



Martin Wilke
martin.wilke@gmx.net
11. Juni 2009

Mehr Demokratie beim Wählen
Entwurf eines neuen Berliner Wahlrecht

DOSSIER TEIL 4:

Mehrmandatswahlkreise
Mehr Auswahl und mehr Vielfalt in den Wahlkreisen

Bündnis Mehr Demokratie beim Wählen
c/o Mehr Demokratie e.V.
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin
www.besseres-wahlrecht.de
info@besseres-wahlrecht.de

Das Land Berlin ist derzeit in 78 Wahlkreise eingeteilt. Jeder Wähler hat im Wahlkreis eine Stimme zur Wahl eines Direktkandidaten – die sogenannte Erststimme. Der Kandidat mit den meisten Stimmen gewinnt den Wahlkreis und vertritt diesen im Abgeordnetenhaus. Der Gewinner benötigt somit lediglich die relative Mehrheit der Erststimmen seines Wahlkreises.

Kritik an relativer Mehrheitswahl in Einer-Wahlkreisen

1. Nur ein Gewinner pro Wahlkreis

Wahlkreise sollen gewährleisten, dass die verschiedenen Stadtteile im Parlament vertreten sind und die Bürger überall im Wahlgebiet Ansprechpartner haben, die sich für den jeweiligen Stadtteil zuständig fühlen und mit den Gegebenheiten vor Ort einigermaßen vertraut sind. In Einer-Wahlkreisen gibt es – wie der Name bereits andeutet – jeweils nur einen Gewinner. Dementsprechend steht den Bürgern jeweils nur der Abgeordnete einer einzigen Partei als Ansprechpartner zur Verfügung. Die Belange der Bewohner werden dann jeweils nur aus einer bestimmten Perspektive gesehen und selektiv aufgegriffen, denn es ist naheliegend, dass ein Grünen-Abgeordneter eine andere Perspektive auf Bau- und Verkehrsfragen hat als ein CDU-Abgeordneter. Folglich wird sich ein Grünen-Anhänger mit seinem lokalen verkehrspolitischen Anliegen bei „seinem“ Wahlkreisabgeordneten nicht unbedingt gut aufgehoben fühlen, wenn dieser Wahlkreisabgeordnete der CDU angehört. Mit nur einem Gewinner pro Wahlkreis kann man nicht die Vielfalt der Bewohner und ihrer Ansichten repräsentieren.

Hinzu kommt, dass bei der Abgeordnetenhauswahl 2006 kein einziger Direktkandidat mehr als 50 % der Stimmen erhalten hat. Der Gewinner des Direktmandats repräsentiert also jeweils nur eine Minderheit der Wähler; eine deutliche Mehrheit der Wähler ist nicht durch Wahlkreisabgeordnete vertreten.

2. Relative Mehrheitswahl

Selbst wenn man Einerwahlkreise als gegeben hinnehmen würde, ist die Mandatsvergabe nach dem Prinzip der relativen Mehrheit die denkbar schlechteste Variante.

Bei der relativen Mehrheitswahl hat gewonnen, wer den größten einzelnen Stimmenanteil hat. Treten mehr als zwei Kandidaten an, bringt die relative Mehrheitswahl nicht zuverlässig den richtigen Gewinner hervor. Die Wahl wird nur zwischen den zwei stärksten Kandidaten entschieden. Jede Stimme für einen anderen Kandidaten fällt komplett unter den Tisch.

Relativ ähnliche Kandidaten nehmen sich gegenseitig die Stimmen weg und führen so zu einer Spaltung der Wählerschaft, so dass das gegnerische Lager gute Chancen hat, den Wahlkreis zu gewinnen, obwohl es nur bei einer Minderheit der Wähler auf Unterstützung trifft.

Dies geschah bei der Abgeordnetenhauswahl 1999 in mehreren Wahlkreisen, beispielsweise im Wahlkreis Kreuzberg 1. Dort erhielt der CDU-Kandidat 31,7 %, der SPD-Kandidat 27,1 %, der PDS-Kandidat 7,6 % und der Grünen Kandidat 28,4 %. Weitere 5,2 % gingen an Kandidaten kleiner Parteien (inkl. FDP). Der CDU-Kandidat gewann, weil er den größten einzelnen Stimmenanteil hatte. SPD, Grüne und PDS nahmen sich gegenseitig die Stimmen weg. Die Stimmen des linken Lagers, immerhin mehr als 63 %, verteilten sich so auf die 3 Kandidaten von Grünen, SPD und PDS, dass keine von ihnen gewann. Letztlich entscheidend war, dass die CDU mehr Stimmen als die Grünen erhielt. Stimmen, die für SPD, PDS, FDP, Graue und sonstige abgegeben wurden, spielten keine Rolle, obwohl es sich um die Stimmen

von fast 40 % der Wähler handelte. Es kann als sicher gelten, dass die Mehrheit der Wähler sich nicht durch den CDU-Kandidaten vertreten fühlte.

Da der Gewinner keine 50 % der Stimmen benötigt, kann letztlich eine Minderheit der Wähler entscheiden, wer den Wahlkreis vertritt. Je mehr Kandidaten es gibt, desto weniger Stimmen genügen für den Gewinn eines Wahlkreises. Bei der Abgeordnetenhauswahl 2006 erhielt in den 78 Wahlkreisen kein einziger Kandidat die absolute Mehrheit der Stimmen. Die Gewinner hatten jeweils nur zwischen 28 % und 44 % der Erststimmen¹ und haben ihr Mandat somit nicht mit Gewissheit verdient, da sich in einer Stichwahl möglicherweise eine absolute Mehrheit für einen anderen Kandidaten ergeben hätte. Eine „relative Mehrheit“ ist keine Mehrheit im eigentlichen Sinne, sondern nur die größte Minderheit.

