

Ersatzstimme, Sperrklausel und Wahlverhalten. Oder: warum wir so wenig wissen

Daniel Hellmann

Die Idee, bei Wahlen eine Präferenzstimme einzuführen, ist fast so alt wie die moderne Wahlpraxis selbst. Thomas Hill Wright schlug bereits 1819 für die „Society for Literary and Scientific Improvement“ ein Präferenzwahl-system vor, das heute unter dem Namen Single-transferable Vote (STV)¹ in abgewandelter Form u. a. in Australien, Irland und Malta Anwendung findet. Auch in Deutschland ist der Diskurs nicht neu. Beispielsweise findet sich bereits 1980 ein Beitrag in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, der eine Ersatzstimme für die Fünfprozenthürde diskutierte.²

Umso verwunderlicher ist, dass es über die Auswirkungen einer Ersatzstimme auf das Wahlverhalten zwar Spekulationen, aber wenige belastbare empirische Studien gibt. Vor dem Hintergrund der anstehenden Wahlrechtsreform, die erstmalig das Konzept der Ersatzstimme in ein deutsches Wahlsystem einführen wollte, bedarf es weiterer Forschung, welche Auswirkungen eine Ersatzstimme hätte. In diesem Beitrag wird dafür insbesondere auf die Ersatzstimme für die Fünfprozenthürde eingegangen. Dieser Vorschlag wurde bereits mehrfach in die fachliche Debatte eingebracht, zuletzt prominent von Frank Decker³ und Eckhard Jesse⁴. Danach würde die Sperrklausel zwar fortbestehen, die Wählenden aber eine Ersatzstimme abgeben können, die dann gezählt wird, wenn die Liste, die sie mit ihrer regulären Zweitstimme gewählt haben, die Fünfprozenthürde verfehlt.⁵ Im

1 *Electoral Reform Society* (Hrsg.): „STV: a 200-year quest for fair voting“, online verfügbar unter <https://www.electoral-reform.org.uk/stv-a-200-year-quest-for-fair-voting>.

2 „Die kleinen Parteien“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.05.1980.

3 *Frank Decker*: „Ist die Fünf-Prozent-Sperrklausel noch zeitgemäß? Verfassungsrechtliche und -politische Argumente für die Einführung einer Ersatzstimme bei Landtags- und Bundestagswahlen“, in: ZParl, Heft 2/2016, S. 460-471.

4 *Eckhard Jesse*: „Plädoyer für ein Einstimmensystem bei der Bundestagswahl, ergänzt um eine Ersatzstimme“, in: ZParl, Heft 4/2016, S. 893–903.

5 *Björn Benken*: „Integrative Wahlsysteme. Ersatzstimme, Dualwahl, Integrierte Stichwahl: verfassungsrechtliche Herausforderung und politische Chance“, 1. Aufl., Nomos, Baden-Baden, 2022.

Folgenden soll erörtert werden, welche Änderungen des Wahlverhaltens theoretisch zu erwarten sind und ob diese theoretischen Erwartungen auch empirisch Bestätigung finden.

1. Wahlentscheidung und Wahlsystem

Die Wahlforschung versucht bereits seit Jahrzehnten, das Wahlverhalten erklä- und prognostizierbar zu machen. Die gängigsten Theorien dazu lassen sich in vier Gruppen zusammenfassen: 1. das makrosoziologische Modell, 2. das mikrosoziologische Modell, 3. das sozialpsychologische Modell und 4. das Rational Choice Modell.⁶ Im makro⁷- wie im mikrosoziologischen⁸ Ansatz werden Gruppenzugehörigkeiten als maßgeblich für die Wahlentscheidung angesehen. Dabei stellt der makrosoziologische Ansatz, etwa in der Cleavagetheorie, mehr auf langfristige Bindungen sozialer Gruppen an Parteien entlang von Konfliktlinien ab. Im sozialpsychologischen Modell werden Wahlentscheidungen stärker auf die langfristige affektive Parteibindung zurückgeführt, die durch den sozialen Hintergrund des Individuums geprägt ist und auf die Bewertung von Kandidaten und politischen Positionen der Parteien einwirkt.⁹ Im Rational Choice Modell wird davon ausgegangen, dass Wähler sich für die Wahlalternative entscheiden, die ihrer politischen Position am nächsten steht bzw. von der sie sich den größten Nutzen versprechen.¹⁰ Was diese Theorieansätze jedoch offen lassen, sind die Auswirkungen des Wahlsystems auf die tatsächliche Wahlentscheidung. Vielmehr geben sie Anhaltspunkte, wie die Präferenz für eine bestimmte Wahlalternative zustande kommt. Ob diese sich dann auch im Wahlverhalten niederschlägt, hängt auch von der Ausgestaltung des Wahlsystems ab. Dabei hat bereits Maurice Duverger festgestellt, dass das Wahlsystem spezifische Anreize für Wahlverhalten setzt:

-
- 6 Tatjana Rudi/ Harald Schoen: „Ein Vergleich von Theorien zur Erklärung von Wählerverhalten“, in: Jürgen W. Falter (Hrsg.): „Handbuch Wahlforschung“, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 406–407.
 - 7 Seymour Martin Lipset/ Stein Rokkan: “Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments. An Introduction”, in: Seymour Martin Lipset/ Stein Rokkan (Hrsg.): “Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives”, New York/London, 1967, S. 1–64.
 - 8 Paul Felix Lazarsfeld/ Bernard Berelson/ Hazel Gaudet-Erskine: “The people's choice. How the voter makes up his mind in a presidential campaign”, New York, 1944.
 - 9 Angus Campbell/ Philip E. Converse/ Warren E. Miller/ Donald E. Stokes: “The American voter”, University of Chicago Press, 1980.
 - 10 Anthony Downs: “An economic theory of democracy”, New York, 1957.

