

STELLUNGNAHME
des Frauenpolitischen Rates
Land Brandenburg
zum Bericht der Landesregierung
„Geschlechterparitätische Regelungen im
Landtags- und Kommunalwahlrecht“
(DS 6/9699)

Potsdam, 8. November 2018

FRAUENPOLITISCHER RAT
LAND BRANDENBURG E.V.
CHARLOTTENSTRASSE 121
14467 POTSDAM

MAIL KONTAKT@FRAUENPOLITISCHER-RAT.DE
FON 0331 / 280 35 81
FAX 0331 / 24 00 72

WWW.FRAUENPOLITISCHER-RAT.DE
WWW.FRAUENORTE-BRANDENBURG.DE

VEREINSREGISTER
VR670P AMTSGERICHT POTSDAM
STEUERNUMMER 046/140/04768

GESCHÄFTSKONTO
IBAN DE24 1605 0000 3502 2394 43
BIC WELADED1PMB

SPENDENKONTO
IBAN DE51 1605 0000 3502 0139 17
BIC WELADED1PMB

ZUSAMMENFASSUNG

Der Bericht „Geschlechterparitätische Regelungen im Landtags- und Kommunalwahlrecht“ (DS 6/9699) legt keine erfolgsversprechenden Lösungen vor, um Parität in der Brandenburger Landes- und Kommunalpolitik zu erreichen. Aus den nachstehenden Gründen empfiehlt der Frauenpolitische Rat Land Brandenburg e.V. dem Landtag eine kritische Lesart des Berichts:

- 1) Der Berichtsauftrag, wie er im Entschließungsantrag vom 08.03.2018 formuliert wurde (DS 6/8296), wurde nicht erfüllt: Die vorgeschlagenen Änderungen der Brandenburger Wahlgesetze versprechen keine Wirksamkeit; Maßnahmen der Landesregierung zum Ausbau spezieller Programme und Angebote für eine stärkere Beteiligung von Frauen in der Politik werden nicht konkretisiert; eine Zusammenarbeit mit dem Bund und den Bundesländern für eine gleichberechtigte Frauenrepräsentanz in der Politik ist bislang lediglich in Form einer „Länderumfrage“ erfolgt.
- 2) Die dem Bericht zu Grunde liegenden Daten und Fakten erscheinen nicht ausgewogen, um den Teilauftrag – „einen Vorschlag zu unterbreiten, wie die Brandenburger Wahlgesetze dahingehend geändert werden können, dass der Weg von Frauen in die Politik gefördert, deren politische Position gestärkt und ausgebaut wird“ (S. 2) – fachlich zufriedenstellend zu erfüllen.
- 3) Die Betrachtungen und Schlussfolgerungen zum Landeswahlrecht vs. Kommunalwahlrecht werden auf unzulässige Weise vermischt. Der Bericht lässt nicht erkennen, dass eine Differenzierung zwischen beiden Ebenen angezeigt wäre. Diese jedoch nicht vorzunehmen, begrenzt jedoch die Suche nach Lösungen für die anhaltende Frauenunterrepräsentanz auf beiden Ebenen.
- 4) Die genannten vermeintlichen Argumente gegen verbindliche gesetzliche Parité-Regelungen, u.a. der Umgang mit dem Dritten Geschlecht und mit Frauenlisten, werden als unlösbare Hürden, statt als mit Sonder- bzw. Übergangsregelungen lösbare Herausforderungen, dargestellt.
- 5) Noch nicht erfolgten verfassungsrechtlichen Prüfungen wird vorgegriffen.

Insgesamt lässt der Bericht die geforderte Lösungsorientierung für eine wichtige wie komplexe politische Herausforderung vermissen. Er bearbeitet stattdessen vorrangig problemorientiert die Fragestellung 'Warum verpflichtende Parité-Regelungen in den Brandenburger Wahlgesetzen nicht funktionieren...'.
Der Bericht darf nicht die politisch endgültige Antwort auf den vorliegenden Gesetzentwurf „Inklusives Parité-Gesetz“ sein!

Wir fordern unverändert verpflichtende gesetzliche Parité-Regelungen! – Und zwar:

- eine entsprechende Änderung des Landtagswahlrechts noch in dieser Legislaturperiode und
- einen entsprechenden Änderungsentwurf für das Kommunalwahlrecht noch in dieser Legislaturperiode.

