

Demokratie nachhaltig zukunftsfähig gestalten: Ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht für den Bundestag

Bernd Grzeszick / Rudolf Mellinghoff / Stefanie Schmahl

1. In Folge der Entwicklungen der politischen Landschaft und des Verhaltens der Wähler erfordert das System der personalisierten Verhältniswahl bei der näheren Ausgestaltung zunehmend Kompromisse. Derzeit sind dies der Zuwachs durch Ausgleichsmandate sowie die länderübergreifende Verrechnung von Überhangkonstellationen zwischen Landesverbänden einer Partei.
2. Eine Reform des Bundestagswahlrechts sollte die bewährten Elemente der bundesweiten Verhältniswahl sowie der Mehrheitswahl in den Wahlkreisen zukunftsfähig und nachhaltig fortentwickeln. Dies leistet ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht, bei dem ein Teil der Abgeordneten durch Mehrheitswahl in den Wahlkreisen und ein Teil der Abgeordneten durch bundesweite Verhältniswahl nach Landeslisten gewählt wird. Die derzeit bestehenden weitergehenden Verbindungen der beiden Teilelemente werden gelöst. Eine gegenseitige Verrechnung oder Anrechnung von Wahlkreis- und Listenstimmen gibt es nicht.
3. Ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht ist in seinen Voraussetzungen und Wirkungen auch aus Sicht der Wähler klar und verständlich, stützt die Bedeutung der Wahl im Wahlkreis und lässt eine ex-ante-Bestimmung der Bundestagsgröße zu. Ein solches Wahlrecht würde das personale Element der Wahl stärker betonen, den Einfluss der Parteien begrenzen sowie die Wahl bürgernäher ausrichten und damit möglicher Politikverdrossenheit entgegenwirken. Es verursacht anders als ein Kappungssystem keine Legitimitätsprobleme, da der Wille der Wähler bei Erst- und Zweitstimme umfänglich beachtet wird.
4. Das BVerfG hat explizit festgehalten, dass ein solches Wahlrecht eine verfassungsgemäße Ausgestaltung der Bundestagswahl ist. Damit trägt ein Zwei-Stimmen-Wahlrecht keinerlei verfassungsrechtliche Risiken.
5. Bedenken, dass ein Zwei-Stimmen-Wahlrecht kleinere Parteien benachteiligen würde, kann dadurch Rechnung getragen werden, dass die Balance zwischen den Sitzanteilen der Verhältniswahl und der Mehrheitswahl in Richtung Verhältniswahl verschoben wird.
6. Sollte zudem erstrebt werden, dass Wahlkreise nicht mehr mit Stimmenanteilen von z.T. unter 20% gewonnen werden, kann ein Mindestquorum vorgesehen werden, bei dessen Nichterreichen eine Stichwahl stattfindet. Ein derart modifiziertes Zwei-Stimmen-Wahlrecht wäre ebenfalls verfassungskonform und böte Möglichkeiten für politische Kompromisse.

7. Demgegenüber führt der Ampel-Vorschlag eines Drei-Stimmen-Kappungssystems dazu, dass die Wahl im Grundsatz zu einer Verhältniswahl umgestaltet wird. Politische Kompromisse im Sinne einer Balance von Mehrheits- und Verhältniswahl sind damit ausgeschlossen. Die Einführung des Kappungssystems bzw. der verbundenen Mehrheitsregel entwertet das Direktmandat, indem letztlich der Verhältniswahl der Vorrang eingeräumt wird.

8. Zudem ist das Kappungssystem darauf angelegt, Direktmandate in den Wahlkreisen gegen die Mehrheit der Wähler nicht den Siegern zuzuteilen, sondern den Zweit- oder unter Umständen gar den Drittplatzierten, also den Verlierern. Damit werden bei rein formaler Sicht in der Regel zwar die allermeisten Wahlkreise durch einen Abgeordneten im Bundestag vertreten sein. Ein relevanter Teil dieser Abgeordneten ist aber tatsächlich Wahlkreisverlierer und aus legitimatorischer Sicht eben nicht von der Mehrheit der Bürger im Wahlkreis getragen. Dies ist aus Wählersicht nicht nur intransparent und komplex, sondern kontraintuitiv und entwertet legitimatorisch die Wahlkreiswahl.

9. Der gegen den Wahlkreis-Gedanken erhobene Einwand, dass er auf einem Narrativ beruhe, das die Realität nicht abbilde, greift nicht durch. Die angenommene Ausrichtung der Erwartungshaltung der Bürger am bundesweiten Zweitstimmenproporz ist schlicht Abbild des gegenwärtigen einfachrechtlichen Wahlrechts und hat keine weitergehende legitimatorisch-normative Qualität. Sollte eine solche angenommen werden, wäre nach deren Grundlagen zu fragen, und es zeigte sich, dass die Verhältniswahl ihrerseits auf idealtypischen Prämissen basiert, v.a. derjenigen, dass jeder Wähler die unterschiedlichen Parteiprogramme kennt und sie gegeneinander sorgfältig abwägt. Falls der legitimatorische Wert des Wahlkreisgedankens tatsächlich relativiert sein sollte, sollte dem normativ entgegengetreten und der Wahlkreis-Gedanke gestärkt werden.

10. Im Ergebnis ist die behauptete Überlegenheit der Verhältniswahl ein kontingentes Narrativ, und die Verhältniswahl ist gegenüber der Mehrheitswahl im Wahlkreis normativ nicht vorzuzugswürdig. Vielmehr ist es die Wahl im Wahlkreis, die vom Wahlrecht gestützt und gestärkt werden sollte.