„In cases where there are three parties operating under the simple-majority single-ballot system the electors soon realize that their votes are wasted if they continue to give them to the third party: whence their natural tendency to transfer their vote to the less evil of its adversaries in order to prevent the success of the greater evil.“¹¹

Dabei beeinflusst nicht nur das Wahlsystem die tatsächliche Ausprägung der Wahlentscheidung, sondern eine Vielzahl kleinteiliger Regelungen, so auch die Sperrklausel und eine eventuelle Ersatzstimme. Einen für die vorliegende Untersuchung ertragreichen Ansatz liefert ein Modell von Behnke, Grotz und Hartmann (siehe Abbildung 1).¹² Sie unterscheiden in Anlehnung an Duverger drei verschieden wirkende psychologische Effekte, die alle vorweggenommene Reaktionen auf die mechanische Wirkung der Stimmenverrechnung darstellen. Diese beschreibt die Umrechnung von Stimmen in Mandate und kann je nach Ausgestaltung dieses Prozesses die Sitzverteilung maßgeblich beeinflussen. So wird eine Mehrheitswahl bei gleicher Stimmenverteilung eine andere Sitzverteilung hervorbringen als eine Verhältniswahl.

Der psychologische Effekt I wirkt auf die Wahlentscheidung der Wählerinnen und Wähler und verändert diese potentiell so, dass sie von den vorherigen Präferenzen abweicht. Hierzu gehören alle Formen strategischen Wählens, beispielsweise der Wunsch, die eigene Stimme nicht zu verschenken. Die Wirkung geht nicht direkt vom Wahlsystem aus, „sondern ... entsteht gewissermaßen als vorweggenommene Reaktion der Wähler auf die mechanischen Wahlsystemeffekte“¹³.

Der psychologische Effekt II setzt bereits bei der Formung der Präferenzen der Wählenden an. Um kognitive Dissonanzen zu vermeiden, wird das eigene Handeln ex-post rationalisiert. Das heißt, wenn man eine andere Partei gewählt hat als jene, die man eigentlich präferierte, wird dies im Nachhinein so gerechtfertigt, dass die letztliche strategische Wahlentscheidung die eigentliche Präferenz gewesen wäre. So kann auch langfristig die Parteianhängerschaft wechseln, wenn aus der ex-post eine ex-ante Rationalisierung wird, insofern als die vorweggenommene strategische Wahlentscheidung schon vorab als die eigentliche Präferenz verstanden wird.

11 Maurice Duverger: "Political Parties, Their Organization and Activity in the Modern State", New York, 1954.

12 Joachim Behnke/ Florian Grotz/ Christof Hartmann: "Wahlen und Wahlsysteme", 2016, S. 106.

13 Behnke et al. (2016), a. a.O., S. 107.

Zugleich betonen Behnke, Grotz und Hartmann, dass sich durch den psychologischen Effekt II auch die Einstellungen zur Wahl als solche verändern können, indem etwa von der Wahlteilnahme abgesehen wird und die Zufriedenheit mit dem politischen System schwindet.¹⁴

Der psychologische Effekt III betrifft die Parteien und Kandidaten selbst, die unter den Anreizstrukturen des Wahlsystems evaluieren, ob sich der Ressourceneinsatz für eine Kandidatur lohnt. Kommen Parteien oder Kandidaten zu dem Schluss, dass dies nicht der Fall ist, führt dies wiederum zu einer Einschränkung der zur Verfügung stehenden Wahloptionen. Das kann ebenfalls Rückwirkungen auf die Wahlentscheidung der Wahlberechtigten haben.

All diese Wirkungen können nur dann zutage treten, wenn die Wählerinnen und Wähler sowie die Parteien die Anreize, die ein Wahlsystem bietet, verstehen. Dabei kommt es vor allem auch auf die Kommunikation der Parteien an, ihrer Wählerschaft strategisch sinnvolles Wahlverhalten nahezulegen. Beispielsweise ließ sich über Jahre hinweg beobachten, dass Wählerinnen und Wähler von CDU/CSU und FDP strategisches Stimmensplitting zur Maximierung des Erfolgswerts der eigenen Stimme betrieben haben.¹⁵ Zugleich ist aber das Wissen über die Funktion des Wahlsystems in der Bevölkerung begrenzt und nimmt im zeitlichen Abstand zu einer Wahl ab.¹⁶ Daher ist es insbesondere an den Parteien, ihren Wählerinnen und Wählern Anleitungen zu geben, wie aus ihrer Sicht eine optimale Stimmenverteilung aussähe.

14 Behnke et al. (2016), a. a.O., S. 108.

15 Ossip Fürnberg: „Stimmensplitting bei der Bundestagswahl 2013: Beendet das neue Wahlsystem den Trend zu mehr Stimmensplitting?“, in: Karl-Rudolf Korte (Hrsg.): „Die Bundestagswahl 2013. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung“, Wiesbaden, 2015, S. 79–97.

