



Sachstand

Die Wahl des Parlaments in Frankreich Wahlsystem und Parallelen zu Deutschland

Die Wahl des Parlaments in Frankreich

Wahlssystem und Parallelen zu Deutschland

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 098/22
Abschluss der Arbeit: 31.08.2022
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	4
2.	Wahl des französischen Parlaments	4
2.1.	Wahl der Assemblée nationale	4
2.2.	Wahl des Sénat (Senat)	5
3.	Unterschiede zur Bundestagswahl	5
4.	Historische Zusammenhänge	6

1. Einführung

Dieser Sachstand erläutert das Wahlsystem des französischen Parlaments anhand der rechtlichen Voraussetzungen für die Wahl seiner beiden Kammern (2.). Anschließend werden einzelne Unterschiede zur Wahl des Bundestags in Deutschland hervorgehoben (3.) sowie historische Zusammenhänge betrachtet (4).

2. Wahl des französischen Parlaments

Das französische Parlament besteht gemäß Art. 24 Abs. 2 der französischen Verfassung vom 4. Oktober 1958¹ aus zwei Kammern, der Assemblée nationale (Nationalversammlung) und dem Sénat (Senat).

2.1. Wahl der Assemblée nationale

Die Abgeordneten der Assemblée nationale werden im Rahmen der sogenannten „**législatives**“ direkt gewählt. Dabei handelt es sich um ein **Mehrheitswahlsystem** mit **zwei Runden**. Die Anzahl der Abgeordneten darf nach Art. 24 Abs. 3 der Verfassung 577 nicht übersteigen, was der Anzahl der Wahlkreise entspricht. Die Amtszeit beträgt grundsätzlich fünf Jahre, vorbehaltlich einer vorzeitigen Auflösung der Nationalversammlung.

Zur Wahl stellen kann sich, wer wahlberechtigt ist und nach dem Code électoral², dem französischen Wahlgesetz, nicht für unwählbar erklärt wurde. Jeder Kandidat muss einen Nachfolger benennen für den Fall, dass er später nicht in der Lage sein sollte, sein Amt weiterzuführen.

Wahlberechtigt ist nach Article L2 des Code électoral, wer 18 Jahre alt, im Besitz seiner bürgerlichen und politischen Rechte sowie geschäftsfähig ist. Der Wähler muss nach Article L9 des Code électoral im Wählerverzeichnis eingetragen sein, was im Voraus beantragt werden muss.

Die **Wahlhandlung** kann entweder im Wahllokal persönlich unter Vorlage des Personalausweises erfolgen oder nach Article L71 des Code électoral mittels einer sogenannten „procuration“. Das ist eine Vollmacht, die ein Wahlberechtigter einer anderen Person ausstellen kann, um diese zur Stimmabgabe an seiner Stelle zu ermächtigen.

Article L126 des Code électoral regelt den Ablauf der Wahl. Im Rahmen der **ersten Runde** muss ein Kandidat mehr als 50 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten, was gleichzeitig mindestens 25 Prozent der Anzahl der im Wählerverzeichnis aufgeführten Personen entsprechen muss. Erfüllt kein Kandidat diese Voraussetzungen, wird eine zweite Runde für den Sonntag eine Woche nach dem ersten Wahltermin angesetzt, Article 56 des Code électoral. In der **zweiten Runde** dürfen nur die beiden Kandidaten antreten, die in der ersten Runde die meisten bzw. die zweitmeisten Stimmen erhalten haben, sowie weitere Kandidaten, wenn diese mindestens 12,5 Prozent der Stimmen der im Wahlverzeichnis aufgeführten Personen erhalten haben. Der Kandidat,

1 Constitution du 4 octobre 1958, deutsche Version abrufbar unter: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/allemand/constitution_allemand_juillet2008.pdf.

2 Code électoral, abrufbar unter: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070239/>, keine deutsche Version verfügbar.

der die meistens Stimmen in der zweiten Runde erhält, ist gewählt; im Fall gleicher Stimmenanzahl erhält der Kandidat mit dem höheren Lebensalter den Zuschlag.