A) Berichtsübergreifende Kommentierungen

1. **Der Berichtsauftrag, wie er im Entschließungsantrag vom 8.3.2018 formuliert wurde (DS 6/8296), ist aus unserer Sicht nicht erfüllt. Der Bericht legt keine erfolgsversprechenden Lösungen vor, um Parität in der Brandenburger Landes- und Kommunalpolitik zu erreichen.**

Dem Entschließungsantrag vom 8.3.2018 lässt sich folgender Berichtsauftrag entnehmen: „Der Landtag Brandenburg sieht die Möglichkeit und die Notwendigkeit [...] die **anhaltende Unterrepräsentanz von Frauen in Parlamenten und Wahlämtern zu überwinden**. [...] Verschiedene politische sowie gesetzliche Vorgaben und Projekte des Landes Brandenburg setzen sich für die Umsetzung einer Gleichstellung und Gleichbehandlung von Frau und Mann ein. [...] Für den politischen Sektor sind allerdings **weitere Ideen und Maßnahmen** notwendig“ (S. 1).

Was mögliche **Änderungen der Brandenburger Wahlgesetze** betrifft, empfiehlt der Bericht „Soll-Vorschriften für die *Landtagswahlen*“ (S. 25) und das Absehen vom „Erlass von wahlspezifischen Parité-Regelungen“ für die Kommunalwahlen (S. 26). Gesetzliche Soll-Regelungen oder keine gesetzlichen Regelungen werden die anhaltende Unterrepräsentanz von Frauen in Parlamenten und Wahlämtern nicht überwinden – das ist bereits empirisch nachgewiesen. Die Erfahrungen mit den Soll-Regelungen auf kommunaler Ebene in anderen Bundesländern, wie sie sowohl der Bericht (S. 17ff.) als auch das zuvor bereits beauftragte Gutachten von Demir/Donau (2018, S. 28ff.) darlegen, zeigen das sehr deutlich:

- Soll-Regelungen sind zwar das „mildere Mittel zur Zweck- bzw. Zielerreichung“ (Demir/Donau 2018, S. 33), aber in ihrer Wirksamkeit nicht vergleichbar mit den erwarteten Wirkungen von verpflichtenden 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 (ebd.).

Aber auch die beiden Berichtsaufträge jenseits der Änderungen der Brandenburger Wahlgesetze wurden aus unserer Sicht nicht erfüllt. Den Auftrag, „den **Ausbau spezieller Programme und Angebote für eine stärkere Beteiligung von Frauen in der Politik** zu unterstützen“ (u.a. bereits für die Kommunalwahlen 2019 wirksame), beantwortet der Bericht mit den sehr ungefähren Empfehlungen

- der „Fortführung und des Ausbaus von bewährten Programmen“ (S. 26) und
- von „effektiven Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit“ (S. 26).

Diese Empfehlungen gehen weder über bisherige Ideen und Maßnahmen hinaus, was jedoch explizit beauftragt wurde (s.o.). Noch ist die konkrete und verbindliche Unterstützung dieser Ideen und Maßnahmen seitens der Landesregierung erkennbar.

Den dritten Berichtsteilauftrag, „sich in **Zusammenarbeit mit dem Bund und den Bundesländern**“ für die **gleichberechtigte Frauenrepräsentanz in der Politik** einzusetzen, hat die Landesregierung mit einer „Länderumfrage“ umgesetzt (S. 23). Deren Ergebnis ist es, dass „bisher auf Arbeitsebene noch kein Bundesland Unterstützung für eine [...] Bundesratsinitiative signalisiert“, um sich „für Parité-Regelungen im Europa- und Bundeswahlgesetz einzusetzen“. Dieser Fokus und auch das Vorgehen erscheinen uns sehr reduziert.

Insgesamt lässt der Bericht die geforderte **Lösungsorientierung** für eine wichtige wie komplexe politische Herausforderung vermissen. Stattdessen bearbeitet er vorrangig problemorientiert die Fragestellung 'Warum verpflichtende Parité-Regelungen in den Brandenburger Wahlgesetzen nicht funktionieren...!.

