

Negatives Stimmgewicht, Erfolgswert und Überhangmandate – einige Anmerkungen

I. Einleitung

In seinem Urteil vom 3. Juli 2008 hat das Bundesverfassungsgericht das derzeitige Wahlsystem für in Teilen verfassungswidrig erklärt. Dabei bezog sich das Verfassungsgericht auf das Phänomen des so genannten negativen Stimmgewichts, in dem es einen Verstoß gegen die Wahlrechtsgrundsätze der Gleichheit und der Unmittelbarkeit sah (vgl. Roth 2008). Besonders auffällig wurde dieser Effekt bei der letzten Bundestagswahl 2005 in Hinsicht auf die Nachwahl in Dresden. Dort befanden sich die CDU-Anhänger bei der Nachwahl in der merkwürdigen Situation, dass sie mit ihrer Zweitstimme für die CDU ihrer Partei schaden konnten, d.h. „zu viele“ Zweitstimmen für die CDU hätten dazu führen können, dass die CDU insgesamt auf der Bundesebene ein Mandat weniger erhalten hätte. Der Effekt des negativen Stimmgewichts trat im Rahmen der sogenannten Unterverteilung auf, bei der die Mandate, die der CDU bundesweit aufgrund ihrer Zweitstimmen zustanden, auf die einzelnen Landeslisten verteilt wurden. Durch mehr Zweitstimmen in Dresden wäre ein Listenmandat mehr in Sachsen entstanden, während gleichzeitig eines im Saarland verschwunden wäre. Da die CDU in Sachsen aber in jedem Fall mehr Direktmandate errungen hatte, als ihr nach der proportionalen Zuteilung zugestanden hätte, es also in Sachsen so oder so zu Überhangmandaten gekommen wäre, hätte sich die Gesamtzahl der Sitze der CDU in Sachsen nicht erhöht, das zusätzliche Listenmandate wäre lediglich zur Deckung der Direktmandate angerechnet worden. Tatsächlich blieb der Anteil der CDU Wähler in Dresden deutlich unter dem Anteil, der normalerweise zu erwarten gewesen wäre (vgl. Behnke 2008), und die kritische Grenze wurde unterschritten. So wanderte das potenzielle Listenmandat für Sachsen ins Saarland ab, in dem keine Überhangmandate anfielen. Insgesamt führte dies für die CDU zu einem zusätzlichen Mandat in Form eines weiteren Überhangmandats in Sachsen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil dem Gesetzgeber eine Frist bis Juni 2011 gesetzt, dieses Problem zu beseitigen. Im Folgenden möchte ich wegen seiner zentralen Bedeutung für das Urteil das Phänomen des negativen Stimmgewichts näher erläutern und dabei auch auf die diesbezügliche Argumentation des Bundesverfassungsgerichts eingehen. Insbesondere werde ich die Begriffe des negativen Stimmgewichts und des synonymen inversen Erfolgswerts einer eingehenden Analyse unterziehen und zeigen, dass schon die Wahl der Begriffe selbst unglücklich ist, da diese Bedeutungen suggerieren, die zu Missverständnissen führen, ja geradezu führen müssen. Dies trifft in besonderem Maße auf den ersteren der beiden Begriffe zu. Noch wesentlicher da folgenreicher aber ist, dass die Uneindeutigkeit der Bedeutung der Begriffe dazu führt, dass die Argumente, die sich des Begriffs des negativen Stimmgewichts oder dem des inversen Erfolgswerts bedienen, nicht in sich stimmig sind und zu Widersprüchen führen.

II. Warum es eigentlich gar kein negatives Stimmgewicht gibt

Tatsächlich muss man gleich zu Anfang der Diskussion konstatieren, dass der Begriff eines „negativen“ Stimmgewicht oder eines „inversen“ Erfolgswerts, wie das Phänomen auch mitunter genannt wird, äußerst unglücklich gewählt ist und zu irreführenden Konnotationen führt.

Der Effekt des „negativen Stimmgewichts“ kommt auf der Ebene der Berechnung der Unterverteilung zustande¹ und zwar dann, wenn ein Land, in dem Überhangmandate anfallen, bei der Unterverteilung noch eines der letzten Mandate erhalten hat, die nach der Proporzregel entsprechend den Zweitstimmenzahlen auf die Bundeslisten verteilt werden. Es genügen dann schon geringfügige Veränderungen der Zweitstimmen, damit dieses Mandat an ein anderes Land wandert. Es ist dabei vollkommen unerheblich, nach welchem Verfahren, also d'Hondt, Hare-Niemeyer oder Sainte-Laguë, die Mandate zugeteilt werden.

Es lassen sich ohne weiteres für einige Bundestagswahlen *im Nachhinein* solche Situationen konstruieren. In Tabelle 1 sind die Rangzahlen aufgeführt, d.h. die Reihenfolge, in der die 173 Mandate der CDU, die sie bei der Bundestagswahl 2009 errungen hat, auf die verschiedenen Landeslisten verteilt werden. In Spalte 3 ist die Anzahl der Listenmandate angegeben, auf die die CDU nach dem Proporz in einem Bundesland Anspruch hätte, in der vierten Spalte die Anzahl der Zweitstimmen für die CDU in einem Bundesland. In der fünften Spalte ist die so genannte Höchstzahl angegeben, die als eine Art „Preis in Zweitstimmen“ interpretiert werden kann, den die CDU im jeweiligen Bundesland aufgrund der aktuellen Verteilungssituation für den nächsten Sitz entrichten würde. Dieser „Preis in Zweitstimmen“ entspricht somit dem Ausmaß des Anspruchs, den eine Partei auf den nächsten zu verteilenden Sitz erheben kann. Die Logik eines Höchstzahlverfahrens folgt gewissermaßen der einer Auktion, bei der der nächste Sitz der meistbietenden Partei vergeben wird. Allerdings mit einer kleinen Einschränkung: Präzise formuliert entfällt der nächste Sitz nicht auf das Land, das für diesen Sitz den höchsten Preis bezahlt, sondern auf das Land, das für das dann realisierte Gesamtkontingent an Sitzen den höchsten Durchschnittspreis entrichten würde.

Hat z.B. eine Partei v Zweitstimmen erhalten und bisher m Mandate zugewiesen bekommen, dann wird dieser Wert beim Sainte-Laguë-Verfahren errechnet als $v/(2m+1)$, während der Wert beim d'Hondt-Verfahren $v/(m+1)$ betragen würde, also die durch-

1 Das Problem ist derzeit auf die Unterverteilung begrenzt, weil nur im Rahmen der Unterverteilung verschiedene Listen ein und derselben Partei um Mandate konkurrieren. Würde die Listenverbindung aufgelöst, d.h. die proportionale Zuteilung der Mandate erfolgte nur noch auf der Ebene der Oberverteilung, dann käme es zu einer Konkurrenz zwischen den Landeslisten auf der Bundesebene. In diesem Fall würde dann das Phänomen des negativen Stimmgewichts auf der Ebene der Oberverteilung erscheinen, die dann die einzige Ebene der Verteilung überhaupt wäre. Zwar wäre die Wahrscheinlichkeit des Auftretens des negativen Stimmgewichts deutlich vermindert, da bei Stimmenverlusten die Sitze einer Landesliste nicht zwangsläufig zu einer anderen Landesliste derselben Partei wandern würden, doch die theoretische Möglichkeit seines Auftretens keineswegs ausgeschlossen.

schnittliche Stimmzahl, die auf einen Sitz entfallen würde, wenn der nächste zu verteilende Sitz dieser Partei zugeordnet wird.²

Tabelle 1: Reihenfolge der Vergabe der Sitze für die CDU nach dem Sainte-Laguë-Verfahren

| | Rangplatz der Sitzvergabe über die Landeslisten | Anzahl der SL-Mandate | Anzahl der Zweitstimmen | „Preis“ für das letzte zu verteilende Mandat |
|------------------------|---|-----------------------|-------------------------|--|
| Baden-Württemberg | 2, 8, 15, 23, 29, 35, 42, 47, 54, 60, 65, 72, 80, 87, 92, 97, 105, 112, 119, 123, 130, 137, 142, 149, 154, 159, 167 | 27 | 1874481 | 34081,5 |
| Bayern | | 0 | 0 | 0 |
| Berlin | 13, 45, 76, 107, 136, 166 | 6 | 393180 | 30244,6 |
| Brandenburg | 19, 56, 91, 128, 162 | 5 | 327454 | 29768,5 |
| Bremen | 73 | 1 | 80964 | 26988,0 |
| Hamburg | 26, 71, 121, 169 | 4 | 246667 | 27407,4 |
| Hessen | 5, 18, 31, 41, 52, 64, 75, 89, 98, 111, 122, 134, 145, 156, 168 | 15 | 1022822 | 32994,3 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 21, 62, 104, 144 | 4 | 287481 | 31942,3 |
| Niedersachsen | 3, 11, 20, 28, 37, 44, 53, 61, 68, 77, 85, 93, 101, 110, 118, 125, 133, 141, 151, 157, 163 | 21 | 1471530 | 34221,6 |

2 Die große Popularität des d'Hondt-Verfahrens lässt sich unter anderem genau mit dieser Eigenschaft erklären. Das d'Hondt-Verfahren setzt daher die Logik einer Auktion am anschaulichsten um (vgl. Behnke 2007: 116ff.) und scheint damit auch intuitiven Fairnesskriterien in Bezug auf das Verfahren zu entsprechen, auch wenn es andererseits Fairnesskriterien in Bezug auf das Ergebnis widerspricht, da es große Parteien bevorzugt (vgl. Behnke 2007: 121ff.).

| | Rangplatz der Sitzvergabe über die Landeslisten | Anzahl der SL-Mandate | Anzahl der Zweitstimmen | „Preis“ für das letzte zu verteilende Mandat |
|---------------------|--|-----------------------|-------------------------|--|
| Nordrhein-Westfalen | 1, 4, 9, 12, 17, 22, 27, 30, 32, 36, 40, 43, 48, 50, 57, 59, 63, 67, 70, 74, 79, 84, 88, 90, 94, 96, 102, 106, 109, 114, 117, 120, 124, 129, 132, 135, 139, 143, 146, 152, 153, 158, 160, 165, 170 | 45 | 3111478 | 34192,1 |
| Rheinland-Pfalz | 7, 25, 39, 55, 69, 86, 100, 116, 131, 147, 161 | 11 | 767487 | 33369,0 |
| Saarland | 33, 99, 164 | 3 | 179289 | 25612,7 |
| Sachsen | 6, 24, 38, 51, 66, 82, 95, 113, 127, 140, 155, 172 | 12 | 800898 | 32035,9 |
| Sachsen-Anhalt | 16, 49, 83, 115, 148 | 5 | 362311 | 32937,4 |
| Schleswig-Holstein | 10, 34, 58, 81, 103, 126, 150, 173 | 8 | 518457 | 34563,8 |
| Thüringen | 14, 46, 78, 108, 138, 171 | 6 | 383778 | 29521,4 |

Das negative Stimmengewicht tritt auf, wenn eine Partei dadurch mehr Sitze erhält, dass sie weniger Zweitstimmen auf sich vereinigen kann. Da der Effekt notwendigerweise bei der Verteilung eines Sitzkontingents auf verschiedene Landeslisten derselben Partei auftritt, kann es zu keinem negativen Stimmgewicht kommen, wenn in keinem einzigen Bundesland oder in allen Bundesländern Überhangmandate entstehen. In einer gemischten Verteilung von Bundesländern, von denen in einigen welche entstehen und in anderen nicht, lässt sich hingegen fast immer ein Szenario konstruieren, in dem das Phänomen des negativen Stimmgewichts auftritt. Auch für die Bundestagswahl 2009 ist es nicht weiter schwierig, diesen Effekt zu demonstrieren.

