

VERFASSUNG

Demokratischer Flurschaden

6,8 Millionen Wählerstimmen fielen vorigen Sonntag unter den Tisch: Staatsrechtler halten die Fünfprozenthürde für zu hoch.

Afd-Chef Bernd Lucke ist ein Mann mit Ideen. Mit seinen Vorschlägen über Deutschlands Zukunft ohne den Euro hat er seine Splitterpartei bis knapp vor die Tore des Bundestags gebracht. Jetzt hat er wieder etwas.

Man müsste, so eine neue Idee des Start-up-Politikers, das Wahlrecht ändern: Parteien wie seiner, die ganz knapp an der Fünfprozentklausel scheitern, könnte man künftig gleichwohl den Einzug in den Bundestag erlauben – mit stimmrechtslosen Abgeordneten. Die Kollegen der B-Kategorie, so Lucke, „sollten allerdings ein Rede- und Fragerecht im Parlament haben und an der Ausschussarbeit teilnehmen dürfen“.

So ein Vorschlag wäre kaum am Bundesverfassungsgericht vorbeizumogeln, das auf der strikten Gleichberechtigung aller Abgeordneten besteht. Doch nicht nur Populisten haben am Morgen nach dem Wahlabend begonnen, am deutschen Wahlrecht zu rütteln, weil es Parteien aus dem Parlament aussperrt, die nicht mindestens fünf Prozent der Zweitstimmen auf ihre Listen vereinigen können. Immer mehr Politiker und auch Verfassungsrechtler zweifeln, ob die uralte Klausel im deutschen Wahlrecht noch hinnehmbar ist.

Nie zuvor in der Geschichte deutscher Bundestagswahlen hat die Vorschrift – geschaffen, um die Funktionsfähigkeit des Parlaments zu sichern – so großen demokratischen Flurschaden angerichtet wie dieses Mal. Weil zwei Parteien – die FDP und die AfD – nur knapp an der Hürde scheiterten, ist die Zahl der erfolglos verpufften Wählerstimmen höher denn je. Der Wille von 6855044 Bürgern fiel unter den Tisch: Es ist, als hätte ein Bundesland größer als Niedersachsen nicht an der Wahl teilgenommen. 15,7 Prozent der Stimmen finden sich im Bundestag nicht wieder. Das wäre eine Fraktion von der Größe der FDP in ihren besten Zeiten.

„Demokratierechtlich bedenklich“ findet der Grünen-Abgeordnete Hans-Christian Ströbele dieses Wahlergebnis. „Schon immer“, sagt der Rechtsanwalt, sei er gegen die Sperrklausel gewesen. Auch aus

der Sicht mancher Wahlrechtsexperten ist die millionenfache Stimmenvernichtung verfassungswidrig. Das Verhältniswahlrecht, so hat das Bundesverfassungsgericht schon 1952 entschieden, verlange einen strikt „gleichen Erfolgswert“ jeder Wählerstimme. Wenn da Millionen Kreuzchen verschwinden, ohne irgendetwas zu bewirken außer Frust, ist das eine massive Verletzung des Gleichheitsprinzips.

Dass die Fünfprozentklausel bislang gleichwohl den Segen der Karlsruher Verfassungshüter gefunden hat, ist erklärbar mit der Furcht vor allzu viel Demokratie. Diese Sorge speiste sich in der jungen Bundesrepublik aus der Weimarer Republik und ihrem Ende in der Nazi-Diktatur.

Zugangskontrolle

- ohne Sperrklausel
- 2-Prozent-Hürde
- 3-Prozent-Hürde
- 4-Prozent-Hürde
- 5-Prozent-Hürde



Nie wieder, das war der Konsens aller großen Parteien, sollten Splittergruppen im Parlament die Bildung einer funktionsfähigen Regierung verhindern können. Um der Stabilität der Demokratie willen, so entschied das Bundesverfassungsgericht, sei darum ein bisschen Wahlrechtsungleichheit hinzunehmen. Es könne sonst „dahin kommen, dass die gesetzgebenden Körperschaften keine großen Parteien mehr aufweisen, sondern in eine Unzahl kleiner Gruppen zerfallen und damit funktionsunfähig werden“.

„Weitgehend überholt“ sind nach Ströbeles Ansicht die Bedenken des Verfas-

sungsgerichts. Und manche Verfassungsrechtler bezweifeln schon lange, dass die alte Angst eine schwerwiegende Ungleichbehandlung der Wähler rechtfertige. Der Ex-Verfassungsrichter und Demokratieforscher Dieter Grimm hält die „Gefahr für vergleichsweise gering“, die Bundesrepublik habe „jahrzehntlang von großer Stabilität profitiert“. Das Aussperren von lästiger Konkurrenz aus dem Parlament, so befürchtet der Gelehrte, begünstige andererseits die Bequemlichkeit der Etablierten: „Insofern der wichtigste Mobilisierungsfaktor für das Parteiensystem die Konkurrenz darstellt, könnte eine Senkung der Sperrklausel unter Umständen die vom Grundgesetz geforderte Offenheit der Parteien fördern.“

Die Hürde von fünf Prozent scheint vielen zu hoch. Der hannoversche Staatsrechtsprofessor Hans-Peter Schneider etwa sieht „eine Absenkung der Sperrklausel auf vier Prozent als verfassungsrechtlich geboten“ an. Jurist Ströbele will härter ran: „Höchstens zwei oder drei Prozent“ dürfe die Hürde hoch sein.

Eine Analyse der Wahlstimmenergebnisse am unteren Ende der Rang-Skala zeigt seit Jahrzehnten, dass das Gros der

Splitterparteien ohnehin weit unter fünf Prozent rangiert. Von den 30 mit Landeslisten am vergangenen Sonntag zur Wahl angetretenen Parteien landeten 20 deutlich unter einem Prozent Stimmanteil. Neben der AfD und der FDP hätten es bei einer Schwelle von zwei Prozent nur die Piraten ins Parlament geschafft – eine Gefahr für die Demokratie?

Derart harte Sicherheitsvorkehrungen wie im geltenden Recht sind nach Ansicht des AfD-Vormanns Lucke „unverhältnismäßige Eingriffe in die Rechte der Wähler“ und damit verfassungswidrig. Da hat er einen Punkt. Der Speyrer Parteienkritiker und Staatsrechtler Hans Herbert von Arnim hält es für geboten, die Ordnung im Parlament mit „milderen Mitteln“ zu sichern. Tatsächlich haben die Karlsruher Richter wiederholt auf die Pflicht

des Wahl-Gesetzgebers hingewiesen, die Parteienlandschaft immer neu auf Zerklüftungen und Untiefen zu untersuchen und das Recht gegebenenfalls anzupassen. Und 2011 hat das Bundesverfassungsgericht auf eine Klage Arnims hin die Fünfprozentregelung des deutschen Wahlrechts fürs Europaparlament aufgehoben, weil auf EU-Ebene keine wesentlichen Gefahren durch Splitterparteien drohen.

Jedenfalls muss das EU-Parlament nicht – wie der Bundestag – eine Regierung tra-

* Oben: im September 2013; unten: mit Adolf Hitler (M., 4. v. l.) am 13. Juli 1934.

