

U n t e r r i c h t u n g

durch die Präsidentin des Landtags

Gutachtliche Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes (WD 10/22) zu der Frage, ob der Landtagsbeschluss in Drucksache 7/6672 - "Gendern? Nein Danke! Regeln der deutschen Sprache einhalten - keine politisch motivierte Verfremdung der Sprache!" - Bindungswirkung für den Thüringer Landtag und dessen Präsidentin entfaltet (Teil 1)

Die erbetene gutachtliche Stellungnahme zu der Frage, ob der Landtagsbeschluss in Drucksache 7/6672 - "Gendern? Nein Danke! Regeln der deutschen Sprache einhalten - keine politisch motivierte Verfremdung der Sprache!" - Bindungswirkung für den Thüringer Landtag und dessen Präsidentin entfaltet (Teil 1) wurde vom Wissenschaftlichen Dienst der Landtagsverwaltung unter der Gutachtennummer WD 10/22 erstellt und gemäß § 8 Abs. 1 der Anlage 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags in das Abgeordneteninformationssystem (AIS) eingestellt (vergleiche Vorlage 7/6710).

Diese gutachtliche Stellungnahme wird nunmehr vom Wissenschaftlichen Dienst gemäß § 125 Abs. 2 Satz 2 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags in Verbindung mit § 8 Abs. 4 der Anlage 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags zusätzlich auf der Internetseite des Landtags in der Parlamentsdokumentation veröffentlicht und ist unter der oben genannten Drucksachenummer abrufbar.

Birgit Pommer
Präsidentin des Landtags

Anlage

Hinweise der Landtagsverwaltung:

Die gutachtliche Stellungnahme wurde in Papierform an die Auftraggeberin verteilt. Auf einen Abdruck der Anlage wird verzichtet. Die Anlage steht unter der oben genannten Drucksachenummer elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und in der Parlamentsdokumentation unter der Internetadresse www.parldok.thueringer-landtag.de zur Verfügung. Die Fraktionen, die Parlamentarische Gruppe, die fraktionslosen Abgeordneten und die Landtagsbibliothek erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.

Gutachtliche Stellungnahme

zu der Frage, ob der Landtagsbeschluss in Drucksache 7/6672 – „Gendern? Nein Danke! Regeln der deutschen Sprache einhalten - keine politisch motivierte Verfremdung der Sprache!“ – Bindungswirkung für den Thüringer Landtag und dessen Präsidentin entfaltet (Teil 1)

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind zunächst parlamentsinterne Stellungnahmen. Die Zugänglichkeit der Ausarbeitungen richtet sich nach § 125 Abs. 2 der Geschäftsordnung i.V.m. § 8 der Anlage 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags.

Gliederung

A. Sachverhalt und Gutachtenauftrag.....	3
B. Würdigung	4
I. Vorfrage: Auslegung des Beschlusses („Grammatisch falsche Gendersprache“).....	4
II. Reichweite der Regelungszuständigkeit des Landtags, insbesondere Abgrenzung zu Kompetenzbereichen der Präsidentin und Dritter	7
1. Der Parlamentsautonomie unterfallende Regelungsgegenstände	7
a. Öffentlichkeitsarbeit: Äußere Gestaltung der Parlamentsdokumentation des Landtags, Publikationen und Öffentlichkeitsarbeit im engeren Sinne	9
b. In der Parlamentsdokumentation enthaltene Dokumente	10
aa. Protokolle der Plenarsitzungen und öffentlichen Ausschusssitzungen.....	10
bb. Vorlagen aus der Mitte des Landtags (etwa Gesetzentwürfe, Anträge, Anfragen, Beschlussempfehlungen und Unterrichtungen durch die Präsidentin des Landtags)	11
cc. Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes	12
dd. Dokumente aus dem Verantwortungsbereich Dritter	12
ee. Zwischenergebnis zu b.....	13
c. Gestaltung des internen und externen Schriftverkehrs	13
d. Zwischenergebnis zu 1.	14
2. Verfassungsrechtliche Grenzen der Regelung von Bereichen, die der Parlamentsautonomie unterfallen	14
a. Leitungs-, Organisations- und Direktionsbefugnis der Präsidentin, Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf.....	15
aa. Führen des internen und externen Schriftverkehrs	16
bb. Bereich der Öffentlichkeitsarbeit.....	17
cc. Dokumente in der Parlamentsdokumentation	18
dd. Zwischenergebnis zu a.....	18
b. Freies Abgeordnetenmandat (Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf) als verfassungsrechtliche Grenze in Bezug auf Initiativen, Anfragen und Wortprotokolle (Dokumente <i>in</i> der Parlamentsdokumentation)	19
c. Zwischenergebnis zu 2.	22
III. Bindungswirkung des Beschlusses für den Landtag, soweit Regelungskompetenz des Landtags besteht?	23
1. Abweichende Bewertung aufgrund Charakterisierung als schlichter Parlamentsbeschluss	25
2. Abweichende Bewertung aufgrund der Formulierung als „Bitte“	28
IV. Bindung der Präsidentin aufgrund ihrer Neutralitätspflicht?	31
C. Zusammenfassung der Ergebnisse.....	35

A. Sachverhalt und Gutachtauftrag

In seiner 94. Sitzung am 10. November 2022 hat der Landtag aufgrund eines Antrags der Fraktion der CDU in Drs. 7/6571 den Beschluss „Gendern? Nein Danke! Regeln der deutschen Sprache einhalten – keine politisch motivierte Verfremdung der Sprache!“ gefasst (vgl. Drs. 7/6672). In Nummer II. des Beschlusses wird die Präsidentin des Landtags gebeten, dafür Sorge zu tragen, dass in der parlamentarischen Dokumentation des Landtags, in seinem internen und externen Schriftverkehr, in seinen Veröffentlichungen und Publikationen sowie im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit, einschließlich des Besucherdienstes, keine „grammatisch falsche Gendersprache“ verwendet wird. Zudem erklärt der Landtag in Nummer II. des Beschlusses, dass er sich zur Anwendung der deutschen Grammatik und amtlichen deutschen Rechtschreibung auf der Grundlage des Regelwerks "Deutsche Rechtschreibung, Regeln und Wörterverzeichnis" bekenne und er sich in seiner Funktion als Verfassungsorgan sowie als Bildungs-, Veranstaltungs- und Begegnungsstätte gegen herabwürdigende Sprachformen und für mehr Sprachsensibilität ausspreche. Er unterstütze zudem einen entspannten Umgang mit der deutschen Sprache, einschließlich der Verwendung des generischen Maskulinums.

Mit Schreiben vom 16. November 2022 an den Direktor stellte die Präsidentin fest, dass Nummer II. des Beschlusses den Landtag unmittelbar betreffe. Sie bitte deshalb darum, dass der Wissenschaftliche Dienst die juristischen Folgen des Beschlusses prüfe. Hierbei sei insbesondere zu ermitteln, ob der Beschluss für die Präsidentin des Landtags Bindungswirkung entfalte und wie er mit Art. 2 ThürVerf überein gebracht werden könne.

Aufgrund des zu erwartenden Prüfungsumfanges wurde der Prüfauftrag, nach entsprechender Billigung dieser Vorgehensweise durch die Präsidentin, in zwei Teile aufgegliedert. Der hier vorliegende Teil I der gutachtlichen Prüfung befasst sich mit der Frage, ob und inwieweit Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 Bindungswirkung für die Präsidentin und den Landtag entfaltet. Die Prüfung soll sich dabei ausschließlich auf die in Nummer II. des Beschlusses ausdrücklich genannten Bereiche (d.h. die öffentlich zugängliche Parlamentsdokumentation im Sinne des § 94 GO, den internen und externen Schriftverkehr, die Veröffentlichungen, Publikationen sowie die Öffentlichkeitsarbeit des Landtags) beziehen und hier lediglich die Frage einer in diesen Bereichen bestehenden Bindungswirkung des Beschlusses zur Unterlassung einer grammatisch falschen Gendersprache beleuchten. Die gutachtlichen Ausführungen bezwecken jedoch keine allgemeingültige Orientierung für die Etablierung einer geschlechtergerechten Sprache im Landtag zu geben. In Teil II der gutachtlichen Prüfung wird die Frage beleuchtet werden, wie der Inhalt der Nummer II. des

Beschlusses in Drs. 7/6672 mit Art. 2 ThürVerf überein gebracht werden kann bzw. ob und inwieweit sich eine Pflicht zum Gebrauch einer gendersensiblen Sprache (unter Nutzung von Wortbinnenzeichen) aus der Thüringer Verfassung ergeben könnte.

B. Würdigung

Fraglich ist zunächst, ob Nummer II. des Beschlusses „Gendern? Nein Danke! Regeln der deutschen Sprache einhalten – keine politisch motivierte Verfremdung der Sprache!“ in Drs. 7/6672 Bindungswirkung entfaltet und insbesondere, ob hieraus die Verpflichtung der Präsidentin des Landtags erwächst, sicherzustellen, dass in der parlamentarischen Dokumentation des Landtags, in seinem Schriftverkehr, seinen Veröffentlichungen und Publikationen sowie im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Landtags künftig keine „grammatisch falsche Gendersprache“ mehr verwendet wird.

I. Vorfrage: Auslegung des Beschlusses („Grammatisch falsche Gendersprache“)

Um die juristischen Folgen der Nummer II. des Beschlusses, insbesondere die Frage seiner Bindungswirkung¹, klären zu können, ist vorab zu ermitteln, wen genau der hier prüfungsgegenständliche Beschlussteil adressieren soll und was hiermit in inhaltlicher Hinsicht vom Landtag intendiert wird.

Nummer II. des Beschlusses enthält zunächst eine Bitte an die Präsidentin, dafür Sorge zu tragen, dass in der parlamentarischen Dokumentation des Landtags, in seinem internen und externen Schriftverkehr, in seinen Veröffentlichungen und Publikationen sowie im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit, einschließlich des Besucherdienstes, keine „grammatisch falsche Gendersprache“ verwendet wird. Zudem erklärt der Landtag in Nummer II. des Beschlusses u.a., dass er sich zur Anwendung der deutschen Grammatik und amtlichen deutschen Rechtschreibung auf der Grundlage des Regelwerks „Deutsche Rechtschreibung, Regeln und Wörterverzeichnis“ bekenne.

Der Landtag richtet sich mit Nummer II. des Beschlusses also zum einen an seine Präsidentin, artikuliert bzw. bestimmt zum anderen aber auch, dass er das Regelwerk des Rates für deutsche Rechtschreibung für sich selbst als verbindlich erachtet bzw. sich dem betreffenden Regelwerk unterwirft.

¹ Die Frage, inwieweit Beschlüssen des Landtags eine Bindungswirkung zukommt, wird unter B.II. beleuchtet werden.

In Bezug auf die gegenüber der Präsidentin geäußerten Bitte ist zudem vorab zu erklären, was unter der Formulierung „grammatisch falsche Gendersprache“ zu verstehen ist. Anhaltspunkte hierfür liefert der Beschlusstext selbst. Wie bereits ausgeführt folgt auf die vorbeschriebene Bitte ein Bekenntnis des Landtags zum Regelwerk „Deutsche Rechtschreibung, Regeln und Wörterverzeichnis“. Bezug genommen wird hier folglich auf das amtliche Regelwerk des Rates für deutsche Rechtschreibung. Bei dem Rat für deutsche Rechtschreibung handelt es sich um ein zwischenstaatliches Gremium, welches u.a. dafür zuständig ist, die Einheitlichkeit der Rechtschreibung im deutschen Sprachraum zu bewahren.² Es ist verantwortlich für die Herausgabe des sog. „amtlichen Regelwerkes“, welches als Referenzwerk die amtliche Norm und damit gleichsam den Urmeter der deutschen Rechtschreibung bildet.³ Das amtliche Regelwerk des Rates besitzt aus sich heraus keine Normqualität. Es handelt sich lediglich um Empfehlungen ohne bindenden Charakter. Um eine Verbindlichkeit der Empfehlungen zu bewirken, bedarf es vielmehr eines Umsetzungsaktes, also einer Festlegung (z.B. in Form eines Erlasses, einer Verordnung oder einer Dienstanweisung), dass das Regelwerk für die betreffenden Institutionen bzw. in den betreffenden Bereichen als verbindlich gelten soll.⁴

Bereits im Jahre 2018 hatte sich der Rat für deutsche Rechtschreibung mit geschlechtergerechter Sprache beschäftigt und einen Kriterienkatalog entwickelt, wonach geschlechtergerechte Texte u.a. verständlich, lesbar und vorlesbar sein sollen, sowie Rechtssicherheit und Eindeutigkeit gewährleisten und außerdem für die Lesenden bzw. Hörenden die Möglichkeit zur Konzentration auf die wesentlichen Sachverhalte und Kerninformationen ermöglichen sollen.⁵ In seiner Sitzung am 26. März 2021 bekräftigte der Rat für deutsche Rechtschreibung sodann erneut die Geltung der von ihm entwickelten Anforderungen an geschlechtergerechte Sprache und stellte außerdem heraus, dass geschlechtergerechte Sprache das Erlernen der geschriebenen deutschen Sprache – insbesondere für Schülerinnen und Schüler, aber auch für Erwachsene mit geringer Literalität sowie Menschen, die Deutsch als Zweit- oder Fremdsprache lernen – nicht erschweren dürfe.⁶ Er beanstandete, dass die vorbeschriebenen Anforderungen bei der Nutzung eines Asterisks

² Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Rechtsverbindlichkeit der Verwendung der deutschen Rechtschreibung in Schulen und anderen Einrichtungen“ vom 27. Februar 2020, WD 10 – 3000 – 001/20, S. 4.

³ Vgl. unter <https://www.rechtschreibrat.com/> - zuletzt abgerufen am 24. Mai 2024.

⁴ Vgl. etwa „Einführung der Neuregelung der deutschen Rechtschreibung in der Fassung von 2006 - Gemeinsames Rundschreiben der Staatskanzlei und der Ministerien“, in: ThürStAnz Nr. 29/2006, S. 1116.

⁵ Vgl. Bericht und Vorschläge der AG „Geschlechtergerechte Schreibung“ zur Sitzung des Rats für deutsche Rechtschreibung am 16.11.2018, S. 8, abrufbar unter https://www.rechtschreibrat.com/DOX/rfdr_2018-11-28_anlage_3_bericht_ag_geschlechterger_schreibung.pdf - zuletzt abgerufen am 24. Mai 2024.

⁶ Vgl. Pressemitteilung des Rats für deutsche Rechtschreibung vom 26.03.2021, abrufbar unter https://www.rechtschreibrat.com/DOX/rfdr_PM_2021-03-26_Geschlechtergerechte_Schreibung.pdf - zuletzt abgerufen am 24. Mai 2024.

