

Stellungnahme von Mehr Demokratie e.V. zur Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens beim Bremischen Bürgerschaftswahlrecht

Der nichtständige Ausschuss Erhöhung der Wahlbeteiligung und Weiterentwicklung des Wahlrechts empfiehlt in seinem Zwischenbericht und Antrag vom 8. Januar 2018 eine Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens (Seite 3, Punkt 2.a). Dies wird folgendermaßen begründet:

„Zum einen war ...ein Resultat beider Wahlen, das der Anteil jüngerer Abgeordneter und auch der Anteil von Frauen in der Bürgerschaft (Landtag) deutlich abgenommen hat. Zum anderen trat bei diesen Wahlen der Effekt des sogenannten „negativen Stimmgewichts“ auf.“

Durch die geplante Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens sollen folgende Ergebnisse erzielt werden: „Zum einen ist zu erwarten, dass der Effekt des negativen Stimmgewichts deutlich reduziert wird, zum zweiten ist zu erwarten, dass die Zusammensetzung des Parlaments dadurch stärker der Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung entspricht.“

Wir halten diese Argumentation für unzutreffend.

Negatives Stimmgewicht

Es ist richtig, dass der Effekt bei den letzten beiden Bürgerschaftswahlen (Landtag) in einem Fall aufgetreten ist. Nicht richtig ist aber, dass der Effekt durch die Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens behoben würde. Dies behauptet der Ausschuss auch selbst gar nicht, sondern „erwartet“ lediglich eine „deutliche Reduzierung“ des Effekts. Tatsächlich hätte es bei der vergangenen Bürgerschaftswahl (Landtag) sogar eine Verstärkung des Effekts gegeben, wäre das geplante geänderte Sitzzuteilungsverfahren schon eingesetzt worden. Statt in einem Fall, dem Abgeordneten Thomas vom Bruch, wäre das negative Stimmgewicht in zwei Fällen aufgetreten. Thomas Bodait (CDU) und Anne Schierenbeck (Grüne) wären dann an ihren eigenen Personenstimmen gescheitert.

Dem Ausschuss lag ein Papier von Dr. Evelyn Temme vom Büro des Landeswahlleiters vor.¹ Auch hier heißt es:

„Es wird demzufolge deutlich, dass auch bei einem umgekehrten Zuteilungsverfahren die Möglichkeit des Personenstimmenparadoxes besteht. Bei den aufgeführten Fällen der Wahlen von 2015 würden bei einer entsprechenden Umkehrung zwar Dr. Thomas vom Bruch (Bürgerschaft), Irmgard Lindenthal (Beirat 14 Östliche Vorstadt) und Rolf Meineken (Beirat 17 Seehausen) jeweils ein Mandat erhalten, ob dann aber andere Bewerberinnen und Bewerber vom Phänomen des negativen Stimmgewichts betroffen wären, lässt sich nicht ausschließen.“ (Seite 15)

¹ Evelyn Temme: Ausführungen zum negativen Stimmgewicht bei der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft und zu den Beiräten in der Stadt Bremen am 10. Mai 2015

Es wird in dem Papier ein anderer Vorschlag gemacht, der das negative Stimmgewicht völlig auszuschließen würde: die für die Liste als Ganzes abgegebenen Stimmen werden gleichmäßig auf alle Kandidatinnen und Kandidaten einer Liste verteilt.² Die selbst errungenen Personenstimmen werden den Bewerbern zusätzlich gutgeschrieben. Die Mandatzuteilung erfolgt dann nach der Zahl der Stimmen, die jeder Bewerber und jede Bewerberin aufweisen kann.

Wir unterstützen diesen Vorschlag, da er das negative Stimmgewicht beseitigt, zugleich aber den Einfluss der Wähler auf die personelle Zusammensetzung der Bürgerschaft erhält und sogar noch erweitert. Der Vorschlag des Ausschusses dagegen, die Reihenfolge der Sitzzuteilung umzukehren, löst das Problem des negativen Stimmgewichts nicht und vermindert den Einfluss der Wähler auf die Zusammensetzung der Bürgerschaft einschneidend.

Alter der Bürgerschaftsabgeordneten

Die Kritik des Ausschusses, das Wahlrecht bevorzuge ältere Kandidaten und benachteilige Jüngere, trifft nicht zu. Es bieten sich hier zwei Vergleiche an:

Das Alter der Bürgerschaftsabgeordneten in den nach dem neuen Wahlrecht 2011 und 2015 gebildeten Parlamenten kann mit dem Alter der letzten nach dem alten Wahlrecht 2007 gebildeten Bürgerschaft verglichen werden.

Oder: Die tatsächliche Zusammensetzung der Bürgerschaft mit vom Wähler veränderbaren Listen kann mit einer fiktiven Zusammensetzung verglichen werden, bei der unterstellt wird, dass die von den Parteien aufgestellten Listen unverändert bleiben.

Nach beiden Vergleichskriterien erweist sich die Behauptung, das Wahlrecht benachteilige jüngere Kandidaten, als unzutreffend.

Zwar wurde 2015 nur ein Abgeordneter unter 25 Jahre in die Bürgerschaft gewählt, während es bei einer fiktiven Stimmvergabe wie bei einem starren Listenwahlrecht zwei gewesen wären. 2011 wurden aber vier Abgeordnete mit einem Alter von weniger als 25 Jahren gewählt. 2007 dagegen, bei der letzten Wahl mit dem nichtpersonalisierten Wahlrecht, gar keiner.

