

# DER BÜRGER IM STAAT

3-2013



## Bundestagswahl 2013

lpb

Landeszentrale für politische Bildung  
Baden-Württemberg

# Das Bundestagswahlrecht 2013

Hans Meyer

Bei den Wahlen zum 18. Deutschen Bundestag findet erstmals das reformierte Wahlrecht Anwendung. Die Wahlrechtsänderungen sind am 9. Mai 2013 in Kraft getreten und sollen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umsetzen. Das Gericht hatte die Regelungen des Sitzzuteilungsverfahrens im Bundeswahlgesetz für nichtig erklärt. Ein Hauptanliegen der Wahlrechtsreform ist die Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens mit dem Ziel, das sogenannte negative Stimmgewicht zu beseitigen. Dieser Begriff beschreibt eine Paradoxie des alten Wahlrechts: Ein Mehr an Zweitstimmen konnte für eine Partei in bestimmten Konstellationen weniger Sitze im Deutschen Bundestag bedeuten und umgekehrt ein Weniger an Zweitstimmen mehr Sitze. Hans Meyer erörtert die Vorgeschichte sowie die Grundentscheidung der 2013 in Kraft getretenen Reform. Er erläutert sodann den entscheidend geänderten Paragraphen und schildert im Anschluss das neue, mehrere Schritte umfassende Verfahren der Sitzverteilung im Einzelnen. Vielfach wurde die Befürchtung geäußert, das neue Wahlrecht könne zu einer erheblichen Vergrößerung des Bundestages führen. Ob dies eintritt und wie lange die Reform Bestand haben wird, bleibt abzuwarten. |

## Unser Wahlsystem

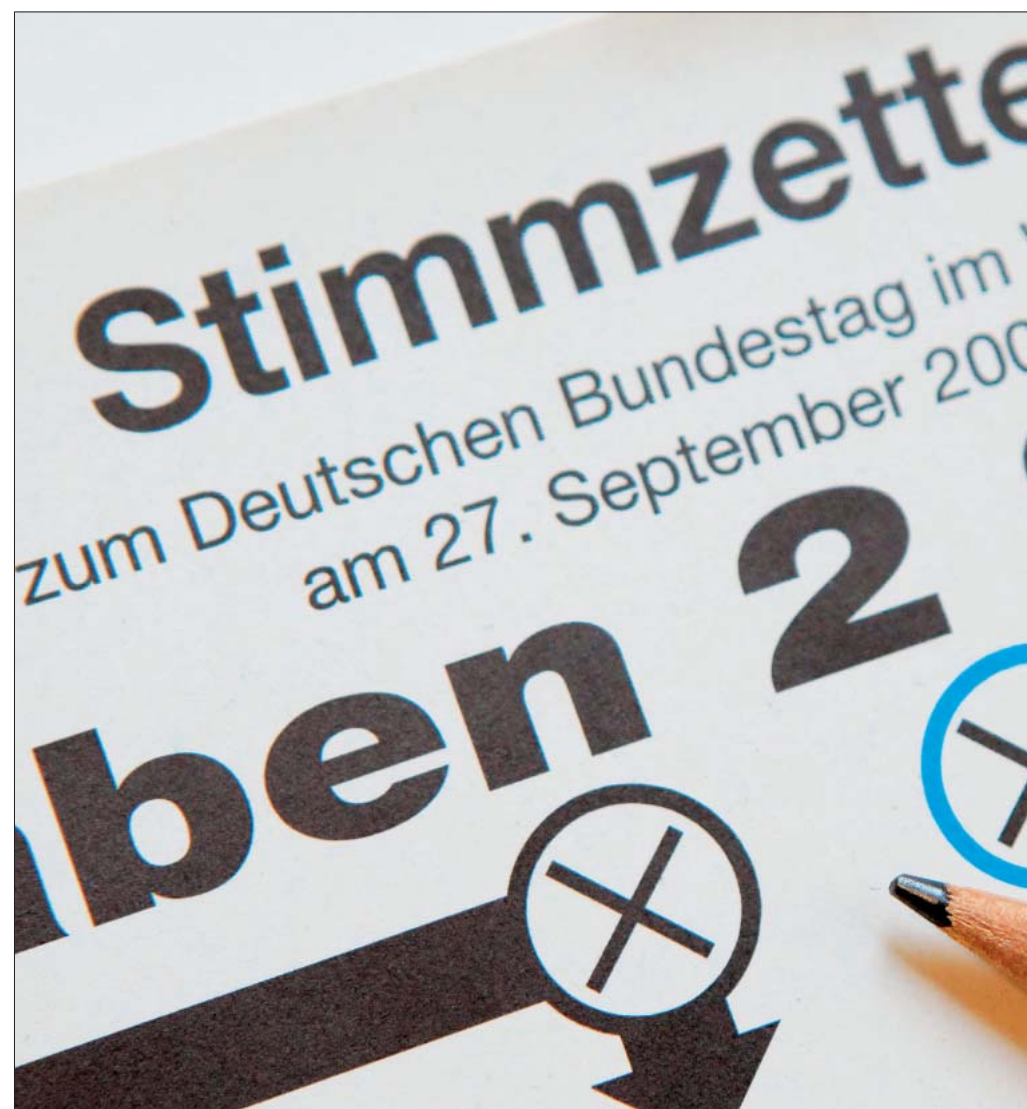
Wir wählen den Bundestag, also die 598 im Wahlgesetz vorgesehenen Abgeordneten, wie das Bundeswahlgesetz in § 1 exakt ausdrückt, „nach den Grundsätzen einer mit der Personwahl verbundenen Verhältniswahl“. Trotz der in Wahlkreisen nach den Regeln der relativen Mehrheitswahl gewählten 299 Abgeordneten ist „Verhältniswahl“ eine korrekte Beschreibung für das Gesamtsystem, weil alle 598 Mandate, also auch die Wahlkreis- oder Direktmandate, auf die jeweiligen Parteien nach ihrem verhältnismäßigen Zweitstimmenanteil verteilt werden. Erst dann werden die direkt Gewählten von dem Listenkontingent einer jeden Partei auf Landesebene abgezogen. Ist das Kontingent dafür zu klein, entstehen Überhänge, die der Partei erhalten bleiben. Das Wahlkreismandat ist also im Normalfall sowohl von Erststimmen als auch

von Zweitstimmen der Partei gedeckt. Gewollt ist nur der *personelle* Einfluss einer Einzelpersonenwahl auf eine Listen- also Gruppenwahl. Lediglich Überhänge sind nur von Erststimmen gedeckt. Selbst beim bisher höchsten Anfall an Überhangmandaten bei der Wahl 2009 war dies nur bei circa 8 Prozent der Wahlkreismandate der Fall.

