



Martin Wilke
martin.wilke@gmx.net
11. Juni 2009

Mehr Demokratie beim Wählen Entwurf eines neuen Berliner Wahlrecht

DOSSIER TEIL 1:

Parteien wählen

Fünf Parteistimmen und Ersatzstimme

Bündnis Mehr Demokratie beim Wählen
c/o Mehr Demokratie e.V.
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin
www.besseres-wahlrecht.de
info@besseres-wahlrecht.de

Fünf Parteistimmen

Derzeit hat jeder Wähler bei den Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus zwei Stimmen: Eine Erststimme für die Wahl eines Direktkandidaten in seinem Wahlkreis und eine Zweitstimme für die Wahl einer Partei. Ausschlaggebend für die Mehrheitsverhältnisse sind die Zweitstimmen.

Immer mehr Wählern fällt es schwer, sich bei der Wahl für eine Partei zu entscheiden. Ein Großteil der Wähler trifft seine Wahlentscheid erst in den letzten Tagen vor der Wahl oder sogar erst am Wahltag. In den meisten Fällen haben die Wähler wahrscheinlich bereits zwei oder drei Parteien für sich in die engere Wahl genommen, sind aber zwischen diesen noch unentschlossen. Manche Wähler würden gern beide Parteien einer möglichen Koalition unterstützen.

Wir schlagen vor, dass die Wähler statt nur einer einzigen Zweitstimme künftig fünf Parteistimmen zur Verfügung haben. Die Wähler müssen sich daher nicht mehr auf nur eine Partei festlegen, sondern können ihre Stimmen auch auf zwei oder mehr Parteien aufteilen (Panaschieren). Wer nur eine einzige Partei unterstützen möchte, gibt ihr alle fünf Stimmen.

Die Wahl mit mehreren Stimmen ist in Deutschland nichts ungewöhnliches. Auf kommunaler Ebene haben die Wähler in den meisten Bundesländern mehrere Stimmen, die sie auf verschiedene Parteien bzw. Personen verteilen können. In den ostdeutschen Flächenländern haben die Wähler jeweils drei Stimmen. In Bayern, Baden-Württemberg und Hessen hat jeder Wähler so viele Stimmen wie Sitze im Gemeinde- bzw. Stadtrat zu vergeben sind. In Bremen haben die Wähler auch bei der Wahl des Landesparlaments fünf Stimmen.

Kombiniert man die Möglichkeit, die Stimmen auf mehrere Parteien aufzuteilen, mit der Einführung veränderbarer Listen, dann hat dies zur Folge, dass sich die Wähler auch bei der Wahl von Personen nicht auf Kandidaten nur einer Partei beschränken müssen, sondern Kandidaten verschiedener Parteien wählen können.

Mit fünf Parteistimmen können die Wähler differenzierter wählen als bislang.

Der bisherige Begriff Zweitstimme suggerierte den Wählern, die Zweitstimme sei weniger wichtig als die Erststimme. Deshalb wird er durch den Begriff Parteistimme ersetzt.

Sollten sich Wähler nicht auf eine Partei festlegen?

Grundsätzlich sollten Wähler ihren Interessen und Präferenzen einen möglichst genauen Ausdruck verleihen können. So wie sich die Parteienlandschaft auf allen Ebenen verändert hat, ändern sich auch die Wählerpräferenzen. Während früher Wähler dazu neigten, sich einer Partei zuzuordnen, die meisten entweder der CDU/CSU oder der SPD, sind Wähler heute viel weniger bereit, sich dem Programm einer Partei zu verschreiben. So unterstützt man im Bereich der Umweltpolitik evtl. die Position einer anderen Partei als im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Dieser Wandel sollte sich auch im Wahlsystem widerspiegeln.

Mit den 5 Parteistimmen müssen sich Wähler nicht mehr auf eine Partei festlegen, sondern können sogar Koalitionspräferenzen äußern.

Warum sollen es ausgerechnet 5 Parteistimmen sein?

