



Tobias Blicher

Interessenvielfalt und Demokratie

**Ein neues Parlamentssystem zur Lösung
von Repräsentationsdefiziten**

**WISSENSCHAFTLICHE BEITRÄGE
AUS DEM TECTUM VERLAG**

Reihe Politikwissenschaften

**WISSENSCHAFTLICHE BEITRÄGE
AUS DEM TECTUM VERLAG**

Reihe Politikwissenschaften

Band 75

Tobias Blicker

Interessenvielfalt und Demokratie

Ein neues Parlamentssystem zur Lösung von
Repräsentationsdefiziten

Tectum Verlag

Tobias Blicher

Interessenvielfalt und Demokratie. Ein neues Parlamentssystem zur
Lösung von Repräsentationsdefiziten
Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag:
Reihe: Politikwissenschaften; Bd. 75
© Tectum – ein Verlag in der Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018
E-Book: 978-3-8288-6989-9
ISSN: 1869-7186
(Dieser Titel ist zugleich als gedrucktes Werk unter der ISBN
978-3-8288-4140-6 im Tectum Verlag erschienen.)

Umschlagabbildung: fotolia.com © Rattana.R

Alle Rechte vorbehalten

Besuchen Sie uns im Internet
www.tectum-verlag.de

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind
im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	7
Tabellenverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	8
1. Einleitung	9
2. Theorien und Untersuchungen zur Wahlentscheidung.....	13
2.1 Soziologische Ansätze	13
2.2 Psychologischer Ansatz	14
2.3 Ökonomischer Ansatz	16
2.4 Wahlentscheidungsprozess und -kompetenz bei der Issueorientierung.....	22
2.5 Empirische Befunde zu Wahlentscheidungsfaktoren	25
2.6 Zusammengebracht: Das Makro-Mikro-Modell.....	27
3. Der Gesellschaftswandel und seine politischen Folgen.....	31
3.1 Der Gesellschaftswandel.....	31
3.2 Die politischen Folgen des Gesellschaftswandels	33
3.3 Ausgewählte Folgen im Einzelnen.....	36
3.3.1 Politikverdrossenheit.....	36
3.3.2 Parteianhänger und -mitglieder.....	38
3.3.3 Zeitpunkt der Wahlentscheidung bzw. Unentschlossene	40
3.3.4 Stimmensplitting.....	41
3.3.5 Nichtwahl.....	43
3.3.6 Wechselwahl	44
3.3.7 Wandel des Parteiensystems	46
3.4 Interessensvielfalt und Repräsentationsdefizit als Problem?.....	50
3.4.1 Ein Zwischenfazit	50
3.4.2 Ein eigener Nachweisversuch von Repräsentationsdefiziten auf Individualebene.....	52

4. Konstruktion des themenfeldspezifischen Parlamentssystems.....	57
4.1 Wechselwirkungen zwischen dem Gesellschaftswandel, seinen Folgen und dem Wahlsystem.....	57
4.2 Wählen nach Themenfeldern	58
4.3 Wahlsystemforschung und die konkrete Ausgestaltung des TPS	63
4.3.1 Wahlsystemformen.....	63
4.3.2 Wahlbewerbung und Stimmgebung.....	66
4.3.3 Sperrklausel.....	70
4.3.4 Stimmenverrechnungsverfahren	72
4.3.5 Allgemeines und Einordnung des TPS	73
4.4 Anpassung des Regierungssystems	74
4.5 Das parlamentarische Entscheidungssystem.....	77
5. Von Wahlsystemen und dem neuen System ausgehende Wirkungen ...	81
5.1 Parteianzahl und -mitgliedschaften	81
5.2 Polarisierung und Segmentierung.....	82
5.3 Wahlbeteiligung.....	83
5.4 Mehrheitswechsel, politische Stabilität und Wählerzufriedenheit	85
5.5 Das „beste“ Wahlsystem	87
6. Ziel-Trade-Offs von Demokratiefunktionen	89
7. Umsetzungsmöglichkeiten des politischen Systemwechsels	95
8. Fazit	99
Anhang	103
Literaturverzeichnis	111