## Die Vorgeschichte der Reform 2013

Die Bundestagswahl 2013 findet unter einem reformierten Bundestagswahlrecht statt. Die Reform war vom Bundesverfassungsgericht durch zwei Entscheidungen erzwungen worden. In der ersten aus dem Juni 2008 wertete es das negative oder inverse Stimmgewicht, wenn also eine Zweitstimme für

eine Partei unmittelbar gegen diese oder zugunsten einer Konkurrenzpartei wirkt, als einen Verstoß gegen die Verfassungsgrundsätze (Art. 38 GG) der unmittelbaren und gleichen Wahl.<sup>1</sup> Die „willkürliche“ oder „widersinnige“<sup>2</sup> Wirkung beruhte damals auf der Kombination von Überhangmandaten mit der Verrechnung von Zweitstimmen derselben Partei über ein Land hinaus. Bei der Bundestagswahl 2005 war dieses bisher nur einigen Fachleuten bekannte Phänomen für jeden offenbar geworden.<sup>3</sup> Als in Dresden eine Nachwahl anstand, hätte die CDU ein Mandat verloren, wenn zu viele ihrer Anhänger mit ihrer Zweitstimme CDU gewählt hätten. Durch ihr Stimmgewicht hätten sie bei der Konkurrenz der Landeslisten derselben Partei ein CDU-Mandat von Nordrhein-Westfalen nach Sachsen abge-



zogen, das dort aber nicht hätte realisiert werden können, weil es auf ein bestehendes Überhangmandat angeordnet worden wäre.<sup>4</sup>

Das Gericht hat in dieser Entscheidung dem Bundestag für die Korrektur drei Jahre Zeit eingeräumt, weil die Aufgabe so kompliziert sei. 2009 ist darum nach einem verfassungswidrigen Wahlgesetz gewählt worden. Trotz dieser erstaunlichen Großzügigkeit des Gerichts haben die Fraktionen über zwei der drei Jahre ungenutzt verstreichen lassen. Bald war klar, dass Koalition und Opposition sich nicht würden einigen können. Entgegen einem im Wahlrecht lange geübten Brauch beschloss die Koalition, von ihrer Mehrheit gegenüber der Opposition Gebrauch zu machen. Union und FDP hatten aber durchaus unterschiedliche Interessen. Die Union favorisierte abgeschlossene Landeswahlgebiete,<sup>5</sup> die FDP fürchtete das dann sechzehn Mal mögliche Rundungspech – es können ja nur ganze Mandate vergeben werden. Auch könne sie in kleinen Ländern wie Bremen ohne Mandate dastehen, auch wenn sie mehr als acht Prozent der Stimmen erziele.<sup>6</sup> Die

Rücksicht der Fraktionen auf ihre Landesgruppen spielte bei den Verhandlungen durchgehend eine Rolle, manchmal eine entscheidende.

Die FDP setzte gegen die Union durch, dass die Rundungsverluste<sup>7</sup> einer Partei in allen Ländern zusammengezählt und dafür Zusatzmandate ausgewiesen werden. Es sollte jedoch vermieden werden, dass auch Überhangparteien davon profitieren. Zudem wurde verfügt, dass den Ländern ein Sitzkontingent proportional zur Wählerzahl zustehe.

Der in der Koalition gefundene Kompromiss wurde durch Normenkontrollklage von 214 Abgeordneten, durch Organklage einer Partei und durch Verfassungsbeschwerde von über 3.000 Wahlberechtigten angegriffen und vom Bundesverfassungsgericht am 25. Juli 2012 im Wesentlichen für verfassungswidrig erklärt: er verstoße gegen das Verbot negativen Stimmgewichts, weil er u. a. die Ländersitzkontingente nach der Wählerzahl bemesse, und gegen die vom Grundgesetz geforderte Gleichheit der Wahl, weil er Zusatzmandate vorsehe und den ausgleichslo-

sen Anfall von Überhangmandaten in zu hoher Zahl zulasse.<sup>8</sup> Mit der letzten Feststellung korrigierte das Gericht eine Vier-zu-vier-Entscheidung aus dem Jahre 1997<sup>9</sup>, bei der die „obsiegende“ Hälfte der Richter noch Überhänge in Höhe von etwa 30 tolerieren wollte, und reduzierte die Zahl auf „etwa 15“. Nun war Eile angesagt. Ein nochmaliger Alleingang der Koalition schien der Union angesichts der widerstreitenden Interessen einer großen und einer kleinen Partei nicht opportun, ein Zusammengehen mit der SPD zu Lasten der kleineren Parteien hätte die Koalition gesprengt. Man war da angelangt, wo man 1955 bei der damals endgültigen Fassung des Wahlgesetzes geendet hatte: alle gegen die Union.<sup>10</sup> Wie damals konnte sie nicht mehr hoffen, das Mehrheitswahlrecht oder auch Mehrheitsprämien durch Überhänge durchzusetzen.<sup>11</sup> Als Kompensation für die Aufgabe der Überhänge, die gleichheitswidrige Effekte produzieren und eine wichtige Ursache negativer Stimmgewichte waren, setzte sie mit Hilfe des von ihr verwalteten Innenministeriums die strikte Abschottung der Länder als abgeschlossene Wahlgebiete jedenfalls als erste Berechnungs- und Verteilungseinheiten durch. Die Reform ist am 8. Mai 2013 verkündet worden (BGBl. 2013 I S. 1082).

### Die Grundentscheidung der Reform

Die wichtigste Entscheidung war, Überhangmandate zu beseitigen oder genauer: ihre Bonuswirkung unschädlich zu machen. Überhänge sind nicht die Folge einer besonders hohen Zustimmung zu der begünstigten Partei, sondern eher des Gegenteils. Als die CDU 2009 in Baden-Württemberg gegenüber 2005 über 400.000 Zweitstimmen verlor, schnellte die Zahl der Überhangmandate von drei auf zehn hoch. Und als die CSU 2009 einen Einbruch von 9,2 Prozentpunkten bei den Zweitstimmen erlitt, erzielte sie erstmals in der über 60-jährigen Wahlrechtsgeschichte überhaupt Überhangmandate, nämlich drei. Für deren Entstehen ist die Diskrepanz zwischen einem markanten Erfolg in den Wahlkreisen und einem bescheidenen Listen Erfolg entscheidend. Letzterer aber spiegelt die Zustimmung der Wähler zur Partei hinreichend exakt wider. Die auf den Zweitstimmen beruhenden Listenmandate hängen unmittelbar an den Schwankungen des Zweitstimmenanteils einer Partei. Die



Hauptanliegen der Wahlrechtsreform war es, das sogenannte negative Stimmgewicht zu beseitigen. Dieser Begriff beschreibt eine Paradoxie des alten Wahlrechts: Ein Mehr an Zweitstimmen konnte für eine Partei in bestimmten Koalitionen weniger Sitze im Bundestag bedeuten und umgekehrt ein Weniger an Zweitstimmen mehr Sitze.

picture alliance/dpa

auf den Erststimmen basierenden Direktmandate hingegen sind gegen Stimmverluste robuster. Wenn eine Partei z. B. in ländlichen Gebieten eine Hochburg hat, können Wahlkreise auch mit 60 Prozent und mehr der Stimmen gewonnen werden. Selbst ein Verlust von 20 Prozentpunkten an Erststimmen würde dann bei einer relativen Mehrheitswahl kaum zum Verlust des Mandats führen, bei den Zweitstimmen wäre er eine Katastrophe.

Zwei grundsätzliche Wege boten sich an, das Problem der Überhänge zu lösen. Entweder beseitigte man die im Wahlgesetz liegenden Gründe für das Entstehen von Überhängen oder man kompensierte durch Einführung von Ausgleichsmandaten den in ihnen liegenden Gleichheitsverstoß und damit zugleich, wenn möglich, den Eintritt von negativen Stimmgewichten. Es ist nicht verwunderlich, dass man sich für die zweite Lösung entschied. Es war der politisch bequemere Weg. Mit einer prognostizierten Vergrößerung des Bundestages um 50 bis 70 Mandate konnte man gegen die Bedenken in einzelnen Landesgruppen der Fraktionen angehen, dass sie mit ihren Listenmandaten für Überhänge ihrer Partei in anderen Ländern herangezogen würden. Außerdem steigert jede Erhöhung der Bundestagsgröße die Wahrscheinlichkeit für die darüber abstimmenden Abgeordneten, auch dem nächsten Bundestag anzugehören.

