

Anmerkungen zu einem Vorschlag, das Wahlverfahren zum Deutschen Bundestag zu verändern

Magdeburg, 10.01.2020

Einführung

Der 19. Deutsche Bundestag erreicht mit 709 Mandaten eine Größe, die in der öffentlichen Diskussion vielfach als unangemessen groß beschrieben wird. Die Zahl der Bundestagsabgeordneten nach § 1 Bundeswahlgesetz beträgt derzeit 598 Abgeordnete, je 299 Direktmandate und Listenmandate.

Im deutschen Wahlrecht sollen alle gewonnenen Direktmandate einen Platz im Bundestag erhalten. Gleichzeitig soll die mandatsmäßige Zusammensetzung des Bundestages dem Verhältnis der errungenen Zweitstimmen der im Bundestag vertretenen Parteien entsprechen. Dieses Ziel ist (näherungsweise) nur zu erreichen, indem in ggf. mehreren Schritten Überhangmandate durch Ausgleichmandate ausgeglichen werden. Mögliche Ausgleichsverfahren sind in der Literatur umfangreich beschrieben. Die Sitzverteilung erfolgte bei dieser Bundestagswahl, wie bereits seit der Bundestagswahl 2009, nach dem Berechnungsverfahren Sainte-Laguë/Schepers. Dieses hatte zur Europawahl 2009 das früher für Europa- und Bundestagswahlen gesetzlich vorgeschriebene Verfahren nach Niemeyer abgelöst¹.

Der Bundestag hat eine Kommission mit dem Ziel eingesetzt, das Wahlverfahren zum Deutschen Bundestag zu überarbeiten. Die Kommission ist bisher offensichtlich nicht zu einem einvernehmlichen Ergebnis gelangt. Daraufhin hat der Präsident des Deutschen Bundestages Dr. Schäuble folgenden Vorschlag unterbreitet:

Die eine Hälfte des Bundestages solle aus den Mandaten der direkt errungenen Wahlkreise bestehen, die andere Hälfte aus den Listenmandaten der Parteien, die auf sich mehr als 5% der Zweitstimmen vereinen konnten. Eine Korrektur dieser Zusammensetzung durch Überhang- und Ausgleichsmandate solle nicht erfolgen. (Nähere Ausformungen eines solchen Wahlverfahrens sind mir derzeit nicht bekannt.)

Nähere Beschreibung möglicher Auswirkungen eines solchen Vorschlages

Erste Reaktionen auf den oben genannten Vorschlag legen die Vermutung nahe, dass ein solches Verfahren, Parteien bevorzugen werde, die ein starkes Erststimmenergebnis erzielen können. Da die Wähler ihre Erst- und ihre Zweitstimme rechtlich unabhängig voneinander vergeben können, in der Praxis aber oft eine hohe Korrelation dieser beiden Stimmen zu verzeichnen ist, ist a priori schlecht abzuschätzen, in welchem Ausmaß eine Disparität zwischen der Anzahl der je Partei errungenen Mandate und dem Zweitstimmenergebnis zu erwarten sein wird. Ein anderes Wahlsystem kann durchaus zu einem anderen taktischen Verhalten der Wähler führen.

Versuch einer modellhaften Untersuchung

Das nachstehende Modell ist nur eine „Fingerübung im Programmieren“. Es ist keine wissenschaftliche Untersuchung. Zur Erstellung habe ich die mir dafür geeignet erscheinende Programmiersprache Python und eine entsprechende Entwicklungsumgebung (Anaconda Navigator, Spyder) ausgewählt. (Python wird vielfach zum Erstellen wissenschaftlich – technischer Programme verwendet.)

Die möglichst vollständige Implementierung einer gesetzlichen Wahlvorschrift in einen

¹ https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/5bcae3b7-c2dd-4f17-9615-c7c73f8fd87a/btw17_wista_04-2017.pdf S. 55

Programmcode ist eine recht umfangreiche Aufgabe, der ich mich nicht stellen wollte. Zur Abschätzung einiger Trendaussagen sind jedoch deutlich „abgespeckte“ Modelle hinreichend.

