

## Weg vom Pfadabhängigkeitsproblem: Präferenzwahl in Mehrpersonenwahlkreisen als Reformoption des Bundeswahlrechts?

Daniel Hellmann

Die heiße Phase der Wahlrechtsdiskussion, die etwa 2007 mit der Umstellung des Verrechnungsverfahrens von *Hare-Niemeyer* auf *Sainte-Laguë/Schepers*, beziehungsweise spätestens 2008 mit dem Karlsruher Urteil zum negativen Stimmengewicht begann, ist mittlerweile vorbei. 2013 wurde mit der Reform der Reform<sup>1</sup> die vorerst und voraussichtlich für einige Zeit letzte größere Änderung des Bundeswahlrechts beschlossen. Dies ist insofern bedauerlich, als der aktuelle Stand einen klassischen guten Kompromiss<sup>2</sup> darstellt, denn niemand ist so recht zufrieden. Die gegenwärtige Form des Wahlrechts ist nur unter der Bedingung der Pfadabhängigkeit noch zu verstehen. Wäre es von Grund auf neu auf einem weißen Blatt Papier entworfen worden, hätte es viele Formen annehmen können, aber mit Sicherheit nicht die, die es nun hat. In Anbetracht dessen, dass dieses in aller Eile entstandene Wahlrecht mehr ein Provisorium hätte darstellen sollen, wäre eine erneute Beschäftigung nach der Bundestagswahl angebracht gewesen. Diese ist bisher jedoch gänzlich ausgeblieben, wahrscheinlich um den mühsamen Konsens von 2013 nicht zu gefährden und gegebenenfalls mit erneuten Reformversuchen Widerspruch vom Bundesverfassungsgericht zu ernten. Da aber weder der Gesetzgeber noch die wissenschaftliche Diskussion<sup>3</sup> das geltende Bundeswahlgesetz für der Weisheit letzten Schluss halten, bedarf es erneuter Änderung.

- 1 Die Bezeichnung „Reform der Reform“ stammt aus *Niels Dehmel / Eckhard Jesse*, Das neue Wahlgesetz zur Bundestagswahl 2013. Eine Reform der Reform ist unvermeidlich, in: ZParl, 44. Jg. (2013), H. 1, S. 201 – 213.
- 2 Tatsächlich wirkt die letzte Fassung des 2013er Gesetzes wie eine Zusammenfassung aller vorherigen Ideen. Der erste Verteilungsschritt – nämlich die unechte Listenuntrennung – erinnert an das 2011 von der CDU/CSU/FDP-Koalition beschlossene Wahlgesetz (siehe BT-Drs. 17/6290 vom 28. Juni 2011), das später vom BVerfG moniert wurde. Der interne Ausgleich von Überhangmandaten war ein Anliegen der Grünen (siehe BT-Drs. 13/5575 vom 24. September 1996; 16/11885 vom 11. Februar 2009 und 17/4694 vom 9. Februar 2011), und die Ausgleichsmandate waren bereits Bestandteil des SPD-Entwurfes (siehe BT Drs.17/5895 vom 24. Mai 2011).
- 3 „Es hätte aber elegantere und stringenter Lösungen gegeben“ (*Ute Sacksofsky*, Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am Montag, dem 14. Januar 2013 zu drei Gesetzentwürfen zur Änderung des Bundeswahlgesetzes – BT-Drs. 17/11819, 17/11821, 17/11820 – sowie einem Änderungsantrag – Ausschuss-Drs. 17(4)625, S. 4, <https://www.jura.uni-frankfurt.de/44653921/Stellungnahme-Sacksofsky-Wahlrecht-2013.pdf> (Abruf am 11. Mai 2016); „Allerdings gibt es im Verfahren interne Inkonsistenzen, die seine Verständlichkeit und Plausibilität doch stark in Mitleidenschaft ziehen“ (*Joachim Bebnke*, Das neue Wahlgesetz, sicherlich nicht das letzte, in: Recht und Politik, 49. Jg. (2013), H. 1, S. 1 – 10, S. 3; vgl. auch *ders.*, Das neue Wahlgesetz im Test der Bundestagswahl 2013, in: ZParl, 45. Jg. (2014), H. 1, S. 17 – 37; *ders.*, Das neue Wahlgesetz – oder: Was lange währt, wird nicht unbedingt gut. Eine Bilanz der Regierung Merkel, 2009-2013, in: *Reimut Zobelnhofer / Thomas Saalfeld* (Hrsg.), Politik im Schatten der Krise, Wiesbaden 2015, S. 49 – 71; *Niels Dehmel / Eckhard Jesse*, a.a.O. (Fn. 1); *Christian Hesse*, Wahlrecht 2013 mit Schattenseiten. Oder: Ein kritisches Lob dem vom Bundesverfassungsgericht verworfenen Bundeswahlgesetz 2011, in: ZParl, 44. Jg. (2013), H. 1, S. 177 – 200; *Philipp Weinmann*, Führt das Wahlrecht zu einer „Aufblähung“ des Bundesrates? Simulationsrechnungen auf Basis des neuen Bundeswahlgesetzes, in: ZParl, 44. Jg. (2013), H. 4, S. 719 – 741.

Der bisher beschrittene Pfad bestand vornehmlich aus graduellen Änderungen der Verrechnungsmethodik, die folgerichtig zum vorliegenden Ergebnis geführt haben. Immer wieder werden auch weitergehende, größere Wahlrechtsreformen vorgeschlagen<sup>4</sup>, die allerdings, wie im Fall von Grabenwahl oder reiner Mehrheitswahl der in der Bundesrepublik anscheinend verwurzelten Idee des Proporz als fairstem Zuteilungsschlüssel widersprechen.<sup>5</sup> Eine gute und nicht nur minimalinvasive Wahlrechtsreformidee muss also jenen Grundcharakter des deutschen Wahlrechts, der es international zu einem Erfolgs- und Exportmodell<sup>6</sup> hat werden lassen, erkennen und beibehalten. Im Folgenden wird deswegen Single Transferable Vote (im Folgenden auch kurz STV – also Einstimmenvwahl in Mehrpersonenwahlkreisen mit übertragbarer Stimme) als Verfahren vorgestellt, das man zu Recht als das bessere personalisierte Verhältniswahlsystem bezeichnen kann.

### *1. Maßstäbe zur Beurteilung von Wahlsystemen*

Um Wahlsysteme vergleichbar zu machen, bedarf es geeigneter und umfassender Operatoren. Das Problem dabei ist die Verschiedenheit der Erwartungen, die eng mit dem bestehenden System verknüpft ist. Daher ist die klassische Gegenüberstellung von Mehrheits- und Verhältniswahl auch nicht zugunsten einer Seite zu entscheiden, denn beide Systeme verfolgen gänzlich andere Ziele.

Dieter Nohlen identifiziert fünf Zielfunktionen, nach denen Wahlsysteme maximiert werden können: Partizipativität, Konzentration, Repräsentation, Einfachheit und Legitimität.<sup>7</sup> Diese können auch als Vergleichsmaßstäbe genommen werden, um Vor- und Nachteile verschiedener Wahlsysteme herauszuarbeiten.

Unter Partizipativität versteht Nohlen die „mehr oder minder große Möglichkeit des Wählers, seinen politischen Willen gezielt zum Ausdruck zu bringen“<sup>8</sup>. Verhältnismäßig

- 4 Siehe beispielsweise Hans Herbert von Arnim, Mehrheitswahl und Partizipation, in: Gerd Strohmeier (Hrsg.), Wahlsystemreform, Baden-Baden 2009, S. 183 – 210; Gerd Strohmeier, Ein Plädoyer für die „gemäßigte Mehrheitswahl“: optimale Lösung für Deutschland, Vorbild für Österreich und andere Demokratien, in: ZParl, 38. Jg. (2007), H. 3, S. 578 – 590.
- 5 Siehe entsprechend die Repliken auf Gerd Strohmeiers Vorstoß: Frank Decker, Konsens- oder mehrheitsdemokratischer Wandel des Parlamentarismus. Eine Replik auf Gerd Strohmeier in Heft 3/2007 der ZParl, in: ZParl, 38. Jg. (2007), H. 4, S. 857 – 861; Harald Schoen, Eine optimale Lösung? Eine Replik auf Gerd Strohmeier in Heft 3/2007 der ZParl, in: ZParl, 38. Jg. (2007), H. 4, S. 862 – 865.
- 6 Vgl. Herrmann Pündter, Wahlrecht und Parlamentsrecht als Gelingensbedingungen repräsentativer Demokratie. Referate und Diskussionen auf der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Kiel vom 3. bis 6. Oktober 2012: Repräsentative Demokratie in der Krise?, Berlin 2013, S. 193 – 261; Hans-Dieter Klingemann / Bernhard Wessels, The Political Consequences of Germany’s Mixed-Member System: Personalization at the Grassroots. The Best of Both Worlds?, in: Matthew Shugart / Martin P. Wattenberg (Hrsg.), Mixed-member Electoral Systems, Oxford / New York 2001, S. 279 – 296; Jack Vowles, Introducing Proportional Representation. The New Zealand Experience, in: Parliamentary Affairs, 53. Jg. (2000), H. 4, S. 680 – 696; Patrick Kollner, Neuseeland unter dem Mischwahlssystem deutscher Prägung: Eine Bilanz zu Aspekten des Parteiensystems, der Regierungsbildung und der parlamentarischen Repräsentation, in: ZParl, 46. Jg. (2015), H. 3, S. 505 – 517.
- 7 Vgl. Dieter Nohlen, Wahlsysteme in Reformprozessen, in: Gerd Strohmeier (Hrsg.), Wahlsystemreform, Baden-Baden 2009, S. 51 – 55.
- 8 Ebenda, S. 52.

wenig partizipativ ist beispielsweise die starre Listenwahl. Deutlich beteiligungsfreundlicher sind hingegen Wahlsysteme, die durch mehrere Stimmen eine deutlich klarere Abbildung des Wählerwillens auf dem Wahlzettel ermöglichen, wie etwa in Hamburg, wo das personalisierte Verhältniswahlsystem im Grundsatz beibehalten wurde, aber um offene Listen, mehrere Stimmen je „Stimme“ (gemeint sind Erst- und Zweitstimme) sowie die Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens ergänzt wurde. Eine andere Möglichkeit, Partizipativität herzustellen sind beispielsweise Verfahren mit Präferenz- und Alternativstimmen, wie STV.

Wahlsysteme haben darüber hinaus die Aufgabe, Konzentrationseffekte zu erzeugen und vor allem in parlamentarischen Demokratien handlungsfähige Parlamentsmehrheiten herzorzubringen. Starke Konzentration geht in der Regel mit einer Verzerrung des Parteienproporz einher. Auch hier bieten sich verschiedene Möglichkeiten, dieses Ziel zu erreichen. So wird ein einfaches Mehrheitswahlsystem fast immer einen höheren Grad an Disproportionalität mit sich bringen als ein auf Proporz ausgerichtetes System. Ebenso sind Sperrklauseln und Bonusmandate Mittel, um den gewünschten Grad an Disproportionalität zu erreichen.

