

Udo Ehrich

Wahlen?

Welche Reformen braucht das Wahlrecht?

4. erweiterte und aktualisierte Auflage

Wahlen?

Welche Reformen braucht das Wahlrecht?

Udo Ehrich

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographi-
sche Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

<http://www.wahlergebnisse.info/>

Impressum:

Copyright: © 2017 Udo Ehrich

4. erweiterte und aktualisierte Auflage

Herstellung und Verlag:

BoD – Books on Demand, Norderstedt

<http://www.bod.de/>

ISBN 978-3-7431-6386-7

Umschlaggestaltung: Udo Ehrich

Einführung	7
3. erweiterte Auflage	9
4. erweiterte Auflage	9
Wahlssysteme	11
Mehrheits- und Verhältniswahl	11
Die Präferenzwahl	16
Wahlen zum Deutschen Bundestag	26
Zweitstimmen entscheiden die Wahl.....	27
Irreführende Bezeichnungen?	29
Personalisierung durch Wahlkreiskandidat/innen.....	31
Entstehung von Überhangmandaten	32
Grundmandate und doppeltes Stimmgewicht.....	36
Inverser Erfolgswert (Negatives Stimmgewicht).....	38
Bewußter Einsatz des inversen Erfolgswerts?.....	40
Nachwahlen in einzelnen Wahlkreisen	44
Bundestagswahl 2005: Nachwahl in Dresden I.....	45
Mecklenburg-Vorpommern: Nachwahl in Rügen I	47
Überhangmandate bei Wahlen	50
Überhangmandate bei der Bundestagswahl 2009	50
Landtagswahlen in Brandenburg und Schleswig-Holstein.....	52
Nordrhein-Westfalen.....	55
Möglichkeiten einer Wahlrechtsreform	57
Reformen und ihre Wirkungen.....	57
Weitergehende Lösungsvorschläge	59
Das Grabenwahlsystem	64
Norbert Lammert: Begrenzung der Mandate im Bundestag.....	73
Stärkung der Briefwahl?.....	78
Das Wahlrecht behinderter Menschen	83
Die Wahlrechtsreform vom Sommer 2011	85
Das Urteil des Verfassungsgerichts	85
Die Wahlrechtsreform der Regierung.....	88
Wahlrechtsreformen der Opposition.....	91
Das Urteil vom Juli 2012	98
Die Überhangmandate	99
Der inverse Erfolgswert.....	101
Die Wahlrechtsreform von 2012/13	104
Die überparteiliche Einigung	104

Der Entwurf der Linkspartei	107
Das Wahlrecht der Auslandsdeutschen	108
Nach der Bundestagswahl 2013.....	113
Das neue Wahlrecht in der Praxis.....	115
Wir müssen draußen bleiben.....	120
Bundestagswahl 2013 abseits vom Wahlrecht.....	129
Der Mitgliederentscheid der SPD.....	129
Oppositionsrechte im Bundestag.....	135
Das Parlament nach der Bundestagswahl 2017.....	145
Nach der Bundestagswahl: 709 Abgeordnete im Parlament.....	145
Anwendung des Wahlrechtsvorschlages von Norbert Lammert	149
Die Sperrklausel und ihre Legitimation	152
Rechtfertigung der Sperrklausel	152
Die Sperrklausel bei der Europawahl - 2. Urteil.....	155
Wahl mit offenen Listen.....	160
Kritik am Bundesverfassungsgericht	161
Sperrklauseln im Bundes- und Landtagswahlrecht.....	163
Das Mandat.....	173
Elke Twestens Übertritt zur CDU.....	173
Frauke Petry als fraktionslose Abgeordnete.....	175
Wahlrecht wohin?.....	177
Was notwendig wäre	177
Ein Ausblick auf künftige Bundestagswahlen.....	182
Literaturverzeichnis	185
Monographien und Sammelbände	185
Urteile des Bundesverfassungsgerichts.....	185
Parlamentsdrucksachen.....	186
Artikel und Zeitschriften.....	188
Studien und Artikel aus dem Internet	189
Anhang: Berechnungen der Varianten	192
Bundestagswahl 2017.....	197
Auszählung nach dem Vorschlag Norbert Lammerts.....	203
Bundestagswahl 2013	204
Bundestagswahl 2013 mit FDP und AfD	209
Bundestagswahl 2009, ausgezählt nach dem Wahlrecht von 2013	215
Tabellenverzeichnis	221

