

FRIEDRICH PUKELSHEIM

Die Zeit der Gesetzlosigkeit ist bald vorbei

Vor zwei Jahren regelte Schwarz-Gelb das Bundestagswahlrecht neu. Im vorigen Jahr erklärte das Bundesverfassungsgericht entscheidende Teile dieser Reform für nichtig. Nun endlich haben sich die Bundestagsfraktionen auf die Grundzüge eines neuen Wahlrechts verständigt – gerade noch rechtzeitig zum Wahljahr 2013



Hurra, wir wählen noch! Das ist ja nicht selbstverständlich. Im Juli 2012 hat das Bundesverfassungsgericht wesentliche Teile des Bundeswahlgesetzes für verfassungswidrig und nichtig erklärt. Seither haben wir in Deutschland – immerhin die bevölkerungsreichste Demokratie der Europäischen Union – kein vollständiges Wahlgesetz für den Bundestag mehr. Glücklicherweise dürfte die Zeit der Gesetzlosigkeit bald vorbei sein. Die Parlamentarischen Geschäftsführer der Bundestagsfraktionen haben sich in ihrer „AG Wahlrecht“ nach fünf Sitzungen auf die Grundzüge eines neuen Wahlgesetzes geeinigt. Wie immer steckt der Teufel im Detail, und es bleibt abzuwarten, wie der endgültige Gesetzestext lauten wird. Ohne dem Endergebnis vorgreifen zu wollen, möchte ich im Folgenden die voraussichtlichen Neuregelungen anhand der Ergebnisse der Wahl 2009 erläutern.

Summa summarum: Ein großer Wurf!

Eine Bemerkung vorab: Das neue Wahlsystem birgt ein großes Potenzial. Die parteiliche und personelle Zusammensetzung des Bundestages gerät so gerecht wie möglich. Das Verfahren zur Zuteilung der Sitze ist so anpassungsfähig wie möglich und in mancher Hinsicht – wenn auch nicht in jeder – so einfach wie möglich. Zudem entbehrt das System der Ecken und Kanten des alten Systems: Überhangmandate, negative Stimmgewichte und doppelte Stimmenerfolge sind Irritationen von gestern. Summa summarum handelt es sich um einen großen Wurf – entgegen manch anderer Unkenrufe.

Das Bundeswahlgesetz will eine mit der Personenwahl verbundene Verhältniswahl verwirklichen. Um die Ergebnisse der Personenwahl und der Verhältniswahl ausgewogen zur Geltung zu bringen, wird im neuen Wahlgesetz gegebenenfalls die Größe des Bundestags

erhöht. So lassen sich die am Ende des Wahltages ausgezählten Erst- und Zweitstimmen miteinander verbinden. Nach diesem Modell wäre der Bundestag bei der Wahl 2009 von 598 Anfangssitzen auf 671 Endsitze angewachsen. Das Parlament hätte während der gesamten Legislaturperiode konstant 671 Sitze umfasst. Tatsächlich begann er nach altem Recht inklusive 24 Überhangmandaten mit 622 Sitzen und ist mittlerweile auf 620 Sitze abgeschmolzen.

Das neue Gesetz vergibt alle Endsitze genau im Verhältnis der Zweitstimmenerfolge der Parteien. Die parteiliche Zusammensetzung des Bundestages folgt also perfekt dem Wählervotum, wie es in den maßgeblichen – so versichert es uns der Stimmzettelaufdruck – Zweitstimmen zum Ausdruck kommt. Bei der Wahl 2009 wäre auf je 60 800 Zweitstimmen rund einer der 671 Sitze entfallen. Teilt man die bundesweiten CDU-Zweitstimmen durch den Wahlschlüssel, kommt der Quotient $11\,828\,277 / 60\,800 = 194,54$ heraus, also 194 ganze Sitze und 0,54 Sitzbruchteile. Die Bruchteile werden so behandelt wie im kaufmännischen Leben. Bei einem Rest größer als ein Halb kommt noch ein Sitz hinzu, bei einem kleineren Rest nicht. Die CDU hätte $194 + 1 = 195$ Sitze erhalten. Die Einzelheiten sind der Tabelle aufgeführt.

