

Wie lässt sich der Einfluss des Wählers auf die Regierungsbildung steigern?

Eckhard Jesse

1. Einleitung

Wahlrechtsfragen sind Machtfragen. Dieser Satz kennzeichnet das Verhalten nicht nur der Bundestagsparteien. In den letzten Jahren ist vielfach davon die Rede gewesen, wie sich die Aufblähung des Bundestages vermeiden lässt. Mindestens so wichtig erscheint ein anderer Aspekt, obwohl er kaum Debatten auslöst. Auch hier geht es um eine Reform. Sie betrifft die Frage, wie erreicht werden kann, dass der Wähler vor seinem Votum weiß, welche Koalition zur Wahl steht. Denn durch die Aufsplitterung des Parteiensystems, die Annäherung der Parteien und das Offenlassen der Koalitionsoptionen ist das Elektorat verunsichert. „Ewige“ Große Koalitionen führen zu Verdross.

Wer Wahlrechtsreformen beurteilt, hat schlüssige Kriterien aufzustellen, die der Praxis den Weg weisen (wie Konzentration, Repräsentation, Partizipation, Verständlichkeit). Dies ist vielfach geschehen (Jesse 1985: 45-50; Nohlen 2014: 189-194; Grotz 2017). An dieser Stelle sei nur auf

den Maßstab der Legitimität abgehoben. Fassen die Stimmbürger das Verfahren nicht als anerkennungswürdig auf, sei es, weil ihm Transparenz fehlt, sei es, weil es als ungerecht gilt, verliert die Wahl an Geltungskraft. Die wissenschaftliche Akzeptanz kann von der Akzeptanz innerhalb der Bürgerschaft abweichen.

Der Beitrag untersucht die Frage, ob es ein Wahlsystem gibt, das auf der einen Seite die Stimmen der Wählerschaft angemessen widerspiegelt und auf der anderen Seite die Regierungsbildung nicht nachträglich von den Parteien abhängig macht, unabhängig vom Willen der Wähler. Zunächst erfolgt ein kurzer Blick auf die hiesige, längst nahezu verstummte Wahlsystemdiskussion. Danach kommt der vielfältige Wandel der politischen Konstellationen zur Sprache (z. B. volatiles Wahlverhalten; Auffächerung des Parteiensystems; Verzicht der Parteien auf Koalitionsoptionen). Anschließend gelangen zwei Wahlsysteme auf den Prüfstand, ob sie den Anforderungen an heutige Gegebenheiten entsprechen. Zum Schluss folgt einerseits ein Fazit und andererseits eine Antwort



Prof. Dr. Eckhard Jesse

Bis 2014 Prof. im Fach Politikwissenschaft an der TU Chemnitz

auf die Frage nach den Aussichten für ein neues Wahlverfahren.

2. Nahezu verstummte Wahlsystemdiskussion

Wird heftig über vereinzelte Wahlrechtsreformen diskutiert, etwa über Maßnahmen zur Eindämmung des aufgeblähten Parlaments (Behnke 2020; Decker/Jesse 2020; Dehmel 2020), gibt es faktisch keine Debatte über eine „große Wahlsystemreform“: Soll das seit 1949 bestehende, auf dem Prinzip der Proportionalität von Stimmen und Mandaten fußende hiesige Wahlsystem (Behnke 2007) grundlegend geändert werden? Das war anders in den 1950er Jahren und vor allem zur Zeit der ersten Großen Koalition (1966-1969). In der Wissenschaft prallten Befürworter (Hermens 1968) und Gegner (Vring 1968) heftig aufeinander. Seinerzeit hatten Union und SPD zunächst vor, ein solches zu etablieren (Jesse 1985). Dabei war vor allem an die relative Mehrheitswahl nach britischem Muster gedacht. Befürworter versprachen sich davon stabile Einparteienregierungen und ein Wechselspiel von Regierung und Opposition. Als sich ein Regierungsbündnis der SPD mit den Liberalen nach der Wahl des Bundespräsidenten Gustav W. Heinemann 1969 andeutete, war diese Reform vom Tisch.

Seither ist das Thema weithin aus dem Blick verschwunden, wenngleich es immer wieder einmal auftaucht (Strohmeier 2009). Es steht schon deshalb nicht auf der Reformagenda, weil hierfür keine Mehrheiten bereitstehen. Ein mehrheitsbildendes Wahlsystem würde angesichts der gegenwärtigen Mehrheitsverhältnisse wohl vor allem der Union nützen. Und diese propagiert es schon deshalb nicht, weil sie damit potentielle Bündnispartner vergrätzen würde. Die kleineren Parteien stünden bei einem solchen Verfahren bekanntermaßen deutlich schlechter da als bei einem Proportionalsystem.