16 Joachim Behnke: "Der Einfluss der Kenntnis des Wahlsystems auf das Wahlverhalten: Weil sie nicht wissen, was sie tun, tun sie, was sie nicht wollen?", in: ZParl 2015, S. 588–607; Bettina Westle: „Politisches Wissen als Grundlage der Entscheidung bei der Bundestagswahl 2005“, in: Steffen Kühnel, Oskar Niedermayer und Bettina Westle (Hrsg.): „Wähler in Deutschland. Sozialer und politischer Wandel, Gender und Wahlverhalten“, Wiesbaden, 2009, S. 372–373; Jürgen Maier/ Alexander Glantz/ Severin Bathelt: „Was wissen die Bürger über Politik? Zur Erforschung der politischen Kenntnisse in der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 2008“, in: ZParl, 2009, S. 561–579; Suzanne S. Schüttemeyer: „Bundestag und Bürger Im Spiegel der Demoskopie. Eine Sekundäranalyse zur Parlamentarismusperzeption in der Bundesrepublik“, Wiesbaden, 1986, S. 127–131.

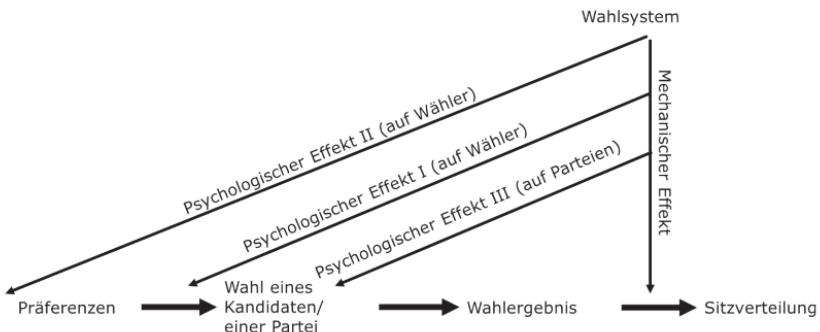


Abbildung 1: Mechanische und psychologische Effekte von Wahlsystemen

Aus dem Modell von Behnke, Grotz und Hartmann lassen sich Hypothesen über die möglichen Auswirkungen einer Ersatzstimme ableiten. Im Rahmen des psychologischen Effekts I wäre zu erwarten, dass zumindest mit der Hauptstimme vermehrt Parteien gewählt würden, die andernfalls an der Fünfprozenthürde scheiterten. Die unter dem Label „Sonstige“ zusammengefassten Parteien dürften somit mehr Erstpräferenzen erhalten (Hypothese 1a). Frank Decker argumentiert, dass es dennoch realistisch sei, dass diese Parteien weiterhin an der Fünfprozenthürde scheitern und letztlich insbesondere die großen Parteien CDU, CSU und SPD von den Zweitpräferenzen profitieren (Hypothese 1b).¹⁷

Sobald der Anreiz zum strategischen Wählen zumindest mit der Erstpräferenz entfällt, entfallen auch Aspekte des psychologischen Effekts II. So können Wählerinnen und Wähler ihre Hauptstimme gemäß ihren Präferenzen abgeben, wodurch kognitive Dissonanzen nur noch hinsichtlich der Zweitpräferenz auftreten können. Langfristig dürfte dies dazu führen, dass die Parteibindung an die Klein- und Kleinstparteien zunimmt (Hypothese 2a). Ferner könnten, wenn eine Ersatzstimme tatsächlich zu einer Erhöhung des Stimmenanteils der Sonstigen führt, auch Wahlberechtigte an der Wahl teilnehmen, die andernfalls ebenfalls zur Vermeidung kognitiver Dissonanzen der Wahl fernbleiben. In der Konsequenz steige die Wahlbeteiligung (Hypothese 2b).

17 Decker (2016), a. a.O., S. 468.

2. Mögliche Studiendesigns

Um zu messen, wie die Änderung eines Aspekts des Wahlsystems auf das Wahlverhalten wirkt, sind vier verschiedene Ansätze denkbar, die jeweils Vor- und Nachteile haben.¹⁸ Zunächst ist es möglich, Wahlsysteme hinsichtlich ihrer Effekte zu vergleichen.¹⁹ Der komparative Ansatz ermöglicht es, auf einer empirisch-statistischen Grundlage generalisierende Aussagen zu treffen. Allerdings ist dieses deduktive Vorgehen nicht geeignet, um Kausalbeziehungen aufzudecken. Insbesondere Wahlsysteme sind komplexe Systeme, die wiederum maßgeblich von ihrer Systemumwelt, also gesellschaftlichen Systemen, Parteiensystem, Regierungssystem usw. beeinflusst werden und diese ihrerseits beeinflussen. Aus der vergleichenden Analyse einer Vielzahl an Ländern mit einer Vielzahl an Wahlergebnissen Rückschlüsse auf die kausale Wirkung einzelner Wahlsystemvariationen zu ziehen funktioniert nur in eingeschränkter Form für sehr grobe Vergleichskategorien. Zudem ist die statistische Analyse auf eine hinreichend große Fallzahl angewiesen. Im Fall der Ersatzstimme handelt es sich aber um eine kleinteilige Variation mit sehr geringer Fallzahl, sodass dieser Ansatz für die Ersatzstimme selbst ausscheidet.

