

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag • Reventloulallee 6 • 24105 Kiel

Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Per Mail an: innenausschuss@landtag.ltsh.de

24105 Kiel, 08.04.2015

Telefon: 0431 570050-50
Telefax: 0431 570050-54
eMail: arge@shgt.de

Unser Zeichen: 12.10.50 Bü/Pf
(bei Antwort bitte angeben)

Demokratie lebt von Beteiligung
Drucksache 18/2532
Demokratie lebt von Vertrauen
Drucksache 18/2557
Ihr Schreiben vom 9.2.2015

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/4279

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den beiden Landtagsanträgen.

I. Zur Diskussion um die Wahlbeteiligung

Wir begrüßen außerordentlich, dass die Fraktionen des Schleswig-Holsteinischen Landtages aktiv das Problem deutlich sinkender Wahlbeteiligung in Schleswig-Holstein anpacken wollen. Die deutlich sinkende Wahlbeteiligung gerade bei der Kommunalwahl darf nicht einfach hingenommen werden. Denn die Kommunalpolitiker haben das Interesse und die breite Unterstützung der Menschen verdient. Alle politischen Kräfte in der Demokratie müssen das Ziel haben, dass die Menschen ihr Wahlrecht auch tatsächlich nutzen und so die Demokratie stützen. Dafür müssen wir das Interesse an unseren freien Wahlen wieder stärken.

Auch wir sehen seit geraumer Zeit mit Sorge, dass die Wahlbeteiligung bei vielen Wahlen stetig abnimmt, die Wahlmüdigkeit und Wahlverdrossenheit groß ist und vor allem breite Bevölkerungsschichten betroffen sind. Zunehmend ist es schwieriger Menschen zu motivieren, sich im kommunalpolitischen Ehrenamt zu engagieren und sich als Mandatsträger Wahlen vor Ort zu stellen.

Dennoch ist es aus unserer Sicht zu kurz gegriffen, ein derart komplexes Thema im Rahmen einzelner Anhörungsverfahren in den Landtagsausschüssen zu beraten. Auch findet sich die oben beschriebene Lage nicht allein in Schleswig-Holstein, so dass Expertise aus verschiedenen Professionen auch bundesweit herangezogen werden sollte.

Wir sprechen uns daher dafür aus, im Landtag eine Enquete-Kommission einzurichten, um in einem strukturierten, transparenten und breiten Beteiligungsverfahren die unterschiedlichen Maßnahmen zu diskutieren und in einem gemeinsamen Konsens in eine Beschlussfassung des Land-

tages einzubringen. Da eine Vielzahl von dargelegten Maßnahmen auch das kommunale Haupt- und Ehrenamt betrifft, sehen wir auch eine Einbeziehung der Kommunen für angezeigt.

Ergebnis sollte es dabei u.a. sein, dass Landes- und Kommunalpolitik, Bildungseinrichtungen und Medien rechtzeitig vor der Landtagswahl 2017 und vor der Kommunalwahl 2018 gemeinsam eine landesweite Kampagne mit dem Ziel starten, bei diesen Wahlen wieder eine höhere Wahlbeteiligung als in den Jahren 2012 bzw. 2013 zu erreichen. Dabei sollte aus unserer Sicht gerade bei den jungen Menschen und Erstwählern angesetzt werden.

Skeptisch sind in diesem Zusammenhang alle Tendenzen zu betrachten, die repräsentative Demokratie und Verantwortung durch direkte demokratische Elemente im Ergebnis zu ersetzen oder zu entwerfen. Instrumente der direkten Demokratie sollen das System der repräsentativen Demokratie auf kommunaler Ebene ergänzen. Gleichzeitig muss aber die grundsätzliche Systementscheidung des Grundgesetzes und der Landesverfassung respektiert werden, die für die Städte, Gemeinden und Kreise den Grundsatz der repräsentativen Demokratie festschreibt. Ein wieder gestärktes Interesse der Menschen an den Kommunalwahlen setzt voraus, das auch die Verantwortung der Kommunalpolitiker in den Kommunalparlamenten deutlich erkennbar wird. Insoweit wird die Ausweitung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden kritisch bewertet, zumal angesichts der niedrigen Quoren die Instrumente im Einzelfall dazu dienen können, Partikularinteressen ohne Allgemeinwohlbindung durchzusetzen. Im Spannungsfeld zur Bereitschaft, sich im Sinne der Allgemeinwohlverpflichtung kommunalpolitisch zu engagieren, wirkt dies demotivierend.

