



Textdokumentation

zur Veröffentlichung im Internet

über das öffentliche Fachgespräch und

über die öffentliche Anhörung

in der 31. Sitzung des

Ausschusses für Recht, Verfassung und Gleichstellung

am 16. August 2019

in Magdeburg, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

1. Umsetzung der Istanbul-Konvention

Beschluss Landtag - **Drs. 7/3094**

Beschlussrealisierung Landesregierung - **Drs. 7/3301**

Fachgespräch

5

2. Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung einer paritätischen Zusammensetzung der Verfassungsorgane des Landes Sachsen-Anhalt mit Frauen und Männern (Parité-Gesetz Sachsen-Anhalt)

Gesetzentwurf Fraktion DIE LINKE - **Drs. 7/3968**

Anhörung

Prof. Dr. Silke Ruth Laskowski von der Universität Kassel	41
Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach von der Justus-Liebig-Universität Gießen	44
Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider	52
Prof. Dr. Martin Morlok	65
Alexander Hobusch von der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	73
Deutscher Juristinnenbund e. V.	80
Landesfrauenrat Sachsen-Anhalt e. V. und Landesarbeits- gemeinschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten Sachsen-Anhalt	85
Landesbeauftragte für Frauen- und Gleichstellungspolitik des Landes Sachsen-Anhalt	90

Anwesende:

Ausschussmitglieder:

Abg. Detlef Gürth, Vorsitzender	CDU
Abg. Jens Diederichs	CDU
Abg. Jens Kolze	CDU
Abg. Daniel Sturm	CDU
Abg. Thomas Höse	AfD
Abg. Hagen Kohl	AfD
Abg. Mario Lehmann (zeitweise vertreten durch den Abg. Daniel Roi)	AfD
Abg. Eva von Angern	DIE LINKE
Abg. Henriette Quade	DIE LINKE
Abg. Prof. Dr. Angela Kolb-Janssen (i. V. d. Abg. Andreas Steppuhn)	SPD
Abg. Silke Schindler	SPD
Abg. Cornelia Lüddemann (i. V. d. Abg. Sebastian Striegel)	GRÜNE

Ferner nehmen Abg. Matthias Büttner (AfD) und Abg. Dr. Hans-Thomas Tillschneider (AfD) an der Sitzung teil.

Von der Landesregierung:

vom Ministerium für Justiz und Gleichstellung:

Ministerin Anne-Marie Keding

Textdokumentation:

Stenografischer Dienst

Vorsitzender Detlef Gürth eröffnet die Sitzung um 9:38 Uhr.

Zu Punkt 1 der Tagesordnung:

Umsetzung der Istanbul-Konvention

Beschluss Landtag - **Drs. 7/3094**

Beschlussrealisierung Landesregierung - **Drs. 7/3301**

Vorsitzender Detlef Gürth: Der Ausschuss hat sich nach der Berichterstattung durch die Landesregierung darauf verständigt, ein Fachgespräch durchzuführen, um auch die Perspektiven verschiedener Institutionen und Fachleute zu der Istanbul-Konvention aufzunehmen. In diesem Zusammenhang danke ich den Gästen für die bereits eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen.

Für die mündlichen Ausführungen ist eine Redezeit von jeweils zehn Minuten vorgesehen. Da Sie davon ausgehen können, dass die eingereichten schriftlichen Stellungnahmen bereits gelesen worden sind, können Sie sich bei Ihren mündlichen Darlegungen auf die aus Ihrer Sicht wesentlichsten Punkte beschränken.

Daniela Suchantke (LFR): Der Landesfrauenrat (LFR) und die Landesarbeitsgemeinschaft der Interventionsstellen (LAG IST) haben eine gemeinsame Stellungnahme erarbeitet, die ich zunächst vortragen möchte. Dabei werde ich die aus unserer Sicht wichtigsten Punkte mit Blick auf die Umsetzung der Istanbul-Konvention in Sachsen-Anhalt zusammenfassen. Danach werden die Vertreterinnen und Vertreter einzelner Beratungsstellen ihre fachlichen Ausführungen dazu machen.

Mit dem Inkrafttreten der Istanbul-Konvention - mit vollständigem Namen: Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt - am 1. Februar 2018 sind die Bundesländer und ihre Kompetenzbereiche direkt zu ihrer Umsetzung und Anwendung verpflichtet. Das Land muss nun prüfen, welche Vorgaben aus der Konvention umgesetzt werden und welche umfassenden Maßnahmen erforderlich sind, um von Gewalt Betroffenen sichere, wirkungsvolle, barriere- und diskriminierungsfreie Hilfen zu gewähren. Es bedarf sowohl der Verstärkung der Beratungs- und Hilfsangebote, die bereits vorhanden sind, als auch des entsprechenden Ausbaus der Unterstützungssysteme. Hierbei gibt es regionale und personalbezogene Defizite.

Das Landesprogramm für eine geschlechtergerechte Sachsen-Anhalt und seine geplante Fortschreibung sowie der Beschluss des Landtages zur Umsetzung der Istanbul-Konvention zeigen deutlich, dass das Land und der Landtag die Situation der von Gewalt Betroffenen im Land zu verbessern versuchen. Sie verweisen auch darauf, dass das Land Sachsen-Anhalt über ein differenziertes Netz von Frauenhäusern, Bera-

tungs- und Interventionsstellen verfügt, die Beratung und Schutz für Betroffene von häuslicher Gewalt, sexualisierter Gewalt, Frauenhandel, Zwangsverheiratung, ehrbezogener Gewalt und Stalking sowie Täterberatung bieten.

Dieses vorhandene Netzwerk weist nach unserer Einschätzung und nach Einschätzung der Fachstellen und der Verbände jedoch Defizite auf. Auch setzt die Istanbul-Konvention neue Maßstäbe, die es umzusetzen gilt. Das Landesprogramm muss daher, wie im Beschluss festgehalten, kontinuierlich fortentwickelt werden.

Exemplarisch zu nennen sind verlässliche und angemessene Finanzierungen sowie die Einbeziehung nicht staatlicher Organisationen in die Erarbeitung von Strategien. Die Einbeziehung nicht staatlicher Organisationen ist auch eine Kernforderung aus dem Beschluss des Landesfrauenrates zu diesem Thema. Dieser regt die Gründung eines runden Tisches gegen Gewalt an, in dem die Fachexpertise und alle Fachstellen gebündelt und hinsichtlich der Fortschreibung des Landesprogramms explizit zu diesem Thema unterstützend gemeinsam auftreten können.

Ein weiterer Schwerpunkt ist das Thema Frauen mit Behinderungen. Ich setze dieses Thema deshalb bewusst an den Anfang, weil es mit der Umsetzung der Istanbul-Konvention und natürlich auch mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) für die Bundesländer verpflichtend ist und wir hierbei noch erheblichen Nachholbedarf sehen. Es geht um den Zugang zu Schutzunterkünften, aber auch zu anderen Beratungs- und Unterstützungsdiensten. Selbstverständlich geht es auch - hierbei gibt es schon erste Veränderungen - um die Beschwerdemechanismen in Einrichtungen der Behindertenhilfe und weitere Gewaltschutzthemen in diesem Bereich.

Grundsätzlich fordern wir eine Fortbildungspflicht für Polizei, Staatsanwaltschaften und Justiz durch die Fachkräfte der spezialisierten Fachberatungsstellen in Bezug auf einen angemessenen Umgang mit häuslicher und sexualisierter Gewalt und den hier von Betroffenen.

Kernstück der Istanbul-Konvention und auch entscheidend für die Qualität ihrer Umsetzung ist eine Koordinierungsstelle. Diese soll es sowohl auf der Bundesebene als auch - das wird angeregt - in den Bundesländern selbst geben. In dieser Koordinierungsstelle sollen die Maßnahmen gebündelt werden. Sozusagen als Parallelstück oder als Spiegelstück zu dieser Koordinierungsstelle ist eine Monitoringstelle vorgesehen, die das Ganze evaluiert und begleitet. Diese soll von den Strukturen, die das umsetzen, unabhängig sein. Dabei geht es natürlich auch um Daten, die flächendeckend erhoben werden sollen, und zwar sowohl in den anderen europäischen Ländern, die die Istanbul-Konvention umsetzen, als auch in den Bundesländern, um eine vergleichbare

Datenbasis herzustellen und bundesweit Programme aufzulegen und zu schauen, wo aktuell Bedarfe bestehen, die auf der Bundesebene und nicht auf der Länderebene geregelt und umgesetzt werden müssen.

Es geht natürlich auch um die Forschung, die auf diesem Gebiet noch weitere Unterstützung und finanzielle Ressourcen braucht, um etwa die Bereiche zu eruieren, in denen Dunkelfeldstudien nötig sind. Erste Vorstöße dazu gibt es inzwischen auch in Sachsen-Anhalt. Besondere Betroffenengruppen wie zum Beispiel Frauen und Mädchen mit Behinderungen müssen explizit dahin gehend betrachtet werden, wie die Ausgangslage ist und welche Bedarfe und Maßnahmen notwendig sind.

In dem Beschluss des Landtages geht es auch um eine Berichtspflicht bzw. um den Wunsch des Landtages, regelmäßig über die Umsetzung unterrichtet zu werden. Eine solche Berichtspflicht gibt es grundsätzlich auch in der Festschreibung der Istanbul-Konvention. Daher begrüßen wir die Initiative der Regierungsfractionen, die die Zustimmung der Fraktion DIE LINKE fand, diesen Bericht einzufordern und heute mit dem Fachgespräch einen ersten Schritt dazu zu tun.

Wir haben auch Forderungen an die Bundesebene. Der Vollständigkeit halber möchte ich diese, auch wenn sie in der schriftlichen Stellungnahme erwähnt werden, hier zur Geltung bringen; denn der Landtag hat mittelbar Einfluss auf den Bundesrat, auf den Bundestag und auch auf die Ministerien, die in den entsprechenden Fachgruppen bundesweit zusammentreffen. Beispielhaft zu nennen sind das Opferentschädigungsgesetz und die Rücknahme des Vorbehaltes der Bundesregierung zu Artikel 59 der Istanbul-Konvention. Dabei geht es um den Bereich der geflüchteten oder migrierten Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind und/oder als Zeuginnen in Strafverfahren aussagen, und die ihnen gewährten Rechte. Die Bundesrepublik Deutschland hat Artikel 59 der Istanbul-Konvention bis jetzt nicht mitgezeichnet.

Die Istanbul-Konvention steht ergänzend zu den anderen Menschenrechtskonventionen, betrifft aber - das ist erstmalig in dieser Konkretheit genau benannt - den Bund, die Länder und die Kommunen. Die Umsetzung der umfassenden politischen und sonstigen Maßnahmen in den Bereichen Präventionsschutz und Unterstützung, materielles Recht und Verbesserung der Strafverfolgung muss gewährleistet werden.

Die Konvention geht grundlegend davon aus, dass geschlechtsspezifische Gewalt eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung ist, die insbesondere Frauen und Mädchen daran hindert, ihre Rechte und Freiheiten gleichberechtigt zu genießen und aktiv wahrzunehmen. Sie umfasst alle Formen von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen, insbesondere häusliche Gewalt, körperliche, seelische und sexualisierte Gewalt, Stalking, Genitalverstümmelung und Zwangsverheiratung. Sie dient dem Zweck, insbesondere Frauen vor allen Formen von Gewalt zu schützen, häusliche Gewalt zu

verhüten und zu verfolgen und damit einen Beitrag zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen zu leisten und letztlich eine echte Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern.

Die geeigneten gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen dienen dazu, ein flächendeckendes - das ist in einem Flächenland wie Sachsen-Anhalt sicherlich immer eine Herausforderung -, umfassendes und allgemein - damit eben auch für alle Betroffenenengruppen - zugängliches Unterstützungssystem für von Gewalt betroffene Frauen zu schaffen.

Vor allem der ländliche Raum und der nicht barrierefreie Zugang zu einigen Unterstützungsleistungen sind für uns in Sachsen-Anhalt die größten Herausforderungen. Der effektive Zugang zu Schutzunterkünften ist durch eine verlässliche Finanzierung zu garantieren. Gewaltschutz und Unterstützung der von Gewalt betroffenen Frauen müssen Pflichtaufgabe werden.

Das ist übrigens seit Langem eine Kernforderung des Landesfrauenrates und seiner Mitgliedsverbände. Es darf nicht sein, dass in Haushaltsverhandlungen freiwillige Aufgaben wie diese zuerst zur Kürzung anstehen. Ihre angemessene und insbesondere bedarfsdeckende Finanzierung ist durch klare und konsistente gesetzliche Regelungen sowie durch die Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel zu garantieren.

Maßnahmenpläne und Koordinierungsstelle. Artikel 7 der Istanbul-Konvention verpflichtet die Länder, eine Gesamtstrategie zur Umsetzung der Konvention zu verabschieden. Das Land Sachsen-Anhalt hat beschlossen - dies ist dem Landtagsbeschluss vorangestellt -, das nicht in einem einzelnen Aktionsplan zu tun, sondern es als Teil des Landesprogramms für ein geschlechtergerechtes Sachsen-Anhalt zu integrieren, in dem der Gewaltschutzbereich schon immer als Themenpunkt verortet war. Unsere Kernforderung ist, dass mit der Fortschreibung die zivilgesellschaftlichen Organisationen beteiligt werden. Wir fordern deshalb ausdrücklich die Einrichtung eines runden Tisches gegen Gewalt in Sachsen-Anhalt.

Momentan liegt die Fortschreibung des Landesprogramms in den ersten Zügen. Es gibt verwaltungsinterne Abstimmungsprozesse zu den Zielstellungen und zu ersten groben Zielrichtungen. Wir würden uns wünschen, dass rechtzeitig vor den anstehenden Haushaltsverhandlungen zu dem Doppelhaushalt für die Jahre 2020 und 2021 konkrete Unterpunkte festgesetzt werden, damit diese im Haushalt mit entsprechenden finanziellen Mitteln unteretzt werden können.

Ein großer und wichtiger Punkt ist die Prävention, die auch in der Istanbul-Konvention klar geregelt ist. Präventive Maßnahmen dienen der Bewusstseinsbildung und sollen das Verständnis für die unterschiedlichen Erscheinungsformen von Gewalt, deren Auswirkungen und die Notwendigkeit, Gewalt zu beseitigen, öffentlich verbreiten. Dazu

gehören beispielsweise geförderte gemeinsame und mit Fachberatungsstellen konzipierte Kampagnen - solche haben wir gemeinsam mit dem Netzwerk gegen Gewalt auch schon umgesetzt; ich erinnere an die „Hingucken“-Kampagne und die Plakatkampagne, die in den letzten beiden Jahre umgesetzt wurden - sowie Materialien zu dem Thema Gleichstellung von Frauen und Männern, gegenseitiger Respekt, gewaltfreie Konfliktlösung und deren Implementierung in pädagogische Konzepte auf allen Ebenen des Bildungssystems. Dazu gehören auch Konzepte der frühkindlichen Bildung und der Berufsausbildung in Lehr- und Studienplänen. Dies ist in Artikel 14 der Konvention geregelt.

Die gewaltpräventive Arbeit kann nur durch die Bereitstellung von zusätzlichen personellen Ressourcen realisiert werden. Gemäß Artikel 15 der Konvention sollen geeignete Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Angehörige von Berufsgruppen, die mit Opfern oder mit Tätern arbeiten, vorgehalten werden. Es müssen geeignete institutionsübergreifende Kooperationen für die in diesem Kontext agierenden Professionen geschaffen werden. Eine sekundäre Viktimisierung ist zu vermeiden.

Die Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten Stellen, Organisationen und Beratungseinrichtungen sowie Behörden, einschließlich der Polizei, der Justiz, der Staatsanwaltschaft und der Strafverfolgungsbehörden, sind auszubauen und zu erweitern. Gerade die verpflichtenden Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen sind im präventiven Sinne ein notwendiges Instrument zur Erlangung der geforderten Kompetenzen und zum Erreichen einer effektiven Zusammenarbeit.

Prävention beinhaltet zielgruppenspezifische Maßnahmen im Rahmen der Bildungsarbeit sowie aufklärende und sensibilisierende Öffentlichkeitsarbeit. Da die personellen Bedingungen in den Fachberatungsstellen in Sachsen-Anhalt nicht ausreichend sind, um umfangreiche und zielgerichtete gewaltpräventive Arbeit an Einrichtungen der frühkindlichen Bildung, der Schule oder der Kinder- und Jugendhilfe auszuüben, müssen ausreichende finanzielle und personelle Mittel bereitgestellt werden.

Max Lindner (Deutscher Familienverband Sachsen-Anhalt e. V.): Ich leite die Täterarbeitseinrichtung Pro Mann in Sachsen-Anhalt. Diese Einrichtungen gibt es an drei Standorten im Land. Das ist im Prinzip, wenn wir uns die Istanbul-Konvention anschauen, unwahrscheinlich innovativ, weil wir das seit 20 Jahren tun, während in der Istanbul-Konvention zum ersten Mal offiziell die Verknüpfung von Täterarbeit und Opferschutz konkret benannt wird, was wir sehr begrüßen. Wir unterstützen auch alle weiteren in der Istanbul-Konvention genannten Maßnahmen, die sich auf den Opferschutz beziehen.

Da die Täterarbeit in dem Landtagsbeschluss nicht benannt wurde, freue mich sehr, heute hier sprechen zu dürfen. Denn es ist wichtig, auch die Täterarbeit einzubeziehen, zumal sie auch in der Istanbul-Konvention vorgesehen ist.

In der Istanbul-Konvention ist, insbesondere in Bezug auf häusliche Gewalt, auch von Täterinnen die Rede. Bei der Arbeit mit Täterinnen in diesem Bereich gibt es in Sachsen-Anhalt noch ein großes Defizit; denn dafür gibt es bisher gar nichts.

Es ist wichtig, dass die Arbeit mit den Sexualstraftätern explizit benannt wird. Auch in diesem Bereich besteht im Land Sachsen-Anhalt aus unserer Sicht noch immer ein großes Defizit. Das, was wir in diesem Kontext leisten können, hat klare Grenzen. Somit besteht eine große Lücke in der Behandlung und Betreuung dieser Täter.

Darüber hinaus stellt es eine große Herausforderung dar, dass sich die Einrichtungen der Täterarbeit an drei Standorten befinden, in Magdeburg, in Halle und in Dessau. So können wir kaum Wirksamkeit in die Fläche hinein erreichen; denn bei der Täterarbeit handelt es sich um ein niederschwelliges Angebot, bei dem die Täter zu uns kommen müssen. Das ist in diesem Flächenland nicht ohne Weiteres möglich. Wir fordern einen flächendeckenden Ausbau der Täterarbeit für das Land, um insbesondere im tertiären Bereich den Opferschutz in der Prävention voranbringen zu können. Wir sind selbstverständlich bereit, konzeptionell und inhaltlich daran mitzuarbeiten.

Lissy Herrmann (LAG IST): Meine Ausführungen beziehen sich hauptsächlich auf das Kapitel IV - Schutz und Unterstützung - der Konvention, das die Artikel 18 bis 28 enthält.

Anknüpfend an die Ausführungen von Frau Suchantke möchte ich betonen, dass das Land gehalten ist, Beratungs- und Unterstützungsangebote in angemessener geografischer Verteilung, in ausreichender Zahl und leicht zugänglich vorzuhalten. Um das mit Inhalt zu füllen, schildere ich kurz, welche Bedeutung die Interventionsstellen haben.

Seit dem Jahr 2003 werden vom Land vier Interventionsstellen vorgehalten. Diese Interventionsstellen verstehen sich als niedrigschwelliges, proaktives, zeitnahe und kurzfristiges Beratungs- und Unterstützungsangebot für erwachsene Frauen und Männer mit dem Hintergrund häusliche Gewalt oder Stalking. Die Interventionsstellen sind einst als Lotsinnen im Hilfenetz geschaffen worden und so verstehen sie sich auch noch heute.

Anfangs bestand ihre Aufgabe darin, ein Bindeglied zwischen den polizeirechtlichen und den zivilrechtlichen Schutzmöglichkeiten darzustellen, um eine Intervention überhaupt zu ermöglichen. Heute sind Interventionsstellen wesentlich mehr, insbesondere dann, wenn es darum geht, Gefahren für Betroffene zu analysieren, um im Rahmen eines Hochrisikoassessments Tötungsdelikte möglicherweise präventabel zu machen.

In der Praxis gestaltet sich das so: Die Interventionsstellen werden vorrangig im Nachgang zu Polizeieinsätzen im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt bzw. Stalking oder bei der Anzeigenerstattung von der Polizei per Fax informiert. Mit Einwilligung der Be-

troffenen erhalten die Interventionsstellen also auf direktem Wege eine Information mit den Zugangsdaten zu den Betroffenen. Wir versuchen dann, zeitnah einen Beratungskontakt herzustellen.

Die Interventionsstelle versucht mehrmals täglich, die Betroffene oder den Betroffenen zu erreichen, um möglichst noch am gleichen Tag eine Beratung anzubieten. Diese Beratung erfolgt im Bedarfsfall auch zugehend, das heißt, wir suchen die Betroffenen auf, fahren zu einem Hausbesuch oder treffen uns an anderen, möglichst sicheren Orten, um eine erste Beratung und eine Sicherheitsplanung vorzunehmen und zu analysieren, wie das Risiko für die Betroffenen einzuschätzen ist. Es ist sehr wichtig, das bereits in einem ersten Schritt zu tun, um das Angebot so niedrigschwellig wie möglich zu halten. Diese Arbeit leisten derzeit vier Interventionsstellen mit 3,5 Personalstellen, und das flächendeckend für Sachsen-Anhalt.

Es ist sicherlich verständlich, dass es trotz aller Bemühungen recht schwierig ist, diese Termine zu koordinieren und die Beratung und die Unterstützung tatsächlich zeitnah zu organisieren. Es ist längst nicht überall im ländlichen Raum möglich, Lücken, die im Urlaubs- oder Krankheitsfall auftreten, durch ergänzende bzw. zusätzliche Angebote zu kompensieren. Es gibt solche Angebote, aber längst und bei Weitem nicht überall, so dass regional wirklich großer Bedarf besteht.

Als ein zweites Thema möchte ich eine spezielle Opfergruppe ansprechen, die unseres Erachtens kaum oder gar nicht wahrgenommen wird: Kinder, die im gleichen Umfeld wie ihre erwachsenen Bezugspersonen mit häuslicher Gewalt konfrontiert werden. Damit sind nicht die Kinder gemeint, die bei Kindeswohlgefährdung von den Regelungen erfasst werden und für die sehr gut gesorgt werden kann. Gemeint sind Kinder, die innerhalb der Familie Gewalt miterleben müssen, die also erleben, dass Bezugspersonen Gewalt ausüben, die diese Gewalt hören, sehen, fühlen. Für diese Kinder wird es zu einer existenziellen Erfahrung, wenn sie innerhalb der Familie mit anhören müssen: „Ich schlage dich tot!“, „Ich steche dich ab!“, „Ich schieße dich tot!“, „Ich Sorge dafür, dass die Kinder ins Heim kommen!“.

Mit diesen Kindern wird derzeit nicht gearbeitet. Es ist uns ein sehr wichtiges Anliegen, auch für diese Kinder niedrigschwellig und zeitnah eine Beratung oder überhaupt erst ein Auffangen zu ermöglichen.

Längst ist wissenschaftlich erwiesen, dass das Miterleben von häuslicher Gewalt schwerste Auswirkungen auf die psychische Gesundheit von Kindern hat. Es ist wichtig, dafür Regularien zu schaffen, die außerhalb der Jugendhilfe verortet sind; denn die Jugendhilfe wird in diesem Zusammenhang als potenziell gefährlich, bedrohlich, weil eben kindesentziehend, erlebt.

Hierfür gilt es neue Konzepte zu entwickeln, da die Kinder in diesem Zusammenhang einer gesonderten Beratung bedürfen. Es geht darum, bei den Kindern Kompetenzen zu entwickeln, Ressourcen zu klären und allgemeine Normen und Werte des Zusammenlebens wieder geradezurücken. Wir sind gern bereit, in diesem Prozess mitzuarbeiten, und würden uns freuen, mit Ihnen darüber ins Gespräch zu kommen.

Ein letzter Punkt. Seit dem 1. Januar 2017 gibt es einen gesetzlichen Anspruch auf psychosoziale Prozessbegleitung. Dieser richtet sich insbesondere an schutzbedürftige Zeuginnen und Zeugen, an Kinder und Jugendliche, die Opfer einer schweren Straftat geworden sind. Ein Rechtsanspruch auf psychosoziale Prozessbegleitung sollte aber für alle Betroffenen gelten und auch auf häusliche Gewalt ausgeweitet werden.

Abg. Eva von Angern (DIE LINKE): Ich habe eine Nachfrage zu Ihren Ausführungen zu den von Gewalt mitbetroffenen Kindern und Jugendlichen, die also nicht direkt von Gewalt betroffen sind. Es erschüttert zu hören, dass in solchen Fällen nicht immer auch von einer Kindeswohlgefährdung ausgegangen wird. Würden Sie bitte kurz schildern, wie derzeit mit diesen Kindern und Jugendlichen umgegangen wird? Beschäftigt man sich mit diesen Kindern und Jugendlichen überhaupt? Oder haben Sie zunächst vor allem eine Bedarfsanalyse vorgetragen?

Ich weiß, dass es schwierig ist, hierbei mit Zahlen zu arbeiten. Aber damit wir ungefähr eine Vorstellung haben, worüber wir reden: Wie viele Kinder und Jugendliche, zu denen Sie als Interventionsstellen einen Zugang haben, betrifft das im Jahr?

Lissy Herrmann (LAG IST): Das sind mehrere Hundert Kinder in jedem Jahr. Wir haben es in der Beratung mit rund 1 000 betroffenen Männern und Frauen jährlich zu tun, und diese Familien haben Kinder. Die konkrete Zahl kann ich gern nachliefern; denn wir erheben das sehr weitläufig. Wir führen diesbezüglich eine sehr aussagekräftige Statistik.

Aber Interventionsstellen sind eben vorrangig Beratungsstellen für erwachsene Personen. Kinder sind für uns - in Anführungszeichen - Nebensache; wir denken die Kinder aber immer mit und müssen das auch tun. Es betrifft also nachweislich mehrere Hundert Kinder. Aber Tausende von Kindern treten dabei eben nicht in Erscheinung, werden von der Jugendhilfe nicht erfasst.

Es gibt gute Regularien für Fälle, bei denen es um nachgewiesene Kindeswohlgefährdung geht, sodass die Jugendhilfe in diesen Fällen agieren kann. Aber in Fällen von Gewalt im familiären Bereich, die sich nicht direkt gegen die Kinder richtet, niedrigschwellig zu agieren, ist kaum möglich; es sei denn, es gibt vielleicht einen guten Schulsozialarbeiter, eine gute Sozialarbeiterin oder eine gute Erzieherin, die dafür offen sind, die dann einhaken und mit der Familie und dem Kind arbeiten.

Ines Hattermann (LAG der Beratungsstellen für Betroffene von sexualisierter Gewalt): Gemäß Artikel 22 der Istanbul-Konvention sind die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um spezialisierte Hilfsdienste für alle Opfer von Gewalttaten bereitzustellen. Dabei werden eine angemessene geografische Verteilung und die Ausstattung mit angemessenen Ressourcen in den Fokus gestellt.

Seit Langem gibt es die Forderung, dass in Deutschland für alle von Gewalt betroffenen Frauen, Mädchen, Jungen und Männer ein bedarfsgerechtes, flächendeckendes, gut ausgestattetes sowie qualitativ hochwertiges und finanziell abgesichertes Hilfesystem vorgehalten werden muss. Die spezialisierten Fachberatungsstellen stellen dabei einen zentralen Baustein in diesem Hilfesystem dar. Das wurde durch verschiedene Studien, unter anderem auf der Bundesebene, nachgewiesen. Die Schnittstellen zwischen den Feldern des Kinderschutzes und der Prävention sexualisierter Gewalt sind im Land Sachsen-Anhalt kaum vernetzt. Es bedarf einer interministeriellen Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen der Praxis, um eine Strategie für das Land zu entwickeln.

Das Unterstützungsangebot ist regional unterschiedlich ausgebaut. Es gibt regionale Versorgungsprobleme und insbesondere im ländlichen, strukturschwachen Raum eine defizitäre Situation. In den ländlichen Regionen besteht aus unserer Sicht eine gravierende Unterversorgung hinsichtlich der Hilfen bei sexualisierter Gewalt. In Sachsen-Anhalt arbeiten in diesem Bereich vier Fachberatungsstellen mit jeweils 1,75 bzw. 1,25 Stellen. Die Wege sind sehr weit. Ein Beispiel: Aktuell betreuen wir in der Fachberatungsstelle in Magdeburg eine 71-jährige Klientin, deren Biografie von Gewalterfahrungen in frühester Kindheit und im Erwachsenenalter durchzogen ist; sie reist mit öffentlichen Verkehrsmitteln aus dem Landkreis Harz an und nimmt für die einfache Strecke einen Fahrtweg von eineinhalb Stunden auf sich. Das ist im Grunde unzumutbar.

Das Unterstützungsangebot ist mehrheitlich unterfinanziert. Die Finanzierung wird im Rahmen freiwilliger Leistungen erbracht und muss in regelmäßigen geringen zeitlichen Abständen jeweils mit dem Haushalt neu beantragt werden, sodass es keinerlei Absicherung über das jeweils laufende Haushaltsjahr hinweg gibt. Wir versuchen, unseren Klienten und Klientinnen eine gewisse Sicherheit zurückzugeben, die sie aufgrund der Gewalterfahrung verloren haben, können aber selbst keine personelle Sicherheit bieten.

Laut einer Studie müssen Frauen auf ein persönliches Erstgespräch in der Regel relativ lange warten. Die Dauer der Beratungsangebote in Sachsen-Anhalt liegt weit unter dem Bedarf der Betroffenen, zumal auch im Bereich der therapeutischen Versorgung eine massive Unterversorgung besteht. Aktuell müssen von Gewalt betroffene Frauen mit einer Wartezeit von bis zu vier Wochen rechnen, bevor sie einen Erstgesprächstermin in einer Fachberatungsstelle bekommen.

Die Lebenslagen von Mädchen und Frauen mit Beeinträchtigungen in Sachsen-Anhalt erachten wir als ein Querschnittsthema. Viele Studien und Erklärungen, unter anderem die UN-BRK sowie die Istanbul-Konvention, eine große Studie der Bundesregierung von Schröttle und der Beschluss der Gleichstellungs- und Frauenministerkonferenz von 2018, zeigen den expliziten Bedarf im Rahmen der Versorgung von Mädchen und Frauen mit Beeinträchtigungen in diversen Lebensbezügen auf. Die Landesregierung stellt diesen Bedarf in der Antwort auf eine Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE fest, bleibt aber nach unserer Einschätzung in der Umsetzung geeigneter Maßnahmen und auch in Bezug auf die Umsetzung des Landesaktionsplanes „Einfach machen“ mit dem Handlungsfeld Frauen und Mädchen mit Behinderungen weit hinter dem geforderten Rechtsanspruch zurück.

In der Präambel der UN-BRK von 2006 heißt es, dass Frauen und Mädchen mit Behinderungen sowohl innerhalb als auch außerhalb ihres häuslichen Umfelds oft in stärkerem Maße durch Gewalt, Verletzung oder Missbrauch gefährdet sind. Frauen mit Behinderung haben generell ein höheres Risiko, im Verlauf ihres Lebens Gewalt zu erfahren. Laut der oben genannten Studie ist sogar davon auszugehen, dass die Gewalterfahrungen maßgeblich zur Behinderung sowie zu gesundheitlichen und psychischen Beeinträchtigungen beitragen.

Für Frauen, die in Einrichtungen leben, gibt es weitaus höhere Zahlen zur Betroffenheit von Gewalt. Von allen Menschen mit Behinderungen sind wiederum gehörlose Frauen besonders stark von körperlicher und sexualisierter Gewalt betroffen. Für die Ratsuchenden aus dieser Gruppe gibt es große Hürden beim Zugang zum Unterstützungssystem. Eine Studie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) aus dem Jahr 2012 weist explizit auf den Zusammenhang von Behinderung und dem Erleben sexualisierter Gewalt hin: Mehr als jede zweite bis dritte Frau mit Behinderung ist bzw. war von sexualisierter Gewalt in ihrer Kindheit, ihrer Jugend oder ihrem Erwachsenenleben betroffen.

In Sachsen-Anhalt ist keine der vier Fachberatungsstellen barrierearm. Sie sind weder baulich barrierearm noch kommunikativ barrierearm zugänglich. Zugleich fehlen Mittel sowohl für den Abbau kommunikativer Barrieren, also für Dolmetscher im Rahmen der deutschen Gebärdensprache sowie für den Einbezug von Sprachmittlerinnen in die Beratungsprozesse, als auch für den Abbau von baulichen Barrieren. Es gelingt möglicherweise, für einen Erstkontakt Sprachmittlerinnen heranzuziehen; bei einem längeren Beratungsprozess, der insbesondere für viele von sexualisierter Gewalt Betroffene sehr entscheidend ist, um sie langfristig zu stabilisieren, gestaltet sich das jedoch sehr schwierig.

Nadine Albrecht (LAG der Frauenhäuser): Ich leite das Sachgebiet Soziale Dienste und damit die Frauen- und Kinderschutzwohnungen in der Stadt Wernigerode im Landkreis Harz, einem eher ländlich geprägten Raum mit einer sehr weiten Ausdeh-

nung. Bezüglich der Ausgangslage kann ich die Ausführungen meiner Vorrednerinnen nur unterstützen. Wir bewegen uns auf einem flächenmäßig sehr großen Terrain, haben also, um unsere Klientinnen zu erreichen, oft sehr weite Wege zurückzulegen, was sehr viel Arbeitszeit bindet.

Bei uns im ländlichen Raum sind wir auch damit konfrontiert, dass wir unseren Klientinnen wenige spezifizierte Beratungsangebote, therapeutische Angebote, psychologische Angebote bieten können. Wir nutzen daher oft spezifische Angebote im urbanen Raum, in Magdeburg und in Halle. Die Fahrzeit für eine einfache Strecke zur Nutzung solcher Angebote beträgt oft 90 Minuten.

Aus den statistischen Daten für das Jahr 2017 geht hervor, dass auf der Bundesebene 138 893 Frauen von häuslicher Gewalt und Gewalt im sozialen Nahraum, das heißt durch ihren Partner oder Ex-Partner, betroffen waren. Im selben Jahr sind 147 Frauen von ihrem Partner oder Ex-Partner im sozialen Nahraum getötet worden. Somit kam es häufiger als an jedem dritten Tag zu einem Tötungsdelikt. Angesichts dieser Zahlen ist nachvollziehbar, dass die gesellschaftlichen Kosten, die auf häusliche Gewalt zurückgehen, immens sind. Solche Fälle bemühen die Justiz, die Medizin, psychologische Angebote und soziale Interventionsangebote.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass eine interdisziplinäre Zusammenarbeit auf diesem Gebiet auch mit Blick auf die Täterarbeit und die Prävention für die Arbeit in den Schutzunterkünften elementar wichtig ist. Es bedarf eines niedrigschwelligen, bedarfsgerechten und finanziell auskömmlichen Hilfesystems in diesem Bereich.

