

Gesetzentwurf

der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes

A. Problem

Die Zahl der Mitglieder des Deutschen Bundestages hat sich bei den letzten Bundestagswahlen deutlich über die Sollgröße des § 1 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BwahlG) von 598 Mitgliedern erhöht. So hatte der Deutsche Bundestag nach der Bundestagswahl 2013 nach der Wahl 631 Mitglieder, seit der Bundestagswahl 2017 zählt er 709 Mitglieder. Es ist – gemessen an aktuellen Umfragewerten – nicht unwahrscheinlich, dass ein Bundestag, der aktuell gewählt werden würde, bei einem unveränderten Wahlrecht eine Mitgliederzahl von weit über 800 aufwiese.

Der enorme Aufwuchs ist vor allem bedingt durch Überhangmandate, die im System der personalisierten Verhältniswahl entstehen, wenn eine Partei mehr Direktmandate erhält als ihr nach dem Verhältnis der Zweitstimmen zustehen würden. Diese Überhangmandate machen einen Ausgleich erforderlich, um den Zweitstimmenproporz herzustellen, so dass sie Ausgleichsmandate nachschieben. Aber auch das Sitzkontingentverfahren, das vor der tatsächlichen Sitzzuteilung im Wege einer Vorabkalkulation den Ausgleichsbedarf zusätzlich verstärkt, indem die aufsummierten Wahlergebnisse der Parteien in den einzelnen Ländern am Maßstab von vorab zugeteilten Sitzkontingenten zum Ausgangspunkt für die Zuteilung von Ausgleichsmandaten gemacht werden, führt zur Erhöhung der Mandatszahl.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf behält das System der personalisierten Verhältniswahl bei und setzt an der Vermeidung von Überhangmandaten an. Das System der personalisierten Verhältniswahl hat sich bewährt und ist den Wählern und Wählerinnen vertraut und stößt auf einen breiten politischen Konsens. Die Entstehung von Überhangmandaten in diesem System sollte jedoch möglichst vermieden werden, um den Aufwuchs der Sitzzahl gering zu halten. Dies wird erreicht, indem das Verhältnis von Listen- und Direktmandaten zugunsten der Listenmandate verändert wird: die Zahl der Wahlkreise wird auf 250 verringert, die Gesamtsitzzahl moderat auf 630 erhöht. Zudem wird das Sitzkontingentverfahren abgeschafft. Denn auch dieses Verfahren führt zu unnötigem Ausgleichbedarf für andere Parteien, um den Zweitstimmenproporz bei der Sitzverteilung wieder herzustellen.

C. Alternativen

Die Beibehaltung der bisherigen Rechtslage kann keine Alternative sein, weil sie angesichts der Entwicklung der Parteienlandschaft zu einem übergroßen und in seiner Größe unvorhersehbaren Bundestag führen würde.

Ebenso sind alle Vorschläge, die darauf zielen, unausgeglichene Überhangmandate beizubehalten, nicht akzeptabel. Denn das System der personalisierten Verhältniswahl ist ein System der Verhältniswahl. Das heißt, die Sitzverteilung im Bundestag muss dem Zweitstimmenergebnis der Parteien nach einer Wahl entsprechen. Mit der Erststimme wird hingegen nur über die personelle Besetzung des Bundestages bestimmt. Der Zweitstimmenproporz darf nicht durch Zufallsmomente verzerrt werden. Eine Regierungsmehrheit muss die Wählermehrheit widerspiegeln und darf sich nicht aus dem Zufall des Entstehens von Überhangmandaten ergeben.

Zur Vermeidung der Vergrößerung des Bundestages sind zahlreiche Alternativen auch außerhalb der personalisierten Verhältniswahl denkbar. Diese Modelle stellen jedoch einen größeren Eingriff in das bisherige System dar als der hier gemachte minimalinvasive Vorschlag. Eine Reduzierung der Zahl der Direktmandate führt wegen der Verringerung des Risikos der Entstehung von Überhangmandaten dazu, dass deutlich weniger Ausgleichsmandate notwendig werden.

