

europa *ethnica*

BEITRÄGE

- Gefährdete und verschwundene ethnolinguistische Minderheiten in der Alpen-Adria-Region. Das Beispiel der deutschen Sprachinseln und der istrorumänischen Sprachgruppe (Ernst Steinicke, Igor Jelen & Peter Čede) . 2-12
- Gemeinschaft im Wandel: Die deutsche Minderheit in Dänemark (Peter Thaler) 13-20
- The Burgenland Question 1919-1924. A bilateral and international problem (Richard Lein) 21-39
- Wahlrecht und Wahlsysteme. Stärken, Schwächen und Herausforderungen für eine beteiligte Demokratie (Oskar Peterlini) 40-56
- The return of the old ghosts? The so-called Beneš Decrees and the European protection of national minorities (Harald Christian Scheu, Ádám Pál) 57-67
- Nationsbildende Diskurse im spanischen Baskenland (Pascal Frentiu) 68-78
- Implementing "Two Peoples, One Future": Conceptualizing Mutual Self-Determination in Israel-Palestine (Brad R. Roth) 79-87
- Minority Issues from a Non-traditional Security Perspective: Cross-fertilization among Research Fields (Andrea Carlà) 88-99

CHRONIK

- Zur aktuellen Bedeutung Robert Lafonts (aus Anlass seines hundertsten Geburtstages) (Georg Kremnitz) 100-102

AKTUELLES

- Literatur 103-115

Wahlrecht und Wahlsysteme

Stärken, Schwächen und Herausforderungen für eine beteiligte Demokratie¹⁾

Oskar Peterlini

Abstract: Die Beteiligung an den Wahlen nimmt ab, die Aversion gegen die Parteien zu. Andererseits sind die Wahlen das Grundinstrument einer repräsentativen Demokratie, mit der die Bürgerinnen und Bürger ihre Vertreter selbst bestimmen können. Sinnvolle Alternativen dazu gibt es kaum. Um das Verhältnis zwischen den Wählern und den Gewählten zu verbessern und die Demokratie zu beleben, genügt es nicht, an den Wahlsystemen anzusetzen. Aber auch sie können einen Beitrag liefern. Diese Abhandlung nimmt sich vor, die Grundmodelle, das Proporzsystem einerseits und das Majorzsystem andererseits, und ihre Kombinationen auf ihre Auswirkungen hin zu analysieren und nach den optimalen Formen zu suchen. Natürlich kann man kein Idealmodell über alle Länder stützen. Unterschiedliche sozioökonomische und kulturelle Rahmenbedingungen sind zu beachten. Das darf aber nicht daran hindern, Vor- und Nachteile der verschiedenen Systeme zu analysieren und den Versuch zu unternehmen, nach der idealen Form zu suchen oder zumindest deren wesentlichen Merkmale herauszukristallisieren. Das Wahlsystem Deutschlands spielt dabei eine wichtige Rolle. Im Lichte der jüngsten Wahlrechtsänderung des Deutschen Bundestages bekommt die Diskussion eine besondere Aktualität.

Keywords: Wahlbeteiligung, Wahlen, Aversion, Parteien, repräsentative Demokratie, Vertreter, Abgeordnete, Wahlsysteme, Schwächen, Stärken, Merkmale, Folgen, Proporzsystem, Majorzsystem, kombinierte Wahlsysteme, ideales Wahlsystem

Wahlsysteme funktionieren wie ein fein abgestimmtes Uhrwerk, mit vielen winzigen, sensiblen, feinen Rädchen und Schrauben. Wenn man an einer einzigen Schraube auch nur leicht dreht, verstellt sich nicht nur die entsprechende Einstellung, sondern es verrücken auch alle anderen, die fein miteinander verzahnt und gegenseitig abgestimmt sind. Daraus entsteht die Schwierigkeit, Regeln festzuhalten. Trotzdem gelang es bewährten Wissenschaftlern, Maurice Duverger, Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan und vielen anderen, Gesetze davon abzuleiten.²⁾ Sie haben wertvolle Erkenntnisse gewonnen, aber auch viele Widersprüche hervorgerufen, die Dieter Nohlen, Giovanni Sartori, Gianfranco Pasquino ua aufzeigen.³⁾ Natürlich kann man kein Idealmodell über alle Länder stützen. Unterschiedliche sozioökonomische und kulturelle Rahmenbedingungen sind zu beachten. Das darf aber nicht daran hindern, Vor- und Nachteile der verschiedenen Systeme zu analysieren und den Versuch zu unternehmen, nach der idealen Form zu suchen oder zumindest deren wesentlichen Merkmale herauszukristallisieren. Dieses Wagnis wollen wir hier eingehen.

I. Herausforderungen für eine beteiligte Demokratie

A. Ziele von Wahlsystemen

Das prioritäre Ziel eines jeden Wahlsystems sollte sein, eine möglichst gerechte Vertretung der Wähler in den Organen zu gewährleisten. Dabei muss aber auch darauf geachtet werden, die Regierbarkeit zu sichern. Die beiden Ziele kollidieren häufig, weil eine breitgefächerte Vielfalt von unterschiedlichen Anschauungen und Parteien die Regierungsbildung erschwert. Auch orientieren sich die Parteien bei der Überarbeitung von

1) Nachträglich textierter, mündlich vorgetragener PowerPoint-Vortrag am Öffentlichen Kolloquium im Habilitationsverfahren zur Erlangung der Venia docendi am 18.01.2023 an der Universität Rostock.

2) Bogdanor, V./Butler, D. (Hrsg.) 1983; Catón, M. 2009; Duverger, M. 1951, 1959, 1984; Duverger, M./Landshut, S. (Hrsg. und Übersetzer) 1959; Fehndrich, M. 1999a, 1999b, 2008; Lipset, S.M./Rokkan, S. 1967; Pallaver, G. 2005; Peterlini, O. 2012.

3) Nohlen, D. 2007, 2011; Nohlen, D./Stöver, P. (Hrsg.) 2010; Sartori, G. 1969, 1984, 1994, 2004, 2018. Pasquino, G. 2014; 2018.

Wahlgesetzen oft weniger an diesen hehren Zielen als an Umfragen, Projizierungen und den eigenen Vorteilen.



Abb. 1: Ziele von Wahlsystemen

Wahlsysteme sind der Nerv einer repräsentativen Demokratie: Sie ermöglichen die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Gemeinwesen. Die *Bürgerinnen* erreichte dieser Nerv bis ins 20. Jahrhundert nicht. Mit Wahlsystemen kann man mehr oder weniger Beteiligung gestalten. An diesem Nerv kann man messen, ob und wie stark die Bürgerinnen und Bürger an der Gemeinschaft mitwirken können.

Dabei sind viele Parameter zu beachten, Wahlwerbung, Wahlkreis (WK) oder Wahlbezirk und dessen Einteilung,⁴⁾ Stimmgebung, Stimmenverrechnung ua. Wahlsysteme sind seltsame Geräte, bemerkte *Duverger* zu Recht, „*sie sind Kameras und Projektoren zugleich, sie registrieren Bilder, die sie teilweise selbst geschaffen haben*“.⁵⁾ Eine Änderung des Wahlsystems provoziert nämlich auch eine Verhaltensänderung der Wähler, der Parteien, der Kandidaten etc. Wahlsysteme wirken sich nicht nur auf die Zusammensetzung des Parlamentes aus, sondern auch auf die Parteien (Zersplitterung oder Zusammenschluss), auf die Regierungsbildung (leichter oder schwieriger), auf die Minderheiten (fördern oder ausschließen), auf die Demokratie-Form (nach *Lijphart*, Mehrheits- oder Konsensdemokratie).

Wahlsysteme ... registrieren Bilder, die sie teilweise selbst geschaffen haben. (Maurice Duverger, 1984)



Auswirkungen:

- auf die Zusammensetzung des Parlamentes
- auf die Parteien (Zersplitterung oder Zusammenschluss)
- auf die Regierungsbildung (leichter oder schwieriger)
- auf die Minderheiten (fördern oder ausschließen)
- auf die Demokratie-Form (Nach *Lijphart*, Mehrheits- oder Konsensdemokratie)

Abb. 2: Wahlsysteme, Kameras und Projektoren zugleich

B. Die Wahlbeteiligung als Gradmesser der Vitalität einer Demokratie

An der Beteiligung kann man messen, ob und wie stark die Bürgerinnen und Bürger an der Gemeinschaft mitwirken. Eine hohe Wahlbeteiligung zeugt von der Vitalität der Demokratie, eine niedrige von der Apathie der Wähler und deren Misstrauen (*Solijonov*, 2016).⁶⁾ Nun ist die Wahlbeteiligung leider in allen Ländern im Sinken begriffen.

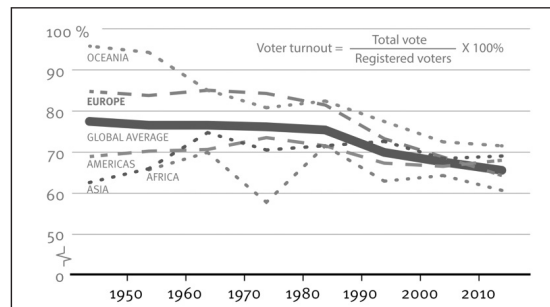


Abb. 3: Wahlbeteiligung global seit 1945

Quelle: IDEA, Voter Turnout Database, <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout>. Die Daten beziehen sich auf 1.833 Wahlen zu den Gesetzgebungskammern (Unterhaus).

Der Rückgang geht einher mit der Krise der Parteien. Während die Literatur über politische Parteien vor Gesundheit und Vitalität trotz, haben die Parteien selbst schwerwiegende Legitimitätsprobleme und leiden unter massivem Rückzug der Unterstützung und Zuneigung der Bevölkerung (*Mair*, 2007).⁷⁾

Der Rückgang hat auch Auswirkungen auf die Legitimation der Organe, da sich die Beteiligung sozial ungleich verteilt. Sozial niedrige Schichten und Arbeitslose nehmen weniger teil. Dadurch entsteht eine soziale Schieflage der Wahlbeteiligung und es erhöht sich das Potenzial eines elementaren Legitimationsproblems der repräsentativen Demokratie (*Kaeding/Haußner*, 2016).⁸⁾

Für den Vertrauensverlust in die Parteien und die Politik gibt es viele Gründe, deren Analyse über die Zielsetzung dieser Arbeit hinausgeht. Hier stellt sich die Frage, ob und wie das Wahlsystem dazu beitragen kann, die Bürgerinnen und Bürger näher an die demokratischen Vertretungsorgane heranzuführen. *Giovanni Sartori* drückt es entschlossener aus und stellt bei seiner Kritik des politischen Systems Italiens fest: „*Am Anfang steht immer das Wahlsystem*“ (*Sartori*, 2004).⁹⁾

4) Wir verwenden *Wahlkreis* (WK) grundsätzlich für den Einer-WK im Majorz-System und *Wahlbezirk* für größere Einheiten im Proporzsystem.

5) *Duverger*, M. 1984.

6) *Solijonov*, A. 2016, 13.

7) *Mair*, P. 2007.

8) *Kaeding*, M./*Haußner*, S. 2016, 5–13.

9) *Sartori*, G. 2004, 2.

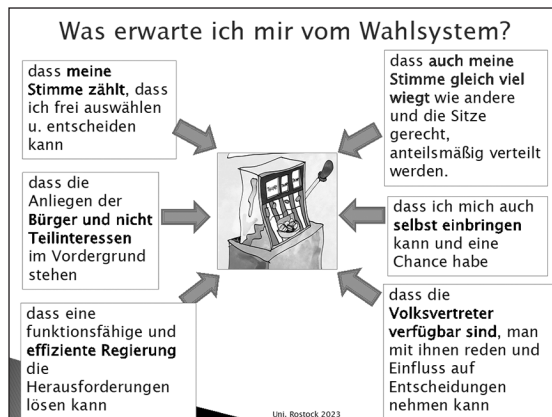


Abb. 4: Erwartungen an ein Wahlsystem

Zunächst sollen einige Probleme des Wahlrechts aufgezeigt werden, um dann die Wahlsysteme im engeren Sinne zu untersuchen.

C. Wahlrecht – nicht alles ist Gold, was demokratisch glänzt

Alle liberalen Verfassungen demokratischer Staaten berufen sich auf die Grundsätze allgemeiner, gleicher, freier, geheimer und regelmäßiger Wahlen, wie sie auch die *Venice Commission* (1990) zu den edlen Leitlinien demokratischer Systeme erhoben hat. Die Wirklichkeit sieht auch in demokratischen Staaten etwas anders aus. Denken wir nur an das allgemeine Wahlrecht, dass jeder Mensch wahlberechtigt und wählbar ist, was durch Beschränkungen der Kandidaturen (Unterschriften und Auflagen), die Nominierung der Kandidaten, die Kosten, Wahlhürden und geschlechtsspezifische Nachteile gar nicht so selbstverständlich ist.

Ähnliches gilt für das gleiche Wahlrecht, demzufolge jeder Wähler eine Stimme mit gleichem Gewicht haben sollte. Majorz, Prämien, Wahlkreiseinteilungen, Wahlhürden können in Wirklichkeit die Gleichheit der Stimme sehr verzerren. Dazu kommen Kosten für Kandidaturen, Einflüsse von Lobbys und Medien, die die Gleichheit des Wahlrechts ebenso beeinträchtigen. Auch das freie Wahlrecht findet seine Hürden und Beschränkungen, die von der Finanzierung der Parteien und Kandidaten abhängen, von Abhängigkeiten von Lobbys und Interessengruppen, vom Geld und der Macht der Parteien. Das geheime Wahlrecht muss zum Schutz der freien Wahl besonders gehütet werden. Ausdruck der Gefahren erkennt man zB auch im Verbot, Handys in die Wahlkabine mitzunehmen. Regelmäßige Wahlen werden von *sg Presidents of life* infrage gestellt, aber auch auf legalem Wege, durch die Zementierung des Systems, oft nur formal aufrechterhalten.