2. Um den Teilauftrag – „einen Vorschlag zu unterbreiten, wie die Brandenburger Wahlgesetze dahingehend geändert werden können, dass der Weg von Frauen in die Politik gefördert, deren politische Position gestärkt und ausgebaut wird“ (S. 2) - fachlich zufriedenstellend zu erfüllen, erscheinen uns die dem Bericht zu Grunde liegenden Daten und Fakten nicht ausgewogen.

Zentrale Argumente für die Notwendigkeit verpflichtender gesetzlicher Parité-Regelungen sind:

- weniger der gegenwärtige Frauenanteil in den Parlamenten, sondern vielmehr die **Stagnation und die Rückschritte** der Frauenanteile seit 20 Jahren und
- weniger der Frauenanteil und dessen zeitliche Entwicklung in den Parlamenten, sondern vielmehr der Frauenanteil und dessen zeitliche Entwicklung bei den **Kandidaturen**,
- weniger der durchschnittliche Kandidatinnenanteil über alle Parteien hinweg, sondern vielmehr die **parteienspezifischen Kandidatinnenanteile**, die ein Abbild der (nicht) vorhandenen innerparteilichen Selbstverpflichtungen darstellen und
- weniger das Ausmaß der vorhandenen **Maßnahmen für die Gleichberechtigung von Frauen in der Politik**, sondern vielmehr die Analyse ihrer Wirksamkeit und deren Grenzen

Nur der umfassende Blick auf diese Daten und Fakten bzw. Aspekte lässt erkennen, warum gesetzliches Nichtstun und die simple Fortführung bzw. der Ausbau bisheriger Maßnahmen keine Lösung verspricht. In der geschilderten Ausgangslage fehlen diese Argumente jedoch weitgehend; obwohl sie für eine fachlich fundierte Bewertung verpflichtender Parité-Regelungen für die Landes- und Kommunalebene höchst relevant erscheinen.

Um eine ausgewogene fachliche Bewertung des Gesetzentwurfs des „Inklusiven Parité-Gesetzes“ (und damit im Prinzip auch eine Bewertung von verpflichtenden gesetzlichen Parité-Regelungen, denn die sind darin vorgesehen) aus rechtlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive zu ermöglichen, hatte der Landtag am

25.05.2018 zu einer Sachverständigen-Anhörung geladen. Jedoch scheint lediglich eine **Sachverständigen**-Stellungnahme, die von Morlok/Hobusch, durchgängig berücksichtigt worden zu sein. Die anderen rechtswissenschaftlichen Stellungnahmen, interessanterweise genau die mit zumindest anteilig (verfassungs-)rechtlich befürwortenden Bewertungen von verpflichtenden gesetzlichen Parité-Regelungen, finden kaum (Wawzyniak) bis keine (Schreiber; Will) Berücksichtigung in der rechtlichen Prüfung des Berichts. Auch die Ergebnisse des **Gutachtens** zu den rechtlichen Rahmenbedingungen für politische Parität in Brandenburg (Donau/Demir 2018), welches ebenfalls vom Bericht abweichende verfassungsrechtliche Bewertungen vornimmt, finden kaum Niederschlag im Bericht. Nichtsdestotrotz beansprucht der Bericht, die „überwiegende Auffassung in der staatsrechtlichen Literatur“ widerzugeben, „dass gesetzliche Quotierungsregelungen bei der Aufstellung der Landeslisten [...] verfassungsrechtlich unzulässig sind“ (S. 10). Innerhalb der rechtswissenschaftlichen Positionen geht der Bericht also selektiv vor, ohne dies offenzulegen.

Politikwissenschaftliche Bewertungen werden im Bericht weitgehend ignoriert: sowohl hinsichtlich des Einbezugs von Sachverständigen-Stellungnahmen (u.a. Kletzing) als auch vom aktuellen Forschungsstand.

Der empirischen Wahlforschung wird zu Recht ein „Desiderat“ (S. 21) attestiert hinsichtlich möglicher Erklärungen für die nachweislich geringeren gewählten vs. auf kommunalen Wahllisten aufgestellten Frauenanteile im Land Brandenburg und im Land Rheinland-Pfalz. Zur Schließung der Forschungslücke sollte das Land Brandenburg mit entsprechender Begleitforschung rund um die Kommunalwahl 2019 selbst beitragen und damit die wissenschaftlichen Handlungsgrundlagen spezifisch für die Brandenburger Situation erweitern.

