SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Der Mehrheitswille zählt: Einfluss der Nichtwähler auf die Regierungsbildung ist geringer als angenommen

Kohler, Ulrich

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Kohler, U. (2011). Der Mehrheitswille zählt: Einfluss der Nichtwähler auf die Regierungsbildung ist geringer als angenommen. *WZB-Mitteilungen*, 132, 19-21. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-308790

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Der Mehrheitswille zählt Einfluss der Nichtwähler auf die Regierungsbildung ist geringer als angenommen

Ulrich Kohler

Summary: Do non-voters have a strong influence on the formation of government, as often assumed? In order to answer this question, one would need to determine how likely the participation of non-voters would have led to a different formation of government. This probability of government change has been examined for all German national elections since 1949. The conclusion is that Germany's political system has proved to be fault-tolerant in this respect. In only two elections, 1994 and 2005, the probability of government change would have been higher than zero.

Kurzgefasst: Haben Nichtwähler einen starken Einfluss auf die Regierungsbildung, wie oft vermutet wird? Um diese Frage zu beantworten, muss man ermitteln, wie wahrscheinlich eine Beteiligung der Nichtwähler zu einer anderen Regierungsbildung geführt hätte. Diese Wahrscheinlichkeit wurde für alle Bundestagswahlen seit 1949 untersucht. Dabei erweist sich das politische System der Bundesrepublik in dieser Hinsicht als fehlertolerant. Nur in zwei Fällen, 1994 und 2005, hätte sich bei einer weitaus höheren Wahlbeteiligung eine andere Regierungsbildung ergeben können.

Die „Partei der Nichtwähler" taugt immer für Schlagzeilen. Wenn bei einer Wahl wenig Wahlberechtigte ihre Stimme abgegeben haben, gilt sie als die eigentliche Wahlgewinnerin. Unterstellt wird dabei, Nichtwähler hätten gemeinsame Präferenzen, die – von der Politik aufgegriffen – zu anderen Wahlergebnissen, anderen Regierungen und anderen politischen Entscheidungen geführt hätten.

Das damit verbundene Problem nennt der bekannte amerikanische Politologe Arend Lijphart „demokratisches Dilemma". Ihm geht es dabei um das Muster niedriger und zugleich ungleicher Wahlbeteiligung. Weil die Wahlbeteiligung in den USA einerseits besonders niedrig ist, andererseits Nichtwähler systematisch andere Eigenschaften als Wähler aufweisen – sie sind ärmer, häufiger Afroamerikaner und eher den Demokraten als den Republikanern zugeneigt –, seien die Interessen dieser Bevölkerungsgruppen im politischen System der USA unterrepräsentiert. Eine Folge ist nach Lijpharts Ansicht: Die amerikanische Demokratie ist nicht in der Lage, die Interessen aller angemessen zu repräsentieren, und leidet an einem Legitimitätsdefizit. Gilt das auch für Deutschland, wo die Wahlbeteiligung in letzter Zeit ebenfalls rückläufig ist? Lijphart schlug 1997 zur Lösung des „demokratischen Dilemmas" die Einführung der Wahlpflicht vor. In Deutschland werden heute eher die neuen Formen der direkten Demokratie als Weg gesehen.

Doch gibt es überhaupt ein Problem, das gelöst werden müsste? Das wäre dann der Fall, wenn folgende Fragen mit „Ja" beantwortet werden: Wäre die Zusammensetzung des Bundestags eine andere und gäbe es eine andere Regierung, wenn die Nichtwähler an der Wahl teilgenommen hätten? Die Antwort ist nicht einfach. Auf keinen Fall reicht die niedrige Wahlbeteiligung als Krisendiagnose aus. Schon bei Lijpharts „demokratischem Dilemma" tritt zur geringen Wahlbeteiligung das Element der Ungleichheit: Ein Potenzial zur Veränderung des Wahlergebnisses besteht nur, wenn Nichtwähler andere politische Präferenzen haben als Wähler. Der Einfluss von Nichtwählern ist auch desto größer, je knapper der tatsächliche Wahlausgang war. Weniger offensichtlich ist, dass ihr potenzieller Einfluss fällt, wenn die Zahl der zur Wahl stehenden Parteien steigt. Und selbst wenn sich die prozentuale Verteilung der abgegebenen Stimmen änderte, folgt daraus nicht automatisch eine andere Regierungsbildung. Dazu müssten sich auch die Bundestagsmandate anders verteilen, wobei gültige Mandatszuteilungsverfahren einschließlich seiner Nebenregelungen (Fünf-Prozent-Hürde, Grundmandatsklausel) mit eingerechnet werden müssten. Schließlich müsste die Veränderung der Sitzverteilung so stark sein, dass dadurch die Bedingungen der Regierungsbildung fundamental verändert würden.

