

Inhaltsverzeichnis

EINFÜHRUNG	4
WAHLSYSTEME	6
MEHRHEITS- UND VERHÄLTNISSWAHL	6
<i>Stichwahl bei der Mehrheitswahl</i>	9
<i>Präferenzwahl</i>	11
WAHLEN ZUM DEUTSCHEN BUNDESTAG	14
ZWEITSTIMMEN ENTSCHEIDEN DIE WAHL.....	15
IRREFÜHRENDE BEZEICHNUNGEN?	17
PERSONALISIERUNG DURCH WAHLKREISKANDIDAT/INNEN	18
ENTSTEHUNG VON ÜBERHANGMANDATEN	20
GRUNDMANDATE UND DOPPELTES STIMMGEWICHT	23
NEGATIVES STIMMGEWICHT	25
BEWÜßTER EINSATZ DES NEGATIVEN STIMMGEWICHTS?.....	28
NACHWAHLEN IN EINZELNEN WAHLKREISEN	31
BUNDESTAGSWAHL 2005: NACHWAHL IN DRESDEN I.....	31
MECKLENBURG-VORPOMMERN: NACHWAHL IN RÜGEN I.....	34
ÜBERHANGMANDATE BEI WAHLEN	36
ÜBERHANGMANDATE BEI DER BUNDESTAGSWAHL 2009	36
BRANDENBURG UND SCHLESWIG-HOLSTEIN.....	38
NORDRHEIN-WESTFALEN	41
WAHLRECHTSREFORM IM BUNDESTAG	44
DAS URTEIL DES VERFASSUNGSGERICHTS.....	44
LÖSUNGSVORSCHLÄGE.....	47
DIE WAHLRECHTSREFORM DER REGIERUNG.....	50
WAHLRECHTSREFORMEN DER OPPOSITION	53
<i>Entwurf der SPD</i>	53
<i>Entwurf der Grünen</i>	54
<i>Entwurf der Linkspartei</i>	57
GESETZENTWÜRFE IM ÜBERBLICK.....	60
WEITERGEHENDE WAHLRECHTSREFORMEN	62
DAS GRABENWAHLSYSTEM	66
NACHTRAG ZUR SPERRKLAUSEL.....	76
WAHL MIT OFFENEN LISTEN.....	78

WAHLRECHT WOHN?.....	79
WAS NOTWENDIG WÄRE	80
<i>Abschaffung der Überhangmandate</i>	80
<i>Reservekandidaten im Wahlkreis</i>	81
<i>Wahlrecht vor dem Verfassungsgericht</i>	82
LITERATURVERZEICHNIS	84
MONOGRAPHIEN UND SAMMELBÄNDE	84
URTEILE DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS.....	84
BUNDESTAGSDRUCKSACHEN	84
ARTIKEL UND ZEITSCHRIFTEN	85
STUDIEN UND ARTIKEL AUS DEM INTERNET.....	86
INTERNETQUELLEN	87

Anmerkung zur Zitierweise:

Bücher und Zeitschriften werden in diesem Buch »klassisch« zitiert. In der Fußnote werden Autor, Titel und Seite nachgewiesen, ebenso bei Beiträgen aus Sammelbänden und Zeitschriften. Die konkrete Fundstelle, also mit der entsprechenden Zeitschrift oder dem entsprechenden Buch bei Sammelbänden, befindet sich im Quellenverzeichnis.

Studien und Artikel, die aus dem Internet geladen wurden, werden mit Autor und Namen der Studie genannt. Der Link zu der Studie oder dem Artikel befindet sich im Quellenverzeichnis.

Alle direkten Verweise ins Internet werden unmittelbar in der Fußnote nachgewiesen und im Quellenverzeichnis nur mit der Hauptseite genannt.

Einführung

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Urteil vom 3. Juli 2008 festgestellt, daß der Effekt des negativen Stimmgewichts gegen die Verfassung verstößt, genauer gesagt gegen die Norm aus dem Artikel 38 Absatz 1 Satz 1, die bestimmt, daß die Abgeordneten in »allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl«¹ gewählt werden. Dem Gesetzgeber wurde aufgetragen, die verfassungswidrige Regelung bis zum 30. Juni 2011 zu beheben.² Dies führte dazu, daß die Bundestagswahl 2009 noch einmal mit dem alten Wahlrecht durchgeführt wurde, was möglich war, weil das Bundesverfassungsgericht das »Verfallsdatum« des Wahlgesetzes in die nächste Wahlperiode verlegt hatte.

