, 267, 330.

<sup>16</sup> BVerfGE 144, 20 ff. LS 3b), Rn. 543.

<sup>17</sup> BVerfGE 123, 267, 330.

<sup>18</sup> BVerfGE 135, 259 ff. Rn. 52 f.; s. auch BVerfGE 82, 322, 338; 95, 408, 417; 111, 54, 105; 124, 1, 20; 129, 300, 320.

<sup>19</sup> BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 53.

<sup>20</sup> BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 53; s. auch BVerfGE 1, 2018, 248; 6, 84, 92; 95, 408, 418; 129, 300, 320; 130, 212, 227.

Volkes“.<sup>21</sup>

Genau diesem Ziel dienen paritätische Wahlorganisationsregelungen, hier die Verpflichtung der Parteien zur paritätischen Listung gem. § 29 Abs. 5 S. 1. Die Regelung dient

- dem Schutz vor struktureller Diskriminierung von Kandidatinnen in parteiinternen Nominierungsverfahren und Sicherung ihres Anspruchs auf Chancengleichheit, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 S. 1, S. 2 GG sowie
- der Sicherung gleichberechtigter demokratischer Teilhabe und effektiver Einflussnahme durch den Souverän, die Bürgerinnen und Bürger, mit Hilfe von Landtagswahlen, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 38 Art. 1, Art. 3 Abs. 2 S. 1, S. 2 GG.<sup>22</sup>

### 3. Verhältnismäßigkeit

Differenzierende Wahl(organisations)rechtsregelungen müssen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen und zur Verfolgung ihrer Zwecke geeignet und erforderlich sein. Laut BVerfG hat sich „der Gesetzgeber (...) bei seiner Einschätzung und Bewertung (...) an der politischen Wirklichkeit zu orientieren“<sup>23</sup> und „konkret absehbare künftige Entwicklungen bereits im Rahmen der ihm aufgegebenen Beobachtung und Bewertung der aktuellen Verhältnisse zu berücksichtigen. Maßgeblich für die Frage der weiteren Beibehaltung, Abschaffung oder Wiedereinführung (einer Regelung), sind allein die aktuellen Verhältnisse.“<sup>24</sup> Dieser Maßstab gilt auch für die Einführung einer Regelung. Eine rein formell-rechtliche Betrachtung, die die Wirklichkeit ausblendet, reicht also nicht aus.<sup>25</sup>

Die *Geeignetheit* gesetzlicher Regelungen in Form von alternierenden Kandidatenlisten zur Erreichung der o.g. Ziele steht außer Frage.<sup>26</sup> Auch die *Erforderlichkeit* ist zu bejahen: Angesichts der politischen Wirklichkeit sind künftig keine freiwilligen Änderungen zu erwarten. Daher ist kein milderer, gleich effektives Mittel als ein verbindliches Gesetz für alle Parteien erkennbar.

Die *Angemessenheit* ist ebenfalls zu bejahen: Maßgeblich wird eine *Abwägung der betroffenen Verfassungsgüter*. Die Paritätsregelung in § 29 Abs. 5 S. 1 dient als kompensatorische Maßnahme sowohl der Sicherung und Durchsetzung des individuellen Rechts von Kandidatinnen auf Chancengleichheit im Nominierungsverfahren, Art. 38 Abs. 1

<sup>21</sup> BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 54; s. auch BVerfGE 95, 408, 418.

<sup>22</sup> Ebenso LT-Drs. 6/6964 S. 4; LT Brdgb. Drs. 6/8210 S. 30.

<sup>23</sup> BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 55; s. auch BVerfGE 120, 82, 107; 129, 300, 321.

<sup>24</sup> BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 56 f. s. auch BVerfGE 1, 208, 259; 82, 322, 338; 120, 82, 108; 129, 300, 322.

<sup>25</sup> A.A. BayVerfGH, Urt. v. 26.3.2018 – Vf. 15-VII-16 –, LS 1, Rn. 78 f. „Popularklage, Wahlrecht Bayern“: Das Urteil blendet die Rechtswirklichkeit aus und verkennt insb. die Rspr. des BVerfG zu Art. 3 Abs. 2 GG. Danach erstreckt sich das Gleichberechtigungsgebot und Gleichberechtigungsgrundrecht auf die gesellschaftliche Wirklichkeit und zielt auf Angleichung der Lebensverhältnisse, vgl. BVerfGE 85, 19; 92, 91, 109.

<sup>26</sup> Vgl. auch Ebsen, JZ 1989, 553, 556.

i.V.m. Art. 3 Abs. 2 GG, als auch der Sicherung und Durchsetzung des Anspruchs auf gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme der Bürgerinnen gem. Art. 38 Abs. 1, Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG, Art. 3 Abs. 2 GG. Zudem erfüllt die Regelung den staatlichen Durchsetzungsauftrags im Bereich der Politik gem. Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, eine primär dem Gesetzgeber zufallende Aufgabe.<sup>27</sup> Durch den engen Zusammenhang mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, dem Grundsatz der Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG,<sup>28</sup> und dem menschenrechtlichen Gehalt des Gleichberechtigungsgebots, wird insbesondere die hohe Wertigkeit des Gleichberechtigungsgebots deutlich.

