

Dr. Björn Benken

Die "weiße" Stimme - Lieber Protest als gar nicht wählen?

*Vortrag in der Reihe "Mehr Demokratie beim Wählen"
im Thüringer Landtag am 8. Juni 2017*

Es geht in diesem Vortrag um eine kleine, aber feine Maßnahme, wie man das Wahlrecht ein wenig besser machen könnte. Zunächst möchte ich jedoch fragen: Was eigentlich ist der **Sinn von Wahlen**?

Eine mögliche Antwort lautet: Wahlen haben das Ziel, **ein funktionsfähiges Parlament zu bestimmen**. Die Wahl wird in diesem Kontext als vordefinierte Entscheidungssituation verstanden, und alles, was diesen Rahmen sprengt und sich nicht der Erreichung des Zieles unterstellt, wird in dieser Sichtweise als kontraproduktiv verstanden. Wenn z.B. jemand sagt: "Ich will aber *niemanden* von den Pappnasen, die auf dem Stimmzettel stehen, im Parlament haben", dann liefe das implizit auf eine Ablehnung der parlamentarischen Demokratie hinaus. Denn das Parlament **muss** ja unter allen Umständen besetzt werden. Kritik ist unerwünscht, zumindest überflüssig; schließlich hätte es jedem Bürger freigestanden, rechtzeitig eigene Vorschläge für Kandidaturen einzubringen.

Es gibt aber auch eine andere mögliche Antwort auf die Frage nach dem Sinn von Wahlen. So hat z.B. das Bundesverfassungsgericht immer wieder den Charakter der Wahl als **Integrationsvorgang** bei der politischen Willensbildung des Volkes hervorgehoben. Hier wird also der Aspekt der **Partizipation** in den Vordergrund gestellt. Es geht um die Einbeziehung möglichst vieler gesellschaftlicher Meinungen und um das Kundtun dieser Meinungsvielfalt mit Hilfe des Stimmzettels; es geht um die Bereitschaft der Wähler, sich an der politischen Meinungsbildung zu beteiligen.

Der Titel der heutigen Vortragsreihe lautet: "Mehr Demokratie beim Wählen". Darin enthalten ist auch die Forderung nach ausreichend Möglichkeiten, um seine politische Meinung **differenziert** kundzutun.

Wer sich als Wähler bei Bundes- und Landtagswahlen nicht zwischen den angebotenen Alternativen entscheiden kann oder wer keine der angebotenen Alternativen für wählbar hält, hat bislang ein Problem - denn er oder sie hat keine Möglichkeit, diese politische Meinung auf dem Stimmzettel **sichtbar** werden zu lassen.

Letztlich gibt es für diese Gruppe von Wahlberechtigten nur eine von **drei Optionen**:

- 1.) Sie können **resigniert zu Hause bleiben**, weil anscheinend niemand daran interessiert ist, ihre politische Meinung zu erfahren. Oder
- 2.) sie geben sich einen Ruck und wählen aus den als schlecht empfundenen Alternativen **das noch geringste Übel** aus, oder
- 3.) sie schreiben irgendetwas wie "Pest oder Cholera" oder "alles Idioten" auf den Stimmzettel, womit dieser gemäß § 39 BWahlG **ungültig** wird.

Aber hat es nicht etwas **Entwürdigendes** für Bürger, die sich als durchaus politisch gebildet empfinden, am Ende mit jenen anderen Wählern, die nicht wissen, wie man überhaupt eine gültige Stimme abzugeben hat, in einen Topf geworfen zu werden?

Und ist es nicht beschämend, dass man bei einer Bundes- oder Landtagswahl viel weniger demokratische Ausdrucksmöglichkeiten hat als z.B. als Mitglied des vielgeschmähten **Kaninchenzüchtervereins**? Dort kann man sich nämlich bei Vorstandswahlen nicht nur für einen von mehreren Kandidaten entscheiden, sondern man kann auch Enthaltungen oder Nein-Stimmen abgeben, die am Ende jeweils getrennt erfasst werden. Sowohl Enthaltungen als auch Nein-Stimmen zählen zu den gültigen Stimmen; die so abstimmenden Mitglieder können damit z.B. verhindern, dass einer der beiden Kandidaten die absolute Mehrheit erreicht, wodurch ein zweiter Wahlgang erforderlich werden würde.

