

Ein Plädoyer für die „gemäßigte Mehrheitswahl“: optimale Lösung für Deutschland, Vorbild für Österreich und andere Demokratien

Gerd Strohmeier

„Die Anhänger des Mehrheitswahlsystems, die in den fünfziger und sechziger Jahren auf eine Änderung des Wahlmodus drängten, sind seit mehr als drei Jahrzehnten größtenteils verstummt“, schrieb *Eckhard Jesse* 2003¹. Er fügte jedoch hinzu, dass sich dies unter bestimmten Voraussetzungen – unter anderem durch die „Verhinderung einer Mehrheit durch eine als ‚regierungsunfähig‘ geltende Partei“², eine „weite Auffächerung des Parteiensystems“³ sowie die „Bildung anderer Koalitionen als vor der Wahl verkündet“⁴ – ändern könnte. Mit der Bundestagswahl 2005 und der anschließenden Bildung einer Großen Koalition sind diese Voraussetzungen weitestgehend eingetreten. Die Forderung nach der Einführung der Mehrheitswahl in Deutschland ließ sich zwar bereits vor dieser Entwicklung mit gutem Grund vertreten⁵, gewinnt allerdings mit den jüngsten Ereignissen sowohl an Substanz als auch an Brisanz.

Die Debatte über das „beste Wahlsystem“ ist alt, sehr alt – wie die „klassische literarische Kontroverse“ zwischen *John Stuart Mill* und *Walter Bagehot* Mitte des 19. Jahrhunderts belegt. Für *Mill* – der Parlamente primär als „Meinungsgebilde“⁶ betrachtete – war die Mehrheitswahl eine „false democracy“. Schließlich kenne diese „nicht die Vertretung aller, sondern nur die Vertretung der lokalen Majoritäten“⁷. Für *Bagehot* – der Parlamente primär als „Handlungsgebilde“⁸ ansah – war die Verhältniswahl „destructive“, da sie die Erfüllung wesentlicher Parlamentsfunktionen⁹ beeinträchtige (und damit „die Aktionsfähigkeit der Regierung“¹⁰). Die „Wahlrechtsdebatte“ hat sich seither nicht maßgeblich verändert. Noch immer stehen sich Vertreter von Verhältniswahl und Mehrheitswahl mehr oder weniger unversöhnlich gegenüber. Noch immer wird das wichtigste Ziel eines Wahlsystems von ersten in der Erzeugung einer gerechten Repräsentation der Parteien und von letzteren in der Erzeugung einer stabilen Regierung (einer Einparteiregierung) gesehen. Noch immer ist kein Ende der „Wahlrechtsdebatte“ in Sicht, wobei diese weniger auf empirisch überprüfbaren Hypothesen als vielmehr auf wissenschaftlichen Standpunkten beruht (denen natür-

1 *Eckhard Jesse*, Reformvorschläge zur Änderung des Wahlrechts, in: APuZ, B 52 (2003), S. 3 – 11, S. 3.

2 Ebenda, S. 11.

3 Ebenda.

4 Ebenda.

5 *Gerd Strohmeier*, Zwischen Gewaltenteilung und Reformstau: Wie viele Vetospieler braucht das Land?, in: APuZ, B 51 (2003), S. 17 – 22, S. 22; ders., Vetospieler – Garanten des Gemeinwohls und Ursachen des Reformstaus, Baden-Baden 2005, S. 97 ff.

6 *Alfred Weber*, Vorwort zur deutschen Ausgabe von: *Ferdinand A. Hermens*, Demokratie oder Anarchie? Untersuchung über die Verhältniswahl, Köln 1968, S. X.

7 *John Stuart Mill*, Betrachtungen über die Repräsentativ-Regierung. Gesammelte Werke, Band 8, Aalen 1968, S. 106.

8 *Alfred Weber*, a.a.O., S. X.

9 *Walter Bagehot*, The English Constitution, London 1978, S. 166 ff.

10 *Carl J. Friedrich*, Einführung zu: *Ferdinand A. Hermens*, a.a.O., S. XIV.

lich empirisch überprüfbare und überprüfte Hypothesen zugrunde liegen). Gegen diese ist häufig einzuwenden, dass sie dogmatisch vertreten und polemisch vorgetragen werden. Zu den „Wahlrechtsdogmatikern und -polemikern“ zählen zum Großteil auch jene, die in der Bundesrepublik Deutschland in den fünfziger und sechziger Jahren, als die langjährige Regierungsphase der CDU/CSU sowie die Bildung der Großen Koalition eine Änderung des Wahlrechts nahe legten, eine „große Wahlreform“¹¹ und damit die Einführung des Mehrheitswahlrechts forderten – allen voran *Friedrich A. Hermens*, der Begründer der „Kölner Schule“, sowie *Dolf Sternberger*, der Begründer der „Heidelberger Schule“¹².

Nach *Hermens* ist die Wahlrechtsfrage eine Frage von „Demokratie oder Anarchie“¹³ und dabei die Mehrheitswahl der „Schutz der Demokratie und der nationalen Einigkeit“¹⁴. Die Verhältniswahl sei dagegen „ein Beitrag zur Unterhöhlung der Demokratie und Zerstörung der nationalen Einheit“¹⁵. Nach *Sternberger* ist die Wahlrechtsfrage sogar eine „auf Tod und Leben“¹⁶ und nur die Mehrheitswahl „überhaupt imstande, den Grundsatz unserer Verfassungen [‘Die Staatsgewalt geht vom Volke aus’] wahrzunehmen“¹⁷. Die Verhältniswahl sei dagegen ein „unselige[s] System“¹⁸, da sie „den Wähler zum bloßen Sandkorn in der Masse und zum Mitläufer“¹⁹ erniedrige, und bedeute „nichts Geringeres als latenten Bürgerkrieg“²⁰, da sie die Demokratie zerstrete, gefährde und schließlich sprenge. Gemeinsam war den Arbeiten von *Hermens* und *Sternberger* „das demokratietheoretische Konzept alternierender Regierung, des Parteidualismus, der klaren Scheidung von Regierungsmehrheit und oppositioneller Minderheit und die Forderung nach einer von der Wählerschaft durch einen Wahlakt eingesetzten Einparteienregierung, kurz: das britische Modell des responsible government“²¹. Die Stimmen für die Mehrheitswahl wurden jedoch gegen Ende der sechziger Jahre immer leiser und verstummen letztlich vollends, nachdem die damalige Regierung aus CDU/CSU und SPD die von ihr angestrebte und in der Regierungserklärung angekündigte²² Wahlrechtsreform nicht umsetzte, die Große Koalition nicht weitergeführt wurde und es zum Regierungswechsel kam²³. Bis heute ist die „Wahlrechtsdebatte“ in Deutschland nicht wieder neu „entflammt“. Die nachfolgenden Argumente für die Mehrheitswahl könnten vielleicht dazu beitragen.