Hätte man auf die Ursachen von Überhangmandaten geschaut, wäre der Blick auf das Zweistimmensystem gefallen, dem bei der Wahl 2009 über die Hälfte der 24 Überhänge zu verdanken war.<sup>12</sup> Das hängt mit dem möglichen Effekt der gesplitteten Erststimme zusammen. Anhänger aller Parteien splitten. Am häufigsten splitten jedoch FDP-Anhänger; 2009 waren es nach dem Bundeswahlleiter über 55 Prozent. Die wenigsten wissen freilich, dass ein erfolgreiches, also zum Gewinn eines Direktmandats der benachbarten Partei führendes Stimmensplitting normalerweise nur ein Listenmandat dieser Partei erfolglos macht. Der splittende Wähler entscheidet also im Normalfall mit seiner Erststimme zwischen zwei Personen der benachbarten Partei, von denen er eine gar nicht kennen kann. Der Begriff „Persönlichkeitswahlrecht“ bezeichnet diesen „Erfolg“ nicht gerade zutreffend. Führt der Direktwählerfolg dagegen zu einem Überhang bei der benachbarten Partei, dann hat der Wähler gleichheitswidrig ein „doppeltes“ Stimmgewicht.<sup>13</sup> Er verhilft der benachbarten Partei zu einem nicht von Zweitstimmen der Partei gedeckten Mandatserfolg und seiner eigenen Partei mit der Zweitstimme zu einem Listenplatz.



Da mit der Einführung von Ausgleichsmandaten diese Effekte zugunsten der übrigen Parteien kompensiert werden, hätte es nahe gelegen, das Zweistimmensystem aufzugeben<sup>14</sup> und die Stimme für den Wahlkreisabgeordneten wie schon 1949 zugleich für die Liste zu buchen. Das würde die Zahl der Überhänge und damit der nötigen Ausgleichsmandate erheblich reduzieren. Das hätte um so eher nahe gelegen, als ein erfolgreiches Stimmensplitting nach dem neuen Recht nicht mehr zu einem dauerhaften Vorteil der Direktmandatspartei durch ein Überhangmandat führen kann, da ein solcher durch Ausgleichsmandate an die Konkurrenzparteien aufgezehrt wird. Ein erfolgreiches und zudem Überhänge produzierendes Stimmensplitting, das 2009 Zehntausende von Wählern geübt haben,<sup>15</sup> wird nach der neuen Konstruktion in Zukunft nur den einen, vom splittenden Wähler sicherlich nicht gewollten Effekt haben,

dass der Bundestag vergrößert wird. Ein Vorteil für die benachbarte Partei ist damit nicht mehr zu erreichen.

Die Rückkehr zum 1949 noch vorgesehenen Einstimmensystem würde zudem die Parteibindung der Wähler stärken. Wer einer benachbarten Partei schon die Hälfte seiner Stimmen gibt, wird eher zu dieser ganz überwechseln, als jemand, der sich für eine Partei ganz entscheiden muss. Schließlich wären die Parteien mehr als heute gezwungen, möglichst attraktive Direktwahlbewerber aufzustellen.<sup>16</sup>

Die Chance, zum Einstimmensystem zurückzukehren, wurde nicht ergriffen, da in allen Parteien die direkt Gewählten in dem Glauben leben, sie seien wegen ihrer persönlichen Vortrefflichkeit und weniger wegen ihrer Parteizugehörigkeit gewählt worden. Für die inoffizielle, aber auch die offizielle Rangordnung in der Fraktion kann diese Überzeugung auch nützlich sein. Es dürfte aber



Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe unter Vorsitz von Andreas Voßkuhle erklärt am 25. Juli 2012 zentrale Bestimmungen des Bundestagswahlrechts für verfassungswidrig.

picture alliance/dpa

schwerlich einleuchten, dass über drei Millionen FDP-Wähler den Direktkandidaten der eigenen Partei verschmähen, weil der konkurrierende CDU-Kandidat die überzeugendere Persönlichkeit sei. In Wirklichkeit trafen die „Stimmensplitter“ unter dem alten Wahlsystem überwiegend eine durchaus rationale politische Entscheidung, den chancenreichen Kandidaten einer benachbarten Partei dem chancenlosen der eigenen vorzuziehen. Oder anders gewendet: der Wähler splittet durchweg aus politischen, nicht aus persönlichkeitsbezogenen Gründen. Der politische Grund ist mit der Kompensation durch Ausgleichsmandate entfallen.

Da Überhänge durch die Diskrepanz von Direktwahl- und Zweitstimmenerfolgen erzielt werden, würde zudem eine Reduzierung der Wahlkreise von dem derzeitigen Verhältnis zu den Listenmandaten von 50:50 auf etwa 40:60 den Anfall von Überhang- und damit

von Ausgleichsmandaten automatisch reduzieren.<sup>17</sup>

Die Fraktionen konnten sich darauf nicht verständigen und haben also einvernehmlich<sup>18</sup> eine Chance ausgeschlagen, die Zahl der zu erwartenden Ausgleichsmandate möglichst klein zu halten. Sie haben es auch aus diesem Grunde peinlich vermieden, im Gesetz von Überhängen und Ausgleichsmandaten zu sprechen, was das Verständnis des Wahlgesetzes erheblich erleichtert hätte. Die Erkenntnis ihrer Vorläufer aus dem Jahre 1996, dass ein Parlament von 656 Mitgliedern zu groß und eines unter 600 Mitgliedern angemessen ist,<sup>19</sup> wurde verdrängt.

Die Kompliziertheit der gefundenen Lösung lässt sich nur verstehen, wenn man den Text des entscheidend geänderten § 6 BWahlG, auf das Wesentliche konzentriert, vor Augen hat (Der Volltext findet sich am Ende des Beitrages). Eigene Bemerkungen sind kursiv gesetzt:

### „§ 6 Wahl nach Landeslisten

- (1) Für die Verteilung der nach Landeslisten zu besetzenden Sitze werden die für jede Landesliste abgegebenen Zweitstimmen zusammengezählt.<sup>20</sup>
- (2) In einer ersten Verteilung wird zunächst die Gesamtzahl der Sitze (598) in dem in Satz 2 bis 7 beschriebenen Berechnungsverfahren den Ländern nach dem Bevölkerungsanteil<sup>21</sup> und sodann in jedem Land die Zahl seiner Sitze<sup>22</sup> auf der Grundlage der zu berücksichtigenden Zweitstimmen den Landeslisten zugeordnet. *Es folgt (S. 2–7) eine aufwendige und in der Abfolge nicht einsichtige Beschreibung<sup>23</sup> des Verteilungsverfahrens. Alle anzurechnenden Zweitstimmen werden durch die Zahl der jeweils zu verteilenden Sitze geteilt. Mit dem Ergebnis, dem Zuteilungsdvisor, wird das Zweitstimmenergebnis jeder Partei geteilt. Dabei ergeben die ganzen Zahlen deren Mandatsergebnis, Brüche werden auf- oder abgerundet. Wird dabei die Gesamtsitzzahl über- oder unterschritten, ist der Zuteilungsdvisor entsprechend (geringfügig) herauf- oder herunter zu setzen. Das klingt aufreger, als es ist.*
- (3) Enthält die hier nicht interessierende Sperrklauselregel.
- (4) Von der für jede Landesliste so ermittelten Abgeordnetenzahl wird die Zahl der von der Partei in den Wahlkreisen des Landes errungenen Sitze abgerechnet. In den Wahlkreisen errungene Sitze verbleiben einer Partei auch dann, wenn sie die nach den Absätzen 2 und 3 ermittelte Zahl übersteigen.
- (5) Die Zahl der 598<sup>24</sup> Sitze wird so lange erhöht, bis jede Partei bei der zweiten Verteilung der Sitze nach Absatz 6 Satz 1 mindestens die bei der ersten Verteilung nach den Absätzen 2 und 3 für sie ermittelten zuzüglich der in den Wahlkreisen errungenen Sitze erhält, die nicht nach Absatz 4 Satz 1 von der Zahl der für die Landesliste ermittelten Sitze abgerechnet werden können.<sup>25</sup> Die Gesamtzahl der Sitze (= 598) erhöht sich um die Unterschiedszahl.
- (6) Die nach Absatz 5 Satz 1 zu vergebenden Sitze werden in jedem Fall bundesweit nach der Zahl der zu berücksichtigenden Zweitstim-