Die relative Mehrheitswahl begünstigt taktisches Wählen. Sofern der Wahlausgang ungewiss erscheint, ist es ratsam, nur für Kandidaten zu stimmen, die gute Chancen haben, zu den zwei stimmenstärksten Kandidaten zu gehören, da das Rennen nur zwischen diesen Kandidaten entschieden wird. Für die Anhänger kleiner Parteien bedeutet das, nicht den bevorzugten Kandidaten, zu wählen, sondern jenen, der die besten Chancen hat, einen ungeliebten aussichtsreichen Kandidaten zu schlagen. Also: das kleinere Übel wählen, um das größere zu verhindern.

3. Sichere Wahlkreise

In vielen Wahlkreisen gibt es derzeit keinen realen Wettbewerb, weil der Wahlkreis als „sicherer Wahlkreis“ einer bestimmten Partei gilt und deren Kandidat dort gewinnt, egal welche Person aufgestellt wird. Selbst wenn ein landesweit relativ unbeliebter Kandidat aufgestellt wird, kann er in einem sicheren Wahlkreis damit rechnen, gewählt zu werden, da viele Wähler allein nach der Parteizugehörigkeit wählen und Kandidaten anderer Parteien selbst dann nicht wählen würden, wenn sie ihnen sympathischer als der Kandidat „ihrer“ Partei erscheinen. Da Abgeordnete in sicheren Wahlkreisen nicht befürchten müssen, abgewählt zu werden, müssen sie sich weder im Wahlkampf noch in ihrer Zeit als Abgeordneter sonderlich anstrengen. Analog dazu ist es für die Kandidaten der anderen Parteien in solchen Wahlkreisen ebenfalls nicht lohnend, viel Kraft in einen Wahlkampf um Erststimmen zu investieren, da sie den Wahlkreis ohnehin nicht gewinnen können. Es geht dann allenfalls darum, Achtungserfolge zu erringen.

Einige Direktkandidaten haben zudem einen sicheren Listenplatz, so dass sie auch dann ein Mandat erhalten, wenn sie den Wahlkreis verlieren. In manchen Wahlkreisen ist es daher letztlich egal, welcher Kandidat den Wahlkreis gewinnt, da die zwei oder drei stärksten Kandidaten dank eines guten Listenplatzes so oder so ins Parlament einziehen.

Wenn die meisten Wähler ihre Entscheidung für diesen oder jenen Direktkandidaten nur davon abhängig machen, für welche Partei er antritt, kann bei den gegenwärtigen Einer-Wahlkreisen von einer effektiven Personalisierung ohnehin nicht die Rede sein. Um zu einer echten Personalisierung zu kommen, müsste jede Partei mehrere Kandidaten aufstellen, so dass dann die Wählerschaft der jeweiligen Partei entscheidet, welcher dieser Kandidaten das Mandat bekommt, sofern überhaupt ein Kandidat dieser Partei das Mandat erhält.

¹ Vgl. Der Landeswahlleiter für Berlin: Berliner Wahlen 2006. Gewonnene Direktmandate im Abgeordnetenhaus von Berlin, <http://www.statistik-berlin.de/wahlen/aghbvwahl-2006/ergebnis/direktmandate/mandate.asp> (abgerufen am 27.09.2007)

Lösung: Mehrmandatswahlkreise

Wir schlagen vor, dass nicht mehr in 78 Wahlkreisen je ein Abgeordneter gewählt wird, sondern in dann weniger Wahlkreisen jeweils mehrere Abgeordnete. Je nach Zahl der Wahlberechtigten sollen in jedem Wahlkreis 3 bis 7 Abgeordnete gewählt werden, die den Wahlkreis dann gemeinsam vertreten. Die Menschen haben dann mehrere Ansprechpartner aus ihrem Wahlkreis im Parlament.

Die Wahl in den Mehrmandatswahlkreisen erfolgt – wie auch bei den veränderbaren Listen – nach dem Prinzip der Übertragbaren Einzelstimmgebung. D.h. die Wähler können die Kandidaten entsprechend ihrer Präferenzen durchnummerieren. (Weiter unten wird das Wahlverfahren detailliert dargestellt.)

Die Vergabe mehrerer Mandate pro Wahlkreis bedeutet keine Vergrößerung des Parlaments. Vielmehr wird die Anzahl der Wahlkreise reduziert; dementsprechend werden die Wahlkreise größer als bisher. Insgesamt werden nach wie vor 78 Abgeordnete in Wahlkreisen gewählt.

Da in jedem Wahlkreis mehrere Abgeordnete gewählt werden, werden deutlich mehr Wähler repräsentiert. In Wahlkreisen mit 3 Abgeordneten werden mindestens drei Viertel der Wähler repräsentiert, in Wahlkreisen mit 4 Abgeordneten mindestens vier Fünftel und in Wahlkreisen mit 7 Abgeordneten sogar mindestens sieben von acht Wählern.

Somit sind nicht nur die Anhänger der stärksten Partei durch direktgewählte Abgeordnete vertreten, sondern auch jene der zweitstärksten Partei und meist auch jene der drittstärksten Partei. Dadurch haben mehr Menschen einen Ansprechpartner in ihrem Wahlkreis, zu dessen Wahl sie beigetragen haben bzw. dem sie politisch nahe stehen.

Da es in Mehrmandatswahlkreisen nicht nur einen Gewinner gibt, kann jede Partei mehrere Kandidaten aufstellen und versuchen, mehr als ein Mandat zu gewinnen. Die Wähler haben dann nicht nur die Auswahl zwischen Kandidaten verschiedener Parteien, sondern auch zwischen mehreren Kandidaten innerhalb einer Partei. In Wahlkreisen, die bisher fest in der Hand einer Partei waren, wird es künftig darum gehen, wie viele Mandate diese Partei gewinnt und welche Personen sie gewinnen.

Wenn Ihr Einer-Wahlkreise ablehnt, warum schafft Ihr die Wahlkreise dann nicht einfach ganz ab?

Zum einen denken wir, dass Wahlkreise ihre Berechtigung haben. Sie können sicherstellen, dass alle Teile angemessen im Abgeordnetenhaus vertreten sind.

