

Vom Wandel der Parteienstruktur und ihrer Bedeutung für die Wohlfahrt der Bevölkerung (Fortsetzung 2)

Gliederung:

- 1. Einführung**
- 2. Der Wohlfahrtsmaßstab**
- 3. Mögliche Unterscheidungskriterien der Parteien**
- 4. Ein Modell der Parteienstärke**
- 5. Parteienstruktur und Wahlrechtssysteme**
- 6. Die Bedeutung der Selbstbindung**
- 7. Schlussfolgerungen**

5. Parteienstruktur und Wahlrechtssysteme

Wir haben eingangs bereits angedeutet, dass von den Wahlsystemen ein entscheidender Einfluss auf die Parteienstruktur ausgeht. Prinzipiell gilt, dass sich in Systemen mit einem Mehrheitswahlrecht im Allgemeinen nur wenige Parteien durchsetzen können, zumeist nur zwei größere Parteien und dass diese beiden Parteien zumeist eine solche Größe erlangen, dass eine dieser Parteien bei den allgemeinen Wahlen eine eindeutige Mehr-

heit erlangt und deshalb eine Einparteienregierung bilden kann, während die bei der Wahl unterlegene Partei die Opposition im Parlament übernimmt.

In Systemen mit Proporzwahlrecht hingegen hält sich eine Vielzahl von kleineren Parteien, fast keine Partei erlangt bei den Wahlen die Mehrheit, sodass die Regierung fast immer aus mehreren Parteien gebildet werden muss, es kommt dann zu Koalitionsregierungen.

In der Realität – vor allem auch in der BRD – hatten wir bisher ein Mischsystem zwischen Mehrheitswahlrecht und Proporzwahlrecht, allerdings ein System, das sich in seiner Wirkung dem Mehrheitswahlrecht annähert. Diese Tendenz zum Mehrheitswahlsystem wurde einmal dadurch ausgelöst, dass nur die Parteien, welche bei den Wahlen einen bestimmten Prozentsatz überschreiten, überhaupt ins Parlament einziehen können. In der Bundesrepublik Deutschland liegt diese Sperrklausel bei 5 Prozent. Hierdurch wird verhindert, dass sich auch kleinere Parteien durchsetzen können, sodass keine zu große Zersplitterung in eine Vielzahl von Parteien befürchtet werden muss.

Gleichzeitig werden für jeden Wähler, der sich bei der Wahl zum Bundestag beteiligt, zwei Stimmen angerechnet, wobei die erste Stimme wie beim Mehrheitswahlrecht darüber entscheidet, welcher Kandidat in den einzelnen Wahlbezirken dadurch zum Zuge kommt, dass er hier die Mehrheit erlangt. Die Zweitstimme entscheidet dann darüber, wie viel Abgeordnete jede Partei in den Bundestag entsenden kann. Vor der Wahl aufgestellte Nominierungslisten legen fest, welche Parteimitglieder über die Zweitstimme ins Parlament entsandt werden.

Obwohl die Einrichtung der Zweitstimmen dafür Sorge trägt, dass im Prinzip jede Partei prozentual über soviel Parlamentssitze verfügt, wie sie bei den Wahlen insgesamt an Prozentpunkten erreicht hat, können die Erststimmen doch dafür sorgen, dass Parteien, deren Kandidaten überproportional in den einzelnen Wahlbezirken die Mehrheit erlangt haben, auch im Parlament überproportional vertreten sind.

Hat nämlich eine Partei durch die Erststimmen mehr Parlamentssitze errungen als es dem Zweitstimmenanteil entspricht, so werden Überhangsmandate gebildet, aufgrund derer jeder Kandidat, der in den einzelnen Wahlbezirken die Mehrheit erlangt hat, auf jeden Fall auch in das Parlament einziehen kann, auch dann, wenn die tatsächliche Zahl von

Abgeordneten einer Partei den Prozentsatz bei den Zweitstimmen übersteigt. Auf diese Weise werden automatisch die größeren Parteien, welche sehr viel häufiger als die kleinen Parteien in den einzelnen Wahlbezirken die Mehrheit erlangen können, begünstigt. Es entsteht so eine Tendenz, dass sich im Wesentlichen die größeren Parteien durchsetzen können. Auch dann, wenn eine Partei die Sperrklausel von 5% nicht erreicht, kann sie allerdings Abgeordnete ins Parlament entsenden, wenn sie mindestens drei Direktmandate erlangt.

Im Gegensatz zu einem reinen Mehrheitswahlsystem bildeten sich in der Vergangenheit der BRD zwei große Parteien heraus, die CDU/CSU sowie die SPD, welche eine solche Größe erreicht haben, dass unter ihrer Führung zumeist eine Regierung gebildet werden konnte; diese Größe reichte jedoch mit wenigen Ausnahmen nicht aus, um allein eine Mehrheitsregierung zu bilden, es fehlten in der Regel zur Mehrheit mehrere Prozentpunkte, sodass mit einer zweiten, kleineren Partei eine Koalitionsregierung gebildet werden musste. Aber in aller Regel konnte bis vor kurzem eine mehrheitsfähige Regierung mit zwei Parteien (einer größeren und einer kleineren Partei) gebildet werden.

