

Prof. Dr. Silke R. Laskowski
Universität Kassel
FB 07/ Institut für Wirtschaftsrecht

5.6.2019

Stellungnahme: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätischen Ordnung, Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 6/6964

A. Zusammenfassung

Das Siebte Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes ist aus verfassungsrechtlicher Sicht zu begrüßen.

Der in Artikel 1 geregelte neue § 29 Abs. 5 S. 1 ThürlWahlG verpflichtet alle Parteien, die an der Landtagswahl 2024 teilnehmen wollen, zur Aufstellung paritätischer Kandidatenlisten – also abwechselnd Frau-Mann oder umgekehrt. Die in Artikel 1 normierten paritätischen Wahlorganisationsregelungen (paritätische Listung) dienen

- dem Schutz vor struktureller Diskriminierung von Kandidatinnen in parteiinternen Nominierungsverfahren und Sicherung ihres Anspruchs auf Chancengleichheit, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG sowie
- der Sicherung gleichberechtigter demokratischer Teilhabe und effektiver Einflussnahme durch den Souverän, die Bürgerinnen und Bürger Thüringens, mit Hilfe von Landtagswahlen, Art. 20, Art. 38, Art. 3 Abs. 2 GG.¹

Damit zielt Artikel 1 auf die Beseitigung eines anhaltenden verfassungsrechtlichen Missstands, der das Demokratiegebot („Volkssouveränität“, „freie Selbstbestimmung aller Bürgerinnen und Bürger“) gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, die passive Wahlgleichheit gem. Art. 38 Abs. 1 GG und die Gleichberechtigung von Frau und Männern gem. Art. 3 Abs. 2 GG betrifft. 101 Jahre nach Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts von Frauen, mit dem Frauen als hälftiger Teil des Volkes – in der Demokratie der Souverän – erstmals sichtbar wurden, fehlt es auch in Thüringen 30 Jahre nach der Wiedervereinigung und dem Inkrafttreten des Grundgesetzes immer noch an der gleichberechtigten demokratischen Teilhabe der Bürgerinnen – oder anders formuliert: es fehlt an ihrer Souveränität. Symptomatisch ist die geringe Zahl der Parlamentarierinnen im Landtag, dem maßgeblichen Entscheidungsgremium in der repräsentativen Demokratie, gemessen am Anteil der wahlberechtigten Bürgerinnen –

¹ Ebenso LT-Drs. 6/6964 S. 4; LT Bbg. Drs. 6/8210 S. 30.

in Thüringen sind es 51,5 Prozent der Wahlberechtigten.²

Allerdings sind Änderungsbedarfe bereits erkennbar, um zu vermeiden, dass das Gesetz seine Steuerungswirkung verliert und zu einem unwirksamen „Papiertiger“ mutiert.

Änderungsbedarf besteht vor allem hinsichtlich der „Ausnahmeklauseln“ in Artikel 1, § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3 und S. 7 – diese Klauseln sind aus verfassungsrechtlichen Gründen zu streichen.

Es fehlt eine paritätische Regelung für Direktkandidaturen. Es fehlt auch eine Regelung zur Sicherstellung des paritätischen Nachrückens („Frau folgt Frau, Mann folgt Mann“). Insoweit sind gesetzliche Ergänzungen verfassungsrechtlich geboten.

B. Vorbemerkung

Als Kernproblem erweist sich das *passive Wahlrecht von Frauen*, Art. 38 Abs. 1 GG, also ihr verfassungsrechtlich verbürgtes Recht, in gleichem Maß wie Männer nominiert werden zu können. Es geht um die *tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen*, Art. 38 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 GG, die heute nicht existiert. Daran fehlt es vor allem in „traditionellen“ Parteien. Praktisch hängt die Nominierung von intransparenten internen Personalentscheidungen in den meist männlich dominierten Parteien im Vorfeld der Wahlen ab. Die Statistik zeigt, dass Frauen viel seltener nominiert werden als Männer.³ „Frauenkandidaturen“ fehlen vor allem dort, wo parteiinterne Nominierungen ohne bzw. ohne wirksame paritätische Steuerung durch Satzungsrecht erfolgt. Die Zahlen belegen insbesondere, dass vor allem Direktkandidaturen von Frauen in allen Parteien selten sind, denn insoweit bestehen in keiner Partei paritätische Satzungsregelungen. Infolgedessen finden sich seit Jahren faktische Nominierungsquoten für Männer von mehr als 80 %.⁴ Dies spricht für parteiinterne Strukturen, die Kandidaten faktisch bevorzugen und Kandidatinnen strukturell und faktisch benachteiligen, also diskriminieren.

Nicht vorhandene Kandidatinnen können vom Volk, das auf die personelle Vorauswahl durch die Parteien keinen Einfluss hat, auch nicht gewählt werden.

Zwar liegt der Anteil weiblicher Abgeordneter im Thüringer Landtag mit knapp 41 Prozent aktuell über dem Durchschnitt. Dies liegt jedoch nur an der großen Zahl der Mandate der Parteien Die Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Diese drei Parteien besetzen ihre Wahlvorschlagslisten bereits seit Jahren aufgrund paritätischer Satzungsregelungen

² Thüringer Landesamt für Statistik, Landtagswahl in Thüringen am 14.9.2014, Repräsentative Wahlstatistik für Frauen und Männer nach Altersgruppen, 2014, S. 8.

³ Beispielhaft dazu die Wahlstatistik zur Bundestagswahl 2017, vgl. Der Bundeswahlleiter, Sonderheft: Die Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber für die Wahl zum 19. Deutschen Bundestag 2017, 2017/18, S. 10 f., 12 f., 14 f., 16.

⁴ Vgl. Der Bundeswahlleiter, (Fn. 3), S. 18 ff.

