

Ulrich Zawatka-Gerlach

# Wahlen

zum Abgeordnetenhaus von Berlin  
und zu den Bezirksverordnetenversammlungen  
am **18. September 2011**



Ulrich Zawatka-Gerlach

**Wahlen zum Abgeordnetenhaus von Berlin  
und zu den Bezirksverordnetenversammlungen  
am 18. September 2011**

## Der Autor

Ulrich Zawatka-Gerlach, geboren 1955 in Recklinghausen, lebt seit 1973 in Berlin. Redakteur des „Tagesspiegel“ seit 1991, zuständig für die landespolitische Berichterstattung. Seit 1980, nach Abschluss des Studiums an der Freien Universität (Publizistik, Volkswirtschaft und Soziologie) journalistisch und zeitweilig in der Öffentlichkeitsarbeit tätig. Zahlreiche Veröffentlichungen für die politische Bildungsarbeit zu den Themen: Politisches System der Bundesrepublik Deutschland und Berlins, öffentliche Finanzen und Wahlen.

## Redaktioneller Hinweis

In dieser Veröffentlichung wird zum Teil nur die männliche Form der Schreibweise verwendet, um einen möglichst lesefreundlichen Text anzubieten. Selbstverständlich beziehen Kandidaturen, Funktionen, Wahlämter usw. immer Frauen als auch Männer ein.

## Herausgeber

Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin  
An der Urania 4-10, 10787 Berlin

Geöffnet Montag bis Mittwoch 12 Uhr bis 16 Uhr  
Donnerstag 12 Uhr bis 18 Uhr  
Freitag 10 Uhr bis 18 Uhr

Telefon 90 16 25 52

Telefax 90 16 25 38

E-Mail [landeszentrale@senbwf.berlin.de](mailto:landeszentrale@senbwf.berlin.de)

Internet <http://www.landeszentrale-berlin.de>

## Impressum

© 2011 by Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin

Redaktion: Ferdinand Schwenkner, Berlin

Verantwortlich: Dr. Udo Wetzlaugk, Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin

Beratung: Landeswahlleiterin für Berlin Dr. Petra Michaelis-Merzbach

Redaktionsschluss: 22. Juli 2011

Layout und Druck (Gesamtherstellung): DruckVogt GmbH, Berlin

Umschlaggestaltung: DruckVogt GmbH, Berlin

Alle Rechte vorbehalten

Printed in Germany 2011

# Inhalt

Vorwort	9
Wahlleitfaden	11
Aktives und passives Wahlrecht	11
Aberkennung des Wahlrechts	12
Wahlvorbereitung	12
Ehrenamtliche Helfer	14
Briefwahl	14
Im Wahllokal	15
Ungültige Stimmen	15
Feststellung des Wahlergebnisses	16
Wahlanfechtung	16
Wahlprognosen, Hochrechnungen und Meinungsumfragen	17
Wie werden die Kandidatinnen und Kandidaten ausgewählt?	19
Rolle der Parteien	19
Was sind Wählergemeinschaften?	19
Wahlvorschläge der Parteien und Wählergemeinschaften	19
Kandidatur von Einzelbewerberinnen und -bewerbern	21
Innerparteilicher Wettbewerb	21
Spitzenkandidaten	22
Volksvertretung auf Zeit	22
Wahlkampf und Wahlwerbung	24
Wettbewerb um die Wählerstimmen	24
Wahlmüdigkeit	25
Macht der Medien	26
Rolle des Internets	27

Wahlrecht - keine Selbstverständlichkeit	29
Wahlen zum Abgeordnetenhaus von Berlin	31
Erst- und Zweitstimme	31
Berechnung der Mandate	32
Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen	33
Verhältniswahlrecht	33
Kommunales Wahlrecht für EU-Ausländer	33
Kommunales Wahlrecht ab 16 Jahre	34
Das Abgeordnetenhaus	36
Das Parlamentsgebäude	36
Bannmeile	37
Parlament im Stadtstaat	38
Aufgaben des Abgeordnetenhauses	40
Wahl des Berliner Senats	40
Weitere Wahlaufgaben	41
Gesetzgebung und Budgetrecht	42
Parlamentarische Kontrolle	42
Organe des Abgeordnetenhauses	44
Präsident und Präsidium	44
Ältestenrat	45
Plenum	45
Ausschüsse	46
Fraktionen	47
Fraktionszuschüsse	47