Modellannahmen

1. *Modell zur Berechnung der Mandatszahlen nach dem Landeswahlgesetz Sachsen-Anhalt*
 - Es wird als Berechnungsgrundlage im Wesentlichen das Landeswahlgesetz Sachsen-Anhalt zu Grunde gelegt.
 - Die Berechnung der Mandatsverteilung der errungenen Listenmandate erfolgt nach einem allgemein anerkannten Verfahren. Ich habe das Verfahren nach Hare-Niemeyer² ausgewählt.
 - Das Beenden der Iteration der Ausgleichsschritte erfolgt im Wesentlichen nach § 35 Abs. 8 des Landeswahlgesetzes³ des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung 5.12. 2014
 - Weitere Feinheiten des Wahlgesetzes wurden im Programm in der Regel nicht berücksichtigt.
2. *Modell zur Berechnung der Mandatszahlen nach Vorschlag Dr. Schäuble*
 - Das Parlament soll je zur Hälfte aus Direktmandaten und Listenmandaten zusammengesetzt sein.
 - Es werden keine Überhang- und Ausgleichsmandate vergeben.
 - Die Berechnung der Mandatsverteilung der errungenen Listenmandate erfolgt nach einem allgemein anerkannten Verfahren. Ich habe das Verfahren nach Hare-Niemeyer⁴ ausgewählt.
 - Weitere Feinheiten des Bundeswahlgesetzes wurden im Programm nicht berücksichtigt.

Diese Modellannahmen scheinen hinreichend zu sein, um Trendaussagen beurteilen zu können. Die Feinheiten der Ausgestaltung des Wahlrechtes können bei „knappen“ Ergebnissen wahlentscheidend sein, berühren aber nicht die hier vorgelegte Untersuchung. Die unten aufgeführten Modellrechnungen enthalten nachrichtlich auch einen Vergleich der jeweils für das gesamte Parlament nach den vereinfachten Annahmen durchgeführten Rechnungen und dem amtlich bekannt gegebenen Endergebnis. Es sind keine oder nur minimale Abweichungen vorhanden.

Auswertung der Modellrechnungen

Es wurden als Beispiele für Wahlen die Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt der Jahre 1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2011, und 2016 ausgewählt. Die Berechnung für die LT-Wahl 1990 ist nur bedingt heranzuziehen, da für diese Wahl eine etwas andere Wahlvorschrift als für die folgenden Wahlen galt, was von mir jedoch programmtechnisch nicht berücksichtigt wurde.

Es wird auch eine Modellrechnung für die Bundestagswahl 2017 vorgelegt. Diese ist aber nur mit Einschränkungen nutzbar, da der nach Bundeswahlgesetz vorgesehene Ausgleich zwischen den Bundesländern unberücksichtigt blieb. (Das Modell geht von für das gesamte Bundesgebiet einheitlichen Parteilisten aus, d.h. es existieren keine Landeslisten.)

Alle Modellrechnungen zeigen eindeutig, dass Parteien mit starken Wahlergebnissen deutlich mehr Mandate errungen hätten, als Ihnen nach dem Zweitstimmenergebnissen zustünden. So hätte z.B. in Sachsen-Anhalt 1998 die SPD mit nur 39.69% der Zweitstimmen eine absolute Mehrheit von 67.35%

² <https://de.wikipedia.org/wiki/Hare-Niemeyer-Verfahren>

Bei Landtagswahlen kommt das Hare-Niemeyer-Verfahren in Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen zur Anwendung.

³ [http://www.landesrecht.sachsen-](http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/jsessionid=91D63345A291BB011BFC41C6EA315D9A.jp19?quelle=jlink&query=WahlG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-WahlGST2010V1P35)

[anhalt.de/jportal/jsessionid=91D63345A291BB011BFC41C6EA315D9A.jp19?quelle=jlink&query=WahlG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-WahlGST2010V1P35](http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/jsessionid=91D63345A291BB011BFC41C6EA315D9A.jp19?quelle=jlink&query=WahlG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-WahlGST2010V1P35)

⁴ <https://de.wikipedia.org/wiki/Hare-Niemeyer-Verfahren>

Bei Landtagswahlen kommt das Hare-Niemeyer-Verfahren in Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen zur Anwendung.

der Sitze im Landtag erhalten. In den Jahren 1990, 1994, 2002, 2006 und 2011 hätte die CDU ohne eine absolute Mehrheit der Stimmen stets eine absolute Mehrheit der Mandate im Landtag erhalten.

