

Stephan Eisel

An der Vogelweide 11, 53229 Bonn

[stephan.eisel@gmx.net](mailto:stephan.eisel@gmx.net) – [www.stephaneisel.de](http://www.stephaneisel.de)

(Stand 13. Dezember 2024)

# Auf Messers Schneide

Wie das neue Wahlrecht bei der Bundestagswahl auch Bonn betreffen könnte

Bei den Bundestagswahlen seit 1949 wurden in Bonn 14mal CDU-Bewerber (Konrad Adenauer, Alo Hauser, Hans Daniels, Editha Limbach, Norbert Hauser), fünfmal SPD-Kandidaten (Ulrich Kelber) und zuletzt die grüne Bewerberin (Katrin Uhlig) als Wahlkreisabgeordnete direkt in den Deutschen Bundestag gewählt.

Dabei ist seit sieben Bundestagswahlen der einst für die CDU sichere „Adenauer-Wahlkreis“ hart umkämpft. Der Erststimmen-Unterschied zwischen den besten Bewerbern lag seit 1998 unter drei Prozent, 2021 sogar bei nur 0,1 Prozent, d. h. nur 216 Stimmen. Aus dem Zweikampf zwischen CDU und SPD bei erheblichem FDP-Anteil wurde zuletzt ein Dreikampf zwischen SPD, CDU und Grünen. Der Erststimmenanteil, der dem Sieger zum Erfolg verhalf, wurde so immer geringer. Bis 2013 brauchte man noch um die 40 Prozent der Stimmen, um den Wahlkreis zu gewinnen, 2021 reichten dafür schon 25,2 Prozent.

Hier wirkt auch für Bonn das vom Bundestag 2023 verabschiedete neue Wahlrecht, das am 23. Februar 2025 erstmals zur Anwendung kommt. Danach ist es nämlich möglich, dass dem Bonner Wahlkreissieger der Einzug in den Bundestag verwehrt bleibt. Diese Wirkung entfaltet sich, weil im veränderten Wahlrecht zwei unterschiedliche neue Komponenten zusammentreffen.

## Die Verkleinerung des Parlaments

Erstens wird der Deutsche Bundestag von zuletzt 735 Abgeordneten auf die künftige gesetzliche Höchstzahl von 630 Abgeordneten verkleinert. Insgesamt 34 Überhangmandate hatten 2021 noch zu 103 Ausgleichsmandaten geführt. Zu solchen Überhangmandaten kam es bisher, wenn eine Partei in einem Bundesland mehr direkt gewählte Wahlkreisabgeordnete stellte als ihr nach dem Verhältniswahlrecht an Abgeordneten zustand. Da der Einzug von Wahlkreissiegern in den Bundestag garantiert war, wurde in diesem Fall eine dem Verhältniswahlrecht entsprechende Sitzverteilung durch Ausgleichsmandate hergestellt. Sowohl Überhang- als auch Ausgleichsmandate entfallen mit dem neuen Wahlrecht.

Die Reduzierung der Abgeordnetenzahl um ca. 15 Prozent betrifft natürlich auch Nordrhein-Westfalen als bevölkerungsreichstes Bundesland. Von dort werden künftig nicht mehr wie zurzeit 156 Abgeordnete dem Bundestag angehören, sondern voraussichtlich noch ca. 136 – also etwa 20 weniger als bisher. Die genaue Zahl hängt vom für die Bundestagswahl am 23. Februar 2025 noch amtlich festzustellenden Anteil der in Nordrhein-Westfalen lebenden deutschen Staatsbürger an der deutschen Gesamtbevölkerung ab. Dieser lag zuletzt (31.12.2023) bei 21,2 Prozent.

Nach der Wahl werden für jede Partei die Zweitstimmen zusammengezählt, die für alle ihre Landeslisten insgesamt abgegeben wurden. Jede Partei erhält bundesweit so viele Mandate, dass ihr Mandatsanteil

ihrem Anteil an den Zweitstimmen entspricht. Entsprechend dem Bevölkerungsanteil werden diese Mandate dann den Bundesländern zugewiesen. Das ist die sog. „Oberverteilung“.

