

EDITORIAL

Die Wahl ist das wichtigste Bindeglied zwischen den Bürgern und den Institutionen der repräsentativen Demokratie. Durch Wahl entsteht Rechenschaftspflicht, erhalten parlamentarische Entscheidungen demokratische Legitimation. Wahlfragen sind also Fragen der Repräsentation und damit immerwährender Gegenstand der Zeitschrift für Parlamentsfragen. So werden auch in diesem Heft wieder Vorschläge für die keineswegs gelösten Probleme des Wahlrechts zum Bundestag gemacht und über das mittlerweile besorgniserregende Sinken der Beteiligung an Parlamentswahlen auf allen Ebenen nachgedacht.

Als Mittel gegen die Wahlmüdigkeit wird eine Wahlpflicht diskutiert, wie sie in circa dreißig Ländern schon existiert. Diese dürfte aber nur dann wirken, wenn sie von der Bevölkerung akzeptiert wird – und dies ist in Deutschland nicht der Fall: Lediglich ein Drittel der Deutschen, so die Untersuchung von *Markus Klein*, *Jan Ballowitz* und *Per Holderberg*, befürwortet die Einführung eines gesetzlichen Zwangs zur Wahl; und nur gut jeder Zehnte unterstützt dies, wenn die Nichtwahl gar mit Strafe bewehrt würde. Um wieder mehr Menschen zu motivieren, von ihrem Wahlrecht Gebrauch zu machen, sind wohl tiefergehende Veränderungen nötig. Den Zusammenhang zwischen Wahlbeteiligung, politischer Unzufriedenheit und Bildung lotet *Martin Althoff* aus. Jedenfalls bei der Bundestagswahl 2009 waren es keineswegs nur bildungsschwache Gesellschaftsschichten, die schlechte Leistungen des politischen Personals mit Enthaltung quittierten, sondern auch Höhergebildete. *Althoffs* Fazit: Das Problem verdrossener Nichtwähler hat die gesamte Gesellschaft erreicht.

Das Argument, man ginge nicht wählen, weil die Parteien sich soweit angeglichen hätten, dass es gar keine Wahl mehr gebe, widerlegen *Uwe Wagschal* und *Pascal König*. Sie stellen ein neues Messinstrument vor, um Parteipositionen räumlich darzustellen: den Wahl-O-Mat, mit dem die Bundeszentrale für politische Bildung den Bürgern ermöglicht, sich die Parteiprogramme einfacher zu erschließen. Danach sind die beiden politischen Lager nach wie vor programmatisch klar unterscheidbar.

Welche Rolle Wahlkreiskandidaten für die Wahlentscheidung und den Wahlausgang spielen, beleuchten *Franz Urban Pappi* und *Thomas Bräuninger*. Am Beispiel zweier Stuttgarter Wahlkreise zeigt sich, dass die Parteibewertung im Durchschnitt positiver ausfällt als die Kandidatenbewertung im Wahlkreis; letztere kann aber auch zu einem Mehr an Zweitstimmen für die Parteien führen. Und Wahlkämpfer können lernen, wie schwierig es ist, im deutschen Zweitstimmensystem strategisches Wählen gezielt herbeizuführen. *Pappi* und *Bräuninger* leiten aus ihrer Analyse die Anregung ab, zum Wahlrecht von 1949 mit einer Wahlkreisstimme, die doppelt ausgezählt wird, zurückzukehren. Dass die Wähler nicht auf die Orientierung verzichten wollen, die ihnen die Parteizugehörigkeit von Kandidaten gibt, belegt die Chancenlosigkeit parteiloser Bewerber bei Bundestagswahlen. Dennoch sind über eintausend seit 1949 angetreten. Ihre Motive und Merkmale, ihr Abschneiden und die Hürden für einen Erfolg hat *Christian Nestler* untersucht. Zwar attestiert er ihnen eine leicht gestiegene Bedeutung; als Protestventil anstelle von (neuen) Parteien fungieren sie dennoch nicht.