Die oben erwähnte Änderung in der Parteienlandschaft bestand nun darin, dass immer häufiger eine Koalition aus einer großen und einer kleinen Partei nicht mehr ausreichte, eine mehrheitsfähige Regierung zu bilden; es wurde deshalb notwendig, entweder eine Koalitionsregierung aus mehr als zwei Parteien zu bilden, also z. B. eine Ampelkoalition (SPD + FDP + Grüne) oder eine Jamaikakoalition (CDU/CSU + FDP + Grüne) oder aber eine große Koalition mit CDU/CSU und SPD. Nur sehr selten wurden Minderheitsregierungen gebildet, wobei die Parteien, welche die Regierung bildeten, die Mehrheit im Parlament verfehlten, aber dennoch regieren konnten, da sie von den Parlamentariern aus anderen Parteien geduldet wurden.

Wie sind nun diese unterschiedlichen Auswirkungen des jeweiligen Wahlsystems auf die Parteienlandschaft wohlfahrtspolitisch zu beurteilen, welches System führt also zu Ergebnissen, welche den Grundwerten einer Demokratie am besten entsprechen? Die reinen Mehrheitswahlsysteme unterscheiden sich vor allem in drei Punkten von den reinen Proporzsystemen.

Erstens geht von einem Mehrheitswahlsystem ein starker Anreiz auf die Parteien aus, mehrheitsfähige Programme zu entwickeln. Eine Partei wird in den einzelnen Wahlbezirken nur dann die Mehrheit erlangen können, wenn sie sich um Kompromisse zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen bemüht. Keine Bevölkerungsgruppe verfügt im Allgemeinen über die Mehrheit. Infolgedessen würde eine Partei, welche allein auf die Belange einer einzelnen Bevölkerungsgruppe einging, auch nicht die Mehrheit erlangen können.

Bei einem Proporzwahlrecht besteht dieser Anreiz nicht. Eine Partei braucht nicht über die Mehrheit der Stimmen zu verfügen, um an der Regierungsmacht beteiligt zu werden. Es reicht aus, dass eine Partei über soviel Abgeordnete verfügt, dass sie zusammen mit einer oder auch mehreren anderen Parteien schließlich eine Stimmenmehrheit im Parlament erreicht. Eine Partei wird hier sehr viel mehr Erfolg haben, wenn sie die Interessen einzelner Bevölkerungsgruppen dezidiert und radikal vertritt, einzelne Bevölkerungsgruppen werden hier gerade solche Parteien präferieren, welche auch ihre Interessen eindeutig vertreten. Es besteht kein Zwang, bereits in den Wahlprogrammen mehrheitsfähige Kompromisse anzubieten.

Dies bedeutet jedoch, dass nur in einem Mehrheitswahlsystem der Wähler bei der Wahl zwischen den Kompromissen wählen kann, welche dann nach der Wahl auch tatsächlich realisiert werden. Im Proporzsystem erfährt der Wähler vor der Wahl nur, welche Lösungen die einzelnen Parteien realisieren würden, wenn sie die Mehrheit hätten. Da aber nicht damit gerechnet werden kann, dass eine Partei allein bei den Wahlen die Mehrheit erlangt hat und da in aller Regel nach der Wahl eine Koalition mit einer oder mehreren anderen Parteien eingegangen werden muss, ist dem Wähler bei der Wahl nicht bekannt, welche tatsächlichen Lösungen er durch seine Wahlstimme begünstigt. Er hat somit auch durch seine Wahlstimme einen recht geringen Einfluss auf die Frage, welche Richtung eine neue Regierung einschlagen wird.

Das Proporzwahlrecht begünstigt somit Interessengruppen. Zwar gibt es in allen demokratischen Systemen Interessengruppen. Während jedoch im Mehrheitswahlrecht eine eindeutige Trennung zwischen Parteien und Interessengruppen besteht, etablieren sich die Interessengruppen im Proporzwahlrecht als Parteien und erlangen auf diesem Wege auch mehr Macht als ihnen eigentlich zusteht.

Mehrheitswahlsysteme erhöhen zweitens gleichzeitig die Stabilität der Demokratie. Gerade dadurch, dass der Regierung eine eindeutig geschlossene und starke Opposition gegenübersteht, haben die Wähler die Möglichkeit, bei Unzufriedenheit mit den Aktivitäten der bestehenden Regierung diese bei der nächsten Wahl abzuwählen und der bisherigen Opposition zur Regierung zu verhelfen. Abgewählt wird bei Unzufriedenheit nur eine Partei, nicht das demokratische System, die eine auf dem Boden der Verfassung stehende Partei wird durch eine andere, ebenfalls der Demokratie verpflichtete Partei ersetzt.

Bei Proporzsystemen hingegen zerfällt die Opposition in viele kleinere Parteien, die sich auch in ihren Programmen zumindest zum Teil widersprechen. Es ist damit zu rechnen, dass ein Teil der Parteien, welche bisher der Regierung angehörten, auch wiederum der nach der Wahl neu gebildeten Regierung angehören. So änderten die Wahlen in der Weimarer Republik, welche ein Proporzsystem vorsah, sehr wenig an der Zusammensetzung der Regierungen.

Fast alle auf dem Boden der Verfassung stehenden Parteien waren an der Koalitionsregierung beteiligt, nur einzelne kleinere Parteien wurden ausgewechselt. Die Opposition wurde von den radikalen Parteien, den rechtsradikalen wie auch den kommunistischen Parteien gebildet, die dann, wenn sie an die Macht kamen, die Absicht hatten, wichtige Teile der repräsentativen Demokratie außer Kraft zu setzen.