Zum anderen verstehen wir Art. 39 Abs. 2 der Verfassung von Berlin so, dass es Wahlkreise geben muss. Art. 39 Abs. 2 enthält eine sogenannte Grundmandatsklausel. Diese besagt, dass eine Partei, die weniger als 5 Prozent der Stimmen erhalten hat, dennoch entsprechend ihres Stimmenanteils ins Abgeordnetenhaus einzieht, wenn sie ein Mandat in einem Wahlkreis gewinnt.

Wie sollen die Mehrmandatswahlkreise zugeschnitten werden?

Zu Einteilung und Zuschnitt der Wahlkreise gibt es folgende Vorgaben: Jeder Wahlkreis muss mindestens drei und darf höchstens sieben Mandate haben. Wie viele Mandate ein Wahlkreis erhält, hängt von der Anzahl der Wahlberechtigten in dem Wahlkreis ab. Auf jeden direkt gewählten Abgeordneten sollen annähernd gleich viele Wahlberechtigte kommen. Des weiteren gilt, dass jeder Wahlkreis nur zu einem Bezirk gehören darf; bezirksübergreifende Wahlkreise sind somit ausgeschlossen. Die genaue Einteilung der Wahlkreise wird dem Senat und den Bezirken überlassen. Der Senat legt die Anzahl der Wahlkreise fest, die auf die

einzelnen Bezirke entfallen. Ist ein Bezirk in mehrere Wahlkreise unterteilt, so legt der Bezirk fest, wie die Grenze zwischen diesen Wahlkreisen verläuft.

Aus diesen obigen Vorgaben ergibt sich, dass mindestens 13 und maximal 25 Wahlkreise gebildet werden. 13 Wahlkreise gibt es, wenn der Bezirk Pankow in zwei Wahlkreise mit 4 und 5 Mandaten aufgeteilt wird und die übrigen Bezirke je einen Wahlkreis mit 5, 6 oder 7 Mandaten bilden. 25 Wahlkreise gibt es, wenn der Bezirk Pankow in drei Wahlkreise eingeteilt wird und jeder andere Bezirk in zwei Wahlkreise à 3 oder 4 Mandate eingeteilt wird.

Wenn sich die Zahl der Wahlberechtigten zwischen den Wahlkreisen verschiebt, so dass die Zahl der Wahlberechtigten pro Mandat in den einzelnen Wahlkreisen zu stark von einander abweicht, ist in den meisten Fällen keine Änderung der Wahlkreisgrenzen nötig. Es kann vielmehr die Anzahl der Mandate einzelner Wahlkreise verändert werden.

Wir halten es für erstrebenswert, dass bei der Wahlkreiseinteilung Ortsteile nicht zerschnitten werden.

Werden die Mehrmandatswahlkreise nicht zu groß?

Die Wahlkreise werden durch die Einführung von Mehrmandatswahlkreisen in der Tat größer.

Die Frage der Größe ist einerseits für den Wahlkampf und andererseits für die Arbeit der gewählten Abgeordneten relevant.

Am Wahlkampf um ein Direktmandat nimmt nicht allein der Kandidat oder mehrere Kandidaten einer Partei aktiv teil, sondern auch weitere Unterstützer. Jeder Direktkandidat, ob er nun von einer großen oder einer kleinen Partei aufgestellt wurde oder Einzelbewerber ist, benötigt aktive Unterstützer, die ihm helfen, im gesamten Wahlkreis bekannt zu werden.

Bei BVV-Wahlen wird bereits heute kleinen Parteien zugetraut, in einem ganzen Bezirk erfolgreich Wahlkampf zu führen. Gemeint sind dabei nicht mittelgroße Parteien, sondern Parteien, die bezirkswweit um die Überwindung der geltenden 3%-Hürde bangen müssen. Für etablierte mittelgroße Parteien, wie etwa die Grünen, sollte es daher machbar sein, in einem Mehrmandatswahlkreis präsent zu sein, der maximal die Größe eines Bezirks hat. Die Mehrmandatswahlkreise sind in der Regel nicht größer als die Bundestagswahlkreise.

Die Größe der Wahlkreise betrifft nach der Wahl auch die direkt gewählten Abgeordneten. Die Abgeordneten eines Wahlkreises können den Wahlkreis allerdings untereinander aufteilen, da er ja von 3 bis 7 Abgeordneten vertreten wird. Die Aufteilung bei der Beantwortung von Bürgerfragen und ähnlichem kann nach Themen und/oder nach Stadtteilen erfolgen. Insbesondere wenn es in einem Wahlkreis mehrere Abgeordnete der gleichen Partei gibt, werden diese zusammenarbeiten.

Die Größe der Berliner Mehrmandatswahlkreise entspricht in etwa jener der Einerwahlkreise (!) in NRW, Baden-Württemberg und Bayern. Wenn es den Parteien in diesen teilweise ländlich geprägten und somit dünner besiedelten Wahlkreisen gelingt, Wahlkampf zu führen, und wenn es den direkt gewählten Abgeordneten gelingt, den Wahlkreis zu vertreten, dann dürfte dies in Mehrmandatswahlkreisen in Berlin erst recht gelingen. Schließlich teilen sich hier mehr Kandidaten bzw. gewählte Abgeordnete einen Wahlkreis dieser Größe.

Entsteht im Wahlkampf nicht eine zu große Konkurrenz zwischen den Direktkandidaten gleicher Parteien?

Wir wollen, dass die Wähler im Wahlkreis nicht nur die Auswahl zwischen Kandidaten verschiedener Parteien haben, sondern dass sie auch innerhalb jeder aussichtsreichen Partei eine Auswahl zwischen den Kandidaten haben. So kann eine Partei in einem 4er Wahlkreis auch ohne weiteres 4 Kandidaten aufstellen. Das erzeugt mehr Wettbewerb auch unter den Kandidaten der gleichen Partei.