(auch bekannt als „Genderstern“), eines Unterstrichs (auch bekannt als „Gender-Gap“), eines Doppelpunktes oder anderer verkürzender Zeichen (etwa des „Binnen-I“), die innerhalb von Wörtern eine geschlechtergerechte Bedeutung zur Kennzeichnung verschiedener Geschlechtsidentitäten signalisieren sollen, gerade nicht erfüllt würden.⁷ In der Folge sah sich der Rat für deutsche Rechtschreibung gehindert, die vorgenannten typografischen bzw. orthografischen Satzzeichen (Sonderzeichen) in das Amtliche Regelwerk aufzunehmen.⁸ Auch in einem neueren Beschluss vom 14. Juli 2023, also acht Monate nach der Beschlussfassung des Landtags, gab der Rat zu bedenken, dass Wortbinnenzeichen zur Kennzeichnung einer geschlechterübergreifenden Bedeutung nicht nur auf die orthografisch korrekte Schreibweise von Wörtern unmittelbar einwirkten, sondern auch zu grammatikalischen Folgeproblemen führten, die noch nicht geklärt seien.⁹ Er brachte erneut zum Ausdruck, dass derartige Wortbinnenzeichen bisher nicht in das Amtliche Regelwerk aufgenommen seien und kündigte an, die Entwicklungen in diesem Bereich weiter zu beobachten.

Indem der Landtag in Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 im Zusammenhang mit seinem Bekenntnis zum Regelwerk „Deutsche Rechtschreibung, Regeln und Wörterverzeichnis“ seine Präsidentin bittet, dafür zu sorgen, dass in bestimmten Bereichen keine „grammatisch falsche Gendersprache“ zur Anwendung kommt, bezieht er sich somit auf die nicht vom amtlichen Regelwerk abgedeckten Schreibweisen, mit denen eine geschlechtergerechte Sprache durch Verwendung eines Gendersterns, eines Binnen-I, einer Gender-Gap oder eines Schrägstriches zum Ausdruck gebracht werden soll. Diese sollen künftig im internen und externen Schriftverkehr des Landtags, seiner Parlamentsdokumentation, seinen Veröffentlichungen und im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit keinen Niederschlag finden. Stattdessen sollen in diesen Bereichen, wie auch dem Bekenntnis des Landtags zu entnehmen ist, die Vorgaben des amtlichen Regelwerkes befolgt werden. Deutlich wird dies auch aus der Begründung des Antrags. Hier wird ausgeführt, dass der Rat die Aufnahme von Asterisk ("Gender-Stern"), Unterstrich ("Gender-Gap"), Doppelpunkt oder anderen verkürzten Formen zur Kennzeichnung mehrgeschlechtlicher Bezeichnungen im Wortinnern in das Amtliche Regelwerk der deutschen

⁷ Vgl. Pressemitteilung des Rats für deutsche Rechtschreibung vom 26.03.2021, abrufbar unter https://www.rechtschreibrat.com/DOX/rfdr_PM_2021-03-26_Geschlechtergerechte_Schreibung.pdf - zuletzt abgerufen am 24. Mai 2024.

⁸ Vgl. Pressemitteilung des Rats für deutsche Rechtschreibung vom 26.03.2021, abrufbar unter https://www.rechtschreibrat.com/DOX/rfdr_PM_2021-03-26_Geschlechtergerechte_Schreibung.pdf - zuletzt abgerufen am 24. Mai 2024.

⁹ Pressemitteilung des Rats für deutsche Rechtschreibung vom 14.07.2023, abrufbar unter https://www.rechtschreibrat.com/wp-content/uploads/rfdr_PM_2023-07-14_ARW_Sonderzeichen.pdf - zuletzt abgerufen am 24. Mai 2024.

Rechtschreibung nicht empfohlen habe und diese Entscheidung des Rates auch im Freistaat Thüringen konsequent umgesetzt werden solle.

Gegen rechtschreibkonformes Gendern, also eine geschlechtergerechte Sprache in Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Rates der deutschen Rechtschreibung, welches etwa durch eine Doppelnennung der Geschlechter oder die Verwendung geschlechtsneutraler bzw. geschlechtsabstrakter Bezeichnungen umgesetzt werden kann, spricht sich Nummer II. des Beschlusses hingegen nicht aus. Ebenso wenig wendet sich der Beschluss gegen eine sprachliche Einbeziehung nicht-binärer Menschen.

II. Reichweite der Regelungszuständigkeit des Landtags, insbesondere Abgrenzung zu Kompetenzbereichen der Präsidentin und Dritter

Da jegliches Handeln staatlicher Organe auf der Grundlage einer verfassungsrechtlichen Kompetenzzuweisung zu erfolgen hat¹⁰, welche nicht überschritten werden darf¹¹, ist im Folgenden zu klären, ob dem Landtag qua Verfassung die Kompetenz zukommt, die sprachliche Gestaltung seiner Parlamentsdokumentation, seines internen und externen Schriftverkehrs sowie seiner Veröffentlichungen und Öffentlichkeitsarbeit (selbst) zu regeln oder ob und inwieweit hierdurch in unzulässiger Weise in Kompetenzbereiche anderer eingegriffen werden würde.

1. Der Parlamentsautonomie unterfallende Regelungsgegenstände

Ein Bereich, in welchem dem Landtag qua Verfassung grundsätzlich eine umfassende Regelungskompetenz zukommt, sind seine eigenen Angelegenheiten. Diese Regelungsmacht des Landtags in eigenen Angelegenheiten¹² bezeichnet man als Parlamentsautonomie. Sie kommt in Art. 57 ThürVerf zum Ausdruck und ermächtigt den Landtag, seine interne Organisation, seine Arbeitsformen und sein Verfahren zur Erledigung der Parlamentsaufgaben eigenverantwortlich selbst zu gestalten.¹³ Hintergrund dieses durch Art. 57 ThürVerf verbrieften Rechts auf Selbstorganisation ist zum einen, dass es mit der Stellung des Landtags als Repräsentativorgan des Volkes nur schwerlich vereinbar wäre, wenn nicht die das Volk

¹⁰ Magiera, Parlament und Staatsleitung, 1979, S. 213.

¹¹ Lemmer, in: Pfennig/Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Auflage 2000, Art. 43, Rn. 2.

¹² Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 1.

¹³ Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 1; vgl. Steiger, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 25, Rn. 5; Brocker, in: BeckOK Grundgesetz, 53. Ed. 2022, Art. 40, Rn. 1; Wiefelspütz, ZParl 2007, 3 (12).

vertretenden Abgeordneten, sondern andere Organe die Geschicke des Parlaments leiten und Einfluss auf seine internen Abläufe und Angelegenheiten nehmen könnten.¹⁴ Dass ausschließlich der Wille der Volksvertretung die Struktur und Arbeitsabläufe des Parlaments bestimmt, ist somit Ausdruck oder Fortsetzung der Unmittelbarkeit der Wahl.¹⁵ Zum anderen erweist sich eine Selbstorganisation des Landtags aus Gründen der organisatorischen Effektivität als notwendig, insbesondere vor dem Hintergrund der (zunehmenden) Komplexität der durch ein Parlament zu bewältigenden Aufgaben und des damit einhergehenden, immer weiter zunehmenden Regelungsbedürfnisses.¹⁶

Fraglich ist, ob die sprachliche Gestaltung der Parlamentsdokumentation, des internen und externen Schriftverkehrs des Landtags und seiner Veröffentlichungen sowie die im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit (einschließlich im Bereich des Besucherdienstes) verwendete Sprache als der Parlamentsautonomie unterfallende Regelungsgegenstände zu begreifen und damit einem Bereich zuzuordnen sind, den der Landtag grundsätzlich selbstbestimmt gestalten darf und auch muss. Denn mit dem durch Art. 57 ThürVerf verbürgten Recht der Parlamentsautonomie korrespondiert freilich auch die Pflicht des Landtags, diese aktiv wahrzunehmen, seine Selbstbestimmung aufrecht zu erhalten und zu verteidigen.¹⁷

Unzweifelhaft zu den Angelegenheiten parlamentarischer Eigengestaltung zählen der Geschäftsgang des Landtags, also das Verfahren, in welchem er seine Geschäfte behandelt¹⁸ (sog. Verfahrensautonomie), sowie die innere (strukturelle) Organisation des Parlaments¹⁹ (sog. Organisationsautonomie).²⁰ Im Übrigen erweisen sich die Art und der Umfang der dem Selbstorganisationsrecht des Landtags unterfallenden Bereiche als

¹⁴ Steiger, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 25, Rn. 5; Morlok/Hientzsch, JuS 2011, 1 (3).

¹⁵ Morlok, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 3, Rn. 52.

¹⁶ Steiger, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 25, Rn. 5; Brocker, in BeckOK Grundgesetz, 53. Ed. 2022, Art. 40, Rn. 1.1; BVerfGE 102, 224 (236).

¹⁷ Brocker, in BeckOK Grundgesetz, 53. Ed. 2022, Art. 40, Rn. 1.1; VerfGH Rheinland-Pfalz, NVwZ 2003, 75 (76).

¹⁸ Morlok/Hientzsch, JuS 2011, 1 (3); Austermann/Waldhoff, Parlamentsrecht, 2020, § 3, Rn. 89.

¹⁹ Morlok/Hientzsch, JuS 2011, 1 (3).

²⁰ Regelungen zu Verfahren und Organisation des Landtags finden sich dabei insbesondere in dessen Geschäftsordnung – wobei diese hinsichtlich der dem Selbststeuerungsrecht des Parlaments unterfallenden Angelegenheiten nicht als abschließend zu begreifen ist. Vielmehr wird sie etwa durch Anlagen (z.B. die Verhaltensregeln für die Mitglieder des Thüringer Landtags oder die Geheimschutzordnung), Regeln des parlamentarischen Brauchs, Absprachen auf Ebene des Ältestenrates, Beschlüsse (z.B. den Beschluss zu den Rechten und Pflichten der Parlamentarischen Gruppe der FDP in Drs. 7/4042/6004) oder formelle Gesetze (z. B. das Wahlprüfungsrecht in §§ 50 bis 65 Thüringer Landeswahlgesetz) ergänzt (vgl. hierzu Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 42; Groh, in: Münch/Kunig, Grundgesetz, 7. Auflage 2021, Art. 40, Rn. 16.).

entwicklungsabhängig.²¹ Sie werden insbesondere durch die jeweiligen politischen Verhältnisse konkretisiert.²²

a. Öffentlichkeitsarbeit: Äußere Gestaltung der Parlamentsdokumentation des Landtags, Publikationen und Öffentlichkeitsarbeit im engeren Sinne

Fraglich ist zunächst, was für die (sprachliche) Gestaltung der im Landtagsbeschluss in Drs. 7/6672 unter Nummer II. angesprochenen Bereiche der Parlamentsdokumentation des Landtags, seiner Publikationen und seiner Öffentlichkeitsarbeit gilt.

Wie bereits ausgeführt, ist der Landtag berechtigt, seine Arbeitsformen und sein Verfahren zur Erledigung von Parlamentsaufgaben eigenverantwortlich selbst zu gestalten.

Eine aufgrund ihrer engen Verknüpfung mit dem Demokratieprinzip wesentliche (eigene) Aufgabe eines Parlaments ist die Wahrnehmung seiner sog. Öffentlichkeitsfunktion²³, die darauf abzielt, eine inhaltliche Verbindung zwischen dem Vertretungsorgan und dem vertretenen Souverän zu gewährleisten.²⁴ Sie stellt damit einen bedeutenden Aspekt der Repräsentationsfunktion des Landtags dar.²⁵ Seine Öffentlichkeitsfunktion erfüllt der Landtag u.a. durch die Wahrnehmung von Öffentlichkeitsarbeit. Diese hat den Zweck, in einer repräsentativen Demokratie auch außerhalb der Wahltermine Kontakt zu den Bürgern herzustellen, für diese die parlamentarischen Abläufe transparent und nachvollziehbar zu machen und hierdurch für eine (ständige) inhaltliche Rückkopplung zwischen den Trägern der Herrschaftsgewalt und Herrschaftsunterworfenen²⁶ zu sorgen.

Zur Öffentlichkeitsarbeit zählt dabei nicht nur die Öffentlichkeitsarbeit im engeren Sinne – also etwa die Bereitstellung von Broschüren, Flyern und Plakaten durch den Landtag, Aktivitäten in Sozialen Medien oder die Unterhaltung eines eigenen Besucherdienstes. Auch die weiteren Publikationen des Landtags (etwa die Veröffentlichung von Schriften zur Geschichte des Parlamentarismus in Thüringen) sind Ausdruck der parlamentarischen Öffentlichkeitsarbeit und dienen damit der Wahrnehmung der Öffentlichkeitsfunktion des Landtags. Gleiches gilt für die Zurverfügungstellung der Parlamentsdokumentation, in welcher die öffentlich zugänglichen Parlamentsmaterialien (Plenarprotokolle, Gesetzentwürfe, Anträge, Berichte der

²¹ Brocker, in BeckOK Grundgesetz, 53. Ed. 2022, Art. 40, Rn. 1.1.

²² BVerfGE 102, 224 (236).

²³ Schliesky, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 5, Rn. 1, 35.

²⁴ Schliesky, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 5, Rn. 1, 35.

²⁵ Vgl. Morlok, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 3, Rn. 72.

²⁶ Schliesky, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 5, Rn. 40.

Landesregierung, EU-Vorlagen usw.) erfasst und für jedermann recherchierbar und im Volltext abrufbar bereitgestellt, aber auch die Beratungsverläufe zu den einzelnen parlamentarischen Vorgängen für die Öffentlichkeit abgebildet werden. Schließlich werden auch hierdurch Entscheidungen nachvollziehbar gemacht, um für diese eine möglichst hohe Akzeptanz in der Bevölkerung zu erzielen.²⁷ Deren Bereitstellung und äußere Gestaltung ist damit dem Bereich der Öffentlichkeitsarbeit zuzuordnen.

Was die in Drs. 7/6672 unter Nummer II. angesprochenen Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit im engeren Sinne, der Publikationen des Landtags und der Bereitstellung und (äußeren) Gestaltung der Parlamentsdokumentation angeht, so sind diese unter den Oberbegriff der Öffentlichkeitsarbeit des Landtags zu subsumieren. Die Ausgestaltung dieser Bereiche unterfällt damit der Wahrnehmung der Öffentlichkeitsfunktion des Landtags. Die Erledigung seiner Öffentlichkeitsarbeit stellt eine wesentliche, eigene Aufgabe des Parlaments dar und unterfällt somit seiner Parlamentsautonomie. In allen vorgenannten Bereichen der Öffentlichkeitsarbeit verfügt der Landtag folglich über eine eigene Regelungskompetenz.

b. In der Parlamentsdokumentation enthaltene Dokumente

Ausweislich des Wortlautes der Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 geht es in Bezug auf die Parlamentsdokumentation aber nicht lediglich um deren äußere (sprachliche) Gestaltung auf der Landtags-Homepage, d.h. um die Gestaltung ihres Layouts, vielmehr soll (auch) „in der parlamentarischen Dokumentation des Landtags“ und damit in den dort eingestellten und damit öffentlich zugänglichen Dokumenten künftig eine geschlechtergerechte Sprache nicht mehr mittels Wortbinnenzeichen zum Ausdruck gebracht werden. Es ist folglich für jede einzelne, in der Parlamentsdokumentation vorzufindende Dokumentart zu prüfen, ob deren Ausgestaltung der Parlamentsautonomie des Landtags unterfällt und ihm daher eine Regelungskompetenz zukommt.

aa. Protokolle der Plenarsitzungen und öffentlichen Ausschusssitzungen

Zum einen finden sich in der Parlamentsdokumentation Protokolle der Plenarsitzungen und öffentlichen Ausschusssitzungen. Die Sitzungsprotokolle, die die Verhandlungen im Landtag, d.h. deren Ablauf und deren Inhalt²⁸, dokumentieren, fungieren zum einen als Grundlage für die (weitere) parlamentarische Arbeit, sind aber zum anderen auch ein wesentliches

²⁷ Schliesky, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 5, Rn. 40, 41.

