

Der Bürger hat bei der Regierungsbildung wenig zu sagen

Zur Notwendigkeit einer Wahlrechtsreform – Mehrheitswahlsystem würde Koalitionen überflüssig machen – Notfalls am Parlament vorbei durchsetzen

Im Wahlkreis Ludwigshafen kämpfen Helmut Kohl (CDU) und Doris Barnett (SPD) um das Direktmandat. Doch alles Wahlkampfgetöse ist nur vordergründige Inszenierung. In Wahrheit sind es gar nicht die Bürger, die am 27. September darüber entscheiden, wer in den Bundestag kommt. Das haben die Parteien längst entschieden. Beide Kandidaten sind nämlich auf den Listen ihrer Parteien derart abgesichert, daß auch der Verlierer in den Bundestag einziehen wird. Hier – in Ludwigshafen – spiegelt sich das Hauptmerkmal des bundesdeutschen Wahlrechts deutlich wider: Der Bürger, also der eigentliche Souverän in der Demokratie, hat wenig zu sagen.

Welche Personen in den Bundestag kommen, bestimmen die Parteien. Wen sie auf sicheren Listenplätzen nominieren, für den ist die Wahl nur noch Formsache. Die Wähler können mit der Zweitstimme, mit der sie die eine oder andere Parteiliste ankreuzen, nur noch quantitativ die Größe der Bundestagsfraktionen festlegen.

Doch selbst dieser Einfluß ist an zentraler Stelle gebrochen. Durch das Verhältniswahlrecht erringt auch die stärkste Partei in aller Regel nicht die zur Regierungsbildung nötige Mehrheit von 51 Prozent der Parlamentssitze. Ohne den Zusammenschluß mehrerer Parteien zu einer Regierungskoalition geht es deshalb nicht. Zu welcher Koalition es kommt, wird aber erst nach den Wahlen entschieden.

Ganz aktuell: Falls die SPD tatsächlich stärkste Fraktion im Bundestag wird (wie die Prognosen derzeit signalisieren), bleibt doch ungewiß, ob Schröder und Lafontaine wirklich mit Joschka Fischers und Jürgen Trittins Grünen eine Koalition bilden (eventuell toleriert von der PDS), oder ob die FDP, „um Schlimmeres zu verhüten“ (wie sie dann vielleicht sagt), mit der SPD (und eventuell auch den Grünen?) ins Koalitionsbett steigt – alles ist denkbar. Der rheinland-pfälzische FDP-Chef und Wirtschaftsminister Brüderle kandidiert ja überraschend für den Bundestag. Er hat in Rheinland-Pfalz nach der schwarz-gelben Koalition unter Bernhard Vogel auch mit rot-gelben Koalitionen unter Scharping und Beck gute Erfahrungen gemacht und wäre deshalb auch im Bund als „Verbindungsmann“ zur SPD geradezu prädestiniert. Und eine große Koalition von SPD und Union ist ohnehin dauernd mit im Gespräch.

Was uns Wähler also wirklich nach dem 27. September erwartet, ist ungewiß. Gewiß ist nur, daß die endgültige Entscheidung dann in der Hand von Parteiführern liegt, für die die Wahlergebnisse zwar die Koalitionsmöglichkeiten abstecken, aber die konkrete Koalition keineswegs festlegen. Selbst die Wähler, die mit der derzeitigen Bundesregierung unzufrieden sind und sie eigentlich abwählen wollen, bleiben also völlig im Ungewissen, welche der vielen Koalitionsoptionen sie sich dafür einhandeln.

Die Ungewißheit wird dadurch noch weiter gesteigert, daß im Wahlkampf nicht Programm- und Sachfragen im Vordergrund stehen, sondern Inszenierungen und Stimmungen. Der Schattenminister der SPD, Jost Stollmann, kokettiert geradezu mit seiner Unkenntnis vom Programm der SPD. Dadurch soll zwar ideologiefreie Sachorientierung vorgespiegelt werden, gleichzeitig wird aber möglichst vermieden, konkret Stellung zu nehmen. Kein Wunder, daß viele Bürger nicht wissen, was sie wählen sollen.