Die damit verbundenen geschlechtsbezogenen Ungleichbehandlungen, die zu einer Benachteiligung von einzelnen Männern oder Frauen führen könnten – weil sie nur auf den jeweils Frauen oder Männern vorbehaltenen Nominierungsplätzen kandidieren dürfen –, sind schon durch das Durchsetzungsgebot in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gerechtfertigt.<sup>29</sup> Dies gilt auch in Hinblick auf die mitbetroffene „passive Wahlgleichheit“ von Kandidatinnen und Kandidaten gem. Art. 38 Abs. 1 GG, die ebenfalls die Chancengleichheit von Kandidatinnen und Kandidaten umfaßt – Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 2 GG.

Auch in Bezug auf die Parteienfreiheit zur Kandidatenbestimmung nach Art. 21 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG wirkt das Recht der Kandidatinnen auf Chancengleichheit gem. Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG sowie der staatliche Gleichstellungsdurchsetzungsauftrag in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG rechtfertigend, sofern man überhaupt einen Eingriff und nicht lediglich eine Ausgestaltung der Parteienfreiheit bejaht.<sup>30</sup>

Ergänzend tritt das Demokratiegebot hinzu, das das Wirken der politischen Parteien bestimmt; Parteien dienen der Demokratie, sie erfüllen keinen Selbstzweck. Im Vordergrund der Parteienfreiheit muss daher die Sicherung und Durchsetzung des Anspruchs der Bürgerinnen und Bürger „auf gleiche Teilhabe an der demokratischen Selbstbestimmung“ stehen, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG.<sup>31</sup> Die Parteienfreiheit zur Kandidatenbestimmung muss den gleichberechtigten Teilhabeanspruchs der Bürgerinnen und Bürger durch die Nominierung von Kandidatinnen und Kandidaten absichern. Genau dieses Ziel verfolgt § 29 Abs. 5 S. 1.

Darüber hinaus erweitern paritätische Regelungen wie § 29 Abs. S. 1 die durch Art. 38 Abs. 1 GG geschützte Entscheidungsfreiheit des Volkes („Freiheit der Wahl“). Während bislang seine Entscheidungsfreiheit durch faktische „Männerquoten“ erheblich eingeschränkt wird, weil es

<sup>27</sup> Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl. Art. 3 Rn. 90.

<sup>28</sup> Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 3 Rn. 83, 115.

<sup>29</sup> Vgl. Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 3 Rn. 90; BVerfGE 85, 19; 92, 91, 109, 64, 89.

<sup>30</sup> Vgl. Lange, NJW 1988, 1174, 1181.

<sup>31</sup> Ebenso LT Bbg. Drs. 6/8210 S. 32 f.

ganz überwiegend Männer wählen *muss* und kaum Frauen wählen *darf*, wird seine Entschließungsfreiheit durch paritätische Regelungen parteiübergreifend auf eine gleichmäßige Zahl von Kandidatinnen und Kandidaten *erweitert* - in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Freiheit der Wahl, Art. 38 Abs. 1 GG. Denn dieser verbietet alle Maßnahmen, die geeignet sind, die Entscheidungsfreiheit der Wählerinnen und Wähler ernstlich zu beeinträchtigen.<sup>32</sup>

Das verfassungsrechtliche Gebot staatlicher Neutralität ist nicht betroffen.<sup>33</sup> Denn durch paritätische Vorgaben nimmt der Gesetzgeber keinen Einfluss auf den politischen Inhalt einer Partei. Die Programmatik bleibt wie sie ist, unangetastet. Die von den Parteien paritätisch Nominierten sind und bleiben Angehörige dieser Parteien (Grundlage: Parteiprogramm). Im Übrigen steht es einer Partei frei, auch Nichtmitglieder zu nominieren. Diese Option haben insbesondere diejenigen Parteien, die meinen, unter ihren Parteimitgliedern nicht genug Frauen (oder Männer) finden zu können.

Eine Abwägung der betroffenen Rechtsgüter fällt deutlich zu Gunsten der gesetzlichen Paritätsregelung für Kandidatenlisten, § 29 Abs. 5 S. 1, aus.

Die *Verhältnismäßigkeit* ist zu bejahen.

#### 4. Gebotenheit

§ 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 ist zudem *geboten*, um die auch in Thüringen anhaltenden (faktischen) Verfassungsverstöße zu beenden und die in Art. 3 Abs. 2 GG, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 GG verankerte tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen sowie die gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger nach 30 Jahren herzustellen und zu sichern. Es spricht nichts dafür, dass sich die politische Realität demnächst von selbst ändern wird. Daher ist der Gesetzgeber gefordert.<sup>34</sup>

Es bedarf wirksamer, *effektiver* gesetzlicher Regelungen, um die Verfassungsverstöße nach 30 Jahren schnellstmöglich zu beenden.

Zwar steht dem Gesetzgeber grundsätzlich ein weiter rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zur Verfügung, der verfassungsrechtlich nur durch das Übermaßverbot und das Untermaßverbot begrenzt wird. Allerdings darf der Gesetzgeber offensichtlichen Fehlentwicklungen – wie in Thüringen seit 1990 – keinesfalls tatenlos zusehen und diese geschehen lassen. Er muss nach der Rechtsprechung des BVerfG *effektiven Schutz* ermöglichen. Dies schließt Regelungen aus, die offensichtlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen oder wenn sie erheblich hinter dem

<sup>32</sup> Vgl. BVerfGE 40, 11, 41; 124, 1, 24; Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 38 Rn. 16.

<sup>33</sup> Der Willensbildungsprozess des Volkes muss staatsfrei verlaufen, vgl. BVerfGE 44, 125; 103, 111.