Wichtiger ist aber unseres Erachtens die Entwicklung des Durchschnittsalters der Abgeordneten.

Nach den letzten Wahlen mit dem starren Listenwahlrecht betrug das Durchschnittsalter der Bürgerschaft 50,5 Jahre. Mit der Einführung des neuen Wahlrechts mit veränderbaren Listen sank es auf 48,9 Jahre, nach der Wahl 2015 beträgt es ohne Berücksichtigung von Nachrückern nur noch 47,5 Jahre.

Auch ein Vergleich mit einer fiktiven Zusammensetzung der Bürgerschaft, die unveränderbare Listen unterstellt, zeigt, dass durch das Wahlrecht die Bürgerschaft jünger

² Der Vorschlag wird im oben genannten Papier ab Seite 17 ausführlich dargestellt

wird. Das Durchschnittsalter der Abgeordneten der Bürgerschaft (Landtag) würde bei starren Listen jetzt 49,6 Jahre betragen.

Anteil weiblicher Abgeordneter

Richtig ist allerdings, dass der Anteil weiblicher Abgeordneter durch das neue Wahlrecht niedriger ist. War der Frauenanteil in der 2007 gewählten Bürgerschaft noch circa 42 Prozent, so sank er nach Wahl 2011 auf 41 Prozent, was damals der höchste Wert aller Landtage Deutschlands war. Nach der Wahl 2015 sank der Frauenanteil auf 34 Prozent, was nur noch einen sechsten Platz im Vergleich mit den anderen Landtagen bedeutet.

Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass mit FDP und AfD zwei Parteien neu in die Bürgerschaft eingezogen sind, die keine quotierten Listen haben. Aber es trifft auch zu, dass männliche Kandidaten von der Möglichkeit der Vergabe von Personenstimmen in höherem Maße profitiert haben als weibliche Kandidatinnen. Gäbe es die Möglichkeit der Abgabe von Personenstimmen nicht, läge der Frauenanteil bei über 39 Prozent.

Allerdings liegt dies nicht daran, dass Frauen das neue Wahlrecht weniger nutzen würden, im Gegenteil. 52 Prozent aller gültigen Stimmzettel wurden von Frauen abgegeben. Dabei geben Frauen überproportional häufig Personenstimmen ab: „Frauen nutzen die Möglichkeit der Zustimmung zu einzelnen Personen zu Lasten einer Liste erkennbar häufiger (5,4 Prozentpunkte Unterschied).“³ Wenn trotzdem männliche Kandidaten von den Personenstimmen stärker profitieren, so ist dies offenbar auch darauf zurückzuführen, dass sie in höherem Maße Personenstimmen von weiblichen Wählerinnen erhalten haben. Wird nun das Wahlrecht durch die Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens so geändert, dass die Effekte der Personenstimmen erheblich eingeschränkt werden, führt das dazu, dass sich Wählerinnen, die männliche Kandidaten gewählt haben, im Parlament weniger repräsentiert sehen.

Der bessere Weg scheint uns daher, dass die Parteien weibliche Kandidatinnen besser präsentieren, so dass sie mehr als bisher selbst Personenstimmen einwerben können. Dazu kann beitragen, weibliche Kandidaten überproportional auf den vorderen Listenplätzen aufzustellen. Dies hätte auch den Effekt, dass sie überproportional bei der Vergabe von Mandaten nach dem Listenstimmenanteil profitieren würden und ein geringerer Erfolg bei Mandaten aus dem Personenstimmenanteil kompensiert würde.

Abgeordnete mit Migrationshintergrund

Sieben Kandidaten und Kandidatinnen mit Migrationshintergrund haben durch Personenstimmen ein Mandat erhalten, das sie bei einer Vergabe nur nach Listenplätzen nicht erhalten hätten. Andererseits haben drei Kandidaten mit Migrationshintergrund kein Mandat erhalten, obwohl sie einen oberen Listenplatz hatten und bei einem reinen Listenwahlrecht in die Bürgerschaft eingezogen wären. Bei einer reinen Listenwahl hätten 13 Prozent der Abgeordneten einen Migrationshintergrund, durch das Wahlrecht mit

Personenstimmen sind es 18 Prozent. Da in Bremen circa 32 Prozent der Einwohner einen Migrationshintergrund haben (2013), wurde durch das Wahlrecht ein wichtiger Schritt in Richtung einer repräsentativen Abbildung der Gesellschaft im Parlament geleistet.

Fazit

Die vom nichtständigen Ausschuss empfohlene Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens löst das Problem des negativen Stimmgewichts nicht. Sie schränkt die Auswirkungen der Vergabe von Personenstimmen stark ein. Die Mandatsrelevanz würde von 26,5 Prozent auf 11 Prozent sinken. Die Bürgerschaft würde also zu fast 90 Prozent so zusammengesetzt sein wie es bei einem Wahlrecht mit starren Listen in Fall wäre. Die Motivation von Kandidatinnen und Kandidaten durch einen aktiven Wahlkampf Personenstimmen für sich einzuwerben, würde stark zurückgehen. Das Interesse der Wähler, sich über die Kandidaten zu informieren, um qualifiziert Personenstimmen abzugeben, würde sinken, da die Personenstimmen kaum noch Effekte erzielen in Hinblick auf die Zusammensetzung der Bürgerschaft.

Bremen, 15.01.2018