Einen weiteren Ansatz bietet der Blick auf das Wahlverhalten vor und nach einer Wahlrechtsreform.²⁰ Im Vergleich zum länderübergreifenden Systemvergleich bleiben dabei die Parameter der Bevölkerungsstruktur, der politischen Kultur und des sonstigen politischen Systems weitgehend konstant, sodass diese als intermittierende Faktoren größtenteils ausgeschlossen werden können. Zugleich reduziert sich dadurch allerdings die Fallzahl für den direkten Vergleich deutlich. Auch hier ist es schwierig, einen klaren kausalen Bezug zwischen Einführung (etwa einer Ersatzstimme) und der

18 André Blais/ Maxime Héroux-Legault/ Laura Stephenson/ William Cross/ Elisabeth Gidengil: "Assessing the psychological and mechanical impact of electoral rules: A quasi-experiment", in: *Electoral Studies* 31 (4), 2012, S. 829–830.

19 Douglas Whiting Rae: „The political consequences of electoral laws“, New Haven, 1967; Arend Lijphart: "Electoral Systems and Party Systems", Oxford, 1994; Gary W. Cox: "Making votes count. Strategic coordination in the world's electoral systems", Cambridge, 1997.

20 Siehe bspw. Michael Shamir: „Changes in Electoral Systems as 'Interventions': Another Test of Duverger's Hypothesis“, in: *European Journal of Political Research*, 1985, S. 1–10; Johannes Raabe/ Eric Linhart: „Wahlsystem-Effekte und die Rolle verschiedener politischer Ebenen bei Wahlen in Deutschland“, in: *ZParl* 2015, S. 608–621; Jörg Bogumil/ Stephan Grohs/ Lars Holtkamp: „Zersplitterte Kommunalparlamente oder Stärkung lokaler Demokratie? Warum die Abschaffung der kommunalen Fünfprozenthürde in Nordrhein-Westfalen ein Fehler war“, in: *ZParl* 41 (4), 2010, S. 788–803.

Änderung im Wählerverhalten herzustellen, da dies von anderen kurzfristigen Faktoren beeinflusst werden könnte. Eine höhere Wahlbeteiligung kann beispielsweise auch auf eine anderweitig bedingte Mobilisierung zurückzuführen sein. Auch für den Vorher-nachher-Vergleich fehlt es bislang allerdings an Wahlsystemen, die eine Ersatzstimme eingeführt haben und auf deren Erfahrungen man sich stützen könnte.

Im Gegensatz zu diesen „Feldstudien“ mit real existierenden Wahlsystemen besteht auch die Möglichkeit von „Laborexperimenten“, um die Auswirkung von Wahlsystemänderungen auf das Wahlverhalten zu messen.²¹ Anstatt echte Wähler und ihr Wahlverhalten zu beobachten, wird durch eine Befragung das Wählerverhalten in einer „Was-wäre-wenn“-Situation abgefragt. So kann sichergestellt werden, dass die Population für das Experiment konstant bleibt und zugleich auch alle anderen Faktoren konstant gehalten werden. Wenn die Auswirkung einer Ersatzstimme untersucht werden soll, wird nur dieses Detail der Stimmabgabe, ggf. mit Kontrollgruppe, geändert. Allerdings entstehen im Laborexperiment neue Probleme. Wie bei grundsätzlich allen Befragungssituationen entstehen Verzerzungseffekte durch die Befragung selbst.²² Die Antwort auf die Frage, wie sich das Wahlverhalten ändern würde, wenn man eine Ersatzstimme hätte, hängt maßgeblich vom Studiendesign ab. Allein das Herausstellen der Ersatzstimme als Alternative kann dazu beitragen, dass ein „priming“-Effekt auftritt und die Befragten verstärkt auf die neuen strategischen Möglichkeiten reagieren. Ein weiteres Problem von Laborexperimenten besteht darin, dass die Befragten wissen, dass ihr Antwortverhalten anders als bei einer echten Wahl keine Konsequenzen hat.

Diese Fehlerquelle kann man mit einem quasi-experimentellen²³ Design ansatzweise reduzieren.²⁴ Anstatt eine hypothetische Befragungssituation zu generieren, wird im Kontext des echten Wahlaktes, ähnlich den exit-polls, befragt. So werden „echte“ Wählerinnen und Wähler hinsichtlich ihrer hypothetischen Wahlentscheidungsänderung befragt. Eine Änderung in der Wahlbeteiligung kann auf diese Weise allerdings nicht erfasst werden

21 Arthur Schram/ Joep Sonnemans: „Voter turnout as a participation game: An experimental investigation“, in: International Journal of Game Theory, 1996, S. 385–406; Graeb/Vetter (2018). a. a.O.

22 Andreas Diekmann: „Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen“, 12. Aufl., Reinbek, 2018.

23 Blais et al. (2012), a. a.O., S. 830.

24 Jean-François Laslier/ Karine van der Straeten: „A live experiment on approval voting“, in: Experimental Economics, 2008, S. 97–105; Blais et al. (2012), a. a.O.

und auch langfristige Effekte in der Änderung im Wählerverhalten ließen sich nur mittels ergänzender Längsschnittstudien ermitteln.

Es ist schwierig, eine verlässliche Aussage über die Änderung im Wählerverhalten zu treffen. Dennoch kann man aus den einzelnen Ansätzen, stets eingedenk ihrer jeweiligen Fallstricke, Rückschlüsse auf die wahrscheinlichen Auswirkungen von Wahlsystemänderungen ziehen.