Mitglieder des Abgeordnetenhauses	48
Vertreter des Volkes	48
Unvereinbarkeit von Beruf und Mandat	48
Erlaubte und unerlaubte Nebentätigkeiten	49
Entschädigung (Diäten) und Kostenpauschale	50
Altersversorgung und Übergangsgelder	51
Frauen im Parlament	52
Direkte Demokratie	53
Volksinitiativen	53
Volksbegehren	53
Volksentscheid	54
Bezirke	55
Einheitsgemeinde Berlin	55
Bezirksverordnetenversammlung (BVV)	55
Organe der BVV	56
Aufgaben der BVV	56
Bezirksamt	57
Aufgaben der Bezirksamter	58
Ehrenamtliche Arbeit	58
Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, Einwohneranträge	59
Diskussionen zum Wahlrecht	60
Kommunales Wahlrecht für alle Ausländer	60
Mehr Stimmen für die Bürger	60
Anhang	61
Zugelassene Parteien	61
Adressen der Geschäftsstelle der Landeswahlleiterin und der Bezirkswahlämter	63

Internetadressen	64
Literaturangebot der Landeszentrale zum Thema	64
Abbildungsnachweis	65

# Vorwort

Am 18. September 2011 werden das Abgeordnetenhaus von Berlin und die Bezirksverordnetenversammlungen (BVVen) neu gewählt. Fast 2,5 Millionen wahlberechtigte Berlinerinnen und Berliner sind aufgerufen, mindestens 130 Volksvertreter für die Wahlperiode bis 2016 in das Parlament des Landes Berlin zu wählen. An der Wahl der insgesamt 660 Mandatsträger in den zwölf BVVen dürfen auch die in Berlin lebenden EU-Ausländer und alle 16- und 17-jährigen Jugendlichen teilnehmen, soweit sie die anderen gesetzlichen Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht erfüllen. Für die BVV-Wahlen sind fast 2,7 Millionen Berliner wahlberechtigt.

In allgemeinen, freien, gleichen, direkten und geheimen Wahlen haben alle wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, sich an der politischen Willensbildung zu beteiligen. Wer wählen geht, kann mitbestimmen, welche Parteien in das Parlament einziehen und wer die nächste Regierung stellt.

„Alle Gewalt geht vom Volke aus“, sagt das Grundgesetz (Artikel 20), die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Die wahlberechtigten Bürger sind der Souverän und verleihen die politische Macht auf Zeit, in der Regel für fünf Jahre. Die Volksvertreter und Regierungsmitglieder in Bund, Ländern und Gemeinden sind sozusagen „Angestellte der Demokratie“ mit einem befristeten Auftrag.

Jeder Wahlberechtigte muss selbst entscheiden, ob er seine Stimme abgeben will oder nicht. In Deutschland gibt es keine Wahlpflicht. Was lässt sich mit Wahlen bewegen? „Nichts oder sehr wenig“, hört man immer wieder. Es gibt Zweifel, dass die Teilnahme an einer Wahl die realen politischen Machtverhältnisse wirksam verändern kann. Es gibt auch Kritik am traditionellen Wahlverfahren. Zum Beispiel daran, dass die Kandidatinnen und Kandidaten von ihren jeweiligen Parteien ausgesucht werden, ohne dass die Wähler darauf Einfluss nehmen können. Um dies zugunsten der wahlberechtigten Bürger zu ändern, wurde in Hamburg und Bremen das Wahlrecht reformiert.