Im gesamten Bundesgebiet bedarf es einer Erhöhung der Zahl der Frauenhausplätze. In Sachsen-Anhalt werden mit Förderung des Landes, der Kommunen und der Landkreise sowie mit Eigenmitteln der Träger 19 Frauenhäuser mit insgesamt 121 Versorgungsplätzen betrieben. Das stellt sich auf dem gesamten Terrain Sachsens-Anhalts noch - so muss man es sagen - als ausreichend dar. Wir wissen, dass die Probleme, die im sozialen Raum existieren, nicht nur Familien angehen, sondern dass sie ein gesamtgesellschaftliches, ein soziologisches Problem darstellen. Wir wissen auch, dass die Probleme unserer Klientel zunehmen.

Um diesen Problemen zu begegnen, muss man multiprofessionell vorgehen. Diese Problemlagen kann keine Profession allein stemmen. Vielmehr müssen wir uns verständigen. Wir müssen, wie es in der Istanbul-Konvention gefordert ist, runde Tische bilden, um multiprofessionell und unbürokratisch Interventionen zu erwirken und effektiv und konstruktiv miteinander arbeiten zu können.

Momentan ist die Finanzierung von Schutzunterkünften keine Pflichtaufgabe und es gibt keinen Rechtsanspruch auf Zugang zu einer Schutzunterkunft für jede Frau. Wir sind natürlich bemüht, jeder Frau gerecht zu werden. Dennoch mussten die Schutzunterkünfte in Sachsen-Anhalt im Jahr 2018, wie auch den Medien in den letzten Wochen zu entnehmen war, mehr als 80 Frauen aus unterschiedlichen Gründen abweisen. Dies geschah in einzelnen Regionen sicherlich auch aus Gründen der Platzkapazität, in großen Teilen jedoch auch, weil die Frauen so große Probleme - psychiatrische Probleme, Abhängigkeitsprobleme, medizinisch induzierte Probleme - mitbrachten, dass sie nicht in unsere Schutzunterkünfte aufgenommen werden konnten.

Wir wünschen uns, dass es grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf die Aufnahme in eine Schutzunterkunft gibt - zum Schutz von Leib und Leben, welcher schon im Grundgesetz verankert ist. Des Weiteren wünschen wir uns, dass sich die Kinderstelle, wie es im Jahr 2017 in Zusammenarbeit mit der Politik erreicht werden konnte, weiterhin um traumatisierte, oft psychisch erkrankte mitgenommene Kinder in unseren Schutzunterkünften kümmern kann. Das ist eine sehr große Bereicherung für die inhaltliche Arbeit in den Schutzunterkünften und hat sich im Rückblick seit dem Herbst 2017 als sehr sinnvoll erwiesen. Hierfür gilt der Politik, die sich vehement dafür eingesetzt hat, unser Dank.

Abg. Prof. Dr. Angela Kolb-Janssen (SPD): Frau Hattermann, Sie haben gesagt, dass es in dem Bereich Kinder und sexualisierte Gewalt im Hinblick auf die Schnittstellen Defizite gibt. Können Sie das etwas genauer erläutern? Sie haben auch angedeutet, dass dort Dinge verändert werden müssen. Haben Sie konkrete Vorschläge dazu, was wir verbessern könnten?

Ines Hattermann (LAG für Betroffene von sexualisierter Gewalt): Ich meinte explizit die Schnittstelle zwischen der Prävention im Bereich sexualisierte Gewalt, die in den Aufgabenbereich unter anderem der spezialisierten Fachberatungsstellen fällt, und dem Bereich des Kinderschutzes. Die Koordination von Kinderschutz und frühen Hilfen ist im Land in zwei verschiedenen Ministerien und damit in zwei Strukturen verortet, was für uns eine Kooperation schwierig macht. Hierbei würde ich mir eine ressortübergreifende Kooperation wünschen.

Eine **Vertreterin der Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung - „Vera“:** Ich möchte zunächst kurz die Arbeit der Fachstelle gegen Frauenhandel sowie Zwangsverheiratung und ehrbezogene Gewalt, deren Träger die Arbeiterwohlfahrt (AWO), Landesverband Sachsen-Anhalt, ist, darstellen. Die Fachberatungsstelle wurde im Jahr 2000 mit dem Arbeitsschwerpunkt der Unterstützung von Betroffenen von Frauenhandel eröffnet und im Jahr 2009 um das Unterstützungsangebot für von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt Betroffene erweitert. Seitdem beraten und begleiten drei Sozialarbeiterinnen der Fachstelle Sachsen-Anhalt-weit betroffene

Mädchen und Frauen. Dabei geht es unter anderem darum, dem Sicherheitsbedürfnis gerecht zu werden und eine Erhöhung der Aussagebereitschaft als Opferzeugin zur Bekämpfung von Menschenhandel zu erreichen.

Dazu gehören zwingend die psychosoziale Beratung und Begleitung sowie die Krisenintervention, die Unterstützung bei der Klärung von aufenthalts- und sozialrechtlichen Fragestellungen, die Organisation einer sicheren und anonymen Unterbringung, die Beratung und Begleitung im Anonymisierungsprozess sowie die Begleitung im Ermittlungs- und Strafverfahren sowie vor Gericht und die Vermittlung von Fachdiensten. Die Fachstelle organisiert und unterstützt auch bei der Rückkehr in die Herkunftsländer und bei der Vermittlung von Hilfsangeboten sowie unterstützt bei der Entwicklung neuer Lebensperspektiven in verschiedenen Bereichen.

Die Beratungen der Fachstelle sind mobil, anonym und vertraulich und werden bei Bedarf mit Unterstützung von Dolmetscherinnen in der Muttersprache der Betroffenen durchgeführt. Das Team der Fachstelle steht in Fällen von Frauenhandel und Zwangsverheiratung auch Mitarbeiterinnen von Behörden sowie anderen Einrichtungen beratend zur Seite. Darüber hinaus informiert, sensibilisiert und bildet die Fachstelle Mitarbeiterinnen in verschiedenen Veranstaltungsformaten zu den Arbeitsschwerpunkten der Fachstelle fort.

Zur Bekämpfung von Frauenhandel, Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt sowie zum Schutz und zur Unterstützung der betroffenen Mädchen und Frauen sind umfassende Maßnahmen und deren konsequente und zeitnahe Umsetzung mit angemessener geografischer Verteilung und Ressourcen erforderlich.

Wie im Artikel 11 des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt benannt, sind landes- sowie bundesweite Datenerhebungen und Forschungen über Frauenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung sowie Zwangsverheiratung, über ehrbezogene Gewalt, zur Lebenssituation, zu den Bedarfen der Betroffenen sowie zu den anschließend erfolgten Interventionen notwendig, um daraus weitere Interventionsmöglichkeiten und Handlungsbedarfe abzuleiten bzw. zu verbessern. Die letzte Studie zu dem Thema Zwangsverheiratung und ehrbezogene Gewalt wurde im Jahr 2011 veranlasst und liegt damit bereits acht Jahre zurück.

Gemäß Artikel 14 sind angepasste Lernmittel zu Themen wie Gleichstellung von Frauen und Männern, Aufhebung von Rollenzuweisungen, geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen in die offiziellen Lehrpläne auf allen Ebenen des Bildungssystems aufzunehmen. Dementsprechend wären auch zu Themen wie Zwangsverheiratung, ehrbezogene Gewalt und Verhütung von Zwangsprostitution - hierbei ist die sogenannte Loverboy-Methode zu nennen - adäquate pädagogische Materialien zur Intervention für

Kinder, Eltern, pädagogisches und Verwaltungspersonal zu entwickeln und zur Verfügung zu stellen. Für diese Art der Prävention sollte ausreichend Personal in den Fachberatungsstellen vorgehalten werden.

Eine andere Beratungsstelle des Landesverbandes der AWO hat in den letzten drei Jahren das Präventionskonzept „Loveboys“ zur Verhütung von Zwangsprostitution angeboten. Dieses wurde verstärkt durch Förderschulen, aber auch durch andere Schulformen nachgefragt.

Gemäß Artikel 16 der Konvention sind auch Programme zur Täterinnenarbeit zu entwickeln. So sind etwa für junge Männer und Eltern Präventionsprogramme zu dem Konzept der Familienehre zu entwickeln, um ehrbezogene Gewalt und Zwangsverheiratung sowie Täter- und Täterinnenkarrieren in diesem Bereich zu verhindern oder auch zu beenden.

Artikel 18 der Konvention fordert die Sicherstellung geeigneter Mechanismen für eine wirksame Zusammenarbeit zwischen allen einschlägigen Stellen. Genannt sind dabei die Justiz, die Staatsanwaltschaften, die Strafverfolgungsbehörden, die lokalen und regionalen Behörden.

Die AWO hält in diesem Zusammenhang eine Vervollständigung des Runderlasses des Ministeriums des Innern vom 3. August 2006 zum Umgang mit von Menschenhandel und Zwangsprostitution Betroffenen für angezeigt. Der Runderlass regelt die Zusammenarbeit der Fachberatungsstelle mit der Polizei, den Staatsanwaltschaften und regionalen Behörden. Die AWO fordert, den Runderlass auf Betroffene von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt zu erweitern, gegebenenfalls aufenthaltsrechtliche Bestimmungen anzupassen und eine deutliche Kommunikation in den Behörden zu gewährleisten, um den bestmöglichen Schutz und eine umfangreiche Unterstützung für die Betroffenen sicherzustellen.

Die von Frauenhandel, Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt Betroffenen sind aufgrund schwerster Gewalterfahrungen oftmals hochgradig traumatisiert und bedürfen intensiver psychologischer bzw. psychiatrischer Begleitung und Behandlung. Die davon betroffenen Mädchen und jungen Frauen haben zum Teil eine Migrationsgeschichte und wenig Deutschkenntnisse.

Artikel 20 der Konvention verweist darauf, dass sichergestellt werden muss, dass Opfer Zugang zu geeigneten Diensten sowie rechtliche oder psychologische Betreuung erhalten, die ihre Genesung nach den Gewalterfahrungen erleichtern. Die Inanspruchnahme dieser Leistungen sollte auch für Mädchen und Frauen ohne ausreichende Deutschkenntnisse und unabhängig vom Aufenthaltsstatus ermöglicht werden. Zu diesem Zweck sind sensibilisierte Dolmetscherinnen vorzuhalten; die Finanzierung entsprechender Leistungen ist sicherzustellen.

Artikel 23 der Konvention fordert die Vertragsparteien auf, die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen zu treffen, um die Einrichtung geeigneter Schutzunterkünfte in ausreichender Zahl zu ermöglichen.

Um bei der oftmals hohen Gefährdungslage im Falle ehrbezogener Gewalt und Zwangsverheiratung den gesonderten Bedarfen der Zielgruppe zu entsprechen und um Mädchen und junge Frauen mit Migrationshintergrund, die von Frühehe, Zwangsverheiratung und Gewalt im Namen der Ehre betroffen sind, adäquat zu unterstützen, muss in Sachsen-Anhalt ein anonymes Mädchenwohnprojekt für Betroffene geschaffen werden. Momentan gibt es lediglich im Frauenhaus Ballenstedt zwei Plätze für junge Frauen, die von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt betroffen sind. Aufgrund der hohen Gefährdungslage durch den Täterinnenkreis, in diesem Fall die Familie, können herkömmliche Mädchenwohnprojekte der stationären Kinder- und Jugendhilfe nicht in ausreichendem Maße Schutz und Anonymität für die Betroffenen gewährleisten.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass auch Jungen und Männer von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt betroffen sind und aufgrund der hohen Gefährdung einer adäquaten Schutzunterkunft bedürfen.

Des Weiteren sollte in Sachsen-Anhalt für von Frauenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung Betroffene eine geeignete Schutzunterkunft geschaffen werden. Herkömmliche Schutzunterkünfte können dem hohen Schutzbedarf aufgrund der hohen Gefährdung durch den Täter-/Täterinnenkreis aus dem Bereich der organisierten Kriminalität nicht gerecht werden. Betroffene berichten auch oftmals von Diskriminierungen in den Schutzunterkünften wegen ihrer speziellen Gewalterfahrungen. Aufgrund ihrer hohen psychischen Belastung ist eine intensivere Begleitung und Betreuung erforderlich.

Die gesonderten Bedarfe der von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung betroffenen Minderjährigen sind bei der Schaffung von spezialisierten Angeboten mitzudenken. Nach dem Bundeslagebild des Bundeskriminalamtes zum Thema Menschenhandel war fast die Hälfte der im Jahr 2017 von sexueller Ausbeutung Betroffenen minderjährig. Entsprechende Schutzunterkünfte sind mit ausreichend Personal und finanziellen Mitteln auszustatten.

Artikel 37 der Konvention fordert die Vertragsparteien auf, Zwangsverheiratung unter Strafe zu stellen. Dem ist mit § 237 des Strafgesetzbuches (StGB) entsprochen worden. An dieser Stelle ist auf die Notwendigkeit einer Sensibilisierung und von Fortbildungen bei den Ermittlungsbehörden, bei den Staatsanwaltschaften und in der Justiz zur Identifizierung von Betroffenen, zum sensiblen Umgang mit Daten und zur besonderen Gefährdung der Betroffenen und der Spezifik der Gewaltform zu verweisen.

Dies gilt auch hinsichtlich Artikel 42 der Konvention, in dem die Vertragsparteien angewiesen werden, Maßnahmen zu treffen, die sicherstellen, dass im Strafverfahren infolge der Begehung einer der in den Geltungsbereich der Istanbul-Konvention fallenden Gewalttat Religion, Tradition oder die sogenannte Ehre nicht als Rechtfertigung für solche Handlungen angesehen werden. Hinsichtlich der Einordnung dieser Phänomene, zum Beispiel des Konstrukts der Familienehre, sind dringend Sensibilisierung und Fortbildung der Akteurinnen angezeigt.

Spezialisierte Abteilungen in Ermittlungsbehörden, Staatsanwaltschaften und Justiz, zum Beispiel Schwerpunktstaatsanwaltschaften, arbeiten bereits in anderen Bundesländern erfolgreich und leisten einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung Betroffener. Es sollten Studien zu Ermittlungs- und Strafverfahren nach § 237 StGB erstellt werden, um besondere Herausforderungen der Strafnorm erkennbar und Handlungsbedarfe deutlich zu machen.

Artikel 26 und Artikel 56 der Konvention fordern geeignete Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung von Zeugen und Zeuginnen, auch Kindern. Zum Schutz der hoch gefährdeten Gruppe der von Frauenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung sowie von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt Betroffenen sehen wir die Implementierung einer Abteilung Operativer Opferschutz in Sachsen-Anhalt als Schnittstelle zum Zeugenschutzprogramm als erfolgreiche Unterstützungsmöglichkeit an.

Für die Konzeption und Umsetzung geeigneter Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung der Betroffenen bietet die AWO, Landesverband Sachsen-Anhalt, gern Unterstützung und Begleitung an.

Abg. Jens Diederichs (CDU): Können Sie eine Zahl dazu nennen, über wie viele zwangsverheiratete Frauen wir hier in Sachsen-Anhalt reden?

Die **Vertreterin von „Vera“:** Ich kann Ihnen aktuelle Zahlen nennen: Mit Stand vom August 2019 reden wir über 40 betroffene Mädchen und junge Frauen in Sachsen-Anhalt. Ich muss betonen: Das sind die Fälle, die uns bekannt sind, die die Fachstelle erreichen. In diesem Zusammenhang weise ich auch darauf hin, dass wir mit drei Mitarbeiterinnen für ganz Sachsen-Anhalt zuständig sind. Es wird nicht nur in Sachsen-Anhalt, sondern auch bundesweit eine Dunkelziffer vermutet, die erheblich höher ist.

Abg. Cornelia Lüddemann (GRÜNE): Ich habe eine Nachfrage zu dem bereits mehrfach erwähnten Artikel 59 der Konvention. Können Sie bitte einmal deutlich machen, welche Auswirkungen es haben würde, wenn der Vorbehalt wegfiel?

Dann eine grundsätzliche Frage. Alle, die hier vorgetragen haben, haben deutlich gemacht, welche Schwierigkeiten darin liegen, dass Sachsen-Anhalt ein Flächenland ist und dass seitens des Landeshaushalts Mittel immer nur sehr kurzfristig zur Verfügung gestellt werden. Sie haben auch auf die Wege und die Wartezeiten für die Klientinnen abgestellt. Ich würde allerdings auch gern hören, wie es denn den Beschäftigten in den Einrichtungen selbst geht. Was können Sie uns dazu über Stundenlagen, über tarifgerechte Gruppierung etc. sagen?

Aus meiner Sicht ist das ein wesentlicher Punkt, dem sich die Koalition grundsätzlich verpflichtet fühlt, wenn es darum geht, gute Arbeit bei Projekten und Institutionen, die vom Land gefördert werden, umzusetzen.

Ein weiterer wesentlicher Punkt ist, dass es an einer Koordinierung über alle Bereiche hinweg zu fehlen scheint. Wir haben in der Koalition schon des Öfteren über die Fortschreibung des Landesprogramms gesprochen und darüber, in welcher Weise das geschehen muss. Ich werde jetzt mitnehmen, dass Sie anregen, das in Form eines runden Tisches zu machen, um sowohl die interministerielle Zusammenarbeit als auch die Zusammenarbeit mit den Nichtregierungsorganisationen zu befördern. Dies wird ein wesentlicher Punkt sein, den wir im Nachgang zu dem Anhörungsprozess zu besprechen haben.

Daniela Suchantke (LFR): Zu dem Vorbehalt zu Artikel 59 der Istanbul-Konvention und warum es uns wichtig ist, diesen Vorbehalt aufzuheben. Gerade bei Frauen, die von Zwangsverheiratung und anderen Gewalttaten, auch im sozialen Nahfeld, betroffen sind, geht es oft um den Aufenthaltsstatus. Sie sind in ihrem Aufenthaltsstatus zum Teil abhängig vom Ehemann oder - im Fall von Minderjährigen - vom Vater, also von männlichen Bezugspersonen, von Familienmitgliedern. Sie können damit nicht ohne Weiteres eigenständig Schutzunterkünfte oder entsprechende Versorgungseinrichtungen aufsuchen. Das gilt nicht nur für Sachsen-Anhalt, sondern deutschlandweit.

In Artikel 59 der Konvention ist geregelt, dass sie, wenn sie als Zeuginnen aussagen oder Opfer von Gewalt sind, einen eigenen Aufenthaltsrechtsstatus bekommen, einen Titel, der sie schützt. Dies würde auch andere Schutzmaßnahmen ermöglichen, als sie derzeit wegen des Vorbehalts in Deutschland möglich sind.

Man muss sich vor Augen führen, dass der Zeitraum der Ehebestandszeit bis zur Erlangung eines eigenständigen Aufenthaltstitels drei Jahre umfasst. Das ist ein sehr großes Zeitfenster, das ein erhebliches Gefahrenpotenzial für diese Frauen und Mädchen birgt. Es ist unverständlich, warum hierfür eine Ausnahme generiert worden ist. Der dadurch entstehende lebensbedrohende Zustand für die Betroffenen ist unhaltbar. Dies stellt die Beratungsstellen sowohl im Frauenschutzbereich als auch bei „Vera“ vor

erhebliche Schwierigkeiten. Sie arbeiten in erster Linie im Opferschutz und sind gewillt, für alle Opfer häuslicher Gewalt Lösungsansätze anzubieten, doch dem sind aufgrund des Vorbehalts klare Grenzen gesetzt.

Die **Vertreterin von „Vera“**: Eine Ergänzung zu der Ehebestandszeit. Wir hatten in den letzten Jahren mehrere Klientinnen, die davon betroffen waren, zum Beispiel sogenannte Importbräute aus Thailand. Diese haben davon berichtet, dass den Männern die Regelung zur Ehebestandszeit von drei Jahren sehr gut bekannt ist und dass sie die Frauen damit auch gezielt unter Druck setzen und in Abhängigkeit halten. In der im Aufenthaltsgesetz enthaltenen Regelung zur Ehebestandszeit wird explizit erwähnt, dass nur bei einer erheblichen Gefahr für Leib oder Leben von der Ehebestandszeit abgesehen werden kann. Aber wie bei vielen Delikten im Bereich der häuslichen Gewalt gestaltet sich die Beweislage häufig als Herausforderung; Anträge auf Zuerkennung dieses eigenständigen Aufenthaltsrechts sind daher nicht immer erfolgreich.

Auch die Minderjährigen bzw. die von Zwangsverheiratung Betroffenen sind sich dieser Abhängigkeit durch den Aufenthaltstitel durchaus bewusst. Wir haben mit vielen Klientinnen verschiedenen Alters gesprochen, die gesagt haben, dass unter anderem das ein Grund war für sie, sehr lange Zeit zunächst keine Unterstützungseinrichtung aufzusuchen. Sie sahen sich aufgrund dieser enormen Abhängigkeit gezwungen, damit so lange zu warten, bis es schließlich zu einer totalen Eskalation kommt, bei der es dann tatsächlich um eine Gefahr für Leib oder Leben geht.

Daniela Suchantke (LFR): Zu der zweiten Frage nach dem Personal und der Koordination. Die Istanbul-Konvention sieht gerade für die Maßnahmen im Gewaltschutz eine Koordinierungsstelle vor. Wir halten die Einrichtung einer solchen auf der Ebene der Länder auch für zwingend erforderlich. Es gibt Vernetzungsstrukturen und ein vernetztes Hilfesystem in Sachsen-Anhalt, aber diese ermöglichen noch keine solche Umfänglichkeit der Maßnahmen, wie sie in der Istanbul-Konvention vorgesehen ist. Das Hinzuziehen von Behörden auf der Landesebene, wie Justiz, Polizeiapparat und Staatsanwaltschaften, sowie von Täterberatungsstellen kann durch die bestehenden Netzwerke nicht abgedeckt werden. Es bedarf einer Schnittstelle, um das effektiv umzusetzen.

Wo diese Schnittstelle zu verorten ist, ist prinzipiell nicht vorgeschrieben. Diesbezüglich sind die Bundesländer frei und haben eigene Ideen und Initiativen entwickelt. Uns ist es wichtig, dass auch die relevanten Nichtregierungsorganisationen mit am Tisch sitzen. Die entsprechenden Expertinnen sind bereit, daran mitzuwirken und sich und ihre Expertise einzubringen. Ich verweise hierzu auf die Synopse, die unserer schriftlichen Stellungnahme beigelegt ist, in der die einzelnen Empfehlungen dargestellt werden.

Zu der Frage nach der personellen Ausstattung. Die personelle Ausstattung ist bei den Trägern sehr unterschiedlich. Grundsätzlich muss man aber festhalten, dass niemand zu 100 % tarifgerecht entlohnt wird. Die Erfahrungsstufen sind zum Teil nicht ausfinanziert, die Eingruppierungen können zum Teil nicht umgesetzt werden, obwohl das Land eine fachentsprechende Eingruppierung gestattet.

Mittlerweile ist sicherlich auch der Fachkräftemangel ein großes Problem. Stellen in den Gewaltschutzeinrichtungen können nicht nachbesetzt werden. Sie müssen sich das so vorstellen: In den Beratungsstellen, in den Frauenhäusern gelten 24-Stunden-Bereitschaftsdienste an sieben Tagen in der Woche. Natürlich haben auch alle Kolleginnen in den Interventionsstellen, in den Wildwasserberatungsstellen Überstunden, weil aufgrund der langen Wege zu den Klientinnen eben lange Fahrzeiten anfallen und diese Zeiten für Beratungsgespräche eben nicht zur Verfügung stehen. Deshalb ist die personelle Situation immer angespannt und wird es gerade im Fachkräftebereich auch in Zukunft sein.

Abg. Thomas Höse (AfD): Ich möchte an die Frage des Kollegen Diederichs nach der Anzahl der Zwangsverheirateten anknüpfen, die Sie vorhin beantwortet haben. Abgesehen davon, dass Menschenhandel, Zwangsheirat und ehrbezogene Gewalt in Migrantenfamilien im Prinzip ein eher importiertes Problem darstellen, das insbesondere in den letzten fünf Jahren verstärkt auftritt - über wie viele Fälle im Jahr sprechen wir dabei? Wie viele Plätze oder Stellen müssten dafür nach Ihrer Einschätzung geschaffen werden?

Die **Vertreterin von „Vera“:** Ich würde Ihnen darin widersprechen, dass Phänomene wie Menschenhandel, Zwangsverheiratung und ehrbezogene Gewalt ein rein migrantisches Phänomen sind. Ich habe vorhin in meiner Stellungnahme zum Beispiel von dem Loverboy-Präventionsprojekt berichtet. Dabei geht es um eine Methode, mit der junge Mädchen in die Zwangsprostitution gezwungen werden, die in der letzten Zeit vermehrt auftritt. Davon sind vorwiegend, fast zu 100 %, junge Frauen mit deutscher Staatsangehörigkeit betroffen. Wir haben die Rückmeldung bekommen, dass diese Problematik gerade in Förderschulen auftritt.

Unsere Fachberatungsstelle gibt es seit dem Jahr 2000; in beiden Arbeitsschwerpunkten hatten wir sowohl migrantische Betroffene als auch nicht migrantische Betroffene. Die vorhin zu Zwangsverheirateten genannte Zahl von 44 bis August 2019 erfasst die Zahl der Mädchen und Frauen, die tatsächlich als Klientinnen bei uns in der Beratung und Begleitung gelandet sind.

Hinzu kommen unzählige Anfragefälle von anderen Institutionen, zum Beispiel von anderen Fachberatungsstellen, von Migrationsberatungsstellen, von Schulsozialarbeiterinnen, von der Polizei, von der Ausländerbehörde, von Frauenschutzhäusern, mit denen wir auch im Falle von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt, aber auch Menschenhandel ganz intensiv zusammenarbeiten.

In diesen Fällen ist letztlich nicht der Schritt in die Beratung und Begleitung gegangen worden. Die Betroffenen verbleiben aus verschiedenen Gründen entweder in den Familien, oder die Problematik wird anderweitig geklärt, etwa indem die Betroffenen in Schutzunterkünfte in anderen Bundesländern wechseln. Das ist ein Problem in Sachsen-Anhalt; denn hier gibt es keine adäquate Schutzunterkunft. Aufgrund der hohen Gefährdung müssen die Betroffenen deshalb in andere Bundesländer ausweichen, um von den Täterinnen, die in solchen Fällen aus der Familie kommen, nicht gefunden zu werden.

Abg. Thomas Höse (AfD): Können Sie eine konkretere Zahl dazu nennen, wie viele Schutzplätze in Sachsen-Anhalt vorhanden sein müssten, damit die Betroffenen nicht in andere Länder ausweichen müssen?

Die **Vertreterin von „Vera“:** Ich denke, alle 44 Betroffenen, von denen ich jetzt spreche, wären in diesen Schutzunterkünften unterzubringen gewesen. Es gibt hierbei zwei Gruppen, zum einen die minderjährigen Mädchen, also die unter 18-Jährigen, die einer Form der Schutzwohnung nach stationärer Kinder- und Jugendhilfe bedürfen, und zum anderen Frauen, die grundsätzlich in den Frauenhäusern unterkommen können, die dort aufgrund der hohen Gefährdung aber oftmals nicht den Schutz und die Anonymität erhalten können, die nötig sind.

Die Anzahl der Frauen, die wir beraten und begleiten, hätten wir in entsprechenden Schutzunterkünften untergebracht. Das bezieht sich also auf 44 von Zwangsverheiratete Betroffene und auf zwölf von Menschenhandel Betroffene.

Abg. Cornelia Lüddemann (GRÜNE): Da dies ein öffentliches Fachgespräch ist, erlauben Sie mir einen Satz zu der Bemerkung des Kollegen Höse. Er sprach von einem importierten Problem, das seit 2015 verstärkt auftritt. Das widerspricht allen Statistiken und Tatsachen. Ich selbst habe lange in diesem Bereich gearbeitet und kann daher sagen, dass das im Wesentlichen - die Kollegen können mich gern berichtigen oder diese Aussage verstärken - ein deutsches Problem ist. Es sind deutsche Männer, die seit vielen Jahrzehnten ausländische Frauen hierher importieren. Insofern haben Sie mit dem Import recht, aber das ist ein urdeutsches Problem. Das will ich hier öffentlich festhalten.

Vorsitzender Detlef Gürth: Herr Höse möchte darauf etwas erwidern, aber wir können jetzt nicht zu sehr in Dialoge verfallen. Wir wollen das Fachgespräch dazu nutzen, um Fachleute zu dem Thema zu Wort kommen zu lassen.

Abg. Hagen Kohl (AfD): Die Vertreterin von „Vera“ sprach davon, dass es lediglich im Frauenhaus Ballenstedt zwei Plätze für junge Frauen mit Migrationshintergrund, die von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt betroffen sind, gibt.

Die **Vertreterin von „Vera“**: Für Minderjährige.

Abg. Hagen Kohl (AfD): Wie viele Plätze müssten denn Ihres Erachtens geschaffen werden, um diesen Bereich auskömmlich zu gestalten?

Die **Vertreterin von „Vera“**: Wir haben den Vergleich zu anderen Bundesländern. Ich denke, eine Mädchenwohngruppe mit sieben bis zehn Plätzen, mit familienähnlichen Strukturen und einem multikulturellen Team mit mehreren Professionen - gerade die intensive psychologische Betreuung ist ganz wichtig - wäre erforderlich. Das wäre eigentlich adäquat zu Mädchenwohnprojekten, die es schon gibt, die aber den Schutz und die Anonymität nicht gewährleisten können, was letztlich tatsächlich eine Gefahr für die dort wohnenden anderen Mädchen und auch für die Mitarbeiterinnen bedeuten würde. Der besondere Fokus auf Anonymität und Schutz ist immens wichtig.

Abg. Hagen Kohl (AfD): Mit einer Größenordnung von sieben bis zehn Plätzen wäre dann der jährliche entsprechende Bedarf abgedeckt?

Die **Vertreterin von „Vera“**: Das ist nicht der reine Bedarf, der entstehen würde. Es gibt unterschiedliche Gefährdungslagen bei Betroffenen. Es gibt auch Betroffene, bei denen wir gezwungen sind, sie möglichst weit entfernt im Bundesgebiet unterzubringen. Betroffene aus Sachsen-Anhalt müssten dann beispielsweise in Sachsen oder in Bayern untergebracht werden. Dabei ist stets die von der Familie ausgehende Gefährdung zu betrachten und wo die Familie ansässig ist. Wenn die Familie in ganz Sachsen-Anhalt verstreut ist, können wir das Mädchen nicht in Sachsen-Anhalt unterbringen, dann bringen wir sie in einem anonymen Wohnprojekt außerhalb Sachsen-Anhalts unter.

Ich denke, für diejenigen Mädchen, die in Sachsen-Anhalt bleiben und hier untergebracht werden könnten, kann diese Anzahl an Schutzplätzen ausreichend sein. Dabei kann ich aber eine Entwicklung der Zahlen nicht ausschließen. Momentan wäre das aber ein guter Schritt, um den Schutz der Mädchen, die wir gerade beraten und begleiten, zu gewährleisten.

Abg. Hagen Kohl (AfD): Sie sagten, dass Sie aufgrund der Umstände nicht jedes Mädchen aus Sachsen-Anhalt auch in Sachsen-Anhalt unterbringen können. Ich könnte mir vorstellen, dass das auch in anderen Bundesländern so ist. Wie oft werden Sie mit Anfragen aus anderen Bundesländern konfrontiert bzw. wie viele Mädchen aus anderen Bundesländern bringen Sie in Ihren Einrichtungen unter?

Die **Vertreterin von „Vera“**: In Sachsen-Anhalt können wir grundsätzlich keine minderjährigen Mädchen mit solchen Gefährdungen unterbringen, weil wir in Sachsen-Anhalt keine adäquaten Schutzmöglichkeiten haben. Es besteht aber durchaus die Möglichkeit, Frauen aus anderen Bundesländern in Frauenhäusern in Sachsen-Anhalt unterzubringen.

Es ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass betroffene Mädchen an ihrem Wohnort in Sachsen-Anhalt verwurzelt sind. Für viele bedeutet es somit eine zusätzliche Verunsicherung, dieses Land zu verlassen und komplett aus ihren Lebensumständen gerissen zu werden. Das führt oftmals dazu, dass die Mädchen dann zu ihrer Familie zurückgehen. Der Umstand, dass es in Sachsen-Anhalt bisher keine adäquate Schutzeinrichtung für Mädchen gibt, bedeutet also wirklich eine Gefahr für diese Mädchen.

Ministerin Anne-Marie Keding (MJ): Ich würde den Umstand, dass der geballte Fachverstand der Gruppen, die mit den Betroffenen arbeiten, hier versammelt ist, gern für Nachfragen nutzen. Von verschiedenen Fachleuten ist wiederholt auf die Gruppe der Frauen und Mädchen mit körperlicher oder geistiger Behinderung hingewiesen worden. In diesem Zusammenhang wurde angemerkt, dass insbesondere Förderschulen einen Bedarf an Aufklärung bezüglich der Loverboy-Methode anmelden. Möglicherweise ist nicht jedem hier im Raum bekannt, was man sich unter Letzterem vorzustellen hat.

Eine weitere Frage zu den Gewalterfahrungen in den Einrichtungen, also an den Orten, wo die Betroffenen gerade geschützt werden sollen. Wenn Sie dieses Problem aus Ihren unterschiedlichen Perspektiven betrachten - haben Sie Vorschläge dafür, worauf man verstärkt achten sollte, was man veranlassen kann, was man vielleicht institutionalisieren könnte, um sich mit dieser Problemgruppe besser auseinandersetzen zu können?

Daniela Suchantke (LFR): Ich habe bereits deutlich gemacht, dass Menschen mit Behinderungen, explizit Mädchen und Frauen, von sexualisierter Gewalt in hohem Maße betroffen sind. Etwas, das diesbezüglich in Sachsen-Anhalt fehlt, das es aber schon gegeben hat, ist eine Koordinierungs- und Informationsstelle für den Bereich der Mädchen und Frauen mit Behinderungen. Schon seit vielen Jahren gibt es Bestrebungen, auch über den Landesbehindertenbeauftragten und die verschiedenen Gremien des runden Tisches, dabei einen Schritt weiter zu kommen. Die Einrichtung einer solchen Stelle wurde als Empfehlung auch bereits in den Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK von 2013 aufgenommen. Leider gibt es hierbei noch keine Fortschritte.

Ich glaube, dass mit einer Landeskoordinierungs- bzw. Informationsstelle für den Bereich der Belange von Mädchen und Frauen mit Behinderungen ein großer Schritt gelingen würde. Aus meiner - zugegebenermaßen eingeschränkten - praktischen Perspektive gibt es sehr viele Initiativen und Projekte in diesem Bereich. Es gibt beispielsweise für die Stadt Magdeburg, über die Frauenberatungsstelle angedockt, ein spezialisiertes Angebot für Frauen mit Behinderungen; das ist allerdings etwas Einmaliges.

Der Bereich Gewalterfahrungen in Einrichtungen ist ein großes Thema, bei dem wir als Fachberatungsstelle in den letzten fünf Jahren ein großes Bundesmodellprojekt begleitet haben, das über das BMFSFJ gefördert wurde. Dabei wurde mit Einrichtungen der

Kinder-, Jugend- und Eingliederungshilfe zusammengearbeitet, um Mädchen und Jungen mit Behinderungen vor sexualisierter Gewalt zu schützen. Es gibt also durchaus einzelne Expertisen; diese werden im Land aber eben nicht gebündelt. Eine solche Bündelung ist eine wichtige Empfehlung.

Die **Vertreterin von „Vera“**: Ich möchte dazu etwas ergänzen. Wir haben schon einmal vorgeschlagen, einen Fonds einzurichten, um einen in baulicher Hinsicht tatsächlich barrierefreien Zugang zu den Beratungsstellen gewährleisten zu können, also Umbauten vorzunehmen. Die Niedrigschwelligkeit für alle von Gewalt Betroffenen und in allen Einrichtungsformen ist als eine Grundvoraussetzung in der Istanbul-Konvention genannt. Sicherlich muss nicht jedes Frauenschutzhaus barrierefrei sein, aber es braucht sehr wohl adäquate und barrierefrei zugängliche Angebote in Frauenschutzhäusern, in den Wildwasserberatungsstellen und in den Interventionsstellen.

Ein zweiter Aspekt der Barrierefreiheit betrifft die kommunikative Ebene. Dabei geht es um Dolmetscherleistungen und Dolmetscherdienste, die auch finanzielle Ressourcen binden. Dies ist bei der Ausstattung der Beratungsstellen und Frauenschutzhäuser aber nicht in dem erforderlichen Maße vorgesehen.

Steffi Schikor (LAG der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten): Ich möchte betonen, dass für die Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten die Partnerinnen vor Ort sehr wichtig sind, gerade die in den Frauenschutzeinrichtungen und den Interventionsstellen im ländlichen Raum. Auch aus unserer Sicht muss eine Verstärkung und vor allem eine Entlastung der Kolleginnen erfolgen, die oftmals an ihre Grenzen stoßen.

Zu dem Landesprogramm. Ein Handlungsfeld ist die Anti-Gewalt-Arbeit. Aus meiner ganz persönlichen Sicht muss ein kritischer Blick auf die personelle Besetzung des Fachreferats im Justizministerium erlaubt sein, um hier im Sinne unserer Zielsetzungen voranzukommen.

Einen letzten Punkt möchte ich aus meiner persönlichen Erfahrung als Schöffin am Landgericht heraus ansprechen: Es vergeht sehr viel Zeit zwischen einer Tat und der Verhandlung, was sich letztlich strafmildernd auf das Urteil auswirkt.

Dr. Leonie Steinl (DJB): Der Deutsche Juristinnenbund begrüßt es sehr, dass der Landtag von Sachsen-Anhalt sich mit der Umsetzung der Istanbul-Konvention beschäftigt und dazu ein Fachgespräch einberufen hat. Das Land Sachsen-Anhalt ist, wie jedes andere Bundesland auch, dazu verpflichtet, die Istanbul-Konvention umzusetzen.

Was genau folgt aus dieser Verpflichtung? - Grundsätzlich muss gelten: Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt - damit meine ich auch die Prävention und die Unterstützung sowie die Entschädigung der Betroffenen - ist kein Luxus, den man sich nur in

Zeiten von solventen Kassen leisten kann, sondern eine Pflichtaufgabe im jeweiligen Zuständigkeitsbereich von Bund, Ländern und Kommunen. Das bedeutet insbesondere, dass alle Formen von geschlechtsspezifischer Gewalt als solche identifiziert und wirksam unterbunden werden müssen.

Es ist gerade die Stärke der Istanbul-Konvention, dass sie einen umfassenden, ganzheitlichen geschlechtsbezogenen Gewaltbegriff enthält. Erfasst sind danach alle Handlungen, die zu körperlichen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden oder Leiden bei Frauen führen können, wobei insbesondere die häusliche Gewalt explizit und exemplarisch benannt wird.

Den aus diesem ganzheitlichen Ansatz folgenden Anforderungen wird die rechtliche und die tatsächliche Situation in Deutschland bisher nur teilweise gerecht. Grund dafür ist auch, dass bestimmte Formen von geschlechtsspezifischer Gewalt nicht anerkannt und kaum strafrechtlich geahndet werden. Das gilt zum Beispiel für Formen von digitaler Gewalt wie Online-Hate-Speech gegen Frauen, die immer noch bagatellisiert werden, obwohl sie bei den Betroffenen zu schwerwiegenden Folgen führen können. Selbst in diesen Fällen werden die Betroffenen bislang nicht nach dem Opferentschädigungsrecht entschädigt.

In Deutschland existieren zwar zum Teil Regelungen und Maßnahmen gegen geschlechtsspezifische Gewalt, wie insbesondere das Gewaltschutzgesetz aus dem Jahr 2002 und die begleitenden Regelungen und Praktiken, doch deren praktische Wirksamkeit ist begrenzt und die Umsetzung gelingt nur punktuell. Zudem gibt es häufig kein öffentliches Bewusstsein für das Ausmaß von geschlechtsbezogener Gewalt.

Dies gilt beispielsweise für das Ausmaß häuslicher Gewalt. Nach der kriminalstatistischen Auswertung für das Jahr 2017 sind 82 % der Opfer Frauen, in 364 Fällen waren diese Opfer von versuchten oder vollendeten Tötungsdelikten. Getan wird vor diesem Hintergrund wenig. Beratungs- und Unterstützungssysteme für von Gewalt betroffene Frauen und Mädchen sind nicht gesichert, und auch das Vorhaben, einen effektiven Opferschutz in Strafverfahren umzusetzen, misslingt immer wieder.

Zudem besteht zum Teil eine Schiefelage bei der Bereitschaft, geschlechtsspezifische Gewalt als solche anzuerkennen, zu ächten und wirksam zu unterbinden. Sie wird gesellschaftlich häufig dann viel eher als Problem anerkannt und wahrgenommen, wenn sie sich vermeintlich exklusiv bei religiösen oder ethnischen Minderheiten verorten lässt. Die Reduktion von geschlechtsspezifischer Gewalt auf Phänomene wie Ehrenmord, Zwangsheirat oder Genitalverstümmelung birgt die Gefahr, dass die erschreckende Normalität aus dem gesellschaftlichen Bewusstsein und damit aus dem staatlichen Aufgabenkatalog verschwindet. Praktiken geschlechtsspezifischer Gewalt, wie

beispielsweise häusliche Gewalt, Trennungstötungen oder sexualisierte Gewalt, kommen in allen gesellschaftlichen Schichten und in allen gesellschaftlichen Gruppen vor. Sie müssen in all diesen Bereichen wirksam unterbunden werden.

Zugleich verschwinden in diesem Skandalisierungsprozess auch bestimmte Formen von geschlechtsspezifischer Gewalt aus der öffentlichen Wahrnehmung, die besonders vulnerable Frauen und Mädchen betreffen. Dazu gehören - das ist keine abschließende Liste - die massiven Probleme beim Schutz von von Gewalt betroffenen Frauen mit Behinderungen, die in Einrichtungen leben, die oft unsichtbare Gewalt in der Pflege, geschlechtsspezifische Gewalt in Einrichtungen für geflüchtete Menschen sowie die gewaltsame Verletzung von reproduktiven Rechten von Frauen mit sogenannter geistiger Behinderung und von intersexuellen Kleinkindern.

Die Forderung des Deutschen Juristinnenbundes ist, dass geschlechtsspezifische Gewalt in all ihren Erscheinungsformen wirksam unterbunden, verhindert und sanktioniert werden muss, völlig unabhängig von Herkunft oder gesellschaftlichem Status der Täter oder der Betroffenen.

Wie genau soll das geschehen? Der DJB hat in seiner schriftlichen Stellungnahme zur Umsetzung der Istanbul-Konvention dringenden Handlungsbedarf in zahlreichen Bereichen identifiziert. Diese Liste ist lang. Es wurden exemplarisch 14 Bereiche herausgegriffen, von der Frauenhausfinanzierung über die effektive Verfolgung von Trennungstötungen und sexualisierter Gewalt, das Verbot der Zwangssterilisation und die Opferentschädigung bis hin zum Staatshaftungsrecht und dem Rechtszugang. In diesen exemplarisch ausgewählten Feldern sieht der Deutsche Juristinnenbund besonders dringenden Handlungsbedarf. Damit wird jedoch keineswegs die gesamte Bandbreite der erforderlichen Regelungen und Maßnahmen abgedeckt.

In dem Beschluss des Landtages vom 22. Juni 2018 sind folgende Punkte angesprochen worden: die Bereitstellung von Schutzunterkünften und Unterstützungsdiensten, der Bereich Opferschutz einschließlich der psychosozialen Prozessbegleitung, die Strafverfolgung einschließlich der Fortbildung und der vertraulichen Beweissicherung sowie das Opferentschädigungsrecht. Ich möchte auf diese Punkte kurz eingehen und verweise darüber hinaus auf die ausführliche schriftliche Stellungnahme.

Gemäß Artikel 20, 22, 23 und 25 der Istanbul-Konvention sind die Bundesländer verpflichtet, eine ausreichende, bedarfsgerechte, wohnortnahe, allgemein zugängliche und angemessen finanzierte Infrastruktur von Unterstützungsdiensten und Schutzunterkünften bereitzustellen. Von einer flächendeckenden und zugänglichen Versorgung mit Schutzräumen für Gewaltopfer ist Deutschland weit entfernt. Frauen mit Behinderungen haben kaum Zugang; Schutzunterkünfte für männliche Opfer von Gewalt fehlen völlig.

Besonders wichtig im Hinblick auf die Umsetzung der Istanbul-Konvention ist, dass die gewachsenen Schutz- und Hilfestrukturen nicht nur quantitativ ausgebaut und finanziell zuverlässig abgesichert werden, sondern auch, dass sie qualitativ weiterentwickelt werden, insbesondere um Frauen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf zu erreichen. Gewaltbetroffenheit geht vielfach mit anderen Belastungen und Benachteiligungen einher und wird durch diese noch verstärkt. Beispiele dafür sind Armut, Verschuldung, Wohnungslosigkeit, Behinderung, Psychiatrieerfahrung, Suchtmittelabhängigkeit oder ein ungesicherter Aufenthaltsstatus. Schutz und Unterstützung können nur dann wirksam sein, wenn sie auch für besonders vulnerable Zielgruppen faktisch und verlässlich zugänglich sind.

Nach Artikel 25 der Konvention müssen zudem Krisenzentren für Opfer von Vergewaltigung und anderen Formen von sexualisierter Gewalt in ausreichender Zahl eingerichtet werden. Diese müssen medizinische und gerichtsmedizinische Untersuchungen, Traumahilfe und Beratung anbieten. Das heißt, Angebote, die diesen Anforderungen in Krisenzentren entsprechen, liegen nur dann vor, wenn die Opfer von sexualisierter Gewalt sich an eine allgemein bekannte und zugängliche Stelle wenden könnten, die entweder all die genannten Leistungen selbst anbietet oder die Betroffenen ohne Verzögerung und ohne weitere Anforderungen an die entsprechenden Dienste verweisen und vermitteln kann.

Gemäß Artikel 18 der Konvention müssen zudem Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen vorhanden sein, die auf die Verhinderung von sekundärer Viktimisierung abzielen.

Artikel 55 der Konvention garantiert den Betroffenen bei Ermittlungs- und Gerichtsverfahren Beistand und Unterstützung, ebenso wie Artikel 56 Abs. 1 Buchst. e. Solche Unterstützungsdienste sind in Deutschland beispielsweise die psychosoziale Prozessbegleitung. Wie eine meiner Vorrednerinnen allerdings bereits ausgeführt hat, ist das Recht auf kostenfreie psychosoziale Prozessbegleitung in Deutschland nicht für alle von der Istanbul-Konvention erfassten Personengruppen zugänglich.

Ein Rechtsanspruch auf kostenfreie psychosoziale Prozessbegleitung besteht derzeit nur in bestimmten, eng gefassten und zum Teil ins Ermessen der Gerichte gestellten Konstellationen. Der Zugang knüpft dabei nicht an den Unterstützungsbedarf, sondern an verschiedene durch die Gerichte auszugestaltende Vorgaben an. Die derzeitige Regelung entspricht daher nicht den Vorgaben der Istanbul-Konvention. Um diesen Vorgaben gerecht zu werden, müsste eine Regelung geschaffen werden, die nicht auf bestimmte Kategorien von Straftaten abstellt, sondern auf die individuelle Schutzbedürftigkeit der von Gewalt Betroffenen.

Eine effektive Strafverfolgung setzt des Weiteren voraus, dass Maßnahmen der vertraulichen Beweissicherung flächendeckend und wohnortnah eingeführt werden. Erforderlich ist zudem eine Fortbildungspflicht für Staatsanwaltschaft, Polizei und Justiz.

Zu dem angemessenen Umgang mit geschlechtsspezifischer, insbesondere sexualisierter Gewalt und mit den davon Betroffenen. Eine effektive Strafverfolgung von geschlechtsbezogener Gewalt und sexualisierter Gewalt ist nicht allein vom materiellen Recht oder von der gelingenden Beweissicherung abhängig. Eine wesentliche Bedeutung hat auch das in der Konvention geforderte geschlechtsbewusste Verständnis, die Orientierung an Menschenrechten und die Zielsetzung, sekundäre Viktimisierung zu verhindern. Die Istanbul-Konvention betont hierbei die Notwendigkeit von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für die Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt; denn eine Änderung des Sexualstrafrechts, wie wir sie beispielsweise in Deutschland im Jahr 2016 hatten, bedeutet nicht notwendigerweise die effektive und geschlechtsspezifische Umsetzung dieser gesetzlichen Regelungen.

Wie in dem erläuternden Bericht zu Artikel 36 der Istanbul-Konvention deutlich wird, muss auch dafür Sorge getragen werden, dass die Auslegungen der Gesetzgebung zur Vergewaltigung und die in den entsprechenden Fällen eingeleiteten Strafverfolgungsmaßnahmen nicht von Geschlechterstereotypen und Mythen zur männlichen bzw. weiblichen Sexualität beeinflusst werden. Die Istanbul-Konvention fordert daher eine flächendeckende Bereitstellung verpflichtender Fortbildungsmaßnahmen für Staatsanwaltschaft, Polizei und Justiz, welche die Angehörigen dieser Berufsgruppen befähigt, Geschlechterstereotype sowie Vergewaltigungsmymen zu reflektieren, um den Bedürfnissen und Rechten der Opfer im Strafverfahren gerecht zu werden.

Schließlich möchte ich auf das Opferentschädigungsrecht zu sprechen kommen, das, um den Anforderungen der Istanbul-Konvention zu entsprechen, um Schädigungen durch psychische Gewalt zu ergänzen ist.

Der derzeit im Bundesratsverfahren befindliche Gesetzentwurf bezieht zwar die psychische Gewalt mit ein, allerdings ist die Definition eingeschränkt durch den Begriff des schwerwiegenden Verhaltens. Artikel 33 der Istanbul-Konvention dagegen definiert psychische Gewalt als vorsätzliches Verhalten, durch das die psychische Unversehrtheit einer Person durch Nötigung oder Drohung ernsthaft beeinträchtigt wird. Zwar ist in diesem Gesetzentwurf eine Regelvermutung für bestimmte Straftatbestände des Strafgesetzbuchs enthalten, das gilt jedoch nur für solche, die als Verbrechen ausgestaltet sind. Gerade die Opfer von häuslicher Gewalt, von Gewalt im digitalen Raum, etwa von Hate-Speech und Cyber-Harassment, und von Stalking im Sinne des § 238 Abs. 1 StGB leiden indessen häufig unter massiven, häufig chronifizierten psychischen Folgen einer Straftat.

Die Istanbul-Konvention sieht einen umfassenden Schutz der Opfer vor und kennt eine solche Differenzierung zwischen Vergehen und Verbrechen im Sinne des deutschen StGB nicht. Es ist deshalb aus der Sicht des Juristinnenbundes notwendig, dass auch diese Opfer soziale Entschädigungsleistungen erhalten, um der Istanbul-Konvention gerecht zu werden.

Abg. Eva von Angern (DIE LINKE): Ich habe drei Nachfragen. Eine betrifft die finanzielle Ausstattung der Frauenschutzhäuser. Sie haben sich diesbezüglich für eine bundesweite Regelung ausgesprochen. Mich würde interessieren, wie Sie im Verhältnis zu den Anforderungen, die die Istanbul-Konvention vorgibt, die Tatsache sehen, dass Frauen, die sich im Frauenhaus befinden, auch einen Eigenanteil erbringen müssen - Stichwort: Frauenarmut. Es gibt eine Klientel, die aus finanziellen Gründen dann eben bewusst nicht in ein Frauenhaus geht. Vielleicht können Sie auch dazu aus Ihrer rechtlichen Perspektive heraus Stellung nehmen.

Eine weitere Frage. Sie haben in Ihrer Stellungnahme auch etwas zu dem Thema Strafzumessung bei sexualisierter Gewalt gesagt. Sie haben darauf Bezug genommen, dass diese unabhängig von der Täter-Opfer-Beziehung erfolgen muss. In Sachsen-Anhalt nehme ich persönlich wahr, dass dies inzwischen verstärkt geschieht. Allerdings haben wir es mit einem anderen Sachverhalt zu tun: Nicht selten werden Ermittlungsverfahren eingestellt, und es wird auf den Privatklageweg verwiesen mit der Begründung, es handele sich um einen Ersttäter. Dazu würde mich Ihre rechtliche Einschätzung interessieren.

Eine letzte Frage. Sie werben dafür, dass auch bei Sorgerechtsstreitigkeiten und Umgangsrechtsstreitigkeiten diese Sachverhalte verstärkt Berücksichtigung finden. Können Sie aus Ihrer Perspektive heraus etwas zu der aktuellen Situation und zu dem derzeitigen Verfahrensumgang damit sagen?

Dr. Leonie Steinl (DJB): Zu der Frage der Finanzierung. Die konkrete Umsetzung der Istanbul-Konvention liegt im gesetzgeberischen Ermessen. Allerdings müssen eine auskömmliche Finanzierung und ein Zugang zu Unterstützungsleistungen für alle Frauen sichergestellt werden. Diskriminierungsfreiheit bei Unterstützung und Schutz ist ein ganz wichtiges Prinzip in der Istanbul-Konvention. Diskriminierungsfrei bedeutet eben auch: unabhängig von der finanziellen Situation, in der sich die von Gewalt Betroffene befindet. Insofern kann es nicht sein, dass Frauen, die unter Armut oder ähnlichen Bedingungen leiden, keinen effektiven Zugang haben. Dafür macht die Istanbul-Konvention ganz klare Vorgaben. Aus unserer Sicht ist tatsächlich eine bundeseinheitliche Regelung der Finanzierung wichtig.

Zu der Frage der Strafzumessung. Von Gerichten wird in Fällen von sexualisierter Gewalt teilweise strafmildernd berücksichtigt, dass dies im Rahmen einer derzeit vorliegenden oder ehemals vorliegenden Beziehung stattfand. Man meint also, es sei weni-

ger schwerwiegend, eine Vergewaltigung von jemandem zu erfahren, mit dem man einmal in einer Partnerschaft war. Strafrechtsdogmatisch war es auch schon vor der Änderung des Sexualstrafrechts eher naheliegend, von einer Strafverschärfung auszugehen, weil man es hierbei mit einem Vertrauensbruch zu tun hat, der grundsätzlich strafschärfend zu berücksichtigen ist.

Die Istanbul-Konvention ist auch hierbei wieder ganz deutlich: Sie fordert in Artikel 46, dass in jedem Einzelfall die Möglichkeit zu prüfen ist, ob es strafschärfend berücksichtigt werden kann, wenn eine Täter-Opfer-Beziehung vorliegt. Insofern liegt hier in jedem Fall eher eine Strafschärfung nahe. Nach der Istanbul-Konvention kann ein minderschwerer Fall keinesfalls damit begründet werden, dass eine Täter-Opfer-Beziehung vorliegt.

Zu der Frage der Einstellung bzw. der Verweisung auf den Privatklageweg. Das ist problematisch. Es wird dem Eingriff in das geschützte Rechtsgut der sexuellen Selbstbestimmung nicht gerecht, wenn es in der Praxis vermehrt zu Einstellungen kommt. Das ist etwas, das wir kritisch beobachten. Zum Teil wird dann nämlich auch auf die Aussage-gegen-Aussage-Konstellation, die mangelnde Beweisbarkeit verwiesen, was der Verpflichtung in § 56 der Istanbul-Konvention, eine effektive Strafverfolgung bei sexualisierten Gewaltdelikten vorzunehmen, auf jeden Fall nicht gerecht wird. Insofern muss auch die Einstellungspraxis natürlich im Einzelfall analysiert werden, aber grundsätzlich enthält die Istanbul-Konvention die Verpflichtung, eine effektive Strafverfolgung einzuleiten.

Zu der Frage zum Sorge- und Umgangsrecht. Im Bürgerlichen Gesetzbuch wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass es dem Kindeswohl dienlich ist, Umgang mit beiden Elternteilen zu haben. Das ist die Regelvermutung. Der Deutsche Juristinnenbund schlägt in seiner Stellungnahme vor, diese Regelvermutung in Fällen von häuslicher Gewalt außer Kraft zu setzen. Unserer Meinung nach gilt dann eher die Vermutung, dass ein Umgang mit beiden Elternteilen dem Kindeswohl nicht dienlich ist.

Nach unserer Einschätzung ist es in der Praxis allerdings so, dass auch in Familiengerichten nicht immer ausreichende Kenntnisse darüber vorhanden sind, welche Auswirkungen das Miterleben von häuslicher Gewalt auf Kinder hat, auch wenn diese selbst nicht direkt Opfer von häuslicher Gewalt sind. Es gibt offenbar auch mangelnde Kenntnis darüber, dass der Umgangsanspruch von Tätern und Täterinnen zum Teil strategisch dafür benutzt wird, Kontakt mit der Betroffenen zu erlangen. Dadurch kann sich insbesondere das Risiko von Übergriffen oder auch Trennungstötungen massiv erhöhen. Deshalb setzt der DJB auch in diesem Bereich sehr stark auf die Fortbildungsverpflichtung.

Prof. Dr. Carol Hagemann-White: Das war gerade eine Fülle von Informationen, die ich jetzt nicht spontan differenziert kommentieren kann. Ich war sehr erfreut, in den Unterlagen, die ich bekommen habe, zu sehen, dass das landesweite Netzwerk in Sachsen-Anhalt bereits im Einzelnen zusammengestellt hat, was die Umsetzung der Konvention erfordert, und zu ausgewählten Artikeln jeweils konkrete Empfehlungen formuliert hat. Das schien mir ein sehr hilfreicher Ausgangspunkt zu sein.

Die Empfehlungen beziehen sich insbesondere auf den Bereich der effektiven Hilfe zu einem Leben ohne Gewalt. Der Bereich des Strafrechts und der rechtlichen Rahmenbedingungen, der eben sehr deutlich angesprochen wurde, ist zunächst auf der Bundesebene angesiedelt. Inwieweit aber auf der Landesebene im Handlungsfeld der Polizei, der Staats- und Anwaltschaften und der Gerichte alles getan wird, um den Anspruch auf Gerechtigkeit zu erfüllen, müsste bei diesem Thema mehr Aufmerksamkeit bekommen.

Von der Vorstellungslage her kann man insgesamt sagen: Die Erfahrungen, die von Gewalt und insbesondere häuslicher Gewalt betroffene Frauen mit der Polizei machen, werden inzwischen vielerorts als positiv bewertet. Die Frauen haben das Gefühl, sie werden ernst genommen, man hört ihnen zu, man versucht bei dem ersten Kontakt, ihnen weiterzuhelfen.

Mit Blick auf die Reaktionen im Bereich der Staats- und Anwaltschaften, der Gerichte und der Anwälte ist das sehr unterschiedlich. Es gibt sowohl sehr hilfreiche Erfahrungen als auch niederschmetternde Erzählungen von dem, was Frauen dabei erfahren. Bei der Richterschaft gestaltet sich die Fort- und Weiterbildung zu diesem Thema schwierig und in der juristischen Ausbildung spielt es lediglich eine sehr kleine Rolle. Ich weiß nicht, welche Ausnahmen es davon gibt, aber das können nicht viele sein. Entsprechende Fort- und Weiterbildungen gab es eine Zeit lang in Osnabrück, aber das ist dann eingeschlafen.

Zu dem Hilfesystem insgesamt gibt der Bericht der Bundesregierung von 2012 einen Überblick. Er ermöglicht auch einen Vergleich der Bundesländer. Sachsen-Anhalt ist neben Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern bekanntlich eines der am dünnsten besiedelten Länder; für diese kann eine flächendeckende Versorgung in der Tat eine Herausforderung darstellen. Darüber hinaus ist die Bevölkerungszahl seit 2012 weiter gesunken.

Die Kartierung der Versorgungsdichte von damals zeigte für Sachsen-Anhalt zumindest keine weißen Flächen, wie man sie in sogenannten bessergestellten Ländern wie Bayern durchaus sieht. Es scheint in Sachsen-Anhalt also tatsächlich landesweit Angebote zu geben. Allerdings bewegt sich die Versorgung auf einem eher niedrigen

Niveau - damit meine ich nicht die Qualität, sondern den Umstand, dass betroffene Frauen es unter Umständen sehr schwer haben, existierende Hilfsangebote zu erreichen, weil diese außerhalb der Städte jeweils einen ziemlich breiten Raum abdecken müssen.

Seit dem Jahr 2012 scheint die Versorgung nicht zugenommen, sondern eher etwas abgenommen zu haben. Dies ergibt ein Vergleich mit den neueren Daten aus dem Landesnetzwerk, von den Landesarbeitsgemeinschaften. Die Anzahl der Frauenhausplätze hat jedenfalls nicht zugenommen. Insofern sind die Empfehlungen im Hinblick auf die Ressourcen und im Hinblick auf mehr Differenzierung im Angebot, um allen Bedarfen zu entsprechen, durchaus sinnvoll.

Es bleibt zu fragen - dazu war heute schon Verschiedenes zu hören -, wo die ärgsten Lücken, die größten Schwierigkeiten bestehen und woran es besonders fehlt. Mögliche Anhaltspunkte dafür kann eine systematische Erfassung zum Beispiel der Anzahl der Frauen geben, die keine Beratung bekommen, denen keine Unterkunft in einem Frauenhaus gewährt werden kann, die abgewiesen wurden. Damit wären allerdings noch nicht diejenigen erfasst, die sich erst gar nicht bei einer Beratungsstelle oder einem Frauenhaus melden, weil es für sie zu weit entfernt ist.

Eine solide und nachhaltige Finanzierung der Hilfsangebote bildet sicherlich die Basis für eine glaubwürdige Umsetzung der Istanbul-Konvention. Als bedenklich im Hinblick auf die Umsetzung der Konvention ist es auf jeden Fall zu werten, dass Frauen, die Zuflucht suchen müssen, um der Gewalt zu entkommen, dafür teilweise selbst zahlen müssen. Das wird in den Informationen zum Teil nur nebenbei erwähnt, als sei das eine Selbstverständlichkeit.

Die Konvention macht aber deutlich, dass die Gesellschaft und die Staaten dafür verantwortlich sind, dass diese Gewalt im Alltag noch immer verbreitet ist. Es handelt sich bei den Hilfen nicht um freiwillige Wahlleistungen außerhalb der staatlichen Versorgung. Man muss sich sehr ernsthaft damit befassen, welche Rechtfertigung es dafür geben soll, dass in der Praxis von den Frauen ein Eigenbeitrag in Abhängigkeit von ihrem Einkommen erhoben wird.

Allerdings wäre ich vorsichtig in Bezug auf die Empfehlung, die Finanzierung der Hilfen durch einen Rechtsanspruch abzusichern, was letztlich sicherlich eine bundesgesetzliche Angelegenheit wäre. Rechtsansprüche ziehen Vorschriften zur individuellen Prüfung der Anspruchsberechtigungen nach sich; das liegt in der Logik des Rechtsanspruchs. Aber so ziemlich das Letzte, was eine verzweifelt vor der Gewalt flüchtende Frau brauchen kann, ist ein bürokratisches Formular zur Prüfung, ob sie überhaupt das Recht dazu hat.

Die Entscheidung über die Aufnahme der Frauen sollte weiterhin von den Mitarbeiterinnen eines Frauenhauses bzw. einer Beratungsstelle getroffen werden, die aufgrund ihrer fachlichen Qualifikation und ihrer Erfahrung, bei Bedarf unterstützt durch Fortbildung und Supervision, sehr gut dazu in der Lage sind. Die Bundesrepublik hat eine starke und beneidenswerte Tradition des Vertrauens auf die Kompetenz und das Engagement der Fachkräfte und der nicht staatlichen Angebote, die gerade deshalb staatlich nach dem Subsidiaritätsprinzip - wenn auch nicht in ausreichendem Umfang - finanziert bzw. bezuschusst werden.

Ich würde davon abraten, dieses Prinzip, das in Deutschland sehr stark verankert ist, zugunsten einer erhofften Sicherheit durch einen Rechtsanspruch aufzugeben; denn ich weiß, wie sich solche Regelungen in anderen Ländern Europas auswirken. Das führt nämlich dazu, dass dann, wenn die Mittel knapp sind, die Schwelle für eine Anspruchsberechtigung angehoben wird oder dass sich Frauen, bevor sie in ein Frauenhaus gehen, in einer ausgewiesenen Bewilligungsstelle vorstellen und dort begründen müssen, warum sie die Hilfe benötigen. So etwas ist in einer Situation, in der die Frau versucht, der Gewalt zu entkommen, in der sie unter dem Druck der Angst vor dem Täter steht, eine ziemlich schwierige Angelegenheit, zumal auch zu befürchten ist, dass der Täter dann mitbekommt, dass die Betroffene mit jemandem redet.

Das ist etwas anderes als die Beantragung sozialer Hilfsleistungen anderer Art. Wenn es etwa um Hartz-IV-Leistungen geht, ist man es gewohnt, seine Einkommens- und Lebensverhältnisse oder seine berufliche Situation darzulegen. Bei dem Versuch, der Gewalt zu entkommen, ist das aber sehr schwierig. Das entspricht auch nicht dem Geist der Istanbul-Konvention.

Die Empfehlung für eine zentrale Koordinierung möchte ich hingegen unterstützen. Das ist eine sehr hilfreiche und nützliche Art und Weise, um sicherzustellen, dass die Umsetzung von Maßnahmen gegen Gewalt abgesprochen und unter Einbeziehung aller erforderlichen Akteure und auch Brücken festgestellt und bearbeitet wird. Diesbezüglich möchte ich auf die guten Erfahrungen des Berliner Interventionsmodellprojekts hinweisen, das bereits evaluiert wurde.

Ein Faktor für den Erfolg des Projekts war die Schaffung eines zentralen Gremiums, eines runden Tisches, der alle Arbeitsergebnisse und Vorschläge aus den jeweils fachlich ausgewiesenen und kooperierenden Arbeitsgruppen verabschiedete. An diesem runden Tisch waren einerseits die politisch und in den zuständigen Verwaltungen Verantwortlichen sowie andererseits die zivilgesellschaftlichen Unterstützungsprojekte paritätisch vertreten. Beschlüsse wurden einstimmig getroffen. Im Rahmen der Evaluation stellten wir fest, dass diese Struktur eine starke Motivation zur effektiven Kooperation und zur tatsächlichen Umsetzung erzeugte.

Es ist in diesem Fall, glaube ich, nicht sinnvoll, irgendeine Stelle, eine Beauftragte für dies und jenes, zu schaffen, wie es sie in der Bundesrepublik häufig gibt. Jemanden zum Beauftragten für ein Problem zu benennen und ihn mit einer Verwaltungsstelle auszustatten, wird das Problem der Koordinierung nicht lösen. Das geht nur unter Einbeziehung der Akteure.

Zu dem Punkt Datensammlung und Forschung habe ich für ein anderes Land gerade einen Bericht für den Europarat erstellen müssen. Ich möchte betonen, dass es sehr wichtig ist, zwischen der Sammlung administrativer Daten, also Daten, die im Laufe der routinemäßigen Arbeit der Einrichtungen und Institutionen anfallen, und der Sammlung von Daten für die Forschung zu unterscheiden. Das sind zwei Dinge, die getrennt geleistet und verarbeitet werden sollten.

Selbstverständlich müssen auch Frauen, die in Not dringend Hilfe zu einem Leben ohne Gewalt suchen, einige persönliche Daten preisgeben. Dabei wird Ihnen aber Vertraulichkeit und Transparenz hinsichtlich jeglicher Weitergabe zugesichert. Das ist die Gesetzeslage und so wird das auch in der Praxis gehandhabt. In dieser Situation sollten aber nur insbesondere solche Daten abgefragt werden, die unmittelbar für die Gewährung der Hilfe bzw. für die Intervention erforderlich sind.

Daten, die für die wissenschaftliche Forschung zu dem Thema benötigt werden, sollten nicht routinemäßig in der Situation der Hilfesuche, sondern gesondert und mit dem ausdrücklichen Hinweis auf das Anliegen der Forschung und auf die vollständige Anonymisierung der Betroffenen abgefragt werden. Es sollte niemals der Eindruck entstehen, dass eine Mitteilungsbereitschaft über das unmittelbar Notwendige hinaus sozusagen der Preis dafür ist, Hilfe zu erhalten. Das ist ein ethisches Prinzip der Forschung.

Es gibt ohne Zweifel einen großen Forschungsbedarf. Ich hätte nur zu gern auch einige Daten über Sachsen-Anhalt, etwa zur Belegung der Frauenhäuser oder zu den Problemlagen. Man hört überall, dass die Dinge sich verändert haben; es gibt aber, weil es in den letzten 20 Jahren ganz wenig Forschung dazu gegeben hat, keine greifbaren Erkenntnisse dazu, wie sich das wirklich verhält.

Datenerhebungen für die Forschung folgen anderen Regeln als Datenerhebungen für die Verwaltung. Die Forschung hat natürlich einen eigenen ethischen Kodex; unter anderem verbietet es sich, Betroffene in der direkten Krisensituation oder bei der Hilfesuche zu befragen, um die Erkenntniswünsche der Forschung zu sättigen. - Darauf muss ich hinweisen, weil es immer wieder vorkommt, dass das vermischt wird.

Die Aus- und Fortbildung für die Fachkräfte in den allgemeinen Institutionen ist eine Daueraufgabe. Es wird nie so sein, dass man alle Fachkräfte, beispielsweise in der Ausländerbehörde oder im Jobcenter, erfolgreich sensibilisiert hat und sich dann da-

rauf verlassen kann, dass das so bleibt. Es kommen neue Mitarbeiter oder Mitarbeiter wechseln ihre Stellen; manche vergessen, was sie in der Fortbildung gehört haben. Die Zeit für Fortbildungen ist auch immer sehr begrenzt.

Eigentlich muss in den besonders relevanten Institutionen eine Art Verantwortlichkeit für die Qualität der Intervention, der Reaktion, des Umgangs mit Gewaltfällen verankert werden. Es reicht nicht aus, einmal eine eintägige Fortbildung durchzuführen und dann zu sagen: Jetzt haben wir alle fortgebildet, jetzt wird es sensibel laufen. Es muss vielmehr eine Verantwortung dafür geben. So etwas gibt es inzwischen zum Teil bei der Polizei; dort schaut sich jemand alle Interventionsfälle kurz an und prüft, ob die Standards eingehalten wurden. So etwas gibt es zum Teil auch in den Jugendämtern, in anderen Bereichen aber noch nicht. Darüber muss man nachdenken.

In meiner schriftlichen Stellungnahme sind auch einige Gedanken zur Prävention enthalten. Auch die Empfehlungen machen zu Recht darauf aufmerksam, dass die Istanbul-Konvention zentral auf die Prävention von Gewalt zielt. Die Diskussion darüber, wie dem Problem der Gewalt im Geschlechterverhältnis zu begegnen ist, gleitet oft dahin ab, nur noch darüber zu reden, was zu tun ist, nachdem die Gewalt passiert ist.