men in dem in Absatz 2 Satz 2 bis 7 beschriebenen Berechnungsverfahren auf die nach Absatz 3 zu berücksichtigenden Parteien<sup>26</sup> verteilt. In den Parteien werden die Sitze nach der Zahl der zu berücksichtigenden Zweitstimmen in dem in Absatz 2 Satz 2 bis 7 beschriebenen Berechnungsverfahren auf die Landeslisten verteilt; dabei wird jeder Landesliste mindestens die Zahl der in den Wahlkreisen des Landes von der Partei errungenen Sitze zugeteilt. Von der für jede Landesliste ermittelten Sitzzahl wird die Zahl der von der Partei in den Wahlkreisen des Landes errungenen Sitze abgerechnet. Die restlichen Sitze werden aus der Landesliste in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt. Bewerber, die in einem Wahlkreis gewählt sind, bleiben auf der Landesliste unberücksichtigt. Entfallen auf eine Landesliste mehr Sitze als Bewerber benannt sind, so bleiben diese Sitze unbesetzt.<sup>27</sup>

### Die Ermittlung der Wahlergebnisse im Einzelnen

Weil wir den Bundestag nicht nach Bundeslisten wählen, sondern ausschließlich nach Landeslisten, ist die Umsetzung von Stimmen in Mandate kompliziert. Das haben die Besatzungsmächte, die den Zentralstaat aus schlimmer Erfahrung schwächen wollten, gegen den Parlamentarischen Rat durchgesetzt. Herren über das politische Personal im Bundestag, dem „unitarischen Vertretungsorgan“,<sup>28</sup> sind also die Landesparteien. Sie denken nicht daran, dieses Monopol aufzugeben. Die Bundesparteien haben keinen Einfluss auf die personelle Besetzung des zentralen Bundesorgans.

Bald stellte sich aber heraus, dass eine Abwicklung der Bundestagswahl nur über die Länder für die Parteien, vor allem für die kleineren, erhebliche Nachteile hatte, weil in jedem Land für jede Partei unverwertbare Zweitstimmen anfielen. Zehn- oder sechzehnmal addiert, konnte das eine für die Mehrheitsbeschaffung relevante Zahl von Mandaten bedeuten. Man entschied sich für die Möglichkeit, die Landeslisten nur zu dem Zweck zu verbinden,<sup>29</sup> alle Zweitstimmen über die Ländergrenzen hinweg für die Mandatsverteilung nutzbar zu machen. Das führt zu einer nur rechnerischen bundesweiten Verteilung aller 598 Mandate nach dem über alle Länder kumulierten Zweitstimmener-

gebnis jeder Partei. Das nennt man Oberverteilung.

Wenn bei der Wahl 2009 alle gewonnenen Direktmandate schon von dem so ermittelten Bundeskontingent der Parteien abgezogen worden wären, wäre trotz der einmalig hohen Zahl von 21 Überhängen bei der CDU kein einziges Überhangmandat entstanden: Sie hatte mit 173 so viele Direktmandate erworben, wie ihr bei einer Bundesrechnung nach ihren Zweitstimmen zugestanden hätten.<sup>30</sup> Man wollte also die bundesweite Nutzung der Reststimmen, also z. B. die Wertung im Saarland nicht mehr nutzbarer Zweitstimmen der SPD für ein SPD-Mandat in Hessen, den möglichen Ausgleich von Überhängen auf diesem Weg wollte man aber nicht. Das hat auch das Bundesverfassungsgericht einen Systembruch genannt.<sup>31</sup> Da es keine Bundesliste gab, musste man das bei der Oberverteilung gewonnene Sitzkontingent einer fiktiven Bundespartei<sup>32</sup> auf die Landeslisten derselben Partei rückverteilen (Unterverteilung); diese konkurrierten dabei, wie an dem Dresdner Beispiel gezeigt, untereinander.

Nur diese Vorgeschichte erklärt die gefundene Lösung, freilich nicht den Verstoß gegen die Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts, dem Wähler

eine „normenklare und verständliche Grundlage“<sup>33</sup> zu schaffen.<sup>34</sup> Der einschlägige § 6 BWahlG ist ein leuchtendes und bei Einzelbestimmungen schon beleuchtetes Muster grob missratener Gesetzgebungskunst. So ist schon auf die zwanghafte Vermeidung der für das Verständnis der Lösung existenziellen Begriffe „Überhang“ und „Ausgleich“ verwiesen worden.<sup>35</sup>

Das Gesetz hält an der Ober- und Unterverteilung fest, schaltet ihr aber noch eine neue, in zwei Phasen gegliederte Unterverteilung vor (Abs. 2 Satz 1), was nicht gerade verständnisfördernd ist, aber seinen politischen Sinn hat. In der ersten Phase werden die Länder als abgeschlossene Landeswahlgebiete behandelt und die 598 Sitze auf sie nach der Zahl der deutschen Bevölkerung verteilt. Von diesem Landeskontingent an Sitzen erhalten die Landesparteien ihren Anteil nach ihrem Stimmerfolg bei den Zweitstimmen.<sup>36</sup> Dass gewonnene Direktmandate davon abgezogen werden, Überhänge aber den Parteien erhalten bleiben,<sup>37</sup> erfährt man erst in Abs. 4, weil die Sperrklauselregel, systematisch ohne jeden Sinn, dazwischengeschaltet ist (Abs. 3). Nicht gerade lesefreundlich zwischengeschaltet ist auch die oben erläuterte umständliche Regelung des Vertei-



lungsverfahrens für diese, aber auch für alle folgenden Verfahren, nämlich in Abs. 2 Satz 2 bis 7.

Dann schreibt das Gesetz aber eine zweite Verteilung vor (Abs. 5), welche die erste, ohne es ausdrücklich zu sagen, zu einer in keinem Fall endgültigen Vorrechnung herabstuft. Für diese zweite Verteilung soll nämlich die Sitzzahl des Bundestages über 598 Sitze hinaus erhöht werden. Die in der ersten „Verteilung“ (Abs. 2 Satz 1) errechneten Sitzkontingente der einzelnen Länder sind also in jedem Fall Makulatur. Die Erhöhung soll so lange fortgesetzt werden, bis „mindestens“ alle Proporzergebnisse der ersten, auf die Landesergebnisse bezogenen Verteilung zuzüglich anfallender Überhänge, die natürlich nicht so genannt werden (Abs. 4 Satz 2), durch die neue Rechnung aufgefangen werden. Wie gerechnet werden soll, sagt der Absatz 5 nicht, sondern verweist auf Absatz 6.