Noch relevanter für die Erfüllung des Berichtsauftrags ist jedoch die politikwissenschaftliche Forschung, die die Nominierungsverfahren der Parteien, also die Unterrepräsentanz von Frauen bereits bei der Aufstellung der Wahllisten und der Wahlkreiskandidaturen als ausschlaggebend für die Unterrepräsentanz von Frauen in den Parlamenten herausarbeitet (überblicksartig in Kletzing). Diese Forschung kommt im Bericht gar nicht vor, auch nicht in der angehängten Liste mit „Gutachten und Studien“ (S. 28). Dadurch erscheinen u.a. folgende Aussagen des Berichts allzu fachlich fragwürdig:

- „Aus Sicht der Antragstellerin [gemeint sind die Verfasserinnen des Gesetzentwurfes ‚Inklusives Parité-Gesetz‘] ist die Unterrepräsentation der Frauen ‚ursächlich‘ auf die ‚Nominierungsverfahren‘ der Parteien und sonstigen Wahlvorschlagsträger zurückzuführen.“ (S. 4)
- „Ergänzend hierzu sei angemerkt, dass dem Landeswahlleiter und dem MIK keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Frauen bei den Aufstellungen der Kandidatinnen und Kandidaten benachteiligt oder sogar diskriminiert werden.“ (S. 21)

3. Die Betrachtungen und Schlussfolgerungen zum Landeswahlrecht vs. Kommunalwahlrecht werden auf unzulässige Weise vermischt.

Zwar bestand der Berichtsauftrag in der gemeinsamen Betrachtung von Landeswahlrecht und Kommunalwahlrecht, weil es auf beiden Ebenen Handlungsbedarf bzgl. der Frauenrepräsentanz in Parlamenten und Wahlämtern gibt. Jedoch stellen beide Ebenen voneinander zu unterscheidende politische Kontexte dar. Deren jeweilige Spezifika sollten in die Entwicklung der jeweils erfolgsversprechenden Handlungsansätze einfließen.

Die unzulässige Vermischung der Ebenen, die den Bericht diesbezüglich durchzieht, mündet u.a. in folgenden beiden Empfehlungen:

- „Soll-Vorschriften für die *Landtagswahlen* [...] Vorbild könnten die bestehenden kommunalwahlrechtlichen Parité-Regelungen der drei Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz sein.“ (S. 25)
- „Demgegenüber wird für die *Kommunalwahlen* [...] empfohlen, von dem Erlass von wahlspezifischen Parité-Regelungen [...] abzusehen.“ (S. 26)

Aus (vermeintlich positiven) Erfahrungen mit Soll-Regelungen auf der kommunalen Ebene werden Soll-Regelungen für die Landesebene, aber keine Regelungen für die kommunale Ebene abgeleitet?

Alle im Bericht dargelegten Erfahrungen beziehen sich auf Soll-Regelungen für kommunale Wahllisten. Diese Erfahrungen belegen zum einen, wie bereits angedeutet, die **Unwirksamkeit von Soll-Regelungen**, denn:

- Die Steigerungen der Frauenanteile bei den Kandidaturen und folglich auch bei den Gewählten sind marginal - weil Soll-Regelungen nämlich nicht wirken. Die Auf- und Abstiege der Frauenanteile gestalten sich mit den angeführten Zahlen aus Brandenburg vergleichbar (S. 20f.), wo es bislang keine Soll-Regelungen gab. Worauf die Annahme fußt, Soll-Regelungen würden erst langfristig ihre Wirkung entfalten (u.a. S. 21), wird nicht ausgeführt.
- Die geschilderten Erfahrungen bestätigen, dass die Parteien und politischen Vereinigungen die Gatekeeper bzw. Weichenstellenden sind für Kandidatinnen und damit für die Frauenanteile in den Parlamenten, also müssen diese verpflichtend gesetzlich reguliert werden.