Zur Prävention kann man oft nur sehr vage Aussagen finden: Fußballspielen oder Sport überhaupt ist vielleicht Prävention. Oder: Wenn Jugendliche in der Schule einen eigenen Betrieb aufbauen, dann arbeiten sie zusammen - das ist irgendwie auch Gewaltprävention. Oder es ist häufig davon die Rede, den Umgang mit Konfliktfällen zu erlernen - das ist beispielsweise bei sexualisierter Gewalt wirklich nicht angebracht.

Es ist sinnvoll, sowohl über Opferprävention als auch über Täterprävention nachzudenken. Denn ein Mädchen, das körperlichen oder sexuellen Übergriffen ausgesetzt ist und keine eigenen Schutz- und Veränderungsschritte ergreifen kann, hat ein zwei- bis dreimal so hohes Risiko, später überfallen zu werden, der Gewalt anheimzufallen oder in der Partnerschaft Gewalt zu erleiden, wie jemand, der das nicht erlebt hat. Das gilt auch für seelische Misshandlungen, wozu übrigens auch zählt, die Misshandlung der eigenen Mutter miterleben zu müssen. Das ist ein Sonderfall der allgemeinen kriminologischen Erkenntnis, dass die höchste Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Gewalttat zu werden, denjenigen zufällt, die schon einmal Opfer geworden sind. Man kann nun lange darüber nachdenken, woran das liegt oder wie man das erklärt.

Bei Mädchen und Frauen kommen strukturelle Bedingungen hinzu: Ihnen wird ein geringeres Selbstwertgefühl zugestanden; von ihnen wird von Anfang an erwartet, dass sie möglichst versöhnlich und nicht aggressiv auf Zumutungen, Konflikte oder Übergriffe reagieren - man gibt ihnen daher in der Schule gern Mediatorenaufgaben. Besonders gefährdet sind später Frauen, die schon in der Kindheit Brüche in ihrem Streben nach Anerkennung erfahren haben. Dafür gibt es verschiedene Hinweise.

Wichtig ist: Wenn die Opferprävention darauf ausgerichtet ist, dass Mädchen und Frauen sich selbstbewusst wehren, dann wird ihnen die wichtige Botschaft vermittelt, dass ihr Nein respektiert werden soll. Wir haben in letzter Zeit in der Bundesrepublik eine wichtige öffentliche Diskussion dazu geführt, dass Nein auch Nein heißt.

Andererseits darf nie übersehen werden, dass dies zu den widersprüchlichen Botschaften gehört; denn unmittelbar erleben Mädchen sehr oft, dass sie eben nicht die reale Macht haben, Nein zu sagen, und dass Sich-Wehren als unweiblich gewertet wird. Daher sind Präventionsprojekte wichtig, in denen Mädchen und Jungen darin unterstützt werden, Vorstellungen über respektvolle, wertschätzende Beziehungen zu entwickeln und darüber zu sprechen. Denn das bedeutet, nicht nur die Aufforderung zum Nein als Schutz vor Gewalt in den Mittelpunkt zu stellen, sondern eine Perspektive: Wann sage ich Ja als Maßstab dafür, den Umgang miteinander zu stärken?

Bei der Täterprävention wird ohnehin noch viel zu wenig getan. Für eine Studie für die Europäische Union im Jahr 2010 haben wir die Vorstellungen dazu sehr gründlich und umfassend gesichtet und ein interaktives Modell für die verschiedenen Gewaltformen aufgeschlüsselt. Das kann man im Internet finden; dort kann man sich anschauen, wie die Zusammenhänge sind.

Konsens in der Forschung ist, dass nur ein Modell, das das Zusammenfließen verschiedener Faktoren auf mehreren Ebenen berücksichtigt, die gewaltfördernden Bedingungen erhellt. Man kann also nicht einfach sagen: Wenn jemand zu viel Alkohol trinkt oder Drogen nimmt oder in der Kindheit Gewalt erlitten hat, dann wird er zum Gewalttäter. So einfach ist das so gut wie nie. Der weitaus größte Teil der Täter handelt nicht psychopathologisch bedingt. Vielmehr handelt es sich zu einem erheblichen Teil um erworbenes Verhalten.

Dieses Zusammenfließen verschiedener Faktoren zeigt unter anderem bei den verschiedenen Untersuchungen und Zusammenfassungen, dass es insbesondere in der Jugendphase eine große Bedeutung hat, ob ein Junge, der belastende Kindheitserfahrungen gemacht hat, der vielleicht auch selbst Gewalt erlitten oder sie miterlebt hat, im Jugendalter in Cliques gerät, in denen ein Sich-Beweisen durch Gewalt und Dominanz zählt. Dann ist die Gefahr der späteren eigenen Gewalttätigkeit, auch der Misshandlung der eigenen Kinder sehr erheblich erhöht. Hingegen können Jugendgruppen, die nicht auf Gewalt setzen und in denen es andere Möglichkeiten gibt, Anerkennung zu finden, diese Belastungen etwas abschwächen und einen anderen Weg vorzeichnen.

Daraus wäre zu schließen, dass Ressourcen investiert werden müssen sowohl in die Entwicklung fundierter Konzepte als auch in eine qualifizierte und nachhaltige Jugendarbeit, die vielleicht die wichtigste Interventionsstelle für die Prävention ist.

Prävention und Migrationshintergrund ist ein eigenes Thema. Ich glaube, die Zeit ist dafür etwas zu kurz. Prävalenzstudien belegen zwar, dass häusliche Gewalt in Partnerschaften mit Migrationshintergrund häufiger und schwerer vorkommt, wobei das je nach Art der Migration und nach den Bedingungen unterschiedlich ist, aber gleichzeitig muss man beachten, dass die große Mehrheit zum Beispiel der türkischstämmigen Partnerschaften keine sexuelle oder körperliche Gewalt und keine überzogenen Formen von dominanter Kontrolle aufweisen. Der weitaus größte Teil sowohl der Täter als auch der Opfer in Deutschland sind Deutsche. Dabei muss man die besonderen Belastungen von Auswanderung und Einwanderung sowie von Minderheitenerfahrungen bedenken. Es gibt aber ohne Zweifel auch dazu Forschungsbedarf. - Dabei lasse ich es jetzt bewenden.

Vorsitzender Detlef Gürth: Gibt es noch jemanden, der zu dem Fachgespräch eingeladen wurde, aber noch nicht Gelegenheit zur Äußerung erhalten hat? - Das ist nicht der Fall. Dann sind wir am Ende des Fachgesprächs angelangt. Ich möchte Ihnen allen im Namen der Mitglieder des Ausschusses für Ihr Kommen und Ihren Beitrag sowie für Ihre schriftlichen Stellungnahmen danken. Wir werden Ihre fachliche Perspektive zu diesem Thema in unsere weiteren Überlegungen einfließen lassen. - Der Ausschuss wird nach einer kurzen Unterbrechung zunächst in einen nichtöffentlichen Sitzungsteil eintreten und über den weiteren Fortgang beraten.

(Unterbrechung des öffentlichen Sitzungsteils von 11:38 Uhr bis 13:04 Uhr)

Zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung einer paritätischen Zusammensetzung der Verfassungsorgane des Landes Sachsen-Anhalt mit Frauen und Männern (Parité-Gesetz Sachsen-Anhalt)

Gesetzentwurf Fraktion DIE LINKE - **Drs. 7/3968**

Anhörung

Vorsitzender Detlef Gürth: Ich begrüße die zur heutigen Anhörung erschienenen Gäste und möchte mich im Namen des Ausschusses für die bereits eingereichten schriftlichen Statements bedanken. Sie können davon ausgehen, dass diese Unterlagen schon gelesen worden sind. Für den Verlauf der folgenden Anhörung wäre es somit günstig, wenn sich die Vortragenden auf die wesentlichen Positionen fokussieren und dann Fragen der Abgeordneten beantworten würden. Als Orientierung für die Redezeit haben wir 15 Minuten vorgegeben.

Prof. Dr. Silke Ruth Laskowski von der Universität Kassel

Prof. Dr. Silke Ruth Laskowski (Universität Kassel): Sie haben mir mit der Einladung einen Fragenkatalog zugesandt. Die darin aufgeführten Fragen werde ich im Folgenden der Reihe nach beantworten.

Zunächst aber möchte ich den Landtag dazu beglückwünschen, dass er sich überhaupt mit einem solchen Gesetzentwurf auseinandersetzt. Die Diskussion läuft in allen Bundesländern, seit das Land Brandenburg mit einem Parité-Gesetz vorgelegt hat. Inzwischen hat auch Thüringen ein Parité-Gesetz verabschiedet. Ich möchte deutlich machen, dass ein solches Gesetz dazu dient, die strukturelle Diskriminierung von Kandidatinnen in parteiinternen Nominierungsverfahren zu verhindern. Solche strukturellen Diskriminierungen können wir inzwischen aufgrund von Statistiken erkennen.

Des Weiteren dient alles, was in diesem Gesetzentwurf vorgegeben ist, der Sicherung der gleichberechtigten demokratischen Teilhabe und effektiven Einflussnahme des Souveräns, nämlich der Bürgerinnen und Bürger in Sachsen-Anhalt. Aus der Perspektive von Demokratie und Gleichberechtigung kann ich diesen Gesetzentwurf somit nur begrüßen.

Allerdings konzentriert sich dieser Gesetzentwurf - anders als die anderen Gesetzentwürfe - nicht allein auf das Parlament, das wichtige Staatsorgan, sondern auch auf die Landesregierung und das Landesverfassungsgericht. Das ist aus meiner Sicht konsequent und neu.

Zu den einzelnen Fragen, die ich jetzt in Kürze beantworten werde.

Frage 1: Ist es verfassungsrechtlich zulässig, die Wahlrechtsgrundsätze des Artikels 28 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) in der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt mit dem Zusatz zu versehen, dass eine paritätische Zusammensetzung mit Frauen und Männern ermöglicht werden soll?

Aus meiner Sicht ist es verfassungsrechtlich zulässig, einen Zusatz in die Landesverfassung einzufügen, mit dem eine paritätische Zusammensetzung mit Frauen und Männern ermöglicht werden soll. Ein solcher Zusatz dient der Klarstellung und der Durchsetzung des Rechts auf Chancengleichheit der Kandidatinnen und Kandidaten aller Parteien gemäß Artikel 38 Abs. 1 und Artikel 3 Abs. 2 GG, die sich hierbei ergänzen. Ein solcher Zusatz dient gleichzeitig der Durchsetzung des Demokratiegebots und dem daraus folgenden Recht der Bürgerinnen und Bürger auf gleiche demokratische Teilhabe und effektiven Einfluss auf die Staatsgewalt, hier in Form des Landesparlaments - Artikel 20 Abs. 2, Artikel 38 Abs. 1 und Artikel 3 Abs. 2 GG.

Frage 2: Ist es verfassungsrechtlich zulässig, eine paritätische Besetzung der Landesregierung und des Landesverfassungsgerichts verpflichtend zu regeln? Wenn nein, ist eine Sollvorschrift zulässig?

Aus meiner Sicht ist es sowohl verfassungsrechtlich zulässig, eine verpflichtende Regelung zu treffen, als auch, eine bloße Sollregelung zu treffen. Auf einfachgesetzlicher Ebene dürften sich Sollregelungen allerdings als untauglich erweisen, darauf möchte ich hinweisen. Auf der einfachgesetzlichen Ebene kann ich auf die Erfahrungen mit § 3 Abs. 1 Satz 4 des Landesverfassungsgerichtsgesetzes (LVerfGG) verweisen. Diese Regelung hat sich als Papiertiger erwiesen und dürfte gegen das Untermaßverbot - Artikel 20 Abs. 3 GG - verstoßen, ist also eine völlig untaugliche Regelung.

Auf der Ebene der Landesverfassung, wie in dem Gesetzentwurf für Artikel 64 Abs. 1 Satz 3 (neu) und Artikel 74 Abs. 2 Satz 2 (neu) der Landesverfassung vorgesehen, erscheinen solche Sollregelungen unschädlich, wenn auch völlig unüblich. Denn die Verfassungssprache in allen Verfassungen ist die des imperativen Indikativs. Dort wird klipp und klar dargestellt, wie die Dinge zu sein haben oder wie sie nicht sein dürfen. Aber solche frommen Wünsche - es soll dieses, es soll jenes - finden Sie in keiner Verfassung. Das ist aus meiner Sicht auch nicht erforderlich. Sie sollten hierfür die übliche Sprache wählen, den imperativen Indikativ. Ich sage es noch einmal deutlich: Solche Sollregelungen sind nicht erforderlich, aber doch verfassungsrechtlich zulässig.

So, wie die Sollregelung vorgesehen ist, kommt den Normen lediglich eine Appellfunktion zu, gerichtet an die Person, die über die personelle Zusammensetzung der Landesregierung, also vor allem die Ministerinnen und die Minister, und des Landesverfassungsgerichts entscheiden. Eine paritätische Besetzung der Landesregierung und des Landesverfassungsgerichts ließe sich mithilfe solcher Sollregeln aber nicht einfordern; denn „soll“ heißt bekanntlich nicht „muss“.

Frage 3: Ist es verfassungsrechtlich zulässig, auf Landesebene Regelungen zu treffen, die Vorgaben hinsichtlich des parteiinternen Aufstellungsverfahrens der Kandidatinnen und Kandidaten beinhalten, insbesondere unter Berücksichtigung des Artikels 21 Abs. 3 GG?

Dazu möchte ich zunächst sagen, dass ich die Formulierung so verstanden habe, dass sie auf mögliche Kollisionen im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz hinausläuft. Artikel 21 Abs. 3 GG sah bis 2017 eine entsprechende Regelung vor, seit 2017 findet sie sich in Artikel 21 Abs. 5 GG; ich nehme an, das war ein redaktionelles Versehen. So habe ich die Frage jedenfalls verstanden.

Dazu ganz klar: Der Schwerpunkt einer solchen Regelung liegt im Bereich der Wahlvorbereitung, also im Landeswahlrecht. Von daher liegt die Gesetzgebungskompetenz ganz klar beim Land, Artikel 70 GG und Artikel 42 der Landesverfassung. Aus dieser Sicht ergibt sich kein Problem und auch im Übrigen wäre eine solche Regelung verfassungsgemäß. - Dazu mehr in meiner schriftlichen Stellungnahme.

Frage 4: Ist der Begriff der paritätischen Zusammensetzung rechtlich eindeutig definiert? Genügt der Begriff dem verfassungsrechtlichen Gebot der Normenklarheit und -bestimmtheit oder bedarf es einer Legaldefinition?

Dazu ganz klar: Der Begriff an sich ist rechtlich nicht eindeutig definiert. Er wird in unterschiedlichen Teilrechtsgebieten verwendet. Im Kontext des Gesetzentwurfes wird jedoch hinreichend deutlich, was mit „paritätische Zusammensetzung“ gemeint ist, nämlich eine hälftige geschlechterparitätische Zusammensetzung mit Frauen und Männern.

Allerdings dürfen diverse Menschen aus verfassungsrechtlichen Gründen begrifflich nicht ausgeschlossen werden. Insoweit bedarf es einer verfassungskonformen Interpretation. Eine solche ist möglich mithilfe der üblichen juristischen Methodik. Daher genügt der Begriff dem verfassungsrechtlichen Gebot der Normenklarheit und Bestimmtheit. Eine Legaldefinition ist nicht zwingend erforderlich, jedoch erscheint eine solche Definition durchaus hilfreich, um Missverständnisse und Auslegungsprobleme zu vermeiden.

Frage 5: Ist es zulässig, im Landeswahlgesetz zu regeln, dass der Kreiswahlvorschlag je einen Bewerber und eine Bewerberin enthalten muss und die Landesliste strikt paritätisch besetzt ist mit Frauen und Männern?

Ja, aus meiner Sicht ist das verfassungsrechtlich zulässig. Ausnahmen sind nicht erforderlich, auch nicht unter dem Aspekt einer mangelnden Realisierbarkeit, weil zu wenige Frauen gefunden werden - das hört man immer wieder einmal -, und auch nicht im Hinblick auf Frauen- oder Männerparteien. Dazu finden Sie nähere Ausführungen in meiner schriftlichen Stellungnahme.

Änderungsbedarfe sehe ich allerdings hinsichtlich der Regelung in Artikel 2 des Gesetzentwurfs in Bezug auf Einzelbewerber. Es besteht aus meiner Sicht vor allen Dingen ein Ergänzungsbedarf in Bezug auf Regelungen für das paritätische Nachrücken, also Frau folgt Frau, Mann folgt Mann.

Frage 6: Welche Anforderungen an landesrechtliche Regelungen zur Geschlechterparität bei Landtagswahlen ergeben sich aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 2017 zu diversen Menschen? Wie können diese Anforderungen berücksichtigt werden?

Aus meiner Sicht muss das Landeswahlrecht so ausgestaltet werden, dass die geschlechtliche Identität intersexueller Personen, die sich dauerhaft weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen lassen, im Rahmen der Nominierung geachtet wird - Artikel 2 Abs. 1 GG - und dass diese Personen wegen ihres Geschlechts natürlich nicht diskriminiert werden - Artikel 3 Abs. 3 GG.

Es bedarf daher einer Regelung, die es intersexuellen Menschen ermöglicht, ohne Zuordnung zum männlichen oder zum weiblichen Geschlecht zu kandidieren, und zwar sowohl auf den Listen als auch bei den Direktkandidaturen. In Bezug auf Artikel 2 des Gesetzentwurfs, insbesondere § 14 Abs. 6 (neu) des Wahlgesetzes betreffend, besteht aus meiner Sicht Änderungsbedarf. Den zusätzlichen Änderungsbedarf in Bezug auf einzelne Normen habe ich in meiner schriftlichen Stellungnahme deutlich gemacht.

Um es kurz zu machen: Aus meiner Sicht ist dieser Verfassungsentwurf im Wesentlichen verfassungsgemäß.

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach von der Justus-Liebig-Universität Gießen (JLU)

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach (JLU): Ich freue mich, zu dem Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können, zu Paritätsregelungen vor allen Dingen im Wahlrecht, aber auch in Bezug auf die anderen Verfassungsorgane.

Vorab: Ich habe mich in meiner schriftlichen Stellungnahme auf das Wahlrecht konzentriert, weil das der Aspekt ist, der mir am drängendsten erscheint und der gegenwärtig bundesweit auch am stärksten politisches Momentum genießt. Wenn Sie sich in diesem Bereich unter die Vorreiter in Deutschland einreihen wollen, dann können Sie das ohne verfassungsrechtliche Bedenken tun.

Einleitend kurz meine wichtigsten Punkte. Eine Verfassungsänderung ist unschädlich, sie ist aber auch nicht erforderlich. Sie müssen die Verfassung nicht ändern, um Ihr Gesetzesvorhaben durchzubringen, um es verfassungsgemäß auszugestalten. Denn aus einer Reihe von verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten besteht auch ohne eine

solche Änderung die Möglichkeit, das zu tun, was Sie tun wollen - oder was zumindest ein Teil von Ihnen tun will; das ist mir durchaus bewusst -, nämlich eine Paritätsregelung im Wahlrecht einzuführen.

Das hat mehrere Gründe. Der erste ist, dass der Gesetzgeber im Wahlrecht einen weiten, einen erheblichen Spielraum zur Gestaltung hat. Das umfasst auch das Recht und die Befugnis - das erkennt auch das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung an -, die Wahlrechtsgrundsätze auszugestalten, zu konkretisieren, dabei aber auch einzuschränken.

Die Wahlrechtsgrundsätze und auch die Rechte der Parteien genießen unter dem Grundgesetz und auch in der Landesverfassung keine absolute Geltung, sondern sind abwägungsoffen. Eine Abwägung vorzunehmen, ist die Aufgabe des Gesetzgebers, der dabei eine Einschätzungsprärogative, eine Beurteilungs- und Wertungsprärogative, ein Vorrecht hat, das ihm auch die Ausgestaltung des Wahlrechts, die ihm ja verfassungsrechtlich übertragen ist, ermöglicht.

Das bedeutet für Sie als Gesetzgeber, als Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaft: Wenn Sie eine bestimmte Sachlage vorfinden, dann ist es zunächst Ihre Aufgabe als Abgeordnete, als Landtagsmitglieder, als Landtag insgesamt, die Probleme, die damit verbunden sind, selbst einzuschätzen, Ihre Ziele zu formulieren und dann die der Problemlage - der empfundenen, wahrgenommenen Problemlage - angemessenen Lösungen zu entwickeln. Dabei kann Ihnen auch ein Verfassungsgericht nur sehr beschränkt hineinpfuschen, sage ich einmal so.

Der Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum im Wahlrecht umfasst auch die Möglichkeit, staatspolitische Ziele zu verfolgen. Zu diesen zählt - das ist mein nächster Punkt - eben auch das Gleichberechtigungsgebot aus Artikel 3 Abs. 2 GG und - gleichbedeutend, mit dem gleichen Gewährleistungsgehalt - das in Ihrer Landesverfassung verankerte Gleichberechtigungsgebot. Es umfasst nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Maßnahmen zur Abhilfe, wenn faktische Nachteile für ein Geschlecht bestehen. Diese sind ausweislich der Zahlen, die für Ihren Landtag vorliegen, gegeben. Jedenfalls sind in den letzten Wahlperioden die Frauen im Bereich der demokratischen Repräsentation unterrepräsentiert. Das ist erst einmal ein Nachteil für ein Geschlecht, der zu einer strukturellen Benachteiligung, einer strukturellen Diskriminierung führt.

Anders als vielfach vermutet, setzen strukturelle Diskriminierung oder faktische Nachteile keine böse Absicht, keine irgendwie fiese, gemeine sexistische Haltung der Mehrheit voraus. Vielmehr können eben faktische Strukturen damit adressiert werden. Das gilt auch für das Wahlrecht; denn die Gleichberechtigungsnormen, die Sie in der Ver-

fassung vorfinden, sind nicht eingeschränkt. Sie sind mit allgemeiner Geltung ausgestattet, sie gelten nicht allein für Privatrechtsverhältnisse, sondern sie gelten für den Staat insgesamt und schließen auch das Wahlrecht ein.

Ich weiß, dass es verschiedene Versuche gibt, dem Gleichberechtigungsgebot den Rechtscharakter und die Relevanz für dieses Gebiet des Wahlrechts irgendwie wegzu-dogmatisieren. Das entspricht meines Erachtens weder dem Verfassungstext noch der Verfassungssystematik. Ich habe das in meiner schriftlichen Stellungnahme ausgebreitet. Auf Fragen werde ich dazu gern einiges ausführen.

Artikel 3 Abs. 2 GG, das Gleichberechtigungsgebot - auch Erlaubnisbefugnis des Gesetzgebers, faktische Nachteile zu beseitigen -, gilt auch für das Wahlrecht und ist insofern die richtige staatspolitische, verfassungsrechtlich legitimierte Zielsetzung für eine solche Paritätsregelung.

Ein weiterer, ganz wichtiger Punkt, der in der Diskussion manchmal zu kurz kommt, ist, dass Paritätsregelungen, wie sie auch in Ihrem Gesetzentwurf vorgeschlagen werden, keine rechtliche Ungleichheit von Männern und Frauen begründen. Sie behandeln Männer und Frauen strikt und formal gleich. Das ist auch ein Unterschied zu dem, was bei Gleichstellungspolitiken in anderen Bereichen zum Teil in der Diskussion steht. Paritätsregelungen sind insofern auch nicht mit starren Quoten, etwa im öffentlichen Dienst, vergleichbar, weil es keine Bevorzugung von Männern oder von Frauen gibt. Männer und Frauen werden insofern strikt gleichbehandelt.

Ein letzter Punkt zu den allgemeinen Fragen - ich werde dann einige Detailfragen adressieren - ist die Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip. In der Diskussion gibt es manchmal den böartigen Vorwurf der Ständedemokratie, wenn Paritätsregelungen eingeführt werden sollen, die von den Parteien fordern, Männer und Frauen strikt paritätisch, also gleichberechtigt, alternierend aufzustellen.

Ständedemokratie ist in diesem Kontext ohnehin ein missverständlicher und irreführender Begriff, weil er von einer Privilegierung bzw. Schlechterstellung in Bezug auf Gruppenzugehörigkeit ausgeht. Das ist aber bei Paritätsregelungen im Wahlrecht nicht der Fall, weil Männer und Frauen strikt gleichbehandelt werden.

Diese Paritätsregelung ist mit dem Demokratieprinzip vereinbar, insbesondere in der Hinsicht, dass sie ein strukturelles Ungleichgewicht im Parlament, ein strukturelles Dominanzverhältnis zugunsten des männlichen Geschlechts begründet. Das ist kein soziales Unwerturteil; das ist zunächst eine empirische, faktische Beobachtung. Wenn der Gesetzgeber das abbauen will, um den parlamentarischen Diskurs offenzuhalten, um strukturelle Benachteiligungen abzustellen, dann ist das von der Integrationsfunktion der Wahlen umfasst, die das Bundesverfassungsgericht auch in ständiger Rechtsprechung anwendet.

Vorgaben der Geschlechterparität dienen, wie Frau Laskowski schon sagte, im Wahlrecht dazu, reale Chancengleichheit für Frauen bei der Aufstellung als Wahlbewerber herzustellen, weil sie die Parteien verpflichten - jedenfalls die Parteien, die bislang parteiintern keine paritätischen Quoten anwenden, und das ist noch die Mehrheit der Parteien -, den Weg zur Kandidatur für Frauen offenzuhalten bzw. überhaupt erst aktiv zu öffnen und Frauen zu fördern, sodass Frauen in gleichem Maße wie Männer Zugang zur Kandidatur haben.

Der Gesetzgeber in Sachsen-Anhalt findet eine tatsächliche Lage vor: In Ihrem Landtag gibt es inzwischen einen Frauenanteil von 21 %. Diese Zahl ist erschreckend und dürfte im Bundesvergleich so ziemlich das Schlusslicht bilden. Das ist wahrlich kein Ruhmesblatt für Sie und Ihre Parteien.

Die Erfahrung mit parteiinternen Quoten zeigt, dass Quoten wirksam sind. Und dass sie wirksam sind, spricht auch dafür, dass es ein Problem gibt, auf das sich mit Quoten tatsächlich wirksam reagieren lässt. Genau das ist auch einer der Gründe dafür, dass der Gesetzgeber vor dem Hintergrund seiner Einschätzungs- und Wertungsprärogative aus dieser Erfahrung mit parteiinternen Quoten schließen darf, dass es in diesem Bereich ein Problem gibt und dass sich dieses Problem damit beheben lässt.

Die Erfahrungen mit parteiinternen Quoten zeigen auch, dass es unzutreffend wäre, aus der nicht paritätischen Kandidatenaufstellung in vielen Parteien zu schließen, dass Frauen grundsätzlich in geringerem Maße bereit wären, für Parlamentswahlen zu kandidieren, oder sich nicht in hinreichender Anzahl fänden. In Parteien mit parteiinternen Quoten kandidiert ein deutlich höherer prozentualer Anteil der weiblichen als der männlichen Parteimitglieder. Notabene haben auch die Parteien, die bislang parteiinterne Quoten anwenden, einen geringeren Frauen- als Männeranteil. Sie alle wissen, wovon ich rede.

Ein Punkt noch dazu: Der Gesetzgeber ist nicht darauf beschränkt zu regeln, dass Frauen in den Wahlvorschlägen der Parteien prozentual entsprechend ihrem Anteil an den Parteimitgliedern berücksichtigt werden, wie es teilweise vertreten wird. Ein Frauenanteil von 50 % für die Kandidatenaufstellung ist als Bezugspunkt der Paritätsregelung verfassungsrechtlich legitimiert; denn Parlamente vertreten nun einmal nicht Parteien, sondern sie vertreten das Volk - das ist eine Binsenweisheit -, wie es insbesondere in Artikel 20 Abs. 2 und Artikel 38 Abs. 1 GG sowie in den entsprechenden Regelungen Ihrer Landesverfassung in Bezug genommen wird. Mit Paritätsregelungen im Wahlrecht wirkt der Gesetzgeber darauf ein, wie das Volk im Parlament vertreten wird, indem er regelt, in welcher Weise die Parteien an der demokratisch politischen Willensbildung und Repräsentation mitwirken.

Zu verfassungsrechtlichen Einwänden, die sich gegen diese sogenannten starren Quoten richten - es wird dann immer argumentiert, die Paritätsquote sei unzulässig; denn sie gewähre Erfolgsgleichheit, nicht Chancengleichheit -, lässt sich sagen: Diese Einwände gegen starre Quoten tragen nicht, weil sie eben im Kontext der Stellenbesetzung in der öffentlichen Verwaltung stehen, wo die Bestenauslese, das Leistungsprinzip nach Artikel 33 Abs. 2 GG, Anwendung findet. Für die Wahl von Abgeordneten findet dieses Prinzip nach ganz allgemeiner und auch überzeugender und richtiger Auffassung aber nicht Anwendung. Auch wenn Sie alle sich sicherlich als hoch qualifiziert empfinden und das auch sind, ist Bestenauslese eben nicht das Prinzip von Wahlen.

Einige Sätze zur Paritätsregelung und zu ihrem Verhältnis zum Demokratieprinzip. Paritätsregelungen dienen nicht dazu, das Geschlecht zum Gegenstand der Repräsentation zu machen. Sie verfolgen nicht das Ziel, dass die weiblichen Abgeordneten im Landtag Frauen als Gruppe repräsentieren sollen. Paritätsregelungen zielen vielmehr darauf ab, mit dem Abbau der Ungleichheit der Geschlechteranteile im Parlament ein strukturelles Ungleichgewicht als Faktor der Willensbildung im Landtag abzubauen. Sie zielen auf das, was man im Amerikanischen „a level playing field“ nennt, also gleiche Wettbewerbsbedingungen und einen offenen unverzerrten Wettbewerb aller Präferenzen und Perspektiven in der parlamentarischen Mehrheitsbildung. Das ist eine legitime Zielsetzung, die mit dem Demokratieprinzip ohne Weiteres vereinbar ist.

Ein paar Gedanken zu dem grundrechtlichen Schutz des dritten Geschlechts vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2017, die den Schutz der geschlechtlichen Identität von Personen mit abweichender Geschlechtsentwicklung schützt. Das bedeutet nicht, dass der Gesetzgeber nicht mehr an die Unterscheidung zwischen Mann und Frau anknüpfen darf. Das Bundesverfassungsgericht hat auch keinesfalls entschieden, dass die Rechte von sogenannten diversen Personen des dritten Geschlechts irgendwie absolut gelten und uneinschränkbar gelten. Der Gesetzgeber muss hier praktische Konkordanz herbeiführen. Das bedeutet, er muss eine verhältnismäßige Abwägung finden, er muss eine Lösung finden, die möglichst allen Rechtspositionen zur weiten Geltung verhilft. Das ist möglich, indem der Gesetzgeber die Rechte von Personen des dritten Geschlechts berücksichtigt.

Dazu sind in Deutschland mittlerweile verschiedene Regelungsansätze präsent. In Thüringen gibt es eine etwas andere Regelung, an der man sich orientieren kann, genauso wie an der in Brandenburg. Beide laufen darauf hinaus, dass Personen des dritten Geschlechts nicht staatlicherseits auf ein binäres Geschlecht vorfestgelegt werden, sondern eine aktive Entscheidung treffen, auf welchem der beiden jeweils den Geschlechtern zugewiesenen Plätze sie kandidieren. Das ist meines Erachtens eine völlig verfassungsgemäße Regelungstechnik, die praktische Konkordanz herstellt.

Insgesamt sind mit Paritätsregelungen natürlich bestimmte Auswirkungen auf den Parteienwettbewerb verbunden. Das ist völlig klar. Es gibt viele Parteien, die einen extrem geringen Frauenanteil haben, obwohl auch diese Parteien üblicherweise auch Frauen in der ersten Riege haben. Das heißt, es gibt tatsächlich erst einmal unterschiedliche Auswirkungen. Parteien, die bislang schon mit parteiinternen Quoten arbeiten, haben es sehr viel leichter, der gesetzlichen Regelung zu entsprechen, als solche Parteien, die vorwiegend Männer als Mitglieder haben. Aber die Erfahrung mit parteiinternen Quoten zeigt, dass es gelingen kann, trotz eines geringeren Frauenanteils hinreichend Frauen aufzustellen und zu nominieren. Dann ist eben auch insgesamt eine Auswirkung - -

(Unruhe)

- Die Herren Kollegen?

Vorsitzender Detlef Gürth: Frau Professor, einen Moment, bitte. Herr über das Mikrofon bin ich; denn wir sind hier nicht die Studenten und Sie die Professorin. Wenn es zu laut wird, werde ich dafür sorgen, dass jeder ordnungsgemäß angehört wird.

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach (JLU): Gut, dann tun Sie das. Danke.

Vorsitzender Detlef Gürth: Das werde ich dann tun.

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach (JLU): Die Auswirkungen auf die verschiedenen Parteien sind durchaus unterschiedlich. Das bedeutet aber nicht, dass der Gesetzgeber eine solche Regelung nicht treffen darf; denn das ist keine absolute Verzerrung im Wettbewerb, sondern eine Maßnahme, die Auswirkungen darauf hat, wie die Parteien intern ihre demokratische Wahl, ihr demokratisches Wahlvorschlagsrecht ausüben. Wenn das zu unterschiedlichen Folgen aufgrund unterschiedlicher Ausgangslagen führt, dann ist der Gesetzgeber dazu befugt, das zu tun, weil eben auch die Rechte der Parteien keine absolute Geltung beinhalten und zugunsten legitimer, verfassungsrechtlich legitimer Zielsetzungen einschränkbar sind.

Zur Verhältnismäßigkeit noch so viel: Die Verhältnismäßigkeit ist im Wahlrecht innerhalb des vom Gesetzgeber gewählten Wahlsystems zu bewerten. Das bedeutet, dass der Gesetzgeber nicht etwa auf Wahlen mit offenen Listen, die ein Panaschieren und Kumulieren zulassen, verwiesen werden darf, und zwar deswegen, weil die gesetzmäßige Ausgestaltung des Wahlrechts die Aufgabe des Gesetzgebers ist und nicht etwa von den Verfassungsgerichten so eng kontrolliert werden darf, dass die Verfassungsgerichte letztlich festlegen, wie das Wahlsystem ausgestaltet ist. Jedenfalls in den Grundzügen besteht hier ein Vorrecht des Gesetzgebers, das Wahlsystem festzulegen. Deswegen ist es kein Argument gegen die Verhältnismäßigkeit von Paritätsregelungen,

dass der Gesetzgeber vielleicht mit offenen Listen wählen lassen kann. Denn die Verhältnismäßigkeit ist innerhalb des geltenden Wahlsystems zu bewerten und das sind die starren Listen.

Ein Aspekt zur Erforderlichkeit. Es ist nicht ersichtlich, dass ohne eine verpflichtende Vorgabe für die Parteien, die das Wahlvorschlagsrecht ausüben und damit die zur Wahl stehenden Bewerber bestimmen, die Benachteiligung von Frauen in der personellen Zusammensetzung der Parlamente beseitigt wird. Das ist, wie gesagt, ein Phänomen, das bundesweit in den Parlamenten vorhanden ist.