Das negative Stimmgewicht ist ein Effekt, der im Zusammenwirken mit Überhangmandaten bei der Unterverteilung der Sitze auf die Landeslisten der Parteien entsteht. An dieser Stelle braucht jedoch niemand dieses Buch aus der Hand zu legen, der mit dererlei Details des Wahlrechts nicht vertraut ist: Alle Hintergründe, die für ein Verständnis und für eine Diskussion der in diesem Buch besprochenen Inhalte notwendig sind, werden erläutert. Denn dieses Buch richtet sich zwar auch an Politikwissenschaftler, jedoch ebenso an Wähler/innen, die sich für das Wahlrecht und die Reform desselben, die nun im Gange ist, interessieren.

Ziel dieses Buches ist, auf bestimmte Probleme im bundesdeutschen Wahlrecht hinzuweisen, diese zu diskutieren und letztlich auch einen Beitrag dazu zu leisten, die Konzentration auf das negative Stimmgewicht im Rahmen der laufenden Reformen zu reduzieren und auf die eigentliche Problematik der Überhangmandate zu lenken. Wie noch zu zeigen sein wird liegen in dieser Frage deutlich mehr Probleme als im Effekt des negativen Stimmgewichts. Gleichzeitig möchte dieses Buch zu einem Verständnis für das Funktionieren des Wahlrechts beitragen und das Bewußtsein dafür schärfen, daß es sich bei dem Wahlrecht um das wohl wichtigste Gesetz in der Demokratie handelt, denn es bestimmt darüber, wie gut die Übersetzung der abgegebenen Stimmen bei einer Wahl in Sitze funktioniert. Wie schon angedeutet, steht das negative Stimmgewicht im Mittelpunkt der Diskussionen um das Wahlrecht. Dabei versucht die Bundesregierung, bei einer Reform des Wahlrechts die Überhangman-

¹ Grundgesetz: Artikel 38 Absatz 1 Satz 1.

² vgl. BVerfG, 2 BvC 1/07 vom 3.7.2008, Absatz-Nr. (1 - 145), http://www.bverfg.de/entscheidungen/cs20080703_2bvc000107.html (08.10.2011)

date, die eigentlich ein noch viel größeres Problem darstellen als das negative Stimmgewicht, zu verschonen. Gleichzeitig wird die Problematik der Nachwahlen in einzelnen Wahlkreisen überhaupt nicht diskutiert, obwohl es in den letzten sechs Jahren zu zwei spektakulären Fällen gekommen ist, die hier ebenfalls einen Handlungsbedarf nahelegen.

Ein Seitenblick wird in diesem Buch auch auf den Einsatz des *Konvents für Deutschland* für das Grabenwahlssystem geworfen. Im Zusammenhang mit diesem Vorschlag zur Reform des Wahlrechts wird die Auswirkung des Mehrheitswahlrechts deutlich vor Augen geführt, denn dieses steht im Gegensatz zur Legitimationstradition in diesem Land.

Nach einer kurzen Einführung in die gängigen Wahlrechtsarten und den Verweis auf einen interessanten Exoten wird es um die eigentlichen Themen der Bundestagswahlen, des negativen Stimmgewichts, der Überhangmandate und der Nachwahlen in einzelnen Wahlkreisen gehen. Abschließend werden die Forderungen formuliert, die sich aus den Ausführungen dieses Buches ergeben.