*Nohlen* versteht Repräsentation in Bezug auf Wahlsysteme „in zweierlei Hinsicht: zum einen im Sinne einer Vertretung aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen, einschließlich von Minderheiten und Frauen ...; zum anderen im Sinne einer fairen Repräsentation, das heißt einer annähernd spiegelbildlichen Repräsentation der gesellschaftlichen Interessen und politischen Meinungen im Parlament“<sup>9</sup>. Eine Vertretung aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen lässt sich wiederum am besten durch ein Verhältniswahlsystem ohne künstliche Sperrklausel realisieren (ebenso wie die Spiegelbildlichkeit der Repräsentation<sup>10</sup>). Allerdings können auch Majorzsysteme eine Repräsentation möglichst vieler Gruppen sicherstellen.<sup>11</sup> Diese führen in der Regel jedoch zu weniger proportional-spiegelbildlichen Ergebnissen.

Einfachheit wiederum ist ein schwammiger Begriff. Ein Wahlsystem ist einfach, wenn die Wähler es verstehen, so könnte man vorab festhalten. Dabei ist jedoch fraglich, was genau der Wähler verstehen muss. Bei der personalisierten Verhältniswahl wissen beispielsweise die meisten Deutschen, dass sie mit der Erststimme den Direktkandidaten ihres Wahlkreises und mit der Zweitstimme die Landesliste einer Partei wählen. Spätestens in der Wahlkabine erklärt sich dieses Zweitimmensystem auch optisch selbst. Allerdings wird nur ein verschwindend geringer Anteil der Wähler angeben können, was genau mit ihrer Stimme im Laufe der Verrechnung passiert. Aber gerade dies ist das eigentlich Wichtige. Nicht zuletzt das Bundesverfassungsgericht fordert eine „verständliche und normenklare Grundlage“<sup>12</sup>.

Legitimität als letzte der fünf Zielfunktionen bedeutet generell die Akzeptanz von Wahlsystem und Wahlergebnis.<sup>13</sup> Dabei spielen politisch-kulturelle Einflüsse sowie das Maß der

9 Ebenda, S. 51.

10 Vgl. Eckhard Jesse, Wahlsysteme und Wahlrecht. Strukturen, Prozesse, Politikinhalte, in: Oscar W. Gabriel (Hrsg.), Die EU-Staaten im Vergleich, Wiesbaden 2008, S. 299 – 322.

11 So sitzen in Großbritannien in der aktuellen Wahlperiode zehn Parteien im Unterhaus – trotz der einfachen Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen.

12 BVerfGE 121, 266 (316).

13 Vgl. Dieter Nohlen, a.a.O. (Fn. 7), S. 52.

Realisierungen aller zuvor geschilderten Zielfunktionen eine Rolle. Wie bereits erwähnt, besteht ein internationales Interesse an der personalisierten Verhältniswahl, wie sie sich in Deutschland bewährt hat.<sup>14</sup>

An die personalisierte Verhältniswahl werden hierzulande noch zusätzliche Anforderungen gestellt: So muss eine jede Wahlrechtsreform gleichzeitig inverse Erfolgswerte unterbinden, den Länderproporz wahren<sup>15</sup>, den Parteienproporz erhalten<sup>16</sup>, Überhangmandate oberhalb einer Grenze von halber Fraktionsstärke gänzlich unterbinden<sup>17</sup> und die Bundestagsgröße konstant halten<sup>18</sup>. Ferner gibt es Defizite, die im Rahmen des Reformprozesses noch gar nicht thematisiert wurden. Zu Recht kritisiert etwa *Hans Herbert von Arnim*, dass die Personenwahlkomponente in der personalisierten Verhältniswahl zu kurz kommt.<sup>19</sup> In vielen Wahlkreisen ist die Direktwahl eines Kandidaten nur eine Formalität. Der Einzug eines Abgeordneten hängt häufig nicht zwangsläufig von seinem Erfolg im Wahlkreis ab. Tatsächlich gibt es eine Reihe von Wahlkreisen, in denen die Erststimme der Wähler die personelle Besetzung des Bundestages nicht beeinflusst hat, da alle Wahlkreiskandidaten der im Bundestag vertretenen Parteien letztlich im Bundestag saßen. Damit bleibt das Versprechen der Erststimme, über die personelle Besetzung des Bundestages mitzuentscheiden, mancherorts gänzlich unerfüllt.<sup>20</sup>

Bei der Bundestagswahl 2013 gingen erstmalig 6,8 Millionen Zweitstimmen (ca. 15,7 Prozent) an Wahlvorschläge, die an der Fünf-Prozent-Hürde scheiterten, und bei den Wahlen zum Europäischen Parlament 2014 wurde erstmals in Deutschland komplett ohne Sperrklausel gewählt, so dass deren Sinnhaftigkeit zukünftig verstärkt zu hinterfragen ist.<sup>21</sup> Auch wenn nicht aufgrund einzelner Wahlergebnisse Rückschlüsse auf die Funktionsfähigkeit eines Wahlsystems gezogen werden sollten, fällt dennoch eines auf: Bei der Bundestagswahl, bei der die Fünf-Prozent-Hürde ihren stärksten Disproportionseffekt erzielt hat, hat

14 Vgl. *ders.*, Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme, Opladen 2009, S. 350.

15 BVerfGE 121, 266 (316), Rn. 82; dabei sollte der föderale Proporz nicht nur bundesweit, sondern auch parteiintern gelten vgl. *Gerd Strohmeier*, Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf BT-Drs. 17/11819 und zum Änderungsantrag A-Drs. 17(4)625 sowie zu den Gesetzentwürfen BT-Drsn. 17/11821 und 17/11820 am 14. Januar 2013, S. 8.

16 Im Rahmen der personalisierten Verhältniswahl ist dies zwar systemimmanent. Allerdings könnte der neuere Stimmwertgleichheitsanspruch, den das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Europawahlrechtsrechtsprechung gezeigt hat früher oder später auch die Sperrklauseln auf Bundesebene in Frage stellen, siehe: BVerfG II vom 9. November 2011, S. 134 und BVerfG II vom 26. Februar 2014, S. 38; siehe auch *Fred Hermsdorf*, Erfolgswertgleichheit als Maßstab für die Sitzverteilung in Parlamenten, in: ZParl, 45. Jg. (2014), H. 4, S. 858 – 865.

17 Siehe 2 BvE 9/11; 2 BvF 3/11; 2 BvR 2670/11, Rn. 127.

18 Siehe ergänzend *Philipp Weinmann*, a.a.O. (Fn. 3).

19 Vgl. *Hans-Herbert von Arnim*, a.a.O. (Fn. 4); *ders.*, Volksparteien ohne Volk. Das Versagen der Politik, München 2009, S. 85 – 129.

20 Vgl. *ders.*, a.a.O. (Fn. 4), S. 108 – 124.

21 Siehe beispielsweise *Frank Decker*, „Sperrklausel schränkt Gleichheit der Wahl ein“, in: Freie Presse vom 23. September 2013, <http://www.freipresse.de/NACHRICHTEN/TOP-THEMA/Sperrklausel-schraenkt-Gleichheit-der-Wahl-ein-artikel8542888.php>; *Annett Meiritz*, Bundestag ohne Kleinparteien: Die Sieben-Millionen-Lücke, in: Spiegel Online vom 20. September 2013, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/parlament-ohne-kleinparteien-von-arnim-fordert-neue-wahlzettel-a-923993.html> (Abruf jeweils am 4. August 2015).

dies die Regierungsbildung nicht erleichtert. Vielmehr gab es weniger Koalitionsoptionen, und letztlich wurde jene gewählt, die auch bei jedem kleineren Disproportionseffekt möglich gewesen wäre – die Große Koalition. Dieses Ergebnis kann als Beispiel dafür gelten, dass eine Fünf-Prozent-Hürde die Regierungsbildung nicht unbedingt einfacher macht. Insofern sollte eine umfassende Wahlrechtsreform auch die Sperrklausel einbeziehen.<sup>22</sup>

## 2. Stand der Debatte: Welche Ideen sind im Rennen?

Während nach dem Wahlrechtsurteil des BVerfG vom 3. Juli 2008 eine große Zahl an möglichen Reformvorschlägen zur Debatte stand, hat sich diese Vielfalt im Rahmen des Reformprozesses und nicht zuletzt bedingt durch die Karlsruher Entscheidung vom 25. Juli 2012<sup>23</sup> weitestgehend reduziert. Wie eben erläutert, werden vom Wahlrecht Leistungen erwartet wie von einer „eierlegenden Wollmilchsau“<sup>24</sup>. Das Problem sind die vielen Anforderungen, die allesamt verfassungsgerichtlich als relevant anerkannt wurden und einander teilweise widersprechen. Die meisten davon vermag das aktuelle Wahlrecht mehr oder minder zu erfüllen.<sup>25</sup> Im Kern bleibt die Charakteristik der personalisierten Verhältniswahl erhalten, nur wird das Verrechnungsverfahren um mehrere Schritte aufgebläht. Es schließt so inverse Erfolgswerte aus, eröffnet aber neue Probleme. Zunächst verzerrt die parteiinterne Kompensation von Überhängen den föderalen Proporz, was trotz der Vergrößerung des Bundestages durch Ausgleichsmandate zu Buche schlägt. Letztere führen sodann zu einer im Vorhinein nicht kalkulierbaren Aufblähung des Bundestages.<sup>26</sup> Zuletzt bleibt der mindestens fade Beigeschmack einer sehr umständlichen Verkomplizierung des Stimmenverrechnungsvorgangs.<sup>27</sup> Eine einfache Erklärung, wie genau aus Stimmen Mandate werden, ist kaum mehr möglich.

Alternativvorschläge gibt es einige, doch nur die vielversprechendsten sollen hier kurz angerissen werden. Seit Jahren fordert Joachim Behnke, die Vergabe der Direktmandate von

22 Gerd Strohmeier skizziert dasselbe Problem, kommt allerdings zu dem Schluss, dass die Fünf-Prozent-Hürde nicht zwangsläufig reformiert werden muss, vgl. ders., Die Bundestagswahl 2013 unter dem reformierten Wahlsystem: Vollausgleich der Überhangmandate, aber weniger Erfolgswertgleichheit. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, in: Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), Die Bundestagswahl 2013, Wiesbaden 2015, S. 55 – 78.

23 Vgl. 2 BvE 9/11; 2 BvF 3/11; 2 BvR 2670/11.

24 Suzanne S. Schüttemeyer, Editorial, in: ZParl, 44. Jg. (2012), H. 3, S. 505.

25 Das Verfahren soll hier nicht im Detail erläutert werden. Eine gute Zusammenfassung liefert unter anderem Joachim Behnke, Das neue Wahlgesetz, a.a.O. (Fn. 3); ders., Das neue Wahlgesetz im Test der Bundestagswahl 2013, a.a.O. (Fn. 3); Niels Dehmel / Eckhard Jesse, a.a.O. (Fn. 1); Silke Löhr, Wie funktioniert das neue Wahlrecht?, in: Deutsche Verwaltungspraxis, 64. Jg. (2013), H. 9, S. 359 – 361.

