

Zu TOP 1: Inklusives Parité-Gesetz - (Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes), Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 6/8210)

in Verbindung mit

Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg, Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 6/8540)

Anhörung

Vorsitzende:

Der Landtag hat die beiden Gesetzentwürfe zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Inneres und Kommunales und zur Mitberatung an den Ausschuss für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie überwiesen. Wir haben beschlossen, zu beiden Gesetzentwürfen eine gemeinsame Anhörung durchzuführen.

Zum Ablauf der Anhörung schlage ich Ihnen vor, dass wir nicht alle Anzuhörenden nacheinander, sondern in drei Blöcken anhören. An die Eingangsstatements von jeweils drei bis vier Anzuhörenden würden sich eine oder mehrere Fragerunden anschließen. - Ich sehe dagegen keinen Widerspruch. Dann verfahren wir so.

Ich begrüße nochmals unsere Anzuhörenden: Herrn Dr. Obermann - ein häufiger Gast bei uns - vom Landkreistag Brandenburg e. V., Herrn Böhm vom Landesbehindertenbeirat Brandenburg, Frau von der Lippe als Landesgleichstellungsbeauftragte, Frau Letsch vom Frauenpolitischen Rat Land Brandenburg, Frau Dr. Kletzing von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Frau Schreiber - uns allen in unterschiedlichen Funktionen bekannt und vertraut, heute hier als Vorstandsvorsitzende von „Leadership Brandenburg“ -, Frau Professor Will von der Humboldt-Universität, Frau Rechtsanwältin Halina Wawzyniak, begleitet von Herrn Hobusch von der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Heute sitzt ausnahmsweise ganz rechts und nicht neben Herrn Obermann Herr Graf vom Städte- und Gemeindebund Brandenburg; er hat angekündigt, sich etwas zu verspäten. - Ich heiße Sie alle herzlich willkommen.

Bei uns ist es so, dass alle Anzuhörenden 10 Minuten Vortragszeit haben. Zur Selbstkontrolle wird die verbleibende Redezeit eingeblendet.

Als Erstem gebe ich Herrn Dr. Obermann das Wort.

Herr Dr. Obermann (Landkreistag Brandenburg e. V.):

Frau Vorsitzende! Sehr geehrter Herr Minister! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Gelegenheit, heute zu den Gesetzentwürfen eine Stellungnahme aus der Sicht des Landkreistages Brandenburg abzugeben. Ich verweise auf unsere schriftliche Stellungnahme und kann mich deshalb kurzfassen.

Ich darf vorwegschicken, dass wir den zweiten Gesetzentwurf, den der Fraktionen von SPD und DIE LINKE, der vorsieht, den Ausschluss vom aktiven Wahlrecht für bestimmte Personengruppen - Menschen mit Behinderung, die dauerhaft unter Betreuung gestellt werden, sowie Menschen, die nach dem Strafgesetzbuch psychiatrisch untergebracht sind - aufzuheben, ausdrücklich mittragen. Ich darf darauf hinweisen, dass dieser Regelungsgehalt auch in dem anderen Gesetzentwurf, dem der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, enthalten ist. Insofern signalisiere ich nochmals unsere Zustimmung zu dem ersten Gesetzentwurf.

Jetzt zu dem zweiten Gesetzentwurf: Das „Inklusive Parité-Gesetz“, wie es hier genannt wird, ist ein recht neuer gesetzlicher Regelungsansatz, der, wenn der Entwurf denn beschlossen werden würde, sehr viel Nachfragebedarf erzeugen würde und aufgrund der verschiedenen verfassungsrechtlichen Fragestellungen, die sich ergeben, vermutlich auch Gegenstand gerichtlicher Nachprüfung wäre. Deshalb bitte ich um Verständnis, dass wir zu den dadurch aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen an dieser Stelle keine Bewertung abgeben möchten. Wir möchten aber auf einzelne Gesichtspunkte aufmerksam machen, die sich vermutlich, zumindest in der Gesamtschau aller Punkte, als Fragestellungen ergeben werden.

Da ist zunächst folgender Punkt: Die Landkreise sind von dem Gesetzentwurf nicht unmittelbar betroffen. Es geht nicht um das Kommunalwahlrecht, wobei nicht auszuschließen ist, dass sich, wenn dieser Gesetzentwurf so beschlossen würde, auch entsprechende Folgeüberlegungen für die kommunale Ebene und das Kommunalwahlgesetz ergäben und dass die Landkreise genauso wie die Ämter, die amtsfreien Gemeinden und die kreisfreien Städte als Wahlbehörden betroffen wären. Die Kommunen sind ja diejenigen, die dann vor Ort dem Wähler erklären müssen, was denn da passiert, das heißt, wie da gewählt wird.

Es ist festzustellen, dass der Gesetzentwurf im Vergleich zum bisherigen Wahlrecht doch einiges an Neuerungen mitbringt, die in sich relativ kompliziert und schwierig zu verstehen sind. Man kann es dann relativ gut herunterbrechen; aber aus der Sicht des Wählers sind einige Dinge erst einmal erklärungsbedürftig. Wir haben bisher zwei Stimmen, eine Erst- und eine Zweitstimme. Laut Entwurf soll die eine Erststimme in zwei Erststimmen - eine Erst-Erststimme und eine Zweit-Erststimme - aufgespalten werden, um die vorher festgelegten Duos der einzelnen Kreiswahlvorschläge wählen zu können. Der Bürger hätte allerdings auch ein Wahlrecht in dem Sinne, dass er sich nicht an das vorgeschlagene Duo halten müsste, sondern auch changieren könnte, das heißt, er könnte sich auch für eine Kandidatin bzw. einen Kandidaten der einen Partei und für einen Kandidaten bzw. eine Kandidatin einer anderen Partei entscheiden. Sie merken, das ist insgesamt sehr erklärungsbedürftig.

Man muss zudem sehen: Das Wahlrecht ist heute schon nicht ganz einfach. Insofern kann nicht ausgeschlossen werden, dass in der Bevölkerung, wenn man denn so einen Gesetzentwurf erst einmal beschlossen hat, Akzeptanzmängel entstehen. Man muss auch berücksichtigen, dass vielleicht nicht jeder die Auffassung der Entwurfsautoren teilt, der Gleichstellungsauftrag erfordere es, dass wir eine entsprechende gesetzliche Regelung vornehmen, die ja auch bewirkt, dass der Bürger und die Bürgerin sich nun entscheiden müssen, wie zukünftig gewählt wird.

Das war der erste Teil. Dieser betraf Fragen der Transparenz und der Akzeptanz des neuen Wahlrechts.

Ich möchte auf einen weiteren Punkt aufmerksam machen: die verfassungsrechtlichen Positionen, die betroffen sind. Wir möchten diesen Punkt, wie gesagt, jetzt nicht abschließend bewerten. Aber es ist durchaus zu berücksichtigen, dass mit dem Entwurf ein massiver Eingriff in das aktive und das passive Wahlrecht vorgenommen würde. Das ist der eine Punkt. Der nächste Punkt betrifft die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien. Diese sind dazu berufen, zur Demokratiebildung beizutragen. Sie haben einen entsprechenden Auftrag und sind deshalb berufen, sich für ihre innere Organisation eigene Regeln zu geben. Insofern: Wenn der Gesetzgeber in diese verfassungsrechtliche Stellung der Parteien eingreift, dann muss er dafür auch eine entsprechend gute Begründung haben. Das ist einfach so. Die Parteien haben einen sehr hohen Stellenwert im Grundgesetz. Insofern sind die einzelnen Positionen gegeneinander auszugleichen.

In der Entwurfsbegründung wird auf verschiedene Fakten abgestellt, die ich gar nicht in Abrede stellen möchte. Ich denke aber, wenn man eine wirklich belastbare, auch gerichtlich handhabbare Begründung haben will, dann müsste über die reine Analyse der Faktenlage hinaus noch mehr analysiert werden, worin denn eigentlich die Gründe liegen. Insofern gestatten Sie uns bitte den Hinweis: An der Stelle ist die Begründung doch relativ dünn. Aus unserer Sicht sind es doch sehr viele Evidenzargumente, die vorgebracht werden. Es stellt sich die Frage: Warum ist denn die Situation so, wie sie ist? Gibt es denn bei der Nominierung, die mit dem Entwurf durchbrochen werden soll, Vorfälle? Gibt es wirklich Anhaltspunkte für die Annahme, hier finde eine strukturelle Ungleichbehandlung durch die Parteien statt? Ich will nicht ausschließen, dass das der Fall ist. Aber es muss zumindest - das ist nun einmal in unserem Grundgesetz und in unserer Landesverfassung so vorgegeben; das ist Teil des Rechtsstaatsprinzips - ordentlich begründet werden.

Der nächste Punkt betrifft das aktive und das passive Wahlrecht. Man muss sehen: Die Bürgerin und der Bürger sind mündig. Sie können durchaus von sich aus eine Entscheidung treffen, wer gewählt werden soll. In der Situation der Wahlentscheidung sähen sich der Bürger und die Bürgerin, von denen erwartet wird, dass sie sich für ein bestimmtes inhaltliches Programm und damit für eine Partei entscheiden, künftig damit konfrontiert, dass ihre Entscheidung zusätzlich in eine andere Richtung gelenkt werden soll, eben dadurch, dass geschlechterspezifisch gewählt werden muss. Das ist ein Umstand, der dem Bürger erklärt werden muss.

Es könnte durchaus sein, dass der eine oder andere vor dem Hintergrund des wichtigen Gleichstellungsauftrags die Frage aufwirft: Wenn es denn so ist, dass hier eine Unterrepräsentanz vorliegt, warum kann ich dann nicht gleich zwei Frauen wählen? Warum muss ich dann von dem einen Vorschlag einen Mann und von dem anderen Vorschlag eine Frau wählen? - Das alles sind Punkte, die stark erklärungsbedürftig wirken. Insofern ergeben sich an dem Regelungsvorschlag gewisse Zweifel.

Ich komme zu einem weiteren Punkt, der aber eher eine Ergänzung darstellt. In dem Entwurf wird auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts Bezug genommen, das anerkennt, dass es Personen gibt, die sich weder als Mann noch als Frau einordnen lassen möchten. Laut Urteil müssen sie diese Einordnung nicht vornehmen. Deshalb

darf der Gesetzgeber in seiner Gesetzgebung auch insoweit keine Diskriminierung vornehmen. Wenn aber bei der Besetzung des Duos eines Kreiswahlvorschlags eine geschlechterspezifische Zuordnung erforderlich wird, dann kommen diese Menschen in eine ganz schwierige Situation. Der Gesetzentwurf will also eine Diskriminierung ausgleichen, indem er eine andere bewusst in Kauf nimmt. Das ist aus meiner Sicht auch ein Punkt, der weiter erklärungsbedürftig wäre.

Der letzte Punkt, auf den ich eingehen möchte, ergibt sich aus der Logik des Entwurfs und wird in diesem entsprechend dargestellt. Gegenwärtig gibt es 44 Wahlkreise. Wenn wir die Anzahl derjenigen, die gewählt werden sollen, erhöhen, dann müssen wir gleichzeitig die Zahl der Wahlkreise auf 22 halbieren. In dem Gesetzentwurf wird darauf aufmerksam gemacht, dass insoweit noch ein gewisser Gestaltungsspielraum besteht. Es ist ja hinten eine Liste angefügt, wie die Wahlkreise sich dann ausnehmen würden. Möglicherweise würde dann an der einen oder anderen Stelle noch eine andere Zuordnung von einzelnen Gemeinden vorgenommen. Fakt ist aber, dass dadurch eine erhebliche Erhöhung des Flächenmaßstabes bei den Wahlkreisen stattfinden müsste. Das bedeutete umgekehrt, dass diejenigen, die die Bürgerinnen und Bürger repräsentieren sollen - das kann man ganz buchstäblich so sehen -, ein ganzes Stück weiter von diesen wegrücken würden. Wir hätten demnächst riesengroße Wahlkreise. Die Abgeordneten wären dann für die Bürger und die Bürgerin, die darauf vertrauen, dass sie ihre Interessen wahrnehmen, kaum noch erreichbar. Auch insofern haben wir ein großes Problem mit dem Gesetzentwurf.

Insgesamt muss ich sagen: Egal, wie man den vorgeschlagenen Ansatz bewertet - die Ausführung des Gesetzes in der vorgesehenen Fassung würde sehr viele Zweifelsfragen aufwerfen. Wir sind deshalb der Meinung, dass man von dem Gesetzentwurf so, wie er hier vorliegt, Abstand nehmen sollte.

Damit bin ich schon am Ende. Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank, Herr Dr. Obermann. - Vielleicht noch die Bitte, dass die Kollegen von der CDU aufpassen, dass sie nicht an die Mikrofonknöpfe kommen, weil die Kamera sich dann immer auf sie richtet und wir die Anzuhörenden nicht übertragen können. Wenn Sie die ganze Zeit im Bild sind, dann ist das für Sie schön, aber für den Zuschauer vielleicht irritierend.

Jetzt bitte ich Herrn Böhm um seinen Vortrag.

Herr Böhm (Landesbehindertenbeirat Brandenburg):

Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Sehr geehrter Herr Minister! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses! Ich bin Behindertenpolitischer Referent des Landesbehindertenbeirats und heute in Vertretung von Marianne Seibert hier. Wir bedanken uns sehr für die Möglichkeit der Stellungnahme zu den beiden Gesetzentwürfen und nehmen diese gern wahr. Allerdings werden wir uns nur auf die Passagen beziehen, die den Wahlrechtsausschluss von Menschen mit bestimmten Behinderungen betreffen. Zu den anderen Regelungsvor-

schlagen werden wir keine Stellungnahme abgeben. Zu den Details verweise ich auf unsere schriftliche Stellungnahme.

Gestatten Sie mir trotzdem ein paar allgemeine Anmerkungen vorab: Das aktive und das passive Wahlrecht sind zentrale Grundrechte und Wesensmerkmale unserer Demokratie, von denen zurzeit ca. zweieinhalbtausend Menschen in Brandenburg ausgeschlossen sind: Menschen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist, sowie schuldunfähige Straftäter. Der Landesbehindertenbeirat sieht darin einen Verstoß sowohl gegen die Landesverfassung als auch gegen die UN-Behindertenrechtskonvention, die das Verbot der politischen Teilhabe und die Benachteiligung von Behinderten ausschließen.

In diesem Zusammenhang haben die UN in ihrem Staatenbericht 2015 Deutschland kritisiert und als Vertragsstaat aufgefordert, alle Gesetze abzuschaffen, die zu diesem Wahlrechtsausschluss führen. Auch der Europarat hat seine Mitgliedsländer - in der Resolution 2155 - ausdrücklich dazu aufgerufen, die UN-Behindertenrechtskonvention vollständig umzusetzen. Zur Umsetzung von Artikel 29 - Politische Teilhabe - gehöre es, auch den Menschen mit Betreuung in allen Angelegenheiten das Wahlrecht zu gewähren. Der Europarat spricht hier von einem ungerechtfertigten Zusammenhang zwischen der Rechtsfähigkeit und dem Recht der Wahl. Er fordert die Mitgliedsstaaten ausdrücklich dazu auf, diese beiden Themen voneinander zu trennen.

Unabhängig davon, dass eine Betreuung in allen Angelegenheiten nicht automatisch Geschäftsunfähigkeit bedeutet, darf diese Frage in der Debatte für uns keinerlei Rolle mehr spielen. Es mutet für uns geradezu grotesk an, dass ein Grundrecht ausschließlich aus dem Grund, dass es nicht wahrgenommen werden kann, entzogen wird. Niemand würde umgekehrt jemandem das Recht auf Versammlungsfreiheit absprechen, weil die Person nicht in der Lage ist, an einer Demonstration teilzunehmen, oder das Recht auf freie Meinung, weil die Person nicht in der Lage ist, sich auszudrücken. Die Erteilung des Grundrechts auf Wahl darf also nicht von den Fähigkeiten einer Person abhängig gemacht werden.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir grundsätzlich den Ansatz der beiden vorliegenden Gesetzentwürfe und nehmen zu diesen wie folgt Stellung:

Zum Inklusiven Parité-Gesetz will ich nur kurz generell sagen, dass der Landesbehindertenbeirat die Sensibilisierung für das Thema Geschlechterdiskriminierung begrüßt. Wir wollen in diesem Zusammenhang auch auf die generell unsichere Situation von Frauen mit Behinderung aufmerksam machen, die oft unter Mehrfachdiskriminierung leiden und deswegen doppelt unterrepräsentiert sind.

Die Problematik in Bezug auf die Parität von Frauen und Männern, die im Gesetzentwurf angesprochen wird, erkennen wir ausdrücklich an. Wir selbst sind bemüht, bei der Berufung unserer Mitglieder auf eine ausgewogene Geschlechterparität hinzuwirken.

Im Zusammenhang mit dem Problem mangelnder Repräsentation, die im Gesetzentwurf angesprochen wird, sei noch darauf hingewiesen, dass es bei Menschen mit

Behinderung eine ähnliche Problematik gibt; denn auch diese sind unterrepräsentiert. Hier sind die Parteien als die wichtigsten Akteure der politischen Willensbildung aufgerufen, dafür zu sorgen, dass schon im Vorfeld von Wahlen Menschen mit Behinderung auch auf aussichtsreiche Listen- und Kandidatenplätze gesetzt werden.

Zu den Paragraphen im Einzelnen!

Ich beginne mit der Neufassung von § 7. Wir begrüßen die Streichung der Absätze 2 und 3 in beiden Gesetzentwürfen und damit die Erteilung des aktiven Wahlrechts an alle Menschen, die nicht durch Richterspruch davon ausgeschlossen sind.

Zur Neufassung von § 8 - Wählbarkeit -: Wir begrüßen den Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, der neben dem aktiven auch das passive Wahlrecht für Personen mit Betreuung in allen Angelegenheiten fordert. Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE bleibt hingegen für uns auf halber Strecke stehen, da dieser nur das aktive, aber nicht das passive Wahlrecht fordert. Für uns gehören das aktive und das passive Wahlrecht zusammen. Beide zusammen bilden ein Grundrecht und dürfen nicht von der Fähigkeit der Ausübung abhängig sein.

Etwaige Ängste, die bei der Verwehrung des passiven Wahlrechts eine Rolle spielen mögen, sind in unseren Augen völlig unbegründet. Denn es bleibt im Einzelfall - wie bei jedem anderen Menschen auch - immer noch die Möglichkeit, jemanden durch richterlichen Beschluss vom Wahlrecht auszuschließen, allerdings dann nicht mehr dadurch, dass dieses Recht einer Gruppe pauschal aberkannt wird, sondern durch Entscheidung im Einzelfall.

Zur Neufassung von § 9 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes im Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE nehmen wir analog zum Landeswahlgesetz Stellung. Wir begrüßen die Erteilung des aktiven Wahlrechts, halten es aber nicht für ausreichend, dass nur das aktive und nicht das passive Wahlrecht erteilt werden soll. Der Landesbehindertenbeirat fordert die vollständige Erteilung des Wahlrechts, sowohl des aktiven als auch des passiven, für alle Menschen mit Behinderung. Der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen entspricht in diesem Fall der Position des Landesbehindertenbeirats. Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE erkennt richtig, dass kein Zusammenhang zwischen der Entscheidung über die Bestellung eines Betreuers in allen Angelegenheiten und der Befähigung zur politischen Willensbildung besteht, will allerdings nur das aktive und nicht das passive Wahlrecht erteilen.

Für uns als Landesbehindertenbeirat braucht ein inklusives Wahlrecht keine Abstufung. Wir wollen das Wahlrecht sofort - aktiv und passiv - garantiert sehen. Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein haben vorgemacht, wie es geht, Wahlrechtsausschlüsse abzuschaffen. Wir fordern die Abgeordneten des Landtages Brandenburg auf, es ihnen gleichzutun und den Artikel 29 der UN-Behindertenrechtskonvention vollständig umzusetzen.

In der Vergangenheit gab es zudem immer wieder Unklarheiten. So wurden Menschen, für die keine Betreuung bestellt war, aus Wählerverzeichnissen gestrichen. Deswegen machen wir darauf aufmerksam, dass im Zuge der Verkündung auf jeden

Fall Öffentlichkeitsarbeit notwendig ist, sodass sich alle Akteure über die neue Regelung im Klaren sind.

Um das Wahlrecht auszuüben, braucht es zudem für alle Menschen mit Behinderung barrierefreie Unterlagen. Diese haben in Brandenburg schon Tradition und müssen weiterhin zur Verfügung stehen. Der Landesbehindertenbeirat steht für die Umsetzung eines inklusiven Wahlrechts gern unterstützend zur Verfügung.

Das waren meine Ausführungen. Danke.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank, Herr Böhm. - Jetzt Frau von der Lippe.

Frau von der Lippe (Landesbeauftragte für die Gleichstellung von Frauen und Männern):

Sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende! Sehr geehrter Herr Minister! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Zunächst einmal möchte ich mich sehr herzlich bedanken für die Einladung zu dieser Ausschussanhörung. Vielen Dank auch dafür, dass ich heute hier die Position der Landesgleichstellungsbeauftragten vortragen darf. Aus dieser Position heraus möchte ich mich allerdings ausschließlich auf die Frage der Geschlechterparität in den Parlamenten konzentrieren, das heißt, ich möchte mich ausschließlich zu dem Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zum Inklusiven Parité-Gesetz - Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes -, Drucksache 6/8210, äußern.

Noch eine Bemerkung vorweg: Ich bin froh und ganz beglückt, dass Sie sich dazu entschieden haben, heute diese Anhörung durchzuführen; denn das zeigt, dass Sie sich wirklich intensiv und konkret mit diesem Anliegen beschäftigen wollen. Im Vergleich mit anderen Bundesländern und auch mit der Bundesebene, wo das Problem des niedrigen Frauenanteils in den Parlamenten durchaus auch wahrgenommen und diskutiert wird, sind Sie schon so weit, dass Sie tatsächlich nach Lösungswegen suchen. Das ist eine Qualität Brandenburgs, die im Moment im Bundesvergleich einzigartig ist. Das finde ich ganz toll. Darauf bin ich auch als Landesbeauftragte richtig stolz. Also: Vielen Dank dafür!

Die Ausgangslage möchte ich hier nur skizzieren, weil sie wohl weitgehend bekannt ist. Wir haben das Gleichstellungsgebot sowohl im Grundgesetz als auch in der Landesverfassung - mit der Maßgabe natürlich, aktiv und mit wirksamen Mitteln einzugreifen, wenn gegen die Gleichstellung verstoßen wird. Im aktuellen Koalitionsvertrag ist die Gleichstellung ein wichtiges Schwerpunktthema. Auch die Landesregierung hat in dieser Legislaturperiode schon entsprechend gehandelt. Zum Beispiel haben wir im vergangenen Jahr ein Leitbild für ein geschlechtergerechtes Brandenburg erarbeitet. Außerdem wurde das Gleichstellungspolitische Rahmenprogramm für diese Legislaturperiode fortgeschrieben. Ein Zielpunkt darin ist übrigens die Förderung der Partizipation von Frauen.

Nicht zuletzt - daran möchte ich hier die Abgeordneten unter Ihnen erinnern -: Sie haben am 8. März im Rahmen einer Aktuellen Stunde eine Debatte zu dem Thema

„100 Jahre Frauenwahlrecht“ geführt. In dem Entschließungsantrag, den Sie angenommen haben, fordern Sie die Landesregierung auf, im III. Quartal dieses Jahres einen Vorschlag für eine gesetzliche Regelung zur besseren Beteiligung von Frauen in den Parlamenten zu unterbreiten. Das heißt, Sie haben sich mit dem Beschluss, den Sie am 8. März gefasst haben, eigentlich schon entschlossen. Das, was wir heute hier besprechen, ist der Weg dorthin. Wir wollen heute darüber beraten, ob die vorgelegten Gesetzentwürfe dem entsprechen, ob sie also das umsetzen, was Sie sich mit dem Beschluss vorgenommen haben.

Damit müssen wir in der Diskussion nicht mehr lange bei der Frage verharren, ob eine gesetzliche Regelung überhaupt notwendig ist. Dass sie notwendig ist, haben Sie in Ihrem Beschluss bereits angenommen, und Sie haben sich vorgenommen zu handeln.

Die Zahlen vom Land und aus den Kommunen belegen das eindrücklich; ich möchte sie hier nicht noch einmal alle aufzählen. Sie können dazu, wenn Sie möchten, in meiner Stellungnahme nachlesen. Darin habe ich die Zahlen explizit aufgenommen. Es ist also offensichtlich, dass wir es hier mit einer strukturellen Diskriminierung von Frauen zu tun haben. Offensichtlich genügen die bisherigen Regelungen nicht, den niedrigen Frauenanteil in den Parlamenten auszugleichen. Da wir das erkannt haben, sind wir auch aufgefordert zu handeln. So sind die gesetzlichen Grundlagen.

Ich kann noch ergänzen, dass unterhalb der gesetzlichen Ebene in Brandenburg schon allerhand versucht wurde. Ich habe im vergangenen Jahr die Broschüre „Frauen MACHT faire Chancen“ herausgegeben und gute Beispiele gesammelt, die verdeutlichen, was im Land Brandenburg schon alles getan wird, um Frauen für die politische Partizipation zu gewinnen. Die Beispiele reichen vom Mentoring-Programm über Frauenstammtische bis hin zu Blogs und ähnlichen Dingen. Zahlreiche weitere gute Beispiele wurden mir noch im Nachgang gemeldet. Insoweit passiert also schon allerhand.

Als zweite Grundlage möchte ich auf ein - Ihnen wahrscheinlich bekanntes - Rechtsgutachten verweisen, das Anfang dieses Jahres veröffentlicht worden ist. Es kommt zu vier Ergebnissen:

Erstens. Das Land Brandenburg ist bemüht, mit Hilfe verschiedener Regelungen für eine Gleichstellung der Geschlechter zu sorgen. Die bisher ergriffenen Maßnahmen haben aber nicht den gewünschten Effekt.

Zweitens. Die brandenburgischen Wahlgesetze sind bislang nicht gleichstellungspolitisch ausgerichtet. Empfohlen wird in diesem Gutachten eine Quotierung von Landeslisten.

Drittens. Ein Blick in andere Bundesländer zeigt, dass sogenannte Soll-Regelungen weitgehend wirkungslos sind. Daher sind verpflichtende Regelungen notwendig.

Viertens. Das Gutachten kommt auch zu dem Ergebnis, dass sanktionsbewehrte Regelungen verfassungskonform sind.

Ich glaube, das ist eine sehr wichtige Grundlage.

Der Gesetzentwurf, den wir zur Beratung vorliegen haben, bezieht sich sowohl auf die Quotierung der Landeslisten als auch auf die Quotierung von Direktwahlkreisen. Ich halte beides für enorm wichtig; denn bei beidem kann genau beobachtet werden, wie Veränderungen sofort den Frauenanteil in den Parlamenten verändern. Man kann beobachten: Wenn Parteien, die von sich aus ihre Landeslisten quotieren, in den Parlamenten stark vertreten sind, steigt sofort der Frauenanteil. Umgekehrt ist natürlich der gegenteilige Effekt zu beobachten.

Auch bei den Ergebnissen in den Direktwahlkreisen kann man diesen Effekt eindeutig beobachten. Ein aktuelles Beispiel aus dem Bundestag: Die CSU stellt vor allem Abgeordnete, die in den Wahlkreisen direkt gewählt worden sind. Für die Direktwahl in den Wahlkreisen stellen Parteien noch seltener Frauen auf, und das sieht man an dem entsprechenden Frauenanteil unter den Abgeordneten. Auch in der Fraktion wird das diskutiert.

Zusätzlich möchte ich auf die Situation in den Kommunen hinweisen. Sie wissen es: In den Kommunalparlamenten ist der Frauenanteil noch weit geringer. Das Rechtsgutachten wie auch Ihr Entschließungsantrag empfehlen, auch für das Kommunalwahlgesetz eine entsprechende Paritätsregelung einzuführen. Diese fehlt leider in dem vorliegenden Gesetzentwurf. Ich finde es aber akzeptabel, dass man sich in einem ersten Schritt zunächst um die Landesebene kümmert und erst in einem zweiten Schritt schaut, wie man auf der kommunalen Ebene vorgeht.

Sie wissen: In diesem Jahr feiern wir 100 Jahre Einführung des Frauenwahlrechts. Das heißt, die Aufmerksamkeit für dieses Thema ist in diesem Jahr besonders hoch. Sie würden als Landtag Brandenburg eine Vorreiterrolle einnehmen. Das tun Sie schon mit dieser Anhörung. Wenn Sie sich auch dafür entscheiden, eine gesetzliche Regelung vorzunehmen, dann wird Ihnen noch mehr Aufmerksamkeit zuteil, als wir sie heute schon hier im Saal haben. Ich kann Sie nur ermutigen, diesen Schritt tatsächlich zu gehen.

Ein weiteres Argument möchte ich einführen: Wir haben es hier natürlich mit der Verwirklichung von Gleichstellung zu tun. Das ist der eine Aspekt. Es gibt aber noch einen zweiten Aspekt, in dem, glaube ich, sehr viel Potenzial steckt: die mittelbare Stärkung der Demokratie. Wir werden über die Einführung von Parität mehr unterschiedliche Lebensweisen und mehr unterschiedliche Sichtweisen in den Parlamenten haben. Es werden andere Themen angesprochen. Wir werden dadurch eine größere Nähe zu weiteren Teilen der Bevölkerung erreichen. Der hier enthaltene demokratiestärkende Aspekt ist aus meiner Sicht noch viel zu selten behandelt worden.

Die Quote ist letztlich ein Hilfsmittel, um den Frauenanteil zu steigern. Diese Verpflichtung zwingt uns aber dazu, auch die Rahmenbedingungen für Politik zu überdenken und eine bessere politische Partizipation auch für größere Teile der Bevölkerung zu ermöglichen. Ein paar Stichpunkte, weil das vielleicht ein bisschen abstrakt war: Kinderbetreuung zu Sitzungszeiten, andere Aufteilung von Sorgearbeit in den Familien, Verbesserung des Nahverkehrs, ständiges Hinterfragen von tradierten Rollenbildern oder auch die Sitzungskultur. Wenn wir das alles verändern, könnte es auch positive Auswirkungen auf Männer haben, die möglicherweise Sorgearbeit übernehmen oder auf den Nahverkehr angewiesen sind.

Insofern gäbe es hierdurch einen deutlichen, demokratiestärkenden Effekt, von dem unser ganzes Land profitieren würde. Deswegen - ich fasse zusammen - würde ich mich sehr freuen, wenn Sie diesen historischen Schritt gingen. Ich möchte Ihnen Mut machen. Sie haben jetzt die Chance, hier tatsächlich etwas zu verändern und das Land voranzubringen. - Vielen Dank.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank, Frau von der Lippe. - Ich eröffne jetzt die erste Fragerunde. Frau Nonnemacher, Herr Lüttmann, Herr Petke und Herr Jung haben sich gemeldet. Frau Nonnemacher beginnt.

Abgeordnete Nonnemacher (B90/GRÜNE):

Danke schön, Frau Vorsitzende. - Herzlichen Dank an unsere Anzuhörenden, die wir bisher gehört haben, für ihre Ausführungen. Ich habe mehrere Fragen. Die ersten drei gehen an Herrn Dr. Obermann.

Herr Dr. Obermann, Sie haben richtig erkannt, dass Sie im Moment von einer Änderung des Landeswahlgesetzes nicht primär betroffen wären, aber dass dieses Problem auf Sie zukommen könnte. Ich frage Sie, ob Sie angesichts eines Frauenanteils von durchschnittlich 23 % in unseren kommunalen Vertretungen nicht auch selbst Handlungsbedarf sehen.

Dann hat mir Folgendes nicht eingeleuchtet: Sie haben gesagt, dass die von uns vorgeschlagenen Regelungen zum Wahlkreisduo kompliziert wären und die Wähler und Wählerinnen verwirren würden. Wieso ist das komplizierter als unser augenblickliches Kommunalwahlrecht, bei dem die Wähler und Wählerinnen drei Stimmen haben, mit denen sie kumulieren und panaschieren können? Das leuchtet mir überhaupt nicht ein. Unser augenblicklich praktiziertes Kommunalwahlrecht ist deutlich schwieriger zu durchschauen als ein Wahlkreisduo, wo man einen Mann und eine Frau wählt. Vielleicht können Sie mir Ihre Position dazu noch einmal erläutern.

Dann beklagen Sie die von uns vorgeschlagene Halbierung der Wahlkreise und sprechen in diesem Zusammenhang von zu großen Flächen und schlechterer Repräsentanz. Dafür stehen doch aber ausgleichend zwei direkt gewählte Abgeordnete zur Verfügung, sodass ich überhaupt keine Veränderung bei der Repräsentanz sehe.

Dann hätte ich gern Herrn Böhm gefragt. Ich habe mich natürlich sehr gefreut, dass Sie sich für die Streichung der Wahlrechtsausschlüsse sowohl beim aktiven als auch beim passiven Wahlrecht für Menschen mit Behinderung ausgesprochen haben. Es werden ja immer große Bedenken geäußert, dass dann Menschen mit Beeinträchtigungen ein Amt ausüben könnten und dass das ganz schwierig wäre. Vielleicht könnten Sie noch einmal von Ihrer Seite erläutern, für wie hoch Sie die Gefahr halten, dass insoweit wirklich schwierige Situationen entstehen.

An die Gleichstellungsbeauftragte, Frau von der Lippe, habe ich folgende Frage: Sie haben kritisiert, dass wir uns zunächst auf die Landesebene konzentrieren, und hinzugefügt, die Bedarfe auf der kommunalen Ebene seien noch viel stärker gegeben,

wenn man sich Anteile anschaut. Denken Sie nicht, dass der Gesetzgeber sozusagen mit gutem Beispiel vorangehen müsste?

Vorsitzende:

Danke schön. - Herr Lüttmann.

Abgeordneter Lüttmann (SPD):

Auch ich möchte mich bei den Sachverständigen bedanken, vor allem für die Zustimmung zu unserem Gesetzentwurf zur Streichung der Wahlrechtsausschlüsse. Ich möchte ebenso wie Frau Nonnemacher auf die Frage des passiven Wahlrechts zu sprechen kommen und bitte Herrn Dr. Obermann, dazu noch einmal Stellung zu nehmen. Es gibt tatsächlich die Sorge - Herr Böhm, Sie haben das ein bisschen umschrieben - oder vielmehr die Frage, ob Menschen, die vollumfänglich betreut werden, ein Wahlamt ausüben können - man kann es auch zuspitzen: ob sie Bürgermeister/Bürgermeisterin, Landrat/Landrätin sein können - oder ob aufgrund ihrer Einschränkungen Probleme bestehen.

In Schleswig-Holstein und in Nordrhein-Westfalen sind tatsächlich auch die passiven Wahlrechtsausschlüsse gestrichen worden. Meine Frage speziell an Sie, Herr Böhm, ist, ob es dort schon Erfahrungen gibt. Ist dort schon einmal jemand, der in kompletter Betreuung ist, zum Bürgermeister/zur Bürgermeisterin oder zum Landrat/zur Landrätin gewählt worden? Gibt es solche Erfahrungen? Oder sprechen wir über ein sehr theoretisches Problem oder eine sehr theoretische Gegebenheit, weil, wie Sie auch sagten, immer noch individuell entschieden werden kann? Das wäre für unsere Diskussion wichtig.

Vorsitzende:

Herr Petke.

Abgeordneter Petke (CDU):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Auch ich möchte mich bei den Anzuhörenden bedanken. Als die Kollegin Nonnemacher sprach, überlegte ich: Ich freue mich darauf, wenn im nächsten Jahr - Ende Mai ist die Kommunalwahl - die Partei Bündnis 90/Die Grünen auch in meiner Stadt, in Luckenwalde, immerhin eine Kreisstadt mit 21 000 Einwohnern, Kandidaten stellt. Denn es geht nicht allein um die Frage von Frau und Mann - das ist eine wichtige Frage -, aber wenn man gar keine Kandidaten hat, Kollegin Nonnemacher, dann hat der Wähler diese Auswahl gar nicht. Deswegen wünsche ich Bündnis 90/Die Grünen viel Erfolg bei den Bemühungen, in einer Stadt, die, wie ich glaube, die zweitgrößte in Teltow-Fläming ist, überhaupt Kandidaten aufzustellen.

Zu der Anhörung selbst habe ich zwei Fragen an Frau von der Lippe. Sie sprachen mehrere Punkte an - ich glaube, es waren vier -, in denen sich durch die vorliegenden Gesetzentwürfe die Dinge verändern könnten. Als einen Punkt nannten Sie die Sitzungskultur. Ich hätte gern erläutert, was Sie damit meinen. Wir im AIK haben einen Wechsel an der Spitze erlebt, der sich, wie ich finde, persönlich ausgewirkt hat.

Also, ich bin hier ganz gern dabei. Aber wenn Sie die Sitzungskultur nennen, die sich dadurch verändern könne, dann würde ich um Ausführungen bitten, was konkret damit gemeint ist.

Zum Zweiten habe ich die Frage: Sie haben die Broschüre „Frauen MACHT faire Chancen“ hochgehalten. Können Sie uns sagen, in welcher Auflage Sie diese Broschüre gedruckt haben?

Vorsitzende:

Herr Jung.

Abgeordneter Jung (AfD):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Auch mein Dank geht an die Runde für Ihre Beiträge. Herr Dr. Obermann hat dankenswerterweise auch auf die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hingewiesen, die meiner Ansicht nach für dieses Parité-Gesetz im Grunde genommen unlösbare Probleme verursacht. Ich habe darauf auch schon in meiner Rede hingewiesen. Insofern stelle ich an die Befürworter des Parité-Gesetzes die Frage: Was für Lösungsansätze wären denkbar? Müsste man dann drei Stimmen vergeben anstatt der zwei, die jetzt im Raum stehen? Wie positionieren Sie sich zu den Problemen, die sich durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben? - Vielen Dank.

Vorsitzende:

Frau Johlige.

Abgeordnete Johlige (DIE LINKE):

Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. - Herzlichen Dank auch an die Anzuhörenden für die umfangreichen Ausführungen. Ich würde gern eine Bemerkung vorwegstellen: Ich fand das ein bisschen gehässig, Herr Petke. Wir alle haben doch im Land „weiße Flecken“, wo wir leider keine Kandidaten mehr finden. Vielleicht ist ja das, worüber wir hier reden - Schaffung besserer Möglichkeiten für Frauen zur Beteiligung an Politik -, ein Schlüssel, um dieses Problem zu lösen.

Ich habe an Frau von der Lippe zwei Fragen. Wir sind uns sicherlich einig, dass man, wenn man es ernst damit meint, ein solches Gesetz zu machen, auch eine Wahlkreislösung finden muss. Meine Frage wäre, ob es aus Ihrer Sicht noch andere Möglichkeiten gibt als diese „Wahlkreisduos“. Ich persönlich könnte mir auch vorstellen, dass man einfach zwei unterschiedliche Listen aufstellt. Wenn eine Partei halt nur eine Frau oder nur einen Mann aufstellt, dann ist es so; dann vergeben sie sich die Chance, an der Stelle ein Direktmandat zu holen. Meine Frage ist, ob das aus Ihrer Sicht auch denkbar wäre.

Dann würde mich noch interessieren, wie Sie zu der ganzen Frage - sie ist schon angeklungen - des dritten Geschlechts stehen. Ich bin noch nicht ganz durchgestiegen, wie man diese Frage lösen kann. Das scheint mir tatsächlich noch nicht vollständig durchdacht zu sein.

Dann habe ich Fragen an Herrn Dr. Obermann. Ich habe Ihr Argument nicht verstanden - es findet sich in Ihrer schriftlichen Stellungnahme auf den Seiten 2 und 3 -, es sei zu konstatieren, „dass durch die Vorgaben ... in das Gestaltungsrecht und damit letztlich in die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien eingegriffen wird. Dies wird nicht zuletzt daran deutlich, dass nicht mehr die Parteien, sondern letztlich der Wähler entscheidet, welche Kandidaten aus den durch die Parteien nominierten Wahlkreisduos gewählt werden.“ Das Argument verstehe ich einfach nicht; denn das ist derzeit auch so. Derzeit stellt eine Partei eine Kandidatin oder einen Kandidaten auf, und wenn der Wähler die Kandidatin oder den Kandidaten doof findet, dann wählt er nicht sie oder ihn, sondern eine oder einen von einer anderen Partei. Das wäre dann irgendwie auch so. Deswegen habe ich Ihr Argument nicht verstanden. Ich würde Sie bitten, dazu noch einmal etwas zu sagen.

Sie schreiben ferner, man brauche eine gute Begründung, um in das Parteienprivileg einzugreifen. Das stimmt. Mich würde aber interessieren, warum Sie die gute Begründung des Verfassungsrangs der Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht als gute Begründung ansehen.

Dann haben Sie gesagt, Wähler könnten fragen, warum man nach diesem Vorschlag nicht auch zwei Frauen wählen dürfe. Ich möchte eine Gegenfrage stellen: Wenn es wirklich Wählerinnen und Wähler gibt, die unbedingt eine Frau wählen wollen, kann es Ihnen derzeit passieren, dass keine Partei eine Frau aufgestellt hat, weshalb sie überhaupt nicht die Chance haben, eine Frau zu wählen. Das empfinde ich als stärkere Begrenzung für eine Wählerin oder einen Wähler, die oder der sagt: „Ich möchte aber gern, dass mich eine Frau repräsentiert“, als wenn der Wähler vor der „furchtbaren“ Entscheidung steht, eine Frau und einen Mann wählen zu müssen.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. - Dann hätte ich noch eine Frage an Herrn Dr. Obermann. Anschließend werde ich das Wort wieder an die Anzuhörenden geben.

Herr Dr. Obermann, Sie haben ausgeführt, dass Ihnen keine Belege für die strukturelle Diskriminierung von Frauen innerhalb von Parteien bekannt seien; jedenfalls seien Ihnen keine derartigen Vorfälle zur Kenntnis gekommen. Sie vertreten den Landkreistag. Wir haben vierzehn Landkreise. An der Spitze von zwei Landkreisen stehen Frauen; alle anderen Landräte sind Männer. Glauben Sie, dass das rein das Resultat einer Bestenauslese ist? - Herzliche Dank.

Herr Dr. Obermann (Landkreistag Brandenburg e. V.):

Ich fange an zu antworten. Ich bemühe mich zumindest; es waren ja eine ganze Menge Fragen. Ich hoffe, ich habe alle richtig mitgeschrieben.

Frau Abgeordnete Nonnemacher hat gesagt, 23 % betrage der Frauenanteil in den kommunalen Parlamenten. Das mag so sein. Aber wie soll ich das jetzt so ausdrücken, dass es nicht in eine bestimmte Richtung geht? Das ist natürlich auch - - Ja, wie soll ich das sagen?

„Weiße Flecken“ - das ist ja durchaus auch ein Thema. Wir haben uns in unserer Stellungnahme nicht in irgendeiner Form gegen den Auftrag der Gleichstellung von Männern und Frauen ausgesprochen. Das ist ein emotional besetztes Thema; das ist überhaupt nicht unser Thema an der Stelle. Unsere Argumente - das wissen Sie, wenn Sie unsere Stellungnahme lesen - drehen sich mehr um die Frage: Wir wirkt sich das auf das Wahlgesehen aus?

Wenn es so sein soll, dass durch diese neue Qualität des Gesetzes in irgendeiner Form die Legitimation besser hergestellt wird, dann ist das ein Ansatz. Andererseits stellt sich die Frage: Funktioniert es letztendlich? - Wenn viele „weiße Flecken“ in der Fläche sind und keine Frauen aufgestellt werden, dann stellt sich schon die Frage: Wie wirkt sich das im Bewusstsein der Wähler aus? Ist das etwas, was die demokratische Legitimation, die durchaus hohen Stellenwert hat, befördert oder vielleicht nicht befördert? - Das ist ja die Sorge, die uns an der Stelle umtreibt: dass wir hinterher in eine Situation geraten, dass Erwartungen nicht erfüllt werden. - Das ist ein Punkt.

Sie haben zweitens die Frage gestellt, warum die vorgeschlagene Regelung komplizierter sei als die gegenwärtige, und in diesem Zusammenhang das Kumulieren und das Panaschieren genannt. Ja, da haben Sie Recht: Kumulieren und panaschieren - das ist schwierig. Ich bin mir nicht wirklich sicher - habe das aber nicht weiter nachgeprüft -, wie sich diese Möglichkeit aus der Sicht der Wähler darstellt, ob sie sehr gut angenommen wird oder ob das schon eine Verkomplizierung ist. Aber es hat ja Gründe gegeben, warum man das Kumulieren und das Panaschieren eingeführt hat.

Die Frage ist, ob man sagen sollte: Da das eine System so kompliziert ist, entwickeln wir jetzt noch ein anderes und wechseln das eine durch das andere aus. - Es geht ja nicht nur um die Frage, ob die eine Erststimme in zwei Erststimmen aufgeteilt werden soll, sondern hier soll eine ganz neue Qualität von Wahlmöglichkeiten geschaffen werden. Insofern kann man schon von einem Systemwechsel sprechen. Bisher sehe ich auf dem Wahlzettel Listen mit Vertretern von Parteien. Man prüft vor der Wahl die Wahlprogramme und überlegt, ob sie passen. Die im Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagene Regelung führt dazu, dass wir eine andere Qualität bekommen. Es ist ein neuer Aspekt, der eingeführt wird. Auf mehr wollte ich gar nicht aufmerksam machen.

Dann haben Sie gesagt, die Wahlkreise würden zwar größer, aber die Zahl der in den Wahlkreisen gewählten Abgeordneten erhöhe sich. Man muss sich allerdings genau ansehen, was die Vergrößerung des Wahlkreises in Ostprignitz-Ruppin - das ist nur ein Beispiel - konkret bedeutet, das heißt, um wie viel er größer wird. Mich würde interessieren, wie das von vorseiten der Parteien bewerkstelligt werden soll. Wenn demnächst ein Duo gewählt wird, womöglich - das wäre ja möglich - aus unterschiedlichen Parteien, dann habe ich in einem riesengroßen Wahlkreis den gewählten Abgeordneten einer Partei und die gewählte Abgeordnete einer anderen Partei. Beide sollen dann für diesen Wahlkreis zuständig sein? Mir fehlt ein bisschen die Phantasie, wie man in der praktischen Durchführung dem Anliegen gerecht werden will, das wir an dieser Stelle haben.

Herr Abgeordneter Lüttmann, Sie haben, wenn ich es richtig verstanden habe, nach dem passiven Wahlrecht gefragt, bezogen auf Ihren Gesetzentwurf. Dazu liegen mir

aus anderen Ländern keine Erkenntnisse vor. An dieser Stelle bin ich „blank“ und kann Ihnen nicht weiter darauf antworten. - Ich hoffe, ich habe die Frage richtig verstanden.

Frau Abgeordnete Johlige, Sie haben mehrere Fragen gestellt. Ich weiß nicht, wie ich sie richtig beantworten soll. Die jetzige Situation sei „doof“; das haben Sie, wenn ich mich richtig erinnere, gesagt. Aber man muss sich fragen, ob es durch die vorgeschlagene Regelung besser wird. Das ist meine erste Antwort.

Dann haben Sie nach einer Begründung dafür gefragt, warum hier eine Ungleichbehandlung stattfindet. - Ich muss noch einmal in meine Aufzeichnungen schauen. Aber vielleicht können Sie mir auf die Sprünge helfen und Ihre Frage wiederholen. Das wäre mir ganz lieb. Ich habe Ihre Frage vielleicht nicht richtig verstanden.

Abgeordnete Johlige:

Sie schreiben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme, dass durch eine Regelung, wonach eine Partei zwei Kandidaten aufstellen muss, von denen der Wähler aber nur eine oder einen zu wählen braucht, letztlich in das Privileg der Parteien eingegriffen werde. Das macht doch der Wähler aber schon heute. Schon heute wählt der Wähler, wenn er seine Erststimme abgibt, den Kandidaten, den er gutfindet. Das muss auch nichts mit der Zweitstimme zu tun haben. Nach der vorgeschlagenen Regelung hätte er sogar die Chance, zwei Stimmen abzugeben, nämlich einmal für eine Frau und einmal für einen Mann. Mir ist völlig unklar, was daran ein zusätzlicher Eingriff in das Parteienprivileg sein soll.

Herr Dr. Obermann (Landkreistag Brandenburg e. V.):

Aus der Sicht des Wählers haben Sie es, glaube ich, richtig beschrieben. Aber für die Partei ist es durchaus ein Unterschied, ob die Nominierung, die die Partei vornimmt, so auch zur Wählerentscheidung gestellt wird oder ob die von der Partei vorgenommene Nominierung so - aus der Sicht des Wählers - nicht beibehalten werden muss. Das ist ja durchaus ein unterschiedlicher Ansatz. Es geht hier um die Möglichkeit der Partei zu bestimmen, welche Kandidaten von ihr aufgestellt und hinterher gewählt werden sollen. Der Wähler kann sich dann dafür oder dagegen entscheiden. Aber hier geht es um die Nominierung, das heißt, ob die Nominierungsentscheidung der Partei auch so dem Wähler vorgelegt wird und der Wähler sich dann dafür oder dagegen entscheidet. Insofern ist das durchaus ein Eingriff darin, wen ich nominiere und ob das hinterher zur Disposition gestellt wird oder nicht.

Abgeordnete Johlige (DIE LINKE):

Ich verstehe das nicht. Einmal praktisch: Gegenwärtig stellt eine Partei in einem Wahlkreis eine Person auf. Diese wird vom Wähler entweder gewählt oder nicht gewählt. Laut Gesetzentwurf sollen in einem Wahlkreis eine Frau und ein Mann aufgestellt werden. Beide werden entweder gewählt oder nicht gewählt. - Wo ist das Problem?

Vorsitzende:

Die Anzuhörenden haben ihre Meinung. Diese muss nicht auf die Zustimmung aller Beteiligten treffen. Trotzdem hören wir sie sehr gern an. - Herr Dr. Obermann, Sie haben meine Frage noch nicht beantwortet.

Herr Dr. Obermann (Landkreistag Brandenburg e. V.):

Ich bitte um Nachsicht. Ich hatte den letzten Teil der Fragen, die ich notiert habe, nicht gesehen. - Sie haben die Situation nach der Wahl der Landräte bzw. Landrätinnen dargestellt, aus meiner Sicht aber eher eine Wertungsfrage gestellt, ob also das Resultat, das sich ergeben hat, Konsequenz einer Bestenauslese sei oder nicht. Darauf muss ich Ihnen eine Antwort schuldig bleiben. Das geht in eine persönliche Bewertung hinein, die ich an dieser Stelle auf keinen Fall vornehmen möchte.

Vorsitzende:

Meine Frage hat darauf abgezielt, dass Sie gesagt haben, Ihnen seien keine konkreten Vorkommnisse von Diskriminierungen bekannt, die Frauen erlitten haben und die dazu geführt haben, dass sie nicht nominiert wurden. Es gibt ja gesellschaftliche Phänomene, die man nicht mit einer einzigen Ursache erklären kann. Gestern hatten wir eine wunderbare Anhörung zum Landesbeamtengesetz. Alle Anzuhörenden waren Männer. Heute reden wir über ein anderes Thema, und die Situation stellt sich anders dar. Meine Frage zielte eher darauf, dass es in einer Gesellschaft durchaus Wirkmechanismen geben kann, die zu einer strukturellen Benachteiligung von Frauen führen, ohne dass man den konkreten Vorfall hat, dass eine Frau daran gehindert wurde zu sagen: „Ich will kandidieren!“ Es handelt sich also eher um weiche Faktoren.

Herr Lüttmann wollte seine Fragestellung präzisieren.

Abgeordneter Lüttmann (SPD):

Eigentlich möchte ich sie wiederholen. Die Frage war ja nicht nur, ob Sie Erfahrungen aus anderen Bundesländern haben, sondern die Frage war auch, wie der Landkreistag zum passiven Wahlrecht für Menschen in Betreuung steht.

Herr Dr. Obermann (Landkreistag Brandenburg e. V.):

Darauf kann ich Ihnen ganz kurz antworten. Wir haben das Verfahren, dass wir zu den Gesetzentwürfen, sobald wir sie bekommen, auch unsere Mitglieder beteiligen. Von diesen erhalten wir Hinweise. Zu dem Thema - weil es durch den Gesetzentwurf einfach nicht aufgerufen war - haben wir keine Stellungnahme bekommen. Deshalb muss ich Ihnen darauf eine Antwort schuldig bleiben. Ich will das aber gern noch einmal prüfen. Wenn man das liest, drängt sich tatsächlich die Frage auf: Warum wird das eine so und das andere so gemacht? - Aber man darf auch in Bezug auf diese Frage nicht einfach aus der Hüfte schießen. Mich würde interessieren, wie sich das von der Empirie, vom Tatsächlichen her darstellt. Mehr kann ich darauf jetzt nicht antworten.

Vorsitzender:

Danke schön, Herr Dr. Obermann. - Jetzt Herr Böhm. Bitte schön.

