



**Eins, zwei, drei mit dabei... Die Wirkung und die
Verfassungsmäßigkeit der Grundmandatsklausel**

Eins, zwei, drei mit dabei... Die Wirkung und die Verfassungsmäßigkeit der Grundmandatsklausel

Kurz vor den Wahlen zu dem 18. Deutschen Bundestag im kommenden September ist es ratsam, sich die Abgründe des Deutschen Wahlsystems zu vergegenwärtigen. Nach zahllosen Entscheidungen und Reformversuchen, die vor allem den inversen Erfolgswert und die Überhangmandate zum Gegenstand hatten, ist eine Besonderheit des Deutschen Wahlrechts ein wenig in Vergessenheit geraten, obwohl sie rechtlich auch hochumstritten war und immer noch ist. Die Rede ist von der sog. "Grundmandatsklausel", die bis jetzt alle Wahlreformen und Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen unverletzt überstanden hat und sich im reformierten Bundeswahlgesetz in § 6 Abs. 3 S. 1, Var. 2 findet. Kurz gesprochen ist diese Norm eine Rückausnahme von der 5% Klausel. Danach werden auch solche Parteien bei der verhältnismäßigen Sitzzuteilung in den Deutschen Bundestag berücksichtigt, die nicht 5 % der Zweitstimmen erreicht haben, aber drei Direktmandate bei der Wahl gewonnen haben. Mit dem erreichten Zweitstimmenanteil nehmen diese Parteien dann an der Sitzverteilung teil und stellen eine sog. "Gruppe" im Deutschen Bundestag dar. Es kann also im Extremfall passieren, dass eine Partei 4,9 % der Zweitstimmen erreicht und nicht in den Bundestag einzieht, eine andere dagegen nur 1,9 % und zusätzlich drei Direktmandate gewinnt in Gruppenstärke in das Parlament einzieht. In den frühen Jahren der Bundesrepublik profitierte von dieser Regelung die Deutsche Partei und die Zentrums-Partei. Bei der Wahl zum 13. Deutschen Bundestag gelang der PDS durch das Erringen von vier Direktmandaten der Einzug in Gruppenstärke in das Parlament. Dagegen bzw. gegen die diesem Phänomen zugrundeliegenden Grundmandatsklausel wendet sich ein Beschwerdeführer in einem Wahlprüfungsverfahren, das in der amtlichen Sammlung des Bundesverfassungsgerichts zu finden ist (BVerfGE 95, 408 ff.).

Bei der Prüfung des Wahlrechts also der in diesem Fall einzig wichtigen Norm des Bundeswahlgesetzes über die sog. Grundmandatsklausel, kommt es immer auf die Vereinbarkeit mit den Wahlrechtsgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 GG an. Danach sind die Wahlen zum Deutschen Bundestag allgemein, frei, gleich, unmittelbar und geheim. Der verfassungsrechtlich wohl heikelste Punkt ist die Bestimmung der Gleichheit der Wahl. Das Bundesverfassungsgericht hatte also zu prüfen, ob es noch dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl entspricht, wenn eine Partei nur aufgrund einer bestimmten (mindestens drei) Anzahl von Direktmandaten an der proportionalen Sitzverteilung mit ihren Zweitstimmen teilnimmt. Eine andere, die vielleicht sogar mehr als diese Partei an Zweitstimmen erringt, jedoch unberücksichtigt bleibt, da es ihr an direkt gewonnenen Wahlkreisen mangelt.

Offensichtlich tangiert diese Regelung die Gleichheit der Wahl. Das Bundesverfassungsgericht legt zunächst den Begriff in ständiger Rechtsprechung als sehr formalen Grundsatz aus. Danach sei zunächst gewährleistet, dass jede Stimme (Erst- und Zweitstimme) gleich viel zähle. Dieser Zählwert sei durch diese Regelung offensichtlich nicht betroffen. Problematisch sei jedoch, dass die jeweiligen Erfolgswerte der Stimmen sich durch diese Norm verändern würden. Ähnlich wie bei der 5 % Hürde bleiben zunächst abgegebene Stimmen bei der Sitzverteilung unberücksichtigt. Diese Stimmen haben also den Erfolgswert null. Nunmehr gesteht der Gesetzgeber einigen Stimmen doch noch einen Erfolgswert zu, wenn sie für Parteien abgegeben worden sind, die drei Direktmandate erlangt haben. Dies sei zunächst ein Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit, die nur aus einem verfassungsrechtlichen zwingenden Grunde vorgenommen werden darf. Dieser muss verfassungsrechtlich nicht zwangskläufig oder notwendig sein, aber zumindest verfassungsrechtlich legitim und von solchem Gewicht, das er der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten kann.

Anerkannte Gründe in diesem Zusammenhang sind, die Verwirklichung der mit der Parlamentswahl erfolgten Ziele, die Sicherung des Charakters der Wahl eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes und die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Volksvertretung. Letzterer Grund rechtfertigt insbesondere die 5 % Klausel.

Das Gericht stellt klar, dass die Grundmandatsklausel zum einen eine Rückausnahme von der 5 % Klausel ist, allerdings auch zu neuer Ungleichheit führt, die ihrerseits wieder Rechtfertigungsbedürftig ist.

Im Ergebnis nimmt das Gericht einen verfassungsrechtlichen tragfähigen Differenzierungsgrund an. Die Norm diene dem Ausgleich teils gegenläufiger Ziele, nämlich ein funktionsfähiges Parlament zu schaffen und eine effektive Integration des Staatsvolkes zu bewirken. Insoweit dürfe der Gesetzgeber wie er es mit der Grundmandatsklausel

gemacht habe, eine besonders politische Integrationskraft einer Partei auch an dem Ausmaß ihres Erfolges bei den Erststimmen bzw. bei dem Erringen von Direktmandaten ableiten.

Zuletzt weist das Bundesverfassungsgericht noch daraufhin, dass die Grundmandatsklausel nicht geeignet sei, die Funktionsfähigkeit des Parlaments zu gefährden. Die Norm sei bisher nur drei mal zur Anwendung gekommen. Es handele sich also um eine verfassungsrechtlich legitime Ausnahnevorschrift.

Man muss wohl kein Hellseher sein, wenn man davon ausgeht, dass die Norm höchstwahrscheinlich auch nicht bei der Zusammensetzung des nächsten Bundestages eine Rolle spielen wird. Denkbar wäre dies nur, wenn die Linkspartei oder die FDP unter die 5 % Hürde fallen würden und sie dennoch drei Direktmandate erringen würde. Wahrscheinlicher wäre dies allerdings für die Linkspartei, da die FDP in der Geschichte der Wahlen zum Deutschen Bundestag genau ein Direktmandat gewonnen hat.

Im Ergebnis hielt die Grundmandatsklausel somit der verfassungsrechtlichen Überprüfung stand.

<https://www.juracademy.de>

Stand: 19.07.2013