Von der Vielzahl der Probleme sollen hier nur zwei herausgegriffen werden, der Einfluss von Interessengruppen und Lobbys und die Auswahl der Kandidaten.

D. Die Gefahren der Interessengruppen

Auf die Entscheidungsfindung der Parlamente wirken zahlreiche Kräfte ein. Es entscheiden demnach die Parteien und deren gewählte Vertreter nicht allein nach ihren Programmen und Einstellungen, sondern auch aufgrund des Druckes von Medien, Interessengruppen, Lobbys, privaten Interessen.

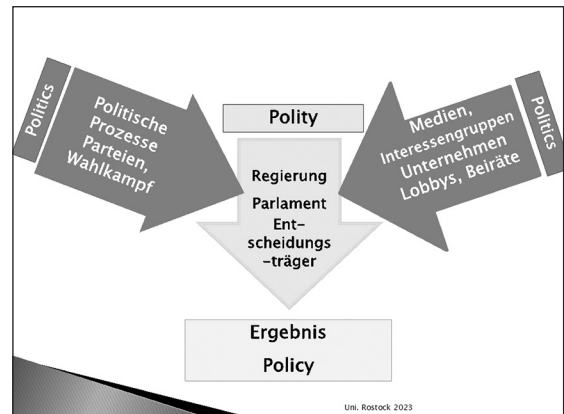


Abb. 5: Einflüsse auf die Entscheidungsträger

Das fängt schon bei den Wahlen an. Wahlen sind mit erheblichen Kosten verbunden. Starke Interessengruppen lancieren ihre Kandidaten und unterstützen sie gezielt mit Geld und Werbemitteln. Die gewählten Vertreter handeln dann offen oder weniger offen in deren Interessen, je nachdem, ob es sich um angesehene starke Verbände handelt oder um Unternehmen oder private Interessen. Das Problem dabei ist, dass die Interessenverbände nicht das gleiche Gewicht haben, Verbände, die ideale Ziele verfolgen, sind normalerweise ungleich schwächer als starke Verbände oder Lobbys.



Abb. 6: Ungleiche Gewichte

Die Folgen sind verzerrte Machtverhältnisse, ungleiche Verteilung der Budgets und einseitige Entscheidungen. Durch diese ökonomische Logik werden allgemeine, außerhalb der Produktionssphäre angesiedelte Interessen strukturell benachteiligt, resümiert die Bundeszentrale

für Politische Bildung in Deutschland (Heinze, 2021).¹⁰⁾ Theodore J. Lowi drückt es noch drastischer aus: Interessengruppen führen zu einer Form der „Korruption der demokratischen Einrichtungen“ (Lowi, 1969/1979).¹¹⁾ Wenn sie zu stark werden, reduziert sich die Rolle der Politik darauf, die Interessen auszugleichen, statt das Wohl des gesamten politischen Organismus anzustreben.

Aber auch in der unrealistischen Annahme, dass alle Interessengruppen gleich stark wären, führt das Übergewicht von Interessengruppen zur Privilegierung von Einzelinteressen gegenüber dem Gemeinwohl. Man stelle sich vor, Bauern und Bürger wünschten sich ein Häuschen mitten im Wald und sie könnten ihre Interessen durchsetzen. Die Zerstörung des Waldes wäre die Folge. Jean-Jacques Rousseau resümierte: „La volonté générale, pas la volonté de tous“, das Allgemeininteresse ist nicht die Summe der Einzelinteressen aller (Rousseau 1755).¹²⁾

Regelungen zur Beschränkung der Wahlkampfkosten, die die Werbemittel der Interessengruppen miteinschließen, Aufsichtsorgane, Transparenzgesetze und

Kontrollen, um Bevorzugungen von Spendern und Interessengruppen zu vermeiden, können das Problem mildern. Die Frage, ob auch das Wahlsystem Abhilfe schaffen kann, soll weiter untersucht werden.

E. Die Auswahl der Kandidaten

Da die Wähler auf dem Stimmzettel nur Kandidaten wählen können, die darauf stehen, stellt sich die Frage, wie die Auswahl der Kandidaten erfolgte. Bei blockierten Listen kommt dazu, dass der Wähler auch die Reihenfolge der vorgegebenen Liste meist nicht ändern kann. Abhilfe schaffen Systeme mit Vorzugsstimmen, sog Präferenzsysteme, bei denen die Wähler die Kandidaten selbst auswählen, reihen oder gewichten, also die Personenwahl stärker beeinflussen können. Diese Systeme werfen allerdings wieder die bereits aufgeworfenen Fragen der Finanzierung der Wahlkämpfe auf, die beim Kampf um die Vorzugsstimmen verstärkt zulasten der Kandidaten fallen. Aber auch bei Präferenzsystemen sind die zu wählenden Kandidaten vorgegeben.

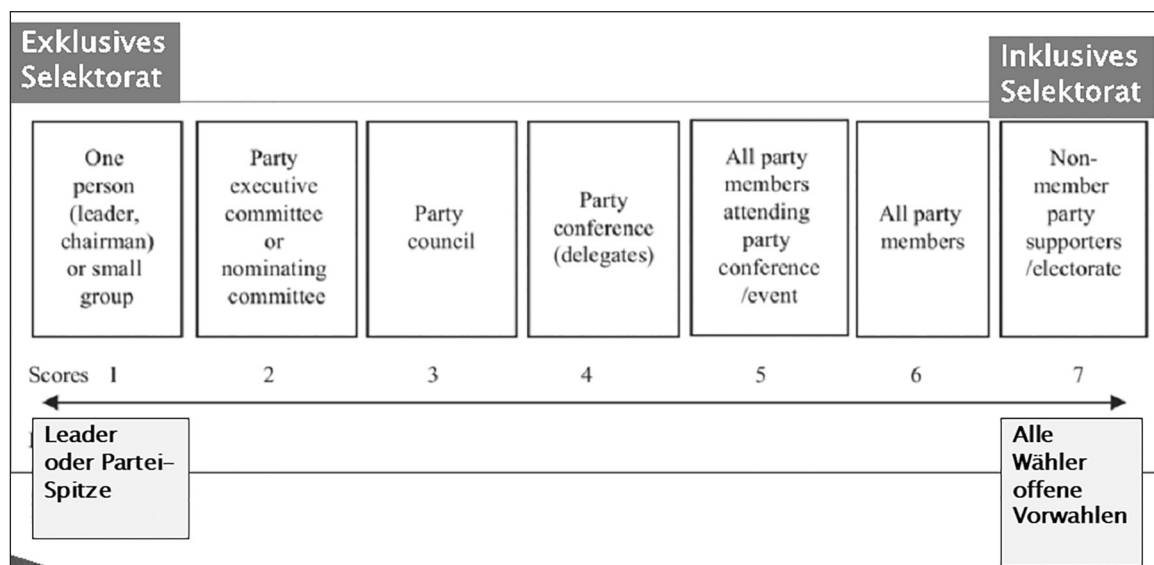


Abb. 7: Wer wählt die Kandidaten aus?

Quelle: Eigene Darstellung nach Hazan/Rahat (2006).

Die Auswahl von Kandidaten kann in autoritärer Form durch den Vorsitzenden der Partei erfolgen oder den Vorstand bis hin zu einer Basiswahl, an der alle Wähler teilnehmen können. Je breiter die Wahlbasis, desto demokratischer gestaltet sich die Auswahl!

Schon 1963 warnte Giovanni Sartori vor Wahlsystemen, „bei denen die Kandidaten der Parteiführung mehr gefallen müssen als den Wählern!“¹³⁾ Die Folge ist, dass die Wählerbasis weniger wichtig wird als die Parteispitze. In seltenen Fällen sind genaue gesetzliche Vorschriften für die Parteien vorgesehen, um die Wahl der Kandidaten in demokratischer Weise vorzunehmen. Ein löbliches Beispiel bietet Deutschland, das im Bundeswahlgesetz (BWahlG) vorschreibt,¹⁴⁾ dass die Wahlkreisbewerber

in einer Mitgliederversammlung oder in einer besonderen oder allgemeinen Vertreterversammlung hierzu gewählt werden müssen (§ 21 BWahlG). Es sind genaue Rechtsvorschriften für die Einberufung und Rechtsmittel für Rekurssteller vorgesehen. Schon weniger genau liest sich die Auswahl für die Landeslisten. Das Gesetz sieht nur vor, dass die Landeslisten ausschließlich von

¹⁰⁾ Heinze, R. G. 2021.

¹¹⁾ Lowi, T. J. 1969, 1979.

¹²⁾ Rousseau, J. J. 1963.

¹³⁾ Sartori, G. 1963, 281–386.

¹⁴⁾ Bundeswahlgesetz (BWahlG).

Parteien eingereicht werden können. Weiters müssen sie vom Vorstand des Landesverbandes oder, wenn Landesverbände nicht bestehen, von den Vorständen der nächstniedrigen Gebietsverbände eingereicht werden. Die Auswahl verlagert sich also von der Mitgliederversammlung auf die Vorstände der Landesverbände. Festgehalten muss allerdings auch werden, dass die Bewerber der Landeslisten meist aus den Kreisbewerbern stammen, die dort nicht zum Zuge kommen, sodass in diesen Fällen die Basisnominierung gegeben wäre. Bleibt aber das Problem der Mitgliedschaft der Parteien und deren Repräsentativität. Wie bereits festgestellt, sinkt die Zahl der Mitglieder aller Parteien drastisch.

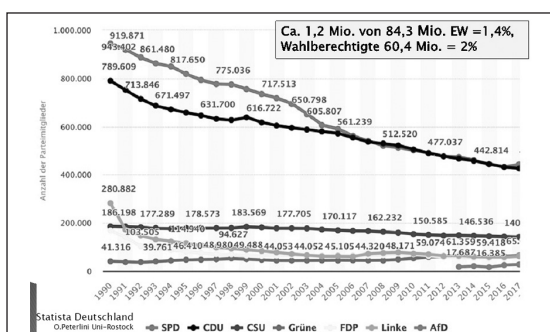


Abb. 8: Entwicklung der Mitglieder der Parteien in Deutschland 1990–2017

In Deutschland sind rund 1,2 Mio. Bürger Mitglieder von Parteien. Alle Parteien zusammen vertreten 1,4% der 84,3 Mio. Einwohner und 2% der Wähler. Man könnte natürlich argumentieren, dass jeder Wähler die Möglichkeit hat, sich in einer Partei einzuschreiben und mitzuentcheiden. Bleibt aber die Tatsache, dass dem eben nicht so ist und ein winziger Anteil von 2% der Wahlberechtigten über 98% der anderen entscheidet.

Auch in Italien sind die Parteimitglieder dramatisch gesunken. Den Höhepunkt erreichten sie 1972 mit 4,6 Mio. Mitgliedern; nach der Aufdeckung der Korruptions-

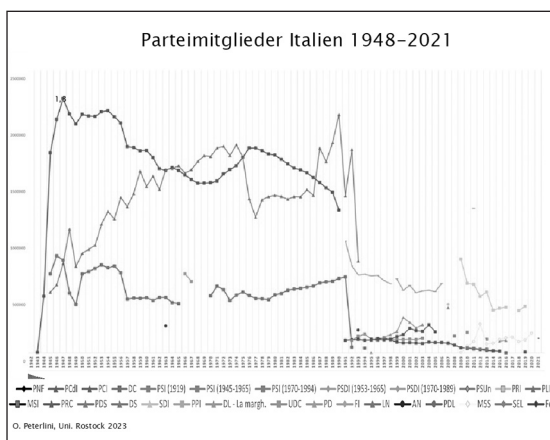


Abb. 9: Entwicklung der Mitglieder der Parteien in Italien 1948–2021

Quelle: Roberto Biorcio et al. 2016, 26. Lindholm, L. 2022.

skandale 1992 krachte die Zustimmung erdrutschartig nach unten, 2021 sind es schätzungsweise 1,2 Mio.¹⁵⁾ Bei rund 59 Mio. Einwohnern sind das 2%. Bezogen auf die 50,9 Mio. Wahlberechtigten bei den jüngsten Parlamentswahlen 2022 sind das rund 2,3%, insgesamt, nicht viel höher als in Deutschland.¹⁶⁾

In Italien gibt es nur den Verfassungsgrundsatz, dass alle Bürger das Recht haben, sich frei in Parteien zusammenzuschließen, „um in demokratischer Form an der Ausrichtung der Staatspolitik mitzuwirken“ (Art. 49 Vf). Alle Gesetzentwürfe, diese „demokratische Form“ näher zu definieren und Regelungen für die Aufstellung von Kandidaten vorzusehen, sind bisher in den Schubladen des Parlamentes verstaubt, weil die Parteien es wohl vorziehen, freie Hand zu behalten. Das zeigt wiederum den kritischen Punkt auf, dass die Parteien bzw ihre Leader ihre starke Position zulasten der Demokratie behaupten.

