

## **Hauptargumente zur Verfassungsmäßigkeit der angegriffenen Paritätsregelung**

– Kurzzusammenfassung –

Jun.-Prof. Dr. Jelena v. Achenbach

1. Der verfassungsrechtliche Maßstab, an dem die angegriffenen Regelungen zur Parität zu prüfen sind, ergibt sich aus den allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen des Wahlrechts. Diese sind in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts fest etabliert.

### ***Der Gesetzgeber hat im Wahlrecht einen weiten Gestaltungsspielraum***

2. Art. 38 Abs. 3 GG und Art. 22 Abs. 5 VerfBbg überlassen es dem Gesetzgeber, die Einzelheiten des Wahlrechts zu bestimmen und die Wahlrechtsgrundsätze zu konkretisieren. Das Bundesverfassungsgericht urteilt in ständiger Rechtsprechung, dass sich dies nicht in der Regelung technischer Einzelheiten erschöpft. Es besteht darüber hinaus ein weiter Gestaltungsspielraum des Wahlgesetzgebers.
3. Das Bundesverfassungsgericht betont, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines weiten Gestaltungsspielraums selbst entscheiden muss, ob und inwieweit Abweichungen von einzelnen Wahlrechtsgrundsätzen im Interesse der Einheitlichkeit des ganzen Wahlsystems und zur Sicherung der mit ihm verfolgten staatspolitischen Ziele gerechtfertigt sind. Auch bezüglich der Rechte der Parteien darf der Wahlgesetzgeber Abwägungsentscheidungen treffen.
4. Verfassungsgerichtlich überprüfbar ist nur, ob der Gesetzgeber sich in den Grenzen des Gestaltungsspielraums gehalten oder diese überschritten und verfassungsrechtliche Gewährleistungen verletzt hat.
5. Der gesetzgeberische Regelungsauftrag im Wahlrecht umfasst auch die gesetzliche Regelung des innerparteilichen Verfahrens der Kandidatenaufstellung. Denn die Aufstellung der Wahlkandidaten durch die Parteien ist integraler Bestandteil des Wahlvorgangs.

### ***Die Verwirklichung des Gleichberechtigungsgebots ist legitimes Ziel der Paritätsregelung***

5. Das Gleichberechtigungsgebot gem. Art. 3 Abs. 2 GG und Art. 12 Abs. 3 VerfBbg ermächtigt den Gesetzgeber dazu, Maßnahmen zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung und zur Beseitigung bestehender faktischer Nachteile für Frauen im Wahlrecht zu ergreifen.