Unzufriedenheit mit der bestehenden Regierung führt hier sehr schnell dazu, dass die Wähler zu den radikalen Parteien überwechseln und dass dann eben nicht eine einzelne Partei, sondern das gesamte demokratische System abgewählt wird. So sind die Nationalsozialisten durchaus durch reguläre Wahlen – zunächst zusammen mit anderen rechtsradikalen Parteien – an die Macht gekommen und haben dann erst die demokratische Verfassung außer Kraft gesetzt.

Die Wahlen nach der großen Wirtschaftskrise Ende der 20er Jahre des letzten Jahrhunderts zeigen deutlich den Unterschied zwischen beiden Wahlsystemen. Sowohl in den USA wie in Deutschland entstand große Arbeitslosigkeit von mehreren Millionen und führte aufgrund der Unzufriedenheit mit der bisherigen Regierung zu einem Regierungswechsel. In den USA, in dem ein Mehrheitswahlrecht bestand, wurde nur die republikanische Partei durch die demokratische Partei, also eine verfas-

sungstreue Partei durch eine andere ebenfalls verfassungstreue Partei ersetzt, während in Deutschland, in dem wir im Rahmen der Weimarer Republik ein Proporzwahlrecht hatten, die demokratischen Parteien und mit ihnen das gesamte demokratische System abgewählt und durch die rechtsradikalen Nationalsozialisten abgelöst wurden.

Das Mehrheitswahlrecht stärkt im Gegensatz zum Proporzwahlrecht die demokratische Verfassung noch aus einem weiteren Grunde. Die Stabilität eines Systems wächst, wenn ein relativ kleiner Prozentsatz von Wählern, welche bei den Wahlen zur Opposition überwechseln, ausreicht, um auch einen Regierungswechsel auszulösen. Bei einem Mehrheitssystem reichen also in der Regel wenige Prozentpunkte von Wechselwählern aus, um eine Ablösung der Regierung herbeizuführen. Bei Proporzwahlsystemen muss hingegen eine relativ große Zahl von Wählern zur Opposition überwechseln, um auch einen Regierungswechsel zu bewirken.

Unterstellen wir beispielsweise, dass eine Koalitionsregierung bei einem Proporzwahlsystem über eine 60% Mehrheit verfüge. Um sie bei der nächsten Wahl abzuwählen, müssen die Koalitionsparteien zumindest 10% der Stimmen verlieren. Damit aber eine neue stabile Mehrheit sagen wir wiederum von 60% entsteht, müssten die bisherigen Oppositionsparteien sogar 20% mehr Stimmen als bisher bei den Wahlen erreichen.

Unterstellen wir nun ein Mehrheitswahlrecht und nehmen an, dass etwa 4-5 % der Wähler zur Opposition wechseln. Dieser Wählerwechsel von 4-5% kann ausreichen, dass in vielen Wahlbezirken, in denen die Regierungsparteien nur über einen geringen Vorsprung vor den Oppositionsparteien verfügt haben, nun der Kandidat der bisherigen Oppositionspartei das Rennen macht. Die Erfahrung zeigt, dass bei einem solchen geringfügigen Wechsel der Wähler nicht nur die bisherige Regierung die Wahlen verliert, sondern die bisherige Oppositionspartei und damit neue Regierung sogar über eine satte und damit stabile Mehrheit verfügt.

In Systemen mit Mehrheitswahlrecht stehen somit die Regierungsparteien unter Druck, den Wünschen der Mehrheit der Wähler zu entsprechen, wenige Fehlentscheidungen reichen bei der nächsten Wahl aus, die Regierung zu stürzen. In Proporzsystemen hingegen kann sich eine Regierung oftmals sehr viele Fehler leisten, bis es dann bei der nächsten Wahl wirklich zu einer Abwahl dieser Regierung bzw. der Parteien, welche diese Regierung gebildet hatten, kommt.

Bei Mehrheitssystemen verfügen die Regierungen zumeist darüber hinaus über satte ausreichende Mehrheiten, sodass die Regierung auch dann regierungsfähig bleibt, wenn im Parlament bei den Abstimmungen – z. B. wegen Krankheit einiger Abgeordneter – einige Stimmen im Regierungslager fehlen.

In Proporzwahlssystemen hingegen verfügen die Regierungen oftmals nur über eine oder zwei Stimmen Mehrheit, mit dem Ergebnis, dass die Regierung permanent befürchten muss, bei der nächsten Abstimmung die notwendige Mehrheit zu verfehlen. Wohlbemerkt, hier geht es nicht darum, dass die Mehrheit wegen einer falschen Politik verfehlt wird, sondern aufgrund einiger Unwägbarkeiten, welche nichts mit der Qualifikation einer Regierung zu tun haben.

Während die beiden zunächst genannten Unterschiede zwischen beiden Wahlsystemen eindeutig auf eine Überlegenheit des Mehrheitswahlsystems hinweisen, gibt es noch einen dritten Unterschied, in dem sich das Proporzwahlssystem zumindest auf den ersten Blick gegenüber dem Mehrheitswahlsystem überlegen erweist. Setzt man sich nämlich das Ziel, dass die im Parlament vertretenen Auffassungen und Haltungen möglichst genau die Auffassungen und Haltungen der Wähler widerspiegeln sollten, so genügt offensichtlich das Proporzwahlssystem diesen Anforderungen wesentlich besser. Beim reinen Proporzwahlssystem entspricht ja – wie bereits gezeigt – die Zusammensetzung im Parlament genau der Zusammensetzung der Wähler. Wenn genau 40% der Wähler eine bestimmte Partei (z. B. die SPD) gewählt haben, so garantiert das Proporzwahlssystem, dass auch im Parlament gerade 40% der Abgeordnetensitze auf diese Partei (in unserem Beispiel also auf die SPD) entfallen.