Udo Ehrlich im Oktober 2011

ihrer Erststimme CDU und der Zweitstimme FDP, so fallen diese Stimmen zwar getrennten Parteien zu. Weil aber die Direktmandate mit den Zweitstimmen verrechnet werden, können hier die FDP-Wähler/innen der CDU nicht zu einem weiteren Mandat verhelfen. Mit einer uns bereits bekannten Ausnahme, nämlich im Falle von Überhangmandaten. In dem Fall nehmen die Wähler/innen, die mit der Erststimme die überhängende Partei und mit der Zweitstimme eine andere Partei gewählt haben, mit beiden Stimmen an der Verteilung der Sitze teil, während bei allen anderen Wähler/innen nur die Zweitstimme zum Tragen kommt.²⁴

Wie oben bereits erwähnt wählten in Baden-Württemberg bei der Bundestagswahl zahlreiche FDP-Wähler/innen mit ihrer Erststimme die CDU, die in Baden-Württemberg auf 24 Überhangmandate kam. Hier kann aus Sicht der FDP-Wähler/innen von einem doppelten Stimmgewicht gesprochen werden, denn die Überhangmandate fallen der CDU zusätzlich zu jenen zu, die ihr nach dem Zweitstimmenergebnis zustünden.²⁵

Auch dieses Problem des doppelten Stimmgewichts bei der Aufteilung von Stimmen durch die Wähler/innen von kleinen Parteien könnte mit der Abschaffung der Überhangmandate beseitigt werden.

Negatives Stimmgewicht

Was ist nun also dieses »negative Stimmgewicht«, welches bei der Nachwahl im Wahlkreis 160 Dresden I im Jahre 2005 plötzlich in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion geriet? Es handelt sich um einen Effekt, der bei der Zuweisung der Sitze an die Parteien im Rahmen der Unterverteilung im Zusammenhang mit Überhangmandaten auftritt.

Bei gleichbleibender Zahl der Erststimmen kann es für eine Partei, die Überhangmandate errungen hat, eine Rolle spielen, wie viele Zweitstimmen sie bekommt. In bestimmten Konstellationen kann es sein, daß diese Partei, die in einem Bundesland Überhangmandate hat, bei einer Zunahme von Zweitstimmen in einem anderen Bundesland ein Mandat verliert. Bekäme sie - wiederum bei gleichbleibender Zahl von Erststimmen - weniger Zweitstimmen, gewönne sie ein Mandat. Dieser Mandatsverlust oder -gewinn tritt allerdings nicht regelmäßig sondern willkürlich auf. Er hängt nämlich auch davon ab, wer bei der Zuteilung der Sitze im Rahmen der Unterverteilung in dem Bundesland, in dem der mögliche Sitzgewinn

²⁴ vgl. Behnke, Joachim: Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. S. 194

²⁵ vgl. Meyer, Hans: Die Zukunft des Bundestagswahlrechts. S. 56

stattfindet, gerade an der Reihe ist.

Das negative Stimmgewicht wird auch als »inverser Erfolgswert« bezeichnet, weil er die Absicht der Wähler/innen bei der Stimmabgabe umkehrt: Tritt ein Mandatsverlust ein, weil die Partei bei gleichbleibender Zahl der Erststimmen eine bestimmte Zahl von Zweitstimmen überschreitet, hätten die Wähler/innen ihrer Partei mit ihrer Stimmabgabe geschadet. Hätten sie hingegen die Zweitstimme einer anderen Partei gegeben, wäre der mögliche Verlust des Sitzes nicht eingetreten, und sie hätten der Partei genutzt. Andererseits können die Wähler/innen darauf nicht unbedingt spekulieren, denn, wie bereits erwähnt, ist dieser Effekt nicht kalkulierbar sondern willkürlich.

Das negative Stimmgewicht tritt Bundesländerübergreifend auf. Hier zeigt sich eine weitere Bedingung für das negative Stimmgewicht: Die Listenverbindung. Wie oben schon erläutert stellen die Parteien Landeslisten auf, mit denen sie zu den Bundestagswahlen antreten. Sie repräsentieren das föderale System bei dieser Wahl des Parlaments für den Zentralstaat. Weil diese Listen jedoch verbunden sind, besteht die Möglichkeit, daß zwischen den Ländern dieser Effekt des negativen Stimmgewichts auftritt. Aus diesem Grund will die Bundesregierung in ihrem Vorschlag zur Wahlrechtsreform die Listen trennen, doch dazu mehr weiter unten.