Die Übertragung der Stimmen entschärft die Konkurrenzsituation. Denn die überschüssigen Stimmen und die Stimmen aussichtsloser Kandidaten werden ja auf die nachfolgenden Präferenzen übertragen. (Siehe dazu das Kapitel zur Übertragbaren Einzelstimmgebung.) Ggf. ist es für die Kandidaten sinnvoll, den Wählern mitzuteilen, welche Kandidaten anderer Parteien sie als Folgepräferenzen empfehlen. Es ist nahe liegend, dass ein SPD-Wähler die ersten Präferenzen an die SPD-Kandidaten vergibt. Viele Kandidaten sind auch auf Zweit- oder Drittpräferenzen von Wählerinnen und Wählern angewiesen, die mit der Erstpräferenz einen anderen Kandidaten unterstützt haben. Schon aus diesem Grunde besteht für die Kandidaten ein Anreiz, nur mit fairen Mitteln um Stimmen zu werben.

In Irland, wo ebenfalls nach Übertragbarer Einzelstimmgebung in Mehrmandatswahlkreisen gewählt wird, ist es üblich, dass die Kandidaten der gleichen Partei den Wahlkreis unter einander aufteilen und jeweils vorrangig in ihrem Teil des Wahlkreises um Stimmen werben. Die Wähler entscheiden dort zwischen den Kandidaten einer Partei weniger nach ideologischen Gesichtspunkten bzw. inhaltlichen Differenzen, sondern eher danach, wer ihre lokalen Interessen vertritt.

Werden durch Mehrmandatswahlkreise nicht wieder Bezirkslisten über die Hintertür eingeführt?

Unsere Kritik an den bisherigen Bezirkslisten bei der Abgeordnetenhauswahl bezieht sich darauf, dass die Wähler dann zu wenig Auswahl hätten, da sie nur Kandidaten aus ihrem Bezirk wählen könnten, nicht jedoch Landespolitiker aus anderen Bezirken. Durch die Einführung von ausschließlich Landeslisten für die Wahl mit den Parteistimmen (Zweitstimmen) schaffen wir diese Auswahl.

Durch die Einführung der Mandatswahlkreise schaffen wir auch auf Wahlkreisebene (Erststimme) mehr Auswahl für die Wähler.

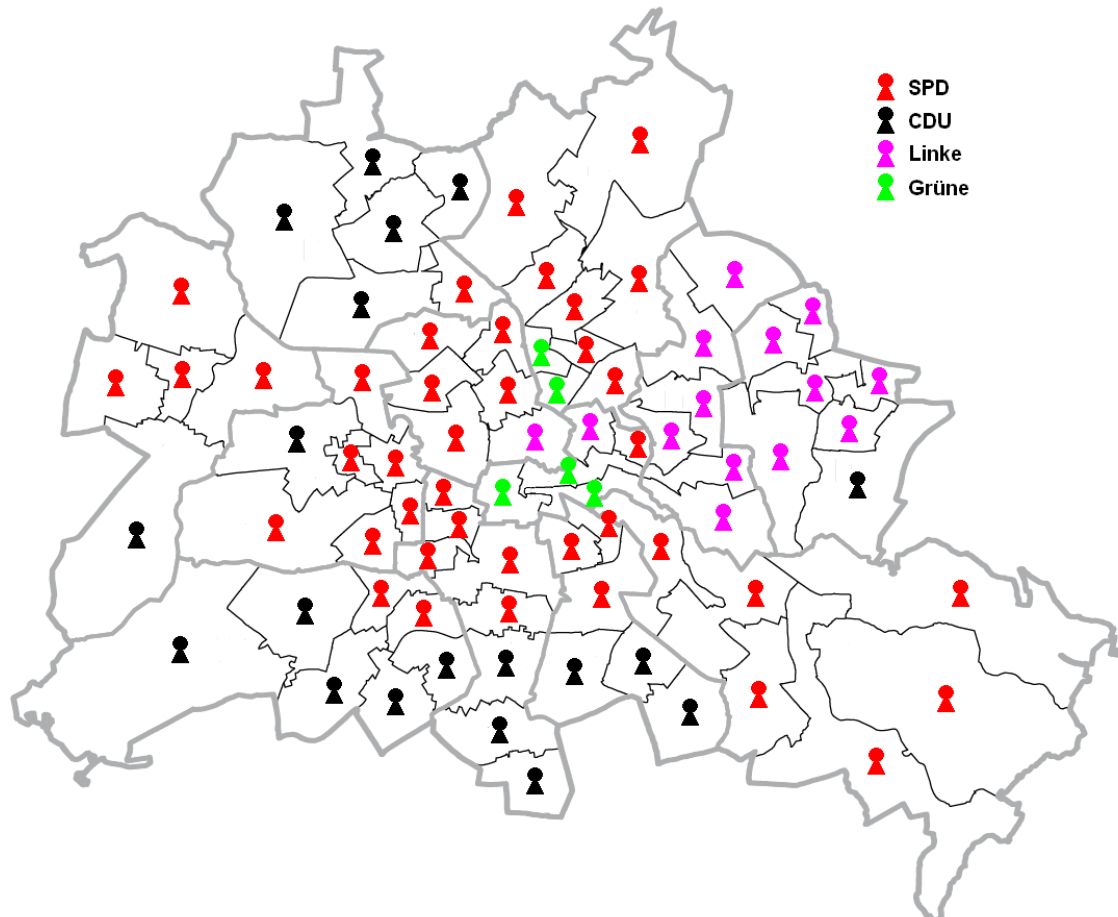
Wie werden sich die Mehrmandatswahlkreise auf die Chancen der Parteien auswirken, Direktmandate zu gewinnen?

