

Presse-Information

Verfassungsbeschwerde gegen Fünf-Prozent-Hürde

4242 Bürgerinnen und Bürger klagen

- Die Verfassungsbeschwerde wird getragen von Mehr Demokratie e. V. und ist als Bürgerklage konzipiert. Vertreten werden die 4242 Klägerinnen und Kläger von Prof Dr. Thorsten Kingreen.
- Hintergrund ist die vom Bundestag am 17. März 2023 beschlossene Reform des Bundestagswahlrechts. Das grundsätzliche Anliegen der Reform, zukünftig einen XXL-Bundestag zu vermeiden, wird von Mehr Demokratie begrüßt. Durch die Reform werden jedoch die Wirkungen der Fünf-Prozent-Hürde erheblich verstärkt:
 - Eingeführt wurde eine notwendige Zweitstimmendeckung für Erststimmen: Ein mit der Erststimme gewählter Wahlkreiskandidat kann nur in den Bundestag einziehen, wenn dessen Partei mindestens 5 Prozent der Zweitstimmen erringen konnte.
 - Abgeschafft wurde die Grundmandatsklausel: Damit entfällt die alternative Möglichkeit, durch den Gewinn von drei Wahlkreisen in den Bundestag einzuziehen, auch wenn die Fünf-Prozent-Hürde von der Partei nicht übersprungen wurde.
- Die Fünf-Prozent-Hürde wird (auch in der Rechtsprechung) als schwerwiegender Eingriff in die Gleichheit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG) und die Chancengleichheit der Parteien (Art. 21 Abs. 1 GG) angesehen. Die Kollision der Fünf-Prozent-Hürde mit dem Grundgesetz hat sich mit der Reform so verschärft, dass die Hürde als nicht mehr verfassungsgemäß anzusehen ist.
- Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen die Fünf-Prozent-Hürde in § 4 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 BWahlG:

„(2) Zwischen den Parteien werden die Sitze im Verhältnis der Zahl der Zweitstimmen, die im Wahlgebiet für die Landeslisten der Partei abgegeben wurden, nach § 5 verteilt (Oberverteilung). Nicht berücksichtigt werden dabei ...

2. Parteien, die weniger als 5 Prozent der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten haben.“

- Wie gravierend der Eingriff ist, zeigen folgende Zahlen:
Bei der Bundestagswahl 2013 sind der Fünf-Prozent-Hürde 6,8 Millionen Zweitstimmen zum Opfer gefallen (15,7 %), der bisher höchste Wert bei einer Bundestagswahl. 2021 waren es 4 Millionen Stimmen (8,6 %).
Hätte es keine Grundmandatsklausel gegeben, wären die gut 2,2 Millionen Stimmen für Die Linke noch hinzugekommen. Würde die CSU bei der nächsten Bundestagswahl bei sonst gleichbleibenden Verhältnissen nur minimal schlechter abschneiden, wären weitere gut 2 Millionen Zweitstimmen betroffen. Die Zahl der Stimmen, die nicht im Bundestag repräsentiert wären, würde sich auf mehr als 8 Millionen Stimmen verdoppeln.
- Würde am kommenden Sonntag gewählt, könnten FDP und Linke an der Fünf-Prozent-Klausel scheitern, sodass 16% aller abgegebenen Stimmen betroffen wären – mehr als bei der Bundestagswahl 2013. Würde zudem das BSW nur etwas schlechter abschneiden als prognostiziert, könnten sogar über 20% und damit jede fünfte Stimme betroffen sein.
- Es gibt eine Reihe von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu den Sperrklauseln. Früher wurden die Klauseln tendenziell akzeptiert. Mittlerweile wurden sie für Kommunal- und Europawahlen für verfassungswidrig erklärt. Entscheidend ist dabei die Aussage des Bundesverfassungsgerichts, dass „die Vereinbarkeit einer Sperrklausel mit dem Grundsatz der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der politischen Parteien nicht ein für alle Mal abstrakt beurteilt werden kann“. Daher sei der Gesetzgeber „verpflichtet, eine die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit berührende Norm des Wahlrechts zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch neue Entwicklungen in Frage gestellt wird, etwa durch eine Änderung der vom Gesetzgeber vorausgesetzten tatsächlichen oder normativen Grundlagen oder dadurch, dass sich die beim Erlass der Norm hinsichtlich ihrer Auswirkungen angestellte Prognose als irrig erwiesen hat.“¹
- Dieser Beobachtungs- und Evaluierungspflicht ist der Gesetzgeber schon in den vergangenen Jahrzehnten nicht nachgekommen. Nunmehr hat er sie aber offensichtlich verletzt Die jetzt beschlossene gravierende Verschärfung der Wirkungen der Sperrklausel ist vor der Reform nicht – auch nicht in Anhörungen – thematisiert worden. Erst wenige Tage vor dem Gesetzesbeschluss, hat die Ampel verkündet, die Grundmandatsklausel streichen zu wollen. Dabei ist die Eingriffswirkung der Sperrklausel zum eigentlichen Problem der Reform geworden.
- Das Bundesverfassungsgericht belässt dem Gesetzgeber bei Einschränkungen der Wahlrechts- und Parteiengleichheit nur noch einen eng bemessenen Spielraum. Nur „die mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwartende Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit“