Der letzte Sitz entfiel daher auf Schleswig-Holstein, weil dieses den höchsten Preis in Zweitstimmen für diesen Sitz entrichtete, nämlich 34563,8 Stimmen. Insgesamt könnte die CDU bis zu 64733 Zweitstimmen weniger haben, ohne dass sich an der Oberverteilung etwas ändern würde, die CDU würde also weiterhin 173 Mandate erhalten. Die letzten drei Proporzmandate fallen auf Thüringen, Sachsen und Schleswig-Holstein,

alles drei Länder, in denen Überhangmandate anfallen. Der Effekt des negativen Stimmgewichts lässt sich nun konstruieren, indem man ein Listenmandat von Schleswig-Holstein, Thüringen oder Sachsen wegnimmt und einem Land zuordnet, in dem keine Überhangmandate entstehen. Von diesen Ländern wäre als Nächstes Niedersachsen an der Reihe, da es den höchsten „Preis in Zweitstimmen“ für das nächste Mandat errichten würde, also 34221,6. Man muss nun einfach die Stimmzahl von z.B. Schleswig-Holstein so lange herabsetzen, bis dies der Fall ist. Dies wäre dann der Fall, wenn die CDU in Schleswig-Holstein mindestens 5133 Zweitstimmen weniger erhalten hätte. Ebenso lässt sich ein zweites Proporzmandat noch zusätzlich z.B. von Thüringen nach Nordrhein-Westfalen transferieren, wenn in Schleswig-Holstein mindestens 5577 Zweitstimmen und in Thüringen mindestens 7666 Zweitstimmen weniger für die CDU angefallen wären, denn dann zahlen beide Landeslisten weniger für den nächsten Sitz als die Landesliste von Nordrhein-Westfalen. Im Prinzip lassen sich die 64000 Stimmen, die die CDU weniger erhalten kann, mit diesen Untergrenzen beliebig aufteilen zwischen Schleswig-Holstein und Thüringen und es kommt zu demselben Ergebnis. Ein drittes Mandat zum Wandern zu bringen, z.B. von Sachsen ausgehend, gelingt nicht, da das nächste zu verteilende Mandat an Baden-Württemberg fallen würde, wo schon Überhangmandate anfallen. Damit aber auch noch der „Preis“ von Baden-Württemberg unter den von Hessen fällt, müssten in Baden-Württemberg so viele Stimmen abgezogen werden, dass sich dadurch auch die Oberverteilung wieder ändern würde. Wohl aber könnte ein Proporzmandat von Sachsen nach Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen wandern, wenn dort 43000 Zweitstimmen weniger anfallen würden, sofern die Sitzzahlen in Thüringen oder Schleswig-Holstein gleich blieben. Fazit: Die CDU könnte bis zu 64 000 Zweitstimmen weniger erhalten und dabei insgesamt zwei Mandate mehr erringen, wenn sich diese Verluste auf „geschickte“ Weise zwischen Schleswig-Holstein, Thüringen und Sachsen verteilen würden. In zwei von diesen drei Ländern würde jeweils ein zusätzliches Überhangmandat entstehen, während in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen je ein Mandat mehr nach dem Proporzverfahren anfallen würde. Mit weniger Zweitstimmen hätte die Union also noch einmal ein bis zwei Überhangmandate mehr erringen können.

Dieses „Paradox“³ ist schon seit längerem bekannt (Meyer 1994) und wurde von Hans Meyer als dem Vertreter der Klage Niedersachsens anlässlich der Bundestagswahl von 1994, die sich gegen die Rechtmäßigkeit von Überhangmandaten richtete, auch vor dem Bundesverfassungsgericht vorgebracht (BVerfGE 95, 335: 343). Der Ausdruck „negatives Stimmgewicht“ ist etwas neueren Ursprungs und wurde von den Betreibern der Webseite „wahlrecht.de“, Wilko Zicht und Martin Fehndrich, Ende der 90er Jahre in die Diskussion gebracht (Fehndrich 1999). Ihre Definition des Begriffs auf ihrer Webseite lautet: „Wenn bei Anwendung eines bestimmten Wahlsystems, mit einer einfachen (oder mehreren unabhängigen) Stimme(n), ein besseres Wahlergebnis V_1 für eine Partei zu einer schlechteren Sitzverteilung S_1 (mit weniger Sitzen für diese Partei) führt, bzw. ein schlechteres Wahlergebnis V_2 mit weniger Stimmen zu einer besseren Sitzverteilung S_2 mit mehr Sitzen für diese Partei führt, spricht man von negativem Stimmgewicht.“

3 Auch wenn das Bundesverfassungsgericht ebenfalls diesen Begriff verwendet, so handelt es sich hier keineswegs um ein Paradox, wie noch gezeigt werden wird.

Nun handelt es sich bei dem kritischen Phänomen sicherlich um eine Verletzung der Bedingung der Monotonie (Carnai/Riedwyl 2002), die man an jedes gute Wahlsystem stellen sollte. Monotonie bedeutet, einfach ausgedrückt, dass mehr Stimmen keinesfalls zu weniger Sitzen führen dürfen, bzw. dass die gleiche Anzahl von Stimmen bei mehr zu verteilenden Sitzen nicht zu einer Verminderung der Sitze führen darf. Solche Paradoxien lassen sich z.B. besonders leicht bei Quota- oder Wahlzahl-Verfahren wie Hare-Niemeyer finden, bei denen die so genannten Restmandate entsprechend der Größe der Restbruchzahlen hinter dem Komma verteilt werden, die bei der Division der Stimmenzahl durch die Wahlzahl entstehen (Nohlen 2009 a). Am bekanntesten ist hierbei das so genannte „Alabama Paradox“, das eine Verletzung der Hausmonotonie darstellt, weil hier eine Partei durch die Erhöhung der Gesamtsitzzahl bei gleichbleibender Verteilung der Stimmen einen Sitz verlieren kann (Balinski/Young 1982; Behnke 2007: 134ff.). Analog könnte man also das Phänomen des „negativen Stimmgewichts“ als eine Verletzung der Stimmenmonotoniebedingung bezeichnen. Hätte man das Phänomen jedoch so bezeichnet, so hätte es wohl weniger öffentliche und publizistische Aufmerksamkeit erhalten, doch die publizistische Erfolgsgeschichte des Begriffs ist in seiner Missverständlichkeit begründet. Denn der Begriff ist für die Situation in Wahlen, die unter „normalen“ Umständen stattfinden, äußerst irreführend.

Mit dem Begriff „negatives Stimmgewicht“ wird suggeriert, dass es verschiedene distinkte Klassen von Wählern mit verschiedenen Stimmgewichten gibt, von denen eine ein „negatives Stimmgewicht“ hätte. Damit suggeriert der Begriff des negativen Stimmgewichts aber implizit eine Reihenfolge der Stimmabgabe.⁴ Die „Negativstimmen“ sind dann die letzten in der Reihenfolge, die das Gesamtergebnis zum Kippen bringen. Im oben angeführten Fall zur letzten Bundestagswahl 2009 wird z.B. suggeriert, dass 5133 Wähler der CDU über ein solches negatives Stimmgewicht verfügt hätten, da sie mit ihrer Stimmabgabe die Mandatszahl der CDU verringert haben, der Partei ihrer Präferenz also durch ihre „aufrichtige“ Wahl geschadet haben. Insgesamt wurde die CDU in Schleswig-Holstein von 518457 Bürgern gewählt. Der Begriff des negativen Stimmgewichts impliziert damit also, dass 513324 der CDU-Wähler in Schleswig-Holstein ein normales positives Stimmgewicht gehabt hätten und 5133 ein negatives Stimmgewicht, denn 513324 ist die größtmögliche Anzahl von Wählern, die die CDU in Schleswig-Holstein noch hätte haben dürfen, ohne dass das letzte zu verteilende Proporzmandat dort angefallen wäre. Nehmen wir nun aber an, in Schleswig-Holstein wäre genau eine Stimme zu viel angefallen, also insgesamt 513325. In diesem Fall hätte die „letzte“ Stimme als einzige ein negatives Stimmgewicht. Diese eine Stimme hätte dann über ein ganzes Mandat entschieden. Da aber im Durchschnitt ein Listenmandat auf etwas weniger als 70000 Stimmen entfällt, hätte diese einzige Stimme demnach nicht nur ein

4 Streng genommen ist eine Reihenfolge der Stimmabgabe nicht notwendigerweise das Verfahren, um eine distinkte Klasse zu erhalten. Entscheidend ist, dass der Begriff des negativen Stimmgewichts diese distinkte Klasse voraussetzt und damit logischerweise auch irgendein Verfahren, mit dem sich diese distinkte Klasse bilden ließe, mit dem also im obigen Szenario z.B. die 5133 überschüssigen Stimmen in Schleswig-Holstein identifiziert werden könnten. Jedes Verfahren, das diese Identifikation leisten könnte, wäre funktional äquivalent, die zeitliche Reihenfolge der Stimmabgabe ist lediglich das naheliegendste dieser Verfahren und natürlich auch dasjenige, das im historischen Fall von Dresden zum Zuge kam.

negatives Stimmgewicht, sondern ungefähr ein ca. 70000faches negatives Stimmgewicht.

Doch die „überschüssigen“ oder gar der „überschüssige“ Wähler können normalerweise in keiner Weise identifiziert werden, es gibt keine Möglichkeit, sie von den übrigen Wählern mit einem normalen positiven Stimmgewicht abzugrenzen. Da für die Zuweisung der Sitze lediglich die Gesamtstimmenzahl für das Bundesland eingeht, müssen logischerweise alle Stimmen für eine Partei in einem Bundesland als ein einziges Paket behandelt werden. Damit handelt es sich aber in den Fällen des sogenannten „negativen“ Stimmgewichts tatsächlich höchstens um ein vermindertes Stimmgewicht der Wähler einer Partei, wie ich im Folgenden zeigen werde.

Die übliche Methode der Berechnung des Stimmgewichts bzw. des „Erfolgswerts“ besteht darin, die Anzahl der Zweitstimmen einer Partei durch die Anzahl der Mandate zu dividieren, die sie erhält. So verfährt z.B. üblicherweise das Bundesverfassungsgericht (vgl. u. a. BVerfGE 79, 169: 172; BVerfGE 95, 335: 359, 389). Man kann diese Form des Stimmgewichts auch als „Preis eines Mandats in Stimmen“ (Behnke 2007: 159) oder „Vertretungsgewicht“ (Pukelsheim 2000) bezeichnen. Auch wenn es der Logik des Erfolgswerts wohl eher entspricht, diesen umgekehrt als Quotient aus Sitzen und Stimmen zu berechnen (Behnke 2007: 160, Pukelsheim 2000), so werde ich im Folgenden auf die anschauliche Metapher des „Preises in Stimmen“ zurückgreifen.

Da die Wähler mit ihrer Zweitstimme ja die Landesliste einer Partei wählen, müsste das Stimmgewicht aber konsequenterweise, im Gegensatz zu der üblichen Praxis, auch auf der Länderebene berechnet werden, also als Quotient aus den Zweitstimmen für eine Landesliste und den Mandaten, die eine Partei in diesem Land insgesamt erringt. Legt man dieses bundeslandbezogene Stimmgewicht zugrunde, dann verringern die CDU-Wähler in Schleswig-Holstein durch ihre Stimmabgabe aber gar nicht ihr eigenes Stimmgewicht. Denn das Listenmandat, das dadurch „verlorengeht“, dass die Wähler in diesem Bundesland mit ihrer Zweitstimme eine bestimmte Partei wählen, geht ja nicht in diesem Bundesland verloren, sondern in einem anderen, nämlich in Niedersachsen. Also vermindern die Wähler durch ihre Stimmabgabe nicht ihr eigenes Stimmgewicht, sondern das der Wähler einer anderen Landesliste ihrer Partei. Der negative, also genauer vermindernde, Effekt auf das Stimmgewicht, den die Wähler in Schleswig-Holstein ausüben, schadet also nicht ihnen selbst, sondern gewissermaßen den Wählern in einem anderen Bundesland, nämlich Niedersachsen. Es handelt sich beim negativen Stimmgewicht also um einen externen Effekt, den die Wähler von Bundesland A auf das Ergebnis von Bundesland B ausüben. Nun ist es aber die normalste Sache der Welt, dass auf Land B weniger Mandate fallen, wenn in Land A mehr Stimmen abgegeben werden. In einem Verteilungskonflikt zwischen zwei Parteien⁵ – und auch bei der Ermittlung der Unterverteilung handelt es sich um einen *Verteilungskonflikt* zwischen den Landeslisten einer politischen Partei – erhält die eine Partei mehr, wenn sich ihre Anspruchsrechte erhöhen, und weniger, wenn sich ihre Anspruchsrechte vermindern. Diese Anspruchsrechte werden im vorliegenden Verteilungskonflikt um Mandate in den Zweitstimmenzahlen ausgedrückt. Das scheinbare Paradox entsteht daher durch den

5 Partei nicht verstanden im Sinne einer politischen Partei sondern einer Gruppierung von Individuen oder einem einzelnen Individuum, die oder das bestimmte Interessen inne haben und die im Rahmen einer Verteilungssituation bestimmte Ansprüche erheben.

unzulässigen Wechsel der Perspektive des Verteilungskonflikts von dem zwischen den Landeslisten *einer* Partei, wo er tatsächlich im Rahmen der Unterverteilung stattfindet, auf den *zwischen* den Parteien auf der Bundesebene, also der Oberverteilung.