Handlungsansätze der kommunalen Ebene lassen sich aber zum anderen auch **nicht einfach auf die Landesebene übertragen**, denn:

- Ein Landtagsmandat ist bezahlte **Berufspolitik**, ein kommunales Mandat ein **Ehrenamt**.
 - Das hat Folgen für die **Attraktivität** und damit für den vermeintlichen Kandidatinnenmangel, der für Landtagskandidaturen nicht bis vergleichsweise weniger gilt (und auch im Bericht nur für die Gemeinde-ratsebene festgestellt werden konnte, S. 21)
 - Das hat auch Folgen für den Umgang mit **(Un-)Vereinbarkeitsfragen**: Bei kommunalen Mandaten geht es oft um einen „Spagat hoch drei“, nämlich das Ehrenamt mit anderen Lebensbereichen – in der Regel Be-

ruf und/oder Fürsorge – zu vereinbaren. Beim Landtagsmandat geht es um die Vereinbarkeit eines Hauptamts (Beruf) mit anderen Lebensbereichen (z.B. Fürsorge). Das erfordert jeweils unterschiedliche Lösungsansätze.

- Das Wahlsystem für Kommunalwahlen besteht u.a. aus **Kumulieren und Panaschieren**, für Landtagswahlen nicht. Das bedeutet, dass auf kommunaler Ebene das Wahlverhalten der Wählenden eine vergleichsweise größere Rolle spielt als auf der Landesebene. Jedoch sei anzumerken, dass die Wahlentscheidungen der Wählenden insgesamt auf beiden Ebenen im Vergleich zu den Auswahlentscheidungen der Parteien eine wissenschaftlich ungeklärtere Rolle spielen und damit für die zu ergreifenden Maßnahmen eine vergleichsweise nachrangige Rolle spielen sollten.

Der Bericht lässt nicht erkennen, dass eine Differenzierung zwischen beiden Ebenen angezeigt wäre, im Gegenteil: Die vermeintliche Wirksamkeit von Soll-Regelungen (S. 17ff.) und der vermeintliche Kandidatinnenmangel (S. 21) werden einfach verallgemeinert. Die Differenzierung zwischen den politischen Kontexten nicht vorzunehmen, setzt jedoch der Suche nach passgenauen Lösungen für die anhaltende Frauenunterrepräsentanz auf beiden Ebenen von vornherein Grenzen.

Nicht zuletzt sei der Unterschied zwischen der kommunalen und der Landesebene erwähnt, der maßgeblich das weitere politische Verfahren auf beiden Ebenen prägen sollte: Für das Landtagswahlrecht liegt bereits ein **Gesetzentwurf** vor, für die kommunale Ebene muss dieser noch entworfen werden.

B) Kommentierung inhaltlicher Ausführungen des Berichts

4. Die genannten vermeintlichen Argumente gegen verbindliche gesetzliche Regelungen, u.a. der Umgang mit dem Dritten Geschlecht und mit Frauenlisten, werden als unlösbare Hürden, statt als mit Sonder- bzw. Übergangsregelungen lösbare Herausforderungen, dargestellt.

Der sehr problem- statt lösungsorientierte Berichtsfokus stellt verschiedene Aspekte als unumgängliche „Grenzen“ (S. 15) für verpflichtende gesetzliche Parité-Regelungen dar. Dabei urteilt er an einigen Stellen mit einer Absolutheit, die der Komplexität des zu beurteilenden Gegenstands nicht gerecht wird. Die Grenze zwischen belastbaren Aussagen und Behauptungen erscheint punktuell sehr ausgereizt. Das soll exemplarisch an drei Beispielen aufgezeigt werden: Drittes Geschlecht, Personenzahl, Persönlichkeitswahl.

Drittes Geschlecht: „Verpflichtende Parité-Regelungen“ schließen „Menschen, die sich dauernd weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zuordnen lassen (wollen), mindestens de facto vom passiven Wahlrecht“ aus (u.a. S. 24).

Das Dritte Geschlecht erfährt als vermeintlich problematische Hürde ausführliche und vergleichsweise überproportionale Beachtung im Bericht. Diese Beachtung ist grundsätzlich sehr begrüßenswert. Die Rechtsprechung dazu befindet sich jedoch

in ihren Anfängen. Deshalb erscheint die Höhergewichtung des Anspruchs, hier bereits vollendete gesetzliche Regelungen definieren zu müssen, gegenüber dem Anspruch, gesetzliche Regelungen für Bevölkerungsgruppen auf den Weg zu bringen, bei denen keinerlei Fragezeichen bzgl. der Rechtslage bestehen, sehr fragwürdig. Denn:

- Es sind Frauen und Männer (und nicht Angehörige des Dritten Geschlechts), die im Grundgesetz und in allen Landesverfassungen einem expliziten Förderauftrag des Staates bzgl. ihrer Gleichberechtigung unterliegen.
- Dieser bereits explizite Förderauftrag liegt sicherlich auch darin begründet, dass Frauen und Männer jeweils fast die Hälfte und einen vergleichbaren Anteil der Bevölkerung ausmachen, Angehörige des Dritten Geschlechts hingegen deutlich weniger.

