

## Erweiterung des politischen Tätigkeitsfeldes und Transformationstendenzen innerhalb der *Freien Wähler*

*Cordula Breitenfellner*

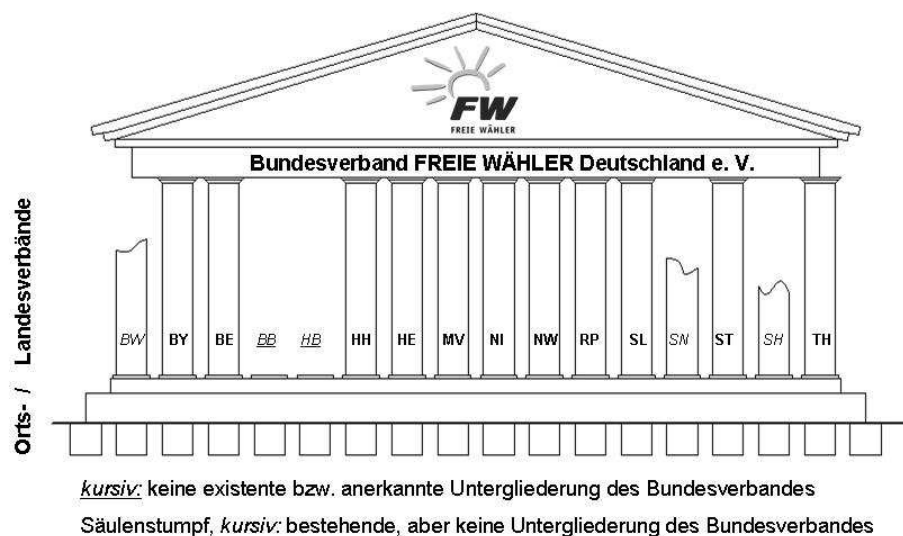
### 1. Das politische Tätigkeitsfeld und die Organisationsstruktur der *Freien Wähler* bis zum Jahr 2010

Die Wurzeln der *Freien Wähler* reichen bis ins Jahr 1946 zurück, als sich bundesweit auf kommunaler Ebene parteiunabhängige Bürger zu freien und unabhängigen Wählergruppen zusammenschlossen und sich auch erste Ortsverbände der *Freien Wähler* konstituierten. In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die frühen 1960er Jahre „befanden sich die Wählergemeinschaften in einer Phase der relativen Stärke“ (Weitzker 2008: 19). So verwundert es nicht, dass ab den 1950er Jahren bundesweit teilweise in mehreren Anläufen eigenständige *Freie Wähler* Landesverbände gegründet wurden. Während der Landesverband Baden-Württemberg schon 1956 gegründet wurde, organisierten sich die *Freien Wähler* in Bayern erst 1977 in einem stabilen Landesverband (vgl. Wehling 2007: 291). In den jeweiligen Satzungen der Landesverbände wurde die Beteiligung an der politischen Willensbildung auf allen Ebenen des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland explizit nicht ausgeschlossen. Exemplarisch steht hierfür die Satzung des *Freie Wähler* Landesverbandes Baden-Württemberg e. V., in der unter § 2 der Zweck der Organisation verankert ist:

„Der Landesverband der *Freien Wähler* Baden-Württemberg ist als Interessenvertretung der *Freien Wähler* deren Dachorganisation. Zu den Zielen des Landesverbandes gehört die Beteiligung an der politischen Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger auf allen Ebenen unter Wahrung der Eigenständigkeit der örtlichen Gliederungen der *Freien Wähler*“ (*Freie Wähler* 2006).

Ein kommunales Zölibat war somit nie beabsichtigt und hat es trotz oft anders lautender Aussagen bei den *Freien Wählern* nie gegeben. Am 21. Februar 1965 wurde in Frankfurt am Main der Bundesverband *Freie Wähler* Deutschland e. V. aus der Taufe gehoben. Im Gründungsprotokoll des Bundesverbandes lässt sich nachlesen, dass die *Freien Wähler* Bayern bereits 1961 gemeinsam mit der Bayernpartei den Versuch gestartet hatten, unter dem Namen Föderalistische Union (FU) sich an der Bundestagswahl zu beteiligen, aber am Beibringen der dazu notwendigen Unterstützungsunterschriften scheiterten (siehe Balcar 2004: 171 ff.). 1962 traten die *Freien Wähler* Bayern erstmalig zur Landtagswahl an. Scheiterten hier jedoch an der damaligen Zehn-Prozent-Hürde (*Freie Wähler* 1965a).

