

# Machtbehauptung durch Mehrheitswahl

Die Bundesregierung der Großen Koalition beabsichtigt, mit ihrer erdrückenden Mehrheit in Bundestag und Bundesrat noch in dieser Legislaturperiode dreißig Verfassungsänderungen beschließen zu lassen. Das Grundgesetz, das 146 Artikel hat, soll an über achtzig Stellen geändert werden. Nach Umfang und Bedeutung der vorgesehenen Regelungen steht damit der Bundesrepublik die neben der Wehrnovelle vom 19. März 1956 einschneidendste Umgestaltung ihres Verfassungsrechts bevor. Von dem Bundesminister des Innern wird der Ausspruch berichtet: „Es geht jetzt darum, unserem Grundgesetz, das noch immer die Säuglingskleidung trägt, einen Maßanzug zu schneiden. Schließlich ist die Bundesrepublik allmählich volljährig.“ Ob die Bundesrepublik ihren demokratischen Charakter bewahrt, wird davon abhängen, daß die vorbereiteten neuen Kleider nicht nur ein bequemerer „Maßanzug“ für die Herrschenden werden, für deren Machtinteresse vielleicht die „Säuglingskleidung“ unserer sonst so gelobten demokratischen und rechtsstaatlichen Musterverfassung zu eng geworden ist.

## DAS HEUTIGE WAHLSYSTEM

Das angekündigte neue Verfassungsrecht der Großen Koalition soll auch eine Festlegung des Wahlrechtssystems im Grundgesetz bringen. Der Parlamentarische Rat hatte in bewußtem Gegensatz zur Weimarer Nationalversammlung davon abgesehen, das Wahlsystem in die Verfassung aufzunehmen. Diese Frage sollte dem Gesetzgeber überlassen bleiben. Für die Wahlen zum 1. Bundestag hatte sich der Parlamentarische Rat in seinem Wahlgesetz vom 14. August 1949 für ein die Mehrheitswahl und die Verhältniswahl kombinierendes Wahlsystem entschieden. Bei diesem Mischsystem ist es, trotz mancher Modifikation, bis heute geblieben. Das Wahlsystem des geltenden Bundeswahlgesetzes vom 7. Mai 1956 ist die „personalisierte Verhältniswahl“. Sein Grundcharakter ist die Verhältniswahl: Die Zahl der auf die Liste einer Partei entfallenen Stimmen entscheidet über die Zahl der Sitze. Die Hälfte der Sitze aber wird – Folge der „personalisierenden“ Beimischung der Mehrheitswahl – durch die Sieger in den Wahlkreisen besetzt. Der Wähler mag so zwar mit seiner für den Wahlkreisbewerber abgegebenen Erststimme erfolglos bleiben, wenn sein Kandidat unterliegt. Doch bringt er sein Gewicht jedenfalls mit der für die Liste eingesetzten Zweitstimme zur Geltung. Der stimmenzersplitternden Wirkung der Verhältniswahl tritt die „Sperrklausel“ entgegen, die eine Partei, die nicht wenigstens 5% der Zweitstimmen im Bundesgebiet oder drei Direktmandate errungen hat, von der Sitzverteilung ausschließt.

## WAHLRECHTSREFORM UND WÄHLERWILLE

Die von der Bundesregierung beabsichtigte Neugestaltung des Wahlrechts will das geltende Wahlsystem, das die Vorteile von Verhältniswahl und Mehrheitswahl (umfassende Repräsentation, Berücksichtigung des persönlichen Moments) verbindet und die Nachteile beider Systeme (Anonymität und Stimmenzersplitterung, Nichtberücksichtigung der für den unterlegenen Wahlkreisbewerber abgegebenen Stimmen) vermeidet, durch die relative Mehrheitswahl ersetzen. Der Bundeskanzler hat den Standpunkt der Großen Koalition in der Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966 wie folgt umrissen:

„Die stärkste Absicherung gegen einen möglichen Mißbrauch der Macht ist der feste Wille der Partner der Großen Koalition, diese nur auf Zeit, also bis zum Ende dieser Legislaturperiode fortzuführen. Während dieser Zusammenarbeit soll nach Auffassung der Bundesregierung ein neues Wahlrecht grundgesetzlich verankert werden, das für künftige Wahlen zum Deutschen Bundestag nach 1969 klare Mehrheiten ermöglicht. Dadurch wird ein institutioneller Zwang zur Beendigung der Großen Koalition und eine institutionelle Abwehr der Notwendigkeit zur Bildung von Koalitionen überhaupt geschaffen. Die Möglichkeit für ein Übergangswahlrecht für die Bundestagswahl 1969 wird von der Regierung geprüft.“

Diese sehr allgemein gehaltenen Sätze bringen zum Ausdruck, daß die Koalitionsverhandlungen eine Wahlrechtsreform im Sinne des Mehrheitswahlrechts zum Gegenstand hatten und daß jedenfalls zwischen den Verhandlungskommissionen eine gewisse Übereinstimmung hergestellt werden konnte. Die Änderung des Wahlsystems soll erst für die übernächste Bundestagswahl im Jahre 1973 wirksam, in ihren wesentlichen Zielen aber schon für die Wahlen von 1969 verwirklicht werden. Das angedeutete „Übergangswahlrecht“ soll in einer Verschärfung der Sperrklausel bestehen, derart, daß entweder das Quorum von 5% auf 10% erhöht wird oder neben 5% der Zweitstimmen drei (nach anderen Vorschlägen fünf) Direktmandate gewonnen werden müssen. Es ist nicht ersichtlich, wie dieses „Übergangswahlrecht“ mit der Idee Herbert Wehners, die Wahlen von 1969 zu einem Realplebiszit über die Mehrheitswahl zu stilisieren, in Einklang gebracht werden kann. Überhaupt ist diese Idee des Realplebiszits nicht ohne demagogischen Beigeschmack. Das Grundgesetz hat mit gutem Grund die Möglichkeit plebiszitärer Appelle vermieden, die nicht etwa besonders demokratische Chancen der Bürger sind, den Staatswillen selbst

zu bestimmen, sondern im Gegenteil demagogische Chancen für selbstbestellte Volkstribunen, sich eine scheinbare Legitimität für ihre Absichten zu verschaffen. Da die Wahlen der Kurationsakt für die Besetzung des Parlaments und die Berufung des Regierungschefs sind, wobei neben den weithin ausschlaggebenden habituellen Grundhaltungen recht divergierende Vorstellungen maßgebend sind, können sie nicht einfach als Sachentscheidungen dekretiert werden. Wie die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ am 29.11.1966 ganz zutreffend schrieb, würde man damit ein „Orakel“ anrufen, „dessen Stimme undeutlich sein wird“. Daß sie undeutlich ist, liegt in der Natur der Sache und gibt dem, der sie anruft, die Macht, sie zu interpretieren. Man muß sich nur vor Augen halten, daß der Wähler sein Votum gegen die Mehrheitswahl nur dadurch abgeben könnte, daß er die Parteien wählt, die nach dem erklärten Willen der Regierungsparteien bereits durch die Wahlen von 1969 ausgeschaltet werden sollen.

## PARTEIEN UND MEHRHEITSWAHL

Für die Einführung der Mehrheitswahl sind offenbar die führenden Funktionäre der SPD und der CDU/CSU; bis zu welchem Grade die Parteien und Fraktionen ihnen dabei folgen werden, ist noch nicht sicher. Die Debatte über die Regierungserklärung brachte keinerlei Dissens ans Licht. Immerhin äußerte sich die SPD-Fraktion durch den Mund von Helmut Schmidt dahin, daß sie auf die Vorschläge der Regierung (zu der auch die SPD gehört) nicht festgelegt sei, sondern daß sie diese auf einem Bundesparteitag, der im November 1968 in Nürnberg stattfinden soll, gründlich prüfen werde. Dem ist hinzuzufügen, daß die beiden Redner der SPD, die überhaupt näher in diese Frage eintraten, Helmut Schmidt und Schmitt-Vockenhausen, sich für die Mehrheitswahl einsetzten. Auch die Sprecher der CDU/CSU unterstützten die Regierung. Immerhin hat der Hamburger Landesvorsitzende der CDU nach einer Sitzung des Landesausschusses Anfang Dezember 1966 erklärt, er sage voraus, daß sich