6. Das Gleichberechtigungsgebot gilt allgemein. Es erstreckt sich auch auf das Gebiet des Wahlrechts. Dies bestätigt insbesondere der ausdrückliche Bezug auf das öffentliche Leben in Art. 12 Abs. 3 VerfBbg.
7. Auch nach der Verfassungssystematik ist das Gleichberechtigungsgebot für das Wahlrecht anwendbar. Art. 3 Abs. 2 GG und Art. 12 Abs. 3 VerfBbg stehen – im Unterschied zum allgemeinen Gleichheitssatz – in *Idealkonkurrenz* zur Gleichheit der Wahl.
8. Die Vorgabe der Geschlechterparität stellt reale Chancengleichheit für Frauen bei der Aufstellung der Landeslisten her: Sie verpflichtet die Parteien dazu, den Weg zur Kandidatur für Frauen offen zu halten bzw. ihn aktiv zu öffnen und Frauen zu fördern, sodass Frauen in gleichem Maße wie Männer Zugang zur Kandidatur haben.
9. Indem die Paritätsregelung bei der Listenaufstellung für Männer und Frauen den gleichen Zugang zur Wahrnehmung des passiven Wahlrechts gewährleistet, konkretisiert sie zugleich das verfassungsunmittelbare Gebot der innerparteilichen Demokratie.
10. Der Gesetzgeber hat der Paritätsregelung verfassungsrechtlich zulässig die Einschätzung zugrunde gelegt, dass bei der Aufstellung der Landeslisten spezifisch für Frauen Nachteile bestehen, und dass die Paritätsregelung insoweit Abhilfe schafft. Dies darf er daraus schließen, dass parteiinterne Quoten für die Kandidatenaufstellung sich in der Praxis als wirksam erwiesen haben: Sie führen dazu, dass Frauen gleichberechtigt als Wahlbewerber nominiert werden.
11. Die Erfahrungen mit parteiinternen Quoten zeigen, dass es unzutreffend wäre, aus der nichtparitätischen Listenaufstellung der meisten Parteien zu schließen, dass Frauen grundsätzlich in geringerem Maße und nicht in hinreichender Anzahl bereit sind, für Parlamentswahlen zu kandidieren. In den Parteien mit Quotierung kandidiert ein deutlich höherer prozentualer Anteil der weiblichen als der männlichen Parteimitglieder.
12. Der Gesetzgeber ist nicht darauf beschränkt zu regeln, dass Frauen in den Wahlvorschlägen der Parteien entsprechend ihrem Anteil an den Parteimitgliedern berücksichtigt werden müssen. Subjekt der demokratischen Legitimation ist das Volk (Art. 20 Abs. 2, Art. 38 Abs. 1 GG; Art. 2 Abs. 2, Art. 22 VerfBbg). Mit Paritätsregelungen im Wahlrecht wirkt der Gesetzgeber darauf ein, in welcher Weise die Parteien an der demokratisch-politischen Vertretung des Volkes durch das Parlament mitwirken. Daher ist ein Frauenanteil von 50 Prozent als Bezugspunkt der Paritätsregelung verfassungsrechtlich legitimiert.

### ***Die Paritätsregelung fördert die Integrationsfunktion der Wahlen***

13. Das Verfahren der geschlechterparitätischen Listenaufstellung fördert die Integrationsfunktion der Wahlen. Es beseitigt die einseitige Dominanz eines Geschlechts

- auf den Wahllisten und erweitert den Kreis der Präferenzen und Perspektiven, Interessen und Belange, den die Wahlbewerber einbringen.
14. Dies stärkt die inhaltliche Offenheit, die pluralistische Prägung und die integrative Leistung der Willensbildung des Landtags.
  15. Der Gesetzgeber darf kraft seiner Einschätzungsprärogative auf die *Eignung* des ungleichen Geschlechterverhältnisses abstellen, die parlamentarische Willensbildung zu Lasten relevanter Anliegen zu verengen. Einen kausalen Zusammenhang zwischen der Zusammensetzung des Landtags und konkreten Resultaten seiner Willensbildung muss er nicht nachweisen. Denn das ungleiche Geschlechterverhältnis im Landtag begründet als Mehrheits-/Minderheitsverhältnis zwischen Männern und Frauen einen strukturellen Vorteil für ein Geschlecht. Dies *kann* die Beratung und Entscheidungsfindung im Landtag vorformen, verengen oder verzerren. Das ungleiche Geschlechterverhältnis *kann* sich zu Lasten der Integration relevanter Präferenzen und Perspektiven, Interessen und Belange in der parlamentarischen Willensbildung auswirken („bias“).

