

Timm Beichelt, M.A.  
Institut für politische Wissenschaft  
Marshallstr. 6  
69117 Heidelberg  
Tel. 06221 / 54 31 86  
tbeichel@ix.urz.uni-heidelberg.de

Heidelberg, Juni 1998

## Die Wirkung von Wahlsystemen in Mittel- und Osteuropa

(erscheint in Zeitschrift für Parlamentsfragen 4/1998)

### 1. Einleitung und Forschungshintergrund

Bei führenden Autoren der Transformationsforschung wird Wahlsystemen eine relevante Rolle beim Systemwechsel und der Institutionalisierung demokratischer Systeme zugesprochen.<sup>1</sup> *Arend Lijphart*, *Giovanni Sartori* und andere sehen in der Auswahl bestimmter Wahlsysteme eine wichtige, wenn nicht die wichtigste institutionelle Entscheidung im Prozeß des "constitutional engineering".<sup>2</sup>

Auf der anderen Seite taucht in den institutionellen Analysen des Arbeitskreises "Systemwechsel" die Wirkung von Wahlsystemen nur am Rande auf.<sup>3</sup> In ihrem entsprechenden Beitrag legen *Mirjana Kasapovic* und *Dieter Nohlen* ihr Hauptaugenmerk nicht auf die Wirkungsfaktoren der Wahlsysteme, sondern wenden sich hauptsächlich Fragen der Typisierung und des empirischen Institutionenwandels zu. An anderer Stelle konstatieren die wohl prominentesten Vertreter der osteuropabezogenen Wahlsystemforschung, daß dort die Wahlsysteme "nicht den Grad politischer Gestaltungskraft erlangen wie in den Demokratien westlicher Industriegesellschaften".<sup>4</sup> Wenn auch kein grundlegender Dissens hinsichtlich der grundsätzlichen Wirkungsrelevanz von Wahlsystemen besteht, so scheinen die vorliegenden Untersuchungen noch nicht hinreichend gesättigt zu sein, um die weitreichenden Wirkungsvermutungen der oben genannten Autoren im Hinblick auf Osteuropa<sup>5</sup> vorbehaltlos bestätigen zu können.

---

<sup>1</sup> Für kritische und konstruktive Kommentare danke ich Dieter Nohlen und Florian Grotz. Verbleibende Fehler und Ungenauigkeiten sind selbstverständlich allein mir zuzurechnen.

<sup>2</sup> *Arend Lijphart*, *Democratization and Constitutional Choices in Czechoslovakia, Hungary, and Poland*. In: *Journal of Theoretical Politics*, vol. 4 (1992), S. 207-223. *Giovanni Sartori*, *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, incentives and outcomes*. Houndsmills/London 1994. *Sartori* (1994: ix) schreibt vom Wahlsystem als dem "most essential part of the workings of a political system". *Lijphart* (1992: 207) formuliert: "Among the most important – and, arguably, the most important – of all constitutional choices that have to be made in democracies is the choice of electoral system".

<sup>3</sup> *Wolfgang Merkel / Eberhard Sandschneider / Dieter Segert*, Einleitung: Die Institutionalisierung der Demokratie. In: *Wolfgang Merkel / Eberhard Sandschneider / Dieter Segert* (Hrsg.): *Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie*. Opladen 1996, S. 9-36; *Friedbert W. Rüb*, Zur Funktion und Bedeutung politischer Institutionen in Systemwechselprozessen. Eine vergleichende Betrachtung. In: *Wolfgang Merkel / Eberhard Sandschneider / Dieter Segert* (Hrsg.): *Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie*. Opladen 1996, S. 37-72; *Mirjana Kasapovic / Dieter Nohlen*, Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. In: *Wolfgang Merkel / Eberhard Sandschneider / Dieter Segert* (Hrsg.): *Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie*, Opladen 1996, S. 213-260.

<sup>4</sup> *Dieter Nohlen / Mirjana Kasapovic*, *Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa*. Opladen 1996, S. 197.

<sup>5</sup> Der Begriff Osteuropa wird hier und im weiteren Text politisch gebraucht: gemeint sind die Staaten, die sich 1989/1991 von den autoritären Systemen sozialistischer Prägung gelöst haben. Wegen seiner Stellung als "privi-

Die Frage nach der Wirkung von Wahlsystemen behält damit trotz der wertvollen und auch international konkurrenzlosen Pionierarbeit von *Nohlen/Kasapovic*<sup>6</sup> ihre Berechtigung. Nachdem zum einen seit den ersten kompetitiven Wahlen in Osteuropa einige Jahre vergangen sind und zum anderen umfassende Wahlsystemänderungen nicht mehr zum Alltag gehören, erfolgt eine Hinwendung zu Ist-Analysen bei gleichzeitigem Verblässen der Frage nach der besten Reform des Wahlsystems fast zwangsläufig.

## 2. Grundfragen der Wahlsystemforschung: Typisierung, Repräsentation und Mehrheitsbildung

Der Begriff Wahlsystem wird in unserem Kontext eng gefaßt und soll den "Modus [bezeichnen], nach welchem die "Wähler ihre Partei- und/oder Kandidatenpräferenz in Stimmen ausdrücken und diese in Mandate übertragen werden".<sup>7</sup> Wahlsysteme bestehen damit aus technischen Elementen, die in vier Bereiche unterteilt werden können: Wahlkreiseinteilung, Kandidaturform, Stimmgebung und Stimmenverrechnung.<sup>8</sup> Die Wirkung von Wahlsystemen soll hier jedoch vor allem im Hinblick auf Repräsentation und Mehrheitsbildung untersucht werden. Im osteuropäischen Kontext scheinen zudem noch Fragen der Typisierung virulent.

### Typisierung

Wahlsysteme verkörpern zugleich eine Entscheidungsregel und ein Repräsentationsprinzip zur Umsetzung abgegebener Wählerstimmen in Mandate oder Mandatsanteile. Als Repräsentationsprinzip stehen Wahlsysteme vor dem Zielkonflikt, auf der einen Seite eine (aus demokratietheoretischer Sicht wünschenswerte) in etwa dem Wählerwillen entsprechende Sitzverteilung zu generieren, auf der anderen Seite jedoch die Bildung einer stabilen (Mehrheits)Regierung zu ermöglichen. In grundlegenden Alternativen gesprochen, verbindet sich die Zielvorstellung der möglichst genauen Wiedergabe der Kräfteverhältnisse auf Wählerebene mit dem Repräsentationsprinzip Verhältniswahl, während das Ziel der Hervorbringung einer Regierung mit der Mehrheitswahl in Verbindung gebracht wird.<sup>9</sup>

Die Einordnung von Wahlsystemen kann damit auf drei Ebenen erfolgen:<sup>10</sup>

- Die Repräsentationsprinzipien eröffnen ein Kontinuum, an dessen einem Ende sich die relative Mehrheitswahl und am anderen die reine Verhältniswahl befindet.
- Die empirischen Typen von Wahlsystemen gründen auf realtypisch angelegten Analysen der technischen Elemente von Wahlsystemen. Die Zuordnung auf dem Kontinuum Mehrheitswahl / Verhältniswahl erfolgt nach durch systematische Wahlsystemforschung erwartbaren Wirkungen.
- Die reale Wirkung von Wahlsystemen kann jedoch von den erwartbaren Wirkungen abweichen. Zum einen lassen sich die Wechselwirkungen von Teilelementen von Wahlsystemen nicht immer sicher prognostizieren. Zum anderen aber können durch andersartige

---

legierter Sonderfall" (vgl. *Helmut Wiesenthal* (Hrsg.), *Einheit als Privileg. Vergleichende Perspektiven auf die Transformation Ostdeutschlands*. Frankfurt 1996) wird das Gebiet der DDR hierbei ausgeklammert.

<sup>6</sup> *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O. Vgl. auch *Dieter Nohlen*, *Wahlsysteme in Osteuropa: Geschichte, Kritik, Reform*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 3/1996, S. 447-461.

<sup>7</sup> Nach *Dieter Nohlen*, *Wahlrecht und Parteiensystem*, Opladen 1990, S. 43.

<sup>8</sup> Vgl. *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O., S. 22-28.

<sup>9</sup> Vgl. *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O., S. 18-22.

<sup>10</sup> Die folgende analytische Unterscheidung verdanke ich Florain Grotz.

Kontextbedingungen zwei identische Wahlsysteme in unterschiedlichen Ländern höchst unterschiedliche Ergebnisse zeitigen.

Strittige Einordnungen tauchen demnach vor allem dann auf, wenn Wahlsysteme Ergebnisse generieren, die nicht mit den unterstellten Zielen übereinstimmen - wobei in der Forschung nicht immer Einigkeit darüber herrscht, welche Wahlsysteme oder technischen Elemente welche Wirkungen zeigen. Schwierig ist beispielsweise die Einordnung des kompensatorischen Wahlsystems Ungarns. Auf der Ebene des Repräsentationsprinzips muß diesem das Ziel "Repräsentativität" unterstellt werden. Tatsächlich haben aber die beiden bisherigen Wahlen in Ungarn hohe Sitzprämien für die jeweiligen Wahlsieger bereitgehalten (vgl. Tabelle 2), so daß von den realen Auswirkungen her auch eine Einstufung als Mehrheitswahlsystem in Frage kommen kann.