Grafik 1: Bundesverband *Freie Wähler* Deutschland e. V.



Stand Juni 2011

Cordula Breitenfellner

Am 27. März 1965 verkündete dann der Vorsitzende des bayerischen Landesverbands der *Freien Wähler*, *Hans Keller*, in einem Schreiben an den Bundesvorsitzenden *Erich Weiler*:

„Die heute im Grotianum bei Erding vor München zusammengetretene Landesversammlung der Parteifreien Wählerschaft in Bayern hat nunmehr einstimmig beschlossen, sich an der Bundestagswahl zu beteiligen, und den Landesvorstand beauftragt, die Wahlvorbereitung stellvertretend auch für die übrigen Bundesländer in die Hand zu nehmen“ (*Freie Wähler* 1965b).

Da ein Landesverband in der Regel ein reiner Verbändeverband ist, also aus juristischen Personen, in diesem Fall aus Ortsverbänden, besteht, kann dieser nicht bei Wahlen auf Landes- oder Bundesebene antreten. Daher gründeten einzelne Landesverbände der *Freien Wähler* nach und nach voneinander unabhängige Landeswählergruppen oder -parteien, um damit zu Landtagswahlen antreten zu können.

Während für die Teilnahme an der Wahl zum Bayerischen Landtag nach Art. 23 LWG Bayern ohne wesentliche praktische Bedeutung ist, ob eine politische Vereinigung sich als Wählergruppe oder Partei konstituiert, ist es nach den Landeswahlgesetzen in den meisten Bundesländern überhaupt nicht möglich als Wählergruppe zu Landtagswahlen anzutreten. So blieb den *Freien Wählern* beispielsweise in Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Sachsen und Schleswig-Holstein keine andere Wahl als eine Landespartei zu gründen.

An diesen Beispielen wird bereits deutlich, inwiefern politische Institutionen wie das Wahlsystem die Handlungslogiken und Oppor-

tunitätsstrukturen von politisch Handelnden beeinflussen können<sup>1</sup>, wobei Wählergruppen auf Landesebene zu Parteien im Sinne des PartG § 2 Abs. 1 bei näherer Betrachtung kaum Unterschiede aufweisen.

Nach mehreren erfolglosen Versuchen der *Freien Wähler* in ein Landesparlament einzuziehen, entschieden 1997 auch die *Freien Wähler* in Bayern sich nach längerer Abstinenz an einer Landtagswahl wieder einmal zu beteiligen. Dazu wurde als Organisation die Landeswählergruppe *Freie Wähler* Bayern e. V. gegründet. Schon bei der Landtagswahl 1998 erreichten sie 3,7 % der abgegebenen Zweitstimmen und ließen somit die FDP mit 1,7 % hinter sich. Bei der darauffolgenden Landtagswahl konnten sie ihr Ergebnis weiter steigern und errangen 4,0 % der Zweitstimmen. Die Landtagswahl 2008 brachte dann den lange ersehnten Erfolg: Den *Freien Wählern* gelang es mit 10,2 % der abgegebenen Stimmen in ein Landesparlament einzuziehen und die drittstärkste Fraktion nach CSU und SPD zu stellen.

Die jüngsten Umfragen im Juni 2011 bestätigen die stabile Position der *Freien Wähler* im Bayerischen Landtag. Sie wären mit 8 Prozent (Emnid im Auftrag der CSU) bzw. 6 Prozent (GMS im Auftrag von Sat1) im Maximilianeum vertreten. Die FDP dagegen würde in beiden Umfragen den Wiedereinzug in den Landtag verfehlen. 20 Prozent der Befragten sehen in den *Freien Wählern* eine Bereicherung für den bayerischen Landtag, bei der FDP sind es gerade einmal 14 Prozent.

Die *Freien Wähler* werden bundesweit vom Wähler als pragmatische Kraft der bürgerlichen Mitte und liberale Partei des kleinen Mannes und des Mittelstandes wahrgenommen.