Dessen Satz 1 bestimmt nun, dass die immer noch nicht feststehende, aber jedenfalls über 598 liegende Sitzzahl nach dem Bundesergebnis der Zweitstimmen auf die beteiligten Parteien verteilt werden soll (Bundesproporz). Er kommt also auf die Oberverteilung des alten Rechts zurück, und zwar ohne eine Listenverbindung anzuordnen. Das gilt

„in jedem Fall“, also nicht nur, wenn bei der Vorrechnung Überhänge angefallen sind. Das ergibt einen Sinn, weil eine Bundesrechnung andere Ergebnisse zeitigt als die Kumulation von 16 getrennten Landesrechnungen, bei denen sechzehn Mal für jede Partei unverwertbare Reststimmen anfallen und bei denen auch wegen relevanter unterschiedlicher Wahlbeteiligung von Land zu Land die Sitze mit unterschiedlichen Zweitstimmenzahlen gewonnen werden. Die in Abs. 2 angeordnete Proporzverteilung innerhalb der Länder (erste Unterverteilung) wird also in jedem Fall durch die in Abs. 6 S. 1 angeordnete Bundesproporzverteilung (Oberverteilung) überholt. Was bei der Erhöhung der Gesamtsitzzahl von der Vorrechnung allein noch zu Buche schlagen kann und auch soll, sind die in ihr identifizierten (Abs. 4 Satz 2), aber nicht so genannten Überhänge.

Mit diesem zweiten Schritt ist für die Parteien aber nur ein Bundesergebnis ermittelt. Da es keine Bundeslisten gibt, müssen die errechneten Bundesergebnisse auf die Landeslisten jeder Partei unterverteilt werden. Statt der früher vorgeschriebenen Oberverteilung und nachfolgender Unterverteilung haben wir also nun einen Dreischritt von zwei-

phasiger Unterverteilung, Oberverteilung und erneuter Unterverteilung.

Festzuhalten ist, dass wir immer noch nicht wissen, wie stark die Sitzzahl des Parlaments erhöht werden muss. Gleichwohl bezieht sich Abs. 6 Satz 1 mit der angeordneten Sitzverteilung auf die Parteien nach ihrem Zweitstimmenergebnis im Bund auf diese Sitzzahl. Welches Bundesergebnis immer dabei für jede Partei herauskommt, verlangt Abs. 6 Satz 2, proportional auf die Landeslisten der jeweiligen Partei zu verteilen. Nach dieser Festlegung klingt freilich die im nächsten Halbsatz getroffene Anordnung etwas rätselhaft, dass „jeder Landesliste mindestens die Zahl der in den Wahlkreisen des Landes errungenen Sitze zugeteilt“ wird. Das erste Verteilungsverfahren ist nämlich ein Proporzverfahren, das andere aber ein Vorrangverfahren, das an sich keine Rücksicht auf den Proporz nimmt.<sup>38</sup> Damit ist aber das Verhältnis beider Verfahren im Einzelnen noch nicht bestimmt. Sicher ist lediglich, dass in jedem Land für jede Partei mit Direktwahlerfolgen, seien es Überhänge oder nicht, diese vorrangig zu bedienen sind.

Eine Konkordanz mit der zugleich vorgeschriebenen Proporzverteilung nach den Zweitstimmen ließe sich nur herstellen, wenn die notwendig über 598 hinausgehende, aber noch nicht bekannte Mandatszahl des Parlaments nach Abs. 5 S. 1 bei der Rückrechnung auf die einzelnen Länder in jedem Land und für jede Landespartei mindestens eine Deckung der Vorrangrechnung des Landes durch seine Proporzrechnung ergibt. Anders gewendet: die Mandatszahl wäre so lange über 598 zu erhöhen, bis bei der proportionalen Rückverteilung auf die Länder auch in jedem Land jeder Überhang durch Zusatzmandate ausgeglichen ist. Ist aber dieser zusätzliche, also doppelte Proporz gemeint?

Der Bundesproporz der Parteien ist von eminenter staatspolitischer Bedeutung, weil er die Parlamentsanteile der Parteien nach ihrem Erfolg bei den Zweitstimmen bemisst und damit deren Gewicht strikt gleich bemisst, den einzelnen Wähler also ernst nimmt. Der Proporz der Landeslisten einer Partei untereinander hat dagegen nur parteipolitische Bedeutung. Vielleicht ist das der geheime Grund, warum die Begründung vollmundig behauptet, die Erhöhung der Gesamtsitzzahl vermeide, „dass die nach § 6 Abs. 5 Satz 3 BWG zur Sicherstellung der Anrechenbarkeit aller Wahlkreismandate den Landeslisten mindestens zugeteilten Sitze auf ande-



Vielfach wurde die Befürchtung geäußert, das neue Wahlrecht könne zu einer erheblichen Vergrößerung des Bundestages führen. Ob sich die Sitze mehren und wie lange die Reform Bestand haben wird, bleibt abzuwarten.

picture alliance/dpa

ren Landeslisten der Partei kompensiert werden müssen.“ Sie schließt an: „Damit wird dem Ziel Rechnung getragen, föderale Proporzstörungen zu vermeiden.“<sup>39</sup>

Der Wortlaut des Abs. 5 Satz 1 spricht allerdings gegen eine solche Auslegung. Dort ist das Versprechen, durch die Erhöhung der Mandatszahl des Parlaments so viele Mandate zu erhalten, wie ihrem proportionalen Anspruch zuzüglich der Überhänge entspricht, nicht den Landeslisten der Parteien, sondern „jede(r) Partei“ gegeben. Damit ist die Bundespartei gemeint; auch der parallele Abs. 6 Satz 1 meint die Bundesparteien, wenn er von „den zu berücksichtigenden Parteien“ spricht. Denn es geht dabei um eine Verteilung von Sitzkontingenten auf Bundesebene. Daher muss nach dem Gesetz die Sitzzahlerhöhung des Parlaments enden, wenn auf Bundesebene alle Überhänge einer Partei ausgeglichen sind.

Da die Erhöhung der Sitzzahlen als die politische Achillesverse der Reform angesehen wurde und man in den Beratungen immer nur mit 50 bis 70 Zusatzsitzungen rechnete, war der doppelte Proporz mit seinen zahlreicheren Zusatzmandaten nie ernsthafter Gegenstand der Überlegungen.<sup>40</sup> Die Gesetzesbegründung mag der Tatsache geschuldet sein, dass den Landeslisten einer Überhangpartei, anders als in dem oben geschilderten nordrhein-westfälischen Fall, ihre Landeslistenenerfolge aufgrund

der ersten Verteilung erhalten bleiben. Sie werden aber an den Zuwächsen für die Partei aufgrund der allgemeinen Erhöhung der Sitzzahl nicht oder nicht in gleichem Maße beteiligt. Inproportionalitäten zwischen den Landeslisten einer Partei sind also nicht zu vermeiden. Trifft das zu, dann lügt die Begründung nicht, sondern flunkert nur.

Technisch wird die Eliminierung der Überhänge durch eine Absenkung des Stimmerfordernisses für ein Mandat erreicht, weil mit derselben Stimmzahl nunmehr eine höhere Zahl von Abgeordneten gewählt werden kann. Die Zweitstimmen werden insofern also „veredelt“. Die zusätzlichen, über 598 hinausgehenden Mandate können, da die Zahl der Direktmandate mit 299 feststeht, nur Listenmandate sein. Sie sind in der Lage, die Überhänge zu kompensieren.