Wie stark Nichtwähler die Regierungsbildung beeinflussen könnten, hängt von einem komplexen Zusammenspiel vieler Faktoren ab, das sich jedoch in vier Schritten darstellen lässt. Im ersten Schritt geht es darum, das potenzielle Wahlverhalten von Nichtwählern zu erkunden. Dieser Schritt erfordert die etwas gewagte Annahme, dass Nichtwähler mit bestimmten Eigenschaften ein ähnliches Verhalten zeigen würden wie Wähler mit den gleichen Eigenschaften. Ein Beispiel: Mit Hilfe der im Anschluss an politische Wahlen regelmäßig stattfindenden Bevölkerungsumfragen lässt sich feststellen, in welchem Ausmaß männliche Facharbeiter mittleren Alters mit hohem politischem Interesse und linker Ge-

Foto links:
Aktive Nichtwähler. *Manche Stimmverweigerer ziehen sich nicht aus der politischen Debatte zurück, sondern demonstrieren, hier am 28. September 2009 vor dem Reichstag. Ihre Forderung lautete: Mehr direkte Demokratie!*
(Foto: picture alliance/dpa)

sinnung SPD gewählt haben. Man könnte dann annehmen, dass Nichtwähler mit den gleichen Eigenschaften in gleichem Ausmaß die SPD wählen würden. Ist man bereit, dieser Annahme zu folgen, so kann man für jeden Nichtwähler in einer Bevölkerungsumfrage eine Wahrscheinlichkeit angeben, mit der er für die einzelnen zur Wahl stehenden Parteien gestimmt hätte.

Im zweiten Schritt werden die zuvor ermittelten Wahrscheinlichkeiten in die Anzahl der Stimmen umgerechnet, die durch die Nichtwähler zusätzlich auf die Parteien entfallen würden. Hierfür werden Informationen aus den oben erwähnten Nachwahlerhebungen über die Zusammensetzung der Nichtwähler und die amtlichen Veröffentlichungen des Bundeswahlleiters über deren Anzahl miteinander verknüpft. Im dritten Schritt werden die tatsächlichen Stimmen und die in Schritt zwei ermittelten zusätzlichen Stimmen zusammengezählt und darauf das jeweils gültige Mandatszuteilungsverfahren angewandt. Danach weiß man, wie die Mandatsverteilung ausgesehen hätte, wenn die Nichtwähler an der Wahl teilgenommen hätten. Als Zwischenergebnis lässt sich hieraus eine Maßzahl errechnen, die angibt, wie stark sich diese hypothetische Mandatsverteilung von der wirklichen unterscheidet. Je höher der Wert dieser Maßzahl, desto mehr Zweifel an der demokratischen Legitimität des Parlaments sind erlaubt.

Für die meisten Bundestagswahlen seit 1949 ist der Wert dieser Maßzahl eher niedrig, nämlich nur ungefähr so hoch wie in Ländern mit Wahlpflicht. 1990 erreichen die Werte das vergleichsweise hohe amerikanische Niveau, 1949 und 2009 sogar das der Schweiz, die im internationalen Vergleich die höchsten Werte aufweist. Bedeutet die hohe Disproportionalität des Bundestags der Jahre 1949, 1990 und 2009, dass in diesen Jahren eine andere Regierung hätte gebildet werden müssen? Keineswegs. Die Antwort auf diese Frage hängt von der genauen Mandatskonstellation und den Koalitionspräferenzen der Parteien ab.

Im vierten Schritt der Analyse kommt man aber auch dieser Frage ein gutes Stück näher. Aus den zuvor ermittelten Mandatsverteilungen der hypothetischen Parlamente und ihren Unsicherheitsmargen lassen sich jeweils folgende Wahrscheinlichkeiten ermitteln:

1. die Wahrscheinlichkeit, dass die Partei mit den meisten Mandaten durch die bislang zweitplatzierte Partei abgelöst worden wäre;
2. die Wahrscheinlichkeit, dass die gewählte Regierung die absolute Mehrheit der Mandate verpasst hätte;
3. die Wahrscheinlichkeit, dass die Partei mit den meisten Stimmen ohne ihren Koalitionspartner hätte regieren können.