überwiegend gleichmäßig mit Kandidatinnen und Kandidaten. Steigt hingegen die Zahl der Mandate derjenigen Parteien, die solche Satzungsregelungen nicht kennen, sinkt der Anteil der Parlamentarierinnen. Denn es fehlen dort nominierte Kandidatinnen, die gewählt werden könnten. Daher lag der Frauenanteil im Thüringer Landtag von 1990 bis 2004 nur zwischen 15 und 32 Prozent.⁵ Die Zahlen sprechen dafür, dass auch in Thüringen das im Landeswahlgesetz in Verbindung mit der Landeswahlordnung geregelte Wahlorganisationsrecht seit Jahren parteiinterne Nominierungsverfahren *ermöglicht* und *begünstigt*, die Frauen *strukturell* ausbremsen und ihre Kandidaturen erschweren und verhindern. Die passive Wahlgleichheit von Frauen, Art. 38 Abs. 1 GG, die die *tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen voraussetzt*, wird dadurch *missachtet*. Die *fehlende tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen widerspricht* zudem ihrem Grundrecht auf Gleichberechtigung und dem Gleichberechtigungsgebot gem. Art. 3 Abs. 2 GG, das sich auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstreckt und auf die „Angleichung der Lebensverhältnisse von Frauen und Männern“ zielt.⁶

Das BVerfG (2015) geht inzwischen wohl ebenfalls von der „strukturellen Benachteiligung von Frauen in der Politik“ aus.⁷

Die infolgedessen unausgeglichene parlamentarische Männer-Frauen-Relation hat zur Folge, dass auch der Landesgesetzgeber in Thüringen seit Jahren im „Prototyp männlich“ ist. Das wirkt sich auf die Qualität politischer Entscheidungen aus. Wie politikwissenschaftliche Untersuchungen belegen, sind persönliche Erfahrungen, Präferenzen und Interessen der Personen, die an politischen Entscheidungen beteiligt sind, prägend für ihre Entscheidungen (Gesetze). Handelt es sich überwiegend um Männer, liegt ihren Entscheidungen ein durch männliche Sozialisation geprägtes Vorverständnis zugrunde. Gesetze wirken sich durchaus unterschiedlich auf Männer und Frauen aus. Dass Regelungen zu Lasten von Frauen getroffen werden, die später wegen „mittelbarer Diskriminierung“ vom BVerfG für verfassungswidrig erklärt werden, zeigt zB die Entscheidung (2008) zum Versorgungsabschlag des Ruhegehalts von Teilzeitbeschäftigten nach dem BeamtVG.⁸ In der Politik dominiert seit Jahren ein „männlicher Blick“. *Heiner Geißler*, CDU, kritisierte dies schon 1980: „(...) die Benachteiligungen der Frauen (...) sind das Resultat einer Politik, die sich im Wesentlichen am Mann orientiert.“⁹

Erst „gleichberechtigte Parlamente“ mit einem ausgewogenen Anteil von Parlamentarierinnen und Parlamentariern werden diese Gesetzgebung ändern und den „männliche Blick“ durch einen „gleichberechtigten Blick“ ersetzen. Dazu bedarf es gesetzlicher Regelungen, die das

⁵ MDR Thüringen vom 18.1.2019, 100 Jahre Frauenwahlrecht, Anteil der Frauen im Landtag Thüringen 1990-2014, <https://www.mdr.de/thueringen/datawrapper-frauen-jahre-politik100.html>.

⁶ BVerfGE 113, 1, 15; 109, 64, 89; 87, 1, 42.

⁷ BVerfG, Beschluss 3. Kammer, 2. Senat v. 1.4.2015 – 2 BvR 3058/1 – Rn. 8, 24 ff., Einbezug einer Formulierung des KG Berlin v. 24.11.2014 – 4 W 55/14 –, http://www.bverfg.de/e/rk20150401_2bvr305814.html.

⁸ BVerfGE 121, 241 ff.

⁹ Deutscher Frauenrat, Mehr Frauen in die Parlamente. Sonderheft 1980, S. 19.

passive Wahlrecht von Frauen, die tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen, herstellen und sichern – wie vom Grundgesetz in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG und Art. 3 Abs. 2 GG vorausgesetzt und gefordert.

Schließlich entsprechen paritätisch besetzte Parlamente auch dem modernen europäischen Demokratieverständnis. Die gleichberechtigte Partizipation von Frauen und Männern an politischen Entscheidungen in der repräsentativen Demokratie zählt zu den demokratischen „essentialia negotii“ Europas (Europarat/EU): „*Gender equality is (...) a sine qua non of democracy*“ (2007); „*balanced participation of women and men in political and public decisions-making is essential for a well-functioning democracy*“ (2018); „*Grundbedingung für eine demokratische Gesellschaft*“ (2013).¹⁰ Gesetzliche Paritéregelungen gelten bereits in neun EU-Mitgliedstaaten: Frankreich, Irland, Belgien, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien, Griechenland und Kroatien.¹¹ Vorbild¹² ist das seit 2001 geltende französische Parité-Gesetz.¹³ Das Siebte Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes steht in Einklang mit dem europäischen Demokratieverständnis.

C. Verfassungsrechtliche Einordnung des Gesetzes

Die hier im Vordergrund stehende sanktionsbewehrte Verpflichtung der Parteien zur paritätischen Nominierung ihrer Landeslisten gem. § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 ist verfassungsgemäß und geboten.

Die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers für das Wahlorganisationsrecht für Landtagswahlen folgt aus Art. 70 GG.

Der materiell-rechtliche Maßstab findet sich in Art. 2 Abs. 2 S. 1, S. 2, Art. 44 Abs. 1, Art. 45, Art. 46 Abs. 1, Abs. 2 ThürLV und Art. 3 Abs. 2 S. 1, S. 2, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 21 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 GG, Art. 28 Abs. 1 GG (Homogenitätsgebot).

1. Verfassungsrechtlich legitimierte Ziel des Gesetzes

Das Gesetz dient der verfassungsrechtlich gebotenen Durchsetzung des Rechts auf Chancengleichheit der Kandidatinnen und Kandidaten aller Parteien gem. Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG mit Hilfe paritätisch quotierter Wahlvorschlagslisten – abwechselnd Frau-Mann oder umgekehrt. Das Gesetz zielt gleichzeitig auf Durchsetzung des Demokratiegebots und des

¹⁰ Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2007)17 of the Committee of Ministers to member states on gender equality standards and mechanisms – Adopted on 21 November 2007, No. A. 1. 1. No. A. 7., No. A. 31; Council of Europe, Gender Equality Strategy 2018-2023, adopted March 2018, S. 27 Nr. 57. EU-Kommission, Women and men in leadership positions in the European Union 2013, 2013, S. 22 ff., 27.

¹¹ EU-Kommission, (Fn. 10), S. 27.

¹² So EU-Kommission, (Fn. 10), S. 27.

¹³ Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, JORF n°0179 du 5 août 2014 page 12949, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/8/4/2014-873/jo/texte>; näher Laskowski, Streit 2015, S. 51, 60f.

Rechts der Bürgerinnen und Bürger auf effektiven Einfluss auf das Staatsorgan Parlament („freie Selbstbestimmung“, „Souveränität“) gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG.