Enthaltungen einerseits und Nein-Stimmen andererseits haben technisch gesehen dieselbe Auswirkung, doch können die Vereinsmitglieder damit immerhin **feine Unterschiede** ausdrücken. Enthaltung z.B. heißt: "Ich habe mir noch keine abschließende Meinung gebildet". Es kann auch heißen: "Ich finde beide Kandidaten so toll, dass ich mich partout nicht entscheiden kann". Eine Nein-Stimme hingegen drückt explizit eine Unzufriedenheit mit *allen* angebotenen Optionen aus. Auch psychologisch gesehen wird die Wirkungskraft einer Nein-Stimme als stärker empfunden, weil die Wähler hier **aktiv** etwas **tun**, anstatt es lediglich zu **unterlassen**, ihren Stimmzettel zu kennzeichnen.

Was würde passieren, wenn man Enthaltungen auch bei Bundes- und Landtagswahlen ermöglichen würde? Man könnte zum Beispiel festlegen, dass sogenannte "leere Stimmen" (also Stimmen, die keinerlei Kennzeichnung enthalten) zukünftig **separat ausgezählt** werden. Sie würden nicht zu den gültigen Stimmen gerechnet, sondern sozusagen eine **Untergruppe der ungültigen Stimmen** bilden, die in der Wahlstatistik jedoch **getrennt** ausgewiesen würden.

Da bei Wahlen zum Bundestag oder Landtag - anders als bei Vereinswahlen oder Volksabstimmungen - kein Zustimmungsquorum oder Beteiligungsquorum erforderlich ist, hätte eine Enthaltung nur geringe faktische Auswirkungen. Es ginge dabei vor allem um das **politische Statement**, welches in der Enthaltung zum Ausdruck käme.

Statt einer Enthaltungs-Option - oder zusätzlich dazu - könnte man eine explizite **NEIN-Stimme** einführen. Allerdings würde sich dadurch der Ton zwischen Wählern und Kandidaten verschärfen, weil die beiden schmeichelhaften Varianten ("Ich finde alle gleichermaßen gut" oder "Ich habe mir noch keine Meinung gebildet") hier ausgeschlossen wären, vielmehr eine blanke Ablehnung aller Alternativen zum Ausdruck käme. In der Politikwissenschaft ist diese Option als **NOTA** ("None of the above") bekannt. Letztlich hätte aber auch bei dieser Ausgestaltungsvariante das Wählerverhalten nur einen **rein informativen Charakter**.

Mehr Demokratie e.V. hat auf der Bundesmitgliederversammlung im November 2013 darüber abstimmen lassen, ob eine NEIN-Stimme in das Bundestagswahlrecht eingefügt werden solle. Von den 62 anwesenden Mitgliedern haben 33 - also eine recht knappe Mehrheit - für diesen Vorschlag gestimmt. Dagegen empfanden viele das Signal, welches von einer NEIN-Stimme ausgeht, als zu destruktiv.

Völlig von der Hand zu weisen ist diese Befürchtung nicht. Obwohl die Maßnahme fast ausschließlich einen symbolischen Wert hat, könnten daraus im ungünstigen Fall reale Krisen entstehen. Besonders drastisch hat dies der portugiesische Schriftsteller **José Saramago** in seinem Roman "Die Stadt der Sehenden" geschildert. In einem kleinen Wahllokal in einem nicht näher genannten demokratischen Land warten die Wahlvorstände lange Zeit vergeblich auf Wähler. Schließlich kommen doch noch welche, doch bei der Auszählung stellt man fest, dass 70% von ihnen leere Stimmzettel abgegeben haben. Die Regierenden sind verwundert, weil es vorher keine Anzeichen größerer Unzufriedenheit in der Bevölkerung gegeben hat. Als daraufhin Neuwahlen angesetzt werden, fällt das Ergebnis noch schlechter aus. Der Premierminister wittert einen Angriff auf die Demokratie und verhängt den Ausnahmezustand, was die Situation weiter verschärft und die Gesellschaft schließlich auf eine Katastrophe zutreiben lässt.

Diese Geschichte ist bislang nur Fiktion, und wir wissen nicht, ob solche Szenarien tatsächlich im Bereich des Denkbaren lägen. In jenen Ländern, die bisher schon leere Stimmen im Wahlrecht eingeführt haben, hielten sich deren Prozentanteile in erwartbaren Grenzen. In **Norwegen**, wo die Möglichkeit einer Enthaltung erstmalig bei den Parlamentswahlen 2013 angeboten wurde, nutzten nur knapp 0,5 Prozent der Wähler diese Option. In **Bulgarien** hingegen, wo erstmals 2016 bei Wahlen eine Nein-Stimme abgegeben werden konnte, votierten etwa 5 Prozent der Wähler mit "Nein". In **Indien** gaben bei den letzten Parlamentswahlen 1,1 Prozent der Wähler eine leere Stimme ab (was in absoluten Zahlen 6 Millionen Enthaltungen bedeutete). Bei Wahlen in **Spanien** und **Portugal** liegt der Anteil an leeren Stimmen typischerweise zwischen 2 und 3 Prozent. In der **Schweiz** kann der Anteil leerer Stimmen bei einzelnen Kantonsratwahlen auch schon mal mehr als 5 Prozent betragen, wenn die Wähler mit der Entwicklung vor Ort besonders unzufrieden sind.