Die u.a. im letzten Satz des Abschnitts 3.6 (S. 15) geforderten Regelungen "für die Kandidatur einer Person, die sich weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zuordnet" sollten daher unbedingt entlang bereits vorhandener Rechtsprechung definiert werden. Dass das bislang – auch im Bericht der Landesregierung – versäumt wurde, überzeugt jedoch nicht als Grund, das Gesetzesvorhaben insgesamt für nicht verfassungskonform zu erklären.

Personenvielzahl: „Parité-Regelungen [...] setzen immer eine Personenvielzahl voraus“ (u.a. S. 24).

Nein, Personenvielzahl ist keine Voraussetzung für verpflichtende gesetzliche Parité-Regelungen. Aber in der Tat ist die verpflichtende Regulierung von Mehrheitswahlen/Direktkandidaturen eine größere Regulierungsherausforderung als die von Verhältniswahlen/Wahllisten. Dass es geht, zeigen sowohl das französische Parité-Gesetz als auch der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen mit seinen Parité-Regelungen für die Kreiswahlvorschläge (neben den Wahllisten). Dass eine Regulierung gerade hier dringend geboten ist, zeigen die Forschungen bzw. Statistiken, die nachweisen, dass sich das Mehrheitswahlrecht besonders benachteiligend für Frauen auswirkt.

Und wenn das Landeswahlgesetz "die Möglichkeit der Nomination [...] durch eine Landesversammlung ausdrücklich vorsieht" (Fußnote 40), umso besser, dann könnte daraus doch eine Verpflichtung werden. Wer Parität will, muss ggf. auch "Üblichkeiten" in den Verfahren ändern, die offensichtlich systematisch Männer privilegieren. Die empirische Forschung zeigt, dass gerade dezentrale Nominierungen unparitätisch ausfallen. Das Argument "In Deutschland ist es jedoch seit jeher üblich, die Wahlkreisabgeordneten dezentral vor Ort zu nominieren." (S. 15), ist also kein überzeugendes – schon gar nicht, wenn der Berichtsauftrag darin besteht, Lösungen für die Frauenunterrepräsentanz hervorzubringen.

Persönlichkeitswahl: „Soll die Geschlechterparität Priorität genießen, muss der Verfassungs- und Gesetzgeber notwendigerweise die Persönlichkeitswahl aufgeben“ (u.a. S. 24).

Verpflichtenden gesetzlichen Parité-Regelungen geht es zunächst um die Geschlechterparität bei der Kandidaturen-Aufstellung, um Geschlechterparität auch beim finalen Wahlergebnis überhaupt zu ermöglichen. Ja, bei den Direktkandidierenden haben Wählende mehr Entscheidungsmacht als bei den Wahllisten und beim Kumulieren und Panaschieren mehr als ohne, aber sie haben nie absolute Entscheidungsmacht.

Die mehrfache Behauptung, "bei der Persönlichkeitswahl entscheiden vornehmlich die Wählerinnen und Wähler, ob und inwieweit die Geschlechterparität in den einzelnen Volksvertretungen erreicht wird" (u.a. S. 14) gilt es also immer zu relativieren mit ‚im Rahmen der Angebote von Kandidatinnen und Kandidaten, die ihnen von den Parteien bzw. politischen Vereinigungen gemacht werden‘. Auf die "souveräne" Entscheidungsmacht der Wählenden zu rekurrieren, ohne in irgendeiner Weise die Vorentscheidungsmacht der Parteien ins Feld zu führen, erscheint unredlich.