26 Simulationen von Philipp Weimann, a.a.O. (Fn. 3) zufolge sind 700 bis 800 Abgeordnete durchaus im Bereich des Möglichen.

27 So konstatiert beispielsweise Bundestagspräsident Norbert Lammert: „Nicht einmal eine Handvoll Abgeordneter des Deutschen Bundestages ist in der Lage, unfallfrei die Mandatsberechnung zu erklären. Wir müssen das Wahlrecht verständlicher machen. ... Allein der Umstand, dass die Wähler am Wahltag nicht wissen, wie viele Abgeordnete sie wählen, ist Grund genug für eine Reform.“ (zitiert nach Daniel Friedrich Sturm, GröÙe des Bundestags „nicht an China orientieren“, in: Die Welt vom 2. August 2015, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article144733546/Groesse-des-Bundestags-nicht-an-China-orientieren.html> (Abruf am 3. August 2015)).

einer relativen Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen<sup>28</sup> auf dasselbe Verfahren in Mehrpersonenwahlkreisen<sup>29</sup> umzustellen, um die Zahl der Überhangmandate zu reduzieren<sup>30</sup>. Dieser Vorschlag kann dabei nur eine flankierende Maßnahme darstellen, da er allein in keiner Weise den konkretisierten Anforderungen des Verfassungsgerichts genügen würde, da Überhangmandate nach wie vor in nicht begrenzbarer Menge vorkommen könnten. In jüngerer Zeit wurde als vollständige Reformoption auch die automatisierte Zuteilungsmethode empfohlen.<sup>31</sup> Diese sieht einen fixen Preis an Stimmen je Mandat in Verbindung mit einem darauffolgenden Ausgleichsmechanismus vor. Tatsächlich wäre dieses Modell deutlich einfacher zu vermitteln und entspräche somit dem Gebot der Normenklarheit eher als die bestehende Regelung. Allerdings würde dieses Vorgehen die Sitzzahl des Bundestags nicht mehr nur nach oben, sondern auch nach unten variabel machen. Wenn Wählern gehen zu einem größeren und Nichtteilnahme zu einem kleineren Bundestag führt, ändern sich die strategischen Anreize für die Wahlberechtigten. Nicht-Wählen bekäme somit eine neue und schlüssige Argumentationslogik.

Ein etwas älterer, aber immer wieder aufgegriffener Vorschlag sind verschiedene Spielarten von Einstimmensystemen. Eine Stimme für eine Person würde gleichzeitig der jeweiligen Partei angerechnet werden.<sup>32</sup> In diesem Fall würden durch Stimmensplitting entstehende Überhangmandate ausbleiben. Der Effekt wäre also, ähnlich dem Vorschlag, Mehrpersonenwahlkreise einzuführen, nur auf das Ausbleiben von Überhangmandaten gerichtet und würde weder dieses gänzlich unterbinden, noch inverse Erfolgswerte unmöglich machen. Allerdings hätte beispielsweise die „Vollständig personalisierte Verhältniswahl“, wie sie *Volker von Prittwitz* vorschlägt<sup>33</sup>, immerhin eine Stärkung der Personenwahlkomponente zur Folge.

Ein weiteres Verfahren, das seit langem von den Grünen<sup>34</sup> gefordert wird und bedingt Eingang in das aktuelle Bundeswahlrecht erhalten hat, ist die Verrechnung interner Überhangmandate<sup>35</sup>. Dabei werden interne Überhangmandate einer Landesliste mit Listenmandaten anderer Landeslisten verrechnet und somit neutralisiert.<sup>36</sup> Da externe Überhänge

28 Kurz FPTP: First-Past-the-Post.

29 Kurz SNTV: Single Non-Transferable Vote.

30 Siehe beispielsweise *Joachim Behnke*, Überhangmandate bei der Bundestagswahl 2009 – das ewige Menetekel, in: PVS, 51. Jg. (2010), H. 3, S. 531 – 552; *ders.*, Überhangmandate und negatives Stimmengewicht: Zweimannwahlkreise und andere Lösungsvorschläge, in: ZParl, 41. Jg. (2010), H. 2, S. 247 – 260.

31 Vgl. *ders.*, Ein sparsames länderproporzoptimierendes, parteienproporzgewährendes automatisches Mandatzuteilungsverfahren mit Ausgleich ohne negatives Stimmengewicht, in: ZParl, 43. Jg. (2012), H. 3, S. 675 – 693.

32 Siehe für diesen Vorschlag beispielsweise *Volker von Prittwitz*, Vollständig personalisierte Verhältniswahl, in: APuZ, 53. Jg. (2003), H. 52, S. 12 – 20.

33 Vgl. ebenda.

34 BT-Drs. 13/5575; 16/11885 und 17/4694.

35 Für eine knappe Darstellung der verschiedenen Verfahren siehe *Daniel Lübbert*, Negative Stimmengewichte und die Reform des Bundestags-Wahlrechts, Deutscher Bundestag Info-Brief WD 8 – 3000 – 020/09, S. 16 – 20.

36 Dabei variiert die Auswahl der zur Kompensation herangezogenen Listen je Vorschlag. Bei *Gerald Mann* würden die größten Landeslisten zur Kompensation herangezogen, vgl. *ders.*, Die unumgängliche Umkehr bei der Berechnung von Überhangmandaten: Reformvorschläge, in: ZParl, 27. Jg. (1996), H. 3, S. 398 – 404; bei *Joachim Behnke* und *Friedrich Pukelsheim* würde eine Anrechnung der Direktmandate einer Partei bereits auf deren Parteikontingent erfolgen und die restliche

weiterhin anfallen können, wird folglich zum einen die CSU bevorteilt und zum anderen nicht der Anspruch des BVerfG erfüllt, Überhänge verbindlich zu deckeln.<sup>37</sup>

Jenseits dieser Vorschläge gibt es wenige Ansatzpunkte für minimalinvasive Reformen. Wer den Parteien- und föderalen Proporz optimieren will, kommt um eine Flexibilisierung der Bundestagsgröße nicht umhin. Da beide Proporzziele vom Bundesverfassungsgericht gefordert werden, ist der Spielraum sehr begrenzt. Darüber hinaus stehen, wie bereits geschildert, Probleme mit der Funktionalität der Kandidatenauswahl über die Erststimme sowie eine Überprüfung der Fünf-Prozent-Hürde an. Insofern lohnt es sich, über eine „große Reform“ nachzudenken, wenngleich ihrem Vorteil, relativ einfach die bestehenden Probleme restlos zu beseitigen, Nachteile gegenüber stehen wie nicht-intendierte Auswirkungen, neue systemische Defekte sowie mangelnde Akzeptanz eines gänzlich neuen Wahlsystems. Ohnehin scheint es vernünftig, sich der positiven Eigenschaften des bestehenden Wahlrechts zu vergewissern und zu prüfen, welche dieser Komponenten auch in anderen Systemen möglich wären. Da sich die personalisierte Verhältniswahl als grundsätzlich beliebtes System in Deutschland darstellt, ist umso mehr zu fragen, was genau die Bestandteile sind, die diese Beliebtheit und den bisherigen Willen, grundsätzlich daran festzuhalten, bedingen.

Der Kern des deutschen Wahlrechts ist die Kombination aus der Möglichkeit, Personen mit der Erststimme und gleichzeitig über die Zweitstimme abstrakte Parteiangebote auszuwählen, die dann proportional im Parlament widergespiegelt werden. Diese personalisierte Verhältniswahl integriert die Vorteile der Mehrheitswahl in ein Verhältniswahlsystem. Wenn über Alternativen jenseits der eingefahrenen Pfade nachgedacht wird, sollte dieser Punkt nicht aus den Augen verloren werden. Genau aus diesem Grund lohnt sich die Beschäftigung mit dem System der Single Transferable Vote, das die Wahl von Personen mit einer proportionalen Verteilung der Gesamtmandate vereint.

### *3. Single Transferable Vote: Ausgestaltung, Vorteile und Nachteile*

Unabhängig voneinander entwickelten *Thomas Hare* und *Carl George Andrae* im 19. Jahrhundert STV als ein System proportionaler Repräsentation<sup>38</sup>. Bei Parlamentswahlen wird es in Irland, Malta und Tasmanien angewendet. Auch in Estland und Nordirland fand das

Verteilung entsprechend weitergeführt werden, vgl. *Joachim Behnke*, Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl, Baden-Baden 2007, S. 198 – 201; *Friedrich Pukelsheim*, Vorschlag für § 6–7 BWahlG zur Vermeidung negativer Stimmengewichte vom 22. August 2008, <http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2008Berlin/VorschlagBWahlG.pdf> (Abruf am 4. August 2015); *Hans Meyer* schlägt ein iteratives Verfahren vor, bei dem die überhängenden Landeslisten aus der Unterverteilung ausgeklammert werden, vgl. *ders.*, Lösungsmöglichkeiten nach dem Wahlrechtsurteil des BVerfG vom 3. Juli 2008, in: Deutsches Verwaltungsblatt, 124. Jg. (2009), H. 3, S. 137 – 146.

37 Bezuglich der Grenze der zulässigen Überhangmandate bleibt das BVerfG in seinem 2012er Urteil inkonsistent. So ist sowohl von halber Fraktionsstärke als auch von 15 Überhangmandaten die Rede. Im Falle flexibler Bundestagsgrößen müssen diese beiden Angaben nicht deckungsgleich sein. Siehe kritisch dazu *Gerd Strohmeier*, Kann man sich auf Karlsruhe verlassen? Eine kritische Bestandsaufnahme am Beispiel des Wahlrechts, in: ZParl, 44. Jg. (2013), H. 3, S. 629 – 644.

38 Vgl. *David M. Farrell*, Electoral Systems. A Comparative Introduction, New York 2001, S. 121.

**Tabelle 1: Darstellung möglicher Quoten für Single Transferable Vote**

Quote	Berechnungs-formel	Beispielquote bei vier Mandaten und 100 Wählern	Gesamtzahl der Stimmen der gewählten Kandidaten	Probleme der Quoten
<i>Andrae</i> -Quote	N/K	25	100	Pfadabhängigkeitsproblem <sup>1</sup> , Monotoniefehler
<i>Hare</i> -Quote	(N/K)+1	26	104 (100)	Pfadabhängigkeitsproblem; ungleicher Preis des letzten Sitzes; Monotoniefehler
<i>Droop</i> -Quote <sup>2</sup>	[N/(K+1)]+1	21	≥84	Möglichkeit von Monotoniefehlern <sup>3</sup>
<i>NB</i> -Quote <sup>4</sup>	N/(K+1)	20	≥80	Möglichkeit mehrerer Gewinner des letzten Sitzes

Anmerkungen:  
N=Gesamtstimmenzahl; K=Zahl der zu vergebenden Sitze.

<sup>1</sup> Siehe dazu *I. D. Hill*, A Problem for Andrae and Hare, in: Voting Matters, 5. Jg. (1999), H. 10, S. 4 – 5.

<sup>2</sup> Benannt nach *Henry Richmond Droop*. Sie wurde entwickelt, um das Problem der Preisungleichheit des letzten Sitzes bei STV-Wahlen zu beheben.