II. Zu den Landtagsanträgen insgesamt

In den Anträgen der Fraktionen findet sich eine ganze Reihe von zielführenden und auch praktisch umsetzbaren Maßnahmen. Viele Vorschläge würden allerdings auch zu Mehrkosten für die Gemeinden und deutlich größeren Anforderungen an die ehrenamtlichen Wahlhelfer führen. Hierzu weisen die Kommunen schon seit längerem darauf hin, dass die Schwierigkeiten steigen, ausreichend Wahlhelferinnen und Wahlhelfer zu finden. Die notwendige Bereitschaft von ehrenamtlichen Wahlhelfern muss daher gerade bei denjenigen Vorschlägen berücksichtigt werden, die den Zeiteinsatz von Wahlhelfern ausweiten würden.

Gleichwohl greifen die Anträge in zweierlei Hinsicht zu kurz.

1. Ursachen für die Entwicklung der Wahlbeteiligung herausarbeiten

Die Diskussion über die Anträge sollte dafür genutzt werden, verstärkt die wahren Ursachen der Wahlmüdigkeit zu erforschen und anzupacken. Diese liegen nach unserer Einschätzung nicht bei mangelnden Möglichkeiten der Wahlhandlung. Wer sich über die Bedeutung demokratischer Wahlen bewusst ist, stößt bei der heutigen Form der Wahlorganisation auf keinerlei Hindernisse. Die Kombination aus sehr ortsnahen Wahllokalen, der Wahl in der Verwaltung vor dem Wahltag und der Briefwahl ermöglichen schon heute jedem Wahlberechtigten eine hinreichende Auswahl an Möglichkeiten.

Bei der Suche nach den effektivsten Lösungen sollte die äußerst stark variierende Wahlbeteiligung in den unterschiedlichen Landesteilen, aber auch zwischen den Stadtteilen in den Blick genommen werden. Außerdem dürfte von Bedeutung sein, wie sich die Wahlbeteiligung wahlberechtigter Menschen mit Migrationshintergrund entwickelt.

In dem Zusammenhang bedauern wir, dass das Statistikamt Nord nach der Kommunalwahl 2013 nicht mehr die Ergebnisse der Gemeindewahl in den kreisangehörigen Gemeinden veröffentlicht hat. Diese statistische Veröffentlichung erlaubte bisher auch einen differenzierten Blick auf die Höhe der Wahlbeteiligung. Die damit verbundene Erhebung wurde 2013 nach Abstimmung zwischen dem Statistikamt und dem Innenministerium erstmals nicht mehr durchgeführt. Daher liegen für die Kommunalwahl 2013 leider keine differenzierten Vergleichszahlen über die Wahlbeteiligung vor. Wir regen an, diese Statistik auch künftig wieder zu veröffentlichen.

Wir gehen davon aus, dass in Zeiten des Friedens und des Wohlstandes wirklich existenzielle Bedrohungen glücklicherweise von niemandem befürchtet werden müssen. Teile der Bevölkerung nehmen diesen Zustand offenbar gleichgültig als Selbstverständlichkeit wahr und messen den die derzeitige politische Diskussion beherrschenden Themenbereichen eine derart niedrige Bedeutung zu, dass sie eine intensive Befassung oder gar einen eigenen Einsatz hierfür für nicht ausreichend erforderlich oder sogar aufgrund gefühlter mangelnder Einflussmöglichkeit für vergeblich halten, um gravierende Nachteile für sich abzuwenden. Es ist zu vermuten, dass man gerade diesen bewusst gegen eine Teilnahme an Wahlen entschiedenen Personenkreis nur durch Überzeugung von der Bedeutung der der politischen Diskussion zugrunde liegenden Inhalte sowie durch Gewährleistung tatsächlich vorhandener Einflussmöglichkeiten, nicht aber durch lediglich den Wahlakt modifizierender Maßnahmen zur Rückkehr an die Wahlurne wird bewegen können.

2. Rolle der Parteien

In dem Antrag Drucksache 18/2532 wird die Rolle der Parteien weitgehend ausgeklammert. Es richten sich zahlreiche Forderungen des Antrages an Gemeinden, Schulen, Vereine, Verbände, Medien und Wahlvorstände. Auch die Parteien können jedoch zusätzlich zum Wahlkampf stärker darauf hinwirken, dass Interesse an der Wahlbeteiligung zu steigern. Dies beginnt mit dem Verfahren zur Kandidatenaufstellung und geht über Form, Zeitpunkt und Regelmäßigkeit der Wahlinformation bis hin zur klaren programmatischen Positionierung und Personalauswahl. Viele Wählergemeinschaften sind erfolgreich damit, die gesamte Bevölkerung der Gemeinde bereits bei der Aufstellung der Kandidaten einzubeziehen. Der Antrag Drucksache 18/2557 hebt die Rolle der Parteien sowie der politischen Kultur insgesamt hervor.