Die Zahl sollte nicht zu klein sein, weil der Wähler sonst zu wenige Möglichkeiten hätte, die Stimme gewichtet auf mehrere Parteien zu verteilen. Wenn der Wähler beispielsweise nur drei Stimmen hätte, könnte er sie entweder nur im Verhältnis 2:1 auf zwei Parteien oder 1:1:1 auf

drei Parteien aufteilen. Er müsste also jeder Partei mindestens ein Drittel seiner Stimmen zur Verfügung stellen, was psychologisch vielleicht eine zu hohe Hürde ist.

Eine sehr große Zahl von Stimmen würde dem Wähler hingegen ermöglichen, seine Stimme sehr differenziert auf zwei oder mehr Parteien aufzuteilen. Allerdings müsste der Wähler dann sehr viele Kreuze machen, um sein Stimmenkontingent vollständig auszuschöpfen. Es würde zudem den Parteistimmenteil des Stimmzettelheftes voller und tendenziell unübersichtlicher machen.

Ein vernünftiger Mittelweg scheint die Vergabe von fünf Parteistimmen zu sein. Diese kann der Wähler alle einer Partei geben oder sie im Verhältnis 3:2 oder 4:1 auf zwei Parteien oder 3:1:1 oder 2:2:1 auf drei Parteien aufteilen. Die fünf Stimmen ermöglichen dem Wähler, neben seiner bevorzugten Partei eine weitere, etwa eine gewünschte Koalitionspartei bereits mit einem Fünftel seines Stimmenkontingents zu unterstützen. Damit sinkt die Hemmschwelle, tatsächlich vom Panaschieren Gebrauch zu machen.

Wenn man 5 Parteistimmen hat, kann man dann 5 verschiedene Parteien wählen und auch noch deren Listen verändern?

Im Prinzip ist das möglich. Bei Kommunalwahlen in München hat der Wähler 80 Stimmen und kann diese theoretisch auch auf 11 Parteien verteilen. Wir gehen davon aus, dass es nur wenige Wähler geben wird, die ihre 5 Stimmen auf mehr als zwei Parteien verteilen werden. Die 5 Stimmen ermöglichen jedoch eine differenziertere Gewichtung.

Ersatzstimme

Bei den Wahlen zum Abgeordnetenhaus gilt eine 5%-Sperrklausel. Bei der Mandatsverteilung werden nur jene Stimmen berücksichtigt, die für Parteien abgegeben wurden, welche mindestens 5 % der Zweitstimmen erhalten haben. Alle Stimmen kleinerer Parteien fallen unter den Tisch und können daher letztendlich als verschwendete Stimme gelten.

Bei der Abgeordnetenhauswahl 2006 wurden insgesamt 13,7 % der Zweitstimmen für Parteien abgegeben, die an der 5%-Sperrklausel scheiterten. In absoluten Zahlen waren dies fast 190.000 Stimmen.

Die 5%-Hürde wird damit gerechtfertigt, dass sie eine Zersplitterung des Parlaments verhindere, indem sie kleineren Parteien die Repräsentation verwehrt. Dies sei notwendig, um die Bildung stabiler Mehrheit im Parlament zu erleichtern.

Allerdings geht die 5%-Hürde mit schweren Nebenwirkungen einher:

Taktisches Wählen

Die Wähler kleiner Parteien geraten durch die Sperrklausel in eine Zwickmühle: Entweder sie wählen die von ihnen eigentlich bevorzugte Partei und nehmen somit in Kauf, dass ihre Stimme „verschenkt“ ist und vielleicht gerade deshalb die Abwahl einer von ihnen nicht erwünschten Regierungsmehrheit scheitert. Oder sie wählen entgegen ihrer aufrichtigen Parteienpräferenz eine andere Partei, die zwar mit Sicherheit ins Parlament einziehen wird, aber die ihrer Meinung nach bestenfalls das kleinere Übel unter den etablierten Parteien darstellt. Zumindest ein Teil der Sympathisanten der einen oder anderen kleineren Partei entscheidet sich für die zweite Variante, wählt also taktisch. Aber gerade dadurch werden der kleineren Partei möglicherweise gerade jene Wählerstimmen entzogen, die ihr noch zum Überwinden der Sperrklausel hätten verhelfen können. Ein Teil der Wähler dieser Partei wird sie bei der nächsten Wahl nicht mehr wählen, weil es beim vorigen Mal auch nichts geholfen hat und die Stimme somit verschwendet war. Die Aussicht, dass die eigene Wahlstimme verschwendet ist, entfaltet bei potentiellen Wählern eine erhebliche Abschreckungswirkung.