Keine Partei in Italien wählt ihre Kandidaten für Parlamentswahlen mit Basiswahlen aus. Eine Ausnahme bildet die kleine Südtiroler Volkspartei, die die lokalen Ortsausschüsse der Partei entscheiden lässt. Die Demokratische Partei (PD) hat seit einigen Jahren mit Basiswahlen begonnen, allerdings beschränkt auf die Wahl des Parteisekretärs, wie der Vorsitzende genannt wird. So wurde auch die neue Chefin, *Ely Schlein*, im Februar 2023 in Basiswahlen designiert und vom Parteikongress bestätigt, an denen neben Parteimitgliedern auch Nichtmitglieder bei Zahlung eines geringen Beitrages von 2 Euro teilnehmen konnten und effektiv teilgenommen haben.

Mögliche Instrumente, um die mangelnde Repräsentativität des Selektorats wettzumachen, sind möglichst breite Vorwahlen, Rotation an der Spitze, Trennung von Amt in der Partei und Mandat, kollegiale Führung, Begrenzung der Mandate, demokratische und partizipative Strukturen, Kontrollen. Diesbezüglich gibt es in den demokratischen Staaten viel aufzuholen und die Vormacht der Parteien zurückzudrängen.

Des Weiteren wollen wir nun prüfen, ob und inwieweit auch das Wahlsystem im engeren Sinne, also die Stimmgabe und die Verrechnung der Stimmen, zu mehr Bürgernähe und Beteiligung beitragen kann. Zu diesem Zweck untersuchen wir die klassischen Wahlsysteme, Proporz und Majorz und ihre vielfältigen Kombinationen.

II. Wahlsysteme: Grundmodelle Majorz und Proporz

Wahlssysteme im engeren Sinne regeln, wie die Stimmen abgegeben werden und wie diese in Mandate umgerechnet werden. Die Grundtypen lassen sich in Majorz, also Mehrheitswahl, und Proporz, Verhältniswahl, gliedern. Im ersten Fall gewinnt der Kandidat, der in einem Einer-

15) *Adnkronos* 1921, größere nationale Parteien insgesamt 948.421, mit Schätzung kleinerer maximal 1,2 Mio..

16) Ministero dell'Interno, Elezioni politiche 25.09.2022.

Typen von WS und ihre Auswirkungen

Majorz
Mehrheitswahl

Proporz
Verhältniswahl

O. Peterlin/ Uni-Rostock

Abb. 10: Die Grundtypen von Wahlsystemen

Wahlkreis die meisten Stimmen erhält, im zweiten Fall erhält jede Partei grundsätzlich so viele Sitze, wie sie anteilmäßig Stimmen erhalten hat. Wir beleuchten nun diese beiden Grundmodell Majorz und Proporz in ihren klassischen Anwendungen, um Vor- und Nachteile herauszuschälen.

A. Das Mehrheitswahlrecht Majorz

1. Fallbeispiel Majorz in Großbritannien mit einfacher Mehrheit (Plurality-System)

Das Staatsgebiet wird in viele kleine Wahlkreise (WK) aufgeteilt, so viele, wie es Sitze im Parlament gibt, nämlich 650. In jedem WK bewerben sich mehrere Kandidaten, meist von verschiedenen politischen Parteien. In jedem Wahlkreis wird ein Kandidat gewählt. Es gewinnt der Kandidat, der am meisten Stimmen erhält: „*The first past the post*.“ Es genügt die relative Mehrheit.

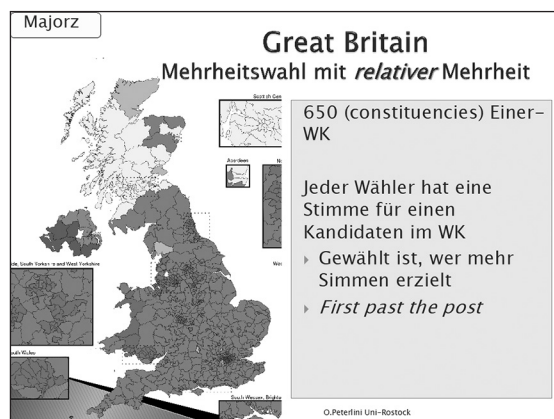


Abb. 11: Das Beispiel Großbritannien

Die jüngsten Parlamentswahlen brachten folgendes Ergebnis (Abb. 12).

Die stärkste Partei gewinnt in vielen Wahlkreisen. Da in jedem WK nur ein Kandidat gewinnt, fallen die Stimmen der anderen Kandidaten unter den Tisch. Die zweitstärkste Partei und die kleineren Parteien gewinnen nur

Majorz 2019 UK Disproportion u. Effekte						
Partei	Stimmen			Sitze		
	Zahl	in %	+/- %	Zahl	in %	+/-
Conservative Party (Con)	13.966.451	43,6	▲ 1,2	365	56,2	▲ 47
Labour Party (LP)	10.295.907	32,2	▼ 7,8	203	31,2	▼ 59
Scottish National Party (SNP)	1.242.380	3,9	▲ 0,9	48	7,4	▲ 13
Liberal Democrats (LD)	3.696.419	11,5	▲ 4,1	11	1,7	▼ 1

- Wenige Parteien,
- Starke Disproportion: Con 43,6% der Stimmen, 56% der Mandate
- klare Regierungsmehrheit, aber keine interne Parteienstabilität.

- Kleine Parteien profitieren von geschlossenem Siedlungsgebiet (SNP, 3,9% Stimmen, 7,4% Mandate), und verlieren bei territorial zerstreuten Stimmen (LD ua)

O. Peterlin/ Uni-Rostock 2023

Abb. 12: Parlamentswahlen in Großbritannien 2019

in jenen Wahlkreisen, in denen sie sich als Erste platzieren können. Eine Ausnahme bilden Parteien wie die SNP, die sich in einem geschlossenen Siedlungsgebiet bewerben, wo sie selbst am stärksten sind. Dort wirkt für sie der Mehrheitseffekt.

Es fällt auf, dass wenige Parteien ins Parlament einziehen und eine klare Mehrheit bilden. Dies verhindert eine Zersplitterung der Parteienlandschaft und erleichtert die Regierungsbildung. Das ist ein eindeutiger Vorteil, bietet aber keine interne Parteienstabilität, wie gerade die Krisen innerhalb der Konservativen und die Premier-Wechsel in Großbritannien zeigen.

Negativ fällt auf, dass sich eine große Disproportion bei den Sitzen im Verhältnis zu den Stimmen ergibt: Die *Conservative Party* erhält mit 43,6% der Stimmen 56,2% der Sitze. Umgekehrt erzielen die *Liberal Democrats* mit 11,5% der Stimmen nur 1,7% der Parlamentssitze. Die SNP erfährt als lokale Mehrheitspartei den umgekehrten, für sie positiven Effekt. Nun könnte man dagegen einwenden, dass beim Majorz eben nicht das Verhältnis der Stimmen zählt, sondern die Beliebtheit in jedem WK, andererseits sticht aber das Missverhältnis doch in die Augen.

2. Fallbeispiel Majorz in Frankreich mit absoluter Mehrheit (Majority-System)

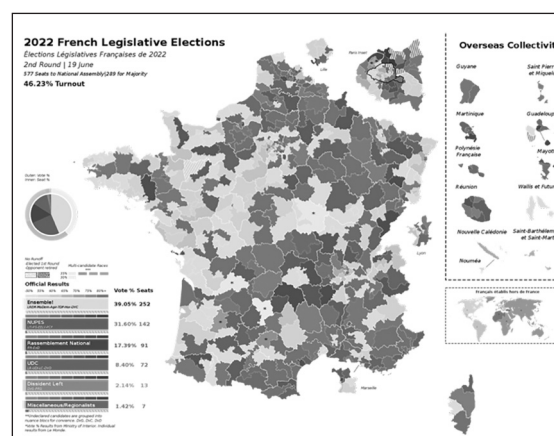


Abb. 13: Das Beispiel Frankreich

Es gibt so viele Wahlkreise wie zu Wählende. Das System ist das gleiche wie in Großbritannien, aber mit einem wesentlichen Unterschied: Um im WK zu gewinnen, genügt nicht die relative Mehrheit, sondern es braucht die absolute Mehrheit der Stimmen und mindestens ein Viertel der Stimmen der Wahlberechtigten. Die Folge ist, dass im ersten Wahlgang nur wenige gewinnen (2022 nur fünf) und eine Woche darauf eine Stichwahl stattfindet.

Majorz		Erster Wahlgang	Zweiter Wahlgang	Insges.
		Stimmen %	Stimmen %	Stimmen %
Ensemble	ENS	5 857 364 25,8	1 8 003 240 38,6	244 245 42,5%
Nouv.Un.Pop.Eco.Soc	NUP	5 836 079 25,7	4 6 556 711 31,6	127 131 22,7%
Rassemblement national	RN	4 248 537 18,7	0 3 589 465 17,3	89 89 15,4%
Les Républicains	LR	2 370 440 10,4	0 1 447 838 7,0	61 61 10,6%
Reconquête	REC	964 775 4,2	0 0,0	0,0
Divers gauchec	DVG	713 574 3,1	0 443 282 2,1	22 22 3,8%
Écologistes	ECO	608 314 2,7	0 0,0	1 1 1,7%
Divers droite	DVD	530 782 2,3	0 231 071 1,1	10 10 1,7%
Régionalistes	REG	291 384 1,3	0 264 780 1,3	10 10 1,7%
Divers centriste	DVC	283 612 1,3	0 99 142 0,5	4 4 0,7%
Divers extr. Gauche	DVG	266 412 1,2	0 11 229 0,1	0 0 0,0%
Droite souverainiste	DSV	249 603 1,1	0 19 306 0,1	1 1 0,2%
Union démocr.Indép.	UDI	198 062 0,9	0 64 443 0,3	3 3 0,5%
Diversj	DIV	192 624 0,9	0 18 295 0,1	1 1 0,2%
Parti radical gauche	RDG	126 689 0,6	0 0,0	0 0 0,0%
Divers extr. droite	DXD	6 457 0,0	0 0,0	0 0 0,0%
Summe		22.744.708 100	5 20.748.802	572 577 100%

Französische Parteienlandschaft **zersplittet und instabil**. Immer wieder Neugründungen, Spaltungen, Umbenennungen, Auflösungen (Brück, 2022)
Keine Parteienreduktion – Disproportionalität – Majorz unnütz

O. Peterini, Uni. Rostock 2023

Abb. 14: Parlamentswahlen in Frankreich 2022 nach Majorz, Majority-System

Die Folge ist, dass die kleinen Parteien sich im ersten Wahlgang stellen und im 2. Wahlgang ihre Stimmen und ihre Empfehlung ausschlaggebend werden für den Sieg. Damit geht der Vorteil des Mehrheitssystems verloren, die Parteien reduzieren sich nicht, und auch die Regierungsbildung wird nicht besonders leichter. Die Folge ist eine instabile politische Lage.

Bleibt zusätzlich der Nachteil der Disproportionalität: Ensemble erzielt mit 25,8% im ersten und 38,6% im 2. Wahlgang 42,5% der Sitze. Umgekehrt ergeht es den kleineren Formationen.

3. Fallbeispiel Präsidentenwahl in den USA im Majorz

Ein eklatantes Beispiel für die Disproportionalität zwischen Stimmen und Ergebnis bieten auch die Präsidenten-Wahlen 2016 in den USA. Die Partei, die in einem State gewinnt, erhält alle Wahlleute: „The winner-take-all“ (außer in Maine und Nebraska). Die Wahlleute wählen dann den Präsidenten. Die Folge war 2016, dass Trump mit 46,1% der Stimmen die Wahl gewann, während Clinton mit 48,2% und fast zwei Millionen mehr Stimmen unterlag.

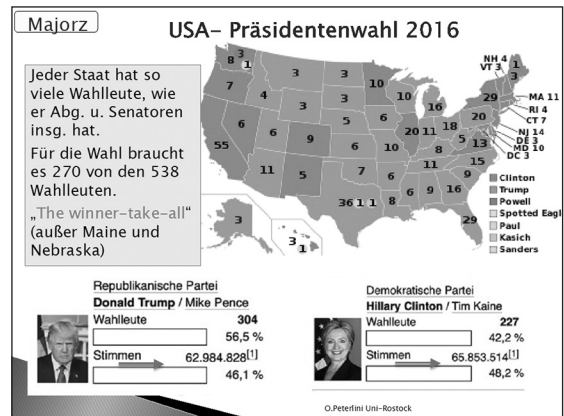


Abb. 15: Präsidentschaftswahlen in den USA nach Majorz

4. Vor- und Nachteile des Majorz und persönliche Erfahrungen

Wie aus den Beispielen deutlich wird, fördert der Majorz im Plurality-System (also bei relativer Mehrheit) die Regierungsbildung (nicht unbedingt die Stabilität) und reduziert die Parteienlandschaft. Der Preis ist eine große Disproportionalität. Große Parteien und territoriale Hochburgen werden privilegiert.

Im Majorz wie in Frankreich nach dem Majority-System erlebt man denselben Nachteil der Disproportionalität, ohne die Vorteile der Parteienreduktion und der leichteren Regierungsbildung zu erhalten.

Ein großer Vorteil des Majorz, der Wahl in Einer-Wahlkreisen, sei aber hervorgehoben. Im kleinen WK entsteht ein direkter Kontakt zwischen dem Kandidaten und der Bevölkerung und der Wählerschaft. Für den Kandidaten ist der Kreis übersichtlich und nahe. Die zu betreuende Wählerschaft ist entsprechend klein, er kann sich auch um persönliche Anliegen schon während des Wahlkampfes kümmern, er kennt viele Menschen, vor allem die lokalen Verantwortungsträger persönlich. Umgekehrt entsteht auch für die Bürger und Wähler ein direkter Kontakt zum Kandidaten, man kennt ihn nicht nur aus Prospekten, man kann sich an ihn mit seinen Anliegen wenden, das Verhältnis ist transparent und nahe.