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Parteidifferential Links-Rechts-Dimension	18
Abb. 2: Raummodelle im Vergleich	19
Abb. 3: Ein mögliches Repräsentationsdefizit.....	21
Abb. 4: Deutsches Parteiensystem zweidimensional.....	23
Abb. 5: Wahlverhaltensmodelle im Vergleich	27
Abb. 6: Makro-Mikro-Modell	29
Abb. 7: Entwicklung der Kirchenmitgliederzahl.....	31
Abb. 8: Prägekraft des Klassencleavages	33
Abb. 9: Entwicklung der Parteimitgliederzahlen.....	39
Abb. 10: Anteil Unentschlossener im Zeitverlauf.....	40
Abb. 11: Stimmensplitting 2013.....	42
Abb. 12: Stimmensplitting und Zweitstimmenanteil der Kleinparteien	42
Abb. 13: Wahlbeteiligungsentwicklung	43
Abb. 14: Entwicklung der Wechselwählerschaft	45
Abb. 15: Elektorales Format.....	47
Abb. 16: Zweitstimmenentwicklung.....	47
Abb. 17: Fragmentierung des Parteiensystems.....	48
Abb. 18: Volatilitätsentwicklung.....	49
Abb. 19: Beziehungsgeflecht Gesellschaftswandel-Wahlsystem	57
Abb. 20: Institutionelle Lösung von RDs.....	59
Abb. 21: Entscheidungsoptionen im Vergleich	77
Abb. 22: Mehrheitsbündnisse in den Politikfeldern der EU	86
Abb. 23: Trade-Off Identifizierbarkeit und Proportionalität	91
Abb. 24: Trade-Off Identifizierbarkeit und Multidimensionalität.....	92

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Nutzenwerte je Parteiwahl und Raummodell.....	20
Tab. 2: Effekte von RDs auf verschiedene politische Phänomene	54
Tab. 3: Effekte einer neutralen Wählerposition auf politische Phänomene	55
Tab. 4: Stimmverrechnungsverfahren im Vergleich.....	72
Tab. 5: Normative Trade-Offs von Demokratiefunktionen	90
Tab. 6: Hypothetisches Zählverfahren im Single-Transferable-Vote-System	106
Tab. 7: Höchstzahlverfahren im Vergleich	107
Tab. 8: Mandate nach Höchstzahlverfahren	107
Tab. 9: D'Hondt und Hare/Niemeyer im Vergleich.....	108

Abkürzungsverzeichnis

MWS	Mehrheitswahlssystem
PI	Parteiidentifikation
PSN	Political sophistication
RD	Repräsentationsdefizit
TP	Themenfeldspezifisches Parlament
TPS	Themenfeldspezifisches Parlamentssystem
VWS	Verhältniswahlssystem

1. Einleitung

Mit Ausnahme der Gründungsphase der Bundesrepublik blieb die politische Lage recht stabil. Doch die letzten drei Bundestagswahlen bieten allerhand politische Brisanz. So sprechen Merz und Hofrichter (2013: 97) 2009 von einem Wahljahr der Rekorde. Noch nie hat eine Partei zwischen zwei Wahlen so viele Stimmen verloren wie die SPD 2009. Mit fast ebenso großen Verlusten schied die FDP 2013 erstmals aus dem Bundestag aus. 15,7 % der Stimmen kamen durch die Sperrklausel nicht zur Geltung (Nohlen 2014: 375). 2017 verloren Union und SPD zusammen knappe 14 Prozentpunkte, während AfD und FDP entsprechend zulegten (Bundeswahlleiter 2017a). Neben der Linken scheint sich auf Bundesebene mit der AfD eine weitere Randpartei des politischen Spektrums zu etablieren. Harmonische und vorhersehbare, doch wechselnde Regierungsbildungen werden so weiter erschwert werden, was an den Jamaika- und GroKo-Verhandlungen von 2017/2018 zu erkennen ist. Die inhaltlichen Differenzen zwischen den Parteien sind hoch und vielleicht drohen gar ständige konfliktreiche Regierungen der Mitte, wie zu Weimarer Zeiten. Da Randparteien ausgeschlossen sind, bleibt es trotz der politischen Kräfteverschiebungen bei einer halbwegs kontinuierlichen Politik. Das kann Wähler weiter frustrieren und die Volksparteien in ihrer Größe gefährden, was derzeit in anderen Nationen, wie etwa Österreich, ersichtlich ist. Ob man nun die vor 2017 sinkende Wahlbeteiligung oder die vielen Protestwähler der AfD anführt (Heißler 2017), es scheint, als seien die Wähler unzufrieden mit der Politik bzw. den Parteien und suchten nach Alternativen.