Bezweckt die Mehrheitswahl eine Disproportion von Stimmen- und Mandatsanteil, basiert die Verhältniswahl gerade umgekehrt auf der Proportion von Stimmen- und Mandatsanteil. Lediglich die Fünfprozentklausel schränkt das Proportionalprinzip ein. Sie wurde eingeführt, um ein zer-

splittertes Parlament zu vermeiden und regierungsfähige Mehrheiten zu ermöglichen. Eine Ausnahme von der Ausnahme stellt die Alternativklausel dar. Eine Partei, die mindestens drei Direktmandate erreicht, braucht für den Einzug in den Bundestag keine fünf Prozent der Zweitstimmen. So gelangte die PDS bei der Bundestagswahl 1994 mit nur 4,4 Prozent der Zweitstimmen aufgrund von vier Direktmandaten mit 30 Sitzen in den Bundestag.

Zudem gibt es eine Reihe von Mischwahlsystemen (Meyer 1973). Sie können auf verschiedene Weise zustande kommen. Zur ersten Variante: Beim „Grabenwahlsystem“ erfolgt keine Verrechnung der Direktmandate mit den Landeslistenmandaten. Eine Partei, die zehn Prozent der Zweitstimmen erlangt, aber kein Direktmandat gewinnt, zieht mit einem Mandatsanteil von fünf Prozent in den Bundestag ein. Zur zweiten Variante: Bei der Wahl in Mehrmannwahlkreisen ziehen die Parteien ein, die in ihnen Mandate gewonnen haben. Je größer die Mehrmannwahlkreise sind, um so günstiger ist dies für kleine Parteien. Dritte Variante: Ein starkes Heraufsetzen einer bundesweiten Prozentklausel, zum Beispiel eine Zehnprozent-Klausel, läuft ebenfalls auf ein Mischwahlsystem hinaus. Im Gegensatz zu den ersten beiden Varianten spielte dieser Vorschlag in der Diskussion bisher keine Rolle.

3. Wandel der politischen Konstellationen mit Blick auf Koalitionsaussagen

Der Wandel der politischen Konstellationen legt eine intensive Wahlsystemdiskussion eigentlich nahe: keine regierungsfähigen Mehrheiten für lagerinterne Koalitionen; massive Verluste der Volksparteien; Erstarken populistischer Parteien, die für ein Regierungsbündnis mehr oder weniger ausfallen und dadurch das Entstehen Großer Koalitionen¹ begünstigen. Das einst gepriesene Wahlsystem erfüllt angesichts veränderter Rahmenbedingungen in der Praxis nicht mehr hinreichend seine Ziele. Es gibt daher gute Gründe, über ein stärker mehrheitsbildendes Wahlverfahren nachzudenken (Arnim 2009; Falter 2009; Hartleb 2009).

Dies gilt vor allem mit Blick auf Probleme der Koalitionsdemokratie (Decker/Jesse 2013): In den ersten fünf Jahrzehnten seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland bekundeten die Parteien bei Bundestagswahlen ihre Koalitionspräferenz, in der Regel selbst die Liberalen (Horst 2010), auch im Vorfeld von Landtagswahlen (Jun 1994). Mit der deutschen Einheit trat die aus der SED hervorgegangene PDS als fünfte Kraft in die Machtarena. Die seinerseits als koalitionsunfähig geltende Partei konnte zunächst weder eine schwarz-gelbe (1990 und 1994) noch eine rot-grüne Koalition (1998 und 2002) verhindern – anders als 2005. Für das eine wie für das andere herkömmliche Bündnis fehlte eine regierungsfähige Mehrheit. Da die Liberalen nicht mit der SPD und Bündnis 90/Grüne zusammengehen wollten, die Grünen hingegen nicht mit der Union und der FDP, war die aus der Not geborene Folge eine Große Koalition. Gelang 2009 wieder die Bildung einer schwarz-gelben Koalition, ließ sich diese vier Jahre später wegen des Scheiterns der Liberalen an der Fünfprozenthürde nicht fortsetzen. SPD, Bündnis 90/Grüne und Die Linke verfügten zwar über eine arithmetische Mehrheit, aber die SPD hatte ein Bündnis mit der Partei Die Linke zuvor ausgeschlossen, so dass erneut eine Große Koalition entstand. Nach der Bundestagswahl 2013 erklärten SPD und Grüne eigens, hinfort ein Bündnis mit der Partei Die Linke nicht mehr auszuschießen (Jesse 2013).²

Vor allem durch die Annäherung der Union an die SPD in zentralen Fragen, ebenso durch weitere aktuelle Ursachen bedingt, wie etwa die teils unkontrollierte Immigration, gelangte mit der 2013 ins Leben gerufenen AfD auch in Deutschland eine rechtspopulistische politische Kraft 2017 in das Parlament (12,6 Prozent). Vor der Bundestagswahl 2017 hatten alle politischen Kräfte ein Bündnis mit der AfD kategorisch verworfen, die Union wie die FDP zudem ein solches mit der Partei Die Linke. Nach der Wahl reichte es arithmetisch weder zu einer schwarz-gelben noch zu einer rot-rot-grünen Koalition. War ein schwarz-grünes Bündnis 2013 zwar arithmetisch, aber nicht politisch möglich, sah dies 2017 gerade umgekehrt aus. Da nach monatelangen Verhandlungen ein schwarz-gelb-grünes Bündnis an der FDP scheiterte, blieb erneut nur der Ausweg einer Großen Koalition.

Mittlerweile erklären die politischen Kräfte wegen des aufgefücherten Parteiensystems mit Fragmentierung und Polarisierung weithin nicht mehr ihre Koalitionspräferenzen vor der Wahl. Angesichts der abschmelzenden Integrationskraft der etablierten Parteien, der SPD mehr als der Union, der FDP mehr als Bündnis/Die Grünen, sowie des Aufbrechens der herkömmlichen Wählermilieus (Niedermayer 2018) schwindet die Aussicht auf eine Mehrheit für eine lagerinterne schwarz-gelbe oder rot-grüne Koalition. Die Existenz von Flügelparteien (AfD, Die Linke) erschwert die Regierungsbildung. Folglich treten vermehrt andere Konstellationen wie eine Große Koalition oder eine lagerexterne Koalition aus drei Parteien auf, zumal in den östlichen Bundesländern (Jesse 2020). Sie verfestigen den ohnehin (zu) stark konsensdemokratisch ausgerichteten Charakter des politischen Systems in Deutschland. Das konkurrenzdemokratische Element ist u. a. durch den Föderalismus mit der starken Rolle des Bundesrates und durch eine Debattenkultur, der es an Offenheit gebricht, stark ins Hintertreffen geraten.

Unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten ist der folgende Befund betrüblich: Der Bürger vermag „nur“ für eine Partei zu votieren, nicht für eine Regierung (Jesse 2018). Dabei will und soll er wissen, was mit seiner Stimme nach der Wahl geschieht. Der Einwand, die Parteien könnten ihre Mitglieder befragen – so praktiziert von der SPD 2013 und 2018 –, ob sie mit einem solchen Bündnis einverstanden seien, zielt ins Leere. Zum einen dürfen lediglich Parteimitglieder abstimmen, zum andern wollen diese ihre Führung nicht mit einem Nein brüskieren. Vollendete Tatsachen sind ja bereits geschaffen worden. Prälektorale Koalitionen dagegen erhöhen die Transparenz und Legitimität der Regierungsbildung (Schubert 2013).

Parteien argumentieren gerne mit dem Argument, der Respekt vor dem Wähler gebiete es, sich vor einer Wahl nicht festzulegen. Ist nicht das Gegenteil richtig? Der Stimmbürger will vorher wissen, wer mit wem zusammengeht. Und das andere, von den Parteien ins Feld geführte Argument lautet: Die inhaltlichen Schnittmengen geben den Ausschlag für die Bildung einer Koalition. Das stimmt, allerdings steht dies vor den Wahlen bereits fest. Den Parteien ist an einem Offenhalten der Koalitionen gelegen, sei es, um keine po-

tentiellen Wähler vor den Kopf zu stoßen, sei es, um nach der Wahl flexibel zu reagieren.

Hinzu kommt die Annäherung der Parteien, die mit der Abnahme der Parteiidentifikation einhergeht. Das Wahlverhalten ist ausgesprochen volatil. Das zeigt etwa die Entwicklung nach der Bundestagswahl 2017. Der Stimmenanteil der Union war 2017 von 41,5 auf 32,9 Prozent gesunken. Sie schnitt bei den Europawahlen 2019 weiterhin zwar am besten ab, verlor aber weiter (28,9 Prozent). Die Grünen avancierten mit 20,5 Prozent hingegen zum ersten Mal bei einer bundesweiten Wahl zur zweitstärksten Kraft, nachdem sie bei der Bundestagswahl 2017 nur 8,9 Prozent erzielt hatten und damit lediglich auf den sechsten Platz gekommen waren. Stieg die Union nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 bei Umfragen zunächst auf fast 40 Prozent, fiel sie nach dem Bekanntwerden schwerer Managementfehler bei der Bewältigung dieser Krise ein Jahr später wieder auf einen Stimmenanteil unter 30 Prozent.

Gewiss sind dies Momentaufnahmen, doch nach der Bundestagswahl 2021 könnte ein unklares Szenario eintreten, da drei Koalitionsvarianten, jeweils mit den Grünen, gegenwärtig (Ende März 2021) über eine Mehrheit verfügen: (1) Schwarz-Grün; (2) Rot-Grün-Rot; (3) Rot-Grün-Gelb. Ein mögliches Resultat: Es wurde gewählt, ohne dass eine Entscheidung über das Regierungsbündnis gefallen ist. Wäre es für die Stimmbürger nicht besser, würden sie die Koalitionspräferenzen der Grünen erfahren? Die Partei weicht einer Festlegung bisher aus.

