

Überhangregierung

Mit zunehmender Nähe zur Bundestagswahl kommt einmal mehr das Thema der Überhangmandate auf. Erneut wird diskutiert, ob eine Regierung, die sich auf eine Mehrheit durch Überhangmandate stützt, legitim wäre. Offenbar wird diese Möglichkeit inzwischen auch von den Parteien erwogen und diskutiert. Frank-Walter Steinmeier und Franz Müntefering wurden gar heute auf der Pressekonferenz der SPD nach dieser Möglichkeit gefragt.

Überhangmandate entstehen durch ein föderales Element in unserem Bundeswahlrecht. Zur Bundestagswahl reichen die Parteien in den Bundesländern sogenannte »Landeslisten« ein. Wer sich schon einmal die Landesergebnisse der Bundestagswahl auf der Seite des Bundeswahlleiters angeschaut wird feststellen, daß in den verschiedenen Bundesländern auch unterschiedlich viele Parteien antreten. Das prominenteste Beispiel einer Partei, die nur in einem Bundesland antritt, ist die CSU, während die CDU in Bayern nicht mit einer eigenen Landesliste antritt.

Bei der Ermittlung des Wahlergebnisses spielen nun die Zweitstimmen die wesentliche Rolle. In jedem Bundesland werden eine bestimmte Anzahl von Sitzen vergeben, die Hälfte davon über Direktmandate (Erststimme). Wenn eine Partei nun in den Wahlkreisen eines Bundeslandes mehr Direktmandate errungen hat als ihr überhaupt Mandate nach Zweitstimmen zustehen, sind die Mandate, die »zuviel« sind die sogenannten »Überhangmandate«. Das Bundeswahlgesetz sieht hier einerseits vor, daß die Partei die Überhangmandate behalten werden können, auf der anderen, daß diese Überhangmandate nicht ausgeglichen werden, wie es in manchen Bundesländern üblich war und ist.

Entscheidend für die Zusammensetzung des Parlaments sind die Zweitstimmen, mit denen die jeweiligen Landeslisten gewählt werden. Anhand des Zweitstimmenergebnisses bestimmt sich die Sitzverteilung der Parteien im Bundestag. Hier stellen die Überhangmandate einen Ausnahmetatbestand dar. Sie verschieben das Ergebnis in die eine oder andere Richtung und sind deshalb wahlsystematisch umstritten. Das Verfassungsgericht hat jetzt entschieden, daß die sogenannte »negative Stimmgewichtung«, die eine Begleiterscheinung der Überhangmandate sind, verfassungswidrig ist, und der Gesetzgeber das Problem bis 2011 zu lösen hat. Populär wurde die Diskussion um die »negative Stimmgewichtung« bei der Bundestagswahl 2005, bis dahin wurde sie nur in Fachbruderschaften geführt und war somit nur ein Thema

für Liebhaber der Materie.

In der Öffentlichkeit wird nun die Diskussion darum geführt, was eigentlich passiert, wenn zum Beispiel eine Regierung aus CDU/CSU und FDP ihre Mehrheit durch Überhangmandate gewinnt. Sprich: CDU/CSU und FDP hätten eigentlich nach Zweitstimmen keine Mehrheit, aber durch Überhangmandate der CDU, die vor allem in den neuen Bundesländern erwartet werden, könnte im Parlament trotzdem eine Mehrheit entstehen, wenn auch nur eine knappe Mehrheit. Im Gespräch waren jüngst 20 Überhangmandate der CDU, die zur Mehrheitsbildung für eine schwarz-gelbe Regierung beitragen könnten. Hierzu wären folgende Feststellungen zu machen:

Weil eine solche Mehrheit nach geltendem Wahlrecht zustande käme, wäre sie selbstverständlich auch legitimiert. Eine solche Mehrheit ist rechnerisch möglich, jedoch zeigt die Erfahrung mit dem Wahlrecht bislang, daß sie ausgesprochen unwahrscheinlich ist. In der Vergangenheit haben Überhangmandate bislang bestehende Mehrheiten zwar gestärkt, diese aber noch nie geschaffen. Es steht zu erwarten, daß dies auch diesmal nicht geschieht.

Übersehen werden dabei folgende Erwägungen: Auch bei der kommenden Bundestagswahl ist zu erwarten, daß die SPD zumindest in Brandenburg ebenfalls Überhangmandate erzielen wird, möglicherweise auch in Sachsen-Anhalt oder gar in Thüringen, was den Abstand dann wieder schrumpfen lassen würde, sofern er überhaupt bestünde.

Dann wäre noch eine weitere Besonderheit der Überhangmandate in Erwägung zu ziehen, sollte das Ergebnis tatsächlich so knapp ausfallen, daß CDU/CSU und FDP möglicherweise zehn Mandate für eine Regierungsbildung fehlen und durch 20 Überhangmandate der CDU diese Mehrheit dann trotzdem zustande käme: Überhangmandate werden im Gegensatz zu den Listenmandaten und jenen Direktmandaten, die nicht überhängen, im Falle des Ausscheidens der Abgeordneten nicht durch Nachrücker ersetzt. Wenn ein Abgeordneter aus dem Bundestag ausscheidet oder stirbt, rückt in der Regel der Abgeordnete nach, der als nächster auf der entsprechenden Landesliste steht. Dies ist jedoch nicht der Fall, wenn eine Partei in einem Bundesland Überhangmandate besteht. Hier rücken erst dann wieder Abgeordnete nach, wenn durch Ausscheiden von Abgeordneten die Partei weniger Mandate hätte als ihr nach Zweitstimmen zustehen.

So könnte es dann passieren, daß eine Mehrheit von CDU/CSU und FDP, die auf Überhangmandaten basiert, im Laufe der Wahlperiode abschmilzt, so wie es die CDU/CSU bereits in dieser Wahlperiode erleben mußte. Träte der obengenannte hypothetische Fall ein, daß einer schwarz-gelben Regierung nach Zweitstimmen zehn Mandate fehlen und diese durch 20 Überhangmandate aufgefüllt würden, hätte eine solche Regierung keine Mehrheit mehr, wenn elf Abgeordnete aus den Bundesländern mit Überhangmandaten aus dem Bundestag ausgeschieden wären. Daß dies wiederum wahrscheinlich ist, hat sich in dieser Wahlperiode gezeigt, in der die CDU/CSU-Fraktion inzwischen durch den Verlust von Überhangmandaten gar einen Abgeordneten weniger hat als die SPD-Fraktion. Auf einem solchen Fundament eine Regierung zu bilden wäre somit ein riskantes Unternehmen. Dies gälte auch für den Fall, daß sich auf einer solchen Basis eine Koalition von SPD, Grünen und FDP bilden würde, was allerdings nach den bisherigen Aussagen der Parteien zu Koalitionskonstellationen noch unwahrscheinlicher ist.

Somit läßt sich also feststellen, daß eine Regierung, die ihre Mehrheit auf Überhangmandate gründet, zwar legitim, zugleich aber von der jederzeitigen Erosion der Regierungsmehrheit bedroht wäre. Es ist nicht anzunehmen, daß sich auf einem solchen Fundament eine Regierung bilden wird.

© Udo Ehrich 21.09.20096