## Die Mandatsverteilung in den Bundesländern

Wer die Mandate dann wahrnimmt, wird dann in den Bundesländern entschieden. Diese sog. „Unterverteilung“ richtet sich nach dem Verhältnis der Zahl der Zweitstimmen, die auf die jeweiligen Landeslisten einer Partei entfallen. Damit wird im föderalen Prinzip auch der unterschiedliche Stimmanteil der gleichen Partei in verschiedenen Bundesländern berücksichtigt.

Diese Ergebnisse für die Parteien waren in den Bundesländern bei der Bundestagswahl 2021 sehr unterschiedlich. Sie reichten bei der Union von 15,3 Prozent in Brandenburg bis zu 31,7 Prozent in Bayern und bei der SPD von 18 Prozent in Bayern bis 37,3 Prozent im Saarland. Die Grünen erzielten mit 24,9 Prozent in Hamburg ihr bestes und 6,5 Prozent in Sachsen-Anhalt ihr schlechtestes Ergebnis. Die FDP-Spanne reichte von 8,1 Prozent in Berlin bis 15,4 in Baden-Württemberg, die der AfD von 5 Prozent in Hamburg bis zu 24,6 Prozent in Sachsen. Entsprechend fiel die Mandatsverteilung zwischen den Parteien auch in den Bundesländern sehr unterschiedlich aus. Das wird sich auch 2025 nicht ändern.

Bei der Bundestagswahl 2021 waren in Nordrhein-Westfalen 49 Mandate an die SPD, 42 an die CDU, 28 an die Grünen, 19 an die FDP, 12 an die AfD und 6 an die Linke gegangen. Dabei hatten CDU und SPD jeweils 30 und die Grünen 4 Direktmandate errungen. Die dann noch offenen Sitze wurden mit Kandidaten auf der Landesliste der jeweiligen Partei in der dort festgelegten Reihenfolge aufgefüllt. Die mit dem neuen Wahlrecht wegen der Verkleinerung des Bundestages entfallenden 20 nordrhein-westfälischen Mandate würden bei einem Wahlergebnis wie 2021 nur Listenplätze betreffen.

## Wahlkreissieger nicht mehr automatisch im Bundestag

Allerdings legen aktuelle und seit langem konstante Umfragen für die Bundestagswahl am 23. Februar 2025 nahe, dass sich die Lage im bevölkerungsreichsten Bundesland dramatisch ändern wird. Weil bei der Bundestagswahl 2021 SPD (29,1 Prozent) und CDU (26 Prozent) dicht beisammen lagen, verteilten sich die Direktmandate zwischen ihnen noch gleichmäßig. In vier städtischen Wahlkreisen hatten die Grünen (16,1 Prozent) knapp die Nase vorne. Sie werden diese aber wegen des besonders großen Rückstandes zur CDU nach aktuellem Stand nicht verteidigen können.

Liegt eine Partei aber so deutlich vorne wie zurzeit die Union, wird sie wesentlich mehr Direktmandate gewinnen. Die Plattform election.de prognostiziert, dass CDU/CSU bei der Bundestagswahl am 23. Februar 2025 insgesamt 228 der 299 Direktmandate bei der Bundestagswahl gewinnen würde (Stand 29.11.2024):

|                | <b>Wahlergebnis<br/>2021</b> | <b>Prognose 2025</b> | Davon<br>Sicher /wahrscheinlich / mit Vorsprung |
|----------------|------------------------------|----------------------|---|
| <b>CDU/CSU</b> | <b>143</b>                   | <b>228</b>           | 137/ 56 / 35                                    |
| <b>SPD</b>     | <b>121</b>                   | <b>17</b>            | 1 / 4 / 12                                      |
| <b>Grüne</b>   | <b>16</b>                    | <b>8</b>             | 1 / 1 / 6                                       |
| <b>AfD</b>     | <b>16</b>                    | <b>43</b>            | 3 / 19 / 21                                     |

|              |          |          |                  |
|--------------|----------|----------|------------------|
| <b>Linke</b> | <b>3</b> | <b>2</b> | <b>0 / 1 / 1</b> |
|--------------|----------|----------|------------------|