*Nohlen* und *Kasapovic* legen in ihren Analysen zehn aufgrund weitreichender internationaler Untersuchungen gewonnene Wahlsystemtypen auf Osteuropa an (von denen sie allerdings in der Region sechs nicht verwirklicht sehen). Während dieses Vorgehen der Analyse der Entstehungsbedingungen der osteuropäischen Wahlsysteme mehr als angemessen ist, tauchen bei der Untersuchung der Wirkungsweise einige kleinere Fragen auf.

Zunächst fallen den beiden Autoren Bulgarien und Moldova durch das Raster, da sie als Verhältniswahlsysteme mit landesweitem Wahlkreis (und Sperrklausel) offensichtlich eine osteuropäische Besonderheit darstellen, deren typologische Einarbeitung noch nicht erfolgen konnte. Bei der Betrachtung von Repräsentationswirkung und Mehrheitsbildung fällt weiterhin auf, daß sich in Osteuropa innerhalb des Typs „Verhältniswahlsystem“ beträchtliche Unterschiede ergeben (im Einzelnen siehe unten). Aus der Wahlsystemforschung geht hervor, daß besonders von der Wahlkreisgröße Unterschiede bei der Proportionalitätswirkung erwartet werden können.<sup>11</sup> Als Erweiterung der Typologie von *Nohlen/Kasapovic* schlage ich daher für den osteuropäischen Kontext eine Unterscheidung kleiner und großer Mehrpersonenwahlkreise vor (siehe Tabelle 1).

Einige Anmerkungen zu den Einordnungen: Die Unterscheidung zwischen kleinen und großen Mehrpersonenwahlkreisen liegt bei etwa 10 Mandaten pro Wahlkreis. Diese Grenze ist bis zu einem gewissen Grad willkürlich, folgt aber bestehenden Einteilungen mit der Einschränkung, daß kleine und mittlere<sup>12</sup> zu "kleinen" Wahlkreisen zusammengefaßt werden. Die Empirie der osteuropäischen Wahlsysteme erleichtert die Einteilung, da alle Verhältniswahlsysteme mit "großen" Mehrpersonenwahlkreisen eine Durchschnittsgröße von mindestens 20 Mandaten (in Lettland) aufweisen.

In Polen und Rumänien wird in unterschiedlich großen Wahlkreisen gewählt. Die Zuordnung zu "kleinen MPWK" kommt aufgrund des zahlenmäßigen Überwiegens kleiner Mehrpersonenwahlkreise (durchschnittliche Mandatsgröße jeweils knapp unter 8) zustande. Moldova verfügt über einen landesweiten Wahlkreis und wird als großer Mehrpersonenwahlkreis eingestuft. Auch in Bulgarien erfolgt die Mandatszuteilung nach der Aggregation der kleinen und mittleren Wahlkreise auf nationaler Ebene, so daß ein großer Mehrpersonenwahlkreis besteht. Anders als in Moldova ist diese Einordnung hier nicht ganz unproblematisch, weil u.a. durch das cleavage Stadt/Land und die regionale Besiedlung durch die türkische Minderheit kein national einheitliches Parteiensystem besteht. Wie bereits angedeutet, geht es hier jedoch um die Einbeziehung aller osteuropäischen Fälle; das bulgarische System ist noch am ehesten den Verhältniswahlsystemen in großen Mehrpersonenwahlkreisen zuzuordnen.

<sup>11</sup> *Nohlen* 1990, a.a.O., S. 65-72. Vgl. auch *Michael Gallagher*, Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems. In: *Electoral Studies*, vol. 10 (1991), no. 1, S. 33-51, hier S. 48.

<sup>12</sup> *Nohlen* 1990, a.a.O., S. 65.

Tabelle 1: Wahlsystemtypen in Osteuropa

Wahlsystem	Fälle
Absolute Mehrheitswahl	Belarus (1994) Makedonien (1994) Ukraine (1994)
Grabensysteme	Albanien (1997) Litauen (1992, 1996) Rußland (1993, 1995) Ukraine (1998)
Verhältniswahl in kleinen MPWK	Polen (1991 <sup>13</sup> , 1993, 1997) Rumänien (1992, 1996) Slovenien (1992, 1996)
Verhältniswahl in großen MPWK	Bulgarien (1991, 1994, 1997) Estland (1992, 1995) Lettland <sup>14</sup> (1992, 1995) Moldova (1994, 1998) Slovakei (1992, 1994) Tschechien (1992, 1996)
Kompensatorische Wahlsysteme	Albanien (1992) Ungarn (1990, 1994)

Z.T. nach: *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O.

Trotz seiner Einordnung als "personalisierte Verhältniswahl" kann das *slovenische* Wahlsystem als Verhältniswahl in kleinen Mehrpersonenwahlkreisen eingestuft werden. Hierfür sprechen auch die Ausführungen von *Nohlen/Kasapovic*:<sup>15</sup> Die Mandatzuteilung erfolgt allein auf Grundlage der Listenergebnisse in den Wahlkreisen, und nicht jeder Sieger in einem Einpersonenwahlkreis erhält ein Mandat. Das Wahlsystem Estlands läßt sich nur schwer eindeutig zuordnen, da neben den Mehrpersonenwahlkreisen (Durchschnittsgröße 9.2) eine nationale Liste mit kompensatorischem Ziel besteht. Ausschlaggebend für die Einteilung als Verhältniswahlsystem in großen Mehrpersonenwahlkreisen ist die Empirie der Wahlen von 1992 und 1995, als die Mehrzahl der Mandate jeweils über die nationale Liste vergeben wurde.<sup>16</sup>

Albanien und die Ukraine schließlich sind die einzigen Länder, die seit den Gründungswahlen<sup>17</sup> den Wahlsystemtyp gewechselt haben und somit zweimal auftauchen. Die albanischen Wahlen von 1996 werden hier nicht beachtet, weil sie offensichtlich manipuliert waren.

### Repräsentativität und Proportionalität

Wie sieht es nun mit der Repräsentierungsleistung der Wahlsysteme aus? Tabelle 2 gibt die Proportionalität der jeweils letzten Wahlen mit einem einfachen Indikator<sup>18</sup>  $w_{rep}$  (für  $WAHLEN_{Repräsentativität}$ ) an. Die Proportionalität wird durch die Summierung der Differenz zwischen

<sup>13</sup> Mit der Durchschnittsgröße von 10,5 Mandaten die größten Mehrpersonenwahlkreise bei diesem Typ.

<sup>14</sup> Mit der Durchschnittsgröße von 20 Mandaten die kleinsten Mehrpersonenwahlkreise bei diesem Typ.

<sup>15</sup> *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O., S. 84-86.

<sup>16</sup> *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O., S. 62.

<sup>17</sup> Die Vorgründungswahlen (in Anlehnung an *Kasapovic/Nohlen*, a.a.O.) werden hier mit Ausnahme der Wahlen zu den Länderkammern der Tschechoslovakei 1992 nicht betrachtet.

<sup>18</sup> Ursprünglich nach *Thomas T. Mackie / Richard Rose*, *The International Almanac of Electoral History*. London (1982).

(1982); zuletzt an populärer Stelle wieder verwandt bei *Rose* (1996: 156-172).

den Mandats- und Stimmenanteilen jeder einzelnen Partei gemessen. Diese Summe wird durch 2 geteilt (um Über- und Unterrepräsentierung gegeneinander abzugleichen) und von 100 abgezogen.<sup>19</sup>

*Tabelle 2: Proportionalitätsgrad bei Wahlen in Osteuropa*

Land	$w_{rep}$	Wahlsystemtyp
Bulgarien (1997)	92.5	Verhältnswahl in großen MPWK
Tschechien (1996)	88.8	Verhältnswahl in großen MPWK
Slovenien (1996)	88.65	Verhältnswahl in kleinen MPWK
Estland (1995)	87.15	Verhältnswahl in großen MPWK
Slovakei (1994)	86.9	Verhältnswahl in großen MPWK
Lettland (1995)	86.6	Verhältnswahl in großen MPWK
Albanien (1997)	82.3	Grabensystem
Rumänien (1996) <sup>20</sup>	81.58	Verhältnswahl in kleinen MPWK
Polen (1997)	81.5	Verhältnswahl in kleinen MPWK
Ungarn (1994)	78.75	Kompensatorisches Wahlsystem
Moldova (1998)	76.3	Verhältnswahl in großen MPWK
Litauen (1996)	75.5	Grabensystem
Russische Föderation (1995)	74.8	Grabensystem