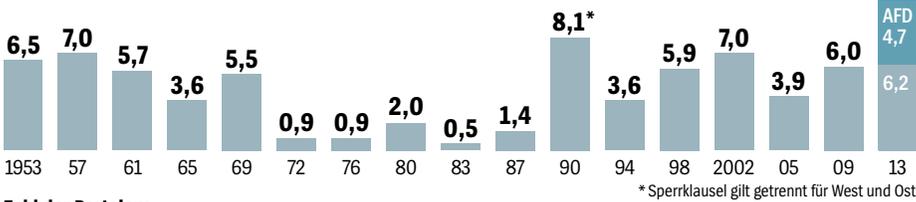


Bundestagssitzung im Berliner Reichstag*

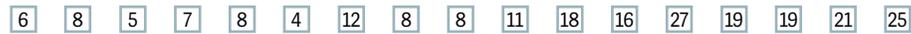
DARNIER / DAVIDS

Die Sonstigen

Gesamtanteil aller Parteien, die bei der Bundestagswahl die Fünf-Prozent-Hürde verfehlt haben und nicht in den Bundestag eingezogen sind, in Prozent



Zahl der Parteien:



SÜDDEUTSCHER VERLAG

Reichstagssitzung in der Berliner Kroll-Oper*: Gefährlicher Proporz

gen und mit dauerhafter Mehrheit stützen. Doch sind die Verhältnisse in Berlin tatsächlich so viel komplizierter als in Brüssel? Auch die Bundesregierung kann ja nicht, wie einst in Weimar, von einem zerstrittenen Parlament einfach abgesetzt werden. Der Kanzler ist unabsetzbar, solange sich nicht der Bundestag mit Mehrheit auf einen neuen geeinigt hat.

Doch in Berlin ist das Bedürfnis nach Stabilität und Ruhe im Parlament größer denn je. Der Heidelberger Politologe und einflussreiche Wahlexperte Dieter Nohlen warnt entschieden vor jeder Veränderung der Sperrklausel, gerade jetzt, „wo es darum geht, Konsenslösungen für drängende politische Probleme zustande zu bringen, für die eine Große Koalition im Prinzip beste Voraussetzungen bietet“.

Tatsächlich ist ein Konsens im Parlament schwieriger zu erreichen, je mehr Parteien darin vertreten sind. Und er wird noch schwieriger, je kleiner die Parteien sind – und je stärker diese auf ihrem oft einzigen Programmpunkt beharren.

Dies ist der Preis des Verhältniswahlsystems. Denn dessen Prinzip besteht darin, möglichst alle politischen Strömungen im Volk proportional im Parlament abzubilden. Dieser Proporz, lupenrein durchgeführt, birgt tatsächlich große Gefahren. Wenn jede Interessengruppe, so egoistisch und klein sie auch sei, ihre Vertreter ins Parlament schicken kann, bleibt am Ende keine Kraft mehr, die in der Lage wäre, Regierungsverantwortung und damit Verantwortung fürs Gemeinwohl zu übernehmen. Dies wäre jedenfalls nicht im Sinne des Grundgesetzes, das bestimmt: Jeder Abgeordnete ist „Vertreter des ganzen Volkes“ und nicht einer Interessengruppe oder einer Partei.

So scheint – will man nicht das ganze Wahlrechtssystem vom Verhältnisprinzip aufs Mehrheitsprinzip umstellen (siehe Seite 46) – eine Sperrklausel mit Augenmaß tatsächlich das geringere Übel. Allerdings wären Regelungen möglich, die den Verlust von Wählerstimmen in engen Grenzen halten.

Der Chemnitzer Politikprofessor Eckhard Jesse propagiert seit Jahren schon die Einführung einer „Nebenstimme“ für alle Wähler. Die Wähler kleiner Parteien könnten so bestimmen, wer ihre Stimme erben soll, wenn die Lieblingspartei den Einzug ins Parlament nicht schafft.

Durch so eine Eventualstimme wäre auch ein Effekt beseitigt, der ganz besonders die Wähler extremer Parteien ärgert: Fällt ihre Partei aus dem Rennen, gehen die dadurch frei werdenden Parlamentssitze proportional an die siegreichen Parteien – auch an solche, die der Wähler verabscheut. Wahlrechtskritiker Arnim: „Das ist doppelt ungerecht.“

MELANIE AMANN,
THOMAS DARNSTÄDT, DIETMAR HIPPE