## Robert Peppmüller

unterhält ein großes Lager der empfohlenen

## Universitätsliteratur

kauft Bibliotheken und einzelne wissenschaftliche Werke und besorgt vergriffene Bücher

Göttingen, Barfüßerstraße 11

Ruf 5 47 86 / 5 74 32

# 3950<sup>a.W</sup>,-

**Sensationeller Preis für ein vernünftiges und zweckmäßiges Auto. 1967 mit mehr Komfort und stärkeren Bremsen. 845 ccm, 26 PS, 4 Türen, eine fünfte Tür fürs Gepäck. 5,5 Liter auf 100 km.**



## RENAULT 4

**Autohaus**

**ERICH EVERTZ**

**Rosdorf-Göttingen - Tel. 2 20 06**

**Filiale: Göttingen**

**Gaußstraße 8 - Tel. 4 49 11**



*das lob  
ich mir*

## GÖTTINGER Edel-Pils

**und das süßlige Starkbier**

# „Weißer Bock“

die Hamburger CDU gegen die Einführung des relativen Mehrheitswahlrechts wenden werde. Die Überlegungen des Abgeordneten Rollmann, daß die Mehrheitswahl die CDU die Städte kosten und sie auf das platte Land zurückwerfen würde, so daß sie mit einer ländlich und katholisch orientierten Verprovinzialisierung rechnen müsse, scheinen nicht ohne Echo geblieben zu sein. Vielleicht liegt dieses nüchterne Kalkül auch der Warnung Adenauers vor dem Zweiparteiensystem zugrunde.

Die Aussprache des Bundestages über die Regierungserklärung zeitigte als Hauptargument der Befürworter des Mehrheitswahlrechts den Gesichtspunkt, mit diesem Wahlsystem ein Zweiparteiensystem zu schaffen und zu konsolidieren, um so ein die Verantwortungen klar verteilendes „Wechselspiel“ zwischen einer starken Regierung und einer starken Opposition herbeizuführen. Besonders sorgfältig und eingehend wurde dieses Argument in der Rede des Abgeordneten Even (CDU/CSU) entwickelt, der den Zweck der Wahl darin sah, „im Interesse der Gesamtheit ein funktionsfähiges Parlament und damit eine handlungsfähige Regierung nach dem Willen der Mehrheit des Volkes zu bilden“. Diese Charakterisierung hebt ein wesentliches Moment hervor, aber sie ist unvollständig. Denn Wahlen sollen nicht nur eine stabile und zu geradliniger Politik fähige Staatsspitze hervorbringen, sondern sie sind auch das einzige unmittelbar wirksame Instrument der Kontrolle der Bürger gegenüber den durch das Parlament und die Regierung herrschenden Parteien. In den Wahlen verwirklicht sich die demokratische Verantwortung der Herrschenden. Also muß das Wahlrecht sich diesem Zweck der Wahlen, der sogar ihr vorrangiger Zweck ist, fügen. Es ist gewiß kein Zufall, daß der Ruf nach der stabilen Mehrheit ständig wiederholt wurde, daß aber niemand der Frage Beachtung schenkte, ob das neue Wahlrecht nicht zu Stabilität auf Kosten der Kontrolle führen werde. Die Einführung des Mehrheitswahlrechts würde praktisch die beiden großen, sich als „staatstragend“ verstehenden Parteien in ihrem Machtbesitz konsolidieren und gegen eine Alternative abschirmen. Daß die Tauglichkeit der Wahlsysteme im Hinblick auf das Ziel eines herrschaftsfähigen Parlaments und einer aktionskräftigen Regierung zum Maßstab der Wahlreform genommen wurde, zeigt immerhin eine Befreiung von dem sonst in der Regel für das Mehrheitswahlrecht ins Feld geführten Mythos der „Persönlichkeit“, die dabei wieder mehr zu ihrem Recht komme. Nur ein Abgeordneter wollte nicht darauf verzichten, den „personalen Akzent in der Demokratie“, den das Mehrheitswahlrecht verstärkte, zu beschwören. Doch scheint die Verwendung dieses Arguments weniger von der realitätsfernen Überzeugung bestimmt gewesen zu sein, daß die Mehrheitswahl den Einfluß der Partemaschine auf die Kandidatenaufstellung dämpfen könnte, als von dem polemischen Vergnügen, der FDP entgegenhalten zu können, daß sie als liberale Partei doch eigentlich das Mehrheitswahlrecht begrüßen müsse. Die FDP, deren parlamentarische Existenz das Mehrheitswahlrecht zerstören soll, mußte es wohl als subtilen Zynismus auffassen, wenn ihr der Abgeordnete Barzel (CDU/CSU) zurief: „Wenn Sie die Partei der Persönlichkeiten sind, müssen Sie doch immer