Trotz mancher Einwände und Kritik gibt es keine bessere Form politischer Beteiligung als die parlamentarische Demokratie. Das lehrt uns die Geschichte. Das Wahlrecht musste auch in Deutschland einst hart erkämpft werden, es ist keine Selbstverständlichkeit. Viele Menschen in der Welt beneiden uns um diese Errungenschaft. Auch die neue Demokratiebewegung in Nordafrika und im Nahen und Mittleren Osten

zeigt, dass gerade junge Menschen nicht mehr unter diktatorischen Regimen aufwachsen und leben wollen.

Die Landeszentrale für politische Bildungsarbeit möchte mit dieser Veröffentlichung Grundinformationen und Orientierungshilfen zur Wahl anbieten, aber auch Diskussionen anregen.



Wer wählen darf (aktives Wahlrecht), hat in der Regel auch das Recht, gewählt zu werden (passives Wahlrecht). Eine Ausnahme bilden die 16- und 17-Jährigen, die an den BVV-Wahlen teilnehmen dürfen und nur das aktive Wahlrecht haben.

### **Aberkennung des Wahlrechts**

Das aktive und passive Wahlrecht kann in seltenen Ausnahmefällen und nur durch richterliche Entscheidung aberkannt werden. Zum Beispiel bei Straftätern, psychisch kranken oder unter Betreuung stehenden Menschen.

### **Wahlvorbereitung**

Die aufwändige Organisation der Abgeordnetenhaus- und BVV-Wahlen ist Aufgabe der Landeswahlleiterin und der Bezirkswahlämter. Dafür gibt es gesetzliche Regeln und Fristen. Bis spätestens 18. Mai 2011 mussten alle Parteien der Landeswahlleiterin ihre Beteiligung anzeigen. Welche Organisationen die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen, als Partei anerkannt zu werden, entschied am 1. Juni 2011 der Landeswahlausschuss.

Die Kandidatinnen und Kandidaten für das Abgeordnetenhaus können auf Landeslisten, auf Bezirkslisten oder auf Wahlkreisvorschlägen (Direktkandidaten) nominiert werden. Die Parteien bestimmen selbst, ob sie mit einer Kandidatenliste für das gesamte Wahlgebiet (Landesliste) oder mit Listen für die einzelnen Bezirke (Bezirkslisten) antreten. Die Bewerberinnen und Bewerber für die BVVen kandidieren auf gesonderten Listen (Bezirkswahlvorschlägen). Bis 21./22. Juli entschieden die Bezirkswahlausschüsse und der Landeswahlausschuss, welche Wahlvorschläge alle rechtlichen Voraussetzungen erfüllten und zugelassen wurden. Auf dieser Grundlage werden dann die Stimmzettel gedruckt.

Seit 3. August 2011 erhalten alle Wahlberechtigten, die im amtlichen Wahlregister eingetragen sind, eine Wahlbenachrichtigung. Sie informiert unter anderem über die Adresse des zuständigen Wahllokals. Wer in einem anderen Wahllokal seines Wahlkreises abstimmen will, muss einen Wahlschein beantragen. Wer nicht persönlich im Wahllokal, sondern per Brief wählen möchte, muss die Briefwahlunterlagen anfordern.

Vom 29. August bis 2. September 2011 werden in den Bezirkswahlämtern die Wahl-

Wahl zum **Abgeordnetenhaus von Berlin**  
am 17. September 2006

## Stimmzettel

**Erststimme**, maßgebend für die  
Wahl einer oder eines **Wahlkreisabgeordneten**

Wahlkreisverband: **Steglitz-Zehlendorf**

Wahlkreis Nr.: 4

*bitte einmal  
so ankreuzen*



*und nach innen  
zusammenfalten*



**1** **Siebert, Georg**  
Wahlverschlus

Wahl zum **Abgeordnetenhaus von Berlin**  
am 17. September 2006

## Stimmzettel

**Zweitstimme**, Wahl einer **Bezirks- oder Landesliste**,  
maßgebend für die Verteilung der Gesamtzahl der Sitze  
auf die Parteien