III. Zu den konkreten Vorschlägen der Anträge im einzelnen

Zu den Einzelvorschlägen haben wir folgende Anmerkungen (die Nummerierung folgt dem Antrag 18/2532):

Ziffer 4 Schulen

Wir halten es für besonders richtig, die Schulen stärker in den Blick zu nehmen. Alle Schulen sollten vor der Landtagswahl 2017 und vor der Kommunalwahl 2018 dazu angehalten werden, im Rahmen einer geeigneten Unterrichtseinheit bei den Erstwählern auf die Bedeutung des Wahlrechts und auf die anstehende Wahl hinzuweisen.

Ggf. könnte die Erläuterung der Wahlbedeutung, des Wahlverfahrens und des Ablaufes der Wahlhandlung auch im Rahmen eines Projekttag oder bei Ganztagschulen im Rahmen eines Kurses erfolgen. Wir würden bei den Fachkräften der Kommunalverwaltungen dafür werben, im Rahmen solcher Unterrichtsaktivitäten mit ihren Fachkenntnissen zu unterstützen.

Ziffer 9: Ausschilderung der Wahllokale

Eine verbesserte Ausschilderung der Wahllokale dürfte mit vertretbarem Aufwand umsetzbar sein, der Effekt wird jedoch als sehr begrenzt eingeschätzt.

Ziffer 11 Wahlhelfer

Als ergänzende Anregung für die Gemeinden könnte aufgenommen werden, bei der Bildung von Wahlvorständen jeweils eine Erstwählerin / einen Erstwähler zu gewinnen. Es gibt Gemeinden, die dies praktizieren und damit Erfolg haben. Dies spricht sich unter den Erstwählern herum und senkt die Hemmschwelle, ein Wahllokal zu betreten.

Ziffer 12: Wahlbenachrichtigungen

Eine genauere Prüfung lohnt sich bei dem Vorschlag, Briefwahlunterlagen künftig automatisch mit der Wahlbenachrichtigung zu versenden. Allerdings steigt damit der Kostenaufwand für die Wahlbenachrichtigung erheblich. Die Versandkosten würden sich nach Hinweisen aus der Praxis ungefähr verdoppeln.

Auch sollte bei der Prüfung die Frage einbezogen werden, ob sich der Mitversand der Briefwahlunterlagen mit der Versendung der Wahlbenachrichtigungen durch von den Kommunen beauftragte Dienstleister rechtlich und praktisch vereinbaren lässt.

Die Vermeidung doppelter Stimmabgabe könnte dadurch sichergestellt werden, dass Wahlbriefe nur berücksichtigt werden, wenn sie bis spätestens vor Öffnung der Wahllokale vorliegen und hinsichtlich der Absender ausgewertet wurden, so dass diese dann einen Sperrvermerk im Wählerverzeichnis erhalten. Die Eintragung des Sperrvermerkes würde also nicht wie bisher beim Versand, sondern bei Eingang des Wahlbriefes erfolgen.

Durch die damit verbundene Öffnung des Wahlbriefes erfolgt keine Verletzung des Wahlgeheimnisses, da nur der Wahlschein entnommen und hinsichtlich des Wählers ausgewertet wird. Dies könnte schon jeweils nach Eingang des Wahlbriefes erfolgen. Die Wahlumschläge mit den Stimmzetteln und die den Wahlbriefen entnommenen Wahlscheine würden dann nach Wahlbezirken getrennt verwahrt werden müssen, zu Beginn der Wahlhandlung würden die Wahlumschläge mit den Stimmzetteln dann der Urne beigefügt werden.

Neben der Gefahr doppelter Stimmabgabe sollten auch andere Möglichkeiten des Missbrauchs der versandten Unterlagen geprüft werden. Der Missbrauch der Wahlunterlagen durch Dritte ließe sich wohl kaum verhindern. Jedoch ist es auch derzeit so, dass bei Briefwählern nicht sichergestellt ist, dass auch wirklich der Empfänger die Wahlunterlagen genutzt hat. Fraglich ist also, was passiert, wenn es während der Wahlhandlung zu einer erheblichen Anzahl von Personen käme, die den Verlust ihrer Wahlunterlagen melden oder die im Wahllokal wählen wollen, aber bereits einen Sperrvermerk haben.

Zu Ziffer 13: Öffnungszeiten der Wahllokale

Eine Verlängerung der Öffnungszeiten der Wahllokale kann nach unserer Einschätzung insbesondere beim Kommunalwahltermin im Mai eine etwas höhere Wahlbeteiligung bringen. Dadurch würde insbesondere Familien nach Rückkehr vom Sonntagsausflug noch eine Wahlhandlung ermöglicht werden. Entsprechend geringer dürfte der Effekt in anderen Jahreszeiten einzuschätzen sein.