Angesichts dieser offenkundigen Defizite liegen einige Fragen auf der Hand: Wie kann der Einfluss des Wählers gesteigert, wie eine Große Koalition verhindert, wie ein lagerinternes Bündnis gefördert, wie der Markenkern der politischen Kräfte erhöht, wie eine regierungsfähige Mehrheit erhalten und wie eine Festlegung der Parteien vor der Wahl erreicht werden?

Bietet ein anderes Wahlsystem eine Möglichkeit, solche Fragen positiv zu beantworten? Dabei seien zwei mehrheitsbildende Wahlsysteme berücksichtigt: das (bekannte) relative Mehrheitswahlsystem und das (weithin unbekannt) Prämienwahlsystem. Dasselbe Wahlverhalten zwischen 1990 und 2017 wird dabei vorausgesetzt. Diese

Ceteris paribus-Annahme ist nicht unproblematisch, da ein anderes Wahlsystem ein anderes Wahlverhalten nach sich ziehen kann.

4. Relatives Mehrheitswahlsystem

Bei der in Großbritannien (ferner in zahlreichen afrikanischen und asiatischen Staaten) praktizierten relativen Mehrheitswahl ist das gesamte Wahlgebiet in so viele Wahlkreise eingeteilt, wie Mandate zu vergeben sind. Gewählt ist, wer im jeweiligen Wahlkreis die meisten Stimmen erreicht hat. Die relative Mehrheitswahl ist die bekannteste Unterform der mehrheitsbildenden Wahlsysteme.

Wer die hypothetische Stimmen- und Mandatsverteilung betrachtet (vgl. Tabelle 1), erkennt schnell, dass bei allen Bundestagswahlen immer eine absolute Mandatsmehrheit für eine Fraktion entstanden wäre. Fünfmal hätte sie die Union haushoch erreicht, 2005 nur hauchdünn, zweimal die SPD (1998, 2002). Solche Regierungsmehrheiten *einer* politischen Kraft hätten zwar Koalitionen unnötig gemacht, aber eine derart massive Konzentrationswirkung wäre der Wählerschaft nicht vermittelbar gewesen. Mit einem Stimmenanteil von 45,7 Prozent hätte die Union 1990 71,7 Prozent der Mandate erreicht. Der hypothetische Mandatsanteil für die kleinen Parteien bei dieser Wahl: 0,3 Prozent jeweils für die PDS und die FDP, 0,0 Prozent für Bündnis 9/Grüne. Die angemessene Repräsentation gerät ins Hintertreffen. Und, wichtig für die Legitimität des Verfahrens, bei der relativen Mehrheitswahl könnte sich das Stimmen-Mandatsverhältnis umkehren, wiewohl das bei den Bundestagswahlen seit 1990 nicht eingetroffen wäre. Aus Großbritannien ist dieses Phänomen bekannt: Die stimmenstärkste Partei muss nicht die Partei mit den meisten Mandaten sein.

Unter dem Strich kommt ein solches Wahlverfahren, ungeachtet seiner Verständlichkeit, als Alternative zum jetzigen System daher nicht in Frage (Mataushek 2021). Und angesichts der offenkundig nachlassenden Stärke der Union spricht vieles für die folgende Annahme: Bei der Bundestagswahl 2021 könnte selbst unter den Bedingungen der relativen Mehrheitswahl eine absolute Mandatsmehrheit für eine Partei ausbleiben.

Tabelle 1: Hypothetische Stimmen- und Mandatsanteile der Parteien bei relativer Mehrheitswahl im Einerwahlkreis

Wahljahr		1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013	2017
CDU/CSU	Stimmen in Prozent	45,7	45,0	39,6	41,1	40,8	39,4	45,3	37,3
	Mandate in Prozent	71,7	67,4	34,2	41,8	50,2	72,9	78,9	77,3
SPD	Stimmen in Prozent	35,2	38,3	43,8	41,9	38,4	27,9	29,4	24,6
	Mandate in Prozent	27,7	31,4	64,6	57,2	48,5	21,4	19,4	19,7
FDP	Stimmen in Prozent	7,8	3,3	3,0	5,8	4,7	9,4	2,4	7,0
	Mandate in Prozent	0,3	0	0	0	0	0	0	0
B90/Grüne ¹	Stimmen in Prozent	4,4/1,2 ²	6,5	5,0	5,6	5,4	9,2	7,3	8,0
	Mandate in Prozent	0	0	0	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Die Linke ³	Stimmen in Prozent	2,3	4,1	4,9	4,3	8,0	11,1	8,2	8,6
	Mandate in Prozent	0,3	1,2	1,2	0,7	1,0	5,4	1,3	1,7
AfD	Stimmen in Prozent	–	–	–	–	–	–	1,9	11,5
	Mandate in Prozent	–	–	–	–	–	–	0	1,0
Sonstige	Stimmen in Prozent	3,5	2,8	3,7	1,3	2,7	3,0	5,5	3,0
	Mandate in Prozent	0	0	0	0	0	0	0	0