Einführung

Das Bundesverfassungsgericht hatte in seinem Urteil vom 3. Juli 2008 festgestellt, daß der Effekt des negativen Stimmgewichts gegen die Verfassung verstieß, 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«¹ zu wählen seien. Dem Gesetzgeber wurde aufgetragen, die verfassungswidrige Regelung bis zum 30. Juni 2011 zu beseitigen.² Somit räumte das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber die Möglichkeit ein, die Bundestagswahl von 2009 noch einmal mit dem alten Wahlrecht durchzuführen, obwohl es 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 worden sei, und daß das ausgleichslose Anfallen von Überhangmandaten geeignet sei, den Charakter der Bundestagswahl als Verhältniswahl aufzuheben.³

Das negative Stimmgewicht - auch inverser Erfolgswert genannt - 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 Reformen desselben, die im Umfeld der Bundestagswahl von 2013 im Gange waren, interessieren.

¹ Grundgesetz: Artikel 38 Absatz 1 Satz 1.

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

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

Ziel dieses Buches ist, auf bestimmte Probleme im bundesdeutschen Wahlrecht hinzuweisen, diese zu diskutieren und letztlich auch einen Beitrag dazu zu leisten, die Konzentration auf den inversen Erfolgswert 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 im Mittelpunkt der Diskussionen. Erst mit dem Urteil von 2012 gerieten endlich 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 inversen Erfolgswertes. 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 als Teil der Auslöser des negativen Stimmgewichts erwähnt. 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 inversen Erfolgswertes 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 und nicht etwa als eigenes Problem wahrgenommen wurden. 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«⁴ des Wahlsystems profitieren könnten.

⁴ Meyer, Hans: Die Zukunft des Bundestagsrechts. S. 22.

Gleichzeitig wurde und wird die Problematik der Nachwahlen in einzelnen Wahlkreisen überhaupt nicht diskutiert, obwohl es in den Jahren 2005 und 2011 zu zwei spektakulären Fällen gekommen war, die ebenfalls einen Handlungsbedarf nahelegen.

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.

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.

4. erweiterte Auflage

Das Wahlrecht bleibt Thema in der politischen Öffentlichkeit bis hin zu den Überlegungen zu einer weiteren Reform, die gleichwohl in der 18. Wahlperiode nicht mehr umgesetzt wird. Gleichwohl ist die Gelegenheit günstig für eine Neuauflage dieses Buches. Neben den aktuellen Anstößen in der Öffent-

lichkeit wurden dieser Auflage weitere aktuelle Themen wie die Diskussion um die Briefwahl und die Handhabung der Sperrklausel hinzugefügt.

Daß das Wahlrecht nach wie vor als Thema durch Politik und Öffentlichkeit geistert, mag daran liegen, daß die letzte Wahlrechtsreform unter erheblichen Druck des Bundesverfassungsgerichts stattfand und die Parteien nicht so recht zufrieden mit der Lösung sind, die sie in großer Eile beschließen mußten. Immerhin war das Verfassungsgericht nicht bereit, der Politik eine weitere Frist zu gewähren, nachdem sie es nicht fertiggebracht hatte, in den drei Jahren, die der Bundestag für den ersten Anlauf zur Wahlrechtsreform Zeit hatte, einen tragfähigen Kompromiß zu finden.

Zahlreiche weitere Vorschläge beschäftigen die Öffentlichkeit wie jener, künftig statt eines Wahltages eine Wahlwoche einzuführen, in Kaufhäusern wählen zu lassen oder die Briefwahl zu stärken. Fraglich ist, ob dies tatsächlich zu einer höheren Wahlbeteiligung führen würde. Insbesondere der Vorschlag, die Briefwahl zu stärken, stellt hinsichtlich der verfassungsrechtlich normierten Wahlrechtsgrundsätze ein Problem dar. Schon die letzten Lockerungen bei der Briefwahl führten dazu, daß die Wahlrechtsgrundsätze der geheimen Wahl in Frage gestellt wurden, denn niemand weiß, was sich zu Hause während des Ausfüllens der Briefwahlunterlagen abspielt. Auch wurden Briefwahlunterlagen bereits im Internet angeboten und gefährdeten damit den Grundsatz, daß jedem Bürger nur eine Stimme zusteht.