Es ist kein Zufall, dass Frauen in den Parlamenten anteilig immer weniger vertreten sind. Das ist eine Struktur, die sich allgemein findet. Das ist nicht mal so und mal so, sondern das ist - in Ihrem Landtag beträgt der Unterschied zwischen dem Männer- und dem Frauenanteil insgesamt 47 Prozentpunkte - eben ein strukturelles Problem, auf das der Gesetzgeber nach seiner eigenen Wertung und Beurteilung reagieren darf. Mildere Mittel sind in diesem Zusammenhang auch nicht ersichtlich. Insofern würde ich davon ausgehen, dass eine solche Regelung von Verfassungsgerichten als verhältnismäßig beurteilt wird.

Abg. Mario Lehmann (AfD): Als Pragmatiker habe ich eine Frage zu dem dritten Geschlecht, das Sie erwähnt haben. Mittlerweile hat es sich herumgesprochen, dass in dieser Republik künstlich 64 Geschlechter geschaffen wurden. Wenn von jedem dieser 64 Geschlechter eine Person in Fraktionen, in Parlamenten und ähnlichen Gremien vertreten sein soll - wie stellen Sie sich das vor? Sollen wir dann die Parlamente aufblähen, sodass jede Fraktion mindestens 64 Plätze bekommt? Oder wie stellen Sie sich das vor?

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach (JLU): Das ist ein argumentum ad absurdum, das Sie vorbringen. Das entspricht auch nicht dem, was das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum dritten Geschlecht angelegt hat; denn dort geht es ausdrücklich nur um Personen, die dem sogenannten dritten Geschlecht zuzuordnen sind, das heißt die eine abweichende Geschlechtsentwicklung haben und sich nicht als einem der beiden Geschlechter zugehörig fühlen. Das ist eine sehr begrenzte Personengruppe, deren Rechte aber berücksichtigt werden müssen. Das ist jetzt Verfassungsrechtslage.

Das führt nicht dazu, dass sämtliche individuellen Wahrnehmungen der eigenen Identität einen Anspruch darauf haben, in Parlamenten repräsentiert zu werden. Vielmehr geht es um diese eng umrissene Personengruppe, die auf den Personenstand des sogenannten dritten Geschlechts begrenzt ist. Die Rechte dieser Personen sind zu akzeptieren und zu berücksichtigen, sind in einem Verhältnis der praktischen Konkordanz mit dem Gleichberechtigungsgebot der Verfassung in Einklang zu bringen.

Das ist ohne Weiteres möglich. Dafür gibt es verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten. Welche der Gesetzgeber wählt, ist ihm im Rahmen seiner Gestaltungs- und Einschätzungsprärogative überlassen. Es gibt entsprechende Regelungen in Thüringen und in Brandenburg, die allerdings unterschiedlich aufgestellt sind. Beide sind meines Erachtens verfassungsrechtlich zulässige, unbedenkliche Möglichkeiten, um die Rechte von Personen des dritten Geschlechts, wie sie in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Urteil von 2017 festgelegt sind, zu beachten.

Abg. Daniel Roi (AfD): Sie stellten vorhin darauf ab, dass in Parteien rein von der Mitgliederzahl unterschiedliche Anteile von Frauen und Männern zu verzeichnen sind. Außerdem sagten Sie, dass es Erkenntnisse dazu gibt, dass es auch Parteien mit einem niedrigen Frauenanteil gelingen kann, die Listen paritätisch zu besetzen. Mir geht es um das Wort „kann“ - es kann den Parteien gelingen.

Was ist aber, wenn es ihnen nicht gelingt? Dafür kann es verschiedene Gründe geben, beispielsweise weil zu wenige Frauen kandidieren. Wenn zu wenige Frauen kandidieren, die Partei aber einen größeren Anteil der Wählerstimmen bekommt, könnte sie aufgrund des Parité-Gesetzes die Mandate nicht besetzen. Das wiederum hätte zur Folge, dass sich der Wählerwille, also das prozentuale Ergebnis, dann in den Parlamenten nicht widerspiegeln könnte. Ich sehe darin offene Fragen und hätte dazu gern eine Stellungnahme von Ihnen.

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach (JLU): Erst einmal ist es so, dass es verfassungsrechtlich empfehlenswert ist - in Brandenburg und in Thüringen ist es bislang auch so gelaufen -, das Ganze mit einer Übergangsfrist zu versehen, also einem Zeitraum. Das heißt, das Ganze würde - als hypothetischer Fall - nicht für die nächsten Wahlen gelten, sondern erst für die übernächsten Wahlen. Das heißt, es ist ein gewisser Entwicklungs- und Anpassungszeitraum gegeben.

Alle Parteien, selbst diejenigen, die einen geringeren Frauen- als Männeranteil haben - das sind übrigens alle in den Parlamenten vertretenen Parteien -, können in einem solchen Anpassungszeitraum Frauenfördermaßnahmen entwickeln. Sie müssen in ihren internen Prozessen, die zur Aufstellung von Kandidaten führen - das umfasst viel mehr als nur den formalen Aufstellungsbeschluss, den die Delegiertenversammlung trifft - dafür sorgen, dass Frauen gleichberechtigt kandidieren. Die Erfahrung besagt, dass das gelingt. Alle Parteien haben schließlich auch Frauen in den Parlamenten sitzen. Es ist ja auch nicht so, dass Frauen nachweislich nicht bereit sind zu kandidieren.

Die Parteien sind bislang männlich dominiert und männlich geprägt. Das prägt natürlich auch die Kommunikationsstile, die Abläufe, die Sitzungen in den Parteien. Das ist für Frauen nicht wahnsinnig attraktiv, jedenfalls für viele nicht. Ein weiterer Faktor ist, dass Frauen bislang noch in weit größerem Umfang als Männer mit Familienarbeit beschäf-

tigt sind. Auch hierbei gibt es sozusagen ein strukturelles Problem, auf das man eingehen muss, dann wird es auch gelingen, Frauen zu motivieren.

Wenn das nicht gelingt, dann sind die Wahllisten zu kurz. - Das ist dann eben so. Das ist eine Auswirkung, die verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann dadurch, dass der Gesetzgeber den verfassungsrechtlichen Auftrag zur Gleichstellungspolitik, zur aktiven Gleichberechtigung von Männern und Frauen, aufgreift. Das ist in der Verfassung niedergelegt. Das ist nicht bloß ein frommer Wunsch, sondern das ist eine harte verfassungsrechtliche Norm, die auch zu Maßnahmen berechtigt, die mit Auswirkungen auf die Rechte anderer einhergehen. Das ist eine Abwägungssituation, in der zugunsten dieses Gleichberechtigungsgebots auch die Rechte anderer eingeschränkt werden dürfen.

Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider

Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider: Aus meiner Sicht ist die Verfassungswidrigkeit dieses Entwurfs eines Parité-Gesetzes offensichtlich. Man muss anscheinend sehr grundsätzliche Erwägungen anstellen, um die Diskussion nach den beiden bereits vorgetragenen Voten wieder auf die Grundlagen unserer Verfassungsordnung zurückzuführen.

Frau Laskowski hat ihre Gründe gar nicht genannt, sondern nur Ergebnisse. Von Frau von Achenbach haben wir auch Gründe und Begründungen oder besser Begründungsversuche gehört. Deswegen erlaube ich mir, auf Grundlagen hinzuweisen. Nähere Ausführungen dazu finden Sie in meinem 59 Seiten umfassenden schriftlichen Statement, das Ihnen vorliegt. Ich hoffe, das liest jemand.

In unserer Rechts- und Lebensordnung, angefangen von den Regelungen des Landes Sachsen-Anhalt über das Grundgesetz, über Regelungen der Europäischen Union bis hin zu Regelungen auf Menschenrechtsebene - überall finden sich engagierte Gleichheitssätze. All diese Gleichheitsprinzipien werden verletzt.

Zunächst muss man eine Unterscheidung sehr präzise benennen und auch einhalten, nämlich die zwischen Gleichheit und Gleichberechtigung. Es gibt eigentlich nur einen Text, der einen solchen Wert, Gleichheit, nennt. Dieser findet sich in Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV), also im Europarecht. Das sind Werte und keine Rechtsprinzipien. Aber über diesen Wertekatalog der Europäischen Union, der immer wieder zur Legitimation von Politiken herangezogen wird, will ich jetzt gar nicht groß debattieren.

Alle anderen Texte sind da sehr viel genauer und verankern die Gleichberechtigung von Männern und Frauen, nämlich die Gleichberechtigung von Menschen - deswegen: Menschenrechte. Das ist ein ganz wesentliches Prinzip. Irgendeine Politik, und sei es

auch eine Wahlrechtspolitik, die die Entscheidungen all dieser Texte, die Gleichheitssätze für die Gleichberechtigung infrage stellt, negiert, ändern will, ist grob verfassungswidrig. Da gibt es gar keinen Spielraum - überhaupt keinen. Es geht nämlich nicht um Gleichheit. Die Menschen sind nicht gleich. Ich kann immer noch erkennen, wer eine Frau und wer ein Mann ist. Ich kann die Männer sogar unterscheiden; ich erkenne sie meist wieder, manche kann ich sogar mit Namen benennen.

Zunächst möchte ich sagen, woher die Gleichberechtigung stammt; denn sie ist überhaupt nicht zu begreifen, wenn man nicht begreift, was Freiheit heißt. Die Grundlage unserer Gemeinwesen, unserer Republiken ist die Entscheidung für die Freiheit - die Freiheit, die mit uns geboren ist und die auch in den Texten Anerkennung findet, wenn sie auch vielfach missverstanden wird. Es gibt als menschengeboren, als Würde des Menschen allemal ein Prinzip der Gleichheit in der Freiheit - so auch das Bundesverfassungsgericht und viele andere.

Warum nenne ich die Menschenwürde? Man muss sehr zurückhaltend sein gegenüber der übermäßigen Herleitung von Rechtssätzen aus dem Menschenwürdeprinzip. Damit übertreibt das Bundesverfassungsgericht völlig, zumal die Menschenwürde ausweislich Artikel 1 Abs. 3 GG kein Grundrecht ist, sondern ein Leitprinzip. Die gesamte Ordnung, in der wir leben, muss der Menschenwürde entsprechen.

Aber was ist die Menschenwürde? - Sie ist nur eines: das Bekenntnis zur Freiheit. Die Freiheit ist nämlich definiert dadurch, dass jeder - und damit meine ich tatsächlich jeden; falls die Frauen mich sonst nicht verstehen; ich bin da etwas altertümlich und spreche noch immer in der deutschen Sprache, wie ich sie gelernt habe - unter dem eigenen Gesetz lebt. Das ist die Menschenwürde ausweislich dessen, der am wesentlichsten zu unserer Verfassungsordnung beigetragen hat: Immanuel Kant.

Das Leben unter dem eigenen Gesetz will bestens organisiert sein; denn das Gesetz ist seinem Begriff nach immer allgemein. Es gibt kein Gesetz, das nicht für alle, die unter einem Gesetz leben, die einbezogen sind - in einem Volk, in einem Staat - gilt. Das Gesetz muss also immer das Gesetz des gesamten Gemeinwesens sein, aber es muss gleichzeitig das Gesetz jedes Einzelnen sein, sonst wird er in seiner Würde verletzt.

Das geht natürlich nur in einer politischen Form, nämlich im demokratischen Prinzip. Das demokratische Prinzip hängt mit dem Prinzip der Freiheit und damit der Gleichheit und der Freiheit untrennbar zusammen. Ein politisches System dieser Art nennen wir Republik. Das will beachtet werden.

Dafür ist die Gleichberechtigung essenziell; aber das meint die Gleichberechtigung der Bürger in einem Staat oder der Menschen. Es heißt in einem Text: Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Nachdem es vor längerer Zeit auch einmal nur alle Preußen

waren und dann, in der Weimarer Reichsverfassung, alle Deutschen, sind es jetzt alle Menschen. Aber politisch sind es naturgemäß nur die Staatsbürger, die Bürger also - wer auch immer Bürger sei, aber das ist jetzt nicht unser Thema.

Diese Gleichberechtigung ist, wie es auch der Bayerische Verfassungsgerichtshof festgestellt hat, durch die gegenwärtigen Regelungen durch nichts beeinträchtigt. Es gibt keinen Ansatzpunkt dafür festzustellen, dass die Gleichberechtigung der Frauen bei den Wahlen irgendwie beeinträchtigt ist. Es gibt also überhaupt keine Veranlassung dafür, im Interesse der Herstellung der Gleichberechtigung irgendetwas am Wahlrecht zu ändern. Ganz im Gegenteil: Man muss aufpassen, dass man die Gleichberechtigung nicht verletzt. Genau das geschieht aber durch diesen Entwurf eines Parität-Gesetzes und ist geschehen durch das Gesetz in Brandenburg, das allerdings nicht sehr lange Bestand haben wird.

Warum ist das so? - Das Grundgesetz selbst kümmert sich in Artikel 3 Abs. 2 neuerer Verfassung - ich glaube, von 1994 - darum, dass die tatsächlichen Voraussetzungen für die Gleichberechtigung gefördert werden, weil es alle möglichen Umstände, Lebensverhältnisse in unserem Gemeinwesen gibt, die die Wahrnehmung der Rechte für Frauen eben nicht gerade erleichtern - übrigens auch für Männer nicht, das ist sehr unterschiedlich - bzw. sie erschweren. Es geht also um die berühmte Chancengleichheit, nicht um Ergebnisgleichheit. Es gibt manche Gesetze im Arbeitsrecht und im Familienrecht, die die Möglichkeit der Frauen, am politischen Leben teilzunehmen, stützen und fördern, aber eben gerade nicht durch Verletzung der Gleichberechtigung. Das ist ein ganz entscheidender Unterschied. Ich habe hier gerade eine lange Rede gehört, in der dieser Unterschied einfach gar nicht mehr gesehen wurde, in der vielmehr Gleichberechtigung mit Gleichheit verwechselt wurde.

Dass weniger Frauen in den Parlamenten sind, kann wohl niemand bestreiten, aber das heißt noch lange nicht, dass sie weniger berechtigt waren, ins Parlament einzuziehen. Es ist ein schwieriger Weg, ins Parlament zu kommen; man muss als Kandidat auf einer Liste stehen, man muss also aufgestellt werden, für eine Landesliste etwa, oder sonst wie kandidieren und es dann auch ins Parlament schaffen.

Wenn man jetzt meint, die Gleichberechtigung werde dadurch verwirklicht, dass wir in ein völlig neues Verfassungssystem übergreifen, das nicht mehr die Gleichheit in der Freiheit aller Bürger, ob männlich oder weiblich, zur Grundlage hat, sondern eine neue verfassungsrechtliche Institution schafft, nämlich die des Geschlechtes - also dass es zwei Geschlechter und dann noch viele kleine andere, insbesondere aber ein drittes Geschlecht gibt -, dann irrt man. Wenn wir jetzt eine neue Institution verfassungsrechtlicher Art schaffen, nämlich das Geschlecht, männlich oder weiblich, dann leben wir in einer anderen Verfassung, die man jedenfalls nicht mehr Demokratie nennen kann.

Das hat mit demokratischen Verhältnissen nichts zu tun. Man muss schon sehr - ich sage es einmal etwas unfreundlich - ideologisiert sein, um das noch irgendwie mit dem Grundgesetz in Übereinstimmung bringen zu wollen.

Diese staatsrechtliche Institution des Geschlechtes gibt es so nicht, nicht im Sinne von: Es gibt dieses Geschlecht und jenes Geschlecht und beide müssen im Parlament gleich vertreten werden; also müssen wir entsprechende Gesetze geben, um das zu bewirken. - Nein, da liegt ein grundsätzlicher Lesefehler vor. Mit „Männer und Frauen“ oder „Mann und Frau“ - es gibt verschiedene Texte; manchmal heißt es „Mann und Frau“ oder „Frau und Mann“, manchmal „Männer und Frauen“ oder „Frauen und Männer“ - ist jeder einzelne Mensch gemeint. Es gibt eine Menge von Menschen - eine Menge von Männern, eine Menge von Frauen - und jeder einzelne Mann, jede einzelne Frau ist hiermit in der Einzelheit gemeint, und nicht als Gruppe.

Diese Kritik vorhin richtete sich ja gegen mich. Das kommt von mir; der böse Mensch, der das Wort Stand benutzt hat, war ich.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Sie waren beleibe nicht der Erste!)

- Entschuldigung, ja. Ich will mich dessen nicht berühren. - Natürlich ist das eine andere Art von Stand als in der Ständegesellschaft, aber das sind auch wieder Stände. Sie machen nämlich eines: Sie differenzieren die Bürger und Menschen nach bestimmten Eigenschaften, also entweder sind sie adlig oder sie sind männlich oder weiblich - auch das kann man Stände nennen. Vielleicht haben Sie einen besseren Ausdruck? Im Sinne von Gruppen. Jedenfalls: Eine Einheit Frauen, eine Einheit Männer gibt es verfassungsrechtlich insofern nicht, sondern nur - und das ist ganz entscheidend - einzelne Männer und Frauen. Denn die Grundlage unseres politischen Systems ist die einzelne Persönlichkeit, das Individuum.

Artikel 2 GG besagt: Jeder hat das Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit - und dann kommt etwas ganz Schlimmes: -, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt. Das Sittengesetz zu verstehen, fällt manchen sehr schwer. Aber ich will jetzt aus Zeitgründen nicht zu viel darüber sagen, das kann man alles nachlesen.

Entscheidend für Ihren Denkprozess jetzt - Sie schlagen ja ein Gesetz vor bzw. unterstützen das als Ausschuss - ist, wieder klar zu sehen: Was heißt „Männer und Frauen“? Das wird immer betont, weil es natürlich nicht ein politisches System nur der Männer geben darf. Es gab einmal eine Demokratie, da hatten nur die Männer, bestimmte Männer, ein Stimmrecht, die Despoten; das war das griechische Athen - unser Vorbild im demokratischen Denken, aber nicht etwa deswegen. Da hat sich etwas geändert, insbesondere im 20. Jahrhundert.

Also: Männer und Frauen. Aus historischen Gründen wird immer wieder etwas betont, das selbstverständlich ist: Alle Bürger, alle Menschen - seien es Männer, seien es Frauen - sind berechtigt, gleichberechtigt und gleich in der Freiheit. Im Jahr 1994 meinte der Gesetzgeber nun, da gäbe es Nöte, weil tatsächlich immer wieder einmal Frauen zu wenig repräsentiert sind, zum Beispiel in Ämtern und auch auf Lehrstühlen. Das hat sich krass geändert,

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Da kennen Sie die neuesten Statistiken nicht!)

und dagegen habe ich auch nichts. Selbst in meiner früheren Fakultät gibt es jetzt Frauen.

Vorsitzender Detlef Gürth: Sehr geehrter Herr Prof. Schachtschneider, ich möchte nur darauf hinweisen, dass auch die aktive Teilnahme hier gewissen Paritätsgrundsätzen unterliegt. Ihre Redezeit wäre jetzt abgelaufen.

Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider: Darf ich noch ganz kurz weiter ausführen? Es sind noch ganz wichtige Aspekte zu sagen. Vielleicht gibt es Nachfragen.

Ich möchte das Prinzip der Bestenauslese verteidigen, das hier insofern infrage gestellt wurde, als es darauf bei demokratischen Wahlen angeblich nicht ankommt. - Nein, das demokratische Wahlrecht ist eine spezifische Form der Bestenauslese. Wenn die Besten für die Ämter gesucht werden, gibt es nach Artikel 33 Abs. 2 GG eine Prüfung der Eignung, der Befähigung und der fachlichen Leistung. Dafür gibt es Zeugnisse und vieles andere mehr. Dies kann es für Wahlen naturgemäß nicht geben; denn jeder ist aktiv wahlberechtigt und passiv wahlberechtigt, wenn er ein gewisses Alter erreicht hat, kann also auch gewählt werden.

Das Verfahren der Bestenauslese ist das der Wahl. Jeder Wähler ist sittlich verpflichtet zu entscheiden: Wer ist der beste Kandidat? Das können ausschließlich Männer sein, das können auch ausschließlich Frauen sein. Warum sollte nicht eine Liste mit Frauen aufgestellt werden? Warum sollen das nicht die Besten sein, um das gesamte Volk zu vertreten? Frauen vertreten das gesamte Volk ganz genauso wie Männer und sie sollen es gut vertreten.

Die Vertretung des gesamten Volkes bedeutet nichts anderes als die Aufgabe der Erkenntnis - ich betone: der Erkenntnis - der Politik, die am besten für das Gemeinwohl ist. Es geht nicht darum: Da möchte ich jetzt eine Frau haben; ich möchte jetzt meinen Mann dort im Parlament haben oder irgendwelche anderen Interessen. Es geht darum, was das Beste für das Gemeinwohl ist und das soll nach Möglichkeit Recht werden. Das ist ein Erkenntnisprozess.

Es geht darum, diejenigen Menschen in die Parlamente zu schicken, die die beste Erkenntnisfähigkeit haben. Das misslingt total, das ist mir auch klar - bis auf Ausnahmen. Aber wir haben kein besseres System gefunden; denn jeder muss das Wahlrecht haben. Deswegen muss natürlich Wahrheit herrschen, gerade im Wahlkampf, Wahrheit, damit das überhaupt möglich wird.

Es gibt also ein Prinzip der Bestenauslese. Dafür muss man nicht Artikel 33 Abs. 2 GG heranziehen; das ergibt sich einfach aus dem politischen System der Republik. Die Republik ist ein Gemeinwesen, in dem ein aristokratisches Element gilt, nämlich dass die Besten des Volkes die wichtigsten Ämter wahrnehmen. Das wichtigste Amt ist das des Abgeordneten - und dass das ein Amt ist, steht direkt im Grundgesetz. Ein ganz wesentlicher Punkt ist: Ob ein Mann der Beste ist oder ob eine Frau die Beste ist, das entscheiden die Wähler. Dabei geht es nicht nach Parteigesichtspunkten.

Die Parteilichkeit, der Parteienstaat ist akzeptiert. Ich mache das mit, das ist nun einmal eine parteiengeprägte Demokratie. Ein besseres Verfahren als die Bündnisse der Parteien für demokratische Verhältnisse hat auch noch niemand wirklich gefunden. Weil wir auch ein Mehrparteiensystem haben wollen, haben wollen müssen, deswegen muss man das so sehen. - Eine Bemerkung noch, Herr Vorsitzender, wenn Sie erlauben.

Vorsitzender Detlef Gürth: Die müsste jetzt aber kurz sein.

Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider: Es gibt in unserem Land wahrscheinlich viele Menschen, die nur bereit sind, Männer zu wählen, weil ihr Gott ihnen das befiehlt, weil Frauen nämlich gar keine politischen Ämter haben dürfen - das wird vielleicht sogar bestimmendes Prinzip in Deutschland werden, wenn bestimmte Politiken so weitergeführt werden -, das sind die Muslime. So könnte das auch mal laufen. Das, was mit diesem Gesetzentwurf vorgeschlagen wird, ist nun gar nicht im Interesse des Islam. - Das vielleicht als ironische Nebenbemerkung.

Vorsitzender Detlef Gürth: Ich würde das als Schlusssatz werten.

Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider: Ich bitte Sie also, die Grundlage zu sehen, damit man hier nicht auf eine völlig falsche Fährte gelockt wird.

Abg. Eva von Angern (DIE LINKE): Herr Vorsitzender, aufgrund des Vorgetragenen haben sich für mich noch zwei Fragen an Frau Prof. von Achenbach ergeben. Ich würde sie ihr mit Ihrer Erlaubnis gern noch stellen. - Gut, danke sehr.

Frau Prof. von Achenbach, Sie haben in Ihren schriftlichen Ausführungen darauf verwiesen, dass das Bundesverfassungsgericht klare allgemeine verfassungsrechtliche Grundsätze für das Wahlrecht festgelegt hat. Sie haben auch gesagt, dass sich die

Regelungen der Parität natürlich daran zu messen haben. Sie haben des Weiteren konkret zu unserem Gesetzentwurf eine Einschätzung zur Erforderlichkeit, Geeignetheit und Angemessenheit vorgenommen und haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme auf die Bewertung verwiesen, die hierzu bereits im brandenburgischen Landtag vorgenommen worden ist. Können Sie diese bitte näher erläutern, Bezug nehmend auf die allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätze des Wahlrechts?

Ich habe eine zweite Frage. Sie haben dazu zwar schon etwas ausgeführt, aber wir haben eben gehört, dass es durchaus auch die Meinung geben könnte, dass es für ein Parité-Gesetz keinen Anlass gäbe, weil Frauen schließlich nicht benachteiligt seien. Sie haben vorhin angefangen darzulegen, warum aus Ihrer Sicht Frauen benachteiligt sind. Können Sie dem gegebenenfalls einige weitere Punkte hinzufügen? Sie haben das vorhin auch in Bezug auf Artikel 3 Abs. 2 GG eingeführt und haben ausdrücklich dazu ermutigt, Nachfragen zu stellen.

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach (JLU): Die allgemeinen Grundsätze des Wahlrechts, die das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung anwendet, sind zunächst die des verfassungsrechtlichen Auftrags an den Gesetzgeber, das Wahlrecht auszugestalten, die Wahlrechtsgrundsätze zu konkretisieren, weil die Verfassung eben nur ganz allgemeine Grundsätze des Wahlrechts umfasst, die nicht per se schon ein funktionierendes Wahlrechtssystem etablieren. Deswegen haben wir sowohl auf der Bundesebene wie auf der Länderebene die Wahlgesetze, die Ausdruck der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers sind.

Zur Ausgestaltung des Wahlrechts gehört immer auch, dass der Gesetzgeber verfassungspolitisch legitimierte Ziele verfolgen darf: die Integrationsfunktion der Wahlen, föderale Gesichtspunkte, die Funktionsfähigkeit des Parlamentes. All das sind anerkannte Grundsätze, die zum Beispiel auch dazu geführt haben, dass die Fünfprozenthürde zulässig ist, die - anders als vielfach vermutet; das steht auch oft in den Zeitungen - nicht in der Verfassung geregelt ist, sondern ausdrücklich etwas ist, mit dem der Gesetzgeber das Wahlrecht ausgestaltet, konkretisiert. Dabei - das ist ganz offensichtlich - verkürzt er aber auch die Chancengleichheit der Parteien; denn kleine Parteien haben, wenn sie nicht über die Fünfprozenthürde kommen, eben keine Chance, ins Parlament einzuziehen.

Der Auftrag an den Gesetzgeber, das Wahlrecht zu schaffen, umfasst eben auch die Befugnis, Wahlrechtsgrundsätze und die Rechte der Parteien abzuwägen, miteinander in praktische Konkordanz zu bringen. Genau das ist es, was der Gesetzgeber auch im Bereich der Paritätsgesetzgebung tun kann und aufgrund Ihres Vorschlags jetzt auch tun möchte.

Die Idee dabei ist, dass der Gesetzgeber ein verfassungsrechtlich legitimes Ziel verfolgt, nämlich das Gleichberechtigungsgebot. Artikel 3 Abs. 2 GG ist insofern sozusagen die Überschrift. Den gleichen Gewährleistungsgehalt haben aufgrund des Homogenitätsgebots auch die Gleichberechtigungsgebote in der Landesverfassung. Es ist ein verfassungsrechtlich legitimer Grundsatz - die Gleichberechtigung von Mann und Frau, der Abbau von faktischen Nachteilen für Frauen -, der den Gesetzgeber auch dazu legitimiert, Maßnahmen zu ergreifen wie insbesondere die Ausgestaltung des Wahlvorschlagsrechts der Parteien.

Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich gesagt, dass der Gesetzgeber befugt ist, das Wahlvorschlagsrecht gesetzlich auszugestalten. Und das tut er eben, auch um demokratische Grundsätze wie die Chancengleichheit von Männern und Frauen im Wahlprozess zu gewährleisten, mit dem Paritätsgesetz. Das sind also die Grundsätze.

Nun muss man konkret schauen, ob das verfassungsgemäß, das heißt verhältnismäßig, ausgestaltet wird. Die verhältnismäßige Ausgestaltung in Bezug auf die faktischen Nachteile, die Frauen offensichtlich ausweislich der Unterrepräsentation in den Parlamenten haben, darf der Gesetzgeber in verschiedener Weise auch daraus schließen, dass Wahlquoten in den Parteien, die diese freiwillig anwenden, wirksam sind.

Ich würde sagen, es gibt verschiedene Gründe dafür, dass Frauen in den Parlamenten untervertreten sind. Dazu zählt sicherlich, dass noch überwiegend Frauen mit Familienarbeit betraut sind. Es ist statistisch nachgewiesen und anerkannt, dass ihnen dadurch weniger Zeit für die aufwendige Parteikarriere bis zum Amt bleibt. Hinzu kommt, dass Parteien in vielfältiger Hinsicht männerdominiert sind. Das bedeutet auch, dass dort männliche Kommunikationsstrukturen vorherrschen. Das ist für Frauen weniger attraktiv, und das führt vielleicht auch zu falschen Rollenbildern, in denen Frauen in Parteien nicht so viel zugetraut wird, weil sie nicht dem Standard des männlichen Politikers entsprechen. Es können verschiedene Aspekte sein, die dazu beitragen, dass Frauen weniger stark repräsentiert sind.

Die verfassungsrechtliche Bedeutung von Artikel 3 Abs. 2 GG ist, dass er es dem Gesetzgeber ermöglicht, auf diese Art von strukturellen Benachteiligungen, die - ich habe es schon gesagt - gar nicht voraussetzen, dass eine böse Absicht oder fieser und gemeiner Sexismus vorhanden ist. Es reicht diese Struktur, die Tatsache, dass das vorhanden ist, und darauf darf der Gesetzgeber reagieren. Er hat einen Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum, dementsprechend darf er dann auch Maßnahmen ergreifen, um das abzustellen.

Paritätsvorgaben umfassen keine rechtliche Schlechterstellung von Männern. Schauen Sie sich die Gesetze an, Männer und Frauen werden streng und formal strikt gleichbehandelt. Das kann natürlich unterschiedliche tatsächliche Auswirkungen haben, weil Männer auf den Wahllisten bislang das Übergewicht haben und insofern eine Regulie-

rung stattfindet, wenn das Ganze auf fifty-fifty gefahren wird. Aber meines Erachtens ist das verhältnismäßig, weil damit eben ein verfassungsrechtlich legitimes Ziel verfolgt wird.

Es gibt einen starken Befund, der besagt, dass parteiinterne Quoten wirksam sind. Es gibt einen starken Befund, der besagt, dass in allen deutschen Parlamenten Frauen untervertreten sind. Das ist kein Zufall. Das ist nicht nur manchmal so, sondern das ist überall so. Auf diesen tatsächlichen Befund darf der Gesetzgeber wegen seiner Einschätzungs- und Gestaltungsprärogative reagieren, und er darf es mit einem Gleichberechtigungsgesetz, wie das Paritätsgesetz es ist.

Abg. Eva von Angern (DIE LINKE): Ich habe eine Verständnisfrage. Während ich Ihre Ausführungen eben verfolgt habe, habe ich mich an eine Debatte erinnert, die vor Jahren sehr präsent geführt wurde, und zwar zu dem Thema Ehe für alle, die damals als in höchstem Maße verfassungswidrig eingestuft worden ist. Jetzt haben wir die Ehe für alle, und ich kann mich nicht erinnern, dass wir dafür das Grundgesetz geändert hätten.

Habe ich Sie richtig verstanden, dass wir nach Ihrer Einschätzung die Landesverfassung aufgrund der Vorgaben in Artikel 3 Abs. 2 GG und aufgrund der entsprechenden Regelung in der Landesverfassung gar nicht anfassen müssten, um das Ziel, das wir mit unserem Gesetzentwurf in Bezug auf das Parlament verfolgen - das Landesverfassungsgericht und die Landesregierung sind andere Baustellen -, zu erreichen?

Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach (JLU): Das ist eine vollständig korrekte Wiedergabe dessen, was ich sagen wollte. Dieser Gleichberechtigungsauftrag ist als ein Staatsziel in der Landesverfassung enthalten. Das ist also ein rechtlich anerkanntes, ein verfassungsrechtlich anerkanntes Gut und ein Belang, der es dem Gesetzgeber erlaubt, entsprechende Maßnahmen auch in Abwägung mit anderen Rechten zu treffen.

Ich würde sagen, es ist unschädlich, einen Verfassungszusatz einzuführen, der paritätische Regelungen insbesondere für das Wahlrecht vorsieht, aber das ist nicht erforderlich. Sie müssen das nicht in die Landesverfassung hineinschreiben; denn das ist in der Verfassung längst enthalten.

Ich weiß, dass es viele Versuche gibt, Artikel 3 Abs. 2 GG und die entsprechenden Gleichberechtigungsgesetze auf der Länderebene irgendwie wegzudogmatisieren. Dazu ist zu sagen, dass vor dem Hintergrund der Verfassungsentwicklung und auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts relativ klar ist, was Artikel 3 Abs. 2 GG alles erlaubt. Er erlaubt sogar eine Benachteiligung eines Geschlechts zugunsten der Gleichberechtigung eines bislang benachteiligten Geschlechts; aber so etwas haben wir in der Paritätsregelung überhaupt nicht.

Auch bei dem Beispiel der Ehe für alle sehen wir eine Verfassungsentwicklung. Früher wurde gar nicht angenommen, dass eine solche Rechtsposition verfassungsrechtlich überhaupt besteht, aber es gab eine gesellschaftspolitische Entwicklung. Für eine solche gesellschaftspolitische Entwicklung stehen auch die zahlreichen Beobachtungen von Politikerinnen und Politikern, die sagen: Die kleinen Quoten waren irgendwie gut für ihre Zeit, aber jetzt brauchen wir den großen Wurf; wir brauchen jetzt Gleichheit. 100 Jahre Frauenwahlrecht - jetzt brauchen wir endlich die gleiche Vertretung von Frauen und Männern.

Das ist eine Verfassungsentwicklung, die sozusagen *peu à peu* mit der gesellschaftlichen Entwicklung einhergeht. Das erlaubt es dem Gesetzgeber eben auch, jetzt ohne Verfassungsänderung ein solches Gesetz zu erlassen.

Abg. Mario Lehmann (AfD): Ich möchte Herrn Prof. Dr. Schachtschneider fragen, ob ich falsch liege, wenn ich mir jetzt Sorgen mache wegen der schleichenden Abschaffung der politischen Vielfalt in der pluralistischen Gesellschaft. Ich muss dazu etwas ausholen.

Wenn ich an die Wahlzettel der ersten demokratischen Wahlen im Frühjahr 1990 in der zerfallenden DDR denke, dann kann ich mich an riesengroße, lange Wahlzettel erinnern und an Plakate der verschiedensten Couleur, von der Tierschutzpartei über die Standards, CDU, SPD, PDS, bis hin zu Männer- und Frauenparteien, Gärtnerparteien - alles Mögliche. Das heißt, der Markt war so breit gefächert, dass die verschiedensten politischen Interessenlagen und Strömungen bedient worden sind. Eine solche Breite ist heute, nachdem in den letzten Jahren eine gewisse Routine eingetreten ist, gar nicht mehr vorstellbar.

Wenn jemand eine Frauenpartei, eine Frauenunion gründet, um insbesondere die Interessen der Frauen in der Bundesrepublik zu vertreten, dann hätte ich volles Verständnis dafür, dass die Mitglieder zu 95 % oder sogar zu 100 % Frauen sind. Wenn jemand im Gegensatz dazu eine Partei für die Vertretung der Männerrechte gründet; dann wäre es nur logisch, dass sich davon insbesondere die Zielgruppe der Männer angesprochen fühlt und dass 95 % oder 100 % der Mitglieder dieser Partei Männer sind. Würde man eine Interessenpartei der Freunde des Strickens und des Häkelns gründen, dann würde man in dieser vermutlich vornehmlich Menschen finden, die Häkeln und Stricken mögen. - Sie wissen, was ich meine, wenn ich das so bildhaft darstelle.