Es sei mir gestattet, dies auch aus persönlicher Sicht zu unterstreichen. Ich habe für den Südtiroler Landtag viermal im Proporz kandidiert und fürs Parlament dreimal im Majorz, in einem Einer-WK, der die Stadt Bozen und das Südtiroler Überetsch und Unterland umfasst. Der WK war besonders schwierig, da die überwiegende Mehrheit der Wähler Italiener sind. Bei den Wahlen zum Landtag, der auf ganz Landesebene im Proporz gewählt wird, ist dieser Wahlbezirk auch nicht so groß, trotzdem konnte ich nie das Nahverhältnis erfahren wie im kleinen WK bei den Parlamentswahlen. Die Menschen kamen auf mich zu, wo immer sie mich sahen, auch auf Märkten und Plätzen, der Wahlkampf spielte sich kaum in geschlossenen Veranstaltungen ab, zu denen normalerweise nur treue Parteianhänger kommen, sondern in offenen Begegnungen. Ich lernte viele Menschen persönlich kennen, zu denen ich auch heute

noch Kontakt habe, auch Freundschaften ergaben sich daraus. Von vielen notierte ich mir die Telefonnummer und die E-Mail-Adresse und informierte sie während meiner parlamentarischen Tätigkeit über das Geschehen und meine Initiativen. Vor allem entstand auch ein Vertrauensverhältnis, das beide Seiten verbindet. Diese Erfahrung, diese Transparenz und dieses Nahverhältnis wiegen viele Nachteile des Majorz-Systems auf, weil es ein ideales Verhältnis zwischen Wählern und Gewählten herstellen kann.

B. Das Verhältniswahlrecht Proporz

Während beim Mehrheitswahlrecht gewinnt, wer die (relative oder absolute) Mehrheit in einem WK erzielt, entscheidet beim Proporz der proportionale Anteil der Stimmen in größeren Wahlbezirken, der sich in der Sitzverteilung widerspiegeln sollte. Wie bei einem Kuchen werden die Schnitten (die Sitze im Parlament) den Parteien genau im Verhältnis zu ihren Stimmen zugeteilt; wer zB 10% der Stimmen erhält, sollte auch 10% der Sitze erhalten. Auch kleine Parteien haben eine Chance. Die Zuteilung der Mandate ist nicht so einfach wie im Majorz und erfolgt grundsätzlich nach zwei Verfahren: dem Höchstzahlverfahren oder Divisorenverfahren, dessen bekanntestes nach *D'Hondt* benannt ist, und dem Wahlzahlverfahren oder Quotaverfahren zB nach *Hare-Niedermayr*.

Nach *D'Hondt* werden die Stimmen jeder Partei durch 1, durch 2, 3, 4 usw. geteilt. Die Sitze werden dann den höchsten Zahlen zugeteilt, bis alle Sitze vergeben sind. Ein verfeinertes analoges Verfahren nach *Sainte-Laguë* teilt statt durch 1, 2, 3 usw., durch 0,5, 1,5, 2,5 usw. Das Ziel ist, die Kosten für einen Sitz für alle gleich hoch zu gestalten. Andererseits verlieren aber Parteien mit kleineren Stimmensummen, weil bei kleineren Zahlen die Wahlzahl nicht so glatt Platz hat wie in größeren Zahlen und somit Reststimmen verloren gehen.

1. D'Hondt, Jefferson (US) Höchstzahlverfahren									
5 Sitze	Liste 1	Liste 2	Liste 3	Liste 4	Liste 5				
	Stimmen	Sitze	Stimmen	Sitze	Stimmen	Sitze	Stimmen	Sitze	Stimmen
: 1	42.343	–	45.091	4.	30.073	–	51.106	3.	132.291
: 2	21.166	–	22.545	–	15.036	–	25.333	–	66.145
: 3	14.111	–	15.030	–	10.024	–	17.035	–	44.097
➤ Abrundung. Begünstigt größere Parteien.									
2. Sainte-Laguë/Schepers: durch 0,5; 1,5; 2,5 „„ (oder 1; 3; 5) teilen. Oder Divisor so lange erhöhen od. verkleinern, bis alle Sitze vergeben sind (§ 6 BWahlG). Teilung durch 0,5, bzw. Standardrundung berücksichtigt kleinere Parteien früher. (D)									
3. Hare-Niemeyer/HamiltonMan, Gesamtzahl der gültigen Stimmen durch di Zahl der Sitze, Reststimmen nach D'Hondt. Günstig für Kleinere. (ISR, I, Dk, Gr, UA)									
4. Hagenbach-Bischoff (CH): Zwischenform: durch einen etwas höheren Divisor, z. B. + 1 (Droop-Quote od. Hagenbach-Bischoff-Zahl = Quasi Quoten).									

Abb. 16: Die Verfahren zur Zuteilung der Sitze im Proporz

Das Wahlzahl- oder Quotaverfahren dividiert die Gesamtzahl der Stimmen aller Parteien durch die Zahl der verfügbaren Sitze. Das ergibt die Wahlzahl. Jede Partei erhält so viele Sitze, wie die Wahlzahl in ihren

Stimmen Platz hat. Da es nicht genau aufgeht, bleiben verschiedene Sitze übrig, die in einem zweiten Schritt meist nach *D'Hondt* oder nach der Höhe der Reststimmen vergeben werden.

Das Wahlzahl- oder Quotaverfahren nähert sich dem ersteren, dem Divisorenverfahren, wenn der Divisor erhöht wird. Wenn er so erhöht wird, dass alle Sitze in einem Verfahren vergeben werden können, ist es mit dem Divisorenverfahren identisch.

Das Wahlzahl- oder Quotaverfahren ist für kleinere Parteien auch deshalb günstiger als das Höchstzahl- oder Divisorenverfahren, da sie mit weniger Stimmen (als der Wahlzahl) noch einen Restsitz erhaschen können.

Innerhalb des Höchstzahl- oder Divisorenverfahrens ist jenes nach *Sainte-Laguë* günstiger für kleine Parteien, weil es durch die Teilung mit 0,5 (statt durch 1) früher greift und nach Standard auf- oder abrundet, während *D'Hondt* immer abrundet.

1. Fallbeispiel Proporz Israel

Israel bietet ein klassisches Muster für eine Proporzwahl, weil das ganze Staatsgebiet einen Wahlbezirk bildet und somit keine Verzerrung durch kleinere Wahlbezirke erfolgt (je kleiner nämlich die Wahlbezirke sind, in denen die Stimmenverrechnung erfolgt, desto mehr nähert man sich dem Majorz, wo schließlich nur einer gewählt wird).

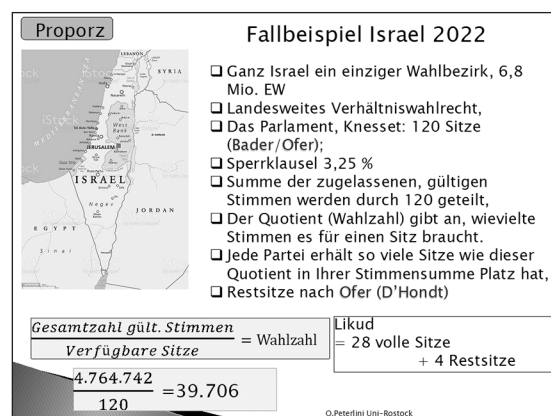


Abb. 17: Klassisches Proporz-Beispiel Israel

Die Sitze werden den Parteien proportional zu den auf Staatsebene erzielten Stimmen zugeteilt. Eine kleine Verzerrung erfolgt allerdings durch die Sperrklausel von 3,25%. Man wendet das Quotaverfahren an, die verbliebenen Restsitze werden nach *D'Hondt* verteilt, was in Israel nach *Ofer* heißt.

Die Folge des Proporzsystems ist eine sehr gerechte Aufteilung der Sitze auf die Parteien, aber um einen hohen Preis: Eine breit aufgefächerte Parteienlandschaft, 41 Parteien traten im jüngsten Wahljahr 2022 an, die fünfte Wahl innerhalb von vier Jahren; die vormalige Koalition *Bennett/Lapid* bestand aus acht ideologisch sehr unterschiedlichen Parteien von rechts bis links sowie einer arabischen Partei; nach gut einem Jahr an

Parlamentswahl in Israel 2022		
Proporz	Stimmen%	Sitze
Likud	1.115.336	23,41
Yesh Atid	847.435	17,79
HaTzionut HaDatit-Otzma Jehudit-Noam	516.470	10,84
HaMahane HaMamlachti	432.482	9,08
Schas	392.964	8,25
Vereinigtes Thora-Judentum	280.194	5,88
Jisra'el Beitenu	213.687	4,48
Ra'am	194.047	4,07
Chadasch-Ta'al	178.735	3,75
Awoda	175.992	3,69
Meretz	150.793	3,16
Balad	138.617	2,91
HaBajit haJehudi	56.775	1,19
27 weitere Listen	71.215	1,49
gültige Stimmen	4.764.742	100
Total Stimmen/Beteiligung	4.794.593	70,63
Wahlberechtigte	6.788.804	

Zentrales Wahlkomitee für die 25. Knesset 2022

O. Peterlini, Uni. Rostock 2023

Abb. 18: Parlamentswahl in Israel nach Proporz

der Macht verlor sie ihre hauchdünne Mehrheit; die neue Regierung *Netanyahu* mit der Liste *Likud* fußt auf einer breiten Koalition aus sechs Parteien, einschließlich zweier ultraorthodoxer Parteien, *Schas* und *Vereinigtes Thora-Judentum*, und dreier ultrarechter Parteien, *Tkuma*, *Otzma-Jehudit*, *Noam*. Es ist die 37. Regierung seit der Staatsgründung, mit einer durchschnittlichen Dauer von nur zwei Jahren. Also ein gerechtes System, aber eine komplett instabile Lage mit über 40 Parteien.

2. Fallbeispiel Italien 1948–1992

Auch Italien bildete von der Gründung der Republik an bis 1992 ein klassisches Beispiel für den Proporz. Die Verfassungsväter wollten nach dem Krieg starke Sicherungen gegen den Faschismus einbauen, ein Viel-Parteien-System, das sich der einzigen Partei des Faschismus widersetzte. Für die Kammer erfolgte die Wahl und die Sitzverteilung in großen Mehrpersonenwahlkreisen, also leicht korrigiert gegenüber Israel, das einen einzigen WK hat. Aber entsprechend der Größe

Italien 1948 – 1992		Proporz
☐ Klassische Trennlinien (Cleavages, <i>Lipset / Rokkan</i> , 1967) ☐ Nach Schrecken des Faschismus: starke Sicherungen gegen einen Tyrannen (<i>Ceccanti</i> , 2015). ☐ einem stark auf dem Parlament fußenden und „entfesselten“ (esasperato) Mehrparteiensystem“ (<i>Bin/ Pitruzzella</i> , 2016).		
SENAT Majorz in Einer WK. Hürde 65%	☐ Unter 65% nach Proporz regional ☐ 65 % erreichen nur wenige: (2–15) ☐ Defacto überwiegend Proporz	
KAMMER ☐ Nach Proporz, in Mehrpersonen WK ☐ Ohne Hürde, ohne Prämien ☐ Sitzverteilung in Wahlbezirken, nach Quotenverfahren, mit korrigiertem Divisor (Mandate +2), ☐ Restsitze gesamtstaatlich		

O. Peterlini Uni-Rostock

Abb. 19: Fallbeispiel Italien bis 1992

Italiens, das mehr als zehnmals so viel Bevölkerung umfasst, hebt sich dieser Unterschied auf. Auch wurde der Quotient leicht korrigiert.

Im Senat galt zwar formal Majorz, aber mit einer Hürde von 65%. Wenn ein Kandidat diese Hürde nicht erreichte, wurden die Sitze regional nach Proporz verteilt, was de facto in den meisten Fällen erfolgte.

3. Folgen des Proporzsystems

Die Folgen des Proporzsystems waren: eine zersplitterte Parteienlandschaft, ein häufiger Regierungswechsel, von 1946 bis 1992, in 46 Jahren, 48 Regierungen, mit einer durchschnittlichen Dauer von 11,5 Monaten, eine verschwenderische Ausgabenpolitik und eine hohe Staatsverschuldung der Regierung, um sich an der Macht zu halten. Führend an der Regierung war über ein halbes Jahrhundert lang die *Democrazia Cristiana* (DC), mit anfänglich 39% bis zuletzt 33% der Stimmen, in Koalition mit kleineren Partnern der Mitte, ohne jegliche Alternanz.

Was hat es trotzdem der DC ermöglicht, ein halbes Jahrhundert lang zu regieren? Im Nacken der DC strebte die starke kommunistische Partei (PCI) mit ihren breiten Arbeitermassen (29–33%) nach oben. Aus Angst vor dem Kommunismus und dem Einfluss der Sowjetunion bestärkten NATO, USA und Kirche die Regierung. Außerdem herrschte eine Konsensdemokratie, inoffiziell auch mit dem PCI in wichtigen Fragen und in der Außenpolitik, auch zu Südtirol. Das neue Südtiroler Autonomiestatut erreichte 1971 nur dank des PCI im Parlament die Zweidrittelmehrheit, die damals notwendig war, um ein italienweites Referendum darüber zu vermeiden. Als *Aldo Moro*, DC-Chef, und *Enrico Berlinguer*, PCI-Chef, im Juni 1977 den historischen Kompromiss mit Beteiligung des PCI an der Regierung anstrebten, wurde *Moro* wohl Opfer seines Plans und im Mai 1978 ermordet.