11 *Dolf Sternberger*, Die große Wahlreform. Zeugnisse einer Bemühung, Köln 1964.

12 *Eckhard Jesse*, Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform. Eine Analyse der Wahlsystemdiskussion und der Wahlrechtsänderungen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1983, Düsseldorf 1985, S. 32.

13 *Friedrich A. Hermens*, a.a.O.

14 Ebenda, S. 71.

15 Ebenda, S. 120.

16 *Dolf Sternberger*, a.a.O., S. 65.

17 Ebenda.

18 Ebenda, S. 69.

19 Ebenda.

20 Ebenda, S. 66.

21 *Dieter Nohlen*, Wahlrecht und Parteiensystem, Stuttgart 2000, S. 329.

22 Geplant war ein Wahlsystem, das nach 1969 für „klare Mehrheiten“ sorgt, also ein Mehrheitswahlsystem, sowie eventuell auch ein „Übergangswahlrecht“ für die Bundestagswahl 1969. Vgl. *Kurt Georg Kiesinger*, Regierungserklärung des Bundeskanzlers am 13.12.1966 vor dem Deutschen Bundestag in Bonn, in: *Hans Ulrich Behn* (Hrsg.), Die Regierungserklärungen der Bundesrepublik Deutschland, München 1971, S. 185 ff.

23 *Dieter Nohlen*, a.a.O., S. 329 ff.

1. *Ein Plädoyer gegen die Unregierbarkeit beziehungsweise eine „Große Koalition ohne Ende“²⁴*

Das primäre Ziel der Mehrheitswahl lässt sich darin sehen, eine stabile und handlungsfähige Regierung zu erzeugen. Eine größtmögliche Stabilität beziehungsweise Handlungsfähigkeit entsteht (in parlamentarischen Regierungssystemen) grundsätzlich durch die Bildung einer Einparteiregierung (die sich auf eine absolute Parlamentsmehrheit stützt)²⁵. Deshalb sollen Mehrheitswahlsysteme absolute Parlamentsmehrheiten erzeugen – „und zwar gerade dann, wenn keine [absolute] Wählermehrheit vorhanden ist“²⁶.

Doch auch Verhältniswahlsysteme sind in der Lage, stabile und handlungsfähige Regierungen hervorzubringen: (in aller Regel) stabile und handlungsfähige Koalitionsregierungen. Da die reine Verhältniswahl – wie die Weimarer Republik zeigt – eine Zersplitterung des Parteiensystems begünstigt und diese die Bildung einer (dauerhaft) stabilen und handlungsfähigen Regierung erschwert²⁷, enthalten die meisten Verhältniswahlsysteme (mittlerweile) mehrheitsbildende Elemente oder konzentrierende Faktoren²⁸. Diese beschränken tendenziell die Zahl der Parteien im Parlament, führen jedoch nicht zu einer prinzipiellen Aufgabe des Prinzips der Proportionalität zwischen Wählerstimmen und Parlamentsmandaten (der im Parlament vertretenen Parteien). Folglich handelt es sich bei konzentrierenden Faktoren in Verhältniswahlsystemen um eine „Konzession“ an die am (reinen) Proporz geübte Kritik²⁹.

Eine derartige Konzession bildet im deutschen Verhältniswahlsystem die Fünf-Prozent-Klausel, die laut Bundesverfassungsgericht noch mit dem Repräsentationsprinzip der Verhältniswahl vereinbar ist, allerdings die „oberste Grenze“ für eine Sperrklausel darstellt³⁰. Dennoch kann diese keineswegs für das Zustandekommen einer stabilen und handlungsfähigen (Koalitions-)Regierung garantieren³¹. Schließlich hängt dies sowohl von dem inhaltlichen und machtpolitischen Willen der Parteien als auch von den arithmetischen Möglichkeiten zur Koalitionsbildung ab. Bei der Bundestagswahl 2002 konnte die Sperrklausel den Einzug der PDS in den Bundestag und damit den „Zwang zu einer Großen Koalition“³² noch verhindern. Bei der Bundestagswahl 2005 machte jedoch der Einzug der Linkspartei in

24 *Wilhelm Hennis*, Große Koalition ohne Ende? Die Zukunft des parlamentarischen Regierungssystems und die Hinauszögerung der Wahlrechtsreform, München 1968.

25 Nach *Dolf Sternberger* sind eine „kräftige Regierung“ und eine „solide Parlamentsmehrheit“ einer Partei unweigerlich miteinander verbunden: „Von einem Parlament ohne Mehrheit – und das heißt: ohne Mehrheitspartei – kann man kaum je eine kräftige Regierung erwarten.“ *Dolf Sternberger*, a.a.O., S. 236.

26 *Hans Meyer*, Demokratische Wahl und Wahlsystem, in: *Josef Isensee / Paul Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, Heidelberg 1987, S. 261.

27 Die Aussage von *Hermens*, in der Weimarer Republik sei „nicht die Demokratie als solche, sondern ihre durch die [reine] Verhältniswahl geschwächte Variante“ (*Ferdinand A. Hermens*, a.a.O., S. V) gescheitert, ist zwar übertrieben, jedoch nicht völlig unzutreffend.

28 *Dieter Nohlen*, a.a.O., S. 328.

29 *Ferdinand A. Hermens*, a.a.O., S. VI.

30 BVerfGE 1, S. 208 ff.

31 *Eberhard Schütt-Wetschky*, Wahlsystem und politisches System in der parlamentarischen Demokratie, in: Politische Bildung, 19. Jg. (1986), S. 3 – 17, S. 9.

32 *Helmut Schmidt*, Große Koalition – Kleiner Nenner, Vortrag anlässlich der Herbsttagung des Politischen Clubs der Evangelischen Akademie Tutzing, 11. November 2006.

den Bundestag sowohl die Fortsetzung der rot-grünen Regierungskoalition als auch die Bildung eines schwarz-gelben Bündnisses zunichte. Eine stabile und handlungsfähige Regierung war nunmehr nur noch in Form einer Großen Koalition möglich. Weder eine (vor allem an der fehlenden Bereitschaft der FDP gescheiterte) „Ampel-Koalition“ noch eine (vor allem von Bündnis 90/Die Grünen nicht gewollte) „Jamaika-Koalition“ wäre Basis für eine stabile und handlungsfähige Regierung gewesen. Beide Koalitionsvarianten schieden im Endeffekt ebenso aus wie eine Minderheitsregierung oder eine Regierung mit Beteiligung beziehungsweise Unterstützung der Linkspartei. Die Bildung der Großen Koalition war letztlich die einzige Alternative zu einer ernsthaften Regierbarkeitskrise in Deutschland – wie sie zum Beispiel in Österreich nach der Nationalratswahl 2002 entstanden war. Eine erneute Wahl – die unter den Voraussetzungen des Art. 63 Abs. 4 GG möglich gewesen wäre – hätte mit größter Wahrscheinlichkeit zu einem ähnlichen Ergebnis und somit zur gleichen machtpolitischen Konstellation beziehungsweise zur selben instabilen Situation geführt.