Bei einem Mehrheitswahlsystem weichen die Prozentsätze mehr oder weniger voneinander ab. In der Regel verfügt die Partei mit den meisten Wählerstimmen über einen wesentlich höheren Prozentsatz der Abgeordnetensitze als Wähler für diese Partei votiert haben. Nehmen wir ein extremes Beispiel. Unterstellen wir, dass in jedem Wahlbezirk die Partei, welche die Wahlen gewinnt (z. B. die Konservative Partei in Großbritannien), 51% der Stimmen erhalten hätte. In diesem Beispiel würden dieser Partei (die Konservativen) alle Parlamentssitze zufallen, obwohl immerhin 49% der Wähler für die Gegenpartei(en) gestimmt hätten. Auch dann, wenn in der Realität solche Extremfälle nicht vorkommen, zeigt die Erfahrung, dass die jeweils siegende Partei wesentlich

mehr Parlamentssitze erringt, als es dem Stimmenanteil bei den Wahlen entsprechen würde.

Bei näherer Betrachtung ergeben sich jedoch Zweifel, ob man in dieser Verzerrung der Stimmenverhältnisse wirklich einen gravierenden Mangel sehen muss. So hat Karl Raimond Popper darauf hingewiesen, dass der eigentliche Vorteil einer repräsentativen Demokratie gar nicht so sehr darin liege, dass haargenau der Wille der Mehrheit realisiert werde, sondern dass eine Regierung, welche gegen den Willen der Mehrheit der Bevölkerung (Wählerschaft) agiert, bei der nächsten Wahl, die periodisch statt zu finden hat, abgewählt werden kann. Wenn man nun berücksichtigt, dass – wie gezeigt – die Chance, dass bei Unzufriedenheit der Wähler eine Abwahl der bisherigen Regierung stattfindet, beim Mehrheitswahlrecht sehr viel größer ist als beim Proporzwahlrecht, wird man trotz der aufgezeigten Mängel dem Mehrheitswahlrecht den Vorzug einräumen können.

Friedrich August von Hayek hat weiterhin daraufhin gewiesen, dass bei einem politischen System mit mehreren kleinen Parteien, wie dies beim Proporzwahlrecht in der Regel der Fall ist, die Gefahr besteht, dass durch wechselnde Koalitionen mit jeweils unterschiedlichen Parteien Umverteilungsprozesse eingeleitet werden, die von der nächsten Koalition wiederum rückgängig gemacht werden und die im Endergebnis nur zu zahlreichen Fehlallokationen führen, ohne dass die Einkommensverteilung nachhaltig verändert werden konnte. In einem System des Mehrheitswahlrechtes dürfte diese Gefahr wesentlich geringer sein.

Wir müssen schließlich auch bedenken, dass ein System einer repräsentativen Demokratie ohnehin nicht in der Lage ist, den Willen der einzelnen Wähler exakt abzubilden. Ein einzelner Wähler mag z. B. im Hinblick auf die Wirtschaftspolitik die Position der Partei X, im Hinblick auf die Sozialpolitik hingegen die Position einer andern Partei Y präferieren. Da er jedoch in der Regel nur über eine Stimme verfügt, muss er sich für eine einzige Partei entscheiden und sich damit de facto für das gesamte Programm der zu wählenden Partei aussprechen, obwohl annahm gemäß dieser Wähler nicht in allen politischen Bereichen der Meinung der von ihm gewählten Partei entspricht.

Wir haben also davon auszugehen, dass auch ein durch Proporzwahlrecht gewähltes Parlament keinesfalls die politischen Vorstellungen der

Wähler exakt wiedergeben kann. Wenn wir nun weiterhin berücksichtigen, dass bei einem Proporzwahlssystem der Wähler im Allgemeinen gar nicht bestimmen kann, welche Koalition denn zustande kommt, dass ein und dasselbe Wahlergebnis oftmals die unterschiedlichsten Koalitionen zulässt, dürfte im Endergebnis in der Frage, inwieweit die Zusammensetzung eines Parlamentes die Meinung der Wählerschaft widerspiegelt, das Mehrheitswahlrecht keinesfalls dem Proporzwahlrecht eindeutig unterlegen sein.

Nun könnte man aus diesen Überlegungen den Schluss ziehen, dass eine direkte Demokratie einer repräsentativen Demokratie vorzuziehen sei, da ja hier der Bürger durch Referenden bei jeder Sachfrage entsprechend seiner Vorstellung mitbestimmen könne. Trotzdem wird man der repräsentativen Demokratie eindeutig den Vorzug geben können, da auf der einen Seite die anstehenden Probleme im allgemeinen so komplex sind, dass der in politischen Fragen nicht ausgebildete Laie zumeist überfordert wäre und keinesfalls eine sachgerechte, seinem wahren Interesse entsprechende Entscheidung treffen würde. Auf der anderen Seite sind die Kosten einer direkten Demokratie im Zusammenhang mit der Organisation der Abstimmungen um so viel höher als bei einer repräsentativen Demokratie, sodass sich schon aus diesen Gründen eine durchgehende – für alle anstehenden politischen Fragen gültige – direkte Demokratie ausschließt.

