

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

LUCIJA PARADŽIK

mentor: izr. prof. dr. ANDREJ LUKŠIČ

somentor: doc. dr. JERNEJ PIKALO

**ANALIZA VOLILNEGA SISTEMA V SLOVENIJI, FRANCIJI
IN ZR NEMČIJI**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

Zahvaljujem se mentorju in somentorju za strokovno pomoč in nasvete pri pisanju diplomske naloge. Iskrena hvala vsem tistim, ki so mi pomagali in stali ob strani.

KAZALO

1. UVOD	2
2. Volilni sistemi	4
2.1 Splošno.....	4
2.2 Večinski sistem	5
2.2.1 Sistem relativne večine	6
2.2.2 Sistem absolutne večine.....	7
2.2.3 Alternativno glasovanje.....	7
2.3 Proporcionalni (sorazmernostni) sistem.....	7
2.3.1 Glasovanje o kandidatnih listah.....	8
2.3.2 Sistem enega prenosljivega glasu.....	10
2.4 Polproporcionalni ali manjšinski sistemi.....	10
2.4.1 Sistem omejenega glasovanja	11
2.4.2 Sistem enega neprenosljivega glasu.....	11
2.4.3 Pomnoženo glasovanje.....	12
2.5. Volilni prag.....	12
2.6 Volilne enote (pomen in določitev).....	13
2.7 Prednosti in pomanjkljivosti večinskih in proporcionalnih volilnih sistemov.....	15
3. Volilni sistem v Sloveniji	17
3.1 Volitve v Državni zbor.....	17
3.2 Razdelitev poslanskih mandatov	18
3.3 Volilni sistem v Sloveniji od leta 1992 in predlogi za njegove spremembe	20
4. Volilni sistem v Zvezni republiki Nemčiji	24
4.1 Zvezne volitve v Bundestag.....	24
4.2 Razdelitev poslanskih mandatov.....	25
4.3 Zgodovinsko ozadje in kasnejša odločitev za mešani volilni sistem.....	26
5. Volilni sistem v Franciji	30
5.1 Volitve v francoski parlament.....	30
5.2 Razdelitev poslanskih mandatov.....	30
5.3 Spremembe volilnih sistemov Franciji.....	32
6. Primerjava volilnih sistemov v izbranih državah ter njihove prednosti in pomanjkljivosti	36
6.1 Zgodovinske okoliščine v Franciji in ZR Nemčiji.....	37
6.2 Politični sistem v Franciji, ZR Nemčiji in Sloveniji.....	39
6.3 Primerjava volilnih sistemov v izbranih državah.....	40
6.3.1 Prikaz nekaterih značilnosti volitev in volilnih sistemov v državah – tabela	45
6.4 Prednosti in slabosti volilnih sistemov v izbranih državah.....	46
6.5 Pomembnost drugega doma parlamenta v državah.....	48
7. Mnenje uglednih oseb o volilnih sistemih v posameznih državah	50
7.1 Mnenje veleposlanika ZR Nemčije v Sloveniji o nemškem volilnem sistemu.....	50
7.2 Mnenje o volilnem sistemu s francoskega veleposlaništva v Sloveniji.....	51
8. SKLEP	52
9. LITERATURA	55
Priloga A: Vprašanja: Electoral system in France (Assemblée Nationale).....	58
Priloga B: Odgovor z veleposlaništva republike Francije v Sloveniji.....	59
Priloga C: Vprašanja: Electoral system in Germany (Bundestag)	60
Priloga D: Odgovor z veleposlaništva ZR Nemčije v Sloveniji.....	61

1. UVOD

Volitve so v demokratičnih družbah način, da državljani in državljanke v državi izberejo svoje predstavnike, ki jih bodo zastopali v parlamentu. Pri tem je nadvse pomembno, kakšen volilni sistem ima država, kako se glasovi volivcev transformirajo v predstavniške sedeže, torej kakšen sistem razdelitve mandatov je uveljavljen. To je le en segment, kaj volilni sistem je, širše pojmovanje volilnega sistema pa zajema volilno pravico, določanje volilnih enot in organov, kandidatne liste, glasovanje na voliščih, ugotovitev volilnih izidov, razdelitev mandatov ter varstvo volilne pravice.

Nenehno se v državah, sicer v enih bolj, v drugih manj, pojavljajo razprave in vprašanja, ali je volilni sistem, ki je v državi uzakonjen, dejansko tudi ustrezen za to državo. Navsezadnje se z volilnim sistemom lahko regulira število strank v parlamentu ter stabilnost vlade. Tip volilnega sistema vpliva na razdelitev poslanskih sedežev, razdelitve so namreč lahko ob enaki odločitvi volivcev v različnih sistemih različne.

Z volilnim sistemom oziroma načinom, kako so razdeljeni mandati se lahko pomembno vpliva na politično delovanje v državi, na porazdelitev politične moči, kar vpliva tudi na razmerja med temeljnimi državnimi organi ter na družbeno življenje v državi.

Ugledni profesor dr. Max Kaase iz Zvezne republike Nemčije, ki je strokovnjak na področju proučevanja in raziskovanja volilnih sistemov in procesov poudarja, da ima odločitev za določeni volilni sistem izredno velik političen in družbeni pomen (Kombinirani volilni sistem v ZR Nemčiji – predavanje, Poročevalec državnega sveta RS, št.3/2000). Volilni sistem v državi mora predstavljati kompromise med različnimi interesi političnih strank. Za državo je zelo resno in pomembno vprašanje, kakšen volilni sistem izbrati, da bo hkrati omogočil čim večji vpliv državljanov na izbor predstavnikov, ki jih bodo zastopali v parlamentu in po drugi strani, da bo v državi zagotavljal politično stabilnost.

Proučitev in analiza volilnega sistema v ožjem pomenu besede je tema, ki sem si jo izbrala za diplomsko nalogo, v njej bom predstavila in proučila volilne sisteme oziroma sisteme razdelitve predstavniških mandatov v treh evropskih državah, in sicer v Sloveniji, ZR Nemčiji in Franciji.

Najprej bom predstavila tipe volilnih sistemov, ki so opredeljeni, nato pa podala predstavitev volilnih sistemov za parlamentarne volitve v Sloveniji, Franciji in ZR Nemčiji in jih

analizirala glede na njihove prednosti in pomanjkljivosti. To bo osrednji del diplomske naloge, v katerem bo tudi na kratko predstavljeno zgodovinsko ozadje in situacije, ki so skozi preteklost vplivale na izbor volilnega sistema v posamezni državi. Na podlagi tega in nekaterih značilnosti političnega sistema, ki ga ima posamezna država je lažje razumeti odločitev za določeni volilni sistem.

Skozi predstavitev in analizo volilnih sistemov v Sloveniji, Franciji in ZR Nemčiji bom poskušala izvedeti tudi ali imajo države, kljub različnim volilnim sistemom, kakšne skupne značilnosti. V zadnjem delu diplomske naloge bom predstavila mnenje in oceno volilnih sistemov posameznih držav kot sta mi jih podali osebi, kateri sem za to zaprosila, in sicer veleposlanik ZR Nemčije v Sloveniji in predstavnica z veleposlaništva republike Francije v Sloveniji.

Postavljeni cilji diplomske naloge so predstaviti večinski, proporcionalni ter mešani volilni sistem tako na splošno kot na primeru izbranih držav, Slovenije, Francije in ZR Nemčije. Ugotoviti želim ali sistem, ki ga ima posamezna država zagotavlja sorazmernost pri razdelitvi mandatov ter kakšne so njegove prednosti in pomanjkljivosti.

Hipoteze diplomske naloge, ki jih bom preverjala so naslednje:

Volilni sistem v Franciji se nagiba k zmanjšanju števila strank v parlamentu.

Znotraj mešanega volilnega sistema v ZR Nemčiji prevladujejo elementi proporcionalnega volilnega sistema.

Proporcionalni volilni sistem v primerjavi z večinskim zagotavlja večjo sorazmernost pri razdelitvi mandatov.

Hipoteza, ki jo vsesplošno postavljam, pa je, da imajo volilni sistemi po državah tako podobnosti kot tudi razlike, njihovi učinki pa so v vsaki državi specifični, ne glede na to, če gre za enak tip volilnega sistema.

Metodologija, uporabljena v diplomski nalogi, je najprej iskanje ter ovrednotenje podatkov, ki so o temi na voljo oziroma podatkov, ki bi jih bilo v namene diplomske naloge mogoče posredno uporabiti. Sem sodijo podatki pristojnih javnih ustanov, ki sodelujejo v procesu oblikovanja politik. Drugi (posredni) viri za analizo in proučevanje volilnih sistemov izbranih držav so ustrezne spletne strani in zapisi medijskega poročanja. Pomemben neposredni vir predstavlja mnenje o volilnem sistemu v Franciji in ZR Nemčiji, ki sem ga dobila s strani

veleposlanika ZR Nemčije v Sloveniji in predstavnice francoskega veleposlaništva v Sloveniji.

Shema pridobivanja in uporabe virov v diplomski nalogi je torej naslednja: analiza primarnih virov, in sicer analiza Zakona o volitvah v Državni zbor, zbornikov referatov DZ RS, Poročevalca Državnega sveta RS, ter drugih zakonov in Ustave RS, analiza spletnih strani Državnega zbora RS, francoske Assemblée nationale, nemškega Bundestaga ter pregled literature domačih in tujih avtorjev, ki se nanašajo na temo naloge. Sledi analiza sekundarnih virov, in sicer pregled strokovnih člankov domačih in tujih avtorjev ter analiza spletnih strani z izidi parlamentarnih volitev v izbranih državah. Primerjalno raziskovanje se nanaša na proučevanje prednosti in pomanjkljivosti večinskih in proporcionalnih volilnih sistemov nasploh kot tudi na primeru konkretnih držav, kar lahko vključimo tudi v študijo primera. Uporabljena pa je bila tudi metoda družboslovnega intervjuja z veleposlanikom ZR Nemčije v Sloveniji in s predstavnico francoskega veleposlaništva v Sloveniji.

2. VOLILNI SISTEMI

2.1 Splošno

Volilni sistem lahko opredelimo v širšem ali ožjem pomenu. V širšem pomenu razumemo volilni sistem kot zbir vseh pravic in postopkov, ki se nanašajo na volilno pravico, določanje volilnih enot in volilnih organov, na kandidiranje in potrjevanje list kandidatov, glasovanje na voliščih, ugotavljanje volilnih izidov, razdelitev mandatov in varstvo volilne pravice (Toplak, 2000: 14). Za volilni sistem v ožjem pomenu se šteje razdelitev mandatov, kar je tudi eden najpomembnejših elementov volilnega sistema. Gre za to, da se glasovi volivcev po ugotovljenem izidu transformirajo v predstavniške sedeže.

V ožjem pomenu besede se volilni sistemi v grobem delijo na večinske in proporcionalne, poznamo pa še polproporcionalne ali manjšinske oziroma kombinirane sisteme, ki od popolnega tipa prvih dveh odstopajo. Države poskušajo izbrati tisti tip volilnega sistema, s katerim bodo doseženi pozitivni učinki obeh, potrebno pa ga je prilagoditi organizaciji in potrebam v državi. Negativne učinke je potrebno čim bolj minimalizirati in najti ustrezno kombinacijo. Oba sistema, večinski in proporcionalni, predstavljata dva skrajna pola lestvice, med njima pa so različne rešitve (Toplak, 2000: 14).

Razdelitev mandatov je velikega pomena za politično življenje v državi, s tem je določena sestava in način delovanja parlamenta. Cilj pri izbiri in oblikovanju volilnega sistema je, da bi ta omogočal čim večji vpliv volivcev na personalno sestavo parlamenta, predstavljanje različnih političnih interesov, ter zagotavljati stabilnost parlamenta in oblasti nasploh (Grad, 1996: 66).

Vprašanje kakšna naj bo razdelitev mandatov, je vprašanje, ki v volilnih sistemih odločilno vpliva tudi na druge elemente, ki jih volilni sistem ima, posebej na oblikovanje volilnih enot, kandidiranje in način glasovanja (Grad, 1996: 66).

Volilni sistem s svojo volilno formulo vpliva na to, ali bo večja ali manjša sorazmernost pri končni razdelitvi mandatov, pri tem pa je velikega pomena tudi velikost volilne enote. Kot dodaten pogoj za pridobitev poslanskega mandata se pogosto postavlja t. i. volilni prag, to je določeno število oziroma odstotek glasov, ki je potreben za vstop v predstavniško telo.

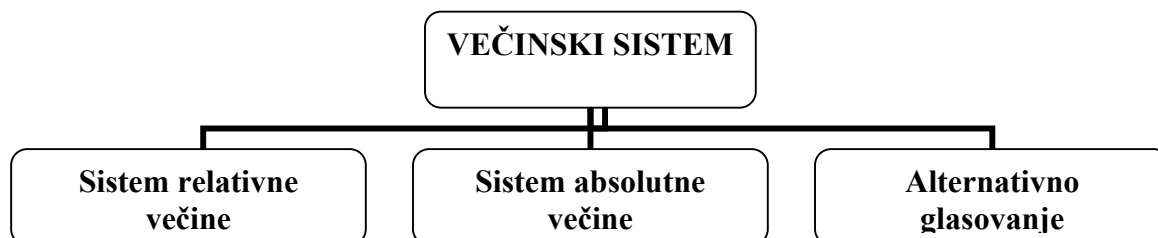
2.2. Večinski sistem

Večinski sistem se je začel uporabljati že pri prvotnih začetkih volitev v predstavniško telo, uveljavljen je bil v Angliji, in sicer že od nastanka parlamenta v 13. stoletju, v veljavi pa je ostal tudi, ko je bila uvedena splošna volilna pravica v 19. stoletju.

V večinskem volilnem sistemu volivec glasuje o toliko kandidatih oziroma listah kandidatov, kolikor se voli predstavnikov v volilni enoti. Praviloma na volitvah kandidirajo kandidati kot posamezniki. Odloča se z večino, ki je lahko absolutna, to je nadpolovična, ali pa relativna. Govorimo lahko torej o dvokrožnem ali enokrožnem večinskem sistemu (Grad, 1996: 70).

V primeru, ko je v uporabi odločanje z absolutno večino, je izvoljen kandidat, ki dobi več kot polovico glasov volivcev. Takšno zahtevano število glasov za izvolitev kandidata lahko povzroči ponovitev glasovanja, če kandidat ne dobi zadostnega števila glasov. Po sistemu relativne večine je kandidat izvoljen, če dobi več glasov od drugih kandidatov. Razmeroma redek, vendar ga v širšem pomenu lahko štejemo med večinske sisteme, je sistem alternativnega glasovanja. Zaradi zapletenosti se ga v praksi skoraj ne uporablja.

Shema 2.1: Večinski sistem



2.2.1 Sistem relativne večine

Sistem relativne večine ("first past the post system", "winner take all") določa, da je med kandidati, ki kandidirajo v volilni enoti, izvoljen tisti kandidat oziroma kandidati, ki je dobil oziroma so dobili največ glasov v volilni enoti (Grad, 1996: 71). Ni potrebno, da osvoji večino glasov vseh oseb, ki so glasovale, pač pa le, da dobi največ glasov.

Ta sistem se lahko uporablja v volilni enoti, kjer se voli le en poslanec, prav tako pa tudi v tisti, kjer se voli več poslancev.

Pomanjkljivost sistema relativne večine je v tem, da je pogosto problematična sorazmernost, oziroma boljše nesorazmernost dobljenih glasov kandidata, ker je lahko izvoljen kandidat, ki ga podpira le manjši del volivcev v volilni enoti in tako izraža voljo manjšega dela volivcev in ne večine. Ta problem je enak, ko nastopajo kandidatne liste, disproporcionalnost pa je potencirana še, ko se v volilnih enotah voli več predstavnikov. Čim več se jih voli, večje so razlike med deleži glasov izvoljenih in tistih, ki niso izvoljeni. K skrajni nesorazmernosti pri delitvi mandatov vodi to, če so na vsa mesta izvoljeni kandidati ene same stranke ("block vote") (Grad, 1996: 72). Takšen primer so bile volitve v Mauritiusu l. 1982 in l. 1995. Dotedanja opozicija je namreč s 65 % dobljenih glasov osvojila 100 % sedežev v parlamentu (Reynolds in Reilly, 1997: 37).

Sistem relativne večine je v uporabi v Veliki Britaniji, ZDA, Kanadi, Indiji, v državah Južne Amerike, Afrike ter še v nekaterih drugih državah z anglosaško politično tradicijo (www.idea.int/esd/world.cfm, 2. 7. 2005).

2.2.2 Sistem absolutne večine

Sistem absolutne večine je bolj proporcionalen kot sistem relativne večine. Kandidat je po tem sistemu izvoljen, če dobi podporo večine volivcev v volilni enoti. Glasovi volivcev se navadno razdelijo med kandidate tako, da le malokateri kandidat dobi zadosti glasov za izvolitev in je zaradi tega potrebno opraviti še eno glasovanje. V tem, lahko rečemo, drugem krogu, je pogoje za izvolitev potrebno spremeniti, in sicer, ali se izvedejo volitve samo med dvema kandidatoma, ki sta dobila prej največ glasov, ali pa za izvolitev zadošča že relativna večina. Število kandidatov za drugi krog se lahko tudi omeji (Grad, 1996: 72). Ta sistem se za volitve uporablja v Franciji, v številnih bivših francoskih kolonijah v Afriki (Kongo, Egipt, Togo, Mali, Gabon itd.), na Kubi, Haitiju, v Iranu, Koreji, Vietnamu. Uveden je tudi v Turkmenistanu, Moldaviji, Ukrajini, Belorusiji, Kirgizistanu, Tadžikistanu, Uzbekistanu (www.idea.int/esd/world.cfm, 2. 7. 2005).

2.2.3 Alternativno glasovanje

To glasovanje temelji na načelu absolutne večine, vendar pa ne zahteva ponavljanja glasovanja, ker se volivec ne odloča samo za enega kandidata, temveč poleg izbranega kandidata označi še tistega oziroma tiste, ki bi jih volil v drugem krogu, v primeru, da njegov kandidat ne bi bil izvoljen v prvem krogu (Grad, 1996: 73). Potrebna je večina glasov za izvolitev kandidata, če pa večine ne dobi noben kandidat, sledi izločitev tistega, ki je dobil najmanj glasov. Ti glasovi se potem prištejejo kandidatom, ki so bili označeni na drugem mestu. Postopek se ponavlja, dokler kateri od kandidatov ne dobi večine, ki je potrebna.

Večkratno glasovanje ni potrebno, tak sistem pa je zapleten za volivce in v praksi skoraj ni v uporabi. Takšno glasovanje je značilno za državo Nauru in Avstralijo (www.idea.int/esd/world.cfm, 2. 7. 2005).

2.3 Proporcionalni (sorazmernostni) sistem

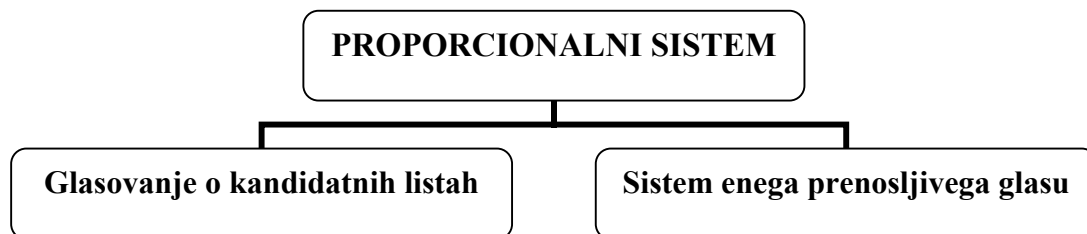
Ta sistem je zelo razširjen, posebno v deželah celinske Evrope, pojavlja pa se v različnih oblikah in kombinacijah.