Es erscheint auch unredlich, den Wählenden (auf kommunaler Ebene wohlge-merkt, denn auf der Landesebene haben sie diese Entscheidungsmacht nicht) Verantwortung für die fehlende Geschlechterparität in den kommunalen Vertretungen zuzuschreiben, weil sie Frauen nicht systematisch „hochwählen“. Umgekehrt ließe sich einmal mehr herleiten, dass gerade deshalb die Parteien ihre Kandidaturen mindestens paritätisch aufstellen sollten und die entscheidenden Akteure sind, nicht die Wählenden.

5. Noch nicht erfolgten verfassungsrechtlichen Prüfungen wird vorgegriffen.

Trotz bislang nicht erfolgter Rechtsprechung eines Verfassungsgerichtes zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit verpflichtender Parité-Regelungen wird im Bericht das "Zwischenergebnis" formuliert, demnach

- die Eingriffe "verfassungsrechtlich unzulässig" seien (S. 10) und
- lediglich durch Verfassungsänderungen die notwendige Zulässigkeit erlangen würden (S. 10).

Der Abschnitt der rechtlichen Prüfung insgesamt sowie die dargelegte Herleitung erscheinen sehr verkürzt – insbesondere, da die Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit (und nicht die vermeintlichen Eingriffe in Verfassungsgrundsätze an sich) das Herzstück der Argumentation für oder gegen verpflichtende Parité-Regelungen darstellt. Um diese (Un-)Zulässigkeit herzuleiten, müssten

- die Eingriffe in die Freiheit, Gleichheit und Allgemeinheit der Wahl
- zur **Legitimität, Geeignetheit und Erforderlichkeit** der Eingriffe zueinander ins Verhältnis gesetzt werden.

Mit den Eingriffen beschäftigt sich der Bericht sehr ausführlich (S. 6ff.), mit der Angemessenheit, Geeignetheit und Erforderlichkeit der Eingriffe, die durch verpflichtende gesetzliche Parité-Regelungen möglicherweise vorliegen, jedoch kaum

bis gar nicht. Die Angemessenheit, Geeignetheit und Erforderlichkeit unterliegt politikwissenschaftlichen Bewertungen. Diese bewerten alle drei Kriterien als gegeben (u.a. Kletzing), jedoch verzichtet der Bericht weitgehend auf diese Bewertungen. Dadurch fehlen in der Herleitung der vermeintlichen rechtlichen Unzulässigkeit jedoch maßgebliche Betrachtungen.

Das ist umso kritikwürdiger, als das Gutachten von Demir/Donau (2018) bezüglich der Verhältnismäßigkeit von Paritäts-Regelungen für die Landeslisten zu dem abweichenden Schluss kommt, dass „die Grundrechtseingriffe nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen“ (S. 32): *„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“* (S. 33).

Mit dem Bericht liegt also eine zweite rechtliche Position für die Bewertung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Eingriffe vor. Es wäre fachlich daher nicht vertretbar, die Position des Berichts zur abschließenden zu erklären.

Sicherlich kann einzig das Brandenburgische Verfassungsgericht eine abschließende und wünschenswerterweise politisch neutrale(re) Antwort darauf geben. Die mögliche Klage gegen verpflichtende gesetzliche Parité-Regelungen verspricht daher einen auf andere Weise nicht zu klärenden nächsten Schritt, und ihre Antizipation stellt keine Hürde für die Verabschiedung der Gesetze dar. Dadurch würde auch die rechtlich gesicherte Grundlage geschaffen, bei Bedarf durch Änderungen der Brandenburgischen Verfassung die Verfassungsmäßigkeit verpflichtender gesetzlicher Parité-Regelungen herzustellen. Beispiele für mögliche Verfassungsformulierungen, hier auf das Grundgesetz bezogen, finden sich im Rechtsgutachten von Wieland (2012): z.B.

- Ergänzung Artikel 3 Abs. 2 Satz 3: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie gleichmäßige Repräsentation in den kommunalen Vertretungen und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“
- Ergänzung Artikel 28: „Der gleiche Zugang von Frauen und Männern zu den Vertretungen des Volkes in Kreisen und Gemeinden wird durch Gesetz gefördert.“

Änderungen der Brandenburgischen Verfassung liegen im Übrigen in der (autonomen) Hand des Brandenburgischen Landtags.