Da bei der Bundestagswahl 2005 drei kleine Parteien (FDP, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke) die Fünf-Prozent-Hürde deutlich überspringen konnten sowie nun als „Sammelbecken für die mit der Regierung unzufriedene Wählerschaft“³³ fungieren und sich – nicht zuletzt deshalb – auf hohem Niveau stabilisieren, werden sich in Deutschland das „Fünf-Fraktionen-Parlament“ sowie „der numerische Zwang zur Großen Koalition“³⁴ mit großer Wahrscheinlichkeit verfestigen. So könnte die aktuelle Große Koalition, ohne es zu wollen, ihr Fortbestehen erzwingen³⁵ oder das Land an die Grenze der Regierbarkeit bringen. Entweder würde sich tatsächlich eine „Große Koalition ohne Ende“ entwickeln oder (im Falle eines Scheiterns) eine ernsthafte Regierbarkeitskrise entstehen. Beide Entwicklungsperspektiven sind problematisch. Dabei ist zu betonen, dass das langfristige Ausbleiben des Wechselspiels von Regierung und Opposition als klarer „Widerspruch zum parlamentarischen System“³⁶ beziehungsweise als „eine Art von demokratischem Sündenfall“³⁷ betrachtet werden kann. Wird über mehrere Wahlperioden – ohne das Vorliegen zwingender außerparlamentarischer Gründe (Krieg etc.) – ein „Machtkartell“ gebildet, das eine „regierungsfähige Opposition“³⁸ verhindert, wird zugleich der Sinn von Wahlen entwertet beziehungsweise das „Lebenselixier demokratischer Regierungsweise“³⁹ vernichtet.

33 Werner Kaltefleiter, Die Große Koalition. Verfassungspolitische Aufgaben und Probleme, in: APuZ, B 18-19 (1967), S. 3 – 23, S. 7.

34 Wilhelm Hennis, a.a.O., S. 30.

35 Auch wenn Regierungsmitglieder der aktuellen Großen Koalition stets betonen, „dass die Koalition über die nächste Bundestagswahl hinaus keine Zukunft hat“ (Jan Fleischhauer u.a., In der Hängematte, in: Der Spiegel, 24/2007, S. 38 ff., S. 38), ist die Frage nach dem Fortbestehen der Großen Koalition beziehungsweise der Bildung einer anderen Koalition – aufgrund der Struktur des Parteiensystems und der Verteilung der Wähler – weniger eine Frage des parteipolitischen Wollens, sondern mehr eine Frage des machtpolitischen Könnens.

36 Wolfgang Renzsch / Stefan Schieren, Große Koalition oder Minderheitsregierung: Sachsen-Anhalt als Zukunftsmodell des parlamentarischen Regierungssystems in den neuen Bundesländern?, in: ZParl, 28. Jg. (1997), H. 3, S. 391 – 407, S. 403.

37 Peter Graf Kielmansegg, Mehrheiten sind nicht mehr garantiert, in: FAZ vom 23. August 2002, S. 9.

38 Damit ist eine Opposition gemeint, die eine „echte“ Regierungsalternative darstellt beziehungsweise – in den Worten von Hannah Arendt – in der „der Herrscher von morgen spricht“. Hannah Arendt, Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, Frankfurt am Main 1962.

39 Werner Kaltefleiter, a.a.O., S. 23.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass Große Koalitionen die (effiziente) Ausübung der parlamentarischen Opposition beziehungsweise der parlamentarischen Kontrollrechte (zumindest zum Teil) verhindern. So haben die seit der Bundestagswahl 2005 in der Opposition befindlichen Fraktionen nur vereint die Möglichkeit, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen (wofür ein Viertel der Mitglieder des Bundestags erforderlich ist; vgl. Art. 44 Abs. 1 Satz 1 GG)⁴⁰, und weder separat noch gemeinsam können sie eine Sondersitzung des Bundestags einberufen oder eine abstrakte Normenkontrolle beantragen (wofür ein Drittel der Mitglieder des Bundestags erforderlich ist; vgl. Art. 39 Abs. 3 Satz 3; Art. 93 Abs. 1 Nr. 2)⁴¹. Ein weiteres Risiko besteht im Erstarken kleiner (extremer) Parteien sowie (damit) in der Zersplitterung des Parteiensystems und / oder in der Entwicklung einer (starken) außerparlamentarischen Opposition. So hat in Österreich die Große Koalition von 1987 bis 2000 sowohl die „Haiderisierung“⁴² als auch den Aufstieg der FPÖ maßgeblich gefördert. In Deutschland begünstigte die erste Große Koalition das Erstarken der NPD sowie die Entwicklung der APO. Des Weiteren ist zu befürchten, dass Große Koalitionen entweder – im Falle einer guten internen Kooperation – ihre übergroße Regierungsmacht (Zwei-Drittel-Mehrheit in Bundestag und Bundesrat) missbrauchen, zum Beispiel bei Abweichungen von den Vorschriften der Geschäftsordnung des Bundestags sowie bei Verfassungsänderungen⁴³, oder – bei schlechter interner Kooperation – aufgrund „regierungsinterner“ Reformblockaden nur durch Minimalkompromisse regieren. Dies ist wahrscheinlich(er), da sich die Partner (mehr als in einer kleinen Koalition) „gegeneinander und gegen die Regierung als Ganzes profilieren“⁴⁴ müssen und deshalb auf Dauer nur „wenig Interesse am gemeinsamen Erfolg“⁴⁵ haben dürfen⁴⁶. Eine Große Koalition, insbesondere eine solche „ohne Ende“, bedeutet letztlich also eine „Krise des gesamten politischen Systems“⁴⁷.

40 Dass dies ein Problem darstellen kann, belegen die Schwierigkeiten bei der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zur BND-Affäre zu Beginn der 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestags.

41 Die Bedeutung dieses Mangels an oppositionellen Instrumenten beziehungsweise Möglichkeiten zeigt sich im „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Oppositionsrechte“, der nach der Bildung der zweiten Großen Koalition von einzelnen Abgeordneten und der Fraktion der FDP eingebracht wurde. Vgl. Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/126, 1. Dezember 2005.