Damit hätte die Union durch Direktmandate schon fast alle ihr nach dem Zweitstimmenergebnis zustehenden Mandate besetzt. Im Durchschnitt der fünf aktuellsten Umfragen (Forschungsgruppe Wahlen, Infratest-dimap, Forsa, Insa und Allensbach mit Stand 13. Dezember 2024) entfallen in ganz Deutschland nämlich auf

| Partei                              | Ergebnis 2021 | Umfragen      | Mandate 2021 | Mandate nach Umfragen |
|-------------------------------------|---------------|---------------|--------------|-----------------------|
| CDU/CSU                             | 24,2 %        | <b>33,1 %</b> | 197          | <b>246</b>            |
| SPD                                 | 25,7 %        | <b>15,8 %</b> | 206          | <b>118</b>            |
| Grüne                               | 14,7 %        | <b>12,6 %</b> | 118          | <b>94</b>             |
| AfD                                 | 10,4 %        | <b>17,8 %</b> | 83           | <b>133</b>            |
| FDP                                 | 11,4 %        | <b>4,1 %</b>  | 91           | <b>0</b>              |
| BSW                                 | -             | <b>5,9 %</b>  |              | <b>38</b>             |
| Linke                               | 4,9 %         | <b>2,9 %</b>  | 39           | <b>0</b>              |
| SSW <small>keine 5%-Klausel</small> | 0,1           |               | 1            | <b>1</b>              |
| <b>Gesamt</b>                       |               |               | 735          | <b>630</b>            |

Da das neue Wahlrecht die Größe des Bundestages auf 630 Sitze begrenzt und Übergangmandate entfallen (mehr Direktwahlmandate in einem Bundesland als der Partei nach Zweitstimmen dort zustehen), würden nach dem derzeitigen Stand der Prognosen 10 - 60 direkt gewählte Abgeordnete nicht in den Bundestag einziehen. Ursache dafür ist, dass die Wahlergebnisse in den Bundesländern sehr unterschiedlich ausfallen.

Das betrifft ganz überwiegend die Union, und zwar in den Bundesländern, in denen sie einen besonders hohen Anteil an Direktmandaten gewinnt. Dort spielen für CDU und CSU die Landeslisten so gut wie keine Rolle. Das gilt für die alten Bundesländer mit Ausnahme von Hamburg, Bremen und Niedersachsen. Demgegenüber wird in den neuen Bundesländern, wo die AfD als stärkste Partei Favorit in den Wahlkreisen ist, für die Union vor allem die Landesliste maßgebend sein, und die AfD vom neuen Wahlrecht betroffen sein.

### Modellfall Bonn: Wahlkreissieg ohne Bundestagsmandat als Gefahr

Die Wahrscheinlichkeit, den Bonner Wahlkreis zu gewinnen, ist für die CDU sehr hoch, weil der Rückstand 2021 nur 0,7 bzw. 0,8 Prozent betrug. Dieser Wahlkreissieg garantiert aber auch für den Bonner Gewinner noch nicht den Einzug in den Bundestag. An dieser Stelle greift nämlich die zweite Änderung des Wahlrechtes: Sollten eine Partei mehr Wahlkreise gewinnen als ihr in dem entsprechenden Bundesland nach Zweitstimmen an Sitzen zusteht, erhalten die erfolgreichen Wahlkreisbewerber mit dem geringsten Erststimmanteil keinen Sitz im Bundestag. Dabei gilt: Je größer der Abstand zwischen der stärksten Partei und ihrem nächsten Wettbewerber ist, umso häufiger wird der Fall eintreten, dass erfolgreiche Wahlkreisbewerber dieser Partei nicht in den Bundestag einziehen.

Die letzte Umfrage in Nordrhein-Westfalen (NRW-Check /Forsa am 12. Dezember 2024) sieht die CDU bei der Bundestagswahl bei 36 Prozent (SPD 18, Grüne 14, AfD 14, FDP 3, BSW 4). Sie wäre damit doppelt so stark wie die SPD. Ein solcher 18-Prozent-Abstand hätte dramatische Auswirkungen auf die Verteilung der Direktmandate. Wenn diese Umfragen in NRW zum Wahlergebnis würden, würde die CDU bis zu 60 der 64 Direktmandate erreichen. Zugleich stünden ihr aber bei einem nordrhein-westfälischen Zweitstimmenanteil von ca. 36 Prozent insgesamt „nur“ 57 der 136 NRW-Mandate zu – vorausgesetzt die FDP scheitert bundesweit an der 5-Prozent-Hürde. Zieht die FDP aber in den Bundestag ein, würden ihr auch in NRW etwa fünf Mandate zustehen. Die CDU erhielte dann nur noch 55 Mandate. Gelänge zudem der Linken über die Grundmandatsklausel der Einzug in den Bundestag erhielte die NRW-CDU noch 52 oder 53 Mandate.