2.2. Wahl des Sénat (Senat)

Der Senat besteht aus 348 Vertretern der Gebietskörperschaften und der Übersee-Départements und soll eine **Repräsentation der verschiedenen Regionen** Frankreichs darstellen. Die Senatoren werden gemäß Article LO275 des Code électoral für eine Amtszeit von sechs Jahren **indirekt durch das collège électoral**, das Wahlgremium des jeweiligen Départements, **gewählt**. Dieses setzt sich nach Article LO280 des Code électoral aus den Abgeordneten und Senatoren, Regionalräten, Räten des Départements und Kommunalräten, also den Amtsträgern des Départements, zusammen. Dabei wird jeweils die Hälfte des Senats alle drei Jahre neugewählt, Article LO276 des Code électoral.

Abhängig von der Zahl der verfügbaren Mandate werden die Senatoren entweder, wenn es sich um Wahlkreise mit einem oder zwei Senatoren handelt, nach Article L294 des Code électoral durch eine **Mehrheitswahl** mit **zwei Runden** bestimmt oder, wenn dem Wahlkreis drei oder mehr Mandate zustehen, nach Article L295 des Code électoral durch eine **proportionale Listenwahl**, also eine Verhältniswahl, ermittelt.

3. Unterschiede zur Bundestagswahl

Während auch Parallelen zwischen den Parlamentswahlen in Frankreich und Deutschland bestehen, finden sich einige Unterschiede der Wahlsysteme.

So muss in Deutschland die **Wahlhandlung** grundsätzlich persönlich vorgenommen werden. Es besteht keine Möglichkeit, eine andere Person zur Abgabe der eigenen Stimme zu ermächtigen, wie es in Frankreich auf dem Wege der „procuration“ erfolgen kann. Die Möglichkeit der Briefwahl besteht wiederum in Frankreich grundsätzlich nicht.³

Während in Frankreich die **Eintragung in das Wählerverzeichnis** beantragt werden muss, erfolgt diese in Deutschland grundsätzlich von Amts wegen.⁴

Ein weiterer Unterschied ist das **Wahlverfahren für Abgeordnete** der Assemblée nationale, das eine absolute Mehrheit für einen Kandidaten erfordert und andernfalls eine zweite Runde anordnet. In Deutschland erfolgt die Wahl der Mitglieder des Deutschen Bundestags dagegen ausnahmslos nur anhand eines Durchgangs, dessen Gewinner der Kandidat ist, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Eine absolute Mehrheit ist dabei ebenso wenig erforderlich wie das Erreichen eines Mindestquorums, wie in Frankreich, wo die für einen Kandidaten abgegebenen

3 Eine Ausnahme besteht für französische Staatsangehörige, die sich im Ausland aufhalten, im konsularischen Wählerverzeichnis eingetragen sind und dies beantragt haben; siehe auch Article R176-4, Code électoral, abrufbar unter: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070239/LEGISCTA000006115482/#LEGISCTA000024375544 (nur in französischer Sprache verfügbar).

4 Vgl. Article L 11 des Code électoral. Siehe zur Eintragung in das Wählerverzeichnis in Deutschland auch WD 3 - 3000 - 091/22, Voraussetzungen der Eintragung in das Wählerverzeichnis, abrufbar unter: <https://www.bundes-tag.de/resource/blob/905746/34c4bc7b272efcf35c82df2db97f1c5d/WD-3-091-22-pdf-data.pdf>.

Stimmen 25 Prozent der Anzahl der im Wählerverzeichnis aufgeführten Personen des Wahlkreises entsprechen müssen.

4. Historische Zusammenhänge

Welchen Einfluss das französische Wahlrecht auf das deutsche Wahlrecht in seiner Entstehung hatte, lässt sich nicht eindeutig belegen. Zu beachten ist zunächst, dass die derzeit gültige französische Verfassung erst im Jahr 1958 verabschiedet wurde und damit sowohl nach dem Bundeswahlgesetz als auch nach dem Grundgesetz, die beide aus dem Jahre 1949 stammen und das Wahlrecht in Deutschland bestimmen. Maßgebend für eine mögliche Orientierung des Grundgesetzes ist daher allenfalls die damals gültige **Verfassung der Vierten Französischen Republik** vom 27. Oktober 1946. Deren Wahlrecht sah ein **reines Verhältniswahlrecht** vor, das in Kombination mit der breit gefächerten ideologischen und Parteienlandschaft dafür verantwortlich gemacht wird, dass viele Regierungen Frankreichs zu dieser Zeit kurzlebig und instabil waren: Während der knapp zwölf Jahre, die die Vierte Republik dauerte, kam es zu 21 Wechseln des Ministerpräsidenten und damit der Regierung.⁵