Wenn nunmehr Gesetzesvorhaben, wie sie jetzt von den Linken gefordert werden, durchgebracht werden, dann befürchte ich, dass damit diese politische Vielfalt an die Gängelleine genommen wird, einschmilzt, zerbricht. Denn eine Männerpartei müsste dann zwingend 50 % Frauen aufstellen, eine Frauenpartei 50 % Männer, obwohl sie eigentlich nur die Interessen der Männer bzw. der Frauen in der Gesellschaft vertreten wollen. Auch die Partei der Häkel- und Strickfreunde müsste dann entsprechend vor-

gehen. Ich sehe darin den ersten Schritt in eine Gängelung der pluralistischen Gesellschaft. Als Nächstes legen wir dann Altersquoten in den Parteien fest, damit die Zielgruppen der 20- bis 30-Jährigen und der 30- bis 40-Jährigen angemessen vertreten werden. Oder wir bestimmen Quoten für die Herkunft.

Vorsitzender Detlef Gürth: Herr Lehmann, ist das Ihre Frage? Denn es geht jetzt nicht darum, Statements abzugeben.

Abg. Mario Lehmann (AfD): Ich habe die Befürchtung, dass das in Richtung der Gestaltung einer nicht demokratisch aussehenden zukünftigen Parteiendiktatur geht. Sehe ich das falsch?

Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider: Es gibt so manche Gefahren, die in die Richtung gehen, die Sie benennen. Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass die Regelung in Brandenburg, die das gleiche Ziel hat, also eine möglichst paritätische Repräsentanz der Geschlechter, eine möglichst gleichheitliche Vertretung der Geschlechter im Parlament, eine eigenständige Regelung zugunsten von Frauenparteien enthält.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Und Männerparteien!)

- Ja, auch von Männerparteien. - Diese Regelung kennt also diese rein eingeschlechtlichen Parteien. Insofern gibt es natürlich keinerlei verfassungsrechtliche Bedenken dagegen, dass eine reine Frauenpartei oder auch eine reine Männerpartei betrieben werden.

Der entscheidende Punkt ist jedoch: Diesen Spielraum für den Wahlgesetzgeber, von dem Frau von Achenbach spricht, gibt es nicht zulasten der Gleichberechtigung von Männern und Frauen. Das ist ein Irrtum.

Das Bundesverfassungsgericht hat zwar die Fünfprozentquote gerechtfertigt - ich selbst habe Prozesse dagegen geführt, im Europawahlrecht, sogar mit Erfolg -, hat diese Veränderung aber immer mit einem verfassungsrechtlichen Prinzip gerechtfertigt: der Arbeitsfähigkeit des Parlaments. Der Sache nach bedeutet das, dass es eine Quote geben muss, die dafür sorgt, dass nicht zu viele Parteien im Parlament sind, damit die Arbeitsfähigkeit des Parlaments gegeben ist. Einen politischen Spielraum der Länder gibt es dabei nicht, allenfalls zwischen 3 und 5 %, aber das ist immer eine Frage der Einschätzung der Arbeitsfähigkeit des Parlaments. Das ist ein Verfassungsprinzip; es wird verfassungsrechtlich abgewogen.

Es gibt aber kein verfassungsrechtliches Prinzip, das der Gleichberechtigung in der Politik und damit der Gleichberechtigung in der Freiheit entgegengestellt werden könnte. Das ist das Problem. Denn es ist immer eine Verletzung der Gleichberechtigung,

wenn ein Mann oder auch eine Frau einen Listenplatz nicht bekommt, weil der Listenplatz aufgrund einer gesetzlichen Regelung schon besetzt ist mit einer Frau bzw. einem Mann. Wenn also viele Männer kandidieren, Frauen auf dieser streng paritätischen Liste aber die gleiche Anzahl haben sollen, dann kommen einige der Männer später zum Zuge, erhalten einen schlechteren Listenplatz. Das ist völlig klar. Das ist eine klare Benachteiligung seiner Gleichberechtigung als passiver Wähler - und als aktiver Wähler gegebenenfalls auch -; denn er kann dann nicht gewählt werden.

Es geht ganz klar um die Gleichberechtigung des einzelnen Mannes, der einzelnen Frau im Verhältnis zu allen anderen Männern und zu allen anderen Frauen. Man muss aus den Überlegungen also die neue Institution Geschlechter herausnehmen.

Mit Blick auf Sachsen-Anhalt will ich noch auf einen Punkt hinweisen, der bisher kaum zur Sprache kam: der Gesichtspunkt der Paarkandidatur, die hier vorgeschrieben werden soll. Das heißt, wenn ich als Mann kandidieren will - das will ich übrigens nicht; ich bin mit meiner Rolle zufrieden -, dann muss ich eine Frau finden - meine Ehefrau wäre höchstwahrscheinlich dagegen -, sonst kann ich gar nicht kandidieren. Diese doppelte Persönlichkeit, zumindest für die Kandidatur - später im Parlament sind sie dann wieder allein ihrem Gewissen verpflichtet, aber zunächst müssen sie eine Einheit bilden -, ist haarsträubend.

Jeder Einzelne kann kandidieren und muss insofern gleichberechtigt sein. Dies ist formale Gleichberechtigung. Ja, es gibt eine formale Gleichberechtigung nach Ihren Vorstellungen, Frau von Achenbach, aber im Unrecht! Das bleibt auch Unrecht, weil es eben die Gleichberechtigung von Mann und Frau, von Männern und Frauen, von Bürgern eben, verletzt. Und besonders haarsträubend ist eben diese Paarkandidatur, auch technisch gesehen; denn daraus muss hinterher eine Liste gemacht werden. Das ist eine neue Erfindung, die aber, denke ich, keinerlei verfassungsrechtliche Rechtfertigung zu finden vermag.

Abg. Hagen Kohl (AfD): Meine Frage ging eigentlich auch in Richtung Paarkandidatur, wie sie in § 14 des Wahlgesetzes festgeschrieben werden soll, aber Sie haben sie gerade schon beantwortet.

Eine ähnlich strenge Regelung betrifft die Liste in § 15 des Wahlgesetzes, die im strikten Wechsel von Mann und Frau aufgestellt werden müsste. Das könnte bedeuten, dass die Liste enden muss, wenn sich von einem der Geschlechter kein Bewerber mehr findet. Nehmen wir an, es gibt viele Frauen und zwei Männer, die sich dafür bewerben. Würden dann zwei Frauen und zwei Männer kandidieren können, die übrigen Frauen aber nicht mehr? Was würde das bedeuten? Wie kann man das rechtlich einschätzen?

Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider: Das würde ein neues Unrechtselement in Deutschland bedeuten, so ist es. Es ist schon kurz angesprochen worden, dass es schwierig werden könnte, Listen gemäß dem Gesetz überhaupt zu besetzen, wenn nicht genug Männer oder nicht genug Frauen kandidieren. Wenn also fünf Frauen bereit sind zu kandidieren, dann können noch fünf Männer kandidieren, obwohl es vielleicht 50 Männer gibt, die bereit wären, ihre Zeit für das Interesse des Landes einzusetzen. Das kommt dabei heraus.

Ich meine, es ist ja in gewisser Weise auch ein Opfergang, wenn man ins Parlament einzieht. Mir ist durchaus bekannt, dass es inzwischen schon einer mittleren Körperverletzung gleichkommt, Mitglied eines Parlaments zu sein. Ich will damit niemandem zu nahe treten, vielleicht haben viele auch Freude daran - hoffentlich.

Diese Paarkandidatur ist doch durch überhaupt nichts zu rechtfertigen; denn die Einzelheit des Menschen, die Individualität des Menschen, des Abgeordneten wird dabei völlig vernachlässigt. Eine Persönlichkeit - eine Person, die möglichst eine Persönlichkeit ist oder eine solche hat - kandidiert, um dann im Namen des Volkes Politik zu machen, das heißt die Staatsgewalt des Volkes zu verwirklichen, zu erkennen, was der Wille des Volkes ist - nicht die Willkür des Volkes, sondern der Wille des Volkes! Der Wille gibt die Gesetze. Das ist die Autonomie des Willens - das verstehen nur Kantianer.

Wegen dieses Erkenntnisprozesses ist das ein ganz hohes Amt. Wenn jemand meint, ein Abgeordneter habe das Recht zur Willkür, dann irrt er völlig. Ein Abgeordneter hat den Willen zu erkennen; das ist ein kognitivistischer Prozess. Wenn man mir das nicht glaubt, dann verweise ich auf Habermas, der das mit aller Deutlichkeit vertreten hat. Das ist eine sehr schwierige Angelegenheit; dazu muss man auch die Befähigung haben. Man muss jemanden finden, der diese Befähigung hat. Allein ein „Ich möchte auch gern ins Parlament, ich bin doch so schön“ - das macht sich auf Wahlplakaten auch ganz gut -, reicht in gar keiner Weise.

Solche Menschen zu finden, ist nicht leicht. Man muss dankbar sein, wenn es sie gibt, und darf das nicht behindern. Es ist auch verfassungswidrig, das zu behindern. Wenn die Parteien, die die Kandidaten aufstellen, eine Reihe von Männern für geeignet halten, dann sei es drum. Andere halten eine Reihe von Frauen für geeignet - sei es drum. Aber ein erzwungenes Gemisch oder eine solche Verbindung, das geht nicht. Das ist einzig und allein angetrieben von der Vorstellung der Geschlechterparität.

Ja, es sind zu wenige Frauen im Parlament. Aber es können alle hinein, wenn sie gewählt werden, niemand hindert sie daran. Es gibt eine bekannte Person, Ursula von der Leyen heißt sie - den Namen haben Sie vielleicht schon gehört -, die hat sieben Kinder, heißt es. Das hat ihre politische Karriere durch nichts gehindert. Sie ist jetzt ganz oben, Kommissionspräsidentin, war schon lange Ministerin, ist gestern als Vertei-

digungsministerin verabschiedet worden. Wo also ist denn der Hinderungsgrund? Das ist doch alles nur Fantasie, dass es da faktische Behinderungen gibt, nur weil die Statistik das ergibt. Das Leben von Frauen ist schwierig und das Leben von Männern ist auch schwierig. So ist das.

Das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe sagt mit aller Klarheit: Artikel 3 Abs. 2 GG rechtfertigt eine Politik der Angleichung der Lebensverhältnisse durch Regelungen, die Frauen begünstigen, die also Ungleichbehandlung rechtfertigen, aber doch nicht eine Verletzung des Gleichberechtigungsgebots. Ungleichbehandlung ist doch etwas anderes als eine Verletzung des Gleichberechtigungsgebots. Das muss man sich einmal klarmachen.

Wenn ich mir als Unternehmer die Käufer aussuche, dann behandle ich die anderen ungleich. Die einen benachteilige ich, die anderen begünstige ich. Wenn ich einen Vertrag schließe, ist das immer eine Ungleichbehandlung. Das Leben ist voller Ungleichbehandlungen. Diese sollen möglichst moderiert werden, zurückgedrängt werden, aber nicht in dem Sinne, dass die Gleichberechtigung verletzt wird. Dieses Gebot, dieses Verfassungsprinzip, das Menschenrechtsprinzip, steht nicht zur Disposition der Politik.

Prof. Dr. Martin Morlok

Prof. Dr. Martin Morlok: Vorab: Das Ziel, dass Frauen stärker in den Volksvertretungen vertreten sind, steht außer Frage. Wir diskutieren hier über das Mittel, darüber, ob solche wahlrechtlichen Paritätsregelungen zulässig sind oder nicht. Ich habe die Erfahrung gemacht, dass man, wenn man über dieses Mittel redet, immer wieder hört: Die Quote wirkt doch. Das habe ich heute Nachmittag schon dreimal gehört. Aber das ist nicht der Punkt. Die Frage muss vielmehr lauten: Ist die Quote zulässig?

Wir sollten uns klarmachen, was unser Problem ist. Wir wollen die Zulässigkeit an mindestens zwei Maßstäben bemessen, zum einen am Maßstab der Verfassung - dazu sogleich - und zum anderen an der Frage: Hat ein Paritätsdenken nicht gefährliche Nebenwirkungen? Auf diese Frage möchte ich zunächst kurz eingehen.

Paritätsdenken im Recht bedeutet, dass ich Rechte und Pflichten abhängig mache von der Gruppenzugehörigkeit, dass ich als Mann, als Frau wahlberechtigt bin auf Platz 1 und 2 und 3 und 4. Richtig ist aber, dass wir Rechte als Menschen haben; darauf hat Herr Schachtschneider schon hingewiesen. Das ist ein ganz zentraler Punkt. Ein Denken, das Rechte an Gruppen verteilt, ist vormodern. Ich wiederhole den Vorwurf: Das ist ständisch.

Frau von Achenbach hat nun versucht, diesen bekannten Vorwurf zu kontern, indem sie gesagt hat: ständisch heißt mit Vorrechten versehen. - Nein, es ist ernster zu nehmen. Es geht darum, dass wir als Menschen und nicht als Träger des einen oder anderen Merkmals unsere Rechte haben.

Wir gehen von dem Grundgesetz der Menschenwürde aus. Das ist ein schwieriger Begriff, aber jedenfalls hat Menschenwürde einen festen Kern: Ich als Mensch habe ein Recht auf Rechte, und nicht ich als Träger irgendeines Merkmals. Wir kommen in Teufels Küche, wenn wir Rechte abhängig machen von Merkmalen, etwa: gleich ist, wer arischen Blutes ist usw. Ich will hier jetzt niemanden in die falsche Ecke stellen, aber ich weise darauf hin, dass wir wirklich eine Tür öffnen, die in die gefährlichsten Gegenden führen kann, wenn wir Rechte nicht vom Menschsein abhängig machen, sondern von bestimmten Qualitäten - Qualität neutral im Sinne von Merkmal. Das ist - wir vergessen das häufig - die große Errungenschaft der Aufklärung, der Französischen Revolution. Das Recht als Mensch geht dabei verloren.

Die Juristen unter Ihnen kennen § 1 BGB: Die Rechtsfähigkeit des Menschen beginnt mit der Geburt. Das ist ein ungeheuer wichtiger Satz. Das ist ein Gleichheitssatz, nämlich dass alle Menschen mit der Geburt gleichberechtigte Rechtsinhaber sind, was nicht von irgendwelchen anderen Eigenschaften abhängig ist. Doch dahinter gehen wir nun zurück. Mit allem Ernst: Paritätsdenken im Recht legt die Axt an die Wurzel unseres individuellen Freiheitsverständnisses.

Im Übrigen hat es auch unpraktische Folgen. Wie auch immer ich die Gruppen zuschneide - es gibt immer Außenseiter. Das zeigt sich etwa bei Leuten, die sich nicht als Mann oder Frau verstehen. Es besteht die Gefahr, dass sie dann immer rechtlos gestellt sind.

Noch einmal - wir wollen uns doch hier auch ein bisschen streiten, Frau von Achenbach -: Wenn man sagt, Männer und Frauen haben die gleichen Wahlchancen, dann ist das nicht der Punkt. Das ist eine *Petitio Principii*, ein Zirkelschluss. Es geht darum, dass Menschen die gleichen Wahlchancen haben. Unter dem Paritätsgedanken kann jeder nur die Hälfte der Plätze haben. Es muss jedoch so sein, dass jeder als Mensch ein Anrecht auf jeden Platz hat.

Zu den Fragen. Es ist allgemein anerkannt, dass wahlrechtliche Paritätsregelungen große Probleme mit einigen Verfassungsbestimmungen haben: Wahlrechtsgleichheit, Freiheit, Parteiengleichheit, Parteienfreiheit. Das ist hier, glaube ich, unbestritten. Insofern brauche ich Rechtfertigungsgründe. Frau von Achenbach sieht diese Rechtfertigungsgründe insbesondere in Artikel 3 Abs. 2 GG. Aus Zeitgründen gehe ich jetzt nicht darauf ein. Wenn Interesse daran besteht, gehe ich später gern auf Fragen dazu ein.

Das Bundesverfassungsgericht hat gesagt: Artikel 3 gilt nicht für das Wahlrecht. Darüber muss man erst einmal hinwegkommen. Aber das scheint man gern zu vergessen.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Wo hat es das gesagt? Artikel 3 Abs. 1 gilt nicht; aber doch Absatz 2!)

- Und Absatz 2 Satz 1 und Satz 2. Wir haben einen speziellen Gleichheitssatz im Wahlrecht. Aber gut. Wir können nachher separat darüber diskutieren.

Der vorliegende Gesetzentwurf besagt: Wenn uns die Verfassung mit den benannten Bestimmungen Schwierigkeiten dabei macht, ein Paritätsrecht durchzusetzen, dann ändern wir doch die Verfassung. Das ist durchaus naheliegend; damit haben wir kein Problem. Der Gedanke ist zunächst einmal richtig - er hat nur eines übersehen: Das Wahlrecht hat auch eine bundesrechtliche Komponente. Die Frage 1 geht darauf ein, dass Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 GG auf die Landesverfassung einwirkt. Der Landesverfassungsgeber darf die bundesrechtlichen Wahlrechtsgehalte nicht nach Lust und Laune ändern.

Ich komme aus Nordrhein-Westfalen. Der Gesetzgeber dort wollte im Kommunalwahlrecht eine Sperrklausel wiedereinführen, wohl wissend, dass die Landesverfassungsgerichte sagen: Eine kommunale Sperrklausel ist unzulässig - Verletzung der Wahlrechtsgleichheit. Also hat man die Landesverfassung geändert. Der Verfassungsgerichtshof in Nordrhein-Westfalen hat gesagt: Das geht nicht, bundesrechtlich wirkt der strikte Gleichheitssatz ein; der Landesverfassungsgeber hat das nicht in der Hand. - Genau so sehe ich die Dinge hier auch. Sie müssen damit rechnen, dass Ihnen das Landesverfassungsgericht in Dessau genau das, was der Verfassungsgerichtshof in Münster dem Gesetzgeber in Düsseldorf gesagt hat, ebenfalls um die Ohren schlägt.

Ich muss auf einen weiteren Punkt von Frau von Achenbach eingehen. Der Wahlgesetzgeber hat natürlich einen großen Spielraum - für die technische Ausgestaltung. Aber die Verfassungsgerichte in Bund und Ländern sind sich völlig darin einig, dass sie ganz strikt bei der Wahlrechtsgleichheit sind. Man kann nicht einfach sagen: Wir schaukeln da - praktische Konkordanz - die Werte hin und her. Die Wahlrechtsgleichheit wird ganz strikt gehandhabt, das muss man wissen. Es besteht also ein erhebliches Risiko. Mit einer Verfassungsänderung bekommt man das Problem meines Erachtens nicht vom Tisch.

Darüber hinaus ist die vorgeschlagene Verfassungsänderung - ich bitte die Einbringer des Gesetzentwurfs um Entschuldigung - ziemlich sinnlos; denn darin steht: Es soll möglich sein. Es ist auch bisher möglich, dass sich die Parlamente paritätisch zusammensetzen. Sie haben nur Angst vor der eigenen Courage, Angst davor zu fordern,

dass der Gesetzgeber gewährleistet, dass die Parlamente halbe-halbe besetzt sind. Diese Möglichkeit besteht schon jetzt. Wir haben ein allgemeines und gleiches Wahlrecht und eine paritätische Zusammensetzung ist ohne Weiteres möglich.

Zu Frage 2: paritätische Besetzung der Landesregierung. Zunächst: Eine Sollregelung gehört nicht in die Verfassung, das ist heute schon einmal gesagt worden. Eine Verfassung soll gelten, da schreibt man nicht irgendein Wunschprogramm hinein. Also: Sollvorschriften bitte nicht in die Verfassung.

Doch wenn man diese Vorschrift verpflichtend machte, was hätte das für eine Konsequenz? Könnte man das denn durchsetzen? Wenn das verpflichtendes Verfassungsrecht wäre, dann müsste man das Landesverfassungsgericht anrufen können. Das ist keine Norm - ein abstraktes Normenkontrollverfahren geht nicht. Organstreitverfahren? Wer soll denn klagebefugt sein? Jede Frau, jeder Mann? Also auch in dieser technischen Hinsicht ginge selbst eine verpflichtende Vorschrift ins Leere.

Im Übrigen wäre das auch verfassungswidrig. Das ist ein erheblicher Eingriff in das Gefüge der Gewaltenteilung. Der Ministerpräsident ist die Vertrauensperson des Landtages. Die Regierung kommt mit dem Ministerpräsidenten ins Amt und stürzt mit ihm. Deswegen hat der Ministerpräsident notwendigerweise die Personalhoheit über das Kabinett. Deswegen kann man da nicht hineinfummeln. Das bringt das völlig aus dem Gefüge.

Im Übrigen ist das auch lebensfremd. Wir haben aller Voraussicht nach auch künftig Koalitionsregierungen und über die Zusammensetzung der Regierung wird natürlich koalitionär entschieden. Es liegt also ein ziemlich apolitisches Verständnis zugrunde, wenn man solche Fragen hier rechtlich regeln will.

Ähnliches gilt für die Zusammensetzung des Landesverfassungsgerichts. Zunächst einmal steht das bereits im Landesverfassungsgerichtsgesetz. Wenn hier vorhin die Rede davon war, das sei ein Papiertiger - nein, mitnichten. Das Landesverfassungsgericht ist paritätisch zusammengesetzt. Das einfache Gesetz wirkt. Ich habe nur das Problem, dass das bei sieben Mitgliedern zwangsläufig drei und drei ergibt, und dann kommt noch jemand, der die Balance stört.

Im Übrigen werden hier im Lande die Mitglieder des Verfassungsgerichts vom Landtag gewählt. Wählen heißt, dass die Abgeordneten frei sind in ihrer Entscheidung. Die Freiheit des Mandats passt schlecht damit zusammen, dass man Vorgaben macht, wie sie wählen sollen. Das ist ein Problem, bei dem ich auch nicht sehe, wie man das lösen kann. Eine Sollregelung ist überflüssig und sinnlos, zumal ich sie im Gesetz schon habe. Und die Durchsetzbarkeit stößt auf die gleichen Fragen wie bei der Landesregierung.

Zu Frage 3, Gesetzgebungskompetenz des Landes. Ja, eine landesrechtliche Regelung ist möglich. Wir haben hier die Problematik, ob Parteienrecht oder Wahlrecht dominiert. Parteienrecht wäre Bundessache, Wahlrecht Landessache. Der Bezug zum Wahlrecht ist hier zwangsläufig enger, weil es um Listenaufstellung etc. geht. Das kann man also machen.

Zu Frage 4. Der Begriff „paritätische Zusammensetzung“ ist - das wurde schon gesagt - im Regelungszusammenhang rechtsstaatlich hinreichend präzise. Wer nicht ganz böswillig ist, der weiß, was damit eigentlich gemeint ist.

Zur Frage 5: Kreiswahlvorschläge und Listenvorschläge. Zunächst zu einem Problem, das die Regelung zum Wahlkreis betrifft: „darf nur eine Bewerberin und einen Bewerber oder einen Bewerber und eine Bewerberin enthalten“. Ich habe das dreimal durchgelesen und war mir danach immer noch nicht sicher, ob ich es richtig verstanden habe. Machen Sie es doch deutlich und sagen Sie: Eine Partei muss einen Mann und eine Frau als Kandidaten aufstellen - Punkt. Aber das nur zur Ästhetik.

Zwei Personenwahlkreise mit einer Stimme zu wählen, das schafft ein Problem. Das schafft mehr als ein Problem. Zum Ersten: Wenn ich mit einer Stimme zwei Mandate besetzen soll, dann habe ich ein Problem, wenn ich von den beiden Kandidaten in diesem Duo den einen mag, den anderen aber nicht. Ich muss zwangsläufig jemanden wählen, den ich nicht mag. Das geht nicht mit der Wahlrechtsfreiheit zusammen. Ich habe die Freiheit, jemanden nicht zu wählen. Darauf zurückverwiesen zu sein, die Kröte des ungeliebten Kandidaten zu schlucken, damit meine Parteipräferenz gewahrt bleibt, ist nicht Wahlrechtsfreiheit. Zwei Kandidaten mit einer Stimme - das verstößt gegen die Wahlrechtsfreiheit.

Zum Zweiten. Es ist ja richtigerweise vorgesehen, dass es auch weiterhin Einzelbewerber gibt. Der Einzelbewerber besetzt einen Sitz im Parlament. Was passiert mit dem zweiten Sitz aus dem Wahlkreis? Dieser soll dem Vorschlag nach hinterher über die Listenverteilung besetzt werden. Das heißt, ich wähle den Einzelbewerber Müller, weil ich die Kandidaten der Parteien alle nicht mag; die zweite Hälfte meiner Stimme geht hinterher dann aber doch an die Parteien. Ich kann die Wählerstimme doch nicht so pervertieren, dass ich das einer anderen Partei zuschance als dem Kandidaten, den ich gewählt habe.

Juristisch formuliert: Das ist eine eklatante Verletzung der Gleichheit des Erfolgswertes. Wenn ich ein Duo wähle, kann ich zwei Sitze besetzen, wenn ich einen Einzelbewerber wähle, nur einen. Warum habe ich dann halb so viel mandatsverschaffende Kraft, wenn ich nur einen wähle? Das geht nicht.

Zur paritätischen Landesliste. Unter sprachlichen Gesichtspunkten könnte man überlegen, hieraus vielleicht zwei getrennte Sätze zu machen, also nicht alles in den ersten Satz zu packen. Aber das ist wieder Ästhetik.

Noch eine Kleinigkeit: In § 23 Abs. 4 heißt es, wenn eine Liste dereinst nicht paritätisch zusammengesetzt ist, dann wird der falsche Bewerber gestrichen - der Bewerber. In dem ganzen Gesetzentwurf heißt es: Bewerberin und Bewerber. Nach systematischer Auslegung heißt es hier: nur Männer auf dem falschen Platz werden gestrichen, Frauen nicht. Ich halte das für ein redaktionelles Versehen. Aber Sie sehen, wohin man kommt, wenn man so etwas aufmacht. Wenn ich gestrichen würde, würde ich es durchaus auf ein Verfahren ankommen lassen.

Zur Frage 6: Was macht man mit Personen, die sich selbst nicht als Mann oder Frau identifizieren? Klar ist: Auch diese müssen wählen können. Der Gesetzentwurf besagt: Sie können sich entscheiden, ob sie als Mann oder als Frau antreten. Diese Lösung hat allerdings überhaupt nicht begriffen, was das Bundesverfassungsgericht im 147. Band gesagt hat. Die Kernaussage des Karlsruher Gerichts ist: Wenn du dich weder als Mann noch als Frau fühlst, musst du dich vor dem Recht nicht entscheiden, als Mann oder als Frau aufzutreten. - Doch genau das fordert die Regelung in dem Gesetzentwurf.

Schlimmer noch: Ich fühle mich weder als Mann noch als Frau, muss aber öffentlich auf einem Männerplatz oder auf einem Frauenplatz antreten. Wenn das Gericht etwas vermeiden wollte, dann genau diesen Zwang. Wer schaut schon in Personenstandsregister hinein? Doch für einen Männerplatz oder für einen Frauenplatz zu kandidieren, das hat eine erhebliche Bedeutung. Das verletzt die Betroffenen zutiefst in ihrem Selbstbestimmungsrecht in Bezug auf die Geschlechtsidentität.

Im Übrigen: Wenn man genau hinsieht, könnte man auch die Chancengleichheit für beeinträchtigt halten. Denn es soll so sein, dass es - sei es auf der Männerliste, sei es auf der Frauenliste - eine unterschiedlich starke Konkurrenz gibt. Und wenn ich Mann oder Frau bin, dann bin ich gefangen in meiner Gruppe. Aber wenn ich auswählen kann, dann könnte ich gucken, wo die schwächeren Konkurrenten sind. Aber das geht nicht.

Sie sehen also, das Unheil einer gruppenbezogenen Rechtsverteilung kann ich nicht aus der Welt schaffen. Ich habe auch nicht von irgendeiner Regelung gehört, die dieses Problem lösen konnte. Es heißt nur: Da muss man praktische Konkordanz üben, da muss man praktische Lösungen finden. Systematischerweise geht das nicht. Auch nicht, wenn ich ernst nehme, dass sich jemand, der sich nicht als Mann oder Frau fühlt, dann eben auch nicht entscheiden muss. Und zu sagen, die Armen dürfen dann eben nicht wählen, das ist sicherlich ausgeschlossen.

Ich höre jetzt auf, auch aus Zeitgründen. Ich will nur noch Folgendes sagen: Man könnte auch darüber diskutieren: Gibt es wirklich faktische Nachteile? Das wird hier immer unterstellt. Es heißt immer: die Statistik. Wenn ich gefragt werde, gebe ich gern eine Antwort darauf, ob das wirklich so ist mit den faktischen Nachteilen.

Zum Rechtlichen. Das Paritätsdenken im Recht ist im Ansatz gefährlich und freiheitsgefährdend. Verfassungsrechtlich ist das in dem Gesetzentwurf höchst riskant. In der konkreten Ausarbeitung kann man einiges noch etwas verbessern.

Abg. Eva von Angern (DIE LINKE): Herr Vorsitzender, erlauben Sie mir zunächst eine Richtigstellung, zumindest für die Abgeordneten im Raum. In Artikel 2 Nr. 7 unseres Gesetzentwurfs ist ausdrücklich von der Mehrzahl „die Bewerber“ die Rede. Man kann sicherlich in einem weiteren Verfahren „die Bewerber und die Bewerberinnen“ aufgreifen, aber ich denke, diese Überheblichkeit, Herr Professor, war hier fehl am Platze.

Ich habe eine Nachfrage an Sie, und zwar Bezug nehmend auf Ihre Ausführungen zu Artikel 3 Abs. 2 GG. Sie sprachen zu Beginn Ihrer Ausführungen von den sogenannten gefährlichen Nebenwirkungen. Das ist für mich ein unbestimmter Rechtsbegriff, aber vielleicht könnten Sie erläutern, welche gefährlichen Nebenwirkungen Sie von Artikel 3 Abs. 2 bzw. auch Artikel 3 Abs. 3 GG ausgehend sehen, der ja nicht nur zwischen den Geschlechtern unterscheidet, sondern wo sich der Gesetzgeber anmaßt, noch weitere Differenzierungen vorzunehmen.

Im Weiteren habe ich dann noch eine Nachfrage an Frau Prof. von Achenbach - wenn Sie erlauben, Herr Vorsitzender -; denn sie ist mehrfach angesprochen worden. Mich würde interessieren - dazu können gern Sie beide Stellung nehmen -, was das Bundesverfassungsgericht nun genau gesagt hat. Hat es gesagt, Artikel 3 GG in Gänze hat nichts mit dem Wahlrecht zu tun? Hat es sich auf Absatz 1, Absatz 2 und/oder 3 bezogen? Es ist nicht unerheblich, diese Frage zu beantworten; denn ich gehe davon aus, dass dieses Bundesverfassungsgerichtsurteil nicht jeder und jedem hier vorliegt.

Eine letzte Frage an Frau Prof. von Achenbach. Ich würde darum bitten - Sie haben es zwar schon getan -, das Verhältnis zwischen der Wahlrechtsgleichheit und dem Gleichberechtigungsgebot zwischen Artikel 38 und Artikel 3 Abs. 2 GG noch etwas deutlicher zu substantiieren.

Vorsitzender Detlef Gürth: Kollegin von Angern, ich muss Sie jetzt um Verständnis dafür bitten, dass wir mit der Befragung nicht immer wieder auf alle Angehörten zurückgreifen können.

Abg. Eva von Angern (DIE LINKE): Sie wurde aber direkt angesprochen.

Vorsitzender Detlef Gürth: Ja, aber dann kommen wir heute nicht bis zum Ende. Ich muss auch eine gewisse Fairness ins Spiel bringen; denn es ist noch eine Reihe von Fachleuten hier, die wir auch noch anhören wollen und die sich zum Teil in einer gewissen zeitlichen Bedrängnis befinden. Uns liegen die schriftlichen Stellungnahmen vor und wir können dann alles in einem Wortprotokoll nachlesen. Ich bin sicher, das Thema wird uns noch länger beschäftigen. Ich bitte um Verständnis dafür, dass wir nicht immer wieder auf zuvor bereits Angehörte zurückgehen können.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Aber ich bin dreimal angesprochen worden! Darf ich jetzt etwas dazu sagen? - Abg. Daniel Sturm, CDU: Sie haben sich ausführlich geäußert!)

- Ich würde das vielleicht nachher noch einmal gestatten, aber jetzt möchte ich erst einmal in der Anhörung fortfahren. Wir wollen noch eine Reihe von angemeldeten Statements hören. Ansonsten ergibt sich hier eine Disputation zwischen den Anzuhörenden; das ist nicht das Ziel dieser Veranstaltung.

Prof. Dr. Martin Morlok: Danke, Herr Vorsitzender, für dieses Eintreten für die Gleichheit der Äußerungsmöglichkeiten.

Frau Abgeordnete, Ihre erste Frage beruht auf einem Missverständnis. Ich sehe gefährliche Nebenwirkungen nicht von Artikel 3 Abs. 2 oder Abs. 3 GG ausgehend, sondern ich sehe gefährliche Nebenwirkungen eines Denkens, das Rechte nach Gruppen verteilt. Das war mein Punkt. Wenn ich also Rechte nicht dem Individuum zuerteile, sondern Leuten, die Träger bestimmter Merkmale sind, dann hat das die von mir skizzierten gefährlichen Nebenwirkungen.

Zu Ihrer zweiten Frage. Das Bundesverfassungsgericht hat im 99. Band auf Seite 1 Folgendes gesagt: Artikel 3 Abs. 1 gilt nicht im Wahlrecht. Frau von Achenbach hat völlig recht damit, dass sich diese Aussage auf Absatz 1 bezogen hat. Aber die Frage ist: Was ist daraus weiter zu folgern? Hinter dieser Aussage steckt, dass die Wahlrechtsgleichheit ein spezieller Gleichheitssatz ist. Aus Spezialitätsgründen geht die Wahlrechtsgleichheit den Gleichheitsgewährleistungen in Artikel 3 in sämtlichen Absätzen vor.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Das stimmt leider fachlich nicht; denn Sie vergessen die Entscheidung zu den Wahlrechtsausschlüssen!)

- Vielleicht darf ich noch ausreden?

Vorsitzender Detlef Gürth: Entschuldigung. - Ich bitte darum, nicht dazwischenzureden.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Aber das ist einfach fachlich unzutreffend!)

- Trotzdem, damit müssen Sie jetzt leben.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Aber ich dachte, Sie als Landtag möchten hier aufgeklärt werden! Dann muss ich das klarstellen dürfen! - Unruhe)

- Nein, Sie dürfen nicht. Das Wort erteilt der Ausschussvorsitzende. Wir sind hier nicht im Hörsaal, sondern wir sind in einem Ausschuss des Parlaments.

(Jun.-Prof. Dr. Jelena von Achenbach, JLU: Ich weise auf die Entscheidung zu den Wahlrechtsausschlüssen des Bundesverfassungsgerichts hin!)

- Ich bitte Sie zu respektieren, dass es hier im Hause eine Ordnung gibt, wie wir miteinander in den Ausschüssen arbeiten. Ich bin sicher, Sie werden Verständnis dafür aufbringen, dass man im Leben immer wieder einmal auch etwas gesagt bekommt, das man, die eigene Person betreffend, einfach noch einmal verarbeiten muss. Jetzt gilt das Prinzip der Anhörung und dem möchte ich nun weiter folgen. Es gibt eine Ordnung für den Verlauf der Sitzung. Wir erreichen sonst nicht das Ziel, das wir uns für heute gesetzt haben, nämlich möglichst viele Stellungnahmen einzuholen.