Herr Böhm (Landesbehindertenbeirat Brandenburg):

Frau Abgeordnete Nonnemacher, Sie haben gefragt, ob ich die Gefahr sehe, dass sich nach der Gewährung des passiven Wahlrechts schwierige Situationen ergeben könnten. Ich sage: Das Argument, dass es schwierig werden könnte, kann nicht ausschlaggebend dafür sein, dass es bei der bisherigen Regelung bleibt. Es ist sicherlich ein weiter Weg, den man dann zu gehen hat. Aber vor ein paar Jahrzehnten war es sicherlich auch für einen Rollstuhlfahrer oder eine Rollstuhlfahrerin schwierig, ein Amt auszuüben, weil man gesagt hat: „Im Rathaus gibt es nur eine Treppe“, oder: „Die Amtsstube ist unter dem Dach.“

Ich denke also, dass es schwierig wird, kann kein Argument dafür sein, es nicht zu machen. Es ist Aufgabe der Gesellschaft, Barrieren abzubauen und dafür zu sorgen, dass volle Teilhabe möglich ist. Es kann sicherlich in Einzelfällen schwierig werden; aber die Schwierigkeiten sind in unseren Augen auf jeden Fall nicht so groß, dass man sie nicht beheben könnte.

Herr Abgeordneter Lüttmann, Sie haben gefragt, ob ich Erfahrungen aus Schleswig-Holstein oder Nordrhein-Westfalen habe. Von dort habe ich leider noch keine Erfahrungen gehört. Das ist auf jeden Fall eine sehr interessante Frage für die weitere Diskussion. Ich biete gern an, eine Antwort nachzureichen.

Anschließend haben Sie gefragt, ob es ein rein theoretisches Problem sei, wenn es keine Leute mit Behinderung in Ämtern gebe. Es ist durchaus ein theoretisches Problem - ein demokratiethoretisches in unseren Augen -; denn es geht darum, dass ein Grundrecht nicht pauschal aberkannt werden darf nur aus dem Grund, dass es eventuell nicht ausgeübt bzw. von jemandem nicht in Anspruch genommen werden kann. Ich habe es in der Stellungnahme schon angemerkt: Umgekehrt käme auch niemand auf die Idee, jemandem das Recht auf Versammlungsfreiheit abzuerkennen, nur weil er nicht in der Lage ist, aus dem Haus zu gehen, oder jemandem das Recht auf freie Meinung abzuerkennen, nur weil er nicht in der Lage ist, sich auszudrücken. Insofern gibt es eine Schiefelage. Warum soll dann das Wahlrecht - als ebenso elementares Grundrecht - nur aus diesem Grund verwehrt werden?

Zusätzlich kann ich sagen: Für uns ist die Problematik in der Argumentation der Befürworter des Ausschlusses vom passiven Wahlrecht auch, dass es ausschließlich aufgrund einer amtlichen Betreuungssituation aberkannt wird. Wenn jemand beispielsweise im sozialen Umfeld, in der Familie, von wem auch immer, betreut wird und amtliche Hilfe nicht in Anspruch nimmt, findet ja auch keine pauschale Aberkennung des Wahlrechts, weder des aktiven noch des passiven, statt. Bei anderen Menschen findet ja auch keine Prüfung statt, ob jemand in der Lage ist, ein Amt dann wirklich wahrzunehmen. Uns geht es in erster Linie zunächst einmal um die rechtliche Gleichstellung. Diese ist notwendig, um politische Teilhabe überhaupt zu ermöglichen.

Vorsitzende:

Danke schön, Herr Böhm. - Jetzt Frau von der Lippe.

Frau von der Lippe (Landesbeauftragte für die Gleichstellung von Frauen und Männern):

Vielen Dank für die Fragen. Vier habe ich bekommen; ich möchte sie der Reihe nach beantworten.

Ich beginne mit der Abgeordneten Frau Nonnemacher. Sie hat gefragt, ob es in Ordnung sei oder ob ich es begrüße, wenn der Gesetzgeber vorangeht, das heißt, wenn er erst einmal das Landeswahlgesetz ändert und sich anschließend um die Kommunen kümmert, wo die Situation der Unterrepräsentanz von Frauen noch deutlicher ist. Ich habe eingangs gesagt, dass ich Handlungsbedarf ebenso in den Kommunen sehe. Aber natürlich begrüße ich es, wenn der Gesetzgeber mit gutem Beispiel vorangeht, sich also in einem ersten Schritt um das Landeswahlgesetz kümmert und sich in einem zweiten Schritt die Kommunen anschaut. Ich sage dies auch deswegen, weil wir im Kommunalwahlrecht noch andere Möglichkeiten der Stimmabgabe - Kumulieren, Panaschieren - haben. Es wäre sicherlich eine neue Aufgabe, auch dort Parität einzuführen.

Viele Abgeordnete sind auch kommunalpolitisch aktiv. Sie könnten dort jetzt in einem ersten Schritt als Botschafterin und Botschafter fungieren. Das wäre eine ganz schöne Situation. Ich plädiere dafür, dass man sich wirklich vornimmt, auch das Kommunalwahlrecht entsprechend zu überarbeiten, und es nicht dabei belässt, das Landeswahlgesetz entsprechend zu ändern.

Der Abgeordnete Petke hat mich nach einer Zahl gefragt. Sie finden die Auflage der Broschüre hinten auf dem Deckel abgedruckt: 3 000 Exemplare wurden produziert.

Dann haben Sie gefragt, was denn eine Änderung der Sitzungskultur sein könne. Ich glaube, in der vergangenen Woche haben wir Zahlen bekommen, die zeigen, wie niedrig der Anteil von Parteimitgliedern in Brandenburg ist. Das betrifft mehr oder weniger alle Parteien, die wir im Land haben. Das heißt, alle Parteien sind ohnehin aufgefordert, sich Gedanken zu machen, wie sie neue Mitglieder, neue Mitstreiterinnen und Mitstreiter bekommen, um ihre politischen Anliegen zu vertreten. Da ist natürlich die Sitzungskultur ein Ansatzpunkt. Was meine ich damit konkret? Die Sitzungszeiten zum Beispiel: Wann finden die Sitzungen statt? Wie lange dauern sie? Gibt es Redezeitbegrenzungen? Gibt es Kinderbetreuung während der Sitzungszeiten? An einigen Orten im Land ist das der Fall. Oder: Wie sind die Busfahrpläne? Kann man mit öffentlichen Verkehrsmitteln zur Stadtverordnetenversammlung hin- und von dort wieder zurückfahren? Das meine ich mit Sitzungskultur. Ich glaube, hier ist noch ganz viel Potenzial vorhanden.

Das würde übrigens nicht nur mehr Frauen die Teilnahme ermöglichen - bzw. nicht nur Frauen, die ein männliches oder traditionelles Politikermodell nachmachen können -, sondern auch Männern, die Sorgeverantwortung tragen. Ein alleinerziehender Vater hat nämlich ähnliche Sorgen wie eine alleinerziehende Mutter. Wir haben einen steigenden Anteil von alleinerziehenden Vätern im Land. Das ist ein schöner Befund.

Ich denke, man sollte schauen, dass sich möglichst viele Menschen im Land Brandenburg auch politisch organisieren lassen. Man sollte es ihnen ermöglichen, ihr Mitbestimmungsrecht tatsächlich wahrzunehmen. Insofern wären auch Veränderungen auf diese „weiche“ Art, unterhalb der gesetzlichen Ebene, sehr wirkungsvoll.

Dann habe ich mir noch die Frage der Abgeordneten Johlige notiert, ob ich andere Möglichkeiten als die Bildung von Wahlkreisduos sehe. Ich bin keine Juristin. Für mich sind auch andere Möglichkeiten denkbar. Ich finde es nur wichtig, dass man überhaupt an diese Wahlkreise denkt und eine - natürlich verfassungskonforme - Möglichkeit findet, dort eine Quotierung zu erreichen.

Ich weise noch einmal darauf hin, dass Brandenburg damit Vorreiter ist. Das heißt, es gibt bislang keine Regelung, mit der man Direktwahlkreise quotieren kann. Dazu liegen noch keine Erfahrungen vor. Der Vorschlag, der in diesem Gesetzentwurf gemacht wird, wurde extra ausgearbeitet entsprechend der vorhandenen Gesetzeslage. Mir sind keine anderen Modelle bekannt.

Zum Schluss zu der Frage nach dem dritten Geschlecht: Ich muss Ihnen meinen Respekt aussprechen, dass Sie dieses Thema hier schon behandeln und sich dem ernsthaft widmen. Es ist tatsächlich so, dass es das Bundesverfassungsgerichtsurteil zum dritten Geschlecht gibt. Nun ist die Frage, wie wir damit umgehen. Wenn hier das Wahlrecht geändert wird, muss man natürlich schauen, dass man auch in dieser Hinsicht keine Diskriminierung vornimmt.

Das Problem besteht für eine Bevölkerungsgruppe. Es geht nicht, wie es häufig in den Medien anklingt, um Transsexuelle. Um diese geht es nicht, weil diese sich durchaus einem Geschlecht zuordnen. Es geht um die Gruppe der Intersexuellen. Nur zur Einordnung: Intersexuelle machen laut Schätzungen ungefähr 0,1 % der Bevölkerung aus. Der Eintrag „drittes Geschlecht“ wurde ergänzt für die Geburtsurkunden, damit Neugeborene, die nicht eindeutig einem Geschlecht zuzuordnen sind, auch einen Eintrag bekommen können, der dem entspricht, was man vorfindet. Neugeborene treten aber nicht zur Wahl an, sondern es vergeht noch ein gewisser Zeitraum. Das heißt, möglicherweise hätte man nicht einmal eine Gruppe von 0,1 % der Bevölkerung, die tatsächlich betroffen wäre. Da es sich um eine sehr überschaubare Gruppe handelt, wäre ich dafür, eine großzügige Ausnahmeregelung in das Gesetz aufzunehmen und es diesen Personen zu ermöglichen, sich auszusuchen, auf welcher Liste sie kandidieren möchten. Das wäre meine Empfehlung. - Danke schön.

Vorsitzende:

Frau von der Lippe, Sie haben mich ein bisschen irritiert mit der Aussage, es sei ein erfreulicher Befund, dass die Anzahl alleinerziehender Väter im Land steige. Können Sie das noch einmal einordnen? Was ist das Erfreuliche an diesem Befund? - Dann hätte Kollege Petke gern noch eine Frage gestellt.

Abgeordneter Petke (CDU):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Vielen Dank für die Antworten. Frau von der Lippe, ich glaube, mit Ihrer Antwort, in der Sie auf die alleinerziehenden Väter Bezug nehmen, meinten Sie nicht, dass es positiv sei, dass es diese überhaupt gibt, sondern dass die Veränderung des zahlenmäßigen Verhältnisses alleinerziehender Väter zu

alleinerziehenden Müttern - es gibt heute mehr Väter als früher, die sich allein um ihre Kinder kümmern - ein Stück weit Normalität geworden ist.

Meine Frage richtet sich auf die Betreuungssituation. Wir haben in Brandenburg - wie in den anderen 15 Ländern auch - den Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertagesstätte. Wir verzeichnen in letzter Zeit enorme Defizite, was die Betreuung von Mädchen und Jungen in Kindertagesstätten, in Krippen und im Hort betrifft. Viele Plätze fehlen, nicht nur im Speckgürtel, sondern auch darüber hinaus. Ich kann mich an einen Satz des Innenministers - im Plenum oder im Ausschuss - erinnern: Nach 1990 hätten die Frauen deutlich weniger Kinder bekommen. Die damals nicht geborenen Kinder hätten natürlich auch heute keine Kinder, weswegen die Anzahl der Kinder heute nicht ausreichend sei.

Dort, wo ich politisch Verantwortung trage - Luckenwalde liegt nicht im Speckgürtel -, sind die Zahlen ganz anders. In meiner Stadt fehlen 150 Plätze im Kindergarten und im Hort. Auch in anderen Städten ist dies der Fall. Jetzt die konkrete Frage: Wie wirkt sich diese Situation aus? Wer trägt in Ihrer Wahrnehmung am meisten die Last? Wenn das Kind nicht in den Kindergarten gehen kann, dann muss sich jemand anders um das Kind kümmern. Die Betreuungszeiten in den Kitas sind begrenzt. In der nächsten Woche will unter anderem der Kita-Träger Fröbel gegen die unzureichende Finanzierung durch das Land demonstrieren. Die Mutter oder der Vater kann dann nicht arbeiten gehen. Die Kinder betreuen und zugleich arbeiten, das geht nur bei den wenigsten. Deswegen die Frage an Sie: Wie wirkt sich das aus? Wer trägt die Last am meisten, die Mutter oder der Vater? Wie ist das in unserem Land aus Ihrer Wahrnehmung?

Vorsitzende:

Danke schön. - Gibt es an die Anzuhörenden des ersten Blocks weitere Fragen? - Wenn nicht, würde ich zu einer abschließenden Antwortrunde das Wort an Frau von der Lippe geben.

Frau von der Lippe (Landesbeauftragte für die Gleichstellung von Frauen und Männern):

Vielen Dank für die Fragen. - Offensichtlich habe ich mich zu den alleinerziehenden Vätern missverständlich ausgedrückt. Meine Aufgabe als Landesgleichstellungsbeauftragte ist es, dafür zu sorgen, dass Menschen ihr Leben so leben können, wie sie es sich vorstellen, ganz unabhängig von tradierten Geschlechterrollen. Das heißt, es muss auch Männern möglich sein, alleinerziehender Vater zu sein und Sorgearbeit in der Familie zu übernehmen. Das allein habe ich mit meiner Antwort gemeint. Es geht darum, dass auch Väter Sorgearbeit übernehmen können. Sie tun das schon vermehrt; das zeigen uns die Statistiken. Bundesweit ist Potsdam unter den ersten drei Städten, was die Inanspruchnahme von Elternzeit durch Väter angeht. Insoweit ist Brandenburg also Vorreiter. Es ist natürlich sehr erfreulich, dass die brandenburgischen Männer diese Möglichkeit haben und auch wahrnehmen. Das ist das, was mich freut. Ich glaube, das ist ein guter Schritt voran.

Was die Frage der fehlenden Kitaplätze angeht, so bin ich ganz bei Ihnen. Auch ich sehe diese Situation kritisch. Mir ist aus verschiedensten Regionen Brandenburgs

bekannt, dass Kitaplätze fehlen. Daran muss gearbeitet werden, und daran arbeitet die Landesregierung auch. Ich finde es sehr begrüßenswert, dass sich die neue Bundesfamilienministerin dieses Themas jetzt so intensiv annimmt. Insoweit ist wirklich noch ein Ausbau, quantitativ wie qualitativ, notwendig. Ich bin guter Hoffnung, dass wir die Situation demnächst verbessern werden. Ich sehe den Bedarf.

Die Zeitverwendungsstudien, die in regelmäßigen Abständen erstellt werden, zeigen, dass mehrheitlich immer noch Frauen die Sorgearbeit zu Hause übernehmen. Sie sind diejenigen, die einspringen. Sie sind diejenigen, die länger Elternzeit nehmen. Daraus ist zu schließen, dass auch in den Notsituationen, die Sie geschildert haben, wenn also zum gewünschten Zeitraum oder am gewünschten Ort kein Kitaplatz zur Verfügung steht, die Frauen diejenigen sind, die das ausgleichen müssen und zu Hause bleiben.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank den ersten drei Anzuhörenden. - Ich bitte jetzt Frau Letsch um ihren Beitrag.

Frau Letsch (Frauenpolitischer Rat Land Brandenburg e. V.):

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Sehr geehrter Herr Minister! Ich bin Sozialwissenschaftlerin und Referentin für den Frauenpolitischen Rat Land Brandenburg. Ich bedanke mich für die Gelegenheit, hier die Expertise des Frauenpolitischen Rates in die Debatte um das Inklusive Paritätsgesetz einzubringen.

Der Frauenpolitische Rat vereint als Landesverband derzeit 22 Mitgliedsorganisationen aus ganz Brandenburg. Wir vertreten insgesamt 300 000 Wählerinnen.

In diesem Jahr, in dem sich die Einführung des Frauenwahlrechts in Deutschland zum 100. Mal jährt, treten wir für Parität in den Parlamenten ein und unterstützen deshalb diese Gesetzesvorlage. Ich werde Ihnen im Folgenden darlegen, warum wir diese Maßnahmen für geeignet halten, und mich dabei auf drei Aspekte konzentrieren. Zunächst werde ich erläutern, warum das Ungleichgewicht der Repräsentation ein politisches Problem ist, zweitens, warum es gesetzlicher Maßnahmen Bedarf, um an der jetzigen - problematischen - Situation etwas zu ändern, und schlussendlich, warum das in die Gesetzesvorlage eingegangene Konzept der Parität ein vielversprechender Ansatz ist.

Warum ist das Ungleichgewicht in der Repräsentation ein politisches Problem? Das offensichtlichste Problem ist das der Gerechtigkeit. Frauen sind keine Minderheit, auch wenn es sich manchmal so anhört, wenn über Frauenpolitik gesprochen wird. Frauen stellen mehr als 50 % der Bevölkerung dar. Trotzdem stellen sie im Brandenburger Landtag derzeit nur etwas mehr als ein Drittel der Abgeordneten.

Diese Unterrepräsentation von Frauen zieht weitere Fragen nach sich, die über die Frage der Fairness hinausgehen. Bei aller Unterschiedlichkeit von Frauen machen sie klassischerweise, statistisch betrachtet, andere Erfahrungen, nicht nur in Lebens-

bereichen, die als geschlechterpolitisch relevante verhandelt werden, sondern in nahezu allen Lebensbereichen. Mädchen schließen inzwischen durchschnittlich besser die Schule ab, was eine Herausforderung für die Bildungspolitik ist. Frauen wählen andere Berufe als Männer und sind dort mit anderen Problemen konfrontiert, zum Beispiel mit schlechterem Lohn in Erziehungsberufen, was eine Herausforderung für die Arbeitsmarktpolitik ist. Frauen sind überdurchschnittlich oft von Altersarmut betroffen und leben länger als Männer, was eine Herausforderung für die Rentenpolitik ist. Um nur einige Beispiele zu nennen.

In der Gesellschaft gab es zu diesen und anderen Fragen der Geschlechtergerechtigkeit in den letzten Jahren mehr und schärfere Debatten als in den Parlamenten. Um sicherzustellen, dass diese spezifischen Erfahrungen von Frauen als Querschnittsthema in allen Politikfeldern gleichermaßen berücksichtigt werden, ist es wichtig, dass Frauen in allen Politikfeldern vertreten sind, und zwar in einem Ausmaß, das es ihnen erlaubt, diese Themen hörbar einzubringen.

Vermutlich sind diese Probleme den meisten von Ihnen bekannt. Aber entscheidend ist die Frage, warum an dieser Stelle der Gesetzgeber aktiv werden sollte. Weil sich sonst nichts ändert!

Oft wurde uns gesagt, dass Gleichberechtigung ein Prozess sei, der Zeit brauche; es würde ja schließlich vorangehen. Aber erstens verläuft dieser Prozess zu langsam, und zweitens ist es fraglich, ob er jemals zu gleicher Repräsentanz führen wird. Außerdem hat die letzte Bundestagswahl gezeigt, dass dieser Prozess alles andere als ein Selbstläufer ist. Im 2017 gewählten Bundestag sind nur noch 30,7 % der Abgeordneten weiblich. Das ist ein Rückgang von mehr als 6 % im Vergleich zu 2013. Damit sind wir also an einem Punkt angekommen, an dem im Bundestag die ersten Rückschritte in Bezug auf die politische Repräsentation von Frauen gemacht wurden. Wenn sichergestellt werden soll, dass das Wahlergebnis in Brandenburg 2019 nicht ähnlich ausfällt, dann müssen bereits jetzt geeignete Gegenmaßnahmen getroffen werden.

Unsere politische Praxis hier in Brandenburg hat gezeigt, dass es verschiedene Gründe gibt, warum Frauen ohne das aktive Eingreifen des Gesetzgebers nicht von allein in gleichem Maße im Landtag vertreten sind und sein werden.

Erstens: Wenn Frauen sich für Landespolitik engagieren, werden sie deutlich seltener aktiv aus Parteien und Netzwerken angesprochen und zu einer Kandidatur für ein Mandat oder Amt motiviert. Sie werden sicherlich auch aus Ihrem Umfeld wissen, wie viele Frauen es gibt, die sich ehrenamtlich engagieren und für gute Zwecke einsetzen. Wie kommt es also, dass wir hier in Brandenburg so viele Frauen haben, die Engagement zeigen, die politisch sind, aber nur die wenigsten über die unentgeltliche Grenze hinaus sich für eine Kandidatur auf Landesebene bewerben? Es gibt augenscheinlich zu wenige Anreize für Parteien, diese Frauen aktiv anzusprechen und für eine Kandidatur zu bewegen. Das Gesetz kann diese Anreize schaffen.

Natürlich gibt es auch Vereinbarkeitsprobleme. Die schwierige Vereinbarkeit ehrenamtlicher politischer Tätigkeit mit der Berufstätigkeit und oft noch unbezahlter Pflege- und Sorgearbeit im Allgemeinen hält insbesondere Frauen davon ab, weitere zeitintensive Verpflichtungen einzugehen. Frauen übernehmen - dazu habe ich jetzt die

Zahlen - in Deutschland im Durchschnitt ca. 50 % mehr an unbezahlter Sorgearbeit als Männer. Das ist eine Herausforderung für die Parteien und Verbände, die Möglichkeiten finden müssen, den Frauen die Teilhabe auch unter diesen erschwerten Bedingungen zu ermöglichen. Mit den Worten Angela Merkels: Die Teilhabe von Frauen in der Politik ist „nicht irgendeine Frage von Frauen, die gerne Karriere machen wollen, sondern es ist eine Existenzfrage der Volkspartei.“

Da dieser, wie man doch meinen sollte, recht starke Anreiz augenscheinlich unmittelbar nicht ausreicht, die Parteien dazu zu bewegen, die Vereinbarkeit von landespolitischem Engagement mit den spezifischen Belastungen von Frauen zu gewährleisten, ist ein Eingriff des Gesetzgebers hier im Interesse aller.

Lassen Sie mich abschließend noch Argumente dafür anführen, warum das Konzept der Parität helfen kann, die angesprochenen Probleme zu bewältigen. Sozialwissenschaftliche Forschung hat gezeigt - genau wie unsere politische Erfahrung -, dass sich politische Maßnahmen in diesem Bereich lohnen. Wenn Frauen im Parlament nicht mehr in der Minderheit sind - und nichts anderes heißt Parität -, werden sie sich für alle Politikfelder einsetzen. Das wird Politik verändern.

Wie einige schon angesprochen haben: Auch hier, im Bereich in der Innenpolitik, ist es so, dass mehr Männer tätig sind als zum Beispiel im Bereich des ASGF. Dadurch wird verhindert, dass frauenspezifische Belange wirklich als ein Querschnittsthema behandelt werden, das alle Politikbereiche durchzieht.

Jenseits von Fragen der Gerechtigkeit bin ich mir sicher, dass die verschiedenen Bereiche von einem stärkeren weiblichen Engagement profitieren würden. Aber erst, wenn Frauen nicht mehr in der Minderheit sind, kann sich der besagte Kulturwandel vollziehen. Dieses Gesetz für das Land bietet deshalb die Chance, auch für die Kommunen zum Vorbild zu werden.

Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Frauen sich politisch verstärkt engagieren und sich für unterschiedlichste Belange starkmachen. Die Proteste von Frauen in den letzten Jahren, sei es die sogenannte „Aufschrei“-Debatte oder die Debatten unter dem Stichwort „MeToo“, haben demonstriert, dass Frauen nach wie vor das berechtigte Gefühl haben, dass ihnen gesellschaftlich und politisch nicht das angemessene Gehör verschafft wird. An mangelndem politischem Interesse der Frauen liegt es jedenfalls nicht, dass hier weniger Frauen vertreten sind. Nach unserer Erfahrung streben Frauen ebenso wie Männer die Möglichkeit zur politischen Beteiligung an.

Aus all diesen Gründen halten wir die Gesetzesvorlage für eine einmalige Chance für das Land Brandenburg und darüber hinaus. Wir wissen alle, dass die politischen Parteien in der Bundesrepublik insgesamt und damit auch in Brandenburg Schwierigkeiten haben, die Bevölkerung zu erreichen und in produktiver Weise in den Meinungsbildungsprozess einzubeziehen. Hier haben Sie nun die Chance, Parteien attraktiver zu machen - im Land, aber auch mit Signalwirkung für die Kommunen und für andere Länder. Im Zuge dieser Gesetzesvorlage, der vorgeschlagenen Veränderung des Systems der Vergabe der Direktmandate, wird gezeigt, dass sich Politik verändern lässt, dynamisch ist und auf aktuelle Herausforderungen reagiert.

Die Frage, wie Frauen gleichberechtigt und in gleichem Maße in die Landespolitik einbezogen werden können, ist also nicht nur eine Gerechtigkeitsfrage, sondern darüber hinaus eng verknüpft mit existenziellen Fragen der Zukunft dieser Demokratie. Wenn die Landtagswahl in Brandenburg 2019 nicht so desaströs für die Geschlechtergerechtigkeit und die Demokratie verlaufen soll, wie viele von uns befürchten, dann müssen Sie jetzt Gegenmaßnahmen ergreifen, auch wenn das Mut zur Veränderung erfordert. Deswegen unterstützen wir als Frauenpolitischer Rat des Landes Brandenburg die Gesetzesvorlage zur Parität und hoffen, dass Sie sich ebenfalls dazu entschließen. - Danke.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. - Jetzt Frau Dr. Kletzing.

Frau Dr. Kletzing (Friedrich-Ebert-Stiftung):

Sehr geehrte Ausschussvorsitzende! Sehr geehrter Herr Minister! Sehr geehrte Abgeordnete! Auch ich bedanke mich sehr herzlich für die Einladung, hier meine Expertise einzubringen, und - hoffentlich - für die Gelegenheit, dazu beizutragen, dass Brandenburg, der Brandenburger Landtag in den nächsten Wochen möglicherweise Geschichte schreiben wird; ich hoffe sehr darauf.

Damit Sie auch meine Stellungnahme, die Ihnen allen vorliegt, besser einordnen können, will ich Ihnen zu Beginn ganz kurz sagen, vor welchem Hintergrund ich diese geschrieben habe. Ich bin Diplom-Psychologin und Politikwissenschaftlerin, finde also den Blick für das Individuum, aber eben auch für gesellschaftliche Strukturen sehr wichtig und befasse mich mit genau diesem Blick seit nunmehr 15 Jahren mit der Situation von Frauen - und Männern - in Führungspositionen, insbesondere in der Politik. Das habe ich in den letzten 13 Jahren in der EAF Berlin, die auch vielfach Projekte hier in Brandenburg begleiten durfte, getan. Seit kurzem tue ich es für die Friedrich-Ebert-Stiftung.

Ich bin aber auch Mutter von zwei Söhnen und habe keinen Mann, der mir den Rücken freihält. Deshalb betreffen mich Gleichstellungspolitik und Familienpolitik unbedingt auch privat. Ich habe auch die eine oder andere politische Ehrenamtserfahrung im Rucksack - neben den vielen Erfahrungen, die mir als Wissenschaftlerin, aber auch als Praktikerin auf diesem Gebiet zugetragen wurden.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen begrüße ich - das ist der erste Satz in meiner Stellungnahme, durch die ich Sie jetzt grob durchführen werde - den Entwurf des Inklusiven Parité-Gesetzes. Ich möchte mich noch einmal ausdrücklich bei den Abgeordneten von Bündnis 90/Die Grünen für diesen Gesetzentwurf bedanken, weil ich schon jetzt den Eindruck habe, dass er viel anschiebt und noch viel anschieben wird.

Der Begründung des Gesetzentwurfs - ich finde ihn übrigens wunderbar erklärend - schließe ich mich an. Ich werde vor allem noch einmal die politischen Argumente aus dieser Begründung vertiefen. Ich habe es schon gesagt: Ich bin keine Juristin. Deshalb werde ich mich wenig zu den juristischen Bewertungen äußern. Ich halte die rechtliche Debatte aber, zumindest anteilig, auch für eine politische Debatte. Deshalb will ich hier vor allem noch einmal die Argumente vertiefen, die die Frage beantwor-

ten, warum die paritätische Ausgestaltung von Wahlgesetzen geeignet und erforderlich ist für politische Parität; denn das sind dann auch die Kriterien, die einfließen in die juristische Verhältnismäßigkeitsprüfung bezüglich der Eingriffe, die dann damit einhergehen, in das Grundgesetz. Denn - ich habe mich entschieden, vor allem diese Argumente zu fokussieren - die meisten von Ihnen stellen politische Parität als wünschenswertes Ziel eigentlich nicht infrage, weil damit - das habe ich schon von meinen Vorrednerinnen vielfach gehört - einfach viele Vorteile verbunden wären und auch frauenpolitischen Agenden deutlich besser durchsetzbar würden. Deshalb will ich mich vor allem auf den Punkt konzentrieren, der die Frage beinhaltet, welcher Weg beschritten werden muss, damit wir tatsächlich politische Parität erreichen. Ich erkenne eine unterschiedliche Wahrnehmung unter Ihnen, welcher Weg der richtige ist.

Der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen reagiert auf Missstände, die sich - das habe ich in meiner Stellungnahme gemacht - in folgenden zentralen Thesen zusammenfassen lassen:

Das Erste ist, dass es keinen automatischen Aufwärtstrend in der Frauenrepräsentanz in den Parlamenten gibt. Es gibt viele Männer wie Frauen, die sagen: Mensch, wir haben doch jetzt die bestausgebildete Frauengeneration - übrigens schon seit 20 Jahren -; das wird sich doch von allein erledigen.

Wir haben es bei den letzten Landtagswahlen und der Bundestagswahl gesehen: Nein, die Frauenrepräsentanz in der Politik ist kein Selbstläufer. Wir haben es mit Stagnation zu tun, sogar mit rückläufigen Zahlen. Das heißt, der Handlungsbedarf ist dadurch sehr eindeutig bewiesen.

Die Feststellung ist interessant: Es ist schon viel versucht worden, um die Frauenrepräsentanz in den Parlamenten zu steigern. Offensichtlich haben diese Maßnahmen nicht ausgereicht. Wir stehen an einem Punkt, wo wir sagen müssen: So wie bisher reicht es nicht aus. Wie denn dann? - Um von diesem Punkt aus weiterzukommen, dafür sind wir alle heute hier versammelt, und dafür kann dieser Gesetzentwurf ganz wichtige Anstöße geben.

Inzwischen wissen wir mehr als noch vor 20 Jahren darüber, was die Ursachen dieser Frauenunterrepräsentanz sind. Es ist ganz klar das Nadelöhr „Nominierung“. Die Weichen für die anhaltende Unterrepräsentanz von Parlamentarierinnen im Landtag Brandenburg, aber auch in anderen Landtagen und auf Bundesebene werden bereits mit der Nominierung durch die Parteien und andere politische Gruppierungen gestellt. Das wird durch die Zahlen im Gesetzentwurf eindeutig belegt.

Warum bilden sich also auch die teilweise positiven Angleichungen in den Lebensverhältnissen von Frauen und Männern nicht in einer gestiegenen Frauenrepräsentanz in den Parlamenten ab? Das ist ja die Frage, die wir uns stellen. Es gibt doch auch Fortschritte in der Geschlechterpolitik. Warum kommen diese eigentlich nicht in den Parlamenten an?

Darauf würde ich ganz einfach antworten: Frauen sind zwar selbstbestimmter geworden. Das macht sie aber noch nicht zu Bestimmerinnen, vor allem nicht in Parteien, nicht im politischen System, aber auch in der Gesellschaft insgesamt nicht. Dafür

ist es nämlich notwendig, dass sie tatsächlich in den Parlamenten auch über ihre eigenen Lebensrealitäten mitbestimmen können.

Die Unterrepräsentanz gestaltet sich noch einmal unterschiedlich und hat damit offensichtlich auch etwas mit Wahlverfahren zu tun. Insofern bin ich den Verfassern des Gesetzentwurfs sehr dankbar, dass sie den Blick nicht nur auf die Situation bei den Wahllisten werfen, sondern auch bei den Wahlkreiskandidaturen. Dahinter stecken unterschiedliche Wahlverfahren, nämlich Verhältniswahl und Mehrheitswahl.

Die Forschung zeigt inzwischen sehr eindeutig - das zeigt sich wiederum in den Zahlen -, dass die Unterrepräsentanz bei den Wahlkreiskandidaturen - diese Mandate werden per Direktwahl gemäß dem Mehrheitswahlsystem vergeben - noch stärker ausgeprägt ist als bei den Wahllisten. Die Zahlen für die Landtagswahl 2014 habe ich bei der Landeswahlleitung angefragt und in die Stellungnahme eingefügt. Der Anteil der weiblichen Kreiswahlvorschläge der Parteien, also von Kandidatinnen, bewegte sich in einem Spektrum von 9 % bis 43 %. Bei keiner Partei waren es 50 % Kandidatinnen, und nur bei einer Partei, nämlich der SPD, waren es über 40 %. Dort liegt also noch viel „politische Musik“ drin, um an der Unterrepräsentanz von Frauen etwas zu ändern.

An dieser Stelle sei mir ein kurzer Ausflug in die Kommunalpolitik gestattet: Landrätinnen, Bürgermeisterinnen und Oberbürgermeisterinnen werden ebenfalls per Direktwahl bestimmt, das heißt, die Parteien nominieren einen Kandidaten oder eine Kandidatin für diese eine Spitzenposition. Wir wissen inzwischen, dass Frauen deutlich strukturell benachteiligt werden, wann immer es sozusagen um die Wurst geht, also um diesen einen Spitzenplatz.

Für die Wahlkreisbewerbungen fehlen auch bei den drei Parteien, die schon Quotierungen für die Listenwahl beschlossen haben, noch Regulierungen. Deshalb begrüße ich es, dass dieser Gesetzentwurf das Problem der Unterrepräsentanz stärker in den Blick nimmt und angeht.

Für die Frage der Erforderlichkeit gesetzlicher Regelungen ist ganz entscheidend, was bislang gegen die Unterrepräsentanz unternommen wurde und wie sich diese tatsächlich auf die Zahlen auswirkt. Klar ist: Im Land Brandenburg wurde schon viel unternommen; Frau von der Lippe hat es ausgeführt. All das hat nicht dazu geführt, dass dieses Nadelöhr der Nominierung in den Parteien wirklich geknackt werden konnte. Der legitime Zweck, die Geeignetheit und die Erforderlichkeit gesetzlicher Paritätsregelungen können aus politikwissenschaftlicher Sicht also als erwiesen gelten.

Darauf basierend wurde ein entsprechender Gesetzentwurf entwickelt. Den ersten Teil, nämlich die Wahllistenquotierungen, unterstütze ich uneingeschränkt. Ich halte ihn für eindeutig zustimmungsfähig. Dieser Gesetzentwurf wird ja auch noch einmal gestützt durch das hier im Land erstellte Gutachten von Demir und Donau.

In Bezug auf den zweiten Teil des Gesetzentwurfs, der Maßnahmen für die Ausgestaltung der Wahlkreisvorschläge vorsieht, möchte ich dafür werben, dass nicht mehr über das Ob einer gesetzlichen Regelung nachgedacht wird, sondern über das Wie. Ich würde empfehlen, dass im Rahmen der Umsetzung des Entschließungsantrags,

der von den Fraktionen der SPD und DIE LINKE vorgelegt wurde - demnach soll sich die Landesregierung mit etwaigen Wahlgesetzänderungen zur Erreichung von Geschlechterparität erneut befassen -, noch einmal über eine beste Lösung auch für eine gesetzliche Regelung der Wahlkreisvorschläge in paritätischer Hinsicht nachgedacht wird.

Schließen möchte ich - das ist das Fazit meiner Stellungnahme - mit dem Verweis auf die historische Tragweite der Entscheidung, die Sie hier zu treffen haben. Diese besteht darin, dass Brandenburg insoweit eine Vorreiterrolle einnehmen würde. Im Jahr 2018, dem Jahr von „100 Jahre Frauenwahlrecht“, haben Sie die Chance, nach dem gleichberechtigten Zugang, den die Frauen damals erkämpft haben, ihnen auch die gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen. Ich möchte noch einmal betonen: Wer wenn nicht die Parteien sollte als Vorbild agieren, um klassische Geschlechterstereotype aufzubrechen sowie zeitgemäße und gleiche Teilhabemöglichkeiten zu schaffen, also bewusst und öffentlichkeitswirksam gegenwärtige Geschlechterverhältnisse ein Stück weit auszuhebeln? Ich finde, gesetzliche Paritätsregelungen sind eine gute Gelegenheit, genau dies zu tun und damit nicht zuletzt Vertrauen in die Demokratie, auch in die Parteiendemokratie, zurückzugewinnen.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank, Frau Dr. Kletzing. - Jetzt bitte ich Frau Schreiber um ihr Statement.

Frau Schreiber (Leadership Brandenburg):

Ich bin Juristin und habe die vergangenen 20 Jahre meines Berufslebens im Dienst des Landes Brandenburg gearbeitet. Ich bin unter anderem Mitglied des Deutschen Juristinnenbundes - Landesverband Brandenburg -, äußere hier jedoch meine persönliche Auffassung zu dem Entwurf zur Änderung des Brandenburgischen Landwahlgesetzes, Parité-Gesetz. Als Praktikerin beschränke ich mich auf die aus meiner Sicht wesentlichen Punkte.

Dass Frauen in der Politik zu wenig vertreten sind und deutlich mehr als Akteure und verantwortlich Handelnde tätig werden müssen, wurde bereits ausgeführt und sehr präzise begründet. Wenn die Politik besser werden soll, muss es Veränderungen geben. Das heißt, mehr Frauen müssen Politik mitgestalten. Über die vielfältigen Hindernisse, die dem Erreichen dieses Ziels entgegenstehen, wurde schon vieles gesagt und wird immer viel gesagt werden. Jetzt muss aber begonnen werden, zu handeln, also die Dinge anders als bisher zu handhaben, wenn sie denn besser werden sollen.

Dafür bietet der Entwurf des Parité-Gesetzes einen sehr guten Anfang, denn es setzt beim Nominierungsverfahren an, also im Vorfeld der Wahl mit Handlungen der Wahlberechtigten. Es geht gerade nicht um eine Quotierung des Wahlergebnisses, sondern an erster Stelle um das Nominierungsverfahren.

Wie das Bundesverfassungsgericht ausführt, bildet die Aufstellung der Wahlkandidaten die Nahtstelle zwischen den von den Parteien weitgehend autonom zu gestaltenden Angelegenheiten und dem auf den Staatsbürger bezogenen Wahlrecht. Hier kommen Wahlrecht und Parteienautonomie zusammen. Insbesondere die Parteien

haben durch das Wahlrecht das Recht, aber auch die Pflicht erhalten, mit Wahlvorschlägen die personale Grundlage einer demokratischen Wahl zu schaffen.

Bei der demokratischen Kandidatenaufstellung sind allerdings Mindestanforderungen einzuhalten, die vom staatlichen Wahlrecht bestimmt werden - wir haben bereits über einige gesprochen -: die Wählbarkeit und das Wahlrecht. Das wird durch den staatlichen Gesetzgeber geregelt und unterliegt nicht der Satzungsautonomie der Parteien, die nicht bestimmen dürfen, wer wie alt sein muss oder welche Anforderungen zu stellen sind. Hier ist also der staatliche Gesetzgeber gefordert.

Es ist nicht völlig dem Belieben der Parteien überlassen, wen sie zur demokratischen Wahl vorschlagen; das ist in der Rechtsprechung anerkannt. Der Gesetzgeber darf also Vorgaben zur Kandidatenaufstellung machen, wenn es für die Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen oder in Bezug auf die Verwirklichung des mit der Parlamentswahl verfolgten Demokratieziels geeignet, erforderlich und angemessen ist. Dass ein paritätisches Nominierungsverfahren, also eine Frauenquote bei der Kandidatenaufstellung der Durchsetzung der Gleichberechtigung dient, dafür geeignet, erforderlich und dem angemessen ist, wurde bereits von anderen begründet; darauf brauche ich nicht einzugehen.

Nun näher zu dem Grund Verwirklichung des mit der Parlamentswahl verfolgten Demokratieziels: Das Ziel der Parlamentswahl ist es, die Staatsgewalt durch den Gesetzgeber und die Regierung gegenüber den Staatsbürgern zu legitimieren. Die demokratische Parlamentswahl ist in der Demokratie die einzige Legitimation der Staatsgewalt. Ohne eine demokratische Wahl - ich drücke es grob aus - hat weder der Gesetzgeber noch die Landesregierung dem Bürger irgendetwas zu sagen. Es bedarf einer intensiven Legitimierung.

Nun drängt sich die Frage auf, ob Wahlvorschläge ohne oder mit nur wenigen weiblichen Bewerbern eine brauchbare Grundlage für einen demokratischen Wahlvorgang sein können. Ich denke, diese Frage stellen heißt, sie zu verneinen, denn die Wahlberechtigten können nur wählen, wer vorgeschlagen ist. Sie können also in der gegenwärtigen Situation, auch wenn sie wollen, nicht mehr Frauen in die Parlamente wählen. Die gegenwärtige Sachlage genügt dem Anspruch auf Demokratie, wie er aus Artikel 38 Grundgesetz und Artikel 21 der Brandenburger Verfassung folgt, nicht.

Um nicht missverstanden zu werden: Es geht nicht darum, im Parlament ein Spiegelbild der Gesellschaft herzustellen. Das entspricht gerade nicht der repräsentativen Demokratie. Es geht stattdessen um eine breite demokratische Auswahl, die dann dem Wahlakt eine erhöhte Legitimation verschafft.

Der Entwurf des Parité-Gesetzes strebt aus meiner Sicht sehr erfolgversprechend an, den Wahlberechtigten des Landes Brandenburg einerseits eine erheblich vielfältigere und breitere Auswahl von Kandidaten und Kandidatinnen für Abgeordnetenmandate zu ermöglichen und andererseits - das ist aus meiner Sicht ein sehr wichtiger Punkt - die Parteien und politischen Vereinigungen in die Pflicht zu nehmen, dem Verfassungsauftrag aus Artikel 3 Abs. 2 und Artikel 12 Abs. 3 Brandenburger Verfassung nachzukommen und Frauen für die Politik zu gewinnen. Artikel 21 GG ist nicht irgendein Privileg, das die Parteien erhalten, weil es so schön ist, sondern darin ist die Stellung der Parteien festgeschrieben, weil sie die Aufgabe haben, die perso-

nale Grundlage für die demokratische Wahl zu schaffen. Es gibt verschiedene Wege, auf denen das erreicht werden kann. Es ist Sache der Parteien, sich darum zu bemühen, Kandidatinnen zu finden. Sie können nicht einfach sagen: Wir haben Pech, es ist uns nicht gelungen, eine Frau zu finden. - Das Finden von Kandidatinnen ist eine entscheidende Aufgabe, die die herausgehobene Stellung der Parteien durch Artikel 21 GG rechtfertigt. Das ist der Gedanke der Verfassungsgeber.

Die historisch bedingten strukturellen Hindernisse für Frauen, in der Politik auf allen Ebenen mitzuwirken, lassen also ein Demokratiedefizit entstehen. Wir haben zu wenige Frauen in der Politik. Eine Wahl mit wenig Auswahl bringt wenig Legitimation der Staatsgewalt gegenüber dem Bürger; das leuchtet schon bei einer formalen Betrachtung ein. Es muss aber weiterhin im Blick bleiben, dass die Wahl die einzige Quelle der Rechtfertigung der Staatsgewalt ist. Bei einem überwiegend mit Männern besetzten Parlament drängen sich viele Fragen nach der Breite der Lebenserfahrung, dem hinreichenden empirischen Wissen, der Weite des Blickwinkels auf Probleme, des intuitiven und empathischen Zugehens auf Problemlagen auf; auch das wurde vielfach besprochen.

Ich habe die diesbezügliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Landesverfassungsgerichte durchgesehen, erhebe aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Wie sieht es mit Urteilen zu vorgeschlagenen Frauenquoten im Nominierungsverfahren aus? Ich habe keine Auffassung gefunden, die gegen eine Quotierung im Nominierungsverfahren spricht. Allerdings postuliert der bayerische Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 26. März dieses Jahres in seinem Leitsatz 2b, dass die Wahlvorschlagsfreiheit der Parteien gegen paritätische Vorgaben spreche. Es wird jedoch nur auf eine formale Betrachtung abgestellt und die Behauptung - so nenne ich es einmal - wird nicht näher begründet, vor allem nicht anhand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Problematischer ist die Verpflichtung, Mann und Frau zu wählen. Hier kommt es zu einem Eingriff in die Entscheidungsfreiheit des Wählers. Zumindest ein Staatsgerichtshof sagt, man dürfe auf Wahlzetteln keine Empfehlungen und Ähnliches schreiben, weil das einen Eingriff in diesen Bereich darstellen würde. Allerdings lässt sich dieses Problem aus meiner Sicht entschärfen. Die Frage ist, ob man hier den Zwang einer Wahl von Mann und Frau einführen muss oder man es nicht bei der Quotierung des Nominierungsverfahrens und den vorgeschlagenen unterschiedlichen Listen belassen und dort Freiwilligkeit herstellen kann. Das ist in meinen Augen möglich; bezüglich eines solchen erstens Schrittes gibt es keine Bedenken verfassungsrechtlicher Art.

Hinsichtlich des dritten Geschlechts sehe ich auch keine großen Probleme. Wenn niemand das Geschlecht überprüft, bleibt es den zu Wählenden überlassen, sich für diese oder jene Wahlliste zu entscheiden.

Mein Fazit: Wer, wenn nicht Brandenburg, hat in diesem schwierigen Geschäft den Mut, voranzugehen? Ich habe Brandenburgerinnen und Brandenburger immer als Menschen kennengelernt, die mit Komplexitäten, gleich welcher Art, mit praktischem Verstand fertigwerden.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. - Gibt es Fragen? - Zunächst Herr Petke, danach Frau Nonnema-
cher, Frau Bessin, Herr Jung und Frau Johlige.

Abgeordneter Petke (CDU):

Frau Schreiber, ich teile Ihre Meinung, was die Brandenburger und die Praktikabilität
von Lösungen betrifft. Betrachtet man die aktuelle Landtagszusammensetzung, stellt
man tatsächlich fest, dass der Frauenanteil auf einen Wert gesunken ist, der uns
nicht zufriedenstellen kann.

Was ich in der Debatte vermisse, ist der Hinweis auf die zwei neuen Fraktionen der
AfD und der Freien Wähler im Landtag, was sich möglicherweise auf die Frauenquo-
te ausgewirkt hat. Man kann das auch mathematisch verdeutlichen. Das ist jedoch
nur ein kleiner Teil der Erklärung.

Der Frauenanteil im Landtag liegt derzeit bei unter 40 %; er lag einmal bei fast 50 %.
Welcher Wert ist aus Ihrer Sicht der Grenzwert, der einen dringenden Handlungsbe-
darf zeigt? Geht es bei der Frauenquote um den jeweiligen Anteil der Geschlechter in
der Gesellschaft oder in Parteien bzw. Fraktionen? Wir müssen eine gesetzliche Re-
gelung nachvollziehbar begründen.

Zur Kommunalwahl: Derzeit besteht die Möglichkeit, dass Parteien nicht über Direkt-
wahl, sondern nur über die Zweitstimme antreten. Zweimal ist der Fall eingetreten,
als man vor Ort keinen direkten Bewerber fand. Ich spreche in Luckenwalde regel-
mäßig viele Bürger an: Kandidiert zur Kommunalwahl! - Die Rückmeldungen sind
sowohl positiv als auch negativ. Eine Begründung, die Bürger anführen, warum sie
nicht kandidieren, ist, dass abends keine Busse mehr fahren. Und es ist so: Wenn
die Sitzung der Stadtverordnetenversammlung abends beendet ist, fährt in Lucken-
walde kein Bus, nirgendwohin. Die Frage ist, ob wir extra für eine Stadtverordneten-
versammlung eine Busverbindung einrichten, was ich nichtsdestotrotz als Anregung
mitnehme. Können Sie uns aber sagen, was wir im Landtag tun können, um an die-
ser Situation etwas zu ändern? Wir bemühen uns, und trotzdem finden wir keine
Kandidatinnen und Kandidaten. Mir wurde auf Facebook vorgeworfen, ich würde
nicht nach Lösungen suchen, weil ich wenig auf Inhalte setzte. Das kann man so
schreiben, gut. Aber man muss bedenken, dass Inhalte Personen brauchen, die sie
übermitteln. Was ist Ihr praktikabler Vorschlag? Wie kann ich Frauen dazu bewegen,
für den Kreistag Teltow-Fläming und die Stadtverordnetenversammlung Luckenwal-
de zu kandidieren? Hier wurde vorgeschlagen, das ins Gesetz zu schreiben. Aber
selbst wenn wir es im Gesetz verankerten, würde das nichts an den Möglichkeiten
ändern. Wie soll eine gesetzliche Vorschrift in meiner Stadt umgesetzt werden, wenn
keine Frauen kandidieren? Das passt nicht zusammen.

Wir haben übrigens ausgerechnet: Wenn wir die neu hinzugetretenen Fraktionen
herausrechnen, haben wir im Landtag einen Frauenanteil von über 40 %. Ich will
nicht sagen, dass ich damit zufrieden bin.

(Frau Johlige [DIE LINKE]: Ihre Fraktion drückt die Quote! - Weitere Zurufe)

Vorsitzende:

Wir haben hier eine Anhörung, und Kollege Petke stellt eine präzise Frage an Frau Schreiber, wie man merkt.

(Gelächter)

Abgeordneter Petke (CDU):

Die Frage ist, woran wir das festmachen.

(Zuruf des Abgeordneten Kurth [SPD])

- Kollege Kurth, Sie können hier auch einmal eine Frage stellen; ich würde mich darüber freuen. Versuchen Sie es doch einfach.

(Abgeordneten Kurth [SPD]: Dort sitzen Anzuhörende! - Lachen)

Kollege Kurth, ich habe mit Ihnen hier schon Hunderte Anzuhörende und sehr wenige Fragen Ihrerseits erlebt; ich glaube sogar, in diesem Ausschuss haben Sie am wenigsten Fragen gestellt. Bevor Sie sich aus dem Fenster lehnen, überprüfen Sie Ihr Verhalten. Vielleicht kommen Sie dann auch zu besseren Wahlergebnissen im Barnim.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. Herr Petke, die Wahlergebnisse der Abgeordneten hier im Raum sind individuell verschieden - das wissen Sie -; trotzdem haben wir alle die gleichen Rechte. Deswegen sollten wir dieses Argument untereinander nicht herausstellen. - Frau Nonnemacher.

Abgeordnete Nonnemacher (B90/GRÜNE):

Ich bedanke mich herzlich für die Ausführungen der Anzuhörenden. - Frau Letsch und Frau Dr. Kletzing, welche Auswirkungen haben Frauenquoten auf die entsprechenden Parlamente? Wie ist die Wirksamkeit quotierter Listen, so sie vorhanden sind und beachtet werden? Das wurde bisher nicht zur Sprache gebracht.

Frau Schreiber, Sie sagten, bezüglich eines Wahlkreisduos bevorzugten Sie die Freiwilligkeit; auf diesen Punkt kommen wir sicher noch im Zuge der Anhörung von Frau Wawzyniak, die sich schriftlich eingehend dazu geäußert hat. Könnten Sie Ihre Position darlegen? Befürworten Sie ein Duo, solange es nicht sanktioniert wird, wenn Parteien und Wählervereinigungen nur einen männlichen oder nur eine weibliche Kandidatin aufstellen und trotzdem eine Frau und ein Mann gewählt werden? Was geschieht, wenn nur Bewerber eines Geschlechts direkt kandidieren?

Abgeordnete Bessin (AfD):

Herzlichen Dank an die Anzuhörenden. - Meine ersten drei Fragen richte ich an Frau Letsch: Sie sagten, Frauen seien in Parlamenten unterrepräsentiert und stellten sich

nicht aus eigener Initiative zur Wahl. Wie viele Frauen wollen denn in ein Parlament und gelangen nicht hinein? Sie verwiesen dazu auf Zahlen über Frauen im Ehrenamt. Mir stellt sich die Frage, ob wirklich so viele Frauen in ein Parlament wollen, aber nicht nominiert werden. Wie ist das Verhältnis zwischen ehrenamtlich tätigen Männern und Frauen? Besteht dort auch solch ein gravierendes Missverhältnis?

Frau Schreiber, Sie sagten, wenn es mit der Politik besser werden solle, müsse man auch die Parität verändern. Sind Sie der Meinung, dass die Qualität von Politik geschlechterabhängig ist? Wird am BER weniger Geld verschwendet, wenn in der SPD-Fraktion noch mehr Frauen als bislang sitzen?

Angenommen, es gäbe eine Parität bei der Aufstellung von Kandidaten für Parlamentswahlen, wie beurteilen Sie eine Parität bei der Aufstellung einer Regierung und der Besetzung des Postens des Ministerpräsidenten? Sollte der abwechselnd - von Legislatur zu Legislatur - männlich und weiblich besetzt werden? Oder brauchen wir einen Ministerpräsidenten und eine Ministerpräsidentin, um die geschlechtliche Parität zu wahren?

Herr Petke, Sie können dem Entwurf entnehmen, dass die CDU-Fraktion derzeit einen Frauenanteil von 19 % aufweist, womit sie noch unter dem Frauenanteil der AfD-Fraktion von 20 % liegt.

Vorsitzende:

Ich erlaube mir den Hinweis, dass eine weitere Feminisierung der SPD-Fraktion dadurch begrenzt ist, dass wir bereits Parität haben. - Herr Jung.

Abgeordneter Jung (AfD):

Ich möchte einen anderen Aspekt einführen: In der Rechtswissenschaft wird über die Einführung eines Stimmrechts für Familien - eine zusätzliche Stimme pro Kind - diskutiert. Wie wäre das mit einem Parité-Gesetz vereinbar?

Wenn Parteien bei der Gründung beispielsweise als Frauenparteien nur Frauen aufnehmen und nur mit Frauen kandidieren bzw. Männerparteien nur mit Männern, wie ist das im Hinblick auf ein Parité-Gesetz zu beurteilen? Wäre das verfassungswidrig?

Abgeordnete Johlige (DIE LINKE):

Auch von meiner Seite herzlichen Dank an die Anzuhörenden. - Frau Schreiber, es wird mitunter argumentiert, es würde einen unzulässigen Eingriff darstellen, wenn Kandidatinnen und Kandidaten nur für jeden zweiten Platz auf Wahllisten kandidieren könnten. Wie beurteilen Sie das?

Frau Dr. Kletzing und Frau Letsch, ich habe Sie so verstanden, dass ein Gesetz ohne eine Wahlkreisregelung ein zahnloser Tiger wäre, weil das Einfallstor für zu wenige Frauen vor allem die Wahlkreise sind und das selbst in den Parteien, die Regelungen dafür haben, das größte Problem ist. Könnten Sie bitte dazu ausführen?

Wieviel Wirksamkeit eines Parité-Gesetzes würde verloren gehen, wenn man Varianten zuließe, bei denen auch nur Männer kandidieren dürfen, wenn keine Frauen zur Verfügung stehen, beispielsweise bei den Landeswahlvorschlägen, im Sinne einer Soll-Regelung?

Frau Letsch (Frauenpolitischer Rat Land Brandenburg):

Zunächst zur Wirksamkeit von Quoten im Parlament: In der Bundesrepublik gibt es derzeit noch kein Beispiel, anhand dessen man die Folgen einer 50-Prozent-Quote von Frauen und Männern im Parlament ablesen könnte. Deswegen entnehme ich meine Einschätzung anderen Berufsfeldern. Es gibt kaum männerdominierte Bereiche, die im Lauf der Zeit eine 50-Prozent-Quote erreicht haben. In der soziologischen Forschung hat sich gezeigt, dass Frauen in männerdominierten Bereichen erfolgreich sein können, indem sie zunächst den dort vorherrschenden Habitus übernehmen bzw. überspitzen. Die erkennbaren Führungsfrauen tendieren also dazu, eben nicht eine dezidierte Frauenpolitik zu betreiben, sich Frauenthemen zu widmen oder typisch weibliche Eigenschaften zu verkörpern, sondern verhalten sich männlicher als ihre männlichen Kollegen. Das kann man bei der Polizei beobachten. Viele erwarten von Polizistinnen, dass sie empathischer als ihre männlichen Kollegen sind. Allerdings ist das Gegenteil der Fall, weil Polizistinnen die Erfahrung gemacht haben, dass sie damit nicht erfolgreich sind.

Die Theorie ist, dass sich das mit einer 50-Prozent-Quote ändern würde; dann würde ein Kulturwandel weg von der vorherrschenden Männlichkeit erfolgen. Allerdings ist das Neuland, weil wir noch keine entsprechenden Erfahrungen machen konnten. Wir wissen, dass sich die Themenbereiche erweitern würden. Frauen müssten in alle Themenbereiche vordringen, und es gäbe eine große Diversität. Frauen müssten also kein eigenes Ministerium gründen. Aus unseren eigenen Reihen im Frauenpolitischen Rat, der sehr divers ist - Frauen vom Arbeitslosenverband bis hin zu Juristinnen sind Mitglied -, wissen wir, dass sich Diversität lohnt und uns auch unter Frauen weit nach vorn und in den Austausch bringt.

Frau Bessin fragte, wie viele Frauen es nicht in die Parlamente schaffen, obwohl sie es anstreben. Dazu gibt es keine quantitativen Erhebungen, aber ich kann aus unserer politischen Praxis sprechen: In den letzten Jahren haben wir auch im Zuge unseres Parité-schwerpunkts Veranstaltungen zur politischen Partizipation durchgeführt. Es gibt die große Frauenwoche, die im Land Brandenburg mit meist über 250 landesweiten Veranstaltungen groß gefeiert wird. Letztes Jahr war „Frauen MACHT faire Chancen“ das Thema. Im Rahmen dessen wurde darüber diskutiert, warum sich die Frauenquote trotz des großen politischen Engagements in den Parlamenten nicht erhöht. Wir haben Frauen dazu befragt. Eine Antwort war: Wir werden nicht gebraucht. - Viele Frauen denken, diese Aufgabe könnten andere übernehmen. Das würde sich mit einem Parité-Gesetz ändern. Dadurch würde ein klarer Bedarf entstehen. Eine andere Antwort war: Es gibt Männerhierarchien, bei denen von vorn herein klar ist, wer folgt. Das ist familiär oder traditionell bedingt. Der Vater war immer Politiker, der Sohn wird es auch; dass die Tochter Politikerin wird, ist nicht unbedingt klar. - Das sind Antworten, die sehr unterschiedliche Erfahrungen widerspiegeln. Wir glauben, dass man dem mit einem Parité-Gesetz entgegentreten kann.

Zu den Zahlen im Ehrenamt: Die EAF hat dazu Erkenntnisse gewonnen; Frau Kletzing geht vielleicht darauf ein. Wir wissen, dass sich vor allem diejenigen, die bereits im Ehrenamt aktiv sind, für Landespolitik bzw. eine professionelle Karriere interessieren. Trotz Sportverein und Feuerwehr sind laut Bundeszentrale für politische Bildung 75 % der ehrenamtlich Tätigen Frauen. Da sehen wir ein großes Ungleichgewicht, obwohl die meisten politisch aktiven Frauen aus dem Bereich der Ehrenamtlerinnen rekrutiert werden.

Zur Frage nach den Wahlkreisen von Frau Johlige: Ich sagte bereits, dass ich die Auswirkung auf die Wahlkreise am spannendsten finde, weil sich dort - auch in den Köpfen - am meisten verändern würde und man mit einem anderen Bewusstsein zur Wahl gehen müsste. Gerade diese Veränderung ist die attraktivste. Eine Soll-Regelung besteht bereits. Formal sind Frauen gleichgestellt; formal sollen Frauen zu gleichen Anteilen repräsentiert werden. Eine weitere Soll-Regelung geht nicht über bestehende Regelungen hinaus.

Frau Dr. Kletzing (Friedrich-Ebert-Stiftung):

Ergänzend zur Wirksamkeit von Frauen und Geschlechterquoten auf die Repräsentanz von Frauen und dazu, wie sich das wiederum auf die parlamentarische Arbeit auswirkt: Durch die Quoten wird bei den Mandaten, die per Wahllisten vergeben werden, ein Frauenanteil zwischen 40 und 50 % in den entsprechenden Fraktionen erreicht. Der Haken ist jedoch, dass die Hälfte der Mandate im Brandenburger Landtag über die Wahlkreisvorschläge vergeben wird, und da wirken sich die Quotierungen, die nur für die Listenwahl relevant sind, nicht aus. Insgesamt ist also die Frage, wie stark die Liste ins Gewicht fällt, wenn Mandate per Direktwahl, per Erststimme vergeben werden. Deshalb spricht man von einem zahnlosen Tiger.

Hinsichtlich dessen, wie sich das auf die Parlamentsarbeit auswirkt, schließe ich mich Frau Letsch an: Bisher gibt es weder auf Bundes- noch auf Landes- noch auf Kommunalebene ein Parlament, in dem Frauen zu 50 % vertreten sind. Daher lässt sich die Frage empirisch nicht beantworten. Wir können jedoch beobachten, wie sich ein Frauenanteil von 30 oder 40 % auswirkt. Zum einen ist Frauenrepräsentanz in Politik und Parlamenten ein Wert an sich, ohne dass sich alles grundsätzlich ändert - das betone ich. Ich finde, dass wir die Frauen, die diesen Weg gehen, teilweise mit der Erwartung überfrachten, die Spielregeln der parlamentarischen Arbeit und politische Agenden anders als in männerdominierten Parlamenten zu gestalten. Ich bitte darum, vorsichtig zu sein; erwarten Sie mit einem größeren Frauenanteil keine automatischen Veränderungen.

Was wir jedoch empirisch beobachten können: Heute findet eine Anhörung zu einem sehr umstrittenen Gesetzentwurf statt. Das ist auch die Entscheidung von Abgeordneten bestimmter Fraktionen, nicht zufällig auch von Fraktionen mit entsprechenden Frauenanteilen. Das ist ein praktisches Beispiel, an dem man ablesen kann: Diese Anhörung hätte mit einem wesentlich niedrigeren Frauenanteil nicht stattgefunden. Hier werden also politische Agenden beeinflusst.

Zu Verfahrensweisen parlamentarischer Arbeit kann ich nur aus dem Bundestag berichten. Ich glaube, es ist kein Zufall: In der vergangenen Legislaturperiode wurde dort mit 36 % der höchste Frauenanteil erreicht, als sich auch die Initiative „Eltern in

der Politik“ gegründet hat. Es ging um die Frage, wie die Sitzungskultur und auch sonstige Gepflogenheiten anders gestaltet werden können, damit Eltern - Männer wie Frauen - ihren Fürsorgepflichten nachkommen bzw. besser als bisher nachkommen können. Auch da stellt sich mir die Frage: Wäre das zustande gekommen, wenn in dieser Legislaturperiode nicht so viele Mütter Mitglied des Bundestags gewesen wären?

Daran schließt sich unmittelbar die Frage an: Wenn wir nicht auch eine gesetzliche Regulierung der Wahlkreisvorschläge angehen, handelt es sich zwar nicht um einen zahnlosen Tiger, aber um einen Tiger mit deutlich weniger Zähnen, zumal wir wissen, dass die Wahlkreisvorschläge einfach viel Gewicht haben. Ich verweise dazu auf die Zahlen: Bei den Wahlkreisvorschlägen lag der Frauenanteil bei der AfD bei 9 %, bei der SPD bei 43 %, bei der CDU bei 20 %, bei den Freien Wählern bei 19 %, bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE bei 34 bzw. 32 %. Ich plädiere dafür, über eine gesetzliche Regelung nachzudenken. Die Lösung im Gesetzentwurf ist noch nicht die beste, allerdings sollte sie ernsthaft in Betracht gezogen werden, bevor gar nicht regulatorisch eingegriffen wird. Wir sollten eine ernsthafte und innovationsbereite Debatte führen, um zur besten Lösung zu gelangen, die nicht das Ob in Frage stellt, sondern das Wie fokussiert.

Die Regulierung der Wahlkreisvorschläge ist ein interessanter Vorlauf für den nächsten Schritt, das Kommunalwahlrecht näher zu betrachten, denn dort geht es nicht nur um die kommunalen Mandate, die auch Ehrenämter sind. Bei der Ausübung eines Landtagsmandats geht es um Berufspolitik, ein kommunales Mandat wird ehrenamtlich ausgeübt, und die Rahmenbedingungen sind vollkommen unterschiedlich. Daher ist die getrennte Betrachtung gerechtfertigt. Die Debatte über die Nominierung von Landrätinnen und Bürgermeisterinnen könnte im Zuge eines Parité-Gesetzes ein Stück weit vorbereitet werden. Ich stimme der Vorsitzenden zu: Die bisherigen Verfahrensweisen in Bezug auf Landrätinnen und Bürgermeisterinnen stellen nicht unbedingt eine Bestenauslese dar.

Frau Bessin, Sie fragten, welche Frauen überhaupt Politik betreiben wollen, aber daran gehindert werden, und haben um Zahlen gebeten. Ich wünsche mir deutlich umfangreichere wissenschaftliche Erkenntnisse darüber. Wenn Untersuchungen angestellt wurden, wurden immer nur die Frauen untersucht, die es in die Politik geschafft haben. Sie wurden nach ihrem Werdegang gefragt. Es wurden keine Frauen befragt, die sich bewusst gegen eine politische Laufbahn entschieden haben. Aus dem Werdegang der politisch erfolgreichen Frauen lässt sich jedoch vieles ableiten. Oft erzählen die Geschichten vom Versuch, die Frauen auszubremsen, sie scheitern zu lassen. Solange es solche Geschichten gibt, wünsche ich mir, dass wir darüber nachdenken, wie wir dieser strukturellen Benachteiligung entgegenwirken können.

Kurz zu meiner eigenen vergleichenden Untersuchung von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern: Die Frauen, die tatsächlich mehrmals zur Bürgermeisterin gewählt wurden, haben sich nicht verunsichern lassen von Fragen wie: Kannst du das wirklich? Wie willst du das vereinbaren? - Das ist der eine Faktor. Sie haben sich nicht ihre Kompetenz absprechen lassen und hatten das Glück bzw. Pech - das sind zwei Seiten derselben Medaille -, in Zeiten zu kandidieren, die in der Forschung „Verlegenheitssituationen“ genannt werden, wenn Parteien um Männer verlegen waren, weil die Wahl als aussichtslos erklärt wurde und deshalb keine Männer für die Nomi-

nierung zur Verfügung standen. Das ist ein anderer Faktor. Die Forschung kommt zunehmend zu verdichteten Erkenntnissen darüber, dass Frauen solche Verlegenheitssituationen brauchen, um überhaupt die Chance zu erhalten, für Direktwahlen nominiert zu werden. Das habe ich sehr klar nachweisen können.

Immer wieder wird die Kompetenz von Frauen infrage gestellt, und ich finde folgende Botschaft wichtig: Die von mir untersuchten Bürgermeisterinnen wurden im Wahlkampf von ihren Parteien wenig unterstützt; die Wahl schien aussichtslos. Und dennoch haben sie es geschafft und sind über mehrere Legislaturperioden hinweg erfolgreiche Amtsträgerinnen geworden. Damit will ich illustrieren, womit Frauen in ihren Parteien konfrontiert werden. Das wird man nicht durch gesetzliche Regulierungen an sich verändern, aber mithilfe der gesetzlichen Regelungen können die Fragen des Kulturwandels mit etwas mehr Aufmerksamkeit und Konsequenz bearbeitet werden.

Frau Schreiber (Leadership Brandenburg):

Herr Petke, zur Nominierungsgleichheit: Solange sich das Geschlechterverhältnis nicht wesentlich wandelt, muss man auf 50 % der Wahl- bzw. Wohnbevölkerung abstellen. Das ist der Ansatzpunkt für die weiteren Überlegungen. Bezüglich dessen, wie man die schwierige Aufgabe löst, mehr Frauen als Kandidatinnen zu gewinnen, setze ich auf die Findigkeit der Parteien. Ich denke, auch die Vielfalt der Beteiligten wird dazu beitragen.

Ein Beispiel aus meiner Berufstätigkeit in Brandenburg: Im Gerichtsbezirk Cottbus, wo ich Präsidentin des Verwaltungsgerichts war, hatten wir große Schwierigkeiten, ehrenamtliche Richter zu finden; die waren partout nicht zu bekommen. Daher bin ich durch den Gerichtsbezirk getourt und habe bei Ämtern und Landräten vorgesprochen, die Situation geschildert und vor allem gesagt: Wir werden an diesem Gericht keine Mondscheinsitzungen abhalten, wir werden so terminieren, dass insbesondere Frauen die Chance haben, rechtzeitig Haus und Hof wieder zu erreichen. Es gibt viele Möglichkeiten; Kreativität ist die einzige Ressource, die dem Menschen unbeschränkt zur Verfügung steht.

Frau Nonnemacher, ich befürworte ein Wahlkreisduo als Pflicht der Parteien. Meine Bedenken sind eher, dass man damit den Wähler zwingt, beide Geschlechter zu wählen. Vielleicht kann man eine gewisse Freiwilligkeit beibehalten und festlegen, dass auch zwei Frauen oder zwei Männer gewählt werden können. Damit könnte man den Eingriff in die Wahlfreiheit eindämmen.

Frau Bessin, Sie stören sich an meiner Bemerkung, Politik müsse besser werden. Daran, dass sie besser werden muss, besteht aus meiner Sicht kein Zweifel. Im Ruhestand habe ich viel Gelegenheit zu hören, wie Abgeordnete in den verschiedenen Parlamenten der Bundesrepublik und anderswo diskutieren. Ich bin mit der derzeitigen Situation nicht glücklich, denn ich habe den Eindruck, dass die Tiefe und Breite der Problemerkennung und die Konkretheit von Lösungen zu wünschen übrig lassen. Wenn viele verschiedene Menschen an Lösungen arbeiten, wenn es mehr Vielfalt gibt, verspreche ich mir bessere Lösungen.

Das belegen auch die Erfahrungen. Ich habe das in Ministerien erlebt, wenn Frauen Abteilungsleiterinnen sind, ich habe es erlebt, wenn Frauen Polizeipräsidentinnen oder Verfassungsschutzleiterinnen sind: Überall, wo mehr Frauen auftreten, nimmt die Vielfalt zu. Im Verfassungsschutz hatten wir einmal mehr Leiterinnen als Leiter, und mit jeder Frau, die hinzukam, wurden die mehrfachen Amtsleitertreffen schlicht und einfach vielfältiger; mehr Sichtweisen zu den Problemen kamen auf den Tisch. - Das ist meine subjektive Erfahrung; die können Sie selbstverständlich anzweifeln. Meine Sicht mag nicht repräsentativ sein, entspricht aber meiner langjährigen Erfahrung.

Wir sprechen hier nur über die Nominierung, über die Chance der Quotierung im Nominierungsverfahren für die Wahl der Abgeordneten des Landtags, jedoch nicht über die Aufstellung von Ministerpräsidentinnen und -präsidenten. Das betrifft die Freiheit der Wählenden, die neben allem steht. Mir geht es darum, die Freiheit der Wahl mit mehr Auswahl zu bestärken und gerade nicht um den Zwang, bestimmte Funktionen zu besetzen. Das wird sich, gerade wenn überall mehr Frauen vertreten sind, letztlich von selbst ergeben.

Herr Jung, ich bin mir nicht sicher, ob Sie mir eine Frage gestellt haben. Wenn ja, wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie sie noch einmal kurz zusammenfassten.

Abgeordneter Jung (AfD):

Wie beurteilen Sie die Idee der Rechtswissenschaft, ein Familienstimmrecht einzuführen, bei dem man für jedes Kind eine zusätzliche Stimme erhält?

Wie lässt sich ein Parité-Gesetz mit Parteien vereinbaren, die beispielsweise nur Frauen oder Männer aufnehmen und demzufolge auch nur Kandidaten des jeweiligen Geschlechts aufstellen? Gäbe es ein Parité-Gesetz, müsste diskutiert werden, ob sich das noch Rahmen der Verfassung bewegt und wie man damit umgeht.

Frau Schreiber (Leadership Brandenburg):

Zum Familienstimmrecht: Das ist eine als fortschrittlich zu bezeichnende Idee, Familien bzw. dem zusammenlebenden Verbund - es muss sich um keine Abstammungsfamilie handeln; es kann auch eine Familie sein, die zusammenlebt, also eine Wohn-, Wirtschafts- und Lebensgemeinschaft bildet - mehr Stimmrecht zu verleihen. Solche Überlegungen sind berechtigt. Meine Generation - ich bekenne mich dazu, zu den 68ern zu gehören - hat das während des Studiums intensiv diskutiert. Schon damals fand ich die Idee nicht schlecht. Aber man kommt nicht in einem Ritt von einem zum anderen Ende; man muss sich langsam an Lösungen heranarbeiten und ausprobieren, wie etwas funktioniert.

Eine Frauenpartei gibt es in Deutschland nicht; Überlegungen dazu sind also rein hypothetisch. Als Praktikerin denke ich nicht gern über allzu hypothetische Fragen nach - bitte sehen Sie es mir nach.

Zur Frage nach der Wahllistenreihenfolge von Frau Johlige: In der Tat, an dem Punkt kann man über manches nachdenken. Ich halte den vorliegenden Vorschlag für ak-

zeptabel, meine aber, unsere Ansprüche müssen nicht so hoch sein, mit einem Schlag der Weisheit letzten Schluss in Gesetzesform zu gießen. Stattdessen müssen wir noch mehr darüber diskutieren und vielleicht auch manches erproben.

Vorsitzende:

Danke schön. - Es folgt eine weitere Fragerunde. Ich bitte die Abgeordneten um kurze, prägnante Fragen und die Anzuhörenden um kurze Antworten.

Frau Schreiber, in Cottbus gibt es durchaus eine Wahlvereinigung, die nur aus Frauen besteht, sodass uns dieser Punkt in der weiteren Diskussion beschäftigen sollte. - Frau Nonnemacher, bitte.

Abgeordnete Nonnemacher (B90/GRÜNE):

Frau Schreiber, ich hatte gefragt, ob Sie das Problem bei dem Wahlkreisduo darin sehen, dass die Parteien verpflichtet werden, eines aufzustellen. Das haben Sie zu meiner Überraschung negiert und gesagt, Sie sähen eher die Wahlfreiheit der Wählerinnen und Wähler beeinträchtigt, wenn sie einen Mann oder eine Frau wählen müssten. Dazu wünsche ich mir von Ihnen nähere Erläuterungen. Wir erweitern ja mit diesem Vorschlag die Wahlmöglichkeiten im Landeswahlrecht: Jetzt besteht sogar die Möglichkeit des Panaschierens, das heißt, Wählerinnen und Wähler können Kandidatinnen und Kandidaten verschiedener Parteien oder Wählervereinigungen wählen. Das gab es in unserem Landeswahlrecht bisher nicht. Außerdem steht es jeder Wählerin, jedem Wähler frei, nur eine oder gar keine Stimme abzugeben. Wo sehen Sie bei unserem Vorschlag juristische Probleme hinsichtlich der Freiwilligkeit?

Abgeordnete Bessin (AfD):

Frau Schreiber, da die Vorsitzende den Hinweis auf die Wahlvereinigung in Cottbus gegeben hat, bitte ich Sie, kurz darauf einzugehen.

Würden Sie eine 50-Prozent-Quote auch als gerecht beurteilen, wenn das Geschlechterverhältnis 30:70 zwischen Männern und Frauen bzw. Frauen und Männern wäre? Oder müsste in einem solchen Fall die Quote auch angepasst werden?

Vorsitzende:

Solch ein Verhältnis wäre für den weiteren Fortbestand Brandenburgs aber nicht schön. - Frau Gossmann-Reetz.

Abgeordnete Gossmann-Reetz (SPD):

Frau Schreiber, ich bitte Sie um eine vertiefte Argumentation zu der Aussage, der Gesetzgeber wolle die Parteien verpflichten, eine ausreichend demokratisch legitimierte Personalauswahl zu sichern. Kürzlich hat ja das bayerische Verfassungsgericht entschieden, dass Parteien anders als der Staat nicht verpflichtet werden können, Grundrechte zu gewährleisten. Worauf begründen wir als Gesetzgeber den Schritt, Parteien zu verpflichten, dem demokratischen Verfassungsauftrag gerecht zu werden? Wenn wir das rechtfertigen können, sind wir einen riesigen Schritt weiter.

Vorsitzende:

Ich bitte Frau Schreiber um eine abschließende Beantwortung.

Frau Schreiber (Leadership Brandenburg):

Danke für den Hinweis auf die Frauenwahlvereinigung in Cottbus. Aus meiner Sicht kann man darüber auf der kommunalen Ebene sprechen, und dafür sollte man auch viel Raum bieten; das ist vielfältig. Für das Landesparlament halte ich es nicht für zulässig, wenn Parteien nur Bewerber eines Geschlechts aufstellen. Wenn der Gesetzgeber meint, dass aus Gründen der vergrößerten Auswahl für den Wähler auch Repräsentanten der anderen Hälfte der Bevölkerung zur Wahl gestellt werden müssen, muss eine Frauenpartei auch Männer aufstellen oder aus dem Rennen ausscheiden.

Frau Nonnemacher, die Verpflichtung zur Aufstellung eines Duos halte ich für legitim. Man darf die Parteien zwingen, eine Quotierung zu akzeptieren. Die Frage ist, wie sich das im Einzelnen auf die Entscheidung des Wählers auswirkt. Der Wähler sollte die Freiheit haben, einen Mann und eine Frau oder zwei Frauen oder zwei Männer zu wählen. Dem Wähler muss eine möglichst große Freiheit gegeben werden. Seine Freiheit auf eine Quotierung einzuschränken sehe ich nicht als den richtigen Weg an.

Zum Verhältnis in der Bevölkerung: Wie soll ein 30:70-Verhältnis biologisch möglich sein? Vielleicht durch Zuwanderung. Wäre das Verhältnis zwischen Männern und Frauen gravierend anders, müsste man in der Tat über eine Änderung der Quotierung nachdenken. Das Bundesverfassungsgericht sagt in ständiger Rechtsprechung, seit den frühesten Entscheidungen zum Wahlrecht: Der Gesetzgeber muss den Veränderungen in der Lebenswirklichkeit der Gesellschaft Rechnung tragen. - Dann müssten wir die Quotierung anders regeln.

Zur demokratisch legitimierten Personalauswahl: Ich meine, der bayerische Verfassungsgerichtshof hat allein auf die formale Sicht abgestellt. Er hat die Behauptung, ein paritätisches Nominierungsverfahren solle es nicht geben, nicht präzise begründet. Vor allem ist er nicht auf den Punkt eingegangen, dass die Legitimation für die Staatsgewalt letztlich eine breite Basis braucht. Wir können die Legitimation nicht auf eine kleine Auswahl stützen. Es ist - da gebe ich Ihnen Recht - eine schwierige Frage: Wo beginnt eine mangelnde Auswahl? - Da hat der Gesetzgeber ein großes Ermessen.

Wir sind jedoch alle überzeugt: Wenn sich ein Staat Demokratie nennt, dem Wähler aber keine Auswahl bietet, sagen wir: Nein, ihr könnt euch zwar gelenkte oder gesteuerte Demokratie nennen, ihr seid aber keine, denn ihr bietet keine Auswahl. - Deshalb müssen wir darauf achten, dass zumindest die Möglichkeit besteht, mehr Frauen zu wählen, also eine breitere Auswahl für die entscheidende Legitimation durch die Wahl in das Parlament schaffen. Dieses in unserer Demokratie so hehre Ziel rechtfertigt den Eingriff in die Parteienautonomie. Denn es ist geeignet, erforderlich und aus meiner Sicht angemessen, um eine breitere Legitimation zu erreichen.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. - Damit schließe ich die Fragerunde. - Nun kommen wir zum Beitrag von Prof. Will.

Frau Prof. Dr. Will (Humboldt-Universität Berlin):

Ich war bis zu meiner Pensionierung vor drei Jahren Professorin für Öffentliches Recht - mit Schwerpunkt Verfassungsrecht - an der Humboldt-Universität, was auch damit zusammenhängt, dass ich zwei Jahre als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Bundesverfassungsgericht und zehn Jahre als Landesverfassungsrichterin - im Nebenamt - in Brandenburg tätig war.

Ich werde mich auf die verfassungsrechtlichen Fragen des Parité-Gesetzes - wie von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagen - konzentrieren. Ich spare mir angesichts des Zeitlimits Ausführungen zur Erweiterung des Wahlrechts im inklusiven Verfahren, weil die Differenzen und Widersprüche beim Parité-Gesetz meines Erachtens größer sind.

Eine kleine nichtjuristische Vorbemerkung: In der Gesetzesbegründung zum Parité-Gesetz wird zutreffend davon ausgegangen, dass Frauen im Brandenburger Landtag seit 1990 unterrepräsentiert sind und das für ihre spezifischen Interessen von Nachteil ist.

Man müsste da noch weiter gehen, weil nach meiner Beobachtung zu den gravierendsten Problemen der brandenburgischen Gesellschaft - als typisches Problem eines Ostbundeslandes - die anhaltende Talentabwanderung gehört, also der Brain-drain. Er betrifft überdurchschnittlich Frauen, weil sie die besseren Schulabschlüsse haben. Die Abwanderung der besonders ausgebildeten, talentierten Frauen ist nicht nur ein volkswirtschaftlicher Verlust, sondern vor allem ein kultureller. Der Frauenmangel wird spätestens dann deutlich, wenn es um Heirat und Familiengründung geht.

Zur Verfassungsmäßigkeit des Parité-Gesetzes: Einerseits frage ich, ob es von Verfassung wegen erlaubt ist, als Gesetzgeber den Parteien verbindliche Quotenregelungen im Wahlrecht vorzugeben, oder ob sogar ein verfassungsrechtliches Gebot existiert, auf eine Parität der Kandidaturen von Frauen und Männern für Wahlämter hinzuwirken.

Ich beginne mit der Frage, ob ein verfassungsrechtliches Gebot der hälftigen Quotierung von Abgeordneten nach Frauen und Männern existiert. Der vorgelegte Gesetzentwurf geht meines Erachtens davon aus und folgt in gewisser Weise dem, was die Beschwerdeführer bei der Popularklage vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof gemacht haben: Sie haben vorgetragen, dass die Unterrepräsentanz von Frauen einen Verfassungsverstoß darstellt, einen Verstoß gegen das Demokratieprinzip also, wie es in der Volkssouveränität verankert ist.

Die Verpflichtung, diesen Verfassungsverstoß zu beseitigen, wurde im Gesetzentwurf - wie er begründet wird - aus dem seit 1994 in Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG verankerten ausdrücklichen staatlichen Auftrag, für die Zukunft die Gleichberechtigung von Frauen und Männern durchzusetzen und die Lebensverhältnisse von Frauen und

Männern tatsächlich anzugleichen, hergeleitet. Dieser staatliche Auftrag wird hier nicht nur als Berechtigung zur Beseitigung gesellschaftlicher Benachteiligung verstanden, sondern als Gestaltungsaufgabe, die auf ein aktives Tun mittels effektiver Maßnahmen zielt.

Es ist auch richtig, worauf sich die Begründung bezieht: Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass sich die Rechtslage, soweit sie den Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter betrifft, durch die Fortentwicklung des europäischen Gemeinschaftsrechts und des deutschen Rechts zur Durchsetzung des Grundsatzes der Gleichberechtigung, insbesondere durch die Änderung in Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG, geändert hat. Man ist sich einig, dass es nicht nur um die formelle rechtliche Gleichheit gehen kann, sondern es einen staatlichen Auftrag gibt, auch faktische - „verschleierte“ - strukturelle Benachteiligungen - Diskriminierungen - von Frauen zu beseitigen.

Es stellt sich aber die Frage, ob die seit 1990 hier im Landtag anhaltende Unterrepräsentanz von weiblichen Abgeordneten von Verfassungen wegen zwingend beseitigt werden muss, ob der Verfassungsauftrag aus Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG dies erfordert bzw. gebietet und ob das für den Landtag geltende Wahlrecht in Brandenburg - wegen seiner faktischen Wirkung der Unterrepräsentanz, die es wiederkehrend erzeugt - verfassungswidrig ist.

Das Gleichberechtigungsgebot der Brandenburgischen Verfassung - Artikel 12 Absatz 3 - folgt Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG, ist also nichts anderes, geht nicht weiter und ist nicht kürzer. Insofern wird man sich hier landesrechtlich auf das Gleiche berufen können. Meine Antwort ist: Einen durch die Unterrepräsentanz entstandenen Verfassungsverstoß von Verfassungen wegen zu beseitigen gibt es nicht - noch nicht.

Wir haben mit der Verfassungsänderung im Jahr 1994 und den Diskriminierungsverboten in Europa einen Schub von Interpretationen des Gleichstellungsauftrages von Frauen und Männern erlebt. Da hat sich viel verändert. Wenn Sie sich die Popularklage vor dem Bayrischen Verfassungsgerichtshof ansehen, finden Sie die Widerspiegelung - das muss man nicht richtig finden, aber das gilt mit großer Wahrscheinlichkeit -, dass sich tatsächlich kein Anspruch aus diesem Grundsatz ergibt. Das wurde dort zusätzlich aus dem Gleichstellungsauftrag heraus ins Demokratieprinzip hinein begründet, weil die Beschwerdeführer es so vorgetragen haben. Insoweit musste reagiert werden.

Wir werden bei anhaltender struktureller Diskriminierung in den Landtagen auch eine Verschärfung der Interpretation des Gestaltungsauftrages erleben. Ich glaube nicht, dass es noch zu meinen Lebzeiten zu einer solchen Verschärfung kommt, wie in der Popularklage in Bayern vorgetragen und meines Erachtens auch in gewisser Weise im Gesetzentwurf unterstellt ist. Man kann es sich wünschen, aber so weit ist das existierende Verfassungsrecht noch nicht.

Ich komme zum zweiten von mir angekündigten Teil: Existiert ein verfassungsrechtliches Verbot, verbindliche gesetzliche Regelungen einzuführen, um die gleiche Anzahl von Frauen und Männern als Kandidaten zur Wahl aufzustellen und sie dann auch wählen zu lassen?

Anders gefragt: Darf der Gesetzgeber, wenn er keine paritätische Besetzung der Wahlgremien garantieren muss, es dennoch tun? Darf er den Parteien vorschreiben, Wahlvorschläge paritätisch zu verfassen, wie es hier gewollt ist und vorgeschlagen wird?

Wir haben eine Situation, die im Bund und im Land ähnlich gelagert ist: Das Grundgesetz schreibt in Artikel 38 Wahlgrundsätze vor und legt das Wahlalter fest. Dem muss die Landesverfassung folgen. Das tut sie auch. Sie geht in Artikel 22 BbgVerf einen kleinen Schritt darüber hinaus, indem sie dem Gesetzgeber nicht so viele Freiheiten bei der Auswahl des Wahlsystems lässt. Sie legt in der Landesverfassung fest, dass man am Persönlichkeitswahlrecht und an den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts festhalten muss. Im Bund gibt es immer die Vorstellung: Der Bundesgesetzgeber kann vom derzeit gültigen Wahlsystem auch wechseln, beispielsweise auf ein reines Verhältniswahlrecht oder ein reines Mehrheitswahlrecht.

Ich führe das an, um Ihnen vorzuführen, dass die Verfassung dem Gesetzgeber einen außerordentlich großen Spielraum lässt und - wie es das Verfassungsgericht sagt - ihm nicht nur technische Details überlässt. Und das tut der Wahlgesetzgeber auch. Werfen wir einen Blick ins Bundeswahlgesetz: Da haben Sie Vorschriften für die Aufstellung, für die Wahlkreiskandidaturen, die, wenn sie nicht eingehalten werden, zur Unzulässigkeit der Nominierungen durch die Parteien oder Wählervereinerung führen.

Wir kennen beim Landeswahlgesetzgeber immer auch den Versuch, durch Panaschieren und Kumulieren die Macht der Parteien ein Stück weit einzuschränken und nicht durch die Listennominierungen bestimmte Dinge vorzugeben, wie Leute auf hintere Plätze setzen usw. Es ist klar, dass das von Verfassungs wegen durchaus in der Gestaltungsmacht des Gesetzgebers liegt.

Was heißt das für die paritätische Besetzung der Mandate und die Nominierungen bzw. das Aufstellen der Kandidaten? Wir führen seit langer Zeit rechtswissenschaftliche Diskussionen darüber. Im August 2008 hat zum Beispiel der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages ein Gutachten dazu vorgelegt und festgestellt, dass sich die große Mehrheit in der Literatur dazu entscheidet, gesetzliche Verpflichtungen der Parteien zu paritätischen Listenaufstellungen abzulehnen, und dies mit Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze einerseits und der Parteienautonomie andererseits begründet.

Das ist zehn Jahre her. Dazwischen liegt eine Diskriminierungsdiskussion, und ich würde heute sagen, dass wir einen Trend sowohl in der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung als auch in der Literatur haben, es mehrheitlich nicht mehr einfach so anzunehmen, sondern stärker den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers zu betonen.

Wenn man es so, wie im Gesetzentwurf vorgeschlagen, machte, stellte dies Eingriffe in die Wahlrechtsgleichheit, die Wahlrechtsfreiheit und die Parteienautonomie dar. Das sind zu konstatierende Eingriffe, die der Gesetzgeber vollzieht. Wir haben bei all diesen Dingen keinen Gesetzesvorbehalt, aber: Kollidierendes Verfassungsrecht kann zur Rechtfertigung dieser Eingriffe dienen.

Bei den Eingriffen in die Wahlrechtsgrundsätze müssen Sie sich einfach klar machen, dass der Vorschlag hier nicht wirklich die Wahlrechtsfreiheit des Wählers, sondern die Aufstellungsfreiheit betrifft, die faktisch bei den Parteien und Wählervereinigungen liegt. Dadurch wird der Eingriff weniger intensiv, wie wir sagen. Die Juristen sind sich darüber einig, dass der Eingriff durch den anderen Wahlrechtsgrundsatz - nämlich der Allgemeinheit der Wahl - gerechtfertigt werden kann. Die Allgemeinheit der Wahl ist gleichrangig mit Freiheit und Gleichheit, und als Gesetzgeber verstärke ich die Allgemeinheit der Wahl, wenn ich Parität vorschlage. Das ist ein Effekt.

Beim Eingriff in die Parteienautonomie war man sich bereits vor zehn Jahren einig - jedenfalls, wenn man das Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags betrachtet -, dass wir damit nicht in den Kernbereich der Parteienautonomie gehen und wir das insoweit mit dem rechtfertigen können, was wir an Aufwertungen, Allgemeinheit und Legitimität der Wahl haben.

Mein Fazit lautet: Der Gesetzgeber muss nicht, kann aber von Verfassungs wegen die Parität regeln.

Frau Wawzyniak (Rechtsanwältin):

Ich bin Rechtsanwältin und promoviere derzeit zum Paritätsgesetz. Meine Stellungnahme liegt Ihnen vor, und ich möchte einige Punkte daraus vertiefen.

Es ist allgemein anerkannt, dass Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze - wenn gerechtfertigt - möglich sind. Das trifft auch auf die Parteienfreiheit zu. Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze bedürfen eines besonderen sachlich legitimierten Grundes - eigentlich eines Grundes von Verfassungsrang.

In meiner Stellungnahme habe ich zu verdeutlichen versucht, dass Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze aus rein juristischer Sicht keine Revolution darstellen. Wir befinden uns bereits in einer Situation, in der Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze stattfinden und in der das, was mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagen wird, zwar Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze sind, allerdings einen weniger intensiven Eingriff - auf rein formaljuristischer Ebene betrachtet - bedeuten.

Wir haben - Frau Prof. Will wies darauf hin - eine Beschränkung beim Wahlalter: Wenn ich keine 18 Jahre alt bin, kann ich nicht gewählt werden. Es handelt sich also um einen Wahlrechtsausschluss. Das passiert mit dem Gesetzentwurf nicht; er sieht keinen Ausschluss bzw. sieht nicht vor, dass man nicht kandidieren kann. Die Altersbegrenzung ist in der Verfassung geregelt, hat also eine verfassungsrechtliche Grundlage.

Wir haben im Brandenburgischen Landeswahlgesetz eine Sperrklausel - mit einer Ausnahme für die Minderheit der Sorben und Wenden. Diese Ausnahme ist verfassungsrechtlich begründet, weil die Sorben und Wenden in der Verfassung Brandenburgs mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Mithilfe der Sperrklausel wird in die Wahlgrundsätze eingegriffen, weil der gleiche Erfolgswert der Stimmen nicht gewährleistet ist. Eine explizite verfassungsrechtliche Grundlage gibt es dafür nicht. Es wird zwar die Handlungsfähigkeit des Parlaments und der Organe etc. hergeleitet, aber es gibt dafür keine explizite Grundlage. Im Gegenteil: Der Verfassungsgesetzgeber in

Brandenburg hat für die Handlungsfähigkeit der Regierung andere Regelungen in der Verfassung getroffen.

Die Verfassung Brandenburgs enthält eine Regelung zu Überhangmandaten. Sie führt dazu, dass die Erfolgswertgleichheit der Stimmen eingeschränkt wird, nämlich dann, wenn man an die Obergrenze von 110 Mandaten kommt, aber noch ausgleichen muss, zumal das Bundesverfassungsgericht erlaubt, dass maximal eine halbe Fraktionsstärke unausgeglichen bleiben darf.

Die deutsche Staatsangehörigkeit findet in der Verfassung ihre Grundlagen, das ist ein Gut von gleichem Verfassungsrang.

Für die Einschränkung des aktiven Wahlrechts infolge Richterspruchs gibt es in der Verfassung ebenfalls keine explizite Rechtsgrundlage. Ich bin da bereits auf die neue Gesetzgebung eingegangen.

Beim passiven Wahlrecht haben wir die Einschränkung infolge Richterspruchs. Bei Anordnung zur Unterbringung in einer psychiatrischen Anstalt ist das StGB die Grundlage. Da gibt es auch keine verfassungsrechtliche Regelung, die besagt, dass ein Straftäter - oder jemand, der wegen eines Verbrechens zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr verurteilt wurde - nicht wählen darf. Das steht nicht in der Verfassung. Das ist übrigens die verfassungsrechtlich umstrittenste Regelung. Es erhebt sich die Frage, ob sie überhaupt zulässig ist. Auch da gibt es also einen Wahlrechtsausschluss.

Zudem gibt es hinsichtlich des Unterschriftenquorums die gleiche Argumentation, wie sie auch zur Sperrklausel geführt wird, nämlich dass nicht ohne die ausreichende Anzahl an Unterschriften kandidiert werden kann. Das stellt ebenfalls einen Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze dar und ist übrigens eine doppelte Absicherung: Sperrklausel und Unterschriftenquorum.

Insofern verweise ich zunächst darauf, dass Einschränkungen - sogar Eingriffe - in Wahlrechtsgrundsätze nichts Neues sind. Im Regelfall basieren sie auf einer verfassungsrechtlichen Grundlage, allerdings gibt es genügend Einschränkungen ohne verfassungsrechtliche Grundlage.

Die Parteienfreiheit gilt auch nicht im Wahlrecht unbeschränkt. Bei der Parteienfreiheit gibt es die Regelung nach § 10 Absatz 1 Satz 4 PartG, dass eine Partei kein Mitglied aufnehmen kann, das wegen eines Verbrechens zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr verurteilt wurde. Zur Parteienfreiheit gehört aber eigentlich auch die Aufnahme - wenn es gewollt ist - von Personen, die verurteilt wurden.

Die Einschränkungen bei den Wahlrechtsgrundsätzen betreffen ebenfalls die Parteienfreiheit. Beispielsweise würde die Kandidatur eines 17-Jährigen für die Parlamentswahl vom Wahlausschuss gestrichen. Es wird also bereits durch Festlegungen im Wahlgesetz in die Parteienfreiheit eingegriffen.

Artikel 3 Absatz 2 oder Artikel 12 der Brandenburger Verfassung sind also auf Parteien anwendbar. Parteien stellen Wahlvorbereitungsorganisationen dar und wirken somit in den staatlichen Bereich hinein - man spricht auch von Inkorporation.

Ausführungen zum Demokratieprinzip finden Sie in meiner Stellungnahme, daher werde ich hier nicht weiter darauf eingehen.

Zum Gesetzentwurf: Erstens finde ich, dass Artikel 12 Absatz 3 Satz 2 der Brandenburger Landesverfassung von der Wortwahl her sogar noch weitreichender als Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG ist, weil er eine Verpflichtung beinhaltet, durch wirksame Maßnahmen zur Gleichberechtigung oder Gleichstellung beizutragen. Artikel 12 Absatz 3 Satz 2 BbgVerf muss als *lex specialis* - als besonderes Gesetz - ins Verhältnis zum allgemeinen Diskriminierungsverbot gesetzt werden. Er hat dort Vorrang und gilt als Rechtfertigung dafür, gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot verstoßen zu dürfen.

Dass das Thema Parität - Frauen im Wahlrecht - bereits früher eine Rolle gespielt hat, spiegelt sich zwar in den offiziellen Protokollen der Verfassungsänderung von 1994 nicht wider, wurde aber in den Verhandlungen damals thematisiert. Insofern kann man nicht sagen, Artikel 12 BbgVerf oder Artikel 3 GG sei auf das Wahlrecht nicht anwendbar.

Zur Popularklage vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof: Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat in seinem Urteil explizit gesagt, es genüge, Artikel 118 Absatz 2 Satz 2 der Bayerischen Verfassung - der gleicht Artikel 12 BbgVerf - als Legimitationsgrundlage für eine gesetzliche Quotenregelung heranzuziehen. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof sagt also: Das ist eine Rechtfertigungsnorm. Darüber, dass es geeignet ist, Geschlechtergerechtigkeit herzustellen, muss ich nicht weiter debattieren. Das ist bereits erfolgt, und dass es erforderlich ist, haben wir ebenfalls hinlänglich diskutiert.

Zur verfassungsrechtlichen Angemessenheitsprüfung: Es handelt sich hier um eine Beschränkung und nicht um einen Eingriff, es ist also weniger, als wir bisher haben. Es findet sich eine verfassungsrechtliche Grundlage mit Artikel 12 BbgVerf, und es ist - jetzt mache ich einen kleinen Unterschied - kein milderes Mittel erkennbar. Außer einer quotierten Listenaufstellung gibt es kein milderes Mittel, um Chancengleichheit herzustellen.

Bei der Frage nach dem Wahlkreisduo gibt es meines Erachtens ein milderes Mittel, nämlich dass man im Wahlkreis einen Mann und eine Frau wählen kann, es also diese Möglichkeit gibt. Man sollte Parteien aber nicht verpflichten, ein Wahlkreisduo aufzustellen. Dazu gibt es eine gegenteilige Option: Parteien können ein Wahlkreisduo aufstellen, müssen aber nicht.

Um Ihrem Einwand, Frau Nonnemacher, gleich entgegenzutreten: Eine solche Regelung der Option für die Parteien sollte mit einer verbindlichen Evaluierungsklausel, die im Gesetz verankert ist, verknüpft werden. Wenn die Option der Parteien in den Wahlkreisen, ein Geschlechterduo aufzustellen, dazu führt, dass am Ende - übertrieben gesagt - in der Hälfte der Wahlkreise nur männliche Bewerber zur Verfügung stehen, muss man eine Regelung schaffen, wie sie im Gesetzentwurf steht. Dann hätten Sie zum einen ein milderes Mittel, zum anderen die Option - wenn das nicht funktioniert -, ein weiteres Mittel einzuführen.

Herr Hobusch (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf):

Herzlichen Dank, dass ich hier sprechen darf - auch stellvertretend für Herrn Prof. Morlok, der heute nicht da sein kann, mit dem ich die vorliegende Stellungnahme gemeinsam verfasst habe.

Ich muss zunächst etwas Wasser in den Wein gießen. Einige Anzuhörende sagten, mit der Diskussion über ein Parité-Gesetz nehme Brandenburg eine Vorreiterrolle ein. Das stimmt nicht; es gab entsprechende Entwürfe und Anhörungen schon in Thüringen, Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg. Aus den Vorschlägen ist jedoch aufgrund tiefgreifender verfassungsrechtlicher Bedenken nichts geworden.

Ein Hauptproblem ist, dass ein inhaltliches Element - die Repräsentation von Frauen und Männern im Parlament - zum Strukturelement des Parlaments gemacht und dem Wahlvorgang entzogen wird. Das Wahlrecht muss aber offen bleiben - auch für andere Meinungen und Sichtweisen.

Wir haben schon viel über Beeinträchtigungen gesprochen. Das betraf die Freiheit und Gleichheit der Wahl, die Parteienfreiheit, die Chancengleichheit der Parteien und das Differenzierungsverbot in Artikel 3 Abs. 3 Satz 1 GG. Das alles sind Beeinträchtigungen, die gerechtfertigt sein könnten; das ist zu prüfen. Bei dieser Rechtfertigungsprüfung besteht offensichtlich Dissens.

Nach unserer Ansicht wäre eine solche Regelung verfassungswidrig. In der Begründung des Gesetzentwurfs ist unter anderem das Demokratieprinzip genannt. Die mangelnde Repräsentation von Frauen im brandenburgischen Landtag stellt jedoch keine Verletzung des Demokratieprinzips dar. Maßgebliches Element des Demokratieprinzips ist die Volkssouveränität, das bedeutet Herrschaft des Volkes, Rückführung staatlicher Gewalt auf den Volkswillen und auch Repräsentation; aber Repräsentation bedeutet vor allem Organisation und die Möglichkeit, die Bürger handlungs- und entscheidungsfähig zu machen - also ein Handeln für das Volk, Verantwortlichkeit gegenüber dem Volk. Das Grundgesetz kennt nur den Grundsatz der Gesamtrepräsentation: Alle Abgeordneten repräsentieren das Volk - nicht etwa jeder einzelne Abgeordnete eine gewisse Interessengruppe. Nach dem Grundgesetz sind die Abgeordneten also weisungsunabhängige Vertreter des gesamten Volkes. Repräsentative Demokratie bedeutet nicht, dass das Parlament ein Abbild des Volkes sein, also ein gewisser Anteil an Lehrern, an Juristen, an Männern oder Frauen vorhanden sein muss. Sonst würde man dem Parlament auch einen ständischen Charakter verleihen - wenn nämlich davon ausgegangen würde, dass beispielsweise nur ein Anwalt die Rechte der Anwälte im Parlament gut vertreten kann.

Einzig mögliche Rechtfertigungsnorm könnte Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG sein. Allerdings ist streitig, ob dieser überhaupt anwendbar ist; denn die Wahlrechtsgleichheit ist streng formal und der speziellere Gleichheitssatz. Das Bundesverfassungsgericht schließt in aktuellerer Rechtsprechung etwa den allgemeinen Gleichheitssatz, Artikel 3 Abs. 1 GG, im Anwendungsbereich der Wahlrechtsgleichheit aus. Insofern ist es naheliegend, anzunehmen, dass auch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG hier keine Anwendung finden kann. Jedenfalls stellt sich die Frage, ob eine Staatsaufgabenbestimmung - wenn man sie denn so

interpretieren mag - zur Einschränkung subjektiver Rechte der Wählerinnen und Wähler herangezogen werden kann. Auch der Gewährleistungsgehalt von Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG ist streitig: Nur eine Ansicht geht davon aus, dass es sich um eine Staatszielbestimmung handelt; andere Ansichten gehen davon aus, dass der Gewährleistungsgehalt deckungsgleich mit dem von Artikel 3 Abs. 3 GG ist, nämlich ein reines Diskriminierungsverbot.

Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG - nehmen wir die weite Staatszielbestimmung einmal als Grundlage für die weitere Erörterung - soll die Gleichheit der Chancen sicherstellen und keine Gleichheit im Ergebnis. Parität fällt damit schon gar nicht in den Gewährleistungsbereich von Artikel 3 Abs. 2 Satz 2; Fundstellen stehen in unserer Stellungnahme.

Überlegen wir trotzdem einmal, in welchen Fällen das Bundesverfassungsgericht anerkennt, dass etwa spezielle Frauenfördermaßnahmen auf Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG gestützt werden können. Für eine faktische Benachteiligung gelten hohe Voraussetzungen, die vorliegend nicht erfüllt sind. In der 4. Wahlperiode etwa betrug der Frauenanteil im Brandenburger Landtag 45 % - ohne Quotenregelung. Zum Vergleich: In Frankreich lag das Geschlechterverhältnis bei 10 zu 90 %. Dort gibt es einen expliziten Verfassungsauftrag, der sehr viel weitreichender ist und auch die Parteien konkreter in die Pflicht nimmt.

Insgesamt ist hinsichtlich des Anteils von Frauen im Parlament sogar von einer Überrepräsentation im Vergleich zu ihrem Anteil an den Parteimitgliedern auszugehen. Der Anteil von Frauen im Parlament ist höher als der Anteil von Frauen in den Parteien. Das ist also kein Indiz für fehlende Chancengleichheit bei der Kandidatenaufstellung, ganz im Gegenteil: Offenbar können sich Frauen, obwohl sie einen geringen Anteil an der Parteistruktur ausmachen, bei der Besetzung parlamentarischer Ämter wesentlich besser durchsetzen. Hauptproblem ist, dass einfach zu wenige Frauen in den Parteien sind. Wie dieses Problem angegangen werden kann, ist aber keine Frage des Wahlrechts oder der wahlrechtlichen Quotierung.

Zum anderen ist die Regelung auch unverhältnismäßig. Es ging gerade schon um Erforderlichkeit. „Erforderlich“ bedeutet: Es gibt kein milderes, gleich geeignetes Mittel. Wenn das Problem aber eine mangelnde Chancengleichheit bei der Aufstellung in den Parteien sein sollte, wäre es die einfachste Lösung, offene Listen einzuführen und das starre Listensystem zu durchbrechen. Dann könnte der Wähler selbst entscheiden, ob er etwa auf der Landesliste nur Frauen wählt, was mit den starren Listen nicht denkbar ist. Offene Listen sind auch verfassungsrechtlich kein Problem. Daran wird aber im Gesetzentwurf überhaupt nicht gedacht.

Zum Kriterium der Angemessenheit: Angemessenheit bedeutet die Herstellung praktischer Konkordanz, das heißt, die verschiedenartigen betroffenen Rechts- bzw. Verfassungspositionen in einen schonenden Ausgleich zu bringen. Das wird im Gesetzentwurf praktisch gar nicht vorgenommen; unter Verweis auf Artikel 3 Abs. 2 GG wird praktisch jeglicher Eingriff gerechtfertigt. Zum anderen ist auch das Argument, es sei weniger als ein Ausschluss vom Wahlrecht, kein stichhaltiges, denn so wäre letztlich jegliche Wahlrechtsbeeinträchtigung rechtfertigungsfähig.

Zu bedenken ist, dass Wahlrechtsfreiheit und Wahlrechtsgleichheit eine besondere Wertigkeit haben; sie sind Kernstück der demokratischen Struktur. Die Gleichheit der Wahl zeigt auch den egalitären Zug der Demokratie. Genau dies wird aber konterkariert, indem man hier auf das Geschlecht abstellt. Zudem ist das Wahlrecht inhaltsneutral ausgestaltet und muss streng und formal gehandhabt werden; Einschränkungen sind nur aufgrund besonders zwingender Gründe möglich - diese Gründe sind hier nicht ersichtlich.