D. Kosten

Durch die Änderung des Bundeswahlgesetzes fallen Kosten dadurch an, dass die Software des Bundeswahlleiters zur IT-unterstützten Ermittlung des Wahlergebnisses an das neue Verfahren der Mandatszuteilung angepasst werden muss.

Außerdem entsteht ein Erfüllungsaufwand durch die Notwendigkeit des Neuzuschnitts von Wahlkreisen.

Da durch die Neuregelung mit einer erheblichen Verringerung der Gesamtzahl der Sitze im Vergleich zum aktuellen Rechtszustand zu rechnen ist, fallen weniger Kosten nach dem Abgeordnetengesetz für die Amtsausstattung, Abgeordnetenentschädigung und Versorgungsansprüche weiterer Abgeordneter an.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Juni 2019 (BGBl. I S. 834) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 53 wie folgt gefasst:
„§ 53 Übergangsregelungen“.
2. § 1 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 wird die Angabe „598“ durch die Angabe „630“ ersetzt.
 - b) In Satz 2 wird die Angabe „299“ durch die Angabe „250“ ersetzt.
3. § 3 Absatz 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:
„2. Die Zahl der Wahlkreise in den einzelnen Ländern muss deren Bevölkerungsanteil soweit wie möglich entsprechen. Sie wird mit demselben Berechnungsverfahren ermittelt, das nach § 6 Absatz 2 Satz 2 bis 8 für die Verteilung der Sitze auf die Parteien angewandt wird.“
4. § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6

Wahl nach Landeslisten

(1) Für die Verteilung der nach Landeslisten zu besetzenden Sitze werden die für die Parteien abgegebenen Zweitstimmen zusammengezählt. Nicht berücksichtigt werden dabei

1. Parteien, die weniger als 5 Prozent der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten haben, wenn sie in weniger als drei Wahlkreisen einen Sitz errungen haben und
2. die Zweitstimmen derjenigen Wähler, die ihre Erststimme für einen im Wahlkreis erfolgreichen Bewerber abgegeben haben, der gemäß § 20 Absatz 3 oder von einer Partei vorgeschlagen ist, die nach Nummer 1 bei der Sitzverteilung nicht berücksichtigt wird oder für die in dem betreffenden Land keine Landesliste zugelassen ist.

Satz 2 Nummer 1 findet keine Anwendung auf Listen, die von Parteien nationaler Minderheiten eingereicht wurden. Von der Gesamtzahl der Abgeordneten (§ 1 Absatz 1) wird die Zahl der erfolgreichen Wahlkreisbewerber abgezogen, die in Satz 2 Nummer 2 genannt sind.

(2) Zwischen den Parteien erfolgt die Verteilung der Sitze im Verhältnis der zu berücksichtigenden Zweitstimmen, die sie im Wahlgebiet erhalten haben. Hierzu wird zunächst die nach Absatz 1 Satz 1 und 2 zu berücksichtigenden Gesamtzahl der Zweitstimmen der Parteien durch die Zahl der nach Absatz 1 Satz 4 verbleibenden Sitze geteilt (Ermittlung des Bundesdivisors). Anschließend wird für jede Partei die Summe

der von ihr bundesweit erzielten und zu berücksichtigenden Zweitstimmen durch diesen Bundesdivisor geteilt. Zahlenbruchteile unter 0,5 werden auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet, solche über 0,5 werden auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die gleich 0,5 sind, werden so aufgerundet oder abgerundet, dass die Zahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird. Ergeben sich dabei mehrere mögliche Sitzzuteilungen, so entscheidet das vom Bundeswahlleiter zu ziehende Los. Entfallen danach mehr Sitze auf die Parteien, als Sitze insgesamt zu vergeben sind, ist der Bundesdivisor so heraufzusetzen, dass sich bei der Berechnung die zu vergebende Sitzzahl ergibt. Entfallen zu wenig Sitze auf die Parteien, ist der Bundesdivisor entsprechend herunterzusetzen.