- 1 Bei der ersten gesamtdeutschen Bundestagswahl 1990 traten aufgrund der getrennten Wahlgebiete in Ost- und Westdeutschland im Westen die Partei Die Grünen und im Osten das Wahlbündnis „Bündnis 90/Die Grünen – BürgerInnenbewegung“ an. Vgl. Probst, Lothar: Bündnis 90, in: Decker, Frank/Viola Neu (Hrsg.): Handbuch der deutschen Parteien, 3., erw. u. akt. Aufl., Wiesbaden 2018, S. 200-203, hier: S. 200.
- 2 Das erstgenannte Ergebnis repräsentiert die Grünen in Westdeutschland, das zweite steht für das ostdeutsche Wahlbündnis.
- 3 1990 bis 2005 PDS; 2005 bis 2007 Linkspartei.PDS.

Quelle: Peggy Mataushek, Wahlsystemreform in Deutschland. Plädoyer für ein Prämienwahlsystem mit Koalitionsbonus, Baden-Baden 2021, S. 165f.

Tabelle 2: Hypothetische Stimmen- und Mandatsanteile des Prämienwahlsystems mit einem 52,5 Prozent-Bonus für die stimmenstärkste Koalition

Wahljahr		1990 ⁴	1994	1998	2002	2005	2009	2013	2017
CDU/CSU	Stimmen in Prozent	43,8	41,4	35,1	38,5	35,2	33,8	41,5	33,0
	Mandate in Prozent	47,6	45,0	36,0	39,8	41,0	36,6	52,5	39,6
SPD	Stimmen in Prozent	33,5	36,4	40,9	38,5	34,3	23,0	25,7	20,5
	Mandate in Prozent	36,4	39,6	45,1	43,0	31,9	23,9	28,6	19,1
FDP	Stimmen in Prozent	11,0	6,9	6,3	7,4	9,8	14,6	4,8	10,8
	Mandate in Prozent	12,0	7,5	6,4	7,7	11,5	15,9	0	12,9
B90/Grüne ¹	Stimmen in Prozent	3,8/ 1,2 ²	7,3	6,7	8,6	8,1	10,7	8,5	8,9
	Mandate in Prozent	1,4	7,9	7,3	9,5	7,5	11,2	9,4	8,2
Die Linke ³	Stimmen in Prozent	2,4	4,4	5,1	4,0	8,7	11,9	8,6	9,2
	Mandate in Prozent	2,6	0	5,2	0	8,0	12,4	9,5	8,5
AfD	Stimmen in Prozent	–	–	–	–	–	–	4,7	12,6
	Mandate in Prozent	–	–	–	–	–	–	0	11,7
Sonstige	Stimmen in Prozent	4,2	3,5	5,9	3,0	3,8	6,0	6,2	5,0
	Mandate in Prozent	0	0	0	0	0	0	0	0

- 1 Bei der ersten gesamtdeutschen Bundestagswahl 1990 traten aufgrund der getrennten Wahlgebiete in Ost- und Westdeutschland im Westen die Partei Die Grünen und im Osten das Wahlbündnis „Bündnis 90/Die Grünen – BürgerInnenbewegung“ an.
- 2 Das erstgenannte Ergebnis repräsentiert die Grünen in Westdeutschland, das zweite steht für das ostdeutsche Wahlbündnis.

- 3 1990 bis 2005 PDS; 2005 bis 2007 Linkspartei.PDS.
- 4 Die stärkste Koalition aus Union und FDP verfügt über 54,8 Prozent der Stimmen. So erübrigt sich eine Prämie für die stimmenstärkste Koalition; die Mandate werden gemäß den Regeln der Verhältniswahl mit einer Sperrklausel von fünf Prozent verteilt.

Quelle: Peggy Matauschek, Wahlsystemreform in Deutschland. Plädoyer für ein Prämienwahlsystem mit Koalitionsbonus, Baden-Baden 2021, S. 270-272.

5. Prämienwahlsystem

Beim Prämienwahlsystem, wie es in Griechenland besteht und in Italien bis vor kurzem bestand, würde die stärkste Partei bzw. das stärkste Lager, das sich für ein Bündnis vor der Wahl erklären müsste, in jedem Fall eine Mandatsmehrheit erhalten. Eine regierungsfähige Mehrheit ist mithin garantiert.