Verfassungsrechtlich relevante Probleme kann es jedoch bei der Berechnung im Einzelnen ergeben. Da bei der Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Bundestages nur der Bundesproporz zwischen den Parteien einschließlich aller Überhänge auf dieser Stufe garantiert wird, wie vorstehend gezeigt ist, kann Abs. 6 Satz 1 ohne Probleme eine Verteilung der größeren Sitzzahl zwischen den Bundesparteien auf der Basis der Zweitstimmen nach dem Divisorverfahren des Abs. 2 Satz 2 bis 7 vorsehen. Für die Rückverteilung der so bestimmten Sitzkontingente jeder Bundespartei auf de-

ren Landeslisten sieht aber Abs. 6 Satz 2 ausschließlich dasselbe Verteilungsverfahren vor. Das ist unproblematisch, soweit sich Direktwählerfolge innerhalb des Gesamtanspruchs der Landespartei halten, der sich durch die Erhöhung der Gesamtsitzzahl und den damit veredelten Zweitstimmenanspruch regelmäßig ebenfalls erhöht hat. Geht die Zahl der gewonnenen Direktwahlsitze aber über dieses erhöhte Kontingent einer Landespartei hinaus, erzielt der Landesverband also trotz der Erhöhung der Gesamtsitzzahl weiterhin Überhänge, dann wird für das entsprechende Land das angeordnete Divisorverfahren gesprengt. Die überhängenden Direktmandate wären dann entgegen dem in Abs. 6 Satz 2 allein angeordneten Divisorverfahren zugeteilt. Bei mindestens einem Landesverband der „Überhangpartei“ mit dem krassesten Verhältnis von Zweitstimmen- und Erststimmenerfolgen würde ein solcher Fall eintreten.

Es fehlt eine gesetzliche Regel, wie dann zu verfahren ist. Das allein angeordnete Divisorverfahren löst das Problem nicht. Überlässt man die Entscheidung, welcher Landesverband darum zurückzutreten hat, dem Bundeswahlleiter und ergibt sich z. B. aus mathematischen Gründen keine einzig denkbare Lösung, dann verstieße seine Auswahl gegen das Verfassungsgebot der unmittelbaren Wahl (Art. 38 Abs. 1 GG). Es verbietet, dass zwischen dem Wäh-

## Aktuell und hintergründig

Das Wahlportal zur Bundestagswahl 2013



Das Wahlportal der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg bietet ein umfassendes Angebot rund um die Bundestagswahl 2013.

Es liefert Informationen über:

- die Wahlprogramme und die Spitzenkandidaten.
- die Aufgaben und den Aufbau des Bundestages.
- die Rechte und Pflichten von Abgeordneten.
- die Stellung der Parteien.
- das Wahlsystem.
- die Wahl in Baden-Württemberg.
- vergangene Wahlen.



ler und seiner Wahlentscheidung ein Dritter mit Entscheidungsbefugnis eingeschaltet wird.

## Ausblick

Es ist nicht zu erwarten, dass das gefundene Ergebnis langen Bestand haben wird. Politischer Druck wird bei einem ungebührlich hohen Anwachsen der Mandatszahlen des Bundestages entstehen. Das immer schon bestehende, wenn auch nicht immer verdiente schlechte Ansehen der Politiker könnte dann dem Vorwurf der Selbstbedienungs schwerlich etwas entgegenzusetzen. Dass ein Anwachsen des Parlaments um 60 oder mehr Mitglieder seine Arbeitsfähigkeit steigern würde, dürfte angesichts der eigenen Erkenntnisse im Jahre 1996 als Argument eher kontraproduktiv wirken.

Rechtlich hängt über dem gefundenen Ergebnis die schon für die vorangehende Fassung des § 6 BWahlG geäußerte Kritik eines „für den Wähler kaum noch nachvollziehbaren Regelungsgeflechts der Berechnung der Sitzzuteilung“ und die dringliche Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts, die Berechnung „auf eine neue, normenklare und verständliche Grundlage“ zu stellen.<sup>41</sup> Die nunmehr gefundene Fassung des § 6 BWahlG kann das Gericht nur als Hohn empfinden.

Gravierender wäre, wenn der im Text erörterte Vorwurf der Verletzung der Unmittelbarkeit der Wahl durch die mangelhafte Regelung des Verteilungsverfahrens in Abs. 6 Satz 2 nicht ausgeräumt werden könnte.<sup>42</sup>

Der Beitrag ist mit Blick auf den beschränkten Platz nicht auf die Frage möglicher negativer oder inverser Stimmgewichte eingegangen. Die Diskrepanz zwischen der im Beitrag „Vorrechnung“ genannten ersten Unterverteilung, die allein auf die Landesebene bezogen ist und dort Sitzkontingente für die Länder nach der Bevölkerung verteilt und danach Überhänge identifiziert, und der endgültigen Verteilung, die das Wahlergebnis im Bund als Ausgangspunkt nimmt, lässt auf den ersten Blick negative Stimmgewichte nicht von vorne herein als unwahrscheinlich erscheinen. Die Wahlergebnisse 2013 werden sicher für Klarheit sorgen.

Die jetzige Fassung ist auch stark von parteipolitischem Eigensinn getragen, der trotz oder gerade wegen des schließlich gefundenen politischen Konsenses sich unter Einbeziehung des Bundesinnenministeriums in Formulierungskämpfen quasi als Ersatzhandlung manifestierte.<sup>43</sup> Der nächste Regierungswechsel wird vielleicht, unter Beibehaltung des Grundkonsenses, eine

lesbare Formulierung ermöglichen. Dabei kann und sollte die Politik durchaus über die Vertreter des Verfassungsrechts hinaus auf das erheblich gewachsene Interesse und die unter Beweis gestellte Sachkunde von Politologen, Mathematikern und Physikern für das Wahlrecht zurückgreifen.

## ANMERKUNGEN

- 1 BVerfGE 121, 266–317.
- 2 Beide Charakterisierungen finden sich in BVerfGE 121, 266, 300.
- 3 Erstmals öffentlich nachgewiesen in Hans Meyer (1994): Der Überhang und anderes Unterhaltsame aus Anlass der Bundestagswahl 1994. In: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (KritV), 77 (1994), S. 312–362; hier S. 321ff.
- 4 Siehe die Darstellung in BVerfGE 121, 266, 277.
- 5 Der Grund war wohl, dass man auf jeden Fall die Gefahr verhindern wollte, Überhänge z. B. in Baden-Württemberg durch Listenmandate in Nordrhein-Westfalen ausgleichen zu müssen.
- 6 Wenn Bremen nur fünf Mandate zustehen, reichen 8% an Zweitstimmen in der Regel nicht für ein Mandat aus.
- 7 BVerfGE 131, 316, 355/356 rügt jedoch, dass Rundungsgewinne unberücksichtigt geblieben seien.
- 8 BVerfGE 131, 316, 324ff. mit intensiver Einzelbegründung.
- 9 BVerfGE 95, 335–407.
- 10 Nur die damals noch existierende rechtsnationale Deutsche Partei (DP), die Hochburgen in Niedersachsen und Hamburg hatte, votierte mit der Union für ein Mehrheitswahlrecht.



UNSER AUTOR

Prof. Dr. Hans Meyer, geb. 16.3.1933; juristisches Studium in Freiburg, München und Bonn; Assistent von Bundesverfassungsrichter Ernst Friesenhahn; Professuren in Bonn (1972/73), Frankfurt (1974–1996) und an der Humboldt-Universität zu Berlin (ab 1996); dort Vorsitzender der Struktur- und Berufungskommission zum Neuaufbau der Juristischen Fakultät (1991–1993) und Präsident (1996–2000); Vorsitzender einer Reihe von Kommissionen zur Wissenschaftsorganisation (1978–2000); Sachverständiges Mitglied der Föderalismuskommission I (2003–2004) und II (2007–2008); Juristischer Ehrendoktor (1993), Bundesverdienstkreuz erster Klasse (2000).

