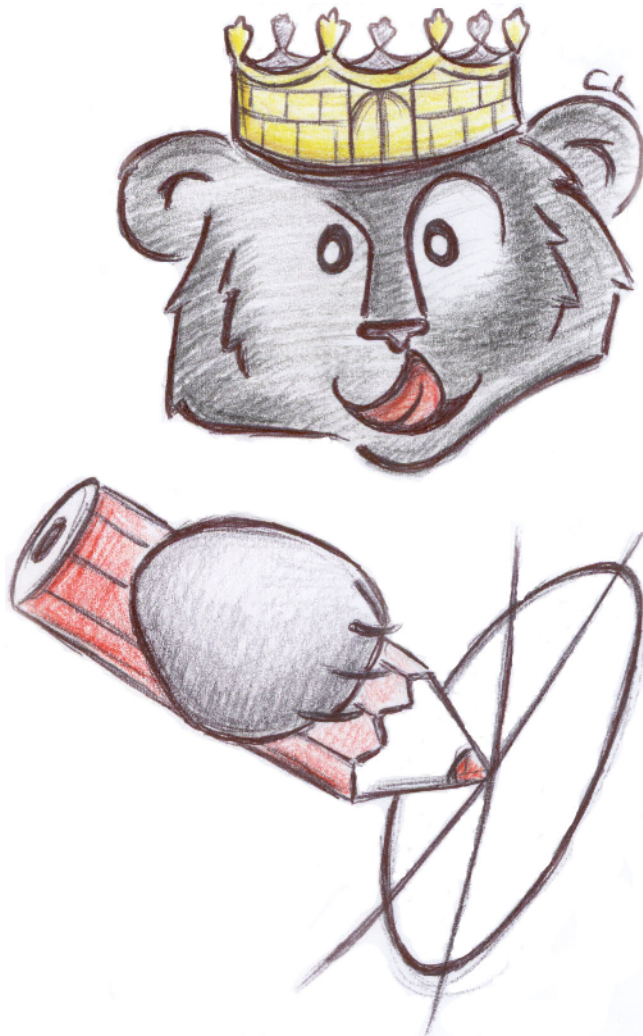




Hintergrundpapier für eine Berliner Wahlrechtsreform



Inhalt

1. Einleitung	3
2. Fünf Parteilstimmen	3
3. Veränderbare Listen/Präferenzwahlssystem	4
4. Mehrmandatswahlkreise	8
5. Senkung der Sperrklausel.....	11
6. Die Ersatzstimme	12
7. Senkung des Wahlalters	14
8. Ausländerwahlrecht	15
9. Fazit.....	17

1. Einleitung

Das bestehende Berliner Wahlrecht bietet den Wählerinnen und Wählern vergleichsweise wenig Mitbestimmungsmöglichkeiten. Sie können lediglich eine bzw. einen Wahlkreisabgeordnete/n direkt wählen und mit der Zweitstimme einer Partei ihre Stimme geben. Weder haben sie die Möglichkeit, die Kandidatenliste ihrer gewählten Partei zu verändern noch können sie ihre Stimme auf mehrere Parteien aufteilen. Den Wählerinnen und Wählern bieten sich dadurch geringe Einflussmöglichkeiten auf die personelle Zusammensetzung des Parlaments. Verkrustete Strukturen und Machteliten innerhalb der Parteien bleiben somit erhalten. Listenkandidatinnen und -kandidaten sehen keine Veranlassung, sich an den Wählerinnen und Wählern zu orientieren, da für ihre Aufstellung einzig und allein die Partei zuständig ist. Damit unterscheidet sich das Berliner Wahlrecht vom Kommunalwahlrecht aller anderen Bundesländer (Ausnahme NRW und Saarland), in denen Wählerinnen und Wähler veränderbare Parteilisten vorfinden und somit weitaus größere Auswahlmöglichkeiten haben.

Außerdem fallen bei jeder Wahl zehntausende Wählerstimmen aufgrund der 5%- bzw. 3%-Hürde auf Landes- bzw. Bezirksebene „unter den Tisch“. Die überfällige Änderung des Berliner Wahlrechts soll der Partei- und Politikverdrossenheit entgegenzutreten, der Privilegierung der etablierten Parteien entgegenwirken und den Dialog der Parteien mit bislang nicht wahlberechtigten Bevölkerungsgruppen fördern. In den letzten 3 Jahren konnte Mehr Demokratie e.V. in Bremen und Hamburg durch Volksbegehren und Volksentscheide Verbesserungen des Wahlrechts auf den Weg bringen. Diesen Weg wollen wir jetzt auch gehen, um die folgenden Vorschläge für ein neues Berliner Wahlrecht durchzusetzen.

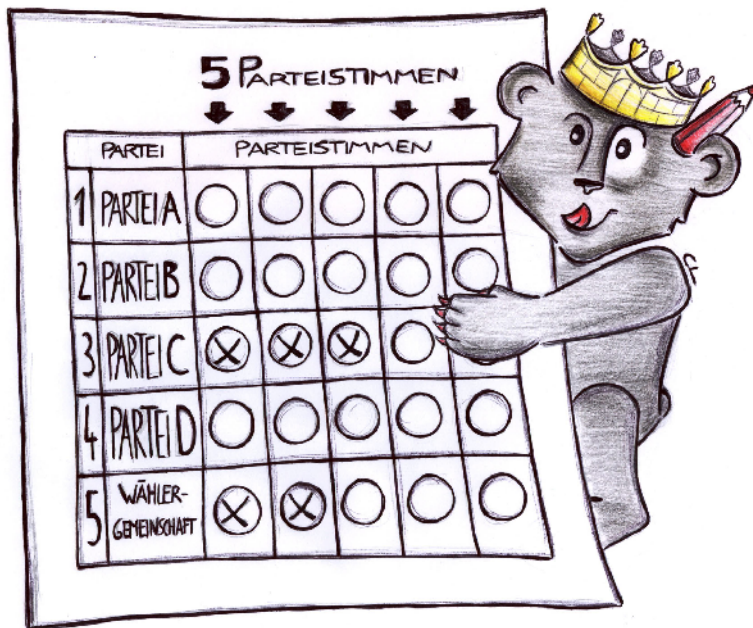
Geplant ist ein zweigleisiges Verfahren. Zu den Punkten Senkung bzw. Abschaffung der Sperrklausel, Wahlaltersenkung und der Einführung des Ausländerwahlrechts soll eine Volksinitiative gestartet werden. Mit dieser werden unsere Vorschläge dem Abgeordnetenhaus zur Beratung und Entscheidung vorgelegt. Alle anderen Punkte (5 Parteistimmen, Veränderbare Parteilisten, Mehrmandatswahlkreise, Ersatzstimme) wollen wir über das verbindliche Verfahren eines Volksbegehrens durchsetzen, an deren Ende die Berlinerinnen und Berliner sich selbst mit einem Volksentscheid ein besseres Wahlrecht geben können.

Im Folgenden sollen die einzelnen Punkte unseres Wahlrechtspakets ausführlicher dargestellt werden. Vor allem soll auf häufige Einwände und Fragen eingegangen werden, die unseren Forderungen in Gesprächen und Literatur entgegengebracht werden.

2. Fünf Parteistimmen

In den meisten Bundesländern mit Ausnahme von Berlin, dem Saarland und NRW haben die Wählerinnen und Wähler bereits die Möglichkeit, auf kommunaler Ebene nicht nur ein Kreuz zu vergeben, sondern mehrere Kreuze auf verschiedene Parteien bzw. Kandidaten zu verteilen. Die einzelnen Regelungen sind dabei äußerst vielfältig. In Hessen gibt es bei der Kommunalwahl beispielsweise so viele Stimmen wie Sitze im Gemeinde- bzw. Stadtrat zu vergeben sind. In Bremen besteht auch bei der Wahl des Landesparlaments die Möglichkeit, insgesamt 5 Kreuze auf Parteien bzw. Kandidaten zu verteilen. Das Konzentrieren mehrerer Stimmen auf Kandidaten bzw. das Aufteilen der Stimmen auf Parteien ist unter dem Namen „Kumulieren und Panaschieren“ bekannt und ermöglicht es dem Wähler, seinen Präferenzen besseren Ausdruck zu verleihen.

Für die Einflussnahme auf die Reihenfolge der Kandidaten auf den Parteilisten schlagen wir für Berlin ein Präferenzwahlssystem vor. Bei diesem können Wählerinnen und Wähler die Listenkandidaten der von ihnen gewählten Parteien durch die Vergabe fortlaufender Nummern in eine neue Rangfolge bringen. Allerdings möchten wir auch in Berlin Wählern die Möglichkeit geben, die Parteistimme aufzuteilen, um sich nicht auf eine Partei festlegen zu müssen. Wir schlagen eine übersichtliche Anzahl von 5 Parteistimmen vor, die beliebig an verschiedene Parteien bzw. Wählergemeinschaften vergeben werden können.