(3) Übersteigt die Gesamtzahl der in den Wahlkreisen errungenen Sitze (§ 5) einer Partei die für sie nach Absatz 2 ermittelte Zahl (Überhangmandate), wird die Zahl der nach Absatz 1 Satz 4 verbleibenden Sitze durch Heruntersetzung des Zuteilungsdivisors und unter Anwendung der Rundungsregelungen nach Absatz 2 Satz 4 bis 6 so lange erhöht, bis jede Partei mindestens ihre Gesamtzahl der in den Wahlkreisen errungenen Sitzen erreicht (Vergabe von Ausgleichsmandaten). Die Gesamtzahl der Sitze (§ 1 Absatz 1 Satz 1) erhöht sich entsprechend.

(4) Die Verteilung der nach den Absätzen 2 und 3 für eine Partei ermittelten Mandate wird im Verhältnis ihrer zu berücksichtigenden Zweitstimmen in den einzelnen Ländern vorgenommen. Dabei wird jeder Landesliste mindestens die Zahl der in den Wahlkreisen des Landes von der Partei errungenen Sitze zugeteilt. Für die Berechnung wird die Gesamtzahl der nach Absatz 1 Satz 1 und 2 zu berücksichtigenden Zweitstimmen einer Partei durch die Zahl der für sie nach den Absätzen 2 und 3 ermittelten Sitze geteilt (Ermittlung des Parteidivisors). Anschließend wird für jedes Land die Summe der von dieser Partei in diesem Land erzielten und zu berücksichtigenden Zweitstimmen durch den Parteidivisor geteilt. Die Rundungsregelungen gemäß Absatz 2 Satz 4 bis 6 finden Anwendung. Entfallen danach mehr Sitze auf die Landeslisten, als Sitze an diese Partei insgesamt zu vergeben sind, ist der Parteidivisor so heraufzusetzen, dass sich bei der Berechnung die zu vergebende Sitzzahl ergibt. Entfallen zu wenig Sitze auf die Landeslisten, ist der Parteidivisor entsprechend herunterzusetzen. Von der für jede Landesliste ermittelten Sitzzahl wird die Zahl der von der Partei in den Wahlkreisen des Landes errungenen Sitze (§ 5) abgerechnet. Die restlichen Sitze werden aus der Landesliste in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt. Bewerber, die in einem Wahlkreis gewählt sind, bleiben auf der Landesliste unberücksichtigt. Entfallen auf eine Landesliste mehr Sitze, als Bewerber benannt sind, so bleiben diese Sitze unbesetzt.

(5) Erhält bei der Verteilung der Sitze nach den Absätzen 2 und 3 eine Partei, auf die mehr als die Hälfte der Gesamtzahl der Zweitstimmen aller zu berücksichtigenden Parteien entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der Sitze, werden ihr weitere Sitze zugeteilt, bis auf sie ein Sitz mehr als die Hälfte der Sitze entfällt. Die Sitze werden in der Partei entsprechend Absatz 4 verteilt. In einem solchen Falle erhöht sich die nach Absatz 5 ermittelte Gesamtzahl der Sitze (§ 1 Absatz 1) um die Unterschiedszahl.“

5. In § 46 Absatz 2 werden die Wörter „§ 6 Absatz 6 Satz 5“ durch die Wörter „§ 6 Absatz 4 Satz 10“ ersetzt.
6. § 53 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Paragraphenüberschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 53

Übergangsregelungen“.

- b) Der Wortlaut wird Absatz 1.
- c) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Die Wahlkreiskommission (§ 3 Absatz 2) hat dem Deutschen Bundestag bis zum Ablauf des dritten Monates, der auf den in Artikel 2 Absatz 1 genannten Zeitpunkt folgt, nach den Maßgaben des § 3 einen Vorschlag für eine Wahlkreiseinteilung auf der Basis von 250 Wahlkreisen für das Wahlgebiet vorzulegen.“

Artikel 2

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Artikel 1 Nummer 6 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft; er tritt zu dem im Absatz 2 genannten Zeitpunkt außer Kraft.