Viele Ansätze zur Bekämpfung der Verdrossenheit gegenüber den etablierten Parteien zielen darauf, die Prozesse, Präsentation und staatliche Einbringung der Altparteien zu reformieren (u. a. Reichart-Dreyer 2002: 575 ff.; Arzheimer 2002: 166; Boher 1996: 179 ff.; Petersen et al. 2013: 9). Doch vielleicht wird den Parteien zu viel zugemutet (vgl. Boher 1996: 1) und sie können ihrer Funktion der Aggregation und Artikulation von Wählerwünschen (Wiesendahl 2006: 14) im derzeitigen Wahl- und Regierungssystem gar nicht mehr nachkommen, weil sie diese nicht mehr in einer Partei bündeln können. Denn viele Bürger wollen sich keiner allgemeinen Idee mehr unterordnen (Herles 1994 nach Boher 1996: 3), sondern stellen in einer zunehmend individualisierten Gesellschaft mit steigender Interessenvielfalt immer höhere Anforderungen an die Politik (ebd.; Schüttemeyer/Siefken 2008: 482). So übersteigt die Nachfrage nach unterschiedlichen Politikwünschen das Angebot durch

die Parteien (Boher 1996: 3; Schmidt 2012b), weshalb sich wohl 36,9 % der Wähler weder von einer Partei noch durch einen Kandidaten repräsentiert fühlen (Weßels/Wagner 2013: 557).

Die inadäquate Repräsentation begründet sich demnach darin, dass Wähler ihre Interessenkombination nicht in einer Partei wiederfinden. Beispielsweise könnte ein Wähler beim Thema erneuerbare Energien den Grünen am nächsten stehen, doch in der Flüchtlingspolitik der AfD. Es handelt sich um gegensätzliche Parteien und völlig unvergleichbare Themen. Welche Partei soll der Bürger hier wählen? Wenn der Wähler seine insgesamt favorisierte Partei – z. B. die Grünen – wählen würde, dann würde er sie auch bei Themen unterstützen, bei denen er eher mit anderen Parteien übereinstimmt (Gerken/Schick 2002: 11). Die Grünen würden in diesem Beispiel in der Flüchtlingspolitik mit der Stimme des Wählers gegen seinen Willen handeln. Entscheidungsdilemmata und Repräsentationsdefizite solcher Art könnten für den zu Anfang beschriebenen politischen Wandel mitverantwortlich sein. Gerade im Falle eines von einem Thema überlagerten Wahlkampfes, wie bei der Landtagswahl in Baden-Württemberg 2011 (Fukushima-Katastrophe/Atompolitik), könnte es zu Verzerrungen des Wählerwillens kommen, da in einem anderen Bereich – wie der Innenpolitik – die tatsächliche Volksmehrheit z. B. bei der Union hätte liegen können, sodass die Innenpolitik von der Union hätte bestimmt werden müssen und nicht von Grün-Rot.

Diese Verzerrungen untergraben die Funktion von Wahlen, politische Herrschaft zu legitimieren (vgl. Huber/Steinbrecher 2015: 105). Denn es ist nicht ohne weiteres möglich, die Interessen der Wählerschaft zu identifizieren und in einen themenspezifischen Wählerauftrag und schließlich in politische Entscheidungen zu transformieren (vgl. ebd.; Fürnberg/Steinbrecher 2013: 151; Rudi/Schoen 2013: 421). Neben der Wahlebene kann es in der repräsentativen Demokratie durch Stimmentäusche in Koalitionen zu Entscheidungen kommen, die auch im Parlament über keine wirkliche Mehrheit verfügen, was bei Wählern ein Gefühl von Ungerechtigkeit erzeugen kann (Decker 2011: 204; Maier 2000: 124). Obwohl die CSU z. B. 2009-2013 nur über 7,4 % der Zweitstimmen verfügte, konnte sie ihr Projekt der Pkw-Maut gegen alle anderen Parlamentsparteien durchsetzen, indem sie im Gegenzug den Weg für den Mindestlohn freimachte (Schwenn 2014; Schneider 2015). Der Wähler hat besonders dann kaum einen Einfluss auf Koalitionseinigungen, wenn die Parteien aus ungleichen Lagern kommen, wie es bei Jamaika- und GroKo-Verhandlungen der Fall ist.

Nach Ganghof (2016: 220 m.w.N.) weicht das Outcome der Entscheidungsfindung oft vom Median des Parlaments ab. Nimmt man die elektorale und

legislative Ebene zusammen, dann könnte theoretisch eine Volksmehrheit von z. B. 2 % ausreichen, um ein Gesetz mehrheitlich zu beschließen. Bspw. könnte eine Partei nur 5 % der Zweitstimmen erhalten, das Gesetz aber durch Stimmentausch in der Koalition durchsetzen, obwohl nur 40 % der Parteiwähler das Gesetz unterstützen, aber andere Positionen der Partei als richtig und wichtiger empfanden und sie sie darum trotzdem wählten.