Sollten sich Wähler nicht auf eine Partei festlegen?

Grundsätzlich sollten Wähler ihren Interessen und Präferenzen einen möglichst genauen Ausdruck verleihen können. So wie sich die Parteienlandschaft auf allen Ebenen verändert hat, ändern sich auch die Wählerpräferenzen. Während früher Wähler dazu neigten, sich einer Partei zuzuordnen, die meisten entweder der CDU/CSU oder der SPD, sind Wähler heute viel weniger bereit, sich dem Programm einer Partei zu verschreiben. Im Bereich der Umweltpolitik unterstützt man evtl. die Position einer anderen Partei bzw. eines anderen Kandidaten als im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Dieser Wandel sollte sich auch im Wahlsystem widerspiegeln. Mit den 5 Parteistimmen müssen sich Wähler nicht mehr auf eine Partei festlegen, sondern können sogar Koalitionspräferenzen äußern.

3. Veränderbare Listen/Präferenzwahlssystem

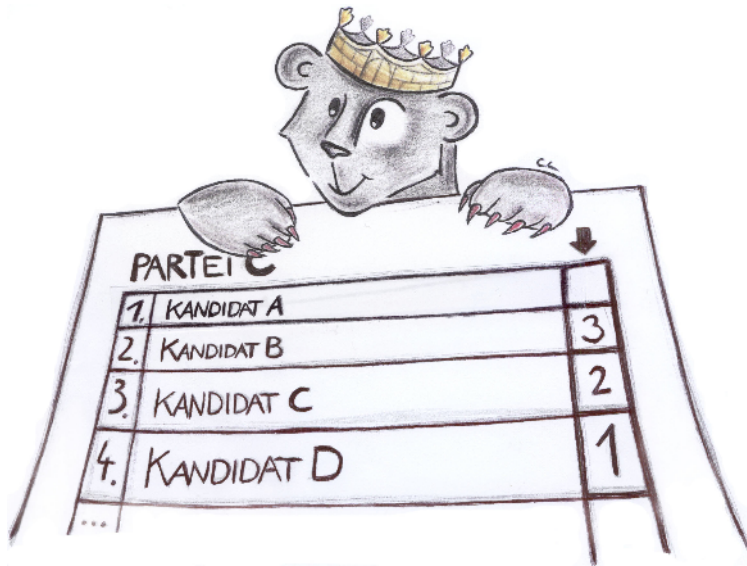
Das Präferenzwahlssystem soll sowohl der Wahl der Wahlkreiskandidaten als auch der Listenkandidaten dienen. Bisher ist es dem Wähler in Berlin nicht möglich, Einfluss darauf zu nehmen, welcher Listenkandidat ein Mandat bekommt. Die Kandidaten werden von den Parteien aufgestellt, der Wähler macht lediglich ein Kreuz bei der Partei und hat die Reihenfolge anzuerkennen. Dieses System „starrer“ Listen möchten wir aufbrechen.

Zum Wahlverfahren

Der Wähler kreuzt nicht wie beim Kumulieren und Panaschieren einzelne Kandidaten der Parteien an und verhilft ihnen somit zu einem besseren Listenplatz bzw. zu einem Wahlkreismandat, sondern er verteilt Präferenzen.

Er ordnet die Liste der Partei neu, indem er die Kandidaten durch Vergabe von fortlaufenden Nummern (1,2,3 ...) in eine neue Rangfolge bringt. Seinem Favoriten gibt er die Nummer 1, dem Kandidaten, den er an zweiter Stelle sehen will, die Nummer 2 usw.

Da wir für eine Einführung von Mehrmandatswahlkreisen plädieren, soll dieses Verfahren auch Anwendung bei der Wahl der Wahlkreiskandidaten finden. Auch hier werden die favorisierten Kandidaten durch die Vergabe von Nummern in eine Rangfolge gebracht.



Zum Auszählungsverfahren

Der entscheidende Vorteil des Präferenzwahlsystems bzw. der Übertragbaren Einzelstimmgebung (Single Transferable Vote/STV) ist, dass fast alle Wählerstimmen bei der Mandatsvergabe berücksichtigt werden. Und dies funktioniert folgendermaßen: Bei der Auszählung wird die Stimmzahl berechnet, die jeder Kandidat benötigt, um gewählt zu sein (Quote). Alle Kandidaten, die diese Quote erreicht haben, bekommen ein Mandat. Von diesen werden nun die überschüssigen Stimmen – die über der Quote liegen – auf die von den Wählern angegebenen (oder durch die Parteiliste vorgegeben) Zweitpräferenzen übertragen. Nach der ersten Stimmübertragung wird geschaut, wer nun die Quote erreicht hat. Sind immer noch Mandate zu vergeben, so findet eine zweite Stimmenübertragung auf die Drittpräferenz statt usw. Gegebenenfalls werden auch die Stimmen der Kandidaten übertragen, welche keine Aussicht mehr auf ein Mandat haben.

Eine anschauliche Darstellung der Stimmenübertragung findet sich unter:
<http://www.martinwilke.de/stv/bc-stv-full-deutsch.swf>

Wird die Wahlentscheidung durch veränderbare Listen nicht unpolitischer?

Der Vorwurf, mit solch einem Wahlsystem würden Wahlentscheidungen unpolitischer, weil sie auf Personen und nicht auf Programme abzielen, ist unbegründet. Die Zeit, in der Wählerinnen und Wähler mit einer Partei ein unverwechselbares politisches Programm wählen können, ist vorbei. Die etablierten Parteien stehen heute nicht mehr für klar unterscheidbare Positionen. Allerdings hat sich das innerparteiliche Spektrum erweitert. Mit veränderbaren Parteilisten haben Wählerinnen und Wähler nun die Möglichkeit, Kandidaten mit bestimmten Positionen nach oben zu wählen. Man könnte sagen, gerade die Personalisierung ermöglicht eine gezielte inhaltlich motivierte Wahlentscheidung.

Wird dann nicht die Listenreihenfolge komplett auf den Kopf gestellt, was die Planbarkeit für Parteien erheblich erschweren würde?

Wie groß die Auswirkungen veränderter Listen auf die personelle Zusammensetzung des Parlaments tatsächlich sind, kommt zum einen darauf an, wie viele Wählerinnen und Wähler tatsächlich Kandidatenlisten verändern. Die Vergabe von Präferenzen ist optional. Wählerinnen und Wähler, die keine Kandidierenden kennen, müssen die Listenreihenfolge nicht verändern und erkennen somit die von den Parteien und Wählergemeinschaften aufgestellte Listenreihenfolge an. Erfahrungen zum Kumulieren und Panaschieren in Bayern, wo seit Jahrzehnten mit veränderbaren Listen gewählt wird, zeigen, dass immer mehr Leute von diesem Instrument Gebrauch machen. Während 1952 noch 40 % die Liste veränderten, waren es 1984 bereits 65 %. Bei den Kommunalwahlen 2002 stieg der Anteil derer, die Veränderungen in der

Liste vornahmen, auf 66,5 %.¹ Dabei besteht ein Gefälle zwischen kleinen und großen Kommunen. Nach Einführung des neuen Kommunalwahlrechts in Hessen 2001 machten in Frankfurt 36 %, in Gießen 48 % und in Dorf Wildeck 66 % davon Gebrauch. Je kleiner eine Kommune ist, desto mehr Menschen nutzten dieses Instrument, da vermutlich der Bekanntheitsgrad von Kandidierenden in Kleinstädten und ländlichen Regionen höher ist.

Entscheidend ist auch, wie viele dieser Wählerinnen und Wähler Kandidaten mit ursprünglich hinteren Listenplätzen auf einen der vorderen Plätze setzen. Hier ein Beispiel zur Vergabe von Listenpräferenzen: Wenn bei einer Partei 9 Mandate über die Liste vergeben werden und 55 % der Wählerinnen und Wähler dieser Partei die Liste unverändert lassen, dann werden 5 Mandate entsprechend der Listenreihenfolge der Partei vergeben. Die übrigen 4 Mandate dieser Partei werden dann entsprechend der Wählerpräferenzen vergeben. Allerdings ist davon auszugehen, dass ein Teil der Wählerinnen und Wähler für Kandidaten stimmt, die ohnehin einen der vorderen Listenplätze hatten. Vermutlich werden letztendlich drei Listenkandidaten dieser Partei ins Parlament kommen, die nach der Reihenfolge der Partei kein Mandat erhalten hätten. Je nachdem, in welchem Maße von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, die Kandidatenreihenfolge der Parteien zu verändern, gehen wahrscheinlich 20 bis 30 % der Listenmandate an Kandidaten, die bei starren Listen keine Chance auf ein Mandat gehabt hätten. Laut einer Studie zur Auswirkung des Kumulieren & Panaschierens auf die Mandatsvergabe von 2007 liegt die Mandatsrelevanz in Niedersachsen bei 13 %, in Hessen bei 20 % und in Bayern bei 18 %.