(2) Im Übrigen tritt das Gesetz an dem Tag in Kraft, in dem das Gesetz in Kraft tritt, mit dem die Anlage zum Bundeswahlgesetz auf der Basis von 250 Wahlkreisen neu gefasst wird. Der Tag des Inkrafttretens ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu machen.

Berlin, den 22. Oktober 2019

Christian Lindner und Fraktion
Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Bei der letzten Bundestagswahl ist die Sitzzahl des Deutschen Bundestages erheblich über die in § 1 Absatz 1 BWahlG vorgesehene Zahl von 598 Sitzen angestiegen. Dies liegt zum einen an der zunehmenden Zahl von Überhangmandaten, die Ausgleichsmandate nach sich ziehen. Zum anderen liegt der Aufwuchs an dem Sitzkontingentverfahren (auch Mindestsitzzahlverfahren genannt).

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Gesetzentwurf hält am System der personalisierten Verhältniswahl fest. Die personalisierte Verhältniswahl ist nicht nur bei den Wählern bekannt und stößt aufgrund ihres Charakters als Verhältniswahl, das um personale Elemente angereichert ist, auf breite Akzeptanz; auch politisch ist sie von einem breiten Konsens getragen. Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, die Zahl der Überhangmandate und somit auch die Zahl der durch sie erforderlich werdenden Ausgleichsmandate deutlich zu reduzieren und so erhebliche und unabsehbare Aufwüchse der Sitzzahl des Bundestages zu vermeiden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf behält das System der personalisierten Verhältniswahl bei. Er reduziert jedoch die Wahrscheinlichkeit der Entstehung von Überhangmandaten erheblich, indem das Verhältnis von Listenmandaten zu Direktmandaten zugunsten der Listenmandate verändert wird. Dies geschieht, indem einerseits die Zahl der Wahlkreise von 299 auf 250 reduziert und andererseits die Gesamtsitzzahl minimal von 598 auf 630 angehoben wird. Außerdem wird das Sitzkontingentverfahren abgeschafft. Durch dieses Verfahren werden zusätzliche Sitze zugeteilt, ohne dass dabei Überhangmandate auszugleichen wären. So war bei der Bundestagswahl 2013 der Aufwuchs von 598 auf 631 Mandate allein durch das Sitzkontingentverfahren bedingt. Dies vermeidet der Entwurf. Es gibt keinen überzeugenden Grund dafür, einer Landesliste einer Partei mehr Sitze zuzubilligen, als der Partei anteilig bundesweit zustehen. Es handelt sich um eine Wahl auf Ebene des Bundes. Daher muss das Interesse der Parteien, nicht nur mit Direktmandaten, sondern auch mit Listenmandaten im Bundestag vertreten zu sein, hinter dem Interesse der Vermeidung eines zu großen Bundestages zurückstehen. Im Übrigen sind im System der personalisierten Verhältniswahl Direktmandate und Listenmandate gleichwertig.

Die Gefahr eines übermäßigen Ansteigens der Sitzzahl über die Sollgröße hinaus wird mit diesem Entwurf insgesamt deutlich reduziert. Die Größe des Bundestages wird damit konstanter und vorhersehbarer.

III. Alternativen

Vorschläge, die darauf zielen, unausgeglichene Überhangmandate beizubehalten, sind nicht akzeptabel. Denn das System der personalisierten Verhältniswahl ist ein System der Verhältniswahl. Das heißt, die Sitzverteilung im Bundestag muss dem Zweitstimmenergebnis der Parteien nach einer Wahl entsprechen. Mit der Erststimme wird hingegen nur über die personelle Besetzung des Bundestages bestimmt. Der Zweitstimmenproporz darf nicht durch Zufallsmomente verzerrt werden. Eine Regierungsmehrheit muss die Wählermehrheit widerspiegeln und darf sich nicht aus dem Zufall des Entstehens von Überhangmandaten ergeben.

Hinzu kommt, dass selbst ein „Stehenlassen“ von bis zu ca. 15 unausgebalancierten Überhangmandaten das Problem eines übergroßen Bundestages nach der derzeitigen Entwicklung des Parteiensystems nicht löst.