¹ BVerfGE 82, 322 (338f.).

der Vertretungsorgane (Parlament, Regierung) könne die Sperrklausel rechtfertigen.² Maßgeblich für die Betrachtung ist also, ob und wie sich die Sperrklausel konkret auswirkt.

- Zur Rechtfertigung wurde früher vom Bundesverfassungsgericht das Weimar-Argument herangezogen: In der Weimarer Republik gab es keine Sperrklausel. Dies hätte, so die Annahme, eine Regierungsbildung wegen der übermäßigen Parteienzersplitterung erschwert oder unmöglich gemacht. In der Folge wurde unterstellt, Kleinparteien würden „nicht ein am Gesamtwohl orientiertes politisches Programm vertreten, sondern im Wesentlichen nur einseitige Interessen“.³ So wurden also große Parteien bevorzugt. Es war allerdings schon im Parlamentarischen Rat bekannt, dass die Weimarer Republik nicht an den Splitterparteien, sondern an der Kompromissunfähigkeit der großen und mittleren Parteien gescheitert ist. Deshalb hat der Vorschlag, die Ermächtigung zur Schaffung einer Sperrklausel in das Grundgesetz aufzunehmen, damals (1948/49) keine Mehrheit gefunden.
- Dennoch wird die Fünf-Prozent-Hürde noch immer mit dem „Weimar-Argument“ begründet: Es wird auf die Notwendigkeit stabiler Mehrheiten hingewiesen, aber nicht geprüft, ob es dafür einer so hohen Sperrklausel bedarf. Die Fünf-Prozent-Hürde scheint ganz selbstverständlich zum Wahlrecht zu gehören. Sie ist zur Gewohnheit geworden. Analysen aller Bundestagswahlen seit 1949 zeigen allerdings, dass beispielsweise eine Absenkung der Sperrklausel auf 3 Prozent eher neue Koalitionsmöglichkeiten eröffnet und mitnichten Regierungsbildungen erschwert hätte.
- Die Sperrklausel ist damit ein verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigender Eingriff in die Wahlrechts- und Parteiengleichheit. Mit der Sperrklausel wird die falsche Erwartung aufrechterhalten, dass sich das Parlament homogen zusammensetzt. Dies ist mit dem gesellschaftlichen Pluralismus nicht mehr vereinbar.

Der Prozessbevollmächtigte und die Organisation:

- **Prof. Dr. Thorsten Kingreen:** Seit 2003 Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Sozialrecht und Gesundheitsrecht an der Universität Regensburg. Studium der Rechtswissenschaften an den Universitäten in Marburg und Genf, danach an den Universitäten Marburg, Münster und Bielefeld tätig; Forschungsaufenthalt in Berkeley. 2001 habilitiert.
- **Mehr Demokratie e.V.:** Setzt sich seit mehr als 35 Jahren für einen Ausbau der direkten Demokratie, ein bürgerfreundliches Wahlrecht, Bürgerbeteiligung und Informationsfreiheit ein. Der Verein hat bereits erfolgreich gegen die Sperrklausel bei EU-

² BVerfGE 120, 82 (114).

³ BVerfGE 6, 84 (92).

Wahlen geklagt, die 2014 vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt wurde.

Mehr Informationen: www.mehr-demokratie.de

Bei Rückfragen: Marcus Meier, Pressesprecher Mehr Demokratie e. V., 0163-5241908