<sup>1</sup> So sahen in den 1950er Jahren einige Kommunalwahlgesetze vor, dass nur politische Parteien bei Kommunalwahlen kandidieren durften. Nach dem nordrhein-westfälischen Kommunalwahlgesetz aus dem Jahre 1952 war es bspw. ausdrücklich nur politischen Parteien erlaubt, Wahllisten aufzustellen.

*Tabelle 1: Ergebnisse der Freien Wähler bei Landtagswahlen (Daten von den jeweiligen statistischen Landesämtern)*

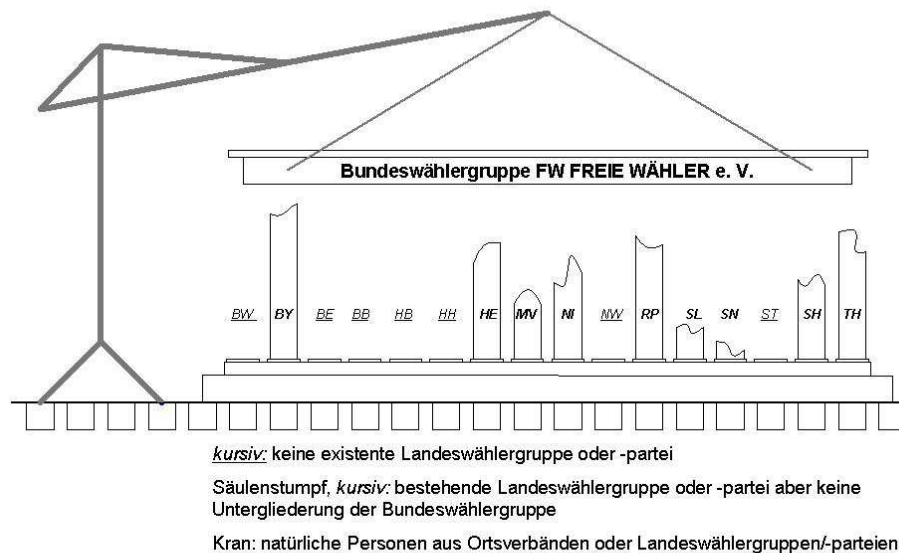
<b>Jahr</b>	<b>Bundesland und Anteil der Zweitstimmen</b>
1978	HE 0,2 %
1987	RP 1,5 %
1994	SL 0,5 %
1998	BY 3,7 %
1999	HE 0,4 %, SL 0,7 %
2001	RP 2,5 %
2003	BY 4,0 %
2004	TH 2,6 %
2006	RP 1,6 %, MV 0,4 %
2008	HE 0,9 %, <b>BY 10,2 %</b> , NI 0,5 %
2009	HE 1,6 %, SL 0,8 %, TH 3,9 %, SH 1,0 %
2011	HH 0,7 %, RP 2,3 %, ST 2,8 %

Nach diesem Wahlerfolg auf Landesebene versuchten die *Freien Wähler* nun auch auf Bundesebene um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zu werben. Am 24. Januar 2009 wurde in Würzburg die Bundeswählergruppe FW *Freie Wähler* e. V. zum Zwecke der Europawahlteilnahme gegründet (vgl. Freie Wähler 2009). Die *Freien Wähler* versuchten auch hier den Protest gegen die etablierten Parteien zu mobilisieren. Mit gerade einmal vier Monaten Vorlaufzeit erreichten sie immerhin 1,7 % oder 442.579 der abgegebenen Stimmen und ließen damit alle nicht im Europaparlament vertretenen Parteien hinter sich, scheiterten damit jedoch an der Fünf-Prozent-Hürde.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Zur Problematik der Fünf-Prozent-Hürde bei Europawahlen siehe Nohlen 2004 und Wilke 2010.

