

DEBATTE

Wahl ohne Auswahl

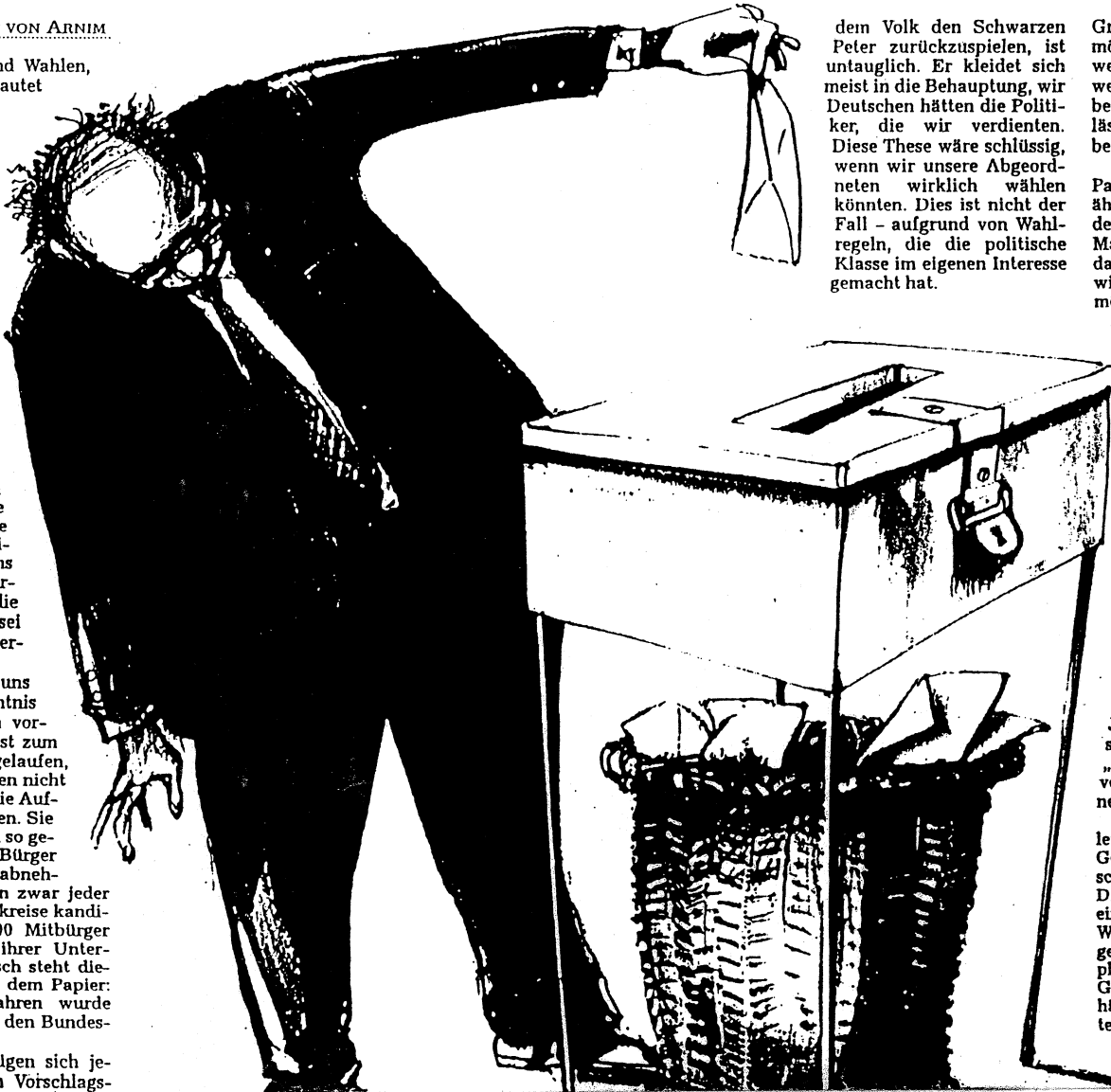
Die Parteien und nicht das Volk bestimmen die Abgeordneten