<sup>3</sup> Siehe dazu *Janson Svante*, Another Note on the Droop Quota and Rounding, in: Voting Matters, 17. Jg. (2011), H. 29, S. 32 – 34; *Jonathan Lundell* / *I. D. Hill*, Notes on the Droop Quota, in: Voting Matters, 13. Jg. (2007), H. 24, S. 3 – 7 und *Nicolaus Tidemann*, The Single Transferable Vote, in: The Journal of Economic Perspectives, 9. Jg. (1995), H. 1, S. 27 – 38.

<sup>4</sup> Vgl. ebenda; benannt nach *Robert Newlands* und *Frank S. Britton*s Vorschlag, vgl. *dies.*, a.a.O. (Fn. 40), Kapitel 5.1.6.

Quelle: Eigene Darstellung.

System vorübergehend Anwendung. Ferner wird das australische Oberhaus nach einer Form von STV gewählt. Da STV proportionale Ergebnisse erzeugt, wird es vor allem in der englischsprachigen Literatur häufig als PR<sup>39</sup>-STV bezeichnet.

STV ist ein System mit übertragbarer Stimme in Mehrpersonenwahlkreisen. Systeme, die mit Präferenzstimmen arbeiten, erlauben es dem Wähler, die Wahlvorschläge entsprechend der persönlichen Präferenzrelation in eine Rangfolge zu bringen, also zu „ranken“, und so den eigenen Willen auszudrücken. Anstatt wie in Systemen ohne übertragbare Stimmen ein Kreuz zu machen, wird das Ranking durch eine Nummerierung von Eins bis n ausgedrückt. Der nach der individuellen Präferenzrelation zu bevorzugende Kandidat wird mit einer „1“ versehen und so weiter.<sup>40</sup> Diese Präferenzen dürfen parteiübergreifend verteilt werden.

Je nach System müssen dabei die Präferenzrelationen ausgeschöpft werden oder auch nicht. Allerdings muss die Nummerierung stets durchgängig erfolgen und darf keine Nummern überspringen. Für die Auszählung der Stimmen wird eine Quote gebildet, die bestimmt, wie viele Stimmen ein Kandidat mindestens erhalten muss, um gewählt zu sein

39 PR steht für Proportional Representation.

40 Siehe für eine detaillierte Beschreibung des Verfahrens *Michael Gallagher*, Single Transferable Vote, in: *Richard Rose* (Hrsg.), International Encyclopedia of Elections, Basingstoke 2000, S. 293 – 295; Ein konkreter Durchführungsvorschlag findet sich in *Robert Newland* / *Frank S. Britton*, How to Conduct an Election by the Single Transferable Vote, London 1976.

(siehe Tabelle 1). Intuitiv leuchtet dabei zunächst vor allem die so genannte *Droop*-Quote ein. Dabei wird die Gesamtstimmenzahl durch die Zahl der zu verteilenden Sitze plus eins geteilt und nochmals eins addiert. Dadurch ist garantiert, dass exakt die nötige Zahl an Plätzen vergeben wird und jeder Platz gleichviel kostet. Monotoniefehler – die später noch ausgeführt werden – sind aber auch im Rahmen dieser Quote möglich.

Die Ermittlung der Sitzverteilung funktioniert im Prinzip wie folgt: Zunächst werden nur die Erstpräferenzen, die auf jeden einzelnen Kandidaten entfallen sind, zusammengezählt. Erhält ein Kandidat mehr Erstpräferenzen als die zuvor errechnete Quote vorgibt, so werden die überhängenden Stimmen umverteilt. Hierzu werden alle Zweitpräferenzen der auf diesen Kandidaten entfallenen Stimmen ausgezählt und entsprechend proportional auf die anderen Kandidaten umverteilt. Dabei werden zwar alle Zweitpräferenzen ausgezählt, aber nur der Anteil der überschüssigen Stimmen (Anzahl der auf den Kandidaten entfallenen Erstpräferenzen abzüglich der nach Quote erforderlichen Stimmen) wird übertragen. Dieses Verfahren wird wiederholt, bis entweder alle Sitze vergeben sind oder noch Sitze zu vergeben sind, aber kein Kandidat mehr genug Stimmen auf sich vereinigen kann. Im zweiten Fall wird der stimmschwächste Kandidat aus der Auszählung eliminiert und die auf ihn entfallenen Stimmen entsprechend der Folgepräferenzen weiterverteilt.

Auch bezüglich der Ausgestaltung der Stimmübertragung gibt es diverse Verfahrensmöglichkeiten. Frühere Anwendungen, etwa die von *Thomas Hill* 1819 entworfene, überließen die Übertragung der Folgepräferenzen weitestgehend dem Zufall.<sup>41</sup> Auch bei Wahlen in Irland werden nur die Erstpräferenzen nicht zufällig gewertet.<sup>42</sup> Da jedoch derartige Unstetigkeiten die Legitimität eines Wahlsystems schwächen, sind nicht-zufallsabhängige Verfahren wie etwa die „*Senatorial Rule*“<sup>43</sup> zu bevorzugen (vgl. Abbildung 1). Aber auch feinere Mechanismen wie das *Meek*<sup>44</sup> oder das *Warren*-Verfahren<sup>45</sup> sind möglich. Diese Verfahren können zwar bestimmte Inkonsistenzen ausgleichen, gehen jedoch mit einer Verkomplizierung des Prozesses einher<sup>46</sup>. Insofern kann über das wünschenswerte Maß an Verfeinerung entlang dieses Zielkonflikts diskutiert werden.

STV stellt sich somit auf der Mikroebene als sehr partizipatives Wahlsystem dar, das es dem Wähler erlaubt, seine eigenen Präferenzen zum Ausdruck zu bringen und selbst an der Personalauswahl mitzuwirken. Auf der Makroebene bilden sich zusätzlich Sitzverteilungen ab, die als proportional<sup>47</sup> anzusehen sind. Geht man davon aus, dass sich Wähler in erster

41 Vgl. *I. D. Hill*, Some Aspects of Elections - To Fill One Seat or Many, in: Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society), 151. Jg. (1988), H. 2, S. 243 – 275.

42 Siehe für das Auszählungsverfahren in Irland: Part XIX (insbesondere Nr. 121) Electoral Act 1992, als Erläuterung Department of the Environment, Heritage and Local Government, Guide to Ireland's PR-STV Electoral System, Februar 2011; kritisch dazu: *I. D. Hill*, a.a.O. (Fn. 41), S. 254.

43 Siehe Beispiel in Abbildung 1.

44 Vgl. *Brian Meek*, Une Nouvelle Approche du Scrutin Transférable, in: Mathématiques et Sciences Humaines, 25. Jg. (1969), H. 1, S. 13 – 23.

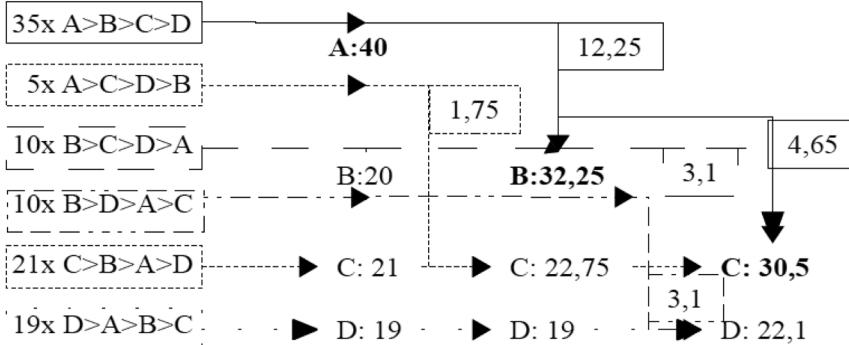
45 Vgl. *C. Hugh Warren*, Counting in STV Elections, in: Voting Matters, 1. Jg. (1994), H. 1, S. 12 – 13.

46 Vgl. *Nicolaus Tidemann*, The Single Transferable Vote, in: The Journal of Economic Perspectives, 9. Jg. (1995), H. 1, S. 27 – 38, S. 37 f.

47 Der Begriff proportional bezieht sich hierbei auf den proportionalen Zusammenhang von Erstpräferenz und Sitzverteilung. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass die Erstpräferenz dem Kandidaten einer Partei gegeben wird, dessen Partei man den anderen vorzieht.

Abbildung 1: Beispielrechnung nach Single Transferable Vote gemäß Senatorial Rule

100 Personen, drei zu vergebende Mandate, Droop-Quote 26



#### Anmerkung:

A erhält bei der Auszählung der Erstpräferenzen 40 Stimmen und überspringt somit die Quote von 26. Entsprechend werden alle 40 Stimmen mit einer Gewichtung von 35 Prozent ( $0,35 \times 40 = 14$ ) weiterverteilt. Von den ursprünglichen 40 Stimmen werden 1,75 ( $5 \times 0,35$ ) an C und 12,25 ( $35 \times 0,35$ ) an B übertragen. B erhält insgesamt 32,25 Stimmen und ist gewählt. Die an B transferierten 12,25 Stimmen betragen etwa 38 Prozent der Stimmen, die B erhalten hat. Also werden von diesen ursprünglichen 12,25 4,65 ( $0,38 \times 12,25$ ) an C weiterübertragen. Die zehn BCDA Stimmen, sowie die zehn BDAC Stimmen machen jeweils einen Anteil von etwa 31 Prozent des Stimmanteils von B aus. Daher werden jeweils 3,1 ( $0,31 \times 10$ ) Stimmen an C und D übertragen. Zusammen mit C's Erstpräferenzen vereinigt C dann 30,5 Stimmen auf sich und ist damit als letzter Kandidat gewählt.

Quelle: eigene Darstellung.

Linie entlang von Parteizugehörigkeit und erst in zweiter Instanz für Personen entscheiden, dürfte eine dominante Abstimmstrategie darin bestehen, dass der Wähler primär die Kandidaten seiner Partei nach persönlichem Empfinden in eine Rangfolge bringt<sup>48</sup>, dann die Kandidaten nahestehender Parteien oder potentieller Koalitionspartner und danach die Kandidaten jener Parteien, die ihm am wenigsten zusagen, in absteigender Reihenfolge seiner persönlichen Einschätzung dieser Parteien, um im schlimmsten Fall noch die zweitunbeliebteste Partei der persönlich unbeliebtesten Partei vorzuziehen. Ob die subjektiv unbeliebten Parteien dabei noch mit sehr späten Präferenzen gewählt werden oder nicht, spielt wahrscheinlich eine eher nachgeordnete Rolle. Relevant ist hingegen folgende Annahme: Wenn jeder Wähler seine ersten Präferenzen an die Kandidaten seiner präferierten Partei vergibt, addieren sich die Stimmen im Verrechnungsprozess faktisch auf.<sup>49</sup> Dadurch entste-

48 Wobei gerade im Fall fehlender persönlicher Präferenzen das Ranking stark durch die vorgegebenen Reihenfolge der Kandidaten auf dem Wahlzettel bedingt sein dürfte. „One obvious solution for the voter is to vote not in order of preference, but, instead in order of sequence.“ (David M. Farrell, a.a.O. (Fn. 38), S. 147). Bei den Wahlen zum australischen Oberhaus ist es daher auch möglich, einer Partei ein Ticket zu geben – also ein simples Kreuz bei der Partei der Wahl zu setzen. Dies wird dann als Zustimmung zur vorgegebenen Reihenfolge gewertet, vgl. ebenda, S. 142.