"Za razliko od večinskega sistema izhaja proporcionalni (sorazmernostni) sistem iz načela, da morajo dodeljeni predstavniki mandati ustrezati dobljenim glasovom na volitvah" (Grad, 1996: 73). Sorazmerno podpora, ki so jo kandidati dobili na volitvah s strani volivcev, sorazmerno torej temu morajo biti razdeljeni tudi mandati v parlamentu. Na tak način naj bi bila zagotovljena tudi boljša zastopanost različnih političnih interesov.

Znotraj proporcionalnega sistema je precej razlik v tem, kako se glasovi transformirajo v predstavnikiške sedeže. Za to določitev so v uporabi različne matematične formule, kot so npr. Harejev, d'Hondtov, Imperiali sistem (Toplak, 2000: 17).

Lahko govorimo o proporcionalnem sistemu v ožjem ali pa širšem pomenu. V ožje pojmovanje spada glasovanje o kandidatnih listah, v širše pa sistem enega prenosljivega glasu. Proporcionalni sistem je po svetu zelo razširjen volilni sistem, v uporabi je v skoraj vseh državah Zahodne Evrope.

Shema 2.2: Proporcionalni sistem



2.3.1 Glasovanje o kandidatnih listah

Harejev količnik ali tudi Harejeva formula, ki se imenuje po utemeljitelju, je najbolj enostavna oblika proporcionalnega sistema za delitev mandatov. Enostavni volilni količnik je število glasov, ki je potrebno za izvolitev enega poslanca v volilni enoti in se izračuna tako, da se vsota vseh oddanih glasov v volilni enoti deli s številom poslancev, ki se volijo v volilni enoti (Grad, 1996: 74). Lista kandidatov oziroma politična stranka, ki je nastopila z listo kandidatov dobi toliko mandatov, kolikokrat je v številu glasov vsebovan količnik. Kljub temu, da je takšen sistem razdelitve na videz enostaven, se v praksi pokaže drugače, kajti največkrat sedežev ni mogoče razdeliti po tem sistemu, ker liste ne dosegajo toliko količnikov, kolikor je sedežev v volilni enoti. Za pomoč se pri delitvi uporablja pravilo največjega ostanka, s tem pa se zmanjšuje proporcionalnost delitve mandatov.

Uvedena sta še dva količnika, zmanjšana količnika, to sta Droopov in Imperiali količnik. Izračun po Droopovem količniku je takšen, da se vsota glasov deli s številom mandatov, ki jih

je potrebno razdeliti plus ena (Harejev količnik + 1). Pri Imperiali količniku pa se enostavnemu količniku prišteje število 2 (Grad, 1996: 75). S pomočjo teh dveh količnikov je možno razdeliti več mandatov, tako da je tudi sorazmernost tako večja.

Sistem, ki zagotavlja še večjo sorazmernost pri razdelitvi mandatov, je t.i. d'Hondtov sistem ali pravilo največjega povprečja. Ta sistem nekoliko favorizira večje stranke. "Pri tem sistemu se najprej izračuna absolutno število glasov, ki so jih dobile posamezne liste kandidatov v volilni enoti. Število glasov vsake liste se najprej deli z 1, nato 2, 3, itd. do števila mandatov, ki se delijo v volilni enoti. Med vsemi tako dobljenimi rezultati znotraj vseh list se izloči toliko največjih števil, kolikor je treba razdeliti mandatov" (Grad, 1996: 75). Števila se potem razdelijo po velikosti od najvišjega.

Pogoste so kombinacije obeh formul za delitev mandatov, Harejeve in d'Hondtove. D'Hondtova formula se največkrat uporablja za dodatno razdelitev mandatov po tem, ko je že v volilnih enotah dosežen Harejev količnik. Kombinacija je dokaj pogosta tudi, ko gre za delitev najprej na ravni volilne enote in potem še na ravni države. V tem primeru se na ravni volilne enote uporabi Harejev količnik, mandati, ki ostanejo nerazdeljeni po tej osnovni delitvi po Hareju, pa se nato razdelijo na ravni države po d'Hondtovi formuli.

Harejev količnik je, lahko rečemo, uveljavljen za večinsko delitev mandatov, d'Hondtov pa za proporcionalno delitev.

Sorazmernost delitve mandatov je v proporcionalnem sistemu pogojena tudi z velikostjo volilnih enot oziroma s številom voljenih poslancev v volilni enoti. V večjih volilnih enotah je sorazmernost večja. Teoretično je opredeljeno, da se o proporcionalnih volitvah lahko govori, če je najmanjše število sedežev, ki pripadajo volilni enoti pet. V primeru manjšega števila je delitev nesorazmerna, učinki so podobni kakor pri večinskem načelu (Grad, 1996: 7).

Proporcionalnost delitve mandatov se na več ravneh povečuje, a da ne bi prišlo do prevelike razdrobljenosti strankarskega sistema, morajo liste zadostiti določenemu deležu glasov, ki ga imenujemo volilni prag.

Volivci v proporcionalnem sistemu izbirajo med listami kandidatov, ki so jih sestavile politične stranke. Tako kot so kandidati navedeni po vrstnem redu, tako se delijo tudi mandati. Politična stranka na tak način dejansko določa, kateri izmed kandidatov bo izvoljen za poslanca. Vpliv volivcev v takšnem "čistem" proporcionalnem sistemu je majhen na tiste kandidate, ki so uvrščeni nižje na kandidatnih listah, zato je v mnogih sistemih uvedena

možnost t.i. preferenčnega glasovanja. Bistvo je v tem, da volivec sicer glasuje za stranko, odloča pa lahko tudi o tem, kdo bo izvoljen. Glasuje se lahko na različne načine, in sicer se glasuje o posameznih kandidatih na listi ali pa o listi kot celoti.

Glasovanje o listah kandidatov se uporablja v Argentini, Arubi, Braziliji, Čilu, Kolumbiji, Kostariki, Ekvadorju, Gvatemali, Hondurasu, Panami, Paragvaju, Peruju, Urugvaju, Mozambiku, Beninu, Kambodži, Namibiji, Nikaragvi, Nigeriji, Indoneziji, Iraku, Izraelu ter drugih državah. V evropskih državah je v veljavi v Angoli, San Marinu, Avstriji, Belgiji, Luksemburgu, Švici, Liechtensteinu, Turčiji, Latviji, Estoniji, Grčiji, Španiji, Sloveniji, Bolgariji, Romuniji, Bosni in Hercegovini, imajo ga Hrvaška, Makedonija, Češka, Slovaška, Poljska, Švedska, Danska, Norveška, Finska, Nizozemska, Portugalska, Ciper, itd (www.idea.int/esd/world.cfm, 2. 7. 2005).

2.3.2 Sistem enega prenosljivega glasu

Ta sistem glasovanja je dokaj zapleten za volivce, njegova prednost pa je v tem, da natančno izraža voljo volivcev, le ti namreč lahko glasujejo za kandidate različnih strank, v uporabi pa je na Irskem in na Malti.

Za razliko od prej opisanega glasovanja o kandidatnih listah, sistem enega prenosljivega glasu (single transferable vote) omogoča doseganje proporcionalnih učinkov tudi, ko se glasuje o posameznih kandidatih. Ta Harejev sistem je v uporabi pri glasovanju o kandidatih kot tudi o kandidatnih listah, vendar pa v obeh primerih le v volilnih enotah z več poslanskimi sedeži. Na volitvah se glasuje tako, da se označi prednostni vrstni red kandidatov, za izvolitev pa je potrebno doseči volilni količnik. Glasovi kandidata, ki je že izvoljen, ki je torej že dosegel volilni količnik, se dodelijo naslednjim kandidatom, vse dokler ni izvoljenih toliko kandidatov, kolikor se jih voli v volilni enoti (Grad, 1996: 79).

2.4 Polproporcionalni ali manjšinski sistemi

Sisteme, ki jih ni mogoče uvrstiti ne med večinske, ne med proporcionalne sisteme, prizadevajo pa si varovanju politične manjšine, imenujemo polproporcionalni ali manjšinski oziroma kombinirani sistemi. Po eni strani ti sistemi vsebujejo značilnosti obeh, večinskega in proporcionalnega sistema, po drugi pa njihovih tipičnih značilnosti nimajo. Znotraj te skupine sistemov poznamo sistem omejenega glasovanja in sistem enega neprenosljivega glasu, prav tako tudi pomnoženo glasovanje.

Shema 2.3: Polproporcionalni ali manjšinski sistemi



2.4.1 Sistem omejenega glasovanja

Ta sistem je uporaben v volilnih enotah, kjer se voli več poslancev, glasuje pa se lahko le za določeno število kandidatov, ki je manjše od števila poslancev, ki se jih voli v volilni enoti. Pomembno v tem sistemu je to, da je na tak način določeno število mandator rezervirano za politično manjšino. Večina ne more dobiti vseh sedežev v volilni enoti kot je to možno v sistemu relativne večine. Problem, ki lahko tukaj nastane, je nesorazmernost glede števila mandator manjšinam, ker je manjšina lahko majhna ali pa velika, delitev mandator pa je vnaprej določena in ni prilagodljiva volilnim rezultatom. Ta sistem se sicer v praksi redko uporablja.

2.4.2 Sistem enega neprenosljivega glasu

Podoben prejšnjemu sistemu je tudi sistem enega neprenosljivega glasu (single non-transferable vote). V volilni enoti z več mandati volivci lahko glasujejo samo o enem kandidatu. Tisti, ki jim volivci namenijo največ glasov, so izvoljeni. Pomanjkljivost sistema je v tem, da se volivca omejuje pri njegovi izbiri, saj lahko da svoj glas samo enem izmed kandidatov za več poslanskih mest. Za politične stranke je izid takšnega glasovanja zelo negotov, saj stranka dejansko ne more vedeti, koliko kandidatov naj kandidira. Več kot en sedež ne more pripasti niti manjšini, tako da tudi za njo sistem ni preveč ugoden (Grad, 1996: 80-81). Sistem neprenosljivega glasu se uporablja le redko, na primer v Jordanu, na Japonskem.

2.4.3 Pomnoženo glasovanje

Pri pomnoženem ali kumuliranem glasovanju (cumulative vote) volivec sam izbira o koliko kandidatih bo glasoval. Na voljo ima sicer toliko glasov, kolikor se v volilni enoti voli poslancev, vendar pa mu o toliko kandidatih, kolikor mandatov volilni enoti pripada, ni potrebno glasovati. Glasuje lahko o vsakem kandidatu posebej, svoje glasove, kolikor jih ima, pa lahko dodeli le enemu kandidatu ali manjšemu številu kandidatov. Prednost tega sistema je, da se volivec sam odloča o tem, kako bo razpolagal s svojimi glasovi, vendar pa ta sistem ni ugoden za politične stranke, ker je nepredvidljiv glede razdelitve mandatov, prav tako pa "ne zagotavlja sorazmerne razdelitve mandatov med politično večino in manjšino" (Grad, 1996: 81).

2.5 Volilni prag

Volilni prag se kot dodaten pogoj za pridobitev poslanskega mandata postavlja v proporcionalnih sistemih. Navadno je pogoj za pridobitev mandata volilni količnik, poleg tega pa tudi volilni prag, ki se sicer imenuje prohibitivna klavzula oziroma threshold v angleškem jeziku (Sperrklausel v nemškem jeziku, un seuil électoral v francoščini). Volilni prag je lahko določen na različne načine. Tako se lahko zahteva določeno število volivcev (absolutno ali relativno), ki ga stranka mora doseči, da lahko sodeluje pri razdelitvi mandatov, lahko v obliki "t.i. prvega oziroma temeljnega mandata, t.j. mandata, ki ga stranka dobi že v volilni enoti na podlagi volilnega količnika, lahko pa tudi tako, da mora stranka doseči mandat v določeni volilni enoti ali regiji" (Grad, 1996: 81). Oba pogoja, ki sta omenjena, se lahko kombinirata, tako je tudi v ZR Nemčiji, kar bom predstavila v nadaljevanju naloge.

Čim višje je prag postavljen, večji oziroma bolj zahtevni so pogoji za dodelitev mandata. Ta način zmanjšuje sorazmernost pri razdelitvi mandatov, ker imajo pri visokem volilnem pragu manjše politične stranke manjše možnosti priti v parlament. S tem se proporcionalni sistem približuje učinkom večinskega sistema.

Volilni prag je lahko formalno določena omejitev, lahko pa je odraz učinkovanja volilnega sistema in se glede na to tudi določi. Pri večinskem sistemu ni potrebnih posebnih določitev, ker že sam po sebi postavlja visok volilni prag. Tako je v sistemu absolutne večine kot prag določena absolutna večina za izvolitev, v sistemu relativne večine pa je to odvisno od števila kandidatov na volitvah. Pri manjšem številu kandidatov je prag višji in nasprotno. V proporcionalnem sistemu je formalna določitev praga potrebna zaradi nizkega dejanskega praga, obstajajo pa tudi načini, kako se prag poviša brez formalne določitve. Pri tem je

pomembna velikost volilnih enot, malo pa tudi volilna formula (visok dejanski prag postavlja d'Hondtova formula). V večji volilni enoti je potrebno manjše število glasov za izvolitev, stopnja proporcionalnosti je tako večja. Kar je na splošno najbolj pomembno pri postavljanju volilnega praga je dejansko število članov parlamenta, in sicer čim večje je število, nižji je prag in obratno. Običajno je prag v proporcionalnih sistemih 5 %, v nekaterih državah 4 %, nižji pa je skoraj redek.

2.6 Volilne enote – določitev in pomen

Območja, na katerem se volitve izvajajo, se imenujejo volilne enote. Te se določijo pred volitvami tako, da se celotno volilno telo države, ki voli člane predstavniškega telesa, razdeli v manjše dele. Zakonodajno telo sprejme plan volilnih enot v obliki zakona. V tem planu ni le številčno določeno, koliko je volilnih enot in katere so, ampak je natančno določeno, katera naselja, lokalne politične enote ali ulice pripadajo kateri enoti. "Idealno bi bilo, da bi celotno volilno telo predstavljalo eno samo volilno enoto, v kateri bi vsi volivci glasovali o vseh poslancih" (Grad, 1996: 57). Volja volivcev bi na ta način bila bolj izražena, vendar pa je takšen način volitev skoraj nemogoče organizacijsko izvesti.

Volilna enota je oblikovana na podlagi upravno teritorialne razdelitve, vendar se navadno v vsaki zagotovi približno enako število mandatov na določeno število prebivalcev. Razlikovanje volilnih enot poteka glede na to, ali se v njih voli po en poslanec ali po več. Za volilni sistem pri nas velja, da se v volilnih enotah voli po več poslancev, zato govorimo o plurinominalnih enotah, v drugih dveh državah, ki ju obravnavam v diplomski nalogi, pa so volilne enote uninominalne ali enomandatne, kjer se voli po en poslanec v parlament (Toplak, 2000: 37). Seveda lahko pri določanju volilnih enot prihaja do tega, da se le te ne morejo povsem uravnoteženo določiti glede na število prebivalstva, vendar je potrebno poskušati onemogočiti morebitne namerne zlorabe, ki bi šle v korist posameznih strank in njihovih volilnih izidov.

Pri oblikovanju števila enot v ZR Nemčiji je določeno, da mora biti to število enot "sorazmerno z deležem prebivalstva, ki ga ima posamezna dežela v razmerju s skupnim številom prebivalstva Nemčije. Odstopanje v številu prebivalstva od povprečne enote ne sme presegati 25 %" (Toplak, 2000: 54). Demografsko ravnotežje je prav tako temeljno pravilo, po katerem določajo volilne enote v Franciji. Možna so odstopanja od tega pravila, kadar to

zahtevajo pravila teritorialne kontinuitete okrožij in lokalne meje, ki sestavljajo določeno geografsko enoto, vendar pa odstopanje od idealne enote v posameznem departmaju ne sme biti večje od 20 % (Toplak, 2000: 68).

Oblikovanost volilnih enot v Sloveniji je določena z Zakonom o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v državni zbor, ki so ga sprejeli l. 1992. Velja načelo, da se voli en poslanec na približno enako število prebivalcev, upošteva pa se tudi geografska zaokroženost in skupne kulturne značilnosti (20. člen ZVDZ). Kriterij enakega števila prebivalstva velja prav tako za volilne okraje, pri oblikovanju pa je potrebno upoštevati celovitost v smislu, da okraj lahko obsega eno občino, dve ali več, lahko pa tudi zajema samo del območja občine (Toplak, 2000: 106).

Pri oblikovanju volilnih enot s strani strank prihaja do poskusa uveljavljanja njihovega vpliva, kjer je to le mogoče. Preden navedem primere, je potrebno povedati, kdaj govorimo o volilni zlorabi in kateri vrsti poznamo.

Če pri določanju volilnih enot prihaja do rasne, etnične, socialne ali kakšne druge diskriminacije volivcev, govorimo o volilni geometriji. Pri volilni geometriji kot vrsti zlorabe ločimo gerrymandering in malapportionment. Če pride do neupravičenega spreminjanja meja volilnih enot v politične namene, govorimo o gerrymanderingu. Druga oblika zlorabe je številčna diskriminacija, ko volilne enote vsebujejo različno število prebivalcev, čemur pravimo malapportionment (Bugarič, 1993: 33-34). Primer malapportionmenta lahko vidimo v ZR Nemčiji, kajti tam je, kot se bo videlo pri predstavitvi volilnega sistema v nadaljevanju naloge, določanje števila volilnih enot izrednega pomena za končno delitev glasov in sestavo Bundestaga. Krščanska demokratska unija je l. 1961 v deželi Schleswig – Holstein osvojila 14 mest, in sicer 10 po listi in 4 presežne mandate. Zmagala je v vseh 14 enomandatnih enotah, ki so bile manjše od nacionalnega povprečja. Procentualno bi ji moralo praviloma pripasti 10 od 14 sedežev, vendar pa je v tem primeru šlo za malapportionment. Do velikega zmanjšanja števila prebivalstva dežele je prišlo namreč v nekaj letih pred volitvami. (Capoccia, 1997: 12). Do še bolj zanimivega primera je prišlo po združitvi obeh Nemčij l. 1990 in po spremembi volilnega zakona, ki je določil, da stranka potrebuje za delitev mandatov na podlagi drugih glasov 5 % glasov, v katerikoli od obeh nekdanjih Nemčij. Prišlo je do tega, da je izmed dveh strank, ki sta osvojili enako število glasov, ena prišla v Bundestag in druga ne. Na podlagi tega je PDS (Socialistična stranka) takrat prišla v Bundestag, ker je presegla 5 %-ni prag v eni od nekdanjih držav, stranka Die Republikaner pa ne (Capoccia, 1997: 17).

V Franciji se je problem gerrymanderinga pojavil že l. 1820 s takratno uvedbo enomandatnih volilnih enot. Meje enot so se med letoma 1820 in 1870 pogosto spreminjale, tako da so šle v korist tistim, ki so jih oblikovali. Težave so rešili l. 1970 z uvedbo takšnega sistema, ki je omogočal, da so lokalne administrativne enote uporabljali tudi kot volilne enote. Pojavila se je neenakost glasov vaških in mestnih volivcev, kar so poskušali rešiti z dogovorom in odločitvami lokalnih oblasti in prefekta departmaja ob soglasju zvezne vlade, kar je zopet odprlo možnost gerrymanderingu. Oblast je predvsem želela zmanjšati moč Komunistične stranke (Parti Communiste Français). V ta namen so mesta, kjer so bili komunisti močni, razdelili ter jim dodali konzervativna podeželska območja (Cole, 1989: 6).

Tudi v Sloveniji so se pojavljale precejšnje razlike med številom predstavnikov, izvoljenih iz posameznih volilnih enot, prav tako pa tudi nacionalne liste, ki se uporabljajo, razlike med izvoljenimi poslanci po enotah še dodatno povečujejo. Tako je l. 1992 iz volilne enote 3 (Ljubljana) bilo izvoljenih 16 poslancev, iz volilne enote 8 (Ptuj) pa le 7. V državni zbor je bila zahodna polovica Slovenije (volilne enote 1–4), ki predstavlja polovico slovenskega volilnega telesa, zastopana s 51 poslanci, vzhodna (volilne enote 5–8) pa le s 37. Gre torej za očitni primer malapportionmenta (Toplak, 2000: 102). Na naslednjih volitvah l. 1996 so stranke ob izogibanju uporabe nacionalnih list na ta način skušale prikazati nekoliko bolj sorazmerno teritorialno predstavništvo (Ribičič, 1996: 299). Posledično pa do gerrymanderinga le prihaja, kajti pri sestavi nacionalnih list stranke dajejo prednost kandidatom, ki jih sami v vodstvu stranke različno uvrstijo na mesta na listi in tako lahko izkoristijo izoblikovanost volilnih enot sebi v prid.

2.7 Prednosti in pomanjkljivosti večinskih in proporcionalnih volilnih sistemov

Za večinski volilni sistem je v prvi vrsti značilno to, da volivci glasujejo praviloma o osebah, medtem ko se pri proporcionalnem sistemu glasuje o listah kandidatov. Te liste kandidatov sestavijo stranke, pri tem pa izbirajo kandidate, ki jim bodo prinesli zmago na volitvah.

Prednost večinskega sistema je ta, da zagotavlja personalizacijo volitev, s tem da volivcu omogoča, da izbere tisto osebo, ki bi bila po njegovem najbolj primeren predstavnik v predstavniškem telesu. Čeprav volivec glasuje za osebe, za tem navadno stojijo politične stranke. Po drugi strani pa proporcionalni sistem depersonalizira volitve v tem pogledu, ker

gre tukaj za glasovanje o listah kandidatov in ne o kandidatih samih. Tako volivci ne volijo posameznih kandidatov, ampak liste, ki so jih sestavile stranke. Rešitev za omilitev depersonalizacije v proporcionalnih sistem je preferenčno glasovanje, s katerim volivec da prednost določenemu kandidatu z liste. Obstaja še druga možnost, to je t.i. panaširanje, ki je preveč zapleteno in zahtevno za volivce in se v praksi uporablja zelo redko. Personalizacijo volitev v precejšnji meri zagotavlja volilni sistem, ki ga ima ZR Nemčija in je kombinacija večinskega in proporcionalnega sistema (www.gov.si/volitve/sistem.html, 17. 3. 2004).

Znotraj tipov proporcionalnega sistema je sistem enega prenosljivega glasu tisti, ki omogoča personalizacijo takrat, ko se glasujejo o osebah in ne o listah. Prevladujoč je vpliv strank, to velja tudi v večinskem sistemu, kjer volivci glasujejo praviloma za osebe, stranke pa izpostavijo svoje kandidate, s katerimi vedo, da bodo tudi na tak način pritegnile volivce.

Razlika med razdelitvijo mandatov pri proporcionalnem in večinskem sistemu je ta, da se pri proporcionalnem mandati približno sorazmerno razdelijo med tistimi strankami oziroma političnimi subjekti, ki so na volitvah nastopili, pri večinskem pa se mandati razdelijo tistim, ki so dobili večino. Proporcionalni sistem omogoča sorazmerno razdelitve mandatov, s tem pa na podlagi rezultatov volitev tudi primerno zastopanost manjših strank in manjšin v parlamentu. Formule in metode za razdelitev mandatov so pri tem sistemu bistveno bolj zapletene (najprej Harejeva formula za enostavnejšo delitev, potem sledi delitev na podlagi d'Hondtove metode ali Droopovega količnika) kot pri večinskemu, ki je enostavnejši in bolj pregleden. Njegova slabost je ta, da omogoča absolutno večino in prevlado v parlamentu le eni stranki. S tem zagotavlja stabilnost oblasti, vendar pa je glavna pomanjkljivost ravno to, da lahko z večino ene stranke postane delovanje oblasti manj demokratično ali tudi nedemokratično, ker ne upošteva konstruktivnih mnenj in predlogov drugih strank.

V proporcionalnem sistemu je značilno sklepanje koalicij, pri tem so koalicijske vlade stabilne, lahko pa tudi nestabilne zaradi tega, ker niso dovolj programsko usklajene. Omogoča večjo zastopanost strank, večjo stopnjo zastopanosti različnih interesov in odprtost parlamenta (Taagepera in Shugart, 1989: 49). Volivci pri tem sistemu kot glavno pomanjkljivost vidijo to, da ne omogoča glasovanja o posameznih osebah.

Izbor volilnega sistema v državi vpliva tudi na zastopanost strank. Večinski sistemi omogočajo prevlado dveh velikih strank, sicer je v parlamentu tudi več strank, vendar sta le ti dve sposobni doseči večino v parlamentu in se na oblasti zato izmenjujeta. Pri tem je sistem relativne večine takšen, da daje velik pomen volilnim koalicijam manjših strank, saj si na

takšen način lahko zagotovijo kakšen mandat v parlamentu. Sistem absolutne večine prav tako sili stranke v koalicije, zlasti za drugi krog volitev, za razliko od sistema relativne večine pa je v parlamentu več strank in ne samo dve.

Proporcionalni sistemi zaradi dopuščanja zastopanosti manjšim strankam v parlamentu uvajajo omejitve za vstop, t.i. pragove, in na ta način preprečujejo nestabilnosti, ki bi jih z vstopom morebiti lahko prinesle manjše stranke.

3. VOLILNI SISTEM V SLOVENIJI

3.1 Volitve v državni zbor

Na volitvah l. 1992 je bil izvoljen državni zbor, katerega funkcije so primerljive z drugimi zakonodajnimi telesi v Evropi, ki imajo daljšo tradicijo demokracije. Ustava, ki je bila sprejeta l. 1991, je določila tudi vzpostavitev državnega sveta, ki predstavlja teritorialne in funkcionalne interese, vendar pa ustava natančno ne opredeljuje koordinacijo dela državnega zbora in državnega sveta oziroma njunih skupnih teles, gre torej za nepopoln dvodomni sistem. Državni zbor je osrednji organ oblasti, izključni nosilec zakonodajne oblasti. Državni svet ima manjše pristojnosti v primerjavi s pristojnostmi drugih domov v drugih dveh državah.

Volilni sistem v Sloveniji je urejen z Zakonom o volitvah v državni zbor (ZVDZ), poleg tega vira pravil za razdelitev mandatov za volitve v Državni zbor Republike Slovenije je relevanten tudi Ustavni zakon o dopolnitvi 80. člena Ustave Republike Slovenije (UZ 80). Leta 1992 je bil za volitve v državni zbor uveljavljen proporcionalni volilni sistem. Predlogi za spremembe in dopolnitve volilnega sistema so se začeli vrstiti nedolgo po njegovi uveljavitvi. O predlogih sprememb bom pisala v točki 3.3.

Pravico voliti poslance, natančneje aktivno in pasivno volilno pravico, imajo slovenski državljani, ki so dopolnili 18 let. Prav tako je opredeljeno, da lahko volijo tudi volivci, ki nimajo stalnega bivališča v Sloveniji (www.gov.si/volitve/sistem.html, 15. 3. 2004).

V Sloveniji imamo proporcionalni volilni sistem za volitve poslancev v državni zbor, ki pa je dopolnjen oziroma popravljen z elementi večinskega sistema, zlasti tipičen element, ki je uveljavljen tudi v našem sistemu, je volilni prag.

3.2 Razdelitev poslanskih mandatov

Volitve v državni zbor potekajo v 8 volilnih enotah po Sloveniji, volilna enota je razdeljena na 11 volilnih okrajev. Skupaj torej 88 okrajev in v teh kandidirajo drugi kandidati. V okraju je lahko izvoljen en poslanec, lahko jih je več, lahko pa tudi noben, kar pomeni, da je iz katerega drugega okraja potem lahko izvoljenih več (do 4 kandidati), kajti v krogu volilne enote je skupaj izvoljenih 11 poslancev. Razdelitev mandatov poteka na dveh ravneh, in sicer na ravni volilne enote ter na ravni države. Ostanke glasov, ki niso bili porabljeni na ravni volilne enote, se prenesejo na državno raven in se dokončno razdelijo. Na ta način je razdeljenih 88 mandatov, dva mandata pa sta namenjena predstavnikoma italijanske in madžarske manjšine v Sloveniji, ki se ju voli v 9. in 10. volilni enoti po t.i. Borda sistemu.

Razdelitev glasov na ravni volilne enote poteka tako, da volilna komisija v vsaki volilni enoti ugotovi, na podlagi prvega odstavka 89. člena ZVDZ, koliko glasov so posamezni kandidati dobili po volilnih okrajih in delež glasov posameznih kandidatov v skupnem številu glasov, ki so oddani v volilnem okraju. Ugotovi se absolutno število glasov, ki jih je posamezni kandidat dobil v volilnem okraju, prav tako pa odstotek vseh glasov oddanih v volilnem okraju. Če se je kandidat za poslanski sedež potegoval v dveh okrajih, se ugotovi povprečni odstotek doseženih glasov v obeh okrajih.

Po ugotovitvi izidov volilna komisija v volilni enoti izračuna količnik za to enoto, to je t.i. Droopov količnik. Formula za izračun tega količnika je:

$$\text{Droop kvota} = (\text{vsi glasovi}/(\text{sedeži}+1)) + 1$$

Pred uveljavitvijo Droopove kvote, uvedena je bila z ustavnim zakonom UZ 80 25. julija 2000, je veljal t.i. Harejev količnik. Ta količnik se imenuje tudi sistem enostavne kvote. Število vseh glasov, ki so bili oddani v volilni enoti, se deli s številom kandidatov, ki naj bi se jih izvolilo iz iste enote. Nato delimo s številom glasov, ki jih je dobila posamezna stranka, s to kvoto in glede na to, kolikokrat je kvota vsebovana v številu osvojenih glasov posamezne stranke, toliko mandatov dobi (www.volitve.si/sistemi/prop.php?#prop, 7. 10. 2004).

Razdelitev preostalih mandatov poteka na ravni države. Tukaj se upošteva seštevke glasov, ki so jih istoimenske liste prejele, vložene pa so bile v dveh ali več enotah. Razlika med številom mandatov, ki bi jim pripadli na ravni države in številom, ki so jih že dobile v volilnih enotah,

je tista, ki določa, koliko mandatov bo prejela istoimenska lista. Za prvo delitev prag ni določen, prag za vstop liste v drugo delitev predstavljajo pri nas štirje mandati.

Zadnje državnozborske volitve, ki so bile 3. oktobra 2004, so prinesle spremembo politične opcije na oblasti, in sicer po treh mandatih vladne koalicije Liberalne demokracije Slovenije, ki je zmagala na volitvah l. 1992, 1996, 2000, Združene liste socialnih demokratov in drugih strank koalicije, je na zadnjih volitvah zmagala Slovenska demokratska stranka, ki je dobila 29 sedežev v državnem zboru. LDS je dobila 23 sedežev, ZLSD 10, NSi 9, SLS 7, SNS 6 in DeSUS 4, kar je razvidno iz slike 3.1., ki prikazuje strankarsko sestavo državnega zbora po volitvah l. 2004. Volilna podpora posameznim strankam se je v primerjavi s prejšnjimi za nekatere precej spremenila, če rezultate teh volitev primerjamo s tistimi iz l. 2000. Precej podpore je izgubila LDS, ki je l. 2000 imela 34 sedežev v državnem zboru, bistveno pa je svoj delež podpore povečala SDS, ki prej zasedala 14 sedežev. ZLSD je l. 2000 dobila 11 mandatov, NSi 8, SLS 9, DeSUS 4, SNS 4, prag za vstop v parlament je tega leta prestopila tudi Stranka mladih Slovenije (SMS), ki je dobila 4 sedeže, vendar že na naslednjih volitvah potrebnega odstotka za vstop v parlament ni dobila (Zajc, 2000: 126).

Slika 3.1: Sestava Državnega zbora 2004



Vir: http://www.siol.net/novice/volitve2004/default.asp?page_id=115, 3. 4. 2005

3.3 Volilni sistem v Sloveniji od leta 1992 in predlogi za njegove spremembe

Sistem sorazmernega predstavnštva so za potek volitev v družbeno – politični zbor določili že v Skupščini Socialistične republike z Zakonom o volitvah skupščine, nato pa je z osamosvojitvijo Slovenije takšen sistem uzakonjen l. 1992 z Zakonom o volitvah v državni zbor. Slovenska ustava iz l. 1991 ni določala volilnega sistema, oblikovana pa je bila s predpostavko, da bo veljal proporcionalni sistem. Pred uzakonitvijo tega sistema so bile prisotne ideje in razprave o tem, da je potrebno najti primerno razmerje med večinskim in sorazmernim sistemom predstavnštva. Primer primerne kombinacije sorazmernosti in večinskosti se je videl v nemškem sistemu.

Zakon o volitvah v državni zbor iz l. 1992 je uvedel proporcionalni sistem z določenimi elementi večinskega sistema kot dopolnitev proporcionalnemu. S tem se je tudi zagotovila visoka stopnja proporcionalnosti pri delitvi mandatov. Najprej so se mandati delili v volilnih enotah na podlagi Harejevega volilnega količnika. Na ta način so liste kandidatov dobile toliko mandatov, kolikokrat so dosegle volilni količnik, glasovi, ki so ostali pa so se prenesli na državno raven, kjer je sledila še ena delitev. Mandati so se tu delili po d'Hondtovem sistemu, in sicer listam, ki so imele največji ostanek glasov. Polovica mandatov se je kandidatom lahko dodelila glede na vrstni red, ki so ga zasedali na listi, le tega pa je določilo strankarstvo vodstvo. Pri tem ni bil pomemben volilni uspeh kandidatov v volilnih okrajih, tako, da volivci na to delitev niso mogli vplivati (Grad, 1996: 150-51).

Že od leta 1992 so prisotne ideje za spremembo volilnega sistema in s predlogi za spremembe se prihaja vsakič, ko se približujejo volitve. Na začetku sprejetega sorazmernostnega sistema l. 1992 se je pojavila ideja o uporabi Droopovega namesto Harejevega količnika, ob ohranitvi d'Hondtove formule. Istega leta se je pojavila težnja in predlog po uvedbi večinskega volilnega sistema. Kljub temu, da večinski sistemi v veliki meri vodijo k zmanjševanju strank v parlamentu, so pri razpravah l. 1992 kot veliki zagovorniki takšnega sistema nastopili člani narodnih demokratov, manjše stranke v slovenskem političnem prostoru.

Pred parlamentarnimi volitvami l. 1992 so stranki LDS ameriški svetovalci predlagali zavzemanje za večinski volilni sistem. Po njihovih ocenah bi ji takšen sistem prinesel absolutno zmago, vendar pa je nasprotno tem zagotovitvam v svoji analizi prikazal dr. Ciril Ribičič (Osebnost kandidatov in sorazmerna zastopanost strank, zbornik Volilni sistemi,

urednik Slavko Gaber, 1996). Po njegovem večinski sistem ne bi bil dober, ker so ti sistemi takšni, da silijo volivce k opredelitvi za levi ali desni blok. To negativno vpliva tudi na stranke centra, ki nimajo druge izbire kot to, da se priključijo enemu izmed blokov ali razpadejo (Ribičič, 1996: 287).

Po volitvah l. 1992 je svoje nezadovoljstvo z razdelitvijo mandatov, zlasti za drugo delitev izrazila stranka LDS, ki je sicer na volitvah dobila relativno večino. Politično soglasje o delni korekciji meril za drugo delitev je bilo doseženo l. 1995 (Ribičič, 1996: 285).

Sredi devetdesetih let, in sicer leta 1996, so nekatere stranke in tudi državni svet predlagali zamenjavo proporcionalnega volilnega sistema za volitve v državni zbor z večinskim, natančneje dvokrožnim večinskim sistemom. Zagovorniki večinskega volilnega sistema so poudarjali, da bi na volitvah z uvedbo takšnega sistema omogočili kandidiranje in izvolitev t.i. politično neodvisnih posameznikov in kandidatov, ki jim ljudje dejansko zaupajo in ki niso podrejeni vplivu strank. Kot pomemben argument so navajali tudi, da bi se z uvedbo večinskega sistema zmanjšalo število političnih strank, kar prinese večjo politično stabilnost (Peršak, 1996: 279).

Socialdemokratska stranka je v ta namen zbrala 43.000 podpisov volivcev za razpis referendumu o spremembi volilnega sistema. Njihov predlog je bil vsebinsko takšen, da bi se v vsakem volilnem okraju izvolil en kandidat. Če v prvem krogu ne bi bil izvoljen noben kandidat, za izvolitev bi namreč bila potrebna več kot polovica glasov, bi se v drugem krogu izbiralo med kandidatoma, ki sta dobila največ glasov. Za izvolitev v drugem krogu bi bila zadostna večja podpora. Udeležba na referendumu, ki je bil 10. decembra 1996, je bila nekaj manj kot 40 %, noben predlog pa ni dobil večine. Večinski sistem je podprlo 44,4 % volivcev, "čisti" proporcionalni sistem 26,2 % volivcev, mešani pa 14,4 % volivcev (Zajc, 2004: 130). Na podlagi tega je bila odločitev ustavnega sodišča l. 1998 takšna, da je bil sprejet predlog za večinski sistem, vendar pa predlog v državnem zboru ni bil potrjen, ker ni dobil potrebne dvotretjinske večine. Glede na takšen položaj je bil možen zakonodajni referendum ali sprememba ustave.

Svoj predlog volilnega sistema je podal tudi državni svet RS, ki je predlagal sistem podoben nemškemu, in sicer mešani večinsko – proporcionalni sistem. Del poslancev bi se izvolilo po proporcionalnem, del pa po večinskem sistemu, volivci naj bi imeli pri glasovanju dva glasova. Glasovali bi za stranko in za posameznega kandidata.

Podan je bil tudi predlog za odpravo volilnih okrajev, kajti le-ti dejansko ne omogočajo volitev oseb, ampak je to vseeno prednost za prevlado strank in njihovih kandidatov. Gre za predlog proporcionalnih volitev s strankarskimi listami v volilnih enotah, personalizacija pa bi prišla do izraza s preferenčnim glasom za enega kandidata na listi. Volilni okraji naj bi po mnenju nekaterih pomenili zavajanje oziroma "prevaro" volivcev v tem smislu, ker volivec dobi na volitvah vtis, da izbira med kandidati in pravzaprav nima prave predstave, da gre njegov izbor kandidatu, ki je na listi stranke. Očitek je bil ta, da so navidezne večinske volitve v resnici proporcionalne, kot tudi to, da sistem postavlja v ospredje konkurenco med kandidati iste stranke in ne kandidati različnih strank, kar bi bilo pričakovati. (Ribičič, 1996: 290). LDS je dodatno predlagala spremembo v tem pogledu, da bi celotna Slovenija postala ena volilna enota. S tem bi bilo v volilni enoti jasneje videti, da volivec dejansko izbira med strankarskimi listami, prednost kandidatu pa daje s preferenčnim glasom in ne kot se navidez zdi, da se direktno izbira med kandidati. S preferenčnim glasom bi bilo možno "prehitevanje" na listi. Takšen način volitev bi prinesel manjšo preglednost na volišču pri glasovanju, kajti imeli bi številne kandidatne liste s po 11 kandidati na vsaki listi. Potrebno bi se bilo odločiti najprej za strankarsko listo in potem za kandidata, kar bi prineslo slabšo personalizacijo volitev. Preferenčni glas bi imel odločilen vpliv na izvolitev kandidata in ne potem odločitev stranke o vrsten redu kandidatov na listi (Ribičič, 1996: 291-92).