Zur Vermeidung der Vergrößerung des Bundestages sind zahlreiche Alternativen auch außerhalb der personalisierten Verhältniswahl denkbar. Diese Modelle stellen jedoch einen größeren Eingriff in das bisherige System dar als der hier gemachte minimalinvasive Vorschlag.

Für diskutabel hielten die antragstellenden Fraktionen Modelle wie dasjenige, das Prof. Dr. Sophie Schönberger und Prof. Dr. Christoph Schönberger im Mai 2019 vorgeschlagen haben (vgl. FAZ vom 09.05.2019 S. 6, vgl. hierzu auch Albert Funk, Tagesspiegel vom 24.01.2017 sowie ZG 2018, S. 35 ff.).

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Gesetzentwurf sich systematischer fassen ließe. Hierauf wurde nur deshalb verzichtet, weil klargemacht werden sollte, dass der Eingriff minimalinvasiv ist. Eine systematischere Regelung könnte klarer wie folgt lauten:

§ 6 Allgemeines zur Verteilung der Sitze auf die Landeslisten

- (1) Die Sitze sind zunächst auf die Parteien (§ 7) und sodann auf die Landeslisten der Parteien (§ 7a) zu verteilen.
- (2) Bei der Verteilung der Sitze werden nur Parteien berücksichtigt, die mindestens 5 vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen Zweitstimmen erhalten oder in mindestens drei Wahlkreisen erfolgreich waren. Dies gilt nicht für Parteien nationaler Minderheiten.
- (3) Bei der Berechnung werden die Zweitstimmen derjenigen Wähler, die ihre Erststimme einem erfolgreichen Wahlkreisbewerber im Sinne des § 20 Absatz 3, einem erfolgreichen Wahlkreisbewerber einer Partei, die nach Absatz 2 nicht berücksichtigt wird oder einem erfolgreichen Wahlkreisbewerber gegeben haben, für den in dem Land keine Landesliste zugelassen ist, nicht berücksichtigt.
- (4) Die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze im Sinne der nachfolgenden Vorschriften entspricht der in § 1 Absatz 1 Satz 1 genannten Zahl. Dies gilt nicht in den in Absatz 3 genannten Fällen. In diesen Fällen ist die Zahl der danach erfolgreichen Wahlbewerber zur Ermittlung der Gesamtzahl von der in § 1 Absatz 1 Satz 1 genannten Zahl abzuziehen.
- (5) Soweit in den nachfolgenden Vorschriften eine Rundung vorgesehen ist, werden Zahlenbruchteile unter 0,5 auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet, Zahlenbruchteile über 0,5 auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die gleich 0,5 sind, werden so auf- oder abgerundet, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird. Ergeben sich dabei mehrere Sitzzuteilungen, entscheidet das vom Bundeswahlleiter zu ziehende Los.

§ 7 Zuteilung der Sitze an die Parteien auf Bundesebene (Oberzuteilung)

- (1) Zwischen den Parteien erfolgt die Verteilung der Sitze im Verhältnis der zu berücksichtigenden Zweitstimmen, die sie im Wahlgebiet erhalten haben.
- (2) Hierzu werden alle zu berücksichtigenden Zweitstimmen durch die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze geteilt (Bundesdivisor). Der Bundesdivisor gibt an, wie viele Zweitstimmen notwendig sind, um nach dem Ergebnis der Zweitstimmen einen Sitz im Deutschen Bundestag zu erlangen.
- (3) Anschließend werden für jede Partei die nach Absatz 1 zu berücksichtigenden Zweitstimmen zusammengezählt. Die Summen werden jeweils durch den Bundesdivisor geteilt. Jedes Teilungsergebnis wird gerundet. Entspricht die Summe der für die Parteien ermittelten Sitze nicht der Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze, ist der Bundesdivisor so herauf- oder herabzusetzen, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze erreicht wird.
- (5) Die so für jede Partei ermittelte Zahl ist die Zahl der ihr zur Verfügung stehenden Sitze (Gesamtsitzzahl).
- (6) Übersteigt die Gesamtzahl der in den Wahlkreisen errungenen Sitze einer Partei deren Gesamtsitzzahl (Überhangmandate), wird die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze durch Herabsetzung des Bundesdivisors so lange erhöht, bis jede Partei mindestens ihre Gesamtzahl der in den Wahlkreisen errungenen Sitze erreicht (Vergabe von Ausgleichsmandaten). Die Gesamtzahl der Sitze (§ 1 Absatz 1 Satz 1) erhöht sich auf diese Zahl. Die so für jede Partei ermittelte Zahl ist deren neue Gesamtsitzzahl.

