

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/4278



Keithstr. 14
10787 Berlin
Deutschland

M +49 (0)175 5258439
E dpart@politischepartizipation.de
W politischepartizipation.de

Berlin, den 13.04.2015

Stellungnahme von d|part zu den Drucksachen 18/2532 und 18/2557

Sehr geehrte Damen und Herren des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags,

als Think Tank, der sich aktiv für die Verbesserung politischer Partizipation in Deutschland einsetzt, begrüßen wir grundsätzlich Vorschläge politischer Akteure, eine verstärkte Wahlbeteiligung herbeizuführen. Wir stellen Ihnen gerne unsere Einschätzung der beiden Anträge vor. Dabei gehen wir im Folgenden auf einzelne, aber entscheidende Punkte ein.

Demokratie lebt von Beteiligung und Vertrauen – beide stehen grundsätzlich in keinem Spannungsverhältnis. Eine hohe Wahlbeteiligung ist unabdingbar für die Legitimierung von Entscheidungsträgern und für das Auswählen einer mehrheitsfähigen Politik, die Bürgerinteressen widerspiegelt. Bürgervertrauen in das Verantwortungsbewusstsein der Entscheidungsträger ist wichtig, um Entscheidungen guten Gewissens delegieren zu können. Ohne Beteiligung oder ohne Vertrauen leidet die Demokratie.

Information

Zu dem Vorschlag, der im Antrag 18/2532 unter I Punkt 1 und im Änderungsantrag 18/2557 unter II Punkt 6 aufgeführt ist:

Der Vorschlag Informationen zu Wahlen in den wichtigsten Migrantensprachen vorzulegen, ist begrüßenswert, leider wird durch das Wort „fallweise“ der Eindruck erweckt, man wolle sich gleich den Weg für Einschränkungen und Hintertüren offen lassen. Eine Streichung dieses Wortes und eine weiterführende Festlegung auf die wichtigsten Migrantensprachen wären anzustreben.

Zu dem Vorschlag, der im Antrag 18/2532 unter I Punkt 3 und im Änderungsantrag 18/2557 unter II Punkt 8 aufgeführt ist:

Wir befürworten außerdem die finanzielle Förderung von politischen Bildungsträgern. Es ist gut, die politischen Stiftungen, wie im Änderungsantrag geschehen, nicht mit aufzunehmen. Denn diese sind durch monetäre Zuwendungen bereits sehr privilegiert und zum anderen würde dieses in der Öffentlichkeit möglicherweise als Klientelpolitik für Parteien verstanden werden. Eine gesonderte Förderung der parteinahen Stiftungen würde diejenigen begünstigen, die sich jetzt schon beteiligen, und folglich der existierenden politischen Ungleichheit nicht entgegenwirken. Die Formulierung des Änderungsantrags ermutigt zudem politikneutrale Träger, sich stärker in der politischen Bildung zu engagieren. Dieses ist wichtig, da immer mehr Bürger sich nicht mehr mit den etablierten Parteien identifizieren können und nach Alternativen suchen. Hier können un- bzw. überparteiliche Organisationen die politische Bildungsarbeit unterstützen. In der Formulierung der Anträge wird das Wort „Bildungsstätten“ benutzt. Da dieser Begriff sehr weit gefasst ist, ist es schwer, zu verstehen, welche Einrichtungen damit gemeint sind. Es wäre hilfreich, eine genauere Definition zu verwenden.

Hürden Absenken

Zu dem Vorschlag, der im Antrag 18/2532 unter III Punkt 14 aufgeführt ist:

Es soll geprüft werden, ob die Möglichkeit von internetbasierten Wahlen möglich ist. Obwohl es zu begrüßen ist, dass sich Parteien für die Möglichkeiten des Internets öffnen, bleibt dieser Wunsch vorerst nicht realisierbar. Die etablierten Möglichkeiten zur Onlinepartizipation bieten heute noch keine Möglichkeit, die zwei zentralen Herausforderungen einer solchen Wahl zu lösen: Es gibt noch keine verlässlichen Methoden, das Spannungsfeld zwischen Authentifizierung von Wählerinnen und Wählern und die Wahrung des Datenschutzes zu gewährleisten.

Das gleiche Problem stellt sich für die Initiative I Punkt 3 (3) des Antrags 18/2557 bezüglich des Wunsches freie Unterschriftensammlungen im Internet zuzulassen.