Der Auszug aus dem Buch von Jose Saramago suggeriert, dass leere Stimmen der Demokratie sehr gefährlich werden können. Das muss aber nicht sein - man könnte im Gegenteil auch unterstellen, dass die Möglichkeit der Abgabe einer NEIN-Stimme die **Wählerzufriedenheit** erhöht und damit die Demokratie letztlich stabilisiert. So hatten z.B. 1991 bei den letzten Wahlen in der zerfallenden Sowjetunion die Wähler erstmals die Möglichkeit, sich explizit gegen *alle* Kandidaten auf dem Stimmzettel zu entscheiden; dies hat laut Boris Jelzin das Vertrauen in die Demokratie damals sehr gestärkt.

Selbst wenn Enthaltungen und NEIN-Stimmen also eigentlich nur eine rechtlich unbedeutende Zahl in der Wahlstatistik sind, so würde dennoch eine wachsende Zahl leerer Stimmen entweder mit Sorge oder mit Freude betrachtet werden - je nach Standpunkt. Hier könnte ein neues Spielfeld für Machtspielchen zwischen unzufriedenen Bürgern und Politikern entstehen, und man kann dies gut finden oder nicht - auf jeden Fall würde sich dadurch die **Wahlbeteiligung** tendenziell erhöhen. Denn so mancher enttäuschte Nichtwähler würde an die Wahlurne zurückkehren, wenn zukünftig durch eine Enthaltung Unzufriedenheit *eindeutig* signalisiert werden kann und Frust durch eine NEIN-Stimme abgebaut werden kann. Interessant ist auch die folgende Beobachtung: Wo sich **Parteien** bisher darüber Gedanken gemacht haben, wie denn die Wahlbeteiligung erhöht werden könne, fehlte der Vorschlag einer NEIN-Stimme gänzlich - obwohl dies mit Sicherheit ein wirksames Instrument hierfür wäre.

Ich möchte noch etwas zu den Ausgestaltungsmöglichkeiten einer leeren Stimme sagen. In den meisten Demokratien, wo leere Stimmen zum Einsatz kommen, zählen diese *nicht* zu den **gültigen Stimmen**. Somit könnten hier die einzigen realen Auswirkungen einer Enthaltung darin bestehen, dass ein bestehendes **Sperrklauselquorum** faktisch abgesenkt wird. Dies würde passieren, wenn Protestwähler ihren Denkkzettel zukünftig in Form einer Enthaltung artikulieren, statt eine gültige Stimme für eine "Protestpartei" abzugeben. Damit erreichen diese Wähler, dass die Zahl gültiger Stimmen tendenziell sinkt, was bei gegebener Stimmenverteilung für die etablierten Parteien diejenigen Parteien begünstigen würde, deren Stimmpotential nahe am Sperrquorum liegt.

Das Wahlsystem in **Spanien** weist die Besonderheit auf, dass hier die "votos en blanco", die "weißen Stimmen", zu den **gültigen Stimmen** zählen. Hier tritt in Bezug auf die Sperrklausel folglich der entgegengesetzte Effekt ein: Bisherige Nichtwähler, die sich für eine NEIN-Stimme entscheiden, lassen die Zahl der Stimmen, die zum Überspringen des Sperrquorums benötigt werden, ansteigen.

Denkbar wäre auch die Einführung einer NEIN-Stimme in Kombination mit einer **Ersatzstimme**. Würde die NEIN-Stimme gleichwertig wie Stimmen für Parteien behandelt, könnten Wähler in erster Instanz ihre Unzufriedenheit mit allen Alternativen kundtun, in zweiter Instanz aber doch noch auf die Zusammensetzung des Bundestags bzw. Landtags Einfluss nehmen. Dadurch würde

einerseits das **Protestverhalten** risikoloser als bisher, weil Protestwähler ihre Stimme nicht mehr zwangsläufig verschenken, und es wäre zu erwarten, dass *mehr* Wähler von dieser Möglichkeit Gebrauch machen würden. Andererseits bestände die Chance, dass bisherige Protestwähler sich - dank der zusätzlichen Ersatzstimme - am Ende doch für eine etablierte Partei aussprechen. Sie würden damit von Nichtwählern oder von Wählern aussichtsloser Parteien zu **Wählern großer Parteien** - wenn auch "unter Protest".