De facto finden wir deshalb im Verlauf der Geschichte nur in ganz wenigen Fällen Beispiele einer direkten Demokratie, so z. B. das Modell im klassischen Athen, wo aufgrund der relativ geringen Größe der Stadt der Komplexitätsgrad der Entscheidungen noch gering war, wo weiterhin nur ein geringer Teil der Bewohner abstimmungsberechtigt war – weder die Periöken noch die Sklaven hatten ein Stimmrecht – und wo die wenigen Abstimmungsberechtigten darüber hinaus keiner erwerbswirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen mussten und deshalb ihre gesamte Zeit fast ausschließlich den politisch anstehenden Fragen widmen konnten.

5. Die Bedeutung der Selbstbindung

Von Selbstbindung der Parteien spricht man dann, wenn die Parteien bereits vor der Wahl öffentlich bekannt geben, mit welchen Programmen

und mit welchen anderen Parteien sie eine Koalition bilden werden, falls sie nach der Wahl an der Regierung beteiligt werden.

Streng genommen lässt sich im Rahmen der Selbstbindung unterscheiden, ob man lediglich mit ganz bestimmten Parteien eine Koalition bilden will, wir sprechen hier von einer personellen Bindung oder ob sich die Selbstbindung auf die konkreten Programme bezieht, welche sie bei einer Beteiligung an der Regierung gegebenenfalls durchführen wollen.

Die einzelnen Arten der Selbstbindung lassen sich zweitens danach unterscheiden, ob bestimmte potentielle Parteien als Koalitionspartner ausgeschlossen werden (hier könnten wir von einer negativen Selbstbindung sprechen) oder ob nur in positiver Weise festgelegt wird, mit welchem Partner man gegebenenfalls eine Koalition eingehen möchte.

So ist es z. B. in der Vergangenheit üblich gewesen, dass sich die demokratischen Parteien geschlossen vor der Wahl verpflichtet hatten, auf keinen Fall eine Koalition mit radikalen Parteien einzugehen, weder mit rechtsradikalen noch mit linksradikalen Parteien. Natürlich ist es im Einzelfall umstritten, welche Partei als radikal eingestuft werden wird. In formalem Sinne könnte man unter Umständen erst dann von einer nicht-demokratischen (also radikalen) Partei sprechen, wenn offiziell vom Verfassungsgericht festgestellt wurde, dass die Ziele oder auch Methoden dieser Partei mit dem Grundgesetz als unvereinbar zu gelten haben und wenn deshalb diese Parteien verboten werden. In diesem Falle erübrigt sich natürlich eine negative Selbstbindung, da diese Parteien gar nicht existieren dürfen und sich deshalb auch gar nicht zur Wahl stellen können.

Wir hatten bereits weiter oben gesehen, dass eigentlich alle Parteien, welche nicht auf dem Boden des Grundgesetzes stehen, verboten werden sollten, da es keinen Sinn macht, Parteien, welche die Absicht haben, die demokratische Verfassung außer Kraft zu setzen, auch noch finanziell zu fördern. Schwierigkeiten ergeben sich erst dann, wenn entweder für bestimmte Parteien ein Verbotsverfahren vor dem Verfassungsgericht eingeleitet ist, aber über das Verbot noch nicht entschieden ist; in diesem Falle gibt es diese radikalen Parteien noch, sie beteiligen sich an der Wahl und sie könnten deshalb in formalem Sinne an einer Regierung teilnehmen.

Oder aber die auf dem Boden der Verfassung stehenden Parteien sind sich zwar darin einig, dass bestimmte Parteien undemokratisch sind und auch eigentlich hätten verboten werden müssen, dass aber ein Verbotsverfahren nicht möglich ist, da gerichtlich verwertbare Beweise undemokratischer Ziele oder Methoden dieser Parteien fehlen.

Besonders kritisch wird es, wenn Geheimdienste im Zuge verdeckter Ermittlungen Beamte in die zu verbietenden Parteien einschleusen und wenn sogar diese Beamten dann an führender Stelle dieser Parteien selbst zu illegalen und verfassungswidrigen Aktivitäten aufrufen und damit die Straftaten, um derentwillen diese Parteien verboten werden sollen, selbst ausgelöst haben.

In all diesen Fällen können sich Parteien an der Wahl beteiligen und bei der Regierungsbildung beteiligt werden, welche zwar nicht in formalem Sinne, aber doch der Sache nach als radikal eingestuft werden müssen. Hier ist es natürlich nicht nur erwünscht, sondern sogar geboten, dass sich die demokratischen Parteien klar von diesen radikalen Gruppen distanzieren, schließlich ist es für die Wähler nicht akzeptabel, solche Parteien zu wählen, welche durch Koalitionsbildung mit radikalen Parteien zur Untergrabung der Demokratie beitragen.

Wir hatten weiter oben bereits gesehen, dass in der breiten Öffentlichkeit die Haltung gegenüber links- und rechtsradikalen Parteien sehr unterschiedlich ausfällt, dass es vor allem bei linksorientierten Gruppierungen durchaus Sympathien gegen linksradikale Parteien gibt, die dann so weit gehen, dass man eher bereit ist, mit linksradikalen Parteien als z. B. mit der CDU/CSU eine Koalition einzugehen.

Man hält die Grundziele des Kommunismus als akzeptabel oder sogar erwünscht und ist der Meinung, dass nur einzelne Methoden des realen Kommunismus in der Vergangenheit zu verurteilen seien. Umgekehrt gab es in der Vergangenheit auch bei der CDU Einzelfälle (z. B. die Regierungsbeteiligung der Schill-Partei in Hamburg), bei denen einzelne Parteien noch als demokratisch eingestuft wurden, welche von anderen Parteien bereits als eindeutig rechtsradikal bewertet wurden.