(7) Erhält eine Partei, auf die mehr als die Hälfte aller zu berücksichtigenden Zweitstimmen entfallen, nicht mehr als die Hälfte aller Sitze, so werden ihr so viele weitere Sitze zugeteilt, bis auf sie ein Sitz mehr als die Hälfte der Sitze entfällt. In einem solchen Falle erhöht sich die nach Absatz 5 ermittelte Gesamtzahl der Sitze (§ 1 Absatz 1) um die Unterschiedszahl. Die so für diese Partei ermittelte Zahl ist deren neue Gesamtsitzzahl.

§ 7a Zuteilung der Sitze an die Landeslisten der Parteien (Unterzuteilung)

(1) Die Verteilung der Sitze, die einer Partei nach § 7 zustehen, auf deren Landeslisten erfolgt nach dem Verhältnis der Zweitstimmenergebnisse dieser Listen.

(2) Hierzu wird die Summe der zu berücksichtigenden Zweitstimmen, die eine Partei im Wahlgebiet errungen hat, durch die für diese Partei nach § 7 Absatz 5 bis 7 zu bestimmende Gesamtsitzzahl geteilt (Parteiodivisor). Der Parteiodivisor gibt jeweils an, wie viele Zweitstimmen eine Partei benötigt werden, um nach dem Ergebnis ihrer Zweitstimmen einen Sitz im Deutschen Bundestag zu erlangen.

(3) Anschließend werden die zu berücksichtigenden Zweitstimmen einer Partei in jedem Land zusammengezählt. Die Summen werden jeweils durch den für diese Partei ermittelten Parteiodivisor geteilt. Jedes Teilungsergebnis wird gerundet. Jeder Landesliste wird mindestens die Zahl der in den Wahlkreisen des Landes von der Partei errungenen Sitze (§ 5) zugeteilt. Entspricht die Summe der so in allen Ländern ermittelten Sitze einer Partei nicht deren Gesamtsitzzahl, ist der Parteiodivisor so herauf- oder herabzusetzen, dass die Gesamtsitzzahl erreicht wird.

(4) Von der nach dem vorstehenden Absatz für die Landesliste einer Partei ermittelten Sitzzahl wird die Zahl der von dieser Partei in den Wahlkreisen des betreffenden Landes errungenen Sitze (§ 5) abgerechnet. Die verbleibenden Sitze werden aus der Landesliste in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt. Bewerber, die in einem Wahlkreis gewählt sind, bleiben auf der Landesliste unberücksichtigt. Entfallen auf eine Landesliste mehr Sitze, als Bewerber benannt sind, so bleiben diese Sitze unbesetzt.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Der Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Änderung des Wahlgesetzes ergibt sich aus Art. 38 Abs. 3 GG.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundeswahlgesetzes)

Zu Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die auf Grund der Einfügung von § 53 Abs. 2 notwendig wird.

Zu Nr. 2 (§ 1)

Zu Nr. 2 Buchstabe a

Es wird die Gesamtsitzzahl von 598 auf 630 erhöht.

Zu Nr. 2 Buchstabe b

Es wird die Zahl der Wahlkreise von 299 auf 250 verringert.