Predlagana je bila ukinitve nacionalne liste, s čimer bi imeli pravo težo za izvolitev kandidatov v volilnih enotah glasovi s strani volivcev. S tem, ko stranka sestavi listo, lahko kasneje da prednost tistim kandidatom, ki jih volivci sicer ne bi izvolili, gledano na število glasov, ki so jim jih dodelili (Ribičič, 1996: 293-96).

Socialdemokratska stranka je pripravila tudi predlog za spremembo pravil glasovanja po pošti, in sicer da bi se podaljšal rok za veljavo prispelih glasovnic z 12. ure na dan po dnevu glasovanja (sedanji 87. člen) na 12. uro četrtega dne po dnevu glasovanja. To bi veljalo za državljanke in državljane Slovenije, ki so na dan volitev v tujini, ker tam stalno ali začasno bivajo. Poleg tega pa bi v Sloveniji, kot v nekaterih drugih državah, še zlasti bi se zgledovali

po nemškem sistemu, vpeljali volitve po pošti kot regularno možnost za vse državljanke in državljane Slovenije.

Maja l. 2000 je skupina poslancev podala predlog za spremembo volilnega sistema s pomočjo spremembe ustave, predlog pa je predvidel, da se v ustavi opredeli proporcionalni oz. sorazmernostni volilni sistem. Podobno imajo v svojih ustavah to opredeljeno tudi druge države. Komisija za ustavna vprašanja je podprla ustavno spremembo, državni zbor je potrdil njena stališča in sprejel stališče glede priprave ustavnega zakona za dopolnitev 80. člena slovenske ustave. Ustavni zakon, s katerim je uveden sorazmernostni sistem, je bil sprejet po skrajšanem postopku 25. julija 2000 (Zajc, 2004: 130-31). Ta zakon je določil, da se pri delitvi mandatov ne bodo šteli kandidatne liste, ki bodo dobile manj kot 4 % glasov. Za dodeljevanje mandatov je bila določena uporaba Droopovega namesto Harejevega količnika, zagotovljen je bil večji vpliv volivcev na izvolitev poslancev, odpravljene so bile strankarske liste, kar je onemogočilo vpliv strank na izvolitev poslancev.

Poleg predloga za odpravo volilnih okrajev je bil spomladi l. 2004 pripravljen "predlog za prilagoditev volilnih enot prihodnjim regijam, skupaj s preferenčnim glasom, kot ga določa zakon o volitvah v evropski parlament" (Zajc, 2004: 131).

Pomembno za Slovenijo in za države srednje Evrope je bilo, da so v procesu tranzicije ob sprejetju volilnega sistema, ki državi najbolj odgovarja, določile in potem izenačile tudi svoje volilne pragove z državami zahodne in severne Evrope. Na začetku je bil tako prag na volitvah v družbeno – politični zbor Skupščine Republike Slovenije l. 1990 le 2,5 % glasov, na volitvah v državni zbor Republike Slovenije l. 1992 in 1996 pa je bil že nekoliko večji, in sicer 3,2 % glasov ali 3 mandate. Ob tretjih volitvah l. 2000 pa je bil povečan na 4 %.

V Sloveniji je zabeležiti povečevanje števila neposredno izvoljenih poslancev. Na volitvah l. 1996 se je v primerjavi z volitvami l. 1992 število znatno povečalo, in sicer je l. 1992 neposredni mandat dobilo 38 poslancev, 50 mandatov se je delilo na drugi ravni, l. 1996 pa je mandat neposredno dobilo 52 poslancev, 36 je bilo razdeljenih na drugi ravni. Volitve l. 2000 so prinesle neposredni mandat 60 poslancem, l. 2004 pa 57 poslancem (Zajc, 2004: 125).

4. VOLILNI SISTEM V ZVEZNI REPUBLIKI NEMČIJI

4.1 Zvezne volitve v Bundestag

Uradno ime Zvezna republika Nemčija nakazuje njeno zvezno ureditev, in sicer ima 16 zveznih dežel (Länder) (glej tabelo 4.1). Vsaka izmed dežel ima lastno ustavo, vlado in neodvisno sodišče, zvezni parlament pa je pristojen za sprejemanje pomembnejše zakonodaje in politik na področju pomembnih notranjih in zunanjih zadev.

Zvezni volilni zakon ali Bundeswahlgesetz določa s pravili potek zveznih volitev v dvodomni parlament, prav tako pa opredeljuje, da nemški volilni sistem spada med sisteme sorazmernega predstavnštva, vendar pa so se pojavile nekatere prilagoditve. Natančneje je nemški sistem kombinacija elementov proporcionalnega in večinskega sistema, zato se pogosto imenuje sistem personaliziranih proporcionalnih volitev. Tako kot slovenski parlament je tudi nemški dvodomen, volilni sistem se uporablja za izvolitev predstavnikov Zveznega zbora oziroma Bundestaga, ki se volijo direktno, medtem ko je Zvezni svet ali Bundesrat telo, v katerega svoje poslance imenuje vseh 16 zveznih dežel. Glede na velikost populacije posamezne dežele, lahko le-te prispevajo od 3 do 6 predstavnikov v svet. Aktivno in pasivno volilno pravico imajo nemški državljani, ki so dopolnili 18 let.

Tabela 4.1: Zvezne dežele (Länder) v ZR Nemčiji

16 ZVEZNIH DEŽEL
Schleswig - Holstein
Hamburg
Niedersachsen
Bremen
Nordrhein - Westfalen
Hessen
Rheinland - Pfalz
Baden – Württemberg
Bayern
Saarland
Berlin
Mecklenburg - Vorpommern
Brandenburg
Sachsen - Anhalt
Thüringen
Sachsen

4.2 Razdelitev poslanskih mandatov

Država je za potek volitev v spodnji dom ali Bundestag razdeljena na manjše volilne enote ali volilna okrožja (Wahlkreisen), v katerih se voli po en poslanec, in na velike volilne enote, ki jih predstavljajo zvezne dežele. Na začetku mandata parlamenta je imenovana 7-članska komisija za volilne enote, katere naloga je, da poroča o spremembah in rasti v številu prebivalstva in na podlagi tega podaja predloge za prilagoditev volilnih enot tem spremembam. Zaradi razdelitve sedežev strankam na podlagi drugih glasov, ki jih dobijo, se meje dežel morajo upoštevati (Toplak, 2000: 54).

Država je razdeljena na toliko enomandatnih volilnih okrožij, kolikor je polovično število vsote vseh sedežev v Bundestagu. Volilnih okrožij je od l. 2002 299 in so relativno velika. Velikost volilnih okrožij znotraj dežel se torej določa glede na številčnost populacije.

Pri volitvah ima vsak volivec dva glasova, in sicer je eden (Erststimme) namenjen za večinsko glasovanje, drugi (Zweitstimme) pa za proporcionalno. Pri večinskem delu glasovanja volivec da svoj glas osebno kandidatu iz njegovega enomandatnega volilnega okrožja, drugega v proporcionalnem delu glasovanja pa nameni posamezni strankarski listi na deželni ravni. Oba glasova sta enakovredna, kljub temu, da nekateri ljudje zmotno mislijo, da je drugi glas manj vreden. Končna delitev vseh mandatov je proporcionalna.

Najprej se ugotovi, koliko glasov so politične stranke dobile pri proporcionalnem delu volitev na deželni ravni, glasovi stranke se potem seštejejo na ravni države, kar pove, koliko mandatov je posamezna stranka dobila.

Delitev mandatov poteka po Hare-Niemeyerjevi metodi, pri delitvi se upoštevajo stranke, ki so dobile 5 % glasov ali pa določeno število mandatov v volilnih okrožjih. 5 % prag je bil uveden l. 1949, l. 1956 pa je bilo določeno, da so za vstop v parlament potrebni 3 direktni mandati. Ugotovi se število mandatov, ki so pripadli strankam po posameznih deželah in končno število, ki so jih dobile v volilnih okrožjih (Grad, 1996: 95).

Prva polovica članov in članic Bundestaga je izvoljena v 299-ih volilnih okrožjih z relativno večino glasov, druga polovica pa se izvoli proporcionalno na podlagi strankarskih list. Glasovanja z izbiro preferenčnega glasu v Zvezni republiki Nemčiji ni. Proporcionalne volitve so tiste, ki so odločilne za razdelitev vseh mandatov, po končanem seštevku in razdelitvi pa stranke obdržijo mandate, ki so jih dobile v volilnih okrožjih (na osnovi prvega glasu), tudi če presegajo delež stranke v proporcionalnem delu volitev (drugi glas za

strankarske liste). Zaradi teh mandatov se lahko preseže število mandatov, ki so prvotno določeni in se na podlagi tega število poslancev v Bundestagu poveča (Grad, 1996: 95). Do takšnih primerov je na volitvah prihajalo, enega izmed primerov bom navedla v naslednji točki 4.3. Običajno se je število presežnih mandatov gibalo med 1 in 6, izjema je bilo l. 1994, ko so na volitvah dobili 16 takšnih mandatov.

" Sedež, ki med splošnimi volitvami ostane prazen, zapolni kandidat, ki je "naslednji v vrsti" iste strankarske liste (ur. Gaber, 1996: 360).

Na zadnjih volitvah septembra 2002 so število sedežev s prejšnjih 656 zmanjšali na 598. Pred tem je bilo število poslancev določeno na 656, država pa je bila razdeljena na 328 volilnih okrožij. Sedaj je število volilnih okrožij 299. Pregled gibanj števila mandatov in odločitve za določeni tip volilnega sistema bom predstavila v naslednji točki.

4.3 Zgodovinsko ozadje in kasnejša odločitev za mešani volilni sistem

Od prve svetovne vojne dalje je bil za volitve v Nemčiji značilen sorazmerni sistem razdelitve mandatov. Za časa Weimarske republike so bili mandati deljeni celo na treh stopnjah, kar je sicer zagotavljalo visoko stopnjo proporcionalnosti pri delitvi mandatov, vendar pa je to posledično prinašalo tudi preveliko število političnih strank v parlamentu. To je vplivalo na politične razmere v državi in povzročalo nestabilnost. Po neuspehu obstoja Weimarske republike in po koncu druge vojne so bili potrebni temelji za vzpostavitev demokracije in demokratične družbe. Smernice za razvoj demokracije so bile povezane z dosežki gospodarskega sistema in gospodarskega razvoja.

Nemška ustava je nastala po vojni l. 1949, uveden pa je bil tudi povojni volilni sistem ZR Nemčije (Grad, 1996: 94). Večinskega volilnega sistema, za katerega sta se zavzemali CDU (Krščanska demokratska unija) in CSU (Krščanska socialna unija), l. 1949 ni bilo možno uveljaviti, ker je pri drugih strankah, predvsem pri socialnih demokratih bilo prisotno nezadovoljstvo in bojazen, da bodo na ta način izključeni iz vlade in poglavitnih procesov odločanja. Potreba po stabilnosti parlamenta je narekovala izbiro volilnega sistema, ki bi zagotavljal tudi personalizacijo volitev. Sistem, ki je bil izbran, je kombinacija elementov proporcionalnega in večinskega volilnega sistema. Načelo proporcionalnosti je dopolnjeno z elementi večinskega sistema, ki se najbolj odražajo v načinu glasovanja o delu poslancev oziroma zagotavljanju personalizacije pri volitvah. Uveden je bil tudi 5 % volilni prag, ki je

pri delitvi mandatov izključeval tiste stranke, ki niso dosegle tega deleža. L. 1949 je v parlament prišlo 12 strank, po uvedbi 5 % praga tudi na zvezni ravni na volitvah l. 1953, pa se je število strank, ki so prišle v parlament, zmanjšalo na 7. Nadaljnja reforma l. 1956 je za razdelitev sedežev uvedla d'Hondtovo metodo in od l. 1985 Niemeyerjevo metodo za razdelitev ostankov.

V obdobju šestdesetih let so sicer ponovno razmišljali o prehodu na večinski volilni sistem, vendar se za to opcijo niso odločili.

Z l. 1961 so imele štiri stranke zakonodajno moč in ta model se je obdržal več kot dva desetletja. Od l. 1990 ima zastopstvo v parlamentu šest strank, že od l. 1949 pa imata dominacijo v političnem prostoru Krščanska demokratska unija / Krščanska socialna unija (CDU/CSU) in Socialdemokratska stranka (SPD). Z izjemo v obdobju 1966 - 1969, ko sta bili v veliki koaliciji, so sicer bile vse vlade od ustanovitve Zvezne republike koalicije ene izmed teh dveh strank, s katero manjšo stranko ali več njimi. Pomembno vlogo pri ravnotežju moči med največjima strankama je vseskozi imela majhna liberalno demokratska stranka (F.D.P.), ki je ideološko stala med največjima strankama. Od l. 1998 je na oblasti koalicija socialdemokratov (SPD) in zveze 90/zelenih, v opoziciji pa CDU/CSU, liberalno demokratska stranka (F.D.P.) in PDS, naslednica SED, komunistične stranke. (<http://electionresources.org/de/bundestag.php?election=2002>, 27. 2. 2005).

Število volilnih okrožij (Wahlkreisen) in posledično tudi število sedežev v Bundestagu se je od uvedbe mešanega volilnega sistema l. 1949 med leti spreminjalo. V obdobju med 1957 in 1987 je bilo volilnih okrožij 248, l. 1990 pa se je povečalo na 328, kajti z združitvijo Nemčije so 496 sedežem dodali še 160, da bi omogočili boljšo zastopanost novih zveznih dežel in Berlina. Združitev Zahodne Nemčije z Vzhodno se je zgodila 3. oktobra 1990. Odločitev o preselitvi Bundestaga iz Bonna v Berlin so sprejeli 20. junija 1991 s posebnim aktom, Berlin/Bonn akt.

Število volilnih okrožij so na volitvah l. 2002 zmanjšali na 299, napovedali pa so tudi zmanjšanje števila volilnih enot, ki jih predstavljajo zvezne dežele. Vsaka od volilnih enot naj bi po novem vključevala 250 000 nemških prebivalcev, odločeno pa je že, da se bo vsaka izmed zveznih dežel morala odpovedati nekaterim dosedanjim volilnim enotam. V Nordrhein-Westfalen, zvezni deželi z največjo populacijo prebivalstva, bo v prihodnje 64 enot, in sicer 7 manj kot do sedaj. Prav tako se bo število enot zmanjšalo v zvezni deželi Sachsen, in sicer z

21 na 18. Niedersachsen in štiri največje vzhodno nemške zvezne dežele bodo izgubile po 2 enoti, ostale zvezne dežele pa se bodo najverjetneje morale odreči po eni volilni enoti (<http://www.iuscomp.org/gla/literature/introbwg.htm>, 28. 2. 2005).

Za volitve l. 1990 je bila posebej določena delitev Nemčije na dve volilni območji, in sicer eno, ki je predstavljalo Zvezno republiko Nemčijo v sestavi pred združitvijo ter Zahodni Berlin in drugo, kar je zajemalo nekdanjo Demokratično Republiko Nemčijo (DDR). Vsaka stranka, ki je dobila 5 % glasov v enem izmed teh dveh območij, je lahko sodelovala pri zvezni delitvi sedežev, tudi če pri seštevku drugih glasov ni zbrala 5 %.

Pomembno je povedati tudi to, da so še za časa razdeljenosti Nemčije na dva dela imeli člani Bundestaga, ki so bili iz Berlina, poseben status. Ti predstavniki namreč niso bili izvoljeni direktno, ampak preko predstavniškega doma Berlina glede na njegovo politično strankarsko sestavo (oz. dominacijo), vendar pa niso imeli pravice glasovanja o zakonodaji kot tudi ne pravice voliti zveznega kanclerja

(http://www.bundestag.de/htdocs_e/orga/02electbg/04constmet.html, 17. 3. 2004).

5 % prag, ki je potreben za proporcionalno delitev glasov, je l. 1998 presegle 6 strank, na volitvah septembra l. 2002 pa 5 strank. V Bundestag je l. 2002 prišlo 6 strank, to so SPD, ki je dobila 251 sedežev, CDU 190 sedežev, CSU 58, Zveza 90/Zeleni 55 in FDP 47 sedežev (glej tabelo 4.2 oziroma 4.3). Stranka PDS je dobila dva direktna mandata, in sicer v Vzhodnem Berlinu. Prav tako je l. 1994 dobila v Vzhodni Nemčiji 4 direktne mandate. Mandati, ki jih stranke direktno dobijo v volilnih okrožjih posameznih dežel, so potem odšteti od celotnega števila sedežev, ki stranki pripada po proporcionalnem sistemu delitve.

Sedanja koalicija socialdemokratov in zveze 90/zelenih, ki jo vodi kancler Gerhard Schröder, je na oblasti od l. 1998, ko je SPD na volitvah osvojila največ glasov. Zmaga na volitvah l. 2002 je bila bolj tesna kot na volitvah l. 1998

(<http://electionresources.org/de/bundestag.php?election=2002>, 27. 2. 2005).

Tabela 4.2: Rezultati volitev v Bundestag 22. 9. 2002

Party	First Votes	%	Direct Seats	Second Votes	%	List Seats	Total Seats
Social Democratic Party of Germany (SPD)	20,059,967	41.9	171	18,488,668	38.5	80	251
Christian Democratic Union/Christian Social Union	19,647,690	41.1	125	18,482,641	38.5	123	248
Christian Democratic Union (CDU)	15,336,512	32.1	82	14,167,561	29.5	108	190
Christian Social Union (CSU)	4,311,178	9.0	43	4,315,080	9.0	15	58
Alliance 90/The Greens	2,693,794	5.6	1	4,110,355	8.6	54	55
Free Democratic Party (F.D.P.)	2,752,796	5.8	0	3,538,815	7.4	47	47
Party of Democratic Socialism (PDS)	2,079,203	4.3	2	1,916,702	4.0	0	2
The Republicans	55,947	0.1	0	280,671	0.6	0	0
Schill Party for Germany	120,330	0.3	0	400,476	0.8	0	0
Others	431,997	0.9	0	778,152	1.6	0	0

Vir: http://www.bundestag.de/htdocs_e/orga/02electbg/01election.html, 17. 3. 2004

Tabela 4.3: Prevod tabele 4.2 Rezultati volitev v Bundestag 22. 9. 2002

STRANKA	Prvi glas	%	Direktni mandati	Drugi glas	%	Mandati strankarske liste	Skupaj mandati
Socialdemokratska stranka (SPD)	20 059 967	41,9	171	18 488 668	38,5	80	251
Krščanska demokratska unija (CDU)/ Krščanska socialna unija (CSU)	19 647 690	41,1	125	18 482 641	38,5	123	248
Krščanska demokratska unija (CDU)	15 336 512	32,1	82	14 167 561	29,5	108	190
Krščanska socialna unija (CSU)	4 311 178	9,0	43	4 315 080	9,0	15	58
Zveza 90/Zeleni	2 693 794	5,6	1	4 110 355	8,6	54	55
Liberalno demokratska stranka (F.D.P.)	2 752 796	5,8	0	3 538 815	7,4	47	47
Socialistična stranka (PDS)	2 079 203	4,3	2	1 916 702	4,0	0	2
Republikanska stranka – republikanci	55 947	0,1	0	280 671	0,6	0	0

Schilova stranka za Nemčijo	120 330	0,3	0	400 476	0,8	0	0
Drugi	431 997	0,9	0	778 152	1,6	0	0

Običajno je, da stranke pred volitvami predhodno napovedujejo koalicijska partnerstva. Po besedah profesorja dr. Maxa Kaaseja kaže tudi to, da volivci vedno več glasov namenjajo kandidatom v volilnih okrožjih in pri deželnih listah različnih strank. Drugi glas volivcev je po njegovem mnenju tisti, ki odloča o porazdelitvi mandatov v parlamentu.

5. VOLILNI SISTEM V FRANCIJI

5.1 Volitve v francoski parlament

Republika Francija ima dvozbornični parlament, ki ga sestavljata narodna skupščina (Assemblée nationale) in senat. Tako je določeno s 24. členom Ustave, ki je bila sprejeta 4. oktobra 1958.

Aktivno volilno pravico imajo vsi državljani Francije, ki so stari 18 let, pasivna volilna pravica velja s starostjo 21 let.

Prvi dom parlamenta je Narodna skupščina, katere 577 predstavnikov je izvoljenih neposredno za dobo 5 let. Francija je razdeljena na 577 enomandatnih volilnih enot. Volilne enote so izoblikovane znotraj posameznih departmajev (oziroma okrožij), ki jih je 22, vendar glede na številčnost populacije (ur. Gaber, 1996: 351-52).

Senat je drugi dom in predstavlja regionalne interese, senatorji so voljeni indirektno z volilnim kolegijem v vsakem okrožju. Volilno telo sestavljajo poslanci narodne skupščine, člani departmajskih svetov in delegati občinskih svetov. Mandat traja 9 let, ampak na volitvah volijo le eno tretjino senatorjev in zaradi takšnega načina menjave senatorjev potekajo volitve v senat vsake 3 leta.

5.2 Razdelitev poslanskih mandatov

Narodna skupščina ali Assemblée nationale je prvi dom francoskega parlamenta, v katerega so poslanci izvoljeni za mandat 5 let. 577 poslancev je izvoljeno v prav toliko enomandatnih volilnih enotah, le te pa so oblikovane znotraj departmajev, ki jih je 22. Departma je lahko razdeljen številčno na dve do štiriindvajset enot. Najmanjša enota lokalne uprave je komuna,

vse tri stopnje (departma, regija, komuna) imajo predstavniške skupščine, od teh pa imata regija in departma svojega predstavnika - prefekta tudi na državni ravni. Predstavniki komune, ki dobi podporo večine prebivalstva, je prav tako lahko poslanec v narodni skupščini.

Francija je vse od revolucije l. 1789 pogosto menjavala svoj volilni sistem, in sicer od različnih oblik večinskega sistema, potem izrazitega proporcionalnega sistema, do ponovne vrnitve k večinskemu sistemu, ki je v veljavi tudi danes. Spremembe glede izbora in nestabilnosti na področju volilnih sistemov v Franciji bom predstavila v naslednji točki naloge (v točki 5.3).

Volilni sistem za parlamentarne volitve je dvokrožni večinski sistem, natančneje sistem absolutne večine, ki je bil uveden l. 1958. L. 1985 so uvedli proporcionalni sistem, vendar pa so se že naslednje leto vrnili na volilni sistem iz l. 1958, to je dvokrožni večinski sistem (Toplak, 2000: 28). Volitve v Franciji potekajo v enomandatnih volilnih enotah, za izvolitev posameznega kandidata pa je potreba absolutna večina volivcev, ki so glasovali v volilni enoti. Ta večina mora predstavljati vsaj četrtno vseh registriranih volivcev v volilni enoti. V primeru, da noben od kandidatov ne dobi zahtevane večine, se v drugi krog uvrstijo vsi kandidati, ki so v prvem krogu dobili 12,5 % glasov registriranih volivcev v volilni enoti (Grad, 1996: 93). 12,5 % glasov registriranih volivcev je pogoj za uvrstitev v drugi krog, to je za kandidate reprezentativni prag (seuil de representativite). Za izvolitev kandidata v drugem krogu ni več potrebna absolutna večina, ampak zadošča relativna večina ali drugače, zmaga kandidat, ki osvoji največ glasov. Praksa v Franciji je takšna, da se v drugi krog navadno uvrstita le dva kandidata, tisti, ki je potem izvoljen, pa dobi absolutno večino. Pred volitvami je značilno, da nastajajo predvolilne koalicije, povezave ter zavezništva med strankami, kar pa povzroča polarizacijo političnega prostora v Franciji. V prvem krogu, v katerem kandidira več kandidatov, to ni tako izrazito kot pa v drugem krogu, v katerem kandidirata običajno dva kandidata (Grad, 1996: 93). Tako je le prvi krog tisti, ki z volilnim izidom kaže na dejansko podporo volivcev posameznim strankam, drugi krog pa je že podpora strankam in zavezništvom, v katerih se stranke podprejo in povežejo zaradi zmage na volitvah.

Način volitev, ki je v veljavi za izvolitev poslancev v parlament, odraža nesorazmernost predstavljanja, saj je v parlamentu zaradi tega zastopano manjše število strank, pomembne so le tri ali štiri stranke. Sistem razdelitve mandatov povzroča nesorazmerje predstavljanja, poleg tega pa k nesorazmerju pripomore tudi način, po katerem so oblikovane volilne enote. Tako imajo nekatere od teh več mandatov kot druge, glede na število prebivalcev, pojavlja se razkorak med številom glasov, ki jih stranke dobijo in številom dobljenih mandatov, prav tako

pa se beleži tudi favoriziranje določenih strank v volilnih enotah (Grad, 1996: 93-94). Vse to so znaki, ki kažejo na nesorazmernost zastopanja v parlamentu.

Pomembno je posebej izpostaviti, da v francoskem sistemu poznajo institut nadomestnega poslanca. V veljavi je v primeru, ko je poslanec izbran za ministra in mora odstopiti sedež v parlamentu drugemu, nadomestnemu poslancu. Tako na volitvah poleg poslanskega kandidata kandidira tudi tisti kandidat, ki bo zasedel njegovo mesto v primeru, da je poslanec izbran za ministra. Volivci tako glasujejo za kandidata in obenem tudi za nadomestnega kandidata. Na ta način se izognejo morebitnim poznejšim nadomestnim volitvam (Toplak, 2000: 29).

5.3 Spremembe volilnih sistemov v Franciji

Francija je v preteklosti pogosto menjavala volilne sisteme, le ti pa so bili pogostokrat uporabljeni v političnih trenjih in spopadih. Menjave se lahko beležijo že od revolucije l. 1789, prisotne pa so bile različne oblike večinskega sistema kot tudi proporcionalni sistem. Od l. 1848 je Francija uvedla večinski sistem (sistem absolutne večine), ki je bil v veljavi nekaj časa, potem pa je bil po prvi svetovni vojni uveden proporcionalni sistem in čez nekaj časa spet večinski sistem. Po drugi svetovni vojni je zopet prišlo do menjave in uvedbe proporcionalnega sistema z glasovanjem o kandidatnih listah, preizkušane pa so bile tudi kombinacije proporcionalnega sistema in nekaterih elementov večinskega sistema (Grad, 1996: 93). Zaporednih 30 let se je uspel obdržati v veljavi le en sistem pred uvedbo današnjega dvokrožnega večinskega sistema, vsi drugi so trajali krajše obdobje, od tega največ 18 let. L. 1958 je uveden sistem absolutne večine, ki so ga l. 1985 nadomestili s proporcionalnim. Takšen sistem delitve mandatov je za izvolitev poslancev v narodno skupščino uvedla socialistična vlada, v upanju, da bo to prineslo večjo podporo njihovi vladi. Povečali so tudi število sedežev v narodno skupščino, vendar pa je vlada, ki je potem prišla na oblast, določila ponovno vrnitev k prejšnjemu dvokrožnemu volilnemu sistemu (Humphreys, 2000).

Ustava, ki je bila sprejeta l. 1958 in za katero je na referendumu glasovalo 80 % volivcev je nadomestila ustavo četrte republike, ki je veljala od uvedbe l. 1946. Politična nestabilnost v državi v 50-ih letih je pripeljala do sprejetja ustave pete republike, ki je okrepila izvršno moč in zmanjšala zakonodajno, z namenom zagotovitve politične stabilnosti.

V političnem prostoru Francije je več kot 20 let dominirala desno sredinska politična opcija, na volitvah l. 1981 pa je premoč dobila socialistična opcija, z Mitterrandom na čelu. V narodni skupščini prevladujejo štiri politične stranke, in sicer Socialistična stranka in francoska Komunistična stranka, ki sta komponenti leve strani, ter Gaullov zbor za republiko in Giscarianska republikanska stranka, ki predstavljata desno stran. Poleg teh so še manjše stranke, kot sta Nacionalna fronta in Ekologi (www.mladina.si/dnevnik/20130/, 5. 4. 2005).

Če pogledamo nazaj, v preteklost francoske republike, je od njenega samega nastanka po republikanski tradiciji izvršna oblast bila "kreacija" zakonodajne, kar izvira iz francoske revolucije in načina delovanja prve zakonodajne skupščine iz l. 1791. Suverenost zakonodajne oblasti je izražala volja ljudstva, ki je volilo svoje predstavnike v skupščino. Z izjemo Vichyjevega režima med drugo svetovno vojno (1941–1944) je Francijo za časa tretje in četrte republike (1870–1958) zaznamovala dominantnost zakonodajne veje oblasti.

Večstrankarski sistem za časa tretje (1870–1940) in četrte (1946–1958) republike je vodil k fragmentiranosti parlamenta in s tem posledično k šibkim vladnim koalicijam in politični nestabilnosti. Stranke levice in desnice niso bile sposobne konstruktivnih konsenzov in zavezništev oziroma zagotovitve stabilnih koalicij. Različne koalicijske vlade, ki jih ni bilo manj kot 25, so v obdobju 1946–1958 bile kratkotrajne in v sestavi sredinskih ter socialističnih koalicij. Krivca za politično nestabilnost so videli v proporcionalnem volilnem sistemu, ki je povzročal fragmentiranost strankarskega sistema, omogočal je zastopanost strank v parlamentu glede na dobljeno volilno podporo in prispeval k politični polarizaciji. Gaullisti so opozarjali na to, da je ustava določala preveliko moč parlamentu ter se zavzemali za večjo vlogo izvršne oblasti, kar je Franciji prineslo obdobje pete republike (Humphreys, 2000).

Po De Gaullu je predsedniško večino kot tudi strankarsko večino v parlamentu s strani volivcev dobil Francois Mitterrand. Sklepala so se zavezništva med Socialistično stranko in drugimi levimi strankami, vključujoč Komunistično stranko. V francoskem sistemu je pomembna ta povezanost med strankarsko večino v narodni skupščini in podporo predsedniku republike, kajti dokler ima predsednik večinsko podporo v parlamentu, je dominanten. Ustava pete republike deli izvršno oblast med predsednika na eni strani in ministrskega predsednika in svet ministrov na drugi strani, tako da ima Francija dvojno izvršno oblast. Ravno zaradi takšne delitve je podpora razumljiva. Od l. 1958 je trikrat prišlo do tega, da predsednik republike po izvolitvi ni dobil svoje strankarske večine tudi v narodni skupščini. L. 1986 je

predsednik Mitterrand moral sodelovati s predsednikom vlade Jacquesom Chiracom, ki je pripadal nasprotni politični opciji, vendar pa je ta "kohabitacija" trajala le do l. 1988. Po ponovni zmagi Mitterranda na predsedniških volitvah so bile razpisane tudi volitve v narodno skupščino, na katerih je dobil večinsko podporo. Parlamentarne volitve l. 1993 niso bile uspešne za Socialistično stranko, kar je pomenilo za predsednika republike, da je zopet izgubil svojo večinsko podporo v skupščini. Predsedniške volitve l. 1995 so prinesle zmago Jacquesu Chiracu. Večinsko podporo, ki jo je Chirac imel ob nastopu svojega mandata, je izgubil na predčasni volitvah v narodno skupščino l. 1997, ko so večino dobili socialisti (Lionel Jospin) in sestavili koalicijsko vlado skupaj z levimi radikalisti, francosko komunistično stranko in ekologi. Levica je na teh volitvah dobila 319 sedežev v parlamentu, desnica pa 258.

Na volitvah, ki so potekale 9. in 16. junija 2002 je v drugem krogu prepričljivo zmagala desnosredinska koalicija, Zveza za predsedniško večino (Union pour un Mouvement Populaire – UMP), ki jo vodi predsednik Jacques Chirac. Koalicija strank je dobila več kot dve tretjini sedežev v francoskem parlamentu, socialisti in druge leve stranke 173 sedežev, Nacionalna fronta Jean Maria Le Pena je ostala tokrat brez mandata. V spodnji tabeli 5.1 in grafičnem prikazu 5.2 je navedeno, koliko sedežev v parlamentu so stranke dobile na volitvah l. 2002. Zmaga desnosredinske koalicije je pomenila konec obdobja t.i. "kohabitacije" oziroma delitve izvršne oblasti med predsednikom republike in predsednikom vlade (www.mladina.si/dnevnik/20130/, 5. 4. 2005).

Tabela 5.1: Rezultati parlamentarnih volitev l. 2002 v Franciji

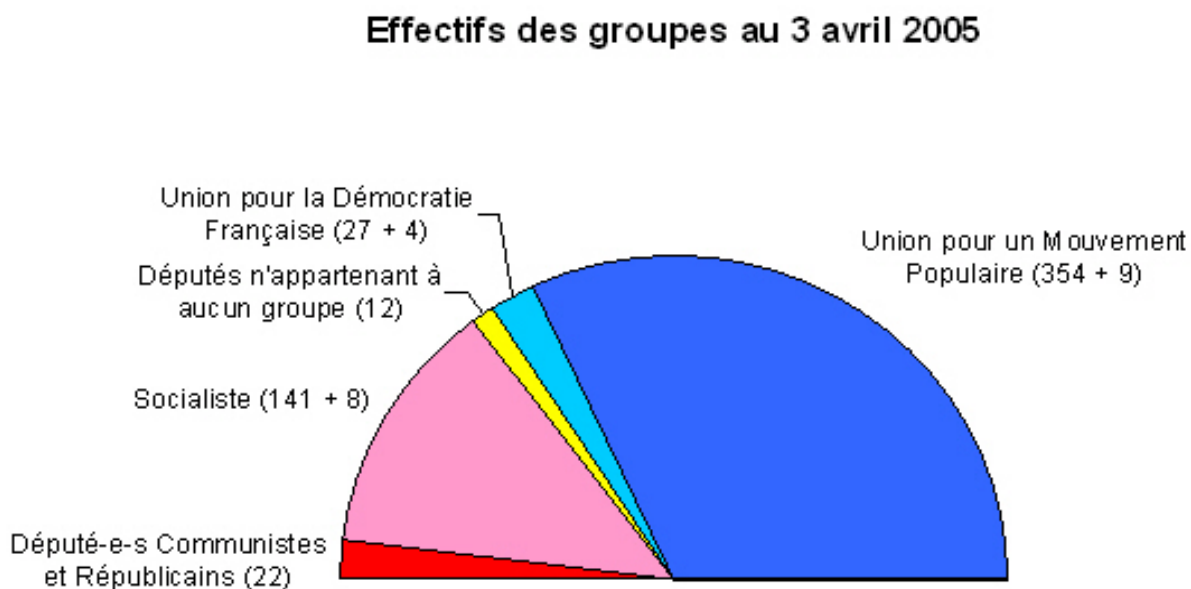
GROUPES	MEMBRES	APPARENTÉS	TOTAL
Union pour un Mouvement Populaire (UMP)	354	9	363
Socialiste	141	8	149
Union pour la Démocratie Française (UDF)	27	4	31
Député-e-s Communistes et Républicains	22	0	22
Total groupes	544	21	565
Députés non inscrits			12
Total des sièges pourvus			577
Siège vacant			0
Total des sièges			577

Vir: <http://www.assembleenationale.fr/12/tribun/gene11.asp>, 3. 4. 2005

Legenda za tabelo 5.1 Rezultati parlamentarnih volitev l. 2002 v Franciji:

- Groupes – skupine poslancev
- Membres – poslanci (ki so člani strank, ki nastopajo na volitvah skupaj)
- Apparentés – poslanci, ki so se v času predvolilnih koalicij pridružili določeni poslanski skupini in jo zastopajo v parlamentu
- UMP – Zveza za predsedniško večino
- UDF – Zveza za demokratično Francijo
- Socialiste – Socialisti
- Député-e-s Communistes et Républicains – poslanci Komunistov in Republikancev
- Députés non inscrits – neodvisni poslanci
- Total des sièges pourvus – skupaj sedežev
- Sièges vacant – nezasedeni sedeži
- Total des sièges – skupaj vseh sedežev

Slika 5.2: Grafični prikaz sedežev v Narodni skupščini po volitvah l. 2002



Vir: <http://www.assembleenationale.fr/12/tribun/gene11.asp>, 3. 4. 2005

Do sprememb je prihajalo tudi v določitvi volilnega praga, kar je logično glede na menjave večinskega in proporcionalnega sistema. Tako je z uvedbo sistema absolutne večine za volitve poslancev l. 1958 in tudi l. 1962 veljal 5 % prag za uvrstitev v drugi krog. Kasneje so prag povečali na 10 %, kar je veljalo do l. 1973, ko so prag še povišali na zdajšnjih 12,5 % (Toplak, 2000: 28).

Ob preučevanju sprememb volilnega sistema v Franciji, se je prav tako kot pri analizi volilnih sistemov ZR Nemčije in Slovenije, pokazala povezanost s strankarskimi menjavami na oblasti. Ker se v Franciji izvršna oblast deli med predsednika republike in predsednika vlade, pa je tukaj prisotna tudi povezanost večinske podpore predsednika v parlamentu.

6. PRIMERJAVA VOLILNIH SISTEMOV V IZBRANIH DRŽAVAH TER NJIHOVE PREDNOSTI IN POMANJKLJIVOSTI

Volilni sistemi za parlamentarne volitve so poleg kategoriziranega razvrščanja med večinske, proporcionalne in mešane sisteme specifični v vsaki državi. Pri izbiri volilnega sistema je potrebno upoštevati vrsto dejavnikov, od zgodovine države, tradicije, etnične sestave in drugih, ki bistveno vplivajo na politično življenje v državi, prav tako pa sokreirajo družbeno življenje in vplivajo nanj. Zato se odločitve, ki uvajajo spremembe v volilnih sistemih, težko sprejemajo, še zlasti, ko gre za spremembo celotnega volilnega sistema.

V tem delu naloge bom primerjala značilnosti volilnih sistemov v Sloveniji, Franciji in ZR Nemčiji in izpostavila prednosti in pomanjkljivosti volilnih sistemov v izbranih državah. Predstavila bom tudi zgodovinske okoliščine v Franciji in ZR Nemčiji, ki sta v primerjavi s Slovenijo državi s starejšo tradicijo demokracije in demokratičnega odločanja.

Glede na različne tipe volilnih sistemov po državah, se bodo pokazale tudi morebitne vzporednice ali le specifike, ki so značilne za posamezni volilni sistem, predvsem pa za državo in njeno delovanje parlamenta. V ta namen se mi je zdelo pomembno vključiti mnenja nekaterih oseb o volilnem sistemu v posamezni državi, zato sem v vnaprej dogovorjenem pogovoru za mnenje o volilnem sistemu povprašala veleposlanika Zvezne republike Nemčije v Sloveniji, gospoda Hansa Jochena Petersa, ter veleposlanico republike Francije, gospo Dominique Gazuy. V njenem imenu mi je mnenje in odgovore na moja vprašanja o volilnem sistemu za francoski parlament posredovala Andreja Tomšič s konzularnega oddelka

veleposlaništva. Mnenja bom vključila v diplomsko nalogo, v prilogi pa priložila mnenja in odgovore, ki so mi bila posredovana v nemškem in angleškem jeziku.

V tem delu naloge je poleg primerjave volilnih sistemov po državah moj cilj izpostaviti njihove prednosti in pomanjkljivosti, ki so vidne, in skozi vse te značilnosti za posamezne države ugotoviti, ali bodo začetne predpostavke, predvsem pa zastavljene hipoteze diplomske naloge lahko potrjene ali ne.

Po orisu zgodovinskih razmer v Franciji in ZR Nemčiji bom naredila primerjavo volilnih sistemov po državah. V točki 6.2 bom na kratko predstavila, kakšen politični sistem oziroma natančneje, katero obliko državne oblasti imajo Slovenija, Francija in ZR Nemčija.

6.1 Zgodovinske okoliščine v Franciji in ZR Nemčiji

Velik vpliv na izoblikovanje volilnega sistema v državi imata kot pomembna dejavnika zgodovinske okoliščine ter tradicija, na stabilnost države in njeno razvitost pa vpliva tudi gospodarska razvitost. Zgodovinski kontekst je za vsako izmed treh držav specifičen, vendar sta Francija in ZR Nemčija državi z daljšo tradicijo demokracije in demokratičnega odločanja, zato bom predstavila nekatere pomembne zgodovinske okoliščine in obdobja teh dveh držav.

V Franciji je prvič govora o vzpostavitvi ljudskega predstavništva v času francoske revolucije l. 1789. Ideja nacionalne države ima krajšo zgodovino v Nemčiji, o združeni Nemčiji je govora od l. 1871, vendar pa je tako v Nemčiji kot v Franciji prihajalo do političnih nestabilnosti, ki so negativno vplivale na razvoj v obeh državah. Do nacionalne združitve je v Nemčiji prišlo l. 1871, še prej pa so jo zaznamovale verske vojne, ki so potekale po Evropi, zlasti 30-letna vojna (1618–1648) in posledična fragmentiranost. Zaradi teh dogodkov je Nemčija zaostajala v izgradnji nacionalne države, ki je v Franciji že potekala. Uspešnemu razvoju Nemčije je pripomogla povezanost s Prusijo, obstoj nemškega cesarstva med 1871 in 1918 pa je Nemčiji prinesel izvzetost iz procesa liberalne demokratizacije, ki je tisti čas bil v teku v Veliki Britaniji in Franciji. Nemški parlament, ki se je imenoval Reichstag, je imel malo pristojnosti, izvršna oblast ni bila odgovorna parlamentu.

Po prvi svetovni vojni je prišlo do kolapsa imperialnega sistema, posledica je bila politična in ekonomska nestabilnost, poskusi revolucije s strani levece pa niso bili uspešni. L. 1919 je

nastala Weimarska republika, vodilna stranka v tem obdobju je postala SPD ali delavska stranka, vendar pa so bile posledice prve svetovne vojne in stanje po vojni preveč usodni za neuspeh republike. Ekonomska oslabiljenost v tem obdobju, inflacija, vse to je pripomoglo k strankarski razcepljenosti oziroma fragmetiranosti, in sicer levice na eni strani ter desnice na drugi (Humphreys, 2000).

Ustava Weimarske republike je dajala preveč pooblastil avtoritarnemu vodenju in vladi predsednika Hindenberga, še preden je demokracijo do konca spodkopala nacistična oblast l. 1933. Razvil se je polariziran večstrankarski sistem, ki se je približeval proporcionalnemu.

Za Francijo je bila prelomen zgodovinski dogodek revolucija l. 1789, katoliška cerkev je izgubila svoj vpliv državne vere, ki jo je imela do takrat. Revolucija je prinesla antiklerikalno usmerjenost in zahtevala vzpostavitev republike, v ospredju so bile ideje demokracije in liberalizma, pojavila se je tudi forma leve in desne politične opcije. Republikanska tradicionalnost levice v Franciji jo je zadnja desetletja 19. in prvi del 20. stoletja tudi izoblikovala. Konservativna desnica si je na drugi strani prizadevala za močno izvršno oblast, restavracijo monarhije, k temu pa so bile usmerjene težnje pete republike, in sicer dobiti močno oblast predsednika. Obdobje industrijske revolucije je prineslo politično razcepljenost na delavce in buržoazijo, kar je rezultiralo v konfliktu med jakobinci in kapitalistično desnico. Povojno obdobje, obdobje četrte republike (1946–1958), je zaznamovala oblast de Gaulla in prizadevanje za močno izvršno oblast v rokah predsednika, kar je nasprotovalo parlamentarnim načelom republike. Francijo so zaznamovali režimi, ki so povzročali politično nestabilnost v državi, stabilnost pa je dosegla šele z obdobjem pete republike. Večstrankarstvo v obdobju tretje in četrte republike je vodilo v razcepljenost parlamenta ter šibke vladne koalicije, ki se niso obdržale. Notranje razcepljenosti levice in desnice niso mogle privedi do uspešnih in stabilnih koalicij. Nasprotno, koalicije so bile kratkotrajne, kar se kaže tudi v njihovem številu, saj jih je med leti 1946 in 1958 bilo kar 25 (Humphreys, 2000).

Proporcionalni sistem, ki je bil v veljavi, je povzročal politično nestabilnost, vodil je k fragmentiranosti in politični polarizaciji. Politično stabilnost je prinesla močna in disciplinirana desnica pod vodstvom de Gaulla, ki je dominirala na desni strani, za volilne namene pa je bilo doseženo tudi sodelovanje s strankami levice (Humphreys, 2000).

V obeh državah lahko vidimo povezanost z razmerami in politiko vodenja držav v preteklosti in s tem, kakšen volilni sistem za volitve v parlament je bil izbran. Francija je z ustavo l. 1958

udejanjila težnje po močni izvršni oblasti, parlamentarna vladavina v obdobju tretje in četrte republike ni zagotovila politične stabilnosti, zato so uvedli polpredsedniški sistem in večinski sistem volitev. Nemčija je pri odločitvi šla v drugo smer, kajti slabe izkušnje prevlade močnih voditeljev (Hindenberg, Hitler) so vplivale na izbor sistema centralizirane izvršne moči in federalizma.

V obeh primerih je izoblikovanje vlade in opozicije pripomoglo k stabilnosti vlade. Francija je uvedla dvokrožni večinski volilni sistem, medtem ko je stabilnost v Nemčiji temeljila na proporcionalnem sistemu in 5 % pragu, ki je manjšim, bolj radikalnim strankam onemogočal prihod v parlament. Za Nemčijo so značilne koalicijske vlade, medtem ko se zavezništva in povezave med strankami v Franciji vzpostavljajo zlasti in predvsem za 2. krog volitev.

V obeh državah je velik pomen za vzpostavitev stabilnosti pripisati desnim strankam, in sicer karizmatičnemu voditelju De Gaullu in njegovi opciji v Franciji ter Adenauerju (CDU) v Nemčiji.

6.2 Politični sistem v Franciji, ZR Nemčiji in Sloveniji

Republika Francija, ki je bila skozi zgodovino centralizirana država, gre v zadnjem obdobju postopoma, v majhnih korakih, v smeri decentralizacije. Skozi obdobja v preteklosti je pogosto spreminjala volilni sistem, ki je sedaj dvokrožni večinski sistem, tako za volitve predstavnikov narodne skupščine, spodnjega doma parlamenta, kot tudi za predsedniške volitve. Sedanji režim, peta republika, ki je sprejeta z ustavo oktobra l. 1958, je mešanica demokratičnega in deloma avtoritarnega vzorca.

Predsednik republike je v Franciji osrednja osebnost političnega sistema – polpredsedniški sistem. Izvršna oblast je deljena med predsednikom republike na eni in ministrskim predsednikom ter svetom ministrov na drugi strani. V primerjavi z demokracijo Francije, je nemška demokracija bolj reprezentativna, saj s svojim volilnim sistemom odraža večjo reprezentativnost predstavnikov ljudstva. Ker je Nemčija zvezna republika, predstavlja posebno razmejitev oblasti oziroma pristojnosti delitev le teh na zvezni in deželni ravni. V skladu s parlamentarno demokracijo, ki velja za ZR Nemčijo, ima predsednik republike, v primerjavi s predsednikom Francije, manjše pristojnosti pri odločanju, delovanje vlade in izvršne pristojnosti pa so v glavnem v rokah zveznega kanclerja. Nemškega predsednika se, če primerjamo s Francijo in Slovenijo, ne voli na direktnih volitvah s strani državljanov, ampak na posebnem federalnem sestanku, ki je posebno ustavno telo. To telo je sestavljeno iz

poslancev zvezne skupščine oziroma Bundestaga in enakega števila članov, ki so voljeni iz deželnih parlamentov, člani tega telesa pa so lahko tudi nekatere eminentne osebnosti. Slovenski predsednik države je izvoljen na neposrednih volitvah, njegove funkcije so "pretežno državniške in protokolarne funkcije, zato je njegova formalna vloga v primerjavi s predsedniki v drugih parlamentarnih ureditvah manjša" (Zajc, 2004: 93). Vloga predsednika Slovenije in ZR Nemčije je bistveno manjša, saj imata državi parlamentarni tip političnega sistema, za razliko od Francije s polpredsedniškim sistemom in z veliko predsednikovo močjo in vlogo.

6.3 Primerjava volilnih sistemov v izbranih državah

Odločitev države za določen tip volilnega sistema pri izboru predstavnikov v parlament je nadvse pomembna in specifična, kajti glede na svojo zgodovino, tradicijo in posebnosti država izbere sistem, ki se ji zdi najbolj primeren, takšen, ki bo v kar največji meri odražal voljo prebivalstva. Proučevanja, analize ter primerjave volilni sistemov v državah so vsekakor v pomoč pri izbiri in odločanju za določen sistem, ki je lahko vzor kateri drugi državi, vendar ne smejo biti glavni razlog za spremembo ali povod za preslikavo določenega tipa volilnega sistema za volitve v drugi državi. Volilni sistem, ki je uspešen in odraža reprezentativnost volje prebivalstva v eni državi, ni nujno, da bo imel takšen učinek tudi v drugi.

Primerjava treh držav, ki imajo različne tipe volilnih sistemov za parlamentarne volitve, se mi je zdela zanimiva ravno zaradi različnosti in upoštevanja karakteristik vsake države posebej. Tudi pri analizi držav z enakimi tipi volilnih sistemov bi se pojavile posebnosti in variacije, zato sem se sama odločila za države z različnimi tipi volilnih sistemov, ker me zanimajo učinki le teh in morebitne vzporednice po državah, kljub različnim volilnim sistemom, ki jih imajo za izvolitev poslancev v Bundestag, Assemblée nationale in državni zbor.

Slovenija je z osamosvojitvijo in sprejetjem Ustave Republike Slovenije l. 1991 že l. 1989 izbrala za volitve v skupščini republike sistem sorazmernega predstavništva, ki je bil kasneje l. 1992 tudi uzakonjen za volitve v državni zbor. V času odločanja so se pojavile razprave o izbiri med večinskim in proporcionalnim sistemom ter ideje o primerni kombinaciji obeh. Vzorec za Slovenijo je bil volilni sistem ZR Nemčije, ki močno odraža voljo državljanov in državljanov pri izbiri njihovih predstavnikov v Bundestag. Izpostaviti je pomembno, da so v Sloveniji procedure spreminjanja volilne zakonodaje zelo zahtevne, namreč za spremembo je

tako potrebna večina, ki je potrebna za spreminjanje zakonodaje, to pa je dvotretjinska absolutna večina (Ribičič, 1996: 284).

Za volitve poslancev v državni zbor je, kljub težnjam in predlogom po večinskem sistemu, ki so se pojavljali, uveljavljen proporcionalni sistem. Slovenija je za volitve razdeljena na 8 volilnih enot, volilna enota pa na 11 volilnih okrožij. Razdelitev mandatov poteka najprej na ravni volilne enote, za izračun se uporablja Droopova kvota, mandati, ki ostanejo, se potem razdelijo na ravni države, in sicer jih dobijo liste kandidatov. Razdelitev se zdi na prvi pogled zapletena, vendar pa je za proporcionalne sisteme značilno, da razdelitev ni tako enostavna kot je pri večinskih sistemih, kar se bo videlo na primeru Francije. Če ostanem pri proporcionalni razdelitvi, ima Zvezna republika Nemčija za volitve poslancev v Bundestag kombinirani sistem, ki je mešanica elementov proporcionalnega in večinskega volilnega sistema. Za volitve je razdeljena na manjše volilne enote ali volilna okrožja in na večje volilne enote, ki jih predstavljajo zvezne dežele. Volilne enote so torej enomandatne, v Sloveniji so le te večmandatne. Število sedežev v Bundestagu se je spreminjalo, vendar pa je to število od zadnjih volitev l. 2002 598, država pa je razdeljena na 299 volilnih enot, kar je polovično število sedežev. Tako je določeno, da se 50 % poslancev, to je 299, izvoli po volilnih okrožjih z relativno večino, 50 % pa proporcionalno, preko deželnih list, ki jih sestavijo stranke. V Sloveniji je glasovanje v celoti proporcionalno, volivec glasuje za liste kandidatov, posameznemu kandidatu na listi pa lahko nameni preferenčni glas, ki kandidatu na listi omogoča, da lahko prehitijo višje uvrščene kandidate na listi in ima na ta način več možnosti za izvolitev. V ZR Nemčiji in Franciji preferenčnega glasovanja nimajo, vendar pa imajo v nemškem sistemu volivci dva glasova na volitvah, in sicer prvega namenijo kandidatu v volilnem okrožju, drugega pa deželni listi.

Zaradi podobnosti glede proporcionalnih elementov, ki se pojavljajo v slovenskem in nemškem volilnem sistemu, bom najprej predstavila značilnosti teh dveh držav, hkrati pa bom prikazala, kako je določeno v Franciji. Skupno jim je, glede na prej povedano, to, da se v Sloveniji poslanci volijo po proporcionalnem sistemu, stranke v ta namen sestavijo liste kandidatov, prav tako pa se voli del poslancev tudi v ZR Nemčiji po proporcionalnem sistemu. Razlika je ta, da se del poslancev v nemškem sistemu voli po večinskem sistemu, pomembno pa je, da imajo volivci dva glasova, medtem ko imajo v slovenskem sistemu enega ter možnost preferenčnega glasovanja. V Franciji imajo volivci prav tako en glas, preferenčnega glasovanja ne poznajo, njihova posebnost pa je institut nadomestnega poslanca.

Končna delitev je v nemškem volilnem sistemu proporcionalna, pri tej delitvi pa se upoštevajo le stranke, ki so dobile 5 % glasov ali pa določeno število mandatov v volilnih okrožjih. Določeno je, da je potrebno dobiti 3 direktne mandate, število t.i. presežnih mandatov se na koncu prišteje strankam ne glede na to, ali je potem število mandatov za Bundestag večje kot je prvotno določeno. Po zadnjih volitvah l. 2002 je število mandatov v Bundestagu 603, kar pomeni da je 5 mandatov preseženih od določenega števila 598. V Sloveniji je za vstop v parlament določen 4 % prag, to velja pri drugi delitvi glasov, ki poteka na ravni države. Prva delitev, tako v Sloveniji kot v ZR Nemčiji, poteka na ravni volilnih enot, in sicer v ZR Nemčiji na ravni večjih volilnih enot, ki so zvezne dežele.

V Franciji, ki ima večinski volilni sistem, potekajo volitve v narodno skupščino enostavneje, kar je tudi značilno za večinske sisteme – da so enostavnejši in manj zahtevni ter bolj pregledni. Država je za volitve razdeljena na 577 enomandatnih volilnih enot, se pravi na enako število kot se voli poslancev v skupščino. Večinski sistem je natančneje dvokrožni sistem absolutne večine, ki so ga uvedli l. 1958. Za izvolitev kandidata je potrebna absolutna večina oziroma glasovi vsaj četrtine vseh registriranih volivcev v volilni enoti. Če noben od kandidatov ne dobi zahtevane večine, poteka drugi krog volitev, v katerega se uvrstijo tisti kandidati, ki so dobili 12,5 % glasov v prvem krogu. Tolikšen je reprezentativni prag za uvrstitev v drugi krog, v katerem je za zmago zadostna že relativna večina, navadno pa se v drugi krog uvrstita le dva kandidata.

V Franciji in ZR Nemčiji je običajno, da pred volitvami nastajajo predvolilne koalicije ter zaveznitva, kar povzroča polarizacijo političnega prostora. Izrazito opazno je takšno koaliranje v Franciji zlasti v drugem krogu volitev, v katerem tekmujeta dva kandidata. Stranke se predhodno dogovorijo med seboj, katerega kandidata bodo podprle, tako da so v ta namen lahko opazne podpore strank, ki se sicer vzajemno ne bi podprle. Dejansko je prvi krog volitev tisti, ki z izidi kaže na dejansko podporo volivcev posameznim kandidatom.

Taktične povezave strank se že dolgo časa vzpostavljajo v ZR Nemčiji. Tako so že nekaj običajnega povezave in koalicije med CDU in CSU ter FTP, prav tako pa med SPD in zelenimi. Polarizacija je prisotna tudi v Sloveniji, čeprav je v vladnih koalicijah več strank in nastajajo mešane koalicije. Napovedi koalicijskih partnerstev se ne zdijo tako izrazite pred volitvami kot je to v Franciji in ZR Nemčiji, intenzivne pogovore z možnimi koalicijskimi partnerji verjetni mandatar začne po volitvah.

Delovanje parlamenta je odvisno od tega, kakšno razmerje strankarske moči se vzpostavi po volitvah, katera politična opcija oziroma katere stranke dobijo večino v parlamentu. V primeru, da postanejo razmere v času mandata parlamenta takšne, da je delovanje močno ovirano ter da normalen potek dela ni več možen, je v vseh treh državah predsednik republike tisti, ki ima pristojnost razpustiti parlament.

Predsednik ZR Nemčije razpusti parlament, če zvezni kancler izgubi večinsko podporo in kadar zanj ni primerne alternative, osebe, ki bi ga lahko nadomestila. Bundestag je lahko razpuščen tudi, kadar ni več mogoč normalen potek dela vlade.

Če se državni zbor razpusti, predsednik republike razpiše nove volitve in tudi skliče prvo sejo novega državnega zbora.

Predsednik republike Francije ima prav tako pristojnost razpustitve parlamenta, vendar se to lahko zgodi le enkrat na leto. Predvsem se to zgodi zato, da dobi večinsko podporo v narodni skupščini; koliko bo dejansko trajal mandat parlamenta, je torej odvisno od volje predsednika. Primeri, ko predsednik razpusti parlament so najbolj pogosti v Franciji, kjer je značilna t.i. "kohabitacija" oblasti med predsednikom države in predsednikom vlade, ki si delita izvršno oblast, pripadata pa različnim političnim opcijam. Ravno zaradi tega je v Franciji tako pomembna večinska podpora predsednika v parlamentu, kajti v nasprotnem primeru je kohabitacija neizogibna. Takšnih primerov je bilo v preteklosti kar nekaj, nazadnje se je to zgodilo l. 1997, ko so na parlamentarnih volitvah dobili večino Socialisti ter sestavili koalicijsko vlado z levimi radikalci, Francosko komunistično stranko in Zelenimi. Izvršna oblast po volitvah je bila tako 5 let deljena med predsednikom države Jacquesom Chiracom in Lionelom Jospinom, ki je postal premier levosredinske vlade.