Auf der Suche nach Möglichkeiten, die Wahlbeteiligung zu steigern, sollte vielleicht weniger auf die technische Seite der Wahl selbst als auf die politische Kultur geschaut werden. Wer sich der Auffassung verpflichtet fühlt, es gebe keine linke oder rechte Wirtschaftspolitik, sondern nur eine richtige oder falsche, verkennt den Sinn der Demokratie, der nämlich gerade in der Alternative unterschiedlicher inhaltlicher Ansätze zu allen Politikbereichen besteht. Ein Leitbild des Mutes zu politischen Alternativen trägt zur Stärkung der Demokratie und zur Beteiligung der Bürger/innen bei.

Wesentlicher Inhalt dieses Buches bleibt - bei allen tages- und gesellschaftspolitischen Erwägungen - das Wahlrecht und die damit zusammenhängenden Probleme. Dabei wird die Diskussion um die Reform des Wahlrecht und dessen Entwicklung nach wie vor chronologisch dargestellt. Die Leser/innen werden nach einer Einführung in das Wahlrecht und der Erläuterung wesentlicher bestehender Probleme durch die Entwicklung des Wahlrechtes seit dem ersten Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zum inversen Erfolgswert geführt. Ziel des Buches bleibt, ein Verständnis für die Mechanismen und Probleme des Wahlrechts zu schaffen und Interesse hierfür zu wecken.

ten, das Wahlrecht zu reformieren. Innerhalb dieser Frist war hinreichend Zeit, im Konsens mit allen Parteien das Wahlrecht zu reformieren. Statt dessen wurde die Frist sogar noch überschritten und ein Wahlrecht vorgelegt, in dessen Rahmen nicht einmal die Möglichkeit des Auftretens eines inversen Erfolgswertes beseitigt wurde. Darüber hinaus wurde das Wahlrecht, welches im Urteil von 2012 erneut verworfen wurde, im Alleingang von CDU/CSU und FDP gegen den Widerstand und die Kritik der Opposition durchgesetzt. Nicht die Rechthaberei des Verfassungsgerichts, sondern die Rechthaberei insbesondere von CDU/CSU führte zu der von Isensee kritisierten Situation. Daß ein Wahlrecht verfassungsrechtlich nicht zu halten ist, bei dem sich die Stimmabgabe gegenteilig zum Willen der Wähler/innen auswirken kann, sollte letztlich auch Isensee klar sein.

Das Wahlrecht setzt die Stimmen der Wähler/innen in Mandate um und gehört somit zu den zentralen Instrumenten der Demokratie. Die Maßstäbe, die hier angelegt werden, könnten kaum hoch genug sein. Eine Überprüfung und gegebenenfalls anschließende Korrektur des Wahlrechts durch das Verfassungsgericht sollte somit keinen Anlaß zu derartig scharfer Kritik geben. Das Verfassungsgericht hat wie auch das Parlament seinen festen Platz im Verfassungsgefüge der Bundesrepublik. Dies stellt das Gericht nicht über jede Kritik, wohl aber über blindwütige. Es mag sein, daß die Urteile des Verfassungsgerichts zum Wahlrecht im Detail kritikwürdig sein könnten. Überflüssig waren sie jedoch nicht.

Sperrklauseln im Bundes- und Landtagswahlrecht

Die Kritiker der Sperrklausel mögen sich vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Europawahl versprechen, daß davon langfristig das Signal ausgehen möge, daß auch auf der Bundes- und Landesebene die Sperrklauseln gekippt würden. Dies ist jedoch ausgesprochen unwahrscheinlich angesichts der Begründung und der Rechtfertigung der Sperrklausel. Es ist wohl kaum zu erwarten, daß sich das Bundesverfassungsgericht von seiner langjährigen Rechtsprechung verabschiedet und den Erhalt der Funktionsfähigkeit des Parlamentes plötzlich nicht mehr als rechtfertigenden Grund betrachtet, in die Erfolgswertgleichheit der abgegebenen Stimmen einzugreifen.