Die Erfahrungen aus der Praxis lassen es als eher unwahrscheinlich erscheinen, dass Wählerinnen und Wähler die von der Partei aufgestellte Kandidatenreihenfolge komplett auf den Kopf stellen. Denn die überwiegende Mehrheit der Listenmandate wird der von den Parteien aufgestellten Listenreihenfolge entsprechen. Eine ausreichende Planbarkeit für Parteien, dass bspw. ausreichend Fachpolitiker/innen ein Mandat erhalten, bleibt somit erhalten.

Welche Auswirkungen hat die Veränderbarkeit der Listen auf die Frauenquotierung?

In Berlin stellen SPD, Linke und Grüne quotierte Listen auf, um einen bestimmten Frauenanteil im Parlament sicherzustellen. Bei der Linken und den Grünen wird jeder zweite Listenplatz durch eine Frau besetzt. Diese Quotierung könnte aufgrund veränderbarer Listen theoretisch ausgehebelt werden. Bei den Kommunalwahlen 1994 in Baden-Württemberg ließ sich nachweisen, dass vor allem konservative Wählerinnen und Wähler in kleinen Kommunen dazu neigten, männliche Kandidaten zu bevorzugen. Bei den Wählerinnen und Wählern linker Parteien, vor allem in größeren Städten ließ sich dieser Effekt nicht mehr nachweisen.²

In Hessen ergab sich aufgrund von Untersuchungen der Gemeinden Frankfurt, Gießen und Dorf Wildeck ein etwas anderes Bild. In Frankfurt konnten 2001 mehr als 50 % der Frauen durch das System veränderbarer Listen ihren Listenplatz verbessern, während dies nur bei einem Viertel der Männer der Fall war. In Gießen war das Ergebnis ähnlich. Hessenweit stieg nach Einführung veränderbarer Listen 2001 der Frauenanteil an den Gemeinderatssitzen um 2 % im Vergleich zu den Wahlen 1997.³ Auch in Rheinland-Pfalz stieg nach Einführung veränderbarer Listen der Anteil der Mandatsträgerinnen.

Der Anteil der Frauen (und jeder anderen Gruppe) im Parlament hängt davon ab, für welche Kandidaten gestimmt wird. Wenn die Hälfte der abgegebenen Stimmen an Frauen geht, dann erhalten sie auch die Hälfte der Mandate. Somit haben die Wählerinnen und Wähler es selbst in der Hand, für eine angemessene Vertretung zu sorgen. Und immerhin sind mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten Frauen. Da es in Berlin insgesamt eine klare linke Mehrheit gibt und Berlin eine Großstadt ist, ist davon auszugehen, dass Frauen in Mehrmandatswahlkreisen und in veränderbaren Listen mehr, oder zumindest nicht weniger Mandate erhalten werden als bisher.

Ist die Auszählung der Stimmen nicht zu aufwendig?

¹ Waltraud Junker, Verhältniswahlrecht im bayrischen Kommunalwahlrecht, in: Bayrische Verwaltungsblätter, Heft 5/ 1990

² Hans-Georg Wehling, Das Ansehen des Bewerbers entscheidet. In: Die Gemeinde 16 vom 31.8. 1994. Herausgeber: Gemeindetag Baden-Württemberg.

³ Timon Gremmels, Kumulieren und Panaschieren – das hessische Kommunalwahlrecht in Theorie und Praxis, Diplomarbeit an der Universität Marburg 2003, S. 74

Der Zweck des Präferenzwahlverfahrens ist eine möglichst gute Abbildung des Wählerwillens im Parlament. Dazu ist es notwendig, die überschüssigen Stimmen erfolgreicher Kandidaten sowie die Stimmen erfolgloser Kandidaten zu übertragen. Das macht die Auszählung zwar aufwendiger, führt aber zu einem faireren Ergebnis. Dieser höhere Aufwand muss nur einmal alle 5 Jahre betrieben werden. Außerdem betrifft er nicht die Wähler, sondern nur die Wahlhelfer in den Wahllokalen.

Erfordert das Präferenzwahlverfahren den Einsatz von Computern?

Der Einsatz von Wahlcomputern ist nicht vorgesehen. Es soll nach wie vor Papierstimmzettel geben, die mit einem Stift ausgefüllt werden. Da die Auszählung der Stimmen, welche die Übertragung von Überschüssen beinhaltet, von Hand zu lange dauern würde und anfällig für Fehler wäre, wird an dieser Stelle ein Computerprogramm benötigt. Der Inhalt der Stimmzettel soll am Wahlabend von Wahlhelfern in das Computerprogramm übertragen werden.

Die Wähler können den Wahlhelfern dabei über die Schulter schauen und sich so vergewissern, dass alles mit rechten Dingen zugeht. Der Programmcode des Auszählungsprogramms soll offen gelegt werden, damit auch hier das Prinzip der Öffentlichkeit gewahrt bleibt.

Die Ergebnisse der elektronischen Auszählung könnten anschließend anhand der Papierstimmzettel überprüft werden. In einigen nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Wahllokalen könnten die vom Auszählungsprogramm erfassten Inhalte der Stimmzettel erneut mit den Papierstimmzetteln verglichen werden, um Manipulationsversuche aufzudecken.

Stehen beim Präferenzwahlverfahren im Vergleich zum Kumulieren und Panaschieren nicht die Parteien im Vordergrund?

Auch beim Kumulieren und Panaschieren zählt jede Stimme für einen Kandidaten immer auch als eine Stimme für dessen Partei. Egal, ob der Kandidat gewählt ist oder nicht. Beim Kumulieren und Panaschieren ist dies vielen Wählern nicht bewusst. Beim Präferenzwahlverfahren machen wir diesen Zusammenhang deutlicher sichtbar. Nur wer einer Partei mindestens eine Stimme gibt, kann auch deren Kandidatenreihenfolge verändern.

Ist die Auswirkung der Stimme für den Wähler überhaupt nachvollziehbar?

Wie sich die eigene Wählerstimme auf den Mandatsgewinn konkreter Kandidaten auswirkt, hängt bei jedem Wahlverfahren davon ab, wie die anderen Wähler wählen. Denn von den anderen Wähler hängt ab, ob ein Kandidat insgesamt genügend Stimmen bekommt, um gewählt zu sein.

Beim Präferenzwahlverfahren gilt, dass zunächst die Erstpräferenzen berücksichtigt werden. Erst wenn feststeht, dass der mit Erstpräferenz gewählte Kandidat entweder gewählt oder aus dem Rennen ausgeschieden ist, wird die zweite Präferenz eines Wählers berücksichtigt, und erst wenn deren Schicksal entschieden ist, wird die dritte Präferenz berücksichtigt. Welcher Stimmenanteil an die nächste Präferenz weitergegeben wird, hängt davon ab, wie viele Stimmen der Kandidat erhalten hat.

Nach der Wahl ist es möglich, genau nachzuvollziehen, wie sich die Präferenzfolge eines Wählers auf den Wahlerfolg der von ihm angegebenen Kandidaten ausgewirkt hat.⁴ Für jeden Kandidaten ist dann bekannt, wie viel er von jeder Wählerstimme benötigt hat, um insgesamt auf die erforderliche Stimmenzahl zu kommen, und wie viel er dementsprechend weitergeben konnte. Dies macht es möglich, genau anzugeben, wie viel ein Wähler mit einer bestimmten Präferenzfolge zum Wahlerfolg der einzelnen Kandidaten beigetragen hat.

⁴ In Malta sieht das z.B. so aus: <http://www.maltadata.com/europarl.htm>.

Ist es nicht ein strategischer Nachteil, dass das Präferenzwahlverfahren bisher nirgendwo in Deutschland angewendet wird?

Mit dem Präferenzwahlverfahren wollen wir die Schwächen bisheriger Wahlverfahren überwinden. Präferenzwahl in Mehrmandatswahlkreisen gibt es in Irland, Nordirland, Malta, Australien, Neuseeland und Schottland teilweise schon seit vielen Jahrzehnten. Wir übertragen diese Idee nun auch auf veränderbare Parteilisten.

Jede innovative Idee wird irgendwann zum ersten Mal verwirklicht. Berlin kann Vorreiter für ein faires Wahlrecht werden, das den Bürgern echten Einfluss gibt.

4. Mehrmandatswahlkreise

Was sind Mehrmandatswahlkreise?

Bisher gibt es in Deutschland nur „Einer-Wahlkreise“. Hier wird pro Wahlkreis nur ein Abgeordneter gewählt – der „direkt gewählte Abgeordnete“ oder auch „Wahlkreisabgeordnete“. Dieser erhält dann das so genannte „Direktmandat“. Im Gegensatz dazu werden in Mehrmandatswahlkreisen mehrere Abgeordnete gewählt. Mehrere Kandidaten bekommen in einem Wahlkreis je ein Direktmandat. Um bei einer Umstellung von Einer- zu Mehrmandatswahlkreisen nicht das Parlament vergrößern zu müssen, werden die Mehrmandatswahlkreise größer zugeschnitten als die bisherigen.