Obwohl die Europawahl 2009 für die *Freien Wähler* nicht zum Einzug ins Europaparlament führte, so stellt doch die Gründung der Bundeswählergruppe FW *Freie Wähler* e. V. eine entscheidende Etappe für die organisatorische Entwicklung der *Freien Wähler* dar. Für Außenstehende mag die Organisationsstruktur der *Freien Wähler* im ersten Moment nicht ganz nachvollziehbar sein, wie dies bei hierarchisch strukturierten Organisationen oftmals der Fall ist. Doch selbst *Markus Zorzi*, CSU-Mitglied im Bundeswahlausschuss, musste bei der Zulassung der Wahlvorschläge zur Europawahl am 10. April 2009 nach Klarstellung durch die damalige Vertrauensperson der *Freien Wähler*, *Cordula Breitenfellner*, anerkennend zugeben, dass die *Freien Wähler* eine „geniale Organisationsstruktur aus Mutterkonzern und Tochtergesellschaften“ (zitiert nach Breitenfellner 2009) besitzen. Diese Organisationsstruktur sui generis ermöglicht es den Mitgliedern der *Freien Wähler* sich frei zu entscheiden, ob sie sich nur auf kommunaler Ebene, nur auf überregionaler Ebene, auf beiden Ebenen zusammen oder je nach Bedarf und Einsatzbereitschaft abwechselnd politisch engagieren wollen.

Grafik 2: Bundeswählergruppe FW *Freie Wähler* e. V.



Stand Februar 2010

Cordula Breitenfellner

## 2. Bundesvereinigung *Freie Wähler* als logische Konsequenz

Mit der zur Europawahl angetretenen Bundeswählergruppe *FW Freie Wähler e. V.* schufen sich die *Freien Wähler* am 24. Januar 2009 erstmalig eine länderübergreifende Organisationsstruktur, die sich im Gegensatz zum Bundesverband *Freie Wähler Deutschland e. V.* wirklich aktiv am politischen Geschehen beteiligen konnte. Während der Bundesverband *Freie Wähler Deutschland e. V.* als Dachorganisation der in den Bundesländern organisierten *Freien Wähler* fungiert, fehlte auf Bundesebene ein elektorales Äquivalent.

So wie am 21. Februar 1965 mit der Gründung des Bundesverbandes *Freie Wähler Deutschland e. V.* der Dachverband für die damals bereits existenten und noch zu gründenden Landesverbände ins Leben gerufen wurde, so ist die am 20. Februar 2010 erfolgte Umstrukturierung der Bundeswählergruppe *FW Freie Wähler e. V.* in die Bundesvereinigung *Freie Wähler* (vgl. *Freie Wähler 2010a*) als Dachverband für die bestehenden Landeswählergruppen und -parteien logische Konsequenz. Sämtliche bestehenden Landeswählergruppen und -parteien sollen per Fusion die jeweiligen Landesvereinigungen bilden. Dort, wo noch keine entsprechenden Landeswählergruppen oder -parteien existieren, werden von innen heraus über die entsprechenden Mitglieder des jeweils betroffenen Bundeslandes Landesvereinigungen gegründet. Die daraus resultierenden Vorteile der Bundesvereinigung *Freie Wähler* sind mannigfaltig, folgende Punkte sind jedoch hervorzuheben:

- Die Teilnahme an allen übergeordneten Wahlen ermöglicht es den *Freien Wählern*, ihre politischen Ziele auf Landes-, Bundes- und Europaebene einzubringen.
- Das gemeinsame, bundesweite Auftreten und die bessere Vernetzung führen zu einer Stärkung der Landesvereinigungen der *Freien Wähler*.

- Die bessere Vernetzung der *Freien Wähler* bietet ihnen die Chance, sich stärker in der öffentlichen Wahrnehmung und vor allem in der Wahrnehmung des Wählers zu etablieren.
- Der Zwang zum Parteiaustritt ist aufgehoben. Bisher musste jedes Mitglied der *Freien Wähler* aus seiner Landeswählergruppe oder -partei austreten, wenn er als Kandidat der Bundeswählergruppe antreten wollte et vice versa. Dies hat seine Ursache darin, dass die einzelnen politischen Wählervereinigungen der *Freien Wähler* juristisch nicht Teil derselben politischen Vereinigung waren/sind, sondern unterschiedliche Parteien darstellen.
- Die *Freien Wähler* sind zu einer gemeinschaftlichen Rechenschaftslegung gezwungen und können so verstärkt an der staatlichen Parteienfinanzierung partizipieren. Denn Anspruchsvoraussetzung für die Teilnahme an der staatlichen Parteienfinanzierung ist nach § 19a Abs. 1 und 3 PartG die Vorlage des jeweils letztfälligen den gesetzlichen Vorschriften entsprechenden Rechenschaftsberichts.
- Der seit Jahren den *Freien Wählern* gemachte Vorwurf, alle Rechte einer Partei haben zu wollen, aber keine Pflichten zu übernehmen, wie die der Rechenschaftslegung, würde hiermit ad acta gelegt. Bis dato haben Landeswählergruppen der *Freien Wähler* die sogenannte Wahlkampfkostenerstattung in Anspruch genommen, ohne Rechenschaft über die Verwendung der Mittel ablegen zu müssen. Ein Umstand der vor allem aus parteirechtlicher Perspektive eine Ungleichbehandlung gegenüber den Parteien darstellt (vgl. Morlok/Merten 2011).

Die Gründung der Landesvereinigungen ändert jedoch nichts an dem Recht jedes Mitglieds der *Freien Wähler*, autark zu entscheiden, ob es sich einer solchen Landesvereinigung anschließen oder nur auf kommunaler Ebene „politisch aktiv“ sein möchte. Beispielfür steht hierfür § 4 der Satzung der Landesvereinigung *Freie*

*Wähler* Baden-Württemberg. Die Landesvereinigung strebt explizit nicht an, Untergliederungen auf kommunaler Ebene zu gründen:

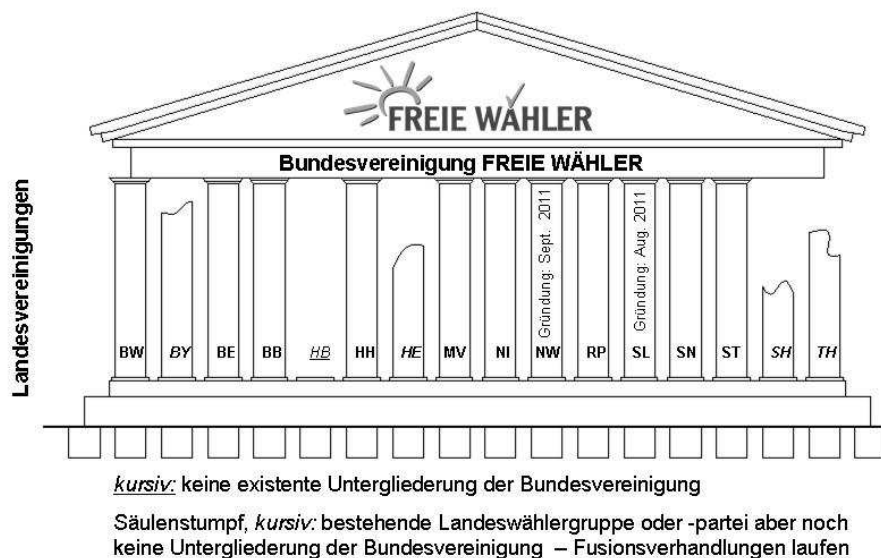
„Die Landesvereinigung bildet auf Grund ihrer Zielsetzung und im Hinblick auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den bestehenden unabhängigen Wählervereinigungen *Freie Wähler* auf kommunaler Ebene keine Untergliederungen“ (*Freie Wähler* Baden-Württemberg 2010).

Es wird den *Freien Wählern* vor Ort also die Möglichkeit gegeben, entweder weiterhin kommunalpolitisch aktiv zu bleiben oder sich zusätzlich auch auf Landes- und Bundesebene zu engagieren, indem sie Mitglied einer Landesvereinigung der *Freien Wähler* werden. Die Landesvereinigungen als solche stellen wiederum Gebietsverbände im Sinne des § 4 Abs. 2 PartG der Bundesvereinigung der *Freien Wähler* dar. Die Wahl der Mitgliedschaft an unterschiedlichen Ebenen einer politischen Vereinigung ist ein deutliches Unterscheidungsmerkmal zur eingespielten Organisationsstruktur der etablierten deutschen Parteien (vgl. Alemann/Erbentraut/Walther 2010: 158 ff.)