Das „Paradox“, dass die CDU einen Sitz mehr erhalten hätte, wenn sie von weniger Bürgern in Schleswig-Holstein gewählt worden wäre, muss also gewissermaßen zweistufig betrachtet werden. Die unmittelbare Folge wäre gewesen, dass auf Schleswig-Holstein im Rahmen des Sainte-Laguë Verfahrens ein Sitz weniger, und auf Niedersachsen ein Sitz mehr entfallen wäre. Ich will diese Sitzzahlen die P-Sitzzahlen⁶ nennen. Eine P-Sitzzahl ist die Anzahl von Sitzen, auf die eine Landesliste aufgrund ihrer Zweitstimmenzahl im Sinne des proportionalen Zuteilungsverfahrens einen Anspruch besitzt. Durch den Verlust von mindestens 5133 Wählern in Schleswig-Holstein hätte die CDU dort also einen P-Sitz verloren und einen in Niedersachsen gewonnen. Soweit alles ganz normal. Die „Absurdität“ entsteht nun aber dadurch, dass die CDU in Schleswig-Holstein im Endeffekt insgesamt keinen Sitz weniger erhalten hätte, da sämtliche Ansprüche auf P-Sitze sozusagen längst mit den erworbenen Direktmandaten abgegolten waren. Es wäre also ein Überhangmandat mehr für die CDU in Schleswig-Holstein entstanden und ihre Gesamtsitzzahl hätte sich entsprechend erhöht.

Solange wir also lediglich die einzelnen Landeslisten betrachten, die relevante Form der Wahlvorschläge, so tritt hier nirgends der Effekt des „negativen“ Stimmgewichts auf. Der Begriff kann nur dann in dem intendierten Sinn interpretiert werden, wenn man das Stimmgewicht nicht nur innerhalb des proportionalen Zuteilungsverfahrens betrachtet, sondern aufgrund des sich tatsächlich einstellenden Gesamtergebnisses auf der Bundesebene. Der Preis in Stimmen für ein Mandat errechnet sich dann als das Verhältnis aus der Anzahl der Zweitstimmen, die auf diese Partei bundesweit, also auf die entsprechende Listenverbindung, entfallen sind, und der Anzahl der Mandate, die die von ihm gewählte Partei insgesamt – also inklusive der Überhangmandate – errungen hat. In diesem Fall hätte sich der „Erfolgswert“ der CDU-Wähler bundesweit entsprechend vergrößert, wenn weniger Bürger die CDU in Schleswig-Holstein mit ihrer Zweitstimme gewählt hätten.

Der Begriff des „negativen“ Stimmgewichts ist also noch aus einem zweiten Grund irreführend: Er suggeriert nicht nur, dass Bürger ihrer Partei schaden, wenn sie sie wählen, sondern außerdem, dass ihre Partei hierdurch eine Benachteiligung erfährt. Genau in diesem Sinn stellen es auch die Autoren der Webseite „wahlrecht.de“ dar und geben daher den Nutzern ihrer Webseite Wahlempfehlungen, mit denen sie ihren Einfluss auf das Wahlergebnis zugunsten ihrer Partei maximieren könnten. Doch umgekehrt wird eher ein Schuh daraus. Wählen die Anhänger der Partei „aufrichtig“, d.h. geben sie der Partei, die sie bevorzugen, auch ihre Stimme, dann führt dies tendenziell zu dem von den Schöpfern des Wahlsystems intendierten Effekt, dass der Anteil der Sitze einer

6 Dies entspricht den Zahlen, die einer Landesliste aufgrund des proportionalen Zuteilungsverfahrens zustehen. Ich möchte jedoch nicht von Listenmandaten oder der Anzahl der Listenmandate sprechen, da ja ein großer Teil dieser Mandate eben gerade nicht in Form von Listenmandaten, sondern in der von Direktmandaten besetzt wird. Ich verwende daher im Folgenden den Begriff Listenmandat nur in Bezug auf tatsächlich als Listenmandat anfallende Mandate, die P-Sitzzahl hingegen drückt die Zahl an Sitzen aus, auf die eine Partei aufgrund des Zuteilungsverfahrens einen Anspruch besitzt, unabhängig von der konkreten Form der Auffüllung dieser Mandate.

Partei weitgehend dem Anteil der Stimmen entspricht, d.h. dass für alle Parteien derselbe Preis in Stimmen für Mandate errichtet werden muss. Desertieren diese Wähler jedoch aus strategischen Gründen (z.B. aufgrund der Empfehlungen von „wahlrecht.de“), dann verhelfen sie aufgrund des „Negativstimmen-Effekts“ ihrer Partei zu einem zusätzlichen Überhangmandat und sich selbst zu einem überstarken Stimmgewicht. In der Logik der Erfinder des negativen Stimmgewichts, wonach das Stimmgewicht aufgrund marginaler Zuwächse, die von distinkten Gruppen erzielt werden, berechnet wird und nicht aufgrund des Gesamtergebnisses, hätten die 5133 Nicht-Wähler-Anhänger der CDU sich selbst ein Stimmgewicht von mehr als dem 13fachen des durchschnittlichen Stimmgewichts verschafft, da der „normale Preis in Zweitstimmen“ für ein Mandat 2009 etwas weniger als 70000 Stimmen betrug. Anders ausgedrückt: Nach der Idee des Verhältnisausgleichs aufgrund des proportionalen Verrechnungsverfahrens werden errungene Direktmandate mit Mandaten verrechnet, die einer Partei aufgrund ihrer Zweitstimmen zustehen, Direktmandate werden also in der Währung von Zweitstimmen abgegolten. Überhangmandate stellen in diesem Sinn eine Art von ungedeckten Wechslen dar, da für sie nicht der Preis in Zweitstimmen gezahlt wird, der eigentlich fällig wäre. Wähler, die sich den Negativstimmeneffekt zunutze machen, indem sie auf ihre Stimme für ihre bevorzugte Partei verzichten, versuchen also bewusst, durch Zweitstimmen „ungedekte“ Überhangmandate zu schaffen. Tritt der „Negativstimmeneffekt“ hingegen im wörtlichen Sinne auf, d.h. eine Partei erhält weniger Mandate durch mehr Stimmen, dann immer im Sinne einer Art von Selbstkorrektur des Systems, indem der Schaffung eines zusätzlichen Überhangmandats entgegengewirkt wird. Wenn dieses so verhinderte Überhangmandat nicht gerade das einzige für die Partei angefallene gewesen ist, was eher unwahrscheinlich sein dürfte, dann bleibt die Partei trotz des Negativstimmeneffekts aufgrund der übrigen Überhangmandate immer noch eine der begünstigten Parteien. Tritt also ein Negativstimmeneffekt tatsächlich im wörtlichen Sinne auf, d.h. Wähler „schaden“ ihrer Partei mit ihrer Stimme, so führt er in der Realität zur *Verminderung* des verstärkten Stimmgewichts, das die Anhänger der Partei besitzen, bei der der Negativstimmeneffekt wirkt. Aber auch nach dieser Verminderung werden die Wähler dieser Partei immer noch ein überdurchschnittlich starkes Stimmgewicht besitzen. Wähler einer Partei, die vom Effekt des negativen Stimmgewichts betroffen ist, „schaden“ ihrer Partei also nur insofern, als sie einen Bonus der Partei wieder zunichte machen, der dieser zuvor unverdienterweise zugefallen ist. Von einer Benachteiligung der betroffenen Partei aber kann in keinem Fall gesprochen werden.

In Tabelle 2 sind zur Illustration die jeweiligen Preise in Zweitstimmen aufgeführt, also die Anzahl der Stimmen, die durchschnittlich einem Mandat entspricht, wenn man alle Mandate auf der Bundesebene auf alle Zweitstimmen umlegt.

Tabelle 2: Preise in Zweitstimmen (Vertretungsgewichte), die die einzelnen Parteien bei der Bundestagswahl 2009 für ein Mandat zu errichten hatten

| <i>SPD</i> | <i>CDU</i> | <i>CSU</i> | <i>FDP</i> | <i>Grüne</i> | <i>Linke</i> |
|------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|
| 68428.00 | 60970.50 | 62894.18 | 67914.84 | 68283.41 | 67841.22 |

Während die SPD, FDP, Grüne und Linke zwischen 67841 und 68428 Wähler für ein Mandat benötigten, konnte die CSU schon mit 62894 Wählerzweitstimmen im Schnitt ein Mandat verbuchen, die CDU hingegen muss sogar nur 60971 Stimmen für ein Mandat entrichten. Hätten nun 64000 Wähler weniger die CDU in Schleswig-Holstein und Thüringen gewählt, wären insgesamt für die CDU noch zwei Mandate mehr angefallen und der Preis in Zweitstimmen wäre gar auf 60022 gefallen. *Also genau dann, wenn die CDU-Anhänger ihrer Partei mit ihrer Stimme "geschadet" haben, d.h. ihre Stimme einen negativen Effekt ausgeübt hat, fällt die Differenz zwischen der CDU und den anderen Parteien geringer aus, wobei die CDU aber gegenüber allen anderen Parteien immer noch einen dramatischen Vorteil besitzt.*

Daher kann das Phänomen der „Negativstimmen“ selbst keine Verletzung des Wahlrechtsgrundsatzes der Gleichheit bedeuten, sondern stellt nur eine etwas bizarre Besonderlichkeit des Wahlsystems dar. Der Gleichheitsgrundsatz wird – wenn man dies überhaupt so sieht – durch die Entstehung von Überhangmandaten verletzt, aber bestimmt nicht durch den Umstand, dass durch eine bestimmte Stimmenverteilung weniger Überhangmandate – und damit auch weniger Mandate insgesamt – entstehen, als dies andernfalls hätte sein können.

Der Prozess der Verrechnung von P-Mandaten mit den Direktmandaten und das dabei möglicherweise entstehende Aufkommen von Überhangmandaten ist aber ein von der Zuteilung der P-Sitze im Zuge des proportionalen Verteilungsverfahrens losgetrennter Schritt. Dort, wo es auf die Stimmenanzahl tatsächlich ankommt, d.h. im Rahmen der proportionalen Zuweisung der P-Sitze, kommt es nirgends zu so etwas wie negativen Stimmgewichten. Dies entspricht auch ganz und gar der Logik der Argumentation des Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 10. April 1997. Mit dem Urteil vom 3. Juli 2008 verlässt das Bundesverfassungsgericht diese Argumentation in nicht nachvollziehbarer Weise, möglicherweise auch nicht in der vollen Erkenntnis dieser Inkonsistenz.

