

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b> .....	<b>7</b>
3. erweiterte Auflage .....	9
<b>Wahlssysteme</b> .....	<b>10</b>
Mehrheits- und Verhältniswahl .....	10
<i>Stichwahl bei der Mehrheitswahl</i> .....	13
Präferenzwahl .....	15
<b>Wahlen zum Deutschen Bundestag</b> .....	<b>24</b>
Zweitstimmen entscheiden die Wahl.....	25
Ireführende Bezeichnungen? .....	27
Personalisierung durch Wahlkreiskandidat/innen.....	29
Entstehung von Überhangmandaten .....	30
Grundmandate und doppeltes Stimmgewicht.....	33
Negatives Stimmgewicht.....	35
Bewußter Einsatz des negativen Stimmgewichts?.....	38
<b>Nachwahlen in einzelnen Wahlkreisen</b> .....	<b>41</b>
Bundestagswahl 2005: Nachwahl in Dresden I.....	41
Mecklenburg-Vorpommern: Nachwahl in Rügen I .....	44
<b>Überhangmandate bei Wahlen</b> .....	<b>46</b>
Überhangmandate bei der Bundestagswahl 2009 .....	46
Brandenburg und Schleswig-Holstein .....	48
Nordrhein-Westfalen.....	51
<b>Möglichkeiten einer Wahlrechtsreform</b> .....	<b>53</b>
Reformen und ihre Wirkungen.....	53
Weitergehende Lösungsvorschläge .....	55
Das Grabenwahlsystem .....	60
<b>Die Wahlrechtsreform vom Sommer 2011</b> .....	<b>69</b>
Das Urteil des Verfassungsgerichts .....	69
Die Wahlrechtsreform der Regierung.....	72
Wahlrechtsreformen der Opposition.....	75
<i>Entwurf der SPD</i> .....	75
<i>Entwurf der Grünen</i> .....	76
<i>Entwurf der Linkspartei</i> .....	78
<b>Das Urteil vom Juli 2012</b> .....	<b>82</b>
Die Überhangmandate .....	83
Das negative Stimmgewicht.....	85

<b>Die Wahlrechtsreform von 2012/13.....</b>	<b>88</b>
Die überparteiliche Einigung .....	88
Der Entwurf der Linkspartei .....	91
Das Wahlrecht der Auslandsdeutschen.....	92
<b>Nach der Bundestagswahl 2013.....</b>	<b>97</b>
Das neue Wahlrecht in der Praxis.....	99
Wir müssen draußen bleiben.....	104
Der Mitgliederentscheid der SPD.....	112
Oppositionsrechte im Bundestag.....	117
<i>Minderheitenrechte in der Geschäftsordnung oder per Gesetz? .....</i>	<i>118</i>
<i>Die abstrakte Normenkontrolle.....</i>	<i>121</i>
<b>Die Sperrklausel bei der Europawahl .....</b>	<b>126</b>
Rechtfertigung der Sperrklausel.....	126
Die Sperrklausel bei der Europawahl - 2. Urteil.....	129
Wahl mit offenen Listen.....	134
Kritik am Bundesverfassungsgericht.....	135
<b>Wahlrecht wohin?.....</b>	<b>138</b>
Was notwendig wäre .....	138
<i>Präferenzwahl bei den Erststimmen .....</i>	<i>138</i>
<i>Reservekandidaten im Wahlkreis .....</i>	<i>140</i>
<i>Abschaffung der Überhangmandate.....</i>	<i>141</i>
<i>Absenkung der Sperrklausel .....</i>	<i>142</i>
Ein Ausblick auf künftige Bundestagswahlen.....	143
<b>Anhang: Berechnungen der Varianten .....</b>	<b>145</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>149</b>
Monographien und Sammelbände.....	149
Urteile des Bundesverfassungsgerichts.....	149
Parlamentsdrucksachen.....	150
Artikel und Zeitschriften.....	152
Studien und Artikel aus dem Internet .....	153
Internetquellen.....	155
<b>Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>156</b>

## Einführung

Das Bundesverfassungsgericht hat in 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«<sup>1</sup> gewählt werden. Dem Gesetzgeber wurde aufgetragen, die verfassungswidrige Regelung bis zum 30. Juni 2011 zu beseitigen.<sup>2</sup> So bestand die Möglichkeit, die Bundestagswahl von 2009 noch einmal mit dem alten Wahlrecht durchzuführen, obwohl es vom Bundesverfassungsgericht bereits als verfassungswidrig verworfen wurde. Dies war möglich, weil das Bundesverfassungsgericht das »Verfallsdatum« des Wahlgesetzes in die nächste Wahlperiode verlegt hatte und die Parteien sich nicht in der Lage sahen, noch vor der Bundestagswahl 2009 eine Einigung bezüglich eines reformierten Wahlrechts herbeizuführen. Das Verfassungsgericht hatte indes in seine Erwägungen einbezogen, daß die Materie der Wahlrechtsreform kompliziert sei und die Parteien hinreichend Zeit haben sollten, diese zu bearbeiten und sich auf ein neues Wahlrecht zu einigen.