In Europa sind Mehrmandatswahlkreise nicht unüblich: „In den Verhältniswahlsystemen dominiert der Mehrpersonenwahlkreis ... wobei in der Regel Wahlkreise unterschiedlicher Größe gemischt werden“⁵ Die Anzahl der Mandate, die einem Mehrmandatswahlkreis zugeordnet werden, orientiert sich an der Anzahl der Wahlberechtigten in diesem Wahlkreis. In Berlin werden den Wahlkreisen zwischen drei und sieben Mandate zugeordnet.

Gegenüber Einer-Wahlkreisen haben Mehrmandatswahlkreise viele Vorteile:

Die Repräsentativität der Parlamentszusammensetzung steigt und kleinere Parteien und Einzelbewerber haben eine größere Chance auf ein Direktmandat.

Im jetzigen Wahlsystem mit Einer-Wahlkreisen sieht es mit der Repräsentativität sehr schlecht aus. Bisher werden die Abgeordneten in den 78 Wahlkreisen mit einer relativen Mehrheit gewählt. Wer die meisten Stimmen hat, erhält das Mandat. Dies führt zu dem abstrusen Ergebnis, dass z.B. 2006 die Abgeordneten mit einem Stimmenanteil zwischen 28% und 44% gewählt wurden. Damit repräsentieren 60% der Parlamentsabgeordneten lediglich ca. 38% der Bevölkerung. Zudem entwickeln sich oftmals „Erbhöfe“: Die größeren Parteien haben ihre Wahlkreise „sicher“ und der Rest ist chancenlos.

Wenn mehrere Abgeordnete gewählt werden, können auch die Stimmen für die zweit-, drittstärksten usw. Kandidaten berücksichtigt werden und gehen nicht verloren. Zusammen mit dem neuen Präferenzwahlsystem würden somit bis zu 87% der Wählerstimmen berücksichtigt. Weniger Stimmen gehen verloren und die direkt gewählten Abgeordneten repräsentieren wirklich die Mehrheit ihres Wahlkreises. Wesentlich mehr Menschen haben im Parlament „ihren“ Vertreter und Ansprechpartner. Dies ist vor allem bei sehr heterogenen Bezirken von Vorteil, da nicht einfach nur die größte Gruppe ein Mandat bekommt, sondern die Mehrheit repräsentiert wird – ein Gewinn für die Demokratie!

Das deutet bereits auf den zweiten Vorteil hin: Kleinere Parteien haben eine bessere Chance, ein Direktmandat zu gewinnen. Das bisherige System bevorzugte eben die größeren Parteien. Doch im Parlament sollte nicht nur die größte Gruppe vertreten sein, sondern die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung. Daher muss auch kleineren Parteien die Möglichkeit auf ein Direktmandat gegeben werden, wenn das die Repräsentativität erhöht.

Darüber hinaus sind Überhangsmandate faktisch ausgeschlossen und durch den größeren Wettbewerb unter den Kandidaten, sind diese aufgefordert, sich den Bürgern besser bekannt zu machen.

⁵ Dieter Nohlen: Wahlrecht und Parteiensystem, Opladen 2004, S. 207

Werden die Mehrmandatswahlkreise nicht zu groß?

Die Wahlkreise werden durch die Einführung von Mehrmandatswahlkreisen in der Tat größer. Die Frage der Größe ist einerseits für den Wahlkampf und andererseits für die Arbeit der gewählten Abgeordneten relevant.

Am Wahlkampf um ein Direktmandat nimmt nicht allein der Kandidat bzw. die Kandidatin oder mehrere Kandidaten einer Partei aktiv teil, sondern auch weitere Unterstützer. Jeder Direktkandidat, ob er nun von einer großen oder einer kleinen Partei aufgestellt wurde oder Einzelbewerberin ist, benötigt aktive Unterstützer und Unterstützerinnen, die ihm helfen, im gesamten Wahlkreis bekannt zu werden.

Bei BVV-Wahlen wird bereits heute kleinen Parteien zugetraut, in einem ganzen Bezirk erfolgreich Wahlkampf zu führen. Gemeint sind dabei nicht mittelgroße Parteien, sondern Parteien, die bezirkswweit um die Überwindung der geltenden 3%-Hürde bangen müssen. Für mittelgroße Parteien, sollte es daher machbar sein, in einem Mehrmandatswahlkreis präsent zu sein, der in den meisten Fällen deutlich kleiner als ein Bezirk ist.

Die Größe der Wahlkreise betrifft nach der Wahl auch die direkt gewählten Abgeordneten. Die Abgeordneten eines Wahlkreises können den Wahlkreis untereinander aufteilen, da er ja von 3 bis 7 Abgeordneten vertreten wird. Die Aufteilung bei der Beantwortung von Bürgerfragen und ähnlichem kann nach Themen und/oder nach Stadtteilen erfolgen.

Die Größe der Berliner Mehrmandatswahlkreise entspricht in etwa jener der Einerwahlkreise (!) in NRW, Baden-Württemberg, Bayern. Wenn es den Parteien in diesen teilweise ländlich geprägten und somit dünner besiedelten Wahlkreisen gelingt, Wahlkampf zu führen, und wenn es den direkt gewählten Abgeordneten gelingt, den Wahlkreis zu vertreten, dann dürfte dies in Mehrmandatswahlkreisen in Berlin erst recht gelingen.

Entsteht im Wahlkampf nicht eine zu große Konkurrenz zwischen den Direktkandidaten gleicher Parteien?

Wir wollen, dass die Wähler im Wahlkreis nicht nur die Auswahl zwischen Kandidaten verschiedener Parteien haben, sondern dass sie auch innerhalb jeder aussichtsreichen Partei eine Auswahl zwischen den Kandidaten haben. So kann eine Partei in einem 4er Wahlkreis auch ohne weiteres 4 Kandidaten aufstellen. Das erzeugt mehr Wettbewerb auch unter den Kandidaten der gleichen Partei.

Die Übertragung der Stimmen entschärft die Konkurrenzsituation. Denn die überschüssigen Stimmen und die Stimmen aussichtsloser Kandidaten werden ja auf die nachfolgenden Präferenzen übertragen. Es ist nahe liegend, dass ein SPD-Wähler die ersten Präferenzen an die SPD-Kandidaten vergibt. Viele Kandidaten sind auch auf Zweit- oder Drittpräferenzen von Wählerinnen und Wählern angewiesen, die mit der Erstpräferenz einen anderen Kandidaten unterstützt haben. Schon aus diesem Grunde besteht für die Kandidaten ein Anreiz, nur mit fairen Mitteln um Stimmen zu werben.

Warum ist das System der Stimmenübertragung so wichtig in Mehrmandatswahlkreisen?

Mehrmandatswahlkreise erhöhen den Wettbewerb zwischen den Kandidaten und schaffen ein proportionales Abbild des Wählerwillens. Die Übertragbare Einzelstimmgebung genießt den entscheidenden Vorteil (gegenüber Kumulieren und Panaschieren), dass durch die Stimmenübertragung nur wenig Stimmen verloren gehen. Dies funktioniert deshalb, weil die überschüssigen Stimmen gewählter und die Stimmen aussichtsloser Kandidatinnen und Kandidaten auf die nachfolgenden Präferenzen übertragen werden. Somit ist Jede/r mit der gleichen Anzahl an Stimmen gewählt.

Beim Kumulieren und Panaschieren fallen alle Stimmen, die nicht zu einem Mandatsgewinn beitragen – also sowohl überschüssige Stimmen als auch die Stimmen der Kandidaten, welche keine Aussicht auf ein Mandat besitzen – unter den Tisch und sind verloren.