Jeder Mehrmandatswahlkreis wird ein gutes Abbild der parteipolitischen Präferenzen der dortigen Wähler liefern. Keiner Partei wird es gelingen, sämtliche Mandate eines Wahlkreises zu gewinnen. Die SPD wird in Reinickendorf und Steglitz-Zehlendorf stärker als bislang vertreten sein, aber dafür nicht mehr Treptow-Köpenick, Pankow, Wedding und Schöneberg dominieren. Dafür hat dann die CDU gute Chancen auf Mandate in Pankow, Wedding und Schöneberg. Die Linke wird nicht mehr Lichtenberg und Marzahn-Hellersdorf dominieren, sondern Mandate an die SPD abgeben müssen. Dafür wird die Linke in Pankow und Treptow-Köpenick Mandate von der SPD (zurück)gewinnen. Die Grünen werden wahrscheinlich ein Mandat in Kreuzberg abgeben müssen, haben aber dafür sehr gute Aussichten auf je ein Mandat in Mitte-Tiergarten, Schöneberg, Charlottenburg und Neukölln.

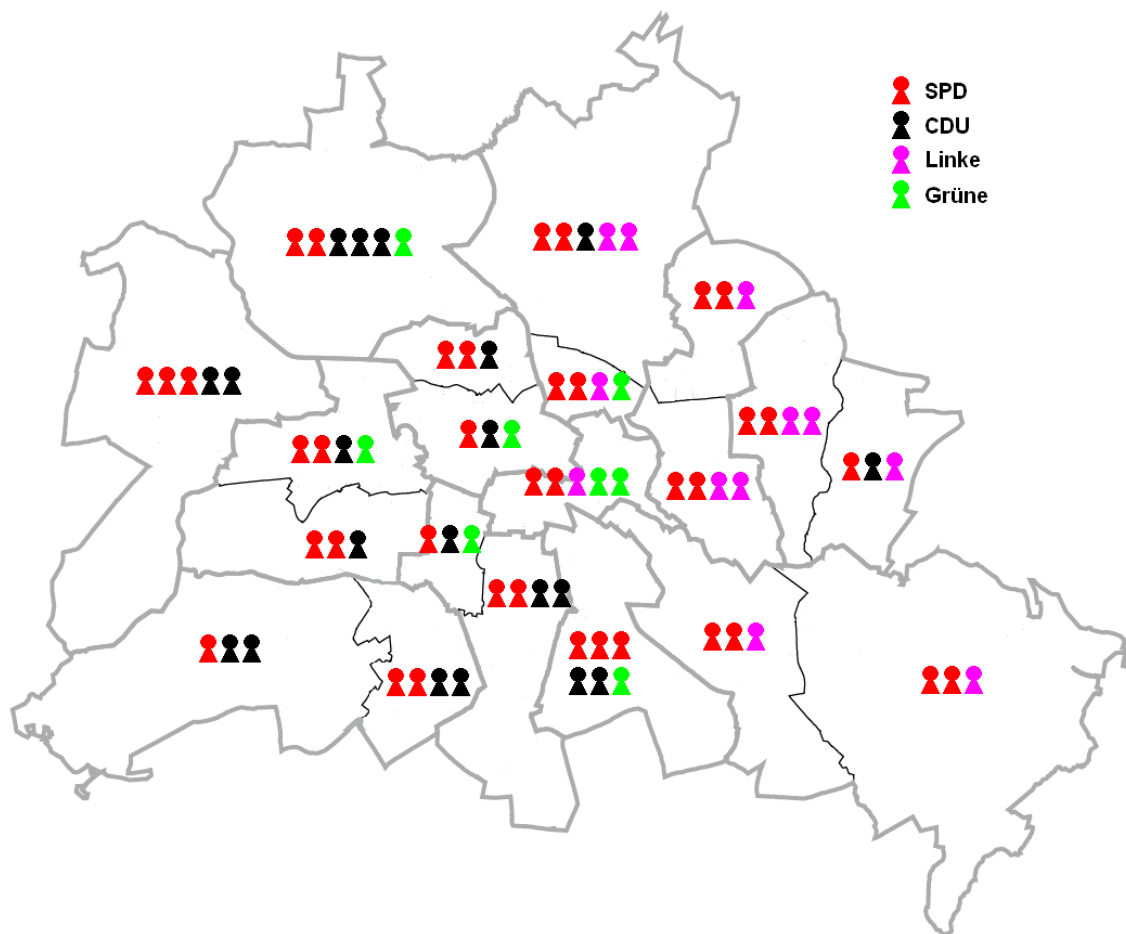
Da es in Berlin auch heute schon vier Parteien mit ausgeprägten regionalen Schwerpunkten gibt, würde sich die Zahl der Direktmandate der einzelnen Parteien gar nicht dramatisch verschieben. Die Parteien wären aber auch außerhalb ihrer unmittelbaren Hochburgen mit Wahlkreisabgeordneten vertreten.

Dadurch gewinnt die Wahl in den Wahlkreisen an Bedeutung. Denn es geht nicht mehr nur darum, in aussichtslosen Wahlkreisen einen möglichst hohen Stimmenanteil zu gewinnen, sondern darum, tatsächlich auch Mandate zu gewinnen.

Die folgende Karte stellt die Wahlkreisgewinner von 2006 in den Einerwahlkreisen dar.



In Mehrmandatswahlkreisen hätte das Ergebnis wahrscheinlich wie folgt ausgesehen:



Wie wirken sich Mehrmandatswahlkreise auf die Entstehung von Überhangmandaten aus?

Überhangmandate werden praktisch ausgeschlossen sein. Überhangmandate entstehen, wenn eine Partei mehr Direktmandate erhält als ihr nach ihrem Zweitstimmenanteil überhaupt an Mandaten zusteht. Im derzeitigen Berliner Wahlrecht wird dies vor allem durch Bezirkslisten begünstigt. So hat die SPD beispielsweise sämtliche Wahlkreise im Bezirk Treptow-Köpenick gewonnen. Aufgrund ihres Zweitstimmenanteils stehen der Bezirksliste der SPD in Treptow-Köpenick aber weniger als 6 Mandate zu. In Mehrmandatswahlkreisen würde es der SPD gar nicht mehr gelingen, alle 6 Mandate zu gewinnen. In einem 6er Wahlkreis würde die SPD wahrscheinlich drei Mandate erhalten. Wäre der Bezirk in zwei 3er Wahlkreise unterteilt, wären pro 3er Wahlkreis bestenfalls 2 Mandate zu erwarten, insgesamt also vier. Hinzukommt, dass es nach unseren Vorschlag bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus keine Bezirkslisten mehr gibt, sondern nur noch Landeslisten. Dadurch werden überdurchschnittliche Mandatsgewinne in einzelnen Bezirken durch unterdurchschnittliche Mandatsgewinne in andere Bezirken ausgeglichen.