Das folgende Beispiel geht von einem Bonus für das stimmenstärkste, vor der Wahl gebildete Parteienbündnis aus. Es erhalte nach der Wahl im Parlament eine künstliche Mehrheit von 52,5 Prozent.³ Wie die Tabelle 2 belegt, hätte es, dasselbe Wahlverhalten vorausgesetzt, 1990, 1994, 2005, 2009 und 2017 schwarze-gelbe Koalitionen gegeben, 1998 und 2002 rot-grüne. Nach der Bundestagswahl 2013 wäre eine Alleinregierung der Union zustande gekommen (wegen des Scheiterns der FDP an der Fünfprozenthürde).

Volker Best (2013, 2015a, 2015b, 2016) und Peggy Matauschek (2021) plädieren in ihren Untersuchungen mit guten Gründen für ein derartiges Prämienwahlsystem. Die Konzentrationswirkung hält sich in Grenzen, die Repräsentation kleinerer Parteien bleibt nahezu gewahrt wie beim Verhältniswahlsystem, im krassen Gegensatz etwa zur relativen Mehrheitswahl. Das verständliche Wahlsystem spiegelt die gesellschaftliche Konfliktstruktur angemessen wider und schließt Große Koalitionen per se aus. Diese Notbündnisse schaden auf Dauer einer funktionierenden, durch ein Wechselspiel von Regierung und Opposition gekennzeichneten parlamentarischen Demokratie.

Der Wähler wäre nicht entmündigt, wüsste er doch vor der Wahl, was anschließend mit seiner Stimme passiert, da lagerinterne Bündnisse kandidieren.⁴ Allerdings stellt eine solche institutionelle Vorkehrung einen Eingriff in die „lebende Verfassung“ (Dolf Sternberger) dar. Am Wahlergebnis sei „herumgedoktert“ worden. Das ist der eine

Kritikpunkt. Der andere: Einem derartigen Wahlverfahren mangelt es an traditioneller Verankerung.⁵ In Deutschland genießt das Proportionalprinzip, mit dem das Prämienwahlsystem bricht (Behnke 2015), traditionell große Beliebtheit. Insofern würde es vielen – Politikern, Wissenschaftlern und Stimmbürgern – wohl schwerfallen, sich damit anzufreunden.

6. Fazit und Ausblick

Wahlsystemfragen sind nicht nur Macht-, sondern auch Legitimationsfragen. Schließlich entscheidet der Souverän bei der Wahl darüber, wer zur Regierungsübernahme demokratisch legitimiert ist. Dem gegenwärtigen Wahlverfahren fehlt es jedenfalls teilweise an Legitimität. Es erfüllt angesichts des diversifizierten Parteiensystems seine Funktionen nicht mehr derart gut wie früher. Die Stimmbürger kaufen bei der Wahl die sprichwörtliche „Katze im Sack“. So wird ihr Votum entwertet, und Verdruss keimt in der Wählerschaft. In der Vergangenheit war dies, wie erwähnt, anders. Der Wähler wusste, als sich zwei Lager gegenüberstanden, was mit seiner Stimme passiert. Diese positive Konsequenz trafe für das Prämienwahlsystem zu.

Wie sieht die Zukunft aus? Die politische Realisierbarkeit ist das eine, die politische Notwendigkeit das andere. Was die Einführung eines Prämienwahlsystems betrifft, überwiegt Skepsis. Die Pfadabhängigkeit dürfte zu stark sein, als dass eine große Wahlsystemreform in absehbarer Zeit Einzug hält. Könnte sich bei einer Zunahme der Unzufriedenheit aufgrund politischer Defizite etwas ändern, z.B. angesichts permanenter Koalitionen oder langwieriger Verhandlungen zwischen den Regierungspartnern, ein Wandel einsetzen? Das mag nicht ganz auszuschließen sein, wobei viel Hoffnung angesichts des verbreiteten Behar-

rungsstrebens kaum besteht. Das Wünschenswerte ist nicht immer das Realistische.

Insofern müssten die Wähler die Parteien ohne Unterlass danach fragen, welche Koalitionsvariante sie bevorzugen. Eine politische Kraft, wie etwa Bündnis 90/Die Grünen, die über viele Machtoptionen verfügt, muss davon nicht nur profitieren. Schließlich könnten linke Anhänger der Partei diese bloß dann wählen, wenn sie sicher wüssten, ein grün-rot-rotes Bündnis werde angestrebt. Und umgekehrt käme für eher konservative Anhänger der Grünen lediglich ein schwarz-grünes bzw. grün-schwarzes Bündnis in Frage.

Auch die FDP ist in diesem Dilemma gefangen. Für sie mag es verführerisch sein, ein Bündnis mit der SPD und den Grünen nicht auszuschießen, der einzigen realistischen Machtoption für sie. Doch muss sie damit rechnen, dass ein Teil ihrer auf Marktwirtschaft fixierten Klientel eine solche Koalition um keinen Preis goutiert und daher unter Umständen der Wahl fernbleibt oder einer anderen Partei die Stimme gibt (der Union, der AfD, den Freien Wählern). Und die SPD geht ein Risiko ein, wenn sie vor der Wahl ein Bündnis mit der Partei Die Linke nicht verwirft, weil für einen Teil ihrer „bürgerlichen“ Anhängerschaft eine solche Kooperation inakzeptabel ist.