Posebnost v primerjavi s sistemom v Sloveniji in ZR Nemčiji je institut nadomestnega poslanca v francoskem sistemu. Značilen je v primeru izbora poslanca za mesto ministra v vladi, ko mora poslanec svoj sedež odstopiti drugemu, nadomestnemu poslancu. Volivci na volitvah hkrati glasujejo za poslanskega kandidata kot tudi za tistega, ki ga bo nadomestil v primeru prenehanja mandata in se na ta način izognejo morebitnim poznejšim nadomestnim volitvam (Toplak, 2000: 29). Če sistem ne bi poznal instituta nadomestnega poslanca, bi bile nujne nadomestne volitve, kot je običajno v večinskih sistemih, prav tako pa tudi v drugih sistemih, kjer se voli posameznik. V proporcionalnih sistemih nadomestne volitve niso potrebne, ker se za volitve sestavijo liste kandidatov. Poslanca, ki mu preneha mandat,

nadomesti tisti kandidat z liste, ki bi bil izvoljen, če ne bi bil izvoljen kandidat, ki mu je prenehal mandat (Grad, 1996: 186). V Sloveniji je glede na volilno zakonodajo uveljavljeno pravilo, da se nadomestne volitve ne izvedejo, vendar pa so možne izjeme od tega pravila.

Razliko med parlamentoma dveh velikih držav vidimo tudi v moči parlamenta, večja je namreč moč nemškega Bundestaga v primerjavi s francosko narodno skupščino. Delovna telesa Bundestaga in njihova učinkovitost ter input v politikah je lahko za vzgled francoskemu in slovenskemu parlamentu (Humphreys, 2000).

Pristojnosti parlamenta v Franciji so šibke, šibkejše od tistih, ki jih ima slovenski parlament. Veliko področij zakonodaje je urejenih z dekreti, program dela parlamenta določa vlada, parlament ne more predlagati dopolnil o povečanih oziroma zmanjšanih odhodkih oziroma prihodkih. Za razliko od narodne skupščine ima državni zbor pristojnosti sprejemanja proračuna in rebalansa le tega.

Izrazita strankarska ločenost na dva politična pola je zlasti vidna v Franciji, k temu je pripomogel tudi večinski sistem. Prišlo je do razvoja levega in desnega bloka, medtem ko lahko v ZR Nemčiji govorimo o dvainpol strankarskem sistemu, leve in desne sredine ter manjše liberalne stranke, ki je vseskozi pomemben jeziček na tehtnici ter koalicijski partner v vladah (Humphreys, 2000). Bipolarnost je značilnost obeh državah, leva in desna politična opcija je značilna tudi v Sloveniji, vladne koalicije so v Sloveniji sestavljene iz več strank, ki so pri svoji opredelitvi na levo oziroma desno bolj zadržane. O bipolarnosti, ki je prisotna v Franciji in ZR Nemčiji, ne moremo govoriti.

Primerjavo nekaterih značilnosti glede volitev in volilnih sistemov v državah sem podala v naslednji točki 6.3.1 v tabeli 6.1.

6.3.1 Prikaz nekaterih značilnosti volitev in volilnih sistemov v državah - tabela

Tabela 6.1: PRIMERJAVA VOLITEV IN VOLILNIH SISTEMOV V FRANCIJI, ZR NEMČIJI IN SLOVENIJI

FRANCIJA	ZR NEMČIJA	SLOVENIJA
1. Ali je parlament eno ali dvodomni?		
Dvodomni - Narodna skupščina in Senat	Dvodomni - Bundestag in Bundesrat	Dvodomni - Državni zbor in Državni svet
2. Trajanje mandata poslancev v prvem domu (Narodna skupščina, Bundestag, Državni zbor)?		
5 let	4 leta	4 leta
3. Trajanje mandata predstavnikov v drugem domu (Senat, Bundesrat, Državni svet)?		
9 let (ena tretjina se menjava vsake 3 leta)	4 leta ali če jih pokrajinski parlament razreši prej	5 let
4. Ali je glasovanje obvezno?		
ne	ne	ne
5. Kakšne volilne sisteme imajo države?		
dvokrožni večinski sistem	mešani	proporcionalni
6. Število poslancev v parlamentu		
577	598	90
7. Število volilnih enot		
577	299	8
8. Ali so volilne enote enomandatne (uninominalne) ali večmandatne (plurinominalne)?		

enomandatne	enomandatne	večmandatne
9. Volilne metode oziroma formule		
dvokrožni sistem	Hare/Niemeyer	d'Hondt in Droopov količnik
10. Kolikšen je volilni prag za vstop strank v parlament?		
12,5 %	5 %	4 %
11. Ali je funkcija poslanca združljiva s katero drugo javno funkcijo?		
ne	ne	ne
12. Posebnosti:		
institut nadomestnega poslanca	-volivci imajo 2 glasa na volitvah -Überhangmandaten (oz. presežni mandati)	preferenčni glas

6.4 Prednosti in slabosti volilnih sistemov v izbranih državah

Večinski volilni sistem, natančneje dvokrožni sistem absolutne večine, ki ga ima Francija, povzroča nesorazmerje med dobljenimi glasovi stranke na volitvah in predstavniškimi sedeži. Še posebej to odraža sistem z več strankami, kajti vladajoča stranka izkoristi nesorazmerje v svojo korist, nekoliko manj se razlika opazi pri večinskem sistemu volitev, kjer v političnem prostoru dominirata le dve veliki stranki (Toplak, 2000: 119).

Vzrok za nesorazmernost pri predstavljanju je po eni strani način razdelitve mandatov, po drugi pa prav tako tudi način, kako so oblikovane volilne enote. V Franciji, prav tako pa tudi v Sloveniji in ZR Nemčiji, se pojavlja problem, da imajo volilne enote različno število mandatov kot bi jih sicer morale imeti glede na število prebivalstva. Prihaja namreč do t.i. "volilne geometrije" oziroma teritorialnih in političnih zlorab pri oblikovanju volilnih enot, kar se posledično odraža v neenakem številu mandatov po volilnih enotah. Neenakomernost pri oblikovanju volilnih enot v Franciji vpliva na to, da prihaja do favoriziranja določenih političnih strank.

Prednost in hkrati slabost volilnega sistema je sklepanje političnih zavezništev in koalicij pred in po volitvah. Prednost je ta, da gre za sodelovanje in povezovanje, slabost, ki se je pojavila v Franciji je, da se po prvem krogu volitev, ki kaže dejansko podporo volivcev posameznim kandidatom, v drugem krogu sklepajo zavezništva med strankami zgolj zaradi zmage določenega kandidata. Tako se določene stranke s svojo podporo priklonijo drugim in podprejo njihove kandidate, ki imajo več možnosti za izvolitev. Posledica, ki jo sistem v končni fazi prinaša, je manjše število strank v parlamentu. Nasprotno od tega proporcionalni sistem zagotavlja večjo sorazmernost razdelitve mandatov, kajti v parlament, kljub pragu za vstop, pride večje število tudi manjših strank. Slovenija, ki ima proporcionalni volilni sistem, kaže takšno sorazmernost. Rahlo nesorazmernost, ki se pojavlja, bi lahko v veliki meri odpravili s presežnimi mandati po zgledu ZR Nemčije. Po besedah Toplaka, bi uvedba presežnih mandatov bila dober izbor tudi za Slovenijo, kajti nastal bi "večinski sistem s proporcionalnim rezultatom", kar bi prineslo volivcu možnost, da glasuje za posameznega kandidata, v proporcionalnem delu volitev pa svoj glas odda za stranko in s tem bi bila zagotovljena večja sorazmernost zastopanja (Toplak, 2000: 119).

Prednost proporcionalnega sistema v Sloveniji in ZR Nemčiji je, da zagotavlja večjo odprtost parlamenta, v primerjavi z večinskim sistemom v Franciji, ki preferira manjše število, zlasti večjih strank. V Franciji so tako v parlamentu dejansko pomembne le tri oziroma štiri stranke. V Sloveniji in ZR Nemčiji je v parlamentu svoj vpliv in pomembnost dobilo več strank, vendar pa je v ZR Nemčiji zaradi omejitve, ki jih postavljajo proporcionalni in mešani sistemi, to je volilnega praga, to povzročilo nekoliko zmanjšanje števila strank, tako da so pomembne le tri stranke, zadnje čase so se jim pri tem pridružili še zeleni.

S sistemom je povezana tudi stabilnost vlade, ki je večja v državah, ki imajo večinske sisteme. V Franciji, kjer si predsednik države in predsednik vlade delita izvršno oblast, to velja takrat, ko ima predsednik večinsko podporo v parlamentu, sicer prihaja do t.i. kohabitacije oblasti. V Franciji je navadno v takšnih primerih predsednik države razpustil narodno skupščino in razpisal nove volitve. Do razpustitve je prišlo leta 1962, 1968, 1981, 1986 in nazadnje l. 1997. Večje število strank v parlamentu, kar omogočajo proporcionalni sistemi, lahko privede do nestabilnih vlad, kajti programske neusklajene stranke ne morejo uspešno sodelovati. V

Sloveniji in ZR Nemčiji so nasprotno od tega značilne koalicijske vlade, ki so stabilne. Nestabilne vlade so se v preteklosti pojavljale v Nemčiji, vendar pa je nestabilnosti dobro odpravil kombinirani sistem. Prednost sistema v ZR Nemčiji je tudi to, da daje volivcem dva glasova. Po mnenju profesorja dr. Maxa Kaaseja bi na podlagi idej, ki so se v Sloveniji pojavljale glede uvedbe dveh glasov, takšna rešitev za Slovenijo ne bila smiselna. Lahko bi rezultirala v manjstrankarskem sistemu, za razliko od sedanjega večstrankarskega.

Poleg prej povedanega je prednost sedanjega proporcionalnega sistema v Sloveniji v tem, da zagotavlja stabilnost vlad, omogoča prihod v parlament tudi manjšim strankam, njegova slabost pa je zapletena razdelitev mandatov, ki poteka na dveh ravneh. Prav tako je to slabost tudi nemškega sistema, vendar pa iz te slabosti lahko najdemo tudi dobro stran. Ta je namreč velika reprezentativnost v parlamentu, stabilne vlade, dva glasova, ki jih imajo nemški volivci na volitvah. Še ena slabost nemškega sistema je v tem, da personalizacija ni uspela v tolikšni meri kot je bilo pričakovati, s tem pa bi zaključila pogled na prednosti in slabosti volilnih sistemov, ki jih države imajo.

Pri vsaki izmed držav lahko izpostavimo dobre in slabe strani, ki jih imajo izbrani volilni sistemi. Profesor Klingemann je v svojem predavanju o demokratičnem razvoju v Državnem zboru junija l. 1999 dejal, da idealnega volilnega sistema ni. Potrebno pa je poudariti, da ne glede na to ali gre za večinski ali proporcionalni sistem, ki ga je država izbrala, vedno obstaja možnost, da se pojavijo morebitne nevšečnosti, slabosti ali tudi zlorabe, ki se seveda skušajo preprečiti in omejiti ter odpraviti. To pa je tudi podlaga, da vedno lahko govorimo tako o prednostih kot tudi o slabostih volilnega sistema v državi.

6.5 Pomembnost drugega doma parlamenta v državah

Drugi dom ima v državah različen vpliv pri odločanju, tako je njegova moč nekje precej velika, drugje pa je vpliv šibkejši.

V Franciji je drugi dom parlamenta, Sénat, šibak po svoji moči v primerjavi z Bundesratom v ZR Nemčiji, ki je eden najbolj močnih drugih domov na svetu. Drugi dom v ZR Nemčiji odraža reprezentativnost zveznih dežel preko predstavnikov, ki jih je pred združitvijo obeh delov bilo 41, po združitvi pa se je število povečalo na 69. Bundesrat nadzoruje delo centralne vlade, ima absolutni veto na odločitve o zadevah, ki se direktno nanašajo na zvezne vlade, daje soglasje pri sprejemanju amandmajev k ustavi (Humphreys, 2000) V svoji razpravi, ki jo

je profesor dr. Max Kaase imel v Državnem svetu januarja l. 2000, je bil mnenja, da je potencial drugega doma v ZR Nemčiji še premalo izkoriščen. V Sloveniji je drugi dom, ki se imenuje državni svet, oblikovan po bavarskem senatu, sestavljen pa je iz 40 predstavnikov, ki zastopajo socialne, gospodarske, poklicne in lokalne interese (Ustava RS, 96. člen).

Francija in Slovenija imata šibak drugi dom. Naloga senata v Franciji je predvsem ta, da nadzira odnos med državo in njenimi državljani, pri pomembnih odločitvah je zadnja odločitev tista, ki jo sprejme narodna skupščina, senat nima pravice veta. Senatorjev je 321, voljeni so indirektno z volilnim kolegijem v vsakem okrožju. Kolegij je sestavljen iz članov narodne zakonodaje v okrožju, članov okrožne zakonodaje in predstavnikov lokalne vlade. Mandat senatorjev je daljši kot je mandat predstavnikov Bundesrata in državnega sveta in traja 9 let, vendar pa se tretjina senatorjev zamenja na volitvah vsake tri leta. Predstavniki Bundesrata so predsedniki (Ministerpräsidenten) pokrajin ali eventuelno državni tajniki s sedežem v pokrajinskem parlamentu, njihov mandat traja toliko kot vladni, oziroma dokler jih ne razreši pokrajinski parlament. Državni svet sestavljajo predstavniki, ki so izvoljeni za dobo 5 let. Volitve "lahko opravijo volilna telesa, ki jih sestavljajo člani predstavniških organov interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti ali pa volilna telesa, ki jih tvorijo izvoljeni predstavniki teh organizacij oziroma skupnosti" (Grad, 2003: 33). Funkcije, ki jih ima, so posredovanje mnenja državnemu zboru, lahko predlaga zakone v sprejem, največji vpliv, ki ga ima, pa je pravica do odločilnega veta (Ustava RS, 97. člen). V tem primeru mora državni zbor na zahtevo državnega sveta še enkrat odločati o zakonu, ki je že bil sprejet.

V obsegu pristojnosti, ki jih imajo drugi domovi v izbranih državah, obstajajo precejšnje razlike. V potrditev tega, da je moč nemškega Bundesrata tista, ki dejansko izstopa, je bil tudi pritrdilni odgovor veleposlanika ZR Nemčije v Sloveniji, Hansa Jochena Petersa, ki je povedal, da ima zvezni svet dejansko veliko moč, ker je pomemben sogovornik pri velikem delu zakonodaje.

7. MNENJE UGLEDNIH OSEB O VOLILNIH SISTEMIH V POSAMEZNIH DRŽAVAH

7.1 Mnenje veleposlanika ZR Nemčije v Sloveniji o nemškem volilnem sistemu

Za mnenje o nemškem volilnem sistemu sem zaprosila veleposlanika ZR Nemčije v Sloveniji, gospoda Hansa Jochena Petersa, ki mi je v pogovoru in pisnih odgovorih, prijazno izrazil svoje mnenje in odgovore na moja vprašanja o nemškem volilnem sistemu. Odgovore in mnenje, ki sem jih skušala čim bolj direktno predstaviti iz povedanega in napisanega, sem direktno povzela, vprašanja in odgovore zato prilagam v prilogi.

O izboru mešanega volilnega sistema v državi je veleposlanik povedal, da se že skozi 50-letno prakso z mešanimi sistemi kaže, da je takšen sistem volitev sprejet s strani nemških volivcev. Na podlagi takšne prakse tudi ni potreb, da bi prihajalo do sprememb in zamenjav z večinskimi ali proporcionalnim sistemom volitev. Po moji navedbi, da je volilni sistem, ki je bil sprejet in uzakonjen po drugi svetovni vojni v ustavi l. 1949 prinesel torej politično stabilnost v ZR Nemčiji, je veleposlanik Peters povedal, da politična stabilnost ne temelji prvenstveno na volilnem sistemu, je pa vsekakor temu doprinesel. V veliki meri temu doprinesejo omejitve, ki veljajo za v parlamentu zastopane stranke. Glede sprememb števila poslancev v parlamentu in sprememb števila volilnih okrožij se po mnenju veleposlanika zdi velikost parlamenta s 600 poslanci primerna, vendar pa poudarja, da za učinkovito sposobnost delovanja zasnova ne sme biti številčno prevelika.

Mandati, ki jih poslanski kandidati direktno dobijo v svojih volilnih okrožjih (Wahlkreisen), kažejo na to, da le ti uživajo v svoji krogih veliko podporo. Pravica dveh glasov pri volivcih je videna kot velika demokratična prednost, ker omogoča volivcu, da nameni svoj glas posameznemu kandidatu iz volilnega okrožja in tudi stranki. O pomembnosti prvega in drugega glasa se lahko reče predvsem to, da je prvi glas odločilen takrat, ko pride do presežnih mandatov (Überhangmandaten). Mogoče je upraviči trditev, da se glasovoma daje različna teža in veleposlanik se je strinjal z izrečeno trditvijo profesorja dr. Maxa Kaaseja v razpravi v Državnem svetu januarja l. 2000, da je drugi glas tisti, ki ima večji pomen.

Predpostavka o tem, da je mešani volilni sistem občutno zmanjšal problem strankarske razdrobljenosti v parlamentu in omogočil nastanek stabilnih koalicijskih vlad, se je izkazala

za pravilno. Poudarjeno pa je bilo, da k stabilnosti koalicijskih vlad pripomore še posebej 5 % klavzula, ki je določena za vstop v Bundestag. Na mnenje o tem, da sta v Bundestagu dejansko pomembni le dve veliki stranki, odgovor ni bil pritrdilen, kajti poleg CDU/CSU in SPD je še nekaj drugih strank, ki so prav tako zelo pomembne v parlamentu. Niti velike stranke kot sta ti dve omenjeni stranki namreč ne morejo vladati same.

7.2 Mnenje o volilnem sistemu s francoskega veleposlaništva v Sloveniji

Po mnenju, ki sem ga dobila s francoskega veleposlaništva, daje francoski volilni sistem – ki je dvokrožni večinski sistem, tako za volitve poslancev v narodno skupščino kot tudi za predsedniške volitve – volivcem v dveh krogih možnost, da izberejo tistega kandidata, ki se jim zdi najbolj primeren.

Tudi v Franciji ni nič drugače kot v drugih državah glede sklepanja predvolilnih koalicij in zavezništev. V prvem krogu kandidira več kandidatov, tako da je izbira tudi večja, vendar pa, kot je bilo povedano, je od strank potem odvisno, ali bodo v drugem krogu podprle skupnega kandidata ali ne. Značilno pa je, da se med seboj podpirajo na eni strani leve stranke ali pa na drugi strani desne. Reprezentativnost strank v parlamentu je, kot mi je bilo v odgovoru povedano, v veliki meri odvisna od volivcev. Stranke namreč dobijo zastopstvo v parlamentu na podlagi dobljenih glasov, pri tem pa je prag za uvrstitev v drugi krog 12,5 %. Na vprašanje o pomembnosti zlasti treh oziroma štirih strank v parlamentu nisem dobila konkretnega odgovora, vendar so o tem pišejo Grad in nekateri drugi avtorji, ki so se ukvarjali z analizo volilnega sistema in rezultatov volitev v Franciji.

Z institutom nadomestnega poslanca se v Franciji izognejo morebitnim ponovnim oziroma nadomestnim volitvam, v primeru, da poslanec zasede ministrski sedež. Tako volivci na volitvah poleg kandidatu namenijo svoj glas tudi "nadomestnemu" kandidatu.

Glede primerov "kohabitacije" med predsednikom države in premierom lahko povem predvsem to, da moje predpostavke o precejšnji neuspešnosti obdobja delitve izvršne oblasti iz odgovora ne morem čisto potrditi, saj je bilo v odgovoru omenjeno le to, da je obdobje zadnje kohabitacije trajalo celoten mandat.

8. SKLEP

Volilni sistemi v državah pomembno vplivajo na sestavo predstavniškega telesa oziroma parlamenta. Bistvenega pomena v demokratičnih družbah je, da se doseže čim večja sorazmernost pri delitvi mandatov v predstavniškem telesu, bodisi z odločitvijo za enega izmed tipov volilnih sistemov bodisi s kombinacijo več volilnih formul.