In der CDU-Fraktion gab es inzwischen Überlegungen, die Sperrklausel in das Grundgesetz zu schreiben, um eine Abschaffung zu verhindern.³⁴² Norbert Lammert hat diese Forderung auch in seinen oben dargestellten Wahlrechtsvorschlag übernommen. Auch ist die Sperrklausel, wie gleich zu zeigen sein wird, in verschiedenen Landesverfassungen aufgenommen worden. Teils wird eine Sperrklausel vorgeschrieben, teils wird die Möglichkeit erwähnt, eine Sperrklausel zu schaffen und teils wird eine mögliche Sperr-

³⁴² vgl. »Sperrklausel ins Grundgesetz«. Süddeutsche Zeitung am 12.03.2014, S. 8.

klausel auf fünf Prozent beschränkt.

Hinzu tritt in einigen Bundesländern die Grundmandatsklausel, die besagt, daß eine Partei bei der Verteilung der Sitze auf die Landliste auch dann teilnehmen kann, wenn sie zwar weniger als fünf Prozent der Stimmen erreicht hat, gleichwohl je nach Bundesland ein oder zwei Direktmandate errungen hat. In einem solchen Fall besagt die Grundmandatsklausel, können auch die Listenstimmen entsprechend des Zweitstimmenergebnisses der betreffenden Partei zugeteilt werden.

Eine weitere Ausnahme von der Sperrklausel, die sich in einigen wenigen Bundesländern in den Verfassungen und Landeswahlgesetzen finden, stellen die Befreiung nationaler Minderheiten von der Notwendigkeit der Überwindung der Sperrklausel dar. All diese Themen wurden bereits vor den Verfassungsgerichten des Bundes und der Länder behandelt und sind in der Rechtslehre und bei den Gerichten umstritten. Das Bundesverfassungsgericht bejaht indes die Zulässigkeit der Grundmandatsklausel sowie die Befreiung nationaler Minderheiten von der Sperrklausel.

Gleichwohl gibt es Unterschiede bei der Handhabung der Sperrklauseln in einzelnen Bundesländern, die im Folgenden beschrieben werden. Hierbei wird systematisch die Stellung und Handhabung der Sperrklausel für jedes Bundesland beschrieben. Insbesondere wird der Blick darauf gerichtet, ob die Sperrklausel in den Landesverfassungen erwähnt wird und wie die Sperrklausel im Landeswahlgesetz ausgestaltet ist. Auch wird ein Blick darauf gerichtet, ob die Landeswahlgesetze über eine Grundmandatsklausel verfügen, über die auch Parteien an der Sitzverteilung teilnehmen können, die zwar weniger als fünf Prozent der gültigen Stimmen erhalten, dafür aber eine bestimmte Anzahl von Direktmandaten in den Wahlkreisen gewonnen haben. Anschließend wird in einer Zusammenfassung eine Gesamtschau der Sperrklauseln in den Ländern und der jeweiligen Besonderheiten gegeben.

Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg läßt die Verfassung eine Sperrklausel zu und begrenzt sie zugleich. Artikel 28 Abs. 3 Satz 2 legt fest, daß das Landeswahlgesetz eine Sperrklausel vorsehen kann. In Satz 3 dieses Artikels wird überdies festgelegt, daß diese Sperrklausel fünf Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen nicht überschreiten darf. § 2 Abs. 1 Satz 2 des Landeswahlgesetzes Baden-Württemberg sieht eine Sperrklausel im Sinne der Landesverfassung in der Höhe von fünf Prozent bezogen auf das gesamte Bundesland vor.

Wenn in einem oder mehreren Wahlkreisen Kandidaten von Parteien, die weniger als fünf Prozent im Bundesland erreichen, die meisten Stimmen erhalten, wird ihnen der Sitz gemäß § 2 Abs. 3 Satz 1 Landeswahlgesetz zugeteilt, jedoch ohne daß bei einer bestimmten Anzahl von Sitzen die Sperrklausel für die Partei entfallen würde. Somit besteht in Baden-Württemberg

keine Grundmandatsklausel.

Bayern

Auch in Bayern wird die Sperrklausel in der Landesverfassung erwähnt. Art. 14 Abs. 4 legt fest, daß Wahlvorschläge, die landesweit weniger als fünf Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten, kein Sitz zugeteilt wird. Umgesetzt wird dies in Art. 42 Abs. 4 des bayerischen Landeswahlgesetzes.