Es sollte damit auch klar geworden sein, dass es sich bei dem negativen Stimmgewicht keineswegs um ein Paradox handelt bzw. um ein widersinniges Phänomen. Wenn sich P-Sitze zwischen den Landeslisten aufgrund von Stimmenveränderungen verschieben, so ist dies das Normalste der Welt. Wenn die P-Sitzverluste in einem Bundesland sich aber wiederum nicht als reale Sitzverluste auswirken, weil die Direktmandate in diesem Land nicht mehr durch Zweitstimmen gedeckt werden, so ist das in keiner Weise paradox, sondern lediglich die logische Konsequenz aus dem Umstand, dass man diese Unterdeckung zulässt. Stellen wir uns eine normale Budgetentscheidung aus dem Konsumbereich vor: Jemand hat also 10 000€ zur Verfügung, mit der er Waren einkaufen kann. Dabei stehen ihm die Warenhäuser A und B zur Verfügung. Wenn er in Kaufhaus A alle Waren in bar zu bezahlen hat, während er in Kaufhaus B nicht nur Schulden machen kann, sondern darüber hinaus Kaufhaus B die Schulden seiner Kunden grundsätzlich niemals eintreibt, auch wenn es eine Obergrenze für die Schulden gibt, dann kann bei an sich identischen Güterpreisen das erworbene Güterbündel variieren, je nachdem welcher Anteil des Budgets in Kaufhaus A eingesetzt und welcher in Kaufhaus B eingesetzt wird. Dieses Ergebnis ist aber in keiner Weise paradox, sondern lediglich die Konsequenz der verschiedenen „Zahlungsmodalitäten“ in den beiden Warenhäusern.

III. „Negatives Stimmgewicht“ oder „inverser Erfolgswert“?

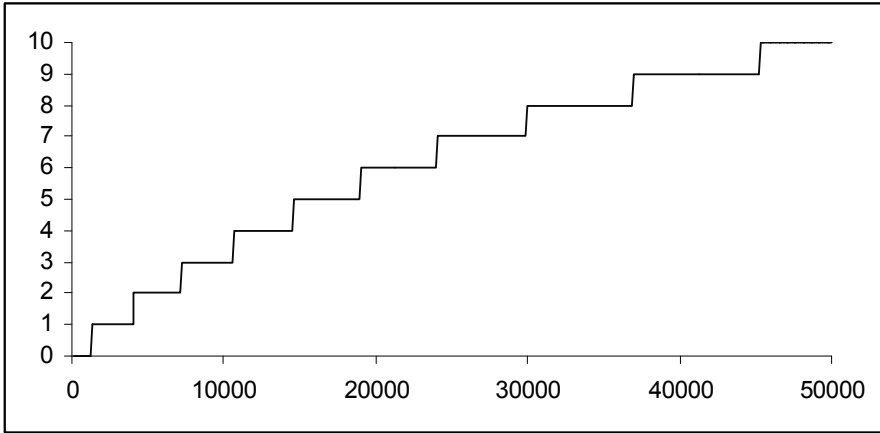
Der Fairness halber muss zugestanden werden, dass auch die Erfinder des „negativen Stimmgewichts“ sich offensichtlich dessen bewusst sind, dass eine Interpretation des Konzepts mit Hilfe der Unterscheidung von distinkten Klassen mit unterschiedlichen Stimmgewichten äußerst problematisch ist. So lässt sich wohl erklären, dass ihre Definition explizit auf Aggregateigenschaften abzielt: „Wenn bei Anwendung eines bestimmten Wahlsystems, mit einer einfachen (oder mehreren unabhängigen) Stimme(n), ein besseres Wahlergebnis V_1 für eine Partei zu einer schlechteren Sitzverteilung S_1 (mit weniger Sitzen für diese Partei) führt, bzw. ein schlechteres Wahlergebnis V_2 mit weniger Stimmen zu einer besseren Sitzverteilung S_2 mit mehr Sitzen für diese Partei führt, spricht man von negativem Stimmgewicht.“ Ganz offensichtlich ist aber dann das Mindeste, was man über den Begriff sagen muss, dass er äußerst unglücklich gewählt ist. Dieser Ansicht sind offensichtlich auch diejenigen, die den Begriff des „inversen Erfolgswerts“ dem des negativen Stimmgewichts vorziehen. Mit diesem Begriff soll wohl ausgedrückt werden, dass der Erfolgswert mit zunehmender Stimmenzahl ab- statt zunimmt. Aber auch dieser Begriff enthält konzeptionell eine Sprengkraft, die ihn der Möglichkeit enthebt, seiner beabsichtigten Funktion nachzukommen.

Grundsätzlich treten alle diese Probleme natürlich aufgrund des Umstands auf, dass Sitze ganzzahlig vergeben werden müssen, die entsprechenden exakten Sitzzahlen, die genau dem proportionalen Anteil an Stimmen entsprechen würden, ab- oder aufgerundet werden müssen. Die Sitzverteilung verläuft eben nicht als kontinuierliche (und stetige) Funktion, sondern als Stufenfunktion mit Sprungstellen.

Stellen wir uns zur Illustration das folgende Szenario vor: Es seien zwei Parteien A und B vorhanden und insgesamt 20 Sitze zu vergeben. Die Stimmenzahl von Partei A sei auf 50000 fixiert, die der Partei B hingegen wird kontinuierlich variiert von 0 bis 50000. Die Stufenfunktion der Sitzverteilung von B in Abhängigkeit von der Stimmenzahl hat dann die in Abbildung 1 wiedergegebene Form:⁷

7 Bei dieser und den folgenden zwei Abbildungen sind die senkrechten Teile der Stufen an den Sprungstellen ebenfalls eingezeichnet. Dies geschieht lediglich, um den optischen Charakter der Funktion besser zu veranschaulichen. Streng mathematisch gesehen dürften diese senkrechten Linien nicht eingezeichnet werden, da an diesen Stellen die Funktion keine Werte besitzt.

Abbildung 1: Anzahl der Sitze von Partei B in Abhängigkeit von der Stimmzahl



Partei B erhält den ersten Sitz bei 1300 Stimmen, den zweiten bei 4100⁸ usw. Da mit wachsender Größe von B immer mehr Stimmen ins Spiel kommen, wird der Preis in Stimmen für einen Sitz immer höher, was daran zu sehen ist, dass die Breite der Stufen zunimmt.

Der Erfolgswert einer Partei wird, wie oben schon erwähnt, am besten als der Quotient aus Sitzen und Stimmzahl berechnet. Da hierbei oft sehr kleine Größen als Ergebnis herauskommen, ist der Erfolgswert anschaulicher darzustellen, wenn man ihn auf ein bestimmtes Stimmenkontingent bezieht. In Abbildung 2 ist der absolute Erfolgswert von B wiedergegeben in Abhängigkeit von seiner Stimmzahl, wobei der Erfolgswert als Anzahl der Sitze für 10000 Stimmen berechnet wird. Da B z.B. den ersten Sitz für 1300 Stimmen erhält, ist der Erfolgswert demnach ungefähr 8. Bei 50000 Stimmen erhält B insgesamt 10 Sitze, also 2 für jeweils 10000 Stimmen.

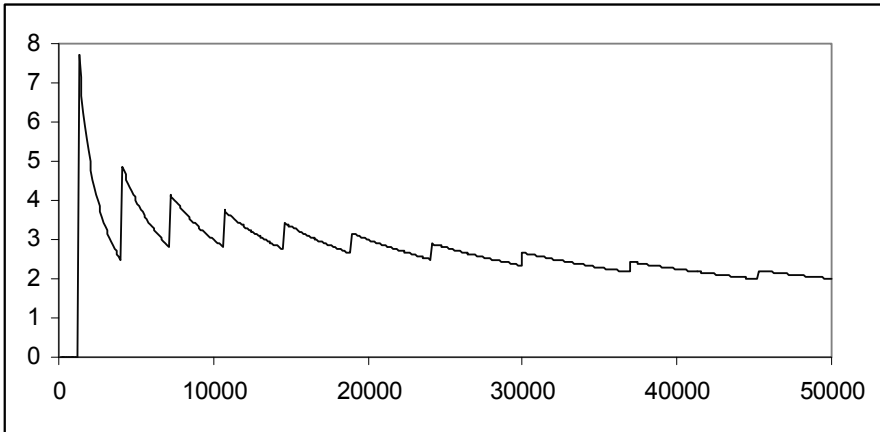
Auch die Funktion des Erfolgswertes verläuft nicht kontinuierlich, sondern besitzt Sprungstellen. Dabei verläuft ein solcher Sprung beim Hinzukommen eines neuen Sitzes immer nach oben. Interessant sind nun zwei Muster der Kurve. Die Funktion verfügt innerhalb der Phase, die einer bestimmten Sitzzahl entspricht, über eine negative Steigung.⁹ Dies ist unmittelbar nachzuvollziehen. Solange kein neuer Sitz anfällt, sinkt die durchschnittliche Anzahl der Sitze pro Stimme, wenn weiter Stimmen hinzukommen, ohne dass sich dies auf einen Sitzgewinn auswirkt. Aber auch die Gesamttendenz der Kurve, gemessen an dem Kurvenverlauf von Spitze zu Spitze, weist eine negative Tendenz auf. Der absolute Erfolgswert nimmt also sowohl global von Sprungstelle zu Sprungstelle ab als auch innerhalb eines Zyklus der Stimmverrechnung, bei der die

8 Die Stimmenvariation wurde in 100er Schritten vorgenommen. Genau genommen erhält B mindestens einen Sitz, wenn B mehr Stimmen als $50000/39$ Stimmen erhält, was bei 1283 Stimmen der Fall wäre. Der zweite Sitz für B fällt an, wenn die Anzahl der Stimmen von B geteilt durch 3 größer ist als $50000/37$ wäre, was bei 4054 Stimmen der Fall wäre.

9 Da an den Sprungstellen selbst keine Ableitung gebildet werden kann, besitzt die Funktion gewissermaßen nur negative Steigungen, insofern es eben möglich ist, diese überhaupt zu bilden.

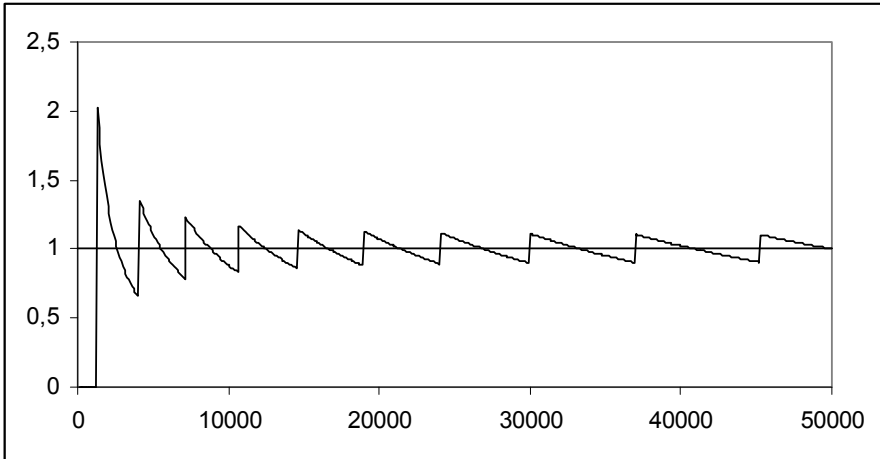
Sitzzahl konstant gehalten wird. Lediglich beim Sprung vom Ende eines Zyklus zum Beginn eines neuen nimmt der absolute Erfolgswert mit steigender Stimmzahl zu.

