

Zur Verlängerung der Wahlperiode in der Freien Hansestadt Bremen

Nach der letzten Wahl 2015 hatten SPD und Grüne in ihrem Koalitionsvertrag im Kapitel „Demokratie und Bürgerbeteiligung“ festgeschrieben: „Wir wollen [...] die Wahlperiode der Beiräte und Bürgerschaft ab der 19. Wahlperiode auf fünf Jahre verlängern. Für die politische Sacharbeit soll ein längerer zusammenhängender Zeitraum zur Verfügung stehen.“ Nun stellte die Fraktion der SPD zusammen mit dem Bündnis90/Die Grünen, der CDU, der FDP und den Linken den Antrag zur Verlängerung der Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft von vier auf fünf Jahre (Drucksache 19/1012). Diese Verfassungsänderung soll den Bremerinnen und Bremern per Abstimmung vorgelegt werden mit dem Vorschlag folgender Fragestellung:

„Stimmen Sie dem nachfolgend abgedruckten Gesetzentwurf der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) „Gesetz zur Änderung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen – Verlängerung der Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft“ zu?“

Die Abstimmung soll zusammen mit der Bundestagswahl 2017 geschehen und im Falle einer mehrheitlichen Zustimmung zur nächsten Legislaturperiode umgesetzt werden¹.

Dafür benötigt es eine umfassende und offene Debatte. Daher begrüßt Mehr Demokratie e.V. das Bestreben, eine Abstimmung über diese Frage abzuhalten und möchte im Folgenden die Frage der Verlängerung der Wahlperiode näher beleuchten:

Der vierte Volksentscheid seit 1945

Die geplante Abstimmung über eine fünfjährige Legislaturperiode wäre der erste Volksentscheid in Bremen seit 1994 und insgesamt der vierte Volksentscheid nach dem zweiten Weltkrieg. Zwei Abstimmungen fanden 1947 statt: über die Verfassung insgesamt sowie über einen Verfassungsartikel zur Mitbestimmung der Betriebsräte. 1994 wurde über eine Reihe von Verfassungsänderungen abgestimmt. Die Parlamentsmehrheit wurde jeweils bestätigt.

Bisher gab es im Land Bremen keine von den Bürgerinnen und Bürgern selbst initiierte Abstimmung und auch dieser Volksentscheid über die Wahlperiode wäre keine von unten initiierte Abstimmung (siehe Volksbegehrensbericht 2017).

¹ In Bremen benötigen verfassungsändernde Parlamentsreferenden eine Zustimmung von 20 Prozent der Stimmberechtigten – dieselbe Hürde wie bei der einfachgesetzlichen Volksgesetzgebung.

Erfahrungen aus Bayern und Hessen: Referenden über Verlängerung der Legislaturperiode

Die Länder Hessen und Bayern haben jeweils obligatorische Referenden zur Verlängerung der Legislaturperiode von vier auf fünf Jahre durchgeführt.

2002 stimmten in Hessen die Bürgerinnen und Bürger parallel zur Bundestagswahl über drei verschiedene verfassungsändernde Vorlagen ab. Zum einen über die Verlängerung der Wahlperiode von vier auf fünf Jahre, zum anderen über die Aufnahme „Sport als Staatsziel“ in die Verfassung sowie die Aufnahme des Konnexitätsprinzips in die Verfassung. Die beiden letztgenannten Vorlagen wurden mit einer großen Mehrheit angenommen. Über die Verlängerung der Wahlperiode gab es öffentlichen Widerstand, der bei einer Verlängerung die Verbesserung der Regeln für Volksbegehren in Hessen forderte. Das Referendum bekam eine knappe Mehrheit von 55,5 Prozent. Die Abstimmungsbeteiligung der drei Referenden lag bei 79,6 Prozent.

In Bayern wurde bereits 1998 über die Verlängerung von vier auf fünf Jahre obligatorisch abgestimmt. Hierbei wurde der Vorschlag einer fünfjährigen Wahlperiode mit 73,9 Prozent klar angenommen. Die Abstimmung war nicht parallel einer Wahl und somit lag die Abstimmungsbeteiligung bei 39,9 Prozent. Parallel lag ein zweites obligatorisches Referendum über Grundrechte und Staatsziele Bayerns zur Abstimmung vor. Auch dieser Abstimmung wurde mit einer Mehrheit von 75 Prozent klar zugestimmt. Außerdem gab es am selbigen Tag einen Volksentscheid durch Volksbegehren für die Abschaffung des Bayerischen Senats, bei dem mehrheitlich 69,2 Prozent der Stimmberechtigten dem Vorschlag zustimmten.