Die Bundesvereinigung der *Freien Wähler* mit ihren Untergliederungen, den Landesvereinigungen, kann an allen nationalen Wahlen teilnehmen und ist beim Bundeswahlleiter gelistet. Darüber hinaus besitzt sie den Status einer Partei, da ihr im Vorfeld der Europawahlen 2009 die Parteieigenschaft durch den Bundeswahlausschuss zuerkannt wurde. Wie passt dieser Umstand aber zum angeblichen Selbstverständnis der *Freien Wähler*, keine Partei sein zu wollen? Nach § 2 PartG bedeutet der Status als Partei lediglich, dass man eine Vereinigung von Bürgern mit einer festen und dauerhaften Organisation sein muss, mit ernsthaften Zielsetzungen und dem Willen im Bundes- oder einem Landesparlament mitwirken zu wollen. *Freie Wähler* sind Vereinigungen von Bürgern, bestehen seit Jahrzehnten, haben ernsthafte politische Zielsetzungen, haben nachgewiesenermaßen den Willen überregional mitwirken zu wollen und sind ein in Deutschland nicht mehr wegzudenkender de-

mokratischer Faktor. Das Festharren am „Anti-Partei“-Begriff lenkt daher nur von den programmatischen Schwerpunkten und Zielsetzungen der *Freien Wähler* ab: Nämlich die Gewissensfreiheit jedes einzelnen zu wahren, also politische Ziele frei und offen artikulieren zu können ohne Fraktionszwang und übliche Parteihierarchie. Oder anders formuliert: es ist für das überwiegende Gros der *Freien Wähler* wichtiger, politisch etwas zu bewegen, als „keine Partei zu sein“. Es ist immer wieder festzustellen, dass eigentlich nur der politische Mitbewerber das überregionale Politikengagement der *Freien Wähler* zu verhindern versucht, in dem er die Mitglieder der *Freien Wähler* verunsichern möchte, in dem er ihnen einredet, doch keine Partei werden zu wollen.

Grafik 3: Bundesvereinigung Freie Wähler



Stand Juni 2011

Cordula Breitenfellner

### 3. Überregionale Zukunftsperspektiven der *Freien Wähler*

*Erich Weiler*, der ehemalige Bundesvorsitzende und Ehrenvorsitzende des Bundesverbandes der *Freien Wähler*, führt in seinen Betrachtungen zum Thema einer überregionalen Wahlteilnahme am 05. Oktober 1995 folgendes aus: „Die Befürworter sind keineswegs Ehrgeizlinge oder Machthungrige! Im Laufe der Jahre konnte ich feststellen, dass es echte *Freie Wähler* sind!“ und weiter: „Wenn man sich für die Kommune einsetze, müsse man konsequenterweise dort präsent sein, wo die Gesetze gemacht werden! Nur so könne man erreichen, dass vernünftige Gesetze erlassen werden, die auch die Zustimmung der *Freien Wähler* erhalten und die als sachlich fundierte Entscheidungen von diesen auch nachvollzogen werden könnten“ (Weiler 1995: 3 ff.).

Laut dem Vortrag von *Klaus Mayer* auf der Bundesverbandstagung der *Freien Wähler* in Königsbrunn bei Augsburg am 25. April 1998, besitzen die *Freien Wähler* die Schlüsselposition für die Reform der Demokratie in Deutschland: „Die *Freien Wähler* haben das Potential dafür, wenn sie es nur wollen und wenn sie die nötige Geduld für die Erreichung dieses großen Zieles aufbringen. Ein Geduldiger ist häufig stärker als ein Starker. (...) Die *Freien Wähler* sind leidenschaftliche Befürworter des demokratischen Rechtsstaates. Sie lehnen jegliche Machtanmaßung ab. Sie unterwerfen sich vor allem nicht dem Willen von Wirtschaftskonzernen und nicht dem Willen der internationalen Finanzwelt“ (Mayer 1998: 2).

Nicht das angebliche Selbstverständnis der *Freien Wähler*, keine Partei sein zu wollen, hat also bisher die Chancen auf einen Einzug in die überregionalen Parlamente gemindert, sondern ganz banal die Finanzausstattung. Die *Freien Wähler* partizipieren aufgrund der Rechenschaftslegung inzwischen zwar an der ihnen gesetzlich zustehenden staatlichen Parteienfinanzierung, nehmen aber keine Spenden von Konzernen, Wirtschafts- und Finanzverbänden und dergleichen an. Die *Freien Wähler* finanzieren sich im Wesentlichen von innen heraus über die eigenen Mitglieder, um unabhängig

und sachbezogen politische Entscheidungen treffen zu können. Dies ist ein weiteres wesentliches Unterscheidungskriterium zu allen anderen Parteien (vgl. Alemann/Erbenraut/Walther 2011: 113 ff.). Die *Freien Wähler* sind dadurch finanziell auch in der staatlichen Parteienfinanzierung erheblich schlechter gestellt als die anderen Parteien und sind deshalb im Großen und Ganzen auf ehrenamtliche Mitarbeit angewiesen und können so bei den stattfindenden Wahl- und Werbematerialschlachten nicht mithalten.