Statt jedoch eine überparteiliche Einigung herbeizuführen, beschloß die schwarz-gelbe Regierung nach der Bundestagswahl 2009 mit ihrer Mehrheit im Bundestag und bei Überschreiten der vom Verfassungsgericht eingeräumten Frist gegen die Stimmen der Opposition eine Wahlrechtsreform. Gegen diese Reform wurde von SPD und Grünen und zahlreichen Bürgern Verfassungsbeschwerde, beziehungsweise Organklage erhoben. Am 25. Juli 2012 verwarf das Verfassungsgericht die Reform der Regierung Merkel mit der Begründung, daß das negative Stimmgewicht nicht beseitigt sei, und daß das ausgleichslose Anfallen von Überhangmandaten geeignet sei, den Charakter der Bundestagswahl als Verhältniswahl aufzuheben.<sup>3</sup>

Das negative Stimmgewicht ist ein Effekt, der im Zusammenwirken mit Überhangmandaten im Rahmen der Unterverteilung der Sitze auf die Landeslisten der Parteien auftritt. 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

---

<sup>1</sup> Grundgesetz: Artikel 38 Absatz 1 Satz 1.

<sup>2</sup> vgl. BVerfG, 2 BvC 1/07 vom 03.07.2008, Absatz-Nr. (1 - 145)

<sup>3</sup> vgl. BVerfG, 2 BvF 3/11 vom 25.07.2012, Absatz-Nr. (1 - 164)

zu leisten, die Konzentration auf das negative Stimmgewicht im Rahmen der laufenden Reformen zu reduzieren und auf die eigentliche Problematik der Überhangmandate zu lenken. Denn zwischen den beiden Urteilen des Verfassungsgerichts von 2008 und 2012 stand in der öffentlichen Diskussion das negative Stimmgewicht (auch: inverser Erfolgswert) im Mittelpunkt der Diskussionen. Erst mit dem Urteil von 2012 gerieten auch die Überhangmandate in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit.

Wie noch zu zeigen sein wird, gibt es im deutschen Wahlrecht deutlich mehr Probleme als nur der 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.

Im ersten Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht im Jahr 2008 spielten die Überhangmandate nur eine untergeordnete Rolle. Sie wurden hauptsächlich erwähnt als Teil der Auslöser des negativen Stimmgewichts. Dies änderte sich im zweiten Verfahren im Jahr 2012, zumal hier auch durch die Oppositionsparteien die Problematik der Überhangmandate stärker in den Vordergrund gestellt wurde.

Die Regierung Merkel, die ein parteipolitisches Interesse am Erhalt der Überhangmandate hatte - waren der CDU/CSU bei der Bundestagswahl 2009 immerhin 24 Überhangmandate zugefallen -, versuchte bei der Reform des Wahlrechts die Möglichkeit der Entstehung von Überhangmandaten zu erhalten und gleichzeitig die Entstehung des negativen Stimmgewichts über die Auflösung der Verbindung der Landeslisten zu beseitigen. Diese Strategie wurde gerade dadurch begünstigt, daß beim Urteil von 2008 die Überhangmandate nur als Ursache für das negative Stimmgewicht Beachtung fanden - darüber hinaus jedoch nicht. Insofern konnte die Bundesregierung darauf verweisen, daß das Bundesverfassungsgericht an der grundsätzlichen Rechtsprechung zur Problematik der Überhangmandate nichts geändert habe.

Gleichwohl geriet der das Zweitstimmenergebnis verzerrende Effekt von Überhangmandaten stärker in den Mittelpunkt der Diskussion. Überhaupt fürchtete die Opposition angesichts der 24 Überhangmandate, die der CDU/CSU bereits bei der letzten Wahl zugefallen waren, daß diese beiden Parteien auch bei der kommenden Wahl verstärkt von diesem »Kollateralnutzen«<sup>4</sup> des Wahlsystems profitieren könnten.

Gleichzeitig wurde und 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 ebenfalls einen Handlungsbedarf nahelegen.

---

<sup>4</sup> Meyer, Hans: Die Zukunft des Bundestagsrechts. S. 22

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. Gleichwohl wurde es in den Urteilen des Verfassungsgerichts aus den Jahren 2008 und 2012 erwähnt. 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.