49 Gallagher stellt am irischen Beispiel fest, dass 60 bis 80 Prozent der Präferenzen innerhalb einer Partei bleiben. Vgl. ders., Ireland: The Discrete Charm of PR-STV, in: ders. / Paul Mitchell, The Politics of Electoral Systems, Oxford 2005, S. 511 – 534, S. 528.

hen einer Partei mindestens so viele Mandate, wie sie die Quote übersprungen hat. Die genaue personelle Besetzung dieser Mandate entscheidet die Präferenzrelation der Wähler. Allerdings ist es hochgradig wahrscheinlich, dass die Mandatszahl einer Partei in einem Wahlkreis dem Quotienten aus ihrer Stimmenzahl und der Quote entspricht (abgerundet). Über die Verteilung der Präferenzen jenseits der jeweiligen zuerst gewählten Partei hinaus sind Prognosen über die Wirkung dieser Stimmen schwerer. Man kann aber annehmen, dass Wähler sich dabei ebenso strategisch verhalten wie im bisherigen Zweistimmensystem und die Kandidaten des potentiellen Koalitionspartners wählen. Allerdings können natürlich solche späteren Präferenzen auch kleinen Parteien helfen, die Quote zu überspringen, wenn diese selbst weniger Stimmen haben, als die Quote fordert. Dadurch entsteht in jedem Wahlkreis eine proportionale Mandatsverteilung, die auch auf Bundesebene Niederschlag findet.

Unter Berücksichtigung der eben beschriebenen Präferenzrelation und einiger ergänzender Annahmen kann man aus den Abstimmungsergebnissen der Bundestagswahl 2013 eine Sitzverteilung nach STV simulieren (vgl. Tabelle 2).

- (1) Die Zweitstimme bestimmt die Parteipräferenz eines Wählers. Wähler wählen primär Parteien und sekundär Personen; die Präferenzen werden nicht vollständig ausgeschöpft, sondern nur bis zur Wahl potentieller Koalitionspartner.
- (2) Es wird eine Blockwahlstruktur angenommen, das heißt CDU, CSU und FDP einerseits, SPD, Grüne und Linke andererseits. Das Präferenzverhalten von Wählern anderer Parteien lässt sich nicht vorhersagen. Die Präferenzstruktur eines SPD-Wählers wäre also beispielsweise folgende:

SPD Kandidat 1 > SPD Kandidat 2 > ... > SPD Kandidat n > Grüne Kandidaten 1 bis n ~ Linke Kandidaten 1 bis n

- (3) Die Ergebnisermittlung verläuft in zwei Schritten: Zunächst werden die auf eine Partei entfallenen Stimmen durch die *Droop-Quote* geteilt und abgerundet. Dies simuliert die Zirkulation der Präferenzen innerhalb einer Partei. In einem zweiten Schritt werden die übrigen Stimmen den Stimmen der Partei des jeweils eigenen Blocks hinzu addiert, die die meisten Reststimmen und damit die höchste Chance hat, weitere Mandate zu erreichen. Dies simuliert die Verteilung der späteren Präferenzen auf Kandidaten potentieller Koalitionspartner.
- (4) Da die Größe des Wahlkreises die Disproportionswirkung steuert, werden drei Modelle ausprobiert. In einem ersten Modell werden 23 etwa gleichgroße 13-Personenwahlkreise gebildet (als Grundlage gelten die Wahlkreisnummern; Nummer 1 bis 13 sind Wahlkreis 1 und so weiter, dabei wurden Landesgrenzen nicht berücksichtigt); in einem zweiten Modell sind die Wahlkreisgrößen flexibilisiert, so dass sie sich den Landesgrenzen anpassen. Dabei werden vier bis sieben Wahlkreise zusammengefasst (Ausnahme Bremen mit nur zwei Wahlkreisen), in denen jeweils die doppelte Anzahl an Mandaten (acht bis 14) vergeben wird. In der dritten Simulation werden zwei bis vier Wahlkreise zusammengefasst, so dass relativ kleine Wahlkreise entstehen. Auch dort wird wieder die Mandatszahl verdoppelt.
- (5) Wenn in Wahlkreisen das bestehende Sitzkontingent nicht ausgeschöpft ist, entfallen diese Sitze für die folgende Betrachtung, da sich keine sinnvolle Regel für ihre Verteilung Sitze ableiten lässt.

**Tabelle 2: Sitzverteilung nach aktuellem Bundestagswahlrecht und Single Transferable Vote-Simulationen anhand der Ergebnisse der Bundestagswahl 2013 im Vergleich**

	Stimmen	aktuelle Sitzverteilung nach BWahlG 2013	Sitzverteilung in 13-Personenwahlkreisen (Simulation I)	Sitzverteilung in größeren Wahlkreisen, Berücksichtigung von Landesgrenzen (Simulation II)	Sitzverteilung in kleinen Wahlkreisen unter Berücksichtigung von Landesgrenzen (Simulation III)
CDU	14.921.877	255	105	207	219
SPD	11.252.215	193	76	153	154
FDP	2.083.533	0	11	13	3
Die Linke	3.755.699	64	22	40	33
Grüne	3.694.057	63	26	48	56
CSU	3.243.569	56	23	44	49
Gesamt (incl. Sonstige)	43.726.856	631	263	505	514
Lsq*		7,82	6,23	7,27	8,72
SLI**		18,6	12,85	14,53	19,25

Anmerkung:

\* LSq=Least Square Index=Gallagher-Index; Methode zur Ermittlung der Disproportionalität eines Wahlergebnisses auf Grundlage der Methode der kleinsten Quadrate. Kann Werte zwischen 0 und 100 annehmen, wobei kleinere Werte geringere Disproportionalität anzeigen.

\*\* SLI=Sainte-Laguë-Index; ähnlich Gallagher Index, aber unempfänglicher für Verzerrungen.

Quelle: Bundeswahlleiter, eigene Berechnungen.

Sowohl der *Gallagher*<sup>50</sup>, als auch der *Sainte-Laguë*-Index zeigen, dass bezogen auf die Bundestagswahl 2013, STV mit großen Wahlkreisen sogar proportionalere Ergebnisse produziert hätte als die Sitzverteilung nach dem aktuellen BWahlG. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass sich die Simulationen auf jeweils deutlich weniger Sitze beziehen, als die aktuelle Sitzverteilung ergeben hat. Eine Verteilung mit weniger Sitzen ist zwangsläufig weniger proportional als dieselbe mit mehr Sitzen. Daher kann man davon ausgehen, dass eine Simulation von STV mit 46 13-Personenwahlkreisen statt den hier genommenen 23 noch deutlich proportionalere Ergebnisse erzeugt hätte.<sup>51</sup> Auch in den anderen beiden Simulationen wäre die Proportionalität höher ausgefallen wenn alle Sitze vergeben worden wären. Da jedoch keine sinnvolle Verteilungsregel aus dem simplifizierten Verteilungsverfahren entnommen werden konnte, wurden sie hier als nicht verteilte Sitze betrachtet – ein Fall, der in der Realität nicht auftreten würde.

Die geringere Proportionalitätsverzerrung kommt vor allem durch die leicht geringere Überrepräsentation der SPD (28,9 statt 30,6 Prozent bei einem Zweitstimmenanteil von 25,7 Prozent) in Simulation I sowie der Korrektur der Überrepräsentation der Linken in Simulation I und II (I: 8,3 beziehungsweise 7,9 Prozent der Sitze, bei einem Zweitstimmenanteil von 8,6 Prozent) und darüber hinaus vor allem dadurch zustande, dass die FDP

50 Vgl. Michael Gallagher, Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems, in: *Electoral Studies*, 10. Jg. (1991), H. 1, S. 33 – 51; vergleichend Philip Kestelmann, Quantifying Representativity, in: *Voting Matters*, 5. Jg. (1999), H. 10, S. 7 – 10.

51 Dies war im Rahmen dieser simplen Simulation nicht möglich, da Wahlkreise in der Hälfte hätten durchgeschnitten werden müssen, was die Datenlage so nicht ermöglichte.

**Tabelle 3: Sitzverteilung nach aktuellem Bundestagswahlrecht und Single Transferable Vote-Simulationen anhand der Ergebnisse der Bundestagswahl 2009 im Vergleich**

	Stimmen	aktuelle Sitzverteilung nach Bwahlg 2013	Sitzverteilung in 13-Personen-wahlkreisen	Sitzverteilung in größeren Wahlkreisen, Berücksichtigung von Landesgrenzen	Sitzverteilung in kleinen Wahlkreisen unter Berücksichtigung von Landesgrenzen
CDU	11.828.277	194	84	161	168
SPD	9.990.488	146	68	132	132
FDP	6.316.080	93	42	84	72
Die Linke	5.155.933	76	36	72	50
Grüne	4.643.272	68	31	56	67
CSU	2.830.238	45	19	38	41
Gesamt (incl. Sonstige)	43.270.585	622	280	543	530
Lsq*		3,55	3,09	3,09	4,71
SLI**		6,41	6,19	6,27	7,76
Anmerkung:					
* Lsq=Gallagher-Index, vgl. Anmerkung in Tabelle 2.					
** SLI=Sainte-Laguë-Index, vgl. Anmerkung in Tabelle 2.					
Quelle: Bundeswahlleiter, eigene Berechnungen.					

in allen getesteten Varianten Sitze gewonnen hätte und mit 4,7 Prozent Stimmenanteil nicht grundsätzlich an einer Hürde gescheitert wäre.<sup>52</sup>

Der Einfluss des FDP-Effekts ist jedoch nicht der Faktor, der dazu führt, dass die STV-Simulationen in großen Wahlkreisen proportionalere Ergebnisse produzieren als das Bundeswahlrecht. Eine entsprechende Simulation mit den Ergebnissen der Bundestagswahl 2009 zeigt ein ähnliches Ergebnis.

Wieder ergeben die Indizes für STV in großen Wahlkreisen eine höhere Proportionalität. Dabei ist allerdings zu beachten, dass 2009 noch 24 nicht-ausgeglichene Überhangmandate angefallen sind, die den Proporz verzerrt haben. Dennoch zeigt auch diese Simulation, dass die Proporzverzerrung durch STV nicht deutlich höher und tendenziell sogar niedriger wäre als im Rahmen der Ausgestaltungsmöglichkeiten der personalisierten Verhältniswahl. Insofern löst STV eine ganze Reihe von Problemen, was im Rahmen der personalisierten Verhältniswahl nicht möglich wäre.

- (1) Es kann keine Aufblähung des Parlaments geben. Die Wahlkreise können nicht mehr Personen oder weniger Mandate entsenden als vorgesehen. Die Quoten – mit Ausnahme der NB-Quote – lassen Abweichungen von dieser Regelzahl nicht zu; und selbst im Fall der NB-Quote würde das Losglück entscheiden, und die Zahl der Mandate bliebe konstant.
- (2) Der föderale Proporz wird grundsätzlich gewahrt, da aus jedem Bundesland nur eine begrenzte, vorher festgelegte Zahl an Abgeordneten entsendet werden kann. Auch der

52 Dass die Werte auch bei der STV-Simulation vergleichsweise hoch sind, ist nicht zuletzt dem Umstand geschuldet, dass auch unter dieser Simulation die AfD keine Mandate erhalten hätte und somit ihre 4,6 Prozent die Indizes angehoben haben.