Insofern sollten Parteien überlegen, ob es nicht nur im Interesse ihrer Wähler ist, sondern auch im eigenen, vor der Wahl mit „offenen Karten“ zu spielen. Mehr Optionen vor den Wahlen bedeutet nicht notwendigerweise mehr Stimmen nach der Wahl. Allerdings fehlt bisher eine sichere Datenbasis für die Frage: Wieviel Prozent der Wähler stimmen deshalb nicht für „ihre“ Partei, weil ihnen die „Offen-nach-(fast)-allen-Seiten“-Strategie missfällt. Der Anteil dürfte von Fall zu Fall unterschiedlich hoch sein.

Anmerkungen

- 1 Damit war bisher ein Bündnis der Union mit der SPD gemeint. Sollte Bündnis 90/Die Grünen hinfort stärker sein als die SPD, büßte ein solches Verständnis an Überzeugungskraft ein.
- 2 Die Grünen hatten auch zuvor ein Bündnis mit der Partei Die Linke und der Union zwar

nicht kategorisch ausgeschlossen, aber nunmehr wurde das Thema offensiv „angepackt“.

- 3 Würde das vor der Wahl gebildete Bündnis mehr als 52,5 Prozent bekommen, so behielte es selbstverständlich seinen Anteil. Das war 1990 für die Union und die FDP der Fall.
- 4 Jedoch würde das „Durchregieren“ wegen des starken Einflusses durch den Bundesrat nicht eintreten. Die unterschiedlichen Mehrheiten zwischen Bundestag und Bundesrat blieben angesichts der vielfältigen Koalitionen in den Bundesländern erhalten. Dieser wichtige Aspekt, der die Relevanz der Wahlsystemfrage relativiert, bleibt hier ausgespart.
- 5 Vor mehr als einem halben Jahrhundert hatten Ferdinand A. Hermens und Helmut Unkelbach (1967) für ein „kubisches Wahlsystem“ plädiert: Bei ihm wird für die Mandatsvergabe die Anzahl der Stimmen in die dritte Potenz erhoben. Dieser wenig realitätstaugliche Vorschlag löste zu Recht heftige Kritik aus.

Literatur

- Arnim, Hans Herbert von (2009): Mehrheitswahl und Partizipation, in: Gerd Strohmeier (Hrsg.), Wahlsystemreform. Sonderband der ZPol, Baden-Baden: Nomos, S. 183-210.
- Behnke, Joachim (2007): Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl, Baden-Baden: Nomos.
<https://doi.org/10.5771/9783845203393>
- Behnke, Joachim (2015): Gegen einen wahlsystematischen Paternalismus. Replik auf Volker Best „Komplexe Koalitionen, perplexer Wähler, perforierte Parteiprofile“ in Heft 1/2015 der ZParl. Zeitschrift für Parlamentsfragen 46 (2), 426-432.
<https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-2-426>
- Behnke, Joachim (2020): Das neue Bundeswahlgesetz der Großen Koalition von 2020. Eine Risikoanalyse, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 51 (4), 764-784.