Zu Beginn wurde schon auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Personenstandsgesetz vom letzten Herbst hingewiesen - Stichwort: drittes Geschlecht. Der Bundesgesetzgeber muss bis Ende 2018 eine Regelung finden. Es sieht so aus, als ob es neben „männlich“ und „weiblich“ die Möglichkeit zur Eintragung eines dritten Geschlechts geben wird. Das führt unweigerlich zu der Frage, ob diese Personen sich auch auf die Parteilisten schreiben lassen können. Dem vorliegenden Entwurf folgend ist das zu verneinen. Das würde bedeuten, diese Personen komplett von der politischen Willensbildung abzukoppeln. Die Aussage einiger Anzuhörender, dies betreffe möglicherweise nur 0,1 % der Bevölkerung, halte ich für kein Argument.

Die Regelung hätte auch besondere Auswirkungen auf kleine Parteien. Es war schon von den Männer- und Frauenparteien die Rede. Solche Parteien gibt es nicht nur auf kommunaler Ebene. Dieses Gesetz würde dazu führen, dass die Ansprache von Partikularinteressen bestraft wird. Aber diese Ansprache von Partikularinteressen ist von der Tendenzfreiheit der Parteien geschützt.

Zum anderen ist in der Freiheit der Parteien auch eine Programmfreiheit enthalten. Die Quotierung oder Nichtquotierung einer Liste ist auch ein inhaltliches Element. Zum einen wird mit einer Quotierung eine Organisationsstruktur, zum anderen aber auch eine inhaltliche Aussage aufgezwungen - sowohl Parteien, die gegen eine Quote sind, als auch Parteien, die für eine Quote sind und das den Wählerinnen und Wählern bislang als Argument präsentieren.

Insofern geht die ganz herrschende Meinung auch heute noch von der Verfassungswidrigkeit einer solchen Regelung aus, selbst Vertreter der Gegenansicht. So geht Frau Prof. Laskowski, die dazu verschiedene Gutachten geschrieben hat, davon aus, dass eine Parité-Regelung nur dann verfassungsgemäß wäre, wenn eine Ausnahme- oder Ausgleichsregelung enthalten ist. Da eine solche in diesem Entwurf jedoch nicht enthalten ist, wäre das also sogar nach dieser Ansicht verfassungswidrig.

Vorsitzende:

Vielen Dank, Herr Hobusch. - Herr Graf, herzlich willkommen. Sie haben das Wort.

Herr Graf (Städte- und Gemeindebund Brandenburg e. V.):

Aufgrund eines Termins in der Lausitz konnte ich nicht eher kommen; vielen Dank für das Verständnis.

Ich möchte zunächst zum Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und DIE LINKE Stellung nehmen. Den „Entwurf eines Gesetzes zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg“ unterstützen wir im Grundsatz, würden uns aber wünschen, dass man die Wirkung des Gesetzes nach einer gewissen Zeit evaluiert: Wie hat sich die Wahlbeteiligung dieses Personenkreises verändert? Wie sieht es mit Wahlen durch Vertrauenspersonen aus?

Bezüglich des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Inklusives Parité-Gesetz“ möchte ich nicht auf die zahlreichen - schon vorgetragenen - verfassungsrechtlichen Aspekte eingehen, sondern auf einige praktische Aspekte.

Für die Gemeinden ist besonders wichtig, dass die Wahlkreise so zugeschnitten sind, dass die Abgeordneten auch einen gewissen Gemeindebezug entwickeln können. Nach dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN würde die Zahl der Wahlkreise halbiert, sodass die zum Teil schon jetzt sehr großen Wahlkreise noch größer würden. Da wäre schon fraglich, wie die Abgeordneten einen Bezug zu dort angesiedelten Gemeinden entwickeln sollen. Schon jetzt müssen Abgeordnete kleinerer Fraktionen im Landtag zum Teil 20 % des Landes abdecken. Dass der Kontakt zu den Abgeordneten bzw. zur Fraktion sich dann teils schwierig gestaltet, können Ihnen Bürgermeister bestätigen.

Wenn ein solches Gesetz verabschiedet würde, wäre davon auszugehen, dass nach einer gewissen Zeit das Kommunalwahlrecht dem Landeswahlrecht angepasst wird. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass es schon in den letzten Jahren nicht einfach war, genügend Kandidaten für die Kommunalwahlen zu gewinnen. Führt man nun das Erfordernis ein, dass Parteien und Wählergruppen nur Duos aufstellen dürfen, wird sich das Problem, Kandidaten für die Listen zu finden - je einen Mann und eine Frau - weiter verschärfen. Daher raten wir davon ab, eine solche Regelung ins Kommunalwahlrecht einzuführen, und wegen der engen Bezüge zum Landeswahlrecht sollte auch auf Landesseite kein Vorbild geschaffen werden.

Ein weiterer Aspekt ist die Frage der praktischen Umsetzbarkeit. Städte, Gemeinden und Ämter sind ja auch Wahlbehörden. Wenn man nicht zwei Männer oder zwei Frauen wählen darf, sondern immer das Duo wählen muss, dürfte die Fehlerquote bei den Wahlen steigen. Auch die Wahlvorbereitung wird erschwert, wenngleich die Wahlbehörden schon in der Lage sein dürften, mit dem Gesetz umzugehen. Aber das Wahlverfahren wird dadurch nicht vereinfacht. Es wäre wahrscheinlich besser, bei den Parteien und Wählergruppen dafür zu werben, die Wahlvorschläge so zu gestalten, dass mehr Frauen auf die Wahlvorschläge gesetzt werden und dadurch vielleicht der Frauenanteil weiter gesteigert wird. Aber wie mein Vorredner bereits sagte, gab es in Brandenburg auch schon Wahlperioden, in denen wir die Parität fast erreicht hatten.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank, Herr Graf. - Wer hat noch Fragen an die Anzuhörenden? - Zunächst Frau Johlige, bitte; dann Frau Nonnemacher.

Abgeordnete Johlige (DIE LINKE):

Ich habe zunächst drei Fragen an Frau Wawzyniak. Erstens: Wir haben vorhin Ausführungen zum Repräsentationsprinzip und zur Verletzung des Demokratieprinzips durch solche Regelungen gehört. Wie ist Ihre Auffassung dazu?

Zweitens meine ich, ausgemacht zu haben, dass die Anzuhörenden unterschiedliche Positionen zur Frage des Handlungsauftrags von Artikel 3 GG vertreten. Wie ist Ihre Meinung hierzu?

Drittens interessiert mich Ihre juristische Auffassung zur Frage der Überrepräsentation von Frauen in Parlamenten im Vergleich zu Parteien.

Herr Hobusch, ich habe es so verstanden, dass Sie aus Artikel 3 GG keinen Handlungsauftrag ableiten. Was aber zieht aus Ihrer Sicht der Verfassungsrang von Gleichberechtigung nach sich, wenn zumindest keinen Handlungsauftrag?

Zweitens: Wir haben gehört, welche Eingriffe in die Wahlrechtsfreiheit und -gleichheit es bereits gibt, zum Beispiel durch die Beschränkung des Wahlalters. Was sagen Sie diesbezüglich zur Verhältnismäßigkeit? Warum darf man Menschen wegen ihres Alters von der Wahl ausschließen? Im Übrigen werden damit auch die Parteien beschränkt. In unsere Partei zum Beispiel dürfen Menschen ab 14 Jahren eintreten; man darf sie aber, wenn sie einen Tag nach der Landtagswahl 18 Jahre alt werden, nicht auf die Liste setzen. Das halte ich für einen deutlich heftigeren Eingriff, als einer Partei zu sagen, dass sie Geschlechterparität herstellen muss.

Abgeordnete Nonnemacher (B90/GRÜNE):

Ich habe an Frau Prof. Will, Frau Wawzyniak und Herrn Hobusch eine Frage. Seit 1986 gibt es bei den Grünen mit dem Frauenstatut eine Frauenquote von 50 %, die sich auf die Listenaufstellung für Bundestags- und Landtagswahlen bezieht. Andere Parteien haben nachgezogen; die Partei DIE LINKE hat ebenfalls eine Quote von 50 %, die SPD eine Quote von 40 %. Bei den Christdemokraten gibt es ein freiwilliges Quorum. Meines Wissens hat nie ein Verfassungsgericht Parteiquoten für unzulässig erklärt. Was bedeutet das im Hinblick auf Parité?

Frau Prof. Will, wenn ich Sie richtig verstanden habe, sagten Sie bezüglich konkurrierender Grundrechtseingriffe: Der Gesetzgeber muss nicht, aber er kann. Sie sehen es also im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, eine verpflichtende Parité-Regelung zu verabschieden; er ist aber - Sie erwähnten dazu auch das Urteil in Bayern - nicht verpflichtet, es zu tun?

Frau Wawzyniak, Sie vertreten beim Thema Wahlkreisduo offensichtlich genau die entgegengesetzte Position zu Frau Schreiber. Sie sieht kein Problem darin, die Parteien dazu zu verpflichten, ein Duo aufzustellen, sondern in der möglichen Einschränkung der Wahlfreiheit der Wählerinnen und Wähler. Sie hingegen sehen das Problem in der Verpflichtung der Parteien zur Aufstellung eines Duos. Könnten Sie dazu und auch zu dem „milderen Mittel“ noch einmal Stellung nehmen?

Herr Hobusch, Sie sagen, in den Parlamenten gebe es schon eine Überrepräsentation von Frauen, weil der Anteil weiblicher Parlamentarier teilweise über dem Frauenanteil im Mitgliederbestand der jeweiligen Parteien liegt. Das ist

unzweifelhaft richtig. Aber sind nicht auch die Parteien dem Demokratieprinzip verpflichtet? Nach Ihrer Argumentation müsste man es tolerieren, wenn eine Partei sagt: Wir haben 5 % Frauen, das reicht uns; das nehmen wir als Maßstab. - Wie sehen Sie das im Spannungsverhältnis zum Demokratieprinzip?

Herr Graf, ich möchte nicht alle Fragen wiederholen, die ich schon Ihrem Kollegen Herrn Obermann gestellt habe, bitte Sie aber, noch einmal Stellung zu den Wahlrechtsausschlüssen für Menschen mit Behinderungen zu nehmen. Da gibt es zwei konkurrierende Modelle: Die Koalitionsfraktionen beziehen sich nur auf die Streichung der Ausschlüsse vom aktiven Wahlrecht; wir wollen auch den Ausschluss vom passiven Wahlrecht für langjährig Betreute streichen. Wie stehen Sie dazu?

Vorsitzende:

Herr Hobusch, Sie sprachen von der Überrepräsentation von Frauen in Parlamenten gegenüber den Parteien. Sehen Sie darin ein Anzeichen dafür, dass Quoten in den Parteisatzungen offensichtlich ein geeignetes Instrument der Frauenförderung sind?

Sie sprachen auch von der Gefahr, dass es zu einer Art ständischem Parlament kommt, in dem Rechtsanwälte Rechtsanwälte und Lehrer Lehrer vertreten. Im Grundgesetz steht, dass Frauen und Männer gleichberechtigt sind. Sehen Sie darin keinen besonderen Charakter? Es heißt nicht etwa: Richter und Rechtsanwälte sind gleichberechtigt. Sehen Sie also die Frage der Gleichstellung von Frauen und Männern als eine Art gesellschaftlichen Nebekonflikt, der ähnliche Ungerechtigkeiten wie Konflikte zwischen unterschiedlichen Berufsgruppen oder aufgrund unterschiedlicher Qualifikationen oder Herkunftskulturen birgt? Ist es nicht eher ein konstituierendes Element der Gesellschaft, dass es Frauen und Männer gibt? - Herr Petke noch, bitte.

Abgeordneter Petke (CDU):

Herr Hobusch, Sie erwähnten, dass es in anderen Ländern ähnliche Gesetzentwürfe gab, die man aber aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht weiterverfolgen konnte. Hat man denn in den vorliegenden Gesetzentwurf die Debatte in den anderen Ländern und die dortigen Entscheidungen einfließen lassen? Wird darin auf die Gründe, das nicht weiterzuverfolgen, eingegangen bzw. werden diese ausgeräumt?

Zweitens: Wir haben, wenn die Regierung durchhält

(Vereinzelt Heiterkeit)

- da lachen viele -, im September oder Oktober nächsten Jahres Landtagswahl, Kollegin Muhß. Die Wahlvorbereitungen in den Parteien laufen bereits. In der nächsten Zeit können schon die Direktkandidaten aufgestellt werden - so lange ist es nicht mehr hin. Daher habe ich folgende Frage: Wann sollte man aus rechtlicher Sicht ein solches Wahlgesetz ändern? Wenn andere davon abgerückt sind, weil sie große verfassungsrechtliche Bedenken haben, dann könnte doch möglicherweise ein rechtliches Risiko bestehen, dass die Wahl von Menschen, die eine solche gesetzliche Änderung unter verfassungsrechtlichen Aspekten ablehnen, angefochten wird. Besteht da aus Ihrer Sicht ein erhöhtes rechtliches Risiko?

Vorsitzende:

Herzlichen Dank. - Da keine weiteren Fragemeldungen vorliegen, erteile ich für eine abschließende Runde den Anzuhörenden das Wort. Frau Prof. Will, bitte.

Frau Prof. Dr. Will (Humboldt-Universität Berlin):

Artikel 21 GG gibt den Parteien einen grundrechtsähnlichen Status. Das heißt, wir behandeln die Freiheit und Autonomie der Partei ähnlich wie ein Grundrecht. Was die Parteien beim Quotieren machen, ist in diesem Freiheitsumfang von Artikel 21 GG abgebildet und erfasst. Das ist also nicht das Problem des Gesetzentwurfs.

Der Gesetzentwurf ist Teil des Staates, der dann zwingend bzw. verbindlich vorschreibt, was im Nominierungsvorgang von den Parteien zu machen ist. Das ist also eine andere Ebene, das ist ein staatlicher Eingriff in eine bestehende Freiheit. Insofern lässt sich das nicht unmittelbar miteinander vergleichen. Die Parteien sind frei, nach geschlechtlichen Maßstäben zu quotieren. Der Staat hingegen wäre immer an die Vorgaben des Grundgesetzes gebunden; der Gesetzgeber muss sich am Grundgesetz messen lassen.

Die Differenz hier auf dem Podium besteht darin, wie hoch man den Regelungsgehalt von Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG veranschlagt. Man kann es so sehen wie Herr Hobusch und überlegen, ob es sich um eine Staatszielbestimmung handelt oder ob es einen Regelungsgehalt zusätzlich zum Diskriminierungsverbot nach dem Geschlecht in Artikel 3 Absatz 3 GG gibt. Diese bekannte Debatte wird seit der Einführung des Artikels 3 Absatz 2 Satz 2 GG im Jahr 1994 geführt.

Verfassungsrecht wird aber nicht dadurch bestimmt, was die Mehrheit der Autoren - 80 bis 90 % der Autoren sind männlich - darüber schreibt, sondern es entwickelt sich über die Interpretation der Verfassungsrechtsprechung und über das, was der Europäische Gerichtshof bzw. der Europäische Gesetzgeber macht. Insofern müssen wir in diese Gefilde hinein, wenn wir beurteilen wollen, was die gültige Verfassungslage ist. Da gibt es ganz sicher divergierende und auch strittige Auffassungen über die Frage, wer Recht hat, wo die Mehrheit liegt und welches Risiko man eingeht.

Ich warne ein Stück weit davor - das ist die deutsche Kultur -, alles zur Verfassungsfrage zu machen und zu sagen: Die Verfassung verbietet oder gebietet es. Ich habe zu verdeutlichen versucht, dass bestimmte Ansätze, das aus der Volkssouveränität oder Demokratie herauszuholen, wahrscheinlich der falsche Weg sind; da würde ich auch hier übereinstimmen. Aus diesem Prinzip erfolgt das nicht.

Es stellt sich aber die Frage, welche kollidierenden Normen ich auf der Ebene der Verfassung habe, auf die ich mich, wenn ich einschränke, berufen kann. Was geben mir die Wahlrechtsgrundsätze und die Parteienfreiheit nach Artikel 21 GG überhaupt vor? Wir machen es in Deutschland zu unserer Kultur, einerseits, wenn wir politisch etwas nicht wollen, zu sagen „Es ist von Verfassungswegen her verboten“ und andererseits - wenn wir es doch wollen - zu sagen: Es steht in der Verfassung und muss deswegen auch so gemacht werden. Das ist nichts, was wir hier verhandeln können,

sondern wir sind an die von den Verfassungsgerichten praktizierte Dezision gebunden.

Frau Wawzyniak (Rechtsanwältin):

Vielen Dank für die Nachfragen auch zu einem Teilbereich, den ich aus Zeitgründen weglassen musste.

Zum Repräsentationsprinzip, weil das auch eine Rolle gespielt hat: Das Repräsentationsprinzip im Grundgesetz kennt zwei Untergruppen, nämlich die inhaltliche und die deskriptive Repräsentation. Bei der inhaltlichen Repräsentation - Herr Hobusch trug es vor - geht um die Bildung eines gemeinsamen Willens durch die Abgeordneten des Parlaments. Dieser gemeinsame Wille wird umso mehr beeinflusst, je mehr unterschiedliche Personengruppen diesen gemeinsamen Willen bilden. In einer Runde also, in der zwei Drittel Männer und ein Drittel Frauen vertreten sind, fließen dadurch sichtbar auch nur ein Drittel an weiblicher und zwei Drittel an männlicher Kompetenz ein. Insofern führt bereits der inhaltliche Aspekt des Repräsentationsprinzips dazu, dass man eine Erweiterung der Repräsentation dadurch erreicht, wenn sich Frauen zu einem 50-prozentigen Anteil - wie hier vorgeschlagen - in einem solchen Organ widerspiegeln.

Zum deskriptiven Aspekt: Es ist juristisch umstritten, in welchem Umfang sich wesentliche Gruppen der Bevölkerung widerspiegeln sollen. Anhand eines Beispiels möchte ich verdeutlichen, wie es nicht verstanden werden soll: Wenn ich stark kurzfristig und Rechtshänderin bin, bedeutet das nicht, dass damit kurzfristige Rechtshänderinnen als eine große repräsentative Gruppe im Parlament widerspiegelt werden sollten. Vor dem Hintergrund des Demokratieprinzips spricht meines Erachtens viel dafür, dass es sich hier nicht um eine Einschränkung, sondern um eine Erweiterung handelt, die dem Demokratieprinzip erst so gerecht wird. Ich finde, sie stellt in der gesamten Debatte aber nur ein Argument - nicht das entscheidende Argument - dar.

Das entscheidende Argument für die Rechtfertigung der Einschränkung - nicht des Eingriffs -, die vorgenommen wird, ist tatsächlich die Verfassungsregelung - in Brandenburg ist es Artikel 12 BbgVerf, im Bund Artikel 3 GG. Gäbe es diese Verfassungsregelungen nicht, würde ich das auch anders sehen; ich hätte also die Debatte vor der Verfassungsregelung im Jahr 1994 - in Brandenburg 1991 - auch anders geführt.

Betrachtet man die Gesetzesgeschichte, stellt man unstrittig fest, dass Artikel 3 Absatz 2 GG einen Handlungsauftrag normiert. Im damaligen Gesetzentwurf der Unionsfraktion, der SPD- und der FDP-Fraktion heißt es:

„Durch den verbindlichen Förderauftrag soll auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene eine sachgerechte Förderungspolitik zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung bewirkt und klargestellt werden, dass es darum geht, eine faktische Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern zu erreichen. Dabei wird durch die Formulierung als Staatsziel deutlich, dass kein Individualanspruch auf ein bestimmtes staatliches Handeln eingeräumt wird.“

In der Gesetzesbegründung steht dann, dass der Staat angehalten werden soll, Gleichberechtigung zu schaffen und einen verbindlichen Förderauftrag zu formulieren. Juristisch streitet man sich am Ende also nur darüber: Ist es ein Staatsziel, was rechtfertigt, oder ist es ein Fördergebot, das etwas gebietet? Ich habe auch nicht recht verstanden, warum es auf einmal einen Streit hinsichtlich der Bedeutung des Artikels 3 GG gibt. In den Debatten geht es eindeutig auch darum, eine aktive Gleichstellung zu betreiben. Auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat sich nach dieser Verfassungsänderung daraufhin geändert und erkennt Maßnahmen, die zur Gleichstellung führen, als völlig berechtigt an.

Zur Überrepräsentation von Parteien - ich nehme an, Sie meinten damit das Verhältnis von Frauen in Parteien und als Kandidierende: Der Anteil von Frauen in Parteien ist tatsächlich geringer. Man könnte den Parteien, weil nach milderem Mitteln gefragt wurde, selbstverständlich vorschreiben, dass sie auch innerparteilich quotieren sollen. Das hilft aber bei den Wahlen nichts. Wir haben die Situation, dass Politik so, wie sie funktioniert, und Parteien so, wie sie funktionieren, Frauen strukturell benachteiligen.

Frau von der Lippe sprach hier über Sitzungskultur. Betrachten wir jedoch einmal klassische Parteikarrieren, so stellen wir fest, dass diese damit verbunden sind, sich vom Ortsverband - je nachdem, wie die Struktur in den Parteien ist - bis nach oben hochzuarbeiten. Das erfordert Zeit und Kraft, und häufig wird auf Leute zurückgegriffen, die eine ordentliche Berufsausbildung haben. Wenn man aber drei Jahre auf sein Kind aufgepasst hat, ist das meist keine Qualifikation, um als Kandidat für das Parlament aufgestellt zu werden. Da gibt es tatsächlich ein Missverhältnis. Das Volk soll sich aber im Parlament widerspiegeln und die Parteien sind dabei nur Hilfsorganisationen. Deswegen hilft es nicht, auf die Parteien abzustellen, sondern man muss auf den Bevölkerungsanteil abstellen.

Zu den Parteienquoten und der Frage, ob sie vom Bundesverfassungsgericht für unzulässig erklärt würden: Im Gegenteil - 2015 hat das Bundesverfassungsgericht die innerparteiliche Quote bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ausdrücklich für zulässig erklärt und sie mit der Parteienfreiheit begründet.

Ein kleiner Schwenk: Die Debatte um die Frauenquote lief 2007 in Schleswig-Holstein. In Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg ging es um Kommunalwahlen - nicht um Landtagswahlen - und nach meinem Kenntnisstand hat Thüringen noch gar keinen Gesetzentwurf, sondern lediglich ein Gutachten zu einem Paritätsgesetz.

Zu den Wahlkreisduos: Im Wahlkreis soll also die Wählerin oder der Wähler einmal auf einer Frauenliste und einmal auf einer Männerliste wählen dürfen. Meines Erachtens gäbe es ein milderes Mittel, als eine Partei, wenn sie - aus welchen Gründen auch immer - nicht in der Lage ist, nur eine Frau oder nur einen Mann aufzustellen, in dem Wahlkreis nicht zuzulassen. Das greift meiner Ansicht nach zu sehr in die Wahlrechtsgrundsätze desjenigen ein, der dann nicht zugelassen wird.

Mein Vorschlag lautet: Die Parteien haben die Option, einen Mann und eine Frau aufzustellen, und wenn sie es nicht machen, vergeben sie sich die Chance auf ein Direktmandat. Stellen wir dann im Ergebnis fest, dass von dieser Option nicht ausreichend Gebrauch gemacht wird, also weniger als die Hälfte der Wahlkreisbewerber

Frauen sind, kann man mithilfe einer zwingenden Evaluierungsklausel festschreiben, dass in diesem Fall eine andere Regelung in Kraft tritt.

Herr Hobusch (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf):

Zum Gehalt von Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG wurde bereits einiges gesagt: Ich habe nicht gesagt, dass es die einzige Deutungsmöglichkeit ist, die ich hier präsentiert habe, sondern ich habe auf die unterschiedlichen Deutungsmöglichkeiten hingewiesen. In der Literatur herrscht eher eine restriktive Meinung - so habe ich es in den Kommentierungen vorgefunden - vor. Die letzte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts deutet da hingegen in eine andere Richtung, nämlich in Richtung einer Förderungsmöglichkeit; darauf hatte ich in meinem Vortrag auch hingewiesen.

Zum Vergleich hinsichtlich des Wahlrechtsalters: Da spielen zum einen noch andere Argumente eine Rolle, zum anderen ist das Wahlalter auch explizit in der Verfassung festgeschrieben. Das ist etwas anderes als jetzt in diesem Fall, weil in der Verfassungsregelung eben nicht steht, dass das Parlament paritätisch besetzt sein müsste.

Frau Nonnemacher, Ihre Frage nach den Parteiquoten wurde bereits erschöpfend beantwortet. Ein wesentlicher Hinweis aber, warum Parteiquoten etwas ganz anderes als gesetzlich angeordnete Quoten sind: Überlegt man sich, welche Beeinträchtigungen durch den vorliegenden Entwurf hinsichtlich der Freiheit und Gleichheit der Wahl, der Parteienfreiheit, der Chancengleichheit und des Differenzierungsverbots zu erwarten sind, muss man sich bei den innerparteilichen Quoten immer vergegenwärtigen, dass die Parteienfreiheit hier praktisch die Seite wechselt. Die Tendenzfreiheit der Partei erfasst eben auch, dass ich mein Parteileben nach Quoten sortieren kann. Da ist dann plötzlich die Parteienfreiheit ein Argument für die innerparteiliche Quote. Wenn sich eine Partei so aufstellt, bin ich ja frei, ob ich dieser Partei beitreten will oder nicht. Das ist aber ein wesentlicher Unterschied zu der wahlrechtlichen Frage, weil hier die Freiheit der Parteien - im Gegensatz - intensiv beeinträchtigt ist.

Zur Überrepräsentation: Ich merke, das hat hier einige Wellen geschlagen, das war auch bewusst etwas provokant formuliert.

Frau Geywitz, Sie fragten bezüglich des Verfassungsauftrages nach dem Demokratieprinzip und ob dies auch für die Parteien gilt: Zum einen sind Parteien keine staatlichen Organisationen. In Artikel 21 GG steht, dass ihre innere Struktur demokratischen Grundsätzen entsprechen muss. Demokratische Grundsätze bedeutet nicht: Wahrung des Demokratieprinzips - jedenfalls nicht eins zu eins. Jedenfalls gelten die wesentlichen Gewährleistungen des Demokratieprinzips da auch. Wie ich aber bereits erwähnte und um Ihre Frage zu beantworten: Dem Demokratieprinzip ist ein Gebot zur paritätischen Besetzung von Parteiämtern oder auch Parlamentssitzen nicht immanent.

Zum anderen fragten Sie nach der Quote als Frauenförderung: Ob die Parteien das als Erfolg verbuchen, kann ich nur schwerlich beantworten. Man kann sicherlich festhalten, dass SPD und Grüne in den 80-/90-er Jahren innerparteiliche Quoten eingeführt haben, und trotz allem liegt der Frauenanteil bei der SPD immer noch bei 30 % und bei den Grünen bei etwa 40 %. Selbst Quotenregelungen innerhalb der Parteien

haben offensichtlich nur beschränkte Wirkung darauf, ob Frauen der jeweiligen Partei beitreten wollen.

Zum ständischen Charakter: Da haben Sie natürlich zu Recht angemerkt, dass Berufsgruppen etwas anderes als Geschlechter sind. Aber erlauben Sie mir diesen Vergleich: Wenn wir in Frauen und Männer einteilen und danach das Parlament aufteilen, führt allein die Debatte um das dritte Geschlecht - wie wir heute bereits gehört haben - unweigerlich dazu, dass dieses Konstrukt - Aufteilung auf zwei Geschlechter - hier schon ins Wanken gerät; das meinte ich mit dem ständischen Charakter. Zum anderen ist beim Geschlecht zusätzlich zu beachten, dass es sich dabei um keine Profession handelt, sondern mir das Geschlecht von Geburt an anhaftet; daher ist es also noch intensiver, wenn daran eine Ungleichbehandlung festgemacht wird.

Zu den unterschiedlichen Fragen hinsichtlich Thüringen und Baden-Württemberg: In der Tat war in Baden-Württemberg das Kommunalwahlrecht gemeint. Da sind aber im Prinzip dieselben Fragen zu beantworten, weil im Grundgesetz steht, dass das Volk auch in den Kreisen und Gemeinden eine entsprechende Repräsentation haben muss, und auch da gelten die Wahlrechtsgrundsätze. Im Prinzip sind diese Regelungen und die Diskussion dazu übertragbar.

Neu bei dieser Anhörung ist die Idee mit den Wahlkreisduos, also die gleiche Repräsentation im Parlament durch eine Erststimmenregelung zu erreichen. Die Listenquotierung wird bereits seit Ende der 80-er Jahre diskutiert, das ist also kein neuer Streitpunkt in der juristischen Literatur. Das hat sich auch nach der Einführung des Artikels 3 Absatz 2 Satz 2 GG nur geringfügig geändert. Das heißt, die Erwägungen aus den anderen Landtagen hinsichtlich der Listenquotierung sind sehr wohl miteinander vergleichbar und heranzuziehen.

Zur Gefahr einer Wahlanfechtung: Sie besteht natürlich, wenn ein solches Gesetz beschlossen und dann entsprechend gewählt wird. Aber es ist selbsterklärend, dass die Gefahr einer Wahlanfechtung droht, wenn verfassungsrechtliche Bedenken bestehen und kurz vor einer Wahl das Wahlrecht noch geändert wird.

Vorsitzende:

Herzlichen Dank, Herr Hobusch. - Schön zu sehen, dass die neueste Rechtsprechung auch zu einer großen Sensibilität aller Beteiligten gegenüber dem dritten Geschlecht geführt hat. Da sieht man, dass sich gesellschaftlicher Fortschritt schnell kommuniziert, wenn etwas sinnvoll ist. Ansonsten, glaube ich, sind allen Abgeordneten im Landtag Brandenburg bereits aus eigener Betroffenheit die Fristen für die Wahl zum nächsten Landtag und die Aufstellung der Kandidaten in den einzelnen Parteien vertraut. Da wird der eine oder andere Kollege schon einmal nachgeschaut haben.

Ich bitte nun Herrn Graf um Beantwortung der Fragen und sehe, dass der Kollege Petke im Anschluss noch eine Frage stellen möchte. - Herr Graf, bitte schön.

Herr Graf (Städte- und Gemeindebund Brandenburg e. V.):

Frau Nonnemacher warf die Frage auf, ob wir den Vorschlag, auch Personen, die unter langjähriger Betreuung stehen, das passive Wahlrecht zuzuerkennen, befürworten. Davon würden wir abraten. In einer Gemeindevertretung, auf die sich Ihr Vorschlag bezieht, muss man auch sehr komplexe Sachentscheidungen treffen. Wenn man die Einsichtsfähigkeit schon für den eigenen Rechtskreis nicht hat, dürfte das auch für die Allgemeinheit nicht gegeben sein. Deswegen unterstützen wir den Vorschlag der Regierungsfractionen.

Vorsitzende:

Frau Nonnemacher möchte dazu eine Nachfrage stellen.

Abgeordnete Nonnemacher (B90/Grüne):

Herr Graf, ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass es sich hierbei um den Entzug eines fundamentalen Grundrechts handelt und sich die Fragestellung, ob wir das gewähren wollen, gar nicht stellt. Sie halten es also für gerechtfertigt, dieser Bevölkerungsgruppe - den Langzeitbetreuten - weiterhin das Wahlrecht vorzuenthalten?

Herr Graf (Städte- und Gemeindebund Brandenburg e. V.):

Ja, das passive Wahlrecht - das war ja Ihre Frage -, dass man also in die Vertretungskörperschaft oder in den Landtag Brandenburg gewählt werden kann.

Abgeordnete Petke (CDU):

Herr Graf, Sie haben ausgeführt, dass die Kommunen diejenigen sind, die letztendlich organisatorisch - also behördlich - die Landtagswahl durchführen. In Artikel 2 des Gesetzentwurfs steht: Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. - In § 25 Absatz 7 des Landeswahlgesetzes steht, dass die Kandidaten für die nächste Landtagswahl 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode des Landtags aufgestellt werden können.

Der Landtag ist am 8. Oktober 2014 im Rahmen seiner konstituierenden Sitzung zusammengekommen. Anfang Juli 2018 könnten sich also die Kandidaten nominieren lassen. Wir haben noch zwei Landtagssitzungen vorgesehen, die eine ist in der nächsten Woche - bis dahin werden wir es wohl nicht schaffen -, die zweite am 29. Juni. Ab 8. Juli dann - eine Woche später - könnten die Kandidaten nominiert werden.

Nehmen wir einmal an, das Gesetz würde jetzt verabschiedet. Können in einer so kurzen Zeit Veränderungen dieser grundsätzlichen Art überhaupt von den Behörden umgesetzt werden? Es müssen sich ja nicht nur die Parteien und Kandidaten darauf einrichten, sondern der Landeswahlleiter und die Kommunen, die das dann vollziehen, müssten das ebenso umsetzen. Ist eine solche Frist, sollte die Präsidentin es schaffen, das Gesetz in den wenigen noch verbleibenden Tagen zu veröffentlichen, überhaupt einhaltbar?

Abgeordnete Johlige (DIE LINKE):

Stimmen Sie mir zu, dass man Gesetzentwürfe, zum Beispiel auch an Stellen, wo es um das Inkrafttreten geht, ändern kann?

Vorsitzende:

Wir kennen unterschiedlichste Varianten, was unter dem Gesetzestext zum Inkrafttreten eines Gesetzes stehen kann: gleich, sofort, übermorgen, nächstes Jahr, in zehn Jahren. Das kann man alles machen, da sind wir frei in unserer Entscheidung.

Es gibt die Frage an Herrn Graf, sicherlich mit Blick auf die Kommunalwahlen, ob die Wahlrechtsausschlüsse umsetzbar wären, wenn wir das Gesetz vor der Sommerpause verabschieden würden. - Herr Graf, bitte schön.

Herr Graf (Städte- und Gemeindebund Brandenburg e. V.):

Ich hatte die Frage von Herrn Petke jetzt auf das Parité-Gesetz und nicht auf die Wahlrechtsausschlüsse bezogen verstanden. Herr Petke wollte wissen, wenn das Parité-Gesetz in Kraft gesetzt wird, wie lange sich dann die Kommunen vorbereiten müssen. Die Kommunen brauchen natürlich eine gewisse Vorbereitungszeit. Aber wenn der Landtag der Meinung ist, so ein Gesetz verabschieden zu wollen, dann werden wir das natürlich umsetzen. Wir haben schon ganz andere Sachen umgesetzt, Herr Petke.

Vorsitzende:

Wunderbar! Wir sollten der kommunalen Selbstverwaltung im Land doch einiges zutrauen.

Damit stelle ich fest, dass sich der Fragebedarf erschöpft hat.

Ich danke allen Anzuhörenden für die interessante Anhörung. Ich denke, wir haben viel Stoff für die weitere parlamentarische Diskussion bekommen.

Das Protokoll der Anhörung wird am 15. Juni vorliegen und auch die Stellungnahmen der Anzuhörenden umfassen. Das ist vielleicht für alle, die uns aus fachlichem Interesse folgen, noch eine spannende Diskussion.

Ich setze - falls es hier keinen Widerspruch gibt - für den 21. Juni die nächste oder auch abschließende Beratung auf die Tagesordnung des Innenausschusses. Damit schließe ich die Anhörung. Vielen Dank.

Anlage

Schriftliche Stellungnahmen der Anzuhörenden

Landkreistag Brandenburg

- Per E-Mail -

Landkreistag Brandenburg
Postfach 60 10 35, 14410 Potsdam

Landtag Brandenburg
Ausschuss für Inneres
und Kommunales
Frau Ausschussvorsitzende
Klara Geywitz, MdL
Alter Markt 1

14467 Potsdam

Eingegangen

A3
24. MAI 2018 1753

Erled. Gr. Verh. Beil. #12 ✓

+AASGFF, 24

Hausanschrift:
Jägerallee 25
14469 Potsdam
Postanschrift:
Postfach 60 10 35
14410 Potsdam

E-Mail:
poststelle@landkreistag-brandenburg.de

Telefon: 03 31/2 98 74 - 0
Telefax: 03 31/2 98 74 - 50

Durchwahl:
03 31/2 98 74 - 23

Datum: 2018-05-23

Az.: 12 91-02;
12 91-03/Om/dr
(bei Antwort bitte angeben)
text/landtag/allgemein/2018/05/23/14.doc

Ihr Schreiben vom
26. April 2018

Ihr Zeichen

1. Inklusives Parité-Gesetz - Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes, Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 6/8210)
2. Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg, Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion Die Linke (Drs. 6/8540)

Sehr geehrte Frau Geywitz,

für die Übermittlung der v. g. Gesetzentwürfe dürfen wir uns recht herzlich bei Ihnen bedanken.

Der Landkreistag Brandenburg nimmt hierzu folgendermaßen Stellung.

Zu 1.: Gesetzentwurf Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 6/8210)

Zu dem Entwurf für ein inklusives Parité-Gesetz, mit dem im Landeswahlgesetz ein paritätisches Wahlvorschlagsverfahren im Vorfeld der Landtagswahlen für alle Parteien und politischen Vereinigungen vorgegeben werden soll, ergibt sich aus Landkreissicht eine ablehnende Bewertung.

Eine Betroffenheit der Landkreise ergibt sich unter dem Aspekt, dass die Vorbereitung und Durchführung der Landtagswahlen gemäß § 9 BbgLWahlG Aufgabe der Ämter und amtsfreien Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte ist. Zudem sind im Falle eines Gesetzesbeschlusses Folgeüberlegungen zur Gestaltung der Kommunalwahlen nicht auszuschließen. Daher kann auf nachfolgende Kritikpunkte hingewiesen werden.

Unbeschadet der durch den Gesetzgeber anzustellenden Analyse sowie zu bewertenden Grundsatzfrage einer angemessenen Repräsentanz von Frauen im Brandenburger Landtag ist unter den rechtstechnischen Aspekten zunächst darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Entwurf letztlich aufgrund des Zusammenwirkens der einzelnen Regelungsansätze zu einer Verkomplizierung des Wahlrechts führt und damit aus Wählersicht gesehen Intransparenz generiert. Danach kann nicht ganz ausgeschlossen werden, dass der vorliegende Regelungsansatz im Wählerverhalten Akzeptanzmängel nach sich ziehen würde. Dies ist jedoch angesichts des herausragenden Stellenwerts der durch Wahlen vermittelten demokratischen Legitimation als problematisch zu bewerten.

Danach soll sich die Neuregelung zur Stärkung der Chancengleichheit und gleichberechtigten Teilhabe ausweislich des Gesetzesvorblatts im Einzelnen auf folgende Kernregelungen erstrecken:

Die Parteien müssen die Landeslisten paritätisch durch alternierende Listung von Bewerberinnen und Bewerbern - abwechselnd Frau, Mann oder umgekehrt - besetzen.

Die Parteien oder politischen Vereinigungen müssen die Kreiswahlvorschläge aus Wahlkreisduos bilden, bestehend aus je einer Frau und einem Mann. (Einzelbewerbungen bleiben möglich.)

Das Duo muss in einem Wahlkreis gemeinsam kandidieren.

Die Wähler können, müssen die Wahlkreisduos aber nicht gemeinsam wählen.

Stattdessen erhalten die Wähler zwei Erststimmen (und wie bislang eine Zweitstimme). Mit einer Erststimme kann nur eine Kandidatin, mit der zweiten Erststimme kann nur ein Kandidat gewählt werden.

Die Wähler dürfen aus den unterschiedlichen Kreiswahlvorschlägen der Parteien und politischen Vereinigungen auswählen; die Stimmen dürfen daher auch Bewerberinnen und Bewerbern gegeben werden, die unterschiedlichen Parteien angehören. Dadurch soll die personelle Vorauswahl der Parteien durchbrochen werden.

Um die Anzahl der Direktmandate nicht zu erhöhen, wird die Anzahl der Wahlkreise von gegenwärtig 44 auf dann 22 halbiert.

Es ist nicht fernliegend, dass eine solche Neuregelung des Landtagswahlrechts angesichts der dadurch bewirkten beträchtlichen Eingriffe in die verfassungsrechtlichen Rechtspositionen nicht zuletzt der Wähler (aktives und passives Wahlrecht) und der Parteien intensive verfassungsgerichtliche Auseinandersetzungen zur Folge haben wird.

Einer solchen verfassungsgerichtlichen Klärung kann daher an dieser Stelle nicht vorgegriffen werden. Gleichzeitig ist auf verfassungsrechtliche Prüfbedarfe hinzuweisen, die danach jedoch gleichzeitig zu erwartende negative praktische Folgewirkungen des vorliegenden Regelungsansatzes widerspiegeln.

So ist zu konstatieren, dass durch die Vorgaben zur Gestaltung der Landeslisten wie auch zur geschlechterdifferenzierten Aufstellung der Wahlkreisduos intensiv in das Gestaltungsrecht und damit letztlich in die verfassungsrechtliche Stellung der Par-

teilen eingegriffen wird. Dies wird nicht zuletzt daran deutlich, dass nicht mehr die Parteien, sondern letztlich der Wähler entscheidet, welche Kandidaten aus den durch die Parteien nominierten Wahlkreisduos gewählt werden. Gleichzeitig werden in der Entwurfsbegründung jenseits von Evidenzbehauptungen, Rechtsprechungsverweisen sowie Literaturhinweisen zu fehlender Chancengleichheit im Nominierungsverfahren der Parteien zu der strukturell attestierten Unterrepräsentanz von Frauen keine validen Daten zu dafür speziell in Brandenburg bestehenden Gründen oder eine ausreichend belastbare Ursachenanalyse geliefert. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass Eingriffe in die Rechtstellung der Parteien angesichts deren Funktion für die Gestaltung des demokratischen Gemeinwesens einer ausreichenden Begründung bedürfen.

Entsprechende Zweifelsfragen ergeben sich mit Blick auf die Beeinträchtigung des Wählerwillens; so wird die Wählerin oder der Wähler gezwungen, eine seiner zwei Erststimmen für eine Frau und die andere Erststimme für einen Mann abzugeben. Wie verhält es sich aber, wenn die Wählerin oder der Wähler kraft ihres oder seines mündigen und autonomen Wählerwillens zur besseren Beseitigung der diagnostizierten Unterrepräsentanz zwei Frauen wählen möchte?

Darüber hinaus befördert der Entwurf mit Blick auf die Chancengleichheit selbst eine strukturelle Ungereimtheit. So wird in der Begründung (Seite 24 des Entwurfs) auf eine aktuelle Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 2017 verwiesen (Az. BvR 2019/16), in der es das Gericht als Diskriminierung bewertet, wenn Menschen, die sich dauerhaft weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugehörig fühlen, gesetzlich dazu gezwungen werden, sich einem Geschlecht zuzuordnen. Der Gesetzentwurf verweist darauf, dass sich dahingehend künftig Nachsteuerungsbedarf zu dem vorliegenden Entwurf ergeben wird. Wie sollen die Betroffenen aber mit Blick auf ihr passives Wahlrecht bis dahin gegebenenfalls mit der nach dem Entwurf gesetzlich geforderten Einordnung als Frau oder Mann bei der Aufstellung von Landeslisten oder bei der Bildung der Wahlkreisduos umgehen?

Darüber hinaus bestehen prinzipielle Bedenken gegenüber dem Ansatz, die Anzahl der Wahlkreise zu halbieren. Dies bedeutet für die Einteilung der Wahlkreise voraussichtlich eine beträchtliche Vergrößerung des Flächenmaßstabs, unter der letztlich aber die Erreichbarkeit des oder der Wahlkreisabgeordneten für die Wählerinnen und Wähler und das Verständnis für die zu repräsentierenden örtlichen und regionalen Belange der Bevölkerung leiden kann. Die beträchtliche Vergrößerung der Wahlkreise kann damit zu der unter demokratischen Aspekten bedenklichen Entwicklung führen, dass die Abgeordneten buchstäblich weiter vom Wahlvolk wegrücken.

Der Entwurf wird danach mit Blick auf die danach beabsichtigte Einführung des paritätischen Wahlvorschlagsverfahrens abgelehnt.

Zu 2.: Gesetzentwurf SPD/ Die Linke (Drs. 6/8540)

Der Entwurf beinhaltet im Brandenburgischen Landtags- und Kommunalwahlgesetz die Aufhebung des gegenwärtigen Ausschlusses vom aktiven Wahlrecht bei Menschen mit Behinderungen, für die eine

Betreuung in allen Angelegenheiten angeordnet ist, sowie bei Anordnung nach dem Strafgesetzbuch einer stationären Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus.

Diesem Regelungsansatz wird aus Sicht der Landkreise zugestimmt.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag



Dr. Obermann



Landesbehindertenbeirat Brandenburg

© LBB Brandenburg - c/o DMSG Jägerstraße 18 · D-14467 Potsdam

Landtag Brandenburg
Ausschuss für Inneres und Kommunales
Vorsitzende Klara Geywitz
Alter Markt 1
14467 Potsdam



Potsdam, 23.05.18

Inklusives Parité-Gesetz - (Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes), Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 6/8210)

in Verbindung mit

Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg, Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 6/8540)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Geywitz,

vielen Dank für die Einladung des Landesbehindertenbeirats Brandenburg zur öffentlichen Anhörung am 25.05. und der damit einhergehenden Möglichkeit zur Stellungnahme zu den o.g. Gesetzentwürfen.
Diese Gelegenheit nehmen wir gerne wahr und übermitteln Ihnen beiliegend die Stellungnahme des Landesbehindertenbeirates.

Bei Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Elias Böhm
Referent Behindertenpolitik

Anlagen:
Stellungnahme des Landesbehindertenbeirates Brandenburg





Landesbehindertenbeirat Brandenburg

 LBB Brandenburg · c/o DMSG Jägerstraße 18 · D-14467 Potsdam

Landtag Brandenburg
Ausschuss für Inneres und Kommunales
Vorsitzende Klara Geywitz
Alter Markt 1
14467 Potsdam

Potsdam, 23.05.2018

Stellungnahme des Landesbehindertenbeirates Brandenburg (LBB)

anlässlich der öffentlichen Anhörung vor der 45. Sitzung des Ausschusses für Kommunales und Inneres des Landtags Brandenburg am 25.05.18 in Potsdam zu folgenden Gesetzentwürfen:

Inklusives Parité-Gesetz - (Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes), Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 6/8210)

Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg, Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 6/8540)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme des Landesbehindertenbeirates Brandenburg zu den o.g. Gesetzentwürfen. Von dieser Möglichkeit machen wir Gebrauch, verzichten aber auf eine Stellungnahme zu denjenigen Passagen, bei denen allenfalls eine mittelbare Betroffenheit des Landesbehindertenbeirates besteht und konzentrieren uns in unserer Stellungnahme im Wesentlichen auf die Stellen, die den Wahlrechtsausschluss betreffen.



Landesbehindertenbeirat Brandenburg

Marianne Seibert – Vorsitzende · c/o DMSG Landesverband Brandenburg e.V. · Jägerstraße 18 · D-14467 Potsdam
Telefon + 49(0)331-292076 · Telefax + 49(0)331-2800146 · lbb@dmsg-brandenburg.de · www.lbb.brandenburg.de

A. Allgemeine Anmerkungen

Das aktive und das passive Wahlrecht sind zentrales Grundrecht und Wesensmerkmal jeder Demokratie. Von diesem Grundrecht sind aber zurzeit ca. 2500 Menschen in Brandenburg pauschal ausgeschlossen. Menschen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist sowie schuldunfähige Straftäter.

Der Landesbehindertenbeirat sieht in diesem Wahlrechtsausschluss einen klaren Verstoß – sowohl gegen Art. 12 Abs. 2 der LV Bbg „Niemand darf wegen [...] einer Behinderung [...] benachteiligt werden“, als auch gegen Art. 29 der UN-Behindertenrechtskonvention (UNBRK): „Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können, sei es unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter oder Vertreterinnen, **was auch das Recht und die Möglichkeit einschließt, zu wählen und gewählt zu werden [...].**“

In diesem Zusammenhang hat die UN in ihrem Staatenbericht 2015 Deutschland kritisiert und in Ziffer 54 Deutschland als Vertragsstaat empfohlen „alle Gesetze und Vorschriften aufzuheben, durch die Menschen mit Behinderung das Wahlrecht vorenthalten wird“.

Auch der Europarat ruft in seiner Resolution 2155 die Mitgliedsstaaten ausdrücklich dazu auf, die UNBRK vollständig umzusetzen. Zur vollständigen Umsetzung von Art. 29 der UNBRK gehöre es, das Wahlrecht auch bei einer Betreuung in allen Angelegenheiten zu gewährleisten. Der Europarat spricht von einem ungerechtfertigten Zusammenhang zwischen der Rechtsfähigkeit und dem Grundrecht der Wahl („unjustified link between legal capacity and the right to vote“) und fordert die Mitgliedsstaaten dazu auf, das Wahlrecht von der Thematik der Geschäftsfähigkeit und dem Thema der Vormundschaft zu trennen. Schon 2015 hat die Versammlung des Europarats die Mitgliedsstaaten in der Resolution 2039 aufgefordert, allen Menschen das Wahlrecht, unabhängig ihres rechtlichen Status zu gewähren.

Unabhängig davon, dass eine Betreuung in allen Angelegenheiten nicht automatisch gleichbedeutend mit einer Geschäftsunfähigkeit ist, darf die Kopplung von Geschäftsfähigkeit mit der Frage des Wahlrechts in unseren Augen nicht länger Gegenstand der Debatte sein. Es mutet geradezu grotesk an, dass einer Person ein elementares Grundrecht entzogen wird, nur weil diese Person möglicherweise nicht in der Lage ist, es auszuüben. Niemand würde umgekehrt auf die Idee kommen jemandem das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit zu entziehen, nur weil die Teilnahme an einer Demonstration nicht möglich ist oder das Recht auf freie Meinung abzuerkennen, nur weil eine Person nicht in der Lage ist, sich auszudrücken.

Das Bundesteilhabegesetz verlangt die „volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern, Benachteiligungen zu vermeiden oder ihnen entgegenzuwirken“. Nicht Menschen mit Behinderung haben sich anzupassen, sondern die Gesellschaft hat dafür Sorge zu tragen, dass Menschen mit Behinderung ihre Rechte wahrnehmen können.

Die Erteilung des Grundrechts auf Wahl darf nicht von den Fähigkeiten einer Person abhängig gemacht werden.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir den grundsätzlichen Ansatz der beiden Gesetzentwürfe, diesen Missstand beheben zu wollen und nehmen zu diesen in Reihenfolge der zu ändernden Paragraphen wie folgt Stellung:

B. Anmerkungen zu den Neuregelungen im Einzelnen

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

„Inklusives Parité-Gesetz - (Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes)“, S.1-2:

Der Landesbehindertenbeirat begrüßt die Sensibilisierung für das Thema der Geschlechterdiskriminierung und möchte in diesem Zusammenhang auf die generell unsichere Situation von Frauen mit Behinderung aufmerksam machen, die häufig an einer Mehrfachdiskriminierung leiden und deswegen doppelt unterrepräsentiert sind. (Vgl. BbgBGG § 5, Abs. 2)

Der Landesbehindertenbeirat erkennt die Problematik an, die in Bezug auf die Parität von Frauen und Männern angesprochen wird und ist bemüht bei der Berufung seiner Mitglieder für eine ausgewogene Geschlechterparität zu sorgen (Vgl. § 16 BbgBGG).

Im Zusammenhang mit dem Problem mangelnder Repräsentation, die im Gesetzentwurf angesprochen wird, verweisen wir auf eine ähnliche Problematik bei Menschen mit Behinderung. Die Parteien sind die wichtigsten Akteure, um politische Teilhabe zu ermöglichen: Politische Parteien bestimmen den Zugang zu Listen und zu Kandidaturen im Vorfeld der Wahl und können somit einen gewichtigen Teil dazu beitragen, den Zugang behinderter Menschen zum politischen Betrieb zu gewährleisten und zu fördern. Mehr Menschen mit Behinderung in aussichtsreiche Kandidaten- und Listenplätze zu setzen ist ein wichtiges Signal, um die Vielfalt unserer Gesellschaft abzubilden und das Repräsentationsprinzip unserer Demokratie zu stärken.

Neufassung von § 7 - Ausschluss vom Wahlrecht:

Der Landesbehindertenbeirat begrüßt die Streichung der Absätze 2 & 3 in beiden Gesetzentwürfen – und damit die Erteilung des aktiven Wahlrechts für alle Menschen, die nicht durch Richterspruch ausgeschlossen sind.

Neufassung § 8 Abs. 2 – Wählbarkeit:

Der **Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verlangt neben dem aktiven auch das passive Wahlrecht für Personen mit Betreuung in allen Angelegenheiten. Dies wird vom Landesbehindertenbeirat ausdrücklich begrüßt.

Der **Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE** bleibt dagegen auf halber Strecke stehen. Zwar erhalten Personen mit Betreuung in allen Angelegenheiten das aktive, nicht aber das passive Wahlrecht.

Der Landesbehindertenbeirat fordert ausdrücklich das aktive und das passive Wahlrecht für alle Menschen mit Behinderung. Das passive Wahlrecht ist, ebenso wie das aktive Wahlrecht ein fundamentales Grundrecht und darf deswegen nicht ausschließlich aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Gruppe pauschal aberkannt werden. Auch der Europarat fordert die Mitgliedstaaten in Punkt 7.3.2 der Resolution 2155 ausdrücklich dazu auf, die Sichtbarkeit von Menschen mit Behinderung in der politischen Debatte zu erhöhen, was neben dem aktiven auch die Möglichkeit des passiven Wahlrechts bedeute.