2.1. Steigende Wahlbeteiligung durch Ersatzstimme?

Eine Änderung der Wahlbeteiligung durch die Einführung einer Ersatzstimme ließe sich entweder durch den Wahlsystemvergleich oder den Vorher-nachher-Vergleich messen. Leider gibt es kein Wahlsystem, in dem eine Ersatzstimme in exakt dieser Form als Alternative zur Sperrklausel vorgesehen ist. Daher muss auf möglichst ähnliche Wahlsystemausprägungen zurückgegriffen werden. Für den Systemvergleich bieten sich zwei Optionen an. Stellt man auf die Form der Stimmabgabe ab, ähnelt eine Ersatzstimme der zweiten Präferenz in Präferenzwahlensystemen. Auf nationaler Ebene werden die Ersten Kammern in Malta und Irland per STV sowie der australische Senat per Alternative Vote (AV) bzw. Instant Runoff Vote (IRV) gewählt.²⁵ Ferner kommen solche Wahlverfahren in Nordirland und Alaska zur Anwendung.

Um für den Vergleich einen möglichst konstanten Rahmen zu erhalten, kann die Wahlbeteiligung bei Wahlen zum europäischen Parlament herangezogen werden. Abbildung 2 stellt die Wahlbeteiligung in Malta und Irland, die beide ihre Abgeordneten für das europäische Parlament (EP) via STV wählen, der Wahlbeteiligung in Deutschland gegenüber. Während die deutsche und die irische Wahlbeteiligung auf einem ähnlichen Niveau liegen, ist sie in Malta tendenziell deutlich höher. Seit 2009 ist die Wahlbeteiligung in Malta und Irland rückläufig, wogegen sie in Deutschland seit 2009 ansteigt. Nimmt man die Wahlbeteiligung aller EU-Mitgliedsländer seit 1979 bei EP-Wahlen zusammen, schneiden Irland und Malta als

25 IRV und AV werden meist synonym verwendet und bezeichnen absolute Mehrheitswahlsysteme, die einen zweiten Wahlgang durch die Abgabe von Folgepräferenzen überflüssig machen.

einige Vertreter des Präferenzwahlsystems²⁶ mit einer durchschnittlichen Wahlbeteiligung von 61,7 Prozent gut zehn Prozentpunkte besser ab als die restlichen Länder mit durchschnittlich 51,3 Prozent. Auch wenn dieser Unterschied bemerkenswert erscheint, zeigt das Zusammenhangsmaß η^2 einen allenfalls geringen Zusammenhang von 0,02. Dies lässt sich vor allem auf die breite Streuung der Wahlbeteiligung bei den EU-Ländern ohne Präferenzwahlsystem zurückführen. Die Wahlbeteiligung dürfte deutlich mehr von anderen Kontextfaktoren abhängen als von der Möglichkeit, Präferenzen auf dem Stimmzettel auszudrücken.

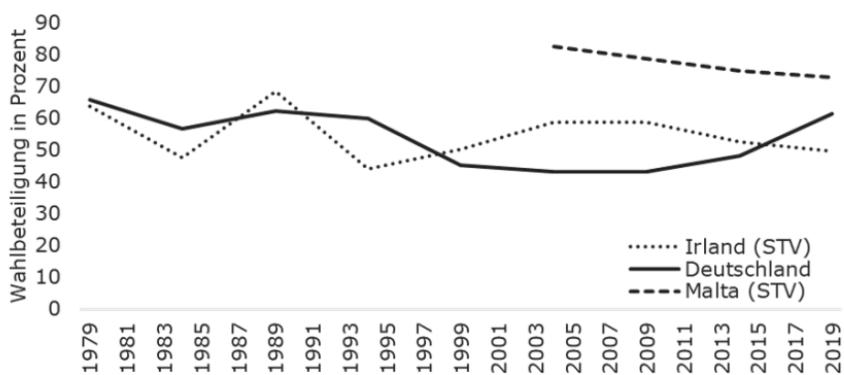


Abbildung 2: Wahlbeteiligung bei EP-Wahlen in Irland, Deutschland und Malta

Quelle: Europäisches Parlament

Stellt man nicht auf die Form der Stimmabgabe, sondern auf den erwartbaren Effekt einer Ersatzstimme ab, ist von der Abschaffung der Fünfprozenthürde eine vergleichbare Wirkung im Hinblick auf die Wahlbeteiligung zu erwarten. Die Einführung einer Ersatzstimme sollte ebenso wie die Abschaffung der Sperrklausel die Wahlbeteiligung erhöhen, da Wählerinnen und Wähler mit Präferenzen für eine Partei, die es voraussichtlich nicht über die Fünfprozenthürde schaffen würde, einen Anreiz haben, trotzdem an der Wahl teilzunehmen.²⁷ Da in Deutschland die Fünfprozenthürde zur EP-Wahl 2011 für verfassungswidrig erklärt wurde²⁸, sind die Wahlen

26 In Nordirland wird bei EP-Wahlen auch mittels STV gewählt. Leider liegen keine separaten Zahlen zur regionalen Wahlbeteiligung vor. Daher wurde das Vereinigte Königreich für die nachfolgenden Berechnungen ausgeklammert.

27 Raabe/Linhart (2015), a. a.O.

28 Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 09.11.2011.

2014 und 2019 ohne Sperrklausel durchgeführt worden. Somit lässt sich sowohl der Vorher-nachher-Vergleich als auch der Vergleich verschiedener Wahlsysteme innerhalb desselben politischen Systems ziehen.

