

ข้อควรพิจารณาถึงระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน

แม้ว่าระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมันจะเป็นระบบการเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพ สามารถจัดปัญหาต่าง ๆ ได้ เช่น การลดจำนวนพรรคการเมือง ทำให้เหลือพรรคการเมืองที่มีบทบาทเพียง 3 พรรค และผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก็มีความพึงพอใจในระบบการเลือกตั้งแบบดังกล่าวค่อนข้างมาก โดยพิจารณาจากสถิติของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าระบบการเลือกตั้งแบบนี้จะเป็นระบบเลือกตั้งที่ดี แต่ก็มีข้อควรพิจารณาถึงดังนี้คือ

1. ข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน

1.1 การจำกัดจำนวนพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร

ระบบการเลือกตั้งที่ดีควรส่งผล 2 ประการ คือ

1. ระบบการเลือกตั้งจะต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
2. ระบบการเลือกตั้งควรจะส่งผลให้มีสภาที่เข้มแข็งเพื่อจะได้จัดตั้งรัฐบาล

ที่มีเสถียรภาพเข้าบริหารประเทศได้¹

ในประเด็นระบบการเลือกตั้งควรจะส่งผลให้มีสภาที่เข้มแข็ง เพื่อจะได้จัดตั้งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ ปัจจัยประการหนึ่งที่ได้มีการกล่าวอ้างกันว่าจะทำให้รัฐบาลมี

¹บุญศรี มีวงศ์โฆษ, "ระบบการเลือกตั้งของนานาประเทศ", โครงการศึกษานโยบายสาธารณะ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, 2531), ไม่ปรากฏเลขหน้า. (อัดสำเนา)

เสถียรภาพ ก็คือ รัฐบาลนั้นควรจัดตั้งโดยพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว หรือพรรคการเมืองน้อยพรรคที่จะมาร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสม เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นมาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่เข้ามา ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล วิธีการที่จะทำให้พรรคการเมืองมีจำนวนลดลง เช่น

1. วิธีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเลือกตั้งว่า ถ้าพรรคการเมืองใด ไม่ได้คะแนนเสียงถึงจำนวนเท่าใด ก็ไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาเลย
2. วิธีออกกฎหมายจำกัดสิทธิที่จะตั้งพรรคการเมืองโดยกำหนดว่า จะตั้งพรรคการเมืองได้ต่อเมื่อรวมผู้ที่จะเป็นสมาชิกได้แล้วเป็นจำนวนมาก
3. วิธีที่กฎหมายกำหนดว่า จะรับบัญชีรายชื่อไว้ให้ราษฎรเลือกตั้งก็ต่อเมื่อมีราษฎรจำนวนมากให้ความสนับสนุน เป็นการจำกัดให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ ที่ไม่มีผู้สนับสนุนเพียงพอ ไม่สามารถส่งสมาชิกเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งได้
4. วิธีการกำหนดจำนวนคะแนนให้สูงสำหรับที่นั่งในสภา หากคะแนนเสียงที่ได้รับไม่ถึงเกณฑ์ดังกล่าวจะไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่ง
5. วิธีเรียกเงินประกันการสมัครรับเลือกตั้งไว้สูง คือ ถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้คะแนนเสียงเท่าที่กำหนดไว้ให้เงินประกัน²

วิธีการจำกัดจำนวนพรรคการเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ จะใช้กับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน เพราะระบบดังกล่าวจะแบ่งสรรที่นั่งจากคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองได้รับ ดังนั้น โอกาสที่จะมีพรรคการเมืองเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรย่อมมีจำนวนมาก แต่วิธีการเหล่านี้ก็นับว่าสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย เพราะประชาชนจะมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยจะเป็นผู้ลงคะแนนสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง จนถึงเกณฑ์ที่จะได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร แต่วิธีการเรียกเงินประกันการสมัครรับเลือกตั้งไว้สูงถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว เพราะประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการแสดงเจตน์จำนงค์แต่ประการใด

² หุตต์ แสงอุทัย, หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป คำอธิบายโดยสังเขปของรัฐธรรมนูญปกครองราชอาณาจักร กฎหมายเลือกตั้งทั่วไป (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์ : 2509), หน้า 316.

ตามกฎหมายเลือกตั้งของเยอรมันในมาตรา 6 วรรค 6 ได้กำหนดวิธีการที่จะทำให้พรรคการเมืองลดลง คือ หากพรรคการเมืองใดได้รับคะแนนเสียงจากทั่วประเทศรวมกันแล้วไม่ถึง 5% ของคะแนนเสียงที่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมาทำการเลือกตั้ง หรือมีผู้แทนราษฎรจากเขตเลือกตั้งไม่ถึง 3 เขต พรรคการเมืองดังกล่าวจะไม่ได้รับการพิจารณาแบ่งสรรที่นั่งตามส่วน คะแนนดังกล่าวจึงเป็นคะแนนที่สูญเปล่า ไม่ส่งผลในการมีผู้แทนราษฎรของตนในสภาแต่อย่างใด ที่นั่งส่วนที่เหลือจะทำการแบ่งสรรให้แก่พรรคการเมืองอื่น ๆ ที่ได้รับคะแนนเสียงตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เว้นแต่ว่าพรรคการเมืองนั้น ๆ จะเป็นพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยของประเทศ ซึ่งผลของบทบัญญัติดังกล่าวมีพรรคการเมืองที่สำคัญ ๆ ที่ได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภาเพียง 4 พรรคเท่านั้น ดังตัวอย่างจากการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1983 ผลปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4 แสดงร้อยละของคะแนนเสียงและจำนวนที่นั่งของการเลือกตั้งทั่วไปของเยอรมัน