Prof. Dr. Martin Morlok: Meine Aussage ist also die, dass die Wahlrechtsgleichheit auf der Verfassungsebene eigens geregelt ist. Die Aussagen in Artikel 3 Abs. 1, 2 und 3 GG sind alle schon für das Wahlrecht speziell im allgemeinen und gleichen Wahlrecht aufgehoben. Dass Männer und Frauen gleichberechtigt sind, dass Leute, die Träger eines verbotenen Merkmals, einer Diskriminierung schaffenden Merkmals in Absatz 3 sind, gleichermaßen wählen dürfen, all das ist schon im allgemeinen Gleichheitssatz aufgehoben. Also Spezialität des Wahlrechtsgleichheitssatzes. Da liegt es relativ nahe - darüber kann man natürlich streiten - zu sagen: Artikel 3 Abs. 2 GG greift hier nicht.

Alexander Hobusch von der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf (HHU)

Alexander Hobusch (HHU): Es ist ein bisschen undankbar, nach so vielen Statements zu Wort zu kommen. Vieles wurde schon gesagt, deswegen sehen Sie es mir nach, wenn ich vielleicht das eine oder andere wiederhole. Ich werde die Fragen einzeln durchgehen. Hauptschwerpunkt meiner Ausführungen soll aber die Frage 5 sein, weil ich glaube, diese ist am meisten relevant.

Frage 1, Ermöglichung der paritätischen Besetzung. Herr Morlok hat gerade darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit einer solchen Besetzung schon besteht. Das liegt an den Wahlrechtsgrundsätzen, insbesondere der Freiheit und Gleichheit der Wahl. Das heißt, eine solche Anfügung in der Verfassung hätte rein deklaratorischen Charakter, und ohne einen Mehrwert wäre es nicht sinnvoll, das in die Verfassung zu schreiben.

Auch bei Frage 2, Quotierung des Landesverfassungsgerichts und der Ministerbesetzung, will ich mich damit begnügen, darauf zu verweisen, was Herr Morlok gerade schon ausgebreitet hat, nämlich dass das materielle Kabinettsbildungsrecht eine der Kernkompetenzen des Ministerpräsidenten ist - das ist unbestritten - und dass darin dann auch entsprechend eingegriffen wird, wie auch in die freie Wahlentscheidung der Abgeordneten, wenn sie so, wie es in der Landesverfassung vorgesehen ist, das Landesverfassungsgericht direkt wählen. Dadurch ergeben sich unbestritten Beeinträchtigungen dieser Rechte. Wir haben keinerlei Rechtfertigungsmöglichkeit in dem Fall. Ich komme gleich noch dazu, warum hier möglicherweise Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG keine Rolle spielen kann.

Zu einer Sollregelung wurde das Wesentliche schon gesagt. Auch ich kann nur darauf hinweisen: Die Sollregelung im einfachen Gesetz, im Landesverfassungsgesetz, hat offensichtlich Wirkung gezeitigt. Deswegen kann ich auch nicht ganz nachvollziehen, warum das nicht funktionieren sollte.

Nun zu einem Problem, auf das noch nicht hingewiesen wurde. Bei Quotierungsversuchen von Landesverfassungsgericht und Ministerbesetzung ist natürlich immer darauf zu achten, dass Personen, die nicht männlich oder weiblich sind, eben nicht vollständig die Möglichkeit verlieren, ein solches Amt wahrzunehmen. Das ist ein Grundproblem.

Zur Gesetzgebungskompetenz - Frage 3 - wurde schon gesagt, dass es sich hierbei um spezifische wahlrechtliche Regelungen im Schwerpunkt handelt, und nicht um Parteienrecht. Damit ist der Landesgesetzgeber hier entsprechend zuständig.

Gegen die Bestimmtheit - Frage 4 - bestehen wenige Bedenken. Wenn man allerdings - darauf wurde gerade schon hingewiesen - Parität wirklich beim Wort nimmt und von einer exakten Gleichheit der Geschlechter spricht, dann hätte man ein Problem bei einer ungeraden Anzahl von Personen, die man besetzt. Darin könnte man ein Problem sehen.

Zu der Hauptfrage, der Frage 5, Listenaufstellung und Tandems. Zu dem Thema Parteilisten wurde schon viel diskutiert. Ähnliche verfassungsrechtliche Probleme bestehen aber auch bei den Wahlkreisen. Die sind ähnlich verfassungsrechtlich beeinträchtigt, sodass sich die Ausführungen ähneln und auch das Ergebnis ähnelt. Wir haben eine Beeinträchtigung von Freiheit und Gleichheit der Wahl - Parteienfreiheit, aber auch Chancengleichheit der Parteien, Artikel 3 Abs. 3 GG, das Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts. Daran sieht man schon, man greift hiermit in den Kernbestand demokratischer Wahlen ein. Das sollte auch jedem bewusst sein. Das ist praktisch eine Operation am offenen Herzen der Demokratie.

Wenn wir Freiheit und Gleichheit der Wahl als Grundprinzipien des demokratischen Prinzips begreifen, wie es das Bundesverfassungsgericht auch tut, sind eben die Spielräume, anders als gerade genannt, nicht besonders weit - ganz im Gegenteil. Das Bundesverfassungsgericht sagt nach ständiger Rechtsprechung: Sie sind besonders eng. Wenn zum Beispiel in die Chancengleichheit der Parteien oder auch in die Wahlrechtsgleichheit eingegriffen wird, verbleibt dem Gesetzgeber nur ein enger Spielraum für Differenzierungen und es bedarf zwingender Gründe, um das zu rechtfertigen. Diese müssen so gewichtig sein, dass sie der Wahlrechtsgleichheit zum Beispiel die Waage halten. Das ist die typische Formel, die das Bundesverfassungsgericht dabei zuletzt immer verwendet.

Als Rechtfertigungsgrund nicht infrage kommt eben der hier genannte Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG. Das hat verschiedene Gründe. In meiner schriftlichen Stellungnahme bin ich ausführlich darauf eingegangen, was dagegen spricht, dass Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 hierbei Anwendung findet.

Die Spezialität wurde gerade schon genannt. Wir haben also zum einen praktisch schon ein vorabgewogenes Prinzip der Chancengleichheit und Gleichheit in Artikel 38 GG, einen speziellen Gleichheitssatz für die Wahlen, und zwar geschlechtsunabhängig, für Männer und Frauen. Das ist ein wesentlich speziellerer Gleichheitssatz, als die allgemeine Chancengleichheit für Frauen aus Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG.

Zum anderen lässt sich da, wie bei vielen anderen Ausführungen, wie Sie vielleicht in meiner schriftlichen Stellungnahme gesehen haben, auf die Diskussion zu starren Quoten in Bezug auf den öffentlichen Dienst zurückgreifen. Das Oberverwaltungsgericht NRW zum Beispiel hat entschieden, dass zwischen Artikel 33 Abs. 3, dem gleichen Zugang zum öffentlichen Amt - also auch einem speziellen Gleichheitssatz -, und Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG, dem Fördergebot für Frauen, gar keine Kollisionslage besteht. Ohne Kollisionslage kann ich diese beiden Verfassungsrechte auch nicht miteinander abwägen. Das heißt, ich komme gar nicht erst zu einer praktischen Konkordanz. Denn Artikel 38 GG dient genau dem Zweck, den auch Artikel 3 GG verfolgt, nämlich Gleichheit vor dem Gesetz und Vollzug dieser Gleichheit, und zwar eben dadurch, dass es nicht an das Geschlecht anknüpft.

Darüber hinaus hilft auch wieder ein Blick in die zum Teil schon Jahrzehnte alten Diskussionen um starre Quoten im öffentlichen Dienst. Da geht man sogar so weit zu sagen: Artikel 33 Abs. 2 GG, der gleiche Zugang zum Amt, das Prinzip der Bestenauslese, ist gar nicht erst beschränkbar durch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG. Das heißt in der Folge: Wieso soll das für Artikel 38 gelten? Wieso soll das bei der besonders gewichtigen Wahlrechtsgleichheit Einschränkungen rechtfertigen, aber bei der Bestenauslese von Artikel 33 Abs. 2 GG ist das kein Rechtfertigungsgrund? Das leuchtet nicht ein.

Kommt man zu dem Gewährleistungsgehalt von Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG, bedeutet der eben nur Gleichheit der Chancen und nicht Ergebnisgleichheit. So hat es auch der Bayerische Verfassungsgerichtshof im letzten Jahr in der Popularklage entschieden, auch zu dem Thema Parität, und so ist auch die herrschende Meinung in der Literatur zu dem Thema.

Dann ein historisches Argument. Die Verfassungskommission, die sich seinerzeit mit der Erweiterung des Artikels 3 Abs. 2 GG beschäftigt hat, war sich in vielem uneins, aber in einem war man sich einig: Man hat gesagt, die Folge dieser Verfassungsänderung soll nicht sein, dass das eine Ermächtigung für starre Quoten ist. Doch um genau solche starren Quoten handelt es sich bei diesen Paritätsregelungen.

Wenn man sich Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG weiter anschaut, bedürfte es für eine Anwendung eines bestehenden Nachteils, doch ein solcher Nachteil ist - jedenfalls auf den ersten Blick - nicht zu erkennen. Wir haben im Landtag von Sachsen-Anhalt einen extrem niedrigen Frauenanteil, das stimmt, meiner Rechnung nach den niedrigsten in einem deutschen Parlament. Es hilft aber nicht, einfach diese Zahl zu nehmen und dann zu sagen: Also muss eine Diskriminierung oder Ähnliches vorliegen.

Ich habe mir die Zahlen einmal angeschaut. Es sind durchaus große Unterschiede bei den Fraktionen, gerade die größten Fraktionen im Landtag, AfD und CDU, sind fast ausschließlich männlich besetzt. Die übrigen Fraktionen sind sehr durchmischt besetzt, sie sind nicht nur entsprechend dem weiblichen Anteil der Parteimitglieder besetzt, sondern gehen teilweise sogar deutlich darüber hinaus. All das habe ich in meiner schriftlichen Stellungnahme dargelegt. Zum Beispiel beträgt die Differenz in der Linkspartei fast 20 Prozentpunkte, um die der Frauenanteil in der Fraktion höher ist als in der Partei. Insofern gibt es also Ausbrüche nach oben und nach unten.

Ein maßgeblicher Grund dafür, dass der Landtag so stark männlich dominiert ist, sind die Direktwahlkreise. Die Direktwahlkreise wurden bei der letzten Landtagswahl vor allem von AfD und CDU errungen. Gerade die Direktwahlkreise waren vor allem männlich besetzt. Hier liegt also der Grund. Das hat dann seine Begründung durchaus auch darin, dass diese Parteien eben an sich einen geringen Frauenanteil haben. Wenn dann die Wahl fällt und eine Person in einem Wahlkreis zu wählen ist, ist die statistische Wahrscheinlichkeit, dass sich dort ein Mann durchsetzt, durchaus höher. Dieser Effekt wird dann durch mehrere Direktwahlkreise natürlich noch verstärkt.

Wenn man hier nun einhakt, könnte man sagen, bei den Direktwahlkreisen liegt das Problem. Doch die Wahlentscheidung des Bürgers kann ja nicht ein Nachteil im Sinne des Artikels 3 Abs. 2 Satz 2 GG sein. Das ist nun einmal die Entscheidung des Bürgers gewesen. Er hat genau diese Parteien und genau diese Direktkandidaten gewählt, die

offensichtlich vornehmlich männlich waren. Man kann sich jetzt schlecht hier hinstellen und sagen, es besteht ein Nachteil. Ein bestehender Nachteil im Sinne dieser Regelung kann also nicht die Wahlentscheidung des Bürgers sein.

Das Hauptproblem der ganzen Angelegenheit ist also nicht irgendeine Ungleichheit oder Diskriminierung im Nominierungsverfahren, sondern das hat einen ganz einfachen Grund: Es sind viel zu wenige Frauen in den Parteien. Der Frauenanteil in den Parteien ist einfach viel zu niedrig, gerade in den Parteien AfD und CDU, aber auch in den anderen Parteien. Das ist ein Grundproblem. Doch dieses Grundproblem wird durch diese Regelung gar nicht in den Blick genommen. Hier wird nur auf das Parlament geschaut. Dadurch werden nicht mehr Frauen in den Parteien sein und es werden sich auch nicht mehr Frauen in den Parteien engagieren wollen.

Ich möchte noch einige Anmerkungen zu einzelnen Problemen machen, die teilweise noch nicht angesprochen worden sind. Der Gesetzentwurf führt zu einem kompletten Ausschluss von Frauen- und Männerparteien. Diese können weder eine Landesliste aufstellen, noch können sie Direktwahlkreise besetzen. Diese Parteien wären in diesem Lande dann praktisch vollständig verboten.

Ein faktischer Ausschluss besteht für Parteien, die sich vor allem für Belange eines Geschlechts einsetzen. Ich nenne als Beispiel gern die Partei Die Frauen. Deren Mitgliederstruktur ist tendenziell offen für beide Geschlechter, aber faktisch wird das wahrscheinlich eine ziemlich homogene Mitgliederstruktur sein. Dennoch: Auch solchen Parteien ist es faktisch unmöglich, eine Liste und auch entsprechende Wahlbewerber aufzustellen.

Ein Hauptproblem der Regelung ist auch, dass einzelne Plätze von vornherein der Wählbarkeit entzogen sind, und zwar aufgrund des Geschlechts - darauf wurde gerade schon hingewiesen. Wahlrechtsgleichheit denkt vom Individuum her, das heißt, ich muss die Möglichkeit haben, mich auf alle Plätze wählen zu lassen. Man kann das mit der Zählwertgleichheit vergleichen. Wenn aktive Zählwertgleichheit meint, alle haben die gleichen Stimmen, dann muss das entsprechend auch auf passiver Seite gelten, dass also alle die gleichen Möglichkeiten auf eine Kandidatur auf alle Plätze haben müssen.

Des Weiteren hängt die Wählbarkeit nunmehr an Kandidaturen Dritter, das heißt - darauf wurde schon hingewiesen, auf Nachfrage -, ich kann mich nur dann zur Wahl stellen, wenn sich vorher jemand erbarmt. Oder eben: Ich verliere meine Wählbarkeit dadurch, dass jemand anders sagt, er möchte nicht kandidieren. Auch das ist mit einer freien Wahl nicht zu vereinbaren. Kurios ist hierbei, dass es keine Ausnahmeregelung in dem Punkt gibt. Entweder treten Frauen und Männern an oder es darf gar keiner antreten. Das ist dann schon eine etwas schräge Folge.

Darüber hinaus - und das ist, glaube ich, der offensichtliche Verfassungsverstoß in der Regelung - gibt es eine Privilegierung der Personen, die nicht männlich oder weiblich sind. Diese können auf allen Listenplätzen und auf beiden Wahlkreisplätzen kandidieren. Es ist nun einmal mit der streng formalen Wahlrechtsgleichheit nicht zu vereinbaren, dass einige Personen, aus welchen Gründen auch immer, mehr Möglichkeiten haben, gewählt zu werden, als andere. Genauso gut wäre es nicht möglich zu sagen, dass Sie als Landtagsabgeordnete mehr Stimmen haben als andere in der Aufstellungsverammlung. So etwas funktioniert in einer Demokratie nicht.

Des Weiteren - auch darauf wurde schon hingewiesen - ist bei den Wahlkreistandems die Erfolgswertgleichheit verletzt. Die mandatsverschaffende Kraft meiner Stimme hängt davon ab, ob ich einen Einzelbewerber wähle oder ob ich das Parteitandem wähle. Das kann so nicht funktionieren.

Ferner gibt es eine unvorhersehbare Folge meiner Stimmabgabe, wenn ich einen Einzelbewerber wähle, zum Beispiel mit der Erwägung, dass ich die Parlamentsparteien eben nicht wählen will. Die Regelung führt dann aber dazu, dass der freigewordene Platz schließlich doch unter den Parteien aufgeteilt wird, die über die Fünfprozenthürde kommen. Das ist also etwas, das mit der einzelnen Stimmabgabe für den Bürger völlig unvorhersehbar ist, und das ist eine offensichtliche Verletzung der Unmittelbarkeit der Wahl.

Ein weiteres Problem ist, dass es keine Ausnahmeregelungen gibt, weder für Frauen- oder Männerparteien noch für das Ausbleiben von Kandidaturen. Doch weder Parteien noch Kandidaten kann etwas Unmögliches abverlangt werden. Der Umstand, dass keine Ausnahmeregelungen vorgesehen sind, macht die Regelung dann offensichtlich verfassungswidrig. Selbst Befürworter von Paritätsregelungen waren vor einigen Jahren noch der Auffassung, es bedürfte solcher Öffnungsklauseln. Mittlerweile wird das von einigen Personen nicht mehr so vertreten. Trotzdem ist es richtig, dass Ausnahmeregelungen erforderlich sind, um dieses Gesetz auch nur in Ansätzen überhaupt zu retten.

Die Literatur geht ganz überwiegend davon aus, dass verpflichtende Quotenregelungen in Listen verfassungswidrig sind. Weil sich ähnliche verfassungsrechtliche Probleme eben auch bei Wahlkreiskandidaturen stellen, ist auch diese Regelung verfassungswidrig.

Lassen Sie mich noch kurz zu Frage 6 kommen: Anforderungen durch die Rechtsprechung zum dritten Geschlecht. Grundsätzlich ist die Idee von Parität, also die Herstellung von Gleichheit zwischen Männern und Frauen, also zwischen zwei herausgenommen Geschlechtern, nicht vereinbar mit der Idee, dass es noch mehr Geschlechter

gibt - es gibt ein drittes Geschlecht und auch eine vierte Möglichkeit, nämlich dass ich gar keinen Geschlechtseintrag habe. Das läuft der Idee der Parität grundsätzlich zuwider; denn Parität stellt eben nur auf Männer und Frauen ab.

Es gibt nicht viele Möglichkeiten, das Dilemma zu lösen. Sie können das machen wie in Thüringen; die Regelung wurde gerade gelobt. Allerdings wurden dort Personen vom Wahlrecht komplett ausgeschlossen. Die vorgeschlagene Regelung war handwerklich schlecht gemacht und wurde trotz entsprechender Anmerkungen in der Anhörung auch nicht mehr ergänzt. Dort dürfen nur Personen, die mit „divers“ eingetragen sind, auf Männer- und Frauenplätzen kandidieren, aber Person, die keinen Geschlechtseintrag haben, sind vom Wahlrecht - jedenfalls auf den Landeslisten - komplett ausgeschlossen. Ich kann Ihnen nur empfehlen, das so nicht zu machen.

Umgekehrt können Sie aber auch die Brandenburger Regelung nehmen, darin ist eine Privilegierung von Personen, die nicht männlich oder weiblich sind, enthalten, die können nämlich auf allen Listenplätzen kandidieren. Doch das ist ein offensichtlicher Verstoß gegen die formale Wahrechtsgleichheit. Sie können - Herr Morlok hat gerade darauf hingewiesen - natürlich sagen, eine Person muss sich dann entscheiden und kann möglicherweise nur auf den Männer- oder Frauenplätzen kandidieren. Aber selbst diese zusätzliche Option der Entscheidung ist zum einen schon ein Vorteil, und zum anderen widerspricht das der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum dritten Geschlecht. Genau eine solche Entscheidung sollten diese Personen eben nicht treffen müssen. Sie müssen sich eben nicht einem Geschlecht zuordnen, das nicht das ihre ist. Insofern sind die Regelungen so, wie sie vorschlagen sind, verfassungsrechtlich sehr problematisch.

Abg. Daniel Roi (AfD): Ich habe eine Frage zu § 14, zu den Kreiswahlvorschlägen, die Sie erwähnt haben. Habe ich das richtig verstanden, dass ich, wenn ich Bewerber einer Partei bin - nicht Einzelbewerber, der ist separat aufgeführt -, nur kandidieren kann, wenn ich ein Gegenstück habe? Als Mann brauche ich also eine Frau und umgekehrt. Wenn das aber nicht gegeben ist, dann kann die Partei nach dem Gesetzentwurf niemanden aufstellen?

Alexander Hobusch (HHU): Ja, genau richtig. So ist es geplant.

Abg. Daniel Roi (AfD): Dann habe ich das also richtig verstanden.

Meine zweite Frage schließt an die Frage an, die ich vorhin schon gestellt habe. Auf die Frage, was geschieht, wenn es einer Partei nicht gelingt, die Listen paritätisch zu besetzen, sagte Frau Prof. von Achenbach, dass es in Brandenburg Übergangsfristen gibt. Ich bin heute hier im Ausschuss frageberechtigt und habe den Gesetzentwurf auch durchgeblättert, aber ich finde keine Übergangsfristen. Meine Frage: Ist das richtig?

Daran schließt sich dann eine weitere Frage an. Wenn es einer Partei, selbst wenn es diese Übergangsfristen gäbe, dann trotzdem nicht gelingt, eine entsprechende Parität herzustellen - das Wahlergebnis sagt, diese Partei hat 25 Sitze im Landtag, sie hat aber nur acht Frauen aufgestellt -, dann würde das doch zur Folge haben, dass der Landtag nicht das Wahlergebnis abbilden kann. Das hätte aus meiner Sicht erhebliche Konsequenzen für die Abbildung des Volkswillens im Landtag.

Alexander Hobusch (HHU): Ja, sicherlich. Ob die Regelung sofort in Kraft tritt oder erst zur nächsten oder zur übernächsten Wahl, das ändert nichts an den verfassungsrechtlichen Bedenken, die dagegen bestehen. Auch wenn man jetzt sagen würde, wir machen das erst bei der übernächsten Wahl, wären reine Frauen- und Männerparteien dann faktisch verboten. So ist das nun einmal. Das ändert nichts daran.

Deutscher Juristinnenbund e. V. (DJB)

Katharina Miller (DJB): Ich bin aus Madrid zu Ihnen gereist und das habe ich sehr gern getan. Ich lebe mittlerweile in Madrid in Spanien, ich bin auch Spanierin. Ich bin allerdings gebürtige Schwäbin. Ich erlebte mit neun Jahren den Fall der Mauer. Vorhin wurde schon erwähnt, dass es hier einmal zwei verschiedene Deutschlands gab. Ich erlebte den Fall der Mauer weinend in den Armen meiner Eltern, weil auch ich als Schwäbin gespürt habe: Da passiert etwas.

Einige Zeit später habe ich dann im wunderschönen Greifswald, in HGW, studiert. Während dieser Zeit habe ich sehr viel von meinen ostdeutschen Kolleginnen und Freundinnen gelernt. Wir haben auch viel diskutiert. Dieses Anderssein hat mich bereichert. Für diesen Schatz bin ich als Deutsch-Spanierin auch heute noch sehr dankbar. Vieles war für meine ostdeutschen Kolleginnen normaler als für mich. Zum Beispiel war eine berufstätige Frau in den 90er-Jahren in HGW keine Rabenmutter.

Herr Morlok, ich habe Ihnen vorhin, als wir uns begrüßt haben und ich Sie leider aufgrund meines Lebens im Ausland nicht erkannt habe, schon gesagt: Ich verstehe Ihre Widerstände gegen eine Quote aufgrund Ihres sozialen Ranges als weißer Mann.

Ich bin Ihnen sehr dankbar dafür, dass Sie den Kampf unserer französischen Kolleginnen und Kollegen für die Menschenrechte erwähnt haben. Leider haben Sie nicht erwähnt, dass in der Französischen Revolution eine großartige Frau für den Kampf für unsere Frauenrechte gestorben ist, nämlich Olympe de Gouges. Sie hat sich damals für die Frauenrechte innerhalb der Revolution eingesetzt. Ursprünglich haben Männer und Frauen zusammen für Bürgerinnen- und Bürgerrechte gekämpft. Doch die Männer konnten das nicht zulassen, Robespierre schon überhaupt nicht, und deswegen hat er Olympe de Gouges köpfen lassen.

An dieser Stelle möchte ich Ihnen sagen: Wenn wir auf die Menschenrechte aus der Revolution zurückgreifen, müssen, nein dürfen wir verstehen - ich möchte Ihnen nichts aufdrängen -, dass es sich dabei um Männerrechte handelt. Dieses „man by default“, das aus dem Amerikanischen kommt, bedeutet: Recht ist von Menschen gemacht - damit haben Sie völlig recht -, aber eben vom Mann, vom weißen Mann. Das zieht sich durch unsere gesamte Geschichte hindurch.

Ich komme zu meiner Stellungnahme, die Ihnen auch schriftlich vorliegt. Ich bin ein sehr neugieriger Mensch. Ich habe mich mit Sachsen-Anhalt sehr ausführlich auseinandergesetzt, vor allem mit Ihrer Wirtschaft, ich bin nämlich Wirtschaftsanzwältin. Ich habe festgestellt, dass Sie ein leistungsstarker Wirtschaftsstandort zwischen Tradition und Innovation sind. Auf der Homepage Ihres Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung durfte ich lesen, dass bei Ihnen drei „I“ im Fokus stehen: Innovation, Investitionen und Internationalisierung. Das finde ich großartig, dazu möchte ich Sie beglückwünschen.

Zu dem Punkt Internationalisierung - das ist für mich jetzt ein Aufhänger - möchte ich Ihnen sagen: Sie als Abgeordnete wissen, dass Sachsen-Anhalt ein kleiner, jedoch wichtiger Bestandteil innerhalb der internationalen Gemeinschaft ist und dass es aus diesem Grunde verpflichtet ist, internationale Abkommen und Verträge zu beachten und einzuhalten. Auch zum Thema Frauen in Führungspositionen und in Parlamenten gibt es - für einige von Ihnen vielleicht leider, vielleicht aber auch nicht; denn wir sehen später, dass es auch wirtschaftliche Vorteile hat, wenn Frauen immer einbezogen werden - Verträge und Abkommen auf internationaler Ebene.

Es ist vielleicht interessant für Sie zu wissen, dass die UN zuletzt im Jahr 2019 ein weltweites Ranking zur weiblichen Beteiligung in Parlamenten aufgestellt hat. In diesem Ranking ist Deutschland sehr schlecht weggekommen; es liegt nämlich auf Platz 47. Deutschland liegt damit hinter sehr vielen EU-Mitgliedstaaten, und auch - das wird Sie vielleicht erstaunen - hinter afrikanischen und lateinamerikanischen Ländern. - Damit möchte ich ein bisschen Ihren Ehrgeiz packen.

Ich würde Sie gern auf die sogenannte Pekinger Erklärung und Aktionsplattform von 1995 hinweisen. Das strategische Ziel G.1 der Pekinger Erklärung sieht - allerdings an die Regierungen gerichtet - vor, dass Maßnahmen ergriffen werden sollen, um Frauen den gleichen Zugang zu und uneingeschränkte Teilhabe an Machtstrukturen und Entscheidungsprozessen zu gewährleisten. Diese Empfehlungen sind zwar nicht rechtlich verbindlich, allerdings steht ihre politische Verbindlichkeit außer Frage. Das gilt natürlich auch für die Ebene der Mitgliedstaaten und somit auch für Deutschland und für Sachsen-Anhalt.

Es gibt auf der EU-Ebene ein Gender-Institut mit Sitz in Vilnius in Litauen, dort können Sie das gern nachlesen, auch auf Deutsch. Das ist sehr interessant. Dort wurde im Jahr 2016 ein interessanter Umsetzungsprozess veröffentlicht.

Die EU zeigt auf politischer Ebene ein starkes Engagement für die Gleichstellung der Geschlechter in Entscheidungsprozessen, das in einer Reihe von Strategiepapieren und Maßnahmen zum Ausdruck gebracht wurde. In der Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern von 2010 bis 2015 sowie in ihrem strategischen Engagement für die Gleichstellung der Geschlechter von 2016 bis 2019 bekräftigte die EU-Kommission ihre Entschlossenheit dazu, die geschlechtsspezifischen Unterschiede in Entscheidungsprozessen zu beseitigen.

Die vom Europaparlament bestätigte neue Präsidentin und hier bereits erwähnte Dr. Ursula von der Leyen - die allerdings erst ab November 2019 EU-Kommissarin sein wird; sie ist es noch nicht - hat schon bei ihrer Bewerbungsrede im Europaparlament hervorgehoben, dass sie dem Thema der Gleichstellung verpflichtet ist.

Ein zweiter Punkt, den ich Ihnen gern mit auf den Weg geben möchte, ist das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, kurz: Frauenkonvention oder CEDAW. In Deutschland gilt das als einfaches Recht und ist deshalb zu beachten. Die Mitgliedstaaten berichten in regelmäßigen Abständen dem sogenannten CEDAW-Ausschuss, der sich aus Expertinnen und Experten zusammensetzt, die die vorgelegten Berichte prüfen und dann ihre Empfehlungen aussprechen.

Dieser sogenannte CEDAW-Ausschuss forderte Deutschland in seinen Abschlussbemerkungen im Jahr 2011 auf, die Entwicklung in Bezug auf die Teilhabe von Frauen an Führungspositionen unter dem Gesichtspunkt der weiteren Förderung dieser Teilhabe durch gesetzgeberische und politische Initiativen zu beobachten und sicherzustellen, dass der Frauenanteil in politischen und öffentlichen Gremien die ganze Vielfalt der Bevölkerung widerspiegelt. Dies hat der CEDAW-Ausschuss jüngst erst wieder in seinen Abschlussbemerkungen zu dem Kombinierten siebenten und achten Staatenbericht Deutschlands zum CEDAW bekräftigt.

Der Europarat wird genauso deutlich und erklärt in seiner Strategie zur Geschlechtergerechtigkeit für den Zeitraum 2018 bis 2023, dass die volle Teilhabe von Frauen am öffentlichen, privaten und politischen Leben fundamentale Änderungen benötigt. Der Europarat fordert dabei auch ausdrücklich zur Einführung und Anwendung von effektiven Quotenregelungen auf. Allerdings muss bzw. darf ich dazu sagen, dass die Empfehlung des Europarates - ähnlich wie die Empfehlungen der Weltfrauenkonferenz von 1995 - nicht rechtlich verbindlich ist. Sie wurde vom Ministerkomitee beschlossen, entfaltet damit eine politische Bindungswirkung.

Erst in diesem Jahr wurde vom Europaparlament eine Studie eingeholt und veröffentlicht, die allen EU-Mitgliedstaaten - allen! - nahelegt, Quotengesetze für eine höhere Beteiligung von Frauen in Parlamenten einzuführen. Viele der 46 Länder, die in dem vorhin erwähnten UN-Ranking vor Deutschland liegen, haben erfolgreiche Quotengesetze erlassen, und das meines Wissens mit wenig Diskussion über die Verfassungsgemäßheit - wobei das, wie ich finde, eine sehr interessante Übung ist.

Ich würde Ihnen gern zwei Beispiele für eine gelungene Quotengesetzgebung vorstellen: Frankreich - sehr erfolgreich - und Spanien. Frankreich liegt im globalen Ranking des Frauenanteils in Parlamenten auf Platz 16, Spanien sogar auf Platz 13. In Spanien gibt es eine sogenannte Flexiquote; Spanien hat es in diesem Jahr auf einen rekordverdächtigen Frauenanteil von 47 % in den Parlamenten gebracht. Alle Parteien dort haben das Reißverschlussystem angewandt.

Sie müssen Quoten nicht so mögen wie wir Juristinnen, die wir sie als notwendige Krücke erachten. Allerdings darf Sie der Erfolg tatsächlich überzeugen. Gern gebe ich die Juristin und Hochschullehrerin Frau Prof. Brosius-Gersdorf zum Besten. Sie schrieb:

„100 Jahre nach Einführung des Frauenwahlrechts ist eine Quote zur Steigerung des Frauenanteils im Bundestag ebenso wie in den Landtagen und Kommunalvertretungen überfällig. Ansonsten bliebe der Gleichberechtigungsauftrag des Artikels 3 Abs. 2 Satz 2 GG unerfüllt.“

Ich hatte auch vor, Frau Prof. Laskowski zu zitieren, aber Sie hat selbst Ihre Stellungnahme hier schon hervorragend präsentiert, deswegen verzichte ich darauf.

Wir alle wissen, dass es sehr, sehr schwierig ist, Gewohnheiten zu ändern - Mann und Frau. Der Mensch neigt zur Trägheit und zur Abneigung gegenüber Veränderungen, das ist völlig normal. Diese kommen eben überraschend, wie Sie es hier vor 30 Jahren schon einmal erlebt haben. Glauben Sie, dass im Jahr 1990 irgendjemand wusste, wohin die Wiedervereinigung einmal gehen wird? Ich finde es sehr schade, dass die Selbstständigkeit der ostdeutschen Frauen durch die vom westdeutschen Mann dominierte Kultur eingeschränkt wurde. Ich persönlich bedauere dies wirklich zutiefst.

Eine weitere Frage, die ich in den Raum stellen möchte: Glauben Sie, dass damals jemand an Frau Merkel, ostdeutsche Pastorentochter, geschieden und wiederverheiratet, als die weltweit herausragende Führungsfrau geglaubt hat, die im Ausland noch mehr als in Deutschland geachtet und respektiert wird?

Veränderungen werden auch durch Regulierungen eingeführt, wie zum Beispiel das Einschränken des Rauchens in vielen Bereichen oder die Einführung des Datenschutzes.

Kommen wir nun zu Ihrem ersten „I“ im Fokus: Innovation. Auch diese muss häufig reguliert werden. Ich möchte Sie nach Schweden mitnehmen, und zwar in ein kleines schwedisches Dorf mit Namen Karlskoga. Wir befinden uns im Jahr 2011. Können Sie sich vorstellen, dass eine im Jahr 2011 eingeführte Änderung beim Schneeschippen in diesem Dorf einen positiven Einfluss auf das Wirtschaftswachstum in ganz Schweden hatte? - Ich vermute, nicht. Aber ich erkläre Ihnen, wie es dazu kam.

Seit 1985 führt Nordschweden eine Unfallstatistik. Diese zeigte auf, dass sich 79 % der gesamten Unfälle in dieser Region in den Wintermonaten ereigneten. Frauen machten dabei 69 % der Verletzten in nicht fremdverschuldeten Unfällen aus. Diese Frauen sind also ohne Fremdverschulden in den Wintermonaten verunglückt. Die Kosten dieser Verunglückten betragen, konservativ gerechnet, 36 Millionen Kronen, das entspricht heute ungefähr 3 355 938 €.

Es verunglückten tendenziell mehr Frauen, weil zunächst die Straßen von Schnee geräumt wurden und erst dann die Gehsteige. Selbst in Schweden sind es noch mehr Männer als Frauen, die einen Pkw fahren und somit die Straßen nutzen, die zuerst vom Schnee befreit wurden; und es sind noch immer mehr Schwedinnen als Schweden, die morgens zu Fuß auf den Gehsteigen unterwegs sind, um ihre Kinder in die Kindergärten oder Schulen zu bringen. Diese Gehsteige waren morgens noch mit Schnee und Eis bedeckt, weil zunächst die Straßen freigemacht wurden.

Die schwedische Verwaltung erkannte den Zusammenhang zwischen Verletzungen der Frauen und Schneeschippen. Deswegen wurde zunächst in Karlskoga und später in ganz Schweden eingeführt, dass zuerst die Gehsteige und Fahrradwege vom Schnee befreit werden. Daraufhin hat sich die Zahl der Unfälle auf die Hälfte reduziert. Dies führt zu einer Verringerung der Kosten und hat eine positive Auswirkung auf das Wirtschaftswachstum von Schweden.

