

Schluckbeschwerden der Demokratie¹

Ralf-Uwe Beck

Sehr verehrte Damen und Herren,

ich freue mich, Sie hier zu sehen – und darf Sie als Bundesvorstandssprecher von Mehr Demokratie e. V. herzlich begrüßen.

Die Tagung hat die Überschrift „Ersatzstimme“. Mehr steht da nicht. Es ist eine Lösung, eine Antwort. Aber wo ist die Frage? Eine Antwort ist nur schwer verstehbar, wenn es nicht eine Antwort auf eine zuvor gestellte Frage ist.

Es ist die Sperrklausel, die Fragen aufwirft. 1966 ist ein Buch mit dem Titel erschienen: „Wohin treibt die Bundesrepublik?“ Geschrieben hat es der Philosoph Karl Jaspers. Am Ende der Ära Adenauer, in Zeiten gefühlter Stabilität, war es ein Weckruf gegen die Verkrustungen der jungen Demokratie, die er in einer Parteienoligarchie angekommen sah. Er hat damit erhebliche Unruhe gestiftet. Ich zitiere: „Das Volk ist dem Namen nach der Souverän. Aber es hat keinerlei Einwirkung auf die Entscheidungen außer durch die Wahlen, in denen nichts entschieden, sondern nur die Existenz der Parteienoligarchie anerkannt wird. Der Sicherung der Stabilität dient ferner die Fünf Prozent-Klausel. Nur eine Partei, die mindestens fünf Prozent der gesamten Stimmen gewinnt, kann in den Bundestag einziehen. ... Sie hat zur Folge, dass sich neue Parteien kaum entwickeln können. Sie können sich, wenn sie noch im Anfang stehen, im Parlament nicht zur Geltung bringen, sich dort nicht durch Reden und Abstimmungen zeigen und vor der Gesamtbevölkerung dauernd hörbar und sichtbar werden. Damit wird wiederum das politische Leben gemindert und alles Neue erschwert. Die Klausel ist eine Sicherung der herrschenden Parteien gegen neue Parteien.“²

1 Begrüßungsrede zur „InitiativTagung Ersatzstimme“ am 22. Oktober 2022 in Berlin.

2 *Karl Jaspers*, „Wohin treibt die Bundesrepublik?“, München/Zürich, 10. Aufl. 1988, S. 134.

Das ist vor 55 Jahren geschrieben worden. Wie weit sind wir gekommen damit, der Parteienoligarchie zu entkommen, welches Kraut haben wir dagegen wachsen sehen seither?

Jaspers brandmarkt die Sperrklausel als Verursacherin der parteipolitischen Monokultur und verlangt nach einem Gegengewicht. Gänzlich in Frage stellt er sie nicht. Und selbst wenn wir die Probleme sehen, die sie verursacht, sehen wir auch, was sie leisten soll: einer Zersplitterung der Parlamente durch zu viele Parteien vorzubeugen, damit Regierungsbildungen nicht erschwert werden. Das rechtfertigt, meint das Bundesverfassungsgericht, vom Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit abzuweichen. Auch Mehr Demokratie stellt deshalb die Sperrklausel nicht in Frage, nicht grundsätzlich, die Höhe schon. Es scheint, als sei die Sperrklausel die Kröte des Wahlrechts, die nun eben zu schlucken ist.

Allerdings macht diese Kröte eben auch Schluckbeschwerden. Denken wir an die Bundestagswahl 2013: Damals waren 6.859.439 Stimmen an der Sperrklausel hängengeblieben, das waren 15,7 Prozent derer, die sich an der Wahl beteiligt haben – der höchste Wert seit Bestehen der Bundesrepublik. Der Wählerwille findet sich bei diesen Stimmen im Bundestag nicht wieder. Damit hat deren Stimmabgabe dieselbe Wirkung wie bei jenen, die sich nicht beteiligen, die auf dem Sofa sitzenbleiben. 2017 ist der Wert auf 5 Prozent gesunken, 2021 lag er mit 8,6 Prozent wieder hoch; dahinter verbergen sich 4.005.747 Menschen. Hier verschluckt sich die Demokratie; sie wird daran nicht gleich ersticken, aber sie geht damit stets mit einer Hypothek in die Wahlperiode.

Allerorten wird, um Vertrauen in die Demokratie zurückzuholen, die Selbstwirksamkeitserfahrung beschworen. Die Sperrklausel beschert Millionen von Wählerinnen und Wählern die Erfahrung einer unwirksamen Stimmabgabe. Vertrauensbildend ist das nicht.

Joachim Linck hat 1984 einen Aufsatz unter dem Titel „Zur verfassungsnäheren Gestaltung der 5-%-Klausel“ veröffentlicht.³ Darin schlägt er die Einführung einer „Eventualstimme“ vor. Linck führt aus, dass die Eventualstimme dem taktischen Wählen, das den eigentlichen Wählerwillen verfälscht, vorbeugen würde und die Wählerinnen und Wähler so eine größere Wahlfreiheit hätten. Der Wahlkampf würde sich darauf einstellen. Und würden alle Eventualstimmen ausgezählt, ließen sich sogar Präferenzen

3 Joachim Linck, „Zur verfassungsnäheren Gestaltung der 5-%-Klausel“, in: Die Öffentliche Verwaltung, Nov. 1984, Heft 21, S. 884–887.