Die Landesliste bliebe für die CDU in diesen Fällen gänzlich unberücksichtigt. Dazu legt das Bundeswahlgesetz in Paragraph 6 fest: „In jedem Land werden die Bewerber einer Partei, die in den Wahlkreisen die meisten Erststimmen erhalten haben, nach fallendem Erststimmenanteil gereiht.“ Die einer Partei zustehenden Sitze werden dann in der so „gebildeten Reihenfolge an die Wahlkreisbewerber vergeben“. In dieser Rangfolge der Erststimmenanteile liegen die besten CDU-Erststimmenergebnisse in NRW bei über 40 Prozent. Die CDU in Bonn schaffte es 2021 aber mit 24,4 Prozent nur auf Platz 48 der 64 Wahlkreise. Noch nie hatte ein CDU-Bewerber in der Bundesstadt so wenige Erststimmen erhalten wie bei der Bundestagswahl 2021.

In dem auf aktuellen Umfragen beruhenden Szenario (bis zu 60 Direktmandate für die CDU in NRW bei einer Mandatshöchstzahl nach Zweitstimmen von 52-57) würden bis zu acht direkt gewählte NRW- Abgeordnete der CDU nicht in den Bundestag einziehen können. Dabei zeigt der enge Abstand in der Erststimmen-Reihung 2021, dass schon geringfügige Verschiebungen dramatische Auswirkungen haben können. Ein über- bzw. unterdurchschnittlicher Erststimmenzuwachs 2025 kann die Erststimmen-Reihung im Vergleich zu 2021 erheblich verschieben.

Das verdeutlicht eine Modell-Rechnung auf Grundlage der aktuellen Umfragen:

|  |                                |
|--|--------------------------------|
| Mandate für CDU in NRW bei 36 % Zweitstimmen ohne FDP im Bundestag       | Ca. 57                         |
| Mandate für CDU in NRW bei 36 % Zweitstimmen mit FDP im Bundestag        | Ca. 55                         |
| Direktmandate bei Abstand CDU / SPD von 18 %                             | Ca. 60                         |
| Direkt gewählte Kandidaten der CDU, die nicht in den Bundestag einziehen | Ca. 3 (ohne FDP) - 5 (mit FDP) |

Wie eng die CDU-Bewerber hier beieinander liegen, zeigt der Blick auf die Erststimmen-Reihung von 2021 bei den Wahlkreisen, die bei einem 18-Prozent-Abstand zwischen CDU und SPD basierend auf dem Ergebnis von 2021 bei der Wahl 2025 von der CDU gewonnen würden, aber dennoch nach dem neuen Wahlrecht für den Einzug in den Bundestag gefährdet wären:

| Bei 18%-Abstand gewonnene Wahlkreis | CDU-Bewerber                     | Erststimmen-Reihung 2021            |
|-------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| Aachen I                            | Armin Laschet                    | 25,6 % - gefährdet                  |
| Recklinghausen I                    | Michael Breilmann                | 25,6 % - gefährdet                  |
| Hamm-Unna II                        | Arnd Hilweig                     | 25,5 % - gefährdet                  |
| Unna I                              | Tilman Rademacher                | 25,1 % - gefährdet                  |
| Köln II                             | Daniel Otte                      | 25,0 % - gefährdet                  |
| Ennepe-Ruhr-Kreis II                | Katja Strauss-Köster             | 24,6 % - gefährdet                  |
| Bonn                                | Hendrick Streeck                 | 24,4 % - gefährdet                  |
| Düsseldorf II                       | Johannes Winkel                  | 24,1 % - gefährdet                  |
| <b>Mühlheim- Essen I</b>            | <b>Astrid Timmermann-Fechter</b> | 24,0 % - gefährdet                  |
| <b>Essen II</b>                     | <b>Florian Fuchs</b>             | <b>22,8 % - besonders gefährdet</b> |
| <b>Köln I</b>                       | <b>Serap Güler</b>               | <b>22,6 % - besonders gefährdet</b> |
| <b>Bielfeld - Gütersloh II</b>      | <b>Katharina Kotulla</b>         | <b>22,3 % - besonders gefährdet</b> |
| <b>Wuppertal I</b>                  | <b>Rainer Haldenwang</b>         | <b>22,0 % - besonders gefährdet</b> |
| <b>Bochum I</b>                     | <b>Fee Roth</b>                  | <b>21,7 % - besonders gefährdet</b> |
| <b>Dortmund I</b>                   | <b>Sarah Beckhoff</b>            | <b>19,4 % - besonders gefährdet</b> |
| <b>Köln III</b>                     | <b>Gisela Maderla</b>            | <b>18,6 % - besonders gefährdet</b> |