²⁸ Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, 2013, § 116, unter I.3.; Kornmeier, DÖV 2010, 676 (679).

Instrument des Parlaments zur Wahrnehmung seiner Öffentlichkeitsfunktion²⁹. Sie dienen folglich in beiden Fällen der Wahrnehmung von Parlamentsaufgaben. Fragen der Protokollierung bzw. der Gestaltung der Protokolle sind damit dem parlamentseigenen Bereich zuzuordnen und unterfallen der Parlamentsautonomie.³⁰

bb. Vorlagen aus der Mitte des Landtags (etwa Gesetzentwürfe, Anträge, Anfragen, Beschlussempfehlungen und Unterrichtungen durch die Präsidentin des Landtags)

In die Parlamentsdokumentation werden zudem verschiedene Vorlagen aus der Mitte des Landtags eingestellt, etwa Gesetzentwürfe und Anträge (auch Änderungsanträge, Entschließungsanträge und Alternativanträge) sowie Kleine, Große oder Mündliche Anfragen. Ebenso finden sich dort Beschlussempfehlungen der Ausschüsse. Diese Dokumente, die auf Abgeordnete, Fraktionen, Parlamentarische Gruppen oder Ausschüsse zurückgehen, und damit einem landtagsinternen Urheber zuzuordnen sind, stellen sämtlich die Arbeitsgrundlagen für die Erledigung von Parlamentsaufgaben, etwa der Erfüllung der Gesetzgebungs- oder Kontrollfunktion des Landtags, dar. Seine Arbeitsformen und sein Verfahren zur Erledigung von Parlamentsaufgaben darf der Landtag eigenverantwortlich selbst gestalten.

Zudem enthält die Parlamentsdokumentation Unterrichtungen der Präsidentin. Diese haben u.a. den Zweck, den Eingang bestimmter Anträge oder anderer Vorlagen bzw. deren Rücknahme bekanntzumachen (etwa die Unterrichtung über die Beantragung einer Aktuellen Stunde oder die Beantragung der Beratung einer Großen Anfrage und Antwort in einer Plenarsitzung) sowie den Verfahrensgang resp. Beratungsverlauf von Anträgen, Anfragen und sonstigen Vorlagen zu erhellen (so etwa die Unterrichtungen nach § 54 b Abs. 3 Satz 2 GO betreffend die Vorhaben im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems, die Unterrichtungen nach § 86 Abs. 6 Satz 3 GO betreffend die Erledigungserklärung zum Beratungsgegenstand einer Großen Anfrage oder die Unterrichtung über die Empfehlung des Justizausschusses zu Stellungnahmen in verfassungsgerichtlichen Verfahren nach § 104 a Abs. 2 Satz 7 GO). Daneben dienen die Unterrichtungen der Präsidentin aber auch der Bekanntmachung von Belangen organisatorischer Natur (so z.B. die Unterrichtungen über die (geänderte) Zusammensetzung von Gremien). Die in die Parlamentsdokumentation eingestellten Unterrichtungen der Präsidentin bezwecken damit ausnahmslos die Bekanntgabe³¹ von Vorgängen, die im Zusammenhang mit der Erledigung der Parlamentsaufgaben stehen und/oder Grundlage für die (weitere) parlamentarische Arbeit sind. Dies gilt auch für die in der

²⁹ Schürmann, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 20, Rn. 67.

³⁰ Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 41.

³¹ Obgleich die in der Parlamentsdokumentation eingestellten Unterrichtungen der Präsidentin landtagsinterne Vorgänge auch gegenüber dem landtagsexternen Bereich bekanntmachen, zielen sie hierauf jedoch vornehmlich nicht ab.

Parlamentsdokumentation enthaltenen Unterrichtungen über Wahlvorschläge für interne und externe Gremien, die den Ausgangspunkt für die Erfüllung der Kurations-, Wahl- und Organisationsfunktion des Landtags bilden. Auch hier gilt, dass der Landtag Arbeitsformen und Verfahren, die im Zusammenhang mit der Erledigung von Parlamentsaufgaben stehen, eigenverantwortlich selbst zu gestalten hat.

Die Gestaltung aller vorgenannten Vorlagen aus der Mitte des Landtags unterfällt somit ebenfalls dessen Parlamentsautonomie.

cc. Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes

Des Weiteren finden sich in der Parlamentsdokumentation die gutachtlichen Stellungnahmen und sonstigen Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Dienstes des Thüringer Landtags. Der Wissenschaftliche Dienst ist als eigene Einrichtung des Parlaments ein ständiger Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (vgl. § 125 Abs. 1 Satz 1 GO) der den Landtag, und hierbei konkret dessen Mitglieder, Gremien und Fraktionen, durch die „Lieferung von Entscheidungswissen“ bei der Wahrnehmung von parlamentarischen Aufgaben unterstützt (vgl. auch § 1 Abs. 1 der Richtlinie über die Grundsätze des Wissenschaftlichen Dienstes).³² Die gutachtlichen Stellungnahmen und sonstigen Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Dienstes sind damit ebenfalls Arbeitsgrundlage für die Erledigung der Parlamentsaufgaben, d.h. primär für den parlamentseigenen Bereich bestimmt und diesem zuzuordnen.

dd. Dokumente aus dem Verantwortungsbereich Dritter

Daneben enthält die Parlamentsdokumentation aber auch verschiedene Dokumente, die dem parlamentsexternen Bereich entstammen, d.h. auf Urheber zurückgehen, die keine Mitglieder des Landtags sind, so etwa Berichte und Gesetzentwürfe der Landesregierung, Antworten der Landesregierung auf Anfragen, Berichte des Rechnungshofs oder auch Zuschriften Anzuhörender. Bei Dokumenten, die von landtagsexternen Institutionen kreiert werden, liegt es in der Natur der Sache, dass diese nicht als eigene Angelegenheiten des Parlaments zu begreifen und daher auch nicht dessen Parlamentsautonomie unterfallen können.

Zwar können auch diese Dokumente im Landtag als Arbeitsgrundlage fungieren und „weiterbearbeitet“ werden (z.B. Gesetzentwürfe der Landesregierung). Dennoch kann dem Landtag in Bezug auf deren äußere (sprachliche) Gestaltung keine Regelungskompetenz zukommen. Schließlich verbietet der in Art. 47 ThürVerf statuierte Gewaltenteilungsgrundsatz den Zugriff auf den substanziellen Kern der Wirkungsbereiche anderer Staatsgewalten. Auch

³² Brocker, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 34, Rn. 31

die Landesregierung verfügt über eine eigenständige Organisationsgewalt (im weiteren Sinne³³) bzw. über eine Selbstorganisationsbefugnis in eigenen Angelegenheiten, gewissermaßen als Pendant zur Parlamentsautonomie des Landtags, die als autonomes und exklusives Recht ohne Mitwirkung anderer Gewalten in eigener Verantwortung wahrgenommen werden darf und muss.³⁴ Diese Selbstorganisationsbefugnis der Landesregierung, die es insbesondere auch umfasst, ihre Arbeitsweise und ihren Geschäftsgang, wozu selbstredend auch die sprachliche Ausgestaltung ihrer Vorlagen gehört, innerhalb der Ressorts selbst zu bestimmen,³⁵ ist vom Landtag zu respektieren. Der Landtag kann der Landesregierung folglich nicht verbindlich vorgeben, in den von ihr in den Landtag eingebrachten Schriftstücken auf die Verwendung von Wortbinnenzeichen zu verzichten. Insoweit wird auf die Aufforderung in Nummer III. des Beschlusses Bezug genommen.

ee. Zwischenergebnis zu b.

Die äußere sprachliche Gestaltung der in der Parlamentsdokumentation eingestellten Dokumente unterfällt folglich grundsätzlich der Parlamentsautonomie des Landtags. Etwas anderes gilt nur für solche Dokumente, die einen landtagsexternen Urheber aufweisen. Hier kann der Landtag auf die konkrete sprachliche Ausgestaltung der Dokumente keinen Einfluss nehmen.

c. Gestaltung des internen und externen Schriftverkehrs

Darüber hinaus soll mit Nummer II. des Landtagsbeschlusses in Drs. 7/6672 die (sprachliche) Ausgestaltung des internen und externen Schriftverkehrs des Landtags geregelt werden. Dieser ist schon der Natur der Sache nach eine originär eigene Angelegenheit des Landtags. Die Regelung seiner konkreten Ausgestaltung kann daher nur ihm selbst und nicht etwa Dritten oder anderen Staatsorganen obliegen und unterfällt damit ebenfalls der Parlamentsautonomie.

³³ Häufig wird der Begriff „Organisationsgewalt“ lediglich auf die Entscheidung des Regierungschefs über die grundsätzliche Organisationsstruktur der Regierung – also die Errichtung, Kompetenzzuweisung und -abgrenzung von Ministerämtern – bezogen. Diese Entscheidung stellt jedoch nur einen Ausschnitt aus der umfassender zu verstehenden Organisationsgewalt im weiteren Sinne dar, die nicht nur die Befugnis umfasst, öffentliche Funktionsträger bzw. Handlungseinheiten zu schaffen, diese „zu verändern und zusammenzuordnen“, sondern auch die Entscheidung über ihre Aufgaben, ihre innere Gliederung und ihren Geschäftsgang. Vgl. hierzu Hermes, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2015, Art. 64, Rn. 9.

³⁴ vgl. Fuchs, DVBl. 2015, 1337 (1337).

³⁵ Hermes, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2015, Art. 64, Rn. 9.

d. Zwischenergebnis zu 1.

Somit verfügt der Landtag hinsichtlich der äußeren (sprachlichen) Gestaltung der der Öffentlichkeitsarbeit unterfallenden Bereiche, der dem parlamentsinternen Bereich entstammenden Dokumente in der Parlamentsdokumentation sowie des internen und externen Schriftverkehrs über eine aus der Parlamentsautonomie ableitbare Regelungskompetenz.

Für die Ausgestaltung der in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten Dokumente landtagsexterner Urheber ergibt sich eine solche aus der Parlamentsautonomie abgeleitete Regelungskompetenz hingegen grundsätzlich nicht. Vielmehr ist die Gestaltung dieser Dokumente einer Einflussnahme durch den Landtag prinzipiell entzogen.

2. Verfassungsrechtliche Grenzen der Regelung von Bereichen, die der Parlamentsautonomie unterfallen

Soweit hinsichtlich der im Beschluss in Drs. 7/6672 unter Nummer II. angesprochenen Bereiche eine aus der Parlamentsautonomie ableitbare Regelungskompetenz des Landtags angenommen werden kann (also in Bezug auf alle unter Nummer II. genannten Bereiche mit Ausnahme der in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten Dokumente landtagsexterner Urheber), ist allerdings zu berücksichtigen, dass auch eine aus der Parlamentsautonomie abgeleitete Regelungskompetenz nur innerhalb der insoweit durch die Verfassung gezogenen Grenzen bestehen kann.³⁶

So existieren zum einen innerhalb des dem Landtag durch die Verfassung zugewiesenen Bereichs parlamentarischer Selbststeuerung bestimmte (Teil-)Kompetenzbereiche, die die Verfassung durch Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf ausdrücklich der Präsidentin des Landtags zur Wahrnehmung zugeordnet und damit dem Landtag als Ganzem entzogen hat (im Folgenden unter a.). Überdies setzt aber auch das durch Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf statuierte freie Mandat der Abgeordneten einer aus der Parlamentsautonomie abgeleiteten Regelungsbefugnis des Landtags gewisse materielle Schranken (im Folgenden unter b.).³⁷

³⁶ ThürVerfGH, ThürVBl. 2011, 131 (131); Risse/Witt, in: Hömig/Wolff, Grundgesetz, 12. Auflage 2018, Art. 40, Rn. 1; Pietzcker, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 10, Rn. 4.

³⁷ Linck/Hopfe, in: Brenner/Hinkel/Hopfe, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage 2023, Art. 57, Rn. 3.

a. Leitungs-, Organisations- und Direktionsbefugnis der Präsidentin, Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf

Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf weist der Landtagspräsidentin die Kompetenz zu, die Sitzungen des Landtags zu leiten (vgl. Art. 57 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf), die Geschäfte des Landtags zu führen (Art. 57 Abs. 3 Satz 1 ThürVerf), das Land in Angelegenheiten des Landtags zu vertreten (Art. 57 Abs. 4 Satz 1, 1. Hs. ThürVerf) sowie die Verwaltung des Landtags zu leiten (Art. 57 Abs. 4 Satz 1, 2. Hs. ThürVerf). Diese Befugnisse, d.h. die (Sitzungs-)Leitungsbefugnis, zu der auch die sog. Ordnungsbefugnis zählt, die Geschäftsführungsbefugnis, die Vertretungsbefugnis und die Befugnis zur Leitung der Landtagsverwaltung kommen der Präsidentin dabei exklusiv und ungeteilt³⁸ bzw. zur alleinverantwortlichen Wahrnehmung³⁹ zu.

Zwar sind sämtliche vorbeschriebenen Befugnisse Ausfluss der Parlamentsautonomie des Landtags⁴⁰, sodass deren Ausübung eigentlich dem Parlament in seiner Gesamtheit zustehen müsste.⁴¹ Um eine effektive Wahrnehmung des parlamentarischen Selbstorganisationsrechts sicherzustellen und hierdurch eine ungehinderte und wirksame Wahrnehmung der Parlamentsaufgaben zu gewährleisten, überträgt die Verfassung diese Befugnisse, und damit wesentliche Bestandteile des Selbstorganisationsrechts des Parlaments⁴², jedoch der Präsidentin.⁴³ Die Präsidentin hat hiernach „die Befugnis des Parlaments, sich selbst zu organisieren und dessen Verpflichtung, (...) eine effektive Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben (...) zu gewährleisten, umzusetzen“⁴⁴.

Im Folgenden ist deshalb zu untersuchen, ob die Regelung der in dem Beschluss in Drs. 7/6672 unter Nummer II. angesprochenen Materien (mit Ausnahme der sprachlichen Gestaltung der in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten Dokumente landtagsexterner Urheber) dem nach Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf der Präsidentin exklusiv und ungeteilt zukommenden Aufgaben- und Verantwortungsbereich zuzuordnen ist. Wäre dies der Fall,

³⁸ Vgl. Bericht der Externen Kommission zur Evaluation der Informationsrechte der Abgeordneten des Thüringer Landtags vom 14.06.2017, in Drs. 6/4040, S. 19; vgl. Achterberg spricht insoweit von „selbstständiger“ Wahrnehmung der Geschäfte des Parlaments, vgl. ders., Parlamentsrecht, 1984, S. 123; Brocker, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 34, Rn. 13.