### **3. erweiterte Auflage**

Die dritte Auflage wurde um einen Blick auf die Ergebnisse, die das neue Wahlrecht bei der Bundestagswahl erzeugte, erweitert. Inwieweit hat sich das neue Bundestagswahlrecht bewährt? Welche Schlußfolgerungen können gezogen werden und welche Probleme bestehen weiterhin? Diesen Fragen wird auch mit einer Modellrechnung zum Bundestagswahlergebnis unter Einbeziehung von FDP und AfD in die Sitzverteilung nachgegangen.

Auch hinsichtlich der Änderung beim Europawahlrecht, also dem Wegfall der Sperrklausel, wird der Frage nachgegangen, inwieweit sich im Vorfeld geäußerte Befürchtungen bewahrheitet haben - oder eben nicht.

Welche weiteren Konsequenzen sich aus dem Bundestagswahlergebnis ergeben könnten, wird auch im Hinblick auf die Rechte der Opposition und der Debatte um den Mitgliederentscheid der SPD zum Koalitionsvertrag diskutiert. Zudem wurde das Kapitel über die Präferenzwahl erweitert und die Konstruktion einer Präferenzwahl anhand eines tatsächlichen Wahlergebnisses eines Wahlkreises vorgenommen.

Neben der Bilanz wird weiterhin der Blick auf die Teile des Wahlrechts gerichtet, die - zum Teil nach wie vor - einer Reform bedürfen, um legitimatorische Probleme bei künftigen Wahlen noch besser zu vermeiden, als dies bereits durch die vergangenen Wahlrechtsreformen geschehen ist.

## Möglichkeiten einer Wahlrechtsreform

Bevor der Reformprozeß beim Wahlrecht unter die Lupe genommen wird, soll es zunächst allgemein um die Reformvorschläge im Wahlrecht gehen, die im Umfeld der Debatte im Raum standen. Neben diversen Vorschlägen aus der Wissenschaft sah auch der *Konvent für Deutschland*, der die »Reform der Reformfähigkeit« zu seinem Motto gewählt hat, die Zeit gekommen, sich für seine Vorstellungen zur Reform des Wahlrechts einzusetzen.

Wenngleich verschiedene Akteure darauf hoffen mochten, einen Systemwechsel hin zur Mehrheitswahl durchsetzen zu können, scheiterten diese an der langjährigen deutschen Tradition der Verhältniswahl. Auch wenn das Verfassungsgericht immer wieder darauf hinwies, daß sich der Gesetzgeber für die Mehrheitswahl entscheiden könne, dürfte der Konsens, daß die Verhältniswahl die bessere Lösung ist, bei Parteien und Gesellschaft als so breit betrachtet werden, daß eine Einführung der Mehrheitswahl oder auch nur einer Variante der Mehrheitswahl wie das Grabenwahlsystem unwahrscheinlich, wenn nicht unmöglich bleibt.

### Reformen und ihre Wirkungen

Der Wissenschaftliche Dienst diskutiert in seiner Studie zu diesem Thema mehrere Möglichkeiten.<sup>57</sup> Darunter befinden sich komplette Änderungen im Wahlrecht wie auch leichte Korrekturen. Die Umstellung des Wahlrechts auf eine reine Mehrheitswahl oder eine reine Verhältniswahl würde das negative Stimmgewicht beseitigen,<sup>58</sup> ebenso die Anrechnung auf die Landeslisten der überhängenden Parteien.<sup>59</sup> Letzterer Vorschlag wäre der sanftere Eingriff ins Wahlrecht, der allerdings so gestaltet sein müßte, daß die Überhangmandate bei der Unterverteilung der Mandate auf die Landeslisten unmittelbar abgezogen würden. Lösungen, die darauf zielen, erst ein Ergebnis mit Überhangmandaten festzustellen und diese in der Folge abzuziehen, könnten zu Wahlanfechtungen führen, befindet auch der Wissenschaftliche Dienst beim Bundestag.<sup>60</sup>

Ebenso wäre es denkbar, die Landeslisten komplett abzuschaffen und die Parteien zu verpflichten, eine Bundesliste einzureichen. So würde die Unterverteilung entfallen und damit auch das negative Stimmgewicht.<sup>61</sup>

Eine weitere Möglichkeit, die auch der *Konvent für Deutschland* befürwortet, wäre das Grabenwahlsystem.<sup>62</sup> Bei diesem System würden die Ergebnisse der Erst- und Zweitstimmen getrennt voneinander ermittelt. Eine Verrechnung

---

<sup>57</sup> vgl. Lübbert, Daniel: Negative Stimmgewichte und die Reform des Bundestags-Wahlrechts.