Durch die Änderungen wird das Verhältnis von Listen- zu Direktmandaten von aktuell bei Einhaltung der Sollgröße 50:50 auf etwa 60:40 verändert. Dadurch wird die Wahrscheinlichkeit der Entstehung von Überhangmandaten deutlich reduziert. Auch nach aktuellem Wahlrecht gibt es immer dann, wenn Überhangmandate entstehen, mehr Listenmandate als Direktmandate. Im 18. Deutschen Bundestag betrug das tatsächliche Verhältnis von Listen- zu Direktmandaten 52,5:47,5, im 19. Deutschen Bundestag sank der Anteil von Direktmandaten auf gut 42 %. Würde sich die Sitzzahl im Bundestag bei einer Wahl nach aktuellem Wahlrecht auf 800 Sitze erhöhen, wie es aktuelle Umfragen befürchten lassen, betrüge der Anteil an Direktmandaten nur noch knapp 37,5 %.

Zu Nr. 3 (§ 3 Absatz 1 Satz 2 Nr. 2)

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Das Sitzzuteilungsverfahren ist nunmehr in § 6 Abs. 2 geregelt. Die Wahlkreise werden den Ländern nach wie vor anhand des Divisorverfahrens mit Standardrundung (Sainte-Laguë/Schepers) auf Grundlage der Bevölkerungszahlen (§ 3 Abs. 1 S. 2 BWahlG) zugeteilt.

Zu Nr. 4 (§ 6)

Das Sitzzuteilungsverfahren wird in § 6 neu geregelt. Die Systematik des Paragraphen wird dabei soweit wie möglich beibehalten. Sowohl die Oberverteilung der Sitze auf die Parteien als auch die Unterverteilung auf die Landeslisten wird weiterhin in § 6 geregelt. Durch die Streichung des Sitzkontingentverfahrens und einige systematische Verschiebungen ändert sich jedoch mitunter der Standort von Regelungen innerhalb der Norm.

Zu Abs. 1

Die Sperrklausel wird von ihrem bisherigen Standort in Absatz 3 in Absatz 1 gezogen und als Nr. 1 der Regelung zu den „Berliner Zweitstimmen“ vorangestellt.

Zu Abs. 2 und Abs. 3

Die Vorschriften regeln die bundesweite Verteilung der Sitze auf die Parteien. Sie erfolgt nach dem Proporz der bundesweit erzielten Zweitstimmenergebnisse, die die an der Verteilung teilnehmenden Parteien erreicht haben (Oberzuteilung). Eine Vorabverteilung von Sitzen auf die Parteien in den Ländern – wie bislang in § 6 Abs. 2 BWahlG geregelt (Sitzkontingentverfahren) – entfällt.

Mathematisch wird das Divisorverfahren mit Standardrundung (Sainte-Laguë/Schepers) angewandt – ein Verfahren, das auch bei der Sitzzuteilung im aktuell gültigen Wahlrecht zur Anwendung kommt. In einem ersten – in Absatz 2 geregelten Schritt – wird dabei die Sitzzuteilung auf die Parteien errechnet, wie sie sich bezogen auf die Zahl von 630 Mandaten ergeben würde. Erhält eine Partei bundesweit allerdings mehr Direktmandate als ihr nach Absatz 2 Sitze insgesamt zustehen würden (echte Überhangmandate), wird die Sitzzahl nach Absatz 3 in einem zweiten Schritt solange erhöht, bis diese Partei mindestens die Zahl ihrer Direktmandate erhält. Hierzu wird der als Bundesdivisor bezeichnete Zuteilungsdivisor herabgesetzt. Die so ermittelten Zahlen entsprechen damit dem bundesweit erzielten Zweitstimmenergebnis der (an der Sitzverteilung teilnehmenden) Parteien.

Zu Abs. 4

Absatz 4 regelt die Verteilung der in den Absätzen 2 und 3 ermittelten Sitzzahlen der Parteien auf deren jeweilige Landeslisten (Unterverteilung). Sie erfolgt nach demselben Verfahren wie bisher (vgl. § 6 Abs. 6 Sätze 2 bis 6). Das Divisorverfahren mit Standardrundung kommt folglich auch in diesem Zuteilungsschritt zur Anwendung: Die einer Partei bundesweit zustehenden Sitze (vgl. Regelungen in Absätzen 2 und 3) werden auf deren Landeslisten proportional nach den dort jeweils erreichten Zweitstimmenergebnissen verteilt. Die Direktmandate werden hiervon jeweils abgerechnet.