Zu den Vorschlägen, die im Antrag 18/2532 unter III Punkte 15 und 16 und im Änderungsantrag 18/2557 unter IV Punkt 20 und 21 aufgeführt sind:

Die Vorschläge, Wahlzeiten bzw. Wahltage zu verlängern und mobile Wahllokale einzurichten, sollen die Hürden zur Wahlbeteiligung senken. Beide Vorschläge haben zwei gemeinsame Annahmen: erstens, Wählen sei eine Kosten-Nutzen-Entscheidung; und zweitens, die sinkende Wahlbeteiligung in Schleswig-Holstein und anderswo sei auf zu hohe Kosten zurückzuführen. Die erste Annahme entspricht auch einer der herrschenden Meinungen in der Politikwissenschaft. Allerdings ergibt sich ein fundamentales Problem mit der zweiten Annahme und somit auch mit den beiden Vorschlägen: wenn zu hohe Kosten oder Hürden durch Wahlzeiten oder –tage für die niedrige Wahlbeteiligung verantwortlich wären, hätte das Land Schleswig-Holstein fast stetig unter niedriger Wahlbeteiligung gelitten. Allerdings zitiert der Hauptantrag richtigerweise frühere Zeiten

mit höheren Wahlbeteiligungen. Demnach kann das Problem sinkender oder niedriger Wahlbeteiligung nicht in zu hohen Kosten durch Wahlzeiten oder –tage liegen, es sei denn die Kosten seien in den letzten 30 Jahren gestiegen.

Dadurch ergibt sich die Seite des Nutzens als möglicher Erklärungsansatz für die sinkende Wahlbeteiligung. Der wahrgenommene Nutzen einer Wahlbeteiligung kann aber nur wenig gesteigert werden, indem Wahlzeiten bzw. Wahltage verlängert werden oder mobile Wahllokale eingerichtet werden. Bürger gehen wählen, weil sie es als eine demokratische Pflicht sehen, andere aus Gewohnheit. Die meisten gehen allerdings nicht einfach „nur“ wählen. Sie entscheiden sich nicht einfach für irgendjemanden. Mit der Wahlbeteiligung ist auch eine positive Entscheidung für eine Person oder Partei und gegen alle anderen verbunden. Der Wähler entscheidet sich für eine Alternative, weil er davon ausgeht, dass die gewählte Partei seine Interessen vertreten wird. Diese Partei verspricht dem Wähler den größten Nutzen. Das rechtfertigt den Gang zur Urne und übertrifft die damit verbundenen Kosten, wie zum Beispiel die zurückzulegende Wegstrecke oder den Zeitverlust. Angesichts der sinkenden Wahlbeteiligung in Schleswig-Holstein erscheint es demnach vielmehr so, als ob der wahrgenommene Nutzen des Wählens in der Kosten-Nutzen-Entscheidung in den letzten 30 Jahren gesunken ist.

Politiker und Parteien müssten vielmehr ihr Angebot an den Wähler interessanter gestalten und das Vertrauen des Bürgers in die Politik stärken. Dafür müssten erstens häufiger ein direkter Kontakt mit den Bürgern hergestellt werden, durch den sich Bürger gehört und in ihren Interessen ernstgenommen fühlen. Das verbessert das Angebot. Zweitens müssten sich politische Alternativen sichtbar voneinander unterscheiden, um für den Wähler interessant zu sein. Politiker müssten daher Wählern deutlich machen, was ihre konkrete Kritik am Vorschlag anderer ist. Sie müssten aber auch eine eigene konstruktive Lösung des Problems vorschlagen. Nur dadurch werden Unterschiede zwischen politischen Alternativen deutlich, so dass sich die Wähler für eine und gegen andere Angebote entscheiden können.

Die weiteren Vorschläge zur Absenkung der Hürden betreffen eine andere Zielgruppe und sind als positiv zu bewerten.

Entscheidungs- und Einflussmöglichkeiten des Volkes stärken

Zu den Vorschlägen, die im Änderungsantrag 18/2557 unter I Punkte 1 bis 3 aufgeführt sind:

Der Vorschlag, starre Kandidatenlisten zugunsten eines Mehrstimmenwahlrechts mit der Möglichkeit des Panaschierens und Kumulierens aufzuheben, ist aus mehreren Gründen zu verwerfen.

Es gibt keine Erkenntnisse, die die Annahme stützen würden, dass eine derartige Änderung zu einer Erhöhung der Wahlbeteiligung führen könnte – eher das Gegenteil ist anzunehmen. Die Fraktion der Piraten führt in ihrer Begründung zu diesem Punkt unter Berufung auf eine Studie aus, dass mit einer solchen Änderung eine Erhöhung der