<sup>58</sup> vgl. ebd. S. 12

<sup>59</sup> vgl. ebd. S. 16

<sup>60</sup> vgl. ebd. S.18

<sup>61</sup> vgl. ebd. S. 9

<sup>62</sup> vgl. Klein, Hans Hugo 2010: Das Wahlrecht vor der Reform.

der Direktmandate, die mit der Erststimme gewählt werden, mit den Listenmandaten, die über die Zweitstimme bestimmt werden, gebe es dann nicht mehr. Dies würde zu einer Stärkung der großen Parteien führen, weil diese in erster Linie die Direktmandate gewinnen. Die kleinen Parteien könnten überwiegend nur noch über die Zweitstimme in den Bundestag einziehen. Weil die großen Parteien auch über die Zweitstimmen Mandate beziehen, würde die Kombination mit der Mehrheitswahl bei den Erststimmen zu breiten Mehrheiten für die stärkere große Partei führen. Statt »nur« 24 Überhangmandate anzuhäufen und weiterhin auf eine Koalition mit der FDP angewiesen zu sein, hätte die CDU bei der Bundestagswahl 2009 unter Anwendung des Grabenwahlsystems mit relativer Mehrheitswahl bei den Erststimmen die absolute Mehrheit der Mandate im Bundestag erhalten.<sup>63</sup>

Welche Lösung wäre also nun anzustreben? Wie oben angedeutet müßte eine gute Lösung dieses Problems dafür sorgen, daß die Überhangmandate, die das Wahlergebnis ohnehin verzerren, beseitigt werden, ohne die demokratische Legitimation des Gesamtergebnisses zu gefährden.

Vorzuziehen wären hier Strategien, die gleich bei der Feststellung des Ergebnisses ohne offensichtliche Streichung bereits zugeteilter Mandaten auskommen. Insofern müßten Überhangmandate unmittelbar nach ihrer Feststellung mit den Landeslisten verrechnet werden. Im »Augsburger Zuteilungsverfahren« des Mathematikers Friedrich Pukelsheim würde eine solche Verrechnung der Überhangmandate mit den Landeslisten bereits im Rahmen der Oberverteilung stattfinden.<sup>64</sup>

Der Vorteil läge darin, daß nicht zunächst die konkreten Überhangmandate ermittelt werden müßten, um sie dann wieder zu streichen, wodurch in der Öffentlichkeit der Eindruck entstehen müßte, daß den Abgeordneten ihr eigentlich schon gewonnenes Mandat wieder weggenommen würde. Zudem kämen diese Lösung auch der von Joachim Behnke dargestellten Beobachtung näher, daß Überhangmandate eigentlich keine Direktmandate, sondern Listenmandate sein müßten.<sup>65</sup>

Auf der anderen Seite kann dies dazu führen, daß sich innerhalb der Fraktionen der landesmannschaftliche Proporz stärker verschiebt, als es die Zweitstimmenergebnisse nahelegen. Denn die Listenmandate können nur in Bundesländern gestrichen werden, in denen die Partei über solche verfügt. Gewinne also zum Beispiel die CDU in Baden-Württemberg 10 Überhangmandate, müßten zehn Listenmandate aus anderen Bundesländern gestrichen werden. Diese würden dann entsprechend in der Vertretung der Partei in der Fraktion gegenüber jenen Bundesländern mit Überhangmandaten personell

---

<sup>63</sup> eigene Berechnung, siehe unten.

<sup>64</sup> vgl. Decker, Frank: »Brauchen wir ein neues Wahlrecht?« in: Aus Politik und Zeitgeschichte. 4/2011. S. 7

<sup>65</sup> vgl. Behnke, Joachim: Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. S. 184

geschwächt.

Des Weiteren würde diese Lösung dazu führen, daß der föderale Proporz nicht mehr einzuhalten wäre.<sup>66</sup> Bestimmte Bundesländer könnten dadurch im Parlament stärker vertreten sein als andere, obwohl dies vom Zweitstimmenanteil her nicht gerechtfertigt wäre.<sup>67</sup> Zudem müßte die Verbindung der Listen gesetzlich vorgeschrieben werden, weil überhängende Länder sonst einen Anreiz hätten, aus dem Listenverbund auszutreten. Hinsichtlich der CSU, die nur in Bayern antritt, bestünde dieses Problem ohnehin.<sup>68</sup>

Alternativ, aber politisch wohl ebenso wenig durchzusetzen wie die reine Mehrheitswahl, wäre ein Wechsel hin zu einem reinen Verhältniswahlrecht. Dieses würde den Wähler/innenwillen am besten repräsentieren und die Problematik von Überhang- und Ausgleichsmandaten gar nicht erst aufkommen lassen.

Ein weiterer Weg wäre, die Überhangmandate mit Ausgleichsmandaten zu kompensieren. Dies würde jedoch im Falle des Deutschen Bundestages zuweilen bedeuten, daß mit 200 bis 300 zusätzlichen Abgeordneten zu rechnen sei, weil nicht nur einfach die Überhangmandate ausgeglichen werden, sondern auch darauf geachtet werden müsse, daß der Proporz zwischen den Bundesländern gewährt bliebe.<sup>69</sup> Bei aller Sympathie für große Parlamente – dies würde letztlich doch den Rahmen sprengen.