**Tabelle 4: Sitzverteilung nach aktuellem BWahlG und Single Transferable Vote innerhalb der CDU im Vergleich anhand der Bundestagswahl 2013**

Bundesland	Zweitstimmen	aktuelle Sitzverteilung nach BWahlG 2013	Sitzverteilung in größeren Wahlkreisen, Berücksichtigung von Landesgrenzen
Schleswig-Holstein	638.756	11	9
Mecklenburg-Vorpommern	369.048	6	5
Hamburg	285.927	5	4
Niedersachsen	1.825.592	31	26
Bremen	96.459	2	1
Brandenburg	482.601	9	4
Sachsen-Anhalt	485.781	9	7
Berlin	508.643	9	7
Nordrhein-Westfalen	3.776.563	63	51
Sachsen	994.601	17	15
Hessen	1.232.994	21	18
Thüringen	477.283	9	7
Rheinland-Pfalz	958.655	16	14
Bayern		0	0
Baden-Württemberg	2.576.606	43	36
Saarland	212.368	4	3
Gesamt	14.921.877	255	207
Lsq*		0,67	1,22

Anmerkung: \*Lsq=Gallagher-Index, vgl. Anmerkung in Tabelle 2.

Quelle: Bundeswahlleiter, eigene Berechnungen.

parteiinterne föderale Proporz wird weitestgehend gewahrt, wie das Beispiel der CDU in Tabelle 4 zeigt.

- (3) Es wird, wie bereits erwähnt, das sich potentiell anbahrende Problem der Fünf-Prozent-Hürde gelöst, bevor es zum Problem wird. Kleineren Parteien steht die Möglichkeit offen, die notwendigen Sperrklauseln in Form der Quoten durch Folgepräferenzen anderer Parteien zu überspringen. Auch wenn die Quoten faktisch höher sind als die aktuelle Fünf-Prozent-Hürde, ist dennoch nicht ausgeschlossen, dass auch einzelne Bewerber kleinerer Parteien in den Bundestag einziehen könnten. So haben 13-Personen-Wahlkreise eine *Droop*-Quote von etwa 7,14 Prozent und in Achtpersonenwahlkreisen sind 11,11 Prozent der Stimmen für die Wahl eines Kandidaten nötig. Erst 19-Personenwahlkreise würden der Höhe der Sperrklausel von fünf Prozent in etwa entsprechen. Der Grund, dass kleinere Parteien dennoch nicht stärker benachteiligt werden, liegt an der faktischen Wirkung der Folgepräferenzen als Alternativstimmen in zwei Richtungen – von größeren zu kleineren und von kleineren zu größeren Parteien. Ersteres kann einen direkten Stimmenbonus für kleinere Parteien bedeuten, und letzteres verhindert

zumindest, dass kleine Parteien nur aus individuellen strategischen Gesichtspunkten nicht gewählt werden.

Somit kann STV tatsächlich das Versprechen einlösen, das die personalisierte Verhältniswahl gibt, nämlich eine proportionale Verteilung der Mandate mit der persönlichen Auswahl des politischen Personals in einem System zu verbinden, und zwar ohne eine Reihe von Problemen, die sich ergeben, wenn Wahlrechtsreformen innerhalb des Rahmens der bestehenden personalisierten Verhältniswahl verbleiben.

Selbstverständlich ist es nicht überzeugend, STV an Anforderungen zu messen, die es naturgemäß erfüllt und dies als Gründe für seine Überlegenheit heranzuziehen. Außerdem gibt es kein perfektes Wahlsystem. Daher soll im Folgenden STV anhand der stärker abstrakteren Zielfunktionen – Partizipation, Konzentration, Repräsentation, Einfachheit und Legitimität – mit der personalisierten Verhältniswahl verglichen werden.

### *Partizipation*

Zuerst fällt ins Auge, dass STV deutlich partizipativer ist als das bestehende Zweistimmen-System. Nicht nur die zahlenmäßige, sondern auch die personelle Zusammensetzung liegt weitestgehend in der Hand der Wähler. Ferner haben sie die Möglichkeit, ihre tatsächlichen Präferenzen exakt auf dem Wahlzettel auszudrücken. Entfällt zudem die Pflicht, eine bestimmte Zahl an Kandidaten ankreuzen zu müssen, kann jeder Bürger auch einfach die Komplexität des Abstimmens reduzieren, indem er wahlweise nur die Kandidaten einer Partei der Reihenfolge nach wählt oder eben nur einen einzelnen Kandidaten. Im Vergleich mit dem Hamburger Wahlrecht, das ebenfalls eine weitgehende Beteiligung durch Kumulation und Panaschieren ermöglicht, sinkt der Erfolgswert einer Stimme nicht massiv, wenn man nicht den gesamten Wahlzettel durchnummeriert. Das Wahlrecht macht also ein starkes Partizipationsangebot, ohne seine Annahme zu erzwingen. STV ist dem Zweistimmen-System in dieser Hinsicht überlegen. Auch der partizipationszentrierte Ausbau des Zweistimmensystems in Form des Hamburger Wahlsystems ist STV unterlegen. Zwar eröffnen Kumulieren und Panaschieren neben dem Ranking auch die Möglichkeit, Indifferenz und Präferenzabstände auszudrücken. Allerdings bieten zwei mal fünf Stimmen dabei eben kein allzu großes Repertoire. So kann man mit fünf Stimmen maximal einen Kandidaten vorziehen und sonst nur Indifferenz ausdrücken. Ganze Wahlvorschläge mit einer Rangfolge zu versehen entfällt somit.

### *Konzentration*

Konzentration bedeutet nach Nohlen die „Aggregation gesellschaftlicher Interessen und politischer Meinungen zum Zwecke politischer Entscheidungsfindung und Handlungsfähigkeit des Gemeinwesens ...“<sup>53</sup>. Diese Zielfunktion steht damit in Konflikt mit der Repräsentation, die eine möglichst genaue Abbildung aller Meinungen und Bevölkerungsgruppen im Parlament anstrebt<sup>54</sup>. Konzentration lässt sich am besten über einen Disproportionseffekt von Stimmen und Mandaten erreichen. Als proportionale Wahlsysteme können dies personalisierte Verhältniswahl und STV leisten. Auch erreichen beide Systeme in etwa den gleichen Grad an Proportionalität und Disproportion. Die Fünf-Prozent-Hürde entfaltet

53 Vgl. ebenda., S. 52.

54 Vgl. ebenda.

aktuell eine starke Konzentrationswirkung und senkt potentiell eher, als STV dies vermag, die Zahl der im Bundestag vertretenen Parteien. Am Beispiel der Bundestagswahl 2013 steigt unter STV in jedem Fall die absolute Zahl der Parteien im Parlament. Allerdings verändert sich der Index der effektiv im Parlament vertretenen Parteien nach *Markku Laakso* und *Rein Taagepera*<sup>55</sup> nur sehr bedingt. Nach der aktuellen Sitzverteilung beträgt er 3,51. Im Vergleich dazu liefern die drei simulierten STV-Sitzverteilungen Werte von 3,37 bei kleinen Wahlkreisen und 3,73 beziehungsweise 3,53 bei großen Wahlkreisen. Dass die FDP parlamentarische Vertretung findet, beeinflusst den NEP also nur geringfügig. Einen stärkeren Einfluss hat die Disproportion zugunsten der CDU in allen Simulationen. Insofern lässt sich schwerlich ablesen, welches System die bessere Konzentrationsleistung erbringt. Die Konzentration beziehungsweise Disproportion lässt sich bei STV über die Wahlkreisgröße steuern, da steigende Quoten eine stärkere Verschiebung zugunsten größerer Parteien bedeuten. Allerdings umgeht STV einen zentralen Kritikpunkt an der Fünf-Prozent-Hürde – nämlich den der entfallenden Stimmen. STV liefert weder einen psychologischen Anreiz, die eigene Erstpräferenz nicht korrekt, sondern strategisch auszudrücken, noch sind die auf scheiternde Wahlvorschläge entfallenden Stimmen wertlos.

Konzentration wird zum Zweck stabiler Regierungen angestrebt. Trotz des niedrigen NEP war bei der Bundestagswahl 2013 die einzige stabile Mehrheit durch eine Große Koalition möglich.<sup>56</sup> Zwar kann nicht angenommen werden, dass STV diesbezüglich Regierungskoalitionen stabilisiert hätte<sup>57</sup>, aber es gibt zumindest strategisch den Impuls, bei nicht absehbarer Alleinregierung bereits national oder lokal Wählerkoalitionen zu bilden und so die Mandatszahl der Wunschkoalition zu maximieren. Mit dem Prinzip der „Leihstimmen“, das mit der 2013er Wahlrechtsreform weitgehend obsolet wurde, gibt es diesen schwachen Koordinationsanreiz auch unter den Bedingungen der personalisierten Verhältniswahl.

Beide Wahlsysteme zeigen am Beispiel der Bundestagswahl 2013 ähnliche Konzentrationseffekte. Im Rahmen von STV lässt sich die Disproportion über die Wahlkreisgröße steuern. Bei der Bundestagswahl übernimmt diese Aufgabe die Fünf-Prozent-Hürde. Diese schließt effektiv ganze Parteien aus, während die Disproportion über die Wahlkreisgröße auch kleinen Parteien in ihren strukturstarken Gebieten eine Repräsentation ermöglicht. Gleichzeitig setzt STV stärkere Anreize zu Koalitionswünschen einzelner Parteien und deren Mandatsmaximierung, so dass stabilere Regierungskoalitionen daraus hervorgehen könnten.

### Repräsentation

Repräsentation als die möglichst genaue Abbildung der Interessen der Bevölkerung<sup>58</sup> stellt einen Zielkonflikt zum Disproportionseffekt dar. Insofern können die relevanten Ergebnis-

55 NEP: Number of effective Parties, vgl. *Markku Laakso / Rein Taagepera*, ‘Effective’ Number of Parties. A Measure with Application to West Europe, in: Comparative Political Science, 12. Jg. (1979), H. 1, S. 3 – 27.

56 Schwarz-grüne und rot-rot-grüne Koalitionen wurden vor der Wahl ausgeschlossen und erscheinen nicht sehr stabil.

57 Es wäre nach den Berechnungen auch eine schwarz-gelbe Koalition beziehungsweise nach Simulation III auch eine Alleinregierung der CDU/CSU möglich gewesen. Allerdings sind die Ergebnisse zu vage, um belastbare Aussagen treffen zu können.

58 Vgl. *Dieter Nohlen*, a.a.O. (Fn. 7), S. 51.

se ex negativo aus dem vorhergehenden Abschnitt herausgelesen werden. Darüber hinaus bedeutet Repräsentation aber auch die Abbildung aller relevanten Bevölkerungsgruppen.