Bei der Betrachtung von Tabelle 2 fällt zunächst auf, daß die Grundannahmen, wie sie von *Nohlen* und *Kasapovic* formuliert wurden, im großen und ganzen zutreffen. Die beiden Systeme, die über den größten Anteil mehrheitswahlrechtlicher Komponenten verfügen (Litauen und Rußland), weisen die geringste Proportionalität auf. Das albanische Wahlsystem rangiert höher, weist aber mit 40 Einpersonwahlkreisen von insgesamt 155 Mandaten einen geringeren Mehrheitsanteil auf. Die im Vergleich proportionalsten Ergebnisse kamen aufgrund von Verhältnswahlssystemen mit großen Mehrpersonwahlkreisen zustande. Ein abweichender Fall ist hier lediglich Moldova. Dort sorgten ein wenig strukturiertes Parteiensystem<sup>21</sup> und eine Sperrklausel von 4% für die relativ starke Überrepräsentierung aller Parteien sowie einen

<sup>19</sup> Obwohl der dem Mackie/Rose-Indikator verwandte Indikator der "kleinsten Quadrate" von der Forschung als der geeignetere Indikator vorgeschlagen wird (vgl. *Gallagher*, a.a.O., siehe auch *Arend Lijphart*, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies*. Oxford (1994)), verwende ich wegen des Charakters der vorliegenden Wahldaten  $w_{rep}$ . Der Indikator der kleinsten Quadrate hat gegenüber dem Mackie/Rose-Indikator Vorteile vor allem bei der besseren Veranschaulichung nichtrepräsentierter Parteien (*Gallagher*, a.a.O., S. 48). Es (mir) liegen aber nicht für alle betrachteten Länder bis in die unteren Ränge genaue Wahlergebnisse vor, so daß der wichtigste Vorteil entfallen würde.

<sup>20</sup> Da in Rumänien beide parlamentarischen Kammern fast über gleichlautende Kompetenzen verfügen, sind die Wahlergebnisse für den Senat hier und im folgenden eingerechnet.

<sup>21</sup> Nach *Sartori* (a.a.O., S. 37) ist ein Parteiensystem dann strukturiert, wenn die Wähler von Images von Parteien ausgehen und aufgrund solcher Parteiimages ihre Wahlentscheidung treffen. Ein Parteiensystem ist demnach als unstrukturiert anzusehen, wenn sich die Wahlentscheidung hauptsächlich am Ansehen (lokaler) Persönlichkeiten orientiert, ohne daß die sachprogrammatische Ausrichtung eine Rolle spielt.

Anteil von fast 24% verschenkter Stimmen für nichtrepräsentierte Parteien, Listenverbindungen und Einzelkandidaten<sup>22</sup>.

In Polen und Rumänien, wo Verhältniswahlssysteme mit kleinen Mehrpersonenwahlkreisen zu vergleichsweise disproportionalen Ergebnissen führten, sorgten die kleinen bis mittelgroßen Wahlkreise für eine relativ hohe Überrepräsentierung, während in Rumänien noch zusätzlich 17.5% der Stimmen verschenkt wurden.

Für das gute Abschneiden Bulgariens sind zum einen die geringen Mandatsabweichungen der stärksten Parteien im landesweiten (Verrechnungs)Wahlkreis, zum anderen der offensichtliche Lerneffekt bei Wählern und Parteien verantwortlich. 1991 gingen dort noch 25% der Stimmen an später aufgrund der Vierprozenthürde nicht repräsentierte Parteien verloren. 1994 waren dies nur noch etwa 16%, 1997 noch weniger als 8%.

### Mehrheitsbildung

Während als Ziel von Verhältniswahlssystemen die möglichst getreue Abbildung der Wählerkräfteverhältnisse auf die Mandatsverteilung ist, besteht das Ziel von Mehrheitswahlssystemen in der Hervorbringung einer regierungsfähigen Parlamentsmehrheit.<sup>23</sup> Im osteuropäischen Kontext steht der Untersuchung von Systemen absoluter Mehrheitswahl<sup>24</sup> entgegen, daß die entsprechenden Wahlen (Belarus 1994, Makedonien 1994, Ukraine 1994) schlecht dokumentiert sind und besonders in Belarus und in der Ukraine mit einem nicht strukturierten – manche Autoren urteilen: nicht vorhandenen – Parteiensystem zusammentrafen. Das Urteil *Sartoris*, absolute Mehrheitswahlssysteme wiesen bei unstrukturierten Parteiensystemen keinen parteisystembildenden Einfluß auf,<sup>25</sup> muß hier unterstrichen werden. Einer großen Zahl unabhängiger Kandidaten gelang in beiden Ländern der Einzug in die Parlamente. Waren erfolgreiche Kandidaten auf Parteilisten angetreten, wechselten sie in vielen Fällen während der Legislaturperiode die Fraktionen bzw. Abgeordnetengruppen. Selbst genauen Betrachter der politischen Szenerie war (und ist) es häufig nicht möglich genaue Angaben über die Fraktionszusammensetzung der Parlamente in beiden Ländern<sup>26</sup> zu machen.<sup>27</sup> Es lassen sich also, kurz gesagt, keine sinnvollen repräsentativen Stimmenanteile berechnen, die als Grundlage für die Berechnung der Repräsentativität dienen könnten.

Über die absolute Mehrheit der Mandate verfügen einzelne Parteien oder Parteienbündnisse in der Region derzeit in Albanien, Bulgarien und Ungarn. *Manufactured majorities* gab es in Bulgarien 1994, in Litauen 1992, in Moldova 1994 und in Ungarn 1994, einige Male wurden sie denkbar knapp verfehlt (Litauen 1996, Slowakei 1992). Wie man sieht, sind künstliche Mehrheiten das Resultat verschiedener Wahlsystemtypen und offensichtlich von der Wirksamkeit der Sperrklausel beeinflusst. Weiterhin sind (in Ungarn und Litauen) starke Überrepräsentierungen durch überproportionalen Gewinn von Einzelpersonenwahlkreisen für das Erringen von künstlichen Mehrheiten verantwortlich gewesen.

<sup>22</sup> Noch am Wahltag des 22.3.1998 war in Moldova unklar, ob für Einzelkandidaten die Sperrklausel aufgehoben würde oder nicht; ein Urteil des Verfassungsgerichtes wurde erst für die Zeit nach den Wahlen erwartet.

<sup>23</sup> *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O., *Lijphart* (1994), a.a.O.

<sup>24</sup> Außer in den entsprechenden Teilen der Grabensysteme Rußlands und der Ukraine wird in Osteuropa von relativer Mehrheitswahl kein Gebrauch gemacht.

<sup>25</sup> *Sartori*, a.a.O., S. 38.

<sup>26</sup> Belarus: bis zur neuen (präsidial-autoritären) Verfassung vom November 1996. Ukraine: bis März 1998.

<sup>27</sup> *Astrid Sahn*, Die gescheiterten Parlamentswahlen in Belarus. Eine regional differenzierende Analyse. In: Untersuchungen des FKKS 9/1995; *Alexander Ott*, Die politischen Parteien in der Ukraine. Berichte des BIOst 13-1995; *Rainer Lindner*, Die Ukraine zwischen Transformation und Selbstblockade. Wirtschaft, Politik und Parteien; regionale und ausländische Interessen vor den Parlamentswahlen 1998. Ebenhausen 1995; *Sarah Birch*, The Ukrainian Repeat Elections of 1995. In: *Electoral Studies*, vol. 15 (1996), S. 281-282.

*Tabelle 3: Repräsentationsgrad und Mehrheitsbildung der bei Parlamentswahlen in Mittel- und Osteuropa*

Land	$w_{rep}$	Wahlsystemtyp	$w_{rep1}$	$w_{rep1} - w_{rep}$ jeweils letzte Wahl	$w_{rep1} - w_{rep}$ Durchschnitt seit Gründungswahlen
Ungarn (1994)	78.75	Kompensatorisches Wahlsystem	89.3	+10.55	+9.73
Litauen (1996)	75.5	Grabensystem	85.4	+9.9	+7.25
Polen (1997)	81.5	Verhältnswahl in kleinen MPWK	86.45	+4.95	+6.68 <sup>28</sup>
Moldova (1998)	76.3	Verhältnswahl in großen MPWK	81.05	+4.75	+4.75
Albanien (1997)	82.3	Grabensystem	87.85	+5.55	+4.35 <sup>29</sup>
Slovakei (1994)	86.9	Verhältnswahl in großen MPWK	89.4	+2.5	+4.25
Bulgarien (1997)	92.5	Verhältnswahl in großen MPWK	94.9	+2.4	+4.13
Tschechien (1996)	88.8	Verhältnswahl in großen MPWK	91.0	+2.2	+3.18
Estland (1995)	87.15	Verhältnswahl in großen MPWK	91.35	+4.2	+3.12
Rumänien (1996)	81.58	Verhältnswahl in kleinen MPWK	84.53	+2.95	+3.05
Lettland (1995)	86.6	Verhältnswahl in großen MPWK	87.95	+1.35	+1.08
Rußland (1995)	74.8	Grabensystem	80.9	+6.1	+0.9
Slovenien (1996)	88.65	Verhältnswahl in kleinen MPWK	89.05	+0.4	+0.43