Insofern bleiben als beste Möglichkeiten, das negative Stimmgewicht zu beheben, die Verrechnung der Überhangmandate mit den Landeslisten der überhängenden Parteien oder die komplette Umstellung des Wahlrechts auf eine reine Verhältniswahl ohne Personenwahl mit der Erststimme.

### Weitergehende Lösungsvorschläge

In der Diskussion um die Reform des Wahlrechts gibt es auch weitere Vorschläge, die das deutsche Bundestagswahlrecht verändern sollen. Neben der grundsätzlichen Erwägung, ob von einem Verhältniswahlrecht zu einem Mehrheitswahlrecht gewechselt werden soll, wird auch eine Öffnung der Landeslisten diskutiert. Darunter ist zu verstehen, daß die Reihenfolge der Kandidaten künftig nicht mehr durch die Partei festgelegt würde, sondern daß die Wähler/innen die Möglichkeit hätten, nicht nur eine Partei zu wählen, sondern durch Häufeln der Stimmen bestimmte Abgeordnete auf der Liste nach oben zu bringen. Zwar würde bei diesem System die Partei noch die Liste und die Reihenfolge der Abgeordneten beschließen und auch entsprechend beim Wahlleiter einreichen, allerdings könnten die Wähler/innen, wie

---

<sup>66</sup> vgl. Decker, Frank: »Brauchen wir ein neues Wahlrecht?« in: Aus Politik und Zeitgeschichte. 4/2011. S. 7

<sup>67</sup> vgl. ebd.

<sup>68</sup> vgl. ebd.

<sup>69</sup> Lübbert, Daniel: Negative Stimmgewichte und die Reform des Bundestags-Wahlrechts. S. 16



oben beschrieben, die Reihenfolge der Kandidaten verändern.

Auf dem bisherigen Wahlzettel sind bei der Zweitstimme nur die ersten Plätze der Landesliste aufgelistet. Würde diese Reform kommen, würden die kompletten Landeslisten aufgelistet werden, beziehungsweise gegebenenfalls alle Kandidaten für den Bundestag, je nach Ausführung des Modells. Angesichts der zahlreichen Parteien und Kandidat/innen, die zum Bundestag kandidieren, fällt es wohl relativ leicht sich vorzustellen, wie der Wahlzettel dann aussehen würde: Die Wähler/innen müßten sich durch lange Listen mit Hunderten von Kandidat/innen kämpfen.<sup>70</sup>

Der Politikwissenschaftler Volker von Prittwitz empfiehlt daher, daß jede Partei in jedem Wahlkreis zwei Kandidat/innen aufstellt, idealerweise eine Frau und einen Mann, die im Rahmen eines »kooperativen Duells« antreten.<sup>71</sup> Die Wähler/innen hätten nur eine Stimme, mit der sie einen Kandidaten wählen. Die Stimme geht zugleich an die Partei. Zunächst würde errechnet, wie viele Sitze der Partei zustünden. Dann kämen zunächst jene Kandidat/innen zum Zuge, die die Wahlkreise gewonnen haben. Die restlichen Sitze würden mit jenen Kandidat/innen aufgefüllt, die in ihren Wahlkreisen die besten Ergebnisse erzielt und die sich intern in den Wahlkreisen durchgesetzt hätten, also jener der beiden Kandidat/innen, die den höchsten Stimmenanteil erzielten.<sup>72</sup> Dieser Vorschlag würde dazu führen, daß die Erst- und Zweitstimme in ihrer Bedeutung nicht mehr verwechselt werden könnten.<sup>73</sup>

Ein weiterer wesentlicher Vorteil dieses Konzeptes sei neben der Beseitigung des negativen Stimmgewichtes, daß hiermit auch Überhangmandate beseitigt würden. Weil jeder Wahlkreis mindestens einen Vertreter in den Bundestag schicken würde, wäre auch der Regionalproporz gewahrt.

Dieser Vorschlag versteht sich als Alternativvorschlag zu den geöffneten Landeslisten, die, wie oben bereits ausgeführt, in der Wahlkabine schwer zu handhaben sein würden. Bei diesem System könnten die Wähler/innen in einem Wahlkreis nicht nur zwischen den Parteien auswählen, sondern auch zwischen Kandidat/innen einer Partei. Die Kandidaten würden nach wie vor von den Parteien bestimmt, werden diejenigen einwenden, die für offene Listen plädieren.