<sup>34</sup> Ebenso LT Bbg. Drs. 6/8210 S. 32 f..

Schutzziel zurückbleiben.<sup>35</sup>

Ein wirkungsloses Gesetz, das keine Steuerungswirkung entfalten kann und daher das Ziel erkennbar verfehlen wird („Papiertiger“), würde gegen das Untermaßverbot verstoßen.

Die sanktionsbewehrte Regelung des § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 stellt eine effektive Regelung dar, jedoch begrenzt auf Wahlvorschlagslisten.

Der Verlust wirksamer Steuerung und ein Verstoß gegen das Untermaßverbot droht jedoch durch die Ausnahmeregelungen in § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3, S. 7 (s.u.).

## **D. Zu den Regelungen im Einzelnen - Änderungsbedarf**

### **I. Artikel 1**

#### **1. § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 – Sanktionsbewehrte Pflicht zur paritätischen Listung**

§ 29 Abs. 5 S. 1 schreibt vor, dass „die Landesliste (...) abwechselnd mit Frauen und Männern zu besetzen (ist), wobei der erste Platz mit einer Frau oder einem Mann besetzt werden kann.“ Daraus ergibt sich die Verpflichtung aller Parteien und politischen Vereinigungen, auf ihren Landeslisten alternierend Kandidatinnen und Kandidaten zu nominieren.

Flankierend tritt als Sanktionsregelung § 30 Abs. 1 S. 4 hinzu. Danach werden „Wahlvorschläge, die nicht den Anforderungen des § 29 Abs. 5 entsprechen, (...) zurückgewiesen; Wahlvorschläge, die zum Teil den Anforderungen des § 29 Abs. 5 nicht entsprechen, werden bis zu dem Listenplatz zugelassen, mit dessen Besetzung die Vorgaben des § 29 Abs. 5 noch erfüllt sind (Teilzurückweisung).“ Dies gilt nach § 30 Abs. 1 S. 5 „auch für die Streichung einzelner Bewerbungen, die gegen § 29 Abs. 5 verstoßen.“ Im Ergebnis werden nach S. 4 nur paritätisch besetzte Listen zur Wahl zugelassen.

§ 29 Abs. 5 S. 5 enthält eine Regelung für Menschen, die im Personenstandsregister als „divers“ eingetragen sind. Sie können kandidieren, ohne Zuordnung zu einem der beiden anderen Geschlechter. Dadurch wird dem Urteil des BVerfG vom 10.10.2017<sup>36</sup> Rechnung getragen.

Die sanktionsbewehrte Regelung des § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 ist verhältnismäßig, geboten und effektiv.

#### **2. Fehlende Regelung für Direktkandidaturen (Wahlkreise)**

Nach § 1 Abs. 2 ThürLWG werden 44 Abgeordnete des Landtags in Wahlkreisen und 44

<sup>35</sup> Vgl. BVerfGE 125, 39, 78 f. m.w.N.

<sup>36</sup> BVerfGE 147, 1 ff.

Abgeordnete aus Landeslisten gewählt. Für die Direktkandidaturen in Wahlkreisen fehlen in dem Siebten Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes jedoch paritätische Regelungen. Die Steuerungswirkung des Gesetzes ist daher begrenzt auf 44 Mandate. Dies reicht nicht aus, um die verfassungsrechtlich geforderte tatsächliche Chancengleichheit der Kandidatinnen und die gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme der Bürgerinnen Thüringens herzustellen und zu sichern.

Gerade bei den Direktkandidaturen werden Kandidatinnen in besonderer Weise strukturell benachteiligt, wie die Wahlstatistiken zeigen.<sup>37</sup> Dazu trägt insbesondere der weitgehend unbekannt umstand bei, dass Direktkandidatinnen und Direktkandidaten zur Finanzierung ihres Wahlkampfes einen erheblichen finanziellen Eigenbeitrag leisten müssen – dieser variiert je nach Partei, beträgt aber regelmäßig mehrere Tausend Euro.<sup>38</sup> Schon angesichts der anhaltenden, verfassungswidrigen Entgeltdiskriminierung von Frauen (Art. 3 Abs. 2 GG) in Deutschland, verfügen Frauen auch in Thüringen generell über weniger finanzielle Mittel als Männer. Die gängige Parteipraxis hält daher vor allem Frauen von Kandidaturen ab und wirkt daher mittelbar diskriminierend zu Lasten von Kandidatinnen.

Im Hinblick auf Direktkandidaturen bedarf es zwingend ergänzender Regelungen: Gesetzliche paritätische Vorgaben sind hier zur Herstellung und Sicherung der Chancengleichheit von Kandidatinnen verfassungsrechtlich ebenso geboten wie in Bezug auf die Wahlvorschlagslisten.

Dass sich infolgedessen eine nahezu paritätische Zusammensetzung des Parlaments ergeben würde, entspräche dem verfassungsrechtlich legitimen Ziel des Gesetzes. Nicht entgegen stünde der Aspekt der „Ergebnisgleichheit“. Der Begriff geht auf die frühe arbeitsrechtliche Judikatur des EuGH zur Zulässigkeit von Quotenregelungen im öffentlichen Dienst zurück („Kalanke“, 1995)<sup>39</sup>, wonach Art. 2 Abs. 4 RL 76/207/EWG nur Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit, nicht aber zur Verwirklichung einer Ergebnisgleichheit erlaube. In späteren Urteilen („Marschall“ etc.) hat der EuGH darauf nicht mehr zurückgegriffen, statt dessen „Öffnungsklauseln“ als maßgeblich erachtet.<sup>40</sup>

Für die hier in Rede stehenden Wahlorganisationsregelungen für Parlamentswahlen in Thüringen hat die arbeitsrechtliche Rechtsprechung des EuGH keine Bedeutung.