für Koalitionen ablesen, was die Parteien zwingen würde, sich deutlicher vor den Wahlen zu ihren Koalitionsabsichten zu äußern. Linck hat immer betont, wie wichtig es ist, dass das Wahlrecht einfach bleibt, einfach, damit nachvollziehbar ist, welche Wirkung meine Stimme hat. Der Eventualstimme attestiert er jedenfalls, sie verkompliziere nicht. Natürlich diskutiert er auch die verfassungsrechtlichen Bedenken, schlägt sie aber, gut begründet, in den Wind. Und er kommt zu dem Schluss: „Wenn aber der hier unterbreitete Vorschlag zur Einführung einer Eventualstimme das Wahlrecht in mehrfacher Hinsicht ‚verfassungsnäher‘ gestalten würde, dann besteht geradezu ein rechtspolitisches Gebot, diese Wahlrechtsreform aufzugreifen.“⁴

Geschrieben vor 38 Jahren. Es dauert eben. Aber dieses „rechtspolitische Gebot“ ist eines, das Mehr Demokratie verinnerlicht hat. Die Ersatzstimme steht längst fest in unseren Forderungskatalogen. Dabei ist kaum etwas so beschwerlich wie Wahlrechtsreformen. Wir kennen den Reflex der Parteien: Jeder Vorschlag wird nicht darauf geprüft, ob sich damit der Wählerwille besser abbilden lässt, sondern ob es der Partei einen Zugewinn bringt oder sie Stimmen kostet. Diese selbstreferentielle Beschränktheit der Parteien macht auch dünne Bretter dick (und lässt dicken Reformbedarf dünn erscheinen).

Wie kommen wir weiter? In der derzeitigen Wahlrechtskommission, die Vorschläge für eine Reform des Bundestagswahlrechts machen soll, wird auch die Ersatzstimme diskutiert. Die Vertreter der Ampel haben für ihren Vorschlag die Ersatzstimme als Netz und doppelten Boden eingebracht. Damit geht immerhin eine Tür auf. Wie weit – und ob es überhaupt so kommt – werden wir sehen. Wir haben vorgeschlagen: Wenn schon, denn schon; wenn schon Ersatzstimme, dann sollte sie auch überall ausgezählt, also eine echte Ersatzstimme daraus gemacht werden. Aber wie es auch ausgehen mag, in der Debatte ist damit ein Anker gesetzt. Der bleibt, auch wenn der Vorschlag wieder vom Verhandlungstisch geht.

Wir wären nicht Mehr Demokratie, wenn nicht mindestens überlegt würde, ob sich mit der direkten Demokratie Wahlrechts-Reformen anschließen lassen. Ja, lassen sich. Freilich nur in den Ländern. Wir haben unter den 400 Volksinitiativen, die es bisher gab, 18 ausgemacht, die auf Wahlrechtsreformen zielen, die erste 1966. Erfolgreich – ohne, dass es zu einem Volksentscheid kam – waren 1993/94 drei Initiativen, mit denen in NRW, Schleswig-Holstein und dem Saarland die Direktwahl der Bürgermeister eingeführt wurde. Umfassende Wahlrechtsreformen gab es 2002

4 Linck, a. a.O., S. 887.

in Hamburg, 2008 noch einmal neu verhandelt und verabredet, 2006 in Bremen. In Berlin ist 2008 eine Volksinitiative an den Start gegangen, die – soweit ich es überblicke – zum ersten Mal die Ersatzstimme einführen wollte. Das Volksbegehren wurde damals nicht zugelassen. Der Senat hat die Ersatzstimme als nicht verfassungsgemäß eingestuft. Daraufhin hat die Initiative geklagt und Recht bekommen: Die Nichtzulassung wurde für ungültig erklärt. Aber die Initiative hat die Sache nicht weiter verfolgt, der Zeitplan war komplett aus dem Ruder gelaufen. Die Hürden sind hoch, die Wege beschwerlich, Wahlrechts-Themen nicht leicht vermittelbar. Das hat Mehr Demokratie 2018 bei dem gescheiterten Volksbegehren in Bremen auch erlebt.

Aber dennoch, so beschwerlich der direktdemokratische Weg auch sein mag, er ist begehbar. Mitglieder aller kleinen Parteien vereinigt euch! Nicht zu einer neuen Partei, aber auf Zeit, für eine Kampagne, in einem Bundesland, um gemeinsam ein Volksbegehren durchzuziehen.

Es wird auch auf Mehr Demokratie ankommen, ob und wie die Forderung nach einer Ersatzstimme im politischen Raum verfängt. Für uns ist der Fisch geputzt, die Ersatzstimme fordern wir landauf, landab. Wir hoffen, dass mit dieser Tagung noch Butter bei die Fische kommt, Butter, die Sie heute und morgen schlagen. Und dafür bedanke ich mich im Namen des Vereins schon jetzt. Und danke, dass Sie hierhergekommen sind.

Jemand meinte dieser Tage: Ach ja, die Tagung zur Ersatzstimme – ein Nischenthema. Das mag so wirken, aber wir drehen uns damit letztlich um des Pudels Kern. Karl Jaspers sah die Demokratie in Gefahr – hinterfragt deshalb die Sperrklausel und sucht in Wahlrechtsreformen und einem Ausbau der direkten Demokratie nach Antworten.

Wie wollen wir leben miteinander – und wie wollen wir das herausfinden? Das ist doch am Ende des Tages die zentrale Frage der Demokratie. Und darauf muss auch das Wahlrecht eine Antwort geben. Das ist eine edle Aufgabe.

Vielen Dank.