Bei der Wahl zur Potsdamer Stadtverordnetenversammlung 2003 haben 82,9% der PDS-Wählerinnen und Wähler effektiv keinen Einfluss auf die personelle Zusammensetzung ihrer

Fraktion genommen. Von 52.458 PDS-Stimmen waren 43.508 verschwendet. In Wahlkreis 1 gingen bspw. von insgesamt 8.529 PDS-Stimmen bereits 3.093 Stimmen an die 8 PDS-Kandidatinnen und Kandidaten, welche keines der 3 Mandate erhielten. Berücksichtigt man, dass ein Mandatsgewinner bei der relativen Mehrheitswahl nur 1 Stimme mehr als der in diesem Fall Viertbeste benötigt, um gewählt zu sein, produzierten auch die 3 Mandatsgewinner große Überschüsse. So hätten alle 3 Kandidatinnen und Kandidaten jeweils nur 783 Stimmen benötigt, bekamen tatsächlich aber wesentlich mehr als erforderlich.⁶

Wahlen zur Stadtverordnetenversammlung Potsdam 2003 / Wahlkreis 1

Kandidat/in	Stimmen	Mandat	verschwendet bzgl. Mandatsgewinn
Schröder, Jura	3.159	Ja	2.376
Kaminski, Peter	1.414	Ja	631
Klotz, Ursula	863	Ja	80
Dr. Zapf, Antje	782	Nein	-
Kandidaten ohne Mandat insgesamt	3.093	Nein	3.093
Summe			6.180

An der Mandatsrelevanz lässt sich die Effektivität der Übertragbaren Einzelstimmgebung darstellen. Mit Mandatsrelevanz ist in diesem Fall gemeint, wie hoch der Anteil gewählter Kandidaten ist, welche ihr Mandat der Übertragung von Stimmen zu verdanken haben. Die Ergebnisse der Wahlen mit Übertragbarer Einzelstimmgebung werden hier verglichen mit den gleichen Wahlergebnissen ohne Übertragung der Stimmen. Bei Letzteren werden ausschließlich die von den Wählerinnen und Wählern vergebenen Erstpräferenzen berücksichtigt.

Bei den Wahlen zur Nordirland-Versammlung werden in 18 Wahlkreisen jeweils 6 Mandate vergeben. 1998 befanden sich 15 Abgeordnete (13,9 %) nicht unter den Kandidaten ihres Wahlkreises mit den meisten Erstpräferenzen. Sie haben ihr Mandat also den Stimmenübertragungen zu verdanken. 2003 war das Ergebnis ähnlich. 15 Abgeordnete waren nicht unter den Kandidaten mit den meisten Erstpräferenzen. 2007 wurden 7 Kandidaten (6,5 %) allein aufgrund von Übertragungen gewählt.⁷

Eine Untersuchung der Wahlergebnisse aus Malta, wo ebenfalls die Übertragbare Einzelstimmgebung angewendet wird, ergab, dass in 4er Wahlkreisen 12,5% der Kandidaten ihr Mandat den Übertragungen verdanken, in 5er Wahlkreisen sind es 14,8% und in 6er Wahlkreisen 20%.⁸ Dies deutet darauf hin, dass die Bedeutung übertragener Stimmen umso größer ist, je mehr Abgeordnete zu wählen sind.

⁶ Vgl. Landeswahlleiter Brandenburg: Stimmen- und Sitzverteilung zur Stadtverordnetenversammlung Potsdam Kommunalwahl 2003 (erhalten nach E-Mail-Anfrage vom 03.05.2007 an sitzungsdienst@svpotsdam.brandenburg.de)

⁷ Zusammenstellung anhand von Nicholas Whyte: Northern Ireland Elections, <http://www.ark.ac.uk/elections>

⁸ Vgl. John C. Lane: Use of Transfer Votes in Malta. Who Needs Transfer Votes? <http://www.maltadata.com/nocounts.htm>

5. Senkung der Sperrklausel

Im Rahmen unserer Initiative zur Änderung des Berliner Wahlrechts soll die Sperrklausel auf Landesebene von 5 auf 3 % herabgesetzt werden, und auf Bezirksebene soll die 3%-Klausel ganz abgeschafft werden (wobei hier faktisch eine Sperrklausel von 1,3%-1,4% bestehen bleibt, da eine Partei erst einmal genug Stimmen für ihr erstes Mandat aufbringen muss). Diese Vorschläge sind Teil der Volksinitiative, über die abschließend das Abgeordnetenhaus entscheidet.

Die Sperrklausel steuert die Struktur des Parteiensystems. Sperrklauseln sind insoweit problematisch, als ihre psychologische Wirkung auf das Wahlverhalten erheblich sein kann. So wird oft aus wahltaktischen Überlegungen heraus eine „große Partei gewählt“, weil die Stimme nicht an eine Partei „verschenkt“ werden soll, die voraussichtlich nicht über die festgelegte Hürde kommt. Die Stimme kann aber auch als Leihstimme an eine Partei vergeben werden, die an der Sperrklausel scheitern könnte. Die Festlegung einer Sperrklausel durch den Gesetzgeber bedeutet eine Durchbrechung der formalen Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der beteiligten Wahlvorschlagsträger.



Trotzdem gibt es immer wieder Einwände gegen eine Herabsetzung der Sperrklausel. An dieser Stelle sollen nun die gängigsten Einwände thematisiert werden.

Ein häufig vorgebrachtes Argument ist die Zersplitterung der Parteienlandschaft und damit einhergehend eine weitaus schwierigere Regierungsbildung.

Zur Entkräftung dieses Arguments ist es zunächst sinnvoll, das Ergebnis der letzten Wahlen unter dem Gesichtspunkt der abgesenkten Sperrklausel zu betrachten.

Hätte es bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus bereits eine 3%-Sperrklausel gegeben, so wäre die Partei Die Grauen mit 3,8 % zusätzlich ins Parlament eingezogen. Wahrscheinlich hätte auch die WASG, die 2,94 % der Stimmen erhalten hat, den Sprung über die 3%-Hürde geschafft, da eine 3%-Hürde auf potentielle Wähler weniger abschreckend gewirkt hätte als die bestehende 5%-Hürde. Der Einzug von Grauen und WASG hätte zur Folge gehabt, dass die rot-rote Koalition nicht hätte weiter regieren können. Eine große Koalition oder ein Dreier-Bündnis hätte gebildet werden müssen. Es ist zwar zutreffend, dass dies die Regierungsbildung erschwert hätte, aber unmöglich wäre sie dadurch nicht gewesen.

Auf Bezirksebene hätte es bei einer Abschaffung der Sperrklausel ebenso einige Veränderungen gegeben. Insgesamt wären in die 12 BVVen 14 Parteien zusätzlich eingezogen. Im Schnitt also etwas mehr als eine Partei pro BVV. Nur in Steglitz-Zehlendorf und Reinickendorf hätte es größere Verschiebungen gegeben mit 4 bzw. 3 neuen Parteien. In beiden BVVen wären dann 8 Parteien vertreten gewesen. Dies ist aber jetzt bereits in Pankow der Fall – trotz 3%-Hürde.

Dieses theoretische Modell lässt sich allerdings nicht eins zu eins in die Praxis umrechnen, da eine Sperrklausel durch die Verzerrung des Stimmengewichts immer auch das Wahlverhalten selbst (taktisches Wählen) beeinflusst.

Trotzdem zeigt sich, dass das häufig vorgebrachte Argument, eine Senkung der Sperrklausel führe zu einer Zersplitterung der Parteienlandschaft, in der Realität keine Widerspiegelung findet. Auch in den Stadträten anderer Großstädte ohne Sperrklausel sieht es ähnlich aus. In München gibt es 8 Parteien im Stadtrat, in Stuttgart ebenfalls 8 Parteien, in Frankfurt am Main sogar 11 Parteien. Dennoch sind diese Stadträte arbeitsfähig.

Ein ebenso häufig vorgebrachter Vorbehalt besteht darin, dass eine Herabsetzung der Sperrklausel die Parlamente für rechte Parteien öffnen würde.

Mit Blick auf die letzten Berliner Wahlen trifft dies nur teilweise zu. So hätte keine der rechten Parteien den Einzug ins Abgeordnetenhaus geschafft, allerdings wären die Republikaner nicht

nur in Pankow in die BVV eingezogen, sondern hätten dies auch in fünf weiteren Bezirken erreicht. Die NPD hätte den Einzug in eine weitere BVV geschafft. Von den 14 Parteien, die zusätzlich in die BVVen eingezogen wären, wären also 6 Einzüge dem rechtsextremen Spektrum zuzuordnen gewesen.

Betrachtet man dieses Ergebnis, so stellt sich die Frage, ob man, nur um rechtsradikale Parteien am Einzug in die BVVen hindern zu wollen, alle anderen demokratischen Parteien im Wettbewerb um die Stimmen benachteiligen sollte. Zudem sollte sich das Wahlrecht möglichst neutral gegenüber allen in Deutschland zugelassenen Parteien verhalten. Das gesamte Spektrum der politischen Meinung sollte sich auch in den Parlamenten widerspiegeln. Eine stabile und reife Demokratie muss die Auseinandersetzung auch im Parlament suchen. Eine Abschottung durch künstliche Elemente wie die Sperrklausel scheint wenig sinnvoll. Zudem wäre das linke Spektrum in einem ähnlichen Umfang gestärkt worden, weil WASG in drei und die Linke in zwei weitere BVVen eingezogen wäre.

Hinzu kommt, wie an der Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern 2006 und Sachsen 2004 erkennbar, dass der Handlungsdruck gegen rechtsextremistische Tendenzen in der Gesellschaft erst in dem Augenblick steigt, wenn diese auch parlamentarisch sichtbar werden. Mit einer Sperrklausel werden gesellschaftliche Verhältnisse und Stimmungen unter den Teppich gekehrt. Würde man dieser Logik folgen, müsste konsequenterweise in Sachsen eine 10%-Hürde (an der dann auch die SPD mit ihren 9,8 % der Zweitstimmen gescheitert wäre) und in Mecklenburg-Vorpommern eine 8%-Hürde eingeführt werden.