In Hamburg führten die Mehrmandatswahlkreise dazu, dass die Grünen 11 ihrer 12 Mandate in den Wahlkreisen gewannen und nur ein Abgeordneter über die Landesliste ins Parlament einzog. Ist das in Berlin auch zu erwarten?

Die Mehrmandatswahlkreise, die 2004 in Hamburg eingeführt wurden, sind nur begrenzt mit den für Berlin geplanten vergleichbar. Dies liegt daran, dass die Wahlkreismandate in

Hamburg nicht nach der Übertragbaren Einzelstimmgebung vergeben werden, sondern nach Wahlkreislisten.

Die Stimmen der Wahlkreiskandidaten zählen dabei jeweils auch für deren Wahlkreisliste. Die Mandate werden zunächst auf die Listen verteilt, bevor sie auf konkrete Personen verteilt werden. Bei der Verteilung auf die Listen wird das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë verwendet.

Dadurch genügt für das jeweils erste Mandat einer Partei bereits eine relativ geringe Stimmzahl. So genügten den Grünen im Wahlkreis 15 bereits 9,3% für eines von fünf Mandaten. Daher gewannen die Grünen in 11 der 17 Wahlkreise je ein Direktmandat. Hinzu kommt, dass die Grünen in den Wahlkreisen mit 13,6 % deutlich besser abschnitten als bei den Listenstimmen, wo sie 9,6 % erhielten. Dies wird u.a. darauf zurückgeführt, dass ein Teil der potentiellen Grünen-Wähler sich von den Diskussionen um Schwarz-grün abgeschreckt fühlte und deshalb die nicht die Landesliste der Grünen wählte, in den Wahlkreisen jedoch Grüne wählte. Des weiteren wird vermutet, dass den Hamburger Grünen in den Wahlkreisen das Panaschieren zu Gute kam, was auf Landesebene aber nicht möglich ist.

In Berlin wäre für ein Mandat in einem 5er Wahlkreis hingegen ein Stimmenanteil von 16,7 % erforderlich. Gezieltes Panaschieren ist in Berlin in den Wahlkreisen nicht möglich, bei den Landeslisten hingegen schon, da jeder Wähler 5 Parteistimmen hat.

Haben kleine Parteien Aussichten, Direktmandate zu gewinnen?

Realistischerweise: Nein. Zwar ist in einem 3er Wahlkreis „nur“ ein Stimmenanteil von 25 % erforderlich, um gewählt zu sein, und in einem 4er Wahlkreis genügt ein Fünftel der Stimmen, usw. Doch da die Gesamtzahl der Direktmandate unverändert bleibt, wird ein 3er Wahlkreis etwa dreimal so viele Wähler umfassen wie ein heutiger Einerwahlkreis, ein 7er Wahlkreis wird etwa siebenmal so groß wie ein derzeitiger Einerwahlkreis sein.

Um ein Direktmandat zu gewinnen, müsste eine Partei also auf 20 oder 25 % der Stimmen in einem Wahlkreis von der Größe eines Altbezirks oder mehr als 12 % der Wahlkreisstimmen in einem Großbezirk kommen.

Von Wahlergebnissen in dieser Größenordnung sind die kleinen Parteien jedoch weit entfernt. Dies belegen die Ergebnisse der drei Parteien, die bei der Abgeordnetenhauswahl 2006 landesweit mehr als 1 %, aber weniger als 5 % der Stimmen erhalten haben.

Die Erststimmenanteile der kleinen Parteien auf dem Gebiet der Bezirke bzw. der Altbezirke sind dafür allerdings nur bedingt aussagekräftig, da die Kleinparteien nicht in sämtlichen Einerwahlkreisen angetreten sind. Die Grauen, die bei der Abgeordnetenhauswahl 2006 mit landesweit 3,8 % der Zweitstimmen die stärkste der Kleinparteien waren, hatten überhaupt keine Direktkandidaten aufgestellt. Daher sind zusätzlich zu den Erststimmenergebnissen auch die Zweitstimmenergebnisse als Indiz heranzuziehen.

In einem hypothetischen 3er Wahlkreis, der die bisherigen Reinickendorfer Wahlkreise 1, 2 und 4 umfasst, kamen die Grauen 2006 auf immerhin 8,7 % der Zweitstimmen. Dies ist jedoch nur etwas mehr als ein Drittel der in einem 3er Wahlkreis benötigten Stimmzahl. In Spandau kamen sie auf 6,4 % was immer noch weniger als 40 % der in dem 5er Wahlkreis Spandau benötigten Stimmzahl wäre. Die WASG kam mit rund 6 % im geplanten 5er Wahlkreis Friedrichshain-Kreuzberg auf einen ähnlichen Anteil. Die NPD kam in einem hypothetischen Wahlkreis, der die derzeitigen Wahlkreise Marzahn-Hellersdorf 1-4 umfasst, auf 5,9 %. In einem 4er Wahlkreis ist dies weniger als ein Drittel der nötigen Stimmen.

Auch wenn man von 6er und 7er Wahlkreisen ausgeht, kommen Graue und WASG bestenfalls auf etwa die Hälfte der für ein Direktmandat nötigen Stimmzahl: Die Grauen erzielen ihr bestes Ergebnis mit 7,2 % der Zweitstimmen in Reinickendorf und die WASG mit 6,6 % der Erststimmen in Lichtenberg.

Die NPD in Marzahn-Hellersdorf kommt zwar auf Werte von über 5 %, dies ist jedoch deutlich weniger als die Hälfte des Stimmenanteils, den sie für ein Mandat in einem 7er Wahlkreis benötigen würde.