Abbildung 2: Absoluter Erfolgswert von B als Anzahl der Sitze pro 10000 Stimmen



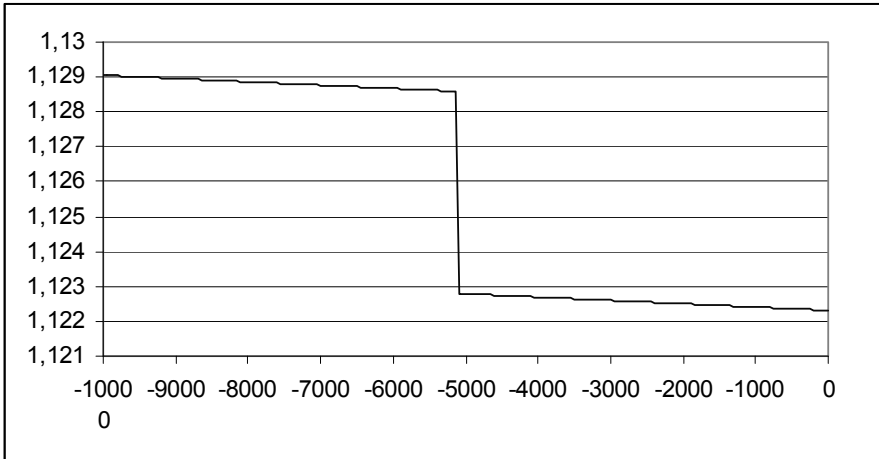
Doch für das verfassungsrechtliche Kriterium der Erfolgswertgleichheit sind nicht der bzw. die absoluten Erfolgswerte relevant, sondern die Unterschiede zwischen beiden. Abbildung 3 enthält daher den Quotienten aus den Erfolgswerten von B und A in Abhängigkeit der variierenden Stimmzahl von B bei konstant gehaltener Stimmzahl von A. Auch beim relativen Erfolgswert tritt wieder das bekannte Sägezahnmuster auf, allerdings verläuft die globale Kurve nun horizontal, das Sägezahnmuster oszilliert um die waagrechte Gerade, die den Wert von 1 auf der Ordinate schneidet. Diese Gerade spiegelt die Idealverhältnisse eines vollkommen ausgeglichenen Erfolgswerts wider und soll daher als Ideallinie bezeichnet werden. Das Ideal der Erfolgswertgleichheit wird insofern dadurch wiedergegeben, dass der Sprung am Ende eines Zyklus, wenn sich der relative Erfolgswert stark zu Ungunsten von B entwickelt hat, zum Beginn des nächsten Zyklus immer in Richtung auf die Ideallinie erfolgt und diese am Beginn des nächsten Zyklus erst einmal wieder überschreitet.

Abbildung 3: Relativer Erfolgswert bzw. Quotient aus den Erfolgswerten von B und A



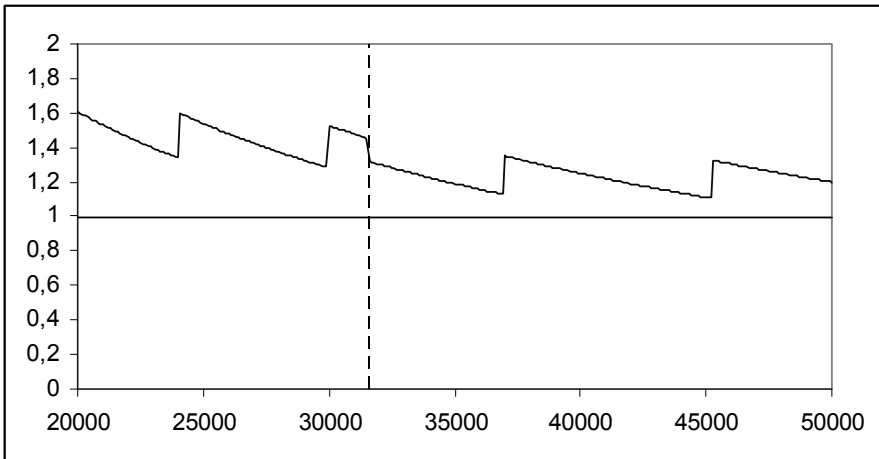
Wie verhält es sich nun, wenn der Effekt des negativen Stimmgewichts auftritt? Betrachten wir den realen Fall der letzten Bundestagswahl. Die SPD erhielt insgesamt 9 990 488 Zweitstimmen und nach dem Proporzverfahren 146 Mandate. Die CDU erhielt nach dem Sainte-Laguë-Verfahren für 11 828 277 Zweitstimmen 173 Mandate zugewiesen. Aufgrund der 21 Überhangmandate erhielt die CDU insgesamt 194 Mandate. Da 5133 Stimmen weniger in Schleswig-Holstein zu einem Mandat mehr geführt hätten, also zu 195 Sitzen, wird in der folgenden Analyse der relative Erfolgswert der CDU im Verhältnis zu dem der SPD berechnet, wobei die Stimmenzahl der CDU variiert wird. Der untere Startwert beträgt den tatsächlichen Stimmenwert minus 10 000, das obere Ende des Intervalls entspricht dem tatsächlichen Ergebnis. Es wird dabei angenommen, diese 10 000 Stimmen fielen alle für die CDU in Schleswig-Holstein an. Der relative Erfolgswert startet bei 1,129, d.h. die CDU erhält für die gleiche Anzahl von Stimmen ungefähr 12,9 % mehr an Sitzen als die SPD. Im Verlauf des Zyklus fällt der relative Erfolgswert kaum ab, bei den kritischen 5133 Stimmen weniger fällt er allerdings abrupt auf einen Wert von 1,123, d.h. die CDU erhält immer noch 12,3 % mehr Sitze für das gleiche Stimmkontingent als die SPD. In jedem Fall bleibt der relative Erfolgswert immer noch dramatisch weit von der 1 entfernt.

Abbildung 4: Relativer Erfolgswert



Um dieses Phänomen noch anschaulicher zu machen, greifen wir wieder auf das obige Beispielszenario zurück. Allerdings lassen wir die Stimmen von Partei B jetzt nur noch von 20000 bis 50000 Stimmen variieren, die Stimmenzahl von Partei A bleibt weiterhin fixiert bei 50000. Des weiteren wird angenommen, dass Partei B bei 20000 Stimmen über 3 Überhangmandate verfüge. Bei 31600 Stimmen tritt der Effekt des negativen Stimmgewichts auf, d.h. die Anzahl der Überhangmandate reduziert sich auf 2.

Abbildung 5: Relativer Erfolgswert für Partei B mit negativem Stimmgewichtseffekt



Der Effekt des negativen Stimmgewichts führt innerhalb des Zyklus, der sich von 30000 bis 37000 Stimmen erstreckt, zu einer parallelen Absenkung der Kurve, ansonsten bleibt das Sägezahnmuster mehr oder weniger erhalten. Entscheidend aber ist, dass nach dem Auftreten des Effekts des negativen Stimmgewichts die Kurve weiterhin oberhalb der

Ideallinie verläuft. Das negative Stimmgewicht bewirkt also eine Annäherung zur Ideallinie hin, ohne diese zu erreichen.

Worin soll nun also noch der „inverse Erfolgswert“ bestehen? In einer zusätzlichen abrupten Annäherung an die Ideallinie innerhalb eines Abschnitts des Kurvenverlaufs, in dem sich diese Annäherung auch sonst vollzieht? Dabei wird die Ideallinie des vollkommenen Ausgleichs der Erfolgswerte dennoch nicht erreicht, aber das Ideal der Erfolgswertgleichheit wird zumindest in einem geringfügig höheren Umfang verwirklicht.

IV. Die Inkonsistenz der „ex post“-Konstruktion des Effekts des negativen Stimmgewichts

Das Konzept der Negativstimmen stützt sich wie gezeigt auf die Selektion einer distinkten Klasse von „überflüssigen“ Stimmen, ohne die eine Partei sogar besser abschneiden würde, die dementsprechend einen negativen Effekt ausüben sollen. Doch ex post lassen sich immer, d.h. für jede Bundeswahl, wenn nicht schädliche, so doch eindeutig „überflüssige“ Stimmen finden. Wegen der Bedeutung des Unterschieds zwischen der „ex ante“ und der „ex post“-Perspektive möchte ich die Erläuterung dieses Prinzips noch vertiefen.

Nehmen wir eine einfache Situation an, in der drei Sitze nach dem d'Hondt-Verfahren zu vergeben wären. Partei A erhalte 20 und Partei B 50 Stimmen. Dann erhält Partei B zwei und Partei A einen Sitz. Diese Sitzverteilung träte aber auch ein, wenn A 20 und B 21 Stimmen hätten. Also hat B 29 Stimmen mehr als nötig wären, um dieselbe Anzahl von Sitzen zu erzielen. Nach der Logik des negativen Stimmgewichts gibt es demnach 29 Stimmen von B mit einem Stimmgewicht von Null. Das heißt aber offensichtlich, dass diese 29 Personen gar nicht erst zur Wahl hätten gehen müssen. Um nun die wahl-systematische Sophisterei weiterzutreiben, können wir auch argumentieren, dass, wenn tatsächlich nur 21 der Wähler von B zur Wahl gingen, wiederum nur 8 Wähler von A zur Wahl gehen müssten, ohne dass sich am Ergebnis der Sitzverteilung etwas ändern würde. Diese negativen „Hyperzyklen“ kann man fortsetzen, indem man sukzessive die überflüssigen Wähler mit einem Stimmgewicht von Null streicht, bis man das Ergebnis erhält, dass nur ein Wähler von A und 2 Wähler von B zur Wahl gehen müssten, um dasselbe Ergebnis zu erzielen. Anders ausgedrückt: Von insgesamt 70 Stimmen haben 67 ein Stimmgewicht Null, da man sie ohne Folgen für das Verteilungsergebnis streichen kann. Damit wird aber eindeutig klar, wie offensichtlicher Unsinn entsteht, wenn man das Stimmgewicht ex post bestimmt und dabei verschiedenen Gruppen ein verschiedenes Stimmgewicht zuordnet. Ex post, d.h. aufgrund der tatsächlichen Stimmverteilung, waren 29 der 50 Stimmen von B „überflüssig“, wäre aber das Ergebnis z.B. 50 Stimmen für B und 48 Stimmen für A, oder 50 Stimmen für B und 16 Stimmen für A gewesen, dann hätte nur eine einzige Stimme von B ein Stimmgewicht von Null besessen und schon beim Verlust von zwei Stimmen hätte B einen Sitz weniger erhalten, solange die Stimmenanzahl von A gleich geblieben wäre. Das Stimmgewicht Null der 29 Stimmen von B im ersten Szenario tritt ex post auf, unter Kenntnis der tatsächlichen Stimmenzahl von A. Da der „letzte“ Wähler aber ex ante nicht weiß, ob die Verteilung ohne seine Stimme 49 zu 48 oder 49 zu 49 ist, kann er nur unter Unkenntnis der tatsächlichen Verteilung wählen. Darüber hinaus weiß der „letzte“ Wähler nicht einmal, dass er der

letzte Wähler ist, selbst wenn er es im physikalischen Sinne tatsächlich gewesen sein sollte.

Es gibt für diese Entscheidungssituation ein schönes Analogon, wie es von den Vertretern eines subjektiven (bayesianischen) Wahrscheinlichkeitsbegriffs wie Condorcet und Laplace schon im 18. Jahrhundert verwendet worden ist. Nehmen wir an, in einer Urne befänden sich 9 schwarze und eine weiße Kugel. Dann ist die Wahrscheinlichkeit, eine weiße Kugel zu ziehen, offensichtlich $1/10$. Nehmen wir nun an, eine dritte unparteiische Person zöge eine Kugel und verdeckte diese danach mit einem Tuch. Tatsächlich, d.h. im Sinne des objektiven Wahrscheinlichkeitsbegriffs, ist die Kugel nun entweder mit Wahrscheinlichkeit 1 schwarz oder mit Wahrscheinlichkeit 1 weiß, je nachdem, was tatsächlich der Fall ist. Wollte ich aber nun eine Wette abschließen über das Ergebnis der Ziehung, so ist offensichtlich, dass sich an meiner Situation nichts ändert, wenn die Kugel zwar schon gezogen worden ist, das Ergebnis der Ziehung aber noch unbekannt ist. Die Situation der „letzten“ Wähler entspricht nun genau dem Szenario der verdeckten Kugel. „Tatsächlich“ ist vermutlich alles schon gelaufen, d.h. das Ergebnis steht schon fest und ihr Wahlgang wird daran nichts mehr ändern. Die einzig vernünftige Art sich zu verhalten, besteht aber darin, sich so zu verhalten, wie man sich unter vollkommener Unkenntnis der bedingten übrigen Verteilung der Wählerstimmen verhalten würde.