### **3. § 25 Abs. 5 S. 2, S. 3 – Ausnahmeklauseln**

Die in § 29 Abs. 5 S. 2 und S. 3 geregelten Ausnahmeklauseln weichen die verfassungsrechtlich

<sup>37</sup> Dazu beispielhaft Der Bundeswahlleiter, (Fn. 3), S. 10 f., 12 f., 14 f., 16.

<sup>38</sup> Die CSU in München erwartet z.B. eine Eigenbeteiligung von 100.000 Euro, vgl. Lisa Schnell, Frauen im Landtag. Parität in Bayern - Ein Angriff auf die Demokratie?, SZ vom 9.2.2019, <https://www.sueddeutsche.de/bayern/paritaet-frauenquote-bayern-wahlrecht-1.4321961>.

<sup>39</sup> EuGH, C-450/93, Slg. 1995, I-3051.

<sup>40</sup> EuGH, C-409/95, Slg. 1997, I-6363, Rn. 29 ff., 33; zur Entwicklung der EuGH-Rspr. s. von Münch/Kunig-Boysen, GG, 6. Aufl. 2012, Art. 3 Rn. 171 f.

gebotene, in § 25 Abs. 5 S. 1 vorgeschriebene Listenparität auf. Die Klauseln ermöglichen es Parteien ausnahmsweise dann, wenn sie nicht genug Kandidatinnen oder Kandidaten finden sollten, eine unparitätische Nominierung.

Es ist voraussehbar, dass § 29 Abs. 5 S. 2 von „unwilligen“ Parteien als Einfallstor für die Umgehung paritätischer Kandidatenlisten zum Nachteil von Frauen genutzt werden wird.

- a) Um eine Umgehung zu vermeiden, bedarf es zumindest einer ergänzenden Regelung dazu, welche Maßnahmen eine Partei getroffen haben muss, um sich auf § 29 Abs. 5 S. 2 berechtigterweise berufen zu können – etwa die vorausschauende, rechtzeitige Suche nach Kandidatinnen im Vorfeld von Wahlen unter Angabe eines bestimmten Zeitraums vor der Wahl, damit die anderenfalls wohl zwangsläufig erfolglose Suche nicht erst kurz vor Ablauf der Einreichungsfrist beginnt. Eine solche Regelung ist auch deshalb erforderlich, um dem Wahlausschuss verbindliche Kriterien vorzugeben, anhand derer er prüft und entscheidet, ob eine Liste ausnahmsweise von den Vorgaben in § 29 Abs. 5 S. 1 abweichen darf oder nicht. Im letztgenannten Fall würde die Liste gegen § 29 Abs. 5 verstoßen und müsste vom Wahlausschuss nach § 30 Abs. 1 S. 4 ganz oder teilweise zurückgewiesen werden.
- b) Zu ergänzen ist zudem eine Regelung, die in solchen Fällen vorschreibt, dass und wie die nicht fündig gewordenen Parteien gegenüber dem Wahlausschuss nachweisen müssen, dass sie rechtzeitig auf die Suche nach Kandidatinnen (und Kandidaten) gegangen sind und alle gebotenen Maßnahmen ergriffen haben, um Kandidatinnen zu finden, aber gleichwohl, ohne eigenes Verschulden, keine ausreichende Anzahl an Frauen (oder Männern) gefunden haben. Gelingt der Nachweis nicht, ist die Liste gem. § 30 Abs. 1 S. 4 zurückzuweisen.
- c) Damit stellt sich die Frage, ob justiziable Standards für eine ausreichende aber erfolglose Kandidatinnensuche i.S.v. § 29 Abs. 5 S. 2 überhaupt formuliert werden können. Zwar könnte hier ein konkretes Zeitfenster für die Suche vorgegeben werden (s.o.). Darüber hinaus aber wird man letztlich auf unbestimmte Rechtsbegriffe zurückgreifen müssen. Dadurch wird dem Wahlausschuss jedoch ein Beurteilungs- und Wertungsspielraum eingeräumt, der zu einer eigenmächtigen Auslegung führt. Der Wahlausschuss benötigt glasklare gesetzliche Vorgaben, ein Beurteilungsermessen steht ihm nicht zu.
- d) Dass die Ausnahmeklauseln in § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3 „unter dem Aspekt der mangelnden Realisierbarkeit“ paritätischer Listen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit „geboten“ sein sollen, so die Begründung des Gesetzentwurfs (S. 4), ist schon angesichts der Erfahrungen mit dem Parité-Gesetz in Frankreich nicht nachvollziehbar.