Die in Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG verankerte „Volkssouveränität“ setzt die gleichberechtigte demokratische Teilhabe und den „effektiven Einfluss“ der Bürgerinnen und Bürger auf die Staatsgewalt voraus.¹⁴

Spätestens seit der BVerfG-Entscheidung 2009 („Lissabon“) ist geklärt, dass aus Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG der „subjektive Anspruch“ der Bürgerinnen und Bürger auf „demokratische Teilhabe“ folgt, aus Art. 38 Abs. 1 GG ihr „Anspruch auf demokratische Selbstbestimmung“.¹⁵ Sehr deutlich das BVerfG in der NPD-Entscheidung (2017): „Unverzichtbar für ein demokratisches System sind die Möglichkeit gleichberechtigter Teilnahme aller Bürgerinnen und Bürger am Prozess der politischen Willensbildung und die Rückbindung der Ausübung der Staatsgewalt an das Volk (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG).“¹⁶ Danach steht jeder Bürgerin und jedem Bürger das „Recht auf gleiche Teilhabe an der demokratischen Selbstbestimmung“¹⁷ zu. Unparitätisch besetzte Parlamente widersprechen diesem Demokratieverständnis und führen – konsequent zu Ende gedacht – zu einem Mangel an demokratischer Legitimation des Staates.

2. Verfassungsrechtlich legitimierte Gründe

Weder die Parteienfreiheit gem. Art. 21 Abs. 1 GG noch die Wahlrechtsgrundsätze gem. Art. 38 Abs. 1 GG unterliegen nach std. Rspr. des BVerfG einem absoluten Eingriffs- bzw. Differenzierungsverbot.¹⁸ Die an die Rechtfertigung jeweils zu stellenden Anforderungen sind identisch und laufen letztlich auf eine *Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung* bzw. eine *Abwägung kollidierender Verfassungsgüter* hinaus.

Der formale Charakter der Wahlrechtsgleichheit, Art. 38 Abs. 1 GG, begrenzt lediglich den Spielraum der Gesetzgebung.¹⁹ Die Beurteilung, ob Differenzierungen gerechtfertigt sind, unterliegt daher einem „*grundsätzlich strengen Maßstab*“. Differenzierungen bedürfen zu ihrer Rechtfertigung „*eines besonderen, sachlich legitimierten (...) Grundes*“. Sie können „*durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, das der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten kann*“,²⁰ etwa „*die Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des*

¹⁴ BVerfGE 83, 60, 71 f.

¹⁵ BVerfGE 123, 267, 330.

¹⁶ BVerfGE 144, 20 ff. LS 3b), Rn. 543.

¹⁷ BVerfGE 123, 267, 330.

¹⁸ BVerfGE 135, 259 ff. Rn. 52 f.; s. auch BVerfGE 82, 322, 338; 95, 408, 417; 111, 54, 105; 124, 1, 20; 129, 300, 320.

¹⁹ BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 53.

²⁰ BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 53; s. auch BVerfGE 1, 2018, 248; 6, 84, 92; 95, 408, 418; 129, 300, 320; 130, 212, 227.

Volkes“.²¹

Genau diesem Ziel dienen paritätische Wahlorganisationsregelungen, hier die Verpflichtung der Parteien zur paritätischen Listung gem. § 29 Abs. 5 S. 1. Die Regelung dient

- dem Schutz vor struktureller Diskriminierung von Kandidatinnen in parteiinternen Nominierungsverfahren und Sicherung ihres Anspruchs auf Chancengleichheit, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 S. 1, S. 2 GG sowie
- der Sicherung gleichberechtigter demokratischer Teilhabe und effektiver Einflussnahme durch den Souverän, die Bürgerinnen und Bürger, mit Hilfe von Landtagswahlen, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 38 Art. 1, Art. 3 Abs. 2 S. 1, S. 2 GG.²²

3. Verhältnismäßigkeit

Differenzierende Wahl(organisations)rechtsregelungen müssen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen und zur Verfolgung ihrer Zwecke geeignet und erforderlich sein. Laut BVerfG hat sich „der Gesetzgeber (...) bei seiner Einschätzung und Bewertung (...) an der politischen Wirklichkeit zu orientieren“²³ und „konkret absehbare künftige Entwicklungen bereits im Rahmen der ihm aufgegebenen Beobachtung und Bewertung der aktuellen Verhältnisse zu berücksichtigen. Maßgeblich für die Frage der weiteren Beibehaltung, Abschaffung oder Wiedereinführung (einer Regelung), sind allein die aktuellen Verhältnisse.“²⁴ Dieser Maßstab gilt auch für die Einführung einer Regelung. Eine rein formell-rechtliche Betrachtung, die die Wirklichkeit ausblendet, reicht also nicht aus.²⁵

Die *Geeignetheit* gesetzlicher Regelungen in Form von alternierenden Kandidatenlisten zur Erreichung der o.g. Ziele steht außer Frage.²⁶ Auch die *Erforderlichkeit* ist zu bejahen: Angesichts der politischen Wirklichkeit sind künftig keine freiwilligen Änderungen zu erwarten. Daher ist kein milderer, gleich effektives Mittel als ein verbindliches Gesetz für alle Parteien erkennbar.

Die *Angemessenheit* ist ebenfalls zu bejahen: Maßgeblich wird eine *Abwägung der betroffenen Verfassungsgüter*. Die Paritätsregelung in § 29 Abs. 5 S. 1 dient als kompensatorische Maßnahme sowohl der Sicherung und Durchsetzung des individuellen Rechts von Kandidatinnen auf Chancengleichheit im Nominierungsverfahren, Art. 38 Abs. 1

²¹ BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 54; s. auch BVerfGE 95, 408, 418.

²² Ebenso LT-Drs. 6/6964 S. 4; LT Brdgb. Drs. 6/8210 S. 30.

²³ BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 55; s. auch BVerfGE 120, 82, 107; 129, 300, 321.

²⁴ BVerfGE 135, 259 ff., Rn. 56 f. s. auch BVerfGE 1, 208, 259; 82, 322, 338; 120, 82, 108; 129, 300, 322.

²⁵ A.A. BayVerfGH, Urt. v. 26.3.2018 – Vf. 15-VII-16 –, LS 1, Rn. 78 f. „Popularklage, Wahlrecht Bayern“: Das Urteil blendet die Rechtswirklichkeit aus und verkennt insb. die Rspr. des BVerfG zu Art. 3 Abs. 2 GG. Danach erstreckt sich das Gleichberechtigungsgesetz und Gleichberechtigungsgrundrecht auf die gesellschaftliche Wirklichkeit und zielt auf Angleichung der Lebensverhältnisse, vgl. BVerfGE 85, 19; 92, 91, 109.