Ein Beispiel für die Wirkung des Effektes des negativen Stimmgewichts gibt die Bundestagswahl 2002. Bei der Unterverteilung, also der Verteilung der Zweitstimmen auf die Landeslisten der Bundesländer entstehen sogenannte »Reststimmen«. Das sind Stimmen, die bei der Runde der Vergabe von Stimmen auf die Landeslisten durch Rundungseffekte im Verfahren übrigbleiben. Diese Reststimmen werden dann auf die Landeslisten der Parteien verteilt, bei denen die meisten nicht verwerteten Reststimmen anfallen.²⁶

Im Falle der Bundestagswahl 2002 fiel die letzte Reststimme der Liste der SPD im Land Brandenburg zu. Hätte die SPD in Brandenburg nur ca. 549 Zweitstimmen weniger erreicht, wäre das Mandat an Bremen gefallen und die SPD hätte in Brandenburg ein Überhangmandat bekommen.²⁷ Weil aber der Stimmverlust der SPD so gering gewesen wäre, ginge der Partei bei der Oberverteilung kein Mandat verloren.²⁸ Somit hätte die SPD mit einem leichten Stimmverlust ein Mandat hinzugewonnen. Ein »inverser Erfolgswert«, wie

²⁶ vgl. Behnke, Joachim: Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. S. 184

²⁷ vgl. ebd. S. 184f

²⁸ vgl. ebd. S. 185

das negative Stimmgewicht auch genannt wird, wäre eingetreten. Das negative Stimmgewicht hat bislang noch nicht dazu geführt, daß die Mehrheitsverhältnisse im Bundestag in ihr Gegenteil verkehrt worden wären. Doch darauf kommt es nicht an, befand das Bundesverfassungsgericht. Für die Verfassungswidrigkeit reicht es aus, daß dieser Effekt regelmäßig auftritt wenn es zu Überhangmandaten kommt und die Wähler/innen sich deshalb nicht sicher sein können, daß sie mit ihrer Stimmabgabe den von ihnen unterstützen Parteien nicht schaden.²⁹

Wie schon erläutert, wäre bei der CDU ein ausgleichender Effekt eingetreten, wenn sie im Wahlkreis 160 mehr als ca. 42 000 Stimmen bekommen hätte. Ihr wäre dann im Rahmen der Unterverteilung ein Mandat »abhandengekommen«. Die Anführungszeichen bei dieser Feststellung sind schon dadurch gerechtfertigt, daß es sich bei dem Wahlergebnis vom 18. September 2005 um ein unvollständiges Wahlergebnis handelte, auf dessen Grundlage die Zahl der Mandate berechnet worden war. Insofern läßt sich eigentlich nicht davon sprechen, daß die CDU ein Mandat verloren hätte - sie hatte es noch gar nicht gehabt.

Wenn allerdings schon diese Sichtweise zugrunde gelegt werden soll, dann kamen in der öffentlichen Diskussion zwei Aspekte zu kurz, die sich leider auch im späteren Urteil des Verfassungsgerichts nicht wiederfanden, beziehungsweise nicht besonders gewürdigt wurden.

Der vermeintliche Verlust eines Sitzes angesichts des Effektes des negativen Stimmgewichts hätte in diesem Falle dazu geführt, daß das Ergebnis der Sitze der CDU an das für die Bundestagswahl eigentlich ausschlaggebende Zweistimmenergebnis angenähert wurde. Insofern stellt sich die Frage, ob hier tatsächlich die Wähler/innen der betroffenen Partei tatsächlich geschadet hätten, oder ob hier nicht ein Effekt eingetreten ist, der eine teilweise Bereinigung der eigentlich systemfremden Verzerrung vorgenommen hat. Weil aber dieser Effekt auch andersherum wirken, also bei weniger Stimmen zu mehr Sitzen führen kann, bleibt er trotzdem problematisch.

Der andere Aspekt betrifft die Frage, ob es vertretbar wäre, wenn durch die Überhangmandate in Sachsen und das negative Stimmgewicht die CDU in Nordrhein-Westfalen bei der Unterverteilung einen Sitz »verloren« hätte, wenn im Wahlkreis 160 die Zahl von ca. 42 000 Stimmen überschritten worden wäre. Hier kann einer

²⁹ BVerfG, 2 BvC 1/07 vom 3.7.2008, Absatz-Nr. 106 - 109