Es überwiegt das Verhältniswahlrecht, weil letztlich die Zahl der Sitze von den Zweitstimmen abhängt, die auf die Parteien entfallen. Überhangmandate könnten nur noch ausnahmsweise auftreten.<sup>74</sup>

Vertreter der offenen Listen argumentieren indes, daß durch die offenen Listen die Macht der Parteien begrenzt werden könnte. Nicht mehr die Par-

---

<sup>70</sup> vgl. von Prittwitz, Volker: „Hat Deutschland ein demokratisches Wahlsystem?“ in: Aus Politik und Zeitgeschichte 4/2011. S. 12

<sup>71</sup> vgl. ebd. S. 13

<sup>72</sup> vgl. ebd.

<sup>73</sup> vgl. ebd.

<sup>74</sup> vgl. ebd. S. 14

teien, sondern die Wähler/innen bestimmten, wer künftig im Parlament sitzt. Mit diesem System soll die Bedeutung der Parteien bei der Besetzung der Parlamentssitze zurückgedrängt werden, was erklären dürfte, warum sich letztlich auch der *Konvent für Deutschland* für dieses Prinzip einsetzt.<sup>75</sup> Doch auch die *NachDenkseiten* von Albrecht Müller betonen die Vorzüge dieses Systems.<sup>76</sup>

Bei der Bürgerschaftswahl in Hamburg hatten die Wähler/innen im Frühjahr 2011 zum ersten Mal die Gelegenheit, mit offenen Listen zu wählen. Durchgesetzt wurde dieses Wahlrecht in einem Volksentscheid. Die Hamburger Wähler/innen hatten fünf Stimmen, die sie auf einzelne Kandidat/innen verteilen konnten. Dabei konnten sie auch quer über die Parteien ihre Stimmen verteilen. Bewirkt wurde mit diesem System, daß die gewählten Kandidat/innen gegebenenfalls auf der Liste weiter nach oben rutschten und ein Mandat errängen, obwohl die Partei die entsprechenden Kandidat/innen bei der Aufstellung der Landesliste auf dem Parteitag weiter nach unten gesetzt hatte.

Diese Abkopplung vom Parteiwillen befürwortet der *Konvent für Deutschland* ganz entschieden. Mit dieser Abkopplung würden die Parlamentarier unabhängiger von ihren Parteien, wie das auch schon in den USA der Fall sei. In den USA spielen die Parteien eine eher untergeordnete Rolle und müssen sich in Sachfragen ständig der Unterstützung ihrer Abgeordneten versichern. Eine weitere Kehrseite ist, daß die Finanzierung des Wahlkampfes auch ausgelagert werden könnte. Bestimmte Kandidat/innen könnten von Interessengruppen öffentlichkeitswirksam unterstützt werden, während andere in ihrem Wahlkampf praktisch alleingelassen würden. Hinzu kommt die Rolle der Medien, die letztlich auch einzelne Politiker hochschreiben kann. Ein prominentes Beispiel der jüngeren Vergangenheit wäre Karl-Theodor zu Guttenberg, der mit der »Bild« einen öffentlichkeitswirksamen und publizistisch bedeutsamen Fürsprecher hatte, der selbst während der Plagiats-Affäre zu ihm hielt und die öffentliche Meinung mitzugestalten versuchte. Auf der anderen Seite kann es auch Medienkampagnen gegen bestimmte Politiker geben, deren politische Konzeptionen von wichtigen Leitmedien nicht geteilt werden. Hier wäre Andrea Ypsilanti als Beispiel zu nennen. Nach der hessischen Landtagswahl im Januar 2008 hatte sie sich angesichts des Wahlergebnisses entschieden, entgegen ihrer Zusage vor der Wahl die Linkspartei bei der Regierungsbildung doch einzubeziehen. Weil die Parteien sich vor der Wahl auf bestimmte Koalitionsoptionen festgelegt hatten, die nach der Wahl nicht möglich waren, war es notwendig, daß eine der Parteien ihre Aussagen korrigierte. Die Folge war eine massive Medienkampagne gegen Andrea

---

<sup>75</sup> Scholz, Rupert: Wahlrecht und Reformfähigkeit in: Reform der Reformfähigkeit, Konvent für Deutschland 2010.

<sup>76</sup> Berger, Jens: Die Angst der Hamburger SPD vor dem Wähler

Ypsilanti, in der ihr Wahlbetrug vorgeworfen wurde. Die Kampagne gegen Andrea Ypsilanti führte letztlich zu ihrem Rücktritt als SPD-Vorsitzende in Hessen.

Somit wäre in einer Mediengesellschaft wie der unseren die Frage zu stellen, ob ein solches System offener Listen tatsächlich mehr Demokratie bedeuten würde, oder ob hier nicht ein Einfallstor für mächtige Interessengruppen bestünde, ihre Parteigänger auf den Listen nach oben zu bugsieren, um ihre Interessen im Parlament besser durchsetzen zu können.