Selbstbindungen können drittens auch nach dem Grad der Festlegung unterschieden werden. So hat sich die hessische SPD-Partei zwar dazu durchgerungen, mit der neuen Partei der Linken kein offizielles Regierungsbündnis einzugehen, sie war jedoch zunächst sehr wohl dazu bereit,

bei Einzelabstimmungen in Kauf zu nehmen, dass bestimmte Gesetzesvorlagen nur auf dem Wege die Mehrheit erlangen können, dass mit den Linken zusammen bestimmte Gesetze eingebracht und verfolgt wurden.

Eine weitergehende Selbstbindung liegt dann vor, wenn eine Partei (vor den Wahlen) auch jede praktische Zusammenarbeit bei Einzelabstimmungen mit bestimmten anderen Parteien ablehnt. Sicherlich ist eine solche Haltung konsequent, da natürlich auch das Zusammengehen mit radikalen Parteien bei Einzelabstimmungen deren Akzeptanz erhöht und die Gefahr heraufbeschwört, dass in Zukunft auch eine weitergehende Zusammenarbeit denkbar wird.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass sich die Akzeptanz einer radikalen Partei in aller Regel in mehreren Schritten vollzieht. In einem ersten Schritt findet nur eine Zusammenarbeit bei einzelnen Fragen statt, dann folgt als zweiter Schritt eine gemeinsame Koalition auf Gemeinde- später auf Landesebene und in einem letzten Schritt gilt dann auch eine Koalitionsregierung auf Bundesebene als durchaus akzeptabel und normal.

Eine solche Bindung erlangt allerdings nur bei einem Proporzwahlrecht und einer Mehrparteienregierung Bedeutung. Bei einem Mehrheitswahlrecht werden in aller Regel Einparteienregierungen gebildet, die Frage nach dem möglichen Koalitionspartner stellt sich hier gar nicht, da keine Koalitionsregierung gebildet wird. Darüber hinaus ist es selbstverständlich, dass die Parteien vor der Wahl damit um Wählerstimmen werben, dass sie bekannt geben, welche Änderungen sie planen, wenn sie die Wahl gewinnen und eine Regierung bilden können.

Bei Systemen mit Mehrheitswahlrecht erfolgt – wie bereits angedeutet – die Kompromissbildung immer vor der Wahl innerhalb einer Partei, so dass der Wähler nicht nur weiß, welche Partei er wählt, sondern auch darüber unterrichtet ist, welche konkreten Vorhaben von diesen Parteien geplant werden und welche andern Vorhaben auf keinen Fall zu befürchten sind.

Worin liegen nun die Vorteile einer Selbstbindung einerseits für die Partei, welche diese Selbstbindung eingeht und andererseits für die Bevölkerung (für die Wähler), welche von dieser Selbstbindung erfahren? Zunächst könnte man vermuten, dass eine Selbstbindung für die Partei, welche sie ausspricht, ungünstig ist, da ja ex definitione mit der Selbst-

bindung bestimmte Optionen nach der Wahl, welche an und für sich möglich gewesen wären, von vorn herein ausgeschlossen werden. Dies bedeutet, dass mit der Selbstbindung auch solche Alternativen ausgeschlossen werden, welche sich gegenüber den verbleibenden Alternativen im Nachhinein als für das eigene Interesse günstiger erweisen könnten.

Nun wird man unterstellen können, dass eine Selbstbindung, welche das Zusammengehen mit radikalen, außerhalb der Verfassung stehenden Parteien ausschließt, der diese Selbstbindung aussprechenden Partei keine Nachteile bringt, da zumindest auf lange Sicht ein Zusammengehen mit einer radikalen Partei einer demokratischen Partei schaden wird. Von Bedeutung sind deshalb vor allem Selbstbindungen, in denen entweder das Zusammengehen mit einer anderen demokratischen Partei von vornherein ausgeschlossen wird oder in denen nur eine demokratische Partei als möglicher Koalitionspartner genannt wird.

Hier könnten sich in der Tat aus der Selbstbindung vor den Wahlen Nachteile ergeben, die darin bestehen, dass unter Umständen nur deshalb eine Beteiligung an der Regierung unmöglich wird, weil man sich vor der Wahl festgelegt hat, mit bestimmten Parteien keine Koalition einzugehen. Der Nachteil besteht in diesem Falle darin, dass das Regieren als solches für eine Partei als etwas Positives angesehen wird und dass bei einer Regierungsbeteiligung Einfluss auf die politischen Verhältnisse hätte genommen werden können, der nun entfällt.

Da aber die Parteien in der Vergangenheit vor der Wahl oftmals eine Selbstbindung eingegangen sind, muss eine Selbstbindung den Parteien auch Vorteile einbringen, zumindest müssen die Parteien davon überzeugt sein, dass eine Selbstbindung vorteilhaft ist, keine Partei wird ja gezwungen, eine Selbstbindung einzugehen.

Der Vorteil einer Selbstbindung kann nun darin liegen, dass sie den Parteien Stimmengewinne bringt. Man erhofft sich in diesem Falle Stimmengewinne, weil der Wähler nun besser darüber unterrichtet ist, welchen Weg die Partei seiner Wahl schließlich einschlagen wird. Dieser Vorteil ist vor allem bei einer negativen Bindung zu erwarten, wenn also der Wähler sicher sein kann, dass er Koalitionen mit bestimmten Parteien nicht befürchten muss.

So könnte sich ein Wähler z. B. für die CDU/CSU vorwiegend deshalb entscheiden, weil er hier sicher sein kann, dass die CDU/CSU keine Koa-

lition mit den neuen Linken eingehen wird, während von manchen ein Zusammengehen der SPD mit der neuen Linken durchaus für möglich gehalten wird, auch dann, wenn diese Partei vor den Wahlen ein solches Zusammengehen ausgeschlossen hat.

Nun wird man allerdings davon ausgehen müssen, dass diese größere Sicherheit über die Folgen einer Wahl zwar bestimmten Parteien Stimmengewinne, aber gerade auch deshalb anderen Parteien Stimmenverluste bringen dürfte. Einen Nettogewinn erzielen die Parteien über eine Selbstbindung vor allem nur dann, wenn aufgrund dieser größeren Sicherheit die Wahlbeteiligung ansteigt. Man geht hierbei davon aus, dass dann, wenn der Wähler wegen der Möglichkeit der unterschiedlichsten Koalitionen über die zu erwartende Regierungsbildung im Unklaren bleibt, er leicht dazu neigt, der Wahl fern zu bleiben.

Vorteile aufgrund einer Selbstbeteiligung hatten die Parteien in der Vergangenheit vor allem im Zusammenhang mit der 5% Klausel erwartet. Nehmen wir den Fall, dass die CDU/CSU darauf hoffen kann, dass sie weit über 40% der Wahlstimmen erlangen kann, dass es aber vermutlich nicht zu einer absoluten Mehrheit reichen wird, sodass auf jeden Fall eine Koalition mit einer kleineren Partei notwendig wird. Wir wollen weiterhin unterstellen, dass die CDU/CSU bei einer Koalition mit der FDP die größten Chancen haben wird, ihre Zielvorstellungen weit möglichst durchzusetzen. Schließlich soll unterstellt werden, dass die FDP Gefahr laufe, unter die 5% Klausel zu fallen, mit dem Ergebnis, dass sie gar nicht in das Parlament einziehen kann und dass deshalb auch keine Regierungsbeteiligung zu erwarten ist.

In dieser Situation könnte eine Selbstbindung beiden Parteien (CDU/CSU und FDP) einen Vorteil bringen. Auf der einen Seite könnten manche CDU-Wähler bereit sein, die FDP zu wählen und zwar deshalb, weil sie auf diese Weise hoffen könnten, dass die FDP die 5% Hürde überwinden würde und dass dann eine bürgerliche Mehrheit zustande kommt. Man wählt also in diesem Falle aus strategischen Gründen nicht die Partei der ersten Wahl, sondern nur die Partei, welche noch am nächsten den Zielvorstellungen entspricht, erhofft sich aber dadurch eine größere Chance, dass die Wunschpartei (die CDU) die Regierung bilden kann.

Auf der anderen Seite erhoffen sich die FDP-Wähler eine größere Chance, dass ihre Wunschpartei überhaupt ins Parlament kommt und an der Regierung beteiligt wird. Dies gilt vor allem dann, wenn auch die CDU in den Wahlbezirken, in denen der potentielle Koalitionspartner die größten Wahlchancen und in denen die eigene Partei weiterhin nur geringere Wahlchancen besitzt, die Wähler sogar dazu animiert, den Koalitionspartner zu wählen.

Wie ist nun eine solche Selbstbindung der Parteien im Hinblick auf die Wohlfahrt der Bevölkerung zu beurteilen? Wir hatten oben bereits gesehen, dass ein Proporzwahlrecht im Vergleich zum Mehrheitswahlrecht den Nachteil hat, dass die eigentliche Kompromissbildung zwischen den unterschiedlichen Überzeugungen und Interessen erst nach der Wahl erfolgt und dass deshalb der Wähler mit seiner Wahlentscheidung gar nicht bestimmen kann, welche der möglichen Alternativen realisiert werden soll. Mit der Selbstbindung der Parteien vergrößern sich nun die Möglichkeiten der Wähler, über die zu wählende Regierung mitzuentcheiden. Insofern nähert sich im Ergebnis das Proporzwahlrecht dem Mehrheitswahlrecht an und es werden die Nachteile des Proporzwahlrechts zumindest gemindert.

Nun hatten wir oben bereits gesehen, dass die Bereitschaft der Parteien zu einer Selbstbindung aufgrund der bei den jüngsten Wahlen auftretenden Zusammenhänge zurückgegangen ist, dass gerade die Selbstbindung vor der Wahl eine Regierungsbildung ganz erheblich erschwert hat. Eine Koalition mit den Wunschpartnern war aufgrund der Wahlergebnisse sowohl für die CDU/CSU wie auch für die SPD unmöglich geworden und diejenigen Koalitionsmöglichkeiten, welche prinzipiell möglich gewesen wären, waren nun aufgrund der vorherigen Selbstbindung ausgeschlossen worden.

Regierungsbildungen schienen nun fast nicht mehr möglich, was sowohl aus der Sicht der Parteien als auch der Bevölkerung als ein unerwünschter Zustand angesehen werden muss. Die Parteien erreichen nun nicht mehr ihr Ziel, an der Regierung beteiligt zu werden, die Bevölkerung hingegen erleidet Schaden, da mangels Regierungsbildung kaum mehr Lösungen der politischen Probleme erwartet werden können.