Eine tabellarische Übersicht aller Volksentscheide durch Volksbegehren und obligatorischer Referenden finden Sie hier: https://www.mehr-demokratie.de/volksentscheide_in_deutschland.html

Ein internationaler Vergleich der Dauer der Legislaturperioden

Die Dauer der Legislaturperioden von Parlamenten ist weltweit verschieden. Die USA wählt beispielsweise ihr Repräsentantenhaus bereits alle zwei Jahre. Ebenfalls hat Australien eine im Vergleich kurze Wahlperiode von drei Jahren. Länder wie die Schweiz, Spanien, Norwegen, Schweden, Dänemark, Griechenland oder die Niederlande wählen wie zur den Bundestagswahlen in Deutschland alle vier Jahre ein neues Parlament. Österreich, Großbritannien, Irland und Italien haben eine Wahlperiode von fünf Jahren.

Bremen als Schlusslicht

Ein häufiges Argument der Befürworter ist, dass Bremen das letzte Bundesland mit einer vierjährigen Wahlperiode sei und sich somit mit einer fünfjährigen Periode den anderen Bundesländern anschließen sollte. Allerdings ist es nach Auffassung von Mehr Demokratie e.V. kein überzeugendes Argument. Bremen muss sich dem nicht anschließen, nur weil in den übrigen Ländern bereits für fünf Jahre gewählt wird. Der Politikwissenschaftler von der Universität Bremen, Lothar Probst, weist hier auf die unveränderte vierjährige Legislaturperiode auf Bundesebene hin.

Quelle:

http://www.weser-kurier.de/bremen/bremen-politik-wirtschaft_artikel,-Laengere-Wahlperiode-in-Bremen-_arid.853593.html

Mehr Kontinuität und weniger Wahlkampf

Außerdem heißt es, dass bei einer Wahl nach fünf Jahren „die Arbeit der Abgeordneten, beispielsweise im Hinblick auf eine geringere Einarbeitungszeit, verbesserte Umsetzungsmöglichkeit komplexerer Gesetzesvorhaben oder weniger bevorstehender Aktivität in Wahlkämpfen, [...] effektiviert“ werden würde (Drucksache 19/1012). Demzufolge würde die fünfjährige Periode mehr Kontinuität und weniger Wahlkampf bedeuten. So meinte Ralph Saxe (Bündnis 90/Die Grünen), dass eine Wahlperiode von nur vier Jahren eine tatsächliche Kernarbeitszeit von rund zweieinhalb Jahren bedeute, da es beispielsweise zu Beginn der Legislaturperiode einer Einarbeitungszeit für neue Abgeordnete bedarf. Letztlich hätten die Abgeordneten durch die Verlängerung mehr Zeit für eine intensivere politische Arbeit. Diesem Argument ist zu entgegnen, dass immer nur ein Teil der Abgeordneten neu in die Bremische Bürgerschaft gewählt wird.

Wieland und Albin² schreiben in der ZRP, dass die vierjährige Wahlperiode die Balance zwischen Arbeitsfähigkeit des Parlaments und der erforderlichen regelmäßigen Legitimierung durch die Wählerinnen und Wähler bewahre. Eine Verlängerung der Wahlperiode würde das Recht des Souveräns beschneiden (Wieland und Albin 2006: 76).

Prof. Dr. Christoph Degenhart entgegnete ebenfalls in der *Legal Tribune Online* in Bezug auf die Debatte über die Verlängerung der Legislaturperiode des Bundestages, dass ein funktionsfähiges Parlament zwar elementar sei, jedoch die Wahl auf vier Jahre damit in Übereinstimmung stünde. Die bisherige Regelung habe sich bisher bewährt und die Vergangenheit habe gezeigt, dass auch komplexe Beschlüsse unter erheblichen Zeitdruck getroffen werden können (Rettungsgesetzgebung in der Banken- und Eurokrise sowie die Gesetzgebung zur Energiewende).

Internetquellen:

<http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/wahlperiode-fuenf-jahre-bundesregierung-lammert/2/>

http://www.weser-kurier.de/bremen/bremen-politik-wirtschaft_artikel,-Bremer-CDU-schlaegt-Volksabstimmung-vor-_arid.1204436.html

http://www.weser-kurier.de/bremen/bremen-politik-wirtschaft_artikel,-Laengere-Wahlperiode-in-Bremen-_arid.853593.html

Bürgerinnen und Bürger haben Beteiligungsmöglichkeiten neben der Wahl

Eine vierjährige Wahlperiode würde bloß eine Wahl weniger in einem Zeitraum von 20 Jahren bedeuten, so die Befürworter. Zudem wurde in den letzten Jahren die direkte Demokratie in Bremen

² siehe Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP 03/2006) „Demokratiedefizite aus einer Verlängerung der Wahlperiode können aufgefangen werden“

verbessert und somit hätten die Bremerinnen und Bremer zwischen den Wahlen bessere Chancen, Einfluss zu nehmen. Allerdings stellt selbst die Bürgerschaft fest, dass es „das Parlament als einziges unmittelbar demokratisch legitimes Verfassungsorgan [...] der regelmäßig wiederkehrenden Legitimation durch Wahlen [bedarf], damit die Staatstätigkeit insgesamt dem Volk verantwortlich bleibt. [...] Wahlen stellen faktisch für viele Menschen eine der wenigen direkten Beteiligungsformen dar. Die Verlängerung von 4- auf 5-Jahresintervalle verringert diese Möglichkeit über die Zeit“ (Drucksache 19/1012).