für dieses Wahlrecht sein.“ Das ist der Hol der Mächtigen, die es sich leisten können, die ihnen ausgelieferte Minderheit auch noch zu verspotten. Die Macht nicht über Gebühr zu konsolidieren, sondern zu beunruhigen und zu kontrollieren, ist der Sinn der periodischen Wahlen.

Gegenüber den auf die staatspolitische Funktion der Wahlen pochenden Sprechern der Regierungsparteien reagierte die bedrohliche FDP, besonders in der Person Thomas Dehlers, eher hilflos als überzeugend. Es war richtig, darauf zu zeigen, daß der staatspolitische Kothurn eine „Manipulation“ der Machtverhältnisse durch das Medium des Wahlrechts verbirgt. Doch damit, daß man nur sich selbst, nicht aber den demokratischen Kontrollprozeß als das Opfer dieser „Manipulation“ zu erblicken vermochte, und daß man die Idee des Liberalismus als allein in der FDP verwirklicht gegen die Erdrosselung in Schutz nehmen zu müssen glaubte, provozierte man die Frage, wie es denn mit geschichtlicher Wirkung und heutiger Wirklichkeit des Liberalismus bestellt sei, und ob denn etwa die FDP für sich das alleinige Recht in Anspruch nehmen könne, diese Idee zu repräsentieren.

So erhielt der Abgeordnete Even (CDU/CSU) den Beifall der Regierungsparteien für den Halbsatz: „Das Hochkommen der marxistischen Bewegung... war doch die gequälte und verzweifelte Antwort des ausgebeuteten Proletariats gegen den Manchester-Liberalismus...“ Die FDP verteidigte nur sich selbst, nicht die Demokratie, die durch den Versuch, den Machtbesitz mithilfe des Wahlrechts zu konsolidieren, bedroht ist, und deren Bewahrung ganz besonders in die Hand der Opposition gelegt ist. Die Prämisse der FDP, daß die Wahlrechtsänderung gewissenmaßen in ihr wohlverworbenes Recht auf parlamentarische Repräsentation eingreife, übersieht, daß es im demokratischen Prozeß der Machterlangung und Machibehauptung wohl erworbene Rechte nicht geben kann.

### WAHLREFORM UND DEMOKRATIE

Nicht daß die FDP durch die Einführung des Mehrheitswahlrechts eliminiert wird, ist der Grund demokratischer Besorgtheit, sondern daß das Wahlrecht zum Instrument der Machterlangung gemacht wird. Man kann in einer Gesellschaft, die seit langem ein bestimmtes Wahlsystem praktiziert und in der auf dieser Grundlage eine bestimmte Verteilung der politischen Macht zustande gekommen ist, nicht abstrakt über Vor- und Nachteile der Wahlsysteme befinden. Der Übergang von der einmal eingeführten Verhältniswahl zur Mehrheitswahl ist nicht einfach eine – zudem durchaus zweifelhafte – Verbesserung des Wahlrechts, sondern ein politischer Eingriff in die bestehenden Kräfteverhältnisse. Sofern nicht ein eindeutig ausgeprägtes Zweiparteiensystem vorhanden ist und, was eine weitere und selbständige Bedingung ist, die beiden Parteien nicht zueinander in einem konkurrierenden Verhältnis von Regierung und Opposition stehen, indem sie die gesellschaftlichen Haupttendenzen der Beharrung und der Bewegung verkörpern, ist der Übergang von der Verhältniswahl zur Mehrheitswahl eine staatsstreicherartige politische Entscheidung im Mantel des Wahlrechts, die für den demokratischen Charakter des politischen Prozesses gefährlich werden kann.