Die *NachDenkSeiten* weisen im Zusammenhang mit der Wahl in Hamburg darauf hin, daß die SPD in Hamburg eher konservativ geprägt sei und daß es linke Kandidaten auf dem Parteitag schwer hätten, sich auf der Landesliste durchzusetzen, beziehungsweise auf aussichtsreiche Listenplätze zu gelangen. In ihrem Beitrag verweisen die *NachDenkSeiten* darauf, daß es eine Richtlinie in der Hamburger SPD gegeben habe, nach der sich die Kandidat/innen verpflichteten, im Wahlkampf nichts zu unternehmen, was die vom Parteitag vorgegebene Reihenfolge der Kandidaten verändern könnte.<sup>77</sup> Damit würde, so die *NachDenkSeiten*, ein Wahlkampf in eigener Sache unmöglich. Es werde Parteilinken unmöglich gemacht, Wahlkampf in eigener Sache zu führen und so auf sich aufmerksam zu machen.<sup>78</sup>

So sehr die Kritik der *NachDenkSeiten* an dieser Richtlinie berechtigt ist, so muß auch dem Argument der SPD in Hamburg eine entscheidende Berechtigung eingeräumt werden: Das finanzielle Ungleichgewicht zwischen den Kandidaten könnte den Wahlerfolg von den finanziellen Möglichkeiten abhängig machen. Für das Parteiensystem, wie es in der Bundesrepublik verbreitet ist, spricht ganz wesentlich, daß jeder Bürger Abgeordneter werden kann, der es in einer Partei auf die Liste schafft. Dabei spielt es grundsätzlich keine Rolle, ob es sich um einen Unternehmer oder einen Arbeitslosen handelt, denn der Wahlkampf wird durch die Partei finanziert. Das System der offenen Listen durchbricht dieses Prinzip. Wenn einzelne Abgeordnete sich einen größeren Wahlerfolg bei intensiverer Eigenwerbung versprechen können, werden sie anfällig für Geldflüsse von Interessengruppen. Bei allen Schwächen, die das System der Listen hat, ist doch der ideologisch-weltanschaulich orientierte Partei-Abgeordnete, der sich aus seinem Selbstverständnis heraus dem ganzen Volke verpflichtet fühlt, dem von Interessengruppen bezahlten Lobbyisten, der im Parlament die Interessen seiner Geldgeber vertritt, eindeutig vorzuziehen.

Der Wunsch und die Hoffnung der *NachDenkSeiten*, daß letztlich auch über dieses System zum Beispiel im neoliberal geprägten SPD-Landesverband auch Vertreter des linken Flügels Wahlerfolge feiern könnten, sind absolut nachvollziehbar, aber vermutlich eher illusorisch. Denn letztlich liegt die

---

<sup>77</sup> vgl. Berger, Jens: Die Angst der Hamburger SPD vor dem Wähler

<sup>78</sup> vgl. ebd.

Kernfrage darin, inwieweit es sich die betreffenden Kandidat/innen leisten können, den Wahlkampf in eigener Sache zu finanzieren. Denn auch wenn dies regelmäßig bestritten wird, hängt ein Wahlerfolg in einem solchen System eben doch nicht unerheblich von den finanziellen Mitteln des jeweiligen Kandidaten ab. Aus dem zitierten Artikel der *NachDenkSeiten* ist eine grundsätzliche Befürwortung des Wahlsystems mit offenen Listen herauszulesen, zumindest auf Landesebene. Die Hoffnungen, die allerdings hier hereingesteckt werden, dürften sich eher nicht erfüllen.

Zu befürchten steht stattdessen, daß das Kalkül des *Konvents für Deutschland* eher aufgehen dürfte, die Durchsetzbarkeit neoliberaler Reformen über ein solches Wahlsystem zu vereinfachen, weil es eben ermöglicht, die entsprechenden Kandidat/innen in der Öffentlichkeit zu fördern und im Wahlkampf zu unterstützen. Insofern ist damit zu rechnen, daß offene Listen in einer kapitalistischen Wirtschaftsordnung mit privatrechtlich organisierten Medien eher dazu führen, daß wirtschaftlich mächtige Lobbygruppen ihre Interessen im Parlament leichter durchsetzen können als Gruppen, die sich um den sozialen Ausgleich bemühen und die Interessen der Benachteiligten durchsetzen möchten.