Daher beurteilt Mehr Demokratie e.V. die Verlängerung der Wahlperiode als einen **Einschnitt in die Mitbestimmungsmöglichkeiten** der Bürgerinnen und Bürger. Auch wenn sich die direktdemokratischen Beteiligungsmöglichkeiten in Bremen über die Jahre und im Vergleich zu den übrigen Bundesländern verbessert haben, ist die direktdemokratische Praxis nach wie vor dürftig. Die Regierungskoalition aus Rot-Grün hat sich der Bürgerbeteiligung angenommen, allerdings unternimmt sie kaum etwas, um die Bürgerinnen und Bürger in Bremen wirklich zu beteiligen. Verfahren der Bürgerbeteiligung werden oft nur bei Prestige-Projekten genutzt, wie z.B. der Planung des Hulsberg-Quartiers. Hinzu kommt, dass eine fünfjährige Periode eine **Verschlechterung der demokratischen Kontrolle** der Bürgerinnen und Bürger über das Parlament bedeuten würde, da die Abwahlmöglichkeiten seltener werden. Im Umkehrschluss mindert eine Verlängerung die Verantwortlichkeit der Abgeordneten gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern.

Auch die ehemalige CDU-Landeschefin Rita Mohr-Lüllmann verwies auf den geringeren Einfluss der Wählerinnen und Wähler auf das politische Geschehen. „Es passt nicht in die Zeit, in der alle politischen Ebenen sich über mehr Bürgerbeteiligung Gedanken machen.“

Mehr Demokratie e.V. fordert eine Verbesserung der direktdemokratischen Bürgerbeteiligung im Land Bremen statt einer Verlängerung der Wahlperiode. Die Bürgerinnen und Bürger brauchen faire Möglichkeiten, selbst Volksbegehren anstoßen zu können.

Internetquelle:

<https://www.kreiszeitung.de/lokales/bremen/das-kein-kernanliegen-2339979.amp.html>

Keine Kommunalwahlen wie in Flächenländern

Auch Parlamentspräsident Christian Weber (SPD) sprach sich 2014 gegen die Verlängerung der Wahlperiode auf fünf Jahre aus. „Die Bürgerschaft sei das wichtigste politische Instrument, und es würde aus seiner Sicht nicht zur bremischen Philosophie der Bürgerbeteiligung passen“, wie der Weser Kurier berichtete. Es wäre ein Signal an die Bürgerinnen und Bürger, der Politik nicht länger auf die Pelle zu rücken. Außerdem sei der Wunsch der Bevölkerung nach politischer Teilhabe lange nicht so groß gewesen wie heute. Die Bremerinnen und Bremer haben, anders wie in Flächenländern, keine Möglichkeit zwischen den Landtagswahlen noch Gemeinde- oder Kreisräte zu wählen. Es bestünde nur bei der Bürgerschaftswahl die Möglichkeit, auf die bremische Politik Einfluss auszuüben. In Niedersachsen finden z.B. 2013 Landtagswahlen statt, 2016 Kommunalwahlen und 2018 wieder Landtagswahlen. Die Kommunalwahlen folgen 2021.

Internetquellen:

http://www.weser-kurier.de/bremen/bremen-politik-wirtschaft_artikel,-Laengere-Wahlperiode-in-Bremen-_arid.853593.html

Weser Kurier: SPD bremst Grüne aus (2012_06_01) (nicht online verfügbar)

Schlussbemerkung

Letztlich begrüßt Mehr Demokratie e.V. den Vorschlag über die Verlängerung der Wahlperiode von vier auf fünf Jahre abstimmen zu lassen, da diese Frage – genau wie das Wahlrecht – zu den grundlegenden demokratischen Spielregeln gehöre. Eine Abstimmung würde ein bisher nicht da gewesene öffentliche Debatte über dieses Thema anstoßen. Die Befürworter wie die Gegner der Verlängerung müssten in der Öffentlichkeit Stellung beziehen und für ihre Positionen werben. Außerdem würden die Bremerinnen und Bremer ein Abstimmungsheft mit den jeweiligen Positionen bekommen. Am Abstimmungssonntag entscheidet dann die Mehrheit, sofern sie mindestens 20 Prozent der Stimmberechtigten entspricht.

Dennoch spricht sich Mehr Demokratie e.V. für die Beibehaltung der vierjährigen Wahlperiode aus. Die Bürgerinnen und Bürger dürfen in ihren Einflussmöglichkeiten auf die politische Arbeit der Parlamentarier nicht weiter beschränkt werden. Stattdessen sollte die Demokratiefrage gestellt werden und weiter über den Ausbau der direktdemokratischen Bürgerbeteiligung im Land Bremen gearbeitet werden.

Winona Hagendorf, Bremen, 9. Mai 2017