Wahlbeteiligung um vier bis fünf Prozentpunkte zu erzielen wäre. Diese seitens der Piraten angeführte Studie beschäftigt sich allerdings nicht mit der Frage, ob ein Mehrstimmenwahlsystem einen positiven Effekt auf die Wahlbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger haben könnte, sondern mit der Frage, in wie weit sich eine Umstellung des Wahlsystems von starren Parteilisten hin zu einer personalisierten Wahlliste, die dem Bürger die Möglichkeit gäbe, eine von ihm favorisierte Personen ins Amt zu heben, positiv auf die Wahlbeteiligung auswirken könnte. Diese Frage wird im Rahmen der Studie mit einer voraussichtlichen Erhöhung der Wahlbeteiligung beantwortet. Ein der Studie entsprechendes, zu favorisierendes Wahlsystem ist jedoch das in Schleswig-Holstein derzeit anzutreffende personalisierte Verhältniswahlrecht. Die Frage der Auswirkungen der Möglichkeit zu Kumulieren oder zu Panaschieren wird in der Studie nicht betrachtet. Schaut man hingegen in Bundesländer wie zum Beispiel Hamburg, das ein solches Mehrstimmenwahlrecht eingeführt hat, so zeigen die damit gemachten Erfahrungen, dass sogar eine Abnahme der Wahlbeteiligung zu befürchten ist, da die Komplexität, die die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens birgt, einige Bürgerinnen und Bürger abschreckt, überhaupt wählen zu gehen. Zudem ist mit einer Zunahme der ungültigen Stimmen zu rechnen. So verzeichnete Hamburg einen Zuwachs der ungültigen Stimmen von knapp zwei Prozentpunkten.

Ein weiterer, wichtiger Aspekt ist, dass die Durchführung einer solchen Mehrstimmenwahl mit circa dem zehnfachen der Kosten im Vergleich zu der derzeit durchgeführten personalisierten Verhältniswahl verbunden wäre. Dem Bürger eine solche Kostenexplosion ohne einen nachweisbaren Nutzen verständlich machen zu wollen, dürfte nicht dazu beitragen, bei diesem das Vertrauen in die Politik und ihre Politiker zu stärken.

Auch dem Vorschlag, die 5%-Sperrklausel zur Landtagswahl abzuschaffen oder abzusenken, ist entgegenzutreten. Ziel einer jeden Wahl ist es, regierungsfähige Mehrheiten zu schaffen. Dieses wird durch eine 5%-Sperrklausel – gerade auch in politisch schwierigen Zeiten – unterstützt. Die letzten Jahre haben dabei am Beispiel der Piraten und der Alternative für Deutschland gezeigt, dass auch das so oft angeführte Argument, jüngeren, und daher noch kleineren, Parteien werde der Zugang zum Einzug ins Parlament verwehrt und damit eine politische Starre gefördert und aufrechterhalten, offensichtlich überholt ist.

Die Forderung, die durch die Sperrklausel betroffenen Bürger, sollten eine Ersatzstimme erhalten, würde die Stimmenverhältnisse in unzulässiger Weise verzerren und gegen die verfassungsrechtlich garantierten Wahlrechtsgrundsätze der Gleichheit der Wahl und der Unmittelbarkeit der Wahl verstoßen.

Im Weiteren kann auch dem Vorschlag, die für Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide erforderlichen Unterschriftenzahlen oder Abstimmungsquoren zu senken, um so die Wahrscheinlichkeit einer Zusammenlegung einer solchen Abstimmung mit einer Wahl zu erhöhen, nicht gefolgt werden. Die derzeit bestehenden schleswig-holsteinischen Regelungen gehören von den Anforderungen her im bundesweiten Vergleich zu den niedrigsten. Natürlich ist es ein erstrebenswertes Ziel, auch die Beteiligung des Bürgers an direktdemokratischen Prozessen zu erhöhen, insbesondere wenn sich damit gleichzeitig eine Erhöhung der Wahlbeteiligung erzielen ließe, allerdings bedarf es für die Legitimität solcher Entscheidungsprozesse natürlich auch gewisser Anforderungen, um überhaupt noch von „Volks“Initiative, „Volks“Begehren und „Volks“-

Entscheid sprechen zu können. Von einer weiteren Senkung der ohnehin schon niedrigen Anforderungen, die in Schleswig-Holstein gestellt werden, ist daher abzuraten.

Schlussbemerkungen

Beide Anträge sind durchaus positive Zeichen dafür, dass Parteien und Fraktionen die Problematik sinkender Wahlbeteiligungen erkennen und dem entgegenwirken möchten. Es ist besonders erfreulich, dass es sich um ein parteiübergreifendes Anliegen handelt. Dennoch besitzen beide Anträge eine grundsätzliche Schwäche. Obwohl es sich um größtenteils gute Willensbekundungen handelt, bleiben diese sehr ungenau. So können diese Anträge lediglich der erste Schritt einer konkreten Programmatik sein, die zu klaren Methoden führen muss, um einen tatsächlichen Effekt auf die Wahlbeteiligung zu generieren. Dieser Weg wird schwierig und kann für politische Akteure durchaus herausfordernd werden.

Wir wünschen Ihnen gutes Gelingen bei der erfolgreichen Umsetzung Ihrer Anträge und verbleiben mit freundlichen Grüßen

Dr. Ann-Kristin Kölln
Research Fellow

Nadine Frommholz
Research Fellow

Dr. Götz Harald Frommholz
Managing Director

Dr. Jan Eichhorn
Research Director