²⁶ Vgl. auch Ebsen, JZ 1989, 553, 556.

i.V.m. Art. 3 Abs. 2 GG, als auch der Sicherung und Durchsetzung des Anspruchs auf gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme der Bürgerinnen gem. Art. 38 Abs. 1, Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG, Art. 3 Abs. 2 GG. Zudem erfüllt die Regelung den staatlichen Durchsetzungsauftrags im Bereich der Politik gem. Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, eine primär dem Gesetzgeber zufallende Aufgabe.²⁷ Durch den engen Zusammenhang mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, dem Grundsatz der Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG,²⁸ und dem menschenrechtlichen Gehalt des Gleichberechtigungsgebots, wird insbesondere die hohe Wertigkeit des Gleichberechtigungsgebots deutlich.

Die damit verbundenen geschlechtsbezogenen Ungleichbehandlungen, die zu einer Benachteiligung von einzelnen Männern oder Frauen führen könnten – weil sie nur auf den jeweils Frauen oder Männern vorbehaltenen Nominierungsplätzen kandidieren dürfen –, sind schon durch das Durchsetzungsgebot in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gerechtfertigt.²⁹ Dies gilt auch in Hinblick auf die mitbetroffene „passive Wahlgleichheit“ von Kandidatinnen und Kandidaten gem. Art. 38 Abs. 1 GG, die ebenfalls die Chancengleichheit von Kandidatinnen und Kandidaten umfaßt – Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 2 GG.

Auch in Bezug auf die Parteienfreiheit zur Kandidatenbestimmung nach Art. 21 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG wirkt das Recht der Kandidatinnen auf Chancengleichheit gem. Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG sowie der staatliche Gleichstellungsdurchsetzungsauftrag in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG rechtfertigend, sofern man überhaupt einen Eingriff und nicht lediglich eine Ausgestaltung der Parteienfreiheit bejaht.³⁰

Ergänzend tritt das Demokratiegebot hinzu, das das Wirken der politischen Parteien bestimmt; Parteien dienen der Demokratie, sie erfüllen keinen Selbstzweck. Im Vordergrund der Parteienfreiheit muss daher die Sicherung und Durchsetzung des Anspruchs der Bürgerinnen und Bürger „auf gleiche Teilhabe an der demokratischen Selbstbestimmung“ stehen, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG.³¹ Die Parteienfreiheit zur Kandidatenbestimmung muss den gleichberechtigten Teilhabeanspruchs der Bürgerinnen und Bürger durch die Nominierung von Kandidatinnen und Kandidaten absichern. Genau dieses Ziel verfolgt § 29 Abs. 5 S. 1.

Darüber hinaus erweitern paritätische Regelungen wie § 29 Abs. S. 1 die durch Art. 38 Abs. 1 GG geschützte Entscheidungsfreiheit des Volkes („Freiheit der Wahl“). Während bislang seine Entscheidungsfreiheit durch faktische „Männerquoten“ erheblich eingeschränkt wird, weil es

²⁷ Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl. Art. 3 Rn. 90.

²⁸ Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 3 Rn. 83, 115.

²⁹ Vgl. Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 3 Rn. 90; BVerfGE 85, 19; 92, 91, 109, 64, 89.

³⁰ Vgl. Lange, NJW 1988, 1174, 1181.

³¹ Ebenso LT Bbg. Drs. 6/8210 S. 32 f.

ganz überwiegend Männer wählen *muss* und kaum Frauen wählen *darf*, wird seine Entschließungsfreiheit durch paritätische Regelungen parteiübergreifend auf eine gleichmäßige Zahl von Kandidatinnen und Kandidaten *erweitert* - in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Freiheit der Wahl, Art. 38 Abs. 1 GG. Denn dieser verbietet alle Maßnahmen, die geeignet sind, die Entscheidungsfreiheit der Wählerinnen und Wähler ernstlich zu beeinträchtigen.³²

Das verfassungsrechtliche Gebot staatlicher Neutralität ist nicht betroffen.³³ Denn durch paritätische Vorgaben nimmt der Gesetzgeber keinen Einfluss auf den politischen Inhalt einer Partei. Die Programmatik bleibt wie sie ist, unangetastet. Die von den Parteien paritätisch Nominierten sind und bleiben Angehörige dieser Parteien (Grundlage: Parteiprogramm). Im Übrigen steht es einer Partei frei, auch Nichtmitglieder zu nominieren. Diese Option haben insbesondere diejenigen Parteien, die meinen, unter ihren Parteimitgliedern nicht genug Frauen (oder Männer) finden zu können.

Eine Abwägung der betroffenen Rechtsgüter fällt deutlich zu Gunsten der gesetzlichen Paritätsregelung für Kandidatenlisten, § 29 Abs. 5 S. 1, aus.

Die *Verhältnismäßigkeit* ist zu bejahen.

4. Gebotenheit

§ 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 ist zudem *geboten*, um die auch in Thüringen anhaltenden (faktischen) Verfassungsverstöße zu beenden und die in Art. 3 Abs. 2 GG, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 GG verankerte tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen sowie die gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger nach 30 Jahren herzustellen und zu sichern. Es spricht nichts dafür, dass sich die politische Realität demnächst von selbst ändern wird. Daher ist der Gesetzgeber gefordert.³⁴

Es bedarf wirksamer, *effektiver* gesetzlicher Regelungen, um die Verfassungsverstöße nach 30 Jahren schnellstmöglich zu beenden.

Zwar steht dem Gesetzgeber grundsätzlich ein weiter rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zur Verfügung, der verfassungsrechtlich nur durch das Übermaßverbot und das Untermaßverbot begrenzt wird. Allerdings darf der Gesetzgeber offensichtlichen Fehlentwicklungen – wie in Thüringen seit 1990 – keinesfalls tatenlos zusehen und diese geschehen lassen. Er muss nach der Rechtsprechung des BVerfG *effektiven Schutz* ermöglichen. Dies schließt Regelungen aus, die offensichtlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen oder wenn sie erheblich hinter dem

³² Vgl. BVerfGE 40, 11, 41; 124, 1, 24; Jarass/Pieroth-Jarass, GG, 13. Aufl., Art. 38 Rn. 16.

³³ Der Willensbildungsprozess des Volkes muss staatsfrei verlaufen, vgl. BVerfGE 44, 125; 103, 111.

³⁴ Ebenso LT Bbg. Drs. 6/8210 S. 32 f..

Schutzziel zurückbleiben.³⁵

Ein wirkungsloses Gesetz, das keine Steuerungswirkung entfalten kann und daher das Ziel erkennbar verfehlen wird („Papiertiger“), würde gegen das Untermaßverbot verstoßen.

Die sanktionsbewehrte Regelung des § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 stellt eine effektive Regelung dar, jedoch begrenzt auf Wahlvorschlagslisten.

Der Verlust wirksamer Steuerung und ein Verstoß gegen das Untermaßverbot droht jedoch durch die Ausnahmeregelungen in § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3, S. 7 (s.u.).

D. Zu den Regelungen im Einzelnen - Änderungsbedarf

I. Artikel 1

1. § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 – Sanktionsbewehrte Pflicht zur paritätischen Listung

§ 29 Abs. 5 S. 1 schreibt vor, dass „die Landesliste (...) abwechselnd mit Frauen und Männern zu besetzen (ist), wobei der erste Platz mit einer Frau oder einem Mann besetzt werden kann.“ Daraus ergibt sich die Verpflichtung aller Parteien und politischen Vereinigungen, auf ihren Landeslisten alternierend Kandidatinnen und Kandidaten zu nominieren.

Flankierend tritt als Sanktionsregelung § 30 Abs. 1 S. 4 hinzu. Danach werden „Wahlvorschläge, die nicht den Anforderungen des § 29 Abs. 5 entsprechen, (...) zurückgewiesen; Wahlvorschläge, die zum Teil den Anforderungen des § 29 Abs. 5 nicht entsprechen, werden bis zu dem Listenplatz zugelassen, mit dessen Besetzung die Vorgaben des § 29 Abs. 5 noch erfüllt sind (Teilzurückweisung).“ Dies gilt nach § 30 Abs. 1 S. 5 „auch für die Streichung einzelner Bewerbungen, die gegen § 29 Abs. 5 verstoßen.“ Im Ergebnis werden nach S. 4 nur paritätisch besetzte Listen zur Wahl zugelassen.

§ 29 Abs. 5 S. 5 enthält eine Regelung für Menschen, die im Personenstandsregister als „divers“ eingetragen sind. Sie können kandidieren, ohne Zuordnung zu einem der beiden anderen Geschlechter. Dadurch wird dem Urteil des BVerfG vom 10.10.2017³⁶ Rechnung getragen.

Die sanktionsbewehrte Regelung des § 29 Abs. 5 S. 1 i.V.m. § 30 Abs. 1 S. 4 ist verhältnismäßig, geboten und effektiv.

2. Fehlende Regelung für Direktkandidaturen (Wahlkreise)

Nach § 1 Abs. 2 ThürLWG werden 44 Abgeordnete des Landtags in Wahlkreisen und 44

³⁵ Vgl. BVerfGE 125, 39, 78 f. m.w.N.

³⁶ BVerfGE 147, 1 ff.

Abgeordnete aus Landeslisten gewählt. Für die Direktkandidaturen in Wahlkreisen fehlen in dem Siebten Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes jedoch paritätische Regelungen. Die Steuerungswirkung des Gesetzes ist daher begrenzt auf 44 Mandate. Dies reicht nicht aus, um die verfassungsrechtlich geforderte tatsächliche Chancengleichheit der Kandidatinnen und die gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme der Bürgerinnen Thüringens herzustellen und zu sichern.

Gerade bei den Direktkandidaturen werden Kandidatinnen in besonderer Weise strukturell benachteiligt, wie die Wahlstatistiken zeigen.³⁷ Dazu trägt insbesondere der weitgehend unbekannt umstand bei, dass Direktkandidatinnen und Direktkandidaten zur Finanzierung ihres Wahlkampfes einen erheblichen finanziellen Eigenbeitrag leisten müssen – dieser variiert je nach Partei, beträgt aber regelmäßig mehrere Tausend Euro.³⁸ Schon angesichts der anhaltenden, verfassungswidrigen Entgeltdiskriminierung von Frauen (Art. 3 Abs. 2 GG) in Deutschland, verfügen Frauen auch in Thüringen generell über weniger finanzielle Mittel als Männer. Die gängige Parteipraxis hält daher vor allem Frauen von Kandidaturen ab und wirkt daher mittelbar diskriminierend zu Lasten von Kandidatinnen.

Im Hinblick auf Direktkandidaturen bedarf es zwingend ergänzender Regelungen: Gesetzliche paritätische Vorgaben sind hier zur Herstellung und Sicherung der Chancengleichheit von Kandidatinnen verfassungsrechtlich ebenso geboten wie in Bezug auf die Wahlvorschlagslisten.

Dass sich infolgedessen eine nahezu paritätische Zusammensetzung des Parlaments ergeben würde, entspräche dem verfassungsrechtlich legitimen Ziel des Gesetzes. Nicht entgegen stünde der Aspekt der „Ergebnisgleichheit“. Der Begriff geht auf die frühe arbeitsrechtliche Judikatur des EuGH zur Zulässigkeit von Quotenregelungen im öffentlichen Dienst zurück („Kalanke“, 1995)³⁹, wonach Art. 2 Abs. 4 RL 76/207/EWG nur Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit, nicht aber zur Verwirklichung einer Ergebnisgleichheit erlaube. In späteren Urteilen („Marschall“ etc.) hat der EuGH darauf nicht mehr zurückgegriffen, statt dessen „Öffnungsklauseln“ als maßgeblich erachtet.⁴⁰

Für die hier in Rede stehenden Wahlorganisationsregelungen für Parlamentswahlen in Thüringen hat die arbeitsrechtliche Rechtsprechung des EuGH keine Bedeutung.

3. § 25 Abs. 5 S. 2, S. 3 – Ausnahmeklauseln

Die in § 29 Abs. 5 S. 2 und S. 3 geregelten Ausnahmeklauseln weichen die verfassungsrechtlich

³⁷ Dazu beispielhaft Der Bundeswahlleiter, (Fn. 3), S. 10 f., 12 f., 14 f., 16.

³⁸ Die CSU in München erwartet z.B. eine Eigenbeteiligung von 100.000 Euro, vgl. Lisa Schnell, Frauen im Landtag. Parität in Bayern - Ein Angriff auf die Demokratie?, SZ vom 9.2.2019, <https://www.sueddeutsche.de/bayern/paritaet-frauenquote-bayern-wahlrecht-1.4321961>.

³⁹ EuGH, C-450/93, Slg. 1995, I-3051.