Das System und mit ihm die erste Republik brachen schließlich 1992 aufgrund des Korruptionsskandals *Tangentopoli* zusammen, als aufgedeckt wurde, dass sich die Regierungsparteien durch Bestechungsgelder bei der Vergabe der öffentlichen Arbeiten finanzierten. Mit *Tangentopoli* brachen auch alle damaligen Parteien zusammen, was den Weg für den Aufstieg *Berlusconis* einerseits und der *Lega Nord* andererseits eröffnete.

III. Versuche mit Mischsystemen

A. Stärken und Schwächen von Majorz und Proporz

Zusammenfassend kann man feststellen, wie jedes der beiden Systeme, Majorz und Proporz, seine Stärken und Schwächen aufweist, Vor- und Nachteile mit sich bringt. Beide bieten keine ideale Lösung.

Deshalb haben die meisten Staaten versucht, diese Grundmodelle zu mischen, wobei wir absichtlich den Begriff *mischen* wählen, um ihn vom Begriff *kombinieren* abzuheben. Von *Giovanni Sartori* bis *Christof Hartmann*, von *Dieter Nohlen* bis *Arend Lijphart*, von *Maurice Duverger* bis *Joachim Behnke* ua haben viele Wissenschaftler

Majorz	Proporz
Nachteile: - Disproportionalität, - kleinere Parteien haben keinen Platz, - niedrigere Wahlbeteiligung.	Nachteile: - politische Zersplitterung, viele Parteien, - schwierige Regierbarkeit, Instabilität, - weniger Transparenz.
Vorteile: - Begünstigt die Aggregation von Parteien, - leichtere Regierungsbildung, - transparentes System, - in jedem kleinen WK gewinnt der/die Beliebteste, - Übersichtlicher, kleiner Wahlkreis, Nähe des Kandidaten zur Bevölkerung, Bürgernähe, Vertrauensverhältnis.	Vorteile: - Faires System, - Jeder Partei so viele Sitze, wie ihr anteilig zustehen, - Jede Stimme zählt gleichermaßen, - Möglichkeit auch für kleinere Parteien, - höhere Wahlbeteiligung (Solijonov, IDEA 2016)

Abb. 20: Vor- und Nachteile von Majorz und Proporz



Abb. 21: Mischsysteme von Majorz und Proporz

versucht, Vor- und Nachteile abzuwägen, diese Systeme zu typisieren und zu katalogisieren.¹⁷⁾

Wenn man die beiden Grundmodelle, Majorz und Proporz, einander gegenüberstellt, gibt es drei Möglichkeiten, zwischen den beiden Polen zu mischen, und zwar mit folgenden Variablen:

1. Mit dem Wahlkreis: Im Majorz wählt man nur einen Abgeordneten, im Proporz alle zu Wählenden. Wenn man vom Majorz startet und den Wahlkreis (WK) immer größer zeichnet, also immer mehr zu Wählende in einem Wahlbezirk vorsieht, nähert man sich dem Proporz. Dazwischen liegen viele Varianten von kleineren bis zu größeren Mehrpersonen-Wahlbezirken.
2. Mit Sperren und Mehrheitsprämien: Im reinen Proporz werden jeder Liste so viele Mandate zugeteilt, wie ihr aufgrund des anteilmäßigen Stimmenergebnisses zustehen. Um eine Zersplitterung zu vermeiden, setzen viele Systeme eine Untergrenze, eine Wahlhürde, die kleinere Gruppen ausschließt. Je höher diese Hürde, meist eine Prozentklausel, angesetzt wird, desto mehr nähert man sich dem Majorz. Es geschieht dasselbe wie bei der Verkleinerung der Wahlbezirke: Je kleiner der WK, desto höher auch die natürliche Hürde.
Ähnliches gilt für die Mehrheitsprämie, die man der gewinnenden Partei oder Koalition zuteilen kann, wie es das *Porcellum* (2005) und das *Italicum* (2015) in Italien vorsahen. Je höher die Prämie, desto mehr nähert man sich dem Majorz, auch wenn man mit dem Proporz startet.
3. Durch Anwendung beider Systeme, zu einem gewissen Anteil, zB wählt man ein Viertel nach Proporz und drei Viertel nach Majorz (Italien 1993–2005, *Mattarellum*, oder Mexiko, 300 zu Wählende in Einer-WK, 200 nach Proporz): Das nennt man ein Grabensystem, weil beide Systeme, wie durch einen Graben getrennt, angewandt werden.

B. Fallbeispiel Italien, gescheiterte Versuche

Italien bietet ein geeignetes Untersuchungsobjekt, da es nach 1993 immer wieder das Wahlgesetz geändert und alle möglichen Mischsysteme ausprobiert hat.

Nach dem Krieg gab sich Italien eine demokratische Verfassung, im Einvernehmen aller politischen Kräfte, von den kommunistisch-sozialistischen bis zu den christlichen und liberalen Kräften. Bis 1993 herrschte ein reines Proporzsystem, mit einer Vielzahl von Parteien und entsprechenden Koalitionsregierungen. Die Verfassungsväter schufen einen (zwar schwachen) Regionalstaat und zwei gleichberechtigte Kammern, nach *Arend Lijphart* eine typische Konsensdemokratie, wie in der nachstehenden Studie nachgewiesen werden konnte (vgl. Abb. 22 auf der nächsten Seite).

Nach dem Zusammenbruch des Parteiensystems und mit ihm der Ersten Republik aufgrund des Korruptionsskandals *Tangentopoli* wählte man 1993 ein überwiegendes Majorzsystem, ein Grabensystem, zu drei Vierteln Majorz in Einer-Wahlkreisen und einem Viertel Proporz mit einer 4%-Hürde, das sg *Mattarellum*. Man könnte fragen, ob man sich vom Wechsel vom Proporz zum mehrheitlichen Majorz erwartete, aus dem Sumpf der Korruption herauszukommen. Kann ein Wahlsystem aus der Korruption helfen? Sicherlich nicht direkt! Andererseits förderte aber der Proporz doch das korrupte System. Die Kandidaten wurden in großen Wahlbezirken gewählt, zwar mit Vorzugsstimmen, aber doch in sehr großen Gebieten, oftmals den Wählern kaum bekannt. Die Wahlkämpfe kosteten entsprechend viel Geld, auch um für die Vorzugsstimme zu werben. Vom neuen System in Einer-WK konnte man sich zu Recht ein engeres Verhältnis zwischen Wählern und Kandidaten erwarten, auch eine direktere Kontrolle durch die Wähler. Die Kandidaten sind aufgrund ihrer direkten Bekanntheit greifbar nahe, nicht im Dunkeln großer Wahlbezirke unbekannt. Auch erwartete man sich eine Reduzierung der Parteien und eine leichtere Regierbarkeit. Das Ziel, zu einem Zwei-

17) Butler, D. 1958; Bogdanor, V. 1983; Duverger, M. 1984; Sartori, G. 1984; Nohlen, D. 2007; Arend Lijphart, A. 2012; Behnke, J./Grotz, F./Hartmann, C. 2017.

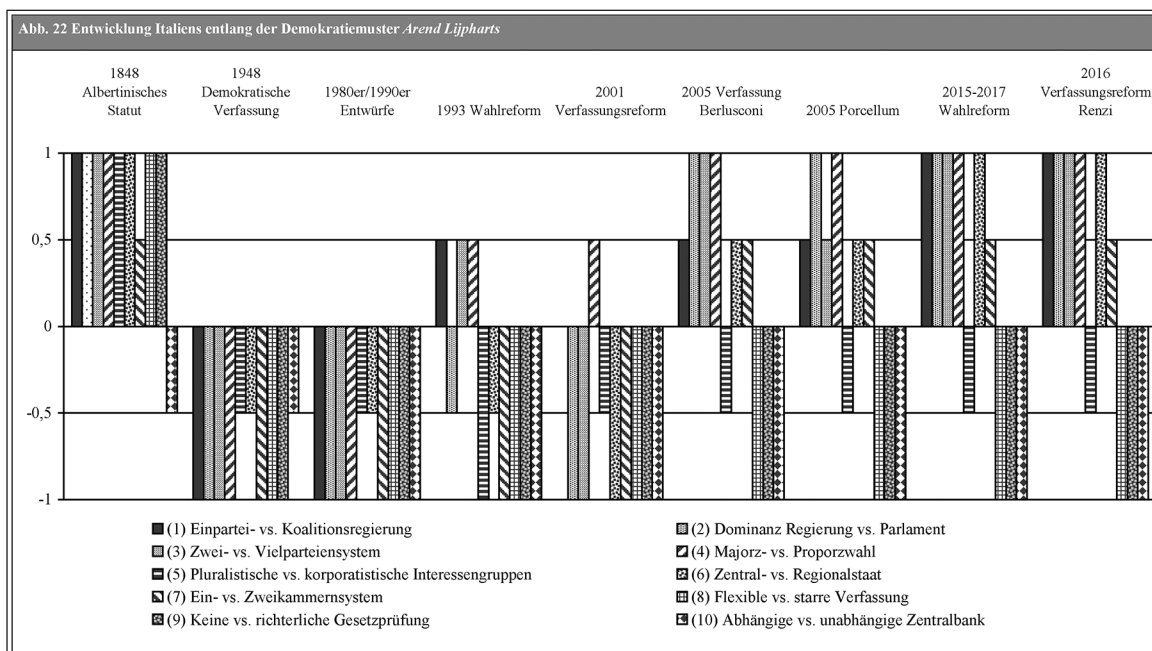


Abb. 22: Anmerkung: Die Abbildung zeigt, wie sich Italien anhand der Demokratiemuster *Lijpharts* in den verschiedenen Perioden entwickelt hat. Die Säulen in der oberen Hälfte (0 bis 1) symbolisieren die Merkmale der Mehrheitsdemokratie, die in der unteren Hälfte (0 bis -1) jene der Konsensdemokratie. Reicht eine Säule nur bis zur Hälfte (0,5/-0,5), ist das Merkmal nicht voll ausgeprägt. Auf einen Blick ist zu erkennen, dass im demokratischen Italien ab 1948 (2. Spalten-Block) zunächst die Konsensdemokratie (alle Merkmale unten) vorherrschte und im Lauf der Zeit viele Merkmale zur Mehrheitsdemokratie nach oben aufrückten. Konstant bleiben im Sinne einer Konsensdemokratie seit 1948 die Interessengruppen (5), die starre Verfassung (8) und die Zentralbank (10). Quelle: *Peterlini, O. 2018a: Italien – Aufbruch zur Mehrheitsdemokratie?*

parteiensystem zu gelangen, scheiterte (*Sartori* 2004). Die Parteien schlossen sich nur formal vor den Wahlen zusammen. Die neuen Hoffnungsträger *Berlusconi* und die Lega fanden einen geebneten Weg. Das erste Jahrzehnt der „Republik des *Mattarellum*“ zeigt, dass sie die Fragmentierung der Parteien nicht verringert, sondern eher noch verschlimmert hat, analysiert *Sartori*. „Sie hat eine schlechte Bipolarität hervorgebracht und uns bestenfalls eine Stabilität der Regierungen hinterlässt, die keineswegs ein Fortschritt in der Regierbarkeit ist“ (*Sartori* 2004).¹⁸⁾

Im Jahre 2005 kehrte die *Berlusconi*-Mehrheit mit dem sog *Porcellum* zum Proporz zurück und versuchte mit verschiedenen Wahlhürden und einer hohen Mehrheitsprämie, die Regierbarkeit zu gewährleisten. Der gewinnenden Koalition fielen unabhängig vom erzielten Wahlergebnis 55% der Sitze zu. Dies aber nur für die Kammer. Im Senat wurde die Mehrheitsprämie pro Region zugeteilt, sodass man für den Nachfolger *Prodi* eine unregierbare Mehrheit von nur zwei Stimmen hinterließ. Das Verfassungsgericht strich erst viele Jahre später die Mehrheitsprämie (Urteil 1/2014) aus diesem Gesetz, mit der Begründung der Verzerrung des Wählerwillens, ebenso aus dem Nachfolgegesetz von *Renzi* (*Italicum*, Urteil 35/2017).

Seit 2017 herrscht ein neues Grabensystem, das sog *Rosatellum* 2017, das wiederum Proporz und Majorz getrennt anwendet, drei Achtel nach Majorz und fünf Achtel nach Proporz. Obwohl der Proporz überwiegt, ist das System sehr mehrheitslastig, da nur ein Stimmzettel für die Wahl

zur Verfügung steht und man direkt den Mehrheitskandidaten oder seine Liste wählt und die Proporz Kandidaten im Block automatisch mitwählt. Eine Hürde von 3% für Einzellisten und von 10% für Koalitionen soll eine zu starke Zersplitterung verhindern. Für ethnische Minderheiten in autonomen Regionen mit Minderheitenschutz ist die Wahlhürde auf 20% regional festgelegt.