พรรคการเมือง	ร้อยละของคะแนนเสียง	ร้อยละของที่นั่ง
คริสเตียนเดโมแครต (Christiandemocrat)	48.8	49.0
โซเชี่ยลเดโมแครต (Socialdemocrat)	38.2	38.0
ฟรีเดโมแครต (Freedemocrat)	6.9	6.8
กรีน (Green)	5.6	5.4
อื่น ๆ (Other)	0.5	0.0
รวม	100.0	100.0

จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ ไม่ได้คะแนนเสียงทั่วประเทศถึง 5% ทำให้

³Vernon Bogdanor, What is Propotional Representation? (Great Britain : Billing and Sons Ltd., 1984), p.54.

ไม่ได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภาในคะแนนเสียงที่ 2 ทำให้มีพรรคการเมืองเหลือเพียง 4 พรรคเท่านั้น (ซึ่งแต่เดิมจะมีพรรคการเมืองเพียง 3 พรรค ที่ได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภา พรรคกรีนถือว่าเป็นพรรคใหม่ที่เพิ่งได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภา โดยมีนโยบายเรียกร้องให้อนุรักษ์สภาวะแวดล้อม ให้ลดกำลังอาวุธ และมีให้มีการสนับสนุนพลังงานปรมาณูโดยเด็ดขาด)

1.2 การอยู่ในระเบียบวินัยของพรรคการเมือง

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน ผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการเลือกตั้งมี 2 ประเภท คือ ผู้สมัครอิสระที่ไม่สังกัดพรรคการเมือง และผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง ในประเด็นเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองนับได้ว่ามีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการกำหนดตัวบุคคลผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งในนามของพรรคการเมือง ทั้งในเขตเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อประจำมลรัฐนั้น ๆ โดยหลักเกณฑ์แล้วพรรคการเมืองจะต้องมีระเบียบภายในพรรคที่เป็นประชาธิปไตย และตามกฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน ในมาตรา 21 และมาตรา 27 (5) ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และทำการลำดับบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อ ในที่ประชุมพรรคหรือในที่ประชุมตัวแทนสาขาพรรค ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามมติของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดฝ่าฝืนมติดังกล่าว ย่อมจะไม่ได้รับการคัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองนั้นต่อไป และถึงแม้ว่ากฎหมายเลือกตั้งเยอรมันจะไม่มีบทบัญญัติบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องสมัครในนามพรรคการเมืองก็ตาม แต่โอกาสที่ผู้สมัครผู้นั้นจะได้รับเลือกเป็นตัวแทนราษฎรแทบจะไม่มี เพราะนับแต่มีการเลือกตั้งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา มีผู้สมัครอิสระที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเพียง 3 คน ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกเท่านั้น หลังจากนั้นไม่ปรากฏว่ามีผู้สมัครอิสระคนใดได้รับการเลือกตั้งอีกเลย จึงเปรียบเสมือนการบังคับในทางอ้อมที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติตามมติของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ มิฉะนั้นแล้วในการเลือกตั้งคราวต่อไป ตนอาจจะไม่ได้รับการคัดเลือกให้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองอีก นอกจากนี้แล้วยังเป็นการส่งเสริมระบบพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง สมาชิกในพรรคจะปฏิบัติตามมติของพรรค ก่อให้เกิดความมีระเบียบวินัยภายในพรรคการเมือง ไม่เกิดความแตกแยกขึ้น

1.3 ความเสมอภาคในการเลือกตั้ง

จากหลักเกณฑ์ทั่วไปของการเลือกตั้งอันประกอบไปด้วย

1. หลักความทั่วไปของการเลือกตั้ง
2. หลักการเลือกตั้งโดยตรง
3. หลักการเลือกตั้งโดยเสรี
4. หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค
5. หลักการเลือกตั้งโดยลับ

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน นับได้ว่าสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคในการเลือกตั้ง ซึ่งมีหลักการที่สำคัญคือ ผู้ออกเสียงลงคะแนนแต่ละคนจะมีจำนวนคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นจำนวนที่เท่ากัน (ผู้ออกเสียงลงคะแนนชาวเยอรมันจะมีคะแนนเสียงคนละ 2 เสียง คะแนนเสียงที่ 1 เป็นคะแนนเสียงที่ลงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้ง และคะแนนเสียงที่ 2 ลงคะแนนให้แก่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง) และคะแนนเสียงแต่ละคะแนนของผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งจะส่งผลในการมีผู้แทนราษฎรของตนในสภาอย่างเต็มที่ (ในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน คะแนนเสียงแต่ละคะแนนจะถูกนำมาพิจารณาในการแบ่งสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับ ซึ่งในระบบการเลือกตั้งแบบดังกล่าวใช้วิธีการคำนวณแบ่งสรรที่นั่งแบบแฮร์-มินิเยอร์) ในวิชากฎหมายเลือกตั้งของเยอรมันได้แบ่งการพิจารณาค่าของคะแนนเสียงออกเป็น 2 ประการคือ

1. คะแนนเสียงในเรื่องค่าของการนับ ซึ่งระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว จะส่งผลเฉพาะค่าของการนับที่เท่าเทียมกันเท่านั้น คือ คะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนทุกคนจะถูกนับเป็นหนึ่งเท่าเทียมกัน แต่จะให้ค่าการส่งผลของคะแนนแต่ละคะแนนออกมาเป็นผู้แทนในสภาไม่เท่าเทียมกัน เพราะคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง คือ ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเท่านั้นที่จะได้รับการพิจารณาในการมีผู้แทนในสภา ส่วนคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งในลำดับรองจะไม่ได้มีการพิจารณาแต่อย่างใด

2. คะแนนเสียงในค่าของการส่งผล ซึ่งระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจะส่งผลทั้งในแง่ค่าของการนับที่เท่าเทียมกัน และในขณะเดียวกันคะแนนเสียงแต่ละคะแนนจะส่งผลในการมีผู้แทนในสภา โดยที่คะแนนเสียงแต่ละคะแนนจะนำมาพิจารณาในการแบ่งสรรที่นั่งในสภาตามจำนวนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับ

แม้ว่าระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน จะเป็นระบบที่ผสมระหว่างระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาและระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ก็ยังคงถือว่าเป็นระบบที่มีความสอดคล้องกับหลักความเสมอภาค เพราะโดยแท้ที่จริงแล้วเฉพาะคะแนนเสียงที่ 2 ซึ่งเป็นคะแนนที่ลงให้แก่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองและใช้วิธีการคำนวณสัดส่วนนั้น จะเป็นตัวกำหนดที่นั่งในสภาอย่างแท้จริง กล่าวคือ การที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภาเป็นจำนวนเท่าใดนั้น จะพิจารณาจากคะแนนเสียงที่ 2 ที่พรรคการเมืองได้รับเป็นหลัก โดยนำจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับจากการคำนวณคะแนนเสียงที่ 1 หักออกจากจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับจากการคำนวณคะแนนเสียงที่ 2

นอกจากนี้แล้ว กฎหมายเลือกตั้งเยอรมันได้กำหนดหลักเกณฑ์ของคะแนนเสียงที่จะไม่นำมาคิดในการแบ่งสรรที่นั่งในสภาด้วย เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำของจำนวนคะแนนเสียงที่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหนึ่งมี อันได้แก่ คะแนนเสียงที่ 2 ของผู้เลือกตั้งที่ลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้กับผู้สมัครอิสระที่ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น และคะแนนเสียงที่ 2 ของผู้เลือกตั้งที่ลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้กับพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคระดับรัฐ

1.4 การเลือกพรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาล

จากประวัติศาสตร์ในทางการเมืองของชาวเยอรมัน ในสมัยที่ฮิตเลอร์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ฮิตเลอร์ได้ใช้กลไกของรัฐให้เป็นประโยชน์แก่พรรคการเมืองของตน จนในที่สุดสามารถเปลี่ยนแปลงสาธารณรัฐในระบอบรัฐสภาให้กลายเป็นรัฐเผด็จการ ที่มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว คือ พรรคนาซี การเลือกตั้งที่จัดใหม่ขึ้นในสมัยนี้จึงเป็นเพียงการ

เลือกตั้งแบบพหุเป็นวิธี ที่มีเพียงแต่พรรคนาซีที่เข้าร่วม จนกระทั่งการตัดสินใจนำประเทศเข้าสู่ สงครามและประสิทธิภาพในที่สุด ประวัติศาสตร์ดังกล่าวมีผลทำให้ประชาชนชาวเยอรมัน ไม่สนับสนุนนโยบายของพรรคการเมืองที่มีลักษณะชาวดัดหรือซ้ายจัด แต่สนใจให้มีการคานอำนาจ กันระหว่างพรรคการเมือง ซึ่งระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมันจะให้หลักประกันใน เรื่องดังกล่าว กล่าวคือ ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะมีคะแนนเสียงคนละ 2 เสียง คือ คะแนนเสียงที่ 1 และคะแนนเสียงที่ 2 ระบบการเลือกตั้ง แบบดังกล่าวเป็นระบบที่ให้โอกาสแก่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในการที่จะแสดงให้เห็นถึงทัศนคติและความต้องการในเรื่องรัฐบาลผสม ว่าจะเป็นรัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมืองใด กับพรรคการเมืองใด โดยการแยกคะแนนเสียงให้คะแนนเสียงที่ 1 ตกแก่พรรคการเมืองใด และคะแนนเสียงที่ 2 ให้แก่อีกพรรคการเมืองหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากพรรคฟรีเดโมแครต (Freedemocrat) ไม่เคยได้รับการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งเลยตั้งแต่ปี 1957 คะแนนเสียง ที่พรรคฟรีเดโมแครต ได้รับจะมาจากคะแนนเสียงที่ 2 ที่มาจากบัญชีเลือกตั้งที่เสนอโดยพรรค การเมือง คะแนนเสียงที่ 1 ที่ลงให้กับเขตเลือกตั้งที่ลงให้แก่พรรคฟรีเดโมแครต จะเป็น คะแนนเสียงที่เสียเปล่า หมายความว่า ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ต้องการจะสนับสนุนพรรคฟรีเดโมแครต จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงค่าของคะแนนในขณะที่จะลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้ กับพรรคการเมืองใด ในระหว่างพรรคการเมืองใหญ่ที่ตนต้องการสนับสนุน คือ พรรคโซเชี่ยลเดโมแครต (Socialdemocrat) กับพรรคคริสเตียนเดโมแครต (Christiandemocrat) ถ้าผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต้องการรัฐบาลผสมระหว่างพรรคโซเชี่ยลเดโมแครตกับพรรคฟรีเดโมแครต ก็สามารถลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้แก่พรรคโซเชี่ยลเดโมแครตในแต่ละเขตเลือกตั้ง แต่หากต้องการพรรคคริสเตียนเดโมแครตก็ลงคะแนนเสียงที่ 1 ให้แก่พรรคดังกล่าว ในแนวทางนี้เองที่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะเป็นผู้บังคับถึงรัฐบาลผสมที่ต้องการ การเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1969 พรรคฟรีเดโมแครตเกือบจะไม่ผ่านข้อกำหนดในเรื่องที่จะต้องได้คะแนนเสียงถึง 5% ของคะแนนเสียงที่ 2 เพื่อที่จะได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภา ในปี ค.ศ. 1972 และปี ค.ศ. 1976 พรรคโซเชี่ยลเดโมแครตจึงได้ให้ผู้ที่สนับสนุนพรรคของตนลงคะแนนเสียงที่ 2 ให้แก่บัญชีรายชื่อของพรรคฟรีเดโมแครตเพื่อให้ผ่านข้อกำหนดดังกล่าว และรัฐบาลผสมในช่วงระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นรัฐบาลผสมระหว่างพรรคฟรีเดโมแครตกับพรรคโซเชี่ยลเดโมแครต