Vor allem Frauen und Minderheiten sind regelmäßig in Parlamenten unterrepräsentiert. Auch im 18. Deutschen Bundestag machen Frauen nur 36 Prozent der Abgeordneten aus, wobei die meisten über Landeslisten gewählt werden. Bei der Bundestagswahl 2013 wurden 63 Wahlkreise von Frauen gewonnen – eine Quote von 21 Prozent. Auch langfristigere Untersuchungen zeigen, dass Frauen eher über Listenplätze in den Bundestag einziehen.<sup>59</sup> Sie sind bei direkter Personenwahl offensichtlich ihren männlichen Kollegen unterlegen – entweder bei der Nominierung oder bei der Wahl selbst.<sup>60</sup> Ähnliches gilt für Minderheiten. Inwiefern sich diese Ergebnisse in Mehrpersonenwahlkreisen ebenso zeigen, ist fraglich. Grundsätzlich ist es zumindest im Interesse einer Partei, ein möglichst breites Spektrum an sozio-demographischen Hintergründen durch die Kandidaten im Wahlkreis abzudecken – was nicht sichert, dass die Vertreter von Minderheiten und Frauen damit automatisch auch Sitze im Parlament erhalten.

STV erreicht – unter der Annahme großer Wahlkreise – ähnlich proportionale Ergebnisse wie die personalisierte Verhältniswahl. Ob jedoch STV die Darstellung aller gesellschaftlich relevanten Gruppen im Parlament garantiert, kann in Frage gestellt werden. Im Rahmen der personalisierten Verhältniswahl ist die Zusammensetzung des Parlaments überwiegend den Landesverbänden der Parteien überlassen. Die Repräsentation von Frauen und Minderheiten resultiert primär aus der Zusammensetzung der Landeslisten. Zwar bestimmen die Wähler formal mit der Erststimme häufig über die Zusammensetzung des Parlaments. Praktisch ist die Personalauswahl über die Erststimme aber schwächer, als es das Versprechen der Personenwahl suggeriert.<sup>61</sup>

Wie sich das Verhältnis von Konzentration und Repräsentation im Vergleich von STV und personalisierter Verhältniswahl verhält, ist schwer abzuwagen. Rechnerisch erbringt STV in etwa dieselbe Konzentrationsleistung – allerdings über die Wahlkreisgröße, die deutlich weniger die Stimmwertgleichheit verletzt, als dies die Fünf-Prozent-Hürde tut. Bezuglich der potentiell problembehafteten Repräsentation von Frauen und Minderheiten ist zugunsten von STV anzumerken, dass die Auswahl der Repräsentanten ausschließlich bei den Wählern läge. Unter der Annahme mündiger und informierter Bürger wäre STV insofern definitiv der Vorzug gegenüber der personalisierten Verhältniswahl zu geben.

### *Einfachheit*

Einfachheit ist ein Faktor, der nur schwer zu operationalisieren ist, da er sich letztlich auf ein subjektives Empfinden der Komplexität bezieht. Ein erster Ansatzpunkt, diese zu messen, wäre, die Kompliziertheit der Stimmabgabe zu untersuchen. In diesem Zusammenhang stellt STV tatsächlich deutlich höhere Anforderungen an den Wähler als die persona-

59 Vgl. Philip Manow, Mixed Rules, Mixed Strategies. Candidates and Parties in Germany's Electoral System, Colchester 2015, S. 118 ff.

60 Vgl. Torben Iversen / Frances McCall Rosenbluth, Women, Work, and Politics: The Political Economy of Gender Inequality, New Haven, Connecticut 2010, S. 134.

61 Siehe kritisch dazu Jürgen Hartmann: „Das personale Element im deutschen Wahlsystem ist ein Stück politischer Romantik, ein matter Gruß des liberalen Honoratiorenparlamentarismus im vorletzten Jahrhundert“ (*ders.*, Das Wahlsystem: Eine Erfolgsgeschichte. Eine Einführung, in: *ders.* (Hrsg.), Das politische System der BRD im Kontext, Wiesbaden 2013, S. 110 – 119, S. 112).

lisierte Verhältniswahl. Erstere erfordert das Schreiben von Zahlen und das Ranking mehrerer bis aller zur Wahl stehenden Kandidaten. Letztere erfordert nur zwei Kreuze und in der Regel nur eine Parteipräferenz sowie im Falle bewussten Stimmensplittings Wissen über die strategische Nutzung der beiden Stimmen. Auch wenn STV als Minimalanforderung das Schreiben einer Eins setzt, ist der Wahlakt im personalisierten Verhältnissystem einfacher wahrzunehmen.

Ein zweiter Ansatzpunkt ist die Nachvollziehbarkeit der Stimmenverrechnung. Gerade die wenig normenklare und komplizierte Ausgestaltung des aktuellen Bundeswahlgesetzes steht deswegen in der Kritik<sup>62</sup>. Auch hier ist Komplexität relativ zu sehen. Während ähnliche Verfahren noch paarweise vergleichbar sind, ist dies bei verschiedenartigen Systemen schwieriger. So ist es problemlos möglich zu behaupten, das *Sainte-Laguë/Schepers*-Verfahren sei komplizierter als das *Hare-Niemeyer*-Verfahren<sup>63</sup>; aber ob eher die Stimmenverrechnung nach STV oder nach aktuellem Bundeswahlgesetz einleuchtet, ist schwer zu bewerten. Klar ist: Der Rechenaufwand ist unter STV deutlich größer, unabhängig von der gewählten Stimmenverrechnungsmethode.

Jedoch spräche zugunsten von STV, dass es ein in sich stimmiges und normenklares System darstellt. Die Stimmabgabe und auch die Stimmenverrechnung mögen subjektiv komplizierter sein, aber das System ist als solches schlüssig und vollführt im Rahmen der Mandatsverteilung keine unnötigen Kunststücke wie das aktuelle Bundeswahlgesetz. Insofern mag STV aufwendiger sein, aber ob es deswegen komplizierter ist, kann letztlich nur subjektiv beantwortet werden.

### *Legitimität*

Diese Sammelkategorie umfasst insofern alle anderen, als die Legitimität und der Legitimitätsglaube, den ein Wahlsystem zu stiften sucht, natürlich davon abhängen, wie gut dieses seine Zielfunktionen erfüllt. Darüber hinaus kann man der Legitimität aber auch eigene Bedeutungsebenen zurechnen. Dabei sticht ein Argument sehr stark gegen STV hervor. Legitimität beruht zu einem gewissen Teil immer auf Tradition und der Anerkennung etablierter Verfahren und Prozesse. Darüber hinaus ist aber auch wichtig abzuwägen, wie das Wahlsystem mit den sonstigen gekoppelten Gegebenheiten des politischen Systems interagiert. Dies sind vor allem die Kandidaten, die Parteien und die Abgeordneten.

Die personalisierte Verhältniswahl hat als etabliertes und gemeinhin anerkanntes System einen klaren Legitimitätsvorteil. Es wäre allerdings ein Zirkelargument, daraus ablesen zu wollen, dass jede nicht-minimal invasive Reformidee allein daran scheitern müsste, dass das bestehende System eben etabliert ist. Vielmehr muss bei der Bewertung dieser Faktor eine wichtige, aber nicht die dominante Rolle spielen.

Ein anderer Ansatz, Legitimität erfassen zu wollen, wäre es, nach legitimitätsmindernen Effekten zu fragen. Ein gutes Beispiel dafür sind inverse Erfolgswerte. Wenn sich der Wähler nicht sicher sein kann, ob seine Stimme dem Kandidaten seiner Wahl nützt oder schadet, leidet die Legitimität des Wahlergebnisses und damit die gesamte Systemlegitimi-

62 Vgl. Joachim Behnke, Das neue Wahlgesetz – oder: Was lange währt, wird nicht unbedingt gut. Eine Bilanz der Regierung Merkel, 2009–2013, in: Reimut Zohlnhöfer / Thomas Saalfeld (Hrsg.), Politik im Schatten der Krise, Wiesbaden 2015, S. 49 – 71.

63 Vgl. Gerd Strobmeier, a.a.O. (Fn. 22), S. 58.

tät. Während die Reformgeschichte der vergangenen Jahre inverse Erfolgswerte innerhalb der personalisierten Verhältniswahl weitestgehend ausgeschlossen hat, ist das Vorhandensein eben dieser Effekte innerhalb von STV-Wahlen hochgradig von der Wahl der Quote und der Wahl des Auszählverfahrens abhängig. Wahlsysteme mit Präferenzstimmen haben stets die Schwäche, unter bestimmten Konstellationen die Monotonität zu verletzen<sup>64</sup>; dies gilt auch für STV<sup>65</sup>. So kann es infolge des Eliminationsprozesses dazu kommen, dass mehr Erstpräferenzen für einen Kandidaten seine Chance, gewählt zu werden, negativ beeinflussen (negative Responsivität). Ein kurzes Beispiel: In einem Wahlkreis mit 32 Wählern sollen zwei Mandate vergeben werden. Als Quote wird die aufgerundete *NB*-Quote von Elf verwendet (dieses Beispiel funktioniert mit der *NB*-Quote, allerdings ist der Effekt selbst von der Wahl der Quote unabhängig). Die Präferenzen lauten wie folgt:

- 11 × A>B>C>D>E
- 7 × B>C>D>E>A
- 6 × C>B>D>E>A
- 5 × D>C>B>E>A
- 3 × E>D>C>B>A

Kandidat A ist sofort gewählt. Da keine Stimmen zu übertragen sind, wird der schwächste Kandidat – E – eliminiert und seine Stimmen an D übertragen, der sodann auf acht Stimmen kommt. Dadurch ist Kandidat C der Schwächste und wird eliminiert. Seine Stimmen werden an B übertragen und somit ist B als zweiter Kandidat gewählt. Nimmt man nun an, die drei Wähler von Kandidat E hätten sich kurz vor der Wahl umentschieden und hätten stattdessen mit ihrer Erstpräferenz B gewählt, so sähe das Ergebnis anders aus. Kandidat B hätte mit zehn Stimmen zwar fast die Quote erreicht, wird allerdings im Eliminationsprozess nicht mit weiteren Stimmen versehen. Stattdessen werden nun die Stimmen von D umverteilt, der sie an C überträgt, wodurch C gewählt ist und B nicht. Dadurch, dass sich die ursprünglichen Wähler von E also umentschieden haben und für B gestimmt haben, wurde B nicht gewählt. Die Wähler haben dem Kandidaten ihrer Wahl also durch ihre Stimme (Erstpräferenz) geschadet. Dieser Effekt tritt hypothetisch mit allen Auszählverfahren (mit Ausnahme unter Umständen von CPO-<sup>66</sup> und SS-STV<sup>67</sup>) und Quoten auf. Allerdings sind diese und ähnliche Konstellationen in der Praxis nur schwer nachzuweisen<sup>68</sup>.

<sup>64</sup> *Gibbard-Satterthwaite*-Theorem, vgl. Allan Gibbard, Manipulation of Voting Schemes. A General Result, in: *Econometrica*, 41. Jg. (1973), H. 4, S. 587 – 601, S. 587; Mark Allen Satterthwaite, Strategy-proofness and Arrow's Conditions. Existence and Correspondence Theorems for Voting Procedures and Social Welfare Functions, in: *Journal of Economic Theory*, 10. Jg. (1975), H. 2, S. 187 – 217.