Seit 2017 Parlamentswahlen 2022, Italien		
Ein Graben-System für Kammer und Senat		
37,5% Majorz	62,5% Proporz, mit Hürden	
Mitte-Rechtskoalition (Meloni, Lega, Berlusconi, Noi)	12.300.244	43,80%
Partito Democratico, Verdi Sinistra, Europa, Di Maio	7.337.975	26,10%
Movimento 5 Stelle	4.333.972	15,40%
Calenda Azione Italia Viva (Renzi)	2.186.747	7,80%
Paragone	534.579	1,90%
Unione Popolare de Magistris	402.987	1,40%
Italia Sovrana	348.097	1,20%
De Luca Sindaco d'Italia	212.685	0,80%
Vita	201.540	0,70%
SVP-PATT	117.010	0,40%
Mastella	46.109	0,20%
Summe Mitte-Links Parteien	15.721.701	56,00%

Abb. 23: Das Rosatellum, aktuelles Wahlgesetz Italien

18) *Sartori, G. 2004, 5.*

Um die Wahlen zu gewinnen, mussten sich die Parteien möglichst zu gemeinsamen Kandidaturen in den Einer-Wahlkreisen zusammenraufen. Das Wahlergebnis stand von vornherein fest, da dies den Mitte-rechts-Parteien gelang, während fast alle anderen getrennt antraten. Auch waren die Kandidaten ohne Basiswahl von den Parteien aufgestellt und entsprechend gereiht worden, sodass Kritiker zu Recht behaupteten, dass die Zusammensetzung des Parlamentes schon vor den Wahlen zu 90% feststand. Nicht gerade die ideale Form zur Wählermotivation, was sich im erneuten Rückgang auf knapp 64% der Wahlbeteiligung niederschlug! Außerdem sieht man, wie die Rechtskoalition mit 43% der Stimmen gegen 57% der anderen die Wahlen gewinnen konnte.

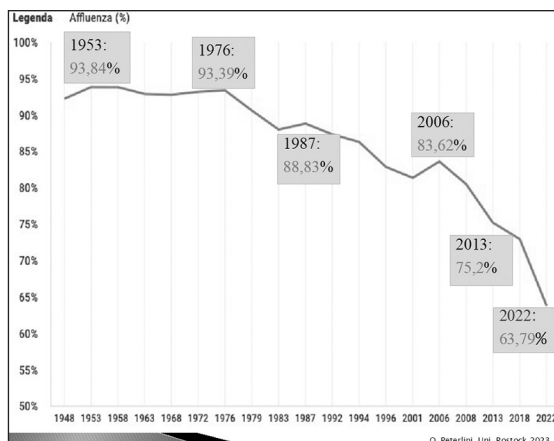


Abb. 24: Wahlbeteiligung in Italien 1948–2022

IV. Suche nach der idealen Kombination

Das einfache Mischen von Proporz und Majorz bringt genauso wenig ein zufriedenstellendes Ergebnis wie die beiden Systeme allein. Zu Recht warnte *Nohlen* vor einer Klassifizierung als Mischsystem, da dies eine Residualkategorie zu sein suggeriert, weder Majorz noch Proporz, und damit ohne Aussagekraft (*Nohlen* 2007, 179). Der Fehler liegt darin, dass man einfach nur mischt, ohne sich die Vorteile der beiden Systeme vor

Suche nach der idealen Kombination und Schlussfolgerungen

Weder Majorz noch Proporz ideal
Keinen Nutzen aus Mischsystemen!

- Vorteile kombinieren
- Nachteile ausschalten

❑ Größte Vorteil von Majorz? Personenwahl, Transparenz, Bürgernähe im kleinen WK, Stabilisierung (mit Vorbehalt) in Richtung weniger Parteien,

❑ Vorteil Proporz: Gerechte verhältnismäßige Vertretung. Aber bei all den Mischsystemen, kein Proporz gegeben. Folge Disproportionalität!

Nicht nebeneinander (Grabensysteme), sondern beide voll anwenden (*Siegfried Geyerhahn*, 1902)

Abb. 25: Proporz und Majorz voll anwenden

Augen zu halten und dieselben herauszukristallisieren. Es muss darum gehen, die Vorteile zu *kombinieren* und die Nachteile auszuschalten. Deshalb muss man sich die Frage stellen: Was ist der größte Vorteil von Majorz? Transparenz, Bürgernähe im kleinen WK, Stabilisierung des Systems (mit Vorbehalt, weniger Parteien)! Der größte Vorteil von Proporz: Gerechte verhältnismäßige Vertretung! Aber bei all den Mischsystemen ist gar kein Proporz gegeben, sondern eine mehr oder weniger starke Disproportionalität!

A. Das Wahlsystem Deutschlands

Schon 1902 erkannte *Siegfried Geyerhahn*, dass es nicht genügt, Proporz und Majorz nebeneinander zu platzieren, sondern dass es notwendig sei, beide Systeme voll anzuwenden. Das hatte Deutschland in seinem Bundeswahlgesetz (BWahlG) übernommen. Die Hälfte der 598 Abgeordneten, also 299, wurden über Wahlkreise direkt gewählt. Dafür bekommt jeder Wähler einen eigenen Stimmzettel und wählt seinen Lieblingskandidaten aus seinem Wahlkreis aus.

Die restlichen 299 Sitze werden über Landeslisten im Proporz gewählt. Diese können nur von Parteien, und zwar in jedem Bundesland, vorgelegt werden. Mit ihrer Zweitstimme, also einem zweiten Stimmzettel, wählen die Wähler über die Landeslisten die Parteien und entscheiden so über das Kräfteverhältnis der Parteien im Bundestag, über die proportionale Verteilung der Sitze. Jede Partei erhält so viele Sitze, wie sie verhältnismäßig Stimmen erhalten hat. Es gilt eine Wahlhürde von 5%, von der Parteien von nationalen Minderheiten befreit sind.

In den Landeslisten bestimmen die Parteien die Reihenfolge, mit der die Kandidaten zum Zuge kommen. Das ist ein Schwachpunkt aus basisdemokratischer Sicht, wenngleich die Kandidaten in der Regel sich auch im Wahlkreis bewerben (vgl. *supra* I.E Die Auswahl der Kandidaten, § 21 BWahlG).

Durch die direkt gewählten Abgeordneten der Wahlkreise, die unmittelbar in den Bundestag einziehen, kann die Gesamtzahl von 598 auch überschritten werden, was



Abb. 26: Zwei Stimmzettel, einer für Majorz, einer für Proporz

zu sog Überhangmandaten führte. Wenn eine Partei mehr Wahlkreisgewinner in den Bundestag entsenden konnte, als ihr gemäß dem Verhältnis der Zweitstimmen in einem Bundesland zustehen, vergrößerte sich der Bundestag durch diese Überhangmandate.¹⁹⁾ Dafür gab es für die unterrepräsentierten Listen Ausgleichsmandate. Im Endergebnis spiegelte der Bundestag das proportionale Verhältnis der Stimmenanteile der Parteien wider, so dass es ein perfekt proportionales Ergebnis gab.

Durch die Erststimme wurde zusätzlich garantiert, dass alle Landesteile gleichmäßig vertreten waren und eine direkte Beziehung der dort Gewählten mit der Bevölkerung der Wahlkreise gewährleistet war. Eine Kombination, die die Vorteile der beiden Systeme vereint und die Verzerrung der Mehrheitswahl ausgleicht!

1. Das deutsche Wahlsystem im Detail

Bis 1987 wurde die Zusammensetzung des Bundestages (also die proportionale Verteilung der Sitze) nach dem Höchstzahlverfahren nach *D'Hondt* berechnet, danach wurden die Sitze bis 2005 nach dem *Hare-Niemeyer*-Verfahren, also nach dem Quotaverfahren, berechnet (vgl. *supra* II.B Das Verhältniswahlrecht Proporz). Dabei werden in zwei Schritten Wählerstimmen in Abgeordnetenmandate umgerechnet.

Der Bundestag beschloss am 24. 01. 2008, das Verfahren ab der 17. Bundestagswahl im Jahr 2009 durch das *Sainte-Laguë/Schepers*-Verfahren (einer Verfeinerung des Höchstzahlverfahrens von *D'Hondt*) zu ersetzen, um die Benachteiligung kleinerer Parteien bei diesem Verfahren zu vermeiden. Dieses Verfahren weist einige Vorteile etwa gegenüber dem Höchstzahlverfahren nach *D'Hondt* auf, das die großen Parteien bevorzugte.²⁰⁾

Seit der Konstituierung des 20. Deutschen Bundestages (2021) gehören 736 gewählte Abgeordnete dem Parlament an, somit 133 mehr als dem 15. Deutschen Bundestag (2002), dem kleinsten nach der Wiedervereinigung, und um 138 Sitze mehr als die im Gesetz vorgesehene Grundzahl von 598.²¹⁾

Dies ist nur möglich, weil das deutsche Grundgesetz (GG) bis zur Wahlrechtsänderung im März 2023 keine fixe Mitgliederzahl für den Bundestag festgelegt hatte.²²⁾

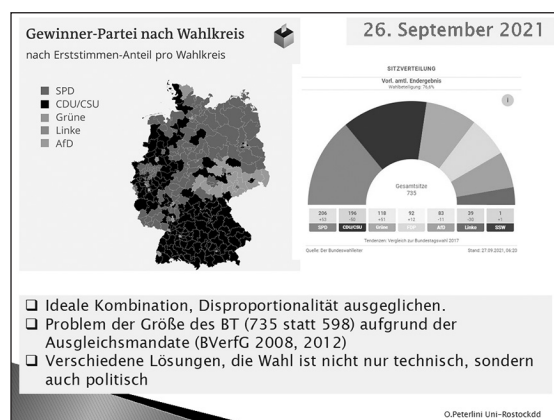


Abb. 27: Deutsches Wahlgesetz, ideale Kombination von Majorz und Proporz

2. Das negative Stimmengewicht

Ursprünglich wurden die Überhangmandate der WK-Gewinner nicht ausgeglichen. Die Methode der Überhangmandate konnte zu dem Paradox führen, dass mehr Stimmen weniger Mandate ergeben können.²³⁾ Als Berechnungsgrundlage für die Zuteilung jener 299 Sitze im Bundestag, die im Proporzsystem verteilt werden, dienen – wie oben ausgeführt – die jeweils bundesweit erreichten Zweitstimmen. Im zweiten Schritt, der Umverteilung, werden die den Parteien zustehenden Mandate auf die Landeslisten verteilt. Anschließend wurden die von einer Partei in einem Bundesland direkt errungenen Wahlkreismandate abgezogen. Das Paradox trat auf, wenn Zweitstimmen, die einer Partei in einem Bundesland ein weiteres Listenmandat brachten, dieser aufgrund der Überhangmandate im dortigen Land nichts nützten und in der Gesamtberechnung schaden konnten.²⁴⁾

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) befasste sich im Urteil vom 03. 07. 2008 mit dieser Absurdität. Umgekehrt war es auch möglich, dass die Nichtabgabe einer Wählerstimme der zu unterstützenden Partei dienlich war. Es handelte sich bei diesem Effekt nicht um eine sehr seltene Ausnahme, sondern er wirkte sich regelmäßig auf das Wahlergebnis aus, wenn bei einer Wahl zum Deutschen Bundestag Überhangmandate entstanden. Dies galt auch für die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag (2005), bei der es zu insgesamt 16 Überhangmandaten kam. Wären zum Beispiel in Hamburg für die SPD 19.500 Zweitstimmen weniger abgegeben worden, so hätte diese Partei im Ergebnis einen Sitz mehr im Deutschen Bundestag beanspruchen können. Das BVerfG erklärte deshalb § 7 Abs 3 in Verbindung mit § 6 Abs 4 und 5 BWahlG für verfassungswidrig, soweit er den Effekt des negativen Stimmgewichts bewirkt. Es forderte den Gesetzgeber auf, das Gesetz zu ändern.²⁵⁾

Aufgrund des Urteils des BVerfG wurde ein neues Wahlgesetz erlassen, das am 02. 12. 2011 veröffentlicht wurde.²⁶⁾ Dabei wurden die Listenverbindungen zwischen den Landeslisten aufgehoben und Ausgleichsmandate vorrangig für jene Listen vorgesehen, die keine Überhangmandate erzielt haben, damit Verzerrungen vermieden werden. Allerdings war die Wahlreform von der damaligen alleinigen Mehrheit (CDU/CSU und FDP) durchgedrückt worden.

19) Deutscher Bundestag, Webseite; Bundeszentrale für politische Bildung, Überhang- und Ausgleichsmandate.

20) Die Bundeswahlleiterin, *Hare/Niemeyer*.

21) Deutscher Bundestag, Sitzverteilung.

22) Vgl. *infra* Kap. IV.A.4 Betroffene Lösung und Kritik.

23) *Zei*, A. 2012, 124–128.

24) *Käfflein*, B. 2012, 7–10; *Tinat*, E. 2009, 3–4.

25) BVerfG, Urteil vom 03. 07. 2008.

26) BGBl, Neunzehntes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 25. 11. 2011.

3. Parlamentsgröße reduzieren, wie?

Aufgrund der hohen Zahl an Überhang- und Ausgleichsmandaten bemühten sich die Parteien um Vorschläge zur Reduzierung derselben. Während die Regierungskoalition davon ausging, die Zahl der Wahlkreismandate zu beschränken,²⁷⁾ setzte die CDU/CSU-Opposition mehr an den Ausgleichsmandaten an, jeder zu seinem Vorteil! Dahinter steckt ein politisches Problem: Die CSU in Bayern gewinnt einen Großteil der Wahlkreise, erhält aber nicht entsprechend viele Stimmen im Proporz. An der personalisierten Verhältniswahl sollte jedenfalls festgehalten werden.

Um die Parlamentsgröße zu reduzieren, kann man verschiedentlich ansetzen:

- a) Die Größe des Parlamentes auf 598 oder eine andere fixe Zahl festschreiben, die Proporzstimme ausschlaggebend machen, nur so viele direkt Gewählte zulassen, wie proporzmäßig den Parteien zustehen. Das geht auf Kosten der Direktmandate.
- b) Die Wahlkreise größer gestalten und weniger Direktmandate vorsehen (schon einmal wurden die WK vergrößert). Damit könnte sich die Zahl der im Proporz Gewählten erhöhen. Auch das geht zulasten der Direktmandate und der mit dem Majorz verbundenen, hier ausgiebig analysierten Vorteile.
- c) Die vorgesehene Zahl von 598 Abgeordneten herabsetzen, zB auf 500 erhöhbar, die Aufteilung 50 zu 50 belassen und damit Luft nach oben für die Überhang- und Ausgleichsmandate schaffen.
- d) Das durch Überhang- und Ausgleichsmandate größere Parlament akzeptieren.