In Frankreich gelten gesetzliche Vorgaben für die paritätische Nominierung von

Wahlvorschlagslisten seit fast 20 Jahren (2001). Nicht paritätisch besetzte Listen werden strikt zurückgewiesen, also zu den Wahlen nicht zugelassen - ausnahmslos. Das Beispiel Frankreich zeigt seit 2001, dass Parteien Frauen in ausreichender Anzahl für ihre paritätischen Listen dann finden, wenn es gesetzlich vorgeschrieben und anderenfalls eine Teilnahme an der Wahl ausgeschlossen ist. Das französische Gesetz wirkt effektiv, die Listen sind paritätisch besetzt, die mit ihrer Hilfe gewählten Parlamente nahezu paritätisch besetzt.<sup>41</sup> Es besteht kein Grund zu der Annahme, dass Parteien in Thüringen/Deutschland weniger leistungsfähig sind als in Frankreich – wenn sie müssen.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass die drohende Zurückweisung einer Liste ohne Ausnahmen gerade männliche Parteimitglieder, die gerne selbst noch auf der Liste platziert werden möchten, motivieren wird, ihrerseits weibliche Parteimitglieder anzusprechen und zur Kandidatur aufzufordern, weil sie nur dann selbst die Chance haben, noch auf die Liste zu gelangen.

Im Übrigen steht es allen Parteien frei, auch Nichtparteimitglieder zu nominieren. Dadurch lässt sich der Kreis potentieller Kandidatinnen und Kandidaten erweitern. Der Einbezug Externer wird von den Parteien bereits heute praktiziert.

An der Realisierbarkeit paritätischer Wahlvorschlagslisten durch die Parteien in Deutschland/Thüringen bestehen daher keine Zweifel.

- e) Die Ausnahmeregelungen in § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3 sind aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht erforderlich und daher aus o.g. Gründen zu streichen.

#### **4. § 29 Abs. 5 S. 4 - Mindestanteil**

Nach § 29 Abs. 5 S. 4 muss das in einer Partei unterrepräsentierte Geschlecht zumindest mit diesem unterrepräsentierten Anteil auf der Liste vertreten sein. Gemeint ist laut Begründung der prozentuale Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts in einer Partei.<sup>42</sup> Dieser Mindestanteil ist also in jedem Fall in dem paritätisch besetzten Abschnitt der Liste abzubilden, auch in den Fällen, in denen eine Partei auf die Ausnahmeklauseln des § 29 Abs. 5 S. 2 oder S. 3 zurückgreift. Hier müsste klarstellend ergänzt werden, dass der paritätische Teil am Anfang der Liste stehen muss.

Gegen § 29 Abs. 5 S. 4 bestehen jedoch grundlegende Bedenken. Denn die Norm führt dazu, dass letztlich die jeweilige „mitgliedschaftsrelationale Frauen- und Männerquote“ einer Partei zum gesetzlich verbindlichen Maßstab wird, weil nur dieser Anteil zwingend einzuhalten ist. Dadurch gerät der verfassungsrechtliche Maßstab aus dem Blick [s.o. C. und unten a)-c)].

<sup>41</sup> Deutscher Bundestag/Wissenschaftliche Dienste, Geschlechterparität in nationalen Parlamenten der EU-Staaten, 2018, WD1-3000-016/18, S. 17 ff., 19.

<sup>42</sup> LT-Drs/6/6964 S. 4.

- a) Satz 4 orientiert sich offenbar an der im Arbeitsrecht für Betriebsratswahlen geltenden Geschlechtermindestquote bei der Zusammensetzung des Betriebsrates gem. § 15 Abs. 2 BetrVG. Danach muss das Geschlecht, das in der Belegschaft eines Betriebs in der Minderheit ist, mindestens entsprechend seinem zahlenmäßigen Verhältnis im Betriebsrat vertreten sein. Das BAG sieht in der Geschlechtermindestquote nach § 15 Abs. 2 BetrVG einen durch Art. 3 Abs. 2 GG gerechtfertigten Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit.<sup>43</sup>

Das BetrVG ist hier das falsche Vorbild. Der Betriebsrat vertritt die Gesamtheit der Belegschaft eines Betriebes, also ist hier der jeweilige Geschlechteranteil in der Belegschaft die richtige Quote. Die Abgeordneten vertreten jedoch das ganze Volk, also die Bürgerinnen und Bürger, Art. 20 Abs. 1 GG, nicht ihre Parteiangehörigen.

- b) Hier legt § 29 Abs. 5 S. 4 ganz offensichtlich einen falschen verfassungsrechtlichen Maßstab zugrunde. Bezugspunkt ist das Volk gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2. Maßgeblich ist nicht der Frauen- oder Männeranteil einer Partei, sondern allein der je hälftige Anteil der wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger und ihr Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe an demokratischer Mitbestimmung, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG.<sup>44</sup>

Darauf bezieht sich die verfassungsrechtliche Aufgabe der politischen Parteien gem. Art. 21 Abs. 1 GG. Parteien sind keine Privatunternehmen. Sie erfüllen auch keinen Selbstzweck, sondern dienen gem. Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG als „verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes“<sup>45</sup> letztlich der demokratischen Selbstbestimmung des Volkes, Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG. Da sich das Grundgesetz für das Modell der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie entschieden hat, erfolgt die politische Willensbildung vor allem durch Parlamentswahlen. Diesen kommt besondere Bedeutung zu, da durch die Wahl der Abgeordneten der notwendige Zurechnungszusammenhang zwischen Bürgerinnen und Bürgern und staatlicher Herrschaft hergestellt wird.<sup>46</sup>

Zentral ist somit die Aufgabenzuweisung an die Parteien gem. Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG. Ihrer Aufgabe kommen Parteien nur dann nach, wenn sie in der parlamentarischen Demokratie als „Transmitter“ zwischen dem gesamten Wahlvolk und dem zu wählenden Parlament fungieren. Im Vordergrund der Parteienfreiheit steht daher die Sicherung und

<sup>43</sup> BAGE 114, 119, 129 ff.