Etwaige Ängste, die bei der Verwehrung des passiven Wahlrechts eine Rolle spielen mögen, sind in unseren Augen völlig unbegründet. Wird das passive Wahlrecht allen Menschen zuteil, so verbleibt durch richterlichen Beschluss im Einzelfall immer noch die Möglichkeit dieses abzuerkennen, wie bei allen anderen Menschen auch. Dies würde dann aber bezogen auf den individuellen Einzelfall geschehen und nicht durch die pauschale Aberkennung dieses fundamentalen Grundrechts. Die Verwehrung des passiven Wahlrechts macht argumentativ für uns auch deshalb keinen Sinn, da dies ausschließlich aufgrund einer Betreuungssituation begründet wird. Wird dagegen keine gesetzliche Betreuung in Anspruch genommen, sondern wird die betroffene Person bspw. im sozialen Umfeld betreut, so findet auch keine formelle Aberkennung des Wahlrechts statt.

Ein Grundrecht kann nicht pauschal verwehrt werden, nur aufgrund der Tatsache, dass dieses möglicherweise nicht in Anspruch genommen werden kann.

Neufassung § 9 – Ausschluss vom Wahlrecht:

Der Landesbehindertenbeirat begrüßt im **Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE**, analog zum Landeswahlgesetz, die Streichung der Absätze 2 & 3 und damit die Erteilung des aktiven Wahlrechts für alle Menschen, die nicht durch Richterspruch ausgeschlossen wurden.

Neufassung § 11 – Wählbarkeit

Als Landesbehindertenbeirat kritisieren wir, analog zum Landeswahlgesetz, dass ausschließlich das aktive, nicht aber das passive Wahlrecht erteilt werden soll.

C. Fazit

In Anlehnung an die Forderungen des Europarats, den Artikel 29 der UNBRK vollständig umzusetzen, fordert der Landesbehindertenbeirat die vollständige Erteilung des Wahlrechts für alle Menschen mit Behinderung.

Der Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN entspricht beim Thema Neuformulierung des Wahlrechtsausschlusses der Stellung des LBB, da der Wahlrechtsausschluss von Menschen mit Behinderung sowohl beim aktiven, als auch beim passiven Wahlrecht aufgehoben werden soll.

Im Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE wird richtig erkannt, dass „kein zwingender innerer Zusammenhang zwischen der Entscheidung über die Bestellung eines Betreuers in allen Angelegenheiten und der Befähigung des Betroffenen zur politischen Willensbildung“ (Drs. 6/8540, S. 25) besteht. Allerdings wird in diesem Antrag nur das aktive Wahlrecht gefordert. Für uns als Landesbehindertenbeirat ist das Wahlrecht als Grundrecht – aktiv und passiv – vollständig umzusetzen. Ein inklusives Wahlrecht braucht keine stufenweise Anpassung, wie es sie bspw. bei der Infrastruktur gibt. Der Landesbehindertenbeirat sieht keinen Grund, warum nur das aktive, nicht aber das passive Wahlrecht garantiert werden soll.

Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein haben vorgemacht, wie eine Streichung der Wahlrechtsausschlüsse funktioniert. Wir fordern die Abgeordneten auf, es den Kolleginnen und Kollegen in Düsseldorf und Kiel gleichzutun und mit der Streichung der Wahlausschlüsse umzusetzen, was in Art. 29 der UN-Behindertenrechtskonvention garantiert wird – die volle politische Teilhabe von Menschen mit Behinderung.

Nach der gesetzlichen Neuregelung des Wahlrechts ist dafür Sorge zu tragen, dass die neue Gesetzeslage den Gerichten und Verwaltungen bekannt ist und für deren Umsetzung gesorgt wird. In der Vergangenheit gab es in der Praxis immer wieder Unklarheiten, so dass auch

Menschen aus den Wählerverzeichnissen gelöscht wurden, für die keine Betreuung in allen Angelegenheiten bestellt wurde.

Darüber hinaus ist Öffentlichkeitsarbeit erforderlich, damit die neue Gesetzeslage bei den Menschen mit Behinderung ankommt und diese ihr Wahlrecht ausüben können. Die Informationen über die neuen Rahmenbedingungen müssen deswegen barrierefrei zugänglich sein. Wahlunterlagen in Braille und Informationen in „Leichter Sprache“ haben in Brandenburg bereits Tradition und müssen weiterhin verfügbar sein. Auch für Menschen mit anderen Behinderungen muss diese Form der Barrierefreiheit hergestellt werden.

Der Landesbehindertenbeirat steht bei diesem Vorhaben gerne unterstützend zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Elias Böhm

Referent Behindertenpolitik



EIN PLÄDOYER FÜR DIE VORGESCHLAGENE GESETZESÄNDERUNG

Der Frauenpolitische Rat Land Brandenburg spricht sich für die Einführung quotierter Wahllisten und Wahlkreisduos im Sinne des vorgelegten Entwurfes für ein Parité-Gesetz aus.

WARUM DAS UNGLEICHGEWICHT IN DER REPRÄSENTATION EIN POLITISCHES PROBLEM IST

Der Frauenpolitische Rat (FPR) vereint als Landesverband 22 Mitgliedsorganisationen aus ganz Brandenburg. Er vertritt insgesamt ca. 300.000 Wählerinnen im ganzen Land.

Die Aufgabe des FPR ist es, sicher zu stellen, dass die spezifischen Erfahrungen von Frauen als Querschnittsthema in allen Politikfeldern gleichermaßen berücksichtigt werden. Dafür ist es wichtig, dass Frauen in allen Politikfeldern vertreten sind, und zwar in einem Ausmaß, welches es ihnen erlaubt, Themen hörbar einzubringen.

Aus der Erfahrung des FPR streben Frauen, ebenso wie Männer, die Möglichkeit zu politischer Beteiligung an. Jedoch stellen Frauen trotz ihres 50%-Anteils an der Bevölkerung im Brandenburger Landtag derzeit nur rund 39% der Abgeordneten.

Der FPR hat es sich zur Aufgabe gemacht, auf den Ebenen, die Frauen von der Aufnahme eines politischen Mandats abhalten, aktiv zu werden. Eine dieser Ebenen ist das Nominierungsverfahren im Vorfeld von Wahlen. Die Quotierung der Listen und die Einführung von Wahlkreisduos halten wir für geeignet, um das Ungleichgewicht in der Repräsentation von Frauen und Männern in der Landespolitik auszugleichen.

WARUM ES GESETZLICHER MAßNAHMEN BEDARF

Anreize schaffen: Unsere Erfahrungen als FPR haben gezeigt, dass Frauen, die sich in der Landespolitik engagieren möchten, deutlich seltener aktiv von Parteien und Netzwerken angesprochen und zu einer Kandidatur für ein Mandat oder Amt motiviert werden.

Dabei sind es meistens Frauen, die sich ehrenamtlich engagieren und für gute Zwecke einsetzen. Diese Frauen verfügen über ein hohes Potenzial und haben sich durch das

Frauenpolitischer Rat Land Brandenburg e.V.

Verena Letsch, Referentin für Öffentlichkeitsarbeit | Charlottenstraße 121 | 14467 Potsdam

Telefon (0331) 280 35 81 | Fax (0331) 240 072

E-Mail: kontakt@frauenpolitischer-rat.de | Internet: www.frauenpolitischer-rat.de

Ehrenamt viele Kenntnisse erworben. Trotzdem gibt es augenscheinlich zu wenig Anreize für Parteien, dieses Potenzial auszuschöpfen, indem sie die Frauen ansprechen und zu einer Kandidatur bewegen.

Die Erfahrung zeigt: freiwillige Quoten in Politik und Wirtschaft haben kaum positive Auswirkungen, verpflichtende Quoten hingegen schon. Ein Gesetz wird Verantwortungsträgerinnen und -träger dazu bewegen, auch Frauen anzusprechen und Anreize für ein Engagement als politische Mandatsträgerin zu schaffen.

Rahmenbedingungen verändern und gesellschaftlichen Wandel vorantreiben: Die schwierige Vereinbarkeit (ehrenamtlicher) politischer Tätigkeit mit der Berufstätigkeit und oft noch unbezahlter Pflegearbeit hält insbesondere Frauen davon ab, weitere zeitintensive Verpflichtungen einzugehen. Die Politikfelder, in denen diese Probleme verhandelt werden, werden jedoch nicht in den Fokus parlamentarischer Auseinandersetzungen gerückt. Oft werden die Debatten dazu in Zeiten geführt, in denen die Journalistinnen und Journalisten nicht mehr anwesend sind. Häufig werden Anträge zu diesen Fragen auch ohne Debatte abgestimmt und dann in die Ausschüsse verwiesen, in denen zwar eine fachlich gute Auseinandersetzung stattfindet, denen aber kaum öffentliche Aufmerksamkeit und Wertschätzung zuteilwird. Die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen würde eine intensivere Auseinandersetzung mit diesen Fragen im parlamentarischen Tagesbetrieb befördern.

PARITÄT ALS CHANCE

Wären Frauen in allen politischen Bereichen ebenso präsent wie Männer, würden frauenspezifische Belange als Querschnittsthema behandelt werden, die alle Politikbereiche durchziehen.

Das Land Brandenburg hat dabei auch die Chance, sich als Vorbild auch für die Kommunen zu profilieren. Denn in den Kommunen erlernen Menschen politisches Handeln. Kommunen sind die Keimzelle politischer Teilhabe. Die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, ist natürlich eine individuelle Entscheidung. Wenn jedoch Menschen aufgrund ihrer Eigenschaft, eine Frau zu sein, mit Beginn ihrer politischen Tätigkeit vermittelt bekommen, eine Karriere auf Landes- oder Bundesebene sei rein rechnerisch unwahrscheinlich, werden viele Frauen demotiviert von einer politischen Tätigkeit absehen.

Wenn sichergestellt werden soll, dass das Wahlergebnis in Brandenburg 2019 nicht dieselben desaströsen Auswirkungen auf die geschlechtliche Zusammensetzung des Parlaments hat wie

Frauenpolitischer Rat Land Brandenburg e.V.

Verena Letsch, Referentin für Öffentlichkeitsarbeit | Charlottenstraße 121 | 14467 Potsdam

Telefon (0331) 280 35 81 | Fax (0331) 240 072

E-Mail: kontakt@frauenpolitischer-rat.de | Internet: www.frauenpolitischer-rat.de

FRAUEN RAT

POLITISCHER
LAND BRANDENBURG E.V.

die Bundestagswahl 2017, dann müssen bereits jetzt geeignete Gegenmaßnahmen getroffen werden, um dem mit dem Rechtsruck verbundenen Rückschritt eine neue Politik entgegenzusetzen.

Nicht nur Parteien können so attraktiver werden, auch Wahlen und Wahlkampf könnten neugestaltet werden, sodass die Wählerinnen und Wähler Brandenburgs von einer größeren Wahlfreiheit profitieren könnten.

Die Teilhabe von Frauen in der Politik ist nicht „irgendeine Frage von Frauen, die gerne Karriere machen wollen, sondern es ist eine Existenzfrage der Volkspartei“

Angela Merkel, 2018

Verena Letsch, 23.05.2018

Frauenpolitischer Rat Land Brandenburg e.V.

Verena Letsch, Referentin für Öffentlichkeitsarbeit | Charlottenstraße 121 | 14467 Potsdam

Telefon (0331) 280 35 81 | Fax (0331) 240 072

E-Mail: kontakt@frauenpolitischer-rat.de | Internet: www.frauenpolitischer-rat.de

Eingegangen

A3
24. MAI 2018/756

Erled. *Go. Vert. Kreis*

Stellungnahme von Dr. Uta Kletzing

für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales
des Landtags Brandenburg am 25.5.2018 zum
Inklusiven Parité-Gesetz (Bündnis 90/Die Grünen)
in Verbindung mit dem
Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts (SPD und DIE LINKE)

Zusammenfassung

Der Entwurf des **Inklusiven Parité-Gesetzes** ist als notwendiger rechtlicher Schritt in Richtung tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern in den Parlamenten ausdrücklich zu begrüßen.

Die entworfenen Reformen des Wahlgesetzes für den Landtag Brandenburg verpflichten Parteien, politische Vereinigungen und Listenvereinigungen¹ dazu, bei der **Nominierung** ihrer Kandidaturen für die Landtagswahl eine konsequente geschlechterparitätische Aufteilung auf Frauen und Männer zu gewährleisten (Änderung 23, bzgl. §21 Abs. 6). Die vorgesehenen gesetzlichen Vorgaben zur paritätischen Aufstellung von Kandidaturen beziehen sich auf zwei Handlungsstränge: zum einen auf die **Landeslisten**, zum anderen auf die **Kreiswahlvorschläge**. Wird diesen gesetzlichen Vorgaben nicht entsprochen, werden die Wahlvorschläge zurück gewiesen (Änderung 33, bzgl. §30).

Der Begründung des Gesetzentwurfs ist zu entnehmen, warum dieser Schritt politisch geboten ist. Die vorliegende Stellungnahme schließt an diese Begründung an und führt aus politikwissenschaftlicher Sicht zunächst die Argumente aus, die

- den legitimen Zweck
- die Erforderlichkeit und
- die Geeignetheit

der vorgeschlagenen Maßnahmen untermauern.

Die **politikwissenschaftlichen Einschätzungen** kommen zu dem Schluss, dass die vordringliche strukturelle Barriere der Gleichberechtigung in der Politik und damit der alternativlose Handlungsbedarf darin besteht, dass die Parteien usw. ihre Nominierungsverfahren konsequent geschlechterparitätisch handhaben. Somit besteht der staatliche Auftrag darin, diese Handhabung zu befördern. Dieser Auftrag ist mit gesetzlichen Vorgaben am wirksamsten zu erfüllen.

„Da nicht zu erwarten ist, dass diejenigen Parteien, die sich bislang wirksamen paritätischen Satzungsregelungen vorweigert haben, diese demnächst einführen werden, steht letztlich kein milderer, gleich effektives Mittel als eine verbindliche gesetzliche Regelung zur Verfügung. Die Erforderlichkeit einer gesetzlichen Regelung steht nach 28 Jahren Freiwilligkeit außer Frage“ (S. 33 Gesetzentwurf²). Es sind Regelungen erforderlich, die auch über die bisherigen Frauen- bzw. Geschlechterquoten einiger Parteien hinausgehen, indem sie sich nicht nur auf die Aufstellung der Landeslisten, sondern auch auf die Nominierung der Kreiswahlvorschläge beziehen.

Daraus werden im zweiten Teil der Stellungnahme **Empfehlungen** für das weitere Verfahren abgeleitet.

¹ Im Folgenden werden diese Gruppierungen zugunsten der Lesbarkeit mit „Parteien usw.“ abgekürzt.

² Wenn auf den Gesetzentwurf verwiesen wird, ist das Inklusive Parité-Gesetz von Bündnis 90/Die Grünen gemeint.

Politikwissenschaftliche Einschätzungen: Warum ist die paritätische Ausgestaltung von Wahlgesetzen geeignet und erforderlich für politische Parität?

Parlamentarierinnen sind im Landtag Brandenburg unterrepräsentiert. Sie sind im Übrigen in allen Landtagen, im Bundestag und auch in den kommunalen Vertretungen unterrepräsentiert – es handelt sich also um eine gesamtdeutsche und alle politischen Ebenen betreffende Ausgangslage.

Dass das ein demokratischer Missstand ist und es politisches Ziel sein muss, dass sich die Landtagsmandate geschlechterparitätisch auf Frauen und Männer verteilen, wird in der Begründung unter der Überschrift „*Auswirkungen auf parlamentarische Entscheidungen*“ ausführlich dargelegt (Begründung des Gesetzentwurfs, Abschnitt I, S. 24-28). Diese Argumente begründen im Kern, *warum* eine gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und Männern in Gremien, die maßgeblich über sie bzw. ihre Lebensrealitäten entscheiden, zu einer modernen Demokratie gehört. Damit begründen sie auch den legitimen Zweck gesetzlicher Paritäts-Regelungen. Parität als **Ziel** erscheint jedoch, über die politischen Spektren auch des Brandenburger Landtags hinweg, vergleichsweise weniger strittig.

Sehr strittig ist vielmehr das *Wie*, also die **Wege** dahin und inwiefern sich diese auf nicht-gesetzliche Maßnahmen beschränken soll oder auch gesetzliche Maßnahmen enthalten müssen. Da scheiden sich die Geister. Deshalb bildet dieser strittigere Punkt den Fokus der vorliegenden Stellungnahme.

In der Frage nach den *richtigen Wegen* steckt zugespitzt die Frage danach, warum es nicht dem „guten Willen“ bzw. der Freiwilligkeit der Parteien usw. überlassen werden darf, wie sie die Gleichberechtigung von Frauen und Männern in ihren Nominierungsverfahren handhaben wollen. Warum müssen Parteien usw. mit gesetzlichen Vorgaben zu einer paritätischen Handhabung ihrer Kandidatenaufstellung verpflichtet werden, deren Nichteinhaltung konsequent sanktioniert wird?

Die politikwissenschaftliche Gender-Forschung untersucht seit Ende der 80er Jahre die Unterrepräsentanz von Frauen in Politik und Parlamenten. Die jahrzehntelange wissenschaftliche Beobachtung und Analyse der Entwicklung der Geschlechterverhältnisse in der Politik liefert die wissenschaftliche Untermauerung dafür, notwendig den Schritt eines Parität-Gesetzes zu gehen. Im Land Brandenburg wie bundesweit lässt sich folgender Erkenntnisstand zusammenfassen:

- **kein Aufwärtstrend der Frauenrepräsentanz:** Nicht nur aktuell sind Parlamentarierinnen im Landtag Brandenburg unterrepräsentiert, sondern seit 1990 (S. 25f. Gesetzentwurf: Spannbreite zwischen 20,5% bis 44,3%, aktuell 38,6%). Das deckt sich mit dem bundesweiten Befund, dass nach einem Aufwärtstrend in den 80er Jahren die Frauenanteile seit Anfang der 90er Jahre im Durchschnitt stagnieren, unsystematische Aufs und Abs aufweisen und gerade bei den letzten Landtags- wie Bundestagswahlen durchweg wieder gesunken sind.
- **„Nadelöhr“ Nominierung:** Die Weichen für die anhaltende Unterrepräsentanz von Parlamentarierinnen im Landtag Brandenburg werden bereits mit der Unterrepräsentanz von nominierten Kandidatinnen gestellt (S. 25f. Gesetzentwurf: Spannbreite zwischen 25,5% und 29,9% Kandidatinnen, bei letzter Landtagswahl 27,9% Kandidatinnen). Die Überschrift des Kernkapitels der Begründung des Gesetzentwurfs „*III. Fehlende Chancengleichheit von Kandidatinnen in Nominierungsverfahren*“ (S. 28) fasst diesen

Umstand politikwissenschaftlich korrekt zusammen. Warum hält die Unterrepräsentanz von Frauen an? Und warum bilden sich auch die teilweisen positiven Angleichungen in den Lebensverhältnissen von Frauen und Männern nicht in einer gestiegenen Frauenrepräsentanz in den Parlamenten ab? Weil Frauen bei der parteiinternen Nominierung systematisch benachteiligt werden – das zeigen verschiedene aktuelle Forschungsarbeiten zu genau diesen Fragen (u.a. Kietzing 2017; Lukoschat/Belschner 2017; Holtkamp/Schnittke 2010). Das Frauen benachteiligende „Nadelöhr“ Nominierung durch gesetzliche Regelungen auszuhebeln, wird sich folglich als Weg hin zum Ziel Geschlechterparität eignen.

- **Wahllisten** (Verhältniswahl; Zweitstimme; mehrere Kandidat_innen) **vs. Wahlkreisandidaturen** (Mehrheitswahl; Erststimme; ein_e Kandidat_in): Die Unterrepräsentanz von Frauen fällt bei allen Parteien bei den Wahlkreisandidaturen stärker aus als bei den Wahllisten (S. 25f. Gesetzentwurf: Frauenanteile auf Wahllisten höher als bei Wahlkreisandidaturen). Für die Landtagswahl 2014 sah die Verteilung von Kreiswahlvorschlägen auf Kandidatinnen und Kandidaten folgendermaßen aus (Quelle: Landeswahlleitung Brandenburg):

Partei usw.	Anzahl Kreiswahlvorschläge	Kandidatinnen		Kandidaten	
AfD	35	3	9%	32	91%
Bündnis 90/Die Grünen	44	15	34%	29	66%
BVB/Freie Wähler	43	8	19%	35	81%
CDU	44	9	20%	35	80%
DIE LINKE	44	14	32%	30	68%
SPD	44	19	43%	25	57%
Die Partei	3	1	33%	2	67%
FDP	32	4	13%	28	88%
NPD	13	2	15%	11	85%
Piraten	14	2	14%	12	86%

Auch dieser Brandenburger Befund passt zu den Situationen anderer Bundesländer, zur Situation auf Bundesebene und sogar weltweit. Elemente des Mehrheitswahlrechts schwächen die gleichberechtigte Nominierung von Frauen nochmal stärker als Elemente des Verhältniswahlrechts. Das mag auch erklären, warum gerade die Unterrepräsentanz von Frauen als Bürgermeisterinnen und Landrätinnen so eklatant und so hartnäckig ist: Wenn nur genau eine Person nominiert werden kann, dann entscheiden sich Parteien usw. im „Normalfall“ für einen Kandidaten und im Ausnahmefall für eine Kandidatin (zum Beispiel wenn die Partei die Wahl für aussichtslos hält oder wenn sich aus anderen Gründen kein Mann für eine Kandidatur findet).

- **parteiinterne Frauen- bzw. Geschlechterquoten wirksam, aber nicht hinreichend:** Die Unterrepräsentanz von Frauen auf den Wahllisten fällt zwischen den Parteien unterschiedlich aus. Das heißt einerseits: Frauen- bzw. Geschlechterquoten wirken. Andererseits weist die Begründung des Gesetzentwurfs zurecht darauf hin, dass „Vorgaben für Wahlkreisbewerbungen fehlen auch“ bei den drei Parteien mit

verbindlichen Frauen- bzw. Geschlechterquoten: Bündnis 90/Die Grünen, DIE LINKE und SPD (S. 29). Bei der Aufstellung von Wahlkreiskandidaturen haben also alle Parteien usw. dieselbe Ausgangslage fehlender parteiinterner Regularien. Gleichzeitig ist hier die Unterrepräsentanz von Frauen vergleichsweise ausgeprägter. Eine gesetzliche Regulierung verspricht also gerade hier hohe Wirksamkeit für das politische Ziel der Geschlechterparität.

- **Handlungsansätze:** Um die Erforderlichkeit gesetzlicher Regelungen bejahen zu können, stellt sich die Frage, ob auch ein anderes „gleich wirksames, milderer Mittel zur Zweck- bzw. Zielerreichung zur Verfügung steht“ (Gutachten Demir/Donau 2018, S. 32). Gibt es also Alternativen zu gesetzlichen Vorgaben, um Parität in den Parlamenten zu erreichen?

Im Vergleich zu anderen Bundesländern ist Brandenburg ein besonders gutes Beispiel dafür, was alles an nicht-gesetzlichen Maßnahmen unternommen werden kann, um Gleichberechtigung in der Politik zu befördern. Diese Reichhaltigkeit an Maßnahmen sucht ihresgleichen. Sie haben Frauen für die Politik *empowern* können, also gezielt informieren, bestärken und vernetzen. Es ist davon auszugehen, dass dadurch die Zahl an Brandenburgerinnen vergrößert wurde, die für die Nominierung auf Wahllisten und als Bewerberinnen um eine Wahlkreiskandidatur zur Verfügung stehen und standen. Ohne Frage ist das *Empowerment* von Frauen ein zentraler Handlungsansatz – und wird es auch bleiben, auch mit Parité-Gesetz.

Aber: Wie eben schon dargelegt, kristallisiert sich zunehmend heraus – egal wie viele Frauen zur Verfügung stehen und ihren Hut in den „Nominierungsring“ werfen: Bewerberinnen um Kandidaturen haben

- vergleichsweise schlechtere Chancen, auf (aussichtsreiche) Wahllistenplätze zu kommen und
- vergleichsweise noch schlechtere Chancen, als Wahlkreiskandidatin nominiert zu werden.

Den nachweislichen „Flaschenhals“ Nominierung können die bisherigen Empowerment-Maßnahmen des Landes Brandenburg jedenfalls nicht verbreitern. Das können nur gesetzliche Vorgaben, wie sie der Entwurf des Parité-Gesetzes vorsieht. Das begründet deren Erforderlichkeit.

Folgender zentraler Punkt soll jedoch die politikwissenschaftlichen Einschätzungen abschließen: Die systematische Benachteiligung von Frauen in den Nominierungsverfahren ist (ein) Element der Benachteiligung (unter anderen) in den gegenwärtigen Parteikulturen. Diese unterscheiden sich zwar je nach politischer Verortung. Jedoch sind allen Parteien die zahlenmäßige Männerdominanz und die damit korrespondierenden Spielregeln und insbesondere Aufstiegsregeln gemein. Parteiinterne Frauen- bzw. Geschlechterquoten können diese Regeln in ihre Schranken weisen; sie haben aber eigentlich – wie das Parité-Gesetz auch – den Status von „**Übergangslösungen**“, die eine gegenwärtig frauenbenachteiligende Parteikultur kompensieren sollen. Die eigentliche Vision ist, und Frauen- bzw. Geschlechterquoten sowie das Parité-Gesetz sollen deren Umsetzung anschieben bzw. beschleunigen, eine **zeitgemäße Kultur in Parteien und im politischen Raum**. Diese ließe sich daran erkennen, dass nicht nur Frauen, sondern auch andere bislang unterrepräsentierte Bevölkerungsgruppen endlich gleichberechtigt in die Politik

einsteigen und in politische Mandate und Ämter aufsteigen. Für diesen Kulturwandel scheint das Parité-Gesetz eine notwendige, wenngleich nicht hinreichende Maßnahme.³

Empfehlungen für das weitere Verfahren bzgl. Landeslisten und Kreiswahlvorschlägen

Der **legitime Zweck** sowie die **Geeignetheit** und die **Erforderlichkeit** gesetzlicher Paritäts-Regelungen können aus politikwissenschaftlicher Sicht als erwiesen gelten. Damit sind die drei Kriterien mit Daten und Fakten unterlegt, die in die Verhältnismäßigkeitsprüfung der mit gesetzlichen Paritäts-Regelungen verbundenen Eingriffe in die Wahlfreiheit und die Parteienfreiheit einfließen müssen.

Das Gutachten von Demir/Donau (2018) kommt bezüglich der Verhältnismäßigkeit von Paritäts-Regelungen für die **Landeslisten** zu dem Schluss, dass „die Grundrechtseingriffe nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen“ (S. 32). Damit ist die gesetzliche Regulierung der Aufstellung der Wahllisten nicht nur politisch geboten, sondern auch rechtlich möglich. Im methodischen Vorgehen des Gutachtens wurde zudem aufgegriffen, was der Entschließungsantrag von SPD/DIE LINKE für die geforderte Befassung der Landesregierung mit der paritätischen Ausgestaltung des Brandenburger Wahlrechts vorsieht, nämlich: die Erfahrungen mit Soll-Regelungen in anderen Bundesländern zu berücksichtigen und die Verfassungskonformität von *Muss-Regelungen (Paritäts-Regelungen mit Sanktionen)* sicherzustellen. Beide Hinweise wurden vom Gutachten für den Handlungsstrang „Landeslisten“ aufgegriffen mit folgenden Ergebnissen:

- Die Erfahrungen mit Soll-Regelungen anderer Bundesländer wurden dahingehend einbezogen, dass den Soll-Regelungen in den Kommunalwahlgesetzen in Rheinland-Pfalz und in Baden-Württemberg (aber auch in Hessen und NRW) fragliche bis fehlende Wirksamkeit bescheinigt wird (S. 30).
- Soll-Regelungen sind zwar das „mildere Mittel zur Zweck- bzw. Zielerreichung“, aber in ihrer Wirksamkeit nicht vergleichbar mit den erwarteten Wirkungen von Muss-Regelungen (Paritäts-Regelungen mit Sanktionen). Daraus leitet das Gutachten auch deren Verfassungskonformität ab: Verpflichtende Paritäts-Regelungen greifen zwar in die Wahlfreiheit und in die Parteienfreiheit ein, aber der Eingriff wird angesichts der Verhältnismäßigkeitsprüfung entlang der Kriterien des legitimen Zwecks, der Erforderlichkeit und der Geeignetheit von Muss-Regelungen als gerechtfertigt beurteilt (S. 33).

„Trotz verfassungsrechtlich relevanter Eingriffe in die Wahlgrundsätze aus u.a. Art. 38 Abs. 1 GG sowie in die Parteienfreiheit aus Art. 21 GG sind gesetzlich verpflichtende Quotierungen verfassungsmäßig. Diese Beurteilung beruht auf der zuvor erläuterten Verhältnismäßigkeitsprüfung, wobei dem Ziel der Maßnahme erhebliche Bedeutung beigemessen wird, da es der Umsetzung des Gebots zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung aus Art. 3 Abs. 2 GG und dem Prinzip der repräsentativen Demokratie aus Art. 20 Abs. 2 dient“ (Demir/Donau 2018, S. 33).

Diese Ergebnisse sind in die Vorgaben für die paritätische Besetzung der Wahllisten des Gesetzentwurfs von Bündnis 90/Die Grünen eingeflossen. Dieser Teil des Gesetzentwurfs ist somit **ohne Einwände zustimmungsfähig**.

³ Der Anschlag eines Kulturwandels in der Privatwirtschaft war im Übrigen auch das zentrale Argument für die Einführung der gesetzlichen Geschlechterquote in den Aufsichtsräten der Privatwirtschaft 2015.

Auch der zweite vorgesehene rechtliche Handlungsstrang des Gesetzentwurfs, die paritätische Ausgestaltung der Aufstellung der **Kreiswahlvorschläge**, ist ein geeigneter und erforderlicher Weg, um das Ziel Geschlechterparität zu erreichen. Angesichts der zuvor dargelegten vergleichsweise noch ausgeprägteren Unterrepräsentanz von Frauen bei Kreiswahlvorschlägen (siehe politikwissenschaftliche Einschätzungen) ist er sogar *in besonderem Maße* geeignet und erforderlich.

Frankreich und die dortige erfolgreiche Umsetzung des Parité-Gesetzes seit 2001 (u.a. Lukoschat/Belschner 2017; Navarre 2016) kann als Beweis dafür angeführt werden, dass eine Halbierung der Anzahl der Wahlkreise durchaus funktionieren kann. Das mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Vorgehen erscheint aus politikwissenschaftlicher Sicht also grundsätzlich machbar. Bevor es so weitergeht wie bisher, also die Aufstellung der Kreiswahlvorschläge weder parteiintern noch gesetzlich reguliert wird, sollte dem Regulierungsvorschlag des Gesetzentwurfs Folge geleistet werden.

Da jedoch der **Entschließungsantrag der SPD- und LINKEN-Fraktion** ohnehin vorsieht, dass die Landesregierung

- sich erneut mit den Möglichkeiten der Wahlgesetzänderungen zur Erreichung von Geschlechterparität im Brandenburger Landtag und in den kommunalen Spitzenämtern wie Mandaten befasst und
- bis Ende September 2018 einen entsprechenden Vorschlag vorlegt,

sollte diese Befassung sich bzgl. des Landeswahlrechts auf die paritätische Ausgestaltung der Aufstellung der Kreiswahlvorschläge fokussieren. Wichtig erscheint hierbei, dass es nicht um die Frage geht, *ob* die Aufstellung der Kreisvorschläge gesetzlich reguliert wird, sondern vielmehr, *wie* diese Regulierung mit höchstmöglicher Praktikabilität und Akzeptanz erfolgen kann.

Folgende Vorschläge für Regulierungsalternativen, die die paritätische Aufstellung von Kreiswahlvorschlägen sicherstellen, könnten beispielsweise in der zu führenden Debatte Berücksichtigung finden und sollen illustrieren, dass sich eine Suche nach der „besten Lösung“ lohnt:

- Beibehaltung der 44 Wahlkreise
- Beibehaltung einer Erststimme
- Parteien usw., die Kreiswahlvorschläge einreichen... (alternative Verfahrensvorschläge)

<p>...müssen in 22 Wahlkreisen Kandidatinnen nominieren, in 22 Wahlkreisen Kandidaten.</p>	<p>...werden per Losverfahren seitens der Landeswahlleitung 22 Wahlkreise zugewiesen, in denen sie Kandidatinnen nominieren und 22 Wahlkreise zugewiesen, in denen sie Kandidaten nominieren müssen.</p>	<p>...werden nach Abzug der Wahlkreise, in denen amtierende MdL mit Direktmandat wiederkandidieren („Amtsbonus“), für die verbleibenden Wahlkreise per Losverfahren seitens der Landeswahlleitung Wahlkreise zugewiesen, in denen sie Kandidatinnen und Wahlkreise zugewiesen, in denen sie Kandidaten nominieren müssen, so dass insgesamt 22 Kandidatinnen und 22 Kandidaten dieser Partei usw. als Wahlkreisvorschläge zur Wahl stehen.</p>	<p>...werden per Losverfahren seitens der Landeswahlleitung 18 Wahlkreise zugewiesen, in denen sie Kandidatinnen nominieren, weitere 18 Wahlkreise zugewiesen, in denen sie Kandidaten nominieren müssen und weitere 8 Wahlkreise zugewiesen, in denen sie ohne Vorgabe des Geschlechts nominieren dürfen.</p>
--	--	--	--

Sowohl der Regulierungsvorschlag des Gesetzentwurfs als auch die soeben benannten Regulierungsvorschläge für die Kreiswahlvorschläge haben ihre Stärken und Schwächen hinsichtlich Praktikabilität und Akzeptanz. Wie sollte es auch anders sein, wenn es eine Vorreiterrolle und ein Vorreiterthema zu besetzen gilt. Umso wichtiger, dass in einer **ernsthaften und innovationsbereiten Debatte** zeitnah nach der besten Lösung für eine paritätische Ausgestaltung der Aufstellung der Kreiswahlvorschläge im Landeswahlrecht Brandenburg gesucht wird.

Fazit

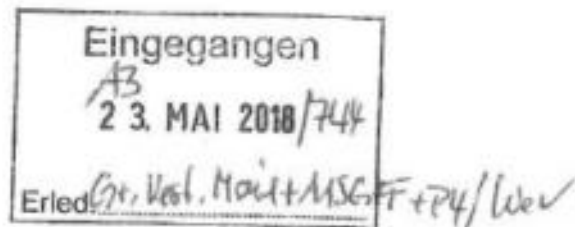
Der letzte Satz im Gutachten (Demir/Donau 2018) zeigt den ersten Aspekt der **historischen Tragweite** der anstehenden Entscheidung über ein Parité-Gesetz für Brandenburg auf: *„Mit der Einführung verpflichtender Paritätsregelungen [...] wäre Brandenburg das erste deutsche Bundesland, welches sich aktiv für die Stärkung der Position der Frau in der Politik einsetzt“* (S. 35). Der zweite besteht darin, dass Brandenburg im Jahr des 100sten Jubiläums des Frauenwahlrechts auf die damalige Errungenschaft des Zugangs zur Wahl für Frauen nun die überfällige Errungenschaft der tatsächlich gleichberechtigten Wahrnehmung des passiven Wahlrechts oben drauf setzen könnte. Brandenburg würde deutsche Geschichte schreiben!

Einer gesetzlichen Regulierung der Nominierungspraxis von Parteien usw. dagegen *nicht* zuzustimmen, bedeutet: sich gegen die Lösung eines Problems zu entscheiden, die von der empirischen Politikwissenschaft als erfolgversprechend herausgearbeitet wurde.

Neben der bestechenden **Eindeutigkeit der Lösung** ist diese Entscheidung auch eine besondere, weil sie in besonderem Maße die **Glaubwürdigkeit von Politik(er_innen)** berührt: Wie sehr ist auch die Politik, sind auch die Gesetzgebenden in ihren eigenen Reihen bereit, sich selbstkritisch und konsequent der Modernisierung von Gesellschaft und von Geschlechterverhältnissen zu stellen?

Die Rolle der Parteien ist hierbei eine interessante: Einerseits könnte man meinen, dass sie als Mikrokosmen der Gesellschaft gesamtgesellschaftliche Geschlechterverhältnisse nur in begrenztem Maße „überholen“ bzw. kompensieren können (z.B. was kulturell geprägte Geschlechterrollen oder die Rahmenbedingungen für Frauen und Männer bzgl. der Vereinbarkeit von Fürsorge- und Erwerbsarbeit mit politischem Engagement betrifft). Andererseits sind es gerade die Akteur_innen des politischen Raumes – also Parteien, Parlamente, teilweise auch die Verwaltungen – die den Anspruch haben sollten, genau diese gesamtgesellschaftlichen Geschlechterverhältnisse zu beeinflussen und zu verändern. Sie dürfen sie jedenfalls nicht einfach so hinnehmen bzw. sogar als „außerhalb ihrer Zuständigkeit“ beklagen. Wer, wenn nicht die Parteien, sollte als Vorbild agieren, klassische Geschlechterstereotype aufbrechen, zeitgemäße und gleiche Teilhabemöglichkeiten schaffen, also ganz bewusst und öffentlichkeitswirksam gegenwärtige Geschlechterverhältnisse aushebeln?

Gesetzliche Paritäts-Regelungen sind die beste Gelegenheit, genau dies zu tun und damit nicht zuletzt Vertrauen in die Demokratie und in die Parteiendemokratie zurück zu gewinnen.



**Anhörung im Ausschuss für Inneres und Kommunales
Landtag Brandenburg, 25. Mai 2017**

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für ein Inklusives Paritätsgesetz (Drucksache 6/8210) und zu dem Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE zu einem Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg (Drucksache 6/8540)

Zusammenfassung:

1. Die Regelungen im Inklusiven Paritätsgesetz (Drucksache 6/8210) in § 21 Abs. 6 S. 3 und § 25 Abs. 3 BbgLWahlG sowie § 21 Abs. 6 S. 5-7 BbgLWahlG stellen Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze (Art. 22 Abs. 3 S. 1 LV Bbg, Art. 38 GG) und der Parteienfreiheit (Art. 20 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 LV Bbg, Art. 21 GG) dar, die ihre Rechtfertigung in Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg (Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG) finden.
2. Die Wahlrechtsgrundsätze und die Parteienfreiheit gelten nicht unbeschränkt. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat dazu im Jahr 2012 grundlegend zusammengefasst: „Differenzierungen hinsichtlich der aktiven oder passiven Wahlberechtigung bedürfen zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, sachlich legitimierten Grundes. (...) Sie können nur durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Allgemeinheit der Wahl sind.“¹
3. Bereits derzeit gibt es eine Vielzahl von Eingriffen sowohl in die Wahlrechtsgrundsätze, als auch in die Parteienfreiheit durch das BbgLWahlG. Diese Eingriffe haben zum Teil eine explizite Grundlage in der LV Bbg, zum Teil werden sie aus der LV Bbg hergeleitet.
4. Im Gegensatz zu den existierenden Eingriffen in die Wahlrechtsgrundsätze und die Parteienfreiheit stellen die vorgeschlagenen Regelungen im Inklusiven Paritätsgesetz lediglich eine Beschränkung dar. Sie sind weniger Eingriffsintensiv.
5. Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg ist eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für die Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze und der Parteienfreiheit. Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg formuliert eine Verpflichtung mit wirksamen Maßnahmen für die Gleichstellung von Frau und Mann zu sorgen. Das Wahlrecht ist von der Verpflichtung nicht ausgenommen.
6. Bei einer Abwägung kollidierender Verfassungsgüter im Wege der praktischen Konkordanz ist festzustellen, dass die vorgeschlagenen Regelungen im Inklusiven Paritätsgesetz geeignet, erforderlich und im Kern angemessen sind, um den Handlungsauftrag des Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg zu erfüllen.
7. Die Regelung im Inklusiven Paritätsgesetz und im Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg zu § 7 Abs. 2 BbgLWahlG sind verfassungsrechtlich unbedenklich. Die Regelung im Inklusiven Paritätsgesetz sieht die Streichung des Ausschlusses vom aktiven und passiven Wahlrecht für Personen vor, für die zur Besorgung aller ihrer oder seiner Angelegenheiten

¹ BVerfG, Beschluss vom 04.07.2012, 1 BvC 1/11.

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/cs20120704_2bvc000111.html, Rdn. 25

einen Betreuer/eine Betreuerin nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist. Das Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts Land Brandenburg sieht die Streichung lediglich im Hinblick auf das aktive Wahlrecht vor.

I. Vorgeschlagene Regelungen und ihre Begründung

1.

Mit den vorgeschlagenen Regelungen im Inklusiven-Paritätsgesetz (Drucksache 6/8210) wird über § 21 Abs. 6 S. 3 BbgLWahlG und § 25 Abs. 3 Bbl.WahlG den Parteien, politischen Vereinigungen und Listenvereinigungen verbindlich vorgeschrieben, ihre Landesliste abwechselnd mit Frauen und Männern zu besetzen. Über die Regelung des § 21 Abs. 6 S. 5-7 Bbl.WahlG wird ihnen die Verpflichtung auferlegt ein gemeinsames Wahlkreisduo aufzustellen. Mit der Regelung in § 29 Abs. 2 Nr. 6 BbgLWahlG liegt bei Nichtbeachtung des § 21 Abs. 6 Bbl.WahlG kein gültiger Wahlvorschlag vor.

2.

Die im Inklusiven Paritätsgesetz ebenso wie im Gesetz zur Erweiterung der Wahlrechts im Land Brandenburg vorgeschlagene Änderung des § 7 beschränkt den Ausschluss vom aktiven Wahlrecht auf Personen, die infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzen. Damit wird der Ausschluss vom Wahlrecht für Personen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer/eine Betreuerin nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist und die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 in Verbindung mit § 20 des Strafgesetzbuches in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden, gestrichen.

Der Vorschlag eines Inklusiven Paritätsgesetzes streicht auch den Ausschluss vom passiven Wahlrecht für Personen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer/eine Betreuerin nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist.

3.

Zur Begründung der Vorschläge im Inklusiven Paritätsgesetz wird auf den aktuellen Anteil an weiblichen Abgeordneten von 38,6% bei einem wahlberechtigten Bevölkerungsanteil von 51,02% verwiesen. Es fehle an der nach Art. 12 Abs. 3 LV Bbg und Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG erforderlichen Chancengleichheit bei der Nominierung. Die Unterrepräsentanz von weiblichen Abgeordneten führe dazu, dass weibliche Wahlbürger*innen mit ihren Perspektiven und Interessen nicht angemessen gespiegelt werden, was dem Demokratieprinzip des Art. 2 Abs. 1 und 3 LV Bbg und Art. 20 Abs. 1 GG widerspricht. Es wird darüber hinaus auf den staatlichen Auftrag aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG verwiesen, für die Zukunft die Gleichberechtigung von Frauen und Männern durchzusetzen und die Lebensverhältnisse zwischen Frauen und Männern tatsächlich anzugleichen. Die Regelung sei erforderlich, um die verfassungsrechtlich geforderte Chancengleichheit von Frauen und Männern bei der Nominierung als Kandidierende herzustellen und langfristig zu sichern.

4.

Im Hinblick auf die Neuregelung des § 7 BbgLWahlG wird auf Art. 29 der UN-BRK verwiesen, die seit dem 26. März 2009 für Deutschland rechtsverbindlich ist. Der Grundsatz der allgemeinen Wahl verlange grundsätzlich die Möglichkeit das Wahlrecht in gleicher Weise ausüben zu können. Der Wahlausschluss stellt keine sachliche Rechtfertigung für eine Ungleichbehandlung dar. Die Länder Nordrhein-Westfalen und

Schleswig-Holstein haben die mit dem Gesetz geplanten Streichungen des Ausschlusses vom aktiven Wahlrecht bereits vollzogen.

Der Gesetzentwurf für ein Inklusives Paritätsgesetz sieht im Gegensatz zum Gesetzentwurf zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg auch die Streichung des Ausschlusses passiven Wahlrecht für Personen vor, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten einen Betreuer/eine Betreuerin nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist. Der Gesetzentwurf für ein Inklusives Paritätsgesetz sieht keine Gründe für einen Ausschluss, der Gesetzentwurf zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg enthält keine Begründung zur Aufrechterhaltung des Ausschlusses vom passiven Wahlrecht.

II. Einschränkungsmöglichkeiten der Wahlrechtsgrundsätze und ihre Rechtfertigung

1.

Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl, ebenso wie der Grundsatz der Freiheit der Wahl, sichern die Inklusion möglichst aller von der Ausübung der Staatsgewalt Betroffenen in das politische System. Dies meint auch den gleichen und von Benachteiligungen freien Einfluss auf die Zusammensetzung der Repräsentanten sowie den gleichen Zugang zum Mandat.² Der Grundsatz „*soll den Ausschluss bestimmter Teile der Bevölkerung vom aktiven und passiven Wahlrecht verhindern*“³.

Die Freiheit der Wahl umfasst zunächst das Recht, die Wahl ohne Zwang und sonstige unzulässige Beeinflussung von außen ausüben zu können. Das freie Wahlvorschlagsrecht setzt eine freie Kandidaten*innenaufstellung voraus.⁴ Die Wahlfreiheit entfaltet über den Akt der Stimmenabgabe hinaus auch für die vorgelagerte Phase des Wahlverfahrens Bedeutung.⁵ Die Freiheit der Wahl wird auch als Behinderungsverbot verstanden, nachdem jede unmittelbare oder mittelbare Behinderung oder Erschwerung einer Bewerbung untersagt ist.⁶

Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl besagt wegen des Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip, dass jedermann sein Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben können muss.⁷ Historisch betrachtet liegt der Grund für die Gleichheit der Wahl in der politischen Gleichheit aller Bürger.⁸ Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl erfasst den gesamten Wahlvorgang, von der Aufstellung der Bewerber*innen über die Stimmabgabe bis zur Zuteilung der Abgeordnetensitze.⁹

2.

Es ist allgemein anerkannt, dass Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze eines besonderen, sachlich legitimierten Grundes bedürfen. Es lässt sich also feststellen, dass nicht jede Differenzierung ausgeschlossen ist.

Das BVerfG hat dies im Jahr 2012 wie folgt zusammengefasst: „*Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl unterliegt aber keinem absoluten Differenzierungsverbot. Aus Art. 38 Abs. 2 GG, der für das aktive und passive Wahlrecht Altersgrenzen festlegt, ergibt sich*

² vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 3

³ Trut in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 19

⁴ vgl. Stern, Staatsrecht I, § 10, II.3., S. 314

⁵ vgl. Morlok in Dreier, GG, Art. 38, Rdn. 86

⁶ vgl. Strelen in Schreiber, BWahlG, § 1, Rdn. 19

⁷ vgl. BVerfGE 82, 322; Urteil vom 29-09-1990 - 2 BvE 1/90 u. a.

⁸ vgl. Strelen in Schreiber, BWahlG, § 1 Rdn. 43

⁹ vgl. Stern, Staatsrecht I, § 10, II.3., S. 305, vgl. BVerfGE 41, 399, Rdn. 40

nicht, dass der Gesetzgeber in Wahrnehmung seiner Regelungsbefugnis gemäß Art. 38 Abs. 3 GG nicht weitere Bestimmungen über die Zulassung zur Wahl treffen dürfe. Allerdings folgt aus dem formalen Charakter des Grundsatzes das dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der aktiven und passiven Wahlberechtigung nur ein eng bemessener Spielraum für Beschränkungen verbleibt. Bei der Prüfung, ob eine Beschränkung gerechtfertigt ist, ist grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen (...). Differenzierungen hinsichtlich der aktiven oder passiven Wahlberechtigung bedürfen zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, sachlich legitimierten Grundes. (...) Sie können nur durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Allgemeinheit der Wahl sind.“¹⁰

Eine Rechtfertigung von Einschränkungen der Freiheit der Wahl sei durch Verfassungsrecht möglich, „das bereits von der Verfassung her in einem Spannungsverhältnis zu diesem Grundsatz steht und eine gegenläufige verfassungsrechtliche Grundentscheidung enthält.“¹¹ In dieser Entscheidung wird explizit eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung für legitimierte Eingriffe vorausgesetzt.

Nach Ansicht des BVerfG wird gegen die Grundsätze der Wahlgleichheit verstoßen, „... wenn der Gesetzgeber mit der Regelung ein Ziel verfolgt hat, das er bei der Ausgestaltung des Wahlrechts nicht verfolgen darf, oder wenn die Regelung nicht geeignet und erforderlich ist, um die mit der jeweiligen Wahl verfolgten Ziele zu erreichen.“¹² Der Gleichheitssatz ist verletzt, wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für eine gesetzliche Differenzierung oder Gleichbehandlung nicht finden lässt, wenn die Bestimmung also als willkürlich bezeichnet werden müsse.¹³

3.

Das BbgLWahlG kennt eine Reihe Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze. Über deren verfassungsrechtliche Rechtfertigung ist im Rahmen dieser Anhörung nicht zu befinden. Grundsätzlich kann aber zwischen Eingriffen unterschieden werden, deren Rechtsgrundlage sich in der LV Bbg finden und solchen Eingriffen, die aus der LV Bbg hergeleitet werden. Die Ermächtigungsgrundlage für Regelungen in einem einfachen Gesetz findet sich in Art. 22 Abs. 5 S. 1 LV Bbg.

Nachfolgend werden sieben Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze näher beleuchtet. Auf Art. 22 Abs. 5 S. 2 LV Bbg wird nicht näher eingegangen. Dieser stellt eine Ermächtigungsnorm dar, im Wahlgesetz festzuschreiben, nach der Beamte, Angestellte des öffentlichen Dienstes und Richter nicht zugleich Mitglied im Landtag oder in kommunalen Vertretungskörperschaften sein können. Hintergrund ist hier der Wille, „die organisatorische Gewaltenteilung gegen die Gefahren (zu sichern), die durch eine Personalunion zwischen einem Exekutivamt und einem Abgeordnetenmandat entstehen können. Insbesondere sollen Verwaltungsbeamte nicht derjenigen gewählten Vertretungskörperschaft angehören, der eine Kontrolle über ihre Behörde obliegt.“¹⁴

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 04.07.2012, 1 BvC 1/11,

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/cs20120704_2bvc000111.html, Rdn. 25

¹¹ RhPVerfGH, NVwZ 2014, S. 1091; Beschluss vom 04.04.2014, VGH A15/14, VGH A 17/14

¹² BVerfGE 121, 266; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv121266.html>, Rdn. 99

¹³ vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 129; BVerfG, Urteil vom 05.04.1952 – 2 BvH 1/52

¹⁴ BVerfG, Beschluss vom 17. 1. 1961 - 2 BvR 547/60

Allerdings darf eine auf Art. 22 Abs. 5 S. 2 LV Bbg beruhende Regelung die Wählbarkeit nur beschränken, nicht aber ausschließen.

3.1.

Art. 22 Abs. 1 LV Bbg legt das aktive Wahlalter auf die Vollendung des 16. Lebensjahres und das passive Wahlalter auf die Vollendung des achtzehnten Lebensjahres fest. Personen, die das entsprechende Wahlalter noch nicht erreicht haben sind vom Wahlrecht ausgeschlossen.

Das BVerfG hat im Jahr 1973 lapidar formuliert, dass es „aus zwingenden Gründen als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verträglich angesehen worden (ist), dass die Ausübung des Wahlrechts an die Erreichung eines Mindestalters geknüpft wird“¹⁵. Das BVerfG selbst hat sich aber zur Frage was dieser zwingende Grund im Hinblick auf das Wahlalter sein soll bislang nicht geäußert. Vielmehr hat es in einem Beschluss aus dem Jahr 2009 erklärt, die Altersgrenze sei an den Wahlrechtsgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 GG nicht zu messen, weil sie in Art. 38 Abs. 2 Halbsatz 1 GG auf gleicher Ebene wie diese geregelt sei.

In der Literatur wird im Hinblick auf die Rechtfertigung der Festlegung auf ein Mindestalter im Hinblick auf das aktive Wahlrecht von einem „höchstpersönlichen Recht gesprochen, dass gewisse persönliche Mindestanforderungen für eine vernunft- und gemeinschaftsgemäße Entscheidung“¹⁶ voraussetze. Ein Mindestalter sei ein Garant für einen für die Teilnahme an der Wahl erforderlichen Grad an Reife und Vernunft sowie Verantwortungsbewusstsein.¹⁷ Als zusätzliches Argument gegen Kritik wird vorgetragen, diese sei in dem Punkt nicht plausibel, wenn es um die beschränkte Geschäftsfähigkeit gehe.¹⁸

Die im geltenden Wahlrecht des Landes Brandenburg enthaltenen Vorschriften zum aktiven und passiven Wahlalter haben eine verfassungsrechtliche Grundlage in der LV Bbg.

3.2.

Der § 3 Abs. 1 S.1 Bbgl.WahlG legt fest, dass bei der Verteilung der Sitze nur die Parteien, politischen Vereinigungen und Listenverbindungen berücksichtigt werden, die mindestens fünf vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen oder mindestens in einem Wahlkreis einen Sitz errungen haben. Durch eine solche Regel wird in den Grundsatz der Gleichheit der Wahl hinsichtlich des gleichen Erfolgswertes der Stimmen eingegriffen. Diese Regelung findet allerdings keine Anwendung auf die von Parteien, politischen Vereinigungen oder Listenvereinigung der Sorben/Wenden eingereichten Landeslisten. Insoweit liegt eine Ungleichbehandlung der eingereichten Listenvorschläge vor.