C) Forderungen und Empfehlungen des FPR

Diese Stellungnahme kommt zwar wie der Bericht unter 4.4 zu dem Schluss, dass es eines „**übergreifenden Ansatzes**“ bedarf, um eine wirkungsvolle Erhöhung des Frauenanteils in den Parlamenten und kommunalen Vertretungen zu erreichen“ (S. 22). Anders als der Bericht es vorsieht, schließt dieser Ansatz aus unserer Sicht jedoch das Wahlrecht unbedingt ein und geht gleichzeitig darüber hinaus. Es bedarf **verschiedener Handlungsstränge** sowohl auf gesetzlicher, individueller als auch auf strukturell-institutioneller Ebene:

- verpflichtende Regelungen im Wahlrecht für die paritätische Kandidaturen-Aufstellung
- Empowerment von Frauen
- Kulturwandel, u.a. bzgl. einer besseren Vereinbarkeit von Berufspolitik und von Ehrenamt mit anderen Lebensbereichen

Es ist demnach kein Entweder-Oder, sondern ein **Sowohl-Als-Auch!** Empowerment ohne die anderen Maßnahmen sowie Soll-Regelungen ohne Verpflichtung und Sanktionen bleiben „zahnlose Tiger“ – das weiß die politikwissenschaftliche Forschung inzwischen. Dieses Wissen zu ignorieren, ist unakzeptabel. „Zwischenschritte“ (S. 25) sind akzeptabel für Erprobungen, jedoch nicht für wissenschaftlich ausreichend erschlossene Problemfelder und Lösungsansätze.

Deshalb trägt der Frauenpolitische Rat Brandenburg die diesbezüglichen Vorschläge und Empfehlungen des Berichts nicht mit und empfiehlt dem Landtag eine kritische Lesart des vorliegenden Berichts. **Der Bericht darf nicht die politisch endgültige Antwort auf den vorliegenden Gesetzentwurf „Inklusives Parité-Gesetz“ sein!**

Wir fordern unverändert **verpflichtende gesetzliche Parité-Regelungen!** – Und zwar:

- eine entsprechende Änderung des **Landtagswahlrechts** noch in dieser Legislaturperiode und
- einen entsprechenden Änderungsentwurf für das **Kommunalwahlrecht** noch in dieser Legislaturperiode.

Wie auch in Frankreich, halten wir eine laufende Evaluierung der Umsetzung und der Auswirkungen des Gesetzes für sinnvoll, um es hinsichtlich seiner Praktikabilität und seiner Wirksamkeit kontinuierlich weiterzuentwickeln. **Eine Vertagung der Änderung des Landtagswahlrechts bzw. des Änderungsentwurfs für das Kommunalwahlrecht in die nächste Legislaturperiode lehnen wir jedoch entschieden ab!**

Um eine umfassende Grundlage aus Daten und Fakten für den Brandenburgischen Kontext und zukünftige Brandenburgische Parité-Debatten zu schaffen, sind quantitative und qualitative Begleitforschungen im Rahmen der Kommunalwahlen und Landtagswahlen 2019 notwendig:

- zur **Rolle der Nominierungsverfahren** von Parteien und weiteren Wahlvorschlagstragenden: z.B. Monitoring Kandidat_innen-Aufstellung (Praxen + Ergebnisse)
- zur **Rolle der Wählenden**: Wahl von Kandidatinnen, Kandidaten und ggf. Angehörigen des Dritten Geschlechts (Einstellungen + Verhalten)

D) Literaturverzeichnis

Demir, Didem/Donau, Fabienne: Gutachten zu den rechtlichen Rahmenbedingungen für politische Parität im Land Brandenburg, Studie im Auftrag des MASGF und der Landesgleichstellungsbeauftragten, 2018.

Stellungnahmen der Sachverständigen-Anhörung am 25.05.2018 (Download: <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/parladoku/w6/apr/AIK/45.pdf>)

- Kletzing, Uta
- Morlok, Martin/Hobusch, Alexander
- Schreiber, Winfriede
- Wawzyniak, Halina
- Will, Rosemarie

Wieland, Wolff: Rechtliche Prüfung möglicher gesetzlicher Maßnahmen zur Erreichung von Geschlechterparität in den Gemeinderäten und Kreistagen des Landes Baden-Württemberg (Rechtsgutachten für die SPD-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg, 2012.