Nicht nur bei der Zweitstimme, auch bei der **Erststimme** wäre eine "None of the above"-Option möglich. Hier könnte man zum Beispiel die Regelung treffen, dass für den Fall, dass "*None of the above*" den Wahlsieg erringt, die Kandidatenliste erneut geöffnet wird und der Wahlgang wiederholt werden muss. In der Literatur ist diese Idee unter der Abkürzung **RON** (für: Re-open Nominations) bekannt.

Theoretisch könnte man auch leere Stimmen mit bestimmten Sanktionsfolgen verknüpfen. So bestände die Möglichkeit, "**leere Sitze**" zu fordern, indem entsprechend der Anzahl der leeren Stimmen Sitze im Parlament unbesetzt bleiben. Nichtwähler und Protestwähler erhielten damit die Genugtuung, dass ihre Weigerung, für eine der Parteien zu stimmen, den Parteien einen empfindlichen Schaden zufügen würde. Allerdings muss man sich fragen, wie sinnvoll so etwas wäre. Will man Unzufriedenheit wirklich attraktiver machen und politisch aufwerten? Schon jetzt hat der Berufsstand der Politiker ein denkbar schlechtes Image. Will man noch mehr Menschen abschrecken, sich für die Gemeinschaft zu engagieren?

Hinter dem Modell der "Leeren Sitze" steht in meinen Augen die Geisteshaltung des verwöhnten Konsumenten. Politik sei doch auch nur eine Dienstleistung wie viele andere, meinen die Befürworter dieser Position. Wer nicht das bekommt, was er möchte, darf **reklamieren**. Allerdings - und das wird bei dieser Analogie oft übersehen - stößt König Kunde auch im Wirtschaftsleben oft an seine Grenzen. Denn wer im Supermarkt nicht das gewünschte Produkt findet, muss halt einfach wieder rausgehen, ohne etwas zu kaufen, oder eben das Produkt nehmen, welches seinen Bedürfnissen am nächsten kommt. Natürlich kann er sich beim Marktleiter beschweren oder einen Zettel ans Schwarze Brett pinnen... aber bedeutet das, dass das Unternehmen, welches das Wunschprodukt nicht bereitgestellt hat, mit einer Strafe zu belegen ist? Das ginge auch Anhängern marktwirtschaftlichen Denkens entschieden zu weit - denn sie gehen ja gerade davon aus, dass es im **Eigeninteresse** jedes Unternehmens liegt, seine Kunden zufriedenzustellen, so dass automatisch das optimale Warenangebot vorliegt. Mit demselben Recht sollte man aber davon ausgehen, dass es auch im Eigeninteresse von Parteien liegt, den Wählern attraktive Parteiprogramme vorzulegen bzw. solche Kandidaten aufzustellen, die bei den Wählern besonders beliebt sind. Das heißt: Die Anreize für Parteien zur Verbesserung des Kandidatenangebots sind ohne-

hin schon da, und die Androhung einer Strafe wäre **sinnlos**, wenn die Sanktionierten gar keine Möglichkeit hätten, von sich aus die Situation zu verbessern.

Das Ausleben von Rachegeleüsten darf kein ernsthaftes Argument zugunsten des Konzepts der leeren Sitze sein. Das zentrale Ziel der parlamentarischen Demokratie ist nun mal die **Repräsentation**. Leere Stühle im Parlament aber repräsentieren niemanden. Das Einzige, was man dadurch erreichen würde, wäre, dass die von den Abgeordneten zu erledigenden Aufgaben sich auf weniger Schultern verteilen. Das allerdings würde wiederum bedeuten, dass Abgeordnete zukünftig einer noch **größeren Arbeitsbelastung** ausgesetzt wären und ihnen noch weniger Zeit bliebe, in Kontakt mit den Bürgern zu sein, was die Unzufriedenheit der Wähler wiederum erhöhen dürfte - also ein Teufelskreis. Im Extremfall wäre gar die **Arbeitsfähigkeit** des gesamten Parlaments gefährdet, wenn der Anteil leerer Sitze sehr hoch wird.

Ich komme zu meiner Schlussfolgerung: Es dient der Zufriedenheit der Wähler mit dem politischen System, wenn sie mittels einer Enthaltung oder einer NEIN-Stimme ein **differenziertes Votum** abgeben können. Es ist ein Wert an sich, wenn der politische Wille des Wählers **so transparent wie möglich** abgebildet wird. Hingegen wäre eine sanktionsbehaftete NEIN-Stimme in Form "leerer Sitze" **kontraproduktiv** für die Demokratie und würde allein den Antidemokraten und ihren Interessen in die Hände spielen.