

Einleitung

Auch wenn sich bei Wahlen das Hauptaugenmerk auf den prozentualen Stimmenanteil richtet, den die einzelnen Kandidaten oder Parteien erlangt haben, so wird doch auch immer einem anderen Prozentsatz große öffentliche Aufmerksamkeit geschenkt, nämlich dem prozentualen Anteil der Wahlberechtigten, die tatsächlich an der Wahl teilgenommen haben, d.h. von ihrem verfassungsmäßig verbrieften Wahlrecht Gebrauch gemacht haben.

Auch wenn diese Zahl der Wähler von Wahl zu Wahl schwankt, so lässt sich doch in vielen liberal-demokratisch verfassten Staaten eine allgemeine Tendenz zum Rückgang der Wahlbeteiligung feststellen. Dieser Rückgang ist durchaus ein Symptom der allorts beklagten Politikverdrossenheit der Bürger. Und diese Verdrossenheit ist umso größer, je weniger die Bürger glauben, noch wirklichen Einfluss auf die politischen Entscheidungen zu haben. Dies ist denn auch eine, wenn auch sicherlich nicht die einzige, Erklärung dafür, dass die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen im Allgemeinen höher liegt als bei Nationalwahlen und bei diesen wiederum gewöhnlich höher als bei Europawahlen. Ein anderer entscheidender Faktor ist natürlich die Tatsache, dass man Lokalpolitiker gewöhnlich besser zu kennen glaubt – und zu durchschauen – als Nationalpolitiker – von möglichen Ausnahmen einmal abgesehen.

Die relativ niedrige Wahlbeteiligung bei den Europawahlen 2009 in Deutschland – sie lag bei ungefähr 43% – hat manche deutsche Politiker veranlasst, für die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht in Deutschland zu plädieren. Das Grundgesetz sollte also in dem Sinne umgeändert werden, dass zukünftig ein wahlberechtigter Bürger, der nicht an den Wahlen teilnimmt und keinen triftigen Entschuldigungsgrund für sein Fernbleiben vorbringen kann, prinzipiell sanktioniert werden kann. Das Wählen wäre somit nicht nur ein Recht, über dessen Aus-

übung oder Nichtausübung der einzelne Bürger souverän, d.h., ohne dass man ihn dafür belangen kann, entscheiden darf, sondern es würde zur Pflicht, so dass der Bürger, der gesetzeskonform handeln will, nur noch eine Option hat, nämlich zu wählen.

Mit der Einführung einer solchen gesetzlichen Wahlpflicht würde Deutschland weder politisches Neuland betreten noch als Exot unter den Nationen erscheinen, sondern es würde lediglich seine Gesetzgebung u.a. derjenigen seiner beiden Nachbarländer Belgien und Luxemburg anpassen. In diesen Ländern herrscht nämlich bereits seit Jahrzehnten Wahlpflicht, und auch wenn gelegentlich einzelne Stimmen diese Wahlpflicht in Frage stellen, so hat es bislang noch keine breite Bewegung für deren Abschaffung gegeben, was natürlich nicht unbedingt bedeuten muss, dass man in diesen Ländern mit der Wahlpflicht zufrieden ist. Es könnte ganz einfach ein Sich-Abfinden mit den gegebenen Verhältnissen bedeuten, sofern diese einem das Leben nicht allzu sehr erschweren. Andere Länder mit einer gesetzlichen Wahlpflicht sind z.B. Dänemark, Griechenland, Bulgarien, Australien, Ägypten, Libyen, Argentinien, Chile, Costa Rica, Ekuador, Brasilien, Peru, Venezuela, Singapur oder Thailand. Die Wahlpflicht besteht ebenfalls in einigen Kantonen der Schweiz und Provinzen Österreichs. Es fällt auf, dass relativ viele dieser Länder Mitglied der EU sind und dass fast alle Länder, in denen diese Pflicht besteht – Libyen bildet hier natürlich eine große Ausnahme –, Demokratien sind, die, wenn auch nicht alle im gleichen Maß, den Prinzipien des liberalen Rechtsstaats in ihrer alltäglichen politischen Praxis verpflichtet sind.

Die gesetzliche Wahlpflicht, so die Hoffnung ihrer Befürworter, wird die Wahlberechtigten dazu bringen, sich wieder in Massen zu den Urnen zu bewegen und von einem ihrer wichtigsten politischen Rechte Gebrauch zu machen. Wenn man sich nicht mehr darauf verlassen kann, dass die Bürger von sich aus freiwillig von einem

Recht Gebrauch machen, für das ihre Vorfahren oft unter Einsatz ihres Lebens gekämpft haben, dann muss man sie eben dazu zwingen. Schrieb nicht schon Jean-Jacques Rousseau 1762 in seinem *Contrat social*, wiewohl auf die Bestrafung der Verletzungen des Gesellschaftsvertrags bezogen, dass man die Bürger manchmal zwingen müsse, frei zu sein?¹ Der Gesetzgeber, und in allererster Linie natürlich der Verfassungsgesetzgeber, sollte sich nicht nur darauf beschränken, Gesetze zu erlassen, die die *Verletzung* fundamentaler Rechte der Bürger durch Dritte ahnden, sondern der Gesetzgeber sollte auch Sorge für die Möglichkeit der *Ausübung* und ebenfalls für die tatsächliche Ausübung dieser Rechte durch ihre Inhaber tragen. Mag die Ausübung eines politischen Grundrechts dem einzelnen Bürger auch gleichgültig sein, so wäre es aufseiten des Gesetzgebers unverantwortlich, eine ähnliche Gleichgültigkeit zu zeigen. Das Parlament darf sich nicht bloß nach dem richten, was eine Mehrheit der Bevölkerung zu einem bestimmten Zeitpunkt tatsächlich will, sondern die von ihm gemachten Gesetze müssen sich auch immer an dem Ideal einer wirklich aufgeklärten partizipativen Demokratie orientieren. Dabei ist anzumerken, dass in einer liberalen Demokratie nicht einfach vorausgesetzt werden kann, dass die Bürger sich immer des Wertes ihrer Grundrechte bewusst sind und der Gesetzgeber sich somit gar nicht mit der Frage zu befassen hat, wie man den Bürgern zu verstehen geben soll, dass ihre Grundrechte wichtig sind und ihnen nicht gleichgültig sein sollten. Den absolut aufgeklärten Staatsbürger, der seine Grundrechte völlig ernst nimmt, wird es wohl nie geben, was aber nicht verhindert, dass die Gesetze so gestaltet werden, dass man sich diesem Ideal in einem unendlichen Prozess annähert. Das Ernstnehmen der Grundrechte ist eine jener Voraussetzungen, von denen eine liberale Demokratie lebt. Dass sie diese Voraussetzung nicht absolut garantieren kann, sollte aber nicht dazu führen, dass man auch auf eine relative Garantie verzichtet.

Wie nicht anders zu erwarten war, ist der Vorschlag einer Einführung der gesetzlichen Wahlpflicht in Deutschland zum Teil auf heftige Gegenreaktionen gestoßen. Ohne die Wichtigkeit des allgemeinen Wahlrechts in Frage zu stellen, haben die Gegner einer legalen Wahlpflicht einerseits auf eine Reihe von Problemen aufmerksam gemacht, die der Versuch der Einführung einer allgemeinen Wahlpflicht mit sich bringen würde, und andererseits beanstandet, dass durch eine allgemeine Wahlpflicht das Problem der Politikverdrossenheit in den modernen liberalen Demokratien nur scheinbar gelöst würde. Die Wahlpflicht könne sicherlich zu einer *quantitativen* Verbesserung bei der Wahlbeteiligung führen, aber ob dieser quantitativen Verbesserung auch eine *qualitative* entspreche, sei mehr als fraglich. Hätte die Einführung der gesetzlichen Wahlpflicht einen wirklichen Nutzen und würde sie ein ernsthaftes Problem unserer liberalen Demokratien lösen helfen, könnte man zumindest noch darüber debattieren, ob man bereit sei, den mit einer solchen Einführung verbundenen Preis zu zahlen. Aber da der Nutzen gen Null tendiere, erübrige sich jede weitere Debatte, so die Kritiker der Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht.

Die Klage über ein Desinteresse der Bürger an der Politik ist natürlich alles andere als neu. So schrieb etwa schon Alexis de Tocqueville vor anderthalb Jahrhunderten: „Jener Mann, der am Tag mehrere Meilen zurücklegen und unaufhörlich von Sonnenauf- bis Sonnenuntergang arbeiten würde, um sich einen mageren Lohn zu sichern, wird sich nicht ins Wahlbüro begeben, das an seiner Tür liegt, wenn es darum geht, einige Minuten darauf zu verwenden, einen Vertreter, einen Departementalrat (*conseiller général*), einen Bürgermeister zu wählen.“⁴² Während die Sorge um die Verbesserung des eigenen Wohls die Individuen dazu motivieren kann, erhebliche Opfer auf sich zu nehmen, kann die Sorge um die Verbesserung des Allgemeinwohls sie nicht einmal dazu motivieren, geringfügige Opfer zu bringen. Als luzider und fast schon prophetischer

Analytiker der Demokratie³ hat de Tocqueville sehr früh erkannt, dass die Menschen ihren materiellen Interessen oder ihren manchmal irrationalen Begierden oft einen weit größeren Wert beimessen als ihren politischen Grundrechten. Um de Tocquevilles Beispiel zu aktualisieren: Manche Menschen sind bereit, jedes Jahr stundenlang bei eisiger Kälte Schlange zu stehen, um im Winterschlussverkauf die ersten im Geschäft zu sein und sich dieses oder jenes Kleid zu kaufen – das sie, rein objektiv gesehen, gar nicht brauchen –, aber sie sind nicht bereit, zehn Minuten im warmen Wahllokal Schlange zu stehen, um zu wählen.

Auch wenn es im Augenblick ohne Zweifel wichtigere und dringendere Probleme gibt als das Problem der Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht – man denke etwa an die Umweltproblematik, an die Arbeitslosigkeit, an die steigende Verarmung der Bevölkerung auch in den Ländern der Ersten Welt, von vielen Ländern der Dritten Welt und der dort herrschenden Hungersnot ganz zu schweigen –, so rührt dieses letzte Problem doch scheinbar an die Grundfesten der liberalen Demokratie. Um genauer zu sein: Die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht ist die mögliche Lösung eines Problems, das die liberalen Demokratien in ihrem Kern trifft und gegebenenfalls ihre Existenz langfristig in Frage stellen kann. Und dass mit dem Verschwinden der liberalen Demokratien eine zufriedenstellende, vor allem friedliche und alle Interessen berücksichtigende Lösung der anderen genannten Probleme vielleicht in weite Ferne rückt, ist eine Hypothese, die nicht ganz unplausibel erscheint. Damit soll nicht gesagt werden, dass die Einführung der legalen Wahlpflicht die liberalen Demokratien notwendig vor ihrem Untergang bewahren wird. Wie jedes andere Mittel kann auch die Wahlpflicht missbraucht werden. Es soll ebenfalls nicht gesagt werden, dass die Wahlpflicht eine notwendige Bedingung für das Fortbestehen einer liberalen Demokratie ist. Wenn in einer liberalen Demokratie alle Staatsbürger wählen gehen,

ohne gesetzlich dazu verpflichtet zu sein, ist die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht unnötig. Die legale Wahlpflicht ist somit kein konstitutiver Bestandteil einer gesunden liberalen Demokratie, sondern ein einer kranken liberalen Demokratie verschriebenes Arzneimittel.

„Sag Bürger, wie hältst Du es mit den Wahlen?“, ist die Gretchenfrage, die sich jeder Bürger einer liberalen Demokratie, wenn nicht sogar jeder Mensch, zumindest einmal in seinem Leben stellen sollte. Sind die Wahlen lediglich lästige Prozeduren, auf die man durchaus verzichten kann, da sie keine nennenswerten Vorteile bringen – nicht einmal Vorteile symbolischer Natur –, oder sind die Wahlen konstitutiver Bestandteil einer liberalen Demokratie und somit eventuell auch ein konstitutiver Bestandteil der politischen Identität eines jeden Bürgers einer liberalen Demokratie, so dass die Beteiligung am Wahlakt nicht als Last empfunden wird, sondern zu einer Quelle der Lust wird – der Lust, sich gemäß seiner innigsten Natur ausdrücken und bestätigen zu können: „Ich wähle, also bin ich ein Bürger“? Und wem diese Art erbaulichen Diskurses, bei dem man sich selbst auf die Schulter klopft und scheinbar nur sein eigenes politisches Gewissen beruhigen will, suspekt erscheint – übrigens manchmal nicht zu Unrecht – kann die letzte Formel umwandeln in: „Ich wähle, damit auch ihr weiter wählen könnt.“

Im vorliegenden Essay möchte ich die wichtigsten Argumente diskutieren, mit denen die Gegner und Befürworter der Wahlpflicht ihre jeweiligen Standpunkte verteidigen, wobei ich allerdings auch versuchen werde, ein eigenes Argument für die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht zu entwickeln.

Doch bevor ich auf die Wahlpflicht zu sprechen komme, soll zunächst kurz ein Wort über das Wahlrecht und seine möglichen Begründungen gesagt werden. Man kann nämlich die Frage, ob die Menschen gesetzlich zum Wählen verpflichtet werden sollten, nicht angemessen diskutieren, wenn man sich nicht vorher, zumindest ansatzweise,

mit der Frage befasst hat, wieso sie überhaupt gesetzlich zum Wählen berechtigt werden sollten. Denn wenn es schon keine hinreichende Begründung des *Wahlrechts* geben sollte, dann scheint die Frage nach einer möglichen Begründung der *Wahlpflicht* hinfällig zu sein.

Die Begründung des Wahlrechts

Das allgemeine politische Wahlrecht – wir werden uns hier auf die rein politischen Wahlen beschränken, d.h. die Frage betreffend einer Einführung der gesetzlichen Wahlpflicht etwa für Personalvertretungswahlen in einem Betrieb (aus Platzgründen, nicht aus Gründen der Relevanz) außer Acht lassen – gehört zu jenen Rechten, deren hartes Erämpfen immer wieder betont wird und deren potentielle Erweiterungsmöglichkeiten – die für manche nicht nur einen optionalen, sondern geradezu einen obligatorischen Charakter haben – auch heute noch in der Diskussion stehen, vor allem in solchen Ländern, die einen relativ hohen Anteil an ausländischen Einwohnern haben.

Vom Zensuswahlrecht, bei dem das Teilnahmerecht an ökonomische Bedingungen gebunden war, über das allgemeine Männerwahlrecht, bei dem das Geschlecht den Ausschlag gab, bis hin zum allgemeinen Wahlrecht für alle Staatsangehörigen, die das 18. Lebensjahr erreicht haben, war es ein langer und steiniger Weg. Ob es ebenso lange dauern wird, bis neben allen *Staatsangehörigen* auch alle *Staatseinwohner* über 18 Jahren – und warum nicht auch schon, wie manchmal vor allem von Parteijugendorganisationen verlangt wird, über 16 Jahren – in den Genuss des Wahlrechts kommen werden, ist im Augenblick nicht abzuschätzen. Aber erste, wenn auch nur zaghafte Schritte in diese Richtung zeichnen sich ab. So dürfen bei den Kommunalwahlen alle in der jeweiligen Gemeinde ansässigen EU-Bürger – mit dem eventuellen Vorbehalt einer Mindestresidenzdauer – teilnehmen. Und dies gilt sowohl