4. Betroffene Lösung und Kritik

Der Deutsche Bundestag genehmigte schließlich am 17.03.2023 den Gesetzentwurf der Ampelkoalition²⁸⁾ in der vom Innenausschuss geänderten Fassung. Nach einer scharfen Kontroverse in der Parlamentsdebatte wurde der Gesetzentwurf mit 399 Ja- bei 261 Nein-Stimmen und 23 Enthaltungen angenommen.²⁹⁾

Der Bundestag machte sich im Wesentlichen die Alternative a) zu eigen. Mit der Neuregelung werden die Bundestagsmandate auf 630 begrenzt, was als fixe Höchstzahl festgeschrieben wurde. Dazu wird auf die bisherige Zuteilung sogenannter Überhang- und Ausgleichsmandate verzichtet. Die Wahl der in den Wahlkreisen direkt „Gewählten“ wird nur in dem Ausmaße zugelassen, als dies den einzelnen Listen aufgrund der proportionalen Ergebnisse zusteht. Dies kann dazu führen, dass künftig nicht alle Direktkandidaten, die in ihrem Wahlkreis die meisten Erststimmen erhalten, in das Parlament einziehen.

Dem Gesetzesbeschluss zufolge soll es wie bisher 299 Wahlkreise und zwei Stimmen geben. Dabei wird mit der Zweitstimme, mit der die Wähler für eine Parteiliste votieren können, wie bisher über die proportionale Verteilung der Mandate an die Parteien entschieden. Mit der Erststimme können ebenso wie bisher in den Wahlkreisen Direktkandidaten gewählt werden. Ihnen

wird ein Mandat jedoch nur zugeteilt, wenn dies durch das Zweitstimmenergebnis gedeckt ist. Stellt eine Partei in einem Bundesland mehr Wahlkreissieger, als ihrem Zweitstimmenergebnis entspricht, sollen entsprechend weniger von ihnen bei der Mandatzuteilung berücksichtigt werden. Dafür werden die Ergebnisse der Wahlkreise nach Höhe der erhaltenen Stimmen gereiht und in der Reihenfolge bis zum Erreichen des Proporzes zugeteilt. Die anderen Wahlkreis-Ersten bleiben ohne Mandat.

Ursprünglich hatte der Koalitionsentwurf noch eine Begrenzung der Abgeordnetenzahl auf 598 vorgesehen, doch erhöhte die Ampelkoalition diese Sollgröße während der parlamentarischen Beratungen auf 630, um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, „dass Wahlkreisbewerber, auf die die meisten Erststimmen entfallen, einen Sitz erhalten“.

Mit einer weiteren Änderung wurde die sogenannte Grundmandatsklausel gestrichen. Sie sah vor, dass eine Partei auch dann entsprechend ihrem Zweitstimmenergebnis in den Bundestag einziehen kann, wenn sie weniger als 5% der Zweitstimmen errungen hat, aber mindestens drei Direktmandate gewinnen konnte. Zuletzt profitierte davon *Die Linke*, die bei der Bundestagswahl 2021 auf einen Zweitstimmenanteil von 4,9% kam, aber mit drei Direktmandaten in Fraktionsstärke in das Parlament einziehen konnte.

Kritik:

1. Mit dieser Änderung geht genau jener Vorteil des deutschen Wahlgesetzes verloren, der sich in der vorliegenden Analyse als besonders geglückt herausgestellt hat, eine Kombination, *nicht Mischung der Systeme* selbst, sondern der *Vorteile der beiden Systeme*, Proporz und Majorz in Einer-Wahlkreisen: die Wahlkreise mit ihren Vorteilen der direkten Beziehung zwischen Gewähltem und Wähler *voll* zur Geltung zu bringen und anschließend durch den Proporzausgleich die gerechte verhältnismäßige Vertretung zu erreichen.
2. Auch die verschiedenen Gesetzentwürfe der Opposition hätten allerdings diesen geglückten Vorteil des vormaligen deutschen Wahlgesetzes zugunsten einer Reduktion des Bundestages geopfert.³⁰⁾
3. Am derzeitigen bewährten System zu rütteln, stellt die hier beleuchteten Vorzüge des deutschen Systems infrage und könnte zu jenen Symptomen führen, die anderswo beklagt wurden.
4. Was die Größe des Bundestages betrifft, scheint das derzeitige Verhältnis auch im internationalen Vergleich nicht übertrieben zu sein:³¹⁾ Bei 84 Mio.

27) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 24.01.2023.

28) SPD (rot), FDP (gelb) und Bündnis 90/Die Grünen (grün).

29) Deutscher Bundestag (2023).

30) Deutscher Bundestag (2023), Vorlagen der Opposition.

31) Godefroy, R./Klein, N. 2018; ACE Electoral Knowledge Network, Electoral Systems; für einen schnellen Überblick: Wikipedia, List of legislatures by number of members.

Einwohnern trifft es derzeit mit 736 Abgeordneten einen auf 114.000. Auch bei einer unwahrscheinlichen Steigerung auf 800 Mandate träfe es einen Abgeordneten für ca. 105.000 Einwohner, und dies, zumal die zweite Kammer, der Bundesrat, mit nur 69 Mitgliedern viel kleiner ist und nicht gezählt werden sollte, da es Vertreter der Länder sind. Das in dieser Studie analysierte italienische Parlament wurde im Jahr 2020 von 951 auf insgesamt 606 Abgeordnete und Senatoren gekürzt. Trotz der radikalen Kürzung trifft es einen Parlamentarier auf rund 97.000 Einwohner.

Ein größeres Parlament erhöht auch die Repräsentativität und die direkte Beziehung zwischen Wählern und Gewählten.

5. Was die Wahlen in den Wahlkreisen betrifft: Infrage steht die Gleichheit des Wahlrechts, wenn in einem Wahlkreis der direkt Gewählte nicht zum Zuge kommt, weil der Proporz mit den Zweitstimmen sonst überschritten würde. Die Erststimmen dieser Wähler gingen verloren. Solange man also zwei Stimmen jedem gewährt, müsste jede gleich viel wiegen.
6. Die Reihenfolge jener Wahlkreis-Ersten, die zum Zuge kommen, richtet sich nach der Höhe der erzielten Stimmen, hängt also von den Ergebnissen in anderen Wahlkreisen ab, auf die der Wähler des Wahlkreises ja keinen Einfluss hat, womit das *unmittelbare* Wahlrecht infrage gestellt werden könnte.
7. Der Wegfall der Grundmandatsklausel, mit der bei drei direkt Gewählten die 5%-Klausel überwunden werden konnte, hebt die bisherige Berücksichtigung regionaler Wählerpräferenzen und Parteien auf. In einem auf föderaler Basis aufgebauten Bundesstaat stellt die Berücksichtigung regionaler Unterschiede aber ein bedeutendes Element dar.
8. Positiv kann vermerkt werden, dass die im Innenausschuss erfolgte Erhöhung der Höchstzahl von 598 auf 630 Abgeordnete (übrigens die vormalige Größe der italienischen Abgeordnetenkammer, zu der aber weitere 315 Senatoren dazukamen)³²⁾ dazu beiträgt, die oben aufgezeigten Probleme zu lindern, aber nicht zu beheben.

Gegen das Gesetz haben die Fraktionen der Opposition und der Freistaat Bayern Rekurs beim Bundesverfassungsgericht angekündigt. Ob es verfassungswidrig ist, muss erst geklärt werden, zumal das Deutsche Grundgesetz nur die Prinzipien einer demokratischen Wahl (allgemein, unmittelbar, frei, gleich, geheim, § 38 GG), aber keine weiteren Bestimmungen vorsieht. Kritische Punkte sind das gleiche und das unmittelbare Wahlrecht und evtl. das bundesstaatliche Prinzip.

V. Schlussfolgerungen für eine beteiligte Demokratie

Für die Belebung der demokratischen Teilnahme genügt nicht die Untersuchung und Belebung des Wahlsystems. Viele weitere Faktoren spielen eine Rolle. Aber das Wahl-

system könnte auch seinen Beitrag dazu leisten: Die Auswahl der Kandidaten für die Wahlen sollte auf eine möglichst breite Basis gestellt werden. Die Auswahl durch die Parteispitzen führt zu einer Entfremdung der Wähler. Aber auch bei einer breiteren Aufstellung durch die Parteibasis muss berücksichtigt werden, dass daran nur ein geringer Teil der Wählerschaft beteiligt ist. Offene Vorwahlen auf breiterer Basis wären empfehlenswert. Vorzugsstimmen für die Wähler wären eine Möglichkeit, diese demokratisch stärker einzubeziehen. Dabei müssen aber die Kosten für die Wahlkämpfe geregelt und eingeschränkt werden, um die Gleichheit der Wahl für alle zu gewährleisten.

Der Einfluss der Verbände und Lobbys muss unter Kontrolle gehalten werden, damit das Allgemeinwohl nicht auf dem Altar von Partikularinteressen geopfert wird. Wenn Abgeordnete nur zu verlängerten Armen von Lobbys werden, geraten auch die allgemeinen politischen Ziele und die gerechte Aufteilung des Budgets in Gefahr. Die Grundsätze der Venedig-Kommission, die in allen demokratischen Verfassungen bekräftigt werden, dürfen nicht als selbstverständlich hingenommen werden, sondern müssen auf die konkrete Anwendung hin kritisch überprüft werden.

Die Macht der Parteien sollte sich ständig an deren Akzeptanz durch die Wähler messen. Es darf nicht so weit kommen, dass sich die Kandidaten und Abgeordneten mehr nach den Parteispitzen ausrichten, um aufgestellt und wiedergewählt zu werden, als nach dem Volk (Warnung von Sartori, *supra* I.E Die Auswahl der Kandidaten). Der Souverän ist das Volk, das sollten auch die Parteien im eigenen Interesse vor Augen halten, wenn sie eine weitere Entfremdung vermeiden wollen. Die Wahl muss eine echte Wahl sein, beginnend von der Auswahl der Kandidaten, in der die Parteien einen Schritt zurück, die Bürger einen Schritt nach vorne machen können.

Was die Wahltechnik betrifft, lässt sich festhalten:

- Transparente, kleine Wahlkreise ermöglichen einen direkten Kontakt und Austausch zwischen Wähler und Gewähltem,
- das Endergebnis sollte aber proportional sein, um allen Kräften entsprechend ihrer Stärke und in gerechter Weise die Mandate zu sichern.
- Dem derzeitigen deutschen System gelang es bisher, diese beiden Ziele durch den proportionellen Ausgleich von Überhangmandaten aus den Wahlkreisen zu kombinieren.

Ein ideales Wahlsystem kann nicht von einem Land zum anderen direkt übertragen werden. In jedem Land herrschen andere politische, kulturelle, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen, ein anderes Verhal-

32) Das italienische Verfassungsgesetz Nr. 1 vom 19. 10. 2020, Nr. 1, reduzierte die Kammer auf 400 und den Senat auf 200, insgesamt also auf 600 Mitglieder, bei 59 Mio. Einwohnern rund 98.300 Einwohner pro Parlamentsmitglied.

ten von Wählern, Parteien und sozialen Gruppen. Aber gewonnene Erkenntnisse aus eigenen Erfahrungen und aus anderen Ländern sollte man sehr wohl berücksichtigen. Und dafür bietet das vormalige deutsche Modell ein gutes Vorbild.