Das BVerfG vertritt seit seiner Entscheidung aus dem Jahr 1952 den Ansatz, dass die „ursprünglich auf die Mehrheitswahl abgestellten Wahlrechtsgrundsätze (...) notwendig eine abgewandelte Bedeutung im Verhältniswahlssystem“ erhalten.¹⁹ Insoweit reiche es

¹⁵ BVerfGE 36, 139, Rdn. 12

¹⁶ Strelen in Schreiber, Bundeswahlgesetz, § 12, Rdn. 4

¹⁷ vgl. a.a.O., Rdn. 9

¹⁸ vgl. a.a.O.

¹⁹ BVerfGE 1, 208; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001208.html>, Rdn. 113

nicht aus, wenn jede Stimme den gleichen Zählwert habe,²⁰ vielmehr gehe es auch darum, dass jede Stimme den gleichen Einfluss hat.²¹ Im Hinblick auf den Erfolgswert seien Differenzierungen möglich.²² Konkret in Bezug auf die Sperrklausel argumentierte das BVerfG im Jahr 1952 Ausnahmen „von der Gleichheit des Erfolgswertes (sind) aus besonders zwingenden Gründen zulässig“²³. Als ein solcher Grund wird angesehen, dass nach der Wahl „handlungsfähige Organe“ entstehen, also ein Parlament, das „nach seinen Mehrheitsverhältnissen fähig ist, eine Regierung zu bilden und sachliche gesetzgeberische Arbeit zu leisten.“²⁴ Eine differenzierende Behandlung der politischen Parteien bei der Zuteilung von Sitzen in der Verhältniswahl sei ein sich aus der Natur der Sache ergebender Grund, weil andernfalls durch die Zersplitterung des Parlaments und ggf. handlungsunfähigen Organen eine „staatspolitische Gefahr“ entstehe.²⁵ Das BVerfG formulierte: „Grundsätzlich ist eine Modifikation der Gleichheit in der Verhältniswahl unter dem Gesichtswinkel einer Bekämpfung der Splitterparteien gerechtfertigt.“²⁶ Der Gesetzgeber dürfe eine Differenzierung beim Erfolgswert der Stimmen im Verhältniswahlrecht vornehmen, „soweit dies zur Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorganges bei der politischen Willensbildung des Volkes, im Interesse der Einheitlichkeit des ganzen Wahlsystems und zur Sicherung der mit der Parlamentswahl verfolgten staatspolitischen Ziele unbedingt erforderlich ist.“²⁷ Die Rechtsprechung lässt allerdings völlig unbeachtet, dass auf Empfehlung des Wahlrechtsausschusses des Parlamentarischen Rates die ursprünglich im Grundgesetz vorgesehene Option einer Sperrklausel gestrichen und in das Wahlgesetz zur ersten Bundestagswahl erst nach dem Plenum des Parlamentarischen Rates (der auf ihre Einführung verzichtete) eingefügt wurde.

Die Abwendung der Gefahr der Stimmenzersplitterung und das Ziel staatspolitisch erwünschter Minderheits- und Regierungsverhältnisse oder handlungsfähiger Organe sind allerdings in der LV Bbg nicht explizit erwähnt. Vielmehr hat der Verfassungsgesetzgeber in der LV Bbg bei den Regelungen im 3. Hauptteil: Staatsorganisation Regelungen für den Landtag und die Landesregierung getroffen. Über Art. 86 LV Bbg (Konstruktives Misstrauensvotum) und Art. 87 LV Bbg (Vertrauensfrage) hat der Verfassungsgesetzgeber die aus seiner Sicht nötigen Vorkehrungen getroffen.

Inwiefern die Abwehr der Gefahr einer Stimmenzersplitterung mit dem Demokratieprinzip vereinbar ist, ist hier nicht zu entscheiden.

Der Verzicht auf die Sperrklausel im Hinblick auf die in der Art. 25 LV Bbg explizit festgeschriebenen Rechte der Sorben/Wenden eine Grundlage. Dies ergibt sich implizit aus einer –vergleichbaren– Regelung in der Landesverfassung Schleswig-Holsteins für die Minderheit der Dänen. Im Hinblick auf die dortige Absenkung der Sperrklausel heißt es in einer Entscheidung des Landesverfassungsgerichts Schleswig-Holstein: „Die Rückausnahme zugunsten der Parteien der dänischen Minderheit ist durch die Schutzpflicht des Landes für die politische Mitwirkung der nationalen dänischen Minderheit nach Art. 5 Abs. 2 LV legitimiert. Satz 1 dieser Vorschrift stellt die politische

²⁰ vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 117

²¹ vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 119 und BVerfGE 121, 266, Rdn. 92

²² vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 124

²³ BVerfGE 1, 208; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001208.html>

²⁴ BVerfGE 1, 208, Rdn. 124

²⁵ vgl. BVerfGE 1, 208, Rdn. 127

²⁶ BVerfGE 1, 208, Rdn. 137

²⁷ BVerfGE 6, 84, Rdn. 28

Mitwirkung nationaler Minderheiten unter den Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. Satz 2 billigt der nationalen dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe diesen Schutz ausdrücklich als >Anspruch auf Schutz< und zudem als >Anspruch auf Förderung< zu.²⁸

3.3.

Nach § 3 Abs. 7 BbgLWahlG wird, soweit Parteien, politische Vereinigungen und Listenverbindungen Überhangmandate errungen haben die Gesamtzahl der Abgeordneten für einen Verhältnisausgleich erhöht, höchstens jedoch bis zur Zahl einhundertzehn. In dem Fall das der Verhältnisausgleich nicht vollständig ausgeführt werden kann, liegt ein Eingriff in die Gleichheit der Wahl im Hinblick auf den Erfolgswert der Stimmen vor.

In seiner grundlegenden Entscheidung aus dem Jahr 2012 hat das BVerfG formuliert, dass „bei einem Anfall von Überhangmandaten im Umfang von mehr als etwa einer halben Fraktionsstärke“²⁹ der Grundsatz der Gleichheit der Wahl verletzt ist, soweit diese nicht ausgeglichen werden. Die Regelung des § 3 Abs. 7 BbgLWahlG lässt zumindest die Option zu, dass ein solcher Fall eintreten könnte.

Eine explizite verfassungsrechtliche Grundlage gibt es für die Festlegung der maximalen Größe des Landtages nicht.

3.4

Über Art. 3 Abs. 1 S. 1 LV Bbg iVm § 5 BbgLWahlG ist das Wahlrecht an die Deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG mit ständigen Wohnsitz im Land Brandenburg gekoppelt. Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit sind vom Wahlrecht ausgeschlossen.

Im Hinblick auf die Wahlvoraussetzung der deutschen Staatsangehörigkeit wird von der herrschenden Meinung auf den Volksbegriff des Art. 20 Abs. 2 GG abgestellt.³⁰ In seiner Wahlrechtsentscheidung I aus dem Jahr 1990 hat das BVerfG darauf abgestellt, dass sich aus Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG ergibt, dass das Staatsvolk Träger und Subjekt der Staatsgewalt ist und dieses Staatsvolk von den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Art. 116 Abs. 1 gleichgestellten Personen gebildet wird.³¹ Es verweist in soweit auf das Staatsangehörigkeitsrecht als den Ort, „an dem der Gesetzgeber Veränderungen in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft der Bundesrepublik Deutschland im Blick auf die Ausübung politischer Rechte Rechnung tragen kann“.³² In der sog. Ausländerwahlrecht II – Entscheidung des BVerfG ebenfalls aus dem Jahr 1990 wird auf das demokratische Prinzip des Grundgesetzes abgestellt. Dieses „lässt es nicht beliebig zu, anstelle des Gesamtvolkes jeweils einer durch örtlichen Bezug verbundenen, gesetzlich gebildeten kleineren Gesamtheit von Staatsbürgern Legitimationskraft zuzuerkennen.“³³

Die Auseinandersetzung mit der herrschenden Meinung soll hier nicht geführt werden. Soweit sich dieser angeschlossen wird, ist insoweit ein Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze durch eine Verfassungsnorm gegeben.

²⁸ http://www.schleswig-holstein.de/DE/Justiz/LVG/Presse/PI/2013_09_Urteil.html

²⁹ BVerfGE 131, 316; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv131316.html>

³⁰ vgl. Strelen in Schreiber, BWG, § 12, Rdn. 5

³¹ vgl. BVerfGE 83, 37; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv083037.html>

³² a.a.O., Rdn. 56

³³ BVerfGE 83, 60; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv083060.html>

3.5.

Aufgrund des § 7 BbgLWahlG (in der Fassung der vorliegenden Gesetzentwürfe) sind vom Wahlrecht diejenigen Personen ausgeschlossen, die infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzen. Wer vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen ist kann auch nicht gewählt werden (vgl. § 8 BbgLWahlG). Es handelt sich um einen Wahlrechtsausschluss.

Die Voraussetzungen des Ausschlusses vom Wahlrecht auf Grund Richterspruchs sind in § 45 Abs. 5 StGB normiert.³⁴ Eine Folge des Ausschlusses vom Wahlrecht durch Richterspruch ist, dass dies auch den Ausschluss einer Mitgliedschaft in einer Partei bedeutet. (vgl. § 10 Abs. 1 S. 4 ParteienG). Die Aberkennung des Wahlrechts wird in das Ermessen des Gerichts gestellt.³⁵ Das StGB sieht die Möglichkeit des Ausschlusses vom Wahlrecht durch Richterspruch für eine begrenzte Anzahl von Straftaten vor.³⁶

In der Entscheidung zum Wahlrecht Auslandsdeutscher aus dem Jahr 1973 wurde der Ausschluss vom Wahlrecht infolge Richterspruchs als „von jeher“ aus zwingenden Gründen als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl vereinbar angesehen.³⁷ In der Literatur werden gegen diesen Wahlrechtsausschluss verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht. Es wird angemerkt, dass es sich bei dem Wahlrecht nicht um bürgerliche „Ehrenrechte“ handelt, sondern um „staatsbürgerliche Fundamentalbefugnisse“, ein zwingender Grund für diese Einschränkung sei nicht ersichtlich.³⁸ An anderer Stelle wird der Ausschluss vom Wahlrecht wegen Richterspruchs allenfalls dann als gerechtfertigt angesehen wenn es sich um ausgewählte Delikte aus dem Bereich des Staatsschutzes handelt.³⁹ Dabei kann es sich auch um Vergehen handeln oder um den Ausspruch einer Freiheitsstrafe von unter einem Jahr.⁴⁰

Eine verfassungsrechtliche Herleitung für den Wahlrechtsausschluss liegt nicht vor.

Die in beiden Gesetzentwürfen vorgesehene Streichung des Wahlrechtsausschlusses für Personen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer/eine Betreuerin nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt wurde, ist zu begrüßen. Gegen diesen Wahlrechtsausschluss gab es zu Recht verfassungsrechtliche Einwände. So wird auf 29 UN-BRK⁴¹ verwiesen. Das Institut für Menschenrechte führt dazu aus: *„Die BRK unterscheidet dagegen nicht zwischen Fähigen und Unfähigen, weil diese*

³⁴ § 45 Abs. 5 StGB: Das Gericht kann dem Verurteilten für die Dauer von zwei bis zu fünf Jahren das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen, aberkennen, soweit das Gesetz es besonders vorsieht.

³⁵ vgl. Strelen in Schreiber, Bundeswahlgesetz, § 13, Rdn. 8

³⁶ Straftaten aus dem Bereich der Gefährdung des Rechtsstaates (§§ 80a ff. iVm § 92a StGB), Straftaten aus dem Bereich des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 93 ff. iVm § 101 StGB), Angriff gegen Organe und Vertreter ausländischer Staaten (§ 102 StGB), Wahlbehinderung und Wahlfälschung (§§ 107, 107a StGB), Wählernötigung und Wählerbestechung (§§ 108, 108b StGB), Bestechung und Bestechlichkeit von Mandatsträgern (§ 108e StGB), Sabotagehandlungen an Verteidigungsmitteln (§ 109e StGB) sowie sicherheitsgefährdender Nachrichtendienst (§ 109f StGB)

³⁷ vgl. BVerfGE 36, 139, Rdn. 12; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv036139.html>

³⁸ vgl. Roth in Umbach/Clemens, GG, Art. 38, Rdn. 45

³⁹ vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 24

⁴⁰ vgl. Strelen in Schreiber, Bundeswahlgesetz, § 13, Rdn. 8

⁴¹ vgl. [http://www.institut-fuer-](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/policy_paper_18_gleiches_wahlrecht_fuer_alle.pdf)

[menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/policy_paper_18_gleiches_wahlrecht_fuer_alle.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/policy_paper_18_gleiches_wahlrecht_fuer_alle.pdf); S. 12

Unterscheidung im Zweifel willkürlich und diskriminierend ist. Sicherlich gibt es in der Bundesrepublik Menschen, denen die Einsicht in das Wesen einer Wahl fehlt und die nicht in der Lage sind, die Bedeutung und Konsequenzen eines Wahlganges zu begreifen. Darunter werden auch Menschen mit Behinderungen sein. Diesen aber wegen einer wie auch immer gelagerten Beeinträchtigung von Gesetzes wegen pauschal zu unterstellen, ihnen fehle die nötige Einsicht in Wesen und Bedeutung von Wahlen, kommt einer Stigmatisierung gleich, die nach der UN-Behindertenrechtskonvention gerade überwunden werden soll. Entscheidend ist nicht, welche Fähigkeiten jemand hat oder nicht, sondern ob die für sie oder ihn jeweils notwendige Unterstützung generiert werden kann.“⁴² Unter Gleichheitsgesichtspunkten ist zu berücksichtigen, „dass es (...) eine -vermutlich sehr viel größere- Zahl von Personen gibt, die infolge Alters bzw. geistiger und psychischer Behinderung (...) nicht in der Lage sind, eine eigene politische Entscheidung zu treffen, aber dennoch nach wie vor (...) das Wahlrecht besitzen.“⁴³ Grziwotz kommt zu der Ansicht, dass die Totalbetreuung hinsichtlich des Ausschlusses vom aktiven Wahlrecht kein zulässiges Differenzierungskriterium und deshalb unverhältnismäßig ist. Er hält die Regelung für „verfassungsrechtlich nicht haltbar.“⁴⁴

3.6.

Über den § 8 Abs. 2 Nr. 2 BbgLWahlG gibt es einen Ausschluss vom passiven Wahlrecht für Personen, die infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzen und die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 iVm § 20 StGB in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden. Die Voraussetzungen des Ausschlusses vom passiven Wahlrecht nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 BbgLWahlG regelt der § 45 Abs. 1 und 2 StGB.⁴⁵ Wer die Wählbarkeit infolge Richterspruchs nicht besitzt, kann nicht Mitglied einer Partei sein (§ 10 Abs. 1 S. 4 ParteienG).

Nach den Vorstellungen des Gesetzes zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg ist das passive Wahlrecht auch Personen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer/eine Betreuerin nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt wurde, ausgeschlossen.

Die Regelung in § 45 Abs. 1 S. 1 StGB entzieht das passive Wahlrecht wenn jemand wegen eines Verbrechens zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird. Diese Folge tritt mit der Verurteilung als solcher ein.⁴⁶ Nach Absatz 2 des § 45 StGB kann die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden und Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen in gesetzlich vorgesehenen Fällen auch vom Gericht ausgesprochen werden.⁴⁷ Die Vorschrift des § 45 StGB soll der „Reinhaltung des öffentlichen Lebens“

⁴² vgl. a.a.O., S. 13

⁴³ Schulte, ZRP 2012, S. 16/17

⁴⁴ Grziwotz, FamRZ 2013, S. 1630/1632

⁴⁵ § 45 Abs. 1 und 2 StGB: „(1) Wer wegen eines Verbrechens zu Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird, verliert für die Dauer von fünf Jahren die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden und Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen. (2) Das Gericht kann dem Verurteilten für die Dauer von zwei bis zu fünf Jahren die in Absatz 1 bezeichneten Fähigkeiten aberkennen, soweit das Gesetz es besonders vorsieht.“

⁴⁶ vgl. Theune in Leipziger Kommentar zum StGB, § 45, Rdn. 10

⁴⁷ Neben den Fällen, in denen auch das aktive Wahlrecht entzogen werden kann betrifft dies bestimmte Straftaten im Amt (z.B. Bestechlichkeit im Amt, besonders schwere Fälle von Bestechung und Bestechlichkeit im Amt, Rechtsbeugung, Körperverletzung im Amt, Aussageerpressung u.a.).

dienen.⁴⁶ Sie soll nicht gegen das Verbot der Doppelbestrafung verstoßen.⁴⁹ Morlok sieht den Ausschluss von der Wählbarkeit wegen einer sonstigen Straftat jedenfalls nicht durch ein Verfassungsrechtsgut als gefordert und damit als nicht haltbar an.⁵⁰

Der Ausschluss vom passiven⁵¹ Wahlrecht für Personen, für die auf Grund einer richterlichen Anordnung eine Betreuung in allen Angelegenheiten angeordnet wurde (Voll- oder Totalbetreuung), wird vor allem damit begründet, dass den betreffenden Personen die Einsichtsfähigkeit fehlen würde. Der Ausschluss von Menschen, die unter Vollbetreuung stehen soll auch die Funktionsfähigkeit der Wahl gewährleisten,⁵² die Regelung ziele darauf ab, wesentliche Funktionen des Wahlakts sicherzustellen.⁵³ Die verfassungsrechtliche Argumentation zu diesem Gesichtspunkt bezieht sich vor allem auf das aktive Wahlrecht. Ergänzend zu den unter 3.5. bereits benannten Gleichheitsgesichtspunkten ist darauf zu verweisen, dass soweit eine Vorsorgevollmacht erteilt worden ist, eine gerichtliche Anordnung der Betreuung in allen Angelegenheiten unzulässig ist und insoweit Betroffene das Wahlrecht nicht verlieren.

Im Hinblick auf den Ausschluss vom passiven Wahlrecht wegen der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus auf Grund einer Anordnung nach dem StGB gibt es keine Argumentation im Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE. Der Gesetzentwurf zum Inklusiven Paritätsgesetz argumentiert mit praktischen Schwierigkeiten bei der Mandatsausübung.⁵⁴

Für alle drei Ausschlüsse vom passiven Wahlrecht findet sich weder in der LV Bbg noch im Grundgesetz eine explizite verfassungsrechtliche Grundlage.

3.7.

Der § 24 Abs. 4 BbgLWahlG schreibt für Wahlvorschläge von Parteien und politischen Vereinigungen, die nicht aufgrund eines zurechenbaren Wahlvorschlags mit mindestens einem/einer im Land gewählten Abgeordneten im Deutschen Bundestag oder im Landtag vertreten sind ein Unterschriftenquorum vor. Erst bei Vorliegen des Unterschriftenquorums ist eine Wahlbeteiligung möglich. Eine solche Regelung greift in die Wahlrechtsgrundsätze ein, da insoweit eine Ungleichbehandlung von Kandidierenden vorliegt und Betroffene ohne Erreichung des Unterschriftenquorums von der Wahl ausgeschlossen sind.

Das BVerfG hat hinsichtlich des Wahlvorschlagsrechts grundlegend formuliert: *„Die Möglichkeit, Wahlvorschläge zu machen, ist ein Kernstück des Bürgerrechts auf aktive Teilnahme an der Wahl.“*⁵⁵ In Bezug auf das Unterschriftenquorum wird zur Rechtfertigung auf die Ernsthaftigkeit der Bewerbung abgestellt.⁵⁶ In der Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1953 wurde im Hinblick auf das Unterschriftenquorum argumentiert: *„Bestimmungen, die darauf abzielen, nur echte politische Parteien und keine*

⁴⁶ vgl. Radtke in Münchener Kommentar zum StGB, § 45, Rdn. 10

⁴⁹ vgl. Strelen in Schreiber, Bundeswahlgesetz, § 15, Rdn. 15

⁵⁰ vgl. Morlok in Dreier, GG, Art. 38, Rdn. 77

⁵¹ Es wird hier davon ausgegangen, dass die Vorschläge zu § 7 zur Streichung des Wahlrechtsausschlusses vom aktiven Wahlrecht im Landtag beschlossen werden.

⁵² vgl. Strelen in Schreiber, BWG, § 13, Rdn. 10

⁵³ vgl. Lang, ZRP 2103, S. 133

⁵⁴ vgl. Landtag Brandenburg, Drucksache 6/8210, S. 37

⁵⁵ vgl. BVerfGE 41, 399; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv041399.html> Rdn. 48

⁵⁶ vgl. Hahlen in Schreiber, § 20, Rdn. 7

Zufallsbildungen von kurzer Lebensdauer zur Wahl zuzulassen sind verfassungsrechtlich unbedenklich. Bestimmungen, die hierauf abzielen, wirken der Stimmenzersplitterung entgegen und dienen im Ergebnis der Bildung staatspolitisch erwünschter Minderheits- und Regierungsverhältnisse. Sie sind von der Rechtsprechung immer als verfassungsrechtlich unbedenklich behandelt worden.⁵⁷ In einer weiteren Entscheidung aus dem Jahr 1954 wird ähnlich argumentiert. Im Hinblick auf die Freiheit der Wahl heißt es: „Das Prinzip der Freiheit bei der Zulassung zur Wahl erleidet also Einschränkungen, weil seine vollständige Durchführung die Gefahr einer Stimmenzersplitterung heraufbeschwören und Mehrheits- und Regierungsbildung erschweren oder unmöglich machen würde.“⁵⁸

Das zentrale Argument ist bei diesem Eingriff in die Wahlrechtsgrundsätze, ähnlich dem Argument zur Sperrklausel (vgl. II.3.2.), die Gefahr der Stimmenzersplitterung und das Ziel staatspolitisch erwünschter Minderheits- und Regierungsverhältnisse. Insoweit kann auf die Ausführungen in II.3.2. verwiesen werden. Ergänzend kommt noch hinzu, dass mit dem Unterschriftenquorum und der Sperrklausel quasi eine Doppelsicherung geschaffen wird.

III. Einschränkungsmöglichkeiten der Parteienfreiheit und ihre Rechtfertigung

Mit der Regelung in Art. 21 Abs. 1 GG⁵⁹ werden die Parteien als für die politische Willensbildung des Volkes notwendig anerkannt und ihnen ein verfassungsrechtlicher Status eingeräumt.⁶⁰ Sie sollen allerdings nicht der organisierten Staatlichkeit zuzurechnen sein, da der Art. 21 GG alle Parteien erfasst, die Übernahme staatlicher Ämter durch Wahlbewerber*innen von Parteien stets aber eine erfolgreiche Wahl voraussetzt.⁶¹

Art. 20 Abs. 1 S. 2 LV Bbg legt fest, dass alle Vereinigungen das Recht haben, ihre innere Ordnung frei und selbständig zu bestimmen. In Art. 20 Abs. 3 LV Bbg wird präzisiert „Parteien und Bürgerbewegungen, die sich öffentlichen Aufgaben widmen und auf die öffentliche Meinungsbildung einwirken, müssen in ihrer inneren Ordnung demokratischen Grundsätzen entsprechen. Die Freiheit ihrer Mitwirkung an der politischen Willensbildung ist zu gewährleisten.“

1.

Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG normiert zunächst die Gründungsfreiheit, die ausschließt, dass die Gründung einer Partei einen staatlichen Zulassungsakt voraussetzt.⁶² Darüberhinaus gibt es aber auch die Betätigungsfreiheit als Grundrecht der Partei.⁶³ Dies umfasst die Programmfreiheit, Wettbewerbsfreiheit und Finanzierungsfreiheit sowie alle spezifischen parteipolitischen Betätigungen, die nicht durch andere Grundrechte abgesichert sind.⁶⁴ Unter die Betätigungsfreiheit der Parteien fallen alle Maßnahmen,

⁵⁷ BVerfGE 3, 19; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv003019.html>, Rdn. 31

⁵⁸ vgl. BVerfGE 3, 383; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv003383.html>, Rdn. 39

⁵⁹ „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben.“

⁶⁰ Sachs-Ipsen, GG, Art. 21, Rdn. 5

⁶¹ vgl. Sachs-Ipsen, GG, Art. 21, Rdn. 11

⁶² vgl. Sachs-Ipsen, GG, Art. 21, Rdn. 28

⁶³ vgl. a.a.O., Rdn. 30

⁶⁴ vgl. a.a.O., Rdn. 32

die deren innere Ordnung betreffen, so also auch Organisationsfragen, die interne Meinungs- und Willensbildung und die Programmatik.⁶⁵

Historisch lässt sich im Hinblick auf die Reichweite der Parteienfreiheit wenig herleiten. In Artikel 47 des Verfassungsentwurfes von Herrenchiemsee befand sich erstmals in der Verfassungsgeschichte Deutschlands der Begriff „Partei“. Nach dem damaligen Art. 47 Abs. 2 war die Bildung von Parteien frei. Der Abs. 3 erlaubte durch Bundesgesetz die Rechtsverhältnisse der Parteien und ihre Mitwirkung bei der politischen Willensbildung durch Bundesgesetz näher zu regeln.⁶⁶ Im Bericht des Verfassungskonvent von Herrenchiemsee wird in seinem darstellenden Teil hinsichtlich der Parteien formuliert: *„Die Parteien sind im Grundgesetz als Organe der politischen Willensbildung anerkannt. Ein besonderes Gesetz über ihre Rechtsverhältnisse wird vorgesehen. Das Grundgesetz selbst erklärt die Bildung von Parteien für frei.“*⁶⁷

Im Entwurf des Grundgesetzes in der vom Allgemeinen Redaktionsausschuss des Parlamentarischen Rates redigierten Fassung wird in Art. 21a Abs. 1 S. 2 formuliert: *„Ihre Gründung ist frei“* und hinsichtlich der in S. 3 aufgemachten Forderung, die innere Ordnung müsse demokratischen Grundsätzen entsprechen angemerkt: *„Der Gesetzgeber sollte sich bei einer Regelung der inneren Ordnung der Parteien darauf beschränken, dass ihre innere Ordnung demokratischen Grundsätzen entspricht (z.B. Wahl der Organe der Parteien durch regelmäßig wiederkehrende geheime Wahlen, Notwendigkeit der Aufstellung von Satzungen und Programmen, die einer Abstimmung zu unterziehen sind, Aufstellung von Kandidaten auf Grund von Vorschlagslisten, auf die die Mitglieder Einfluss haben sollen, Ablegung von Rechenschaftsberichten über die politische Tätigkeit und der Finanzwirtschaft gegenüber den Mitgliedern).“*⁶⁸

Im Jahr 1959 lag ein erster Regierungsentwurf eines Parteiengesetzes vor⁶⁹. In der Begründung wird davon ausgegangen, dass der Art. 21 GG *„die freie Parteibildung und damit das Mehrparteiensystem sowie den freien und gleichen Wettbewerb der Parteien“*⁷⁰ garantiert. Aus diesem Grund werde von den Parteien verlangt, dass ihr innerer Aufbau selbst demokratisch ist.⁷¹ Der Entwurf basierte im Wesentlichen auf Vorarbeiten der vom damaligen Bundesinnenminister eingesetzten Parteienrechtskommission.⁷² Nach Ansicht der Kommission weist der Art. 21 Abs. 1 GG den Parteien einen Platz unter den Teilnehmern des Verfassungslebens zu.⁷³ Aufgabe des Parteiengesetzes sei es, *„die Spannungen zwischen der aus der Verfassungsstellung folgenden Integrierung der Parteien in den öffentlichen Bereich auf der einen und zwischen dieser Freiheit ihrer Position auf der anderen Seite zu erkennen und zu berücksichtigen.“*⁷⁴ 1965 wurde ein Sonderausschuss Parteiengesetz eingerichtet.⁷⁵ Schließlich legten im Jahr 1967 die Fraktionen von CDU/CSU, FDP und SPD einen Gesetzentwurf vor, erneut ohne Begründung.⁷⁶ Zu diesem Gesetzentwurf gab es zunächst einen Bericht des

⁶⁵ vgl. BeckOK-Kluth, GG, Art. 21, Rdn. 111

⁶⁶ vgl. <http://www.verfassungen.de/de/de49/chiemseerentwurf48.htm>

⁶⁷ Der Parlamentarische Rat, Band 2, Nr. 14, S. 537

⁶⁸ Der Parlamentarische Rat, Band 7, Nr. 4, S. 145

⁶⁹ vgl. <https://dipbt.bundestag.de/doc/btd/03/015/0301509.pdf>

⁷⁰ a.a.O., S. 11

⁷¹ vgl. a.a.O.

⁷² vgl. Rechtliche Ordnung des Parteienwesens- Probleme des Parteiengesetzes, Bericht der vom Bundesminister des Inneren eingesetzten Parteienrechtskommission, S. XII f.

⁷³ vgl. Rechtliche Ordnung des Parteienwesens, S. 111

⁷⁴ a. a. O., S. 114

⁷⁵ vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/04/031/0403164.pdf>

⁷⁶ vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/05/013/0501339.pdf>

Innenausschusses. Ausweislich dieses Berichtes geht der Innenausschuss davon aus, dass den Parteien durch Art. 21 GG ein „*besonderer Verfassungsrang*“⁷⁷ eingeräumt wurde und diesen „*öffentliche Aufgaben*“⁷⁸ übertragen wurden.

2.

Nach dem Urteil des BVerfG von 1966 zur Parteienfinanzierung sind Einwirkungen auf den Meinungs- und Willensbildungsprozess von Seiten der gesetzgebenden Körperschaft und von Regierung und Verwaltung „*nur dann mit dem demokratischen Grundsatz der freien und offenen Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen vereinbar, wenn sie durch einen besonderen, sie verfassungsrechtlich legitimierenden Grund gerechtfertigt werden können*“.⁷⁹ Laut BVerfG sind demnach Einwirkungen, die sich aus der verfassungsmäßigen Gestaltung des Wahlrechts auf die Willensbildung des Volkes ergeben, zulässig.⁸⁰ Es muss also davon ausgegangen werden, dass auch durch das Wahlrecht die Parteienfreiheit eingeschränkt werden darf.

Im Hinblick auf Wahlen kommt den Parteien eine besondere Bedeutung zu. Das BVerfG hat klar gemacht, dass die Wahlrechtsgrundsätze für die Wahlvorbereitung unter Einschluss der Kandidaten*innenaufstellung gelten. „*Ein freies Wahlvorschlagsrecht der Wahlberechtigten ist nicht schon dann gewährleistet, wenn die Parteien in der Auswahl ihrer Kandidaten den Anforderungen unterworfen sind, die sie kraft ihrer Autonomie und im Rahmen ihrer - an demokratische Grundsätze gebundenen - inneren Ordnung selbst gesetzt haben. Wahlrechtlich unterliegen sie auch Bindungen, die der Gesetzgeber zur Sicherung des freien Wahlvorschlagsrechts der Stimmberechtigten normiert hat und für deren Einhaltung er eine Kontrolle vorsieht*“.⁸¹ Im Jahr 1982 erklärte das BVerfG, dass die Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen „*die ihnen durch Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG gestellte, von § 1 Abs. 1 Satz 2 des Parteiengesetzes als >öffentliche< bezeichnete Aufgabe wahr(nehmen), indem sie den eigentlichen Wahlakt als Akt demokratischer Legitimation der das Volk repräsentierenden Organe vorbereiten*“.⁸² Und in der grundlegenden Entscheidung des Jahres 1993 wird darauf verwiesen, der § 17 Parteiengesetz schreibe den Parteien eine geheime Abstimmung vor, und „*überträgt die weitere Regelung an erster Stelle den Wahlgesetzen, nicht nur den Parteisatzungen*“.⁸³

Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich zweifelsohne, dass wahlrechtliche Vorgaben an die Listenaufstellung der Parteien möglich sind. Die Rolle der Parteien im Hinblick auf die Wahlen ist als sog. Wahlvorbereitungsorgane klassifiziert worden.

3.

Bereits im Jahr 1951 ging Leibholz davon aus den Parteien können Vorgaben hinsichtlich der Aufstellung von Kandidaten*innen gemacht werden.⁸⁴ Im Hinblick auf die Parteienfreiheit ist Henke der Ansicht das die Parteien „*den allgemeinen, für jedermann geltenden Gesetzen*“⁸⁵ unterliegen. Seifert argumentiert, die Erstreckung der

⁷⁷ a.a.O., S. 2

⁷⁸ a.a.O.

⁷⁹ <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv020056.html>, Rdn. 138

⁸⁰ vgl. a.a.O., Rdn. 139

⁸¹ BVerfGE 89, 243; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv089243.html>, Rdn. 40

⁸² BVerfGE 61, 1; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv061001.html>, Rdn. 22

⁸³ BVerfGE 89, 243; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv089243.html>, Rdn. 40

⁸⁴ Leibholz, Der Parteienstaat des Bonner Grundgesetzes, S. 118 f.

⁸⁵ Henke, Das Recht der politischen Parteien S. 234

Parteienfreiheit auf die Organisationsgestaltung hat zur Folge das „*der Gesetzgeber die innere Ordnung der Parteien nicht nach Belieben reglementieren kann, sondern nur insoweit in ihre Autonomie eingreifen darf, als ihn die Verfassung dazu ermächtigt.*“⁸⁶

Die Parteienfreiheit soll als Abwehrrecht konzipiert sein, Adressat der Gründungsfreiheit sei deshalb der Staat.⁸⁷ Die Betätigungsfreiheit soll gewährleisten, „*dass die frei gegründeten Parteien auch die rechtliche Möglichkeit haben, die ihnen nach der Funktionsbeschreibung des Art. 21 I 1 GG und dem Aufgabenkatalog des § 1 II PartG zugewiesenen Aufgaben in der ihnen geeignet erscheinenden Art und Weise ungehindert wahrzunehmen.*“⁸⁸ Zur Betätigungsfreiheit soll auch die Mitgliederfreiheit gehören, also „*das Recht, die Aufnahme und den Ausschluss von Parteimitgliedern nach Parteibelieben zu regeln.*“⁸⁹

4.

Die Parteienfreiheit ist bereits jetzt nicht grenzenlos gewährleistet. Zunächst verpflichtet der Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG die Parteien zu einer inneren Ordnung, die demokratischen Grundsätzen entspricht. Schließlich wird in Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG eine Verpflichtung zur Rechenschaftslegung für die Parteien normiert. Darüberhinaus schränkt das Parteiengesetz die Parteienfreiheit ein, indem es den Parteien konkrete Vorgaben macht. Im Regelfall handelt es sich dabei um Präzisierungen der in Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG festgeschriebenen Verpflichtung zu einer demokratischen inneren Ordnung. Zum Teil finden sich aber für die Einschränkungen der Parteienfreiheit durch das Parteiengesetz keine expliziten Anhaltspunkte in Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG.

Die Vorschrift, dass die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muss „*ist eine Ausnahme von Grundsatz der Parteienautonomie und Ausdruck der besonderen Funktionszuweisung in Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG.*“⁹⁰

Unter II. 3.5. und II.3.6. ist bereits auf die Regelung des § 10 Abs. 1 S. 4 ParteienG hingewiesen worden. Mit dieser Regelung wird den Parteien vorgeschrieben, dass Personen, die infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder das Wahlrecht nicht besitzen auch nicht Mitglieder einer Partei sein können. Eine explizite verfassungsrechtliche Grundlage für diese Regelung ist nicht ersichtlich. Da die Parteien nicht allein auf ihre Beteiligung an Wahlen reduziert werden können, sind auch aus der Verfassung selbst hergeleitete Gründe nicht erkennbar. In der Literatur wird von einer zusätzlichen „*strafrechtsbegleitenden Sanktion*“ gesprochen, für die es „*keine funktional zwingende Notwendigkeit*“ gibt.⁹¹ Mit der Freiheit der Gründung und Betätigung der Parteien ist auch das subjektive Recht auf Beitritt und Verbleib einerseits und Fernbleiben und Austritt andererseits gewährleistet.⁹² Eine Übernahme des Arguments der „*Reinhaltung des öffentlichen Lebens*“, denn dazu soll die Vorschrift des § 45 StGB dienen,⁹³ ist nicht überzeugend. Mit dieser Konsequenz würde dem Grundanliegen der Strafvollzugsgesetze mit dem Anpassungsgrundsatz („*Das Leben im Vollzug soll den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit als möglich angeglichen werden.*“)

⁸⁶ Seifert, Die politischen Parteien, S. 117

⁸⁷ vgl. Prommer, Novellierungsbedarf, S. 139

⁸⁸ a.a.O., S. 148

⁸⁹ a.a.O., S. 149

⁹⁰ Gärditz, BayVBl 2008, S. 72/73

⁹¹ Wißmann in Kersten/Rixen, ParteienG, § 10, Rdn. 10

⁹² vgl. Pieroth in Jarass/Pieroth, GG, Art. 21, Rdn. 15

⁹³ Radtke in Münchener Kommentar, StGB, § 45, Rdn. 11

widersprochen und würden demokratische Grundsätze bedeuten, nach dem § 45 StGB verurteilte Menschen aus der politischen Mitbestimmung herauszuhalten. Es bleibt mithin festzustellen, dass mit dem § 10 Abs. 1 S. 4 ParteienG ein erheblicher Eingriff in die innere Ordnung und damit die Parteienfreiheit des Art. 21 GG vorhanden ist, ohne dass sich dessen Grundlage aus der Verfassung selbst oder aus verfassungsrechtlichen Erwägungen ergibt.

Es existieren auf der Ebene des Bundes Einschränkungen der Parteienfreiheit bei der Aufstellung von Wahlbewerber*innen, zum Teil auch in der LV Bbg. Auf die Regelungen zum Ausschluss vom aktiven und passiven Wahlrecht ist unter II. bereits hingewiesen worden. Die insoweit vorgesehenen Einschränkungen treffen auch die Parteien, politischen Vereinigungen und Listenvereinigungen. Diese könnten beispielsweise Personen als Bewerber*innen aufstellen, die das passive Wahlrecht noch nicht besitzen, diese würden aber von der Liste gestrichen werden. Die Parteien, politischen Vereinigungen und Listenvereinigungen sind also nicht frei in der Aufstellung von Wahlbewerber*innen.

Auf der Bundesebene ist zusätzlich auf die Regelung des § 21 Abs. 3 S. 2 BWahlG hinzuweisen, mit der es qua Gesetz verboten ist, Mitglieder anderer Parteien auf dem Wahlvorschlag einer Partei aufzustellen. Es liegt ein Eingriff in die Parteienfreiheit vor, denn es gehört zur Organisationsfreiheit einer Partei eben auch Mitglieder anderer Parteien die Option zu lassen für diese Partei zu kandidieren. Aus der Begründung des damaligen Gesetzentwurfes⁹⁴ lassen sich keine verfassungsrechtlichen Gründe für die Einschränkung der Parteienfreiheit entnehmen. In der Literatur wird vertreten, mit der Vorschrift solle verhindert werden, dass mehrere Parteien durch gezieltes Zusammenwirken de facto einen gemeinsamen Wahlvorschlag einreichen um so größeren Erfolg zu erzielen und die Sperrklausel zu überwinden.⁹⁵ Den Wählenden würde durch diese Regelung eine „*programmatische Orientierung über die politische Ausrichtung der Bewerber sowie eine eindeutige Abgrenzung zwischen den zur Wahl stehenden Wahlvorschlägen und den sie aufstellenden Parteien möglich*“.⁹⁶ Zur Verfassungsrechtlichen Begründung der Parteienautonomie wird angeführt, dass die Betätigungsfreiheit der Parteien und ihrer Mitglieder nur in den Schranken der allgemeinen Gesetze verfassungsrechtlich gewährleistet sei.⁹⁷

5.

Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG ist im Hinblick auf die Parteien soweit sie als Wahlvorbereitungsorganisationen auftreten anwendbar. Bei der Aufstellung von Wahlbewerber*innen ist unstrittig dass die Wahlrechtsgrundsätze gelten. Wenn in Bezug auf Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen ein Rückgriff auf Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG als Rechtfertigung zur Einschränkung der Parteienfreiheit nicht möglich sein sollte, würde dies einen nicht aufzuhebenden Widerspruch zur Einordnung der Parteien als „*Inkorporation*“ des Verfassungslebens im Hinblick auf die Wahl bedeuten.

Laskowski argumentiert insoweit: „*Das Parteiwesen genießt nur deshalb den durch Art. 21 GG vermittelten verfassungsrechtlichen Schutz, weil das Grundgesetz an die Parteien die Erwartung und die Forderung stellt, dass sie mit Hilfe ihrer innerparteilichen Struktur*

⁹⁴

⁹⁵ vgl. Hahnen in Schreiber, Bundeswahlgesetz, § 21, Rdn. 9

⁹⁶ a.a.O., Rdn. 9a

⁹⁷ vgl. a.a.O., Rdn. 9f

*und Organisation die verfassungsrechtliche gebotene effektive Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf die Staatsorgane anstreben und sichern. Deswegen sind Organisation und Struktur der Parteien so auszugestalten, dass die effektive Einflussnahme durch eine repräsentative Spiegelung beider Bevölkerungshälften und ihrer Ansichten und Interessen über die Parteien im Parlament auch real möglich ist.*⁹⁸

6.

Die teilweise aufgeworfene These⁹⁹, die Parteiengründungsfreiheit des Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG würde auch eine Partei zulassen, die nur männliche Wahlbewerber aufstellt, ist unzutreffend. Spätestens mit der Einführung des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG dürfte eine solche Aufstellung nicht mehr zulässig sein. Der Grundgesetzgeber hat durch Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG einen Handlungsauftrag ausgelöst, die LV Bbg. durch Art 12 Abs. 3 S. 2. Wenn es den Parteien darüber hinaus per einfachem Gesetz (§ 10 Abs. 1 S. 4 Parteiengesetz) verboten ist bestimmte Personen aufzustellen, kann es nicht erlaubt sein, entgegen eines Handlungsauftrages Listen aufzustellen.

IV. Das Demokratieprinzip steht einer Paritätsgesetzgebung nicht im Wege

1.

Die Demokratie nach dem Grundgesetz und des Art. 2 Abs. 2 LV Bbg beinhaltet Mindestanforderungen an die politische Willensbildung. Der Wahlakt beispielsweise kann demokratische Legitimation nur vermitteln, wenn Wähler*innen ihre politischen Entscheidungen im Rahmen eines freien und offenen Prozesses der Meinungsbildung treffen und dies setzt grundsätzlich politische Freiheit und Gleichheit der Bürger*innen voraus.¹⁰⁰ Grundlegend für die Demokratie ist die Gleichheit, d.h. die staatsbürgerliche Gleichheit der politischen Mitwirkungsrechte.¹⁰¹ Die formal verstandene demokratische Gleichheit der einzelnen Bürger*innen als wesentliches Merkmal der demokratischen Willensbildung gilt vor allem bei Wahlen und Abstimmungen.¹⁰²

Mit dem Demokratieprinzip soll abgesichert werden, dass das Volk als Staatsorgan im Sinne des Art. 20 Abs. 2 S. 1 und 2 GG/Art. 2 Abs. 2 LV Bbg seine Staatsgewalt ungehindert ausüben kann. Rein faktisch, so schon Ebsen, wird die Ausübung dieser Staatsgewalt aber dadurch relativiert, dass die Wählenden auf die ihnen von den Parteien präsentierten Alternativen beschränkt sind.¹⁰³ Im Grundgesetz werde mit der Entscheidung für die Demokratie *„keine abstrakte, von der wirklichen und augenblicklichen Gesellschaft abgelöste Doktrin (...) sondern eine konkrete Ordnung heutiger geschichtlicher Wirklichkeit“*¹⁰⁴ normiert. Diese konkrete Ordnung *„kann nicht von einem einheitlichen Volkswillen ausgehen, sondern nur von ihren realen Grundvoraussetzungen: der Unterschiedlichkeit und Gegensätzlichkeit der Meinungen, Interessen, Willensrichtungen und Bestrebungen und damit der Existenz von Konflikten innerhalb des Volkes. Von hier aus fingiert der Satz, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht, nicht eine Willenseinheit des Volkes, sondern er setzt jene Vielfalt und Gegensätzlichkeit voraus, die stets erneut die Herstellung politischer Einheit als Bedingung*

⁹⁸ Laskowski, STREIT 2/2015, S. 56

⁹⁹ Schmitt Glaeser, Gutachten BMI, S. 41

¹⁰⁰ vgl. Grzeszick in Maunz-Dürig, GG, Art. 20, Rdn. 15

¹⁰¹ vgl. a.a.O., Rdn. 35

¹⁰² vgl. a.a.O., Rdn. 37

¹⁰³ vgl. Ebsen, Verbindliche Quotenregelungen für Frauen und Männer in Parteistatuten, S. 31

¹⁰⁴ Hesse, Grundzüge, § 5, Rdn. 133

der Entstehung und des Wirkens staatlicher Gewalt notwendig macht. Der politische Prozess, in dem dies geschieht soll nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG als eine freier und offener Prozess Sache des ganzen Volkes sein, nicht nur einer >staatstragenden< Schicht, mag sie die Mehrheit oder nur eine Minderheit des Volkes umfassen: alle Angehörigen des Volkes sind politisch gleichberechtigt; alle sollen die real gleichen Chancen haben, sich in organisiertem Zusammenwirken nach den Regeln der Verfassung durchzusetzen (...).“¹⁰⁵

2.

Die Wahl ist neben den Möglichkeiten der direkten Demokratie nach Art. 76 ff. LV Bbg ein Akt, mit dem der politische Wille der Bevölkerung unmittelbar in staatliche Macht, in Form der Wahl von Abgeordneten, umgesetzt wird.¹⁰⁶ Mit der Wahl wird dem Legitimations-, Kurations-, Repräsentations-, Teilhabe- und Kommunikationsfunktion des Wahlaktes Rechnung getragen.¹⁰⁷

Die Repräsentationsfunktion von Wahlen wird darin gesehen, dass mit ihr Meinungen und Interessen der Wahlbevölkerung ihren Ausdruck finden und dies zu einer Transformation politischer Einstellungen in politische Macht beiträgt.¹⁰⁸ Das Parlament repräsentiere die Bürger*innen „in ihrer pluralistischen Vielfalt und ermöglicht auf diese Weise deren Teilhabe an der politischen Willensbildung“.¹⁰⁹

3.

Hofmann/Dreier weisen zu Recht darauf hin, dass der Terminus „Repräsentation“ in vielen Bedeutungsvarianten schillert.¹¹⁰ So soll staatsrechtlich darunter das Problem fallen, „größere menschliche Verbände als Einheiten zu erleben, zu organisieren und zu begreifen“¹¹¹. Art. 56 Abs. 1 LV Bbg enthält im Kern zwei Aspekte von Repräsentation. Zum einen die sog. „inhaltliche“ Repräsentation. Dabei geht es um die Frage, welche Rolle die Repräsentanten bei der Willensbildung spielen. Auf der anderen Seite steht der deskriptive Aspekt das „ganzen Volkes“ zu vertreten, also die Frage wie das gesamte Volk im Repräsentativorgan abgebildet ist.

3.1.

Bereits 1945 argumentierte Leibholz im Sinne der Vertretung eines Gemeinwillens als Idee der Repräsentation. Er formulierte: „Der >Gemeinwille< einer Nation könnte gar nicht zur Entstehung gelangen und ein Gemeinwesen zu politischen Aktionen befähigen, wenn es nicht repräsentative Autoritäten gäbe, deren Aufgabe es ist, die vielfältige Menge der sich widerstreitenden Individual-Willen zu einem Gemeinsamen Willen, eben dem >general will< zusammenschweißen.“¹¹² Die Idee des Gemeinwillen findet sich auch noch später bei Leibholz: „Erst dadurch, dass die Abgeordneten als Repräsentanten der politische-ideellen Volkseinheit fungieren, erhält in Wirklichkeit die parlamentarische Mehrheitsentscheidung die ihr eigene rechtliche Verpflichtungskraft für das repräsentierte Volksganze...“¹¹³ Böckenförde argumentiert: „Der inhaltliche Repräsentationsbegriff stellt demgegenüber darauf ab, dass in einem wie immer vom Volk autorisierten und

¹⁰⁵ a.a.O.

¹⁰⁶ vgl. Meyer in Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, § 45, Rdn. 1

¹⁰⁷ vgl. Lang, Wahlrecht und Bundesverfassungsgericht, S. 84

¹⁰⁸ vgl. Vogel/Nohlen, Schultze, Wahlen in Deutschland, S. 11

¹⁰⁹ Kotzur in Bonner Kommentar, GG, Vorbem. Art. 38, Rdn. 49

¹¹⁰ vgl. Hofmann/Dreier in Schneider/Zeh, Parlamentsrecht, § 5, Rdn. 1

¹¹¹ a.a.O.

¹¹² Leibholz, Parlamentarische Repräsentation, S. 229

¹¹³ Leibholz, Das Wesen der Repräsentation, S. 52

*legitimierten Handeln inhaltlich der Volkswille aktualisiert wird und zur Darstellung kommt.*¹¹⁴ Repräsentation im inhaltlichen Sinne komme dadurch zustande, dass *„das Handeln der Leistungsorgane so beschaffen ist, dass die einzelnen und die Bürger insgesamt (das Volk) in diesem Handeln sich wiederfinden können, in ihren unterschiedlichen Auffassungen ebenso wie in dem, was sie gemeinsam für richtig halten und wollen.“*¹¹⁵

Gemeinsam ist diesen Autoren, dass sie davon ausgehen, dass die Repräsentanten*innen den gemeinsamen Willen der Repräsentierten herstellen. Dies ist die vordringlichste Aufgabe der Repräsentation. Aus dieser Sichtweise ergibt sich zumindest kein Ausschluss des Gebots geschlechterquotierte Listen aufzustellen und ggf. geschlechterquotierte Wahlkreise zu bilden. Es kann sogar argumentiert werden, dass erst ein solcher Vorschlag die komplette Sichtweise der Repräsentierten durch die Repräsentanten*innen abbildet.

Leibholz sieht allerdings auch die Veränderung durch die Parteiendemokratie, wenn er Abgeordnete als *„nur parteimäßig gebundene, partikulare Interessenvertreter“*¹¹⁶ ansieht. Er geht davon aus, dass der „Gemeinwille“ sich in der parlamentarischen Körperschaft ebenso wie in der unmittelbaren Demokratie über das Identitätsprinzip bilden lasse.¹¹⁷ Meyer stellt diese Konzeption von Demokratie in Frage, indem er das Konstrukt der auf eine Einheit zielenden Repräsentation dekonstruiert. *„Die Bürger sind nach Alter, Ausbildung, Bildung, sozialer Schicht, Arbeits- und Lebensweise, religiöser, regionaler und politischer Verbundenheit, geistiger Kapazität, in Reichtum und Armut und erst recht in ihren Befürchtungen, Wünschen und Erwartungen höchst unterschiedlich. Sie sind Individualitäten und wollen auch als solche respektiert werden.“*¹¹⁸ Auch Steinberg weist darauf hin, dass *„die als Folge des sozialen Wandels vorgegengetriebene Individualisierung (...) zu einer fortschreitenden Differenzierung von Interessen und Wertorientierungen geführt“*¹¹⁹ hat.

Allen aufgeführten Positionen ist gemein, dass es um die Vermittlung von Willen geht. Dem Willen der Repräsentierten, der von den Repräsentanten*innen zum Ausdruck gebracht wird. Ob es einen „gemeinsamen Willen“ der Repräsentierten gibt oder unterschiedliche Willen vermittelt und zu einem Ergebnis geführt werden, muss nicht entschieden werden. Denn in beiden Fällen würde eine Verpflichtung zu einer geschlechterquotierten Liste einen Beitrag zu angemessener Repräsentanz leisten, weil der Geschlechterblick in die Meinungsfindung mit einfließen würde.

3.2.

Neben dieser *„inhaltlichen Repräsentation“* wird drauf hingewiesen, dass nach Art. 56 Abs. 1 LV Bbg /Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG die Abgeordneten Vertreter*innen des ganzen Volkes sind.

Im Rahmen des deskriptiven Repräsentationsaspekts des Demokratieprinzips wird vertreten, dass die Formulierung *„Vertreter des ganzen Volkes“* verlange, im Hinblick auf

¹¹⁴ Böckenförde, Demokratie und Repräsentation, S. 19

¹¹⁵ a.a.O., Rdn. 29

¹¹⁶ a.a.O., S. 103

¹¹⁷ vgl. a.a.O., S. 121

¹¹⁸ Meyer, Repräsentation und Demokratie, S. 101

¹¹⁹ Steinberg, Die Repräsentation des Volkes, S. 270

die Gesamtheit der Abgeordneten ein Abbild der Bevölkerung darzustellen. Die implizierte Idee dieses Konzepts ist die von einem „pluralistischen Parlament, das alle Gruppen der Gesellschaft widerspiegelt und die Gesellschaft im Kleinen abbildet“¹²⁰. Konkreter: „In der deskriptiven Repräsentation dienen Aussehen, Biografie und Habitus des Repräsentanten zur Darstellung der Repräsentierten, wie etwa eine Frau als Repräsentantin der Frauen, Arbeiter als Repräsentanten von Arbeitern oder Schwarze als Repräsentanten von Schwarzen“.¹²¹

Däubler weist darauf hin, dass die Bedeutung deskriptiver Repräsentation davon abhängt, inwieweit sie zur substanziellen Repräsentation beiträgt, also der Vertretung von Gruppeninteressen im parlamentarischen Handeln. „Gruppenmitglieder treten theoretisch eher für deren Belange ein, da sie im selben Kontext sozialisiert sind und auf einen ähnlichen Erfahrungsschatz zurückgreifen können. Außerdem sollte der Informationsfluss zwischen Gruppenmitgliedern und ihren Vertretern leichter sein, wenn der Repräsentant selbst der Gruppe angehört. Deskriptive Repräsentanz muss nicht zwangsläufig zu besserer substantieller Repräsentation führen; empirische Studien finden aber in vielen Fällen positive Effekte.“¹²² Eulers weist darauf hin, dass soweit die Forderung als eine nach „Vertretung des natürlichen Volkes“ verstanden wird, „die gesellschaftlichen Gruppen und mit ihnen Frauen, sofern sie als eine solche zu kennzeichnen wären, repräsentiert werden“ müssten. Ein festgestelltes Repräsentationsdefizit von Frauen im Parlament wäre dann ein „rechtlich bedeutsames Repräsentationsdefizit“.¹²³

Der deskriptive Repräsentationseffekt ergänzt den inhaltlichen Repräsentationseffekt. Nur bei einer deskriptiven Repräsentanz relevanter Bevölkerungsteile kann auch deren Sichtweise in die Aushandlung des gemeinsamen Willens einbezogen werden und somit dessen Legitimationsbasis erweitern.