Nur wenn zumindest eine dieser Wahrscheinlichkeiten größer als Null wäre, könnten sich die Bedingungen zur Regierungsbildung so fundamental ändern, dass neue Alternativen zur tatsächlich gebildeten Regierung möglich würden. Werden die Wahrscheinlichkeiten für alle Bundestagswahlen seit 1949 ermittelt, so ergibt sich durchgängig der Wert Null, außer in drei Fällen: Im Jahr 2005 betrug die Wahrscheinlichkeit, dass die SPD mehr Stimmen als die CDU bekommen hätte, 85 Prozent. Sehr wahrscheinlich wäre also Gerhard Schröder und nicht Angela Merkel Wahlsieger geworden. Eine Fortsetzung von Rot-Grün hätte es aber trotzdem nicht gegeben, da die gemeinsamen Mandate dafür nicht ausgereicht hätten. Wahrscheinlich wäre die große Koalition dann unter Führung der SPD gebildet worden.

Die zweite Wahl, bei der sich etwas geändert haben könnte, war die Wahl von 2002. Hier gibt es eine eher kleine Wahrscheinlichkeit von zehn Prozent, dass Edmund Stoiber mehr Stimmen erhalten hätte als Gerhard Schröder – allerdings ohne dass dabei eine Mehrheit für die angestrebte bürgerliche Koalition herausgekommen wäre. Rot-Grün hätte dagegen trotz Stoibers Wahlsiegs weiterregieren können – so wie es dann in Wirklichkeit auch geschah. Schließlich ergibt sich für die Bundestagswahl von 1994 die sehr kleine Wahrscheinlichkeit von drei Prozent, dass die CDU/FDP-Koalition die absolute Mehrheit der Mandate verfehlt hätte. Rechnerisch möglich gewesen wären eine schwarz-grüne Koalition oder eine große Koalition.

Bei allen anderen Wahlen wären die Veränderungen nicht stark genug, um neue Alternativen rechnerisch zu ermöglichen. Deshalb besteht kein Zweifel, dass die jeweils gebildete Regierung auch bei Teilnahme der Nichtwähler zustande gekommen wäre. Dies gilt ausdrücklich auch für die Regierungen der Jahre 1949, 1990 und 2009, die, wie gezeigt, von einem Parlament mit vergleichsweise hoher Disproportionalität gewählt wurden. Mit anderen Worten: Auch wenn im politischen System der Bundesrepublik Deutschland die Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen im Einzelfall unterrepräsentiert gewesen sein mögen, so entsprachen die Ergebnisse der Regierungsbildung doch im Wesentlichen dem Willen der Mehrheit.

Welche politischen Schlussfolgerungen können aus diesen Ergebnissen gewonnen werden? Liberale Politiker werden die Ergebnisse als Argument gegen die Einführung einer Wahlpflicht werten wollen. Konservative Politiker dagegen, die Machtverluste durch Einführung der Wahlpflicht fürchten, könnten durch die Ergebnisse beruhigt werden. Wer die parlamentarische Demokratie wegen niedriger Wahlbeteiligung allerdings kritisiert und die Einführung von Plebisziten fordert, sollte bedenken: Hinsichtlich der Regierungsbildung hat sich die deutsche parlamentarische Demokratie bislang als ziemlich fehlertolerant erwiesen. Über die Fehlertoleranz der neuen, direkten Partizipationsformen lässt sich dagegen bislang nur spekulieren.

[Foto: David Ausserhofer]

Ulrich Kohler ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Ungleichheit und soziale Integration. Er befasst sich mit der Sozialstruktur der politischen Beteiligung im internationalen Vergleich und leitet ein Forschungsprojekt zu den wirtschaftlichen Folgen kritischer Lebensereignisse in Deutschland und den USA.
kohler@wzb.eu

Literatur

Kohler, Ulrich: „Estimating the Potential Impact of Nonvoters on Outcomes of Parliamentary Elections in Proportional Systems with an Application to German National Elections from 1949 to 2009". In: Electoral Studies, advance access, http://dx.doi.org/10.1016/j.electstud.2011.01.008

Kohler, Ulrich/Rose, Richard: „Under what Circumstances Could Maximizing Turnout Alter an Election Result?". In: Representation, Vol. 46, No. 2, 2010, S. 119–138.

Lijphart, Arend: „Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma – Presidential Address 1996". In: American Political Science Review, Vol. 91, No. 1, 1997, S. 1–14.