42 Wolfgang Renzsch / Stefan Schieren, a.a.O., S. 404.

43 Vgl. § 126 GOBT; Art. 79 Abs. 2 GG.

44 Wolfgang Renzsch / Stefan Schieren, a.a.O., S. 404.

45 Ebenda.

46 Die zweite Große Koalition liefert hierfür diverse Belege: Einige Reformen, wie zum Beispiel die Gesundheitsreform, gleichen einem „Blockadesieg (...), bei dem die Kontrahenten sagen können, dass sich der andere jedenfalls nicht durchgesetzt hat“ (Jan Fleischhauer u.a., a.a.O., S. 39); einige Reformvorschläge, wie zum Beispiel der Mindestlohn, sind Gegenstand eines „verbissenen Kleinkriegs“ ohne greifbares beziehungsweise für alle Beteiligten zufrieden stellendes Ergebnis (ebenda); einige reformbedürftige Bereiche gelten indessen sogar „als so strittig, dass man eine Einigung gar nicht mehr versucht“ (ebenda, S. 38).

47 Werner Kaltefleiter, a.a.O., S. 9.

2. Ein Plädoyer gegen eine kleine Koalition beziehungsweise ein „Gerechtigkeitskonzept ohne Konsequenz“⁴⁸

Das primäre Ziel der Verhältniswahl lässt sich darin sehen, eine möglichst gerechte Repräsentation der Parteien im Parlament zu erzeugen. Diese entsteht, wenn alle Parteien gemäß ihres Anteils an Wählerstimmen im Parlament vertreten sind. Deshalb sollen Verhältniswahlsysteme „im Parlament eine möglichst getreue Abbildung der Verteilung der Parteipräferenzen in der Gesamtbevölkerung (...) erzeugen“⁴⁹. Doch auch bei ihnen kann es zu Disproportionalitätseffekten zwischen Wählerstimmen und Parlamentsmandaten der Parteien kommen, vor allem über ihre mehrheitsbildenden Elemente oder konzentrierenden Faktoren. Diese Effekte können sogar größer sein als die von Mehrheitswahlsystemen, wo sich die Regierung(smehrheit) häufig nicht auf eine absolute Mehrheit der Wählerstimmen stützen kann⁵⁰. So führte zum Beispiel das deutsche Verhältniswahlsystem bei der Bundestagswahl 2002 zu nicht unerheblichen Disproportionalitätseffekten⁵¹ sowie zur Bildung einer Regierungskoalition, die insgesamt nur 47,1 Prozent – und damit eben nicht die absolute Mehrheit der Wählerstimmen repräsentierte.

Die Frage nach der gerechten Repräsentation der Parteien nur auf der Parlamentsebene zu stellen, greift allerdings viel zu kurz: Sie ist auch – und sogar insbesondere – auf der Regierungsebene zu stellen, zu der in parlamentarischen Regierungssystemen die Parlamentsmehrheit und die aus ihr hervorgehende Regierung zu zählen sind⁵². Es lässt sich sicherlich darüber streiten, ob bei einer Betrachtung der Regierungsebene der Verhältniswahl oder der Mehrheitswahl der Vorzug zu geben ist. Unstrittig sollte allerdings sein, dass nicht – wie von den Vertretern der Verhältniswahl zum Teil implizit behauptet – die Parlaments-, sondern die Regierungsebene die entscheidende in parlamentarischen Regierungssystemen darstellt. Zwar diskutiert das gesamte Parlament über Gesetzentwürfe. Gestaltet und durchgesetzt werden diese jedoch nur von der (Regierungs-)Mehrheit im Parlament. Schließlich kann eine Partei, auch wenn sie gerecht und zahlenmäßig stark im Parlament vertreten ist, politische Entscheidungen grundsätzlich nicht beeinflussen, solange sie keine Regierungspartei ist⁵³. So (ähnlich) wie in Mehrheitswahlsystemen bei einer Betrachtung der Parlamentsebene die Wählerstimmen der unterlegenen Wahlkreiskandidaten „Papierkorb-

48 Begrifflichkeit nach *Manfried Welan*, Verhältniswahlrecht – Mehrheitswahlrecht, Proporz oder Majorz, Diskussionspapier Nr. 79-R-99, Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur Wien, Juni 1999, auf: http://www.boku.ac.at/wpr/wpr_dp/dp-79.pdf, 3. April 2003.

49 *Harald Schoen*, Wahlsystemforschung, in: *Jürgen W. Falter / Harald Schoen* (Hrsg.), Handbuch Wahlforschung, Wiesbaden 2005, S. 573 – 607, S. 579.

50 *Dieter Nohlen*, a.a.O., S. 385.

51 Die SPD erhielt (durch Überhangmandate) drei Parlamentsmandate mehr als die CDU/CSU, obwohl sie in etwa den gleichen Anteil an Wählerstimmen (+ 6.027) wie die Union gewonnen hatte; die PDS erhielt (aufgrund der Fünf-Prozent-Klausel) nur 0,3 Prozent der Parlamentsmandate, obwohl sie vier Prozent der Wählerstimmen gewonnen hatte.

52 Auf der Parlamentsebene ist das Parlament als (symbolische) Repräsentationsinstanz beziehungsweise wie bereits von *Mill* als „Meinungsgesilde“ zu betrachten; auf der Regierungsebene sind die Parlamentsmehrheit und die mit ihr „verschmolzene“ Regierung als politische Entscheidungsinstanz beziehungsweise wie bereits von *Bagehot* als „Handlungsgesilde“ zu betrachten.

53 Vgl. *Eberhard Schütt-Wetschky*, a.a.O., S. 13.

stimmen“ darstellen, sind in Verhältniswahlsystemen bei einer Betrachtung der Regierungsebene die Wählerstimmen der Oppositionsparteien „Papierkorbstimmen“.