Wahlkreisverband: **Steglitz-Zehlendorf**

*bitte einmal  
so ankreuzen*



*und nach innen  
zusammenfalten*



**Sozialdemokratische Partei Deutschlands**

Wahl zur **Bezirksverordnetenversammlung**  
am 17. September 2006

## Stimmzettel

für die Wahl der Bezirksverordneten

im Bezirk **Neukölln** von Berlin

*bitte einmal  
so ankreuzen*



*und nach innen  
zusammenfalten*



**Sozialdemokratische Partei Deutschlands**

Auszüge der drei Stimmzettel für die Abgeordnetenhauswahl am 17. September 2006

verzeichnisse ausgelegt. Sie sind für alle Wahlberechtigten einsehbar. Wer bis dahin keine Wahlbenachrichtigung erhalten hat oder bei der Einsichtnahme feststellt, dass Eintragungen fehlerhaft oder unvollständig sind, kann im Wahlamt seines Wohnbezirks bis 2. September 2011 Einspruch erheben. Spätestens eine Woche vor dem Wahltermin wird der Wahltag im Amtsblatt und auf Plakaten öffentlich bekannt gemacht.

## **Ehrenamtliche Helfer**

Ohne die neben- und ehrenamtlichen Helfer wäre es unmöglich, Wahlen zu organisieren. Für die bevorstehenden Wahlen werden allein für die Besetzung der Wahlvorstände etwa 17 000 Wahlhelfer benötigt. Die (bis zu neunköpfigen) Wahlvorstände organisieren und überwachen in jedem Wahllokal die Stimmabgabe und zählen ab 18 Uhr die Stimmen aus. Alle Wahlhelfer erhalten als Aufwandsentschädigung ein „Erfrischungsgeld“ von 31 Euro beziehungsweise 21 Euro für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, denen für die ehrenamtliche Hilfe am Wahltag ein Freizeitausgleich zusteht.

## **Briefwahl**

Seit 4. August 2011 werden auf Antrag die Briefwahlunterlagen für die Abgeordnetenhaus- und Bezirksverordnetenwahlen verschickt. Ursprünglich war die Briefwahl für kranke, behinderte und alte Menschen gedacht, auch für Urlaubs-, Geschäfts- und Dienstreisende, die am Wahltag nicht persönlich das Wahllokal aufsuchen können. Doch im Laufe der Jahre ist die briefliche „Wahl vor dem Wahltag“ immer beliebter geworden. Bei der Abgeordnetenhauswahl 2001 wählten 17,6 Prozent der Wähler per Brief. 2006 waren es sogar 24,4 Prozent.

Die Briefwahl kann zu einer höheren Wahlbeteiligung beitragen, wenn sie von Bürgern wahrgenommen wird, die ansonsten nicht zur Wahl gehen wollen oder können. Die Briefwahl kann aber auch das Wahlergebnis beeinflussen, wenn die Stimme schon Tage oder sogar Wochen vor dem Wahltermin abgegeben wird, sich in dieser Zeit aber die politische Stimmung im Wahlgebiet noch einmal ändert. Das Prinzip der Stichtagswahl (alle geben an einem Tag ihre Stimme ab) wird durch die Briefwahl verletzt.

Die Wahlbenachrichtigung enthält einen Vordruck für den schriftlichen Briefwahlantrag. Die Unterlagen können aber auch per Internet oder persönlich im Bezirkswahlamt angefordert werden. Und zwar bis zum 16. September 2011, 18 Uhr, und bei plötzlicher Verhinderung sogar am Wahltag, 18. September, bis 15 Uhr. Mit einer schriftlichen Vollmacht des Wahlberechtigten können auch Verwandte, Freunde oder Nachbarn die Briefwahlunterlagen abholen. Die Ausübung des Wahlrechts soll jedem so einfach wie möglich gemacht werden.