Die ex post Konstruktion von Negativstimmeneffekten suggeriert fälschlicherweise, dass dies auch schon ex ante hätte erkannt werden müssen. Dies wird in der Praxis auch entsprechend umgesetzt, indem den Wählern einer Partei in bestimmten Bundesländern die Empfehlung gegeben wird, ihre Partei nicht mit der Zweitstimme zu unterstützen. *Doch die ex post überflüssigen oder gar schädlichen Stimmen sind ex ante Versicherungspolices gegenüber gefährlichen bedingten Verteilungen der Stimmen der übrigen Wähler.* Nun behaupten aber die Verfechter des negativen Stimmgewichts auf ihrer Webseite, dass diese Form des Stimmzugs weitgehend risikolos sei. Dies trifft nur dann tatsächlich zu, wenn man *mit Sicherheit* davon ausgehen kann, dass in dem betreffenden Bundesland auf jeden Fall mehr Direktmandate errungen werden, als der Partei gemäß ihren Zweitstimmen für die entsprechende Landesliste zustehen würden. Es gab bisher aber nur einen einzigen Fall in der Geschichte der deutschen Bundestagswahlen, in der diese Situation gegeben war, nämlich bei der Nachwahl in Dresden bei der Bundestagswahl 2005.

V. Die besonderen Umstände der Nachwahl in Dresden 2005

Die Bundestagswahl von 2005 weist eine Besonderheit auf, die noch nie zuvor bei Bundestagswahlen aufgetreten war. Aufgrund des Todes einer Direktkandidatin der NPD musste für den Wahlkreis in Dresden eine Nachwahl durchgeführt werden, die schließlich am 2. Oktober erst zwei Wochen nach dem regulären Wahltermin vom 18. September stattfand. Diese Besonderheit schuf für die Dresdner Wähler eine einmalige Situation, nämlich die, dass sie ihre Stimme abgeben konnten in Kenntnis des Wahlergebnisses im übrigen Wahlgebiet und somit auch in Kenntnis des politischen Endergebnisses, d. h. des knappen Sieges der CDU/CSU vor der SPD. Der Effekt des negativen Stimmgewichts war also hier für die Dresdner Wähler ex ante vorhersehbar. Die be-

sondere Note des Dresdner Ausnahmefalls bestand daher darin, dass die CDU daran interessiert sein musste, dass sich ihre Anhänger aus strategischen Gründen von ihr abwenden und ihr ihre Zweitstimme verweigern.

Die Sitzverrechnung ohne die Stimmen von Dresden führte zu dem Ergebnis, dass die CDU in Sachsen 13 Direktmandate erhalten hatte, ihr aber nach den Zweitstimmen nur 10 Listenmandate zugestanden hätten. Für die Anhänger der CDU stellte sich ihre Situation zu diesem Zeitpunkt demnach folgendermaßen dar: Die Anzahl der Mandate, die die CDU in Sachsen erhalten würde, war auch schon vor der Wahl in Dresden nicht mehr abhängig von den Zweitstimmen, die ihr dort zufallen würden, denn in jedem Fall würde die endgültige Anzahl von Mandaten die der in Sachsen direkt gewonnenen Wahlkreise sein. Gewänne die CDU das Dresdner Direktmandat, dann erhielte sie 14 Mandate in Sachsen, ohne das Dresdner Direktmandat aber verblieben ihr in jedem Fall 13 Direktmandate. Vorausgesetzt, es bliebe bei den 10 Mandaten, die ihr im Zuge der proportionalen Zuteilung zugewiesen wurden, dann käme es entsprechend zu 4 bzw. 3 Überhangmandaten. Bekäme die CDU jedoch aufgrund ihrer Zweitstimmen einen Anspruch auf 11 Listenmandate, dann würde sich die Anzahl der anfallenden Überhangmandate um eins verkleinern. Dadurch verlöre die CDU aber ein Listenmandat im Saarland, da um das letzte zu verteilende Mandat bei der internen Verteilung auf die Landeslisten, der Unterverteilung, die Landeslisten von Saarland und Sachsen konkurrierten. Das letzte Restmandat würde an Sachsen anstatt an das Saarland fallen, wenn in Dresden I die CDU mindestens 41 595¹⁰ Zweitstimmen erhalten würde. Da die CDU aber bei der Oberverteilung auf keinen Fall ein Mandat verlieren konnte und nur eins hätte gewinnen können, wenn sie mehr als 96071 Zweitstimmen erzielt hätte, war die Situation also insgesamt, wie in Tabelle 3 abgebildet.

*Tabelle 3: Anzahl der bundesweiten HN-Mandate für die CDU in Abhängigkeit von ihrem Ergebnis in Dresden (Bundestagswahl 2005) *Im Fall, dass das Direktmandat in Dresden an die CDU fällt.*

| <i>Stimmzahl in Dresden</i> | <i>Oberverteilungsergebnis für CDU</i> | <i>Unterverteilungsergebnis für Sachsen</i> | <i>Direktmandate</i> | <i>Überhangmandate</i> |
|-----------------------------|--|---|----------------------|------------------------|
| 0-<41595 | 173 | 10 | 13 bzw. 14* | 3 bzw. 4* |
| 41595-<96071 | 173 | 11 | 13 bzw. 14* | 2 bzw. 3* |
| ≥96071 | ≥174 | ≥11 | 13 bzw. 14* | ≤2 bzw. 3* |

Während also unter normalen Umständen, d. h. wenn alle Zweitstimmen aller Wähler gleichzeitig verrechnet werden, für einen Wähler kaum vorauszusehen ist, ob seine Stimme einen positiven, keinen oder sogar einen negativen Effekt ausübt, und die Wahrscheinlichkeit auf jeden Fall am größten ist, dass sie einen positiven Effekt ausübt,

10 Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts wird die Zahl 41 225 genannt, die auch in diversen Pressemitteilungen nach dem 18. September kursierten. Dies ist auf Abweichungen der vorläufigen von den endgültigen Zahlen zurückzuführen. Das grundsätzliche Argument wird dadurch natürlich in keiner Weise berührt.

war dies aufgrund des nachgezogenen Wahltermins für die potenziellen CDU-Wähler in Dresden in entscheidender Weise anders. Sie wussten, dass ihre Stimme im besten Fall bedeutungslos sein, im schlimmsten Fall aber ihrer Partei schaden würde, wenn die Grenze von 41 595 Stimmen übertroffen würde.

Tatsächlich gelang es der CDU, mit 38 208 Zweitstimmen ein Ergebnis unterhalb dieser Grenze zu erhalten. Zu erwarten aber wäre unter normalen Umständen ein Ergebnis von ungefähr 45 000 Zweitstimmen gewesen (Behnke 2008). Der tatsächliche Wert lag also absolut um ca. 7000 Stimmen unter dem zu erwartenden Wert oder anders ausgedrückt hatte die CDU ungefähr ein Sechstel weniger an Stimmen erhalten, als zu erwarten gewesen wäre. Ungefähr ein Sechstel der Anhänger der CDU verhielt sich demnach vermutlich strategisch, d.h. sie entzogen der CDU ihre Zweitstimme. Dass diese Wähler nicht einfach zu Hause blieben, sondern die Zweitstimme offensichtlich zu Gunsten der FDP einsetzten, beweist deren sensationelles Ergebnis von ca. 17 % der Zweitstimmen in Dresden. Es kann also keinerlei vernünftig begründeten Zweifel daran geben, dass der vorhersehbare Effekt des negativen Stimmgewichts einen beträchtlichen Teil der CDU-Anhängerschaft dazu gebracht hat, ihr Wahlverhalten entsprechend ihren strategischen Optionen anzupassen. Diese strategischen Optionen waren der Öffentlichkeit durch die Presse bekannt, auch muss wohl davon ausgegangen werden, dass die Parteien ihren Teil dazu beigetragen haben, auf diese Handlungsoptionen hinzuweisen. Nicht zuletzt wurden sie auf der Webseite der Kläger vor dem Bundesverfassungsgericht ebenfalls veröffentlicht. Sie sehen sich ihrer eigenen Aussage nach sogar als diejenigen, die hauptsächlich für die Verhaltensänderung der CDU-Anhänger verantwortlich sind. „Die Anhänger der CDU haben die Gefahr des negativen Stimmgewichts erkannt und in hinreichender Zahl auf schädliche Zweitstimmen für ihre Partei verzichtet. So reichten auch die CDU-Stimmen von CDU-Gegnern – die ihr damit schaden wollten – nicht aus, die CDU über die kritische Marke von rund 41.000 Stimmen und sie damit um ein Mandat zu bringen. Somit haben sich die Wahlrecht.de-Tips für die Wähler in Dresden positiv für die CDU-Kandidatin Anette Hübinger (Saarland) ausgewirkt, die letztendlich von der Vermeidung des negativen Stimmgewichts durch taktisches Wählen profitierte.“¹¹

VI. Das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 3. Juli 2008

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. Juli 2008, mit dem das geltende Wahlrecht aufgrund des Effekts des negativen Stimmgewichts für zum Teil verfassungswidrig erklärt worden ist, ist in mehrerlei Hinsicht bemerkenswert. Dabei sieht das Verfassungsgericht im Effekt des negativen Stimmgewichts vor allem eine Verletzung des Wahlrechtsgrundsatzes der Gleichheit. Erwähnt wird auch der Wahlrechtsgrundsatz der Unmittelbarkeit, dieser spielt jedoch für die Begründung im Weiteren eine weniger zentrale Rolle. „Der Effekt des negativen Stimmgewichts als Folge der angegriffenen gesetzlichen Regelungen kann dazu führen, dass die Zweitstimme eines Wählers ihre Wirkung in der Mandatsverteilung nicht zu Gunsten, sondern zu Lasten der

11 Zitat von wahlrecht.de unter Nachrichten unter <http://www.wahlrecht.de/news/2005/nachwahl-2005.htm>.

gewählten Partei entfaltet. Diese Wirkung der Regelungen der Sitzzuteilung nach § 6 und § 7 BWG verletzen die verfassungsrechtlichen Grundsätze der Gleichheit und der Unmittelbarkeit der Wahl.“ (BVerfG 2 BvC 1/07, Rn 89) Konkret führt das Verfassungsgericht weiter aus: „Der Effekt des negativen Stimmgewichts beeinträchtigt die Stimmgleichheit bei der Wahl zum Deutschen Bundestag in eklatanter Weise. Die Erfolgswertgleichheit fordert, dass der Erfolgswert jeder Stimme, für welche Partei sie auch immer abgegeben wurde, gleich ist. Dies bedeutet auch, *dass sie für die Partei, für die sie abgegeben wurde, positive Wirkung entfalten können muss* [Hv. von JB]. Ein Wahlsystem, das darauf ausgelegt ist oder doch jedenfalls in typischen Konstellationen zulässt, dass ein Zuwachs an Stimmen zu Mandatsverlusten führt oder dass für den Wahlvorschlag einer Partei insgesamt mehr Mandate erzielt werden, wenn auf ihn selbst weniger oder auf einen konkurrierenden Vorschlag mehr Stimmen entfallen, führt zu willkürlichen Ergebnissen und lässt den demokratischen Wettbewerb um Zustimmung bei den Wahlberechtigten widersinnig erscheinen.“ (BVerfG 2 BvC 1/07, Rn 103)

Dass der Effekt des negativen Stimmgewichts in gewisser Weise zu widersinnigen Ergebnissen führt, kann keineswegs bestritten werden. Das heißt aber nun eben nicht, dass der Effekt selbst widersinnig oder paradox ist. Dies ist – wie gezeigt – ganz und gar nicht der Fall, vielmehr ist der Effekt des negativen Stimmgewichts die logisch notwendige Konsequenz aus der Zulassung von nichtverrechenbaren Direktmandaten. Noch viel weniger zutreffend ist die Behauptung, der Effekt des negativen Stimmgewichts führe zu willkürlichen Ergebnissen. Die Interpretation der Verfassungsrichter, Erfolgswertgleichheit bedeute, dass die Stimmen eine positive Wirkung entfalten müssten, ist offensichtlich völlig untauglich, um den negativen Stimmgewicht-Effekt zu verbieten. Denn – wie oben genau ausgeführt – soweit die Wähler eine positive Wirkung mit ihrer Stimme erzielen, in diesem Fall durch Enthaltung, vermehren sie die Unterschiede des Erfolgswerts. Eine Annäherung an das Ideal der Erfolgswertgleichheit erfolgt vielmehr genau dann, wenn die Wähler mit ihrer Stimme durch ihre Abgabe derselben eine „negative“ Wirkung ausüben, zumindest in Hinsicht auf die von ihnen gewählte Partei. Natürlich hatte das Bundesverfassungsgericht mit dem obigen Satz zum Ausdruck bringen wollen, dass die Abgabe einer Stimme für eine Partei und nicht die Enthaltung eine positive Wirkung für diese entfalten müsse. Dies entspricht aber der schon einmal angesprochenen Monotoniebedingung, die eine sinnvolle Forderung an ein Wahlsystem aus Gründen der Verständlichkeit und Transparenz darstellt (vgl. Behnke 2003).¹² Diese Forderung steht aber in keinem direkten ursächlichen Zusammenhang mit dem Erfordernis der Erfolgswertgleichheit.