Diese hat zur Folge, dass es kleinen Parteien oberhalb der kommunalen Ebene nur selten gelingt, an Wählerstimmen zuzulegen, in Parlamente einzuziehen und sich schließlich zu etablieren. Am ehesten mag dies noch radikalen Parteien am Rande des politischen Spektrums gelingen, da deren Wähler den etablierten Parteien meist unversöhnlicher gegenüberstehen und ein taktisches Wahlverhalten zugunsten jener etablierten Parteien daher unwahrscheinlicher ist.

Die 5%-Hürde stellt mit ihrer Abschreckungswirkung eine Behinderung des Wettbewerbs zwischen den Parteien dar. Es ist auch davon auszugehen, dass ein Teil der Bürger gar nicht (mehr) wählen geht, weil er unter den etablierten Parteien keine findet, die seinen Vorstellungen entspricht, ihm die Wahl einer kleinen Partei jedoch aussichtslos erscheint.

5%-Hürde kann Wählerwillen umdrehen

Indem die Stimmen für kleinere Parteien für die Mandatsvergabe nicht zählen, können Parteien, die gemeinsam weniger als 50 % der Wählerstimmen auf sich vereinigen, im Parlament über eine klare Mehrheit der Mandate verfügen. Da 2006 nur 86,3 % der Zweitstimmen berücksichtigt wurden, waren für eine absolute Mehrheit der Mandate nur etwas mehr als 43 % der Wählerstimmen nötig. So konnten SPD (30,8 % der Zweitstimmen) und Linkspartei.PDS (13,4 %) zusammen 76 von 149 Mandaten erhalten.

Wenn ein politisches Lager mit einer Minderheit der Wählerstimmen eine Mehrheit im Parlament erzielt, bedeutet dies im Umkehrschluss, dass die Nichtberücksichtigung der Stimmen kleinerer Parteien zur Folge haben kann, dass die Parteien eines anderen politischen Lagers trotz absoluter Mehrheit der Wählerstimmen im Parlament keine Mehrheit haben.

Die 5%-Hürde kann also dazu führen, dass der Wählerwille umgedreht wird. Hätte etwa bei der Landtagswahl in Hessen im Januar 2008 die Partei Die Linke nicht 5,1 % sondern 4,9 % der Stimmen erhalten, so wären die Stimmen ihrer Wähler komplett unter den Tisch gefallen. CDU und FDP hätten dann die Mehrheit im Parlament gehabt, obwohl SPD, Grüne und Linke zusammen mehr Stimmen hatten.

Bei der Landtagswahl 1979 in Schleswig-Holstein gewann die CDU mit 48,3 % der Wählerstimmen knapp die absolute Mehrheit der Mandate (37 von 73), da im linken Lager 2,4 % für die Grünen unter den Tisch fielen. Mit Ersatzstimme hätten die allermeisten Grünen-Wähler diese vermutlich der SPD oder FDP gegeben, und so einer SPD-geführten sozialliberalen Regierung ins Amt verholfen.

1987 gab es ebenfalls in Schleswig-Holstein eine ähnliche Situation. Die FDP hatte sich inzwischen wieder der CDU zugewandt und strebte eine Koalition mit dieser an. Auf der linken Seite gab es die SPD, die Grünen und den Südschleswigschen Wählerverband, der als Partei der dänischen Minderheit von der 5%-Hürde befreit ist. Die SPD wurde zwar stärkste Partei, aber ihr fehlten die 3,9% der Grünen, um auch den Ministerpräsidenten stellen zu können.