6. Die Ersatzstimme

Nach geltendem Recht muss eine Partei bei der Wahl zum Berliner Abgeordnetenhaus mindestens 5% der abgegebenen gültigen Zweitstimmen auf sich vereinen, um ins Parlament einzuziehen. Bekommt sie weniger Stimmen, scheitert sie an der so genannten 5%-Hürde. Dies hat zur Folge, dass ein nicht unerheblicher Teil der Wählerstimmen keine Berücksichtigung findet. Dies waren 2006 über 190.000 Stimmen.

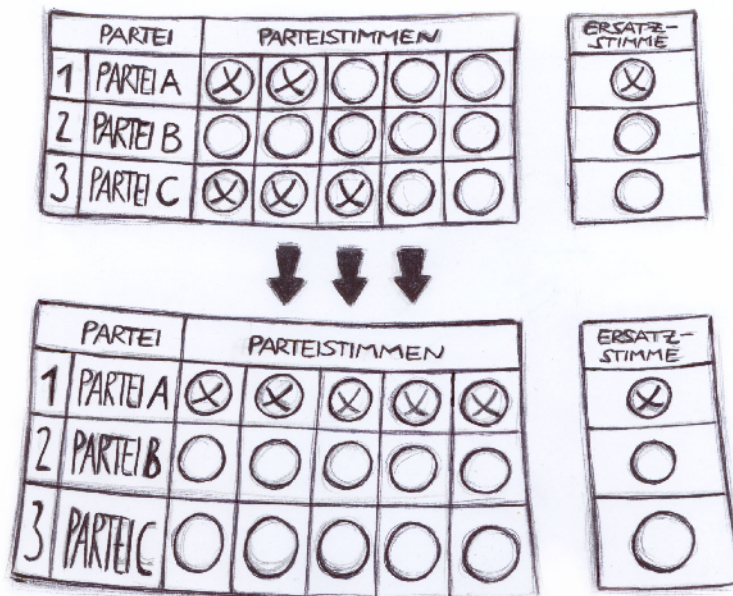
Selbst bei erfolgreicher Umsetzung unserer Forderung nach einer moderaten Absenkung der Sperrklausel auf 3% besteht nach wie vor das Problem, dass gültige Stimmen bei der Verteilung der Sitze im Parlament nicht berücksichtigt werden und somit „verschenkt“ sind.

Diese Problematik kann mittels der Ersatzstimme behoben werden: Für den Fall, dass die eigentlich bevorzugte Partei an der Sperrklausel scheitert, kann der Wähler angeben, welcher Partei seine Stimme stattdessen zugute kommen soll. Durch eine Ersatzstimme finden somit nahezu alle Stimmen Berücksichtigung.

Hierfür wird auf dem Wahlzettel eine Extra-Spalte eingefügt. In dieser Spalte hat der Wähler nun die Möglichkeit, insgesamt ein Kreuz hinter einer bestimmten Partei zu machen, auf die sämtliche Stimmen derjenigen Partei(en) übertragen werden, die an der Sperrklausel scheitern sollten.

Ein Praktisches Beispiel

Ein Wähler verteilt seine 5 Parteienstimmen auf zwei Parteien. Partei A bekommt von ihm 2 Kreuze, Partei C 3 Kreuze. Die Ersatzstimme gibt er ebenfalls Partei A. Nach der Auszählung überspringt Partei A die Sperrklausel und zieht ins Parlament ein, während Partei C nicht genügend Stimmen bekommt und an der Sperrklausel scheitert. Da der Wähler seine Ersatzstimme ebenfalls Partei A gegeben hat, gehen sämtliche Stimmen von Partei C an Partei A.



Neben dem Vorteil, dass der Wählerwille durch eine Ersatzstimme genauer abgebildet wird, soll der Privilegierung der etablierten Parteien durch ein System wirklich konkurrierender Parteien entgegengewirkt werden. Die Alternativstimme ermöglicht es den Wählern, ihre favorisierte kleine Partei zu wählen, ohne Überlegungen anstellen zu müssen, die Stimme aus taktischen Gründen einer anderen (sicheren) Partei geben zu müssen, damit die Stimmen nicht verloren gehen. Auch der immer größer werdenden Zahl der Nicht-Wähler soll mit der Ersatzstimme ein Instrument angeboten werden, um diese wieder zum Wählen zu motivieren.

Hat die Ersatzstimme nicht eine größere Parteienzersplitterung zur Folge, wodurch das Parlament schlimmstenfalls nicht mehr arbeitsfähig wäre?

Diese Gefahr besteht in diesem Zusammenhang nicht. Es ist zwar davon auszugehen, dass mehr Wähler ohne Bedenken nun auch kleineren Parteien ihre Stimmen geben können, allerdings wird die Mehrheit der Ersatzstimmen wohl größtenteils an die etablierten Parteien gehen, da es sicherlich keinen Sinn macht, einer Partei die Ersatzstimme zu geben, die ebenfalls kaum die 5%-Hürde schaffen wird. Des Weiteren sollte man sich die Tatsache bewusst machen, dass CDU/CSU und SPD bei Wahlen im Schnitt jeweils zwischen 30 – 35% der Stimmen gewinnen. Es ist sicherlich unrealistisch davon auszugehen, dass sich daran aufgrund einer Alternativstimme gravierend etwas ändern wird.

Kleinere Parteien besitzen geringere Arbeitskapazitäten im Parlament und sind in Ausschüssen oftmals nicht stimmberechtigt. Können sie unter diesen Umständen die Interessen ihrer Wähler auch tatsächlich vertreten?

Dieser Einwand ist nur dann relevant, geht man davon aus, dass kleinere Parteien durch die Ersatzstimme bevorzugt werden und es somit zu einer höheren Anzahl kleinerer Parteien im Parlament kommt.

Natürlich besitzen kleinere Parteien weniger Ressourcen und Rechte im Parlament, was unter Umständen zur Folge hat, dass Wählerinteressen nicht in gleichem Maße parlamentarisch zur Geltung kommen als wären die Stimmen an eine der Großen gegangen. Wählt man aber aus

diesem Grunde eine der etablierten Parteien, so würden Wähler wohlmöglich entgegen ihrer eigenen inhaltlichen Interessen handeln.

Darüber hinaus haben kleine Parteien sehr wohl die Möglichkeit, Einfluss auf die parlamentarische Meinungsbildung zu nehmen. Vor allem ist es ihre Aufgabe, neue Themen in den Fokus der Öffentlichkeit zu rücken, die sonst keine Beachtung finden würden. Vor diesem Hintergrund sollte eine Wahl letztendlich das Ziel haben, eine größtmögliche Repräsentation der Wählerinteressen im Parlament zu erreichen.

7. Senkung des Wahlalters

Am 15. September 2005 beschlossen SPD, Linkspartei.PDS, Grüne und FDP, das aktive Wahlalter für die Bezirksverordnetenversammlungen auf 16 Jahre zu senken. Die Altersbegrenzung für die Wahl des Abgeordnetenhauses blieb dabei unangetastet.⁹ Grundsätzlich gilt für eine Demokratie, dass alle Menschen, die von Entscheidungen betroffen sind, auch an dem Zustandekommen dieser Entscheidungen mitwirken können müssen.¹⁰ Unterschiedliche Altersgrenzen auf Bezirks- und Landesebene leuchten hier wenig ein, denn zum einen sind Jugendliche - wie alle anderen Wähler auch - aufgrund der schwachen Kompetenzen der Bezirke viel mehr von der Landesgesetzgebung betroffen und zum Zweiten kann man Jugendlichen nicht auf der einen Ebene die oft geforderte Reife zubilligen und auf der anderen Ebene ihnen diese absprechen.

Solange Bevölkerungsgruppen nicht als Wähler wahrgenommen werden, werden ihre Interessen und Positionen von der Politik nicht ernst genommen. So hätte vermutlich die Schul- und Ausbildungssituation Jugendlicher in den Köpfen der Repräsentanten einen ganz anderen Stellenwert.

Im Rahmen der Volksinitiative fordern wir eine aus unserer Perspektive moderate Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre analog zur Bezirksebene. Damit soll dem oben erwähnten Demokratieprinzip Rechnung getragen werden.

Besitzen Jugendliche überhaupt die erforderliche Reife für kompetente Wahlentscheidungen?