Unstrittig sollte auch sein, dass nicht nur – wie von den Vertretern der Mehrheitswahl zum Teil implizit behauptet – die Stabilität und Handlungsfähigkeit der Regierung, sondern auch die gerechte Repräsentation der Parteien von wesentlicher Bedeutung ist – aber eben weniger auf der Parlaments- als vielmehr auf der Regierungsebene.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass in beiden Wahlsystemen, sofern keine Partei eine absolute Mehrheit der Wählerstimmen beziehungsweise Parlamentsmandate erhält (und keine Minderheitsregierung gebildet wird), die Regierungsmehrheit „künstlich“ zustande kommt: bei der Mehrheitswahl, indem sie durch Verstärker- oder Disproportionalitätseffekte des Wahlsystems hergestellt wird; bei der Verhältniswahl, indem sie durch Koalitionsvereinbarungen der Parteien gebildet wird. Entscheidend ist, dass sich die Regierungsmehrheit beziehungsweise absolute Parlamentsmehrheit in beiden Wahlsystemen (im Normalfall) nicht auf eine („echte“) absolute Wählerstimmenmehrheit stützen kann. Allerdings verfügt die Regierung (smehrheit) in Mehrheitswahlsystemen in aller Regel über eine relative Wählerstimmenmehrheit. In Verhältniswahlsystemen ist es hingegen sehr gut möglich, dass die Partei, die die meisten Wählerstimmen gewinnt, die Wahl (in letzter Konsequenz) verliert, beziehungsweise der eigentliche Wahlsieger zum faktischen Wahlverlierer mutiert. Dieses „Wahlsiegparadoxon“ kann entstehen, wenn die Mehrheitspartei weder eine absolute Mehrheit der Wählerstimmen (beziehungsweise der Parlamentsmandate) erreichen noch eine Regierungskoalition (beziehungsweise Minderheitsregierung) bilden konnte. Der Gewinn der relativen Mehrheit der Wählerstimmen beziehungsweise der Parlamentsmandate bedeutet in Verhältniswahlsystemen letztlich allenfalls einen „symbolischen Auftrag“ zur Regierungsbildung. Dieser ist jedoch faktisch wertlos, wenn sich zwei oder mehrere „Minderheitsparteien“ auf ein Regierungsbündnis einigen können, das heißt, wenn eine „Koalition der Verlierer“⁵⁴ gebildet wird. Aufgrund einer derartigen Konstellation konnten in Deutschland weder 1969 noch 1976 und 1980 die nach Wählerstimmen größten Parteien (CDU/CSU) die Regierung stellen. Dabei wird ein weiterer Nachteil der Verhältniswahl sichtbar: der überproportional große Einfluss kleiner (Regierungs-)Parteien. Am deutlichsten zeigte sich dieser in Deutschland von Anfang der sechziger bis Anfang der achtziger Jahre zur Zeit des „Zweieinhälftenparteiensystems“, in der letztlich nur eine Partei bestimmen konnte, wer in Deutschland regierte: die FDP – und damit die kleinste Partei im Parlament. Tatsächlich entschied sie in dieser Zeit „darüber, welche der beiden Hauptparteien regierte und welche in die Opposition gehen musste“⁵⁵. Es waren „[z]wischen 1961 und 1983 [...] rechnerisch immer beide Bündnisse“⁵⁶ (das christlich-liberale und das sozial-liberale) möglich. Ein Regierungswchsel konnte somit letztlich „nur als ein von der FDP zu vollziehender Partnerwechsel“⁵⁷ stattfinden. Unter diesen Umständen ist der machtpolitische Einfluss einer kleinen Regierungspartei definitiv am stärksten (letztlich sogar stärker als der der großen Regierungspartei). Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, dass kleine Regierungsparteien nicht nur in Relation zu ihrem Stimmen- beziehungsweise Mandatsanteil im Parlament, sondern (zum Teil) auch in Relation zu ihrem Gewicht innerhalb der

54 Eckhard Jesse, a.a.O. (1985), S. 132.

55 Peter Graf Kielmansegg, a.a.O., S. 9.

56 Ebenda.

57 Ebenda.

Regierungsmehrheit einen überproportional großen – machtpolitischen und somit auch personellen sowie programmatischen – Einfluss auf die Regierungspolitik ausüben.

Eine kleine Koalition, also eine Koalition unter Beteiligung von (mindestens) einer kleinen Partei, zeigt bei einer Betrachtung der Regierungsebene, dass die Verhältniswahl ein „Gerechtigkeitskonzept ohne Konsequenz“ darstellt: „Was [...] an Gerechtigkeit im Wahlverfahren und in der Volksvertretung erreicht wird, kann durch die Ungerechtigkeit bei der Mehrheitsbildung in der gewählten Vertretung weithin ‚ausgeglichen‘ werden. Noch größer kann die Ungerechtigkeit bei der Bildung und Zusammensetzung der Regierung werden. Daher sprechen manche von einem Konzept ohne Konsequenz.“⁵⁸

3. Ein Plädoyer für die Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste

Die dargestellten gravierenden Mängel der Verhältniswahl (und die Risiken der Entwicklung des Parteiensystems) rechtfertigen durchaus die Einführung der Mehrheitswahl in Deutschland, zumindest jedoch eine „Grundsatzdebatte“ über eine entsprechende Wahlrechtsreform und damit „die Zukunft unseres Parlamentarismus“⁵⁹. Das an dieser Stelle entwickelte Plädoyer für die Mehrheitswahl ist jedoch keines für die relative Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen, denn die mechanischen und auch psychologischen Wirkungen dieses Wahlsystems würden in Deutschland (auch bei einer Vermehrung und Verkleinerung der bestehenden Einerwahlkreise) zu einer massiven parlamentarischen Zurückdrängung, wenn nicht gar Ausschaltung der kleinen Parteien auf Bundesebene führen. Da dies im gegenwärtigen Fünf-Fraktionen-Parlament beziehungsweise Sechs-Parteien-System höchst schädlich für die Politische Kultur und damit auch die Stabilität des gesamten politischen Systems wäre, erscheint ein „gemäßigtes Mehrheitswahlsystem“ empfehlenswert, mit dem als primäres Repräsentationsziel eine absolute Parlamentsmehrheit für eine Partei und als sekundäres eine gewisse (wenngleich nicht proportionale) parlamentarische Repräsentation der (wichtigsten) kleinen Parteien angestrebt wird⁶⁰.

Ein derartiges System stellt die Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste dar, bei der der Großteil der Mandate nach einem Majorzverfahren (in Einerwahlkreisen) und die verbleibenden Mandate (getrennt oder in Verrechnung mit den anderen Mandaten) nach einem Proporzverfahren (über Parteilisten) vergeben werden⁶¹. Dabei besteht das Ziel darin, eine Einparteiregierung hervorzu bringen und zugleich kleinen Parteien eine gewisse Repräsentation im Parlament zu ermöglichen. Gegenüber der personalisierten Verhältniswahl mit Sperrklausel bietet dieses System also den Vorteil, dass Einparteiregierungen entstehen können beziehungsweise Koalitionen nicht gebildet werden müssen; gegenüber der relativen Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen besteht der Vorteil darin, dass kleine Parteien eine reelle Chance haben, im Parlament vertreten zu sein. Zwar hat es gegenüber der personali-

58 Manfried Welan, a.a.O.

59 So Friedrich Merz, der sich ebenfalls für die Mehrheitswahl ausgesprochen hat. Vgl. Friedrich Merz, Ein Fazit, in: Cicero, http://www.cicero.de/97.php?ress_id=4&item=1674, 20. Juni 2007.

60 Auf diese Weise wird erreicht, dass kleine Parteien auf der Parlamentsebene repräsentiert sind, auf der Regierungsebene jedoch keinen entscheidenden Einfluss ausüben.

61 Dieter Nohlen, a.a.O., S. 175.

sierten Verhältniswahl mit Sperrklausel den Nachteil, dass die (kleinen) Parteien nicht angemessen im Parlament vertreten sind, und gegenüber der relativen Mehrheitswahl in Ein-erwahlkreisen, dass Einparteiregierungen grundsätzlich nicht mit gleich großer Wahrscheinlichkeit garantiert werden können. Jedoch scheint die Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste ein optimaler „Kompromiss“ zu sein, zumal sie mit Blick auf das Repräsentationsziel den Vorteil der Mehrheitswahl – die Entstehung von stabilen Regierungen aus einer Partei – impliziert und den Nachteil der Mehrheitswahl – die starke Benachteiligung beziehungsweise Ausschaltung kleiner Parteien – reduziert.

Dabei ist zu betonen, dass – aufgrund der in aller Regel mangelnden absoluten Mehrheiten für Parteien im Wahlvolk – zwischen dem Repräsentationsziel der Verhältniswahl und dem der Mehrheitswahl ein Zielkonflikt beziehungsweise „Trade-off“ besteht: „Entweder werden Wählerstimmen proportional repräsentiert oder aber mit dem Ziel der Parteienkonzentration disproportional in Mandate umgerechnet.“⁶² Infolgedessen kann es letztlich auch keinen „richtigen“ beziehungsweise ausgewogenen „Kompromiss“ zwischen der Mehrheits- und Verhältniswahl, sondern nur Verhältniswahlsysteme mit einer mehrheitsbildenden Komponente und Mehrheitswahlsysteme mit einer proportionalen Komponente geben. Ein Beispiel für erstere ist die personalisierte Verhältniswahl mit Sperrklausel, ein Beispiel für letztere ist die Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste.

Erste Ansätze zu einem derartigen Wahlsystem finden sich auf deutschem Boden bereits gegen Ende des Kaiserreichs. So sah das vor der Novemberrevolution jedoch nicht mehr zur Anwendung gekommene reformierte Reichstagswahlrecht vom 24. August 1918 vor, von insgesamt 441 Mandaten 361 wie zuvor in Einerwahlkreisen nach der absoluten Mehrheitswahl⁶³ und 80 Mandate in Mehrpersonenwahlkreisen (Zwei- bis Zehnpersonenwahlkreise) nach der Verhältniswahl zu vergeben⁶⁴. Das durch die so genannte kleine Reichstagswahlreform⁶⁵ entstandene Wahlsystem ist bei genauerer Betrachtung jedoch kein Beispiel für eine Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste⁶⁶, denn die Vergabe von Mandaten in kleinen Mehrpersonenwahlkreisen (zwei bis fünf) hat nur geringe und die Vergabe von Mandaten in mittelgroßen (sechs bis zehn) nur mittelstarke Proporzefekte⁶⁷. Außerdem sah das reformierte Reichstagswahlrecht keinen systematischen beziehungsweise flächendeckenden proportionalen Ausgleich oder Zusatz vor⁶⁸.

62 Volker v. Prittwitz, Vollständig personalisierte Verhältniswahl. Reformüberlegungen auf der Grundlage eines Leistungsvergleichs der Wahlsysteme Deutschlands und Finnlands, in: APuZ, B 52 (2003), S. 12 – 20, S. 13. Segmentierte Wahlsysteme (Grabewahlssysteme), die die Hälfte der Sitze nach der Mehrheitswahl und die Hälfte der Sitze nach der Verhältniswahl vergeben und daher die Mehrheitswahl und Verhältniswahl ausgewogen kombinieren beziehungsweise mischen, realisieren in aller Regel nicht beide Repräsentationsziele, sondern weder das eine noch das andere.

63 Wahlgesetz für den Reichstag des Norddeutschen Bundes, 31. Mai 1869, RGBl. S. 145.

64 Gesetz über die Zusammensetzung des Reichstags und die Verhältniswahl in großen Reichstagswahlkreisen, 24. August 1918, RGBl. S. 1079.

65 Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Band V: Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung, Stuttgart 1992, S. 474.

66 Letztlich handelt es sich dabei um eine Variante der „Mehrheitswahl in kleinen Wahlkreisen“ (Dieter Nohlen, a.a.O., S. 172): eine Mehrheitswahl mit 361 Einerwahlkreisen, 24 kleinen Mehrpersonenwahlkreisen und zwei mittelgroßen Mehrpersonenwahlkreisen.

67 Vgl. hierzu ausführlich: Dieter Nohlen, a.a.O., S. 82 ff.

68 Schließlich wurde das gesamte Reich in Ein- und Mehrpersonenwahlkreise aufgeteilt beziehungs-

Ein Paradebeispiel für eine Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste bildet das in Großbritannien von der Jenkins Commission entwickelte „AV-Plus System“, bei dem mindestens vier Fünftel der Mandate in Einerwahlkreisen (nach der „Alternative Vote“; mehrheitsbildendes Element) und die verbleibenden Mandate in Großwahlkreisen (über Parteilisten sowie in Verrechnung mit den anderen Mandaten; proportionales Element) vergeben werden: „The majority of MPs (80 to 85%) would continue to be elected on an individual constituency basis, with the remainder elected on a corrective Top-up basis which would significantly reduce the disproportionality and the geographical divisiveness which are inherent in FPTP [First Past The Post] [...]. Within this mixed system the constituency members should be elected by the Alternative Vote.“⁶⁹

4. Ein Vorschlag zur Reform des deutschen Wahlrechts

An dieser Stelle wird ein konkreter Vorschlag zur Substitution der personalisierten Verhältniswahl mit Sperrklausel durch die Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste entwickelt. Dieser Vorschlag, der zur Vereinfachung als „gemäßigte Mehrheitswahl“ bezeichnet wird, bildet nur eine von diversen Möglichkeiten zur Einführung der Mehrheitswahl (mit proportionaler Zusatzliste) und ist daher als exemplarische Diskussionsgrundlage und nicht als dogmatische Entscheidungsvorlage zu sehen.

Ein großer technischer Vorteil der gemäßigten Mehrheitswahl besteht darin, dass sie sich über einige wenige Modifikationen beziehungsweise innerhalb der Strukturen der personalisierten Verhältniswahl realisieren lässt. Die Transformation erfordert im Wesentlichen drei Schritte:

(1) Die Anzahl der Direktmandate wird (mindestens) auf 449 (alternativ: 499) Sitze erhöht und die Anzahl der Listenmandate (mindestens) auf 149 (alternativ: 99) Sitze verringert⁷⁰. Infolgedessen werden nicht mehr wie bisher die Hälfte, sondern (mindestens) drei Viertel (alternativ: etwa fünf Sechstel) der Mandate direkt vergeben.