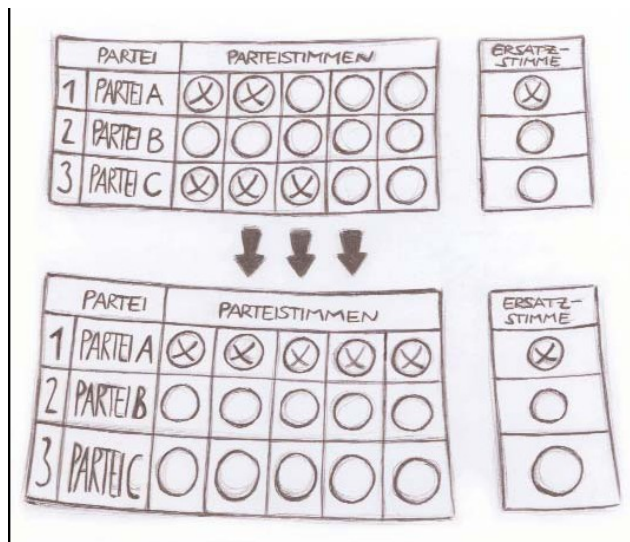
Lösung: Ersatzstimme

Die Einführung der Ersatzstimme kann diese Probleme lösen. Für den Fall, dass die eigentlich bevorzugte Partei an der Sperrklausel scheitert, können die Wähler angeben, welcher anderen Partei ihre Stimmen stattdessen zugute kommen sollen. Dadurch finden nahezu alle Stimmen Berücksichtigung und Wählerinnen und Wähler können ohne Bedenken ihre bevorzugte Partei wählen.

Hierfür wird auf dem Wahlzettel eine Extra-Spalte eingefügt. In dieser Spalte hat der Wähler nun die Möglichkeit, insgesamt ein Kreuz hinter einer bestimmten Partei zu machen, auf die sämtliche Stimmen derjenigen Partei(en) übertragen werden, die an der Sperrklausel scheitern.

Ein praktisches Beispiel

Eine Wählerin verteilt ihre 5 Parteienstimmen auf zwei Parteien. Partei A bekommt von ihr 2 Kreuze, Partei C 3 Kreuze. Die Ersatzstimme gibt sie ebenfalls Partei A. Nach der Auszählung überspringt Partei A die Sperrklausel und zieht ins Parlament ein, während Partei C nicht genügend Stimmen bekommt und an der Sperrklausel scheitert. Da die Wählerin ihre Ersatzstimme ebenfalls Partei A gegeben hat, gehen ihre an Partei C vergebenen 3 Stimmen nun auch an Partei A.



Die 5%-Hürde führt ohne Ersatzstimme dazu, dass die Stimmen der Wähler kleiner Parteien bei der Sitzverteilung de facto auf die im Parlament vertretenen Parteien verteilt werden, und zwar im Verhältnis der Stimmenzahlen der etablierten Parteien. Die Wähler kleiner Parteien haben darauf keinen Einfluss. Die Ersatzstimme soll ihnen diesen Einfluss geben. Sie können dann selbst entscheiden, welcher der etablierten Parteien ihre Stimmen zu Gute kommen sollen.

Der Vorteil der Ersatzstimme ist, dass einerseits die 5%-Hürde ihre Aufgabe erfüllen kann, den Einzug kleiner Parteien ins Parlament zu verhindern, andererseits aber die psychologische Hürde wegfällt und kleine Parteien sich entwickeln und ggf. in der Zukunft die 5%-Hürde überspringen können. Die Wähler müssen nicht mehr taktisch wählen. Und zwischen den Parteien kann ein echter Wettbewerb entstehen.

Haben manche Wähler dann nicht de facto mehr Stimmen?

Nein. Die Ersatzstimme kommt nur zum Zuge, wenn man eine Partei gewählt hat, die an der Hürde scheitert. Da Stimmen für kleine Parteien bei der Mandatsvergabe bislang ignoriert wurden, hatten die Wähler etablierter Parteien bisher je 1 Stimme, während die Wähler kleinerer Parteien de facto keine Stimme hatten. Die Ersatzstimme ist daher keine Bevorzugung der Wähler kleiner Parteien, sondern soll ihre bisherige Benachteiligung aufheben. Ihre Stimme hat dann den gleichen Erfolgswert wie jene der Wähler etablierter Parteien.