<sup>44</sup> Ebenso Hohmann-Dennhardt, SZ vom 9./10.2.2019, Außenansicht. Parité, S. 5; Brosius-Gersdorf, Gastbeitrag, Rheinische Post v. 3.3.2019, Parité-Gesetz in Deutschland: Reißverschluss ist Pflicht, [https://rp-online.de/politik/deutschland/parite-gesetz-in-deutschlandreissverschluss-ist-pflicht\\_aid-37129243](https://rp-online.de/politik/deutschland/parite-gesetz-in-deutschlandreissverschluss-ist-pflicht_aid-37129243).

<sup>45</sup> BVerfGE 41, 399, 416.

<sup>46</sup> BVerfGE 144, 20 ff. Rn. 546 („NPD“, 2017).

Durchsetzung des Anspruchs der Bürgerinnen und Bürger „auf gleiche Teilhabe an der demokratischen Selbstbestimmung“ gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG.<sup>47</sup>

Die Parteienfreiheit zur Kandidatenbestimmung muss im Einklang mit dem Gebot der demokratischen inneren Ordnung gem. § 21 Abs. 1 S. 3 GG folglich so ausgeübt werden, dass erstens die demokratischen Rechte der kandidierenden Personen nicht beeinträchtigt werden, hier das Recht auf Chancengleichheit gem. Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 2 GG, und zweitens mit der Wahl von Kandidatinnen und Kandidaten der gleichberechtigte Teilhabeanspruch der Bürgerinnen und Bürger auf effektive Einflussnahme auf die Staatsgewalt mit Hilfe der gewählten Abgeordneten auch verwirklicht werden kann. Voraussetzung dafür ist zuvor die gleichmäßige Nominierung von Kandidatinnen und Kandidaten. Genau diesem Ziel dient § 29 Abs. 5 S. 1. § 29 Abs. 5 S. 1 gestaltet die verfassungsrechtliche Aufgabe der Parteien gem. Art. 21 Abs. 1 aus.

- c) Die gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG gebotene „effektive Einflussnahme“ des (Wahl-)Volks muss ihm unabhängig von einer Parteizugehörigkeit durch die Parteien ermöglicht werden. Denn das Recht auf gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme steht allen (wahlberechtigten) Bürgerinnen und Bürgern selbstverständlich auch dann zu, wenn sie eine Parteimitgliedschaft klar für sich ablehnen. Kurz: Unabhängig von irgendeiner Parteimitgliedschaft der Wahlberechtigten muss jede Partei gemäß Art. 21 Abs. 1 GG dafür sorgen, dass die Perspektiven und Interessen der Bürgerinnen und Bürger gleichmäßig im Parlament über die Abgeordneten gespiegelt werden. Eine sogenannte „mitgliedschaftsrelationale Frauen- oder Männerquote“ ist daher verfassungsrechtlich nicht relevant. Maßgeblich ist allein der jeweils etwa hälftige Anteil der Frauen und Männer am Wahlvolk.

Zudem: Es besteht die Gefahr, dass in den Parteien generell eine Orientierung „nach unten“ an dem zwingenden Mindestanteil gem. § 29 Abs. 5 S. 4 einsetzt und die Steuerungswirkung der Paritätsregelung in § 29 Abs. 5 S. 1 verloren geht. § 29 Abs. 5 S. 4 könnte auch einen Rückschritt bei denjenigen Parteien einleiten, die aufgrund ihres internen Satzungsrechts derzeit eine (weitgehend) paritätische Listennominierung praktizieren. Denn gesetzlich vorgeschrieben wäre unter dem Aspekt des „Minderheitenschutzes“ letztlich nur die „mitgliedschaftsrelationale Frauen- oder Männerquote“.

Dass der Frauenanteil in Parteien heute meist unter dem Anteil der Männer liegt, lässt sich auf verkrustete maskuline Parteistrukturen zurückführen, die Frauen erkennbar benachteiligen – dadurch werden diese Parteien ganz unabhängig von ihrer programmatischen Ausrichtung für Frauen unattraktiv und unzumutbar. § 29 Abs. 5 S. 4 führt letztlich zu einer Verfestigung dieser Strukturen.

<sup>47</sup> Ebenso LT BrdG. Drs. 6/8210 S. 32 f..

d) § 29 Abs. 5 S. 4 ist aus o.g. Gründen zu streichen.

#### 4. Fehlende Regelung für paritätisches Nachrücken

Es fehlen Regelungen für das paritätische Nachrücken („Frau folgt Frau, Mann folgt Mann“). Diese sind erforderlich, um zu gewährleisten, dass sich die parlamentarischen Verhältnisse nicht zu Lasten von weiblichen oder männlichen Abgeordneten im Laufe der Legislaturperiode verschieben.