1.5 การสะท้อนความต้องการของประชาชน

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน เป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายข้างน้อยมีตัวแทนของตนในสภาเพื่อเป็นปากเป็นเสียงแทนตน กล่าวคือ จำนวนที่นั่งที่แต่ละพรรคได้รับ การแบ่งสรร จะคำนวณมาจากจำนวนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับ ซึ่งพรรคที่จะได้รับการพิจารณาแบ่งสรรที่นั่งในสภา จะต้องผ่านหลักเกณฑ์ได้ผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 3 เขต หรือได้คะแนนเสียงที่ 2 ทั้งประเทศไม่น้อยกว่า 5%

ตารางที่ 5 แสดงผลการเลือกตั้งทั่วไปของเยอรมันเดือนมกราคม ค.ศ. 1987

พรรคการเมือง	คะแนนเสียงที่ 2%		จำนวนที่นั่ง (คะแนนเสียงที่ 1)	อัตราเปลี่ยนแปลง กับปี 1983 %	
	คะแนนเสียงที่ 2%	กับปี 1983 %		กับปี 1983 %	%
คริสเตียนเดโมแครต	44.3	- 4.5	223	-	21
โซเชี่ยลเดโมแครต	37.0	- 1.2	186	-	7
ฟรีเดโมแครต	9.1	+ 1.2	46	+	12
กรีน	8.3	+ 2.7	42	+	15
อื่น ๆ	1.3	+ 0.9	-	-	-

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมันนี้ คะแนนเสียงที่ 2 จะเป็นตัวกำหนดจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร (Bundestug) อย่างแท้จริง คะแนนเสียงที่ 2 นี้เองจึงอาจจะถือได้ว่าเป็นคะแนนที่แสดงออกถึงเจตนารมณ์ของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จากผลการเลือกตั้งดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คะแนนเสียงที่ 2 ของพรรคคริสเตียน

⁴ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนบทความ, "โฉมหน้าผู้กดขี่กำลังก้าวเข้ามาในการเลือกตั้ง," มติชนสุดสัปดาห์ (15 กุมภาพันธ์ 2530) : 43.

เดโมแครตและโซเซียลเดโมแครตลดลงถึง 4.5% และ 1.2% ตามลำดับ ส่วนพรรคกรีนกลับเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงที่ 2 เพิ่มขึ้นจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 1983 ถึง 2.7% ซึ่งในกรณีนี้ประชาชนของพรรคกรีน ได้อ้างว่าการที่พรรคของตนได้รับชัยชนะดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าประชาชนเบื่อหน่ายกับการเมืองของพรรคการเมืองใหญ่ ๆ ที่มีสัมพันธกับชนรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความเป็นมนุษย์ และยังเป็นสัญญาณบอกให้รู้ว่าพรรคการเมืองใหญ่ ๆ นั้นไม่สามารถตอบสนองต่ออุตสาหกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งพรรคเหล่านี้ตอบสนองปัญหาดังกล่าวไม่ได้ เพราะพรรคเหล่านี้มีผลประโยชน์กับอุตสาหกรรมดังกล่าว⁵ ซึ่งถ้าหากเป็นดังนั้นจริงแล้ว ระบบการเลือกตั้งแบบนี้สามารถทำหน้าที่สะท้อนความต้องการของประชาชนที่นับวันจะมีเพิ่มมากขึ้นได้ค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ คะแนนเสียงทุกคะแนนจะถูกนำมาพิจารณาในการแบ่งสรรที่นั่งในสภา อันมีผลทำให้พรรคการเมืองใหญ่ๆ ต้องหันมาพิจารณาปรับปรุงนโยบายของตนเสียใหม่ มิฉะนั้นแล้วในการเลือกตั้งคราวหน้า พรรคของตนอาจจะไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ และมีผลทำให้พรรคการเมืองใหม่ ๆ เติบโตขึ้นมาแทนพรรคการเมืองเดิม