Doch nicht nur Überrepräsentierungen, die zu Einparteienregierungen führen, sind als günstig für die Stabilität von Regierungen zu beurteilen. Gerade in entstehenden Parteiensystemen drohen Vielparteienregierungen auseinanderzubrechen, so daß ceteris paribus im Dienste effizienterer Entscheidungsfindung die Beteiligung möglichst weniger Parteien an einer Regierung wünschenswert erscheint. Tabelle 3 präsentiert mit  $w_{rep1}$  einen Indikator, der die Überrepräsentierung der jeweils stärksten Partei im Kontext der allgemeinen Proportionalität mißt.  $w_{rep1}$  ( $WAHLEN_{Repräsentativität} + 1 \cdot \text{Stärkste Partei}$ ) berechnet sich im Anschluß an  $w_{rep}$  (siehe oben) durch die Addition der durch zwei geteilten Differenz zwischen Stimmen- und Mandatsanteilen der stärksten Partei. Die Differenz von  $w_{rep1} - w_{rep}$  gibt damit die Sitzprämie für die stärkste Partei an.<sup>30</sup> Der durchschnittliche Wert seit den jeweiligen Gründungswahlen gibt für jedes Land an, wie stark die junge Demokratie von der Überrepräsentierung der jeweils stärksten Partei profitieren konnte. Die Unterschiede der Werte in den Spalten 5 und 6 weisen auf eine in den einzelnen Ländern z.T. recht starke Dynamik der Überrepräsentierung hin.

<sup>28</sup> In Polen werden nur die Wahlen von 1993 und 1997 betrachtet.

<sup>29</sup> Wechsel des Wahlsystemtyps von kompensatorisch zu Grabensystem vor den Wahlen von 1996.

<sup>30</sup> Wegen der Anbindung an den Proportionalitätsindikator gibt  $w_{rep1} - w_{rep}$  die "halbierte Sitzprämie" an.

Tabelle 3, die die Länder Osteuropas nach der Rangfolge der Sitzprämien für die stärksten Parteien im Durchschnitt der Wahlen seit den Gründungswahlen präsentiert, birgt interessante Einsichten. Bei vergleichsweise eher niedrigem Proportionalitätsgrad ( $w_{rep}$ ) weisen sich die bestplatzierten Länder Ungarn und Litauen in der postkommunistischen Vergangenheit durch vergleichsweise hohe Regierungsstabilität und kontinuierliche Politik aus. In Moldova, einem Land mit *manufactured majority* bei den Wahlen von 1994, hat es nur nach den Präsidentenwahlen von 1996 einen Regierungswechsel gegeben. Sozio-kulturelle Umstände haben in Moldova allerdings eine kontinuierliche und widerspruchsfreie Regierungspolitik verhindert.

Auf der anderen Seite finden sich einige Länder mit chronischer Regierungsschwäche am Ende der Liste wieder. Rumänien und Lettland leiden unter starker Fragmentierung und erleben bislang keine einzige leichte Regierungsbildung. In Rumänien wiegt dies um so schwerer, als die *Demokratische Konvention* als mit Abstand stärkste Fraktion hervorging, sich aber bald wieder die durch die Wahlallianz nur notdürftig verdeckten Risse zwischen den "demokratischen Kräften" zeigten.<sup>31</sup>

Rußland hingegen wies zwar bis März 1998 eine kontinuierliche Regierung auf, zeichnete sich aber durch dauerhaft fehlende Regierungsmehrheiten aus. Politisch mag man die Irrelevanz parlamentarischer Mehrheiten in der von kommunistisch-nationalen Kräften dominierten Duma zwar begrüßen. Sie führt aber dazu, daß in Rußland bis heute politische Konflikte leicht in Verfassungskonflikte münden. Das Grabensystem führte bei den Wahlen 1993 sogar zu einer Unterrepräsentierung der nach Listenanteilen stärksten Partei. Für die Wahlen von 1995 weist Rußland den niedrigsten Wert für  $w_{rep1}$  auf, was erneut auf das geringe mehrheitsbildende Potential von Parteien- und Wahlsystem hinweist.

### 3. Wahlsysteme und Parteiensysteme in Osteuropa: einige vorläufige Thesen

Die Wechselwirkung von Wahl- und Parteiensystemen wird seit langem unter der Beteiligung bekannter Matadoren der internationalen Politikwissenschaft erörtert. Die Diskussion zu diesem Bereich ist umfassend, vielfältig und weiten Teilen kontrovers; sie kann an dieser Stelle kaum nachgezeichnet werden (vgl. Duverger 1954; Sartori 1976; Nohlen 1990, 1995; Lijphart 1994 u.a.).<sup>32</sup> Insgesamt wurden die Interdependenzen von Wahl- und Parteiensystemen jedoch mehr im Hinblick auf Wahlsysteme und deren Reform in etablierten Demokratien debattiert. In dem Beitrag zum *constitutional engineering* von Sartori werden Demokratisierungsstaaten nicht systematisch von den prominentesten Vergleichsfällen Italien, Großbritannien und Frankreich getrennt.<sup>33</sup> Die u.a. für Osteuropa abgeleiteten Reformvorschläge setzen sich damit dem Vorwurf der fehlenden Kontextbeachtung aus.<sup>34</sup>

Andere Analysen etwa von Elster oder Lijphart vertreten ihre Überlegungen auf der Grundlage theoretisch begründeter Grundannahmen.<sup>35</sup> Sie plädieren für die Einbeziehung von Akteursinteressen und für kontextorientierte Betrachtungen. Die Empfehlungen Lijpharts für

<sup>31</sup> Anneli Ute Gabanyi, Rumäniens neue Regierung Ciorbea: Eine Bilanz nach 200 Tagen. In: Südosteuropa, vol. 46 (1997), no. 7-8, S. 341-372.

<sup>32</sup> Vgl. Maurice Duverger, *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris 1954; Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. Cambridge 1976; Nohlen (1990), a.a.O.; Lijphart (1994), a.a.O.

<sup>33</sup> Sartori (1994), a.a.O.

<sup>34</sup> Vgl. auch Nohlen (1996), a.a.O.

<sup>35</sup> Jon Elster, *Constitution-Making in Eastern Europe: Rebuilding the Boat in Open Sea*. In: *Public Administration*, vol. 71 (1993), S. 167-217. Siehe auch Arend Lijphart, *Constitutional Choices for New Democracies*. In: *Journal of Democracy*, vol. 3 (1991), no. 1, S. 72-84.

Verhältniswahlssysteme werden mit der ethnischen und sozio-kulturellen Heterogenität weiter Teile Osteuropas begründet. Tiefer in einzelne osteuropäische Wahl- und Parteiensysteme tauchen *Elster/Offe/Preuss* ein.<sup>36</sup> Die Auswirkungen von Wahlsystemen werden allerdings in ihrem entsprechenden Kapitel vor allem im Hinblick auf die Wahlergebnisse in Bulgarien, Ungarn und die Tschechoslowakei und deren Nachfolgestaaten analysiert. Dennoch kommen die Autoren zu einem allgemein formulierten Ergebnis:

Given programmatically diffuse parties, their weak organizational basis, an unsatisfactorily structured party system, and volatile voter alignments, electoral rules are unable to reduce the number of parties and to structure the party system.<sup>37</sup>

In der allgemeinen Form ist diese These nicht zu halten. Selbstverständlich sind Regeln des Wahlrechts auch in Osteuropa in der Lage gewesen, die Zahl der Parteien zu reduzieren. In Rußland standen 1995 43 Parteien auf dem Listenwahlzettel, in der Ukraine im Jahre 1998 waren es immerhin 30. In allen Ländern Osteuropas umfaßt das Parteiensystem auf Wähler-ebene mehr Parteien als auf Parlamentsebene; dies belegen die zahlreichen Parteien, die mit nicht unbeträchtlichem Wähleraufkommen an Sperrklauseln gescheitert sind und weiter scheitern. Allein in Moldova, der zeitlich letzten einbezogenen Wahl in Osteuropa, gelangten acht Parteien und Listenverbindungen mit jeweils über einem Prozent Stimmenanteil wegen der Sperrklausel von 4% nicht ins Parlament.

Insgesamt sind die Reduzierungsleistungen vieler Wahlsysteme in Osteuropa beträchtlich. Wie in Tabelle 4 zu sehen ist, sind Nichtrepräsentierungen – durch das "Verlorengehen" von Stimmen wegen einer Sperrklausel – von weniger als 10 Prozentpunkten auch in Verhältniswahlssystemen eine große Ausnahme. In vielen Ländern, so z.B. Bulgarien, Litauen, mittlerweile Polen und Ungarn, hat die Kombination einer vergleichsweise übersichtlichen cleavage-Struktur in Verbindung mit Zugangsrestriktionen für Kleinparteien ein moderates Mehrparteiensystem mit bis zu sechs Parteien geschaffen.<sup>38</sup>

Für Moldova, das durch zwei Wahlen jeweils nur vier Parteien im Parlament hatte, läßt sich ein ähnliches Urteil wahrscheinlich nicht fällen. Keine der vier im neuen Parlament vertretenen Parteien war in dieser Form bereits in der vorherigen Legislaturperiode vertreten. Die Demokratische Konvention Moldovas (CDM – 25.7% der Mandate) und die Bewegung Für ein Demokratisches und Wohlhabendes Moldova (PMDP – 23.8% der Mandate) stellen instabile Wahlzweckgemeinschaften dar, deren dauerhaftes Überleben zweifelhaft ist. Beiden Gruppierung könnte dasselbe Schicksal blühen wie der Demokratischen Agrarpartei (PDAM) in der vergangenen Legislaturperiode – der langsame aber stetige Zerfall durch wechselnde und meist persönlich motivierte Loyalitätslinien.