Parteiliche Zusammensetzung des Bundestages

Partei	Zweitstimmen	Quotient	Sitze
CDU	11 828 277	194,54	195
SPD	9 990 488	164,30	164
FDP	6 316 080	103,90	104
LINKSPARTEI	5 155 933	84,80	85
GRÜNE	4 643 272	76,40	76
CSU	2 830 238	46,55	47
Summe (Divisor)	40 764 288	(60 800)	671

Auf je 60 800 Zweitstimmen entfällt rund ein Sitz.

Diese Art der Sitzzuteilung heißt Divisorverfahren mit Standardrundung. Sie wird oft mit den Namen des französischen Mathematikers André Sainte-Laguë (1882 – 1950) und des ehemaligen Mitarbeiters der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Hans Schepers, verbunden.

Wonach Journalisten niemals fragen

Da die Parteien keine Bundesliste ihrer Kandidatinnen und Kandidaten vorgeben, sondern Landeslisten, muss für die personelle Zuordnung erst noch festgestellt werden, wie viele der bundesweiten Parteisitze auf die jeweiligen Landeslisten entfallen. Dabei kommen nun auch die Erststimmenerfolge zum Tragen. Für jede Landesliste gilt die größere Sitzzahl, die sie mittels Direktmandaten oder über die Zweitstimmen erreicht. Bei der CDU-Untertzuteilung hätte es dafür eines Wahlschlüssels von 68 400 Zweitstimmen bedurft. In Schleswig-Holstein hatte die CDU-Landesliste neun Direktmandate vorzuweisen. Dem wären acht Sitze (aufgerundet von 7,6) aus der Verhältnisrechnung an der Seite gestanden. Das bessere Ergebnis hat Bestand, die Landesliste erhält neun Sitze.

Bei diesen Untertzuteilungen an die Landeslisten wird die Arbeit also etwas aufwendiger. Der Aufwand dient dazu, Erst- und Zweitstimmenerfolge zusammenführen zu können. Die Unterschiede werden im Vergleich von CDU und SPD deutlich: Bei der CDU muss angesichts von 173 Direktmandaten der Wahlschlüssel etwas größer ausfallen (68 400), um im Endergebnis die 195 Sitze genau auszuschöpfen. Bei der SPD sind die Direktmandatserfolge zu gering, um die Verhältniswahlkomponente zu übersteuern. Der SPD-Wahlschlüssel 60 500 kommt fast dem Bundesdivisor 60 800 gleich. Ganz genau gleich ist er nicht, weil es eben zwei unterschiedliche Schritte sind. FDP, Linkspartei und Grüne bedürfen analoger Untertzuteilungen, die wir hier überspringen.

Eigentlich war die Novellierung des Bundeswahlgesetzes schon seit dem Urteil zum negativen Stimmgewicht fällig, welches das Bundesverfassungsgericht im Juli 2008 verkündet hatte. Es kann nur darüber spekuliert werden, warum das Thema danach dem Dornröschenschlaf überlassen wurde. Die märchenhafte Entwicklung wurde mir durch die Bemerkung einer Abgeordneten bei einer der Anhörungen im Bundestag klar. Die Debatte drehte sich um das negative Stimmgewicht, mit dem im alten Gesetz Wähler durch die Nichtabgabe ihrer Zweitstimmen der Partei ihrer Wahl einen Sitzvorteil verschaffen konnten. Mein Einwand, so ein widersinniger Effekt sei schon allein deshalb abzustellen, um einschlägige Fragen von Journalisten klar beantworten zu können, wurde von der Abgeordneten entkräftet: „Journalisten haben mich noch nie nach dem Wahlsystem gefragt, und schon gar nicht nach einem negativen Stimmgewicht.“

In der Tat ist die schleppende Reparatur des Bundeswahlgesetzes von der schreibenden Elite dieses Landes ohne große Kritik hingenommen worden.