1.6 ความยุติธรรมในการแบ่งสรรจำนวนที่นั่ง

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน เป็นระบบการเลือกตั้งที่ยุติธรรมแก่พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง และผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง กล่าวคือ ทางด้านพรรคการเมืองนั้น แต่ละพรรคจะได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่ตนได้รับ (หากว่าพรรคการเมืองนั้นได้รับผู้แทนราษฎรจากเขตต่าง ๆ อย่างน้อย 3 เขต หรือได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อย 5% ของผู้มาลงคะแนนเสียงทั้งประเทศ) ส่วนทางด้านผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่ละคนจะมีคะแนนเสียงคนละ 2 เสียง คะแนนเสียงแต่ละคะแนนจะส่งผลในการมีผู้แทนของตนในสภาอย่างเต็มที่ โดยคะแนนเสียงที่ 2 จะเป็นตัวกำหนดที่แท้จริงว่าแต่ละพรรคจะได้ที่นั่งในสภาจำนวนเท่าใด นอกจากนี้ยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์ของคะแนนเสียงที่จะนำมาพิจารณาในการแบ่งสรรที่นั่งด้วย เพื่อป้องกันมิให้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งบางคนมีคะแนนเสียงมากกว่าผู้ออกเสียงเลือกตั้งคนอื่น ๆ ดังได้

⁵ เรื่องเดียวกัน.

อธิบายมาแล้วแต่ข้างต้น จากผลการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1983 สัดส่วนของคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับกับจำนวนที่นั่งที่ได้รับการแบ่งสรรมีความใกล้เคียงกันมากดังนี้

ตารางที่ 6 แสดงร้อยละของคะแนนเสียงและจำนวนที่นั่งของการเลือกตั้งทั่วไป
ของเยอรมัน เดือนมีนาคม ค.ศ. 1983

พรรคการเมือง	คะแนนเสียง %	ที่นั่ง %
คริสเตียนเดโมแครต	48.8	49.0
โซเชี่ยลเดโมแครต	38.2	38.8
ฟรีเดโมแครต	6.9	6.8
กรีน	5.6	5.4
อื่น ๆ	0.5	0.0
รวม	100.0	100.0

แม้ว่าจะมีพรรคการเมืองบางพรรคได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าคะแนนเสียงที่ 2 ที่พรรคได้รับทั้งประเทศ ก็เนื่องมาจากหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่กำหนดให้พรรคการเมืองที่จะได้รับการแบ่งสรรที่นั่งจะต้องได้คะแนนเสียงที่ 2 รวมกันทั้งประเทศไม่น้อยกว่า 5% หรือมีผู้แทนจากเขตเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า 3 เขต มีผลทำให้พรรคการเมืองที่ไม่อยู่ภายในหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้รับการแบ่งสรรที่นั่งตามสัดส่วน จำนวนที่นั่งที่เหลือจำต้องทำการแบ่งสรรให้กับพรรคการเมืองอื่นต่อไป ซึ่งในเรื่องนี้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ตัดสินว่า

เกณฑ์นี้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เพราะการเลือกตั้งนี้มีวัตถุประสงค์

⁶Vernon Bogdanor, What is Proportional Representation?,

เพียงแต่จะเลือกรัฐสภาที่สะท้อนแนวความคิดของกลุ่มประชาชน ที่อยู่ในสังคม ตามสัดส่วนที่ถูกต้องเท่านั้น หากแต่ยังจะต้องมีหลักประกันระดับหนึ่งว่า สภานี้ สามารถทำหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถเลือกรัฐบาลที่มีเสถียรภาพเข้าบริหารประเทศได้ด้วย⁷

1.7 การให้ความช่วยเหลือของรัฐแก่พรรคการเมือง

รัฐบาลของเยอรมันจะให้ความช่วยเหลือแก่พรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยการแบ่งเวลาให้แก่แต่ละพรรคการเมืองได้แถลงนโยบายต่าง ๆ ของตนทางวิทยุโทรทัศน์ของรัฐโดยไม่คิดมูลค่า ซึ่งถือว่าวิธีการหาเสียงดังกล่าวมีความสำคัญเป็นอันดับแรก ของวงการเมืองเยอรมัน เวลาที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับการแบ่งสรรนั้น คำนึงถึงความสำคัญของแต่ละพรรคการเมือง โดยวัดจากผลการเลือกตั้งในครั้งก่อน ๆ นอกจากนี้ยังคำนึงถึงอายุของพรรคการเมือง ความต่อเนื่องในการดำเนินงาน จำนวนสมาชิก ฯลฯ ซึ่งการแบ่งสรรเวลาตามความสำคัญของพรรคการเมืองนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์วินิจฉัยว่า วิธีการดังกล่าว ไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการป้องกันมิให้มีการตั้งพรรคใหม่ ๆ มากจนเกินไป

นอกจากนี้แล้วพรรคการเมืองแต่ละพรรคยังต้องใช้เงินในการดำเนินกิจการของพรรคเป็นจำนวนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในช่วงที่มีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งรายได้ของพรรคการเมืองแบ่งได้เป็น 5 ประเภท⁸ คือ

1. เงินค่าบำรุงพรรคจากสมาชิก
2. เงินบริจาค
3. เงินค่าบำรุงพิเศษจากสมาชิกที่มีตำแหน่งทางการเมือง
4. สินเชื่อ
5. เงินอุดหนุนจากรัฐเพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการหาเสียง

⁷ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, "กฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน," วารสารนิติศาสตร์ 17 (กันยายน 2530) : 28.

⁸ ศึกษากฎหมายพื้นฐานเยอรมัน มาตรา 24(2).