Dies lässt sich auch an der Direktwahl – etwa eines Bürgermeisters – verdeutlichen, bei der es eine Stichwahl gibt: Im ersten Wahlgang kann jeder Wähler für den Kandidaten seiner bevorzugten Partei stimmen, egal ob es sich um den Kandidaten einer großen Partei oder jenen einer kleinen Partei handelt. Im zweiten Wahlgang stehen dann nur noch die stärksten Kandidaten zur Wahl. Die Wähler, die im ersten Wahlgang einen der schwächeren Kandidaten gewählt haben, der nun gar nicht mehr im Rennen ist, können in der Stichwahl mitentscheiden, welcher Kandidat eine Mehrheit bekommt.

Die Ersatzstimme kann man sich auch als eine Parteien-Wahl in zwei Wahlgängen vorstellen. Im ersten Wahlgang können alle Parteien antreten, und die Wähler können ihre 5 Stimmen beliebig auf die Parteien verteilen oder konzentrieren. Da im Parlament allerdings nur Parteien repräsentiert sein sollen, die mindestens 5 % der Stimmen erhalten haben, findet ein zweiter Wahlgang statt. An diesem nehmen alle Parteien teil, die im ersten Wahlgang

mindestens 5 % der Stimmen erhalten haben. Wähler, die im ersten Wahlgang mindestens eine ihrer 5 Stimmen einer Partei gegeben haben, die weniger als 5 % der Stimmen erhalten hat, können ihre Stimmen nun unter den noch im Rennen befindlichen Parteien neu verteilen. Soweit Wähler bereits im ersten Wahlgang für Parteien gestimmt hatten, die mehr als 5 % der Stimmen erhalten hatten, haben sie keinen Grund, in der zweiten Runde anders zu wählen als in der ersten. Wähler kleinerer Parteien hingegen schon. Damit die Wähler nicht zweimal zur Wahl gehen müssen, können sie mit Hilfe der Ersatzstimme gleich beim ersten und einzigen Wahlgang angeben, welcher Partei ihre Stimmen zu Gute kommen sollen, falls sie für eine Partei gestimmt haben, die an der 5%-Hürde gescheitert ist.

Was passiert, wenn man auch die Ersatzstimme einer kleinen Partei gibt?

Ersatzstimmen können nur jenen Parteien zu Gute kommen, die bereits vor Verteilung der Ersatzstimmen mindestens 5 % der Stimmen hatten. Alle Parteien, die weniger Stimmen erhalten haben, werden auf einen Schlag aus dem Rennen genommen. Es ist nicht möglich, dass eine Partei erst mit Hilfe der Ersatzstimme die Sperrklausel überspringt.

Wer auch die Ersatzstimme einer kleineren Partei gibt, riskiert, dass seine Stimme am Ende doch unter den Tisch fällt. Deshalb sollte man sich bei der Ersatzstimme dann doch für eine Partei entscheiden, die sicher ins Parlament kommen wird.

Hat die Ersatzstimme nicht eine größere Parteienzersplitterung zur Folge, wodurch das Parlament schlimmstenfalls nicht mehr arbeitsfähig wäre?

Es ist durchaus möglich, dass die Ersatzstimme zum Einzug von ein oder zwei weiteren Parteien ins Abgeordnetenhaus führt, da die Wähler nicht mehr taktisch wählen müssen und kleinere Parteien so bessere Chancen haben, die 5%-Hürde zu überspringen. Da allerdings weiterhin gilt, dass jede im Abgeordnetenhaus vertretene Partei über mindestens 5% der Parteistimmen verfügt, wird keine Partei mit weniger als 6 Abgeordneten vertreten sein. Eine aus 6 Abgeordneten bestehende Fraktion ist ohne weiteres arbeitsfähig.