Allerdings erhält eine Landesliste dabei – wie auch bislang – mindestens die Anzahl der von der betreffenden Partei in diesem Land errungenen Direktmandate. Wäre in einem solchen Fall die Anzahl der nach Zweitstimmen an die Landesliste zu vergebenden Mandate geringer gewesen als die Anzahl der Direktmandate der Partei in diesem Land, so wird dieser „Überhang“, wie auch in der bisherigen Regelung des § 6 Abs. 6 BWahlG zu Lasten von anderen Landeslisten dieser Partei intern ausgeglichen. Dieser Umstand ist damit zu rechtfertigen, dass es sich bei der Wahl zum Deutschen Bundestag um eine Verhältniswahl handelt: Die Vergabe der Sitze entsprechend dem bundesweiten Zweitstimmenergebnis mit dem Ziel, die Sitzzahl des Bundestages nur so wenig wie notwendig über die gesetzliche Zielgröße von 630 Sitzen hinaus zu vergrößern, soll deshalb vor dem Landesproporz Priorität haben. Der Bedarf an parteiinternem Ausgleich sinkt zudem aufgrund der deutlichen Reduzierung der Wahlkreise erheblich.

Zu Abs. 5

Die Vorschrift enthält die bislang in § 6 Abs. 7 BWahlG enthaltene Mehrheitsklausel mit redaktionellen Anpassungen.

Zu Nr. 5 (§ 46 Absatz 2)

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nr. 6

Die nach § 3 Abs. 2 BWahlG gebildete Wahlkreiskommission erhält die Aufgabe, einen Vorschlag für eine Neugliederung des Bundesgebietes in 250 Wahlkreise zu erarbeiten und unmittelbar dem Deutschen Bundestag vorzulegen. Der Vorschlag soll dem Bundestag spätestens drei Monate nach Inkrafttreten der Regelung (Tag der Verkündung, vgl. Artikel 2 Absatz 1 Satz 1) zugeleitet werden. Der Deutsche Bundestag ist anschließend gehalten, sich mit dem Vorschlag zu beschäftigen und die Wahlkreisneueinteilung in Gesetzesform zu verabschieden (die Wahlkreiseinteilung ist gem. § 2 Abs. 2 BWahlG als Anlage Bestandteil des Bundeswahlgesetzes). An dem Tag, an dem das Gesetz zur Wahlkreisneueinteilung in Kraft tritt, tritt die Änderung des § 53 wieder außer Kraft (vgl. Art. 2 Abs. 1 S. 2).

Findet vor Abschluss des Verfahrens eine Neuwahl des Deutschen Bundestages statt, so gelten dafür die bisherigen Regelungen.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Zu Abs. 1

Die Regelung, nach der die Wahlkreiskommission den Auftrag erhält, einen Vorschlag für die Neugliederung des Bundesgebietes in 250 Wahlkreise zu erarbeiten und dem Bundestag vorzulegen, tritt am Tage nach der Verkündung des Gesetzes im Bundesgesetzblatt in Kraft. Vgl. im Übrigen die Begründung zu Artikel 1 Nr. 6.

Zu Abs. 2

Die Regelungen aus Artikel 1 Nr. 1 bis 5 treten erst an dem Tag in Kraft, an dem das Gesetz in Kraft tritt, das die Neugliederung des Bundesgebietes in 250 Wahlkreise regelt. Ab diesem Zeitpunkt finden nachfolgende Wahlen mit 250 Wahlkreisen statt. Zugleich tritt die Regelung zum Auftrag an die Wahlkreiskommission wieder außer Kraft, da er sich erledigt hat. Vgl. im Übrigen die Begründung zu Artikel 1 Nr. 6.