⁴⁰ EuGH, C-409/95, Slg. 1997, I-6363, Rn. 29 ff., 33; zur Entwicklung der EuGH-Rspr. s. von Münch/Kunig-Boysen, GG, 6. Aufl. 2012, Art. 3 Rn. 171 f.

gebotene, in § 25 Abs. 5 S. 1 vorgeschriebene Listenparität auf. Die Klauseln ermöglichen es Parteien ausnahmsweise dann, wenn sie nicht genug Kandidatinnen oder Kandidaten finden sollten, eine unparitätische Nominierung.

Es ist voraussehbar, dass § 29 Abs. 5 S. 2 von „unwilligen“ Parteien als Einfallstor für die Umgehung paritätischer Kandidatenlisten zum Nachteil von Frauen genutzt werden wird.

- a) Um eine Umgehung zu vermeiden, bedarf es zumindest einer ergänzenden Regelung dazu, welche Maßnahmen eine Partei getroffen haben muss, um sich auf § 29 Abs. 5 S. 2 berechtigterweise berufen zu können – etwa die vorausschauende, rechtzeitige Suche nach Kandidatinnen im Vorfeld von Wahlen unter Angabe eines bestimmten Zeitraums vor der Wahl, damit die anderenfalls wohl zwangsläufig erfolglose Suche nicht erst kurz vor Ablauf der Einreichungsfrist beginnt. Eine solche Regelung ist auch deshalb erforderlich, um dem Wahlausschuss verbindliche Kriterien vorzugeben, anhand derer er prüft und entscheidet, ob eine Liste ausnahmsweise von den Vorgaben in § 29 Abs. 5 S. 1 abweichen darf oder nicht. Im letztgenannten Fall würde die Liste gegen § 29 Abs. 5 verstoßen und müsste vom Wahlausschuss nach § 30 Abs. 1 S. 4 ganz oder teilweise zurückgewiesen werden.
- b) Zu ergänzen ist zudem eine Regelung, die in solchen Fällen vorschreibt, dass und wie die nicht fündig gewordenen Parteien gegenüber dem Wahlausschuss nachweisen müssen, dass sie rechtzeitig auf die Suche nach Kandidatinnen (und Kandidaten) gegangen sind und alle gebotenen Maßnahmen ergriffen haben, um Kandidatinnen zu finden, aber gleichwohl, ohne eigenes Verschulden, keine ausreichende Anzahl an Frauen (oder Männern) gefunden haben. Gelingt der Nachweis nicht, ist die Liste gem. § 30 Abs. 1 S. 4 zurückzuweisen.
- c) Damit stellt sich die Frage, ob justiziable Standards für eine ausreichende aber erfolglose Kandidatinnensuche i.S.v. § 29 Abs. 5 S. 2 überhaupt formuliert werden können. Zwar könnte hier ein konkretes Zeitfenster für die Suche vorgegeben werden (s.o.). Darüber hinaus aber wird man letztlich auf unbestimmte Rechtsbegriffe zurückgreifen müssen. Dadurch wird dem Wahlausschuss jedoch ein Beurteilungs- und Wertungsspielraum eingeräumt, der zu einer eigenmächtigen Auslegung führt. Der Wahlausschuss benötigt glasklare gesetzliche Vorgaben, ein Beurteilungsermessen steht ihm nicht zu.
- d) Dass die Ausnahmeklauseln in § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3 „unter dem Aspekt der mangelnden Realisierbarkeit“ paritätischer Listen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit „geboten“ sein sollen, so die Begründung des Gesetzentwurfs (S. 4), ist schon angesichts der Erfahrungen mit dem Parité-Gesetz in Frankreich nicht nachvollziehbar.

In Frankreich gelten gesetzliche Vorgaben für die paritätische Nominierung von

Wahlvorschlagslisten seit fast 20 Jahren (2001). Nicht paritätisch besetzte Listen werden strikt zurückgewiesen, also zu den Wahlen nicht zugelassen - ausnahmslos. Das Beispiel Frankreich zeigt seit 2001, dass Parteien Frauen in ausreichender Anzahl für ihre paritätischen Listen dann finden, wenn es gesetzlich vorgeschrieben und anderenfalls eine Teilnahme an der Wahl ausgeschlossen ist. Das französische Gesetz wirkt effektiv, die Listen sind paritätisch besetzt, die mit ihrer Hilfe gewählten Parlamente nahezu paritätisch besetzt.⁴¹ Es besteht kein Grund zu der Annahme, dass Parteien in Thüringen/Deutschland weniger leistungsfähig sind als in Frankreich – wenn sie müssen.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass die drohende Zurückweisung einer Liste ohne Ausnahmen gerade männliche Parteimitglieder, die gerne selbst noch auf der Liste platziert werden möchten, motivieren wird, ihrerseits weibliche Parteimitglieder anzusprechen und zur Kandidatur aufzufordern, weil sie nur dann selbst die Chance haben, noch auf die Liste zu gelangen.

Im Übrigen steht es allen Parteien frei, auch Nichtparteimitglieder zu nominieren. Dadurch lässt sich der Kreis potentieller Kandidatinnen und Kandidaten erweitern. Der Einbezug Externer wird von den Parteien bereits heute praktiziert.

An der Realisierbarkeit paritätischer Wahlvorschlagslisten durch die Parteien in Deutschland/Thüringen bestehen daher keine Zweifel.

- e) Die Ausnahmeregelungen in § 29 Abs. 5 S. 2, S. 3 sind aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht erforderlich und daher aus o.g. Gründen zu streichen.

4. § 29 Abs. 5 S. 4 - Mindestanteil

Nach § 29 Abs. 5 S. 4 muss das in einer Partei unterrepräsentierte Geschlecht zumindest mit diesem unterrepräsentierten Anteil auf der Liste vertreten sein. Gemeint ist laut Begründung der prozentuale Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts in einer Partei.⁴² Dieser Mindestanteil ist also in jedem Fall in dem paritätisch besetzten Abschnitt der Liste abzubilden, auch in den Fällen, in denen eine Partei auf die Ausnahmeklauseln des § 29 Abs. 5 S. 2 oder S. 3 zurückgreift. Hier müsste klarstellend ergänzt werden, dass der paritätische Teil am Anfang der Liste stehen muss.