Gleich zu Beginn der 18. Wahlperiode des nach neuen Regeln gewählten Bundestags ermunterte sein wiedergewählter Präsident, *Norbert Lammert*, die Abgeordneten, noch einmal rechtzeitig einen sorgfältigen Blick auf das Wahlrecht zu werfen. Hierfür liefern zwei Beiträge dieses Heftes Fakten und Interpretationen. *Fred Hermsdorf* weist nach, dass die

Erfolgswertgleichheit, die das Bundesverfassungsgericht für das Wahlrecht fordert, von keinem der gängigen Verfahren erfüllt wird, mit denen die Sitzverteilung in Parlamenten berechnet wird. Logischerweise müsste die Karlsruher Forderung also überdacht werden. *Hermisdorf* bietet Optimierungsmodelle an. *Valentin Schröder* zeigt, dass das deutsche Mischwahlsystem einen Zielkonflikt hervorruft zwischen Parteien- und Länderproporz sowie Personenwahl auf der einen Seite, einer angemessenen Größe des Bundestages auf der anderen. Auch hier führt also Optimierung, nicht Maximierung zum Ziel. Wie die drei Repräsentationsprinzipien mindestens so gut verwirklicht werden wie unter dem geltenden Recht, es dabei aber nur zu einer moderaten Bundestagsvergrößerung käme – dafür weisen *Schröders* Simulationsrechnungen einen Weg.

Die Kontakte von Gesellschaft und Parlament verlaufen weitestgehend über Medien. Neue Wege der Kommunikation und Information bieten heutzutage Online-Medien. Ihre Nutzung durch Bundestagsabgeordnete untersuchen *Marco Dohle* und *Uli Bernhard* im Vergleich zu den klassischen Formen wie Zeitungen, Fernsehen und direkte Bürgerkontakte. Danach fahren die Parlamentarier, und zwar nicht nur die jüngeren, zweigleisig, bedienen sich der traditionellen Möglichkeiten wie der neuen Optionen der Online-Welt. Dies erhöht die Komplexität, steigert den Aufwand für die Kommunikation und ist damit ein weiterer Baustein in der Professionalisierung des Mandats.

Ein anderer Kanal, durch den Interessen ins Parlament gelangen und der Informationsaustausch zwischen Abgeordneten und Bürgern stattfindet, sind die Ausschüsse des Bundestages. Sie gelten als eine der wichtigsten Anlaufstellen für Verbände. *Anna-Katharina Dhungel* und *Eric Linhart* fragen, welche und wie viele Interessengruppen sich dort einbringen können. Gängige Klischeevorstellungen über Lobbyismus finden sich nicht bestätigt: Verbandsvertreter werden zwar oft als Sachverständige eingeladen, eine Konzentration auf sehr wenige Verbände findet aber nicht statt. Vielmehr nehmen zahlreiche Interessen am politischen Diskurs teil. Eine Dominanz bestimmter Verbände kann nur auf einigen wenigen Politikfeldern festgestellt werden. Im Einzelnen tut sich eine vielfältige Praxis der Beziehungen zwischen organisierten Interessen und Bundestagsausschüssen auf.

Für deren gesetzgeberische Arbeit wurde schon vor langer Zeit der Begriff der „parlamentarischen Mitregierung“ geprägt. In welchem Umfang dies in der Ausschusswirklichkeit zutrifft, welchen Einfluss Mehrheits- und Minderheitsfraktionen in diesem Stadium des Entscheidungsprozesses tatsächlich ausüben, ist von zahlreichen Kontextfaktoren abhängig und schwierig empirisch zu erforschen. Wie weit diese „Mitregierung“ aus verfassungsrechtlicher Perspektive gehen kann, ist bei *Pascale Cancik* nachzulesen. Sie setzt sich mit dem Spannungsfeld zwischen parlamentarischen Kontroll- und Informationsrechten einerseits, dem „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ andererseits auseinander. Der verbreitete Eindruck, letzterer beschreibe eine klar definierte Rechtsposition, trügt: „Ein absolut, dauerhaft geschützter Bereich der Regierung, der zu absoluter, dauerhafter Exemption von parlamentarischer Kontrolle führte, ist verfassungsrechtlich nicht begründbar.“ Und verfassungsrechtlich gewollt ist der Zugriff des Parlaments auf die Regierung – die in jedem konkreten Einzelfall begründen muss, ob sie sich der parlamentarischen Kontrolle entziehen kann.

Suzanne S. Schütttemeyer