Predstavitev volilnih sistemov Slovenije, Francije in ZR Nemčije je imela namen pokazati, kateri volilni sistemi so uveljavljeni v državah, kot tudi proučiti in predstaviti njihove prednosti in slabosti.

Proporcionalni volilni sistem, ki ga ima Slovenija zagotavlja sorazmerno razdelitev poslanskih mandatov. Takšen sistem je bil po osamosvojitvi Slovenije opredeljen v Ustavi, ki je bila sprejeta l. 1991. ZR Nemčija ima za volitve poslancev v parlament kombinirani sistem, kajti gre za kombinacijo elementov proporcionalnega in večinskega sistema, ki ga imenujejo tudi sistem personaliziranih proporcionalnih volitev. Sistem za izvolitev poslancev v francoski parlament je večinski sistem, in sicer dvokrožni sistem absolutne večine. Največjo sorazmernost prinašajo zaradi načina razdelitve mandatov proporcionalni sistemi, ki za razliko od večinskih, omogočajo prihod v parlament večjemu številu manjših strank, medtem ko večinski sistemi favorizirajo večje stranke. Posebej pa je potrebno glede stopnje proporcionalnosti, ki jo zagotavlja volilni sistem, v tej primerjavi treh držav izpostaviti nemški kombinirani sistem, ki prinaša največjo sorazmernost. Del poslancev se namreč voli po večinskem sistemu, v katerem volivci namenijo glas posameznemu kandidatu, del poslancev pa po proporcionalnem sistemu, v katerem se glasuje za stranke.

Sorazmernost volilnega sistema je stopnja izenačenosti deleža glasov posamezne stranke in njenega deleža sedežev. Na konkretnem primeru dveh držav, Slovenije in ZR Nemčije, se lahko potrdi tretja hipoteza, ki sem jo postavila v uvodu, in sicer da proporcionalni sistemi v primerjavi z večinskimi zagotavljajo večjo sorazmernost pri razdelitvi mandatov.

Poleg načina glasovanja v nemškem sistemu, ki poteka deloma po večinskem in deloma po proporcionalnem sistemu, je pomembna tudi delitev glasov. Po volitvah se tako najprej ugotovi, koliko glasov so politične stranke dobile pri proporcionalnem delu volitev na deželni

ravni, nato se glasovi stranke seštejejo na ravni države, kar pokaže, koliko mandatov so dobile, končna delitev vseh mandatov pa je proporcionalna. Proporcionalne volitve so odločilne za razdelitev vseh mandatov, stranke pa ne glede na to ali presegajo delež v proporcionalnem delu volitev ali ne, obdržijo tiste mandate, ki so jih dobile v volilnih okrožjih pri večinskem glasovanju. S tem se izkaže, da je lahko potrjena druga postavljena hipoteza v tej diplomski nalogi, torej da znotraj mešanega volilnega sistema v ZR Nemčiji prevladujejo elementi proporcionalnega volilnega sistema. Pomemben element proporcionalnih sistemov je tudi t.i. volilni prag ali delež glasov, ki ga morajo stranke doseči za vstop v parlament. Ta prag je v nemškem sistemu postavljen na 5 %, v Sloveniji pa je 4 %. Delitev glasov v Sloveniji prav tako poteka na dveh ravneh, kot v ZR Nemčiji, in sicer najprej na ravni volilnih enot potem pa še na državni ravni.

Razdelitev poslanskih mandatov je pri večinskih sistemih enostavnejša kot pri proporcionalnih sistemi, vendar pa dvokrožni sistem absolutne večine, ki ga ima Francija, pokaže na nesorazmernost, ki ga ta sistem prinaša. Z uvedbo večinskega sistema in z dvema krogoma volitev, ter ob postavljenem 12,5 % pragom za uvrstitev v drugi krog, se dosega manjša zastopanost strank v parlamentu. K tej nesorazmernosti pripomore tudi način oblikovanja volilnih enot ter favoriziranje določenih strank. Lahko rečemo, da se volilni sistem v Franciji nagiba k zmanjšanju števila strank v parlamentu, kar je bila tudi postavljena hipoteza v uvodu.

Prednost proporcionalnih sistemov je večja sorazmernost razdelitve mandatov, več strank je lahko zastopanih v parlamentu. Problem pa se lahko pojavi, če svoj vstop na tak način dobijo tudi manjše, bolj radikalne stranke, ki lahko ogrožajo stabilnost vlad. Po tej strani so v prednosti večinski sistemi, ki zagotavljajo večinske vlade z manjšim številom strank. V primeru izbranih držav lahko govorimo o stabilnih vladah, v preteklosti so se pojavljale manjše nestabilnosti, ki pa so se z uvedbo danes veljavnih volilnih sistemov odpravile. Posebnost so v Franciji obdobja t.i. kohabitacije oblasti, ko je izvršna oblast deljena med predsednikom države in predsednikom vlade. Predsednik države, ki v teh primerih nima večinske podpore v parlamentu navadno razpiše predčasne volitve v narodno skupščino. V Franciji je posebnost tudi institut nadomestnega poslanca, v Sloveniji lahko izpostavimo preferenčni glas, v ZR Nemčiji pa presežne mandate, kot tudi to, da imajo volivci na volitvah dva glasa.

Zaključim lahko, da med državami obstajajo določene vzporednice pri volilnih sistemih, zlasti med Slovenijo in ZR Nemčijo, ki imata proporcionalni sistem na eni strani in kombinirani sistem, z močnimi elementi proporcionalnega sistema, na drugi strani. Pri vseh treh državah je težavno določanje volilnih enot, ki v veliki meri vplivajo na sorazmernost, ki jo prinaša posamezni volilni sistem v državi.

Vse te prednosti in slabosti volilnih sistemov v posameznih državah kažejo na to, da so učinki volilnih sistemov v vsaki državi specifični. To velja tako za enake volilne sisteme, ki jih ni mogoče preslikati z ene države na drugo, vsekakor pa tudi za različne volilne sisteme in njih učinke, ki jih imajo v posameznih državah.

9. LITERATURA

Knjige in članki:

1. Beyme, Klaus von (1999): *Politički sustav Savezne republike Njemačke*, Pan liber: Osijek – Zagreb – Split.
2. Bertsch, Gary K. (1991): *Comparing political systems: power and policy in three worlds*. Macmillan, New York.
3. Blondel, Jean (1995): *Comparative government: An introduction*. London [etc.]: Prentice Hall: Harvester, Wheatsheaf.
4. Brezovšek, Marjan (1996): *Slovenski parlament*. Politološki dnevi, Portorož.
5. Bugarič, Bojan (1993): "Volilna geometrija", *Pravna praksa*, št. 5-6, str. 33-34.
6. Cole, Alistar, Campbell, Peter (1989): *French electoral systems and elections since 1798*. Gower Publishing.
7. Capoccia, Giovanni (1997): *Electoral Abuse in PR systems: Old and New Territorial Distortions in the German Electoral System*. European University Institute working papers, SPS No. 97/6, San Domenico.
8. Farrell, M. David (1997): *Comparing Electoral Systems*. Macmillan Press Ltd, Hampshire and London.
9. Ferfila, Bogomil ... (et al.) (2001): *Države in svet*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
10. Fink – Hafner, Danica (2001): *Politične stranke*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
11. Fink-Hafner, Danica (2002): *Analiza volitev v Sloveniji (Objave slovenskih politologov in drugih družboslovcev): priloga 1. Parlamentarne volitve 2000*, FDV, Ljubljana.
12. Grad, Franc (1996): *Volitve in volilni sistem*. Inštitut za javno upravo, Ljubljana.
13. Grad, Franc, Pogorelec, Janez (2003): *Državna ureditev: dopolnjeno učno gradivo za udeležence seminarja*. Ministrstvo za notranje zadeve, Upravna akademija, Ljubljana.
14. Hewlett, Nick (1998): *Modern French Politics*. Polity Press in association with blackwell Publishers Ltd, Oxford.
15. Humphreys, Peter (2000): *The French Fifth Republic and the Federal Republic of Germany in Comparative perspective*. Semester 1 Study pack, University in Manchester.
16. Jesse, E. (1988): *Split – voting in the Federal Republic of Germany: An Analysis of the Federal Elections from 1953 to 1987*. *Electoral Studies* 2.

17. Klingemann, Hans Dieter (1999): "Demokratski razvoj, volilni sistemi in volitve". Teorija in praksa, 36, 3, str. 481-94.
18. Kombinirani volilni sistem v ZR Nemčiji – predavanje, Poročevalec državnega sveta RS, št.3/2000.
19. Krašovec, Alenka (2000): Moč v političnih strankah. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
20. Lijphart, Arend (1994): Electoral Systems and Party Systems. University Press, Oxford.
21. Lukšič, Igor (1990): "Volitve kot obred in igra". Časopis za kritiko znanosti, št. 127, str. 60-70.
22. Lukšič, Igor (1994): Stranke in strankarstvo: zbornik referatov. Politološki dnevi 1994, Dolenjske Toplice. Slovensko politološko društvo, Ljubljana.
23. Lukšič, Igor (1999): "Večinski volilni sistem kot slaba izbira". Teorija in praksa, 36, 3, str. 472-80.
24. Lukšič, Igor (2001): Politični sistem RS: očrt. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
25. Norton, Philip (1996): National parliaments and the European Union. London, Portland (Or.): Frank Cass.
26. Nurmi, Hanno (1987): Comparing Voting Systems. Dordrecht [etc.] D.Reidl Publishing Company.
27. Peršak, Tone (1996): Pomisel o učinkih volilnih sistemov. Zbornik Volilni sistemi, ur. Slavko Gaber. Krt, Ljubljana.
28. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor (1995), Poročevalec državnega zbora republike Slovenije, letnik XXI, 48.
29. Reynolds, Andrew, Ben Reilely (1997): The international IDEA Handbook of electoral system design. IDEA, Stockholm.
30. Ribičič, Ciril (1996): Osebnost kandidatov in sorazmerna zastopanost strank. Zbornik Volilni sistemi, ur. Slavko Gaber. Krt, Ljubljana.
31. Ribičič, Ciril (1999): "Volilni sistem iz žabje perspektive". Teorija in praksa, 36, 3, str. 458-71.
32. Schick, Rupert (2004): The German Bundestag: functions and procedures: organization and working methods. NDV, Neue Darmstädter Verlagsanstalt, Darmstadt.
33. Taagapera R., Shugart M.S. (1989): Seats and Votes, The effects and Determinants of Electoral Systems. Yale University Press, New Haven and London.

34. Toplak, Jurij (2000): Volilni sistem in oblikovanje volilnih enot. Libra, Nova revija, Ljubljana.
35. Toš, Niko (2002): Slovenia between continuity and change, 1990-1997: Analyses, documents and data. Edition Sigma, Berlin.
36. Ustava Republike Slovenije (1991). ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
37. Volilni sistemi (1996): Zbornik, urednik Slavko Gaber. Krt, Ljubljana.
38. Zajc, Drago (2004): Razvoj parlamentarizma: funkcije sodobnih parlamentov. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
39. Zakon o volitvah v državni zbor (1992). Uradni list Republike Slovenije, 44, Ljubljana.
40. (1998/99) Zbornik referatov 1998/99. Državni zbor republike Slovenije, Ljubljana.
41. (1999/2000) Zbornik referatov 1999/2000. Državni zbor republike Slovenije, Ljubljana.

Viri na internetu:

1. ><http://www.assembleenationale.fr/english/index.asp>, 3. 4. 2005
- 2.><http://www.btw05.del>, 2. 7. 2005
3. >http://www.bundestag.de/htdocs_e/orga/02electbg/01election.html, 17. 3. 2004
- 4.>http://www3.bundesrat.de/Site/Inhalt/DE/7_20Service/7.2_20Publikationen/index,templateId=renderUnterseiteKomplett.html, 23. 4. 2005
5. >http://www.dz-rs.si/dejavnost/predavanja/preoo_1.html, 17. 3. 2004
6. ><http://www.electionresources.org/de/>, 27. 2. 2005
7. ><http://www.electionresouces.org/de/bundestag.php?election=2002>, 27. 2. 2005
8. ><http://www.epicproject.org>, 26. 2. 2005
- 9.><http://www.evropska-unija.si>, 2. 7. 2005
- 10.><http://www.france.diplomatie.fr>, 2. 7. 2005
- 11.><http://www.gov.si/volitve/sistem.html/>, 17. 3. 2004
- 12.><http://www.idea.int/esd/world.cfm>, 2. 7. 2005
- 13.><http://www.idea.int/esd/glossary.cfm>, 2. 7. 2005
- 14.><http://www.iuscomp.org/gla/literature/introbwg.htm>, 28. 2. 2005
- 15.><http://www.mladina.si/dnevnik/20130/>, 5. 4. 2005
- 16.>http://www.mnz.si/si/upl/upr_akad/Drzavna_ureditev.pdf, 11 .4. 2005
- 17.>http://www.rvk.si/VOLITVE_DZ2004/Porocilo_izid.html, 7. 3. 2005
- 18.>http://www.rvk.si/VOLITVE_DZ2004/ZD_VE_VO.html, 21. 3. 2005
- 19.>http://www.siol.net/novice/volitve2004/default.asp?page_id=115, 3. 4. 2005

20.><http://www.volitve.gov.si/dz2004/>, 3. 4. 2005

21.><http://www.volitve.si/sistemi/>, 7. 10. 2004

Priloga A

Vprašanja: Electoral system in France (Assemblée Nationale):

1. What is your opinion about the French electoral system for Assemblée Nationale in general?
Is the two ballot system for the election of representatives good enough? In your opinion, does it have any deficiencies?
2. Is the will of French voters adequately represented?
3. In the second ballot, there are often coalitions among parties just to win the elections. It is written that only the first ballot indicates the real support of the voters to individual parties. How do you estimate this?
4. In Assemblée Nationale just three or four parties are important (Parti socialiste, Rassemblement pour la République...). Do you think there is a problem of representation for small parties?
5. The speciality in the French electoral system is the institution of substitute representative. Could you discuss on this in a few words, please. In German and Slovene system we do not have this kind of an institute.
6. Executive power is complex, "shared" between a President and Prime Minister. It is important to have the majority in Assemblée Nationale for a President, but it happened several times that the President lost his majority. According to this, is it possible to have a successful cohabitation? Namely, the real situation shows otherwise.

Priloga B

Odgovor z veleposlaništva republike Francije v Sloveniji

Dear Mrs. Paradzik,

I' m sending you answers on your questions about electoral system:

The French electoral system is a two ballot system both for the elections for Assemblée Nationale as well as for the presidential elections . If the candidate in the first ballot does not get an overall majority, to the second ballot go the two which got in the first one most of the votes. The latter fact is a good sign that the electors have an opportunity to support, in their opinion, the most suitable candidate.

In France, similarly as in other countries, the parties form pre-electional coalitions and allegiances. There are more candidates in the first ballot, thus is the decision for whom to vote certainly easier than in the second ballot, when the choice lessens. The parties can decide on their own whether to support a certain candidate in the second ballot. But the play-off between parties of the left and those of the right are frequent in the second ballot.

The seats in the parliament belong to the parties, which receive enough votes to go to the second ballot of elections, the limit for that being 12.5 %. There are more than just four parties in the parliament, however, the support of the voters is the decisive one in distributing power to the parties in the parliament.

What is typical of the institution of substitute representative is that the electors cast also a vote for a substitute representative, who then substitutes the primarily chosen representative if he is to be a minister in the government. The substitute elections are thus avoided.

There have been three periods of ''cohabitation'' between the President and the Prime Minister in recent years. President has the right to resolve the parliament and to advertise elections. But as you probably know, the last cohabitation between President Chirac and opposite Prime Minister Jospin ended after a full mandate.

Sincerely,

A. Tomsic

Priloga C

Vprašanja: Electoral system in Germany (Bundestag)

- Mr. Ambassador I would like to ask you for your opinion about electoral system for Bundestag in general.
- Is combination of majority and proportional system adequately represents the will of German voters?
- After second world war Germany has new constitution and then decided for electoral system which is nowadays in use. This system brought stability, is that correct?
- How do you see changing in number of constituencies (Wahlkreisen)?
This moment is this number 299 and Bundestag is composed of at least 598 members. After elections in 2002 number of members is 603 because of 5 overhang mandates. What is your opinion about overhang mandates with first vote?
- I read about plans for reducing the constituencies? Is it right to do that?
- How do you see first and second vote which every voter has?

I think this combination when you vote for the candidate and for Land Party list is good. Professor Max Kaase in his discussion about electoral systems last year in Državni svet said that second vote is more important than first one. In your opinion is this right? Even though it is supposed to be equality of both votes.
- In Slovenia in our electoral system for državni zbor we have preference vote in Germany such vote doesn't exist. What do you think about that?
- Combination of majority and proportional system has effectively eliminated the problem of parliamentary fragmentation in Germany producing stable coalition governments.
This is probably because of the fact that in Bundestag actually important just two big parties (CDU/CSU and SPD).
But on the other hand electoral system reduces the number of parties in Bundestag.
- Is German electoral system for Bundestag complicated in practice as they say?
How do you estimate it?
They say personalization isn't as was expected.
- I would like to ask you for a few words about Bundesrat.
I read that Bundesrat is much more important than most upper houses in the Europe.

Priloga D

Odgovor z veleposlaništva ZR Nemčije v Sloveniji

Sehr geehrte Frau Paradzik,

der Botschafter hat mich gebeten, zu Ihrem Fragekatalog kurz Stellung zu nehmen:

50 Jahre an Erfahrungen mit dem gemischten Wahlsystem zeigen, dass dieses von der Bevölkerung angenommen wurde. Daher sind in Deutschland auch keine ernstlichen Bestrebungen zu erkennen, dieses System zum Mehrheits- oder Verhältnisprinzip hin zu verändern.

Die politische Stabilität in Deutschland beruht nicht primär auf dem Wahlsystem, hat aber sicher einen Beitrag dazu geleistet, auch durch die Begrenzung der im Parlament vertretenen Parteien.

Die Größe des Parlaments mit 600 Abgeordneten ist angemessen, für eine gute Arbeitsfähigkeit sollte sie aber auch nicht größer sein. Zu den Überhangmandaten ist zu sagen, dass die direkt gewählten Abgeordneten das Vertrauen der Bevölkerung in ihren Wahlkreisen genießen, so dass hierbei keine größeren Probleme erkennbar sind.

In dem System, dass jedem Wähler durch Erst- und Zweitstimme das Splitten dieser Stimmen zwischen dem Wahlkreiskandidaten und der Partei möglich ist, kann durchaus als ein demokratischer Vorteil gesehen werden.

Zu der Bedeutung von Erst- und Zweitstimme ist zu sagen, dass die Erststimme nur dann entscheidend ist, wenn es zu Überhangmandaten kommt. Die Ansicht, dass beide Stimmen unterschiedlich gewichtet sind, kann daher vertreten werden.

Die stabilen Koalitionsregierungen in Deutschland bestehen v.a. dank der 5 %-Klausel. Wichtige Parteien gibt es in Deutschland aber nicht nur zwei, sondern 4 bis 5, da die großen Parteien allein in der Regel nicht regieren können.

Der Bundesrat hat in der Tat erhebliche Machtbefugnisse, da er bei einem großen Teil der Gesetzgebung ein Mitspracherecht hat. Es gibt aber Bestrebungen, dies zu verändern.

Ich hoffe, meine stichwortartige Stellungnahme zu dem Fragenkatalog konnte Ihnen etwas weiterhelfen.

Mit freundlichen Grüßen

S. Zachow