Literaturverzeichnis

- ACE Electoral Knowledge Network, Electoral Systems, Parliamentary Size, <https://aceproject.org/main/english/es/esc03.htm>.
- Adnkronos: Pd 'campione di tessere', boom Fratelli d'Italia, 05.04.2021, https://www.adnkronos.com/pd-campione-di-tessere-boom-fratelli-ditalia_7cYIRKwzBa2U2thFWzLyaj?refresh_ce.
- Barbera, A./Fusaro, C. (2014): Corso di diritto pubblico, Bologna, 466.
- Bartsch, K./Krämer, J. (2010): Aktueller Begriff, Das Wahlrecht zum Unterhaus in Großbritannien, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste – Fachbereich WD 1, Geschichte, Zeitgeschichte und Politik: <https://www.bundestag.de/resource/blob/491878/3edcc493d4bf99e76f81efb8fbf3faf5/Das-Wahlrecht-zum-Unterhaus-in-Grossbritannien-data.pdf>, Abruf 30.12.2022.
- Behnke, J. (2022): Wahlrechtsreform: Ist der gordische Knoten endlich geplatzt?, Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol) – Journal of Political Science 20.09.2022, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s41358-022-00330-6.pdf?pdf=button>.
- Behnke, J. (2017): Wahlen und Wahlsysteme, De Gruyter Oldenbourg, Berlin.
- BGBI, Neunzehntes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes (BWahlG) vom 25.11.2011, aus BGBI Nr. 60 vom 02.12.2011, https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl111s2313.pdf%27%5D#__bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl111s2313.pdf%27%5D__1639919754078.
- Bin, R./Pitruzzella, G. (2016): Diritto pubblico, Turin, 146–147.
- Biorcio, R. et al. (2016): Le trasformazioni del sistema politico italiano e l'associazionismo, Italia civile, Donzelli editore, 26, dati comunicati dagli stessi partiti.
- Bogdanor, V./Butler, D. (Hrsg.) (1983): Democracy and Elections: Electoral Systems and Their Political Consequences. Cambridge University Press, New York.
- Braun, M., Wahlbeteiligung in Italien: Zu Hause geblieben, in: Zeitonline, 26.09.2022, https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-09/wahlbeteiligung-italien-niedrig-parlamentswahl?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2020): Nationale Minderheiten Minderheitensprachen und die Regionalsprache Niederdeutsch in Deutschland, 4. Auflage. Berlin, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/nationale-minderheiten/minderheiten-und-regionalsprachen-vierte-auflage.pdf?__blob=publicationFile&v=10.
- Bundeswahlgesetz (BWahlG), in der Fassung vom 23.07.1993 (BGBl I S 1288, 1594), zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 03.06.2021 (BGBl I S 1482) geändert. <https://www.gesetze-im-internet.de/bwahlg/BJNR003830956.html>.
- Butler, D. (1958): The Study of Political Behaviour. Hutchinson, London.
- Catón, Matthias (2009): Wahlsysteme und Parteiensysteme im Kontext: Vergleichende Analyse der Wirkung von Wahlsystemen unter verschiedenen Kontextbedingungen. Heidelberg <http://www.caton.de/wahlssystem-kontext>.
- Cremer, Arne (2016): Aktuelle Entwicklungen der Wahlbeteiligung in Europa. Friedrich-Ebert-Stiftung Forum Politik und Gesellschaft, <https://library.fes.de/pdf-files/dialog/12858.pdf>.
- Der Bundeswahlleiter, Bundestagswahlen 2021, Schleswig-Holstein. Deutscher Bundestag (2022): Grabenwahlssystem als Alternative zum Ampelmodell erörtert, Dokumente, Wahlrechtskommission, 02.06.2022, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw22-pa-wahlrecht-begrenzung-bt-895870>.
- Deutscher Bundestag (2022): Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit, Berichterstattung aus Kommission und Plenum, https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/kommission-wahlrecht.
- Deutscher Bundestag (2022): Zwischenbericht mit Sondervoten mehrheitlich beschlossen, 30.08.2022, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw35-pa-wahlrechtsreform-905988>.
- Deutscher Bundestag (2023): Wahlrechtsreform zur Verkleinerung des Bundestages beschlossen, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw11-de-bundeswahlgesetz-937896>.
- Deutscher Bundestag, Dokumente, Bundestag stimmt Koalitionsvorschlag zur Wahlrechtsänderung zu, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw41-de-bundeswahlgesetz-796006>.
- Deutscher Bundestag, Sitzverteilung des 20. Deutschen Bundestages, https://www.bundestag.de/parlament/plenum/sitzverteilung_20wp.
- Die Bundeswahlleiterin, Hare/Niemeyer, <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/h/hare-niemeyer.html>, Abruf 06.03.2023.
- Duverger, M. (1951): Les partis politiques. Le Seuil, Paris.
- Duverger, M. (1959): Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State, Second English Revised edition. Methuen & Co, London.
- Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Deutscher Bundestag Drucksache 20/5370, 24.01.2023.
- Duverger, M. (1984): Which is the best electoral system? In: Lijphart, A./Grofman, B. (Hrsg.): Choosing an Electoral System, Issues and Alternatives. Praeger, New York.
- Duverger, M./Landshut, S. (Hrsg. und Übersetzer) (1959): Die politischen Parteien. Verlag für Sozialwissenschaften, Tübingen.
- Fehndrich, M. (1999a): Divisionsverfahren, letzte Aktualisierung des Autors: 09.04.2007: <http://www.wahlrecht.de/verfahren/divisorverfahren.html>, Abruf 02.06.2018.
- Fehndrich, M. (1999b): Quotenverfahren, aktualisiert 2005, Webseite: <http://www.wahlrecht.de/verfahren/quotenverfahren.html>, Abruf 02.06.2018.
- Fehndrich, M. (2008): Parteien nationaler Minderheiten, letzte Aktualisierung: 03.01.2008, <http://www.wahlrecht.de/lexikon/minderheiten.html>, Abruf 06.03.2023.
- Gehlen, M. (2015): Saudi-Arabien entdeckt das Frauenwahlrecht, in: Zeitonline, 01.09.2015: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2015-09/frauenwahlrecht-saudi-arabien-gleichberechtigung>, Abruf 17.03.2022.
- Geyerhahn, S. (1902): Das Problem Der Verhältnismässigen Vertretung: Ein Versuch Seiner Lösung. J. C. B. Mohr, Frankfurt.
- Global Elections Database | maps, <http://www.globalelectionsdata.com/index.php/maps/index/israel/national-lower-house/2003/p65/0>.
- Godefroy, R./Klein, N. (2018): Parliament Shapes and Sizes, Western Economic Association International, <https://raphael-godefroy.github.io/pdfs/parliaments.pdf>.
- Hazan, R.Y./Gideon Rahat, G. (2006): Candidate Selection: Methods and Consequences, in Katz, R.S./Crotty, W. (Hrsg.): Handbook of Party Politics, Chap. 11.
- Heinze, R. G. (2021): Interessengruppen, in Andersen, U./Wichard W. (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 8., aktual. Aufl. Heidelberg: Springer VS, Bundeszentrale für Politische Bildung in Deutschland, <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/politiklexikon/17646/interessengruppen-interessenverbaende/>.
- Hermens, F. A. (1968): Demokratie oder Anarchie. Untersuchungen über die Verhältniswahl. Westdeutscher Verlag, Köln, Opladen.
- Hermens, F. A. (1968): Demokratie oder Anarchie. Untersuchungen über die Verhältniswahl. Westdeutscher Verlag, Köln, Opladen. <https://link.springer.com/article/10.1007/s41358-022-00330-6>.
- Kaeding, Michael/Haußner, Stefan (2016): Soziodemographisches Profil der Nichtwähler_innen, Reihe Empirische Sozialforschung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Nr. 6, <https://library.fes.de/pdf-files/dialog/12701.pdf>.

- Käfflein, B. (2012): Die Wahlrechtsreform 2011, Eine Betrachtung aus der Sicht der Vetospielertheorie. Studienarbeit, Fernuniversität Hagen, GRIN Verlag, Norderstedt.
- Kailitz, S. (Hrsg.) (2007): Schlüsselwerke der Politikwissenschaft. Springer, Wiesbaden 2007.
- Kailitz, S. (2007): Arend Lijphart, Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, Yale 1999, in: Kailitz, S. (Hrsg.): Schlüsselwerke der Politikwissenschaft. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007, 237–240.
- Knelangen, W./Brunsbach, S. (2023): Der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) ist wieder im Bundestag vertreten – und kann (wohl) bleiben, in: ZParl 4/2022.
- Krennerich, M. (2020): Report On Electoral Law and Electoral Administration in Europe, Synthesis study on recurrent challenges and problematic issues, Venice Commission (2020), Strasbourg, 8 October 2020 Study No 965/2019, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDDLAD\(2020\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDDLAD(2020)023-e).
- Lijphart, A. (2012) (1999): Patterns of Democracy – Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. Yale University Press, New Haven, London.
- Lindholm, L. (2022): Iscritti ai partiti italiani (1920–2021), Wikimedia Commons, 05.05.2022.
- Lipset S./Rokkan, S. (1967): Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives. Toronto.
- Little, B.: How Hong Kong Came Under 'One Country, Two Systems' Rule, 03.09.2019, <https://www.history.com/news/hong-kong-china-great-britain>.
- Lowi, T. J. (1969) (1979): The End of Liberalism: The Second Republic of the United States. W.W. Norton.
- Mair, P. (2007): Working Paper, EUI SPS, 2007/09.
- Nohlen, D. (2007): Wahlrecht und Parteiensystem, über die Auswirkungen von Wahlsystemen, 5. Auflage. UTB, Stuttgart.
- Nohlen, D. (2011): Zur Reform von Wahlsystemen Internationale Erfahrungen und der deutsche Fall, in: ZfP Zeitschrift für Politik, 58/2011, Heft 3, Nomos, 310–323.
- Nohlen, D./Stöver, P. (Hrsg.) (2010): Elections in Europe: A Data Handbook. Nomos, Baden-Baden, 139–142.
- Pallaver, G. (2005): Wahlsystem und Parteiensystem in Italien, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP) Nomos Verlag, Wien, 43–60.
- Pasquino, G. (2014): Partiti, istituzioni, democrazie. Bologna.
- Pasquino, G. (2018): La lezione di Sartori, Sala degli Atti Parlamentari, Biblioteca del Senato, 24.05.2018, Roma, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVIII/sartori_lezione_def.pdf.
- Peterlini, O. (1996) (1994 de): Wie wird das neue Parlament gewählt? Erläuterungen des neuen Wahlgesetzes für Abgeordnetenversammlung und Senat (Matarellum), Scriptum für die SVP mit Erklärung des neuen Wahlsystems, mit Modellrechnungen für mögliche Allianzen in den Wahlkreisen und im Verhältniswahlssystem der Region Trentino Südtirol. Regionalrat Trentino-Südtirol, SVP Bozen.
- Peterlini, O. (2012 de): Minderheitenschutz und Wahlsysteme, Die Spielregeln von Wahlsystemen und ihre Auswirkungen auf Sprachminderheiten – Südtirol und europäische Minderheiten im Blickfeld, New Academic Press, Wien; erweiterte und aktualisierte Fassung des Forschungsprojektes (2010b de): Wahlsysteme und Sprachminderheiten.
- Peterlini, O. (2018): Italien – Aufbruch zur Mehrheits-Demokratie? Vf-Reformen, Wahlgesetze und Verfassungsurteile, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Heft 4/2017, 838–860.
- Poli, M. (2016): Der Wandel der politischen Parteien in Italien, in: ZParl, 47. Jg. 2016, H. 4, 800–813.
- Predieri, A. (1950): I partiti politici, in: Calamandrei, P./Levi, A. (Hrsg.): Commentario sistematico della Costituzione italiana, Florenz, 171–215, 207.
- Rousseau, J. J. (1963): Œuvres complètes, ed. Bernard Gangnebin et Marcel Raymond, Gallimard, Bd. 3, Paris.
- Sartori, G. (1963): Dove va il Parlamento?, in: Sartori, G. (Hrsg.): Il Parlamento Italiano (1946–1963), Edizioni Scientifiche Italiane Napoli, 281–386.
- Sartori, G. (1969): La rappresentanza politica, Auszug aus: Democrazia e definizioni, Bologna, Il Mulino, 1969, 352–375: Sistemi rappresentativi, in Sala degli Atti Parlamentari, Biblioteca del Senato, 24.05.2018, Roma, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVIII/sartori_lezione_def.pdf.
- Sartori, G. (1984): The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method?, in: Grofman, Bernard/Lijphart, Arendt (Hrsg.): Electoral Laws and their Political Consequences, New York, Agathon Press.
- Sartori, G. (1994): Le "leggi" sulla Influenza dei sistemi elettorali, Rivista Italiana di Scienza Politica/a. XIV, n. 1, April 1984.
- Sartori, G. (2004): Verso una costituzione incostituzionale? Appendice all'edizione 2004 di "Ingegneria costituzionale comparata", Il Mulino, Bologna, 219–234, https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/SART/SARTORI-Cost-incost-23_02_04.pdf.
- Sartori, G. (2018): Il sistema elettorale resta cattivo (Matarellum), Cambridge University Press: 17 July 2018, <https://www.cambridge.org/core/journals/italian-political-science-review-rivista-italiana-di-scienza-politica/article/il-sistema-elettorale-resta-cattivo/2026C2F9C45F9C296D5ABD2F5C0479F7>.
- Scoppola, P. (1997): La Repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico (1945–1996). Bologna.
- Solijonov, Abdurashid (2016): Voter Turnout Trends around the World, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voter-turnout-trends-around-the-world.pdf>.
- Spiegel.de, 18.10.2012, <https://www.spiegel.de/fotostrecke/die-zwoelf-groessten-parlamente-der-welt-fotostrecke-88614.html>.
- Staatsministerin für Kultur und Medien: Nationale Minderheiten, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/bundskanzleramt/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/kultur/kunst-kulturfoerderung/foerderbereiche/unterstuetzung-minderheiten/nationale-minderheiten-317758>, Abruf 06.03.2023.
- The State of Israel, The Electoral System in Israel, <https://www.gov.il/apps/elections/elections-knesset-15/heb/lexicon/esystem.html?text=Summary%3A,is%20the%201.5%25%20qualifying%20threshold>.
- Tinatin, E. (2009): Negatives Stimmgewicht – Überhangmandate (BverfGE), Entscheidungsgründe des BverfGE. Studienarbeit, Humboldt-Universität Berlin, Juristische Fakultät, GRIN Verlag, Norderstedt.
- Van Haute, E. (2017): Assessing party membership figures: the mapp dataset, European Political Science 2017.
- Wikipedia, List of legislatures by number of members, https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_legislatures_by_number_of_members.
- Zei, A. (2012): Chi governa in Germania? Le riforme contese tra Berlino, Karlsruhe, Francoforte e Bruxelles, in: Lanchester, F. (Hrsg.): La Costituzione degli altri, Dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri, Quaderni di Nomos, Giuffrè editore, Milano, 93–134.
- Zach, A./Klösch-Melliwa, H. (1996): thesaurA. Österreichischer Frauenthesaurus. Hrsg.: frida – Verein zur Förderung und Vernetzung frauenspezifischer Informations- und Dokumentationseinrichtungen in Österreich, Wien.
- Zach, A.: Frauen machen Geschichte, Renner Institut, <https://frauenmachengeschichte.at/>.
- Für alle letzter Abruf: 18.03.2023.