³⁹ Waack, in: Becker/Brüning/Ewer, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 1. Auflage 2021, Art. 20, Rn. 48.

⁴⁰ Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 1; vgl. Blum, in: Morlok/Schliesky, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 8; Schliesky, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 40, Rn. 7.

⁴¹ Vgl. Brocker, in: BeckOK, Grundgesetz, 53. Ed. 2022, Art. 40, Rn. 7; Schliesky, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 40, Rn. 7.

⁴² Vgl. Bericht der Externen Kommission zur Evaluation der Informationsrechte der Abgeordneten des Thüringer Landtags vom 14.06.2017, in Drs. 6/4040, S. 19.

⁴³ Brocker, in: BeckOK, Grundgesetz, 53. Ed. 2022, Art. 40, Rn. 7; ähnlich auch Steiger, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 25, Rn. 5.

⁴⁴ Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 12.

könnte nur die Präsidentin, nicht aber der Landtag als Ganzes, über die sprachliche Gestaltung von Texten innerhalb der jeweiligen unter Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 angesprochenen Bereiche entscheiden.

aa. Führen des internen und externen Schriftverkehrs

Das Führen des internen und externen Schriftverkehrs könnte ein Aufgabenfeld darstellen, welches der in Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf statuierten Vertretungskompetenz der Präsidentin unterfällt.

Der in Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf verwendete Begriff der Vertretung ist nicht im Rechtssinne zu verstehen⁴⁵ – er beschränkt sich daher weder auf den rechtsgeschäftlichen Bereich noch auf die Vertretung in Verfassungsrechtsstreitigkeiten, sondern umfasst auch eine repräsentative Vertretung⁴⁶ bzw. staatsrechtliche Repräsentation des Parlamentes⁴⁷ durch die Präsidentin.

Ausdruck dieser repräsentativen Vertretungskompetenz der Präsidentin ist es, Adressatin und Absenderin des gesamten Schriftverkehrs des Landtags mit Dritten, d.h. anderen öffentlichen Stellen oder Privaten zu sein.⁴⁸ Sie wird daher zum Teil als „Poststelle“ des Landtags bezeichnet.⁴⁹ Darüber hinaus hat ihre Repräsentantenstellung aber auch eine „nach innen gerichtete Seite“.⁵⁰ Insofern kommt der Präsidentin auch eine Art Binnenvertretungsbefugnis zu, kraft derer sie den gesamten internen, an das Parlament gerichteten Schriftverkehr für dieses entgegennimmt, beispielsweise gegenüber dem Landtag abgegebene Erklärungen der Abgeordneten, Fraktionen oder Parlamentarischen Gruppen.⁵¹ Das Führen des internen und externen Schriftverkehrs für den Landtag unterfällt somit der in Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf statuierten Vertretungskompetenz der Präsidentin. Der Landtag kann der Präsidentin

⁴⁵ Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 303.

⁴⁶ Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 12.

⁴⁷ Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 303; Steiger spricht insoweit von einem „Repräsentationsorgan“, vgl. ders., in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 25, Rn. 2. Zur „politisch-institutionellen Repräsentation“ auch Grosche, JuS 2019, 868 (872).

⁴⁸ Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 35; vgl. Wilrich, DÖV 2022, 152 (153); Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 303.

⁴⁹ Bieler/Poschmann/Schulte, in: Dressel/Poschmann, Die Verfassung des Freistaates Thüringen, Band 2, Art. 57, Rn. 100; vgl. BVerfGE 104, 310 (324); Austermann/Waldhoff, Parlamentsrecht, 2020, § 6, Rn. 322.

⁵⁰ Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 303.

⁵¹ Vgl. Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 15.

bezüglich der Verwendung von Wortbinnenzeichen im Rahmen ihres internen und externen Schriftverkehrs folglich keine Vorgaben machen.

bb. Bereich der Öffentlichkeitsarbeit

Fraglich ist, was für den gesamten Bereich der Öffentlichkeitsarbeit gilt, der insbesondere auch die in Nummer II. des Beschlusses angesprochenen Veröffentlichungen und Publikationen, den Besucherdienst sowie die äußere Gestaltung der Parlamentsdokumentation (bzw. deren Layout im Rahmen der Internetpräsenz) umfasst.

Wie bereits ausgeführt, umfasst die der Präsidentin durch die Verfassung zugewiesene Vertretung des Landtags auch dessen staatsrechtliche Repräsentation.⁵² In ihrer Funktion als staatsrechtlicher Repräsentantin bzw. repräsentativer Vertreterin des Parlaments obliegt der Präsidentin dabei nicht nur die Erfüllung gesellschaftlich-formaler Repräsentationsverpflichtungen, etwa die Durchführung von Festakten und Veranstaltungen oder der Empfang von Gästen im Namen des Landtags.⁵³ Vielmehr erwächst aus ihrer Stellung als Repräsentantin auch die Verpflichtung, der Öffentlichkeit den Stellenwert des Landtags als Zentralorgan der Demokratie zu vermitteln⁵⁴ und den Bürgerinnen und Bürgern auf vielfältige Weise den Landtag nahe zu bringen⁵⁵, so etwa auch durch die Einrichtung eines Besucherdienstes, durch Veröffentlichungen, durch die Bereitstellung einer Parlamentsdokumentationsplattform oder des Online-Diskussionsforums. Die vorbeschriebenen Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit unterfallen damit ebenfalls der in Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf verankerten (repräsentativen) Vertretungskompetenz der Präsidentin.⁵⁶ Die Wahrnehmung der Öffentlichkeitsarbeit obliegt somit ebenfalls exklusiv und ungeteilt der Präsidentin. Freilich bedient sich die Präsidentin bei der Wahrnehmung ihrer Öffentlichkeitsarbeit der Unterstützung der ihr unterstellten Parlamentsverwaltung – so wie auch bei der Wahrnehmung anderer parlamentarischer und administrativer Aufgaben, die ihr qua Verfassung zur alleinverantwortlichen Wahrnehmung zugewiesen sind.⁵⁷

⁵² Vgl. Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 303.

⁵³ Vgl. Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 303; hierzu auch Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 12.

⁵⁴ Waack, in: Becker/Brüning/Ewer, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 1. Auflage 2021, Art. 20, Rn. 51.

⁵⁵ Waack, in: Becker/Brüning/Ewer, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 1. Auflage 2021, Art. 20, Rn. 56.

⁵⁶ Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 35; Brocker, in: Bonner Kommentar Grundgesetz, 2019, Art. 40, Rn. 91.

⁵⁷ Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 279; Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 12.

cc. Dokumente in der Parlamentsdokumentation

Die Gestaltung der in der Parlamentsdokumentation enthaltenen Dokumente lässt sich hingegen keinem der nach Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf der Präsidentin exklusiv und ungeteilt zukommenden Aufgaben- und Verantwortungsbereiche zuordnen. Dies gilt auch mit Blick auf die durch den Wissenschaftlichen Dienst erarbeiteten gutachtlichen Stellungnahmen. Zwar unterstehen die Mitglieder des Wissenschaftlichen Dienstes bei ihrer Tätigkeit in dienstrechtlicher und organisatorischer Hinsicht der Aufsicht der Präsidentin des Landtags (vgl. auch § 125 Abs. 1 Satz 4 GO). Im Übrigen ist der Wissenschaftliche Dienst jedoch gemäß § 125 Abs. 1 Satz 3 GO eine inhaltlich unabhängige Einrichtung des Landtags und insbesondere bei der Erstattung von Gutachten sowie der Abgabe von Stellungnahmen keinen Weisungen unterworfen. Hinsichtlich der in der Parlamentsdokumentation enthaltenen Dokumente landtagsinterner Urheber bleibt es folglich bei der aus der Parlamentsautonomie abgeleiteten Regelungsbefugnis des Landtags.

dd. Zwischenergebnis zu a.

Die in dem Beschluss in Drs. 7/6672 angesprochenen Bereiche des Führens des internen und externen Schriftverkehrs sowie die einzelnen Teilbereiche der Öffentlichkeitsarbeit unterfallen der nach Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf exklusiv und ungeteilt der Präsidentin zukommenden Vertretungskompetenz. Diese repräsentative Vertretung des Landtags ist ihr, neben den weiteren durch Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf statuierten Kompetenzen, qua Verfassung zur alleinverantwortlichen Wahrnehmung übertragen⁵⁸ und damit als „zugriffsfest“ anzusehen.⁵⁹ Die Ausgestaltung dieser Teilbereiche hat die Verfassung durch Art. 57 Abs. 4 Satz 1 somit ausdrücklich der Präsidentin zugeordnet und damit dem Landtag als Ganzem entzogen. Der Landtagspräsidentin kann in Bezug auf die vorbeschriebenen Teilbereiche folglich (rein) formalrechtlich betrachtet nicht untersagt werden, eine gendersensible Sprache unter Verwendung von Wortbinnenzeichen zum Ausdruck zu bringen.

Hinsichtlich der (äußeren) Gestaltung sämtlicher in der Parlamentsdokumentation enthaltener Dokumente gilt dies jedoch nicht. Hier verfügt der Landtag über eine aus der Parlamentsautonomie abgeleitete Regelungskompetenz. Die Wahrnehmung dieser Kompetenz hat gerade keine verfassungsrechtliche Zuweisung an die Präsidentin erfahren. Es bleibt folglich dabei, dass die Regelung der äußeren Ausgestaltung/der Form sämtlicher in der Parlamentsdokumentation enthaltener Dokumente (mit Ausnahme der Dokumente, die dem landtagsexternen Bereich entstammen, s.o.) grundsätzlich dem Landtag in seiner

⁵⁸ Waack, in: Becker/Brüning/Ewer, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 1. Auflage 2021, Art. 20, Rn. 48.

⁵⁹ Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 304.

Gesamtheit obliegt. Dies gilt freilich unbeschadet seiner Pflicht, seine Parlamentsautonomie mit anderen gegenläufigen Verfassungspositionen, wie etwa den Statusrechten der Abgeordneten, in einen verhältnismäßigen Ausgleich zu bringen.

b. Freies Abgeordnetenmandat (Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf) als verfassungsrechtliche Grenze in Bezug auf Initiativen, Anfragen und Wortprotokolle (Dokumente *in* der Parlamentsdokumentation)

Die Parlamentsautonomie gibt dem Parlament zwar einen weiten Gestaltungsspielraum hinsichtlich der zu seiner Selbstorganisation und zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Geschäftsganges erforderlichen Regeln, dieser Spielraum ist jedoch nicht unbegrenzt.⁶⁰ Vielmehr kann die Regelungsmacht in eigenen Angelegenheiten durch gegenläufige Verfassungspositionen Begrenzungen erfahren.⁶¹

Was die in der Parlamentsdokumentation enthaltenen Dokumente angeht, welche dem landtagsinternen Bereich entstammen, könnte das durch Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf statuierte freie Mandat der Abgeordneten der Möglichkeit zur Regelung der (schrift-)sprachlichen Ausgestaltung eine verfassungsrechtliche Grenze setzen. Dies könnte insbesondere mit Blick auf die Initiativen (Anträge, Gesetzentwürfe) und Anfragen von Abgeordneten sowie die Wortprotokolle gelten.

In Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 bekennt sich der Landtag zum amtlichen Regelwerk des Rates für deutsche Rechtschreibung, welcher sich gegen eine Verwendung von Wortbinnenzeichen im Rahmen einer geschlechtergerechten Sprache ausspricht. Außerdem ersucht der Landtag seine Präsidentin, dafür Sorge zu tragen, dass nicht vom amtlichen Regelwerk abgedeckte Schreibweisen u.a. in den Dokumenten der Parlamentsdokumentation, d.h. auch in den Anträgen, Anfragen und Protokollen öffentlicher Sitzungen, keinen Niederschlag mehr finden. Hierin ist folglich zum einen eine Art Selbstverpflichtung des Landtags zu sehen, künftig in Initiativen und Anträgen eine geschlechtersensible Sprache unter Verzicht auf Wortbinnenzeichen zum Ausdruck zu bringen, aber auch ein Auftrag an die Präsidentin, die Umsetzung dieser vorbeschriebenen Verpflichtung sicherzustellen. Dies könnte die Präsidentin etwa über die ihr unterstellte Landtagsverwaltung (Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf) erreichen, deren Aufgabe es u.a. ist, Vorlagen und andere in den Landtag eingebrachte Arbeitsgrundlagen vorbereitend zu bearbeiten (vgl. § 124 Abs. 1 GO) bzw. die Sitzungen des Landtags zu protokollieren und

⁶⁰ Linck/Hopfe, in: Brenner/Hinkel/Hopfe, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage 2023, Art. 57, Rn. 3.

⁶¹ Linck/Hopfe, in: Brenner/Hinkel/Hopfe, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage 2023, Art. 57, Rn. 2.

bestimmte Dokumente in die Parlamentsdokumentation einzustellen. Die Präsidentin könnte die Landtagsverwaltung anweisen, eingehende Anträge und Anfragen sowie Protokolle öffentlicher Sitzungen ausschließlich in einer dem Amtlichen Regelwerk entsprechenden Art und Weise in der Parlamentsdokumentation zu veröffentlichen und falls nötig, vorher entsprechend redaktionell zu bearbeiten.⁶²

Fraglich ist, ob sich hieraus eine Beeinträchtigung des in Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf statuierten freien Mandates derjenigen Abgeordneten ergibt, die in ihren Anfragen und Initiativen (weiterhin) eine geschlechtersensible Sprache durch den Gebrauch von Wortbinnenzeichen zum Ausdruck bringen wollen bzw. ihre Rede auf eine solche Art und Weise in den schriftlichen Protokollen der öffentlichen Sitzungen wiedergegeben wissen wollen.

Gemäß Art. 53 Abs. 2 ThürVerf gehört zu den verfassungsrechtlich gewährleisteten Statusrechten der Abgeordneten das sog. Initiativ- und Fragerecht, also die Möglichkeit, im Landtag Anträge und Anfragen zu stellen. Ebenso zählt hierzu das in Art. 53 Abs. 2 ThürVerf verankerte Rederecht der Abgeordneten, dessen Ausübung den „Wesenskern“ der parlamentarischen Betätigung⁶³ bildet.

Bei der Ausübung ihres Mandats sind die Abgeordneten gemäß Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf „frei“, also an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen. Das freie Mandat schützt die Abgeordneten also vor einer ihre Selbstbestimmung beeinträchtigenden Einflussnahme, und zwar insbesondere dann, wenn es darum geht, von ihren Statusrechten (Initiativ-, Frage und Rederecht) Gebrauch zu machen.⁶⁴

Die vorbeschriebene Unabhängigkeit und Ungebundenheit bei der Ausübung ihrer Statusrechte könnte jedoch durch die in Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 auferlegte (Selbst-)Verpflichtung tangiert werden, künftig in Anträgen, Anfragen und Gesetzentwürfen beim „Gendern“ auf den Gebrauch von Wortbinnenzeichen zu verzichten (bzw. durch die Bitte an die Präsidentin, diese Verpflichtung durch entsprechende redaktionelle Änderungen umzusetzen). Schließlich kann mit der Verwendung derartiger Zeichen im Rahmen der schriftlichen Gendersprache aus Sicht eines Abgeordneten eine besondere politische Botschaft verbunden sein. So wird von einem Teil der Befürworter geschlechtergerechter

⁶² Im Rahmen der redaktionellen Bearbeitung werden sich absehbar weitere Fragen ergeben, die über die Verwendung von Wortbinnenzeichen hinausgehen. Vgl. hierzu die Ausführungen in der Anlage zum Gutachten.

⁶³ Kluckert, in: Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Auflage 2022, § 35, Rn. 69.

⁶⁴ Kluckert, in: Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Auflage 2022, § 35, Rn. 32.

Sprache vertreten, dass nur durch die Verwendung von Wortbinnenzeichen alle Geschlechter angesprochen werden könnten, und damit auch diejenigen Personen, die sich weder (ausschließlich) dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zuordnen.

Ebenso könnte das freie Mandat einzelner Abgeordneter dadurch beeinträchtigt werden, dass die im Rahmen ihrer Rede benutzte geschlechtergerechte Sprache dem Beschluss entsprechend in der Redeniederschrift bzw. im stenografischen Bericht nicht durch Wortbinnenzeichen, sondern durch geschlechtsneutrale bzw. geschlechtsabstrakte Bezeichnungen, Doppelnennungen oder durch in Anführungszeichen gesetzte Wortneuschöpfungen wiedergegeben wird. Dies käme insbesondere dann in Betracht, wenn der Redner durch eine bestimmte Artikulation, wie etwa der Nutzung eines festen Stimmeinsatzes (sog. Glottisschlag), phonetisch zum Ausdruck bringen möchte, dass mit dem Gesagten auch nicht-binäre Identitäten angesprochen oder benannt werden sollen. In einem solchen Fall könnte der Redner seine durch den festen Stimmeinsatz (konkludent) erklärte Position, nämlich die ausdrückliche Anerkennung und Adressierung jeglicher geschlechtlichen Identität, als nicht zutreffend wiedergegeben und sich deshalb in seinem durch Art. 53 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 ThürVerf garantierten Recht auf freie Rede beeinträchtigt ansehen.⁶⁵ Schließlich sollen stenografische Berichte bzw. Redeniederschriften die Position eines Abgeordneten, einer Fraktion oder einer Parlamentarischen Gruppe wiedergeben⁶⁶, ohne dabei den Stil des Redners, den Duktus seines Vortrags oder den Sinn des Gesagten zu verändern.⁶⁷

Eine Beeinträchtigung des freien Abgeordnetenmandats durch Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 erscheint jedoch deshalb fernliegend, weil den einzelnen Abgeordneten durch den Beschlusstext keinesfalls die Möglichkeit genommen wird, durch ihre Schriftsprache in Anträgen und Anfragen auch diejenigen Personen zu adressieren, die sich weder ausschließlich dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zuordnen. Schließlich kann eine Adressierung bzw. Benennung nicht-binärer Identitäten auch in Einklang mit dem amtlichen Regelwerk des Rates der deutschen Rechtschreibung erfolgen, nämlich durch die Verwendung geschlechtsneutraler bzw. geschlechtsabstrakter Formulierungen oder durch in Anführungszeichen gesetzte Wortneuschöpfungen. Diese zu gebrauchen, steht den Abgeordneten weiterhin frei. Folglich wird für sie zwar die Wahl der Mittel, mit denen sie bei

⁶⁵ Gegenwärtig wird ein deutlich hörbarer Glottisschlag innerhalb der Wortprotokolle häufig mittels Nennung des weiblichen und des männlichen Geschlechts (z.B. „Bürgerinnen und Bürger“) abgebildet. Ist der Glottisschlag nicht eindeutig als solcher zu identifizieren, wird nur die weibliche Form (z.B. „Bürgerin“) dargestellt. In diesen Fällen ist keine Unterscheidung von einem absichtlich verwendeten generischen Femininum möglich.

⁶⁶ Kornmeier, DÖV 2010, 676 (680).

⁶⁷ Schürmann, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 20, Rn. 68.

der Formulierung von Initiativen und Anfragen eine bestimmte politische Position zum Ausdruck bringen können, lediglich minimiert, da ihnen die o.g. anderweitigen sprachlichen Möglichkeiten verbleiben.

Gleiches gilt hinsichtlich der Wiedergabe der in einer Rede verwendeten geschlechtergerechten Sprache in den Sitzungsprotokollen. Auch hier kann die mit dem Glottisschlag intendierte Adressierung aller Geschlechter durch eine geschlechtsneutrale bzw. geschlechtsabstrakte Schriftsprache zum Ausdruck gebracht werden. Hierbei kann in vielen Fällen auf der Basis der Tonaufzeichnung der Redebeiträge eine Unterscheidung insbesondere von einem absichtlich verwendeten generischen Femininum nicht vorgenommen werden. Im Rahmen der Gelegenheit zur Durchsicht und Berichtigung der Rede gemäß § 108 Abs. 1 Satz 1 GOLT können Abgeordnete im Bedarfsfall betroffene Formen dahin gehend konkretisieren, ob sie ein generisches Femininum darstellen sollen. Mit Blick auf die Rede des Abgeordneten ist zudem festzustellen, dass sich der Beschlusstext auf diese Form der parlamentarischen Betätigung gar nicht unmittelbar bezieht. Die Möglichkeit des Gebrauchs eines Glottisschlags im Rahmen einer Rede wird den Mitgliedern des Landtags also keineswegs untersagt.

Somit bleibt es den Abgeordneten durch Nummer II. des Beschlusses im Ergebnis weiterhin unbenommen, durch ihre schriftliche und mündliche Sprache die politische Botschaft einer ausdrücklichen Anerkennung und Achtung aller geschlechtlichen Identitäten zu transportieren.

Nähme man vorliegend dennoch einen Eingriff in die Freiheit des Mandats (Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf) an, wäre ein solcher jedenfalls durch das Erfordernis der Wahrung der Funktionsfähigkeit des Parlaments gerechtfertigt.

c. Zwischenergebnis zu 2.

Die Ausgestaltung der in Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 angesprochenen Bereiche des internen und externen Schriftverkehrs sowie der Öffentlichkeitsarbeit (einschließlich der Unterhaltung des Besucherdienstes, der Publikationen des Landtags und der Präsentation der Parlamentsdokumentation auf der Landtags-Homepage) unterfällt der nach Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf der Präsidentin exklusiv und ungeteilt zukommenden Vertretungskompetenz, ist ihr also qua Verfassung zur alleinverantwortlichen Wahrnehmung übertragen.⁶⁸ Was die äußere (sprachliche) Ausgestaltung dieser Bereiche angeht, fehlt es

⁶⁸ Waack, in: Becker/Brüning/Ewer, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 1. Auflage 2021, Art. 20, Rn. 48.

dem Landtag folglich an einer Regelungskompetenz, sodass er der Landtagspräsidentin hier formalrechtlich betrachtet per Beschluss nicht vorgeben kann, ihre geschlechtersensible Sprache an den Empfehlungen des Rates der deutschen Rechtschreibung auszurichten.

Anders verhält es sich jedoch in Bezug auf die einzelnen Dokumente, welche in die Parlamentsdokumentation des Landtags eingestellt werden (mit Ausnahme der Dokumente landtagsexterner Urheber). Hinsichtlich der (sprachlichen) Ausgestaltung dieser, in Nummer II. des Beschlusses ebenso angesprochenen Bereiche bleibt es bei der aus der Parlamentsautonomie abgeleiteten Regelungskompetenz des Landtags. Hier kann er sich folglich per Beschluss auf bestimmte (sprachliche) Formvorgaben verständigen.

Der Möglichkeit zur Regelung der sprachlichen Ausgestaltung der in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten Dokumente wird insbesondere auch keine verfassungsrechtliche Grenze durch das in Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf statuierte freie Mandat der Abgeordneten gezogen. So wird die Mandatsfreiheit durch die Vorgabe, bei der Formulierung von Anfragen und Initiativen sowie beim Abfassen von Protokollen auf den Gebrauch von Wortbinnenzeichen zu verzichten (bzw. durch die Bitte an die Präsidentin, diese Vorgabe umzusetzen), von vornherein nicht beeinträchtigt.

III. Bindungswirkung des Beschlusses für den Landtag, soweit Regelungskompetenz des Landtags besteht?

Soweit nach dem Vorgesagten eine Regelungskompetenz des Landtags anzunehmen ist (d.h. hinsichtlich der Ausgestaltung solcher in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten Dokumente, die nicht von einem landtagsexternen Urheber stammen), ist allerdings fraglich, ob Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 für den Landtag überhaupt Bindungswirkung entfaltet.

Wie bereits ausgeführt, stellt die vom Landtag unter Inanspruchnahme seines Selbststeuerungsrechts unter Nummer II. des Beschlusses statuierte Regelung, zugunsten der Klarheit, Bestimmtheit und Eindeutigkeit der im Landtag zu bearbeitenden Vorgänge⁶⁹ eine geschlechtersensible Sprache an den Empfehlungen des Rates der deutschen Rechtschreibung auszurichten, ihrer Rechtsnatur nach eine geschäftsordnungsrechtliche Regelung im Sinne einer Formvorschrift, insbesondere für die Ausübung des Initiativ- und Fragerechts durch die Abgeordneten, dar.

⁶⁹ Dies dient final der Wahrung der Funktionsfähigkeit des Landtags und Sicherung seiner Öffentlichkeitsfunktion.

Geschäftsordnungsrecht muss nicht zwingend in der Geschäftsordnung selbst geregelt sein.⁷⁰ Vielmehr findet es sich auch in Gesetzen (z.B. im Untersuchungsausschußgesetz), in den Anlagen zur Geschäftsordnung oder in Beschlüssen (vgl. etwa die Beschlüsse zu den Rechten und Pflichten der Parlamentarischen Gruppe der FDP in Drs. 7/4042 und 7/6004).⁷¹ Neben das geschriebene Geschäftsordnungsrecht treten geschäftsordnungsrechtliches Gewohnheitsrecht, Parlamentsbrauch und geschäftsordnungsrechtliche Absprachen (z.B. im Ältestenrat).⁷² Geschriebenes und ungeschriebenes (informelles) Geschäftsordnungsrecht bilden zusammen die materielle Geschäftsordnung.⁷³

Zusätzliches, in Beschlussform vereinbartes Geschäftsordnungsrecht besitzt für die Mitglieder des Landtags, d.h. als sog. Innenrecht, grundsätzlich die gleiche Bindungswirkung wie das übrige geschriebene (oder ungeschriebene, aber gewohnheitsrechtlich verfestigte) Geschäftsordnungsrecht des Landtags.⁷⁴ Um die Rechtsverbindlichkeit des Beschlusses zu begründen, bedurfte es vorliegend auch nur einer einfachen Mehrheit. So können Ergänzungen und selbst Änderungen der Geschäftsordnung gemäß Art. 61 Abs. 2 Satz 1 ThürVerf mit einfacher Mehrheit beschlossen werden; die Befugnis dazu wird von der Ermächtigung zum Erlass von Geschäftsordnungsbestimmungen umfasst.⁷⁵ Bei dem hier prüfungsgegenständlichen Beschluss handelt es sich auch nicht um einen Abweichungsbeschluss mit der nach § 120 GOLT erforderlichen Mehrheit. Schließlich soll hier nicht im Einzelfall von einer Geschäftsordnungsvorschrift abgewichen, sondern lediglich eine Formvorschrift zur rechtschreibkonformen Schreibweise fixiert werden.

⁷⁰ Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 42.

⁷¹ Die Geschäftsordnung wird durch die Anlagen und Beschlüsse ergänzt – diese werden selbst zum Geschäftsordnungsrecht. Vgl. Groh, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 7. Auflage 2021, Art. 40, Rn. 16; Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 102. EL August 2023, Art. 40, Rn. 4.

⁷² Linck, in: Linck/Baldus/Lindner, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 57, Rn. 42; vgl. auch Groh, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 7. Auflage 2021, Art. 40, Rn. 16; Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 102. EL August 2023, Art. 40, Rn. 4.

Werkstand: 102. EL August 2023

⁷³ Austermann, JuS 2018, 760 (761).

⁷⁴ Cancik, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 9, Rn. 32; Perne, in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2. Auflage 2022, Art. 85, Rn. 9; in diesem Sinne auch Pietzcker, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 10, Rn. 19.

⁷⁵ Morlok, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2015, Art. 40, Rn. 10; Leisner, in: Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Auflage 2022, § 36, Rn. 96; Pietzcker, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 10, Rn. 33.

1. Abweichende Bewertung aufgrund Charakterisierung als schlichter Parlamentsbeschluss

Fraglich ist, ob für den hier prüfungsgegenständlichen Beschluss in Drs. 7/6672 ausnahmsweise etwas anderes gilt. Eine hinsichtlich der grundsätzlichen Bindungswirkung geschäftsordnungsrechtlicher Beschlüsse abweichende Bewertung ergäbe sich dann, wenn es sich bei dem Beschluss in Drs. 7/6672 um einen sog. „schlichten Parlamentsbeschluss“ handeln würde, dem eine rechtliche Bindungswirkung vom ThürVerfGH⁷⁶ und auch im Schrifttum⁷⁷ weit überwiegend abgesprochen wird.

Parlamentsbeschlüsse sind Hoheitsakte des Parlaments.⁷⁸ Die herrschende Lehre unterscheidet zwischen sog. „echten“, d.h. verbindlichen, und sog. „schlichten“, d.h. unverbindlichen, Parlamentsbeschlüssen.⁷⁹ Im Schrifttum werden verschiedene Versuche unternommen, diese beiden Kategorien voneinander abzugrenzen, etwa danach, ob Parlamentsbeschlüsse auf (irgend-)einer normativen Grundlage beruhen (dann verbindlich) oder nicht (dann unverbindlich)⁸⁰ oder (noch restriktiver) danach, ob sich die normative Grundlage des Beschlusses in der Verfassung finden lässt (nur dann verbindlich)^{81,82} Die verschiedenen Auffassungen eint, dass sie die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung

⁷⁶ ThürVerfGH, ThürVBl. 2011, 131 (132).

⁷⁷ Kersten, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 101. EL Mai 2023, Art. 76, Rn. 25 (hier als „einfacher“ Parlamentsbeschluss bezeichnet); Scholz, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 101. EL Mai 2023, Art. 23, Rn. 159; Wiefelspütz, ZParl 2007, 3 (4); Magiera, Parlament und Staatsleitung, 1979, S. 215; Leisner, in: Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage 2022, § 36, Rn. 32; Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhaus von Berlin, Gutachten zur Rechtsgeltung von Beschlüssen des Abgeordnetenhaus vom 4. Mai 2022, S. 2; so auch schon Lerche, NJW 1961, 1758 (1758).

⁷⁸ Luch, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 10, Rn. 13.

⁷⁹ Luch, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 10, Rn. 13; Wiefelspütz, ZParl 2007, 3 (4); Babiak, Die rechtssetzende Funktion des schlichten Parlamentsbeschlusses, 2021, S. 175f.; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, „Rechtswirkungen des BDS-Beschlusses des Deutschen Bundestages“ vom 18. Dezember 2020, WD 3 - 3000 - 287/20, S. 3.