Die starke Fixierung des Urteils von 2008 auf den Erfolgswert steht in offensichtlichem Widerspruch zu der Begründung von 1997 (vgl. u. a. Nohlen 2009 b, Roth 2008, Meyer 2009, Lang 2009). Für die Rechtfertigung des Urteils werden sogar Argumente verwendet, die in vorigen Urteilssprüchen explizit als irrelevant bezeichnet wurden, so unter anderem in Bezug auf den Einfluss, den Überhangmandate bzw. das negative Stimmgewicht auf die Bildung parlamentarischer Mehrheiten und damit auf die Regie-

12 Unter dem Begriff der positiven Responsivität bzw. dem Verbot von negativer Responsivität zählt diese Forderung zu den elementaren Bedingungen, die man an jede Entscheidungsregel stellen kann, bei denen das Ergebnis als Funktion einer Aggregation der einzelnen Präferenzen zustande kommt (vgl. Arrow 1951; May 1952).

rungsbildung ausüben können. „Hinzu kommt, dass bei knappen Mehrheitsverhältnissen der Effekt des negativen Stimmgewichts Auswirkungen auf parlamentarische Mehrheit und Regierungsbildung haben kann.“ (BVerfG 2 BvC 1/07, Rn 119) Demgegenüber ausdrücklich im Urteilspruch von 1997: „Das Bundesverfassungsgericht hat damit das Überhangmandat verfassungsrechtlich anerkannt, auch wenn sich darauf eine Mehrheit im Bundestag und die Wahl einer Bundesregierung gründen sollte.“ (BVerfGE 95, 335: 358)

Formal bezieht sich das Bundesverfassungsgericht bei seiner Entscheidung auf die Struktur des Ergebnisses, indem es auf die angebliche Verletzung der Erfolgswertgleichheit hinweist, d.h. zur *Begründung* der Verfassungswidrigkeit des Effekts greift es auf ein *strukturelles* Merkmal, die Verletzung des Erfolgswertgleichheitsprinzips, zurück. Zur *Erklärung* des Effekts des negativen Stimmgewichts weist das Gericht allerdings auf einen bestimmten Mangel des Designs des Wahlsystems hin, der sich innerhalb des *Prozesses* der Stimmverrechnung auswirkt, nämlich den, dass die Listenverbindungen zwar zur Verrechnung von Reststimmen, aber eben nicht zur Anrechnung von Überhangmandaten herangezogen würden. Hierin erkennt das Gericht sogar einen „Systembruch“.

Doch wie oben gezeigt wird die Erfolgswertgleichheit eben nicht durch das negative Stimmgewicht verletzt, die Argumentation des Bundesverfassungsgerichts ist daher so nicht zu halten. Wenn das negative Stimmgewicht aber dennoch verfassungswidrig sein sollte, dies aber nicht an der Struktur der Ergebnisse liegen kann, dann muss es an der Art des Prozesses der Entstehung liegen, also an der Genese des negativen Stimmgewichts durch den oben erwähnten Systembruch. Die Nichtverrechnung der Überhangmandate wäre dann aber nicht mehr einfach die Erklärung des verfassungswidrigen strukturellen Ergebnisses, sondern selbst die Begründung für die Verfassungswidrigkeit des Prozesses der Verrechnung. So ließen sich denn auch die wiederholten Verweise auf die „Widersinnigkeit“ des Effekts des negativen Stimmgewichts verstehen und die Verknüpfung dieser Widersinnigkeit mit der Ansicht, hierdurch sei der Wahlrechtsgrundsatz der Unmittelbarkeit verletzt.¹³

VII. Lösungsvorschläge zur Beseitigung des Effekts des negativen Stimmgewichts

Das negative Stimmgewicht ist immer mit Überhangmandaten verbunden, umgekehrt treten aber Überhangmandate auch auf, ohne mit dem Effekt des negativen Stimmgewichts verbunden zu sein. Das negative Stimmgewicht tritt also notwendig zusammen mit Überhangmandaten auf, Überhangmandate aber nicht notwendig mit dem negativen Stimmgewicht. Daraus aber nun zu folgern, dass aus dem Verbot des negativen Stimmgewichts nicht das Verbot der Überhangmandate abgeleitet werden könne, greift jedoch zu kurz. Sowohl bei den Überhangmandaten als auch beim negativen Stimmgewicht handelt es sich um probabilistische Effekte, die nicht zwangsläufig, sondern jeweils nur mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit auftreten. Dabei ist das negative Stimmgewicht kausal eingebettet in die Überhangmandate, da es dann auftritt, wenn ein zusätz-

13 Allerdings hat diese Interpretation der Unmittelbarkeit der Wahl nichts mehr gemein mit der üblichen Verwendung des Begriffs bei der Beschreibung von Wahlsystemen, wie Nohlen (2009 b) zu Recht kritisch anmerkt.

liches Überhangmandat gleichzeitig mit der Verschiebung eines Listenmandats auftritt. Der Effekt des negativen Stimmgewichts lässt sich daher als ein komplexes Ereignis verstehen, das die Konjunktion aus den folgenden zwei elementaren Ereignissen darstellt:

E1: Weniger Zweitstimmen für Partei P in Bundesland A führen zu einem Überhangmandat mehr, da die Anzahl der Proporzmandate von P um eines sinkt, die Anzahl der ihr zustehenden Direktmandate aber um mindestens eins höher ausfällt. (Unterdeckungseffekt)

E2: Weniger Zweitstimmen für Partei P in Bundesland A führen zu einem Proporzmandat weniger in A und zu einem Proporzmandat mehr in Bundesland B. (Verteilungseffekt)

Der negative Stimmgewichtseffekt tritt ein, wenn Unterdeckungseffekt und Verteilungseffekt gleichzeitig auftreten. Will man das negative Stimmgewicht beseitigen, dann muss man an einem der beiden Effekte Hand anlegen. *Der Verteilungseffekt ist aber ein intendierter Effekt, der im vom Design beabsichtigten Sinne wirkt*, indem er dafür sorgt, dass die Ausstattung an Mandaten monoton ansteigt mit einem Anstieg des Anspruchs darauf, der in Zweitstimmen ausgedrückt wird. Der Verteilungseffekt selbst kann es daher nicht sein, der als problematisch angesehen werden muss. Es gibt also keinen Grund, am Verteilungseffekt anzusetzen. Der in den Fokus geratende Effekt ist daher der Unterdeckungseffekt. Wenn man also am Verteilungseffekt nicht drehen will, dann kann man den negativen Stimmgewichtseffekt nur durch Ausschaltung des Unterdeckungseffekts beseitigen. Das heißt aber, dass die Beseitigung des Negativstimmeneffekts notwendigerweise auch die Beseitigung der Überhangmandate nach sich ziehen müsste. Denn Überhangmandate und negatives Stimmgewicht sind zwar nicht direkt aufeinander kausal bezogen, aber sie treten gewissermaßen als *parallele Phänomene* auf, die aufgrund derselben Ursache im Design entstehen, nämlich der Nichtverrechnung bestimmter Direktmandate mit den Zweitstimmen. Lässt man die Nichtverrechnung von bestimmten Direktmandaten mit Zweitstimmen zu, dann muss man zwangsläufig also mit dem Auftreten sowohl von Überhangmandaten als auch dem Effekt des negativen Stimmgewichts rechnen, sofern verschiedene Listen einer Partei innerhalb eines Verteilungsprozesses mit einander konkurrieren, womit das Auftreten des Verteilungseffekts möglich wird. Dabei ist es unerheblich, ob diese Konkurrenz auf der Ebene der Unterverteilung oder der Oberverteilung auftritt.

Eine Lösung des Problems des negativen Stimmgewichts ist also nicht möglich, ohne damit gleichzeitig das Problem der Überhangmandate zu beseitigen, es sei denn, man gibt das grundsätzliche Prinzip auf, dass Direktmandate überhaupt mit den Zweitstimmen verrechnet werden sollten, also die Forderung des Verhältnisausgleichs. Dies hätte aber einen grundlegenden Systemwandel zur Folge, da man sich damit vom Grundcharakter unseres Wahlsystems als Verhältniswahlsystem verabschieden würde. Diesen Weg schlagen zum Beispiel Lösungsvorschläge ein, die die Einführung des Mehrheitswahlrechts oder ein Grabenwahlsystem fordern. Allerdings ist schwer vorstellbar, wie für einen dieser Vorschläge eine politische parlamentarische Mehrheit organisiert werden können sollte. Aber auch der Vorschlag der Trennung der Landeslisten würde einen solchen Systemwechsel bedeuten, auch wenn er auf den ersten Blick nur ein geringfügiger Eingriff in das bestehende System zu sein scheint. Denn, wenn das negative Stimmgewicht grundsätzlich ausgeschlossen werden soll, ohne den Unterdeckungsef-

fekt zu beseitigen, dann muss der Verteilungseffekt eliminiert werden. Dies geht aber nur, wenn man wie erwähnt überhaupt keine Verrechnung mehr zwischen den Landeslisten einer Partei zulässt, also auch nicht auf der Oberverteilung. Dies hätte zur Folge, dass jedes Bundesland einen eigenen Wahlbereich mit einem festen Kontingent an Sitzen darstellen müsste (vgl. Meyer 2009). Dies würde mehrere schwerwiegende Folgen nach sich ziehen. Zu den geringeren dürfte da noch zählen, dass es durch Schwankungen der Wahlbeteiligungen in den Bundesländern zu unterschiedlichen Erfolgswerten zwischen den Bundesländern kommen würde, oder dass über bestimmte Landeslisten rechtsradikale Parteien wie die NPD einziehen könnten. Schwerwiegender wäre der dramatische Bedeutungsverlust der Zweitstimme. Geht man davon aus, dass in einem solchen System die 5 %-Hürde für die einzelnen Landeslisten gelten würde, dann würden die Zweitstimmen der kleinen Parteien in all den Bundesländern, wo sie unter der 5 %-Hürde bleiben, null und nichtig werden. Doch vom Ausmaß noch dramatischer wäre, dass die Zweitstimmen der Parteien, die dann in den Bundesländern ja immer noch Überhangmandate erhielten, vollkommen irrelevant wären. Wir hätten es also mit einem in der Konsequenz merkwürdigen „Mischsystem“ zu tun, in dem die Abgeordneten einer bestimmten Partei alle faktisch ausschließlich nach der Mehrheitswahl gewählt wären, alle anderen Abgeordneten jedoch nach der Verhältniswahl. Der grundlegende Wandel zum bisherigen System bestände darin, dass diese Zweitstimmen, z.B. der CDU in Baden-Württemberg, ja nirgends mehr zur Zuteilung von Sitzen, wie im Moment noch bei der Oberverteilung, benötigt würden. Die Anreize zum strategischen Gebrauch der Zweitstimmen würden damit aber noch einmal dramatisch zunehmen. Die Tendenz, die „unnütze“ Zweitstimme lieber einer anderen Partei zu geben und sich somit ein doppeltes Stimmgewicht zu verschaffen, dürfte zunehmen. Auch wenn es den Effekt des negativen Stimmgewichts nach außen hin nicht mehr gäbe, der Anreiz, die ansonsten „unnütze“ Zweitstimme einer anderen Partei als der zu geben, der die eigentliche Sympathie gehört, wäre noch höher als jetzt. Regional abgestimmte Kampagnen zur bewussten Unterdeckung der Direktmandate mit Zweitstimmen und auch Wahlabsprachen zwischen verschiedenen Parteien wären leichter möglich und wahrscheinlicher. Die Erfolgswertunterschiede zwischen den Wählern der verschiedenen Parteien dürften hierdurch zunehmen. Da theoretisch sogar denkbar ist, dass eine Partei ihre Direktmandate ohne eine einzige Zweitstimme gewinnen könnte, wären absolute Erfolgswerte in ganz neuen Größenordnungen vorstellbar. Die Trennung von Landeslisten würde also nicht nur die Überhangmandate beibehalten, deren Anzahl würde sich aller Voraussicht nach sogar deutlich erhöhen. In einzelnen Bundesländern wie Baden-Württemberg und Sachsen würde zudem die Anzahl der Überhangmandate vermutlich sogar über 5 % aller auf dieses Land entfallenden regulären Mandate betragen, eine Grenze, die das Verfassungsgericht in früheren Urteilen des öfteren als kritischen Schwellenwert für die Zulässigkeit der Überhangmandate bezeichnet hat. Die „willkürlichen“ Ergebnisse würden also bei der Trennung von Landeslisten noch massiver auftreten als bisher. Die Trennung der Landeslisten wäre also mitnichten ein kleiner Eingriff in das bestehende System.