Doch in einer Demokratie sollten sich die Positionen durchsetzen, die mehr Unterstützung genießen (Ganghof 2005: 741). Dass die Parlamentsmehrheit tatsächlich oft nicht der Volksmehrheit entspricht, wird in Bürger- und Volksentscheiden auf Kommunal- bzw. Landesebene dadurch belegt, dass 66 bzw. 78,9 % der Abstimmungen zugunsten der Bürgerinitiatoren entschieden werden, obwohl die Parlamente den Vorschlag zuvor hätten annehmen können (das hätte auch Kosten gespart, doch vielleicht wollten die Parlamente auch brisante oder quer durch alle Fraktionen strittige Themen durch die Wählerschaft legitimieren; Werte nach Geitmann et al. 2012: 36 und Rehmet 2012: 21). Die Direktdemokratie könnte also eine Lösung des Repräsentationsdefizits sein. Kritiker hingegen sehen darin die Gefahr eines emotionalen Dauerwahlkampfes, welcher sachlich komplexe Abwägungen und Kompromisse auf simple ja/nein-Fragen reduziert (Erne 2002: 84 ff.; Bosbach 2002: 4 f.). Die Bürger könnten politische Ziele vorgeben (Christiano 1996 nach Ganghof/ Stecker 2009: 220). Die Mittelbestimmung dafür würde die Wähler jedoch überfordern, die – besonders bei zahlreichen Abstimmungen – politisch auch zu apathisch seien (ebd.; Nohlen 2014: 29).

Wenn man also häufige Volksabstimmungen, aber auch Repräsentationsdefizite vermeiden will, so muss die repräsentative Demokratie insoweit reformiert werden, dass die Zielvorgaben möglichst ermittelbar, direkt und ohne Vermengungen mit anderen Themenfeldern in Gesetze übertragen werden können. Dabei wird erkannt, dass wie bei Volksabstimmungen Mehrheiten nicht deckungsgleich sind (Ward/Weale 2010: 26). Es gibt keine geschlossene Wählergruppe, die Outcomes festlegt, weil die Einnahme eines Standpunktes nicht notwendigerweise mit der Einnahme eines anderen zusammenhängt (ebd.: 26 f.). Darum sollte eine Reform der Leitidee von Ward und Weale (2010, zusammengefasst von Ganghof 2015: 72) folgen, den Medianwähler in jeder separierbaren Politikdimension gewinnen zu lassen. Demnach sollte anstelle des Bundestages für jedes separierbare Themenfeld ein Parlament gewählt werden, das die alleinige Gesetzgebungskompetenz für diesen Bereich hat. Ein solches Wahlsystem stellt nicht nur in der politischen Praxis (Ganghof 2015: 72), sondern auch theoretisch ausformuliert ein Novum dar. Es ermöglicht eine

proportionale Vertretung von Wählerinteressen und wenn Parlamentsentscheidungen auch noch nach realen Mehrheiten gefällt werden, dann ist das Ideal der „echten Mehrheitsdemokratie“ (Ganghof 2005: 742) erfüllt. Auf diese Weise sollten die Beschlüsse, bspw. des Parlaments für Gesundheit bei jedem Gesundheitsthema, eher der Mehrheit der Staatsbürger entsprechen, ohne dass öfter Volksentscheidungen benötigt würden.

Während das deutsche Wahlsystem lange als Vorbildsystem galt, melden sich seit der Dekonzentrationsphase des Parteiensystems vermehrt Wissenschaftler zu Wort, die Veränderungen vorschlagen (Nohlen 2014: 394/396/401). Diese Arbeit will dazu ihren Beitrag leisten und aufzeigen, wie das deutsche Wahl- und Regierungssystem bei zunehmenden politischen Interessenskonflikten der Wähler organisiert sein könnte. Dazu soll zunächst geklärt werden, wie Wahlentscheidungen zustande kommen und welche Rolle dabei konflikthafte Entscheidungen spielen. Es wird gezeigt, wie und warum sich die Gesellschaft verändert, um dann feststellen zu können, inwiefern von einer Zunahme von Interessenskonflikten auszugehen ist und ob diese Auswirkungen auf das Wahlverhalten haben, sodass ein Systemwechsel wünschenswert wäre. Daraufhin werden das o.g. Wahlsystem näher erläutert, die generellen Wahlsystemauswirkungen aufgezeigt und eine Möglichkeit zur Anpassung des Regierungssystems vorgestellt. Zuletzt soll ein Blick auf die juristische, verfahrenstechnische und politische Durchsetzbarkeit geworfen werden.