Die Briefwahl funktioniert so: Die beiliegenden Stimmzettel werden angekreuzt und in

einem besonders gekennzeichneten Umschlag verschlossen. Dieser Umschlag wird dann zusammen mit dem unterschriebenen Wahlschein in den Wahlbriefumschlag gelegt und portofrei an das zuständige Wahlamt geschickt oder persönlich abgegeben. Der Wahlbrief muss spätestens am Wahltag bis 18 Uhr das Wahlamt erreichen.

## **Im Wahllokal**

Am Sonntag, 18. September 2011, sind die Wahllokale von 8 bis 18 Uhr geöffnet. Jeder hat Zutritt, auch Kinder in Begleitung von Wahlberechtigten. Aber niemand darf stören oder das Wahlgeheimnis verletzen. Rund um die Wahllokale ist jede Wahlpropaganda verboten.

Die Wahlberechtigten müssen sich im Wahllokal ausweisen (amtlicher Ausweis mit Foto), die Wahlbenachrichtigung sollte mitgebracht werden. Im Wahlraum erhält jeder Wählende von einem Mitglied des Wahlvorstands die amtlichen Stimmzettel. Für die Abgeordnetenhauswahl gibt es zwei Stimmzettel, auf denen mit der Erststimme die Wahlkreisbewerberin oder der Wahlkreisbewerber (Direktkandidaten) und mit der Zweitstimme die Landes- oder Bezirksliste einer Partei gewählt werden. Die Zweitstimme entscheidet über die Anzahl der Sitze, die eine Partei im Abgeordnetenhaus bekommt, also über die politische Zusammensetzung des Berliner Parlaments. Für die Bezirksverordnetenversammlung (BVV) gibt es einen dritten Stimmzettel, auf dem sich Parteien und Wählergemeinschaften zur Wahl stellen.

In der abgeschirmten Wahlkabine können die Wahlberechtigten in geheimer Wahl jene Parteien oder Wählergemeinschaften und Direktkandidaten ankreuzen, die ihrer Meinung nach im Parlament und in der BVV vertreten sein sollen. Sehbehinderte oder körperlich behinderte Menschen dürfen eine Vertrauensperson mit in die Wahlkabine nehmen. Das kann auch ein Mitglied des Wahlvorstands sein. Nach dem Verlassen der Wahlkabine vergleicht der Wahlvorstand den Namen aus dem Identitätsausweis mit der Eintragung im Wahlverzeichnis und hakt den Namen ab. Dann steckt der Wähler den gefalteten Stimmzettel in die Wahlurne. Der Wahlvorgang ist beendet.

## **Ungültige Stimmen**

Leere Stimmzettel und solche, die nicht eindeutig erkennen lassen, welche Liste oder welcher Kandidat gewählt wurde, sind ungültig. Das gilt auch für zerrissene oder

stark beschädigte Stimmzettel. Bei der Abgeordnetenhauswahl 2006 waren immerhin zwei Prozent der abgegebenen Zweitstimmen ungültig.

### **Feststellung des Wahlergebnisses**

Ab 18 Uhr, nach Schließung der Wahllokale, zählen die Wahlvorstände in den einzelnen Stimmbezirken (Wahllokalen) die Stimmen aus. Die Ergebnisse werden an das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg weitergegeben und dort zusammengerechnet. Nach Auszählung aller Stimmen wird das (zunächst vorläufige) amtliche Wahlergebnis von der Landeswahlleiterin bekannt gegeben. Das geschieht in der Regel am späten Abend des Wahltags.

### **Wahlanfechtung**

Gegen das amtliche Wahlergebnis kann jeder Wahlberechtigte innerhalb eines Monats nach der Bekanntgabe des Wahlergebnisses im Amtsblatt beim Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin Einspruch einlegen. In begründeten Fällen kann das Gericht ein Wahlprüfungsverfahren einleiten, um festzustellen, ob die Wahl im gesamten Wahlgebiet oder in einzelnen Wahlkreisen wiederholt oder das Wahlergebnis und infolge dessen die Mandatsverteilung auf andere Weise korrigiert werden muss.