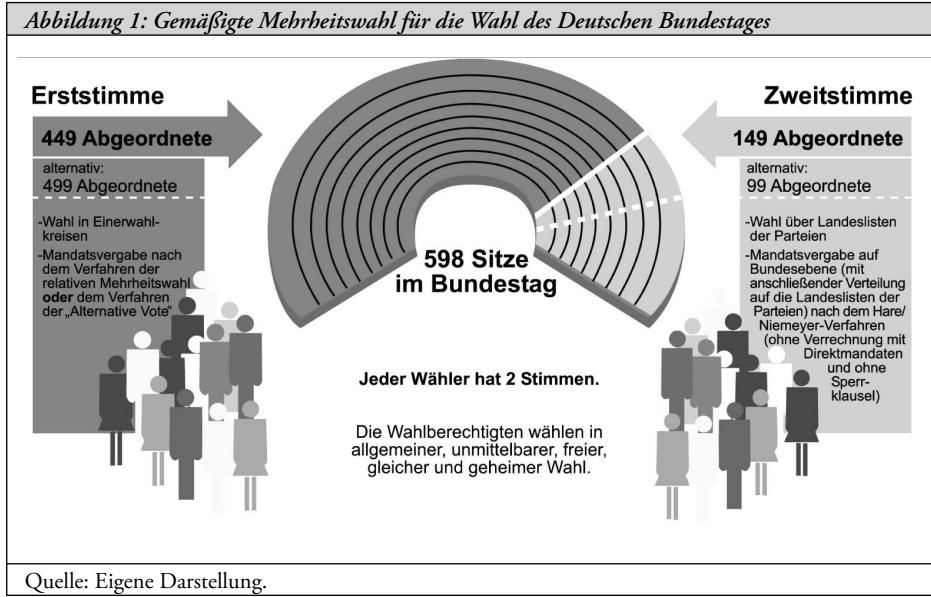
weise in einigen Gebieten ausschließlich die Mehrheitswahl und in den anderen Gebieten ausschließlich die Verhältniswahl zur Anwendung gebracht.

- 69 Independent Commission on the Voting System, *The Report of the Independent Commission on the Voting System*, London 1998, S. 50. Die „Alternative Vote“, das heißt die Möglichkeit, Präferenzstimmen zu vergeben beziehungsweise die Kandidaten (soweit wie möglich beziehungsweise gewünscht) zu reihen, bietet gegenüber der relativen Mehrheitswahl zwei Vorteile. Erstens werden die Wahlmöglichkeiten der Wähler erweitert und zugleich Verzerrungen durch taktisches Wählen vermieden: „It would increase voter choice in the sense that it would enable voters to express their second and sometimes third or fourth preferences, and thus free them from [...] voting tactically.“ (ebenda, S. 25) Zweitens wird bei fehlenden absoluten Mehrheiten durch die Berücksichtigung der (nach der Erstpräferenz folgenden) weiteren Präferenzstimmen sichergestellt, dass sich die Abgeordneten in den Einerwahlkreisen auf eine absolute Mehrheit stützen: „It would also virtually ensure that each MP commanded at least majority acquiescence within his constituency, which is far from being the case under FPTP.“ (ebenda, S. 25)
- 70 Maßgebend für die Festlegung des Verhältnisses zwischen den Direktmandaten und den Listenmandaten ist das primäre Repräsentationsziel des Wahlsystems: die Erzeugung von Einparteieregierungen. Der Anteil der Direktmandate muss also so groß sein, dass eine Partei (die Partei mit den meisten Wählerstimmen) in aller Regel eine absolute Mehrheit der Parlamentsmandate erhält.

(2) Die Direktmandate werden wie bisher mit der Erststimme gewählt und in (verkleinerten) Einerwahlkreisen ermittelt. Ihre Vergabe erfolgt entweder wie bisher nach dem Verfahren der relativen Mehrheitswahl oder – wie von der *Jenkins Commission* (mehrheitlich) vorgeschlagen – nach dem Verfahren der „Alternative Vote“⁷¹.

(3) Die Listenmandate werden wie bisher mit der Zweitstimme gewählt und über Landeslisten der Parteien ermittelt. Ihre Vergabe erfolgt wie bisher auf Bundesebene (mit anschließender Verteilung auf die Landeslisten der Parteien) nach dem *Hare / Niemeyer*-Verfahren, jedoch nicht mehr in Verrechnung mit den Direktmandaten⁷² und nicht mehr unter Anwendung einer Sperrklausel⁷³.

Durch diese drei Schritte wird die bestehende personalisierte Verhältniswahl zur gemäßigten Mehrheitswahl beziehungsweise ein Verhältniswahlsystem mit Sperrklausel zu einem Mehrheitswahlsystem mit Zusatzliste transformiert (vgl. Abbildung 1).



71 Die Vorteile der „Alternative Vote“ wurden oben (Fußnote 68) bereits beschrieben. Die relative Mehrheitswahl bietet ihr gegenüber den Vorteil, dass der Wahlkreisieger grundsätzlich nicht in einem (relativ untransparenten) mathematisch-künstlichen Verfahren ermittelt wird. Zwar würden sich die Inhaber der Direktmandate nicht zwingend auf eine absolute Mehrheit stützen. Es ist jedoch fraglich, weshalb die absolute Mehrheit der Wählerstimmen für ein Direktmandat in einem Einerwahlkreis angestrebt werden sollte, wenn sie für die Regierung(smehrheit) auf Bundesebene nicht angestrebt wird. Allerdings kommt der Frage, ob die Direktmandate nach der „Alternative Vote“ oder nach der relativen Mehrheitswahl vergeben werden sollten, mit Blick auf den Kern beziehungsweise das (Repräsentations-)Ziel der vorgeschlagenen Reform des Wahlsystems keine entscheidende Bedeutung zu.

72 Durch die fehlende Verrechnung entsteht ein segmentiertes Wahlsystem (Grabewahlsystem), das sich als Untertypus der Mehrheitswahl mit proportionaler Zusatzliste begreifen lässt. Vgl. *Dieter Nohlen*, a.a.O., S. 180.

73 Eine Sperrklausel ist aufgrund der mehrheitsbildenden Effekte des Wahlsystems nicht erforderlich.

Die mehrheitsbildenden Effekte der gemäßigteten Mehrheitswahl ergeben sich aus dem erhöhten Anteil der Direktmandate und der separaten Vergabe der Direkt- und Listenmandate (beziehungsweise der fehlenden Verrechnung der Direktmandate mit den Listenmandaten). Sie werden gemäßigt durch den Verbleib eines gewissen Anteils an Listenmandaten und den Verzicht auf eine Sperrklausel bei der Vergabe dieser Mandate.

Dieses Wahlsystem hat diverse Vorteile, die sich in eine hierarchische Reihenfolge bringen lassen und sich zum Teil in Abgrenzung zur personalisierten Verhältniswahl mit Sperrklausel, zum Teil in Abgrenzung zur relativen Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen zeigen:

- (1) CDU/CSU und SPD wären – im Gegensatz zur deutschen Verhältniswahl – in aller Regel in der Lage, allein die Regierung zu bilden⁷⁴. Infolgedessen könnte der Zwang zur Koalitionsbildung vermieden werden und damit die (drohende) Unregierbarkeit, die „Große Koalition ohne Ende“ sowie eine kleine Koalition beziehungsweise ein Gerechtigkeitskonzept ohne Konsequenz.
- (2) Die (wichtigsten) kleinen Parteien wären – im Gegensatz zur britischen Mehrheitswahl – im Parlament vertreten, allerdings (und das ist der Preis für den mehrheitsbildenden Effekt) nicht gemäß ihres Stimmenanteils.