VON HANS HERBERT VON ARNIM

„Stell' Dir vor, es sind Wahlen, und keiner geht hin“ lautet ein Szenario, das enttäuschte Wähler gelegentlich an die Wand malen. So schlimm wird es am 22. September zwar nicht kommen. Zur Wahl zu gehen gilt immer noch als staatsbürgerliche Pflicht Nummer eins. Doch wie sieht es mit den Rechten des Bürgers aus? Was kann er mit seiner Stimme ausrichten? Die Parteien treffen ja alle wichtigen Entscheidungen ganz allein – vor und nach den Wahlen. Und sie beherrschen auch die so genannte „politische Bildung“, die uns seit einem halben Jahrhundert einimpft, die Ohne-mich-Haltung sei unsolidarisch und verantwortungslos.

Gleichzeitig wird uns aber die genaue Kenntnis über das Wahlsystem vorenthalten. Die Wahl ist zum großen Teil schon gelaufen, denn die Parteien haben nicht nur das Monopol für die Aufstellung der Kandidaten. Sie haben die Regeln auch so gestaltet, dass sie dem Bürger sogar die Wahl selbst abnehmen. Theoretisch kann zwar jeder in einem der 299 Wahlkreise kandidieren, wenn sich 200 Mitbürger finden, die ihn mit ihrer Unterschrift stützen. Faktisch steht dieser Weg aber nur auf dem Papier: Seit den Fünfzigerjahren wurde kein „Freier“ mehr in den Bundestag gewählt.

Die Parteien begnügen sich jedoch nicht mit ihrem Vorschlags-



dem Volk den Schwarzen Peter zurückzuspielen, ist untauglich. Er kleidet sich meist in die Behauptung, wir Deutschen hätten die Politiker, die wir verdienten. Diese These wäre schlüssig, wenn wir unsere Abgeordneten wirklich wählen könnten. Dies ist nicht der Fall – aufgrund von Wahlregeln, die die politische Klasse im eigenen Interesse gemacht hat.

Grün verliert, kann die Koalition möglicherweise mit Hilfe der PDS weiter regieren. Und ob Westewelle sich zu Schröder oder Stoiber ins Koalitionsbett legen wird, lässt die FDP vor der Wahl ganz bewusst offen.

Selbst zwischen den einzelnen Parteien, die sich sowieso immer ähnlicher werden, zu unterscheiden, ihnen bestimmte politische Maßnahmen zuzurechnen und sie dafür verantwortlich zu machen, wird für Wähler zunehmend unmöglich. Welche der rot-grünen Koalitionsparteien für welchen Teil der Regierungspolitik verantwortlich ist, kann der Wähler kaum mehr ausmachen. Hinzu kommt, dass der Bundesrat fast allen wichtigen Bundesgesetzen zustimmen muss, und der ist überwiegend in der Hand der Opposition. Wenn Regierung und Opposition gemeinsam Maßnahmen beschließen, die der Bürger ablehnt, wen soll der dann noch abwählen?

Die politische Verantwortlichkeit verflüchtigt sich. Ist die mangelnde Verantwortlichkeit der Politik gegenüber dem Wähler nicht vielleicht die zentrale Ursache für deren viel beklagte Handlungsunfähigkeit? Jedenfalls fehlt es am demokratischen Minimum, dass wir nämlich „schlechte Herrscher ohne Blutvergießen wieder loswerden können“ (Karl Popper).

Die Wahlrechtsfrage betrifft letztlich die Fundamente unseres Gemeinwesens, weshalb die politische Klasse auch eine öffentliche Diskussion darüber scheut. Kaum einer hat die Schlüsselrolle des Wahlrechts so gut auf den Begriff gebracht wie der spanische Kulturphilosoph und Essayist Ortega y Gasset: „Das Hell der Demokratie hängt von einer geringfügigen technischen Einzelheit ab: vom Wahlrecht. Alles andere ist sekun-

recht, sondern wollen auch entscheiden, wer gewählt wird. Die Vielzahl der Wahlen, vom Bundestag und dem Europäischen Parlament bis zu Tausenden von Gemeindevertretungen erwecken zwar den Eindruck, als hätte der Bürger unheimlich viel zu sagen. Aber der Schein trügt, zumindest hinsichtlich der Bundesebene. Von den 598 Abgeordneten, die in den Bundestag einziehen werden, steht der größte Teil schon jetzt namentlich fest.