Eine beigefügte Modellrechnung auf der Grundlage des Wahlergebnisses der Bundestagswahl 2017 ist nur mit Einschränkungen interpretierbar, da, wie oben erläutert, auf den Ausgleichsschritt zwischen den Bundesländern verzichtet wurde. Dieses hat insbesondere Auswirkungen auf das Ergebnis der CSU, die in Bayern sämtliche Direktmandate erhielt, aber in den anderen Bundesländern nicht vertreten war. Wird als Abbruchkriterium für die Anzahl der Ausgleichsschritte das Kriterium des Landeswahlgesetzes Sachsen-Anhalt gewählt, so würde die CSU eine negative Anzahl von Listenplätzen erringen. Erst nach 16 Ausgleichsschritten erfolgt eine korrekte Berechnung der Überhang- und Ausgleichsmandate. Dieses Ergebnis liegt allerdings trotz der stark vereinfachten Modellannahmen recht nahe am amtlichen Endergebnis.

Auch auf Bundesebene ergibt die Modellrechnung eine starke Bevorzugung der Parteien mit einem starkem Erststimmenergebnis.

Schlussfolgerung

Es ist sehr fraglich, ob eine solche Zusammensetzung der Parlamente in Deutschland eine öffentliche Akzeptanz gefunden hätte und heute finden würde.

Ich rate deshalb davon ab, den oben genannten Vorschlag von Bundespräsident Dr. Schäuble zu unterstützen.

Jürgen Scharf

Anlage

Modellrechnungen

Beispiel Landtagswahl 2016 nach Modell Schäuble

Anzahl der Mandate: 87, Anzahl der Parteien: 5, Anzahl der Wahlkreise: 43

Parteien	CDU	DIE LINKE	SPD	GRÜNE	AfD
Zweitstimmen	334139	183290	119368	58209	272496
Mandate gesamt	42	9	6	3	27
Direkt	27	1	0	0	15
Liste	15	8	6	3	12
Zweitstimmen [%]	34.54	18.94	12.34	6.02	28.16
Mandate im Parlament [%]	48.28	10.34	6.90	3.45	31.03
Amtl. Sitzverteilung	30	16	11	5	25
Kontrollrechnung Wahlgesetz LSA	30	16	11	5	25

Beispiel Landtagswahl 2011 nach Modell Schäuble

Anzahl der Mandate: 91, Anzahl der Parteien: 4, Anzahl der Wahlkreise: 45

Parteien	CDU	DIE LINKE	SPD	GRÜNE	
Zweitstimmen	323019	235011	213611	70922	
Mandate gesamt	58	16	13	4	
Direkt	41	3	1	0	
Liste	17	13	12	4	
Zweitstimmen [%]	38.34	27.89	25.35	8.42	
Mandate im Parlament [%]	63.74	17.58	14.29	4.40	
Amtl. Sitzverteilung	41	29	26	9	
Kontrollrechnung Wahlgesetz LSA	41	29	26	9	

Beispiel Landtagswahl 2006 nach Modell Schäuble

Anzahl der Mandate: 91, Anzahl der Parteien: 4, Anzahl der Wahlkreise: 45

Parteien	CDU	DIE LINKE	SPD	FDP	
Zweitstimmen	326721	217295	192754	60209	
Mandate gesamt	59	15	13	4	
Direkt	40	3	2	0	
Liste	19	12	11	4	
Zweitstimmen [%]	40.99	27.26	24.19	7.55	
Mandate im Parlament [%]	64.84	16.48	14.29	4.40	
Amtl. Sitzverteilung	40	27	23	7	
Kontrollrechnung Wahlgesetz LSA	40	27	23	7	