In den Wahlkreisen ist der Kandidat gewählt, auf den die meisten Stimmen entfallen. Gehört ein solcher Kandidat jedoch einer Partei an, die landesweit auf weniger als fünf Prozent der Stimmen komme, wird nicht ihm, sondern gemäß Art. 43 Abs. 2 bayerisches Landeswahlgesetz dem Kandidaten mit der nächsthöchsten Stimmenzahl der entsprechende Sitz zugeteilt. In Bayern werden somit Parteien, die nicht fünf Prozent der gültigen Stimmen erreichen, selbst dann konsequent aus dem Landtag herausgehalten, wenn einzelne Kandidat/innen die meisten Stimmen in einem Wahlkreis erzielen.

Während in anderen Bundesländern Direktkandidaten unabhängig vom Abschneiden ihrer Partei berücksichtigt werden, enthält das bayerische Wahlrecht eine »inverse Grundmandatsklausel«. Begründete Zweifel dürfen daran bestehen, wie es aus demokratietheoretischer Sicht zu bewerten ist, einem Kandidaten, die eigentlich die Mehrheit der Stimmen in einem Wahlkreis - und diesen somit gewonnen - hat, das Mandat per Gesetz einfach so wieder zu entziehen und es dem Zweitplazierten zu geben. Eine solche Regelung kann auch nicht dadurch gerechtfertigt werden, daß zu viele Einzelkandidaten die Funktionsfähigkeit des Parlamentes gefährdeten, denn für die Annahme einer solchen Entwicklung fehlt zumal in Bayern jede Grundlage.

Berlin

In Berlin hat die Sperrklausel ebenfalls Eingang in die Landesverfassung gefunden. Art. 39 Abs. 2 der Berliner Landesverfassung regelt, daß Parteien, die weniger als fünf Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten, kein Sitz zugeteilt wird, es sei denn, Bewerber erringen Sitze direkt im Wahlkreis. Sperrklausel und Grundmandatsklausel genießen somit in Berlin Landesverfassungsrang.

Die Umsetzung der Sperrklausel findet in § 18 Landeswahlgesetz statt. Hier wird festgelegt, daß Parteien von der Zuteilung der Sitze im Abgeordnetenhaus ausgeschlossen sind, die weniger als fünf Prozent in Berlin erreichen, es sei denn, ein Bewerber oder eine Bewerberin der Partei hat einen Sitz in einem Wahlkreis errungen. Hier besteht neben der Sperrklausel auch eine Grundmandatsklausel, bei der die Partei mit der kompletten Liste an der Mandatsverteilung teilnimmt, wenn sie in einem Wahlkreis ein Direktmandat erhält.

Brandenburg

In der brandenburgischen Landverfassung wird eine Sperrklausel für die Landtagswahl nicht erwähnt. Wie in Berlin nehmen in Brandenburg gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 des Landeswahlgesetzes Parteien, politische Vereinigungen und Listenvereinigungen an der Sitzverteilung statt, die im Wahlgebiet mindestens fünf Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen erreicht oder aber mindestens einen Sitz in einem Wahlkreis errungen haben. Wie auch in Berlin besteht in Brandenburg somit eine Grundmandatsklausel.

Im § 3 Abs. 1 Satz 2 wird zudem festgelegt, daß die Sperrklausel nicht auf Parteien, politische Vereinigungen und Listenverbindungen der Sorben angewendet werden. Die Sorben stellen in Brandenburg eine Bevölkerungsgruppe dar, deren Erhalt und Pflege ihrer Kultur und ihrer angestammten Siedlungsgebiete durch die brandenburgische Landesverfassung in Art. 25 besonders geschützt sind.

Bremen

In Bremen findet die Sperrklausel Erwähnung in der Landesverfassung. In Art. 75 Abs. 3 ist verankert, daß Wahlvorschläge keine Sitze erhalten, die im Wahlbereich Bremen oder im Wahlbereich Bremerhaven weniger als fünf vom Hundert der Stimmen erhalten.