Bei Bundestagswahlen kann jeder Wähler mit der Zweitstimme nur starre Parteilisten ankreuzen, auf denen die Reihenfolge der Kandidaten unabänderbar feststeht. Personen, welche die Parteigremien auf „sichere Listenplätze“ gesetzt haben, sind praktisch schon gewählt. Das erklärt die Gnadenlosigkeit, mit der parteiintern um diese Plätze gekämpft wird. Dabei können so profilierte, Ideenreiche Kandidaten wie Oswald Metzger bei den Grünen durchfallen, dem Leistungen auf Bundesebene wichtiger waren als das Kungeln in der heimischen Partei, den Grünen Baden-Württembergs. Uschi Eid und Birgit Bender, deren Qualitäten nicht zuletzt in ihrem Frau-Sein bestehen, belegen dort vorderste Listenplätze. Wer in Baden-Württemberg den Grünen seine Stimme gibt, muss auch den Bangkok-Flieger Rezzo Schlauch in Kauf nehmen, selbst wenn er ihn gerne abwählen würde, ja sogar Cem Özdemir, obwohl dieser erklärtermaßen sein Mandat niederlegen will – nach der Wahl. Und wer in Rheinland-Pfalz die SPD wählt, bringt automatisch Rudolf Scharping in den Bundestag.

Aber auch mit der Erststimme hat der Wähler oft keine Wahl. Richtig ist zwar, dass die Wahlkreisandidaten persönlich um die Erststimmen werben. Wer die meisten Stimmen erhält, zieht in den Bundestag ein, so dass die Wähler den Eindruck gewinnen, sie träfen wirklich eine Auswahl. In Wahrheit haben – abgesehen von vereinzelt PDS-Direktmandaten – nur Kandidaten der großen Parteien überhaupt die Chance, einen Wahlkreis zu gewinnen. Aber auch von ihnen sind viele zusätzlich über die Liste abgesichert. Sie kämen sogar dann in den Bundestag, wenn sie keine einzige Erststimme erhielten. Alles Wahlkampfgetöse ist nur Inszenierung, um darüber hinwegzutäuschen, dass der Bürger in Wahrheit gar nichts mehr zu entscheiden hat.

In der SPD gilt sogar die Regel, dass nur Personen auf die Landesliste kommen, die in einem Wahl-

kreis kandidieren, mit wenigen Ausnahmen für „ganz große Tiere“ wie Gerhard Schröder und Franz Müntefering. Dem bisher parteilosen Wirtschaftsminister Müller, der keinen Wahlkreis „übernehmen“ wollte, wurde eine Ausnahme und damit ein aussichtsreicher Listenplatz verweigert.

So „kämpfen“, um einige Beispiele aus Nordrhein-Westfalen zu nennen, im Wahlkreis Kleve die Parlamentarische Staatssekretärin Barbara Hendricks (SPD) und Ronald Pofalla (CDU) um das Mandat. Beiden ist der Einzug in den Bundestag aber schon sicher. Das gleiche gilt für Dagmar Schmidt (SPD) und Friedrich Merz im Hochsauerland-Wahlkreis. Im Wahlkreis Hamm-Unna II kann man sogar drei Kandidaten zu ihrer jetzt schon gewonnenen „Wahl“ gratulieren: Dieter Wiefelspütz (SPD), Laurenz Meyer (CDU) und Jörg van Essen (FDP).