Beispiel Landtagswahl 2002 nach Modell Schäuble

Anzahl der Mandate: 98, Anzahl der Parteien: 4, Anzahl der Wahlkreise: 49

Parteien	CDU	PDS	SPD	FDP	
Zweitstimmen	433521	236484	231732	154145	
Mandate gesamt	68	11	12	7	
Direkt	48	0	1	0	
Liste	20	11	11	7	
Zweitstimmen [%]	41.06	22.40	21.95	14.60	
Mandate im Parlament [%]	69.39	11.22	12.24	7.14	
Amtl. Sitzverteilung	48	25	25	17	

Kontrollrechnung Wahlgesetz LSA	48	25	25	17	
---------------------------------	----	----	----	----	--

Beispiel Landtagswahl 1998 nach Modell Schäuble

Anzahl der Mandate: 98, Anzahl der Parteien: 4, Anzahl der Wahlkreise: 49

Parteien	CDU	PDS	SPD	DVU	
Zweitstimmen	329282	293475	536501	192352	
Mandate gesamt	14	11	66	7	
Direkt	2	0	47	0	
Liste	12	11	19	7	
Zweitstimmen [%]	24.36	21.71	39.69	14.23	
Mandate im Parlament [%]	14.29	11.22	67.35	7.14	
Amtl. Sitzverteilung	28	25	47	16	
Kontrollrechnung Wahlgesetz LSA	29	25	47	17	

Beispiel Landtagswahl 1994 nach Modell Schäuble

Anzahl der Mandate: 98, Anzahl der Parteien: 4, Anzahl der Wahlkreise: 49

Parteien	CDU	SPD	PDS	Bü90/GRÜNE	
Zweitstimmen	390077	386020	225243	57739	
Mandate gesamt	50	33	12	3	
Direkt	32	15	2	0	
Liste	18	18	10	3	
Zweitstimmen [%]	36.83	36.45	21.27	5.45	
Mandate im Parlament [%]	51.02	33.67	12.24	3.06	
Amtl. Sitzverteilung	37	36	21	5	
Kontrollrechnung Wahlgesetz LSA	37	36	21	5	

Beispiel Landtagswahl 1990 nach Modell Schäuble

Anzahl der Mandate: 98, Anzahl der Parteien: 4, Anzahl der Wahlkreise: 49

Parteien	CDU	SPD	PDS	FDP	Grüne-NF
Zweitstimmen	550815	367254	169319	190800	74696
Mandate gesamt	68	14	6	7	3
Direkt	48	1	0	0	0
Liste	20	13	6	7	3
Zweitstimmen [%]	40.71	27.15	12.52	14.10	5.52
Mandate im Parlament [%]	69.39	14.29	6.12	7.14	3.06
Amtl. Sitzverteilung	48	27	12	14	5
Kontrollrechnung Wahlgesetz LSA	48	32	15	17	6

Grund für das starke Abweichen der Ergebnisse, ist das 1990 geltende Wahlgesetz. Es beinhaltet eine etwas andere Wahlvorschrift. (LWG §7 Abs.5) Es sieht keine Iterationsschritte (Ausgleichsschritte) bei Überhangmandaten vor.

Beispiel Bundestagswahl 2017 nach Modell Schäuble

Es wurde vereinfacht ein einheitliches Wahlgebiet von ganz Deutschland angenommen, keine Länderuntergliederung.

Anzahl der Mandate:598, Anzahl der Parteien: 7, Anzahl der Wahlkreise:299, notwendige Ausgleichsschritte: 16

Größe des Bundestages nach dem amtl. Wahlergebnis: 709 Abgeordnete

Größe des Bundestages nach der Kontrollrechnung: 700 Abgeordnete

Parteien	CDU	SPD	AfD	FDP	DIE LINKE	GRÜNE	CSU
Zweitstimmen	12447656	9539381	5878115	4999449	4297270	4158400	2869688
Mandate gesamt	269	124	43	34	34	29	65
Direkt	185	59	3	0	5	1	46
Liste	84	65	40	34	29	28	19
Zweitstimmen [%]	28.17%	21.59%	13.30%	11.31%	9.72%	9.41%	6.49%
Mandate im Parlament [%]	44.98%	20.74%	7.19%	5.69%	5.69%	4.85%	10.87%
Amtl. Sitzverteilung	200	153	94	80	69	67	46
Kontrollrechnung Wahlgesetz nach 16 Iterationen	197	151	93	79	68	66	46