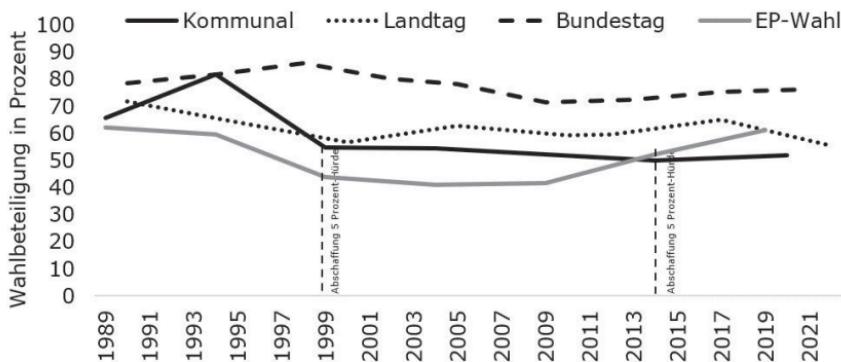


Abbildung 3: Wahlbeteiligung in Nordrhein-Westfalen 1989–2022

Quelle: Statistisches Landesamt Nordrhein-Westfalen

Bis auf die Stadtstaaten haben alle Bundesländer die Fünfprozenthürde auf kommunaler Ebene mittlerweile abgeschafft. In Nordrhein-Westfalen beispielsweise wurde sie 1999 durch ein Urteil des Landesverfassungsgerichts aufgehoben.²⁹ Abbildung 3 stellt die Entwicklung der Wahlbeteiligung in Nordrhein-Westfalen bei Kommunal-, Landtags-, Bundestags- und EP-Wahlen dar. Trotz Abschaffung der Fünfprozenthürde stagniert die Wahlbeteiligung seit 1999 zwischen 50 und 55 Prozent auf kommunaler Ebene. Sie folgt damit auf niedrigem Niveau einem ähnlichen Muster wie bei den anderen Wahlen. Lediglich die EP-Wahl weist noch geringere Wahlbeteiligungsrraten auf. Für diese lässt sich allerdings eine steigende Beteiligung seit 2014, also seit Abschaffung der Sperrklausel, verzeichnen. Insofern sind die Befunde zur Abschaffung der Fünfprozenthürde auf kommunaler und europäischer Ebene widersprüchlich.

29 Bogumil et al. (2010), a. a.O.

2.2. Mehr Stimmen für die Sonstigen durch Ersatzstimmen?

Hinsichtlich der Hypothesen zur Änderung des Wahlergebnisses durch die Einführung einer Ersatzstimme existiert in Deutschland eine Studie von Frederic Graeb und Angelika Vetter.³⁰ Im Rahmen einer Online-Umfrage im Vorfeld der Bundestagswahl 2017 wurden 946 Personen befragt, von denen 828 in die Analyse eingingen. Den Studienteilnehmerinnen und -teilnehmern wurde vorab das Konzept der Ersatzstimme erläutert und anschließend die hypothetische Wahlabsicht in diesem Fall abgefragt. Ferner wurde nach der regulären Zweitstimmenwahlabsicht gefragt. Abschließend sollten die Studienteilnehmerinnen und -teilnehmer Fragen zur Wahlteilnahme, Parteiidentifikation und Links-rechts-Selbstinstufung beantworten. Zentraler Befund der Studie ist, dass die Ersatzstimme dazu beitrug, dass Wählerinnen und Wähler mit ihrer Erstpräferenz ihrer eigentlichen Parteiidentifikation entsprechend abstimmten und dass der Anteil derjenigen, die mit ihrer Erstpräferenz eine „sonstige“ Partei wählten, deutlich höher war (siehe Abbildung 4).³¹

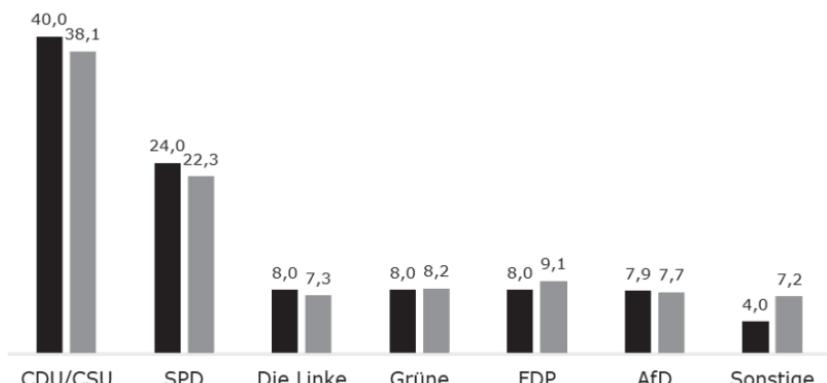


Abbildung 4: Wahlabsicht nach Zweitstimme (schwarz) und Hauptstimme (grau) bei Graeb/Vetter

Anmerkung: Darstellung nach Graeb und Vetter (2018), S. 558; Ergebnisse gewichtet nach Umfragen im Juli 2017.

30 Frederic Graeb/ Angelika Vetter: „Ersatzstimme statt personalisierter Verhältniswahl: Mögliche Auswirkungen auf die Wahlen zum Deutschen Bundestag“, in: ZParl, 2018, S. 552–563.