Immer noch knapp wäre es für den Bonner CDU-Bewerber, wenn die SPD gegenüber der CDU aufholt. Sollte der CDU-Vorsprung auf 15 Prozent zusammenschmelzen, würde die CDU ungefähr 52 - 55 Direktmandate gewinnen und es stünden ihr durch Zweitstimmen um die 50 Mandate zu. In diesem Fall betrüge der Vorsprung zum letzten in den Bundestag einziehenden Direktbewerber der CDU für den Bonner Kandidaten nur 0,5 Prozent.

Erst wenn sich der Abstand zwischen CDU und SPD auf ca. 10 Prozent (z. B. 32:22) reduziert – also gegenüber den Umfragen fast halbiert – könnten alle erfolgreichen Direktbewerber der CDU – es wären dann nur noch etwa 45 – mit einem sicheren Einzug in den Bundestag rechnen, weil dann der CDU in NRW mit ihrem Zweitstimmenanteil ungefähr 48 Mandate zustehen würden. Würde die NRW-CDU hingegen ihren Abstand zur SPD noch auf z. B. 20 Prozent ausbauen (z. B. 37:17) würde sie – immer auf der Basis der Abstände 2021 – bis zu 62 der 64 Wahlkreise gewinnen, es stünden ihr nach Zweitstimmen aber nur 55 – 58 Mandate zu.

### Stimmensplitting als besondere Gefahr

Das neue Wahlrecht führt also zu der absurden Situation, dass umso mehr im Wahlkreis direkt gewählte Kandidaten kein Bundestagsmandat bekommen, je deutlicher eine Partei in einem Bundesland ihre Konkurrenten hinter sich lässt. Zugleich verschlechtern sich die Chancen von einer Reihe von direkt gewählten CDU-Bewerbern auf ein Bundestagsmandat, wenn durch den Einzug der FDP in den Bundestag die CDU-Mandatszahl in einem Bundesland geringer ausfällt.

Die geschilderten Szenarien gehen von einem gleichmäßigen Erststimmengewinn in allen Wahlkreisen voraus. Wenn aber in bisher z. B. im Vergleich zu Bonn schwächeren CDU-Wahlkreisen der Erststimmenzuwachs größer wäre als in Bonn, hätte sich für den Bonner Bewerber sein kleines Polster in Luft aufgelöst. Es steht also bei der Bundestagswahl 2025 für den Bonner Wahlkreis auf Messers Schneide, ob ein erfolgreicher CDU-Bewerber auch tatsächlich in den Bundestag einziehen kann.

Das ist letztlich nur sichergestellt, wenn

- Der Zweitstimmenanteil für die CDU nicht hinter dem Erststimmenanteil zurückbleibt, weil sonst die Zahl der Mandate für die CDU auf Kosten gewählter Direktbewerber geringer ausfällt. Stimmensplitting ist deshalb für CDU-Bewerber besonders gefährlich.
- Ein überdurchschnittlicher Erststimmenzuwachs im Vergleich zu anderen NRW-Wahlkreisen den Platz den Bonner Platz in der Erststimmen-Reihung verbessert oder zumindest absichert.

Sollte die NRW-SPD übrigens einen 10-20-prozentigen Vorsprung vor der CDU erreichen – wofür es zurzeit nicht den geringsten Anhaltspunkt gibt – wäre für den SPD-Bewerber das Problem noch größer. In der Erststimmenreihung der SPD lag Bonn 2021 nämlich nur auf Platz 56. In jedem Fall müssen Bonner Wahlsieger künftig um den Einzug in den Bundestag zittern, wenn es beim neuen Wahlrecht für den Bundestag bleiben sollte.