6. Schlussfolgerungen

Wir wollen uns abschließend die Frage stellen, welche Schlussfolgerungen aus dem aufgezeigten Dilemma gezogen werden müssen und durch welche Korrekturen aus dieser Sackgasse herausgefunden werden kann. Unter den Parteien bildete sich die Meinung heraus, dass unter den veränderten Bedingungen und zwar vor allem aufgrund des Entstehens neuer Parteien eine Selbstbindung vor der Wahl unerwünscht ist und dass die unterschiedlichsten Koalitionen zwischen fast allen Parteien als möglich angesehen werden, mit der Ausnahme, dass eine Koalition mit einer radikalen, nicht auf dem Boden der Verfassung stehenden Partei nach wie vor ausgeschlossen werden sollte, wobei – wie bereits erwähnt – allerdings keine Einigkeit darüber besteht, ob dieser Ausschluss nur für die rechtsradikalen Parteien gelten sollte, oder ob auch eine Koalition mit linksradikalen Parteien von vornherein ausgeschlossen werden sollte.

Natürlich ist es richtig, dass bei einem Verzicht auf Selbstbindung vor der Wahl die Möglichkeiten einer Regierungsbildung im formalen Sinne vergrößert werden. Es bestehen aber Zweifel, ob man auf diesem Wege, also lediglich dadurch, dass man auf Selbstbindung verzichtet, tatsächlich zu einer optimalen Lösung kommt. Gerade weil mit der Selbstbindung einige gravierende Mängel des Proporzwahlrechts reduziert werden können, wird man bei alleiniger Aufgabe des Instrumentes der Selbstbindung diese Mängel wiederum verstärken. Fragen wir uns deshalb, welche anderen Möglichkeiten bestehen, die durch eine Selbstbindung vor der Wahl entstandene Unregierbarkeit schließlich zu überwinden.

Der wohl konsequenteste Weg wäre die Einführung des Mehrheitswahlrechtes. Wir hatten oben gesehen, dass mit Hilfe des Mehrheitswahlrechtes die politischen Probleme einer Demokratie insgesamt befriedigender gelöst werden können als bei einem Proporzwahlrecht. Die Demokratien werden auf diese Weise stabiler, die Gefahr eines Umsturzes wird insgesamt geringer und der Wähler wird stärker an der Willensbildung beteiligt.

Wir hatten gesehen, dass selbst der Nachteil, dass bei einem Mehrheitswahlrecht die Zusammensetzung der Abgeordneten von der der Wähler im Einzelfall stark abweichen kann, bei näherem Hinsehen als nicht so

gravierend angesehen werden muss, da bei einem Proporzsystem in viel stärkerem Maße interessengebundene Lösungen zum Zuge kommen und da der Wähler insgesamt mit seiner Wahlentscheidung in geringerem Maße an der Willensbildung beteiligt wird.

Allerdings dürfte die Bereitschaft zu einer Änderung des Wahlrechts im Augenblick sehr gering sein. Wir haben uns deshalb nach Second-best-Lösungen umzuschauen. Im Hinblick auf die radikalen Parteien hatten wir bereits darauf hingewiesen, dass der konsequentere Weg darin besteht, diejenigen Parteien zu verbieten, welche die Ziele und Mittel eines demokratischen Rechtsstaates verletzen. Natürlich müssen die Beweise, welche zu einem Verbotsverfahren vor dem Verfassungsgericht führen, selbst mit Mitteln erbracht werden, welche der Verfassung entsprechen.

Prinzipiell könnte man auch die 5%-Klausel erhöhen. Die augenblicklichen Schwierigkeiten hängen sicherlich in erster Linie damit zusammen, dass die Bereitschaft der Wähler, radikale Parteien zu wählen, über diese 5% Marke angestiegen ist und diese Radikalisierung hängt selbst wiederum vor allem damit zusammen, dass im Zusammenhang mit den notwendigen gesellschaftlichen Reformen gerade den Bürgern mit geringem Einkommen besonders hohe Lasten in der jüngsten Vergangenheit auferlegt wurden.

Diese Reformmaßnahmen waren jedoch aus zweierlei Gründen notwendig geworden. Auf der einen Seite brachte die Wiedervereinigung so hohe wirtschaftliche Belastungen mit sich, dass der Umfang der sonstigen Umverteilungsmaßnahmen mangels Steueraufkommen reduziert werden musste. Auf der anderen Seite machte auch die weltweite Globalisierung und die damit verbundene Zunahme der weltweiten Konkurrenz eine Anpassung notwendig, um die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft auch langfristig zu erhalten.

Eine Erhöhung der Sperrklausel bringt jedoch nicht nur den Vorteil mit sich, dass die Wahrscheinlichkeit zurückgeht, dass radikale Parteien ins Parlament einziehen. Sie verringert gleichzeitig den gesellschaftlichen Anpassungsprozess. Die Strukturänderungen unserer Gesellschaft machen es notwendig und erwünscht, dass auch neue, der Situation angepasste Parteien entstehen, dieser Prozess wird aber um so mehr behindert, je höher die Hürde ist, die eine neue Partei nehmen muss, um ins

Parlament einziehen zu können und um Einfluss auf die Gestaltung unserer Demokratie nehmen zu können.

Schließlich haben wir oben gesehen, dass es sehr unterschiedliche Arten der Selbstbindung gibt. Es ist nicht notwendig, dass die Parteien sozusagen das Kind mit dem Bade ausschütten und vollkommen auf Selbstbindungen verzichten. Die Parteien können sich nach wie vor insoweit binden, dass sie den Wähler darüber unterrichten, welche Koalitionen sie bevorzugen und welche anderen Koalitionen als unerwünscht angesehen werden, ohne dass sie – mit Ausnahme der Mitwirkung radikaler Parteien – bestimmte Koalitionen vollkommen ausschließen und insofern eine Regierungsbildung unmöglich machen.