Andere messen Parlamentsbeschlüssen prinzipiell eine verbindliche Wirkung bei, vgl. hierzu Luch, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 10, Rn. 20 m.w.N. in der Fußnote.

⁸⁰ Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, S. 747; Kratzer, BayVBl. 1966, 365 (367); Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland Band II, 1980, § 26 II 2c; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, „Parlamentarische Beschlüsse zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs durch die Regierung“ vom 20. März 2020, WD 3 - 3000 - 060/20, S. 3.

⁸¹ Luch, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 10, Rn. 21, 27; Starski, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 7. Auflage 2021, Art. 59, Rn. 111; Wiefelspütz, ZParl 2007, 3 (4); Leisner, in: Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage 2022, § 36, Rn. 32; Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhaus von Berlin, Gutachten zur Rechtsgeltung von Beschlüssen des Abgeordnetenhaus vom 4. Mai 2022, S. 2. Auch der ThürVerfGH geht davon aus, dass die Frage, ob einem im Beschlusswege geäußerten Willen des Landtags eine Verbindlichkeit zukomme, sich nach den durch die Verfassung den jeweiligen Verfassungsorganen eingeräumten Gestaltungsrechten entscheide, vgl. hierzu ThürVerfGH, ThürVBl. 2011, 131 (131).

⁸² Vgl. zu den Abgrenzungsversuchen umfassend Luch, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 10, Rn. 20 ff. und Babiak, Die rechtssetzende Funktion des schlichten Parlamentsbeschlusses, 2021, S. 195 ff.

gewahrt wissen möchten.⁸³ Eine fehlende Bindungswirkung schlichter Parlamentsbeschlüsse begründen sie daher überwiegend mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz⁸⁴, welchem es zuwiderliefe, wenn man dem Parlament jederzeit und ohne Weiteres die Möglichkeit gäbe, der Regierung einseitig seinen Willen aufzuzwingen⁸⁵, sie rechtlich zu binden⁸⁶ und hierdurch in den Bereich „gubernativer Entscheidungsbefugnisse einzugreifen“⁸⁷. Hierin läge nicht nur ein unzulässiger Übergriff in den Kompetenzbereich der Regierung.⁸⁸ Schließlich sind Legislative und Exekutive eigenständige Staatsfunktionen und als gleichrangig anzusehen.⁸⁹ Auch wäre der von der Verfassung geforderte offene und auch gewissermaßen zwischen den Verfassungsorganen aufgeteilte Willensbildungs- und Entscheidungsprozess im Zeitpunkt einer Parlamentsbeteiligung vorzeitig abgebrochen.⁹⁰ Wenn das Parlament in verbindlicher Weise auf die Willensbildung bzw. Entscheidungsfindung der Regierung Einfluss nehmen will, stünde ihm lediglich das Instrument der Verabschiedung eines förmlichen Gesetzes (auf der Grundlage der in der Verfassung beschriebenen Rahmenbedingungen) zur Verfügung.⁹¹

Andere stellen hinsichtlich der Verbindlichkeit parlamentarischer Beschlüsse allein darauf ab, ob diese vom Parlament als „verbindlich gewollt“ oder als „unverbindlich gewollt“ gefasst worden sind.⁹² Allerdings kann eine Bindungswirkung, unabhängig von der verfassungsrechtlich vorgegebenen Kompetenzordnung oder vielleicht sogar im Widerspruch zu dieser, nicht allein deshalb angenommen werden, weil das Parlament selbst seinen Beschluss als verbindlich ansieht.⁹³ Eine solche Annahme würde das gewaltenverschränkte

⁸³ Pegatzky, *Parlament und Verordnungsgeber*, 1. Auflage 1999, S. 85; Achterberg, *Parlamentsrecht*, 1984, S. 744; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, „Parlamentarische Beschlüsse zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs durch die Regierung“ vom 20. März 2020, WD 3 - 3000 - 060/20, S. 4.

⁸⁴ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, „Parlamentarische Beschlüsse zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs durch die Regierung“ vom 20. März 2020, WD 3 - 3000 - 060/20, S. 3; Grewe, *VVDStRL* 12, 259f., Obermeier, *Die schlichten Parlamentsbeschlüsse nach dem Bonner Grundgesetz*, 1965, S. 157; Pegatzky, *Parlament und Verordnungsgeber*, 1999, S. 85.

⁸⁵ Magiera, *Parlament und Staatsleitung*, 1979, S. 215.

⁸⁶ Magiera, *Parlament und Staatsleitung*, 1979, S. 215.

⁸⁷ Nettesheim, in: *Dürig/Herzog/Scholz*, 101. EL 2023, Art. 59, Rn. 209.

⁸⁸ Achterberg, *Parlamentsrecht*, 1984, S. 744; Pegatzky, *Parlament und Verordnungsgeber*, 1999, S. 85.

⁸⁹ Achterberg, *Parlamentsrecht*, 1984, S. 744; Magiera, *Parlament und Staatsleitung*, 1979, S. 215.

⁹⁰ Magiera, *Parlament und Staatsleitung*, 1979, S. 215.

⁹¹ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, „Parlamentarische Beschlüsse zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs durch die Regierung“ vom 20. März 2020, WD 3 - 3000 - 060/20, S. 3; Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhaus von Berlin, *Gutachten zur Rechtsgeltung von Beschlüssen des Abgeordnetenhaus* vom 4. Mai 2022, S. 5; Scholz, in: *Dürig/Herzog/Scholz*, *Grundgesetz-Kommentar*, 101. EL Mai 2023, Art. 23, Rn. 160; Achterberg, *Parlamentsrecht*, 1984, S. 744; in diesem Sinne auch *ThürVerfGH*, *ThürVBl.* 2011, 131 (132).

⁹² Sellmann, *Der schlichte Parlamentsbeschluss*, 1966, S. 38; in diese Richtung gehend auch *Kratzer*, *BayVBl.* 1966, 365 (367).

⁹³ So auch Achterberg, *Parlamentsrecht*, 1984, S. 744 und *Babiak*, *Die rechtssetzende Funktion des schlichten Parlamentsbeschlusses*, 2021, S. 197. Selbst Sellmann räumt letztlich ein, dass ein verbindlich gewollter Parlamentsbeschluss unwirksam ist, wenn er in der Verfassung keine Stütze findet, vgl. *ders.*, *Der schlichte Parlamentsbeschluss*, 1966, S. 39.

Ordnungssystem der Verfassung völlig ausblenden und das Parlament quasi zum „Alleinentscheider“ erheben.⁹⁴

Es ist festzustellen, dass sich die Frage der Verbindlichkeit im Rahmen der vorbeschriebenen Abgrenzungsversuche stets auf das Rechtsverhältnis zwischen Parlament und Regierung bezieht, also darauf, ob und inwieweit Parlamentsbeschlüsse für die Exekutive Bindungswirkung entfalten. Beschlüsse, die sich auf innerparlamentarische Rechtsverhältnisse beziehen, bleiben hingegen bei den jeweiligen Betrachtungen bzw. Abgrenzungsversuchen außen vor. Dies erscheint folgerichtig, schließlich steht bei solchen Beschlussformen die Wahrung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung gar nicht in Frage.⁹⁵ In diesem Sinne werden die Beschlüsse, die sich auf innerparlamentarische Rechtsverhältnisse beziehen, von den „schlichten“ (unverbindlichen) Parlamentsbeschlüssen sogar teilweise ausdrücklich ausgenommen⁹⁶ oder explizit den „echten“ (verbindlichen) Parlamentsbeschlüssen zugerechnet.⁹⁷

Bei Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 handelt es sich um eine vom Landtag unter Inanspruchnahme seines Selbststeuerungsrechts statuierte Regelung, die ausschließlich innere Angelegenheiten des Landtags, nämlich sein eigenes Verfahren, betrifft und sich dabei insbesondere auf die Ausübung des Initiativ- und Fragerechts durch die Abgeordneten bezieht. Nummer II. des Beschlusses zielt damit lediglich auf eine Bindungswirkung (innerhalb) des Landtags ab und soll keine über den innerparlamentarischen Bereich hinausgehende Bindungswirkung entfalten. Auf die staatliche Exekutive wirkt sich Nummer II. des Beschlusses somit nicht aus. Die Wahrung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung bzw. ein Eingriff in den Kompetenzbereich der Landesregierung oder anderer Verfassungsorgane steht hier also nicht in Frage, weshalb hieraus auch nicht auf eine fehlende Bindungswirkung der Nummer II. des Beschlusses geschlossen werden kann. Der hier prüfungsgegenständliche Beschlussteil ist vielmehr, wie bereits an mehreren Stellen ausgeführt, als autonomes Parlamentsrecht zu begreifen. Spräche man dem Landtag die Möglichkeit ab, in eigenen Angelegenheiten, wie vorliegend in Bezug auf die Form seiner Initiativen, Anfragen und Protokolle, verbindliche Regelungen zu treffen, läge hierin eine Verkürzung seines Selbststeuerungsrechts.

Hinzu kommt, dass die hier prüfungsgegenständliche Nummer II. des Beschlusses selbst unter Heranziehung der Abgrenzungstheorien, die für an die Exekutive gerichtete Beschlüsse entwickelt wurden, Bindungswirkung entfalten würde. So ist Nummer II. des Beschlusses zum

⁹⁴ Babiak, Die rechtssetzende Funktion des schlichten Parlamentsbeschlusses, 2021, S. 197.

⁹⁵ In diesem Sinne auch Kratzer, BayVBl. 1966, 408 (410); Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, S. 67; Pegatzky, Parlament und Ordnungsgeber, 1999, S. 85.

⁹⁶ Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, S. 738

⁹⁷ Luch, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 10, Rn. 14 ff.

einen auf der Basis einer spezifischen verfassungsrechtlichen Grundlage ergangen, nämlich Art. 57 Abs. 5 ThürVerf, und zum anderen, wie im Folgenden ausgeführt werden wird, vom Landtag auch als „verbindlich gewollt“ gefasst worden.

Für die hier prüfungsgegenständliche Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 ergibt sich folglich keine hinsichtlich der grundsätzlichen Bindungswirkung geschäftsordnungsrechtlicher Beschlüsse abweichende Bewertung.

2. Abweichende Bewertung aufgrund der Formulierung als „Bitte“

Fraglich ist, ob sich vorliegend mit Blick auf die Bereiche, für die eine aus der Parlamentsautonomie abgeleitete Regelungskompetenz des Landtags besteht (Gestaltung der in der Parlamentsdokumentation enthaltenen Dokumente landtagsinterner Urheber), eine von der grundsätzlichen Bindungswirkung geschäftsordnungsrechtlicher Beschlüsse abweichende Bewertung aus der Formulierung der Nummer II. des Beschlusses als „Bitte“ ergibt.

Der Wille des Parlaments ist durch Auslegung des Parlamentsbeschlusses zu ermitteln.⁹⁸ Die Auslegung eines Parlamentsbeschlusses hat nach den üblichen, für die Gesetzesauslegung entwickelten Methoden zu erfolgen.⁹⁹

Somit bietet auch hier die Wortwahl des Parlaments einen Anknüpfungspunkt für die intendierte Verbindlichkeit oder Unverbindlichkeit eines Beschlusses.¹⁰⁰ In Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 wird die Präsidentin gebeten, dafür Sorge zu tragen, dass in den in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten Dokumenten landtagsinterner Urheber künftig eine mit den Empfehlungen des Rates der deutschen Rechtschreibung übereinstimmende, gendersensible Sprache benutzt wird.¹⁰¹ Aus der gewählten Formulierung einer „Bitte“ an die Präsidentin könnte man ableiten, dass hieraus keine Verpflichtung der Präsidentin erwachsen sollte. Andererseits könnte die Formulierung auch lediglich als

⁹⁸ Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S.43.

⁹⁹ So auch Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S.43.

¹⁰⁰ Babiak, Die rechtssetzende Funktion des schlichten Parlamentsbeschlusses, 2021, S. 198; Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S.43.

¹⁰¹ Dies könnte sie etwa über die ihr unterstellte Landtagsverwaltung (Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf) realisieren, deren Aufgabe es u.a. ist, Vorlagen und andere an den Landtag gerichtete Schriftstücke vorbereitend zu bearbeiten (vgl. § 124 Abs. 1 GO) bzw. die Sitzungen des Landtags zu protokollieren und bestimmte Dokumente in die Parlamentsdokumentation einzustellen. Die Präsidentin könnte die Landtagsverwaltung anweisen, eingehende Anträge und Anfragen sowie Protokolle öffentlicher Sitzungen in einer dem Amtlichen Regelwerk entsprechenden Weise in der Parlamentsdokumentation zu veröffentlichen und falls nötig, die betreffenden Schriftstücke zuvor entsprechend redaktionell zu bearbeiten.

Ausdruck von Höflichkeit und Respekt gegenüber der Landtagspräsidentin gewählt worden sein. Eine Ermittlung des parlamentarischen Willens ist hier allein nach dem Wortlaut also nicht möglich.

Bei der Ermittlung des in Parlamentsbeschlüssen geäußerten parlamentarischen Willens ist jedoch nicht allein auf deren Wortlaut abzustellen, sondern auch die Systematik, der Sinn und Zweck sowie die Entstehungsgeschichte des Beschlusses in den Blick zu nehmen. Im Rahmen der Auslegung soll dabei der „Entstehungsgeschichte“ eines Beschlusses eine besondere Bedeutung zukommen.¹⁰²

Wie bereits an mehreren Stellen ausgeführt, findet sich in Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 nicht nur eine an die Präsidentin gerichtete Bitte. Vielmehr stellt der Landtag hier auch fest, dass er sich zur Anwendung der deutschen Grammatik und der amtlichen deutschen Rechtschreibung auf der Grundlage des Regelwerks „Deutsche Rechtschreibung, Regeln und Wörterverzeichnis“ bekenne. Dieses ausdrückliche Bekenntnis ist, wie bereits dargestellt, als Selbstverpflichtung zu verstehen. Schließlich stellte sich ein solches Bekenntnis als bloße Makulatur dar, wenn die Einhaltung der Vorgaben des amtlichen Regelwerkes letztlich gar nicht beabsichtigt, sondern (weiterhin) in das Belieben der einzelnen Abgeordneten gestellt wäre. In einem solchen Fall hätte es einer Beschlussfassung über die Frage bzw. konkrete Ausgestaltung einer geschlechtergerechten Sprache im Landtag bzw. eines gemeinsamen Bekenntnisses der Landtagsmitglieder zu den Regeln des amtlichen Regelwerkes gar nicht bedurft. Hiernach muss aber auch die an die Präsidentin gerichtete Bitte der Umsetzung verbindlich gemeint gewesen sein.

Für eine solche Auslegung spricht auch die Begründung des Beschlusses. Dort wird ausführlich dargelegt, weshalb die Empfehlungen des Rats für deutsche Rechtschreibung zur geschlechtersensiblen Sprache „konsequent umgesetzt“ (vgl. vorletzter Absatz der Begründung) werden sollten. Schon der Umstand, dass in der Begründung des Antrags von einer *konsequenten* und nicht beliebigen Umsetzung der Vorgaben des Rates für deutsche Rechtschreibung die Rede ist, lässt die Intention einer freiwilligen Umsetzung des amtlichen Regelwerkes fernliegend erscheinen. Darüber hinaus wird in der Begründung aber auch in ausführlicher Weise die Notwendigkeit der Umsetzung der Regeln substantiiert, etwa mit dem Erfordernis der Vermeidung von Diskriminierung und kulturellen Konflikten sowie der Förderung von Inklusion. Eine Erreichung dieser Ziele auf der Basis einer (unverbindlichen) Empfehlung erschiene höchst unwahrscheinlich.