*Tabelle 4: Anteil der durch Sperrklauseln nicht repräsentierten Wähler in Mittel- und Osteuropa*

<sup>36</sup> *Jon Elster / Claus Offe / Ulrich Preuss* u.a., *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge 1998.

<sup>37</sup> *Elster/Offe/Preuss*, a.a.O., S. 129.

<sup>38</sup> Die Anzahl der gewählten Parteien in Tabelle 4 berechnet sich nach der Präsenz im Parlament mit mindestens 2% der Wählerstimmen und 2% der Mandate. Eine nominale Aufzählung der Parteien scheint in unserem Zusammenhang sinnvoll, da die Ausschließungswirkung der Sperrklausel untersucht werden soll.

Land		Nicht repräsentiert <sup>39</sup> , in Prozent	Anzahl der gewählten Parteien <sup>40</sup>	Höhe der Sperrklausel <sup>41</sup>
<b>Bulgarien</b>	1991	25.0	4	4%
	1994	15.7	5	4%
	1997	7.4	5	4%
<b>Estland</b>	1992	14.6	7	5% oder drei Wahlkreismandate
	1995	12.7	7	5% oder drei Wahlkreismandate
<b>Lettland</b>	1993	10.6	8	4%
	1995	12.6	9	5%
<b>Litauen</b>	1992	16.2	4	4%
	1996	36.0	5	5%
<b>Moldova</b>	1994	18.1	4	4%
	1998	20.0	4	4%
<b>Polen</b>	1991	6.2	10 und mehr	5% oder fünf Wahlkreismandate
	1993	34.3	6	1993 und 1997: 5%/8% (Wahlkreis),
	1997	11.8	5	7% (nationale Liste)
<b>Rumänien</b> <sup>42</sup>	1992	20.0	7	3%/8%
	1996	19.6	6	3%/8%
<b>Rußland</b>	1993	13.3	8 und mehr	5%
	1995	49.5	6 und mehr	5%
<b>Slovakei</b>	1992	23.8	5	5%/7%/11%
	1994	13.1	7	5%
<b>Slovenien</b>	1992	17.7	8	Drei Direktmandate
	1996	11.3	7	Drei Direktmandate
<b>Tschechien</b>	1992	19.2	8	5%/7%/11%
	1996	11.2	6	5%/7%/9%/11%
<b>Ungarn</b>	1990	15.8	6	4%
	1994	12.9	6	5%/10%/15%

Tabelle 4 zeigt in den einzelnen Ländern starke Unterschiede bei der Adaption von Wählern und Parteien an die Restriktionen durch Sperrklauseln. In Bulgarien, Polen (seit 1993), Slowenien und Tschechien ist der Prozentsatz verlorengangener Stimmen in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. In Bulgarien und Polen lag dies hauptsächlich an der Bildung von Sammlungsbewegungen ehemaliger Oppositionskräfte (SDS in Bulgarien, AWS in Polen). In Tschechien konnte das Parteiensystem zwei kleinere Parteien aufsaugen, während in Slowenien 1996 ähnlich wie bereits 1992 zwei kleine Parteien mit unter 5% Stimmenanteil den Sprung ins Parlament schafften und so den Anteil verlorener Stimmen verringerten.

Am anderen Ende der Skala rangieren mit Litauen und Rußland zwei Grabensysteme, deren Listenwahlanteil höchst disproportionale Ergebnisse zu Tage förderte. Das Scheitern von 39 der angetretenen 43 Parteien bei den russischen Parlamentswahlen von 1995 und der Anteil

<sup>39</sup> Bezugspunkt: Stimmenverteilung nach Listenwahl.

<sup>40</sup> Mit mindestens zwei Prozent der Stimmen und zwei Prozent der Mandate. Nicht hinreichend detaillierte Wahlstatistiken und vor allem die permanente Fluktuation einzelner Abgeordneter zwischen verschiedenen Fraktionen lassen in Polen (1991) und in Rußland (1993, 1995) eine genaue Bestimmung der Anzahl von Parteien und Fraktionen nicht zu.

<sup>41</sup> I.d.R. auf der nationalen Ebene; häufig nur für einen Teil der zu vergebenden Mandate relevant. Hohe Sperrklauseln können irreführend sein, wenn in größeren Wahlkreisen unterhalb der nationalen Ebene keine Barrieren bestehen (z.B. Polen 1991). Ein weiterer Hinweis: durch Schrägstriche getrennte Angaben (z.B. 5%/8%) bedeuten unterschiedliche Angaben für Parteien und Listenverbindungen.

<sup>42</sup> In Rumänien jeweils nur Betrachtung der Abgeordnetenversammlung.

von 49.5% verschenkter Stimmen stehen international ohne Vergleich da. Noch stärker als etwa in Polen 1993 (34.3% nicht repräsentiert) ist der Unwille vieler politischer Akteure des ersten und zweiten Ranges, im Dienste eines gemeinsam geteilten politischen Sachprogramms auch institutionell zusammenzuarbeiten. Anders als aber in Polen brauchen für die kommenden Parlamentswahlen in Rußland (planmäßig Dezember 1999) nicht unbedingt bedeutende Parteizusammenschlüsse erwartet werden. Eine sachliche Strukturierung des Parteiensystems ist bislang bestenfalls in Ansätzen zu erkennen.

Vor allem bietet aber in Rußland wie in Litauen – und seit 1998 in der Ukraine – das Grabensystem den Führern kleinerer politischer Parteien die Möglichkeit, trotz fehlendem Willen zur Kooperation mit politisch verwandten Kräften in Einpersonenwahlkreisen doch noch ein parlamentarisches Mandat zu erhalten. Verstärkt wird in Rußland das Streben zweitrangiger Politiker nach Direktmandaten durch eine Bestimmung des Wahlgesetzes, die nur eine begrenzte Anzahl von Kandidaten aus Moskau auf den Parteilisten zuläßt. Auf der anderen Seite sind jedoch Kandidaturen für Einpersonenwahlkreise mit einem Zweitwohnsitz im jeweiligen Wahlkreis möglich, was denn auch zum aus Frankreich bekannten Fallschirmspringerverhalten führt.

Insofern kann dem existierenden Grabensystem zumindest in Rußland kein positiver Effekt auf die Konzentrierung des Parteiensystems zugeschrieben werden, da es auf die politischen Akteure einen ungenügenden Anreiz zur politischen Kooperation ausübt. In Litauen hingegen stellt sich das Problem nicht so gravierend, weil hier – anders als in Rußland – der mehrheitswahlrechtliche Teil des Wahlsystems eine stark mehrheitsbildende Funktion hatte. Hier dürfte bei beiden bisherigen Wahlen Sartoris Argument des strukturierten Parteiensystems ins Schwarze treffen: die starke Polarisierung hauptsächlich durch Sajūdis und später den Vaterlandsbund – Litauische Konservative (TS-LK) schaffte in den Augen der Wähler genau jene images, die auch aus den Wahlen in den Einpersonenwahlkreisen Richtungswahlen machte.<sup>43</sup> Eine genauere Analyse könnte zudem ergeben, daß die Verwendung des absoluten Mehrheitswahlrechts (in Rußland und der Ukraine: relatives Mehrheitswahlrecht) im entsprechenden Teil des Wahlsystems ihren Anteil zur Mehrheitsbildung beigetragen hat.

Zwischen der Anzahl der gewählten Parteien und der Höhe der Sperrklausel (Tabelle 4) bestehen augenscheinlich keine systematischen Zusammenhänge. Länder mit vergleichsweise vielen gewählten Parteien (mindestens sieben Parteien: Estland, Lettland, Rußland, Slowakei, Slovenien) verfügen über unterschiedliche Wahlsysteme und allesamt über Sperrklauseln. In Rußland wurde diese mittels des Grabensystems umgangen, in Estland und Slovenien sicherte das Erringen von drei Direktmandaten den Einzug ins Parlament.<sup>44</sup>

Leider existieren bislang nur wenige grundlegende Untersuchungen über die cleavage-Strukturen in den Staaten Osteuropas, die hinreichend Aufschluß über die Frage geben könnten, inwiefern tatsächlich Konfliktlinien die Anzahl der im Parlament repräsentierten Parteien entscheidend beeinflussen.<sup>45</sup> So könnte tatsächlich die in Lettland virulentere Minderheiten- und Staatsangehörigkeitsfrage dafür mitverantwortlich sein, daß letztlich fast doppelt so viele Parteien im Parlament vertreten sind wie im benachbarten Litauen. Es fehlt jedoch schmerz-

<sup>43</sup> *Richard Krickus*, Democratization in Lithuania. In: Karen Dawisha / Bruce Parrot (Hrsg.): The consolidation of democracy in East-Central Europe. Cambridge (1997), S. 290-333; *A. Krupavicius*, The Lithuanian Parliamentary Elections of 1996. In: Electoral Studies, vol. 16 (1997), no. 4, S. 541-549.