11 Mitgespielt mag haben, dass die Begründung des Gerichts für die Zulässigkeit von etwa 15 Überhängen in sich wenig überzeugend war und man auf eine Beibehaltung dieser Rechtsprechung nicht vertrauen konnte. Auch hatte das Gericht sich keine Gedanken über die Schwierigkeit gemacht, ein solches Limit einzuhalten, die Frage zu beantworten, welches der Mandate denn als das unzulässige 16. anzusehen wäre und was gelten sollte, wenn mehr als eine Partei Überhänge erhalte.

12 Siehe die Nachweise bei Hans Meyer (2010): Die Zukunft des Bundestagswahlrechts zwischen Unverständnis, obiter dicta, Interessenkalkül und Verfassungsverstoß. Baden-Baden, S. 76ff.

13 BVerfGE 79, 161, 166. Im Folgenden bezeichnet das Gericht den Effekt auch als „doppelten Stimmerfolg“ und spricht kurz später wohl treffender von einer Erhöhung des Stimmgewichts (beides S. 167).

14 Schon die eingehende und fundierte Kritik von Sophie-Charlotte Lenski (2009): Paradoxien der personalisierten Verhältniswahl. In: Archiv des öffentlichen Rechts (AöR), 134 (2009), S. 473–512, insb. 496ff. hätte hinreichenden Anlass dazu gegeben.

15 Siehe die Nachweise bei Hans Meyer (2010) (s. Anm. 12), S. 76–78.

16 Der Spruch, in sicheren Wahlkreisen könne man auch „Bohnenstangen“ aufstellen, würde sich dann verbieten.

17 Die Gegner einer solchen Veränderung vergessen leicht, das schon das bisherige Recht bei Überhängen die 50:50-Regel durchbricht.

18 Nur die Fraktion Die Linke hatte in BT-Drucksache 17/11821 einen überhangverschonenden Vorschlag vorgelegt. Der Abzug der gewonnenen Direktmandate sollte vom Bundeskontingent der Parteien und nicht erst in den Ländern erfolgen. Auf diese Weise wären bisher niemals Überhangmandate angefallen. Siehe unter IV.

19 1996 wurde beschlossen, dass 2002, also bei der übernächsten Wahl, die Sitzzahl von 656 auf unter 600 fallen solle. Wegen dieser Festlegung kommen wir auf die doch eigenartige Größe von 598. Den Abgeordneten war damals nicht zugemutet worden, ihre Chancen bei der nächsten Wahl selbst zu minimieren.

20 Die folgenden Sätze regeln zwei noch nie vorgekommene Fälle nicht anrechnungsfähiger Zweitstimmen und verweisen auf die Sperrklauselregel in Absatz 3, die eine entsprechende Wirkung hat.

21 Genauer: Alle außer Ausländer, im Folgenden verkürzt als „deutsche Bevölkerung“ bezeichnet.

22 Auch hier wird auf Sonderfälle verwiesen, die in den sechzig Jahren Erfahrung erst einmal vorgekommen sind, also hier für die Erklärung der Reform ohne Not weggelassen werden können.

23 Statt es mit der herkömmlichen Bezeichnung St. Laguë/Schepers oder „Divisorverfahren“ zu versehen, was die mehrfachen Rückverweise eleganter gemacht hätte, wird es in einer besonders sinnwidrigen Weise erklärt, indem zunächst die kaufmännischen Rundungsregeln erläutert werden und dann erst das Wichtigste gesagt wird, nämlich was wodurch geteilt werden soll.

24 Hier wird wieder auf die nach Abs. 1 Satz 3 verbleibenden Sitze verwiesen; in 60 Jahren Wahlrechtsgeschichte ist es aber immer die Ursprungszahl gewesen.

25 Der letzte Halbsatz meint die Überhänge, ohne sie als solche zu bezeichnen, was für das Verständnis nicht förderlich ist.

26 Also alle, die nicht unter die Sperrklauselregel fallen.

27 Abs. 7 mit der Regel für eine Partei, die mehr als 50 Prozent der Zweitstimmen erhält, ist hier ohne Interesse und schon angesichts der Tatsache überflüssig, dass die einzigen in Frage kommenden Parteien, CDU (nicht „Union“) und SPD diese Schwelle nie erreicht und derzeit Mühe haben, auch nur 30 Prozent der Stimmen zu gewinnen.

28 BVerfG 131. 31, 342 mit Verweis auf E 6, 84, 99; 95, 335, 402; 121, 266, 305.

29 Zunächst mussten die Landesparteien das erklären, was sie natürlich taten, später wurde der Zusammenschluss gesetzlich fingiert. Die Landesparteien konnten sich dagegen aussprechen, was sie natürlich nicht taten.

30 Die Konsequenz wäre gewesen, dass die CDU in keinem Land ein Listenmandat erreicht hätte. So wären z. B. weder der jetzige Bundestagspräsident Lammert noch die Ministerin von der Leyen, der Staatsminister von Kladden oder der Parlamentarische Staatssekretär Hintze ins Parlament gelangt.

31 BVerfGE 121, 266, 307. Siehe vorher schon Hans Meyer (1994) in: KritV 1994, S. 312, S. 321f. Ein Systembruch ist dem Gesetzgeber nicht von vorne herein verboten, in gleichheitssensiblen Sachgebieten wie der Wahl kann er aber ein starkes Indiz für einen Gleichheitsverstoß sein.

32 Die CSU wird dabei wie eine Bundespartei behandelt; eine Rückverteilung erübrigt sich bei ihr.

33 BVerfGE 121, 266, 316.

34 Einen ebenso verdienstvollen wie vergeblichen Versuch einer lesbaren Fassung haben die Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drucks. 17/141625, wiedergegeben in BT-Drucks. 17/124171) und Die Linke (BT-Drucks. 17/11821) gemacht, aber weder die Koalition noch die SPD beeindrucken können.

35 Oben sub III am Ende.

36 Da die Wahlbeteiligung zwischen den Ländern schwankt, und zwar bis über 10 Prozentpunkte, führt das zu unterschiedlichen Stimm-

forderungen pro Sitz, was aber nicht gegen die Wahlgleichheit verstößt, da die Länder in diesem System abgeschlossene Wahlgebiete sind.

37 Sie zerstören also die Balance der Landessitzkontingente.

38 Sein Ergebnis kann jedoch von ihm eingeholt oder übertroffen werden. Das Verfahren ist verschleiern formuliert, weil es in Wirklichkeit nicht auf „die“ Direktmandate ankommt, sondern nur auf die Überhänge. Alle anderen Direktmandate sind durch die Proporzrechnung schon automatisch abgedeckt.

39 BT-Drucks. 17/11819 S. 5 sub 2. Es geht um den innerparteilichen Proporz. Das war ein Reizwort nicht nur bei der CDU.

40 Die erste wissenschaftliche Erörterung des Themas geht denn auch wie selbstverständlich nicht von einem „Vollausgleich“ aus (Heiko Holste (2013): Demokratie wieder flott gemacht: Das neue Sitzzuteilungsverfahren im Bundeswahlgesetz sichert das gleiche Wahlrecht. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 9/2013), S. 529, S. 531).

41 BVerfGE 121, 226, 316

42 Eine weitergehende und fundierte Kritik findet sich bei Joachim Behnke (2013): Das neue Wahlrecht – sicher nicht das letzte. In: Recht und Politik, 1/2013, S. 1, 4 bis 9.