Gegen § 29 Abs. 5 S. 4 bestehen jedoch grundlegende Bedenken. Denn die Norm führt dazu, dass letztlich die jeweilige „mitgliedschaftsrelationale Frauen- und Männerquote“ einer Partei zum gesetzlich verbindlichen Maßstab wird, weil nur dieser Anteil zwingend einzuhalten ist. Dadurch gerät der verfassungsrechtliche Maßstab aus dem Blick [s.o. C. und unten a)-c)].

⁴¹ Deutscher Bundestag/Wissenschaftliche Dienste, Geschlechterparität in nationalen Parlamenten der EU-Staaten, 2018, WD1-3000-016/18, S. 17 ff., 19.

⁴² LT-Drs/6/6964 S. 4.

- a) Satz 4 orientiert sich offenbar an der im Arbeitsrecht für Betriebsratswahlen geltenden Geschlechtermindestquote bei der Zusammensetzung des Betriebsrates gem. § 15 Abs. 2 BetrVG. Danach muss das Geschlecht, das in der Belegschaft eines Betriebs in der Minderheit ist, mindestens entsprechend seinem zahlenmäßigen Verhältnis im Betriebsrat vertreten sein. Das BAG sieht in der Geschlechtermindestquote nach § 15 Abs. 2 BetrVG einen durch Art. 3 Abs. 2 GG gerechtfertigten Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit.⁴³

Das BetrVG ist hier das falsche Vorbild. Der Betriebsrat vertritt die Gesamtheit der Belegschaft eines Betriebes, also ist hier der jeweilige Geschlechteranteil in der Belegschaft die richtige Quote. Die Abgeordneten vertreten jedoch das ganze Volk, also die Bürgerinnen und Bürger, Art. 20 Abs. 1 GG, nicht ihre Parteiangehörigen.

- b) Hier legt § 29 Abs. 5 S. 4 ganz offensichtlich einen falschen verfassungsrechtlichen Maßstab zugrunde. Bezugspunkt ist das Volk gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2. Maßgeblich ist nicht der Frauen- oder Männeranteil einer Partei, sondern allein der je hälftige Anteil der wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger und ihr Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe an demokratischer Mitbestimmung, Art. 20 Abs. 1, Abs. 2, Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG.⁴⁴

Darauf bezieht sich die verfassungsrechtliche Aufgabe der politischen Parteien gem. Art. 21 Abs. 1 GG. Parteien sind keine Privatunternehmen. Sie erfüllen auch keinen Selbstzweck, sondern dienen gem. Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG als „verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes“⁴⁵ letztlich der demokratischen Selbstbestimmung des Volkes, Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG. Da sich das Grundgesetz für das Modell der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie entschieden hat, erfolgt die politische Willensbildung vor allem durch Parlamentswahlen. Diesen kommt besondere Bedeutung zu, da durch die Wahl der Abgeordneten der notwendige Zurechnungszusammenhang zwischen Bürgerinnen und Bürgern und staatlicher Herrschaft hergestellt wird.⁴⁶

Zentral ist somit die Aufgabenzuweisung an die Parteien gem. Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG. Ihrer Aufgabe kommen Parteien nur dann nach, wenn sie in der parlamentarischen Demokratie als „Transmitter“ zwischen dem gesamten Wahlvolk und dem zu wählenden Parlament fungieren. Im Vordergrund der Parteienfreiheit steht daher die Sicherung und

⁴³ BAGE 114, 119, 129 ff.

⁴⁴ Ebenso Hohmann-Dennhardt, SZ vom 9./10.2.2019, Außenansicht. Parité, S. 5; Brosius-Gersdorf, Gastbeitrag, Rheinische Post v. 3.3.2019, Parité-Gesetz in Deutschland: Reißverschluss ist Pflicht, https://rp-online.de/politik/deutschland/parite-gesetz-in-deutschlandreissverschluss-ist-pflicht_aid-37129243.

⁴⁵ BVerfGE 41, 399, 416.

⁴⁶ BVerfGE 144, 20 ff. Rn. 546 („NPD“, 2017).

Durchsetzung des Anspruchs der Bürgerinnen und Bürger „auf gleiche Teilhabe an der demokratischen Selbstbestimmung“ gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG.⁴⁷

Die Parteienfreiheit zur Kandidatenbestimmung muss im Einklang mit dem Gebot der demokratischen inneren Ordnung gem. § 21 Abs. 1 S. 3 GG folglich so ausgeübt werden, dass erstens die demokratischen Rechte der kandidierenden Personen nicht beeinträchtigt werden, hier das Recht auf Chancengleichheit gem. Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 2 GG, und zweitens mit der Wahl von Kandidatinnen und Kandidaten der gleichberechtigte Teilhabeanspruch der Bürgerinnen und Bürger auf effektive Einflussnahme auf die Staatsgewalt mit Hilfe der gewählten Abgeordneten auch verwirklicht werden kann. Voraussetzung dafür ist zuvor die gleichmäßige Nominierung von Kandidatinnen und Kandidaten. Genau diesem Ziel dient § 29 Abs. 5 S. 1. § 29 Abs. 5 S. 1 gestaltet die verfassungsrechtliche Aufgabe der Parteien gem. Art. 21 Abs. 1 aus.

- c) Die gem. Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG gebotene „effektive Einflussnahme“ des (Wahl-)Volks muss ihm unabhängig von einer Parteizugehörigkeit durch die Parteien ermöglicht werden. Denn das Recht auf gleichberechtigte demokratische Teilhabe und effektive Einflussnahme steht allen (wahlberechtigten) Bürgerinnen und Bürgern selbstverständlich auch dann zu, wenn sie eine Parteimitgliedschaft klar für sich ablehnen. Kurz: Unabhängig von irgendeiner Parteimitgliedschaft der Wahlberechtigten muss jede Partei gemäß Art. 21 Abs. 1 GG dafür sorgen, dass die Perspektiven und Interessen der Bürgerinnen und Bürger gleichmäßig im Parlament über die Abgeordneten gespiegelt werden. Eine sogenannte „mitgliedschaftsrelationale Frauen- oder Männerquote“ ist daher verfassungsrechtlich nicht relevant. Maßgeblich ist allein der jeweils etwa hälftige Anteil der Frauen und Männer am Wahlvolk.

Zudem: Es besteht die Gefahr, dass in den Parteien generell eine Orientierung „nach unten“ an dem zwingenden Mindestanteil gem. § 29 Abs. 5 S. 4 einsetzt und die Steuerungswirkung der Paritätsregelung in § 29 Abs. 5 S. 1 verloren geht. § 29 Abs. 5 S. 4 könnte auch einen Rückschritt bei denjenigen Parteien einleiten, die aufgrund ihres internen Satzungsrechts derzeit eine (weitgehend) paritätische Listennominierung praktizieren. Denn gesetzlich vorgeschrieben wäre unter dem Aspekt des „Minderheitenschutzes“ letztlich nur die „mitgliedschaftsrelationale Frauen- oder Männerquote“.