<sup>44</sup> In Estland konnten die vertretenen Parteien allerdings allesamt auch 5% der Stimmen für sich verbuchen.

<sup>45</sup> Vgl. allerdings *Richard Stöss / Dieter Segert*, Entstehung, Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen in Osteuropa nach 1989 – eine Bilanz. In: *Dieter Segert / Richard Stöss* (Hrsg.): Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas. Opladen (1997), S. 379-428. Siehe auch *Herbert Kitschelt*, Die Entwicklung post-sozialistischer Parteiensysteme. Vergleichende Perspektiven. In: *Hellmut Wollmann / Helmut Wiesenthal / Frank Bönker* (Hrsg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften. Am Ende des Anfangs. Opladen (1995), S. 475-505.

lich an vergleichenden Untersuchungen, die den Einfluß dieser Konfliktlinie – um beim Beispiel Lettland/Litauen zu bleiben – gegen andere mögliche Einflußfaktoren wie Regierungssystem, Wahlsystem, politische Führer etc. abzugrenzen.

Letztlich unbefriedigend bleibt auch die Interpretation weiterer Ergebnisse aus Tabelle 4. So schlagen sich im positiven Erscheinungsbild Bulgariens weder die hohe Wählervolatilität noch die Tatsache nieder, daß das Land im Winter 1996/97 am Rande einer sozialen Revolte stand, an der die Parteien im parlamentarischen System<sup>46</sup> durchaus ihren Anteil hatten. Ebenso deutete von der Nichtrepräsentierung (Spalte 2 in Tabelle 4) wie von der Entwicklung des Parteiensystems vieles auf eine schnelle und problemlose Konsolidierung des tschechischen Parteiensystems hin, bis die Demokratische Bürgerpartei (ODS) von Ministerpräsident Klaus im Winter 1997/98 unter wenig rühmlichen Vorzeichen zerfiel. Auch läßt sich nur mit der schwammigen "Unreife der Wähler" erklären, warum in Rumänien trotz der vergleichsweise niedrigen Sperrklausel von 3% bei seit 1996 sechs Parteien noch immer fast 20% der Stimmen verschenkt wurden.<sup>47</sup>

Tabelle 5 setzt mögliche Auswirkungen mit der Übereinstimmung von Wahlergebnis und Fraktionszusammensetzung in Beziehung. Erleiden gewählte Parlamentsfraktionen beträchtliche Mitgliederaustritte (wie beispielsweise kürzlich die ODS in Tschechien) oder zerfallen sie möglicherweise ganz (wie die anfangs eine Einparteienregierung stellende PDAM in Moldova), so kann das beste Wahlsystem keine positiven Signale auf das Parteiensystem ausstrahlen.

Desintegrationsschübe auf der Ebene des Parteiensystems sind nach Tabelle 5 somit bis in die jüngste Vergangenheit in Belarus, der Ukraine, in Rußland, Moldova, und Tschechien zu beobachten gewesen. In der Mehrzahl dieser Länder sowie in früheren Legislaturperioden in Estland und Lettland ist zu beobachten gewesen, daß Wahlen nach einer - auf Fraktionsebene - instabilen Legislaturperiode eine im osteuropäischen Vergleich überdurchschnittlich hohe Anzahl von Parteien ins Parlament spülte. Ausnahmen sind hier Polen (1997) und Moldova (1998). In Polen konnten sich die Mitte-Rechts-Kräfte angesichts der katastrophal verlorenen Wahl von 1993 auf ein Programmbündnis einigen, dessen Stabilität derzeit vielleicht noch abgewartet werden muß. In Moldova hingegen vermochte nur die Sperrklausel und die Bildung recht heterogener Wahlblöcke eine die programmatisch gegebene Fragmentierung des Parlaments verringern (auch hier muß die neue Legislaturperiode abgewartet werden).

*Tabelle 5: Auswirkungen der Wahlsysteme auf parteiliche Zusammensetzung der Parlamente*

Wahlsystem	Fälle	Nicht repräsentiert, in Prozent	Anzahl der gewählten Parteien	Übereinstimmung von Wahlergebnis und Fraktionszusammensetzung
<b>Absolute Mehrheitswahl</b>	Belarus (1994)	-	Unbestimmt	Nein
	Ukraine (1994)	-	Unbestimmt	Nein
<b>Grabensysteme</b>	Albanien (1997)	10.7	4	Ja
	Litauen (1992)	16.2	4	Ja
	Litauen (1996)	36.0	5	Ja
	Rußland (1993)	13.3	8 und mehr	Nein
	Rußland (1995)	49.5	6 und mehr	Nein

<sup>46</sup> Obwohl vom Typ her semipräsidentiell, genießt der Präsident im bulgarischen System außer bei der Regierungsbildung kaum maßgebliche Kompetenzen.

<sup>47</sup> Wobei es noch großzügig ist, die Demokratische Konvention Rumäniens (CDR) angesichts der konstanten Koalitionsquerelen als eine Partei zu werten.

<b>Verhältniswahl in kleinen MPWK</b>	Polen (1991)	6.2	10 und mehr	Nein
	Polen (1993)	34.3	6	Eher Ja
	Polen (1997)	11.8	5	Ja
	Rumänien (1992)	20.0	7	Ja
	Rumänien (1996)	19.6	6	Eher Ja
	Slovenien (1992)	17.7	8	Eher Ja
	Slovenien (1996)	11.3	7	Ja
<b>Verhältniswahl in großen MPWK</b>	Estland (1992)	14.6	7	Nein
	Estland (1995)	12.7	7	Eher Ja
	Bulgarien (1991)	25.0	4	Eher Nein
	Bulgarien (1994)	15.7	5	Eher Ja
	Bulgarien (1997)	7.4	5	Ja
	Lettland (1992)	10.6	8	Nein
	Lettland (1995)	12.6	9	Eher Ja
	Moldova (1994)	18.1	4	Nein
	Moldova (1998)	20.0	4	Noch unbestimmt
	Slovakei (1992)	23.8	5	Nein
	Slovakei (1994)	13.1	7	Eher Ja
	Tschechien (1992)	19.2	8	Eher Ja
	Tschechien (1996)	11.2	6	Nein
<b>Kompensatorische Wahlsysteme</b>	Albanien (1992)	1.8	3	Ja
	Ungarn (1990)	15.8	6	Eher nein
	Ungarn (1994)	12.9	6	Eher nein

Obwohl sich die wenig erfreulichen Entwicklungen bei den Grabensystemen und den Verhältniswahlsystemen in großen Mehrpersonenwahlkreisen häufen, werden sich viele Entwicklungen in den Parteiensystemen kaum den Wahlsystemen zuordnen lassen. Besonders ungünstig erscheinen die Verhältnisse in Rußland<sup>48</sup>. Auch wenn jedoch bestimmte negative Entwicklungen durchaus dem Grabensystem zugerechnet werden können (siehe oben), liegt das Hauptproblem doch wohl eher in der Unfähigkeit der politischen Elite zu programmatisch ausgerichteter Politik, die sich an bestimmten fest definierten Zielen orientieren würde.

Der Vergleich Rußlands mit Moldova zeigt auch, daß sehr unterschiedliche Wahlsystemlösungen das Problem fluider Parteiensysteme nicht in den Griff zu bekommen vermögen. In Rußland läßt das Wahlsystem kooperationsunwilligen politischen Akteuren die Möglichkeit der Verfolgung quasi privater politischer Ziele – im Ergebnis entsteht ein Parlament, das den Versammlungsqualitäten früherer Oberster Sowjets kaum nachsteht. In Moldova hingegen werden heterogene Akteure in vorübergehende Wahlbündnisse gepreßt – das nach der reinen Wahlstatistik hübsch anzuschauende Vierparteiparlament agiert aber kaum weniger fragmentiert als das russische.

Weiterhin muß angemerkt werden, daß mögliche Wirkungen des Wahlsystems auf das Parteiensystem im Zeitverlauf umgekehrt werden können. Die litauische Demokratische Arbeitspartei (LDDP) hat in den Augen der Wähler von 1992 bis 1996 einfach schlechte Politik gemacht. Wanderungsbewegungen auf dem linken Spektrum kamen nicht allein der weiterhin im Parlament vertretenen Sozialdemokratischen Partei (LSDP), sondern eben auch einer Reihe von Linksparteien zugute, die an der Sperrklausel von 5% scheiterten. Auf einer anderen Ebene ist Slovenien – wie eventuell auch Estland - ein Beispiel dafür, daß eine hohe Anzahl von relativ schwachen Parteien noch kein hinreichender Grund für instabile Regierungen oder wankelmütige Politik à la Rumänien oder Ukraine sein müssen. Hier müßte für eine vollständige Analyse noch die Fähigkeit von Politikern einbezogen werden, unter bestimmten Bedingungen eine "vernünftige" Politik zu betreiben.