Obwohl kleine Parteien regional durchaus unterschiedlich stark abschneiden, sind sie selbst in ihren Hochburgen noch weit davon entfernt, ein Mandat in einem Mehrmandatswahlkreis zu erreichen.

Aber könnten kleine Parteien denn nicht mit Hilfe übertragener Stimmen doch ein Direktmandat gewinnen?

Da in den Mehrmandatswahlkreisen nach dem Prinzip der Übertragbaren Einzelstimmgebung gewählt wird, ist tatsächlich nicht allein die Anzahl der Erstpräferenzen ausschlaggebend. Von Kandidaten, die mehr als die nötige Stimmzahl erreichen, wird der nicht benötigte Stimmenüberschuss entsprechend der Präferenzfolge ihrer Wähler übertragen. Ebenso werden die Stimmen von Kandidaten, die als jeweils schwächste Kandidaten aus dem Rennen ausgeschieden sind, auf die jeweils nachfolgende Präferenz ihrer Wähler übertragen. (Zu den Einzelheiten des Wahlverfahrens das nächste Kapitel) In den Mehrmandatswahlkreisen können diese Stimmenübertragungen auch zwischen Kandidaten verschiedener Parteien erfolgen. Auf diese Weise können Kandidaten kleiner Parteien ihre ursprüngliche Stimmzahl ausbauen.

Der Großteil der überschüssigen Stimmen gewählter Kandidaten dürfte an Kandidaten etablierter Parteien gehen. Wenn ein CDU-Kandidat mit einem Überschuss gewählt ist, so ist zu erwarten, dass die überschüssigen Stimmen hauptsächlich weiteren CDU-Kandidaten zu Gute kommen werden sowie Kandidaten der FDP und SPD und ggf. der Grünen. Wähler erfolgreicher SPD-Kandidaten werden als Folgepräferenzen voraussichtlich weitere SPD-Kandidaten und – je nach Vorliebe – Linke-, Grünen- oder CDU-Kandidaten benennen. Ähnlich verhält es sich bei der Übertragung der Stimmen ausgeschiedener Kandidaten. Scheidet ein FDP-Kandidat aus dem Rennen aus, so gehen diese Stimmen voraussichtlich zum großen Teil an CDU-Kandidaten, und zu kleineren Teilen an SPD-Kandidaten, evtl. auch an Grünen-Kandidaten, sofern diese noch im Rennen sind.

Die Aussichten der Kandidaten kleiner Parteien, mit Hilfe übertragener Stimmen die nötige Stimmzahl zu erreichen, hängen entscheidend davon ab, ob sie genügend Unterstützer unter den Wählern anderer Parteien haben – und ob deren Stimmen bei der Übertragung *rechtzeitig* zum Zuge kommen, um den Kandidaten der kleinen Partei davor zu bewahren, als schwächster Kandidat gestrichen zu werden und somit aus dem Rennen auszuschneiden.

Von Wählern, die mit ihrer Stimme bereits erfolgreich zur Wahl eines Kandidaten beigetragen haben, können die Kandidaten kleiner Parteien dabei nur in geringem Maße profitieren, da jeder dieser Wähler einen Großteil seiner Stimme bereits für den erfolgreich gewählten Kandidaten „verbraucht“ hat und somit nur ein kleinerer Teil auf die jeweilige Folgepräferenz übertragen wird.

Auch die Stimmen, die von ausgeschiedenen Kandidaten übertragen werden, werden den Kandidaten kleiner Parteien nur in begrenztem Maße helfen. Da nach der Übertragung aller vorhandenen Stimmenüberschüsse jeweils der Kandidat mit den wenigsten Stimmen gestrichen wird, wird jeweils nur eine relativ geringe Zahl von Stimmen umverteilt.

Dementsprechend können diese Stimmen auch nur wenig dazu beitragen, anderen Kandidaten zur nötigen Stimmenzahl zu verhelfen. Zudem ist davon auszugehen, dass diese übertragenen Stimmen vielen verschiedenen Kandidaten zu Gute kommen, darunter auch den Kandidaten der etablierten Parteien. Kandidaten kleiner Parteien müssten also von einem Großteil der Anhänger vieler verschiedener Kandidaten – die zudem vor ihnen ausgeschieden sind – als Folgepräferenz angegeben werden, um die für ein Direktmandat nötige Stimmenzahl zu erreichen.

Je geringer die ursprüngliche Stimmenzahl eines Kandidaten (d.h. die Anzahl der Erstpräferenzen) ist, desto unwahrscheinlicher ist es, dass er die erforderliche Stimmenzahl noch erreicht, da er zum einen dann entsprechend mehr übertragene Stimmen benötigt und er zum anderen wahrscheinlich nach einigen Auszählungsschritten bzw. Übertragungsrunden selbst der schwächste Kandidat ist und somit aus dem Rennen ausscheidet.

Sind Mehrmandatswahlkreise überhaupt mit der Grundmandatsklausel der Berliner Verfassung vereinbar?

Artikel 39 Abs. 2 der Verfassung von Berlin enthält eine Grundmandatsklausel. Parteien, die mindestens ein Direktmandat erhalten, kommen auch dann ins Parlament, wenn sie die 5%-Hürde nicht überspringen.

Die Verfassung von Berlin trifft in der Formulierung der Grundmandatsklausel keine Aussage darüber, ob es sich bei den Wahlkreisen um Einerwahlkreise oder Mehrmandatswahlkreise handelt. Dem Wortlaut zufolge sind beide möglich.

Der Senat von Berlin geht davon, dass Einerwahlkreise gemeint seien und hält Mehrmandatswahlkreise für nicht mit der Grundmandatsklausel der Verfassung von Berlin vereinbar. Aus diesem Grund hat er unser Volksbegehren in diesem Punkt nicht zugelassen.

Der Senat befürchtet, dass Mehrmandatswahlkreise es kleinen, bislang nicht im Abgeordnetenhaus vertretenen Parteien zu leicht machen würden, ein Direktmandat zu gewinnen und somit ins Abgeordnetenhaus einzuziehen.