Ein weiterer Vorschlag kommt vom Staatsrechtler Hans Meyer und besagt, zum Einstimmensystem zurückzukehren, nach dem bereits bei der ersten Bundestagswahl gewählt wurde. Dabei werden sowohl der Wahlkreiskandidat als auch die Landesliste mit nur einer Stimme gewählt, wie es bis zur Landtagswahl 2010 auch in Nordrhein-Westfalen üblich war. Eine solche Lösung würde das negative Stimmgewicht praktisch beseitigen und zugleich die Rolle der Wahlkreiskandidaten stärken, weil von ihnen nun auch der Erfolg der Parteiliste mit abhinge.<sup>79</sup> Zugleich bestünde mit diesem System die Möglichkeit, auch weitere verfassungswidrige Manipulationsmöglichkeiten und das doppelte Stimmgewicht zu verhindern.<sup>80</sup>

Somit bliebe der Charakter der personalisierten Verhältniswahl nicht nur erhalten, sondern würde gestärkt, führt Meyer weiter aus. Denn die Herausforderung insbesondere für Abgeordnete, die jetzt schon deutlich mehr Erststimmen erhalten als ihre Partei Zweitstimmen auf sich vereinigen könnte, wäre, ihre persönliche Popularität auch auf die Partei zu übertragen.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> vgl. Meyer, Hans: Die Zukunft des Bundestagswahlrechts. S. 68

<sup>80</sup> vgl. ebd. S. 81

<sup>81</sup> vgl. ebd.

## Das Grabenwahlsystem

Bei den Überlegungen der Parteien zur Reform des Wahlrechts hat das Grabenwahlsystem offenbar nur bei den Regierungsparteien eine kleine Rolle gespielt, denn er wird im Gesetzentwurf erwähnt. Zugleich aber wird auch in der Analyse dieses Wahlrechts betont, wie sehr es große Parteien bevorzugt und kleine Parteien benachteiligt. Mit dieser Begründung wird das Grabenwahlsystem verworfen.<sup>82</sup>

An dieser Stelle soll dennoch näher auf das Lieblingsprojekt des *Konvents für Deutschland*<sup>83</sup> eingegangen werden.

Ein kompliziertes Wahlrecht sei ein schlechtes Wahlrecht, argumentieren die Vertreter des *Konvents für Deutschland*, und die Masse der Wähler würde die Ober- und Unterverteilung nicht verstehen. Sie würden nicht nachvollziehen können, wie die Mandate auf die Landeslisten verteilt würden und auch nicht, wie Überhangmandate entstünden. Aus diesem Grund müsse das einfachere Grabenwahlsystem her, welches darüber hinaus für klare Mehrheiten Sorge.<sup>84</sup>

Nach Meinung des Konvents verschwimmen die Lagergrenzen in der Parteienlandschaft und die Entscheidung darüber, wer die Regierung bilden solle, ginge zunehmend vom Wähler zu den Parteien über.<sup>85</sup> Ein Mehrheitswahlrecht sei zwar nicht durchzusetzen, aber das Grabenwahlsystem stelle einen guten Kompromiß dar, der die Entscheidung über die Regierungsbildung wieder in die Hand der Wähler/innen lege.<sup>86</sup> Diese Aussage resultiert aus einer gewissen Parteienfeindlichkeit, die dem *Konvent für Deutschland* innewohnt. Denn sofern Koalitionsregierungen notwendig werden, entscheiden am Ende immer die Parteien, in welchem Ausmaß sie bereit sind, Kompromisse einzugehen. Das Ziel, das der *Konvent für Deutschland* mit seinen Vorschlägen verfolgt, ist die Alleinregierung einer Partei, denn eine solche Regierung wäre nicht auf interne Kompromisse angewiesen wie Koalitionsregierungen.

Die klaren Mehrheitsverhältnisse, die sich der *Konvent für Deutschland* wünscht, entstünden jedoch vor allem dadurch, daß ein erheblicher Teil der Stimmen nicht berücksichtigt würden, nämlich die Stimmen, die bei den Erststimmen an die unterlegenen Kandidat/innen gehen, wie noch nachzuweisen sein wird. Im Grabenwahlsystem dominiert das Mehrheitswahlrecht, wie wir ebenfalls weiter unten noch sehen werden.

---

<sup>82</sup> vgl. Deutscher Bundestag: Drucksache 17/6290. S. 11

<sup>83</sup> Der Konvent sieht sich als überparteilich, setzt sich personell jedoch in erster Linie aus Vertretern der Wirtschaft und des liberal-konservativen Lagers zusammen. Gründer ist der ehemalige Präsident des Bundes der deutschen Industrie (BDI), Hans-Olaf Henkel. Finanziert wird der *Konvent für Deutschland* in erster Linie von Unternehmen und Banken.  
[http://www.konvent-fuer-deutschland.de/deu/der\\_verein/kuratorium/](http://www.konvent-fuer-deutschland.de/deu/der_verein/kuratorium/) (27.06.2014)

<sup>84</sup> vgl. Klein, Hans Hugo 2010: Das Wahlrecht vor der Reform.

<sup>85</sup> vgl. ebd.

<sup>86</sup> vgl. ebd.