Im Landeswahlgesetz Bremens legt der § 5 Abs. 2 das Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven fest. § 7 Abs. 7 bestimmt, daß nur solche Parteien an der Sitzverteilung teilnehmen, die in dem Wahlbereich, für den die Liste eingereicht ist, mindestens fünf vom Hundert der abgegebenen gültigen Stimmen erreichen. Diese Regelung kann dazu führen, daß Parteien, die zwar landesweit weniger als fünf Prozent der gültigen Stimmen erzielt haben, trotzdem in der Bremischen Bürgerschaft Sitze erhalten, weil sie entweder im Wahlbereich Bremen oder Bremerhaven die Sperrklausel für den jeweiligen Wahlbereich überwunden haben. Bei der letzten Bürgerschaftswahl 2011 traf dies auf die Wählervereinigung Bürger in Wut (BIW) zu, die im Wahlbereich Bremerhaven auf 7.1%, im Wahlbereich Bremen hingegen nur auf 3.1% kamen.

Hamburg

Die Verfassung der Stadt Hamburg erwähnt die Sperrklausel nicht. Sie wird nur durch das Landeswahlgesetz normiert. Nach § 5 Abs. 2 werden nur Landeslisten berücksichtigt, auf die fünf vom Hundert der insgesamt abgegebenen gültigen Gesamtstimmen entfallen. Einzelbewerber oder Bewerber von Parteien, die weniger als fünf Prozent der gültigen Gesamtstimmen haben, erhalten einen Sitz im Abgeordnetenhaus, wenn sie diesen Sitz über einen Wahlkreis gewonnen haben. Eine Grundmandatsklausel, nach der die Partei, die ein oder mehrere Direktmandate gewinnt, auch mit ihrer Landesliste an

der Sitzverteilung teilnimmt, besteht nicht.

Hessen

Die hessische Landesverfassung begrenzt die Sperrklausel, ohne sie direkt vorzuschreiben. Wenn das Wahlgesetz eine Mindestzahl von Stimmen zur Bedingung für den Einzug einer Wählergruppe in den Landtag mache, dürfe diese Mindestzahl nicht höher sein als fünf vom Hundert der abgegebenen gültigen Stimmen, ordnet die hessische Landesverfassung in Art. 75 Abs. 3 an.

Die Sperrklausel wird im hessischen Landeswahlgesetz in § 10 Abs. 1 definiert. Sie ist derart ausgestaltet, daß nur Parteien und Wählergruppen bei der Vergabe der Sitze auf ihre Landeslisten berücksichtigt werden, die mindestens fünf vom Hundert der gültigen Landesstimmen erhalten haben.

In den Wahlkreisen erhält nach § 9 Landeswahlgesetz der Bewerber den Sitz, der die meisten gültigen Stimmen auf sich vereint hat. Auch in Hessen besteht keine Berücksichtigung der Landesliste, wenn eine Partei, die an der Sperrklausel gescheitert ist, mehrere Direktmandate gewinnt.

Mecklenburg-Vorpommern

In Mecklenburg-Vorpommern wird die Sperrklausel in der Landesverfassung nicht erwähnt. § 58 Abs. 1 des Landeswahlgesetzes von Mecklenburg-Vorpommern regelt, daß bei der Verteilung der Landtagssitze nur Landeslisten berücksichtigt werden, die mindestens fünf Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben. Wie auch in den meisten bisher betrachteten Bundesländern bewirken mehrere Direktmandate einer Partei, die an der Sperrklausel gescheitert ist, nicht die Berücksichtigung der Landesliste bei der Verteilung der Mandate.

Niedersachsen

In Niedersachsen wird die Sperrklausel in der Landesverfassung unter Artikel 8 Abs. 3 auf fünf Prozent festgelegt. Dieser Artikel besagt, daß Wahlvorschläge, für die weniger als fünf vom Hundert der Stimmen abgegeben wurden, keine Mandate erhalten. § 33 Abs. 3 des niedersächsischen Landeswahlgesetzes legt fest, daß nur Parteien bei der Mandatsverteilung berücksichtigt werden, die mindestens fünf vom Hundert der gültigen Zweitstimmen erhalten haben.

Gleichwohl können die Kandidaten von Parteien, die an der Sperrklausel scheitern, in den Wahlkreisen direkt gewählte Kandidaten in den Landtag bringen. Darüber hinaus besteht keine Grundmandatsklausel.