43 Heiko Holste (s. Anm. 40), NVwZ 2013, S. 533, formuliert: „Trotz des parteiübergreifenden Kompromisses in der Sache wurden die redaktionellen Verbesserungen zu einer Frage von Sieg oder Niederlage und ein verschwurbelter Gesetzeswortlaut unter dem Vorwand der Normkontinuität zu einer parteipolitischen Prestigefrage“.

## Anhang

### § 6 Wahl nach Landeslisten

(1) Für die Verteilung der nach Landeslisten zu besetzenden Sitze werden die

für jede Landesliste abgegebenen Zweitstimmen zusammengezählt. Nicht berücksichtigt werden dabei die Zweitstimmen derjenigen Wähler, die ihre Erststimme für einen im Wahlkreis erfolgreichen Bewerber abgegeben haben, der gemäß § 20 Absatz 3 oder von einer Partei vorgeschlagen ist, die nach Absatz 3 bei der Sitzverteilung nicht berücksichtigt wird oder für die in dem betreffenden Land keine Landesliste zugelassen ist. Von der Gesamtzahl der Abgeordneten (§ 1 Absatz 1) wird die Zahl der erfolgreichen Wahlkreisbewerber abgezogen, die in Satz 2 genannt sind.

(2) In einer ersten Verteilung wird zunächst die Gesamtzahl der Sitze (§ 1 Absatz 1) in dem in Satz 2 bis 7 beschriebenen Berechnungsverfahren den Ländern nach deren Bevölkerungsanteil (§ 3 Absatz 1) und sodann in jedem Land die Zahl der dort nach Absatz 1 Satz 3 verbleibenden Sitze auf der Grundlage der zu berücksichtigenden Zweitstimmen den Landeslisten zugeordnet. Jede Landesliste erhält so viele Sitze, wie sich nach Teilung der Summe ihrer erhaltenen Zweitstimmen durch einen Zuteilungsdivisor ergeben. Zahlenbruchteile unter 0,5 werden auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet, solche über 0,5 werden auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die

## Spielend in den Bundestag

Wahltag - ein Lernspiel über Wahlkämpfe



Den Wahlkampf aus der Sicht von Politikerinnen und Politikern kennenlernen? Aber klar!

Das Spiel:

- macht Lust auf Politik.
- fördert das Wissen über Wahlkampfstrategien und das politische System der Bunderepublik.
- fordert Sachwissen, gute Argumente, sicheres Auftreten und manchmal auch ein bisschen Glück.
- kann man im Unterricht und in der Familie und mit Freunden spielen.
- ist für 3 bis 6 Personen ab 14 Jahren geeignet.

Ipb  
BW

**Bestellung: 15.- Euro** zzgl. Versand, Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, marketing@lpb.bwl.de, www.lpb-bw.de/shop

gleich 0,5 sind, werden so aufgerundet oder abgerundet, dass die Zahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird; ergeben sich dabei mehrere mögliche Sitzzuteilungen, so entscheidet das vom Bundeswahlleiter zu ziehende Los. Der Zuteilungsdivisor ist so zu bestimmen, dass insgesamt so viele Sitze auf die Landeslisten entfallen, wie Sitze zu vergeben sind. Dazu wird zunächst die Gesamtzahl der Zweitstimmen aller zu berücksichtigenden Landeslisten durch die Zahl der jeweils nach Absatz 1 Satz 3 verbleibenden Sitze geteilt. Entfallen danach mehr Sitze auf die Landeslisten, als Sitze zu vergeben sind, ist der Zuteilungsdivisor so heraufzusetzen, dass sich bei der Berechnung die zu vergebende Sitzzahl ergibt; entfallen zu wenig Sitze auf die Landeslisten, ist der Zuteilungsdivisor entsprechend herunterzusetzen.

- (3) Bei Verteilung der Sitze auf die Landeslisten werden nur Parteien berücksichtigt, die mindestens 5 Prozent der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten oder in mindestens drei Wahlkreisen einen Sitz errungen haben. Satz 1 findet auf die von Parteien nationaler Minderheiten eingereichten Listen keine Anwendung.
- (4) Von der für jede Landesliste so ermittelten Sitzzahl wird die Zahl der von der Partei in den Wahlkreisen des

Landes errungenen Sitze (§ 5) abgerechnet. In den Wahlkreisen errungene Sitze verbleiben einer Partei auch dann, wenn sie die nach den Absätzen 2 und 3 ermittelte Zahl übersteigen.

- (5) Die Zahl der nach Absatz 1 Satz 3 verbleibenden Sitze wird so lange erhöht, bis jede Partei bei der zweiten Verteilung der Sitze nach Absatz 6 Satz 1 mindestens die bei der ersten Verteilung nach den Absätzen 2 und 3 für sie ermittelten zuzüglich der in den Wahlkreisen errungenen Sitze erhält, die nicht nach Absatz 4 Satz 1 von der Zahl der für die Landesliste ermittelten Sitze abgerechnet werden können. Die Gesamtzahl der Sitze (§ 1 Absatz 1) erhöht sich um die Unterschiedszahl.
- (6) Die nach Absatz 5 Satz 1 zu vergebenden Sitze werden in jedem Fall bundesweit nach der Zahl der zu berücksichtigenden Zweitstimmen in dem in Absatz 2 Satz 2 bis 7 beschriebenen Berechnungsverfahren auf die nach Absatz 3 zu berücksichtigenden Parteien verteilt. In den Parteien werden die Sitze nach der Zahl der zu berücksichtigenden Zweitstimmen in dem in Absatz 2 Satz 2 bis 7 beschriebenen Berechnungsverfahren auf die Landeslisten verteilt; dabei wird jeder Landesliste mindestens die Zahl der in den Wahlkreisen des Landes von der Partei errungenen Sitze zugeteilt. Von der für jede

Landesliste ermittelten Sitzzahl wird die Zahl der von der Partei in den Wahlkreisen des Landes errungenen Sitze (§ 5) abgerechnet. Die restlichen Sitze werden aus der Landesliste in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt. Bewerber, die in einem Wahlkreis gewählt sind, bleiben auf der Landesliste unberücksichtigt. Entfallen auf eine Landesliste mehr Sitze, als Bewerber benannt sind, so bleiben diese Sitze unbesetzt.

- (7) Erhält bei der Verteilung der Sitze nach den Absätzen 2 bis 6 eine Partei, auf die mehr als die Hälfte der Gesamtzahl der Zweitstimmen aller zu berücksichtigenden Parteien entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der Sitze, werden ihr weitere Sitze zugeteilt, bis auf sie ein Sitz mehr als die Hälfte der Sitze entfällt. Die Sitze werden in der Partei entsprechend Absatz 6 Satz 2 bis 6 verteilt. In einem solchen Falle erhöht sich die nach Absatz 5 ermittelte Gesamtzahl der Sitze (§ 1 Absatz 1) um die Unterschiedszahl.

Quelle: Bundeswahlgesetz (BWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1082) geändert worden ist.

## Die Didaktische Reihe

Ein Muss für Gemeinschaftskundelehrer



### Die didaktische Reihe der Landeszentrale

- beinhaltet Standardwerke der politischen Bildung
- veröffentlicht erfolgreiche Praxisbeispiele politischer Bildungsarbeit
- setzt bundesweit Impulse
- greift Desiderate auf
- offeriert neue didaktische Handlungsfelder
- begleitet und fördert die Diskussion der Didaktik politischer Bildung

**Bestellung: 2.- Euro** zzgl. Versand

Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, [marketing@lpb.bwl.de](mailto:marketing@lpb.bwl.de), [http://www.lpb-bw.de/didaktische\\_reihe.html](http://www.lpb-bw.de/didaktische_reihe.html)

**lpb**  
BW