Gast im GA: Hans Herbert von Arnim

Wie wenig der Wähler bei Bundestagswahlen tatsächlich ändern kann, zeigt auch ein Blick in die Geschichte: In der Bundesrepublik sind Regierungswechsel nicht durch Wahlen, sondern immer nur durch Umorientierung bestimmter Parteien und durch die Bildung neuer Koalitionen zustande gekommen: 1966 durch Bildung der großen Koalition, 1969 durch die SPD/FDP-Koalition unter Brandt und Scheel (obwohl die Union damals die meisten Sitze gewonnen hatte) und 1982 durch Wechsel der FDP von der SPD zur Union. Die Koalitionswechsel waren durch

die Wahlen nicht determiniert, 1966 und 1982 erfolgten sie zur Überraschung der Wähler sogar mitten in der Wahlperiode. Wenn das Wesen der Demokratie darin liegt, daß die Bürger schlechte Regierungen ohne Blutvergießen loswerden können, indem sie sie abwählen und die Opposition an die Macht bringen (wie der Philosoph Karl Raimund Popper gesagt hat), kann man dann bei uns noch von Demokratie sprechen, obwohl der Wähler die Opposition noch nie mit seinem Stimmzettel an die Macht bringen konnte?

Der viel beklagte Reformstau in Deutschland hat auch damit zu tun, daß nach unserem Bundestagswahlrecht immer nur Koalitionsregierungen und damit schwache Regierungen zustande kommen. Nötiger als alle anderen Reformen wäre eine Reform des Wahlrechts, ein Wechsel vom Verhältnis- zum Mehrheitswahlrecht. Dann würde die Zweitstimme wegfallen; gewählt wären nur die Abgeordneten, die in ihrem Wahlkreis die Mehrheit erhielten. Die Mehrheitswahl (wie sie zum Beispiel in Großbritannien besteht), führt in aller Regel dazu, daß eine Partei allein die Mehrheit erhält und Koalitionen überflüssig werden. Der Wähler ist dann wieder souverän und entscheidet abschließend darüber, wer die Regierung bildet. Dann kann die Regierungspartei ihr Programm, mit dem sie die Mehrheit gewonnen hat, mit ganz anderer Legitimation durchsetzen. Dann ist auch die politische Verantwortung für Erfolg und Miß-

erfolg der allein regierenden Partei viel klarer zurechenbar als bei den bisherigen Koalitionsregierungen – und der Wähler kann daraus bei zukünftigen Wahlen die Konsequenzen ziehen.

Eine solche Reform des Wahlrechts steht allerdings quer zu den Interessen amtierender Abgeordneter (von Regierung und Opposition). Diese haben sich im bisherigen System komfortabel eingerichtet, weil die meisten ihre Stellung auf vorderen Listenplätzen immer wieder absichern und sich dadurch gegen jedes Wählervotum immunisieren können.

Notfalls ließe sich eine Wahlrechtsreform aber – auch am Parlament vorbei – durchsetzen, und zwar mit Volksbegehren und Volksentscheid. Das gibt es leider auf Bundesebene bisher noch nicht. In den Ländern jedoch können die Wahlgesetze und teilweise sogar die Verfassungen auf diesem Wege geändert werden. So könnte immerhin ein Reformanfang gemacht und dadurch auch eine Reform auf Bundesebene wahrscheinlicher werden.

Hans Herbert von Arnim, Professor für Öffentliches Recht und Verfassungslehre an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, setzt mit diesem Beitrag die Essay-Reihe „Wahlzeit. Die demokratische Kultur in unserem Land“ fort, die in Kooperation mit dem DeutschlandRadio Berlin (89,9 Mhz, Sonntag, 12.20 Uhr) veröffentlicht wird. Die Beiträge der Gastautoren sind keine Meinungsäußerungen der Redaktion.