- <https://doi.org/10.5771/0340-1758-2020-4-764>
- Best, Volker (2013): Wie weiter nach dem Ende der Wunschkoalitionen? Institutionelle Konsequenzen und Reformvorschläge, in: Frank Decker/Eckhard Jesse (Hrsg.), *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013. Parteiensystem und Regierungsbildung im internationalen Vergleich*, Baden-Baden: Nomos, 299-320.
<https://doi.org/10.5771/9783845242378-299>
- Best, Volker (2015a): Koalitionssignale bei Landtagswahlen. Eine empirische Analyse von 1990 bis 2012, Baden-Baden: Nomos.
<https://doi.org/10.5771/9783845261171>
- Best, Volker (2015b): Komplexe Koalitionen, perplexer Wähler, perforierte Parteiprofile. Eine kritische Revision jüngerer Befunde zur deutschen Koalitionsdemokratie und ein Reformvorschlag. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 46 (1), 82-99.
<https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-1-82>
- Best, Volker (2016): Warum das deutsche Wahlsystem eine Mehrheitsprämie braucht. Eine Entgegnung auf Joachim Behnkes Replik in Heft 2/2015 der ZParl. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 47 (1), S. 212-225.
<https://doi.org/10.5771/0340-1758-2016-1-212>
- Decker, Frank/Eckhard Jesse (Hrsg.) (2013): *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013. Parteiensystem und Regierungsbildung im internationalen Vergleich*, Baden-Baden: Nomos.
<https://doi.org/10.5771/9783845242378>
- Decker, Frank/Eckhard Jesse (2020): Wahlrechtsreform. Eine Agenda in zwölf Punkten. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 51 (4), 785-801.
<https://doi.org/10.5771/0340-1758-2020-4-785>
- Dehmel, Niels (2020): Wege aus dem Wahlrechtsdilemma. Eine komparative Analyse ausgewählter Reformen für das deutsche Wahlsystem, Baden-Baden: Nomos.
<https://doi.org/10.5771/9783748907541>
- Falter, Jürgen W. (2009): Mehrheitswahl und Regierbarkeit. Das deutsche Wahlsystem auf dem Prüfstand, in: Gerd Strohmeier (Hrsg.), *Wahlsystemreform. Sonderband der ZPol*, Baden-Baden: Nomos, S. 133-154.
- Grotz, Florian (2017): Kriterien und Ansatzpunkte einer nachhaltigen Wahlsystemreform, in: Joachim Behnke/Frank Decker/Florian Grotz/Robert Vehrkamp (2017): *Reform des Bundestagswahlsystems. Bewertungskriterien und Reformoptionen*, Gütersloh: BertelsmannStiftung, 41-63.
- Hartleb, Florian (2009): Mehrheitswahl und Gerechtigkeit, in: Gerd Strohmeier (Hrsg.), *Wahlsystemreform. Sonderband der ZPol*, Baden-Baden: Nomos, S. 81-103.
<https://doi.org/10.5771/9783845219257-82>
- Hermens, Ferdinand A. (1968): *Demokratie oder Anarchie? Untersuchung über die Mehrheitswahl*, 2. Auflage, Köln/Opladen. Westdeutscher Verlag.
<https://doi.org/10.1007/978-3-322-98475-3>
- Hermens, Ferdinand A./Helmut Unkelbach (1967): *Die Wissenschaft und das Wahlrecht. Politische Vierteljahresschrift* 8 (1), 2-22.
- Horst, Patrick (2010): Koalitionsbildungen und Koalitionsstrategien im neuen Fünfparteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 20 (3-4), 327-408.
<https://doi.org/10.5771/1430-6387-2010-3-4-327>
- Jesse, Eckhard (1985): *Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform. Eine Analyse der Wahlsystemdiskussion und der Wahlrechtsänderungen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1983*, Düsseldorf: Droste.
- Jesse, Eckhard (2013): Nach allen Seiten offen? Der Ausgang der Bundestagswahl 2013 und mögliche Folgen für das Parteiensystem und das Koalitionsgefüge, in: *Zeitschrift für Politik* 60 (4), 374-392.
<https://doi.org/10.5771/0044-3360-2013-4-374>
- Jesse, Eckhard (2018): Warum Koalitionsregierungen den Wähler entmachten (können), in: Tom Mannewitz (Hrsg.), *Die Demokratie und ihre Defekte. Analysen und Reformvorschläge*, Wiesbaden: Springer, 251-267.
https://doi.org/10.1007/978-3-658-20848-6_11

- Jesse, Eckhard (2020): Wahlen in den neuen Bundesländern seit 1990. *Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 69 (3), 321-334.
<https://doi.org/10.3224/gwp.v69i3.08>
- Jun, Uwe (1994): Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern. Theoretische Betrachtungen, Dokumentation und Analyse der Koalitionsbildung auf Länderebene seit 1949, Wiesbaden: Springer.
<https://doi.org/10.1007/978-3-663-10489-6>
- Matauschek, Peggy (2021): Wahlsystemreform in Deutschland. Plädoyer für ein Prämienwahl-system in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden: Nomos.
<https://doi.org/10.5771/9783845242378-97>
- Meyer, Hans (1973): Wahlsystem und Verfassungsordnung. Bedeutung und Grenzen wahlsystematischer Gestaltung nach dem Grundgesetz, Frankfurt a.M.: Metzner.
- Niedermayer, Oskar (2018): Die Entwicklung des deutschen Parteiensystems. Zur Bedeutung kurzfristiger Faktoren im Jahrzehnt des europäischen Wandels. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 49 (2), 386-303.
<https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-2-286>
- Nohlen, Dieter (2014): *Wahlrecht und Parteiensystem*, 7. Auflage, Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich.
- Schubert, Thomas (2013): Vorstufe der Koalitionsbildung oder strategisch-taktische Wahlkampfinstrumente? Koalitionsaussagen vor Bundestagswahlen, in: Frank Decker/Eckhard Jesse (Hrsg.), *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013. Parteiensystem und Regierungsbildung im internationalen Vergleich*, Baden-Baden: Nomos, 97-113.
<https://doi.org/10.5771/9783845242378-97>
- Strohmeier, Gerd (Hrsg.) (2009): *Wahlsystemreform. Sonderband der ZPol*, Baden-Baden: Nomos.
- Vring, Thomas von der (1968): *Reform oder Manipulation? Zur Diskussion eines neuen Wahlrechts*, Frankfurt a.M.: Europäische Verlagsanstalt.