Dass der Frauenanteil in Parteien heute meist unter dem Anteil der Männer liegt, lässt sich auf verkrustete maskuline Parteistrukturen zurückführen, die Frauen erkennbar benachteiligen – dadurch werden diese Parteien ganz unabhängig von ihrer programmatischen Ausrichtung für Frauen unattraktiv und unzumutbar. § 29 Abs. 5 S. 4 führt letztlich zu einer Verfestigung dieser Strukturen.

⁴⁷ Ebenso LT BrdG. Drs. 6/8210 S. 32 f..

d) § 29 Abs. 5 S. 4 ist aus o.g. Gründen zu streichen.

4. Fehlende Regelung für paritätisches Nachrücken

Es fehlen Regelungen für das paritätische Nachrücken („Frau folgt Frau, Mann folgt Mann“). Diese sind erforderlich, um zu gewährleisten, dass sich die parlamentarischen Verhältnisse nicht zu Lasten von weiblichen oder männlichen Abgeordneten im Laufe der Legislaturperiode verschieben.

6. § 29 Abs. 5 S. 7 - Männerparteien / Frauenparteien

§ 29 Abs. 5 S. 7 enthält eine Freistellung von der Verpflichtung zur paritätischen Listung für Parteien oder politischen Vereinigungen, die „aus programmatischen Gründen ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen sind“. Der Begründung ist zu entnehmen, darunter seinen Parteien oder politische Vereinigungen zu verstehen, die „die aus programmatischen Gründen (...) überwiegend oder ausschließlich einem Geschlecht zuzuordnen sind“. Als Beispiel wird eine „Partei alleinerziehender Väter“ und eine „Feministinnenpartei“ genannt. Solchen Parteien sei die Teilnahme an der Wahl „bei hälftiger Parität de facto ausgeschlossen.“⁴⁸

Eine solche Ausnahmeregelung ist verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen:

a) Sofern es sich um Parteien oder politische Vereinigungen handeln sollte, die satzungsgemäß (aufgrund einer bestimmten Programmatik) nur ein Geschlecht aufnehmen und vertreten wollen, ist darauf hinzuweisen, dass solche Satzungsregelungen, die gezielt Menschen eines bestimmten Geschlechts – Frau, Mann, Divers – generell von der Aufnahme in eine Partei ausschließen, schon gegen § 10 Abs. 1 S. 3 PartG verstoßen („allgemeine Aufnahmesperre“). In jedem Fall aber verstoßen solche Satzungsregelungen gegen Art. 3 Abs. 2, Abs. 3 GG. Sie widersprechen damit dem Gebot der demokratischen inneren Ordnung der Partei gem. Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG und sind gem. § 134 BGB nichtig, die auf ihrer Grundlage getroffenen Nichtaufnahme-Entscheidungen unwirksam.⁴⁹ Insoweit ist entgegen § 10 Abs. 1 S. 1 PartG ein grundsätzlicher Aufnahmeanspruch zu bejahen, der ohnehin nur in wenigen begründeten Fällen, insbesondere wegen fehlender Grundidentifikation mit der inhaltlichen Ausrichtung einer Partei, ausgeschlossen werden darf;⁵⁰ dazu zählt z.B. *nicht* die Eigenschaft als Frau.⁵¹

b) Nicht recht nachvollziehbar ist, warum aus inhaltlich-programmatischen Gründen in Bezug auf „alleinerziehende Väter“ nicht auch Frauen, etwa „alleinerziehende Mütter“, in einer von

⁴⁸ LT-Drs/6/6964 S. 4.

⁴⁹ Vgl. von Münch/Kunig-Kunig, GG, 6. Aufl. 2012, Art. 21 Rn. 56; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke-Grzeszick/Rauber, GG, 14. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 95.

⁵⁰ Jarass/Pieroth-Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 3 Rn. 25 m.w.N.

⁵¹ Jarass/Pieroth-Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 3 Rn. 25.

alleinerziehenden Vätern gegründeten Partei mitwirken könnten. Die Belastungen alleinerziehender Vätern durch Hausarbeit, Kindererziehung und Beruf unterscheiden sich nicht von den Belastungen alleinerziehender Mütter und – in abgeschwächter Form – von Männern und Frauen, die sich die Hausarbeit und Kinderbetreuung teilen.⁵² Entsprechendes gilt für eine Feministinnenpartei. Warum aus programmatischen Gründen in einer solchen Partei neben feministischen Frauen nicht auch feministische Männer mitwirken können sollen, die sich für die Gleichberechtigung von Frauen engagieren, leuchtet nicht ein.

Allein der Umstand, dass in einer solchen Partei u.U. nur wenige Frauen oder nur wenige Männer zu finden sind – der Ausschluss eines Geschlechts von der Mitgliedschaft wäre im Regelfall unzulässig s.o., ein Ausschluss von der Nominierung als Verstoß gegen Art. 38 Abs. 1, Art. 3 Abs. 2 GG, Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG ebenfalls – unterscheidet sich nicht von anderen Parteien mit ähnlichen Mitgliederanteilen.

Der Umstand, dass es aktuell reine Frauenparteien gibt, die mit reinen Frauenlisten z.B. zur Bundestagswahl antreten, lässt sich nur vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen starken Unterrepräsentanz von Frauen im Bundestag aufgrund struktureller Diskriminierung (s.o.) durch Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG rechtfertigen.

c) § 29 Abs. 5 S. 7 ist aus o.g. Gründen zu streichen.

II. Artikel 2 – Geschlechtergerechte Sprache

Die in Artikel 2 vorgesehene Ermächtigung der Präsidentin oder des Präsidenten des Landtags zur Neufassung des Landeswahlgesetzes in einer geschlechtergerechten Sprache ist zu begrüßen. Dadurch werden die Bürgerinnen Thüringens als Hälfte des Volkes sichtbar.

III. Artikel 3 – Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am 1.1.2020 in Kraft, so dass es erst für die Landtagswahl 2024 gilt. Der Zeitraum ist unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes so gewählt, dass sich alle Parteien darauf einstellen können.

⁵² Ebenso BeckOK Grundgesetz/Kischel, 40. Ed. 15.2.2019, GG Art. 3 Rn. 197; s. auch BVerfGE 85, 191, 208 f.; 92, 91, 112.