#### 6. § 29 Abs. 5 S. 7 - Männerparteien / Frauenparteien

§ 29 Abs. 5 S. 7 enthält eine Freistellung von der Verpflichtung zur paritätischen Listung für Parteien oder politischen Vereinigungen, die „aus programmatischen Gründen ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen sind“. Der Begründung ist zu entnehmen, darunter seinen Parteien oder politische Vereinigungen zu verstehen, die „die aus programmatischen Gründen (...) überwiegend oder ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen sind“. Als Beispiel wird eine „Partei alleinerziehender Väter“ und eine „Feministinnenpartei“ genannt. Solchen Parteien sei die Teilnahme an der Wahl „bei hälftiger Parität de facto ausgeschlossen.“<sup>48</sup>

Eine solche Ausnahmeregelung ist verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen:

a) Sofern es sich um Parteien oder politische Vereinigungen handeln sollte, die satzungsgemäß (aufgrund einer bestimmten Programmatik) nur ein Geschlecht aufnehmen und vertreten wollen, ist darauf hinzuweisen, dass solche Satzungsregelungen, die gezielt Menschen eines bestimmten Geschlechts – Frau, Mann, Divers – generell von der Aufnahme in eine Partei ausschließen, schon gegen § 10 Abs. 1 S. 3 PartG verstoßen („allgemeine Aufnahmesperre“). In jedem Fall aber verstoßen solche Satzungsregelungen gegen Art. 3 Abs. 2, Abs. 3 GG. Sie widersprechen damit dem Gebot der demokratischen inneren Ordnung der Partei gem. Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG und sind gem. § 134 BGB nichtig, die auf ihrer Grundlage getroffenen Nichtaufnahme-Entscheidungen unwirksam.<sup>49</sup> Insoweit ist entgegen § 10 Abs. 1 S. 1 PartG ein grundsätzlicher Aufnahmeanspruch zu bejahen, der ohnehin nur in wenigen begründeten Fällen, insbesondere wegen fehlender Grundidentifikation mit der inhaltlichen Ausrichtung einer Partei, ausgeschlossen werden darf;<sup>50</sup> dazu zählt z.B. *nicht* die Eigenschaft als Frau.<sup>51</sup>

b) Nicht recht nachvollziehbar ist, warum aus inhaltlich-programmatischen Gründen in Bezug auf „alleinerziehende Väter“ nicht auch Frauen, etwa „alleinerziehende Mütter“, in einer von

<sup>48</sup> LT-Drs/6/6964 S. 4.

<sup>49</sup> Vgl. von Münch/Kunig-Kunig, GG, 6. Aufl. 2012, Art. 21 Rn. 56; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke-Grzeszick/Rauber, GG, 14. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 95.

<sup>50</sup> Jarass/Pieroth-Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 3 Rn. 25 m.w.N.

<sup>51</sup> Jarass/Pieroth-Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 3 Rn. 25.

alleinerziehenden Vätern gegründeten Partei mitwirken könnten. Die Belastungen alleinerziehender Vätern durch Hausarbeit, Kindererziehung und Beruf unterscheiden sich nicht von den Belastungen alleinerziehender Mütter und – in abgeschwächter Form – von Männern und Frauen, die sich die Hausarbeit und Kinderbetreuung teilen.<sup>52</sup> Entsprechendes gilt für eine Feministinnenpartei. Warum aus programmatischen Gründen in einer solchen Partei neben feministischen Frauen nicht auch feministische Männer mitwirken können sollen, die sich für die Gleichberechtigung von Frauen engagieren, leuchtet nicht ein.

Allein der Umstand, dass in einer solchen Partei u.U. nur wenige Frauen oder nur wenige Männer zu finden sind – der Ausschluss eines Geschlechts von der Mitgliedschaft wäre im Regelfall unzulässig s.o., ein Ausschluss von der Nominierung als Verstoß gegen Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG, Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG ebenfalls – unterscheidet sich nicht von anderen Parteien mit ähnlichen Mitgliederanteilen.

Der Umstand, dass es aktuell reine Frauenparteien gibt, die mit reinen Frauenlisten z.B. zur Bundestagswahl antreten, lässt sich nur vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen starken Unterrepräsentanz von Frauen im Bundestag aufgrund struktureller Diskriminierung (s.o.) durch Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG rechtfertigen.

c) § 29 Abs. 5 S. 7 ist aus o.g. Gründen zu streichen.

## **II. Artikel 2 – Geschlechtergerechte Sprache**

Die in Artikel 2 vorgesehene Ermächtigung der Präsidentin oder des Präsidenten des Landtags zur Neufassung des Landeswahlgesetzes in einer geschlechtergerechten Sprache ist zu begrüßen. Dadurch werden die Bürgerinnen Thüringens als Hälfte des Volkes sichtbar.

## **III. Artikel 3 – Inkrafttreten**

Das Gesetz tritt am 1.1.2020 in Kraft, so dass es erst für die Landtagswahl 2024 gilt. Der Zeitraum ist unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes so gewählt, dass sich alle Parteien darauf einstellen können.

---

<sup>52</sup> Ebenso BeckOK Grundgesetz/Kischel, 40. Ed. 15.2.2019, GG Art. 3 Rn. 197; s. auch BVerfGE 85, 191, 208 f.; 92, 91, 112.

# Den Mitgliedern des InnKA

THÜR. LANDTAG POST  
06.06.2019 08:57

12850/2019



Vielfalt Leben – QueerWeg Verein für Thüringen e. V.  
Schopenhauerstraße 21 | 99423 Weimar

Thüringer Landtag  
Innen- und Kommunalausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Thüringer Landtag  
Zuschrift  
6/3074  
zu Drs. 6/6964

Schopenhauerstraße 21  
99423 Weimar

www.queerweg.de  
info@queerweg.de

Fax: 03212 - 783 37 93

## Stellungnahme: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätische Quotierung

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens für ein Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätische Quotierung bat der Innen- und Kommunalausschuss des Thüringer Landtages unseren Verein um eine Stellungnahme. Wir bedanken uns für die Möglichkeit Stellungnahme aus Sicht von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans\*, intergeschlechtlichen und queeren Menschen (LSBTIQ\*) zu geben.