Sehr geehrte Damen und Herren! Solche innovativen Ideen kommen durch eine diverse Zusammensetzung in den entsprechenden Kontroll- und Führungsgremien.

Investitionen sind Ihr zweites großes „I“. Es wird Sie nicht überraschen - bestimmt wissen Sie es besser als ich -, dass in Vermögensverwaltungsfirmen und in der Finanzpresse zunehmend über das sogenannte geschlechterspezifische Investment diskutiert wird. Laut „Forbes“ handelt es sich um eines der am schnellsten wachsenden Segmente für nachhaltiges Investieren.

Der US-amerikanische Unternehmer, Aufsichtsratsvorsitzende und Vorstandsvorsitzende des weltgrößten Vermögensverwalters Blackrock, Larry Fink, gilt als mächtigster Mann der Wallstreet. Er sagte im Jahr 2017 auf dem Bloomberg Global Business Forum in New York: Die Realität ist, dass mehr als 50 % des Haushaltsvermögens von Frauen verwaltet werden. Blackrock stimmte acht Vorschlägen zu, die US-amerikani-

sche und kanadische Unternehmen dazu zwingen, im zweiten Quartal Maßnahmen zu ergreifen, die die Vielfalt ihrer Verwaltungsräte stärken. Mangelnde Vielfalt, sagt er, könne nämlich die Entscheidungsfindung behindern.

Mein Fazit: Auch nach dieser Anhörung bin ich bei Ihnen guter Hoffnung, dass Ihre drei großen „I“ im Fokus Sie dazu bringen werden, mehr Kolleginnen in Ihre Reihen zu bringen. Sie dürfen dabei gern auf Quotengesetze zurückgreifen. Dieser Weg mag einigen nicht behagen. Mit der Entscheidung gegen Quotenregelungen ist es allerdings nicht getan. Eine geschlechtergerechte Besetzung des Landtages ist geboten. Trauen Sie sich, innovativ zu sein. Ich bin mir sicher, dass die Investorinnen in dieses Land dies wohlwollend belohnen werden, sodass der Internationalisierung Sachsen-Anhalts nichts mehr im Wege stehen wird.

Landesfrauenrat Sachsen-Anhalt e. V. (LFR) und Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten Sachsen-Anhalt

Daniela Suchantke (LFR): Der Landesfrauenrat und die Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten haben eine gemeinsame Stellungnahme erarbeitet, die ich im Folgenden vortragen werde.

Der Landesfrauenrat ist als Dachverband gefragt, seine Expertise zu dem Thema einzubringen, und möchte aus politischer und gesellschaftspolitischer Sicht den vorliegenden Gesetzentwurf bewerten. Formaljuristische und verfassungsrechtliche Aspekte waren hier heute schon zu hören; diese sollen bei unserer Stellungnahme nicht unmittelbar im Fokus stehen. Auch wir werden unsere Expertise zum Thema Parteienfreiheit und Artikel 3 GG darstellen; dies ist aber nicht unser Hauptschwerpunkt.

Der Begründung zu dem Gesetzentwurf ist zu entnehmen, warum dieser Schritt politisch geboten ist. Die vorliegende Stellungnahme unterfüttert dies aus gleichstellungspolitischer Sicht, wobei wir durchaus auch grundlegende formaljuristische Ideen bewerten wollen. Unsere Einschätzungen kommen zu dem Schluss, dass es eine permanente Unterrepräsentanz von Frauen in den Parlamenten gibt und dass damit der alternativlose Handlungsbedarf darin besteht, dass die Parteien und politischen Vereinigungen ihre Nominierungsverfahren konsequent geschlechterparitätisch handhaben. Somit besteht der staatliche Auftrag darin, diese Handhabung zu befördern.

100 Jahre nach der Einführung des Frauenwahlrechts in Deutschland gibt es eine breite gesellschaftliche Debatte über die geringe politische Teilhabe von Frauen in den Parlamenten. Dieses Jubiläum hat auch in Sachsen-Anhalt dazu beigetragen, das Thema noch stärker auf die politische Agenda zu setzen.

Bereits mit der Einführung des Frauenwahlrechts und der politischen Diskussion dazu um das Jahr 1918 forderte die Frauenrechtlerin Minna Cauer, eine Quotenregelung für Frauen in den Abgeordnetenlisten im Wahlgesetz festzuschreiben. Dieses Ansinnen hielt der mit dem Auftrag, einen Wahlrechtsentwurf zu erarbeiten, beauftragte Staatssekretär im Reichsamt des Innern Hugo Preuß für nicht durchführbar. Er kommentierte das Ansinnen mit den Worten: Sie fürchten wohl, dass die Frauen sonst zu schlechte Plätze auf den Listen bekommen.

100 Jahre später konstatieren wir mit Sorge, dass die Frauenanteile im Bundestag sowie in den Landesparlamenten und den kommunalen Vertretungen trotz innerparteilicher Selbstverpflichtungen einiger Parteien und trotz des staatlichen Gleichstellungsauftrags in Artikel 3 GG seit Anfang der 1990er-Jahre stagnieren.

Erst die gleichberechtigte Teilhabe macht unsere Gesellschaft gerecht und sie macht unsere politischen Antworten besser und unsere Demokratie zukunftsfest. Auch die unbestreitbaren Erfolge und Fortschritte in der politischen Partizipation von Frauen - eine Frau als Kanzlerin, zahlreiche Ministerinnen sowie eine Frau als Landtagspräsidentin in Sachsen-Anhalt - können nicht darüber hinwegtäuschen, dass 70 Jahre nach der Verabschiedung des Gleichberechtigungsartikels im Grundgesetz und 100 Jahre nach der Einführung des Frauenwahlrechts weiterhin strukturelle Benachteiligungen bestehen und nahezu überall in den politischen Entscheidungsgremien Männer in der Mehrheit sind.

Diese Erkenntnis führte bereits im Jahr 1994 zu einer Ergänzung des Artikels 3 GG um Absatz 2 Satz 2, der einen aktiven Gleichstellungsauftrag wie folgt formuliert:

„Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

Der Nachweis bestehender Nachteile ist für uns mit der Entwicklung des Anteils weiblicher Abgeordneter seit der Wiedervereinigung erbracht. Auch wenn diese statistischen Fakten durch einige Juristen heute hier in ihrer Relevanz und Bedeutung angezweifelt werden, spiegeln sie für uns auch die tatsächliche strukturelle Diskriminierung wider.

Warum besteht die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung? Warum müssen Parteien und politische Vereinigungen mit gesetzlichen Vorgaben zu einer paritätischen Handhabung ihrer Kandidatenaufstellung verpflichtet werden, deren Nichteinhaltung konsequent sanktioniert wird?

Die politikwissenschaftliche Forschung untersucht seit Ende der 1980er-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, den notwendigen

Schritt hin zu einem Gesetz zur paritätischen Quotierung zu gehen. In Sachsen-Anhalt wie auch in anderen Bundesländern lässt sich dies anhand der folgenden Erkenntnisse begründen:

Erstens: permanente Unterrepräsentanz von Frauen in den Landtagen, kommunalen Vertretungen und Führungspositionen. Die Betonung liegt auf „permanent“. Frauen stellen im Schnitt ein knappes Drittel der Landtagsabgeordneten. Es gibt allerdings große Unterschiede zwischen den Bundesländern; Sachsen-Anhalt belegt in dieser Wahlperiode den traurigen letzten Platz. Zu Beginn der Wahlperiode betrug der Frauenanteil 24,4 %, mit dem Ausscheiden von Mandatsträgerinnen und dem Nachrücken von Männern liegt dieser aktuell bei knapp 21 %. Im jetzigen Landtag von Sachsen-Anhalt sitzen 19 Frauen und 68 Männer. Damit erreicht der Wert statistisch fast den historischen Tiefstand von 1990; damals betrug der Frauenanteil gerade einmal 17 %.

Zweitens: Nominierungsverfahren. Dazu haben wir heute schon einiges gehört. An Handlungsempfehlungen und Konzepten mangelt es nicht, offenbar aber am Willen zur Umsetzung. Der Landesfrauenrat zeigt sich davon überzeugt, dass die internen Nominierungsverfahren der Parteien ohne paritätische Steuerung auch zukünftig dazu führen werden, dass unter weitgehendem Verzicht von Kandidatinnen überproportional viele Kandidaten nominiert werden.

Drittens: Direktmandate. Dazu hat unter anderem Herr Hobusch schon ausgeführt. Er hat bestätigt, dass das ein großes Problem ist, was den Anteil von Frauen in den Parlamenten angeht. Ich möchte das an dieser Stelle untermauern. Bei der Ausgestaltung des Wahlrechts - um dessen Änderung geht es heute - hat das Direktmandat einen großen Einfluss darauf, wie gut die Chancen für eine größere Frauenrepräsentanz stehen. Insbesondere der Anteil der Sitze, die dadurch vergeben werden, hat einen direkten Einfluss auf die Partizipationschancen von Frauen. Es gilt die Faustregel: Je mehr Sitze im Parlament als Direktmandate vergeben werden, desto niedriger ist der Frauenanteil unter den Abgeordneten.

Der Aufstellungsprozess von Direktkandidatinnen und -kandidaten erweist sich als Nadelöhr; das ist auch von verschiedenen Institutionen nachgewiesen worden. Zum einen gelten hierbei keine Quoten und zum anderen sind viele Wahlkreise bereits durch Männer besetzt, die wiederum Männer nachziehen. Ich habe Statistiken zu Sachsen-Anhalt mitgebracht und möchte daraus zwei Landtagswahlen herausgreifen: Bei der Landtagswahl im Jahr 2016 wurden lediglich vier Frauen direkt über die 43 Wahlkreise gewählt. Nach der Landtagswahl im Jahr 2011 zogen sechs Kandidatinnen über Direktmandate in den Landtag ein.

Viertens: Frauen- und Geschlechterquoten. An der Entwicklung der Repräsentanz von Frauen im Landtag von Sachsen-Anhalt seit der Wiedervereinigung bis heute wird auch deutlich, dass die Fraktionen einen unterschiedlichen Anteil an der geschlechts-

spezifischen Verteilung haben. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass die Parteien, die über innerparteiliche Quotenregelungen die Aufstellung der Listen regulieren, einen deutlich höheren bzw. einen paritätischen Frauenanteil erreichen. Auch hierzu gibt es als Nachweis Zahlen vom Statistischen Landesamt. Ich werde sie an dieser Stelle nicht alle vortragen, sie sind Ihnen sicherlich bekannt und spiegeln auch den jetzigen Stand wider.

Fünftens: Frauen in Führungspositionen - auch darauf wird in der Begründung zu dem Gesetzentwurf Bezug genommen. Neben der Unterrepräsentanz von Frauen in der Politik existiert eine so deutliche Unterrepräsentanz auch in den Führungsebenen der Verwaltungen in Sachsen-Anhalt. Beispielhaft sei die Frauenquote unter den Ministerinnen und Ministern seit 1990 genannt, die nie mehr als 33,3 % betragen hat. Insgesamt lag der Anteil von Frauen in Führungspositionen im Jahr 2015 in Sachsen-Anhalt laut dem Dritten Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern bei 27,3 %. Damit lag Sachsen-Anhalt leicht unter dem bundesweiten Durchschnitt von 26,4 %. Wir begrüßen daher ausdrücklich die Regelungen zur paritätischen Besetzung der Landesregierung in dem vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE.

Zur Bewertung des Gesetzentwurfs im Kontext des Grundgesetzes und der Landesverfassung. Die Unterrepräsentanz weiblicher Abgeordneter führt dazu, dass die Perspektiven und Interessen der Bürgerinnen nicht angemessen gespiegelt werden. Im Ergebnis bringt die geringe Repräsentanz von Frauen damit auch eine mangelnde demokratische Legitimation getroffener Entscheidungen mit sich, was dem Demokratieprinzip des Artikels 20 Abs. 1 GG widerspricht.

Der Gleichstellungsauftrag in Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG fordert den Staat ausdrücklich dazu auf, auf die Beseitigung der Benachteiligung von Frauen hinzuwirken. In unserem Wahlrecht fehlen jedoch Regelungen, die die tatsächliche Chancengleichheit von Kandidatinnen und Kandidaten herstellen und sichern. Daher begrüßen wir den vorliegenden Entwurf zur Einführung eines Paritätsgesetz in Sachsen-Anhalt. Aus unserer Sicht stellt der vorliegende Gesetzentwurf einen wichtigen Beitrag zur geschlechtergerechten parlamentarischen Repräsentanz von Männern und Frauen auf der Landesebene in Sachsen-Anhalt dar.

Wir befürworten auch, dass in dem vorliegenden Entwurf sowohl die Aufstellung der Landeslisten der Parteien als auch die Aufstellung der Direktkandidaturen in den Wahlkreisen dem Paritätsprinzip unterliegen sollen. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass der Frauenanteil in dem zu wählenden Parlament insgesamt sinkt, obwohl die Landeslisten paritätisch besetzt wurden.

Positiv bewerten wir darüber hinaus die Tatsache, dass die fehlende Einhaltung des Paritätsprinzips sanktionsbewehrt ist.

Weder das Grundgesetz noch die Landesverfassung stehen dem Paritätsgesetz entgegen. Damit teilen wir die Auffassung von Frau Laskowski und von Frau von Achenbach. Bedenken wegen etwaiger Eingriffe hinsichtlich der Parteienfreiheit und der Wahlrechtsgrundsätze sind unbegründet. Zunächst unterliegen weder die Parteienfreiheit noch die Wahlrechtsgrundsätze einem absoluten Eingriffs- bzw. Differenzierungsverbot. Etwaige Eingriffe durch das Paritätsgesetz sind zudem verhältnismäßig bzw. aufgrund des staatlichen Gleichstellungsauftrages gerechtfertigt.

Wir bedauern indes, dass der Gesetzentwurf keine geeigneten Maßnahmen oder Regelungen beinhaltet, um der mangelnden Repräsentanz von Frauen in den kommunalen Vertretungen zu begegnen. So bedarf es eines über das Wahlrecht hinausgehenden übergreifenden Ansatzes, um eine deutliche Erhöhung des Frauenanteils in den Parlamenten und kommunalen Vertretungen zu ermöglichen. In den Kommunen in Sachsen-Anhalt liegt der Anteil weiblicher Mandatsträger seit 2008 bei knapp 20 %. Damit zählt Sachsen-Anhalt mit den Bundesländern Sachsen und Thüringen zu den Schlusslichtern im bundesweiten Vergleich.

Fazit: Paritätsgesetze sind aus unserer Sicht ein effektives Mittel, um zu erreichen, dass Frauen gleichermaßen an politischer Machtausübung beteiligt sind und ihre Interessen, Sichtweisen und Erfahrungen in die Gesetzgebung einbringen können. Frauen sind wie Männer keine politisch oder sozial einheitliche Gruppe; dies ist aber kein Argument gegen ihre gleichberechtigte Vertretung in der Politik - im Gegenteil. Denn bei aller Unterschiedlichkeit von Frauen ist das Geschlecht nach wie vor ein soziales Merkmal, das die Zugänge zu Macht, Ressourcen und Lebenschancen beeinflusst.

In der Diskussion um die politische Repräsentanz von Frauen gibt es in den Bundesländern verschiedene Initiativen zur Änderung der Landes- und Kommunalwahlgesetze. In zwei Bundesländern, Brandenburg und Thüringen, wurden bereits entsprechende Gesetzesänderungen beschlossen. Diese Initiativen wurden größtenteils von außerparlamentarischen Verbänden und Frauenvereinen wie den Landesfrauenräten angestoßen und mit umfassender Öffentlichkeitsarbeit begleitet. Ziel all dieser Initiativen ist die Erhöhung des Frauenanteils in den Parlamenten, Gemeinden, Stadt- und Ortschaftsräten auf 50 %, also das Erreichen der Parität. Vorbild dieser Initiativen ist das französische Paritätsgesetz.

Unsere Schlussfolgerung ist: Einer gesetzlichen Regelung der Nominierungspraxis von Parteien und politischen Vereinigungen nicht zuzustimmen, bedeutet, sich gegen die Lösung eines Problems zu entscheiden, welche von der empirischen Politikwissenschaft als Erfolg versprechend herausgearbeitet worden ist.

Abg. Hagen Kohl (AfD): Wenn Sie das so vortragen, klingt das, als ob wir ein Demokratiedefizit hätten und als ob Frauen überhaupt die besseren Politiker wären. So kommt das im Subtext durch. Ist das tatsächlich Ihre Ansicht?

Daniela Suchantke (LFR): Ich habe keine Vergleiche angestellt im Sinne von besser oder nicht gut oder Ähnlichem. Aber in meinem Verständnis von Demokratie sind Frauen unterrepräsentiert, und damit ist das ein Mangel, der behoben werden kann. Sie haben alle Möglichkeiten, das zu beheben - mit gesetzgeberischen Maßnahmen, aber auch mit anderen Maßnahmen, die dazu führen.

Landesbeauftragte für Frauen- und Gleichstellungspolitik des Landes Sachsen-Anhalt

Dr. Andrea Blumtritt (Landesgleichstellungsbeauftragte): Erlauben Sie mir einen kritischen Einstieg. Die im Einladungsschreiben vorgegebenen Fragen zur inhaltlichen Ausrichtung der Anhörung orientieren sich weitgehend an Rechtsproblemen des positiven Rechts. Da wir hier in einem Ausschuss sind, der stark auch die Juristen und Juristinnen hört, verstecke ich mich ein klein wenig hinter einem Statement von Jutta Limbach, deren Kompetenz niemand hier in Zweifel ziehen wird. Diese hat gesagt, dass aus dem positiven Recht und der juristischen Dogmatik allein kein Maßstab zur Kritik des geltenden Rechts und seiner Anwendung zu gewinnen ist.

Ich möchte Sie bitten, auch andere Perspektiven zu berücksichtigen. Diese Perspektiven möchte ich ergänzen. Das ist eine Ergänzung der juristischen Debatte, die sehr wichtig ist und die auf die Auswirkungen struktureller Benachteiligungen eingehen wird. Es hat mich gerade sehr schockiert, dass in der Anhörung von einigen Vorrednern im Grunde genommen die Bedeutung dieser strukturellen Benachteiligung in Zweifel gezogen wird, obwohl doch ganz klare statistische Daten vorliegen. Das ist schon erstaunlich gewesen. Darum meine Ausführungen zu den Effekten und zu der strukturellen Benachteiligung anhand von drei Beispielen.

Erstes Beispiel: Die politische Repräsentanz von Frauen in der Gestaltung der Gesellschaft bleibt seit dem Bestehen des Grundgesetzes dauerhaft und in erheblichem Umfang hinter dem prozentualen Anteil an der Gesamtbevölkerung zurück. Sie kennen die aktuellen Zahlen; wir haben Sie gerade noch einmal gehört. Wichtig ist dabei, dass eine sukzessive Annäherung an eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern nicht gegeben ist und auch nicht zu erwarten ist. Das sehen wir in der aktuellen Entwicklung. Dies stellt das Demokratiekonzept unserer Verfassung im Sinne des Artikels 20 Abs. 2 Satz 1 GG - hierbei orientiere ich mich auch an einer Kritik, die Frau Laskowski vorgebracht hat - infrage.

Die Annahme, dass eine Männermehrheit in politischen Gremien Fraueninteressen wahren wird, ist heute wie vor 100 Jahren als unrealistisch einzuschätzen. Dauerhafte Unterrepräsentanz im Landtag und auf kommunalpolitischer Ebene bedeutet ungleich verteilte Definitions- und Gestaltungsmacht und ist ein eklatanter Nachteil für Frauen.

Zweites Beispiel: Mangelnde Chancengerechtigkeit ist ein umfassendes strukturelles Problem für Frauen, das die Bundesregierung erst kürzlich in der Antwort auf eine Kleine Anfrage zur Chancengleichheit von jungen Männern und Frauen mit fünf allgemeinen Aspekten skizziert hat: die anhaltende Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft, ihre geringeren Erwerbsbeteiligungen, die Entgeltlücke und der Unterschied in der eigenen Alterssicherungsleistung zwischen Männern und Frauen, das erhöhte Armutsrisiko für Frauen sowie die Ungleichheit bei der Verteilung unbezahlter Arbeit - dazu gehören in erster Linie die Sorgetätigkeiten.

Als wesentlicher Nachteil für Frauen im Hinblick auf die Teilhabe an unserem demokratischen System sind der eingeschränkte Zugang zu und der Mangel an Ressourcen zu bewerten. Diese umfassenden Effekte struktureller Diskriminierung sind in Deutschland nach wie vor sehr stark ausgeprägt - wir sehen ja die Ergebnisse - und tragen dazu bei, eine ausgewogene Partizipation von Frauen an politischen Mandaten zu verhindern.

Drittes Beispiel: die informellen Praktiken der Kandidierendenaufstellung. Die Verantwortung für die Benennung von Wahlmöglichkeiten und damit die Aufstellung von Kandidierendenlisten liegt gemäß Partei- und Wahlgesetzen bei den politischen Parteien. Damit ist ihre Rolle bei der Umsetzung des Gleichheitsgrundsatzes als prominent einzustufen. Studien - diese habe ich in meinem schriftlichen Statement angegeben - weisen jedoch auf die große Bedeutung informeller Entscheidungen im Vorfeld dieser Aufstellungsverfahren hin.

Nachteile entstehen Frauen beispielsweise durch das in allen Parteien signifikant geringere Unterstützungsniveau von Männern gegenüber Frauen oder durch die informellen Prozesse zur Vorbereitung von Kandidierendenlisten, die im Effekt die Möglichkeiten eines transparenten Wettbewerbs einschränken, was zu einem Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der innerparteilichen Demokratie führt. Das ist meiner Meinung nach heute zu wenig berücksichtigt worden.

Diese Befunde möchte ich aus eigener Expertise ergänzen. Transparente und formalisierte Verfahren führen - das wissen wir alle aus der Personalpolitik - zu einer Erhöhung der Frauenanteile. Im Umkehrschluss bedeutet dies: Fehlt diese Formalisierung, bleiben männlich tradierte Mechanismen von Loyalitäten, Macht, Machterhalt und Konkurrenz, die als Praktiken indirekter Diskriminierung gewertet werden müssen, unhinterfragt und unverändert wirksam. Somit sind auch informelle und wenig transparente Prozesse bei der Vorentscheidung über die Kandidierendenauswahl anzuführen, wenn es um die Benachteiligung von Frauen beim Zugang zu politischen Mandaten geht.

Zusammengefasst heißt das: Die Defizite der Verteilung von Ressourcen, Dysfunktionen im Wettbewerb der Kandidierenden und in Konsequenz das Fehlen von Gestaltungsmacht führen zu einem Legitimationsproblem des demokratischen Systems. Ich unterstütze diese Einschätzung. Die ungleichen Partizipationschancen für Frauen werden durch die Anwendung formaler Rechtsgleichheit weiter zementiert.

Die Benachteiligungen sind daher durch geeignete Maßnahmen zu beheben. Dazu verpflichten nicht nur das Grundgesetz und die Landesverfassung, sondern auch internationale Konventionen und EU-Regelungen.

Schon vor der Erweiterung von Artikel 3 Abs. 2 GG um Satz 2 charakterisierte die Juristin Vera Slupik das subjektive Recht auf Geschlechtergleichberechtigung als - ich zitiere - Supergrundrecht zugunsten von Frauen. Mit dem Anfang der 1990er-Jahre angefügten Satz 2 in Artikel 3 Abs. 2 GG wird der gesamtgesellschaftliche Auftrag nochmals explizit gestärkt, der nicht nur die Effektivierung des gesamten Grundrechtskatalogs zugunsten der Mehrheit der Bevölkerung zum Inhalt hat - wir sprechen immer von Parité, es geht hierbei auch um Mehrheiten -, sondern auch das Kompensationsgebot.

Die unter geschlechtsdiskriminierenden Bedingungen erworbenen Privilegien zurückzuführen, ist keine Benachteiligung. Damit wird zur Beseitigung der spezifisch zwischen Frauen und Männern bestehenden und tief in der Gesellschaft verwurzelten strukturellen Ungleichheit nicht nur ein Diskriminierungsverbot, sondern insbesondere ein Fördergebot ausgesprochen. Dieses Ziel ist mit einer Anhebungstendenz für die Rechtsposition ausschließlich zugunsten des weiblichen Geschlechts eingeführt worden. - Bitte berücksichtigen Sie diesen historischen Kontext; ich glaube, der wird zu wenig reflektiert.

Die derzeitige Auslegung sich ergänzender Verfassungsziele wird in der Gegenüberstellung von Grundrecht und grundrechtsgleichem Recht der herausragenden Bedeutung des Verfassungsziels „Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern“ nicht gerecht. Dies wird umso deutlicher im Lichte völkerrechtlich eingegangener Verpflichtungen wie zum Beispiel der Frauenrechtskonvention, die mit ihrer Ratifizierung im Rang eines einfachen Gesetzes Eingang in unsere Rechtsordnung gefunden hat und zu beachten ist.

Der antidiskriminatorische Rahmen der Konvention richtet sich explizit auf die öffentliche Sphäre und besonders auf das politische Feld, in dem alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung aller bestehenden Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen sind, die eine Diskriminierung der Frauen darstellen. Zeitweilige Sondermaßnahmen zur

beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Frau und Mann sind explizit zulässig. Dies legt die Auswahl schnell und effektiv wirkender Instrumente nahe. Die Quote gehört sicherlich zu diesen Instrumenten.

In den abschließenden Bemerkungen zu dem letzten Kombinierten siebenten und achten deutschen Staatenbericht vom März 2017 findet der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau sehr deutliche Worte. Der Ausschuss wiederholt seine früheren Empfehlungen, dass der Vertragsstaat - hier Deutschland - seine Bemühungen verstärkt, um die Zahl von Frauen in gewählten Entscheidungsorganen auf Bundes- und Landesebene sowie in ernannten Positionen auf kommunaler Ebene im Hinblick auf das Ziel der gleichberechtigten Vertretung von Frauen und Männern im politischen und öffentlichen Leben zu erhöhen.

Zu diesen Empfehlungen zählen die konkrete Festsetzung von Zielen wie Quoten und Fristen - darüber spricht niemand -, der Einsatz von befristeten Sondermaßnahmen, von gesetzgeberischen und politischen Initiativen sowie - ganz aktuell - die zusätzliche Ausarbeitung von Sensibilisierungskampagnen, die jetzt hinzugefügt worden sind. In der Umsetzung der Empfehlungen sieht der Ausschuss auch die Parlamente der Bundesländer in der Pflicht, die erforderlichen Schritte zu unternehmen.

Das subjektive Recht auf Gleichberechtigung in Artikel 3 Abs. 2 Satz 1 GG, verknüpft mit dem Auftrag des Staates zur Angleichung der Lebensverhältnisse in Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG, ist eine objektive Wertentscheidung, die die Debatte um eine ausgeglichene Repräsentation von Frauen und Männern leiten sollte, und zwar mit Blick auf verfassungsrechtliche Spielräume und nicht auf verfassungsrechtliche Grenzen. Das ist wichtig, auch mir besonders wichtig, da in der Vergangenheit der gleichstellungspolitische Fortschritt gerade mit dem Argument der Verfassungswidrigkeit immer wieder ausgebremst wurde.

Als Elisabeth Selbert - der Name ist Ihnen nach dem Jubiläumsjahr sicherlich ein Begriff - im Jahr 1948 die Formulierung „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ im Parlamentarischen Rat durchsetzte, erklärte Thomas Dehler, ebenfalls Mitglied des Parlamentarischen Rates, dass dann das Bürgerliche Gesetzbuch verfassungswidrig sei - was es ja auch war. In seiner Amtszeit als Bundesminister für Justiz von 1949 bis 1953 hat er sich aber nicht für die Angleichung oder die Umsetzung des einschlägigen Grundgesetzartikels im BGB eingesetzt. Das ist nicht passiert.

Ähnlich war die Situation nach der Erweiterung des Artikels 3 Abs. 2 GG um Satz 2 im Jahr 1994. Die daran anschließenden notwendigen gesetzlichen Anpassungen wurden bis heute nicht vollzogen. Durch das fehlende Normenscreening wird die Wirkung von Artikel 3 GG massiv behindert. In diesem Zusammenhang ist die Kontroverse zu den Demokratie- und Gleichstellungsdefiziten der Wahlgesetzgebung, die wir hier heute führen, einzuordnen und auch zu begrüßen. Sie ist nämlich seit 25 Jahren überfällig.

Erlauben Sie mir, noch einmal Jutta Limbach zu zitieren, die nämlich sagte: Im politischen Raum fängt die Gleichstellung mit der Änderung des Wahlgesetzes an; denn dort muss gesichert sein, dass mindestens die Hälfte der Frauen als Kandidaten aufgestellt werden, und zwar so aufgestellt werden, dass sie von der Liste nicht weggewählt werden können.

Die Forderung nach der Hälfte der Listenplätze für Frauen ist ein Anfang. Aber mit Listen allein - das wissen Sie - ist in einem System personalisierter Verhältniswahl unter den Bedingungen struktureller Benachteiligung keine ausgewogene Repräsentanz zu erreichen. Insbesondere Direktmandate sind der Schlüssel für eine Materialisierung des Gleichheitsgrundsatzes.

Nachdem in den vergangenen Jahrzehnten das Problem der Unterrepräsentanz von Frauen auf der Basis von Freiwilligkeit nicht behoben werden konnte, ist nun der Gesetzgeber gefragt, mit Parité-Regelungen Frauen besondere Rechte einzuräumen - besondere! -, um gegenüber der bestehenden Privilegierung von Männern einen Ausgleich zu schaffen. Die Einführung von Sonderregelungen muss dabei der Erkenntnis folgen, dass bislang für gleich erachtete Teilhabemöglichkeiten in der Praxis erheblichen Beschränkungen unterliegen.

Parité-Regelungen sind in diesem Zusammenhang als legitime Instrumente des Zugangs zu verstehen und nicht als Forderung nach einer Spiegelrepräsentation, was hier teilweise vermutet wurde. Letztlich geht es darum, Privilegien abzubauen. Nichts anderes tun zeitlich befristete positive Maßnahmen und nichts anderes sind Parité-Regelungen. Das mag die Veränderung gesetzlicher Rahmenbedingungen erforderlich machen - vielleicht auch nicht; das ist ein juristischer Disput -, verlangt aber auf jeden Fall ein Umdenken.

Ich möchte mit einem Zitat von Hedwig Dohm schließen: Unmöglichkeiten sind Ausflüchte für sterile Gehirne - schaffe Möglichkeiten! Als Landesbeauftragte für Frauen- und Gleichstellungspolitik des Landes Sachsen-Anhalt lautet daher meine Bitte an Sie als Abgeordnete: Sorgen Sie für Gerechtigkeit und schaffen Sie diese Möglichkeiten.

Abg. Thomas Höse (AfD): Dass Frauen auch heute schon gleich vertreten sein könnten, wenn sie es denn wollten, haben wir bereits mehrmals gehört. Sie sind jedoch der Meinung, dass Menschen nur aus derselben Gruppe von Menschen vertreten werden können. Sind Sie dann auch der Meinung, dass zum Beispiel Arbeitnehmer oder Arbeiter im Bundestag eigentlich keine oder fast keine Interessenvertretung haben? Denn diese sind mehr als unterrepräsentiert.

Dr. Andrea Blumtritt (Landesgleichstellungsbeauftragte): Ich habe am Ende explizit darauf hingewiesen, dass es mir nicht um eine Spiegelrepräsentation geht, sondern um einen Ausgleich von strukturellen Nachteilen. Ich stimme Ihnen nicht zu, wenn Sie

sagen: Wenn Frauen wollten, könnten sie ja. Mein Hinweis war, dass sie aufgrund struktureller Rahmenbedingungen, die sie benachteiligen, eben nicht die Möglichkeit haben, gleichermaßen auf politische Ämter zu kommen. Deshalb denke ich, dass es notwendig ist, gesetzgeberisch einzugreifen und Parité-Regelungen zu schaffen.

Abg. Thomas Höse (AfD): Aber diese Möglichkeit haben Arbeiter doch offenbar auch nicht, die die Interessen der Arbeiter vertreten könnten. Arbeiter und Arbeitnehmer machen wahrscheinlich keinen geringen Anteil des Volkes aus.

Dr. Andrea Blumtritt (Landesgleichstellungsbeauftragte): Was ist Ihre Frage?

Abg. Thomas Höse (AfD): Ich frage, ob Sie es auch so sehen, dass auch Arbeiter diese Möglichkeit nicht in ausreichendem Maße haben.

Dr. Andrea Blumtritt (Landesgleichstellungsbeauftragte): Dass Arbeiter Schwierigkeiten haben? Ich würde Sie bitten, mir Zahlen dazu zu nennen, wie es mit der Repräsentanz von Arbeitern aussieht; denn das haben wir hier nicht besprochen und das ist auch nicht das Thema dieses Gesetzentwurfs. Ich denke auch, dass man mit einem Gesetz - -

Abg. Thomas Höse (AfD): Es ist doch aber Ihre Ansicht, dass man nur von Menschen derselben Gruppe vertreten werden kann.

Dr. Andrea Blumtritt (Landesgleichstellungsbeauftragte): Nein, das habe ich nicht gesagt.

Abg. Thomas Höse (AfD): Sie sprechen Männern die Fähigkeit ab, für Frauen Entscheidungen zu treffen.

Dr. Andrea Blumtritt (Landesgleichstellungsbeauftragte): Darüber können wir vielleicht nachher noch sprechen.

Vorsitzender Detlef Gürth: Herr Höse, Dialoge können wir jetzt nicht führen.

Abg. Hagen Kohl (AfD): Frau Blumtritt, Sie sprachen das Problem, Frauen auf die Liste zu bringen, das Thema Direktmandate an. Wie soll das denn in der Praxis aussehen? Die Rechnung wird dabei offenbar ohne den Wähler gemacht; es sei denn, alle Direktmandatsplätze werden nur noch mit Frauen besetzt. Aber ich kann mir, ehrlich gesagt, nicht vorstellen, dass das verfassungskonform sein sollte.

Dr. Andrea Blumtritt (Landesgleichstellungsbeauftragte): Mein Hinweis ging in erster Linie dahin, dass bei einem Gesetz, das nur die Liste berücksichtigt, die Erfolge bei der paritätischen Repräsentanz letztlich gering sein werden. Ich denke - darüber müssen wir natürlich nachdenken -, dass es nur dann ein ausgeglichenes Verhältnis in den Landtagen geben wird, wenn wir die Direktmandate einbeziehen. Dafür gibt es verschiedene Ansätze. Ich verweise zum Beispiel auf Frankreich.

Für welchen Ansatz sich der Gesetzgeber dann entscheidet, das liegt in Ihrer Hand. Es ist heute auch mehrfach angesprochen worden, dass Sie sozusagen die Aufgabe haben, eine Lösung dafür zu finden bzw. sich für eine Lösung zu entscheiden. Denn Lösungsvorschläge gibt es.

Vorsitzender Detlef Gürth: Ist noch jemand im Saal, der sein Statement im Rahmen der Anhörung vortragen möchte? - Das ist nicht der Fall.

Dann möchte ich Ihnen allen herzlich dafür danken, dass Sie Ihre Expertise in die Diskussion eingebracht haben, in Form von schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen und in der Beantwortung von Fragen. Ich schliesse damit die Anhörung.

Schluss der Sitzung: 15:57 Uhr.