<sup>48</sup> Lügen die Daten vor, müßte dieser Befund vermutlich auch für die Ukraine (1998) gelten.

Abschließend läßt sich in Tabelle noch die wenig eindeutige Prägekraft der Wahlsystemtypen ablesen. Sowohl im Hinblick auf die Nichtrepräsentierung als auch auf die Anzahl der Parteien lassen sich signifikante Unterschiede zwischen den stärker vertretenen Typen kaum feststellen. Die Grabensysteme lassen, wie zu erwarten war, einen etwas – wenn man von dem Sonderfall Rußland (1995) absieht – größeren Anteil von Wählern unrepräsentiert als die Verhältniswahlsysteme. Trotz der höheren natürlich Hürden in kleinen Wahlkreisen schließen diese im Durchschnitt nur einen ganz geringfügig höheren Wähleranteil von der Repräsentanz aus als dies in Verhältniswahlsystemen mit großen Mehrpersonenwahlkreisen der Fall ist.

#### 4. Zusammenfassung: Funktionalität der osteuropäischen Wahlsysteme

Die bisherigen Ausführungen machen deutlich, daß die Wirkungspotentiale der Wahlsysteme in Osteuropa vielfältig sind und kaum eindimensional zu erfassen sind. Es ergeben sich – z.T. unabhängig vom jeweils verwendeten Wahlsystemtyp – unterschiedliche Grade der Proportionalität, verschieden hohe Sitzprämien für starke Parteien und z.T. durchaus auf Wahlsysteme zurückzuführende Auswirkungen im Parteiensystem. Wie lassen sich diese Wirkungen nun zusammenfassen? *Nohlen/Kasapovic* (1996: 183-194) versuchen eine erste Evaluierung der osteuropäischen Wahlsysteme anhand der fünf Bewertungskriterien Repräsentation, Konzentration und Effektivität, Partizipation, Einfachheit und Legitimität.<sup>49</sup> Dabei kommen sie zu dem Ergebnis, daß besonders die Verhältniswahlsysteme vielfach andere Wirkungen gezeigt haben, als dies vom theoretischen Wissensstand her hätte erwartet werden können (vgl. Tabelle 6).

Als Indikator für Repräsentation geben Nohlen und Kasapovic den Grad der Proportionalität von Stimmen und Mandaten an. Als angemessene Parameter nennen die Autoren "zum einen die Zahl bzw. die Reduzierung der Zahl der Parteien, die Parlamentsmandate erhalten, zum anderen die Bildung stabiler parteilicher oder Koalitionsmehrheiten im Parlament" (Nohlen/Kasapovic 1996: 183). Als positiv zu bewertenden Indikator für Partizipation ziehen Nohlen/Kasapovic die Möglichkeit der Personalstimmgebung (für einzelne Kandidaten) heran.

Tabelle 6: Erfüllung von Funktionsanforderungen von Wahlsystemtypen in Osteuropa nach *Nohlen/Kasapovic* (1996)

Wahlsystem	Fälle	Repräsentation	Konzentration	Partizipation
<b>Absolute Mehrheitswahl</b>	Belarus (1994)	-	-	+
	Makedonien (1994)	-	+	+
	Ukraine (1994)	-	-	+
<b>Grabensysteme</b>	Albanien (1997)	n.a.	n.a.	n.a.
	Litauen (1992)	+	+	+
	Rußland (1993, 1995)	+	-	+
	Ukraine (1998)	n.a.	n.a.	n.a.
<b>Verhältniswahl in kleinen MPWK</b>	Slovenien (1992)	+	-	+
	Polen (1991)	+	-	-
	Rumänien (1992)	+	+/-	-

<sup>49</sup> *Nohlen/Kasapovic*, a.a.O., S. 183-194.

<b>Verhältniswahl in großen MPWK</b>	Bulgarien (1991, 1994)	+	+	-
	Estland (1992, 1995)	+	-	+
	Lettland (1992, 1995)	+	-	+
	Moldova (1994)	+	+	-
	Slovakei (1992, 1994)	+	-	-
	Tschechien (1992)	n.a.	n.a.	n.a.
<b>Kompensatori- sche Wahlsyste- me</b>	Albanien (1992)	+	+	+
	Ungarn (1990, 1994)	-	+	+

Mit den detaillierteren Daten der vorliegenden Untersuchung und den Erfahrungen weiterer Wahlen in den Jahren 1996 bis 1998 lassen sich einige Schlußfolgerungen präzisieren. Mit Tabelle 7 werden jedoch zunächst die Kriterien an den osteuropäischen Kontext angepaßt:

- *Repräsentation*: Als Indikator wird der Proportionalitätsindikator  $w_{rep}$  (siehe oben) nach Mackie/Rose (1982) verwendet. Da die dynamische Entwicklung des Indikators in den einzelnen Ländern bereits betrachtet wurde, wird hier der Durchschnittswert aus den bisherigen Wahlen (seit den Gründungswahlen) betrachtet.
- *Dynamik der nichtrepräsentierten Stimmen*: In emerging democracies sind bei den ersten Wahlen hohe kumulierte Prozentanteile für später nicht vertretene Parteien nicht ungewöhnlich. Die Veränderung des nicht repräsentierten Wähleranteils zeigt die Anpassungsfähigkeit von Wählern und Gewählten an das bestehende Wahlsystem an. Wegen des mehrheitswahlrechtlichen Teils ist dieser Indikator für kompensatorische und Grabensysteme weniger aussagekräftig als für Verhältniswahlssysteme.
- *Konzentration*: Entsprechend der Ausführungen in von *Nohlen/Kasapovic* wird die Konzentrationsleistung der Parteiensysteme aufgeteilt. Zum einen bemißt sich die Konzentration an der Überrepräsentierung der stärksten Partei – durch Überrepräsentierung vergrößert sich der Handlungsspielraum für die Bildung von Koalitionen; unter Umständen können sich sogar *manufactured majorities* bilden.<sup>50</sup>
- *Parteienanzahl*: Als zweiter Indikator für die Konzentration bietet sich die Anzahl der im Parlament vertretenen Parteien an. Wie oben ausgeführt, ist bei diesem Indikator der länderspezifische Kontext (Cleavage-Struktur, Sperrklausel, Kooperationsbereitschaft führender Politiker etc.) besonders wichtig. Die Berechnung erfolgt wie in Tabelle 4: als parlamentarisch vertreten gilt eine Partei, wenn sie jeweils 2% Stimmen- und Mandatsanteile aufweisen kann.
- *Partizipation*: Der von *Nohlen/Kasapovic* eingeführte Indikator wird hier wegen seiner Eindeutigkeit nicht betrachtet.
- *Einfachheit*: Auch dieser Indikator wird hier nicht eigens aufgeführt. Wie *Nohlen/Kasapovic* überzeugend darlegen, sind besonders die Wahlsysteme Estlands, Sloweniens und Ungarns so kompliziert, daß selbst Politikwissenschaftler Probleme mit der korrekten Darstellung haben.

Die vier erstgenannten Indikatoren sind mit dem Nachteil behaftet, untereinander z.T. interdependent zu sein. Je höher die Sitzprämie, desto größer die Wahrscheinlichkeit, daß diese durch eine Verringerung der Parteienanzahl via Sperrklausel unterstützt wird. Ähnliches gilt für das Verhältnis von Repräsentation insgesamt und Parteienanzahl. Die Indikatoren sollen

<sup>50</sup> Anders als oben wird in Tabelle 7 mit der Differenz zwischen Mandats- und Stimmanteilen die volle (nicht die halbierte) Sitzprämie angezeigt.

jedoch, so sei an dieser Stelle noch einmal betont - lediglich erste Hinweise auf die empirische Wirkungsweise der osteuropäischen Wahlsysteme geben.