Wenn überhaupt berichtet wurde, dann in Form einer Erwartungshaltung, der Bundestag möge „sein“ Wahlrecht geeignet reformieren. Von den Wählern war kaum die Rede. Vielleicht ist diese Haltung wieder einmal Ausdruck der deutschen Amtsgläubigkeit, dass die Institutionen für unser (und ihr eigenes) Wohlergehen schon Sorge tragen werden. Zum Glück ist die Erwartung ja auch nicht wirklich enttäuscht worden. Der Bundestag hat die Novellierung des Wahlgesetzes angepackt, mit gelegentlicher Nachhilfe vom Bundesverfassungsgericht. Die neue Lösung ist eine kanonische Fortschreibung des alten Gesetzes: Erst wird die parteiliche Zusammensetzung des Bundestages geregelt, dann die personelle.

Die Verfahrensschritte erscheinen in obiger Darstellung deshalb so transparent, weil wir direkt auf die endgültige Größe von 671 Sitzen gesprungen sind, die der Bundestag nach der Wahl 2009 gehabt hätte. Wie werden die 671 Sitze bestimmt? Nach wie vor beginnt das Gesetz mit 598 Sitzen. Der Sprung auf 671 ist das Ergebnis einer Vorabkalkulation, die sicherstellt, dass mit der endgültigen Sitzzahl Erst- und Zweitstimmenerfolge ausbalanciert werden können. Mit herkömmlicher Diktion würden wir sagen, dass die Überhangmandate alter Art und die Ausgleichsmandate neuer Art ein ausgewogenes Ganzes bilden sollen.

Es bleibt beim Zweistimmensystem

Die derzeit ins Auge gefasste Vorabkalkulation läuft unter dem Kürzel SK + A, was expandiert *Sitzkontingente nach Ländern plus Ausgleich* bedeutet. Diese Kalkulation umfasst vier Schritte. Im *ersten* Schritt werden die 598 Sitze auf die 16 Bundesländer aufgeteilt. Jedes Land bekommt doppelt so viele Sitze, wie es Wahlkreise hat. Im *zweiten* Schritt wird das Sitzkontingent eines Landes unter

den Parteien im Verhältnis der Zweitstimmen verteilt; dieses Ergebnis nenne ich hier einmal „Verhältnisschätzung“. Im *dritten* Schritt wird für jede Landesliste das bessere Ergebnis von Wahlkreissiegen und Verhältnisschätzung vorgemerkt. In der Summe ergibt sich daraus die Sitzvormerkung für die Partei auf Bundesebene. Im *vierten* Schritt wird die Bundestagsgröße schrittweise erhöht, bis alle Partei-Vormerkungen erfüllt werden können. Am Ende dieses Marathons wären bei der Wahl 2009 die 671 Sitze entstanden, die in der Tabelle aufgezeigt werden.

Die Vorabkalkulation macht die Bundestagsgröße beweglich. Es kommt also nicht immer ein Bundestag mit 671 Sitzen zusammen. Bei der Wahl 2005 wären es 625 Sitze gewesen (statt tatsächlicher 614), 2002 nur 612 (statt 604). Natürlich gibt es mehr Möglichkeiten, Vorabkalkulationen auf die Beine zu stellen. Andere Ansätze gehen mit anderen Bundestagsgrößen einher. Die als verbesserte personalisierte Verhältniswahl (VPV) bezeichnete Kalkulation würde weniger Sitze ergeben als SK+A. Die direktmandatstreue Proporzanpassung (DirPro) wäre noch sparsamer. Weitere Optionen sind denkbar.