31 Graeb/Vetter (2018), a. a.O., S. 561–563.

Auch weitere Studien verweisen auf die Zunahme des Stimmenanteils kleinerer Parteien unter den Bedingungen von Präferenzwahlsystemen. Van der Straeten et al. führten im Vorfeld der französischen Präsidentschaftswahl 2012 eine Online-Umfrage mit 8.044 Teilnehmenden durch. Diese wurden nach ihrer hypothetischen Wahlabsicht unter den Bedingungen des geltenden absoluten Mehrheitswahlsystems mit Stichwahl, relativer Mehrheitswahl, Alternative Vote (AV) und Zustimmungswahl³² befragt.³³ Die Kandidaten kleinerer Parteien schnitten in der relativen Mehrheitswahl und der absoluten Mehrheitswahl mit Stichwahl deutlich schlechter ab als insbesondere unter AV als Präferenzwahlverfahren. Auch stimmten die Ergebnisse über AV eher mit der eigentlichen Verteilung der abgefragten Kandidatenpräferenzen überein. Allerdings hätte trotz mehr Erstpräferenzen unter AV François Hollande letztlich die Wahl den Ergebnissen der Folgepräferenzen entsprechend gewonnen.³⁴ Für die Provinzwahlen 2011 in Ontario konnten Blais et al. diese Befunde in einer Nachwahlbefragung in Wahllokalen bestätigen.³⁵ Auch in diesen Fällen schnitten die kleineren Parteien unter den Bedingungen von AV besser ab als unter einer relativen Mehrheitswahl.

Obwohl die oben genannten Einschränkungen der Befragungsmethode zu berücksichtigen und die so gewonnenen Ergebnisse immer mit einem gewissen Maß an Zurückhaltung zu interpretieren sind, liegt der mehrfach empirisch bestätigte Befund, dass kleine Parteien in einem Präferenzwahlsystem mehr Hauptstimmen erhalten, nahe. Ob dadurch auch die vermutete Bindung an kleinere Parteien zunähme, können diese jeweils im Kontext einer Wahl durchgeführten Studien nicht beantworten.

2.3. Wer erhält die Folgepräferenzen?

Bei der Bundestagswahl 2021 erhielten die FREIEN WÄHLER mit 2,4 Prozent der Zweitstimmen das beste Ergebnis der sonstigen Parteien. Sogar bei einer Verdopplung dieses Ergebnisses wäre der Einzug in den Bundes-

32 Bei Verfahren der Zustimmungswahl („Approval Voting“) hat der Wähler die Möglichkeit, für alle Wahloptionen zu stimmen, die ihm akzeptabel erscheinen. Gewählt sind die Wahlvorschläge mit den meisten Stimmen.

33 Karine van der Straeten/ Jean-François Laslier/ André Blais: “Vote Au Pluriel: How People Vote When Offered to Vote Under Different Rules”, in: Political Science & Politics, 2013, S. 324–328.

34 van der Straeten et al. (2013), a. a.O., S. 325.

35 Blais et al. (2012), a. a.O.

tag nicht gelungen. Selbst wenn man den Effekt der Einführung einer Ersatzstimme optimistisch schätzt, ist aktuell nicht damit zu rechnen, dass dadurch einer kleineren Partei der Einzug in den Bundestag gelänge. Die Ersatzstimme würde es Wählerinnen und Wählern kleiner Parteien ermöglichen, trotzdem mit ihrer Folgepräferenz auf die Mandatsverteilung einzutreten. Daher stellt sich die Anschlussfrage, für wen die Folgepräferenzen abgegeben würden.

Leider liegen für Deutschland keine Studien vor. Die Skalometer-Abfrage der Nachwahlbefragung von GLES (German Longitudinal Election Study) bietet allerdings eine erste Näherung an die mögliche Verteilung der Folgepräferenzen. Dort wurde auch nach der Zweitstimmen-Wahlabsicht gefragt. Abbildung 5 stellt die Skalometer-Mittelwerte von +5 (halte sehr viel von dieser Partei) bis -5 (halte überhaupt nichts von dieser Partei) nach angegebener Zweitstimmenwahlabsicht dar. Aufgrund sehr kleiner Fallzahlen der einzelnen sonstigen Parteien wurden diese unter „Sonstige“ zusammengefasst.

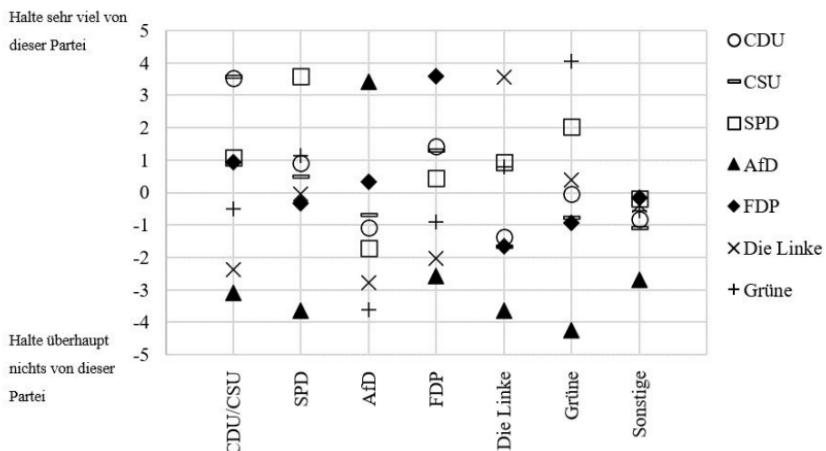


Abbildung 5: Parteien-Skalometer nach Zweitstimmenwahlabsicht

Quelle: GLES 2021 Nachwahlbefragung, N=5.116.