<sup>65</sup> Vgl. Nicolaus Tidemann, a.a.O. (Fn. 46), S. 35.

<sup>66</sup> Vgl. Nicolaus Tideman / Daniel Richardson, Better Voting Methods through Technology: The Refinement-Manageability Trade-Off in the Single Transferable Vote, in: *Public Choice*, 103. Jg. (2000), H. 1/2, S. 13 – 34. CPO: Comparative Pairs of Outcomes; das heißt verschiedene pfadabhängige Auszählungsergebnisse werden verglichen, so dass das Fairste ausgewählt werden kann.

<sup>67</sup> Vgl. Simon Gazeley, STV with Successive Selection – An Alternative to Excluding the Lowest, in: *Voting Matters*, 1. Jg. (1994), H. 2, S. 1 – 4.

<sup>68</sup> „There is no evidence to suggest, that it is a common occurrence“, David M. Farrell, a.a.O. (Fn. 38), S. 150.

Ähnliche Monotonitätsprobleme können sich bei Erscheinen eines neuen Kandidaten zeigen, der – selbst wenn er nicht gewählt wird – die Auszählreihenfolge verändert (New-State Paradoxon) oder wenn bei mehr zu vergebenden Mandaten ein zuvor gewählter Kandidat ausscheidet (Verstoß gegen die so genannte Hausgrößenmonotonie). Insofern ist STV also anfällig für hypothetische Monotonieverletzungen, insofern nicht komplizierte Verrechnungsverfahren angewandt werden. Es ergibt sich derselbe Zielkonflikt zwischen Komplexität und Fairness-Aspekten, der auch im Rahmen der personalisierten Verhältniswahl auftrat und zugunsten einer deutlich verwirrenderen Verrechnungsmethodik gelöst wurde.

Die Kehrseite der bereits ausführten stärkeren Partizipationsanreize liegt in den dadurch begrenzten personellen Absicherungsspielräumen der Parteien. Während es unter den Bedingungen der personalisierten Verhältniswahl für Parteien über die Doppelkandidatur die Möglichkeit gibt, Experten und andere wichtige Funktionsträger gegen elektorale Unwägbarkeiten zu sichern<sup>69</sup>, entfällt dies unter STV weitgehend. Da sich die Strategien für die Kandidaten ändern würden, erscheint es logisch, dass Abgeordnete, die sich als Wahlkreisvertreter sehen, einen Wahlvorteil gegenüber ihren eher auf Parlamentsarbeit konzentrierten Kollegen hätten. Selbst in sicheren Wahlkreisen wäre aufgrund der Konkurrenzkandidaten der eigenen Partei eine Absicherung nur bedingt möglich. Auch der Fokus der Kandidatennominierung verschiebt sich von Landes- auf Wahlkreisebene, so dass der Einfluss übergeordneter Parteiinstitutionen in diesem Zusammenhang abnehme. Insofern könnte STV die etablierte politische und parlamentarische Kultur durch das Fehlen von Experten und eine stärkere wahlkreisbezogene Arbeit stören. Gleichzeitig könnten sich die sehr großen Mehrpersonenwahlkreise diesbezüglich auch gegenteilig auswirken, da sie die Bindung von Abgeordneten an Region und Parteibasis schwächen können. Auch die Konkurrenzsituation der Kandidaten und Aspiranten untereinander kann problematisch werden, wenn ressourcenstarke Amtsinhaber ressourcenschwächere Neulinge bewusst versuchen klein zu halten<sup>70</sup>. Neue Personen und frische Ideen könnten womöglich außer Acht gelassen werden. Dies sind nicht zu unterschätzende Kontrapunkte, die sich nur bedingt vorhersagen lassen.

Im Saldo ist festzustellen, dass STV der personalisierten Verhältniswahl in den Anforderungen, die es an die Wähler stellt, in seinen Monotonitätsverletzungen und bezüglich seiner aktuellen Akzeptanz unterlegen ist. Allerdings bietet es erhebliche Partizipationspotentiale und kann sowohl in Bezug auf Konzentration als auch auf Repräsentation, soweit dies hier untersucht wurde, bessere Ergebnisse erzielen als die aktuelle personalisierte Verhältniswahl. Ob und inwiefern sich Kandidaten, Parteien und parlamentarische Strukturen ändern würden und inwiefern dieser Wandel problematisch wäre, eröffnet ein weites Feld für Diskussionen. In einer ersten Bestandsaufnahme der Stärken und Schwächen von personalisierter Verhältniswahl und STV an sich kann jedoch festgehalten werden, dass STV definitiv als Wahlsystem für sich einige nicht zu leugnende Vorteile böte. Es wäre in sich selbst stimmiger und in der Konsequenz leichter zu vermitteln. Außerdem behebt es all jene Probleme, die im Rahmen der personalisierten Verhältniswahl hausgemacht sind beziehungsweise wären.

69 Vgl. Philip Manow, a.a.O. (Fn. 59).

70 Siehe am konkreten irischen Beispiel Michael Gallagher, a.a.O. (Fn. 49), S. 526.

**Tabelle 5: Single Transferable Vote und personalisierte Verhältniswahl hinsichtlich der Anforderungen an Wahlsysteme nach Nohlen**

Anforderung	Single Transferable Vote	Personalisierte Verhältniswahl
Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hochgradig partizipativ durch potentiell vollständiges Ranking aller Kandidaten</li> <li>– Dabei obliegen sowohl personelle als auch zahlenmäßige Besetzung vollständig dem Wähler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zweitstimmensystem bietet geringere Partizipationsmöglichkeiten</li> <li>– Nur zahlenmäßige Besetzung des Bundestags obliegt den Wählern; eine echte personelle Auswahl gibt es selten</li> </ul>
Konzentration	<ul style="list-style-type: none"> <li>– NEP* bei Bundestagswahl 2013 zwischen 3,37 und 3,73 (je nach Simulation)</li> <li>– Disproportionseffekt über Wahlkreisgröße steuerbar</li> <li>– Keine Stimme ist verschwendet; daher Abstimmung nach realen Präferenzen möglich</li> <li>– Starker Anreiz zu Koalitionsabsprachen erleichtert Regierungsbildung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– NEP bei Bundestagswahl 2013 3,51</li> <li>– Disproportionseffekt primär durch die Fünf-Prozent-Hürde bedingt</li> <li>– Fünf-Prozent-Hürde und Erststimme können psychologische und strategische Anreize setzen, entgegen der eigenen Präferenzen abzustimmen</li> <li>– Mit 2013er Wahlrechtsreform kein starker Anreiz zu festen Koalitionszusagen</li> </ul>
Repräsentation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verhältniswahlsystem mit relativ exakter Widerspiegelung der Stimmenverteilung im Parlament</li> <li>– Schwächere Repräsentation von Frauen und Minderheiten durch Personenwahl möglich</li> <li>– Möglicherweise schwächere regionale Anbindung der Abgeordneten durch Mehrpersonenwahlkreise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verhältniswahlsystem mit relativ exakter Widerspiegelung der Stimmenverteilung im Parlament</li> <li>– Absicherung von Frauen und Minderheiten über Listen</li> <li>– Starke Wahlkreisbindung der Abgeordneten</li> </ul>
Einfachheit	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Regelabhängig komplizierte Verrechnung der Stimmen</li> <li>– Höherer Anspruch an den Wähler durch Präferenzstimmensystem</li> <li>– Stimmiges und in sich schlüssiges Wahlsystem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Umständliche und komplizierte Stimmverrechnung</li> <li>– Zweistimmensystem stellt einen relativ simplen Anspruch an den Wähler</li> <li>– Wahlsystem aktuell sehr inkonsistent und wenig schlüssig</li> </ul>
Legitimität	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Keine Tradition in Deutschland</li> <li>– Änderung von Strategien und Verhalten von Parlament, Parteien und Kandidaten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beliebtes, etabliertes und oft kopiertes Wahlsystem</li> <li>– Beibehalten etablierter Prozesse und Strategien</li> </ul>

\* NEP: vgl. Fn. 55;  $NEP = 1/\sum_i p_i^2$  mit  $p_i$ =Sitzanteil jeder Partei mit mindestens einem Sitz im Parlament

Quelle: Eigene Darstellung; Anforderungen nach Dieter Nohlen, a.a.O. (Fn. 7).

#### 4. Plädoyer für die Erprobung von STV

STV erscheint als attraktives Wahlsystem, wenn man auf einem weißen Blatt ein Wahlsystem entwerfen will, das große Partizipationsmöglichkeiten, Personenwahl und proportionale Mandatsverteilungen kombinieren soll. Diese Art der konzeptionellen Arbeit, losgelöst vom tatsächlich existierenden Rahmen, kann zwar nicht ad hoc einen Gegenentwurf zum Status Quo bieten und sollte es aus Legitimationsgründen auch gar nicht. Vielmehr ist das hier vorgestellte System der Single Transferable Vote einerseits als Test- und andererseits als Orientierungspunkt zu sehen. Es gibt eben jenseits der bestehenden personalisierten Verhältniswahl Systeme, die den Anspruch der Personalisierung der Wahl deutlich besser zu erfüllen im Stande sind. Es wäre fast fahrlässig, nicht wenigstens auch gänzlich andere Wahlsysteme, die jenseits des klassischen Mehrheits- und Verhältniswahl-Schemas stehen, zu thematisieren, wenn das Wahlsystem zur Dauerbaustelle geworden ist und die nächste Reform nicht lange auf sich warten lassen sollte. Wenn im Rahmen zukünftiger Reformen auch über nicht-minimal invasive Ideen gesprochen wird, wäre STV eine attraktive Variante.

Das Problem ist die mangelnde Verankerung im bundesdeutschen politischen System. Daher soll hier dafür plädiert werden, STV auf unterschiedlichen Ebenen zu erproben. So kann es bei Kommunalwahlen, Bürgermeisterwahlen<sup>71</sup>, Hochschulwahlen und Landtagswahlen getestet werden. Gerade in kleineren politischen Einheiten, also auf kommunaler Ebene, wo die Chance besteht, dass Wähler und Kandidaten einander kennen, kann STV wirklich als personalisierendes Element wirken. Insofern lohnt es, das System als Ersatz zu den verschiedenen bestehenden Formen des Kumulierens und Panaschierens auf kommunaler Ebene versuchswise anzuwenden, um später untersuchen zu können, wie und ob es auf Zustimmung oder Ablehnung trifft.

STV ist also nicht der große Wurf für die kommenden Reformen, aber es kann ein perspektivischer Wurfversuch für spätere Überlegungen sein. Das Bundeswahlgesetz in seiner jetzigen Form funktioniert zwar leidlich, aber es sollte nicht der Weisheit letzter Schluss bleiben.

<sup>71</sup> Dann in der Spezialform als Alternative Vote (AV), also absoluter Mehrheitswahl mit Folgepräferenz, wie dies mitunter, um Nachwahlen unnötig zu machen, gefordert wird.