Den verschiedenen Vorabkalkulationen ist gemeinsam, dass sie die Struktur des Bundeswahlgesetzes beibehalten. Es bleibt beim Zweistimmensystem, gemäß welchem wir mit der Erststimme einen Wahlkreissieger küren und mit der – maßgeblichen – Zweitstimme die parteiliche Zusammensetzung des Bundestags bestimmen. Ebenso bleibt es bei der Nominierung der Bewerber über Landeslisten. All dies kann der Bundestag ändern, wenn er will. Größere strukturelle Änderungen bedürfen jedoch eines zeitlichen Vorlaufs und sind bis zur nächsten Wahl im September 2013 nicht mehr zu schaffen. Der nächste Bundestag könnte sich gleich eine strukturelle Änderung

des Bundeswahlgesetzes auf die Tagesordnung setzen.

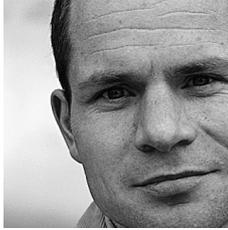
Wahrscheinlicher ist, dass dem nächsten Bundestag ein tagesordnungsfüllendes Wahlkreisbeben droht. Die abgeschlossene Volkszählung wird wohl dazu führen, dass die 299 Wahlkreise im Bundesgebiet neu eingeteilt werden müssen. Wollte man im Rahmen dieser Umstrukturierung von 299 auf 275 Wahlkreise zurückgehen und entsprechend die Ausgangsgröße von 598 auf 550 Mandate herabsetzen, so würde der Bundestag bei einer moderaten Vorabkalkulation etwa 600 Sitze umfassen. Diese Grenze war die Vorgabe für eine 1995 eingesetzte Reformkommission. Die damaligen Anstrengungen und die jetzige Gesetzesnovellierung würden dann wieder unter einen Hut passen. «



DIE NEUE WANDERUNG

WIE WIR IN DEUTSCHLAND VON VIELFALT UND MIGRATION PROFITIEREN

Wir neuen Deutschen Alice Bota, Khuê Pham und Özlem Topçu -- **Krisengewinner Deutschland?** Gunilla Fincke
Auch der Humor ist ein anderer Elektra Paschali -- **Vielfalt ist das Narrativ der Progressiven** Philippe Legrain
Deutschland braucht den Neuen Deal Peer Steinbrück -- **Was die SPD von Obama lernen kann** Christoph Büchter



IT'S THE SOCIETY, STUPID!

Wahlen stehen bevor in Deutschland. Natürlich wird es in den politischen Disputen der nächsten Monate um wirtschaftliche Themen gehen. Um Wachstum und Arbeitslosigkeit. Um Staatschulden und Eurokrise. Um fehlende Fachkräfte und um die Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft. „It's the economy, stupid!“ – dieses Gesetz erfolgreicher politischer Strategie und Kommunikation gilt seit Bill Clintons großem Wahlsieg vor genau zwei Jahrzehnten. Und es gilt besonders für progressive Parteien. Wer in der linken Mitte zur Frage der Wahrung und Mehrung ökonomischen Wohlergehens nichts Handfestes zu sagen weiß, kann jede Hoffnung fahren lassen, von den Wählern die Gesamtverantwortung für das Gemeinwesen übertragen zu bekommen.

Aber Ökonomie ist nicht alles. Oder anders gesagt: Alles Ökonomische hat nichtökonomische Voraussetzungen, Folgen und Nebenwirkungen. Die müssen politisch mitgedacht werden, damit eine Gesellschaft im Einklang mit sich selbst gedeihen kann. Genau hier liegt, auch im Wahljahr 2013 wieder, die große Chance progressiver Politik und progressiver Parteien. Sie müssen – und können – ein attraktives Bild davon zeichnen, wie die Lebensperspektiven jedes einzelnen Menschen und die Zukunft der gesamten Gesellschaft positiv miteinander verflochten sind.