Wie bereits zuvor dargestellt wären Mehrmandatswahlkreise in der von uns geplanten Form jedoch nicht geeignet, dies zu erreichen.

Inwiefern Mehrmandatswahlkreise die Chancen kleiner Parteien erhöhen, von der Grundmandatsklausel zu profitieren, kann nur im Vergleich mit der gegenwärtigen Regelung beurteilt werden.

Während in den bisherigen Einerwahlkreisen derjenige Kandidat gewählt ist, der die relative Mehrheit der Stimmen erhält, sind die Kandidaten in den Mehrmandatswahlkreisen gewählt, sobald sie mehr Stimmen haben als die Gesamtzahl der an der Verteilung teilnehmenden Stimmen geteilt durch 1 mehr als die Anzahl der zu vergebenden Sitze (auch als Quote bezeichnet). Demnach ist in einem 3er Wahlkreis gewählt, wer mehr als ein Viertel der Stimmen erhält.

In den gegenwärtigen Einerwahlkreisen genügen jedoch teilweise bereits 28 % für ein Mandat (Friedrichshain-Kreuzberg, Wahlkreis 5). Bei knapp 18.000 gültigen Stimmen und einer Wahlbeteiligung von 53,9 % waren dies in absoluten Zahlen knapp 5.000 Stimmen.

Da bei der relativen Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen kein fester Stimmenanteil erforderlich ist, sondern jeweils nur die relative Mehrheit, können auch noch deutlich weniger als 28 % der Stimmen für ein Mandat genügen. Sollte tatsächlich der nahezu unmögliche Fall eintreten, dass ein Vertreter einer Partei, die landesweit an der 5%-Hürde scheitert, einen Einerwahlkreis gewinnt, so würde dieser Kandidat ihn höchst wahrscheinlich mit Werten von

deutlich unter 28 % gewinnen. Denn dieser Kandidat würde zusätzlich zu den etablierten Parteien antreten und ihnen Stimmenanteil abnehmen. Die Chance, die relative Mehrheit zu erreichen, ist um so größer, je gleichmäßiger sich die Stimmen der übrigen Parteien unter diesen Parteien verteilen. So können einem Kandidaten bereits 20 % der Stimmen für eine relative Mehrheit genügen, wenn SPD, CDU, Linke und Grüne mit Anteilen von jeweils rund 18 % relativ dicht bei einander liegen bzw. weitere Stimmen auf die FDP und andere Parteien und Einzelbewerber entfallen.

Ob ein gegebener Stimmenanteil zum Gewinn der relativen Mehrheit und damit des Direktmandats genügt, hängt ganz wesentlich von der Verteilung der Stimmen der anderen Parteien ab. Insofern sagt der Gewinn oder Nicht-Gewinn eines Direktmandats nur begrenzt etwas darüber aus, ob eine Partei politisch bedeutend ist und trotz Scheiterns an der 5%-Hürde im Parlament vertreten sein sollte. Ein fester Stimmenanteil, wie er in einem Mehrmandatswahlkreis gegebener Größe gilt, wäre aussagekräftiger.

Insofern ist es für eine ansonsten kleine Partei kaum eine leichtere Aufgabe, in einem 3er Wahlkreis auf die erforderlichen 25 % zu kommen, als in einem Einerwahlkreis gegen die etablierten Parteien eine relative Mehrheit zu gewinnen. In einem 3er Wahlkreis benötigt ihr Kandidat in einem nun rund dreimal so großen Gebiet einen annähernd genauso starken Stimmenanteil. In einem kleinen 3er Wahlkreis (mit unterdurchschnittlicher Wahlbeteiligung) wären bei 44.000 gültigen Stimmen immerhin 11.000 Stimmen für ein Mandat erforderlich. Im Einerwahlkreis genügen wie gesagt mitunter schon 5.000 Stimmen.

Um von der Grundmandatsklausel zu profitieren, müsste eine Partei in einem Wahlkreis von der Größe eines Altbezirks auf 20 oder 25 % der Wahlkreisstimmen kommen, oder in einem Großbezirk auf mehr als 12 %. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass eine Partei einerseits derartige Erfolge in Gebieten von der Größe eines Bezirks oder Altbezirks erzielt, zugleich aber landesweit auf weniger als 5 % der Stimmen kommt.

Um Chancen auf ein Direktmandat zu haben, müssten die kleinen Parteien ihre Stimmenanteile gegenüber den Ergebnissen von 2006 deutlich steigern. Steigerungen in der erforderlichen Größenordnung würden allerdings wohl dazu führen, dass die betreffenden Parteien bei den Parteistimmen landesweit über 5 % kommen. Damit würden sie regulär ins Abgeordnetenhaus einziehen und wären somit gar nicht mehr auf ein Grundmandat angewiesen.

Zudem befreit die Möglichkeit, eine Ersatzstimme zu vergeben, die Sympathisanten kleiner Parteien von bisherigen taktischen Wahlüberlegungen. Deshalb ist zu erwarten, dass Parteien, die bislang an der 5%-Hürde gescheitert sind, künftig einen größeren Parteistimmenanteil (Zweitstimmenanteil) bekommen werden. Dies macht es um so unwahrscheinlicher, dass eine Partei einerseits in einem Wahlkreis so stark ist, dass die dort ein Mandat erhält, aber landesweit weniger als 5 % der Parteistimmen erhält.

In der Praxis wird die Grundmandatsklausel daher auch bei Mehrmandatswahlkreisen genauso wenig eine Rolle spielen wie bisher in Einerwahlkreisen.

Wenn der Senat 6er und 7er Wahlkreise dennoch für problematisch halten sollte, so läge es in seiner Macht, ausschließlich kleinere Wahlkreise einzurichten, da es der Senat selbst ist, der über die Zahl der Wahlkreise und die Zahl der Mandate, die auf jeden Wahlkreis entfallen, entscheidet.