Der Vielfalt Leben – QueerWeg Verein für Thüringen e. V. ist die größte Interessenvertretung für LSBTIQ\* in Thüringen. Seit 2017 ist er Träger der im Thüringer Landesprogramm für Akzeptanz und Vielfalt festgeschriebenen LSBTIQ\*-Koordinierungsstelle zur Begleitung der zivilgesellschaftlichen Umsetzung des Landesprogramms.

Der Verein begrüßt das Anliegen des Gesetzesentwurf, eine paritätische Besetzung von Landeslisten hinsichtlich der gesellschaftlichen Repräsentanz von Geschlechtern zu erreichen. Eine den gesellschaftlichen Tatsachen entsprechende Besetzung politische Gremien ist ein wichtiges Instrument zur Herstellung demokratischer Grundprinzipien. So kann die im Grundgesetz verbriefte Würde aller Menschen, einschließlich der Gleichberechtigung der Geschlechter nur durch eine entsprechende, gleichberechtigte repräsentative politische Beteiligung erreicht werden. Das hierzu, auch 100 Jahre nach Einführung des Frauenwahlrechtes, noch immer dringender Handlungsbedarf besteht, zeigen statistische Daten zur Besetzung diverser politischer und anderer öffentlicher Gremien im Freistaat Thüringen. Auch bei der Frauenquote innerhalb einiger Thüringer Landtagsfraktionen besetzt diesbezüglich noch dringender Handlungsbedarf. Gleichzeitig sind keine Abgeordneten andere Geschlechter als Frauen und Männer im Thüringer Landtag bekannt.

Wir erkennen an, dass der Gesetzesentwurf nicht nur die paritätische Besetzung von Kandidaturen mit Frauen und Männern, sondern eine diversitäts-sensible, angemessene und fortschrittliche Repräsentation aller Geschlechtsidentitäten im demokratischen Willensbildungsprozess anstrebt. Die ausdrückliche Erwähnung von „Personen, die im Personenstandsregister den Geschlechtseintrag ‚divers‘ aufweisen“ im Bezug auf Listenkandidaturen wird als zielführend betrachtet.

### Vielfalt Leben – QueerWeg Verein für Thüringen e. V.

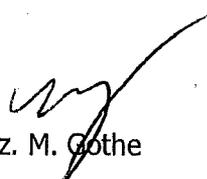
gemeinnütziger Verein laut Bescheid vom Finanzamt Jena, 28.11.2018, Steuernr. 162/142/07943  
Registergericht: Amtsgericht Jena · Register-Nr.: VR 23 1448  
Bankverbindung: IBAN DE18 8309 4454 0042 1704 02 · BIC GENODEF1RUJ · Volksbank Saaletal eG  
Vorstand: Regine Mog (Vorsitz) · Sven Bischoff · Axel Frankenhäuser · Daniel Groth · André Groth  
Postanschrift: Asbachstraße 36 · 99423 Weimar



Wir wiesen dabei darauf hin, dass die Regelungen des Personenstandsgesetzes - auch nach dessen Reform und der Einführung des Geschlechts „divers“ - in höchstem Maße kritikwürdig sind, da sie Menschen, die sich weder als „eindeutig weiblich“ oder als „eindeutig männlich“ identifizieren, sehr hohe rechtliche und bürokratische Hürden für die Eintragung der Option „divers“ stellen. So werden die vorgeschriebenen medizinischen, psychiatrischen bzw. psychologischen Begutachtungen von den Betroffenen als fremdbestimmt, diskriminierend und z.T. (re)traumatisierend empfunden.

Ähnliche Kritik wird am derzeit bestehenden Transsexuellengesetz geäußert, wobei dies ausschließlich die Transition von „männlich“ zu „weiblich“ bzw. die Transition von „weiblich“ zu „männlich“ vorsieht. LSBTIQ\*-Interessensvertretungen und Selbsthilfegruppen u.a. von Inter\*, Trans\*, nicht-binären und genderqueren Menschen streben eine Reform der entsprechenden Bundesgesetze (Personenstandsgesetz, Transsexuellengesetz) an. Der vorgelegte Gesetzesentwurf sollte deshalb in Gänze (insb. einschließlich der Begründung zu § 29) so formuliert sein, dass nicht nur Intersexuelle, sondern sämtliche Personen mit dem Geschlechtseintrag „divers“ berücksichtigt werden.

Ergänzend ist anzumerken, dass derzeit völlig unklar ist, wieviele Bürger\_innen im Freistaat Thüringen a) intersexuell sind, b) sich selbst weder als „eindeutig weiblich“ noch als „eindeutig männlich“ identifizieren. Da der Gesetzesentwurf zum Paritätsgesetz allerdings auf der politischen Zielsetzung einer näherungsweise proportionalen Repräsentation von Bürger\_innen aller Geschlechtsidentitäten beruht, besteht zumindest grundsätzlich das Problem, dass keine gesicherten bevölkerungstatistischen Daten zu den in a) und b) genannten Personengruppen vorliegen. Um diesem Informationsdefizit entgegenzuwirken, wäre sozialwissenschaftliche bzw. demoskopische Forschung, u.a. zur Verteilung eines breiteren Spektrums der Geschlechtsidentitäten und Geschlechterrollenbilder in der Thüringer Bevölkerung sowie zu Diskriminierungserfahrungen von LSBTIQ\* sinnvoll.

  
gez. M. Gothe