Tabelle 7: Erfüllung von Funktionsanforderungen von Wahlsystemtypen in Osteuropa

Wahlsystem	Fälle	Repräsentation		Konzentration	
		Proportionalität <sup>51</sup> ( $w_{rep}$ )	Dynamik Nichtrepräsentierung <sup>52</sup>	Sitzprämie <sup>51</sup>	Parteienanzahl <sup>51</sup>
<b>Absolute Mehrheitswahl</b>	Belarus (1994)	Unbestimmt	Unbestimmt	-	Unbestimmt
	Makedonien (1994)	Unbestimmt	Unbestimmt	+	4
	Ukraine (1994)	Unbestimmt	Unbestimmt	-	Unbestimmt
<b>Grabensysteme</b>	Albanien (1997)	82.3	Wahlsystemwechsel	+11.1	4
	Litauen (1992, 1996)	89.7	-19.8	+14.5	4.5
	Rußland (1993, 1995)	70.9	-36.2	+1.8	7 und mehr
	Ukraine (1998)	n.a.	n.a.	n.a.	8 und mehr
<b>Verhältnismahl in kleinen MPWK</b>	Slovenien (1992, 1996)	85.5	+6.4	+0.9	7.5
	Polen (1993, 1997)	72.8	+22.5	+13.4	5.5
	Rumänien (1992, 1996)	82.3	+0.4	+6.1	6.5
<b>Verhältnismahl in großen MPWK</b>	Bulgarien (1991, 94, 97)	83.9	+8.3	+8.2	4.7
	Estland (1992, 1995)	84.6	+1.9	+8.1	7
	Lettland (1992, 1995)	89.7	-2.0	+2.2	8.5
	Moldova (1994, 1998)	79.1	-1.9	+10.1	4
	Slovakei (1992, 1994)	81.6	+10.7	+8.5	6
	Tschechien (1992, 1996)	84.8	+8.0	+6.4	7
<b>Kompensatorische Wahlsysteme</b>	Albanien (1992)	94.4	Wahlsystemwechsel	+3.6	3
	Ungarn (1990, 1994)	79.9	+2.9	+19.5	6

Die Ergebnisse von Tabelle 7 bestätigen zunächst die von den meisten Wahlrechtsforschern geteilte Auffassung, daß kein Wahlsystem in der Lage ist, alle wichtigen Funktionen gleichermaßen zu erfüllen.

Dennoch gibt es herauszuhebende Fälle. Hohe Repräsentationswerte, satte Sitzprämien und eine geringe Anzahl vertretener Parteien heben das Grabensystem Litauens hervor. Der Vergleich mit dem typenähnlichen Systems Rußlands zeigt jedoch nochmals, wie wichtig es ist, Kontextbedingungen zu beachten. Seine konzentrierende Wirkung kann das litauische System, wie oben bereits angedeutet, vor allem wegen des gut strukturierten Parteiensystems entfalten. Ähnliches gilt für das kompensatorische Wahlsystem Ungarns, wo bei den Wahlen 1990 und 1994 die hohen Sitzprämien in den Einpersonenwahlkreisen zustande kamen. Die generell positive Einschätzung dieser beiden Wahlsystemtypen muß hingegen präzisiert werden: in den wenig verfestigten Systemen Rußlands und der Ukraine haben die Grabensysteme diffuse Auswirkungen, die der Strukturierung von Parteiensystem und politischem System wenig zuträglich sind. Der bei den Wahlen von 1995 dramatisch hohe Anteil verlorener Stimmen hat seitdem auch immer wieder zu Diskussionen Anlaß gegeben, das Wahlsystem zu ändern.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Durchschnitt seit Gründungswahlen.

<sup>52</sup> Veränderung der Höhe des nicht repräsentierten Wähleranteils von der jeweils vorletzten auf die letzte Wahl.

<sup>53</sup> Die immer wiederkehrenden Bestrebungen von präsidentieller Seite, die Listenwahl völlig aufzugeben, sind allerdings eher machtpolitisch motiviert.

Polen weist – vor allem wegen der Wahlen von 1993 – für ein Verhältniswahlssystem extrem niedrige Proportionalitätsgrade auf. Stabilisierend kompensiert wird diese womöglich legitimitätsabträgliche Tatsache jedoch durch sehr hohe Sitzprämien, die den seit 1993 regierenden Parteien stabile Koalitionsregierungen mit jeweils nur zwei Parteien sicherten. Zusätzlich fällt in Polen auf, daß der Lerneffekt besonders groß war: das Debakel von 1993 hat sowohl die Parteien als auch die mehrheitlich konservative Wählerschaft gelehrt, die Restriktionen des Wahlsystems zu beachten. Hohe Lerneffekte sind zuletzt auch in Bulgarien, der Slowakei und Tschechien zu verzeichnen gewesen – ob sich dieser Trend für die beiden letztgenannten Länder bei den Wahlen von 1998 bestätigen wird, bleibt abzuwarten.

*Tabelle 8: Nicht erfüllte Funktionsanforderungen von Wahlsystemen in Osteuropa*

Wahlsystem	Repräsentation		Konzentration	
	Proportionalität	Dynamik Nicht-repräsentation	Sitzprämie	Parteienanzahl
<b>Absolute Mehrheitswahl</b>			Ukraine (1994) Belarus (1994)	Ukraine (1994)
<b>Grabensysteme</b>	Litauen (1996) Rußland (1993, 1995)	Litauen Rußland	Rußland (1993)	Rußland Ukraine (1998)
<b>Verhältniswahl in kleinen MPWK</b>	Bulgarien (1991) Polen (1993)		Slovenien (1992)	Slovenien
<b>Verhältniswahl in großen MPWK</b>	Moldova (1998)	Moldova		Estland Lettland
<b>Kompensatorische Wahlsysteme</b>	Ungarn (1990, 1994)			

Abschließend listet Tabelle 8 auf, bei welchen Wahlen und in welchen Ländern die vorgegebenen Funktionsanforderungen besonders schlecht erfüllt wurden.<sup>54</sup> Einen prominenten Platz nimmt wieder das Grabensystem Rußlands ein. Das zweimalige Auftauchen Moldovas deutet auf die oben bereits angedeuteten Schwierigkeiten des Landes bei der Ausbildung eines strukturierten Parteiensystems hin – von den reinen Wahlstatistiken ist die problematische Platzierung des Landes nicht ohne weiteres einsehbar. Die schlechte Repräsentationsleistung des litauischen Systems ist dagegen mit den Eigenarten des Wahlsystems selbst zu erklären, wobei die dadurch erreichte Konzentrationswirkung die Nachteile bei der Repräsentation mehr als aufhebt.

Das Ausmerzen wichtiger Schwächen der osteuropäischen Wahlsysteme wird nicht immer allein durch Wahlsystemänderungen zu erreichen sein. Zu wichtig sind häufig die ihrerseits kaum zu überblickenden Kontextbedingungen. Besonders in bislang vergleichsweise nur schwach konsolidierten Staaten wie Moldova, Rußland und der Ukraine – Albanien und Belarus scheiden hier als anarchische bzw. autoritäre Regime inzwischen schon wieder als Vergleichsfälle aus – versprechen Reformen der Wahlsysteme im Grunde wenig unmittelbaren

<sup>54</sup> Für die entsprechende Einordnung waren notwendig ein Repräsentationsindikator  $w_{rep}$  von weniger als 80.0 Punkten, eine Sitzprämie von weniger als 1.0 Punkten bei einem gleichzeitig niedrigen Wert von  $w_{rep} < 85.0$ , eine Anzahl von sieben und mehr Parteien sowie eine negative Entwicklung beim Anteil der verschenkten Stimmen.

Fortschritt. Auf der anderen Seite könnte es einen Gedanken wert sein, der Strukturierung des Parteiensystems abträgliche Elemente der russischen und ukrainischen Wahlsysteme ins Visier zu nehmen. Dazu bedürfte es aber nicht zuletzt politischer Akteure, die in der Herausbildung von parteilichen Agenten ein erstrebenswertes Ziel erblicken; dies ist weder in Rußland noch der Ukraine bislang der Fall.

Anzumerken bleibt die hohe Anzahl der Parteien in Estland, Lettland und Slovenien. Solange die Parteienvielfalt nicht in eine Selbstblockade des politischen Entscheidungssystems mündet, muß die Existenz vieler parlamentarisch vertretener Parteien nicht unbedingt ein Problem sein. In allen drei Ländern verfolgt zudem fast die jeweils gesamte politische Elite mit der Westintegration (in NATO und Europäische Union) ein gemeinsames Ziel, das die politische Bandbreite einschränkt und so die Entscheidungseffizienz stärkt. Die Entwicklung in Lettland, wo sich die hohe Zahl der aktiven Parteien in chronisch instabilen Regierungen – bei stabilen politischen Programmen – niederschlägt, bleibt bis zu den Wahlen im Herbst 1998 abzuwarten.

Insgesamt ergibt sich also bei der Analyse der Wirkungen der Wahlsysteme in Osteuropa ein im einzelnen zuweilen klarer, im Überblick jedoch undeutlicher Befund. Positiv und negativ zu beurteilende Auswirkungen verteilen sich auf alle Wahlsystemtypen. Die generelle Vorliebe mancher Autoren (Lijphart, Sartori)<sup>55</sup> für bestimmte Typen von Wahlsystemtypen erscheint für den Bereich Osteuropa voreilig. Die Wechselwirkung zwischen Wahl- und Parteiensystem kann in der Region erst ernsthaft erforscht werden, sobald hinreichend differenzierte und vergleichend angelegte Analysen die Empirie der Parteiensysteme und deren Grundlagen näher erschließen.

---

<sup>55</sup> Lijphart (1991), a.a.O.; Sartori (1994), a.a.O.