Knüpft man die Urteilsfähigkeit eines Menschen an ein bestimmtes Alter, so begibt man sich auf sehr dünnes Eis, vor allem dann, wenn es um die Frage geht, ob Wähler 16 oder 18 Jahre alt sein sollten. In allen Altersgruppen wird es Menschen geben, die mehr oder weniger gut informiert sind als andere. Dies gilt für Jugendliche, Menschen mittleren Alters und auch für Rentner. Es gilt als erwiesen, dass ein beachtlicher Teil der Wählerschaft sich von irrationalen Kriterien wie äußerlicher Erscheinung und Rhetorik der zu Wählenden leiten lassen. Altersgrenzen schließen immer Menschen willkürlich vom Grundrecht auf politische Mitbestimmung aus.

Sinkt nicht dann die Wahlbeteiligung?

Prozentual wird sich die Wahlbeteiligung vermutlich verringern, was jedoch nicht gegen eine Wahlaltersenkung sprechen kann, denn es steigt ja die absolute Zahl der Wählenden. Eine größere Anzahl von Bürgern macht Gebrauch von ihrem Recht der Teilnahme an der politischen Willensbildung. Die Jugendlichen, die nicht wählen, überlassen - wie die Älteren auch - ihre Entscheidung den Wählenden.

Ein geringeres Interesse unter den 16- und 17-Jährigen zu vermuten, ist erstens spekulativ und zweitens ein schwaches Argument, denn niemand kann zum Wählen gezwungen werden. Die parallel zur Abgeordnetenhauswahl 2006 durchgeführte U18-Kampagne, bei der Kinder- und

⁹ Bisher gilt in 6 Bundesländern das aktive Wahlrecht ab 16 Jahren für die kommunale Ebene: Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Berlin, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein. Das Landeswahlrecht sieht bisher in keinem Bundesland ein Wahlalter unter 18 Jahren vor. Erstaunlich in diesem Zusammenhang ist, dass Österreich jüngst das Alter für die Nationalratswahlen auf 16 Jahre abgesenkt hat.

¹⁰ Durch die Festsetzung des Wahlalters auf 18 Jahre werden zur Zeit ca. 40.000 der 16- und 17-Jährigen von diesem Recht ausgeschlossen.

Jugendliche die Wahl zum Abgeordnetenhaus simulieren konnten, offenbarte zwar eine relativ geringe Wahlbeteiligung, allerdings würde die Beteiligung bei richtigen Wahlen vermutlich sehr viel höher ausfallen. Das Interesse für Politik und somit für Wahlen steigt erst in dem Augenblick, wenn Personen tatsächlich das Gefühl haben, Einfluss üben zu können. So verhält es sich übrigens auch mit der direkten Demokratie, denn mit einer Wahlaltersenkung auf Landesebene könnten Jugendliche auch an Volksentscheiden teilnehmen.

Sind Jugendliche nicht eher beeinflussbar und neigen zu radikalen Wahlentscheidungen?

Unser ganzes Wahlsystem fußt auf dem Prinzip der Beeinflussung. Dabei bemächtigen sich vermutlich alle Parteien mehr oder weniger groben Vereinfachungen. Vor diesem Hintergrund sind alle Wählergruppen der Gefahr ausgesetzt, beeinflusst und falsch informiert zu werden. Dass 16-Jährige hier anfälliger sind als 18-Jährige ist schwer nachweisbar. Anfälliger sind natürlich diejenigen, welche sich im Vorfeld wenig oder bisher keine Gedanken zu bestimmten Themen gemacht haben. Wie oben bereits erwähnt, steigt das Interesse jedoch mit konkreten Mitbestimmungsrechten.

Das Ergebnis der U18-Wahl zeigte, dass die teilnehmenden Kinder und Jugendliche zu radikaleren Wahlentscheidungen neigten.¹¹ Die U18 Kampagne ist für unser Anliegen allerdings nur bedingt aussagekräftig, da hier auch Kinder unter 16 Jahren teilnahmen und das Wahlverhalten bei einer richtigen Wahl vermutlich anders ausfallen würde. Die Abweichungen im Wahlverhalten zeigen jedoch, dass Kinder und Jugendliche andere Schwerpunkte bei ihrer Wahlentscheidung setzen. Diese andere Gewichtung, will man die Interessen der Jugendlichen ernst nehmen, muss somit von allen Parteien berücksichtigt werden.

Grundsätzlich ist noch einmal festzuhalten, dass, wenn wir die Interessen der Jugendlichen ernst nehmen wollen, die Ausgestaltung des Wahlrechts nicht dafür verantwortlich gemacht werden kann, dass Menschen extreme Meinungen vertreten. Es zeigt lediglich an, welche Positionen in unserer Gesellschaft mehrheitsfähig sind. Der Kampf gegen demokratiefeindliche Entwicklungen muss auf politischer Ebene gewonnen werden. Das Wahlrecht kann und sollte dies nicht leisten. Das Motto, „...wen lassen wir wählen, damit ein uns genehmes Ergebnis herauskommt...“ ist abzulehnen.

8. Ausländerwahlrecht

Das Wahlrecht ist ein zentrales Instrument der Einflussnahme auf die Politik und somit die Gestaltung unserer Lebensverhältnisse. Nicht-EU-Bürgern wird dieses Grundrecht in Deutschland jedoch bisher vorenthalten. Die Einführung eines Wahlrechts für Drittstaatenangehörige fand zu verschiedenen Zeiten Eingang in politische Debatten. Anfang der 90er Jahre versuchten Hamburg und Schleswig-Holstein sich an dessen Einführung, scheiterten jedoch an der Unzulässigkeit vor dem Bundesverfassungsgericht. Seitdem herrscht auch unter Experten nahezu Einigkeit darüber, dass die Einführung eines kommunalen bzw. Landeswahlrechts für Drittstaatenangehörige¹² ohne eine Grundgesetzänderung nicht zu erreichen ist.

Derzeit rührt sich jedoch ein neuer Vorstoß. Die Länder Berlin und Rheinland-Pfalz haben bereits eine Gesetzesinitiative zur Einführung des kommunalen Ausländerwahlrechts in den Bundesrat eingebracht und eigene Gesetzentwürfe der Links- und Grünenfraktion folgten im Bundestag. Mehr Demokratie begrüßt diese Entwicklungen und möchte aus der Zivilgesellschaft – vor allem in einem Bündnis mit den Betroffenen - diesen Prozess mittels einer Volkinitiative unterstützen.

¹¹ Siehe <http://www.u18.org/>. Die NPD hätte 4,35% und die Tierschutzpartei 5,55% der Stimmen bekommen. Allerdings gab es auch hier eine klare Tendenz zur mehrheitlichen Wahl der etablierten demokratischen Parteien.

¹² Bei den Drittstaatenangehörigen handelt es sich keineswegs um eine kleine Gruppe. Unter den 6,7 Mio. 2005 in Deutschland gemeldeten Ausländern waren 68,2% (4,6 Mio.) Drittstaatenangehörige vorwiegend mit türkischem, serbisch-montenegrinischem und kroatischem Pass. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von Personen dieser drei Gruppen lag 2005 bei 19,7 Jahren. (Statistik des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vom 31.12.2005 http://www.bamf.de/clin_043/nn_564242/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Downloads/Statistik/statistik-auflage14-2-auslaendezahlen.html)

Allerdings geht unser Vorschlag einen Schritt weiter und fordert die Einführung eines aktiven und passiven Ausländerwahlrechts auch für die Landesebene bei 5 Jahren Mindestaufenthalt.

Juristisch scheint der zu gehende Weg klar zu sein. Eine 2/3-Mehrheit ist jedoch nur zusammen mit der CDU/CSU-Fraktion zu haben. Dementsprechend wichtig ist ein positives Signal aus der Zivilgesellschaft, doch wie verläuft eigentlich die gesellschaftliche Debatte? Im folgenden soll auf einige, häufig auftauchende Fragen und Vorbehalte eingegangen werden.

Welche Rechte haben Drittstaatenangehörige eigentlich in anderen Ländern?

Die Handhabe mit Drittstaatenangehörigen in anderen europäischen Ländern ist äußerst vielfältig, wobei die Mehrheit ihnen ein gewisses Wahlrecht auf lokaler Ebene gewährt. Schweden, Dänemark, Finnland und Irland führten bereits vor dem Maastrichter Vertrag Möglichkeiten des aktiven und passiven Wahlrechts für Ausländer ein. In Irland existiert bereits seit 1963 ein aktives und seit 1974 ein passives Kommunalwahlrecht. Weltweit besitzen 45 Demokratien ein Ausländerwahlrecht auf lokaler, regionaler oder gar nationaler Ebene.