Gerade dieser Vorschlag würde naturgemäß einen deutlich höheren Zeitaufwand für Wahlhelfer und damit auch einen höheren finanziellen Aufwand für Erfrischungsgelder mit sich bringen. Zu berücksichtigen ist dabei auch die Frage, ob genügend Wahlhelfer dazu bereit sind, nach Schließung des Wahllokals noch zu späteren Abendstunden an der notwendigen Auszählung der Stimmen und Meldung der Wahlergebnisse etc. mitzuwirken.

Eine Öffnung der Wahllokale an mehreren Tagen würde aus praktischer Sicht die Gewinnung und Einsatzplanung für Wahlhelfer noch weiter verkomplizieren. Insbesondere aber wäre bei diesem Vorschlag die nahezu zwangsläufige Veränderung der Wahlkultur zu beachten. Denn bislang gilt am Wahltag der Grundsatz der Zurückhaltung, insbesondere was Wahlkampfaktivitäten und die Veröffentlichung von Umfragen betrifft. Dies ließe sich kaum über mehrere Tage hinweg durchhalten, die Möglichkeiten zur Manipulation der Wahlstimmung nähmen zu.

Zu Ziffer 14: online-Wahlen

Nach unserer Einschätzung hat das Internet gerade in jüngerer Zeit eher an Vertrauen bei den Menschen verloren als gewonnen. Entscheidend für unser Wahlsystem ist jedoch das Vertrauen

der Wähler in die Verhinderung von Manipulationen und in die Verlässlichkeit der festgestellten Ergebnisse. Die notwendige öffentliche Kontrolle wäre schwer zu verwirklichen. Daher sehen wir die Durchführung von „online-Wahlen“ äußerst skeptisch.

Zu Ziffer 15: Mobile Wahllokale

Mobile Wahllokale könnten nach unserer Einschätzung durchaus zur Steigerung der Wahlbeteiligung beitragen. „Mobil“ könnte sowohl ein Wahllokal bedeuten, das in einem Transporter durch die Straßen fährt, als auch in dem Sinne, belebte Standorte (Park, Fußballspiel etc.) anzusteuern.

In jedem Fall müsste eine enge Abstimmung mit dem zentralen Wahllokal oder dem hauptamtlichen Wahlamt erfolgen, um eine Doppelabstimmung zu vermeiden. Möglicherweise wäre ein EDV-geführtes Wählerverzeichnis erforderlich, auf das mehrere mobile Wahllokale zugreifen können.

Die Sachkosten für mobile Wahllokale werden als sehr erheblich eingeschätzt, auch der personelle Aufwand für die Verwaltungen (Beschaffung, Fahrer, professionelle Hilfe beim Aufbau etc.).

Ziffer 20: Öffentliche Gebäude

Zu der in den Anträgen enthaltenen Einschränkung auf „demokratische“ Parteien, denen öffentliche Gebäude zur Verfügung zu stellen seien, ist auf folgendes zu verweisen: sofern die Gemeinde generell Parteien die Nutzung öffentlicher Gebäude ermöglicht, lässt die Rechtsprechung den Gemeinden keinen Raum mehr für eine Differenzierung dahingehend, ob man die antragstellende Partei für „demokratisch“ oder auf der anderen Seite für extremistisch oder radikal hält. Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit einer Partei berechtigen die Gemeinde nicht, einer Partei die Nutzung gemeindlicher Einrichtungen zu untersagen, solange das Bundesverfassungsgericht die Partei nicht ausdrücklich für verfassungsfeindlich erklärt hat. Diesen Gleichbehandlungsgrundsatz haben Gerichte gegenüber Gemeinden immer wieder durchgesetzt. Dies und die von der Öffentlichkeit oftmals verlangte politische Neutralität hat in den vielen Fällen dazu geführt, dass die Nutzung öffentlicher Einrichtungen durch Parteien ganz ausgeschlossen wurde. In den meisten Fällen war dies der einzige Weg, die Nutzung öffentlicher Einrichtungen durch extremistische Parteien zu verhindern.

Zur Abschaffung der Sperrklausel bei Landtagswahlen (Drucksache 18/2557):

Die hier vorgeschlagene Abschaffung der Sperrklauseln bei Landtagswahlen birgt aus unserer Sicht eher die Gefahr einer weiteren Absenkung der Wahlbeteiligung. Denn eine verminderte Handlungsfähigkeit der Parlamente und ein Absenken des politischen Profils der parlamentarischen Arbeit dürfte auf mittelfristige Sicht eher die Unzufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger steigern. Wir nehmen diese Diskussion ausdrücklich zum Anlass dafür, auch für Kommunalwahlen die Wiedereinführung einer Sperrklausel vorzuschlagen.

Mit freundlichen Grüßen



Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied