

Libanesisches Parlament verabschiedet ein neues Wahlgesetz

Im Libanon wird künftig das Mehrheitswahlrecht durch das Verhältniswahlrecht abgelöst werden. Das seit 2013 nicht mehr legitimierte Parlament soll aber erst im Mai 2018 neu gewählt werden.

Nach Jahren von scheinbar hoffnungslosen Verhandlungen, unzähligen Nachtsitzungen und über 20 Gesetzesinitiativen, hat sich das libanesisches Parlament am 16. Juni 2017 auf ein neues Wahlgesetz geeinigt, nachdem am 14. Juni 2017 bereits das Kabinett den Vorschlag durchgewunken hatte. Die Verabschiedung des Gesetzes erfolgte kurz vor knapp, da am 20. Juni 2017 die Legislaturperiode abgelaufen und das Parlament zwangsweise aufgelöst worden wäre. Mit dem neuen Gesetz wurde nun der Weg zu neuen Parlamentswahlen, die am 6. Mai 2018 stattfinden sollen, geebnet.

Politischer Hintergrund

Bevor die Details des alten und neuen Wahlgesetzes vorgestellt werden, erscheint es sinnvoll, zunächst einen Blick auf die zugrundeliegenden politischen Prozesse aus der Metaperspektive zu werfen.

Die Einigung der letzten Woche erfolgte nach acht Jahren des politischen Stillstands in dieser Frage. Parlamentswahlen wurden zuletzt 2009 abgehalten – auf der Grundlage des Wahlgesetzes aus dem Jahr 1960. Unter dem Vorwand einer instabilen Region und den damit einhergehenden Sicherheitsgefahren für den Libanon verlängerte das Parlament sein Mandat im Jahr 2013 zum ersten Mal. Eine weitere Verlängerung er-

folgte als sich die politischen Parteien von 2014-2016 nicht auf einen neuen Präsidenten einigen konnten, da die innenpolitische Lage als zu fragil eingeschätzt wurde. Tatsächlich wird aber vermutet, dass die Parteien aus Angst vor einem Machtverlust keine Wahlen durchführten. Probleme wie die Korruption oder die Müllkrise waren schlecht bis gar nicht angegangen worden, so dass eine Abstrafung durch den Wähler zu befürchten war.

Die Angst der Akteure, Macht und Einfluss zu verlieren führte zu einem vollständigen Stillstand. Daher konnte jahrelang keine Einigung erzielt werden, obwohl die meisten Parteien sich einig waren, dass ein neues Wahlgesetz notwendig ist.

Der Druck Neuwahlen durchzuführen wuchs allerdings als der libanesisches Conseil Constitutionnelle 2014 entschied, dass eine weitere Verlängerung des Mandats des Parlaments nach Juni 2017 verfassungswidrig sei. Zudem gab Präsident Aoun bekannt, dass er nur unter einem neuen Wahlgesetz Wahlen abhalten würde.

Das gesamte politische System des Libanon war von der Frage nach einem neuen Wahlgesetz vereinnahmt. Ein Ende war nicht in Sicht – bis jetzt.

Das Wahlgesetz von 1960

Nach dem soeben Gesagten könnte man sich fast fragen, wozu das ganze Drama. Warum nicht Wahlen nach dem Wahlgesetz

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LIBANON

PETER RIMMELE

Juni 2017

www.kas.de/libanon

von 1960 abhalten, das zuletzt 2008 reformiert wurde?

Auch wenn die Gräben hinsichtlich der Details tief waren, gibt es mehrere Gründe dafür, dass sich fast alle relevanten Akteure darüber einig waren, dass ein neues Wahlgesetz ein Muss ist.

Mehrheitswahlsystem

Der Hauptkritikpunkt betrifft die Frage nach fairer und adäquater Repräsentation. Das alte Gesetz von 1960 basierte auf dem Mehrheitswahlsystem. Naturgemäß gingen bei diesem winner takes it all System viele Stimmen verloren. Zahlreiche Wähler fühlten sich nicht mehr von ihren Abgeordneten repräsentiert. Daher wuchs der öffentliche Druck, ein neues, repräsentativeres System einzuführen; ein System, in dem sich die Pluralität der Gesellschaft auf parlamentarischer Ebene widerspiegelt und auch kleinere Gruppen die Chance haben, Sitze zu gewinnen. Mit anderen Worten: die Zusammensetzung des Parlaments sollte ein unverfälschter Spiegel des Wahlergebnisses sein.

Wahlbezirke

Eine weitere viel kritisierte Causa war die Aufteilung der Wahlkreise. Das alte Gesetz sah Wahlbezirke vor, die sich teilweise immens in ihrer Größe unterschieden. Dieses Problem war die letzten Jahrzehnte noch durch demographische Veränderungen verschärft worden. Daher unterschied sich die Anzahl an Stimmen, die man brauchte um einen Parlamentssitz zu gewinnen, je nach Bezirk erheblich. Dies verstößt gegen das fundamentale demokratische Prinzip des gleichen Erfolgswertes von Stimmen. Die Folge war steigender öffentlicher Unmut, da viele die sorgsam ausgearbeitete Machtbalance im Libanon in Gefahr sahen.

Das neue Wahlgesetz

Das letzte Woche verabschiedete Wahlgesetz wurde als Durchbruch gefeiert – zumindest von denjenigen, die es verabschiedet haben. Im Folgenden sollen dessen Neuerungen vorgestellt und analysiert werden. Ob es tatsächlich einen Grund zu feiern

gibt, ist wie so oft nicht eindeutig zu beantworten.

Wahlsystem

Dem neuen Wahlgesetz liegt zum ersten Mal in der Geschichte des Libanon das Verhältniswahlsystem zugrunde. So wird gewährleistet, dass sich eine größere Anzahl der Stimmen in der Sitzverteilung des Parlaments widerspiegelt. Zudem wurde eine einheitliche Berechnungsmethode festgelegt, wie viele Stimmen notwendig sind, um einen Sitz zu gewinnen. Um eine Zersplitterung des Parlaments, in dem schon heute über 20 Parteien aktiv sind, zu verhindern, soll ferner ein Quorum eingeführt werden. Wie hoch dieses sein wird, ist allerdings noch nicht entschieden.

Wahlkreise

Die zweite große Neuerung betrifft die Neueinteilung der Wahlbezirke. Dies ist generell ein äußerst schwieriges Thema und immer wieder wurde während der Verhandlungen deutlich, dass alle Seiten versuchten die Wahlkreise zu ihren Gunsten zu ordnen (gerrymandering). Der Libanon war zuvor in 26 zumeist recht kleine Wahlbezirke aufgeteilt. Das neue Gesetz sieht nun nur noch 15 Wahlbezirke mit 27 Unterbezirken (caza) vor. Hiermit sollte erreicht werden, dass die Zusammensetzung der großen Wahlbezirke pluralistischer ist, insbesondere was die konfessionelle Zusammensetzung angeht. Allerdings ist zu bemerken, dass viele der großen Wahlkreise nun derart verlaufen, dass ihre Grenzen mit den geografisch-konfessionellen Grenzen übereinstimmen. Es ist daher fraglich, ob das neue System tatsächlich konfessionelle Grenzen überwinden hilft.

Parlamentssitze

Die absolute Anzahl an Parlamentssitzen bleibt bei 128. Änderungen wurden lediglich hinsichtlich der Sitzverteilung vorgenommen. So erhält der Wahlkreis Beirut 1 nun einen Sitz für Minderheiten. Weiterhin sind ab 2022 sechs der 128 Sitze für Libanesen reserviert, die dauerhaft im Ausland leben; jeweils drei davon für Christen und Muslime.

LIBANON

PETER RIMMELE

Juni 2017

www.kas.de/libanon

Die Wahllisten müssen auch nach dem neuen Gesetz derart ausgestaltet sein, dass sie dem System der konfessionellen Parität des jeweiligen Wahlbezirks entsprechen. Das gerade verabschiedete Gesetz enthält allerdings eine Änderung bezüglich der verschiedenen Arten von zugelassenen Wahllisten werden. Ab der nächsten Wahl können sowohl vollständige als auch unvollständige Listen eingereicht werden. Vollständige Liste meint, dass die Liste genauso viele Kandidaten enthält, wie es Sitze im jeweiligen Wahlkreis zu gewinnen gibt. Neu ist, dass auch für unvollständige Listen gewählt werden kann. Diese haben weniger Kandidaten als es Sitze zu gewinnen gibt. Hierdurch wird kleineren Gruppierungen mit weniger Kandidaten die Möglichkeit gegeben, sich aufstellen zu lassen. Einzige Voraussetzung ist, dass sie zumindest 40% der zu gewinnenden Sitze besetzen können.

Präferenzwahl

Mit dem neuen Gesetz wird es außerdem möglich, eine Stimme für einen präferierten Kandidaten abzugeben. Jeder Wähler kann von der Liste, die er wählt, einem Kandidaten seine Präferenzstimme geben. Die relative Anzahl der Stimmen, die jede Liste erhält, bestimmt wie viele Kandidaten von der Liste in das Parlament einziehen. Welche Kandidaten von der Liste wiederum die Sitze kriegen, hängt davon ab, wie viele Präferenzstimmen sie erhalten haben. Wird keine Präferenzstimme abgegeben, zählt nur die Wahl für die Liste als solche. Auf der einen Seite kann die Einführung einer Präferenzstimme die Beziehung zwischen dem Wähler und dem Kandidaten festigen. Auf der anderen Seite verlegt dies den Schwerpunkt weiter auf einzelne Persönlichkeiten, weg von der programmatischen Ausrichtung einer Partei. Da politische Macht im Libanon ohnehin oft in der Hand einzelner Familien oder Clans liegt, kann dies durchaus problematische Auswirkungen haben.

Magnetkarten

Ab der nächsten Wahl sollen Magnetkarten zur Identifizierung verwendet werden. Dies

ist zwar generell eine zuverlässige Methode, birgt im Libanon aber auch einige Risiken. So drohten einige Politiker bereits damit, die Karten nicht an Wähler rivalisierender Parteien zu geben. Des Weiteren merkte der Innenminister an, dass die Einführung des Systems äußerst komplex sei und viel Zeit in Anspruch nehmen könnte – so viel Zeit, dass unklar ist ob im Mai nächsten Jahres die Wahlen stattfinden können.

Bewertung

Die Einführung der Verhältniswahl ist sicherlich das Highlight des neuen Wahlgesetzes und wird auch von der Bevölkerung als solches aufgenommen. Auch wenn ein Mehrheitswahlssystem keineswegs per se antidemokratisch ist – im Gegenteil, es ist vielmehr ein Wesenszug der Demokratie, dass die Mehrheit gewinnt – wurde es doch von Libanesen als undemokratisch empfunden. Sie wünschten sich ein Parlament, das ihre Vielfältigkeit besser zum Ausdruck bringt. Die Stimmen von Minderheiten haben nun nicht nur größeres Gewicht, auch ihre Vertreter haben eine größere Chance ins Parlament einzuziehen. Es wird zudem gehofft, dass durch das neue Wahlsystem frischer Wind in die Parteienlandschaft kommt und die einflussreichen Parteien die Macht nicht mehr so einfach unter sich aufteilen können, sondern um Stimmen kämpfen müssen.

Weiterhin gibt es einige Themen, die keinen Niederschlag im neuen Wahlgesetz gefunden haben, weil eine Einigung schlicht nicht möglich war. Hierzu zählt eine Quote für weibliche Parlamentsabgeordnete. Eine solche wurde nicht beschlossen, obwohl der Libanon eines der Länder mit der niedrigsten Zahl an weiblichen Abgeordneten ist. Auch militärisches und sonstiges Sicherheitspersonal bleibt von den Wahlen ausgeschlossen, ebenso wie Jugendliche unter 21. Schließlich muss auch darauf hingewiesen werden, dass durch die Verabschiedung des neuen Wahlgesetzes das libanesische Parlament erneut einen Grund gefunden hat, sein Mandat um mindestens ein Jahr zu verlängern. Dies ist aus demokratischen Gründen sehr bedenklich, denn das Parlament ist

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LIBANON

PETER RIMMELE

Juni 2017

www.kas.de/libanon

bereits seit 2013 nicht mehr demokratisch legitimiert.

Daher kann geschlussfolgert werden, dass das neue Gesetz zwar nicht perfekt ist, aber dennoch einen Schritt in die richtige Richtung darstellt. Es wird wohl die Akzeptanz des Wahlergebnisses stärken. Die getroffene Einigung ist zudem der Beweis, dass durch langwierige Verhandlungen, Kompromisse und gegenseitige Zugeständnisse die oft so zerstrittenen politischen Kräfte des Libanon doch zu einer Einigung kommen können.