Die geringe Repräsentation von Frauen bringe eine mangelnde demokratische Legitimation getroffener Entscheidungen mit sich, so Lösch.¹²⁴ Das lasse sich aus einem Blick auf die Erkenntnisse der Politikwissenschaft, nach der „die Qualität politischer Entscheidungen nicht zuletzt vom Vorverständnis und den Präferenzen an der Entscheidung – Gesetzgebung- Beteiligten abhängt“¹²⁵ schlussfolgern. Trute sieht in Art. 38 GG die wesentliche Rahmenbedingung für die Repräsentation.¹²⁶ Demnach sichern die Wahlrechtsgrundsätze auch den gleichen Zugang von Mandatsbewerbern zum politischen Prozess.¹²⁷ Dabei sei zur Sicherung des Zusammenhangs zwischen Repräsentierten und Repräsentanten die „Offenheit des Zugangs zum Wettbewerb“ eine entscheidende Rahmenbedingung.¹²⁸

¹²⁰ Diehl, Das Symbolische, das Imaginäre und die Demokratie, S. 55

¹²¹ a.a.O., S. 55

¹²² Däubler, ZParl 2017, S. 144

¹²³ vgl. Eulers, S. 67

¹²⁴ Lösch, Gendergerechte Demokratie, S. 22

¹²⁵ a.a.O.

¹²⁶ vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 38, Rdn. 3

¹²⁷ vgl. a.a.O.

¹²⁸ vgl. a.a.O.

V. Die konkreten Vorschläge und ihre Rechtfertigung

1.

Allgemein anerkannt ist, dass der Gleichstellungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 GG grundsätzlich als Legitimationsgrundlage für Grundrechtseingriffe herangezogen werden kann.¹²⁹ Die Verpflichtung der Parteien, politischen Vereinigungen und Listenvereinigungen zur Aufstellung geschlechterquotierter Listen und eines geschlechterquotierten Wahlkreisduos ist ein Eingriff in Form der Beschränkung des Rechts auf freie, allgemeine und gleiche Wahl. Das aktive und passive Wahlrecht wird hier nicht ausgeschlossen. Für die Frage der Rechtfertigung kommt es entscheidend darauf an, *„ob die Belange des Gemeinwohls, denen die gesetzliche Regelung zu dienen bestimmt sind oder ob die von den Grundrechten geschützten Rechtsgüter höher zu bewerten sind. In allen diesen Fällen kommt es auf das Gewicht an, das der Förderung der Gleichberechtigung als einem Belang des Allgemeinwohls beigemessen wird.“*¹³⁰

2.

Die zentrale Rechtfertigungsnorm für Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze ist Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg/ Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG. Durch Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg wird die Verpflichtung ausgesprochen, für die Gleichstellung von Frau und Mann in Beruf und im öffentlichen Leben durch wirksame Maßnahmen zu sorgen. Die Regelung wurde im Jahr 1992 mit der Verfassung des Landes Brandenburg beschlossen. Nach Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG fördert der Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin. Schon die Formulierung *„wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“* im GG stellt einen Handlungsauftrag des Staates dar. Die Formulierung in der LV Bbg mit der Verpflichtung zu wirksamen Maßnahmen ist aber zwingender formuliert.

Auf den ersten Blick besteht ein Spannungsverhältnis zwischen Art. 12 Abs. 2 LV Bbg und Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg. Denn wenn eine Verpflichtung zur Gleichstellung durch wirksame Maßnahmen besteht, andererseits aber niemand wegen des Geschlechts benachteiligt oder bevorzugt werden darf, ist ein Widerspruch gegeben. Dieser Widerspruch ist aber auflösbar.

Nachdem im Rahmen des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee unter anderem eine Formulierung vorgeschlagen wurde nach der keine Unterschiede insbesondere wegen unter anderem der Abstammung und der soz. Stellung gemacht werden dürfen¹³¹, wurden Bedenken geltend gemacht: *„Ich habe Bedenken, weil in dem >insbesondere< beginnenden Zwischensatz das Geschlecht nicht erwähnt ist. Man wird das als Diffamierung der Frau empfinden, was zu einer Auseinandersetzung mit der Mehrzahl der Wähler führen wird.“*¹³² Der Parlamentarische Rat, eine von elf Länderparlamenten der drei Westzonen gebildete Versammlung, erarbeitete in der Zeit ab September 1948 das Grundgesetz. Im zunächst vom Redaktionsausschuss des Ausschusses für Grundsatzfragen vorgelegten Art. 17 Abs. 3 wurde formuliert: *„Niemand darf seiner Abstammung, seiner Rasse, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen*

¹²⁹ vgl. Maunz/Dürig-Langenfeld, GG, Art. 3 Abs. 2, Rdn. 63

¹³⁰ Garbe-Emden, Gleichberechtigung durch Gesetz, S. 90

¹³¹ vgl. Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 2, Nr. 6, Fn. 108

¹³² Verfassungskonvent Herrenchiemsee, Unterausschuss I, Grundsatzfragen, Stenografische Protokolle, S. 135 f.

*Anschauungen wegen benachteiligt oder bevorzugt werden.*¹³³ Die SPD-Fraktion beantragte die Aufnahme des Geschlechts als Diskriminierungsmerkmal.¹³⁴ Der Abgeordnete Eberhard argumentierte für Aufnahme, weil *„die Frau nicht deswegen weil sie Frau ist, benachteiligt werden darf“*¹³⁵. Im Kern wurde dem Vorschlag der SPD-Fraktion dann vom Allgemeinen Redaktionsausschuss gefolgt der von ihm vorgelegte Passus lautete: *„Jedoch darf niemand wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Heimat und Herkunft, seiner religiösen oder politischen Anschauungen bevorrechtigt oder benachteiligt werden.“*¹³⁶ Im Dezember 1948 wurde der Antrag *„Männer und Frauen sind gleichberechtigt“* in die Verfassung aufzunehmen mit 9 zu 11 Stimmen abgelehnt.¹³⁷ Im Januar 1949 argumentierte die Abgeordnete Selbert: *„Es ist ein grundlegender Irrtum, bei der Gleichberechtigung von der Gleichheit auszugehen. Die Gleichberechtigung baut auf der Gleichwertigkeit auf, die die Andersartigkeit anerkennt. Mann und Frau sind nicht gleich. Ihre Besorgnis, dass die Gleichstellung der Frau Gleichmacherei sei, ist daher gleichfalls unbegründet. (...) Wenn wir unter Anerkennung der Gleichwertigkeit der Frau zu dem weiteren Schritt, nämlich dem der Gleichberechtigung, kommen, dann sollen eben alle Gesetze und Bestimmungen, die diesem Grundsatz der Gleichwertigkeit und Gleichberechtigung entgegenstehen, geändert und dem Grundsatz eingeordnet werden.“*¹³⁸ Am Ende wurde der Satz *„Männer und Frauen sind gleichberechtigt“* einstimmig angenommen.¹³⁹ In dieser Sitzung war es die Abgeordnete Wessel von der Zentrumsparterie, die den Wunsch vertrat, ein Wahlgesetz zu schaffen, bei dessen Wahlmodus es möglich wäre, die Frauen entsprechend ihrer Zahl und ihren Fähigkeiten zu berücksichtigen.¹⁴⁰

Aus der Entstehungsgeschichte des Art. 3 Abs. 2 und Abs. 3 GG im Parlamentarischen Rat ergibt sich klar, es ging darum, zu verhindern, dass Frauen benachteiligt werden. Historisch lässt sich aus den Debatten im parlamentarischen Rat die eigenständige Bedeutung des Art. 3 Abs. 2 GG herleiten. Schließlich fehlte zunächst in Absatz 3 das Geschlecht und kam die Formulierung des heutigen Abs. 2 S. 1 erst nach der Ergänzung von Abs. 3 um das Geschlecht und längeren Debatten in das Grundgesetz.

Im Jahr 1982 wurde im Hinblick auf das Transsexuellengesetz vom BVerfG erklärt: *„Welche Sachverhaltselemente so wichtig sind, dass ihre Verschiedenheit eine Ungleichbehandlung rechtfertigt, hat regelmäßig der Gesetzgeber zu entscheiden; sein Spielraum endet erst dort, wo die ungleiche Behandlung nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist. Bei der Anwendung des Gleichheitsgebotes ist der jeweilige Lebens- und Sachbereich zu berücksichtigen.“*¹⁴¹ Und in einem Beschluss aus dem Mai 2017 heißt es: *„... Es ist grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselben Rechtsfolgen knüpft und die er so als rechtlich gleich qualifiziert. Diese Auswahl muss er jedoch sachgerecht treffen (...). Dabei gilt ein stufenloser am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und*

¹³³ Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 5, S. XXXVII

¹³⁴ vgl. Der Parlamentarische Rat 1948-1949, S. 739

¹³⁵ Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 5/1, Nr. 7, S. 145

¹³⁶ a.a.O.

¹³⁷ Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 14/1, Nr. 17, S. 517

¹³⁸ Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 14/2, Nr. 42, S. 1314

¹³⁹ vgl. Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Band 14/2, Nr. 42, S. 1323

¹⁴⁰ vgl. Parlamentarischer Rat, PR.1/49-540/II

¹⁴¹ BVerfGE 60, 123, Rdn. 36/37; Beschluss vom 16. März 1982, 1 BvR 938/81

*Regelungsbereichen bestimmen lassen (...) Das Willkürverbot ist verletzt, wenn für die (un)gleiche Behandlung zweier Sachverhalte durch den Gesetzgeber bezogen auf den jeweils in Rede stehenden Sachbereich und seine Eigenart ein vernünftiger, einleuchtender Grund fehlt (...).*¹⁴²

Bereits in den 1980er Jahren entwickelte das BVerfG im Hinblick auf Art. 3 Abs. 2 GG eine Rechtsprechung mehr und mehr in Richtung eines Gleichberechtigungsgebotes und Diskriminierungsverbotes im Gegensatz zum Differenzierungsverbot. In seiner grundlegenden Entscheidung zum Nachtarbeitsverbot entschied das BVerfG 1992 das ein Fördergebot mit Nachteilsausgleich existiert: „*Faktische Nachteile, die typischerweise Frauen treffen, dürfen wegen des Gleichberechtigungsgebots des Art. 3 Abs. 2 GG durch begünstigende Regelungen ausgeglichen werden.*“¹⁴³

Mit der Grundgesetznovelle vom 27.10.1994¹⁴⁴ wurde Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG in das GG eingefügt. Die Änderung entsprach der Empfehlung der GVK.¹⁴⁵ Die GVK hatte die Erweiterung des Art. 3 Abs. 2 GG ausdrücklich unter dem Punkt Grundrechte behandelt.¹⁴⁶ Die GVK nahm in der Begründung des Vorschlages Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, hier insbesondere auf das Urteil aus dem Jahr 1992 (BVerfGE 85, 191) zum Nachtarbeitsverbot.¹⁴⁷ In der Begründung zur Erweiterung des Art. 3 Abs. 2 GG verwies die GVK darauf, dass die Garantie allein normativer Gleichheit naturgemäß keine faktische Gleichberechtigung bewirken könne, vielmehr seien auch heute noch Benachteiligungen von Frauen festzustellen.¹⁴⁸ Die GVK wollte durch die Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 GG ein Staatsziel normieren, „*durch das die zuständigen staatlichen Organe angehalten werden, Maßnahmen zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung zu ergreifen. Dabei geht es nicht nur darum, Rechtsnormen zu beseitigen, die Vor- oder Nachteile an die Geschlechtszugehörigkeit knüpfen, sondern darum, die Lebensverhältnisse von Männern und Frauen auch real anzugleichen.*“¹⁴⁹

Im Januar 1994 brachten die Fraktionen von CDU/CSU, SPD und F.D.P. den Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes in den Bundestag ein.¹⁵⁰ Der Artikel 1 Nr. 1 dieses Gesetzentwurfes enthielt die Neufassung des Art. 3 Abs. 2 in der von der GVK vorgeschlagenen Fassung.¹⁵¹ In der Gesetzesbegründung wird explizit auf eine „*Verpflichtung des Staates*“ zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zur Beseitigung bestehender Nachteile verwiesen.¹⁵² In der Einzelbegründung wird sogar von einem „*verbindlichen Förderauftrag*“¹⁵³ gesprochen. Im Hinblick auf den zweiten Halbsatz des Satzes 2 wurde formuliert: „*Mit dem Auftrag zur Nachteilsbeseitigung wird der Auftrag aus dem ersten*

¹⁴² BVerfG Beschluss vom 23.05.2017; 2 BvR 883/14, 2 BvR 905/14; Rdn. 81-83

¹⁴³ BVerfGE 85, 191 (206f.)

¹⁴⁴ vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/084/1208423.pdf>

¹⁴⁵ <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 15

¹⁴⁶ <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 49

¹⁴⁷ vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 49

¹⁴⁸ vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>, S. 49

¹⁴⁹ vgl. a.a.O., S. 50

¹⁵⁰ vgl. Bundestag, Drucksache 12/6633; <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/066/1206633.pdf>

¹⁵¹ vgl. a.a.O.

¹⁵² vgl. a.a.O., S. 5/6

¹⁵³ a.a.O., S. 6

*Halbsatz weiter verstärkt. Das Ziel des staatlichen Handelns besteht in der Beseitigung eines bestehenden Nachteils selbst.*¹⁵⁴

Im Jahr 1995 formulierte das BVerfG ausdrücklich ein Gleichberechtigungsgebot. Unter Berücksichtigung der Änderung des GG nach Einfügung des Satzes 2 in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG entschied das Bundesverfassungsgericht: *„Art. 3 II GG enthält daneben keine weitergehenden oder speziellen Anforderungen. Sein über das Diskriminierungsverbot des Art. 3 III GG hinausreichender Regelungsgehalt besteht darin, dass er ein Gleichberechtigungsgebot aufstellt und dieses auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstreckt (...). Das ist inzwischen durch die Anfügung von Satz 2 in Art. 3 II GG ausdrücklich klargestellt worden. Fehlt es an zwingenden Gründen für eine Ungleichbehandlung, lässt sich diese nur noch im Wege einer Abwägung mit kollidierendem Verfassungsrecht legitimieren (...). Insoweit kommt vor allem das erwähnte Gleichberechtigungsgebot des Art. 3 II GG in Betracht, das den Gesetzgeber berechtigt, faktische Nachteile, die typischerweise Frauen treffen, durch begünstigende Regelungen auszugleichen (...).“*¹⁵⁵

Das BVerfG entschied im Jahr 2017: *„Vor allem aber besitzt Art. 3 Abs. 2 GG gegenüber Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG eigenständige Bedeutung, die die engere Fassung des Absatz 2 erklärt. Der über das Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 GG hinausreichende Regelungsgehalt von Art. 3 Abs. 2 GG besteht darin, dass er ein Gleichberechtigungsgebot aufstellt und dieses auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstreckt.“*¹⁵⁶

Der Bayrische Verfassungsgerichtshof seinerseits hat im Hinblick auf eine Popularklage wegen fehlender Chancengleichheit von Frauen im Wahlrecht im Jahr 2018 entschieden: *„Art. 118 Abs. 2 Satz 2 BV räumt dem Gesetzgeber hinsichtlich des Förderauftrags zur Herstellung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen und Männern einen weiten Gestaltungsspielraum ein.“*¹⁵⁷

3.

Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg/Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG ist auch im Bereich des Wahlrechts anwendbar.

Soweit vertreten wird, der Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG_berechtigte nicht *„in die verfassungsrechtlichen Grundsätze des demokratischen Wahlrechts einzugreifen. Dies war –das ist im Prinzip eines der Hauptargumente, auf das wir uns stützen müssen– bei der damaligen Änderung des Grundgesetzes nicht intendiert.“*¹⁵⁸ ist dem entgegenzuhalten, dass Frau Peschel-Gutzeit darauf verwiesen hat, dass die Umsetzung des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG im Rahmen der GVK tatsächlich Diskussionspunkt war, allerdings nicht in den Protokollen auftaucht.¹⁵⁹ Das Argument, im Wahlrecht scheide nach der Rechtsprechung eine Berufung auf den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz aus, dies gelte erst recht für den Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG denn der Wortlaut der Regelung in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gäbe nichts dafür her, dass zur Förderung der Durchsetzung der Gleichberechtigung vom

¹⁵⁴ a.a.O., S. 6

¹⁵⁵ BVerfGE 92, 109; Beschluss vom 24. Januar 1995, 1BvL 18/93

¹⁵⁶

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/10/rs20171010_1bvr201916.html, Rdn. 60

¹⁵⁷ BayVerfGH, a.a.O.; Leitsatz 2 b

¹⁵⁸ http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Plp/15_0044_19072012.pdf

¹⁵⁹ vgl. djbZ 3/2014, S. 104

Unterscheidungsverbot des Art. 3 Abs. 1 GG abgewichen werden dürfe,¹⁶⁰ kann nicht erklären, welche eigenständige Bedeutung die Einführung des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG hat, wenn sie ein Abweichen von Art. 3 Abs. 1 GG untersagt. Das Argument übersieht, dass sowohl Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg stärker noch als Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG als Handlungsauftrag zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter anzusehen ist. Wie dieser ohne Abweichung von Art. 3 Abs. 1 GG umgesetzt werden soll, ist nicht erklärbar.

Die Argumentation, das BVerfG habe eine Berufung auf den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz im Wahlrecht ausgeschlossen, deswegen müsse dies auch für den Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gelten, ist widerlegbar. In einer Entscheidung aus dem Jahr 1998 formuliert das BVerfG zunächst, es habe bisher die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl „*uneingeschränkt als Anwendungsfälle des allgemeinen Gleichheitssatzes angesehen*“¹⁶¹. Unter Verweis auf frühere Rechtsprechung des BVerfG wird darauf verwiesen, dass dem „*allgemeinen Gleichheitssatz auch im Verhältnis zur Wahlrechtsgleichheit >regulative und letztthin übergeordnete Bedeutung<*“ zukomme, denn nur „*so sei es verständlich, dass die Wahlrechtsgleichheit unter gewissen Voraussetzungen durchbrochen werden dürfe, obwohl sie unter dem Verhältnissystem >radikal< formalisiert sei.*“¹⁶² Nachdem diese Position auf Kritik gestoßen sei, herrsche nunmehr Einigkeit „*darüber, dass die Wahlrechtsgleichheit als solche keinem absoluten Differenzierungsverbot unterliegt und es zur -erforderlichen- Rechtfertigung von Differenzierungen keines Rückgriffs auf den allgemeinen Gleichheitssatz bedarf*“.¹⁶³ Hier wird gerade eine Differenzierung erlaubt und lediglich darauf verwiesen, dass es zu deren Begründbarkeit keines Verweises auf den allgemeinen Gleichheitssatz bedarf. Dies umso mehr, als das BVerfG argumentiert: „*Gleichwohl hat das Bundesverfassungsgericht auch weiterhin die Wahlrechtsgrundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit als Erscheinungsform des allgemeinen Gleichheitssatzes bewertet.*“¹⁶⁴ Im weiteren erklärt das BVerfG zwar, es könne „*im Anwendungsfall der speziellen wahlrechtlichen Gleichheitssätze (...) nicht auf den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG*“¹⁶⁵ zurück gegriffen werden, allerdings „*handelt es sich um spezialgesetzlich normierte Ausprägungen der vom Grundgesetz des Art. 3 Abs. 1 GG allgemein gewährleisteten Gleichheit der Bürger*“¹⁶⁶. Auch insofern ist festzustellen, dass hier lediglich von einem nicht möglichen Rückgriff die Rede ist und von einer spezialgesetzlichen Ausprägung. Wenn nun aber die Wahlrechtsgrundsätze eine spezialgesetzliche Ausprägung darstellen, muss logischerweise auf den Art. 3 Abs. 1 GG nicht zurückgegriffen werden. Daraus aber zu schlussfolgern, dass eine Rechtfertigung in die Wahlrechtsgrundsätze über Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG nicht möglich sei, verkennt die Dimension des Verfassungsauftrages des Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG. Darüber hinaus wird übersehen, dass die Argumentation des BVerfG dahin geht, dass allein auf Grund der Tatsache einer spezialgesetzlichen Ausprägung ein Rückgriff auf Art. 3 Abs. 1 GG unterbleiben kann, ein Ausschluss desselben aber damit nicht begründet wird.

¹⁶⁰ vgl. vgl. <http://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf>

¹⁶¹

http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1998/07/rs19980716_2bvr195395.html. Rdn. 47

¹⁶² a.a.O., Rdn. 48

¹⁶³ a.a.O., Rdn. 49

¹⁶⁴ a.a.O., Rdn. 50

¹⁶⁵ a.a.O., Rdn. 54

¹⁶⁶ a.a.O., Rdn. 55

So scheint es auch der BayVerfGH zu sehen, der in seiner Entscheidung aus dem Jahr 2018 unter Randnummer 133 urteilte: „Es genügt festzuhalten, dass Art. 118 Abs. 2 Satz 2 BV zwar im Grundsatz als Legitimationsgrundlage für eine gesetzliche Quotenregelung herangezogen werden kann, daraus aber in aller Regel nur ein Recht, keine Pflicht zu einer solchen Regelung erwachsen kann.“¹⁶⁷ Mithin sah der BayVerfGH nicht nur eine Zulässigkeit der Regelung des wortidentischen Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG im Wahlrecht, sondern auch eine Zulässigkeit gesetzlicher Geschlechterquoten.

4.

Die mit dem Inklusiven Paritätsgesetz vorgeschlagenen Regelungen finden ihre verfassungsrechtliche Rechtfertigung in § 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg./Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG.

Unter Demokratietheoretischen Aspekten kann sogar darauf verwiesen werden, dass eine Erweiterung der Wahlmöglichkeiten mit den Regelungen geschaffen werden. Nach dem inhaltlichen Repräsentationsaspekt des Demokratieprinzips geht es um die Vermittlung von Willen, den Willen der Repräsentierten, der von den Repräsentanten*innen zum Ausdruck gebracht wird. Eine Verpflichtung zu einer geschlechterquotierten Liste würde einen Beitrag zu angemessener Repräsentanz leisten, weil der Geschlechterblick in die Meinungsfindung mit einfließen würde. Der deskriptive Repräsentationseffekt ergänzt den inhaltlichen Repräsentationseffekt. Nur bei einer deskriptiven Repräsentanz relevanter Bevölkerungsteile kann auch deren Sichtweise in die Aushandlung des gemeinsamen Willens einbezogen werden und somit dessen Legitimationsbasis erweitern.

Im Gegensatz zu einem Großteil der weiter oben im Detail ausgeführten Eingriffe in die Wahlrechtsgrundsätze findet sich für die Einschränkungen der Wahlrechtsgrundsätze durch die mit dem Inklusiven Paritätsgesetz vorgeschlagenen Regelungen eine explizite Verfassungsnorm, der Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg. Im Gegensatz zu den weiter oben im Detail ausgeführten Wahlrechtseingriffen sind die im Inklusiven Paritätsgesetz vorgeschlagenen Regelungen der § 21 Abs. 6 S. 3 und § 25 Abs. 3 BbgLWahlG von minderer Eingriffsqualität. Sie stellen vor allem keine Wahlrechtsausschlüsse dar, sondern beschränken lediglich die Wahlrechtsgrundsätze dahingehend, dass eine Kandidatur nicht auf jedem Listenplatz möglich ist. Die Regelung in § 21 Abs. 6 S. 5-7 BbgLWahlG greift insoweit in die Wahlrechtsgrundsätze ein, als sie zwingend ein geschlechterquotiertes Wahlkreisduo vorschreibt.

4.1.

Die vorgeschlagene Regelung in § 21 Abs. 6 S. 3 und § 25 Abs. 3 BbgLWahlG ist geeignet, erforderlich und angemessen.

Es kann dahingestellt bleiben, ob insoweit überhaupt ein Eingriff gegeben ist, da dieser in jedem Fall gerechtfertigt wäre. Gegen einen Eingriff spricht, dass das aktive und passive Wahlrecht mit dem Vorschlag nicht grundsätzlich entzogen wird, sondern lediglich im Hinblick auf die Bewerbung auf einen konkreten Listenplatz eingeschränkt wird. Ebsen ist der Ansicht, eine verbindliche Quotierung von Wahlvorschlagslisten berühre die passive Allgemeinheit der Wahl nicht, da bei einem solchen Vorschlag „nicht die prinzipielle Wählbarkeit von Männern und Frauen“ betroffen ist, sondern nur deren konkrete Wählbarkeit in bestimmten Konstellationen“.¹⁶⁸ Eulers argumentiert, die

¹⁶⁷ Urteil des Bayrischen Verfassungsgerichtshofes, a.a.O., Rdn. 133

¹⁶⁸ vgl. Ebsen, JZ 1989, S. 555

passive Wahlrechtsgleichheit in ihrem tatsächlichen Garantiegehalt gewährleiste keine Zugangsgarantie auf den einzelnen Listenplatz, sondern die gleiche Zugangsmöglichkeit zum Parlament.¹⁶⁹

Soweit ein Eingriff angenommen wird, ist dieser gerechtfertigt. Er ist deshalb gerechtfertigt, weil er geeignet, erforderlich und angemessen ist, um die in Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg enthaltene Verpflichtung, für die Gleichstellung von Frau und Mann im Beruf und öffentlichen Leben durch wirksame Maßnahmen zu sorgen, zu erfüllen.

4.1.1.

Die Geeignetheit des Eingriffs liegt auf der Hand. Dies setzt voraus, dass mit dem Eingriff das Ziel erreicht werden kann. Durch die Verpflichtung eine geschlechterquotierte Liste aufzustellen, wird für das Wahlverfahren Chancengleichheit für Männer und Frauen hergestellt. Die Wählenden haben die Möglichkeit aus Bewerber*innen mit einem Geschlechteranteil von 50:50 auszuwählen. Den durch strukturelle Diskriminierung bestehenden Nachteilen für Frauen bei der Aufstellung von Bewerber*innen wird durch das Gebot der geschlechterquotierten Liste entgegengewirkt.

Ein Einwand dergestalt, es würden sich nicht genügend Bewerberinnen finden lässt sich aus der bisherigen europäischen Praxis und der Praxis der Parteien, die sich zu einer Geschlechterquote verpflichtet haben, bisher nicht belegen.

4.1.2.

Es ist auch Erforderlichkeit gegeben. Diese liegt vor, wenn kein anderes, gleich wirksames Mittel gegeben ist. Der Anteil von Bewerberinnen für die 5. Wahlperiode des Landtags Brandenburg lag bei 25,5% und für die 6. Wahlperiode des Landtages Brandenburg bei 27,9%, der Anteil weiblicher Abgeordneter bei 39,8% und 36,4%.¹⁷⁰ Dies spiegelt in keinem Fall den Anteil von Frauen an der Wahlbevölkerung wieder. Die Alternative einer Selbstverpflichtung der Parteien als Wahlvorbereitungsorganisationen für geschlechterquotierte Bewerber*innen zu sorgen, was tendenziell ein milderes Mittel sein könnte, ist es bisher nur in einigen Parteien umgesetzt worden. Hinsichtlich der Wahlkreise gibt es sie wohl überhaupt nicht.

4.1.3.

Die vorgeschlagene Regelung ist auch angemessen. Bei einer Abwägung der kollidierenden Verfassungsgüter der Wahlrechtsgrundsätze und der Verpflichtung aus Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg überwiegt angesichts der im Vergleich zu anderen Eingriffen niedrigen Eingriffsintensität in die Wahlrechtsgrundsätze die Verpflichtung für die Gleichstellung durch wirksame Maßnahmen zu sorgen. Mit dem Vorschlag werden die Wahlrechtsgrundsätze lediglich beschränkt. Ein kompletter Wahlrechtsausschluss wie ihn das BbgLWahlG im Hinblick auf das passive und aktive Wahlrecht kennt ist in dem Vorschlag nicht vorgesehen. Der Wahlrechtsausschluss ist Eingriffsintensiver als eine Beschränkung der Wählbarkeit. Im Gegenzug zu der Einschränkung mit der Regelung des Inklusiven Paritätsgesetzes, die sich auf eine Verfassungsnorm beziehen kann, ist dies bei den Wahlrechtsausschlüssen nach dem BbgLWahlG nur bedingt der Fall.

Der Gesetzgeber hat sich im Bereich des Wahlrechts bei seinen Einschätzungen und Bewertungen nicht an abstrakt konstruierte Fallgestaltungen sondern an der politischen

¹⁶⁹ vgl. Eulers, Frauen im Wahlrecht, S. 128

¹⁷⁰ vgl. Landtag Brandenburg, Drucksache 6/8210

Wirklichkeit zu orientieren.¹⁷¹ In der Wirklichkeit gibt es keine Chancengleichheit bei Wahlen, da die Anzahl der Bewerberinnen deutlich unterhalb von 50% der Bewerber*innen insgesamt liegt. Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg normiert eine Handlungspflicht zur Gleichstellung durch wirksame Maßnahmen.

4.2.

Die vorgeschlagene Regelung in § 21 Abs. 6 S. 5-7 BbgLWahlG ist geeignet und erforderlich. Im Hinblick auf die Angemessenheit ist ein milderes Mittel vorstellbar, mit dem das gleiche Ergebnis erzielt werden kann.

Insoweit wäre nämlich denkbar, dass die Verpflichtung zu einem geschlechterquotierten Wahlkreisduo für die Parteien und Listenvereinigungen in eine Option bei Beibehaltung der vorgeschlagenen Regelung in § 2 BbgLWahlG¹⁷² umgewandelt wird. Danach würde im Wahlkreis die Bewerberin gewählt, die die meisten Stimmen erhalten hat und der Bewerber, der die meisten Stimme erhalten hat. Es besteht aber keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Wahlkreisduos.

Zur Absicherung der mit dem Inklusiven Paritätsgesetz verfolgten Absicht sollte eine zwingende Evaluierungsklausel aufgenommen werden, nach der für den Fall, die Options-Regelung führt nicht zur Wahl geschlechterquotierter Wahlkreisduos, eine Verpflichtung der Parteien, politischen Vereinigungen und Listenvereinigungen festgeschrieben wird.

Die Verringerung der Wahlkreisanzahl stellt keinen verfassungsrechtlichen Einwand gegen die vorgeschlagenen Regelungen im Inklusiven Paritätsgesetz dar. Die Verfassung schreibt kein Wahlverfahren vor. Lediglich der § 1 BbgLWahlG sieht die Wahl in vierundvierzig Wahlkreisen vor.

Die Einteilung der Wahlkreise soll sich nach § 15 Abs. 1 S. 1. BbgLWahlG „unter Beachtung der nachfolgenden Grundsätze“ vollziehen. Die Wahlkreise sollen eine möglichst gleiche Wahlberechtigtenzahl aufweisen und ein zusammenhängendes Gebiet möglichst unter Wahrung der örtlichen Verhältnisse umfassen. Weitere Einschränkungen sieht das BbgWahlG nicht vor.

Über § 8 BbgAbgG erhalten die Abgeordneten im Hinblick auf Aufwendungen für Beschäftigte und Wahlkreisbüros¹⁷³ genauer festgelegte Erstattungen.

5.

Art. 22 Abs. 4 S. 2¹⁷⁴ LV Bbg. regelt, dass niemand daran gehindert werden darf, das Abgeordnetenmandat anzustreben, zu übernehmen und auszuüben. Dies entspricht der Regelung in Art. 48 Abs. 2 GG. Es handelt sich um das sog. Behinderungsverbot. Aus dieser Regelung ergibt sich aber kein Hindernis ein Inklusives Paritätsgesetz zu beschließen.

¹⁷¹ vgl. a.a.O.; Rdn. 29

¹⁷² Die sich aus der Änderung in § 2 ergebenden Folgeänderungen (z.B. in § 3 Abs. 2 BbgLWahlG) bleiben auch erhalten, soweit es sich nicht um die Verpflichtung zur Aufstellung eines Wahlkreisduos handelt.

¹⁷³ ab 1. Januar 2019 auch im Hinblick auf Praktikanten*innen, vgl.

https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBl_1_03_2018.pdf

¹⁷⁴ „Niemand darf gehindert werden, das Abgeordnetenmandat anzustreben, zu übernehmen und auszuüben.“

Es wird allgemein davon ausgegangen, dass der Schutzbereich des Art. 20 Abs. 4 S. 2 LV Bbg. / Art. 48 GG auch Wahlbewerber*innen umfasst.¹⁷⁵ Die Regelungen gehören nach allgemeiner Auffassung zu den wesentlichen Bestandteilen des Demokratieprinzips.¹⁷⁶ Bei Art. 20 Abs. 4 S. 2 LV Bbg. / Art. 48 GG soll es sich um einen der seltenen Fälle ausdrücklicher und unmittelbarer Drittwirkung von Regelungen handeln.¹⁷⁷

Die Wortwahl der Norm zu Grunde gelegt, dürfte der Vorschlag geschlechterquotierte Listen aufzustellen mit diesem in Konflikt geraten und es müsste das Verhältnis von Art. 20 Abs. 4 S. 2 LV Bbg. / Art. 48 GG zu Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg. / Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG geprüft werden.

Art. 20 Abs. 4 S. 2 LV Bbg. / Art. 48 Abs. 2 S. 1 GG ist aber keine Schranke für den Verfassungsgrundsatz des Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg. / Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG

Der Art. 20 Abs. 4 S. 2 LV Bbg. / Art. 48 GG soll einen Abwehrensanspruch gegen den Staat oder gegen private Arbeitgeber begründen.¹⁷⁸ Mit der Regelung soll verhindert werden, dass diejenigen, die nicht frei über Zeit, Arbeitskraft und hinreichende finanzielle Mittel verfügen, von einem Mandat oder die Bewerbung um ein solches ausgeschlossen werden.¹⁷⁹ Medding geht davon aus, dass Art. 48 Abs. 2 S. 1 GG „ein auf den Personenkreis der abhängig und weisungsgebundenen Beschäftigten begrenztes Verbot zum Schutz des passiven Wahlrechts“¹⁸⁰ ist. Spoerhase kommt zu dem Ergebnis, dass es „den Verfassungsgebern von Beginn der Geschichte der deutschen Volksvertretungen an daran gelegen war, beruflich abhängige Kandidaten vor Behinderung zu schützen.“¹⁸¹ Nach Hohm/Rautenberg ergibt sich aus der systematischen Stellung des Art. 48 GG, dass es in ihm um die Freiheit des Abgeordneten von wirtschaftlicher, beruflicher Not bei Bewerbung um und Ausübung des Mandates geht.¹⁸²

Über das Behinderungsverbot sind vor allem berufsbedingte Implikationen der Bewerbung bzw. Annahme eines Mandates betroffen. Danach soll das Benachteiligungsverbot sich auf Sachverhalte beziehen, die eine Benachteiligung auf Grund der Bewerbung bzw. des Mandates darstellen.¹⁸³ Andernfalls nämlich würden die Wahlrechtsausschlüsse, die nach Art. 38 GG zulässig sein sollen, leer laufen und damit auch die Norm des Art. 38 GG in wesentlichen Teilen entkernt werden. Insofern ist der Auffassung zuzustimmen, nach der Art. 48 Abs. 2 GG keine Behinderungen aus verfassungsrechtlich zulässigen Gründen verbietet.¹⁸⁴

Ergänzend kann hinzugefügt werden, dass im Jahr 1976 das Bundesverfassungsgericht bereits ausgeführt hat, der Art. 48 Abs. 2 GG verbiete sozialadäquate Behinderungen hinsichtlich Übernahme und Ausübung des Mandates nicht.¹⁸⁵ Darüberhinaus heißt es: „Der Anwendungsbereich des Art. 48 Abs. 2 GG wird insbesondere nur durch eine Regelung

¹⁷⁵ vgl. Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 48, Rdn. 75

¹⁷⁶ vgl. Umbach in Umbach/Clemens, GG, Art. 48, Rdn. 13

¹⁷⁷ vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 48, Rdn. 1

¹⁷⁸ vgl. Schneider in AK-GG, Art. 48, Rdn. 8

¹⁷⁹ vgl. Trute in von Münch/Kunig, GG, Art. 48, Rdn. 2

¹⁸⁰ Medding, DÖV 1991, S. 494

¹⁸¹ Spoerhase, Probleme des grundgesetzlichen Verbots der Abgeordnetenbehinderung, S. 45

¹⁸² vgl. Hohm/Rautenberg, NJW 1984, S. 1663

¹⁸³ vgl. Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 48, Rdn. 105

¹⁸⁴ vgl. Schulze-Fielitz in Dreier, GG, Art. 48, Rdn. 17

¹⁸⁵ vgl. BVerfGE 42, 312, Leitsatz 3; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv042312.html>

*berührt, die die Übernahme oder Ausübung des Abgeordnetenmandats erschweren oder unmöglich machen soll, nicht aber durch eine Regelung, die in eine andere Richtung zielt und nur unvermeidlicherweise die tatsächliche Folge oder Wirkung einer Beeinträchtigung der Freiheit der Mandatsübernahme und Mandatsausübung hat.*¹⁸⁶ Zur Einschränkung des Art. 48 Abs. 2 GG bedarf es einer in der Verfassung zugelassenen Ausnahme.¹⁸⁷ Als solche Ausnahmen hat das Bundesverfassungsgericht sowohl Art. 137 Abs. 1 GG als auch die auf Art. 38 GG gestützten §§ 13, 14 und 16 des Bundeswahlgesetzes anerkannt.¹⁸⁸

6.

Mit dem Vorschlag eines Inklusiven Paritätsgesetzes wird in die Organisationsfreiheit der Parteien eingegriffen, dieser Eingriff ist verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Die Parteienfreiheit wird im Hinblick auf die Aufstellung von Wahlbewerber*innen durch die Parteien nicht schrankenlos gewährleistet. Das BVerfG hat mehrfach klargestellt, dass die Parteien wahlrechtlich auch Bindungen unterliegen, die der Gesetzgeber zur Sicherung des freien Wahlvorschlagsrechts normiert hat.¹⁸⁹

Soweit keine geschlechterquotierte Liste aufgestellt wird, wird diese nicht zur Wahl zugelassen, d.h. es werden die Bewerber gestrichen, die nicht geschlechterquotiert aufgestellt worden sind. Die Verpflichtung ergibt sich aus der Verpflichtung des Wahlgesetzgebers, den Verfassungsauftrag des Art 12 Abs. 3 S. 2 LV Bbg/Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG zu erfüllen. Dieser Verpflichtung kann der Gesetzgeber nur nachkommen, wenn er in die Hoheit der Parteien dergestalt eingreift, dass er den Parteien Vorschriften im Hinblick auf die Listenaufstellung macht. Ein geringeres Mittel ist nicht erkennbar. Im Hinblick auf die bereits erwähnten existierenden Einschränkungen der Parteienfreiheit wie zum Beispiel § 10 Abs. 1 S. 4 ParteienG findet sich für die mit dem Gesetzentwurf für ein Inklusives Paritätsgesetz vorgeschlagenen Regelungen eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung im Grundgesetz. Im Hinblick auf die existierenden Wahlrechtsausschlüsse im BbgLWahlG ist der Eingriff in die Parteienfreiheit auch weniger eingriffsintensiv.

Mit der Vorschrift der verpflichtenden Aufstellung eines geschlechterquotierten Wahlkreisduos, verbleibt den Parteien allerdings nicht die Freiheit nur eine*n Wahlkreisbewerber*in aufzustellen, da diese*r allein nicht zur Wahl zugelassen werden würde. Insoweit ist auf die Ausführungen in IV.4.2. zu dem milderem Mittel hinzuweisen.

¹⁸⁶ a.a.O.

¹⁸⁷ vgl. a.a.O., Rdn. 42

¹⁸⁸ vgl. a.a.O.

¹⁸⁹ vgl. BVerfGE 89, 243; <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv089243.html>, Rdn. 40

Eingegangen

13
24. MAI 2018 | 752

Erled. Sr. Verb. Haid, M. S. G. FF
P4
Cev

**Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Inklusives Parité-Gesetz“ (Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlggesetzes),
Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 6/8210) u.
a.“ am 25.5.2018 im Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages
Brandenburg**

Von Prof. Dr. Martin Morlok und Mag. Iur. Alexander Hobusch, Düsseldorf

A. Einleitung

Der Landtag Brandenburg diskutiert aktuell über eine mögliche Ausweitung des Wahlrechts. Dabei geht es unter anderem um die Erweiterung des Wahlrechtes auf solche Personen, für die eine Betreuung in allen Angelegenheiten angeordnet ist.¹ Daneben wurde ein weiterer Gesetzentwurf zur Diskussion gestellt, der auf eine umfangreiche Änderung des Wahlrechtes abzielt („Inklusives Parité-Gesetz“²).

Dabei geht die Regelung auf zwei wesentliche Änderungen aus: Zum einen soll eine Quotierung der Landeslisten der Parteien gesetzlich normiert werden, dazu soll ein entsprechender Zusatz in § 21 Abs. 6 LWahlG-E Brandenburg eingefügt werden.³ Dazu soll nach dem Entwurf die bisherige Gliederung der Direktwahlkreise geändert werden. Dabei sollen jeweils zwei bisherige Wahlkreise zusammengefasst werden, in den so vergrößerten Wahlkreisen dann aber zwei Personen wählbar sein, eine Frau und ein Mann (sog. „Wahlkreis-Duos“⁴). Nicht der Quotenvorgabe entsprechende Listenvorschläge sollen zurückgewiesen werden.⁵

Zweck der Regelungen ist laut der Begründung, die Unterrepräsentanz von Parlamentarierinnen im Landtag zu beheben. Dem Landtag gehörten lediglich 38,6 % weibliche Abgeordnete an, wohingegen der Anteil an der wahlberechtigten Bevölkerung 51,02 % ausmache.⁶ Diese sei zurückzuführen auf eine fehlende „Chancengleichheit von Kandidatinnen“ im Nominierungsverfahren.⁷ Eine Repräsentation, die u.a. das Demokratieprinzip des Grundgesetzes aber erfordere, sei damit ebenso wenig erreicht, wie eine gleichberechtigte und vor allem effektive politische Teilhabe.⁸ Die Pflicht des Gesetzgebers zum Abstellen des Verfassungsverstößes ergebe sich insbesondere aus Art. 3 II 2 GG. Diese Norm enthalte – so die Begründung – einen ausdrücklichen staatlichen Auftrag, „Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen durchzusetzen und die Lebensverhältnisse von Frauen und Männern tatsächlich anzupassen“⁹. Davon umfasst sei ferner das Gebot, faktische Benachteiligungen zu beseitigen, wie sie durch die anhaltende Unterrepräsentation im Landtag „offensichtlich“¹⁰ sei.

¹ Vgl. Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE, LT-Drs. 6/8540.

² Vgl. Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210.

³ Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 10.

⁴ Siehe dazu die geplante Neufassung des § 2 LWahlG-E Brandenburg, Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 5.

⁵ So der neu gefasste § 30 I 2 Nr. 2 LWahlG-E, Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 13.

⁶ Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 1.

⁷ Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 1.

⁸ Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 1.

⁹ Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 2.

¹⁰ Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 2.

B. Rechtliche Problemstellung

Die geplante Änderung ist verfassungsrechtlich problematisch. Die Vorgabe einer festen Quote für die Landeslisten der Parteien (dazu sogleich unter C.I.) führt zur Einschränkung diverser Wahlrechtsgrundsätze aus Art. 38 I 1 GG, die über Art. 28 I 2 GG auch für das Land Geltung beanspruchen.¹¹ Zu nennen sind hier zum einen die Freiheit der Wahl, namentlich das freie Wahlvorschlagsrecht, sowie die Gleichheit der Wahl. Daneben sind noch möglicherweise Gewährleistungen der Parteienfreiheit (Art. 21 I GG) beeinträchtigt, auch muss geklärt werden, ob eine Diskriminierung im Sinne des Art. 3 III GG vorliegt. Zu untersuchen ist, ob die oben genannten Eingriffe möglicherweise gerechtfertigt sind und wie weit die Gewährleistung des Art. 3 II 2 GG reicht. Durch die Änderung der Wahlkreise und der Etablierung von obligatorischen „Wahlkreis-Duos“ stellen sich im Ergebnis die gleichen rechtlichen Problemstellungen, weshalb die Prüfung zur Vermeidung von Wiederholungen zusammen erfolgt.

C. Stellungnahme

I. Verfassungsrechtliche Beeinträchtigungen

Die Forderung nach einer gesetzlichen Quotierung für Parteilisten ist kein Novum und bereits seit Ende der Achtzigerjahre Gegenstand juristischer Erörterungen.¹² Unter anderem die Einführung eines Parité-Gesetzes in Frankreich hat die Diskussionen in Deutschland wieder belebt und insbesondere zu Beratungen in Rheinland-Pfalz, Thüringen und Baden-Württemberg geführt.¹³ Die aktuellen Diskussionen lassen aber nicht darüber hinwegsehen, dass die Einführung von gesetzlichen Quotierungen von schweren verfassungsrechtlichen Bedenken begleitet ist.

Die Idee der „Wahlkreis-Duos“ erscheint neu, ist aber ein radikaler Eingriff in die Möglichkeit des Wahlvorschlagsrechts. Auch hier bestehen tiefgreifende verfassungsrechtliche Bedenken.

1. Beeinträchtigung der Freiheit der Wahl, Art. 38 I 1 GG

Die Freiheit der Wahl sichert zunächst grundlegend die Wahlentscheidungen des Wählers gegen äußeren Zwang ab.¹⁴ Das bedeutet Stimmrechtsausübung ohne unzulässigen Druck in einem „freien und offenen Meinungsbildungsprozess“.¹⁵ Neben diesem originär auf die Wahlbetätigung abzielenden Gehalt geht die Wahlfreiheit aber notwendigerweise darüber hinaus¹⁶: So ist ein freies Wahlvorschlagsrecht aller Wahlberechtigten ebenso Grundvoraussetzung für eine freie Ausübung des

¹¹ *Badura*, in: *Kahl/Waldhoff/Walter* (Hrsg.), *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 5; *Dreier*, in: ders. (Hrsg.), *Grundgesetz*, ³2015, Art. 28 Rn. 61.

¹² Siehe etwa bereits *Oebbecke*, *JZ* 1988, 176 ff. mit weiteren Nachweisen zu damals schon bestehender Literatur.

¹³ Dazu *Wissenschaftliche Dienste*, *Geschlechterparität bei Wahlen nach französischem oder tunesischem Vorbild*, WD 3-3000-101/17, S. 7, insbesondere die Nachweise in Fn. 27; *Wissenschaftliche Dienste*, *Geschlechterparität bei Wahlen nach französischem Vorbild*, WD 3-3000-291/14; *Roßner*, *Geschlechterquote im Kommunalwahlrecht: Ländle-Grüne wollen Gleichheit staatlich verordnen*, 21.05.2012 (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/gruene-baden-wuerttemberg-fuer-geschlechterquote-im-landeswahlrecht/print.html>) [geprüft am 04.05.2018]; siehe auch *Zypries/Holste*, *NJW* 2008, 3400, 3402.

¹⁴ *Morlok*, in: *Dreier* (Hrsg.), *Grundgesetz*, ³2015, Art. 38 Rn. 86.

¹⁵ *BVerfGE* 44, 125, 139; *BVerfGE* 79, 161, 165; *Magiera*, in: *Sachs* (Hrsg.), *Grundgesetz*, ⁸2018, Art. 38 Rn. 90; *Badura*, in: *Kahl/Waldhoff/Walter* (Hrsg.), *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 29.

¹⁶ *Morlok*, in: *Dreier* (Hrsg.), *Grundgesetz*, ³2015, Art. 38 Rn. 89.

Wahlrechts.¹⁷ Eine Monopolisierung des Wahlvorschlagsrechts auf Parteien ist damit etwa unvereinbar.¹⁸ Insbesondere bei der Aufstellung von Wahlbewerbern durch die Parteien muss die Wahlfreiheit auch im innerparteilichen Bereich beachtet werden.¹⁹ Es müssen etwa eine Mehrzahl an Kandidaten zur Auswahl stehen können, freie Wahlvorschläge müssen ebenso möglich sein wie die Einbringung konkurrierender Listenvorschläge.²⁰ Die parteiinterne Aufstellung von Wahlkandidaten ist dabei die „Nahtstelle“²¹ zwischen den Parteien und der weitestgehend autonom gestalteten inneren Ordnung und dem auf die Staatsbürger bezogenen Wahlrecht.²² Damit deckt die Wahlfreiheit auch das passive Wahlrecht mit ab.²³

Im vorliegenden Fall ist durch die gesetzliche Vorgabe eine Liste nur quotiert zu wählen. Ob auf dem ersten Platz dabei ein Mann oder eine Frau steht, ist zwar offen gelassen²⁴, eine abwechselnde Quote nach dem „Reißverschlussprinzip“ sieht die Regelung aber dennoch vor. Damit ist – etwa bei einer männlichen Besetzung des ersten Platzes – ein Wahlvorschlag von Bewerberinnen lediglich auf Listenplätze mit gerader Ziffer beschränkt. Die Entscheidung, in welcher Reihenfolge die Bewerber auf der Liste erscheinen sollen, ist damit nicht mehr den Abstimmenden überlassen. Zwar wäre die Aufstellung an sich möglich, allerdings würde eine nicht den Quotenvorgaben entsprechende Liste vom Landeswahlleiter zurückgewiesen.²⁵ Damit liegt in der verbindlichen Quotenvorgabe eine Beeinträchtigung der Freiheit der Wahl.²⁶

Selbiges gilt für die Einführung der sog. „Wahlkreis-Duos“. Da hier die Kandidaturen bezüglich der zwei Plätze auf einen Mann und eine Frau beschränkt sind, wird auch hier das freie Wahlvorschlagsrecht beeinträchtigt.

2. Beeinträchtigung der Gleichheit der Wahl, Art. 38 I 1 GG

Daneben kommt eine Beeinträchtigung der Gleichheit der Wahl in Betracht. Die Gleichheit der Wahl sichert nicht weniger als die gleichberechtigte Teilhabe des Volkes an der Verwirklichung der Volkssouveränität ab²⁷, kommt in der Gleichheit doch auch das egalitäre Wesen der Demokratie als solches zum Ausdruck.²⁸ Damit hängt die Wahlrechtsgleichheit eng mit dem demokratischen Prinzip zusammen und ist, um es mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts auszudrücken, „eine der wesentlichen Grundlagen der Staatsordnung“²⁹. Durch die Festlegung formaler Gleichheit bei der Wahl

¹⁷ *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁹²2018, Art. 38 Rn. 92; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 89.

¹⁸ BVerfGE 89, 243, 251 m.w.N.; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁹²2018, Art. 38 Rn. 92 m.w.N.

¹⁹ BVerfGE 89, 243, 251 f.

²⁰ *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 89.

²¹ BVerfGE 89, 243, 252.

²² *Badura*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 30.

²³ *Achterberg/Schulte*, in: Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, ⁶2010, Art. 38 Rn. 125.

²⁴ Neu gefasst § 21 Abs. 6 S. 3 LWahlG-E, siehe Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 10.

²⁵ Siehe dazu bereits Fn. 5.

²⁶ Vgl. ebenso etwa: *Hahlen*, in: Schreiber/Hahlen/Strelen (Hrsg.), BWahlG, ¹⁰2017, § 27 Rn. 14; *Badura*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 30; *Niedlig*, NVwZ 1994, 1171, 1173 f.; *Ebsen*, JZ 1989, 553, 555.

²⁷ *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 99.

²⁸ *Badura*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 8; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 99.

²⁹ St. Rspr., siehe etwa BVerfGE 6, 84, 91; zuletzt etwa BVerfGE 121, 266, 295.

erlangt der Bundestag erst seine Repräsentations- und Integrationskraft.³⁰ Der Gleichheitssatz ist daneben auch für die Etablierung eines „fairen Wettbewerbs“ wesentlich und unabdingbar.³¹ Dabei handelt es sich bei der Wahlrechtsgleichheit um einen speziellen Gleichheitssatz, der Art. 3 I GG verdrängt.³² Ebenso wie die Freiheit der Wahl gebietet die Gleichheit der Wahl auch im ganzen Wahlverfahren Geltung³³ – damit auch insbesondere für die Zulassung von Wahlvorschlägen³⁴ – und gilt sowohl für das aktive wie das passive Wahlrecht als auch das Wahlvorschlagsrecht.³⁵ Träger sind damit die Wähler, die Wahlbewerber und die Wahlvorschlagsberechtigten.³⁶ Inhaltlich bedeutet Wahlrechtsgleichheit formal möglichst gleiche Betätigung des aktiven wie passiven Wahlrechts.³⁷ Auf das aktive Wahlrecht gemünzt heißt dies, dass mit der Stimmabgabe ein gleicher Einfluss auf das Wahlergebnis einhergehen muss³⁸. Für das passive Wahlrecht geht die Gewährleistung dahin, jedem Bewerber und jeder Partei die gleichen Möglichkeiten im Wahlverfahren und im Wahlkampf zu eröffnen, das heißt ein Recht auf Chancengleichheit.³⁹ Das bedeutet u.a., dass jedes Mitglied mit gleicher Erfolgchance für einen Listenvorschlag der Parteien kandidieren können muss.⁴⁰ Die Gleichheit im Sinne des Art. 38 I 1 GG ist „streng und formal“⁴¹ zu handhaben, was bedeutet, dass zwar Differenzierungen verfassungsrechtlich sehr wohl möglich sind, dem Gesetzgeber aber hier äußerst enge Grenzen gesetzt sind.⁴² Das Bundesverfassungsgericht prägt hier die Formel von „besonders zwingenden Gründen“⁴³, womit im Ergebnis nur kollidierende Verfassungsgüter in Betracht kommen können.⁴⁴

Durch die Einführung der quotierten Liste sinkt die Erfolgchance von Kandidaturen von Frauen auf einem „Männerplatz“ (und umgekehrt) auf null, denn auf diesen Plätzen sind dann nur Kandidaten des anderen Geschlechts wählbar. Damit ist bereits die gleiche Chance auf Aufstellung, also die passive Wahlrechtsgleichheit, beeinträchtigt, zum anderen aber auch die aktive Wahlfreiheit, da nicht alle Stimmen die gleiche Gewichtung erhalten, ist der Wert von Stimmen für eine Kandidatur auf dem „falschen“ Listenplatz ebenso gleich null. Zum anderen ist daran zu denken, dass eine gesetzliche „Verkleinerung“ der möglichen Listenplätze zu einem „Überhang“ an Kandidaten des

³⁰ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 99.