¹⁰² Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S.43.

Ordnet man die vorbeschriebene Bitte an die Präsidentin also in den Gesamtzusammenhang des Beschlusses ein, spricht dies, in systematischer aber auch teleologischer Hinsicht, eher dafür, die Bitte als (verbindliche) Weisung an die Präsidentin zu verstehen.

Wie bereits ausgeführt, ist bei der Auslegung eines Beschlusses aber stets auch dessen „Entstehungsgeschichte“ in den Blick zu nehmen. Von besonderer Bedeutung sind hierbei die der Beschlussfassung vorangegangenen Beratungen.¹⁰³

Einbringer des dem Beschluss in Drs. 7/6672 zugrundeliegenden Antrags war die Fraktion der CDU. Im Rahmen der Plenardebatte in der 94. Sitzung des Landtags am 10. November 2022 erklärte die einbringende Fraktion, dass sie mit ihrem Antrag eine geschlechtergerechte und gleichzeitig verständliche Sprache *erreichen wolle*.¹⁰⁴ Der Landtag, die Landesregierung und ihre Behörden, die Schulen und die Einrichtungen der Rechtspflege *sollten* sich an die geltenden Regeln der deutschen Rechtschreibung halten.¹⁰⁵ Insoweit könne etwa der Freistaat Sachsen Vorbild sein – das sächsische Kultusministerium habe die Schulen im Freistaat *angewiesen*, Sonderzeichen wie Genderstern, Doppelpunkt oder Unterstrich im Wortinneren nicht zu verwenden.¹⁰⁶ Insbesondere bei offiziellen Kommunikationswegen von Behörden und ähnlichen Institutionen *sollten*, so die einbringende Fraktion, die allgemein anerkannten Regeln gelten.¹⁰⁷ Hier *habe* der Landtag für eine klare, verständliche Sprache zu sorgen.¹⁰⁸ Aus der Verwendung des Modalverbes „sollen“ an mehreren Stellen, der Formulierung „hat (...) zu sorgen“ sowie dem Vorschlag, in Anlehnung an die sächsische Vorgehensweise eine Verbot von Genderzeichen *anzuweisen*, wird deutlich, dass die einbringende Fraktion in Bezug auf die Einhaltung der Vorgaben des Rates für deutsche Rechtschreibung keine Freiwilligkeit intendierte. In diesem Sinne verstanden auch die übrigen Landtagsmitglieder das Erklärte. So führte ein Abgeordneter der Fraktion DIE LINKE auf den Beitrag des Redners der antragstellenden Fraktion aus: „Denn Sie machen hier nichts Anderes, als sich hier als Verbotspartei hinzustellen, indem Sie nämlich (...) hier *vorschreiben* wollen, wie in öffentlichen Institutionen (...) zu sprechen oder zu schreiben ist.“¹⁰⁹ Die der Beschlussfassung vorangegangene Beratung spricht also ebenfalls dafür, dass der Inhalt des zu beschließenden Antrags von allen Beteiligten als verbindlich gewollt qualifiziert worden war.

Intendiert war hier folglich die Wahrung des nach Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf der Präsidentin exklusiv und ungeteilt zukommende Aufgaben- und

¹⁰³ Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S. 43.

¹⁰⁴ Vgl. Protokoll der 94. Sitzung des Landtags am 10.11.2022, S. 178.

¹⁰⁵ Vgl. Protokoll der 94. Sitzung des Landtags am 10.11.2022, S. 179.

¹⁰⁶ Vgl. Protokoll der 94. Sitzung des Landtags am 10.11.2022, S. 179.

¹⁰⁷ Vgl. Protokoll der 94. Sitzung des Landtags am 10.11.2022, S. 180.

¹⁰⁸ Vgl. Protokoll der 94. Sitzung des Landtags am 10.11.2022, S. 180.

¹⁰⁹ Vgl. Protokoll der 94. Sitzung des Landtags am 10.11.2022, S. 185.

Verantwortungsbereichs, jedenfalls in Bezug auf bestimmte, in Nummer II. des Antrags angesprochene Teilbereiche (Führen des internen und externen Schriftverkehrs sowie Öffentlichkeitsarbeit, vgl. hierzu die Ausführungen unter B.II.2.a.aa. und bb.), nicht aber ein Abweichen von der ursprünglich mit dem Antrag verfolgten Intention. Es ging bei der Änderung der ursprünglichen Antragsfassung also ausschließlich darum, die Absicht der Wahrung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung, jedenfalls soweit erforderlich, herauszustellen, nicht aber darum, hinsichtlich der übrigen, der Parlamentsautonomie unterfallenden Bereiche (d.h. in Bezug auf die sprachliche Gestaltung sämtlicher in der Parlamentsdokumentation enthaltener Dokumente landtagsinterner Urheber, wie beispielsweise der Anträge, Anfragen und Protokolle öffentlicher Sitzungen, vgl. hierzu die Ausführungen unter B.II.2.cc.) auf eine verbindliche Regelung zu verzichten. Dies wird insbesondere auch in Zusammenschau mit der der Beschlussfassung vorangegangenen Beratung sowie der Einordnung der Bitte in den inhaltlichen Gesamtkontext des Beschlusses deutlich.

Hinzu kommt, dass für die Frage der Verbindlichkeit eines Landtagsbeschlusses auch von Bedeutung ist, ob das Parlament einen Beschluss mit Bindungswirkung rechtmäßigerweise hätte fassen dürfen.¹¹⁰ Ein Parlamentsbeschluss mit mehrdeutigem Wortlaut soll deshalb dann als verbindlich gewollt zu behandeln sein, wenn das Parlament von Verfassungs wegen zu einer entsprechenden Willensäußerung befugt gewesen ist.¹¹¹ Ist dies nicht der Fall, wäre davon auszugehen, dass das Parlament in den Grenzen seiner Befugnisse unter Achtung der Verfassung handeln wollte, mithin wäre dann eine (gewollte) Unverbindlichkeit zu unterstellen.¹¹² Hinsichtlich der Bereiche, in denen der Landtag über eine aus der Parlamentsautonomie abgeleitete Regelungskompetenz verfügt (und welche über Art. 57 Abs. 2 bis 4 ThürVerf keine Zuweisung an die Präsidentin erfahren), wäre somit auch hiernach eine gewollte Verbindlichkeit anzunehmen. Im Ergebnis resultiert daraus für diese Bereiche keine von der grundsätzlichen Bindungswirkung geschäftsordnungsrechtlicher Beschlüsse abweichende Bewertung aus der Formulierung der Nummer II. des Beschlusses als „Bitte“.

IV. Bindung der Präsidentin aufgrund ihrer Neutralitätspflicht?

Unter B.II.2.a.aa wurde festgestellt, dass die Kompetenz zur Ausgestaltung der in Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 angesprochenen Bereiche des Führens des internen und externen Schriftverkehrs und der Öffentlichkeitsarbeit (einschließlich der äußeren

¹¹⁰ Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S. 43, 44.

¹¹¹ Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S.44.

¹¹² Sellmann, Der schlichte Parlamentsbeschluss, 1965, S.44.

Gestaltung der Parlamentsdokumentation) nach Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf exklusiv und ungeteilt der Präsidentin zukommt. Hieraus ist grundsätzlich zu schlussfolgern, dass der Präsidentin im Wege des schlichten Plenarbeschlusses nicht vorgegeben werden kann, in den Bereichen des Art. 57 Abs. 4 ThürVerf ihre geschlechtersensible Sprache an den Empfehlungen des Rates der deutschen Rechtschreibung auszurichten. Fraglich ist, ob sich aus der Stellung der Präsidentin als Repräsentantin des Landtags und der ihr obliegenden Neutralitätspflicht etwas anderes ergibt.

Die Präsidentin ist die „symbolische und offizielle Personifizierung des Parlaments“.¹¹³ Sie vertritt den Landtag in seiner Gesamtheit¹¹⁴, mithin nicht nur dessen Mehrheit oder die eigene Fraktion.¹¹⁵ Hieraus folgt, dass sie ihr Amt mit parteipolitischer Zurückhaltung und größtmöglicher Neutralität auszuüben hat.¹¹⁶ Insbesondere bezieht sich die in § 4 GO festgeschriebene Verpflichtung der Präsidentin, die Verhandlungen „gerecht und unparteiisch“ zu leiten, nicht, wie es der Wortlaut nahe legen könnte, allein auf ihre Sitzungsleitung.¹¹⁷ Vielmehr ist der Präsidentin die Förderung der Arbeit des Landtags, die Wahrung seiner Rechte und vieles Weitere als ein umfassender Pflichtenkreis übertragen, der insgesamt „gerecht und unparteiisch“ wahrzunehmen ist. Die Neutralitätspflicht ist somit auf die gesamte Amtsführung der Präsidentin bezogen.¹¹⁸

Die Erwartung der Abgeordneten an eine unparteiische Amtsführung ist Grundlage des Vertrauens, welches sie mit der Wahl der Präsidentin und der hiermit einhergehenden, partiellen Übertragung von parlamentarischer Legitimation zum Ausdruck bringen.¹¹⁹ Darauf gründet sich die Befugnis der Abgeordneten, die Präsidentin (nach § 2 Abs. 3 GO mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitglieder des Landtags) abzurufen¹²⁰, wenn sie sich durch diese nicht (mehr) hinreichend repräsentiert fühlen und/oder das

¹¹³ Vgl. Wilrich, DÖV 2002, 152 (153); Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern, 2000, S. 303; Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 12.

¹¹⁴ Bieler/Poschmann/Schulte, in: Dressel/Poschmann, Die Verfassung des Freistaates Thüringen, Band 2, Art. 57, Rn. 99; Linck/Hopfe, in: Brenner/Hinkel/Hopfe, Verfassung des Freistaates Thüringen, 2. Auflage 2023, Art. 57, Rn. 20.

¹¹⁵ Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 11.

¹¹⁶ Linck/Hopfe, in: Brenner/Hinkel/Hopfe, Verfassung des Freistaates Thüringen, 2. Auflage 2023, Art. 57, Rn. 20; vgl. Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 21, Rn. 11.

¹¹⁷ Vgl. Bericht der Externen Kommission zur Evaluation der Informationsrechte der Abgeordneten des Thüringer Landtags vom 14.06.2017, in Drs. 6/4040, S. 26.

¹¹⁸ Vgl. Bieler/Poschmann/Schulte, in: Dressel/Poschmann, Die Verfassung des Freistaates Thüringen, Band 2, Art. 57, Rn. 56; Bericht der Externen Kommission zur Evaluation der Informationsrechte der Abgeordneten des Thüringer Landtags vom 14.06.2017, in Drs. 6/4040, S. 26.

¹¹⁹ Vgl. Bericht der Externen Kommission zur Evaluation der Informationsrechte der Abgeordneten des Thüringer Landtags vom 14.06.2017, in Drs. 6/4040, S. 27.

¹²⁰ Die Abwahlmöglichkeit leitet sich in verfassungsrechtlicher Hinsicht aus der Autonomie des Parlaments ab, die Modalitäten seiner Organbestellung und -abberufung zu bestimmen und auszuüben. Vgl. Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 45.

Vertrauensverhältnis zwischen der Präsidentin und dem Gesamtparlament tiefgreifend gestört oder sogar zerstört ist.¹²¹

Fraglich ist jedoch, ob es der Pflicht zur unparteiischen Amtsführung widerspräche, wenn die Präsidentin, entgegen Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672, in den ihr exklusiv und ungeteilt zukommenden Kompetenzbereichen (Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf) eine geschlechtersensible Sprache durch den Gebrauch von Wortbinnenzeichen zum Ausdruck bringen würde.

Hierfür kommt es darauf an, was unter einer „unparteiischen Amtsführung“ zu verstehen ist. Wie bereits ausgeführt, bezieht sich der Begriff der Amtsführung auf den gesamten, der Präsidentin übertragenen Pflichtenkreis. Hierunter fällt also auch die Wahrnehmung der ihr exklusiv und ungeteilt durch Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf übertragenen Kompetenzen und somit auch das Führen des internen und externen Schriftverkehrs sowie die Öffentlichkeitsarbeit einschließlich der äußeren Gestaltung der Parlamentsdokumentation.

Eine Amtsführung erfolgt „parteiisch“, wenn hiermit „für oder gegen eine Person oder in einer Sache Partei“ ergriffen wird.¹²² In dem Gebrauch von Wortbinnenzeichen in den vorgenannten Bereichen müsste also eine einseitige Parteinahme liegen. Dahin gehend könnte argumentiert werden, dass sich die Präsidentin, sofern sie dem Beschluss zuwiderhandelt und im Rahmen des Schriftverkehrs und der Öffentlichkeitsarbeit unter Einsatz von Wortbinnenzeichen gendert, zu der parlamentarischen Minderheit bekennt, die gegen den dem Beschluss zugrunde liegenden Antrag in Drs. 7/6571 stimmte.

Indes wird man nicht aus jeder Zuwiderhandlung gegen einen nicht bindenden Beschluss des Plenums oder Nicht-Exekution eines solchen Beschlusses auf eine Neutralitätsverletzung schließen können, weil hierdurch der der Präsidentin verfassungsrechtlich exklusiv zugewiesene Bereich ausgehöhlt werden würde. Schließlich könnte das Plenum der Präsidentin dann auch im Rahmen des ihr verfassungsrechtlich exklusiv zugewiesenen Bereichs unter Berufung auf die von ihr zu wahrende Neutralität Vorgaben machen.

Etwas anderes dürfte sich vorliegend auch nicht aus dem Umstand ergeben, dass es sich bei der Frage des Genderns um eine gesellschaftlich wie innerparlamentarisch kontrovers diskutierte Thematik handelt. Solche Thematiken sind vom „Arkanbereich“ der Landtagspräsidentin nicht ausgenommen. Allein der Umstand, dass die Problematik höchst

¹²¹ Hierzu auch Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik, 2000, S. 42 f.

¹²² Vgl. Rieger, in Knops/Jänicke, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, 1. Auflage 2022, Art. 58, Rn. 9 mit Verweis auf die im Duden zugrunde gelegte Bedeutung (unter <https://www.duden.de/rechtschreibung/parteiisch>).

umstritten ist, vermag keine rechtliche Bindungswirkung eines Plenarbeschlusses im Bereich der exklusiven Aufgabenwahrnehmung der Präsidentin zu begründen.

C. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die gutachtliche Prüfung kommt im Einzelnen zu folgenden Ergebnissen:

1. Mit Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 intendiert der Landtag nicht, in den dort genannten Bereichen seines internen und externen Schriftverkehrs, seiner Parlamentsdokumentation, seinen Veröffentlichungen sowie im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit auf eine gendergerechte Sprache zu verzichten. Vielmehr sollen in diesen Bereichen lediglich solche Schreibweisen keinen Niederschlag mehr finden, die mit den Vorgaben des amtlichen Regelwerkes des Rates der deutschen Rechtschreibung nicht in Einklang stehen. Gemeint ist hiermit eine gendersensible Sprache, die durch die Verwendung von Wortbinnenzeichen zum Ausdruck gebracht wird. Gegen eine Doppelnennung der Geschlechter oder die Verwendung geschlechtsneutraler bzw. geschlechtsabstrakter Bezeichnungen spricht sich Nummer II. des Beschlusses hingegen nicht aus.
2. Die sprachliche Ausgestaltung der in Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 angesprochenen Bereiche des internen und externen Schriftverkehrs sowie der Öffentlichkeitsarbeit (einschließlich der Unterhaltung des Besucherdienstes, der Publikationen des Landtags und der Präsentation der Parlamentsdokumentation auf der Landtags-Homepage) unterfällt der nach Art. 57 Abs. 4 Satz 1 ThürVerf der Präsidentin exklusiv und ungeteilt zukommenden Vertretungskompetenz, ist ihr also qua Verfassung zur alleinverantwortlichen Wahrnehmung übertragen und als „zugriffsfest“ anzusehen. Was die äußere (sprachliche) Ausgestaltung dieser Bereiche angeht, fehlt es dem Landtag folglich an einer Regelungskompetenz, sodass er der Landtagspräsidentin hier formalrechtlich betrachtet per Beschluss nicht vorgeben kann, ihre geschlechtersensible Sprache an den Empfehlungen des Rates der deutschen Rechtschreibung auszurichten.
3. Anders verhält es sich jedoch in Bezug auf alle Dokumente, mit Ausnahme der Dokumente landtagsexterner Urheber, welche sich in der Parlamentsdokumentation des Landtags finden. Hinsichtlich der (sprachlichen) Ausgestaltung dieser, ebenfalls in Nummer II. des Beschlusses angesprochenen Bereiche kommt dem Landtag eine aus seiner Parlamentsautonomie abgeleitete Regelungskompetenz zu, welche gerade keine verfassungsrechtliche Zuweisung an die Präsidentin erfährt. Hier kann sich der Landtag folglich per Beschluss auf eine bestimmte geschäftsordnungsrechtliche Regelung zur (sprachlichen) Form insbesondere seiner Initiativen, Anfragen und Protokolle verständigen bzw. die Empfehlungen des Rates der deutschen Rechtschreibung für sich als verbindlich anerkennen. Der Möglichkeit zur Regelung der sprachlichen Ausgestaltung der in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten

Dokumente wird insbesondere auch keine verfassungsrechtliche Grenze durch das in Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf statuierte freie Mandat der Abgeordneten gezogen. So wird die Mandatsfreiheit durch die Vorgabe, bei der Formulierung von Anfragen und Initiativen auf den Gebrauch von Wortbinnenzeichen zu verzichten (bzw. durch die Bitte an die Präsidentin, diese Vorgabe über die Landtagsverwaltung umzusetzen) ebenso wenig beeinträchtigt wie durch den Verzicht auf die Abbildung solcher Zeichen innerhalb der Protokolle.

4. Soweit eine Regelungskompetenz des Parlaments anzunehmen ist (d.h. hinsichtlich der Ausgestaltung solcher in der Parlamentsdokumentation veröffentlichten Dokumente, die nicht einem landtagsexternen Urheber entstammen), entfaltet Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 für den Landtag auch eine Bindungswirkung.
 - a. Zum einen steht das Erfordernis der Wahrung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung der Annahme einer Verbindlichkeit vorliegend nicht entgegen. So beinhaltet Nummer II des Beschlusses eine vom Landtag unter Inanspruchnahme seines Selbststeuerungsrechts statuierte geschäftsordnungsrechtliche Formregelung, die sich insbesondere auf die Ausübung des Initiativ- und Fragerechts durch die Abgeordneten bezieht und ausschließlich innere Angelegenheiten des Landtags, nämlich sein eigenes Verfahren, betrifft und damit keine über den innerparlamentarischen Bereich hinausgehende Bindungswirkung entfalten soll.
 - b. Zum anderen ergibt sich eine fehlende Bindungswirkung auch nicht aus der Formulierung der Nummer II des Beschlusses als „Bitte“ an die Präsidentin. So sprechen vorliegend sowohl systematische als auch teleologische Erwägungen dafür, dass die geäußerte Bitte als verbindlicher Auftrag an die Präsidentin zu verstehen sein sollte.
5. Es widerspräche nicht der Pflicht der Präsidentin zu einer unparteiischen Amtsführung, wenn diese in den in Nummer II. des Beschlusses in Drs. 7/6672 angesprochenen und ihr nach Art. 57 Abs. 4 ThürVerf zur alleinverantwortlichen Wahrnehmung übertragenen Bereichen des Führens des internen und externen Schriftverkehrs und der Öffentlichkeitsarbeit (einschließlich der äußeren Gestaltung der Parlamentsdokumentation) durch den Gebrauch von Wortbinnenzeichen weiterhin eine geschlechtersensible Sprache zum Ausdruck bringen würde.

Redaktionelle Bearbeitung von Formen gendersensibler Sprache:

Fragestellungen und Lösungsansätze für die Praxis

Die Formenvielfalt gendergerechter Sprache umfasst neben der Frage von Wortbinnenzeichen bei Pluralformen bestimmter Nomen ein weites Spektrum sprachlicher Phänomene, die im Rahmen einer redaktionellen Bearbeitung eine Einzelfallbetrachtung erfordern. Außer orthografischen Gegebenheiten und Möglichkeiten sind hierbei Aspekte der Semantik, Grammatik und Phonetik ebenso zu berücksichtigen wie die Vermeidung despektierlicher Lesarten und – insbesondere bei der Bearbeitung der Textsorte „Wortprotokoll“ – ein Umgang mit Gelegenheitsbildungen. An Beispielen soll hier aufgezeigt werden, welcher Klärungsbedarf sich im Umgang mit konkreten Formen gendergerechter Sprache ergeben kann.¹ Zudem werden jeweils mögliche Lösungsansätze skizziert.

(1) Asylbewerbende²

Der Ausdruck *Asylbewerbende* wird seit einiger Zeit häufiger anstelle des generischen Maskulinums *Asylbewerber* verwendet. Hierzu wird eine Partizip-I-Form von *bewerben* gebildet, substantiviert und mittels des Nomens *Asyl* ein Kompositum gebildet. Zieht man allerdings in Betracht, welche semantischen Rollen das hier zugrunde gelegte Verb *bewerben* vergibt, ist Folgendes zu konstatieren: *Jemand bewirbt etwas* bedeutet 'jemand macht Werbung für etwas'. Der Kontext legt in vielen Fällen allerdings nahe, dass mit dem Ausdruck *Asylbewerbende* keine Personen bezeichnet werden sollen, die Werbung für Asyl machen. Folglich liegt ein Fehler vor, der den Bereich der Semantik betrifft. Anstelle von *jemand bewirbt etwas* müsste zur Erreichung der hier offensichtlich intendierten Semantik *jemand bewirbt sich um etwas* zugrunde gelegt werden. Die hier passende Partizip-I-Form lautet entsprechend *sich um Asyl Bewerbende*. Derartige Änderungsvorschläge sollten im Rahmen einer redaktionellen Bearbeitung geleistet werden können.

¹ Hierbei handelt es sich lediglich um eine Auswahl von Erscheinungen im Bereich der geschlechtergerechten Sprache. Die Darstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

² Vgl. z.B. <https://www.bamf.de/DE/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/AsylbewerberGeduldete/asylbewerbergeduldete.html?nn=282656>, aufgerufen zuletzt am 22.05.2024.

(2) *Abgeordnetin³

(3) *Abgeordnetinnen

Substantivierte Partizip-I-Formen kommen im Rahmen geschlechtergerechter Sprache des Öfteren zum Einsatz.⁴ Einige Partizip-I-Formen sind allerdings in bestimmten Kontexten seit Langem gebräuchlich. Das trifft für den parlamentarischen Bereich beispielsweise auf die Ausdrücke *Abgeordnete* bzw. *Abgeordnete* zu. Offenbar schwindet mit der Gewöhnung an derartige Formen das Bewusstsein für ihre grammatikalische Beschaffenheit als substantivierte Partizip-I-Formen des Verbs *abordnen*.⁵ So lässt sich das Bestreben erklären, bei bereits gebräuchlichen substantivierten Partizip-I-Formen durch Anfügen des Suffixes *-in* [ʔɪn] bzw. *-innen* [ʔɪnən] mit Glottisschlag Gendersensibilität zu markieren. Die in Rede stehenden Ausdrücke sind allerdings dem nachstehenden Paradigma entsprechend zu flektieren:⁶

Kasus	Maskulinum Singular	Femininum Singular	Plural
Nominativ	der Abgeordnete	die Abgeordnete	die Abgeordneten
Genitiv	des Abgeordneten	der Abgeordneten	der Abgeordneten
Dativ	dem Abgeordneten	der Abgeordneten	den Abgeordneten
Akkusativ	den Abgeordneten	die Abgeordnete	die Abgeordneten

Demzufolge liegen im Fall der Verwendung von Ausdrücken wie **Abgeordnetin* und **Abgeordnetinnen* Verstöße gegen das Deklinationsparadigma vor. Derartige grammatisch fehlerhafte Formen sollten im Rahmen der redaktionellen Bearbeitung durch die korrekt flektierte Form ersetzt werden.⁷

³ Vgl. z.B. <https://digitalegesellschaft.de/2013/03/appell-an-den-rechtsausschuss-kein-ausverkauf-unserer-daten/>, aufgerufen zuletzt am 22.05.2024.

In der sprachwissenschaftlichen Fachliteratur wird die Gepflogenheit praktiziert, inkorrekte sprachliche Formen durch das Voranstellen eines Asterisks zu kennzeichnen.

⁴ Glück, Das Partizip I im Deutschen und seine Karriere als Sexusmarker, Schriften der Stiftung Deutsche Sprache, Band 4, 2020, S. 5.

⁵ Vgl. hierzu auch die Ausdrücke *Vorsitzender* bzw. *Vorsitzende* als substantivierte Partizip-I-Formen des Verbs *vorsitzen*.

⁶ Duden Band 4, Die Grammatik, 10. Auflage 2022, S. 702, Rn. 1215: „Für nominalisierte Adjektive und Partizipien gilt: [...] Die Pluralformen sind für beide Genera dieselben, sind also genusindifferent. In der Bedeutung sind sie je nach Kontext und Situation spezifisch weiblich, spezifisch männlich oder ‚geschlechtsneutral‘.“

⁷ Vgl. auch die Ausführungen zu Hyperkorrekturen wie **Mitgliederinnen* bei Schneider, Geschlechtergerechter Sprachgebrauch im Deutschen: grammatische, pragmalinguistische und gesellschaftliche Aspekte, in: Albert/Bluhm/Schiefer Ferrari, Political Correctness – Kultur- und sozialgeschichtliche Perspektiven, LBKS Band 4, 2020, S. 65 f.

(4) jede*r / jede:r⁸

In dem Bemühen um gendersensible Schreibweisen tritt mitunter auch die in Beispiel (4) auf. Anders als bei der Verwendung der Suffixe *-in* [ʔɪn] und *-innen* [ʔɪnən] mit Glottisschlag wird hier ein Genderzeichen vor „r“ vorgeschlagen. Die Standardaussprache von *jeder* ist [ˈjeːdɐ].⁹ Der Glottisschlag [ʔ] wird im Deutschen im Anlaut vor Vokalen gesprochen. Würde nun versucht, die Schreibweise in Beispiel (4) analog zum Gendern bei Pluralformen von Nomen mit Glottisschlag phonetisch umzusetzen, wäre die Lautkombination *[ʔɐ] zu artikulieren. Eine solche Aussprache eines Glottisschlags, *[ˈjeːdɐʔɐ], folgt nicht den phonetischen Regeln des Deutschen und ist für Muttersprachler nur mit Mühe zu erlernen. Eine Schreibweise wie in (4) sollte daher nicht beibehalten werden, da ein solcher Text nicht vorlesbar wäre.

(5) [pe:ge:ʔɛfɪnən], PGF-innen¹⁰

Bei Ad-hoc-Bildungen kann es in der weiteren Rezeption – etwa beim Vorlesenlassen durch eine Software – möglicherweise zu Verballhornungen kommen, denn die Aussprache [pe:ge:ʔɛfɪnən]¹¹ kann schriftsprachlich auch als „PG-Äffinnen“ umgesetzt werden. Derartige, für despektierliche Lesarten geeignete Ausdrücke sollten vermieden werden.

(6) [ˈbʏʁgɐʔɪnənʃtaɛk], „Bürgerinnensteig“¹²

(7) [ʁe:gənbɔ:gənʔɪnən], „Regenbogeninnen“¹³

Insbesondere im Fall von wörtlicher Protokollierung besteht die Notwendigkeit, auch neue Wörter (Neologismen) sowie Gelegenheitsbildungen (Okkasionalismen) orthografisch korrekt darzustellen. Hier wird vorgeschlagen, Ausdrücke, die in keinem Wörterbuch enthalten sind, zu kennzeichnen, beispielsweise durch Anführungszeichen.

⁸ Vgl. z. B. <https://karriere.charite.de/karrieremagazin/podcast-jeder-zaehl>, aufgerufen zuletzt am 23.05.2024.

⁹ „Das Suffix <-er> wird, wenn es innerhalb einer Silbe steht, unisegmental als Reduktionsvokal realisiert.“ Rues/Redecker/Koch/Wallraff/Simpson, *Phonetische Transkription des Deutschen*, 2007, S. 33.

¹⁰ Hörbeleg aus Sitzungen des Ältestenrats.

¹¹ Dem Muster der häufig mit Glottisschlag gegenderten Nomen folgend, müsste hier konsequenterweise eigentlich noch ein zweiter Glottisschlag vor dem Suffix *-innen* artikuliert werden: [pe:ge:ʔɛfʔɪnən]. Dafür gibt es bislang keinen Hörbeleg.

¹² Hörbeleg Plenarsitzung.

¹³ Hörbeleg Plenarsitzung.

Zusammenfassend lässt sich Folgendes feststellen: Selbst mit einer Entscheidung für ein Wortbinnenzeichen – etwa Stern oder Doppelpunkt – wäre die komplexe Thematik gendersensiblen Sprachgebrauchs nicht abschließend behandelt. Die sprachliche Realität weist vielmehr eine Vielzahl von Varianten und Einzelfällen auf, denen unter dem Gesichtspunkt der Sorgfalt gebührend Beachtung zu schenken ist. Im Fall von Plenarprotokollen kann im Rahmen der vorzulegenden Redeauszüge für derartige Einzelfälle ein Vorschlag unterbreitet werden. Die Abgeordneten können von der Möglichkeit der Durchsicht und Berichtigung gemäß § 108 Abs. 1 Satz 1 GOLT Gebrauch machen. Es wird angeregt, eine Möglichkeit einzurichten, über die Begründung einer Änderung einer geschlechtergerechten Sprachform im Einzelfall auch in den Dialog mit Abgeordneten treten zu können bzw. ggf. auf eine derartige Änderung hinzuweisen.