Es ist mit den Händen zu greifen: Die derzeitige Bundesregierung in ihrer ganzen Verhocktheit hat schlicht kein Gespür für die vitalen Dynamiken, die heute in unserer Gesellschaft stecken. Es fehlt ihr an Zielen. Es fehlt eine positive Vision für das Zusammenleben der Menschen hier im Land. Es fehlt

die Orientierung an Potenzialen, statt an Defiziten. Es fehlt das Verständnis dafür, dass unser Land dringend einen „neuen Gesellschaftsvertrag“ braucht, der Lebens-, Bildungs- und Aufstiegschancen für alle bieten muss. Es fehlt, kurz gesagt, an einem Versprechen, das den Erwartungen und Hoffnungen der vielen Millionen Menschen gerecht wird, die Deutschland ihre Heimat nennen (wollen).

Das betrifft nicht nur, aber besonders die Millionen von „neuen Deutschen“, die sich in den vergangenen Jahrzehnten für das Leben hier im Land entschieden haben. Es betrifft auch die vielen jungen Europäerinnen und Europäer, die in jüngster Zeit auf der Suche nach einem besseren Leben zu uns kommen. Sie alle werden unsere Gesellschaft beleben und bereichern – sofern ihnen die Möglichkeiten dazu gewährt werden. Darum stehen wir in Deutschland vor einer ganz grundlegenden Wahl: Entweder wir beharren borniert auf der alten Unterscheidung zwischen „wir“ und „die“ – und verarmen uns damit (auch ökonomisch) selbst. Oder Deutschland ergreift beherzt die ungeheure Gelegenheit, die darin besteht, dass es für viele Menschen unseres Kontinents in diesen Zeiten das bevorzugte „land of promise“ ist.

E pluribus unum – so lautet das historische Erfolgsrezept der Vereinigten Staaten. Wir in Deutschland sollten es unter Führung einer fortschrittlichen Regierung endlich für unsere Zwecke adaptieren. Die Herausforderung ist groß, die Chance aber auch. Den Nutzen wird unsere gesamte Gesellschaft haben.

Tobias Dürr, Chefredakteur

EINWÜRFE

- 6 **Was die SPD von Obama lernen kann** -- Strategisch und professionell hat die Wiederwahlkampagne des amerikanischen Präsidenten Maßstäbe gesetzt
Christian Büchter
- 11 **Die Zeit der Gesetzlosigkeit ist bald vorbei** -- Im Bundestag herrscht Einigkeit über die Grundzüge eines neuen Wahlrechts – gerade noch rechtzeitig
Friedrich Pukelsheim
- 14 **Energie europäisch denken** -- Warum eine als nationales Projekt begriffene Energiewende nicht gelingen kann
Oliver Geden
- 16 **Wie reagiert die Kanzlerpräsidentin auf Peer Steinbrück?** -- Der SPD-Kandidat und die Perspektive Rot-Grün werden mobilisierend wirken. Angela Merkel muss ihren Matchplan ändern
Karl-Rudolf Korte

