

## **Anmerkungen zur Kommissionsdrucksache 20(31)028 [Anmerkungen von Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim zur Kommissionsdrucksache 20(31)027]**

*Bernd Grzeszick*

<p><b>Deutscher Bundestag</b> Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung des Parlamentsarbeit</p> <p>Kommissionsdrucksache 20(31)032 TOP 1 07.07.2022 06.07.2022</p>
---

Zum Vorschlag für ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht hat Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim in seinen Anmerkungen mehrere Einwände gegen diesen Vorschlag erhoben. Die Einwände erweisen sich jedoch bei näherer Betrachtung als unbegründet. Hierzu in aller Kürze:

1. Prof. Pukelsheim geht davon aus, dass ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht eine Mehrheitsumkehr und damit einen Legitimitätsmangel hervorrufe. Dieser Vorwurf geht jedoch an dem unterbreiteten Vorschlag vorbei. Der Vorschlag sieht zunächst ausdrücklich die Einführung eines Stichwahlelements vor, um einem Legitimitätsmangel bei der Verteilung der Direktmandate vorzubeugen. Die von Prof. Pukelsheim geäußerte Befürchtung, dass in einem echten Zwei-Stimmen-Wahlrecht „die Regierungsmehrheit im Parlament nur von einer Minderheit der Wählerschaft getragen wird“, betrifft lediglich das „First-past-the-post“-System, nicht aber das echte Zwei-Stimmen-Wahlrecht mit Stichwahlelement. Prof. Pukelsheims Einwand liegt letztlich die unzutreffende Annahme zugrunde, dass nur eine nach dem Verhältniswahlsystem erfolgende Sitzzuteilung legitim sei. Gerade der Blick auf klassische parlamentarisch verfasste Staaten wie die USA oder Frankreich zeigt indes, dass traditionelle Demokratien mit durchaus von dieser Annahme abweichenden Wahlsystemen arbeiten. Dass solche Wahlsysteme eine geringere Legitimität aufweisen sollen, ist mehr als kontraintuitiv und auch demokratietheoretisch keinesfalls erwiesen.

2. Prof. Pukelsheim hegt Zweifel an der Möglichkeit der verfassungskonformen Ausgestaltung eines echten Zwei-Stimmen-Wahlrechts. Damit lässt er allerdings die insoweit eindeutige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts außer Acht, das eine Trennung von Mehrheits- und Verhältniswahlteil in seiner Judikatur ausdrücklich angesprochen hat. Das Gericht hat hierzu deutlich formuliert (BVerfGE 131, 316, 335 f.): „Es steht dem Gesetzgeber grundsätzlich offen, ob er in Ausfüllung des Auftrags zur Regelung eines Wahlsystems nach Art. 38 Abs. 3 GG das Verfahren der Wahl zum Deutschen Bundestag als Mehrheits- oder als Verhältniswahl ausgestaltet; unter dem Gesichtspunkt der repräsentativen Demokratie (Art. 20 Abs. 2 Satz 2, Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG) kommt keinem der beiden Wahlsysteme ein Vorrang zu (...). Er kann auch beide Gestaltungen miteinander verbinden (...), indem er einen Teil der Mitglieder des Deutschen Bundestages nach dem Mehrheits- und den anderen nach dem Verhältniswahlprinzip wählen lässt (Grabensystem), eine Erstreckung des Verhältniswahlprinzips auf die gesamte Sitzverteilung unter Vorbehalt angemessener Gewichtung der Direktmandate gestattet oder sich für eine andere Kombination entscheidet.“

3. Prof. Pukelsheim moniert, dass in dem Vorschlag zum echten Zwei-Stimmen-Wahlrecht offenbleibt, in welchem zahlenmäßigen Verhältnis diejenigen Mandate, die durch Direktwahl in den Wahlkreisen errungen wurden, zu denjenigen stehen, die über die Listen zugeteilt werden. In der 7. Sitzung der Wahlrechtskommission am 23. Juni 2022 war indes bereits

darauf verwiesen worden, dass das vorgestellte Modell eine Flexibilität bei der Verteilung zwischen Erst- und Zweitstimmenmandaten erlaubt und dies als Angebot an die politischen Parteien zu verstehen ist, entsprechende Kompromisslösungen zu erarbeiten. Darüber hinaus stellt Prof. Pukelsheim es als einen schwerwiegenden Nachteil dar, dass in einem echten Zwei-Stimmen-Wahlrecht parteiintern der Proporz zwischen den Landesverbänden verfehlt würde. Das Bundesverfassungsgericht hat indes deutlich gemacht, dass die Herstellung eines föderalen Proporz bei der Ausgestaltung des Wahlrechts im Ergebnis gegebenenfalls relativiert werden kann (vgl. etwa BVerfGE 131, 316, 365 ff.).

4. Im Hinblick auf die von Prof. Pukelsheim geforderte Konkretisierung eines Mindestquorums bei der Stichwahl gilt mutatis mutandis das unter 3.) Gesagte: das vorgestellte Modell erlaubt auch insoweit eine Flexibilität, die Raum für politische Kompromisse lässt und insofern parteiübergreifend anschlussfähig sein kann. Prof. Pukelsheims Einwand, dass mit Einführung einer Stichwahl „am Abend der Hauptwahl (...) nichts entschieden“ wäre, greift offensichtlich zu kurz und ist nur unter der Voraussetzung plausibel, dass zunächst ein erster Direktwahlgang zusammen mit der Listenwahl stattfindet und danach die Stichwahl. Die Wahlabfolge könnte aber problemlos so organisiert werden, dass bspw. an einem ersten Wahlsonntag der erste Direktwahlgang stattfinden könnte und zwei Wochen später die Stichwahl sowie die Listenwahl der Parteien. So bestünde am Abend der Listenwahl sowohl Klarheit über die Zuteilung der Direktmandate als auch über die Verteilung der Listenmandate.