Über diese beiden Hauptvorteile hinaus entfaltet die gemäßigte Mehrheitswahl weitere positive Wirkungen, die jedoch von nachrangiger Bedeutung sind:

- (3) Die Kommunikation zwischen Abgeordneten und Wählern sowie die Repräsentation der Wähler im Parlament würde sich aufgrund der Vermehrung und Verkleinerung der Einerwahlkreise sowie ihres Bedeutungszuwachses (großteils) verbessern⁷⁵.
- (4) Parteien mit weniger als fünf Prozent der Stimmen auf Bundesebene hätten – im Gegensatz zur deutschen Verhältniswahl und natürlich auch zur britischen Mehrheitswahl – (gute) Chancen, im Parlament vertreten zu sein⁷⁶.
- (5) Die großen Parteien hätten – im Gegensatz zur britischen Mehrheitswahl – die Möglichkeit, aus ihrer Sicht besonders wichtige Kandidaten auf der Parteiliste abzusichern.
- (6) Ungewünschte Nebeneffekte der deutschen Verhältniswahl, zum Beispiel die Entstehung von Überhangmandaten, würden ausbleiben.
- (7) Die Wähler würden keine Probleme im Umgang mit dem neuen Wahlsystem haben, das heißt „die Funktionsweise des Wahlsystems verstehen und nachvollziehen können, was mit ihrer Stimme geschieht“⁷⁷, zumal es die gleichen Strukturen wie die personalisierte Verhältniswahl aufweist beziehungsweise sich davon nur in der Verrechnung und nicht in der Abgabe der Stimmen unterscheidet.

74 Eine CDU/CSU-Regierung ist – aufgrund der Fraktionsgemeinschaft sowie der Aufteilung des Wahlgebiets durch die C-Parteien – als Einparteiregierung zu betrachten.

75 Schließlich führt die Mehrheitswahl zu einer starken beziehungsweise stärkeren „Bindung der Abgeordneten an ihre Wahlkreise“, so Friedrich Merz, a.a.O.

76 Extreme beziehungsweise radikale Parteien wären zwar unter Umständen auch im Parlament vertreten, hätten jedoch im Gegensatz zur personalisierten Verhältniswahl kaum die Möglichkeit, in Fraktionsstärke ins Parlament einzuziehen und die Regierungsbildung in irgendeiner Form zu beeinflussen.

77 Dieter Nohlen, Internationale Trends der Wahlsystementwicklung, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 34. Jg. (2005), S. 11 – 26, http://members.chello.at/politikwissenschaft/aktuell/2005_1_nohlen.htm, 16. August 2005.

Insgesamt wäre also die gemäßigte Mehrheitswahl in Deutschland eine optimale Lösung der mit der Wahlsystemfrage aufgeworfenen Regierbarkeits- und Gerechtigkeitsproblematik. Zudem könnte sie eine Vorbildfunktion für andere Demokratien haben⁷⁸. Dabei ist in erster Linie an Österreich zu denken. Dort hat die Nationalratswahl 2006 zu der gleichen politischen Situation wie in Deutschland geführt: einem Zwang zu einer (von den großen Parteien ungewollten) Großen Koalition⁷⁹. An dieser Stelle sei jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Einführung der gemäßigten Mehrheitswahl oder einer anderen Variante der Mehrheitswahl (mit proportionaler Zusatzliste) in Deutschland ausschließlich unter zwei Voraussetzungen zu empfehlen ist: Erstens muss das Wahlsystem in aller Regel zu einer Einparteiregierung beziehungsweise einer absoluten Parlamentsmehrheit für eine Partei führen⁸⁰. Zweitens müssen die Wahlchancen für die großen Parteien (in etwa) gleich groß sein⁸¹.

Die Einführung der Mehrheitswahl in Deutschland ist nur unter einer Konstellation wahrscheinlich: einer Großen Koalition. Zwar bedarf eine Reform des Wahlrechts keiner verfassungsändernden Mehrheit, da das Wahlrecht und das Repräsentationsprinzip des Wahlsystems in Deutschland im Gegensatz zu verschiedenen anderen Ländern (zum Beispiel Österreich)⁸² nicht in der Verfassung festgelegt sind⁸³. Jedoch ist die Einführung der Mehrheitswahl durch eine kleine Koalition schlachtweg undenkbar. Wahlrechtsreformen sind in aller Regel nur dann möglich, wenn die für deren Umsetzung notwendigen Parteien davon (zu) profitieren (glauben)⁸⁴. Da in Deutschland nur die großen Parteien von der Mehrheitswahl profitieren können, ist deren Einführung ausschließlich im Rahmen einer Großen Koalition denkbar. Somit könnte – und sollte – die zweite Große Koalition in Deutschland tun, was die erste verpasst hat⁸⁵: ihre eigene Ursache – die Verhältniswahl – beseitigen.

78 Die Mehrheitswahl (mit proportionaler Zusatzliste) ist für Demokratien grundsätzlich zu empfehlen, wenn diese eine relativ homogene Gesellschaftsstruktur und ein von zwei großen Parteien dominiertes Parteiensystem aufweisen.

79 Zwar zeigt die österreichische Große Koalition ein anderes „Vorzeichen“ (eine SPÖ-geführte Regierung) beziehungsweise das österreichische Parteiensystem eine „spiegelverkehrte Kräfteverteilung“ (eine absolute Mehrheit für drei Parteien aus dem Mitte-Rechts-Spektrum), doch hat sich in Österreich letztlich die gleiche politische Machtkonstellation wie in Deutschland herausgebildet: ein Fünf-Fraktionen-Parlament ohne absolute Mehrheit für eine kleine Koalition (aus einer großen und einer kleinen Partei) sowie mit (mindestens) einer kleinen extremen beziehungsweise populistischen, gemeinhin als „regierungsunfähig“ geltenden Partei.

80 Dieser Aspekt ist maßgebend für die Festlegung des Verhältnisses zwischen den Direkt- und Listenmandaten.

81 Dieser Aspekt ist neben anderen (in § 3 BWG formulierten) Grundsätzen zur Wahlkreiseinteilung maßgebend für die Neueinteilung der Einerwahlkreise.

82 Vgl. Dieter Nohlen, a.a.O. (2000), S. 135.

83 Die Verhältniswahl ist in Deutschland „weder verfassungsrechtlich noch verfassungspolitisch zwingend geboten“, so Eckhard Jesse, a.a.O. (1985), S. 153. Vgl. hierzu auch BVerfGE 1, S. 208.

84 Vgl. Samuel E. Finer, Adversary Politics and Electoral Reform, London 1975, S. 31.

85 So auch Helmut Schmidt, a.a.O.