พิจารณาจากเงินที่เป็นรายได้ของพรรคการเมืองในเรื่องเงินอุดหนุนจากรัฐ การที่รัฐให้เงินอุดหนุนดังกล่าวเพื่อเป็นการชดเชยค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมือง ซึ่งมีแนวความคิดว่าถ้าหากปล่อยให้พรรคการเมืองต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการหาเสียงโดยลำพัง โดยที่รัฐไม่ได้ให้ความช่วยเหลือ พรรคการเมืองอาจจะต้องพึ่งพาการเงินจากกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง หากพรรคการเมืองที่ไม่มีเงินพอเพียงอาจจะต้องขอมแลกเปลี่ยนข้อเสนอของกลุ่มดังกล่าว ทำให้การดำเนินนโยบายของพรรคการเมืองอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มบุคคล รัฐบาลเยอรมันจึงให้เงินช่วยเหลือในด้านค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแก่พรรคการเมือง การให้เงินอุดหนุนในเรื่องดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ตัดสินว่าเป็นสิ่งที่รัฐสามารถกระทำได้ โดยให้เหตุผลว่า

เงินงบประมาณของรัฐนั้น มิใช่จะจ่ายได้เฉพาะสำหรับการจัดให้มีการเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่ยังสามารถจ่ายเพื่อช่วยเหลือพรรคการเมืองที่ต้องแบกภาระในการเลือกตั้งนั้นได้ด้วย

โดยเงินที่รัฐจะช่วยเหลือนี้จะช่วยเหลือเฉพาะค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเท่านั้น ไม่รวมถึงเงินสำหรับการดำเนินงานของพรรคการเมืองโดยตรง การจ่ายเงินของรัฐดังกล่าว รัฐบาลจะจ่ายเป็นรายปี โดยพรรคการเมืองที่จะได้รับเงินอุดหนุนดังกล่าว จะต้องเป็นพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างน้อย 0.5% ของคะแนนเสียงที่เป็นคะแนนดีทั้งหมด โดยรัฐจะจ่ายเงิน 5 มาร์คให้แก่แต่ละคะแนนที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งครั้งนั้น

1.8 กรณีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรว่าง

จากกฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน^๑ กำหนดว่าหากผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎรตายหรือปฏิเสธที่จะได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร หรือถ้าสมาชิกตายหรือภายหลังจำนวนสมาชิก

^๑ศึกษากฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน มาตรา 48 (1), (2) .

ในสภาผู้แทนราษฎรได้ลดจำนวนลงไปไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ที่นั่งในสภาที่ว่างลงจะได้รับการบรรจุ โดยการแต่งตั้ง จากบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองของพรรคการเมืองที่สมาชิกขาดไปสังกัดอยู่ใน กวาร์เลือกตั้ง แต่หากสมาชิกที่ขาดหายไป ได้รับเลือกตั้งจาก เขตเลือกตั้ง โดยผู้สมัครอิสระ หรือ พรรคการเมืองที่ไม่ได้รับอนุญาตให้เสนอชื่อในบัญชีรายชื่อ จะต้องมีการจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อม ในเขตการเลือกตั้งนั้น

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า หากเกิดกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาย หรือลาออกจะ ไม่มีการเลือกตั้งซ่อม ในระบบการเลือกตั้งแบบเยอรมัน ให้ใช้วิธีการแต่งตั้งผู้ สมัครรับเลือกตั้งที่อยู่ในลำดับถัดไป ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่สมาชิกขาดไปขึ้นมาแทน ซึ่งในการนี้จะเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง ส่วนทาง ด้านรัฐบาลก็เป็น การประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วย และเป็น การไม่จำเป็นที่ รัฐบาลจำเป็นต้องจ่ายค่าชดเชยในการเลือกตั้งให้แก่พรรคการเมืองอีกด้วย

1.9 เปิดโอกาสให้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสามารถเลือกตัวบุคคล

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ลึนส์ดอลง ในวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 1948 คณะกรรมาธิการเพื่อการร่างกฎหมายเลือกตั้งได้ประชุมเลือกระบบการเลือกตั้ง ซึ่งคณะ กรรมาธิการลงมติไม่รับรองระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากด้วยคะแนนเสียง 5 : 3 ส่วน ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนถูกปฏิเสธอย่างเอกฉันท์ โดยเหตุผลที่ว่าผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ควรมีส่วนตัดสินใจเกี่ยวกับตัวบุคคลด้วย¹⁰ จึงเหลือทางเลือกในระบบผสมดังกล่าวซึ่งเป็นระบบ ผสมระหว่างเสียงข้างมากรอบเดี๋ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ ประชาชนสามารถเลือกตัวบุคคลที่ตนต้องการเลือกได้ในเขตเลือกตั้ง ซึ่งพรรคการเมืองจะเป็น ผู้คัดเลือกบุคคลเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง โดยที่ประชุมในพรรคการเมืองจะต้องพิจารณาเป็น อย่างดีแล้วว่า ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นจะได้รับเลือกตั้งในขณะนั้น ซึ่งถ้าหากผู้สมัครผู้นั้นมา

¹⁰ ญูศรี มีวงศ์อุโฆษ, "กฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน," วารสารนิติศาสตร์

ลงสมัครในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง อาจจะไม่ได้รับการบรรจุในตำแหน่งลำดับต้นๆ ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอาจสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองอื่นก็ได้