Hinter den *Freien Wähler* stehen also keine teuren Maschinerien von Werbe- und Pressestrategen, die die Politik der etablierten Parteien, geprägt von Machterhalt und Lobbyismus, den Wählern rund um die Uhr schmackhaft machen sollen.

Die *Freien Wähler* vertrauen auf den Verstand der Bürgerinnen und Bürger und sind daher davon überzeugt, dass sie sich auf Dauer mit ihrer seit Jahrzehnten bewiesenen politischen Kompetenz und Verantwortung sowie mit ihrer Unabhängigkeit in der politischen Meinungsbildung und im Entscheidungsprozeß nicht nur auf kommunaler, sondern letztlich auch auf überregionaler Ebene durchsetzen werden. Die *Freien Wähler* sind die politische bürgerliche Alternative zu den etablierten Parteien!

### **Literaturverzeichnis**

Alemann, Ulrich von/Erbenraut, Philipp/Walther, Jens, 2010: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden.

Balcar, Jaromír, 2004: Politik auf dem Land: Studien zur bayerischen Provinz 1945 bis 1972. München.

Breitenfellner, Cordula, 2009: Gedächtniszitat aus der Bundestwahausschusssitzung vom 10.04.2009, Berlin.

*Freie Wähler*, 1965a: Gründungsprotokoll Bundesverband *Freie Wähler* Deutschland e. V. vom 21.02.1965, Frankfurt am Main.

*Freie Wähler*, 1965b: Schreiben von Hans Keller an Erich Weiler vom 27.03.1965, München.

*Freie Wähler*, 2006: Satzung *Freie Wähler* Landesverband Baden-Württemberg e. V. 29.08.2006, Stuttgart.

*Freie Wähler*, 2009: Gründungsprotokoll Bundeswählergruppe FW *Freie Wähler* e. V. vom 24.01.2009, Würzburg.

*Freie Wähler*, 2010a: Protokoll der Bundesmitgliederversammlung der Bundeswählergruppe FW *Freie Wähler* vom 20.02.2010, Münster.

*Freie Wähler*, 2010b: Bescheid des Bundeswahlleiters vom 18.06.2010, Wiesbaden.

*Freie Wähler*, Baden-Württemberg 2010: Satzung der Landesvereinigung *Freie Wähler* Baden-Württemberg vom 21.05.2010, Rottweil.

Mayer, Klaus, 1998: Die *Freien Wähler* und die Reform unserer Demokratie, Vortrag von Klaus Mayer, vom 25.04.1998, Königsbrunn bei Augsburg.

Morlok, Martin/Merten, Heike, 2011: Partei genannt Wählergemeinschaft – Probleme im Verhältnis von Parteien und Wählergemeinschaften, in: Die öffentliche Verwaltung, 64. Jhg., Heft 4, S. 125–134.

Nohlen, Dieter, 2004: Wie wählt Europa? Das polymorphe Wahlsystem zum Europäischen Parlament, in: APuZ (2004) Band 17, S. 29–37.

Wehling, Hans-Georg, 2007: Freie Wähler, in: Decker, Frank/Neu, Viola (Hrsg.): Handbuch der deutschen Parteien, Wiesbaden. S. 288–294.

Weiler, Erich, 1995: Freie Wähler in den Landtag? – Pro und Contra, in: Bundesverband der Freien Wählergemeinschaften e.V. (Hrsg.), Mosbach, S. 3–5.

Weitzker, Florian, 2008: Die Freien Wähler in Deutschland. Geschichte – Struktur – Leitlinien. Sankt Augustin/Berlin.

Wilke, Katja, 2010: Umstrittene Sperrklausel. In: Das Parlament. Nr. 38 vom 20.09.2010.