Soll der Charakter des Wahlsystems als Verhältniswahlsystem bestehen bleiben, so bleibt daher nur die Möglichkeit, den bemängelten „Systembruch“ zu beheben und eine Verrechnung von allen Direktmandaten mit den Zweitstimmen zu garantieren. Die naheliegendste Lösung besteht dabei in der Verrechnung der Überhangmandate mit den Listenmandaten der Parteien in Ländern, in denen keine Überhangmandate anfallen.

Diese Lösung besitzt allerdings einige Nachteile, die nicht unerheblich wären. So würden hierbei auch weiterhin Überhangmandate für die CSU anfallen, außerdem müsste man einen Zwang zur Listenverbindung schaffen, da ansonsten für einzelne Landeslisten ein Anreiz bestehen würde, aus der Verbindung auszusteigen, um der Anrechnung von Überhangmandaten zu entgehen. Am besten wäre es daher, schon die Entstehung der Überhangmandate so weit wie möglich zu unterbinden. Dies könnte z.B. dadurch geschehen, indem man den Anteil der Wahlkreismandate an allen Mandaten herabsetzt oder indem man Zweimannwahlkreise für die mit der Erststimme gewonnenen Direktmandate schafft (Behnke 2010).

VIII. Fazit

Mit seinem Urteilsspruch vom Juli 2008 zum negativen Stimmgewicht hat das Gericht dem Bundestag zur Auflage gemacht, das Wahlgesetz in bestimmten Aspekten zu ändern, um den Effekt des negativen Stimmgewichts zu beseitigen. Grundsätzlich ist dabei zu begrüßen, dass das Verfassungsgericht mit seiner Entscheidung vom bizarren und vagen Prinzip der Erfolgchancengleichheit¹⁴ zum klarer umrissenen der Erfolgswertgleichheit zurückgekehrt ist, das für die früheren Urteile den maßgeblichen Orientierungsmaßstab darstellte. Allerdings hat es sich mit dem negativen Stimmgewicht hierfür ein denkbar schlecht geeignetes Vehikel gesucht.

Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass den Bundesverfassungsrichtern der Effekt des negativen Stimmgewichts in derartigem Maße widersinnig erschien, dass er prima facie verfassungswidrig sein musste. Jedenfalls wirkt die eigentliche Begründung der Verfassungswidrigkeit in gewisser Weise wie nachgereicht, sie kann kein in sich schlüssiges Argument vorweisen, gegen welchen Grundsatz der Effekt des negativen Stimmgewichts eigentlich überhaupt und wenn in welcher Weise verstoßen soll. Vielmehr steht das Urteil nicht nur in klarem Gegensatz zur bisherigen Rechtsprechung in Bezug auf die Überhangmandate, sondern es verstrickt sich in seiner Argumentation in innere Widersprüche.

Diese inneren Widersprüche in der Argumentation ließen sich dann sinnvoll deuten,¹⁵ wenn man als die eigentliche Stoßrichtung des Urteilsspruchs die Abschaffung

14 Die „ex ante“ angeblich vorhandene „gleiche rechtliche Möglichkeit“ auf den Gewinn der Überhangmandate stellt einen wenig überzeugenden Versuch dar, dem Gerechtigkeitserfordernis der Chancengleichheit nachzukommen. Denn was nützt mir die „gleiche rechtliche Möglichkeit“, mich wie ein Adler in die Lüfte zu erheben, wenn es mir unglücklicherweise an Flügeln mangelt. Die Parteien, die „ex ante“ überhaupt eine Chance haben, ein Überhangmandat zu gewinnen, sind klar identifizierbar und sogar die erwartete Anzahl der Überhangmandate kann relativ gut prognostiziert werden (Behnke 2009). Die Identität der Parteien darf nicht nominalistisch verstanden werden. Die Parteien und ihre Inhalte sind nicht beliebig auswechselbar, da sie historisch gewachsene Institutionen darstellen. Da dementsprechend auch die Wählerpotenziale der Parteien zumindest innerhalb gewisser Grenzen abgeschätzt werden können, ist es zumindest für die konkrete nächste Wahl möglich, für bestimmte Partei auszusuchen, dass sie Überhangmandate gewinnen könnten.

15 Die inneren (und äußeren) Widersprüche können dann zwar im Sinne der mit dem Urteil verfolgten Intention sinnvoll interpretiert werden, dies löst allerdings die argumentativen Widersprüche selbst natürlich in keiner Weise auf.

der Überhangmandate ansehen würde. „Man schlägt den Sack und meint den Esel.“ Man könnte also auf den Gedanken kommen, das Bundesverfassungsgericht habe das „negative Stimmgewicht“ gewissermaßen als wahlrechtliches trojanisches Pferd benutzt, um die Überhangmandate zu beseitigen und somit die Folgen des Urteils von 1997 zu beseitigen, ohne sich explizit über dieses Urteil hinwegzusetzen oder diesem zu widersprechen (obwohl es genau dieses von den Konsequenzen her sehr wohl tut). Denn sowohl die Orientierung am Erfolgswert als auch der Hinweis auf das mehrheitsverändernde Potenzial der im Zuge des negativen Stimmgewichts auftretenden Überhangmandate müssen ja in der Konsequenz auch zur Ablehnung der Überhangmandate führen, da es sich beim negativen Stimmgewicht um realistischerweise einen Vorteil von maximal zwei Sitzen handelt, während die Überhangmandate deutlich größere Vorteile zu schaffen vermögen. Wenn kleinere Verstöße gegen die Erfolgswertgleichheit verfassungswidrig sein sollen, dann müssen es im Sinne von „a minore ad maius“ größere logischerweise in noch größerem Maße sein.

Dieser Interpretation aber widerspricht der Umstand, dass das Gericht bei der Nennung möglicher Lösungsvorschläge für das Problem des negativen Stimmgewichts unter anderem die getrennte Sitzverrechnung für die einzelnen Landeslisten vorschlägt. Dabei aber blieben die Überhangmandate in vollem Maße erhalten, d.h. es käme weiterhin aufgrund der mangelnden Verrechnung der Direktmandate mit den Zweitstimmen im Rahmen des Verhältnisausgleichs zu extremen Unterschieden beim Erfolgswert. Das Urteil muss daher nicht nur als widersprüchlich zur bisherigen Rechtsprechung angesehen werden und als logisch ungültiges Argument, sondern zusätzlich auch als in sich selbst inkonsistent (vgl. Roth 2008).

Der Effekt des negativen Stimmgewichts wirkt als kombinierter Effekt eines Unterdeckungseffekts und eines Verteilungseffekts. Dabei muss der Verteilungseffekt für sich genommen als grundsätzlich unproblematisch betrachtet werden. Konzentriert man sich bei der Lösungssuche auf die Beseitigung des Verteilungseffekts und lässt den Unterdeckungseffekt weiterhin zu, dann nimmt man aber nicht nur das offensichtlich falsche Ziel ins Visier, sondern man nimmt zudem Eingriffe vor, die den Grundcharakter unseres Wahlsystems als Verhältniswahl preisgeben würden.

Bei allen Mängeln des bestehenden Wahlsystems und der berechtigten Kritik daran sollte nicht übersehen werden, dass das deutsche Wahlsystem sich in 60 Jahren bewährt hat und inzwischen auch oft für Wahlsystemreformen in anderen Ländern als Referenzmodell herangezogen wird. Es besteht also keinerlei Anlass zu einem radikalen Systemwechsel. Das jetzige System aber lässt sich in den Grundzügen nur dann beibehalten, wenn man das negative Stimmgewicht eliminiert, indem man den Unterdeckungseffekt beseitigt. Auf diese Weise würde der noch bestehenden Makel des Wahlsystems, die Überhangmandate, abgeschafft und gleichzeitig das Problem des negativen Stimmgewichts beseitigt werden.

Literatur

- Arrow, Kenneth J.* (1951): *Social Choice and Individual Values*. New Haven
- Balinski, Michel L./ H. Peyton Young* (1982): *Fair Representation. Meeting the Ideal of One Man, One Vote*. New Haven/ London
- Behnke, Joachim* (2003): Überhangmandate: Ein (behebbarer) Makel im institutionellen Design des Wahlsystems. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 13, 1235-1269
- Behnke, Joachim* (2007): *Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl*. Baden-Baden
- Behnke, Joachim* (2008): Strategisches Wählen bei der Nachwahl in Dresden zur Bundestagswahl 2005. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 49, 695-720
- Behnke, Joachim* (2009): Überhangmandate bei der Bundestagswahl 2009. Eine Schätzung mit Simulationen. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 40(3), 620-636
- Behnke, Joachim* (2010): Zweimannwahlkreise und andere Lösungsvorschläge für die Probleme der Überhangmandate und des negativen Stimmgewichts. (Unveröffentlichtes Manuskript)
- Carnai, Henri/ Hans Riedwyl* (2002): Wer kommt ins Parlament?. In: *Spektrum der Wissenschaft*, Heft 9, 80-84
- Fehndrich, Martin* (1999): Paradoxien des Bundestags-Wahlsystems. In: *Spektrum der Wissenschaft*, Heft 2 (Februar), 70-75
- Lang, Heinrich* (2009): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 4. Mai 2009 in Berlin. Unter: http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse/a04/anhoerungen/Anhoerung_20/Stellungnahmen_SV/index.html
- May, Kenneth O.* (1952): A Set of Independent Necessary and Sufficient Conditions for Simple Majority Decision. In: *Econometrica*, 20, 680-684
- Meyer, Hans* (1994): Der Überhang und anderes Unterhaltsames aus Anlaß der Bundestagswahl 1994. In: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 77, 312-362
- Meyer, Hans* (2009): Lösungsmöglichkeiten nach dem Wahlrechtsurteil des BVerfG vom 3. Juli 2008. In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 124, 137-145
- Nohlen, Dieter* (2009 a): *Wahlrecht und Parteiensystem*. Opladen
- Nohlen, Dieter* (2009 b): Erfolgswertgleichheit als fixe Idee oder: Zurück zu Weimar? Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts über das Bundeswahlgesetz vom 3. Juli 2008. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 40(1), 179-195
- Pukelsheim, Friedrich* (2000): Mandatzuteilungen bei Verhältniswahlen: Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen. In: *Allgemeines Statistisches Archiv*, 84, 447-459
- Roth, Gerald* (2008): Negatives Stimmgewicht und Legitimationsdefizite des Parlaments. In: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 1199-1201