2. ข้อคัดค้านของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน

2.1 พรรคการเมืองเล็ก ๆ มีบทบาทมาก

ลักษณะเด่นของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน คือ ไม่มีพรรคการเมืองใดที่จะสามารถรักษาเสียงข้างมากในสภาได้ แม้ว่าพรรคการเมืองนั้น ๆ จะได้รับคะแนนเสียงมากกว่า 50% และจากบทบัญญัติของกฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน¹¹ กำหนดให้พรรคการเมืองที่จะได้รับการแบ่งสรรที่นั่งในสภา จะต้องเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงที่ 2 ไม่น้อยกว่า 5% หรือมีผู้แทนพรรคของตนได้รับเลือกตั้งจากคะแนนเสียงที่ 1 อย่างน้อย 3 คน ทั้งนี้ เนื่องมาจากความไม่ต้องการที่จะให้มีจำนวนพรรคการเมืองมากเกินไป จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เหลือพรรคการเมืองที่สำคัญ ๆ เพียง 3 พรรคที่มีบทบาทในการจัดตั้งรัฐบาลผสม การจัดตั้งรัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ มีดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงรัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมืองเยอรมัน ค.ศ. 1949-1983

ปี ค.ศ.	รัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมือง
1949	คริสเตียนเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต และพรรคการเมืองเล็ก ๆ
1953	คริสเตียนเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต และพรรคการเมืองเล็ก ๆ
1957	คริสเตียนเดโมแครต กับพรรคการเมืองเล็ก ๆ

¹¹ศึกษากฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน มาตรา 6 (1).

ตารางที่ 7 (ต่อ)

ปี ค.ศ.	รัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมือง
1961	คริสเตียนเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต
1965	คริสเตียนเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต
1966	คริสเตียนเดโมแครต กับ โซเชี่ยลเดโมแครต และแกรนด์
1969	โซเชี่ยลเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต
1972	โซเชี่ยลเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต
1976	โซเชี่ยลเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต
1980	โซเชี่ยลเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต
1982	คริสเตียนเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต
1983	คริสเตียนเดโมแครต กับฟรีเดโมแครต

12

จากสถิติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พรรคฟรีมีบทบาทอย่างมากในการที่จะเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคการเมืองใหญ่ ๆ อีก 2 พรรค คือ พรรคคริสเตียนเดโมแครต และพรรคโซเชี่ยลเดโมแครต ซึ่งพรรคฟรีจะได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมรัฐบาลตั้งแต่ปี ค.ศ. 1949 เป็นต้นมา ยกเว้นเฉพาะในปี ค.ศ. 1957 ถึงปี ค.ศ. 1961 กับปี ค.ศ. 1966 ถึงปี ค.ศ. 1969 เท่านั้นที่พรรคฟรีไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลผสมด้วย ซึ่งหากพิจารณาจากคะแนนเสียงทั้งหมดที่พรรคฟรีได้รับเปรียบเทียบกับพรรคคริสเตียนเดโมแครตและพรรคโซเชี่ยลเดโมแครต ดังนี้คือ

¹²Vernon bogdanor, What is Proportional Representation?

ตารางที่ 8 แสดงร้อยละของคะแนนเสียงของพรรคการเมืองเยอรมัน

ค.ศ. 1969-1983

ปี ค.ศ.	คะแนนเสียงของพรรคการเมือง %		
	คริสเตียนเดโมแครต	ฟรีเดโมแครต	โซเชี่ยลเดโมแครต
1969	46.1	5.8	42.7
1972	44.9	8.4	45.8
1976	48.6	7.9	42.6
1980	44.5	10.6	42.9
1983	48.8	6.9	32.8

13

จะเห็นได้ว่าพรรคฟรีได้รับคะแนนเสียงไม่ถึง 1 ส่วน 10 ของคะแนนเสียงทั้งหมดตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969 แต่หากพิจารณาจากการจัดตั้งรัฐบาลผสมแล้ว แทนที่พรรคคริสเตียนเดโมแครตกับพรรคโซเชี่ยลเดโมแครตจะจัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกัน กลับกลายเป็นว่าพรรคฟรีมีโอกาสตัดสินใจที่จะเข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคใดด้วยคะแนนเสียงเพียงไม่ถึง 1 ส่วน 10 แทนที่การตัดสินใจควรจะขึ้นอยู่กับมติของพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงข้างมาก ซึ่งในปี ค.ศ. 1969, 1976 และ 1980 พรรคที่ได้เป็นรัฐบาล คือ พรรคโซเชี่ยลเดโมแครตกับพรรคฟรี โดยแท้ที่จริงแล้วพรรคคริสเตียนเดโมแครตได้คะแนนเสียงมากกว่าพรรคโซเชี่ยลเดโมแครตกับพรรคฟรี แต่กลับไม่ได้เป็นรัฐบาล ทำให้เห็นว่าพรรคฟรีมีโอกาสที่จะต่อรองผลประโยชน์จากพรรคที่ตนจะเข้าร่วมรัฐบาลได้

เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว บทบาทของพรรคการเมืองต่าง ๆ จะมีบทบาทในการเรียกร้องสิ่งต่าง ๆ ที่พรรคของตนต้องการค่อนข้างสูง เช่นการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1987

¹³ Ibid.