### ***Die Paritätsregelung ist mit dem Demokratieprinzip vereinbar***

16. Der Gesetzgeber verfolgt mit der Paritätsregelung *nicht* die Vorstellung, dass die weiblichen Abgeordneten im Landtag Frauen als „Gruppe“ repräsentieren sollen. Die Paritätsregelung zielt nicht darauf, das Geschlecht zum Gegenstand der Repräsentation zu machen.
17. Die Paritätsregelung zielt vielmehr darauf ab, mit dem Abbau der Ungleichheit der Geschlechteranteile im Parlament ein strukturelles Ungleichgewicht als Faktor der Willensbildung des Landtags abzubauen. Der Gesetzgeber will gleiche und faire „Wettbewerbsbedingungen“ und einen offenen, unverzerrten Wettstreit aller relevanten Präferenzen und Perspektiven, Interessen und Belange in der parlamentarischen Mehrheitsbildung herstellen.
18. Der pejorativ eingesetzte Begriff der „Ständedemokratie“ ist im Kontext der Streitgegenständlichen Regelung insgesamt irreführend und unzutreffend: Diese zielt nicht auf „Gruppenrepräsentation“. Überdies ist das Modell der Ständegesellschaft von vornherein mit rechtlicher Ungleichheit, mit Privilegierung und Schlechterstellung nach dem Merkmal der Gruppenzugehörigkeit verbunden. Eine rechtliche Ungleichheit aber begründet das Regelungskonzept des Gesetzgebers zur Geschlechterparität gerade nicht. Auch wenn zwischen Männern und Frauen unterschieden wird, ist die Rechtsfolge für beide Geschlechter dieselbe.

### ***Die Paritätsregelung ist verhältnismäßig***

19. Die Verhältnismäßigkeit ist nach dem besonderen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Wahlrecht *innerhalb des vom Gesetzgeber gewählten Wahlsystems* zu bewerten. Im Rahmen der wahlrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung ist *nicht* zu prüfen, ob das Wahlsystem insgesamt anders ausgestaltet und die Parität dabei womöglich in weniger belastender Form gefördert oder gewährleistet werden könnte. Denn eine solche Maßstababildung würde die grundlegenden Entscheidungen des Gesetzgebers über die Ausgestaltung des Wahlsystems verfassungsrechtlich unzulässig verengen.
20. Das Ziel der Regelung, das Ungleichgewicht der Geschlechter im Landtag abzubauen und dadurch den offenen, pluralistischen und integrativen Charakter der parlamentarischen Willensbildung zu schützen und zu stärken, befördert die Paritätsregelung: Sie verpflichtet auch die Parteien ohne satzungsrechtliche Quote zur paritätischen Listenaufstellung und wird dadurch den Frauenanteil im Landtag erhöhen.
21. Der Gesetzgeber muss nicht sogleich ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis im Landtag herbeiführen. Dass er die Paritätsregelung auf die Listenaufstellung begrenzt, kann von Vorteil dafür sein, die Akzeptanz der Paritätsvorgabe zu sichern und schrittweise Anpassungen und Entwicklungen in den Parteien zu ermöglichen. Es belässt zudem weitergehenden parteiinternen Maßnahmen Raum und schließt satzungsrechtliche Quoten für die Direktwahlkandidaturen nicht aus.
22. 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 des Landtags überwunden werden kann. Das Ungleichgewicht der Geschlechteranteile ist ein dauerhaftes Phänomen; zudem ist der Frauenanteil im Landtag seit der 4. Wahlperiode wieder gesunken.
23. Der Gesetzgeber hat kein milderes Mittel zur Verfolgung seiner Zielsetzung verkannt. Er darf – unabhängig davon, dass schon die gleiche Wirksamkeit fehlt – nicht etwa darauf verwiesen werden, er könne eine Wahl mit *offenen* Listen vorsehen, d.h. Auswahlmöglichkeiten der Wähler auf den Landeslisten zulassen, sodass diese (auch) nach dem Geschlecht der Bewerber wählen könnten. Denn dies würde das Gestaltungsermessen des Wahlrechtsgesetzgebers verfassungsrechtlich unzulässig verengen.
24. Der besondere Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Wahlrecht enthält nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kein Angemessenheitserfordernis; jedoch wäre auch ein solches erfüllt. Soweit die Paritätsregelung sich belastend auf Grundrechte oder grundrechtsgleiche Rechte auswirkt, ist dies auf das unvermeidbare Maß begrenzt und

stehen die verfassungsrechtlich legitimierte Ziele des Gleichberechtigungsgebots und der Integrationsfunktion der Wahl in der Abwägung ausgleichend gegenüber.