UND WIE JETZT WEITER

- 19 **Der Netzwerkeffekt: Europa in der Welt**
Anke Hassel



Fotograf dieser Ausgabe:
Meiko Herrmann, www.meikoherrmann.de

SCHWERPUNKT: DIE NEUE WANDERUNG

- 22 **Krisenprofiteur? Deutschland und die Freizügigkeit** -- Bei aller Sorge über Nebenwirkungen: Die Gesamtbilanz für unsere Gesellschaft fällt positiv aus
Gunilla Fincke
- 26 **Wer kommt? Und wohin?** -- Die neue Zuwanderung erscheint als Win-win-Konstellation. Doch ganz so glatt geht die Gleichung dann doch nicht auf
Elke Bruckner
- 28 **»Auch der Humor ist ein anderer«** -- Es seien die fortschrittlichsten Griechen, die nach Deutschland kommen, sagt
Elektra Paschali
- 32 **Mobilität, nicht Migration!** -- Warum Begriffe wie „Auswanderung“ die Lage in Europa nicht richtig beschreiben
Ulrich Braess
- 36 **Vielfalt ist das Narrativ der Progressiven** -- Vernunft, Pragmatismus und fortschrittliche Prinzipien sprechen für Einwanderung
Philippe Legrain
- 41 **Polen in Bewegung** -- Unser östlicher Nachbar erlebt enorme Wanderungsbewegungen – zu seinem Vorteil
Paweł Kaczmarczyk
- 44 **Kommt jetzt die West-Ost-Migration?** -- Erstmals seit 1990 zeichnet sich ein spürbarer Trend zur Rückkehr von Ostdeutschen in ihre alte Heimat ab
Arne Lietz

ESSAY

- 48 **Wir neuen Deutschen** -- Schafft es unsere Gesellschaft, ihre gewachsene Vielfalt als Chance für alle zu begreifen?
Alice Bota, Khuê Pham & Özlem Topçu
- 58 **Vorsicht, Dino-Falle!** -- Im nächsten Jahr wird die SPD 150 Jahre alt. Allzu viel Duselei wird ihr nicht guttun
Norbert Seitz

THEMEN DER REPUBLIK

- 67 **Hundert Jahre Glück** -- Rente mit 67?
Wir streiten über Nebensachen – und
sollten uns lieber Geschichten von
einer lebenswerten Zukunft erzählen
Björn Schwentker
- 68 **Allein unter Ahnungslosen** -- Was eine
ehemalige Bundestagsabgeordnete
bei ihrem Umstieg in Wirtschaft und
Lehreralltag erlebt hat
Nina Hauer

KONTROVERSE

- 70 **Mitarbeiter zweiter Klasse?** --
Ein Gespräch über die Potenziale,
die Widersprüche und die Zukunft
der Leiharbeit
Katja Mast & Werner Stolz

SPEZIAL: SPD-PRÜFSTAND 2013

- 75 **Das Projekt Zukunft** -- Mit klugen
Reformen wird die SPD den Schaden
reparieren müssen, den Schwarz-Gelb
angerichtet hat
Frank-Walter Steinmeier
- 78 **95 Prozent Schwarzarbeit** -- Es gibt
für haushaltsnahe Dienstleistungen
derzeit so gut wie keinen formellen
Markt. Das sollte sich ändern
Annette Angermann & Werner Eichhorst
- 81 **Vitalisiert die Demokratie!** -- Auf
dem Feld der Engagementpolitik hat
Schwarz-Gelb die Uhren zurückgedreht
*Serge Embacher, Ansgar Klein,
Ute Kumpff & Dieter Rehwinkel*

BÜCHER

- 83 **Deutschland braucht den neuen Deal** -- Der Gewerkschafter Detlef
Wetzel skizziert Umrisse eines
„neuen Gesellschaftsvertrages“
Peer Steinbrück
- 85 **System in Bewegung** --
Wolfgang Schroeder will dem Sozial-
staat neue Attraktivität verschaffen
Olaf Scholz
- 87 **In dubio pro homo** -- Michael
Herkendell analysiert die Genese
des außenpolitischen Denkens
der SPD seit den achtziger Jahren
Dietmar Herz

RESPONSEN

- 89 **Europa misstraut der deutschen Kanzlerin**
Gesine Schwan
- 90 **Prekäre Argumente unklarer Herkunft**
Holger Schäfer

JENSEITS DER NEUEN MITTE

- 92 **Kaufen wollt ihr, kaufen werdet ihr**
Thea Tucher

MEIN LIEBLINGSLOKAL

- 94 **Herr Kindler von den Grünen**
Marius Mühlhausen
- 96 **Die Autorinnen & Autoren**
- 98 **Impressum**