Land	Allgemeine Regelungen		Voraussetzungen
Belgien	1998 verfassungsmäßige Voraussetzung geschaffen	2004 aktives Wahlrecht auf kommunaler Ebene	a) 5jähriger legaler Aufenthalt b) Eintragung in Wählerliste c) Erklärung über Bekenntnis zu Prinzipien der Demokratie
Dänemark	1974 Wahlrecht für Bürger der nordischen Staaten auf kommunaler und regionaler Ebene	1981 aktives und passives Wahlrecht für Drittstaatenangehörige auf kommunaler und regionaler Ebene	3 Jahre Aufenthalt
Finnland	1976 Wahlrecht für Bürger der nordischen Staaten auf kommunaler und regionaler Ebene nach 2 Jahren Aufenthalt	1991 aktives und passives Wahlrecht für Drittstaatenangehörige auf kommunaler und regionaler Ebene	2 Jahre Aufenthalt
Großbritannien	Aktives (18. Lebensjahr) und passives (21) Wahlrecht		
Irland	Seit 1963 wird kommunales Wahlrecht (aktiv) an den Wohnsitz geknüpft – ab 18 Jahre	1974 Ausdehnung auf das passive Wahlrecht	6 Monate Aufenthalt
Niederlande	1985 aktives und passives Wahlrecht		5 Jahre Aufenthalt im Land
Portugal	1976 Wahlrecht für Ausländer aus portugiesischsprachigen Ländern	1989 Kannbestimmung über aktives und passives Kommunalwahlrecht	Vorliegen der Reziprozität a) aktives Wahlrecht für Bürger aus Brasilien und Cap Verden (2 Jahre) b) Argentinien, Chile, Estland, Israel, Norwegen, Peru, Uruguay, Venezuela (3 Jahre) c) passives Wahlrecht Brasilien, Cap Verden (4 Jahre) und Peru, Uruguay (5 Jahre)
Spanien	1978 Verfassung erlaubt Ausnahmen für Kommunalwahlen	Abkommen mit Dänemark, Norwegen, Niederlande, Schweden, einige lateinamerikanische Staaten	Wahlgesetz 1985 a) Vorliegen der Reziprozität b) kein passives Wahlrecht c) 3 Jahre Mindestaufenthalt
Estland	Kommunales Wahlrecht ohne Einschränkungen auf bestimmte Personengruppen		Aufenthaltsdauer 3 Jahre
Litauen (2004)			5 Jahre
Slowakei			10 Jahre
Slowenien			8 Jahre
Ungarn			5 Jahre
Island			5 Jahre
Tschech. Republik			5 Jahre

Sollte nicht eine Übereinstimmung von Rechten und Pflichten herrschen?

Seltsamerweise wird genau dieses Argument oftmals gegen ein Ausländerwahlrecht hervorgebracht, spricht aber bei genauem Hinschauen eher für dessen Einführung. Die Wehrpflicht stellt nahezu die einzige Pflicht dar, der Ausländer nicht unterliegen, würde allerdings nur die nationale Ebene und somit das Bundestagswahlrecht berühren. Ansonsten unterliegen Nicht-EU-Ausländer allen Pflichten wie deutsche Staatsangehörige bzw. EU-Bürger und werden zu kommunalen Abgaben und Gebühren genauso wie zu Grund- und Gewerbesteuern herangezogen.

Würden Ausländer überhaupt von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen?

Analog zur Senkung des Wahlalters geht es nie darum, wie viele Menschen letztendlich davon Gebrauch machen, sondern es geht darum, dass diejenigen, die von Gesetzen betroffen sind, die Möglichkeit haben, über deren Zustandekommen mit zu entscheiden – und zwar im Rahmen des repräsentativen Systems aber auch in Form von direkten Abstimmungen über Sachfragen.

In Berlin ist in den ausländerstarken Stadtteilen ein beachtlicher Teil der Bürger von den sie betreffenden Entscheidungen ausgeschlossen. Wer ausgeschlossen ist, dem lässt sich jedoch schwer vorwerfen, sich nicht für kommunale Belange zu interessieren geschweige denn zu engagieren. Insofern werden mit der Verweigerung des Wahlrechts sogar Potentiale verschenkt.

Welche positiven Auswirkungen hat die Einführung eines Ausländerwahlrechts?

Die hier schon lang lebenden Drittstaatenangehörigen können endlich ihre demokratischen Grundrechte wahrnehmen und über ihre Lebensbereiche mitentscheiden. Zum einen hat es einen symbolischen Effekt, nämlich eine stärkere Identifikation mit dem und eine integrative Wirkung in das Gemeinwesen. Zum zweiten sind unsere Repräsentanten aufgrund einer neuen Wählergruppe dazu aufgefordert, Interessen der neuen Wählerschaft ernst zu nehmen. Zu hoffen ist schließlich, dass sich aus der rechtlichen Zugehörigkeit zu einem demokratischen Gemeinwesen schließlich der Wunsch entwickelt, die deutsche Staatsangehörigkeit anzunehmen. Somit verhindert das Wahlrecht nicht die Übernahme der Staatsangehörigkeit sondern ist womöglich als Weg dahin zu begreifen.

9. Fazit

Es lässt sich an vielen Stellschrauben drehen, um das Wahlrecht demokratischer zu gestalten. Auch unsere Vorschläge sind bestimmt nicht der Weisheit letzter Schluss, aber sie stellen eine deutliche Verbesserung zum jetzigen Berliner Wahlrecht dar. Bürgerinnen und Bürger bekommen insgesamt mehr Möglichkeiten der Einflussnahme. Allerdings lässt sich nicht leugnen, dass eine Demokratisierung des Wahlrechts ohne eine Komplexitätssteigerung kaum möglich ist. In diesem Zusammenhang ist wichtig, dass die Anwendung der Ersatzstimme und die Nummerierung der Listenkandidaten optional sind. Wählerinnen und Wähler, die keine Kandidaten kennen oder keine Ersatzstimme abgeben möchten, müssen dies auch nicht tun. Allerdings sollten sie ihre 5 Stimmen vergeben, was aber wohl jeder Wählerin bzw. jedem Wähler zuzutrauen ist. Den interessierten Wählerinnen und Wählern verschafft es mehr Einflussmöglichkeiten. In Bayern und Baden-Württemberg, wo seit Jahrzehnten kumuliert und panaschiert wird, besitzen Wählerinnen und Wähler soviel Stimmen wie Gemeinderatssitze zu vergeben sind. In Stuttgart sind es 60, in München gar 80 Stimmen und auch hier funktioniert das System sehr gut.

Bei Umfragen zum Kumulieren & Panaschieren in Stuttgart gaben 7 % der befragten Wählerinnen und Wähler an, aus Gründen der Kompliziertheit nicht kumuliert und panaschiert zu haben. Die meisten Befragten taten es nicht, weil sie mit den Parteilisten einverstanden waren oder die Kandidaten nicht kannten.¹³ Auch wirkt sich die Einführung komplexerer Wahlsysteme nicht signifikant auf die Anzahl ungültiger Stimmen aus. In den Ländern, wo kumuliert und panaschiert wird, ist die Quote ungültiger Stimmen nur unwesentlich höher. In Hessen stieg die Quote nach

¹³ Vgl. Andreas Henke, Kumulieren und Panaschieren, in: Oscar Gabriel/ Frank Brettschneider/ Angelika Vetter (Hrsg.), Politische Kultur und Wahlverhalten in einer Großstadt, Opladen 1997, S. 174.

Einführung von 2,4 auf 4,2 % ungültige Stimmen an. Bei einer genaueren Untersuchung in Frankfurt zeigte sich jedoch, dass nur ein Fünftel der ungültigen Stimmen tatsächlich fehlerhaft ausgefüllt wurden.¹⁴ Vier Fünftel waren bewusste Unmutsäußerungen, indem etwas auf die Stimmzettel geschrieben oder diese leer abgegeben wurden.

Auch ist kein Zusammenhang zwischen komplexeren Wahlsystemen und der Wahlbeteiligung erkennbar. In Rheinland-Pfalz stieg die Wahlbeteiligung nach Einführung von Kumulieren und Panaschieren um 1 % an. Bei der Einführung des neuen hessischen Wahlrechts 2001 ging sie von 66 auf 53 % zurück. Allerdings ist vor allem bei hessischen Kommunalwahlen die Wahlbeteiligung seit langem rückläufig.

Der Widerstand gegenüber Neuem ist im Allgemeinen oftmals groß. Von den Gegnern wird ein Bild chaotischer Wahlzustände gezeichnet, welches sich aus den Erfahrungen anderer Bundesländer jedoch bisher nicht bestätigen konnte. Natürlich braucht es Zeit, bis die Menschen sich an neue Wahlverfahren gewöhnt haben. Es sollten bei Einführung und dann vor den Wahlen Informationskampagnen durchgeführt werden, um die Bürgerinnen und Bürger aufzuklären. Diese Aufklärung der Bürgerinnen und Bürger sollte auch Berlin sich leisten, denn Wahlen sind nun mal neben den direktdemokratischen Elementen das wichtigste Instrument, um auf Politik und Gesellschaft Einfluss zu nehmen.

¹⁴ Frankfurter Wahlanalysen 23, S. 21, herausgegeben vom Bürgeramt Statistik und Wahlen in Frankfurt.