Hinzu kommt: Viele Wahlkreise sind für eine der großen Parteien absolut sicher, die damit den Bürgern ihren jeweiligen Abgeordneten, so beurteilt es das Bundesverfassungsgericht, „faktisch diktieren“ kann. Hochburgen der Union wie Paderborn (wo Gerhard Wächter in den Bundestag einziehen wird), Biberach (wo Franz Romer „kandidiert“) oder Straubing (wo Ernst Hinßen schon jetzt gewonnen hat) besitzen einen besonders hohen Anteil an Katholiken und liegen regelmäßig in ländlichen Gegenden. Hochburgen der SPD sind Arbeitermetropolen, insbesondere Ruhrgebietsstädte wie Gelsenkirchen (wo Joachim Poß ein Mandat erhalten wird) und Duisburg (wo Petra Weis und Johannes Pflug in den beiden Wahlkreisen praktisch schon gewählt sind). Hier kann die Mehrheit aus innerer Bindung heraus gar nicht anders, als Kandidaten zu wählen, die „ihre“ Partei präsentiert.

Von den 128 Abgeordneten Nordrhein-Westfalens im Bundestag stehen namentlich schon jetzt 80 sicher fest (62,5 Prozent) und weitere siebzehn mit großer Wahrscheinlichkeit, insgesamt also 76 Prozent. Dies hat eine Untersuchung der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer ergeben. In Bayern liegen diese Quoten bei 73 Prozent beziehungsweise 81 Prozent, in Hamburg bei 83 beziehungsweise 92. Diese Prozentsätze bedeuten nicht, dass den Wählern wenigstens beim

kleinen Rest die eigene Wahl verbliebe. Wer ins Parlament kommt, hängt auch dort vielfach von Zufälligkeiten ab. So erhält eine Partei um so weniger Listenplätze, je besser sie in einem Bundesland abgeschnitten hat, denn errungene Direktmandate werden vorab abgezogen. In Bayern und Baden-Württemberg, wo die Union fast alle Wahlkreise zu gewinnen pflegt, sind deshalb selbst vordere Listenplätze nicht mehr sicher. Dagegen können SPD-Kandidaten in Bayern trotz oder besser wegen des dürftigen Abschneidens ihrer Partei mindestens auf den ersten 24 Listenplätzen schon jetzt ihren Einzug in den Bundestag feiern.

.....
*„Von den 128 Abgeordneten
Nordrhein-Westfalens
im Bundestag stehen
namentlich schon jetzt
80 sicher fest (62,5 Prozent)
und weitere siebzehn mit
großer Wahrscheinlichkeit,
insgesamt also 76 Prozent“*
.....

Die Entmachtung der Bürger hat fatale Weiterungen: „Wes Brot ich eß“, des Lied ich sing“ gilt abgewandelt auch hier. Wenn Wahl und Wiederwahl und damit die gut dotierte berufspolitische Laufbahn von den Parteien statt den Wählern abhängt, werden innerparteiliche Verbindungen des Abgeordneten unvergleichlich viel wichtiger als die Anerkennung im Volk und die Leistung als Abgeordneter. Das führt zu einer völligen Verkehrung der demokratischen Idee: Dem angehenden Abgeordneten kann sein Ansehen bei den Wählern fast gleichgültig sein, wenn er nur in der Partei über Unterstützung verfügt. Dies dürfte eine Ursache für die zunehmende Bürgerferne von Politikern sein und für ihr geringes Ansehen: Von den Parteien aufgezogenen „Repräsentanten“ begegnen die Bürger nun einmal mit Vorbehalt und Misstrauen.

Auch der verbreitete Versuch von Politikern und Feuilletonisten,

Von den Parteien bestimmte Abgeordnete sind dem Typus nach „Parteisoldaten“, wie der frühere SPD-Politiker Hans Apel aus eigener Erfahrung berichtet. Sie verdanken ihr alles und geben der Partei rason im Zweifel den Vorrang, selbst vor besserem eigenen Wissen und Gewissen. Abgeordnete, die ihr (grundgesetzlich garantiertes) freies Mandat wirklich frei ausüben und notfalls auch von Mehrheitsbeschlüssen der Fraktion abweichen wollen, passen nicht in dieses Bild und riskieren, bei der nächsten Wahl nicht wieder aufgestellt zu werden.