Diese Situation wurde in den Sitzungen des Ausschusses für Wahlrechtsfragen, der Teil des Parlamentarischen Rats war und über das zukünftige Wahlsystem des Grundgesetzes beriet, als **abschreckendes Beispiel** aufgeführt. So äußerten sich die Sachverständigen, die im Ausschuss auftraten, vor allem negativ über das Verhältniswahlrecht:

Prof. Dr. Richard Thoma, seinerzeit Staatsrechtslehrer in Bonn, sagte in der zweiten Sitzung des Ausschusses für Wahlrechtsfragen am 22. September 1948 bezüglich des Wahlsystems in Frankreich:

„Frankreich [...] hat jetzt, seit 1046, ein restloses Proportionalwahlrecht eingeführt. Aber die Malaise seiner Regierungskrisen ist immer dieselbe geblieben. Es häufen sich in skandalöser Weise die immer neuen Koalitionszerwürfnisse und Regierungskrisen“.⁶

Dr. Hans Luther, der während der Weimarer Republik Reichskanzler und von 1933 bis 1937 in Washington als deutscher Botschafter eingesetzt war, war ähnlicher Meinung:

„Aber unter den großen Staaten, die in Frage stehen, sind die einzigen, in denen sich die Demokratie ohne tiefgreifende Krisen entwickelt hat, die Länder des Mehrheitswahlrechts der englisch sprechenden Welt. Schauen Sie auf Italien mit dem Verhältniswahlrecht, schauen

5 Jean Massot, Le président du Conseil, Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°76, La IVe République, 1996, S. 58, abrufbar unter: <https://revue-pouvoirs.fr/Le-president-du-Conseil.html>.

6 Rosenbach, Ausschuss für Wahlrechtsfragen, Der Parlamentarische Rat 1948 - 1949. Akten und Protokolle in 14 Bänden, Herausgeber Deutscher Bundestag und Bundesarchiv, Boppart/München/Berlin 1975-2010, Band 6, S. 15.

Sie Frankreich mit dem Verhältniswahlrecht! Laden diese Länder denn zu irgendeiner Nachahmung ein?“⁷

Die Lage in Frankreich schien die Erfahrungen mit dem Verhältniswahlrecht der Weimarer Republik, die zu ihrem Ende hin ebenfalls von Instabilität der Regierung aufgrund der parlamentarischen Zersplitterung geprägt war, zu bestätigen. Das **Grundgesetz** enthält jedenfalls, anders als die Weimarer Reichsverfassung, **keine Festlegung eines bestimmten Wahlsystems**, sondern überlässt diese Entscheidung dem Gesetzgeber (vgl. Art. 38 Abs. 3 Grundgesetz). Dieses wurde erst eingeführt durch das Wahlgesetz, das der Parlamentarische Rat am 10. Mai 1949 gegen die Stimmen von CDU/CSU und Deutscher Partei (DP) einführte. Es sah auf der Grundlage der Verhältniswahl die Wahl von 60 Prozent der Abgeordneten des Bundestages in 242 Einerwahlkreisen nach dem Prinzip der relativen Mehrheitswahl vor. Die restlichen 158 Mandate wurden aus den Parteilisten besetzt. Da jeder Wähler nur eine Stimme hatte, wurden die in der Mehrheitswahl abgegebenen Stimmen länderspezifisch zusammengezogen und nochmals für diejenigen Parteien, für die die Wahlkreiskandidaten aufgetreten waren, gewertet. Das Wahlergebnis bestimmte sich also nach dem Verhältnis der (fiktiven) Parteistimmen. Von den danach auf die Partei entfallenden Sitzen wurde die Zahl der von ihnen errungenen Direktmandate abgezogen.⁸ Darin liegt der Ursprung der **personalisierten Verhältniswahl**, von § 1 Abs. 1 S. 2 BWahlG auch als „Grundsätze[n] einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl“ bezeichnet. Dieses Wahlsystem gilt in seinen Grundsätzen bis heute.

7 Rosenbach, Ausschuß für Wahlrechtsfragen, Der Parlamentarische Rat 1948 - 1949. Akten und Protokolle in 14 Bänden, Herausgeber Deutscher Bundestag und Bundesarchiv, Boppard/München/Berlin 1975-2010, Band 6, S. 179.

8 Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz, 97. EL Januar 2022, GG Art. 38 Rn. 9 (Januar 2021).