³¹ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 99.

³² BVerfGE 99, 1, 17; Achterberg/Schulte, in: Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, ⁶2010, Art. 38 Rn. 129.

³³ Dies., in: Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, ⁶2010, Art. 38 Rn. 130; Magiera, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁸2018, Art. 38 Rn. 96.

³⁴ BVerfGE 20, 56, 116 m.w.N.

³⁵ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 101.

³⁶ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 101.

³⁷ BVerfGE 124, 1, 18 m.w.N.; Magiera, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁸2018, Art. 38 Rn. 95.

³⁸ Badura, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 12.

³⁹ Ders., in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 14.

⁴⁰ BVerfGE 71, 81, 94 insb. 100; Niedig, NVwZ 1994, 1171, 1174.

⁴¹ St. Rspr., siehe etwa BVerfGE 41, 399, 413; zuletzt etwa BVerfGE 82, 322, 337; Magiera, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁸2018, Art. 38 Rn. 97; Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 103; Badura, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 8.

⁴² Achterberg/Schulte, in: Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, ⁶2010, Art. 38 Rn. 131; Badura, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 19.

⁴³ St. Rspr. BVerfGE 1, 208, 225; zuletzt etwa BVerfGE 95, 408, 417.

⁴⁴ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 38 Rn. 103; Badura, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 20.

überrepräsentierten Geschlechts führt, also den Stimmen in dieser Gruppe ein anderer Erfolgswert zukommt.⁴⁵ Somit ist auch der die aktive wie passive Wahlgleichheit beeinträchtigt.⁴⁶

Wiederum gilt dies ebenso für die Einführung der „Wahlkreis-Duos“: Stimmen auf einen Bewerber des „falschen“ Geschlechts haben die mandatsverschaffende Kraft null. Weiterhin ist in Hinblick auf die passiv gewährleistete Gleichheit der Wahlbewerber zu beachten, dass von zwei Kandidaturen in einem Wahlkreis nur eine männlich oder weiblich sein kann. Insofern bestehen nicht die gleichen Chancen auf Kandidatur.

3. Wahlvorschlagsrecht der Parteien, Art. 21 I GG

Zwar haben die Parteien ein eigenes Vorschlagsrecht aus der ihr zukommenden Parteienfreiheit, allerdings geht diese in ihrem Gewährleistungsbereich nicht über dasjenige hinaus, was bereits in der Freiheit der Wahl erörtert wurde.⁴⁷

4. Tendenzfreiheit der Parteien, Art. 21 I GG

Die Gewährleistungen (und Pflichten) des Art. 21 I GG lassen sich, jedenfalls dem Textbefund nach, nur schwerlich extrahieren. Art. 21 I 2 GG erwähnt schließlich, dass die Gründung der Parteien frei sein muss, was freilich nicht erschöpfend sein kann. Zur besseren Übersicht lassen sich die Gewährleistungen und Pflichten vier Status zuordnen: Der Status der Freiheit, der Gleichheit, der Öffentlichkeit und der innerparteilichen Demokratie.⁴⁸ Parteienfreiheit bedeutet dabei maßgeblich Freihaltung der politischen Willensbildung von staatlichem Einfluss.⁴⁹ Darüber hinaus haben sich aber auch noch besondere Gewährleistungen der Parteienfreiheit herausgebildet, so lassen sich etwa die Organisationsfreiheit, die Programmfreiheit und die Mitgliederfreiheit unterscheiden.⁵⁰ Daneben besteht für die Parteien ein Recht zur Tendenz, das bedeutet die Freiheit, alle internen Strukturen und Vorgänge auf die Tendenz der Partei hin auszurichten.⁵¹ Dies heißt für die Partei organisatorisch die Regelung aller Parteiangelegenheiten durch Organe, deren Zusammensetzung die Partei selbst bestimmen kann.⁵² Dies gilt in besonderem Maße für die Mandatsträger, welche für die Partei an der politischen Willensbildung teilnehmen.⁵³

Der Status der Freiheit erscheint hier in mehreren Spielarten beeinträchtigt. Zum einen liegt in organisatorischer Hinsicht eine Beeinträchtigung der Parteifreiheit vor, wenn die Partei in ihrer Freiheit der Entscheidung über die wohl wesentlichsten Personalfragen, nämlich welches Personal die Partei in die Parlamente entsenden möchte, auf ein Quotensystem verpflichtet wird. Zum anderen ist in Bezug auf die inhaltliche Komponente nicht von der Hand zu weisen, dass die Frage nach einer

⁴⁵ *Ebsen*, JZ 1989, 553, 555 vergleicht dies mit der Verkleinerung von Wahlkreisen, bei der auch eine Beeinträchtigung vorliege.

⁴⁶ *Hahnen*, in: Schreiber/Hahnen/Strelan (Hrsg.), BWahlG, ³⁰2017, § 27 Rn. 14; *Ebsen*, JZ 1989, 553, 555; *Roth*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 38 Rn. 77; Für Quoten durch Parteistatut bereits *Achterberg/Schulte*, in: Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, ⁶2010, Art. 38 Rn. 146.

⁴⁷ *Mogiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁸2018, Art. 38 Rn. 109.

⁴⁸ *Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, ⁷⁰1999, Rn. 172 ff.; *Häberle*, JuS 1967, 64, 71 ff.; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 21 Rn. 46.

⁴⁹ *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 21 Rn. 47.

⁵⁰ *Ders.*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 21 Rn. 61.

⁵¹ *Ders.*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 21 Rn. 61.

⁵² *Ders.*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ³2015, Art. 21 Rn. 61.

⁵³ *Ebsen*, JZ 1989, 553, 555.

innerparteilichen Quote auch ein inhaltlich-programmatisches Zeichen ist, an der die Wähler ggf. auch ihre Wahlentscheidung festmachen.⁵⁴ Somit entfaltet die vorgesehene pflichtige Quote auch eine Beschränkung dieser Programmfreiheit, denn auch die Nicht-Befolgung einer Quotierung kann zur Programmatik einer Partei gehören. Umgekehrt nimmt die gesetzliche Quotierung denjenigen Parteien ein inhaltlich-programmatisches Element, die bereits jetzt eine innerparteiliche Quotierung in ihren Statuten festgeschrieben haben. Auch feministische Parteien müssen möglich sein, auch solche, die beispielsweise keine Männer aufnehmen möchten und umgekehrt.⁵⁵ Die Freiheit der Partei, sich seine Wähler selbst auszusuchen, ist als Freiheit der Zielwahl ebenso Teil der Parteienfreiheit. Die Regelung führt weiter gedacht sogar zu einem existenziellen Problem für diese Parteien, werden sie doch von Wahlen – jedenfalls auf Landesebene – ausgeschlossen. Dies stellt einen tiefgreifenden Eingriff dar. Somit ist die Parteienfreiheit auch in dieser doppelten Hinsicht beeinträchtigt.

Auch dies lässt sich unbesehen auf die „Wahlkreis-Duos“ übertragen: So ist die freie Aufstellung der Direktkandidaten und auch hier die Frage einer möglichen Gesamtquotierung eines der Elemente der (personalen und organisatorischen) Parteienfreiheit, die auch durch die Begrenzung der Direktkandidaturen betroffen ist.

5. Chancengleichheit der Parteien, Art. 21 GG i.V.m. Art. 3 I GG, Art. 20 I, II GG

Denkbar ist auch eine mögliche Beeinträchtigung der Chancengleichheit der Parteien. Die Chancengleichheit der Parteien bezweckt vor allem Offenhaltung des Wettbewerbs zwischen den Parteien, schließlich handelt es sich bei Parteienrecht um Wettbewerbsrecht⁵⁶. In Anlehnung an die Wahlrechtsgleichheit, zu der bei wahlrechtlichen Fragen ein fließender Übergang besteht⁵⁷, ist die Gleichheit auch hier streng und formal zu verstehen.⁵⁸

Zwar werden Parteien durch die Änderungen formal gleich behandelt, die Regelung hat aber faktisch durchaus andere Auswirkungen auf verschiedenartige Parteien. Die Regelung begünstigt größere Parteien und dabei vor allem solche, die Frauen und Männer gleichermaßen ansprechen und eine entsprechend ausgewogene Mitgliederstruktur aufweisen. Parteien sind aber nicht gemeinwohlverpflichtet, können auch Partikularinteressen vertreten und etwa mit ihrem Programm besonders Männer oder Frauen ansprechen. Die Regelung führt faktisch zu einem Betätigungsverbot von „Frauenparteien“ oder „Männerparteien“. Ihnen droht damit ggf. auch die Aberkennung des Parteistatus, wenn sie nicht an Wahlen teilnehmen können. Somit ist auch die Chancengleichheit der Parteien betroffen.

Bei den „Wahlkreis-Duos“ besteht die gleiche Gemengelage, auch hier sind größere, mitgliederschaftlich diverser aufgestellte Parteien im Vorteil, sind diese doch in der Lage, Direktwahlkreise mit einem quotierten Duo zu besetzen. Kleinere Parteien, insbesondere solche mit wenig durchmischter Mitgliedschaft oder solche mit ausschließlich männlicher oder weiblicher Mitgliedschaft könnten dann möglicherweise lediglich einen der beiden Bewerber ins Feld schicken, wenn Kandidaten des unterrepräsentierten Geschlechts fehlen. Auch hier liegt eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit.

⁵⁴ Maunz/Dürig/Klein, Art. 21 Rn. 353.

⁵⁵ Ebsen, JZ 1989, 553, 557 siehe hier insbesondere der Verweis auf Schmitt-Glaeser in Fn. 36, der eben darauf hinweist, dass auch Männer- und Frauenparteien möglich sein müssen.

⁵⁶ Mariak, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 72015, Art. 21 Rn. 77.

⁵⁷ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 72015, Art. 21 Rn. 78.

⁵⁸ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 72015, Art. 21 Rn. 82.

6. Differenzierungsverbot, Art. 3 III GG

Art. 3 III GG stellt einen speziellen Fall des Allgemeinen Gleichheitssatzes dar und enthält spezielle Differenzierungsverbote.⁵⁹ Damit wird auch der „übliche“ Rechtfertigungsmaßstab des Art. 3 I GG versperrt.⁶⁰ Art. 3 III GG stellt ein subjektives Abwehrrecht in Bezug auf Ungleichbehandlungen dar.⁶¹ Ungleichbehandlungen sind dabei nur durch kollidierendes Verfassungsrecht zu rechtfertigen.⁶²

Dadurch, dass die Möglichkeit der Kandidatur auf verschiedenen Listenplätzen und in den „Wahlkreis-Duos“ an dem Merkmal des Geschlechts festgemacht wird, differenziert der Gesetzgeber nach den verbotenen Kriterien des Art. 3 III 1 GG, womit auch hier eine Beeinträchtigung zu bejahen ist.

7. Demokratieprinzip (Art. 20 I, II GG)

In Betracht kommt auch eine Verletzung des Demokratieprinzips, Art. 20 I, II GG. Allerdings sind hier die spezielleren Gewährleistungen der Freiheit und Gleichheit der Wahl einschlägig, sodass es einer Fruchtbarmachung des Demokratieprinzips als solches gar nicht mehr bedarf⁶³, gehören die Grundsätze der Gleichheit und Freiheit doch zu den „Grundsätzen“ des demokratischen Prinzips.⁶⁴ Dies ist bei der Abwägung zu beachten.

II. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Zunächst ist der Rechtfertigungsmaßstab zu bestimmen. Bei Art. 38 I 1 GG handelt es sich um schrankenlose Gewährleistungen, da Art. 38 III GG lediglich eine Kompetenznorm und keinen Gesetzesvorbehalt darstellt.⁶⁵ Wie bereits erläutert bedarf es sowohl für die Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze, aber auch für die Einschränkung der Parteienfreiheit im vorliegenden Fall eines Rechtes von Verfassungsrang.⁶⁶ Die kollidierenden Verfassungsgüter sind dann im Wege praktischer Konkordanz in einen möglichst schonenden Ausgleich zu bringen.

In Betracht kommt vorliegend lediglich Art. 3 II 2 GG. Außerdem sei kurz auf das von der Gesetzesbegründung genannte Demokratieprinzip (Art. 20 I, II GG) eingegangen.

Das Demokratieprinzip umfasst zum einen die Volkssouveränität, sowie Regeln demokratischer Entscheidungsfindung, zuletzt die Elemente der Freiheitssicherung.⁶⁷ Volkssouveränität bedeutet dabei vor allem Rückführung aller staatlichen Gewalt auf den Volkswillen.⁶⁸ Freilich bedeutet Volkssouveränität dabei auch Repräsentation des Volkes.⁶⁹ Repräsentation ist dabei aber vor allem die Möglichkeit, die Bürger handlungs- und entscheidungsfähig zu machen.⁷⁰ Repräsentation heißt

⁵⁹ Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 3 Rn. 117.

⁶⁰ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 3 Rn. 117.

⁶¹ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 3 Rn. 117.

⁶² Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 313.

⁶³ Ebsen, JZ 1989, 553, 556.

⁶⁴ Dreier, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 20 [Demokratie] Rn. 98.

⁶⁵ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 38 Rn. 133.

⁶⁶ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 21 Rn. 66.

⁶⁷ Morlok/Michael, Staatsorganisationsrecht, ²2015, § 5 Rn. 8.

⁶⁸ Dreier, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 20 [Demokratie] Rn. 83.

⁶⁹ Zum Begriff umfassend Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 38 Rn. 33 ff.; ders., in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 3 Rn. 75 ff.

⁷⁰ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ²2015, Art. 38 Rn. 33.

„Handeln für das Volk“ und „Verantwortlichkeit gegenüber dem Volk“⁷¹. Beim Bundestag etwa kann nur die Gesamtheit der Abgeordneten das Volk repräsentieren, es gilt der sog. Grundsatz der Gesamtrepräsentation.⁷² Mit Repräsentation nicht gemeint ist dagegen eine möglichst weitgehende Identität von Regierenden und Regierten.⁷³ Eine Volksvertretung ist nicht dann besonders demokratisch, wenn sie ein verhältnismäßig gleiches Abbild der Gesellschaft ist.⁷⁴ Die Idee, eine bestimmte Gruppe könne nur dann ihre Interessen behaupten, wenn sie äquivalent zu ihrer gesellschaftlichen Stärke vertreten ist, verkennt, dass diese Idee auf eine Art „ständisches“ Wahlrecht hinausläufe: Nämlich wenn Entscheidungspositionen durch Eigenschaften vorgezeichnet sind, die durch Geburt anhaften und denen man sich nicht entziehen kann.⁷⁵ Die Idee eines quotierten Parlaments zur Erhaltung einer möglichst gleichen anteilsgerechten „Repräsentation“ läuft damit dem vom Demokratieprinzip getragenen Prinzip von frei gewählten Abgeordneten mit freiem Mandat ohne Weisungsgebundenheit elementar entgegen.⁷⁶ Das Demokratieprinzip ist mitnichten dadurch verletzt, dass in den vergangenen Jahren der Anteil von Frauen in dem Landtag Brandenburg unter dem zahlenmäßigen Bevölkerungsanteil lag. Umgekehrt ist eher die Einschränkung der Wahlgrundsätze auch mittelbar eine Beschränkung des Demokratieprinzips, sind diese doch Ausfluss desselben.⁷⁷

Denkbarer Ansatzpunkt für eine Rechtfertigung ist aber Art. 3 II 2 GG. Bei dem normativ mit Art. 3 II 2 GG verknüpften Ziel, dem Ausgleichen etwaiger bestehender Nachteile zwischen Männern und Frauen liegt auch ein Wert von Verfassungsrang. Zu fragen ist aber zunächst, wie weit der Gehalt von Art. 3 II 2 GG reicht und ob darin eine Legitimation zum Ausgleich von Nachteilen gesehen werden kann. Sodann ist darauf einzugehen, ob das Gesetz die widerstreitenden Verfassungspositionen in einen schonenden Ausgleich im Sinne praktischer Konkordanz bringt.

Art. 3 II und III GG sind zunächst besondere Ausprägungen, die Art. 3 I GG „konkretisieren“⁷⁸. Über den genauen Gehalt besteht aber Streit. Nach der früheren Rechtsprechung und der wohl herrschenden Meinung stellt Art. 3 II GG lediglich ein – sprachlich anders gefasstes – Differenzierungsverbot dar und läuft mit Art. 3 III GG praktisch gleich.⁷⁹ Dagegen wird vertreten, dass Art. 3 II GG einen Verfassungsauftrag zur Gleichstellung von Frauen und Männern enthalte.⁸⁰ Wieder andere Ansichten sehen ein kollektives Förderungsgebot oder ein gruppenbezogenes Dominierungsverbot als Gewährleistung.⁸¹ Die verschiedenen Ansätze zeigen insbesondere die dogmatischen Schwierigkeiten, welche zwischen den beiden speziellen Gleichheitssätzen bestehen.⁸² Das Bundesverfassungsgericht hat sich von seiner strikten Linie mittlerweile gelöst und erkennt an, dass Art. 3 II GG einen über Art. 3

⁷¹ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 75. Aufl., Art. 38 Rn. 33.

⁷² Ders., in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 3 Rn. 45 ff.

⁷³ Ders., in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 3 Rn. 76.

⁷⁴ Ebenso wie hier (auch zu einem Parité-Gesetz in Rheinland-Pfalz) etwa auch Jutzl, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Gendergerechte Demokratie“ Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Gendergerechte Demokratie“ am 10. Februar 2012 in der Enquete-Kommission 16/2 „Bürgerbeteiligung“ (<https://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf>), S. 12 (geprüft am 16.5.2018).

⁷⁵ Zutreffend: Ebsen, JZ 1989, 553, 557.

⁷⁶ Mit ähnlichem Begründungsansatz Jutzl, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Gendergerechte Demokratie“ Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Gendergerechte Demokratie“ am 10. Februar 2012 in der Enquete-Kommission 16/2 „Bürgerbeteiligung“ (<https://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf>), S. 12 (geprüft am 16.5.2018).

⁷⁷ Dreier, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, 75. Aufl., Art. 20 [Demokratie] Rn. 98.

⁷⁸ BVerfGE 75, 40, 69; Nachweise bei Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 289; Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 75. Aufl., Art. 3 Rn. 100.

⁷⁹ Nachweise bei Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 75. Aufl., Art. 3 Rn. 101; Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 331.

⁸⁰ Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 75. Aufl., Art. 3 Rn. 102.

⁸¹ Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 75. Aufl., Art. 3 Rn. 102.w.N.

⁸² Ders., in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 75. Aufl., Art. 3 Rn. 103.

III GG hinausgehenden Gewährleistungsgehalt habe, welcher sich auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstrecke.⁸³ Das bedeutet insbesondere, dass das Gleichberechtigungsgebot des Art. 3 II GG auch zum Ausgleich faktischer Nachteile, die typischerweise Frauen treffen, berechtigen könne und somit als Rechtfertigung (im Sinne kollidierenden Verfassungsrechts) für begünstigende Regeln in Betracht komme.⁸⁴ Die Anforderungen an die Feststellung einer faktischen Benachteiligung sind aber hoch.⁸⁵ Statistischen Unterschieden kommt dabei (lediglich) Indizwirkung zu.⁸⁶ Der Verfassungsauftrag zielt aber nur darauf, eine Chancengleichheit zu gewährleisten, nicht eine Gleichheit im Ergebnis.⁸⁷ Ziel soll etwa also nicht die exakt gleiche Vertretung in gesellschaftlichen Bereichen sein, vielmehr soll es einen gleichen Zugang ohne rechtliche oder tatsächliche Hürden geben.⁸⁸ Die Zielsetzung von „paritätischer Repräsentanz“ findet dabei in Art. 3 II 2 GG keine legitimierende Grundlage.⁸⁹ Weitere Grenzen von „Frauenfördermaßnahmen“ ergeben sich durch die Abwägung mit den widerstreitenden Verfassungsgütern, allerdings ist auch die nur vorübergehende Zulässigkeit zu beachten.⁹⁰ Daneben wird weitestgehend in Zweifel gezogen, ob Art. 3 II GG überhaupt im Bereich des streng formalisierten Wahlrechts Anwendung findet⁹¹, schließlich hat das Bundesverfassungsgericht im Anwendungsbereich der speziellen Wahlrechtsgrundsätze einen Rückgriff auf den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 I GG) abgelehnt.⁹²

Dies soll – ungeachtet des oben aufgeworfenen Streites – Ausgangspunkt der weiteren Prüfung sein. Die Grenzen von Art. 3 II GG ergeben sich somit durch Herstellung praktischer Konkordanz, sowohl mit Art. 3 III GG als generelle Grenze bei Ungleichbehandlungen aufgrund des Geschlechts, sowie durch die weitergehenden Gewährleistungen. Auch wenn größere Bedenken bestehen, die Idee der „paritätischen Repräsentanz“, die der Entwurf augenscheinlich verfolgt, auf den Verfassungsauftrag Art. 3 II 2 GG zu stützen, soll dies hier zunächst als legitim unterstellt werden, wenngleich selbiges in der genannten Literatur⁹³ explizit als tauglicher Begründungsansatz ausgeschlossen wird. Weiterhin bestehen auch Bedenken, ob überhaupt eine „faktische Benachteiligung“ im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besteht. Wie oben dargelegt, sind die rechtlichen Anforderungen dafür erheblich. Der Blick auf die Statistiken fördert hier aber kein klares Bild zutage: Während in Frankreich bei Einführung des Parité-Gesetzes eine Geschlechterverteilung von ca. 90 % zu 10 % zu beobachten war⁹⁴, so ist der aktuelle Anteil von Frauen im Landtag Brandenburg 36,4 %⁹⁵. In der vorgehenden Wahlperiode von 2009 bis 2014 betrug der Frauenanteil 38,6 %⁹⁶, in der 4. Wahlperiode lag er sogar

⁸³ Grundlegend zur Rechtsprechungsentwicklung des BVerfG Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 335 f. m.w.N.; BVerfGE 85, 191, 206 f.

⁸⁴ Dies., in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 349; Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ⁹²2015, Art. 3 Rn. 113; Nußberger, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁹²2018, Art. 3 Rn. 266.

⁸⁵ Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, ⁹²2015, Art. 3 Rn. 109.

⁸⁶ Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355.

⁸⁷ Dies., in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355.

⁸⁸ Dies., in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355.

⁸⁹ Nußberger, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, ⁹²2018, Art. 3 Rn. 283; Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 355; Ipsen, in: ders. (Hrsg.), Parteiengesetz, 2008, § 17 Rn. 24.

⁹⁰ Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 370 f.

⁹¹ Siehe etwa Jutzi, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Gendergerechte Demokratie“ Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Gendergerechte Demokratie“ am 10. Februar 2012 in der Enquete-Kommission 16/2 „Bürgerbeteiligung“ (<https://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf>), S. 5 (geprüft am 16.5.2018); Roth, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 38 Rn. 79 m.w.N.

⁹² Siehe dazu oben Fn. 32.

⁹³ Dazu bereits Fn. 89.

⁹⁴ Wissenschaftliche Dienste, Geschlechterparität bei Wahlen nach französischem Vorbild, WD 3-3000-291/14, S. 11.

⁹⁵ Präsidentin des Landtages Brandenburg (Hrsg.), Landtag Brandenburg Namen - Daten - Fakten, ²2016, S. 169.

⁹⁶ Präsident des Landtages Brandenburg (Hrsg.), Landtag Brandenburg Namen - Daten - Fakten, ⁴2013, S. 179.

bei 44,3 %⁹⁷. Eine Verteilung von rund 60 % zu 40 % ist aber noch kein Anzeichen für eine faktische Ungleichbehandlung. Erschwerend kommt hinzu, dass eine Repräsentation von 35-45 % sogar über dem weiblichen Anteil an den Parteimitgliedern liegt, die weiblichen Mitglieder also im Parlament – was die Abbildung ihrer Parteimitgliedschaft angeht – überrepräsentiert sind. So liegt etwa bei den Grünen der Frauenanteil im Jahr 2016 bei 39 %⁹⁸, was den höchsten Wert bei einer deutschen Partei darstellt. Die AfD kommt dagegen etwa nur auf 16 %⁹⁹, die Linken auf 36,9 %, die CDU auf 26,1 % und die SPD auf 32,2 % weibliche Mitglieder¹⁰⁰. Daher ist nach hier vertretener Auffassung bereits keine faktische Benachteiligung aufzeigbar. Dennoch sei die Verhältnismäßigkeit der Regelung untersucht.

Zur *Geeignetheit* der gesetzlichen Maßnahme ist nicht vieles zu sagen: Der verfolgte Zweck, Frauen und Männer in gleicher Anzahl in Mandate zu führen, wird zweifellos erreicht. Auch das dahinter liegende Ziel des Abbaus von faktischer Ungleichheit bei der Kandidatenaufstellung in den Parteien kann dadurch angegangen werden.

Auf der Ebene der *Erforderlichkeit* bestehen allerdings schon größere Bedenken, ob nicht mildere Mittel ersichtlich sind, die gleich geeignet sind. Zum einen ist etwa auf die Abschaffung der „starrten Listen“ einzugehen. Maßgebliches Argument der Gesetzesbegründung ist die fehlende „Chancengleichheit von Kandidatinnen“ im Nominierungsverfahren.¹⁰¹ Geht man davon aus, dass sich die angeblich mangelnde paritätische Zusammensetzung des Parlaments aufgrund der nicht entsprechend alternierenden Listenaufstellung in den Parteien einstelle, so wäre es naheliegend, das System der „starrten Listen“ zu ändern. Denkbar wäre die Einführung offener Listen, bei denen die Wähler ihre Stimmen frei verteilen können. Offene Listen sind verfassungsrechtlich unproblematisch¹⁰², sogar unter dem Gesichtspunkt der Unmittelbarkeit der Wahl aus Art. 38 I 1 GG eine gewinnbringende Lösung, geben sie dem Wähler doch letztlich mehr Entscheidungsmacht. Offene Listen würden etwaige angebliche Benachteiligungen bei der parteiinternen Kandidatenaufstellung, jedenfalls was die Liste angeht, heilen, steht doch dann dem Wähler frei, ob er etwa nur Frauen wählen möchte¹⁰³ und ist dann an die Reihenfolge der Liste nicht mehr gebunden. Die Möglichkeit zielt darauf ab, gleiche Chancen einzuräumen, führt aber nicht zwangsläufig zu einer Repräsentation von 50 % Frauen im Landtag. Sieht man dies als legitimes Ziel an – zu den Zweifeln bereits oben – so wären die offenen Listen freilich nicht gleich geeignet. Geht man aber – nach hier vertretener Auffassung zutreffender – davon aus, dass lediglich eine Chancengleichheit der Geschlechter Ziel der Regelung ist, so erfüllt die Einführung der offenen Listen diesen Zweck wesentlich schonender¹⁰⁴. Damit wäre die Änderung bereits auch aus diesem Grunde unverhältnismäßig. Weitere Zweifel bestehen aber in Hinblick auf die Rechtsfolgen: Auf die Einreichung einer nicht-quotierten Liste folgt die Zurückweisung durch den Wahlleiter (dazu bereits oben). Denkbar wäre hier – nach dem genannten französischen

⁹⁷ Dass., Landtag Brandenburg Namen - Daten - Fakten, ⁶2008, S. 146.

⁹⁸ Niedermayer, ZParl 48 (2017), 370, 379; ders., Parteimitglieder in Deutschland 2017 (<http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/P-PMIT17-NEU.pdf>), S. 17 (geprüft am 16.05.2018).

⁹⁹ Niedermayer, ZParl 48 (2017), 370, 379; ders., Parteimitglieder in Deutschland 2017 (<http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/P-PMIT17-NEU.pdf>), S. 17 (geprüft am 16.05.2018).

¹⁰⁰ Niedermayer, ZParl 48 (2017), 370, 379; ders., Parteimitglieder in Deutschland 2017 (<http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/P-PMIT17-NEU.pdf>), S. 17 (geprüft am 16.05.2018).

¹⁰¹ Siehe dazu bereits oben A. und insb. Fn. 7.

¹⁰² Dazu etwa nur Maurer, Staatsrecht I, ⁶2010, § 13 Rn. 11, insbesondere Rn. 22.

¹⁰³ Hahlen, in: Schreiber/Hahlen/Strelen (Hrsg.), BWahlG, ¹⁵2017, § 27 Rn. 13.

¹⁰⁴ Ders., in: Schreiber/Hahlen/Strelen (Hrsg.), BWahlG, ¹⁵2017, § 27 Rn. 13 weist auf die fehlende „Gewähr“ für die verbesserten Wahlchancen für Frauen hin.

Vorbild¹⁰⁵ – etwa eine Koppelung an die Parteienfinanzierung. Außerdem sind auch hier Fragen nach möglicherweise notwendigen Ausnahmeregelungen zu stellen. Eine Koppelung an die Parteienfinanzierung stellt freilich ein milderes Mittel dar, kann die Partei dann selber entscheiden, ob sie die Quote erfüllen mag oder die Einbußen bei der Finanzierung hinnimmt. Allerdings ist dieses Mittel dann auch nicht gleich geeignet, das Ziel zu erfüllen. Selbiges gilt für Ausnahmeregelungen oder die Einführung als „Soll-Vorschrift“.

Bei der *Angemessenheit* ist zu klären, wie die verfassungsrechtlich geschützten Positionen in einen schonenden Ausgleich gebracht worden sind. Abstrakt stehen sich auf der einen Seite die staatliche Schutzpflicht bzw. ein Gleichberechtigungsgebot aus Art. 3 II 2 GG und auf der anderen Seite die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I 1 GG sowie die Parteienfreiheit des Art. 21 GG und das Diskriminierungsverbot des Art. 3 III GG gegenüber. Zur abstrakten Gewichtung lässt sich festhalten, dass „normale“ Frauenförderungsmaßnahmen ihre Grenzen in Art. 3 III GG finden.¹⁰⁶ Vorliegend sind mit der Wahlrechtsgleichheit und der Wahlfreiheit zwei für das demokratische System grundlegende Regelungen betroffen. Dies spricht hier für ein abstraktes Überwiegen von Art. 38 I 1 GG und Art. 21 GG sowie Art. 3 III GG.

Konkret ist unter anderem der Grad der Zweckerreichung und die Intensität des Eingriffs zu beachten. Der Grad der Zweckerreichung ist hoch, die Maßnahme erfüllt den Zweck sofort. Allerdings ist auch die Intensität des Eingriffs hoch: Die Parteienfreiheit ist sehr intensiv betroffen, müssen etwa Landesparteien doch nach dem neuen Gesetz immer Männer und Frauen in gleichem Maße auf der Liste aufstellen. Dies führt zu einem faktischen Verbot von kleinen Parteien, die sich etwa auf Landesebene den Belangen eines Geschlechts gewidmet haben. Erschwerend kommt hinzu, dass es keine Ausgleichs-, Übergangs- oder Ausnahmeregelungen gibt. Bei der Wahlrechtsfreiheit entfallen für Personen eines Geschlechts praktisch die Hälfte der möglichen Listenplätze und die Hälfte der Plätze für einen Direktwahlkreis für eine Kandidatur. Umgekehrt sind auch die Stimmen für die entsprechenden Plätze dann nicht mehr gleich gewichtet, s.o., dies sind ebenso gewichtige Einschränkungen.

Somit ist die Kollision der Verfassungsgüter einer Abwägung zu unterziehen. Für die Regelung ist vorzubringen, dass – jedenfalls nach hier unterstellter Lesart – Art. 3 II GG einen Schutzauftrag an den Gesetzgeber enthält, faktische Benachteiligungen auszugleichen. Dazu kann er insbesondere auch zu „fördernden“ Ungleichbehandlungen greifen. Um eine solche handelt es sich hier. Weiterhin lässt sich anführen, dass Ungleichheiten im Bereich der demokratischen Willensbildung besonders sensibel sind, da diese die strukturelle Benachteiligung möglicherweise vertiefen.

Auf der anderen Seite bestehen tiefgreifende Bedenken gegen die Regelung. So ist zum einen überhaupt nicht klar, ob eine entsprechende „faktische Ungleichbehandlung“ überhaupt vorliegt. Oben wurde bereits erläutert, dass die Zahlen per se nur beschränkte Aussagekraft und Indizwirkung haben können, im vorliegenden Fall aber sogar gegen eine solche Benachteiligung sprechen, pendelt doch der Frauenanteil im Parlament ohne jegliche gesetzliche Vorgabe zuletzt bei ca. 35 – 45 %. Ausmaße einer angeblichen Verfassungsverletzung (siehe A.) erreicht dies mitnichten. Weiterhin müssen die Zahlen auch deshalb kritisch hinterfragt werden, weil eine unterschiedliche Repräsentanz der Geschlechter im Parlament auch durch das dualistische Wahlsystem bedingt ist. So besteht eben kein reines Verhältniswahlrecht, bei dem alleine die Listenaufstellung eine gleichmäßige Verteilung sicherstellen könnte, stattdessen können Wahlkreisgewinner die Geschlechterparität (gerade bei Parteien mit errungenen Direktmandaten) in die eine wie die andere Richtung beeinflussen. Legte man

¹⁰⁵ Wissenschaftliche Dienste, Geschlechterparität bei Wahlen nach französischem oder tunesischem Vorbild, WD 3-3000-101/17, S. 4 m.w.N.

¹⁰⁶ Sacksofsky, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 3 II, III 1 Rn. 367.

eine – an den Zahlen wohl nicht ablesbare – faktische Benachteiligung zugrunde, so wäre diese wohl nicht von besonders hoher Intensität. Dagegen erscheint das Gesetz in seiner jetzigen Form zu tiefgreifend, um eine Paritätsdifferenz von lediglich rund 10 Prozentpunkten auszugleichen.

Bezüglich der Wahlrechtsgleichheit wurde bereits auf den strengen und formalen Charakter verwiesen. Einschränkungen sind hier nur aus besonders zwingenden Gründen gerechtfertigt. Diese besonders zwingenden Gründe sind hier nicht ersichtlich. Es ist vielmehr zu beachten, dass das Wahlrecht wertneutral ausgestaltet ist und Differenzierungen aufgrund des Geschlechts dem egalitären Charakter sogar zuwiderlaufen. Die Freiheit der Wahl ist ebenso beeinträchtigt und dies intensiv: Die freie Entscheidung der Wahlvorschlagsberechtigten, wer auf welcher Position der Liste platziert werden soll und wer in welchem Wahlkreis kandidieren soll, ist nicht mehr ohne weiteres möglich. Freiheit und Gleichheit der Wahl sollen aber gerade das Wahlrecht vor staatlicher Einflussnahme schützen und dafür sorgen, dass der Volkswille im Parlament abgebildet wird. Staatliche Eingriffe sind also nur in engen Grenzen möglich, etwa um den Prozess als solchen abzusichern oder um die Funktionsfähigkeit des Parlamentes zu schützen. Die für den Gesetzesentwurf streitenden Gründe bleiben im Vergleich dazu deutlich zurück.¹⁰⁷

Bei der Wahlvorschlagsfreiheit sowie -gleichheit und dem Schutz vor geschlechtlicher Diskriminierung ist daneben zu bedenken, dass bei der Regelung zur Quotierung nur Männer und Frauen in den Blick genommen werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfasst der Schutz vor geschlechtlicher Diskriminierung (Art. 3 III 1 GG) aber auch diejenigen Personen, die sich keinem Geschlecht zuordnen.¹⁰⁸ Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zum Personenstandsgesetz explizit hervorgehoben, dass eine Beschränkung der Eintragungsmöglichkeiten auf „männlich“ und „weiblich“ verfassungswidrig ist¹⁰⁹ und dem Gesetzgeber bis zum 31.12.2018 Zeit gegeben, die Regelungen neuzufassen¹¹⁰, etwa durch die Möglichkeit der Eintragung eines dritten Geschlechts. Nach der vorliegenden Regelung wird diese Personengruppe von den Regelungen überhaupt nicht erfasst: Diese Personen können nicht mehr auf den Listen der Parteien platziert werden, ohne dass die Liste dann aufgrund der gesetzlichen Quotenvorgabe „ungültig“ würde. Schließlich heißt es in dem Entwurf zu § 21 VI 3 LWahlG-E Brandenburg lediglich, dass die Liste abwechselnd mit Männern und Frauen zu besetzen sei¹¹¹ und knüpft damit ausschließlich an die Möglichkeiten „Mann“ und „Frau“ an. Dies schließt Personen, welche sich keinem der beiden Geschlechter zuordnen, von der Besetzung der Liste und der Wahlkreisduos vollständig aus, was unter keinem denkbaren Aspekt rechtfertigungsfähig ist.

Zur Parteienfreiheit ist bereits einiges erörtert worden. Es muss wiederholt werden, dass Parteien nicht auf das Gemeinwohl verpflichtet sind, sie müssen nicht für Geschlechtergerechtigkeit oder Gendergerechtigkeit eintreten. Zur Programmfreiheit der Parteien gehört es auch, Quoten abzulehnen und Parteiämter eben nicht auf diese Weise zu vergeben. Diese Programmatik wird durch die gesetzliche Pflicht zur Quotierung unterlaufen, vielmehr wird den Parteien eine innerparteiliche Organisation aufgezwungen.

¹⁰⁷ Roßner, Geschlechterquote im Kommunalwahlrecht: Ländle-Grüne wollen Gleichheit staatlich verordnen, 21.05.2012 (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/hv/gruene-baden-wuerttemberg-fuer-geschlechterquote-im-landeswahlrecht/print.html>) (geprüft am 04.05.2018).

¹⁰⁸ BVerfGE, Beschluss des Ersten Senats vom 10. Oktober 2017 - 1 BvR 2019/16 - Rn. 56 ff., abrufbar unter http://www.bverfg.de/e/rs20171010_1bvr201916.html (zuletzt geprüft am 23.5.2018).

¹⁰⁹ BVerfGE, Beschluss des Ersten Senats vom 10. Oktober 2017 - 1 BvR 2019/16 - Rn. 57, abrufbar unter http://www.bverfg.de/e/rs20171010_1bvr201916.html (zuletzt geprüft am 23.5.2018).

¹¹⁰ BVerfGE, Beschluss des Ersten Senats vom 10. Oktober 2017 - 1 BvR 2019/16 - Rn. 66, abrufbar unter http://www.bverfg.de/e/rs20171010_1bvr201916.html (zuletzt geprüft am 23.5.2018).

¹¹¹ Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LT-Drs. 6/8210, S. 10.

Weiterhin ist bereits darauf hingewiesen worden, dass auch die Existenz von „Frauen- oder Männerparteien“ möglich sein muss. Die Freiheit, eine gewisse Klientel oder Anhängerschaft zu bedienen ist nämlich ebenso Teil der Tendenzfreiheit der Parteien. Durch die genannten Regelungen werden genau solche Parteien, die lediglich ein Geschlecht ansprechen (wollen), davon abgehalten, an Landtagswahlen teilzunehmen.

Auch die Chancengleichheit der Parteien erlangt hier Bedeutung: Kleine, personell schwächer aufgestellte Parteien dürften ungleich mehr Schwierigkeiten haben, eine quotierte Landesliste aufzustellen als große, mitgliederstarke Parteien. Gerade in Hinblick auf bestehende Nachteile für Kleinstparteien, etwa Sperrklauseln, muss der Gesetzgeber besonders behutsam vorgehen, um nicht das Erstarken neuer Parteien zusätzlich zu erschweren. Ausnahmevorschriften oder sonstige Klauseln, die es (gerade kleinen) Parteien ermöglicht, eine nicht-quotierte Aufstellung zu heilen, sind aber nicht vorgesehen. Dies kann bei lediglich auf Landesebene tätigen Parteien im schlimmsten Fall zum Verlust des Parteistatus führen, wenn die Partei nicht mehr bei Wahlen antreten kann. Insofern fehlen dem Gesetz auch entsprechende Ausgleichsregelungen.

Auch die einhellige Literatur versagt gesetzlich angeordneten Quotenregelungen die Zustimmung.¹¹² Selbst einzelne Stimmen, die eine Parité-Regelung für möglich erachten, schränken dies jedoch dahingehend ein, dass es Öffnungsklauseln oder Ausnahmeregelungen bedarf.¹¹³ Sogar nach dieser Ansicht wäre der vorliegende Entwurf aber verfassungswidrig, sind Ausnahmeregelungen etwa nicht vorgesehen.

Damit ist eine gesetzliche Quotierung der Landeslisten und der Direktkandidaturen mit der Freiheit und Gleichheit der Wahl sowie der Parteienfreiheit und dem Diskriminierungsverbot des Art. 3 III unvereinbar.

Ob eine derartige Regelung mithilfe einer Verfassungsänderung auf Bundesebene ermöglicht werden kann, muss hier nicht erörtert werden, begegnet aber größeren Bedenken, sind doch die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I 1 GG als besondere Ausprägungen des Demokratieprinzips über Art. 79 III GG geschützt.¹¹⁴ Dasselbe gilt durch das Homogenitätsgebot des Art. 28 I 1 GG aber auch für die Länder.¹¹⁵

¹¹² *Hahlen*, in: Schreiber/Hahlen/Stroten (Hrsg.), BWahlG, ¹⁰2017, § 27 Rn. 14; *Roth*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, 2002, Art. 38 Rn. 79; *Badura*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 2013, Anh. zu Art. 38 GG Rn. 30; *Ebsen*, JZ 1989, 553, 557; *Niedig*, NVwZ 1994, 1171, 1177; *Zypries/Holste*, NJW 2008, 3400, 3402; *Oebbecke*, JZ 1988, 176, 181; *Lange*, NJW 1988, 1174, 1181; *Ipsen*, in: ders. (Hrsg.), Parteiengesetz, 2008, § 17 Rn. 21; *Roßner*, Geschlechterquote im Kommunalwahlrecht: Ländle-Grüne wollen Gleichheit staatlich verordnen, 21.05.2012 (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/gruene-baden-wuerttemberg-fuer-geschlechterquote-im-landeswahlrecht/print.html>) (geprüft am 04.05.2018); Wissenschaftliche Dienste, Geschlechterparität bei Wahlen nach französischem oder tunesischem Vorbild, WD 3-3000-101/17, S. 8 ff. m.w.N.

¹¹³ Nachweise bei: Wissenschaftliche Dienste, Geschlechterparität bei Wahlen nach französischem oder tunesischem Vorbild, WD 3-3000-101/17, S. 8, siehe hier insbesondere Fn. 35.

¹¹⁴ *Dreier*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, ⁷³2015, Art. 79 Rn. 38.

¹¹⁵ *Ders.*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, ⁷³2015, Art. 28 Rn. 53.

Literaturverzeichnis

- Dreier, Horst* (Hrsg.), Grundgesetz – Kommentar, 3. Aufl., Tübingen 2015.
- Ebsen, Ingwer*, Quotierung politischer Entscheidungsgremien durch Gesetz?, JZ 1989, S. 553–561.
- Häberle, Peter*, Unmittelbare staatliche Parteifinanzierung unter dem Grundgesetz - BVerfGE 20, 56, JuS 1967, S. 64–74.
- Hesse, Konrad*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Heidelberg 1999.
- Ipsen, Jörn* (Hrsg.), Parteiengesetz – [Gesetz über die politischen Parteien] ; Kommentar, München 2008.
- Jutzi, Siegfried*, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung "Gendergerechte Demokratie" Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung "Gendergerechte Demokratie" am 10. Februar 2012 in der Enquete-Kommission 16/2 "Bürgerbeteiligung", <https://www.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/2-32-16.pdf> (geprüft am 16.5.2018).
- Kahl, Wolfgang/Waldhoff, Christian/Walter, Christian* (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz 2013.
- Lange, Klaus*, "Frauenquoten" in politischen Parteien, NJW 1988, S. 1174–1183.
- Mangoldt, Hermann von/Klein, Friedrich/Starck, Christian* (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 6. Aufl. 2010.
- Scholz, Rupert/Herdegen, Matthias/Klein, Hans Hugo* (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar 2017 (zit. Maunz/Dürig/Bearbeiter).
- Maurer, Hartmut*, Staatsrecht I – Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen, 6. Aufl., München 2010.
- Morlok, Martin*, § 3 Volksvertretung als Gesamtaufgabe, in: Morlok, Martin/Schliesky, Utz/Wiefelspütz, Dieter (Hrsg.), Parlamentsrecht – Praxishandbuch, Baden-Baden 2016.
- Morlok, Martin/Michael, Lothar*, Staatsorganisationsrecht, 2. Aufl., Baden-Baden 2015.
- Niedermayer, Oskar*, Parteimitglieder in Deutschland 2017 – Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 27, <http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/PMIT17-NEU.pdf> (geprüft am 16.05.2018).
- , Parteimitgliedschaften im Jahre 2016, ZParl 48 (2017), S. 370–396.
- Niedig, Bernd* von, Politische Wahlen und Frauenquote – Eine Betrachtung zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von geschlechtsbezogenen Förderungsmaßnahmen in der Politik, NVwZ 1994, S. 1171–1177.
- Oebbecke, Janbernd*, Quotierung auf Landeslisten – Zur Zulässigkeit des Reißverschlussverfahrens bei der Aufstellung von Landeslisten für die Bundestagswahl, JZ 1988, S. 176–181.
- Präsident des Landtages Brandenburg* (Hrsg.), Landtag Brandenburg Namen - Daten - Fakten – 4. Wahlperiode 2004-2009, 4. Aufl. 2008.
- , Landtag Brandenburg Namen – Daten – Fakten – 5. Wahlperiode 2009 – 2014, 4. Aufl. 2013.
- Präsidentin des Landtages Brandenburg* (Hrsg.), Landtag Brandenburg Namen - Daten - Fakten – 6. Wahlperiode 2014 – 2019, 2. Aufl. 2016.
- Roßner, Sebastian*, Geschlechterquote im Kommunalwahlrecht: Ländle-Grüne wollen Gleichheit staatlich verordnen, 21.05.2012, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/hj/gruene-baden-wuerttemberg-fuer-geschlechterquote-im-landeswahlrecht/print.html> (geprüft am 04.05.2018).
- Sachs, Michael* (Hrsg.), Grundgesetz – Kommentar, 8. Aufl., München 2018.
- Schreiber, Wolfgang/Hahlen, Johann/Strelen, Karl-Ludwig* (Hrsg.), BWahlG – Kommentar zum Bundeswahlgesetz unter Einbeziehung des Wahlprüfungsgesetzes, des Wahlstatistikgesetzes, der Bundeswahlordnung und sonstiger wahlrechtlicher Nebenvorschriften, 10. Aufl., Köln 2017.
- Umbach, Dieter C./Clemens, Thomas* (Hrsg.), Grundgesetz – Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Heidelberg 2002.
- Zypries, Brigitte/Holste, Heiko*, 90 Jahre Frauenwahlrecht in Deutschland. Geschichte, Bilanz, Perspektive, NJW 2008, S. 3400–3403.

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND BRANDENBURG



Städte- und Gemeindebund Brandenburg, Sophienstr. 4, 14482 Potsdam
Landtag Brandenburg
Ausschuss für Inneres und Kommunales
Frau Vorsitzende Klara Geywitz, MdL
Alter Markt 1
14467 Potsdam

Per E-Mail



Der Geschäftsführer

Stephensonstraße 4
14482 Potsdam
Telefon: 03 31 / 7 43 51-0
Telefax: 03 31 / 7 43 51-33
E-Mail: mail@stgb-brandenburg.de
Internet: <http://www.stgb-brandenburg.de>
Datum: 2018-05-25
Aktenzeichen: 100-01
Auskunft erteilt: Jens Graf

Gesetz zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg, Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE (DS 6/8540)
Inklusives Parité-Gesetz – Drittes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes, Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (DS 6/8210)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu den beiden vorgenannten Gesetzentwürfen Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

1. Zum Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE (DS 6/8540)

Der Gesetzentwurf sieht vor, bestehende Wahlrechtsausschüsse für Menschen, für die eine Betreuung in allen Angelegenheiten angeordnet ist, sowie für diejenigen, die wegen der Begehung einer rechtswidrigen Tat sowie bestimmte andere Personengruppen in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht sind, aus dem Landes- und dem Kommunalwahlgesetz zu streichen. Dahinter steht der Gedanke, dass kein innerer Zusammenhang zwischen der Entscheidung über die Bestellung eines Betreuers in allen Angelegenheiten und der Befähigung des Betroffenen zur politischen Willensbildung besteht. Von hier wird dieser Vorschlag unterstützt. Es wird allerdings angeregt, die Wirkungen der Rechtsänderungen, insbesondere mit Blick auf die Wahlbeteiligung, zu evaluieren.

2. Zu dem Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (DS 6/8210)

Mit dem Gesetzentwurf soll für das Landeswahlgesetz ein paritätisches Wahlvorschlagsverfahren für alle Parteien und politischen Vereinigungen vorgegeben werden. Dies soll sich sowohl auf die Landeslisten als auch auf die Kreiswahlvorschläge beziehen. Kreiswahlvorschläge sollen künftig von Parteien und politischen Vereinigungen nominierte Wahlkreisduos enthalten, bestehend aus je einer Frau und einem Mann. Nur dieses Duo kann in einem Wahlkreis gemeinsam kandidieren. Um die derzeitige Anzahl der Direktmandate von 44 nicht zu erhöhen, soll die Zahl der Wahlkreise

halbiert werden. Bei der eigentlichen Wahl kann so das nominierte Wahlkreisduo gemeinsam gewählt werden. Dies ist aber nicht zwingend. Vielmehr soll jede Wählerin und jeder Wähler zwei Stimmen haben. Mit einer Stimme dürfe nur eine Kandidatin, mit der anderen Stimme jeweils nur ein Kandidat gewählt werden. Dabei sollen sich die Wahlberechtigten aus den unterschiedlichen Kreiswahlvorschlägen der Parteien und politischen Vereinigungen je eine Kandidatin und einen Kandidaten auswählen können. Damit soll die Vorauswahl der Parteien und politischen Vereinigungen zugunsten einer individuellen Wahlentscheidung modifiziert werden. Nicht paritätisch besetzte Wahlvorschläge sollen nach dem Gesetzentwurf zurückgewiesen werden. Sie dürfen nicht an der Wahl teilnehmen. Eine Ausnahme soll lediglich für Einzelkandidaturen eröffnet werden.

Die Städte, Gemeinden und Ämter sind einerseits als Wahlbehörden von dem Gesetzentwurf berührt, zum anderen dürften aber auch Wechselwirkungen zur Ausgestaltung des Kommunalwahlrechts entstehen.

Vor diesem Hintergrund wird der Gesetzentwurf von hier nicht befürwortet. Bedenklich erscheint, die Zahl der Wahlkreise von bisher 44 auf lediglich 22 zu reduzieren. Aufgrund der dünnen Besiedlungsdichte im Land Brandenburg haben einige Wahlkreise bereits eine erhebliche Größe erreicht. Für die Städte, Gemeinden und Ämter ist es jedoch wichtig, dass eine örtliche Verbindung zwischen dem Abgeordneten und der jeweiligen Stadt, Gemeinde oder dem Amt entsteht. Durch eine wie jetzt vorgesehene Vergrößerung würde diese unmittelbare Bindung spürbar reduziert werden.

Im Bereich der Kommunalwahl wurden in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, Menschen für die Kandidaturen zu gewinnen. In diesem Zusammenhang wurden auch die Vorschriften für die Wahlvorschläge zum Teil gelockert. Das in dem Gesetzentwurf angelegte Wahlsystem auf die kommunale Ebene zu übertragen, würde dazu führen, dass Kandidaturen erheblich verkompliziert und damit auch erschwert werden würden. Einer Übertragung auf die kommunale Ebene muss daher dringend abgeraten werden. Für die Landesebene selbst wird in dem Entwurf ein erheblicher Eingriff in die Freiheit der Parteien und politischen Organisationen gesehen, Wahlvorschläge nach eigenen Vorstellungen aufzustellen. Die vorgetragenen Gründe rechtfertigen diese Eingriffe nach hiesiger Sicht nicht. Das Verfahren für die Wahlbehörden wird weiter verkompliziert. Der Wahlvorgang wird viel anfälliger, etwa wenn ein Wähler nur Frauen oder nur Männer auf dem Wahlvorschlag ankreuzt. Vor diesem Hintergrund sollte nach anderen Wegen gesucht werden, den Anteil von Frauen im Landtag weiter zu erhöhen. Dies dürfte aber vorwiegend Aufgabe der Parteien bzw. politischen Vereinigungen sein, bei der Aufstellung der Wahlvorschläge darauf hinzuwirken. Zudem haben auch die Wählerinnen und Wähler die Möglichkeit, durch ihre Wahlentscheidungen in diesem Sinne darauf hinzuwirken.

Mit freundlichen Grüßen



Graf