Unser Wahlsystem verschafft den Parteien praktisch das Monopol auf die Rekrutierung der Politiker. Die Ochsentour verlangt viel Zeit und macht Ortswechsel unmöglich. Qualifizierte Leute können sich das kaum leisten. Es sind deshalb meist Beamte und Funktionäre, die das Rennen um sichere Kandidaturen machen. Diese Zusammenhänge werden übersehen, wenn mehr Geld für Politiker gefordert wird, um deren Qualität zu verbessern. Entscheiden parteiinterne Verbindungen und nicht Leistung, steigern höhere Bezüge nur die Prämien auf Kungelei, ohne für Seiteneinsteiger wirklich den Weg frei zu machen. Dennoch sitzen viele Kommentatoren immer wieder dem Missverständnis auf, auch in der Politik gälte der marktwirtschaftliche Grundsatz, dass man umso mehr Geld zahlen müsse, je bessere Leute man gewinnen wolle. Ob das in der Wirtschaft wirklich stimmt, sei dahingestellt. In der Politik trifft der Grundsatz jedenfalls gerade nicht zu: Die Normierungsentscheidungen sind völlig vermachtet. Es herrscht kein offener Markt mit fairem Wettbewerb.

Und vor allem: Unser Wahlsystem nimmt dem Wähler die Möglichkeit, schlechte Politiker durch Abwahl zu bestrafen. Das gilt nicht nur für den einzelnen Abgeordneten, sondern auch für die Regierung. Der Wähler bestimmt am 22. September zwar die Truppenstärke der Parteien im Bundestag. Wer letztlich die Schlacht gewinnt, nämlich die Regierung bildet und den Kanzler stellt, machen die Parteiführungen aber unter sich aus – in Koalitionsabreden nach der Wahl. Selbst wenn Rot-

där.“ Das gilt erst recht für eine rein repräsentative Demokratie wie die Bundesrepublik Deutschland. Hier machen nicht die Bürger die Gesetze (und entscheiden über andere wichtige Gemeinschaftsfragen), sondern dies tun – stellvertretend für die Bürger – allein die „Volksvertreter“. Diese müssen dann aber wirklich vom Volk gewählt sein – frei und unmittelbar. Sonst drohen die Repräsentanten ihre Legitimation und die Demokratie ihre Basis zu verlieren.

Wie könnte man den fundamentalen Mängeln unseres Wahlsystems abhelfen? Wie vieles andere muss auch das Wahlrecht grundlegend reformiert werden. Eine (ziemlich weit gehende) Möglichkeit wäre die Einführung der relativen Mehrheitswahl wie in Großbritannien. Dann würden die Wähler entscheiden, wer die Regierung bildet, und nicht die Parteien nach der Wahl. Das hatte Popper der Bundesrepublik zur Wiederherstellung verantwortlicher Politik ausdrücklich empfohlen. Ein weiterer Weg wäre die Einführung von Vorwahlen der Kandidaten, wie sie zum Beispiel Müntefering vor zwei Jahren in die öffentliche Diskussion gebracht hatte, damit aber in der SPD aufgefallen war. Vorwahlen würden verhindern, dass Parteien in ihren Hochburgen den Bürgern die Abgeordneten diktieren.

In jedem Fall müsste man die starren Wahllisten, durch welche die Kandidaten vor dem Wählerwillen abgeschirmt werden, flexibilisieren. Die Wähler müssen bestimmte Kandidaten auf den Listen vorziehen, also Präferenzstimmen vergeben können, wie dies viele anderen westlichen Demokratien mit Erfolg praktizieren. Und auch wir haben derartiges schon auf Kommunal- und teilweise auch auf Landesebene. Absolut sichere Listenplätze gäbe es dann nicht mehr. Die Dominanz der Parteien würde zugunsten der Bürger zurückgedrängt, und die Parteien würden bei der Wahl nur noch an der Willensbildung des Volkes mitwirken, statt diese zu beherrschen.

Der Verfasser ist Professor für Öffentliches Recht und Verfassungslehre an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.