Was die Anzahl der Parteien im Parlament angeht, führt bereits heute die 5%-Hürde in anderen Bundesländern zu sehr unterschiedlichen Zahlen von Parlamentsparteien. So waren im Saarland in der vorigen Legislaturperiode nur SPD und CDU im Parlament vertreten. Im Sächsischen Landtag sind derzeit 6 Parteien vertreten, in der Bremer Bürgerschaft sogar 7 Parteien.

Je nachdem wie sich die Mandate auf diese Parteien verteilen, kann eine Koalition aus zwei Parteien gebildet werden oder eine aus mehr Parteien. Auch in Parlamenten mit 5 Parteien sind mitunter Dreier-Koalitionen notwendig gewesen.

Sofern die Ersatzstimme nicht bewirkt, dass kleinere Parteien die 5%-Hürde überspringen, ändert sich an der Anzahl der im Parlament vertretenen Parteien nichts. Die Stimmen für kleinere werden dann einfach davor bewahrt, unter den Tisch zu fallen. Die Umverteilung kommt stets nur jenen Parteien zu Gute, die bereits bei den Parteistimmen über 5 % lagen.

Nützt die Ersatzstimme rechten Parteien?

Wer rechtsextreme Parteien wählt, macht dies in der Regel nicht von der Existenz einer Sperrklausel oder einer Ersatzstimme abhängig.

Wenn es 5 Parteistimmen gibt, warum gibt es dann nicht auch 5 Ersatzstimmen?

In unserem ursprünglichen Vorschlag hatten wir tatsächlich vorgesehen, dass es genauso viele Ersatzstimmen wie Parteistimmen geben soll. Testwahlen ergaben jedoch, dass mehrere Ersatzstimmen die Leute nur unnötig verwirren und dass es wenig Bedarf gibt, auch bei den Ersatzstimmen noch einmal mehrere Parteien wählen zu können. Daher haben wir uns für die Vereinfachung auf nur eine Ersatzstimme entschlossen.

Ebenso gab es Überlegungen, ob es nicht weitere Ersatzstimmen für den Fall geben sollte, dass man auch mit der Ersatzstimme eine kleine Partei gewählt hat, die an der Sperrklausel scheitert. Auch dies ist durchaus nicht abwegig, würde aber eine weitere Verkomplizierung bedeuten. Wir halten es für zumutbar, dass man sich bei der Ersatzstimme auf eine Partei festlegt, von der man annimmt, dass sie den Einzug ins Parlament schafft.

Wie werden die Ersatzstimmen im Wahlergebnis dargestellt?

Im Gesetzentwurf heißt es: „Im amtlichen Wahlergebnis wird sowohl die Stimmenverteilung vor als auch nach Auszählung der Ersatzstimmen angegeben.“

Konkret kann das so aussehen, dass für jede Partei zunächst die Zahl ihrer regulären Parteistimmen bzw. deren Stimmenanteil angegeben wird. So wird deutlich, welches Maß an Unterstützung jede Partei hat. Auch die Anteile jener Parteien, die an der 5%-Hürde scheitern, werden deutlich.

Im zweiten Schritt wird dann angegeben, wie sich die Ersatzstimmen der Wähler der Unter-5%-Parteien auf die Über-5%-Parteien verteilen.

	Parteistimmen	Ersatzstimmen	Parteistimmen + Ersatzstimmen	Sitze
Partei A	3700	+ 300	4000	52
Partei B	900	+ 150	1050	14
Partei C	400	/	/	/
Partei D	3900	+ 50	3950	52
Partei E	800	+ 100	900	12
Partei F	150	/	/	/
Partei G	100	/	/	/
Partei H	50	/	/	/
Summe	10000		9900	130

In Kurzform könnte das Wahlergebnis so angegeben werden:

Partei A 37 % (inkl. Ersatzstimmen 40 %)

Partei B 9 % (10,5 %)

Partei C 4 % (-)

Partei D 39 % (39,5 %)

Partei E 8 % (9 %)

Partei F 1,5 % (-)

Partei G 1 % (-)

Partei H 0,5 % (-)

Wie wirkt sich die Ersatzstimme auf die Wahlkampfkostenerstattung aus?

Die Wahlkampfkostenerstattung der Parteien soll wie bisher allein auf den Parteistimmen beruhen.