Wenig überraschend schnitten die Parteien, die die Wählerinnen und Wähler angaben mit ihrer Zweitstimme wählen zu wollen, jeweils im Mittelwert am besten ab. Die AfD wurde von den Wählern aller anderen Parteien am

schlechtesten bewertet. Die weiteren Mittelwerte je Partei können als Näherung an eine Präferenzrelation betrachtet werden. Hinsichtlich der Frage, was die Folgepräferenzen der Wählerinnen und Wähler kleiner Parteien, die an der Fünfprozenthürde scheitern, sein könnten, hilft ein Blick auf die Präferenzrelationen der Gruppe derjenigen mit der Wahlabsicht „Sonstige“. Hier lagen alle größeren Parteien nahezu gleichauf. Ausnahme ist auch hier die AfD, die schlechter bewertet wurde. Dieser Bewertungstrend ist über mehrere Wahlperioden hinweg zu beobachten.³⁶ Entsprechend kann davon ausgegangen werden, dass sich die Folgepräferenzen annähernd gleichmäßig (mit der Ausnahme AfD) auf die anderen Parteien verteilen würden.

Es mag zunächst überraschen, dass die Wählerinnen und Wähler kleinerer Parteien nicht etwa Anti-Establishment-Parteien wie der AfD vermehrt ihre Folgepräferenzen geben würden, sondern gleichverteilt den anderen größeren Parteien. Allerdings ist bei dieser Rekonstruktion der Folgepräferenzen einschränkend zu berücksichtigen, dass die Umfrageteilnehmer keine explizite Präferenzordnung angeben sollten, sondern jeweils ihre Meinung zu einer bestimmten Partei erfragt wurde. Außerdem spielte das Konzept der Ersatzstimme in der Umfrage keine Rolle, sodass anderweitige strategische Abwägungen, die die Abgabe von Folgepräferenzen beeinflussen könnten, nicht erfasst wurden. So könnten sich die Wählerinnen und Wähler sonstiger Parteien auch dazu entscheiden, nicht einer der größeren Parteien ihre Stimme zu geben, sondern einer anderen Kleinpartei. Zudem ist einschränkend anzumerken, dass die hier unter „Sonstige“ zusammengefassten Parteien eigentlich eine Vielzahl kleinerer Parteien, die ein breites Spektrum politischer Positionen abdecken, darstellen. So erklärt sich die annähernde Gleichverteilung der Folgepräferenzen auf die Bundestagsparteien (mit Ausnahme der AfD).

3. Was wir wissen und was wir nicht wissen

Warum die Wählerinnen und Wähler wie ihre Stimme abgeben, ist eine Frage, die die Sozial- und Politikwissenschaft nur näherungsweise beantworten kann. Sicher ist, dass sie jenseits der prozessualen Präferenzbildung auch auf die Anreize, die ihnen das Wahlsystem bietet, reagieren. Wenn eine Ersatzstimme für die Zweitstimme eingeführt würde, so zeigt insbesondere die Studie von Graeb und Vetter, würden mehr Menschen mit

³⁶ Die Parteienskalometer-Abfrage wird seit 2009 durchgeführt.

ihrer Erstpräferenz eine der „sonstigen“ Parteien wählen und somit eher ihren eigentlichen Präferenzen entsprechend abstimmen. Ob dies dazu führen kann, dass mehr Parteien in den Bundestag einziehen, muss aktuell bezweifelt werden. Hinsichtlich der Verteilung der Folgepräferenzen ist auf Grundlage der GLES-Vorwahlstudienbefragungen (mit Ausnahme der AfD) mit einer annähernden Gleichverteilung auf die größeren Parteien zu rechnen.

Die Befunde zur Wahlbeteiligung sind, auch in Ermangelung geeigneter Daten, noch weniger eindeutig. Weder ist bei Wahlen ohne Sperrklausel im deutschen Mehrebenensystem eine höhere Wahlbeteiligung oder eine klare Wahlbeteiligungssteigerung zu erkennen, noch weisen Länder mit Präferenzwahlverfahren deutlich höhere Wahlbeteiligungsrationen auf. Die Vermutung, dass Wahlberechtigte, die sonst aus Antizipation der Unwirksamkeit der eigenen Stimme nicht teilgenommen hätten, unter den Bedingungen der Einführung einer Ersatzstimme teilnehmen, liegt nahe. Zugleich kann es sein, dass die eigene Stimme dennoch weiter als „verschwendet“ wahrgenommen wird, wenn nur die zweite Präferenz zur Mandatsverteilung beiträgt.

Was allerdings alle Forschungsansätze offenlassen, sind die langfristigen Effekte einer Wahlsystemänderung. Ob die Wahlbeteiligung nur einmalig steigt und dann wieder sinkt oder dauerhaft hoch bleibt, kann so nicht beantwortet werden. Es können auch Spill-over-Effekte im Mehrebenensystem auftreten. Wird bei einer Wahl eine Ersatzstimme eingeführt, kann sich dies auf das Wahlverhalten bei Wahlen auf anderen Ebenen auswirken. Mit den hier vorgestellten Ansätzen kann die Wahlverhaltensänderung nur in einem begrenzten Rahmen untersucht und prognostiziert werden. Welche Effekte tatsächlich auftreten, wüsste man nur, wenn ein solches Wahlsystem dauerhaft umgesetzt würde.