ผลปรากฏว่าพรรคคริสเตียนเดโมแครตยังคงรักษาชัยชนะไว้ได้ แต่อย่างไรก็ตาม จำนวนที่นั่ง ได้ลดลงไปจากปี ค.ศ. 1983 ถึง 20 ที่นั่ง ทำให้พรรคเขียวได้เติบโตขึ้นมา โดยนายโคห์ล ซึ่งมีบทบาทในพรรคคริสเตียนเดโมแครต อ้างว่าผลการเลือกตั้งดังกล่าวทำให้พรรคคริสเตียนเดโมแครตและคริสเตียนโซเชี่ยล¹⁴ ต่างสูญเสียความเป็นระเบียบแบบแผน¹⁵ ซึ่งสืบเนื่องมาจากความหยาบคายที่แข่งขันกันมากระหว่างคริสเตียนโซเชี่ยลกับฟรีเดโมแครตในด้านนโยบายต่างประเทศ ซึ่งไม่มีการตกลงที่จะทำการเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมซึ่งเป็นเรื่องที่ยากลำบาก จากผลการเลือกตั้งพรรคทั้งสองได้จำนวนที่นั่งใกล้เคียงกัน คือ พรรคคริสโซเชี่ยลได้ 48 ที่นั่ง พรรคฟรี 46 ที่นั่ง และพรรคฟรีเดโมแครตได้ประกาศนโยบายที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติให้พ้นจากพวกปฏิวัติของฝ่ายคริสเตียนโซเชี่ยล ซึ่งมีการตีความกันว่าเป็นการเรียกร้องให้ได้มาซึ่งตำแหน่งรัฐมนตรีถึงจำนวน 1 ใน 4 ของคณะรัฐบาล เพราะคริสเตียนเดโมแครตได้ตำแหน่งรัฐมนตรี 5 ที่นั่งในรัฐบาลชุดที่แล้ว ซึ่งถ้าหากพรรคฟรีเดโมแครตไม่ได้รับการตอบสนองในเรื่องดังกล่าว ในการเลือกตั้งคราวหน้าพรรคฟรีเดโมแครตอาจไม่ร่วมรัฐบาลผสมกับพรรคคริสเตียนโซเชี่ยลก็เป็นได้ ซึ่งทำให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ มีบทบาทอย่างมากในการต่อรองผลประโยชน์ต่าง ๆ

2.2 บทบาทของหัวหน้าพรรคการเมือง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วถึงบทบาทของพรรคการเมือง หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของพรรคการเมือง คือ การคัดเลือกผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง ซึ่งการคัดเลือกบุคคลในการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴ ตามกฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน มาตรา 7 (1) ให้มีการนำบัญชีเลือกตั้งของพรรคการเมืองรวมกันเพื่อเข้าสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองได้ และพรรคคริสเตียนเดโมแครตกับพรรคคริสเตียนโซเชี่ยลได้ทำการรวมบัญชีเลือกตั้งเข้าด้วยกันในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

¹⁵ ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนบทความ, "เลือกตั้งเยอรมันรัฐบาลชนะแต่ก็แพ้," สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ (1-7 กุมภาพันธ์ 2530) : 25.

สมัครเข้ารับเลือกตั้งนั้น กฎหมายพื้นฐานเยอรมัน¹⁶ ได้กำหนดข้อบังคับภายในพรรคการเมืองว่า ต้องสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยดังได้กล่าวมาแล้วนั้น มีนักวิจารณ์ให้ความเห็นว่า ระบบการเลือกตั้งแบบเยอรมันให้ความสำคัญกับผู้แทนน้อยมากแก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง เพราะการจัดตั้งรัฐบาลผสมจะไม่ได้มาจากผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่มาจากหัวหน้าพรรคการเมือง ซึ่งเป็น การให้อำนาจแก่หัวหน้าพรรคการเมืองมาก ซึ่งอาจจะเกิดการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน ในทางการเมือง แต่ในขณะเดียวกัน อำนาจของผู้ออกเสียงลงคะแนนมีน้อยในการที่จะจัดรูปแบบของการผสมหรือจัดการในเรื่องต่าง ๆ¹⁷

2.3 กรณีไม่มีการเลือกตั้งซ่อม

ภายใต้กฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน¹⁸ หากเกิดกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตายหรือลาออก จะไม่มีการเลือกตั้งซ่อม แต่จะใช้วิธีการแต่งตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่อยู่ในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่สมาชิกขาดไปขึ้นมาแทน หลักเกณฑ์ดังกล่าวแสดงถึงความเป็นไปไม่ได้สำหรับผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง ที่จะบ่งชี้ถึงความไม่พอใจในการบริหารประเทศของรัฐบาล ในระหว่างที่ยังอยู่ในวาระอยู่จนกว่าจะมีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่อีกครั้ง ซึ่งการเลือกตั้งซ่อมโดยทั่วไปแล้ว หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ว่างสังกัดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่ภายหลังการเลือกตั้งซ่อมปรากฏว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับจากการเลือกตั้งซ่อมเป็นสมาชิกที่สังกัดอีกพรรคการเมืองหนึ่ง ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงมติของประชาชน ซึ่งพรรคการเมืองที่สูญเสียที่นั่งดังกล่าวควรจะนำมาพิจารณาทบทวนนโยบายทางการเมืองของตนเสียใหม่ มิฉะนั้นพรรคการเมืองของตนอาจจะขาดเสียงสนับสนุนการเลือกตั้งในคราวต่อไปได้

¹⁶ คติษากฎหมายพื้นฐานเยอรมัน มาตรา 21 (1).

¹⁷ Vernon Bogdanor, What is Proportional Representation?, p.63.

¹⁸ คติษากฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน มาตรา 48 (1), (2).