# Wahlprognosen, Hochrechnungen und Meinungsumfragen

Sobald die Wahllokale geschlossen sind, wird nach jeder Bundestags- oder Landtagswahl in Deutschland eine Prognose veröffentlicht. Das ist ein erster Trend, der an das wirkliche Wahlergebnis schon nahe herankommt. Grundlage dieser Prognose sind Fragebögen, die im Laufe des Wahltags an zufällig ausgewählte Wähler verteilt werden. Die Teilnahme an dieser Befragung ist freiwillig und anonym. Erhoben werden das Stimmverhalten, Geschlecht, Alter, Beruf und andere sozialstatistische Daten. Für die Prognose werden Wahlkreise ausgesucht, deren Stimmergebnisse bei der vorausgegangenen Wahl dem Gesamtergebnis der Wahl besonders nahe kamen. Es wird also eine für die gesamte Wählerschaft repräsentative Stichprobe erhoben. Die Auswertung dieser Daten ermöglicht wenige Sekunden nach 18 Uhr nicht nur einen schnellen Blick auf das voraussichtliche Wahlergebnis, sondern liefert auch interessante Einblicke in das Wahlverhalten bestimmter Wählergruppen (Frauen/Männer, Junge/Alte, Schulabschlüsse usw.).



*Am Wahlabend des 17. Septembers 2006 im Berliner Abgeordnetenhaus*

Der ersten Prognose folgen die Hochrechnungen. Sie beruhen nicht auf Umfragen, sondern auf dem tatsächlichen Wahlverhalten. Dafür wählen die Statistiker eine Reihe von Stimmbezirken aus, die insgesamt das Wählerverhalten im Wahlgebiet widerspiegeln. Sobald die ersten dieser Stimmbezirke ausgezählt sind, werden die Ergebnisse auf das voraussichtliche Wahlergebnis hochgerechnet. Im Laufe des Abends werden die Hochrechnungen immer genauer, weil immer mehr Wählerstimmen in die statistische Berechnung eingehen. Nur wenn sich Parteien ein Kopf-an-Kopf-Rennen liefern oder nahe an der Fünfprozenthürde liegen, müssen Politiker und interessierte Wähler hoffen oder bangen, bis das amtliche Endergebnis vorliegt. Unabhängig von Wahlterminen stellen private Meinungsforschungsinstitute, meistens im Auftrag von Zeitungen, Fernseh- oder Hörfunksendern, die so genannte Sonntagsfrage. „Wie würden Sie abstimmen, wenn am Sonntag Bundestags- (oder Landtags-)Wahl wäre?“ In diese repräsentativen Umfragen, bei denen 1000 bis 2000 Wahlberechtigte befragt werden, gehen aktuelle Stimmungen, aber auch langfristige Überzeugungen und parteipolitische Bindungen ein. Die Kunst der Meinungsforscher ist es, die meistens telefonisch eingesammelten Daten realitätsnah zu bewerten. Das hat Grenzen. Sonntagsfragen sind ein Stimmungsbarometer, aber kein Präzisionsinstrument. Zum Beispiel zeigten die Meinungsumfragen für die Berliner Parteien von Januar bis Mai 2011 beträchtliche Schwankungen: SPD (26 bis 32 Prozent), CDU (19 bis 23 Prozent), GRÜNE (22 bis 30 Prozent), Die Linke (11 bis 17 Prozent), FDP (3 bis 4 Prozent). Ob Umfragen das Verhalten von Wählern beeinflussen, die sich nicht einer bestimmten Partei oder deren Kandidaten fest verpflichtet fühlen, sondern spontan entscheiden, wo sie ihre Kreuzchen setzen, ist strittig.

# Wie werden die Kandidatinnen und Kandidaten ausgewählt?

## **Rolle der Parteien**

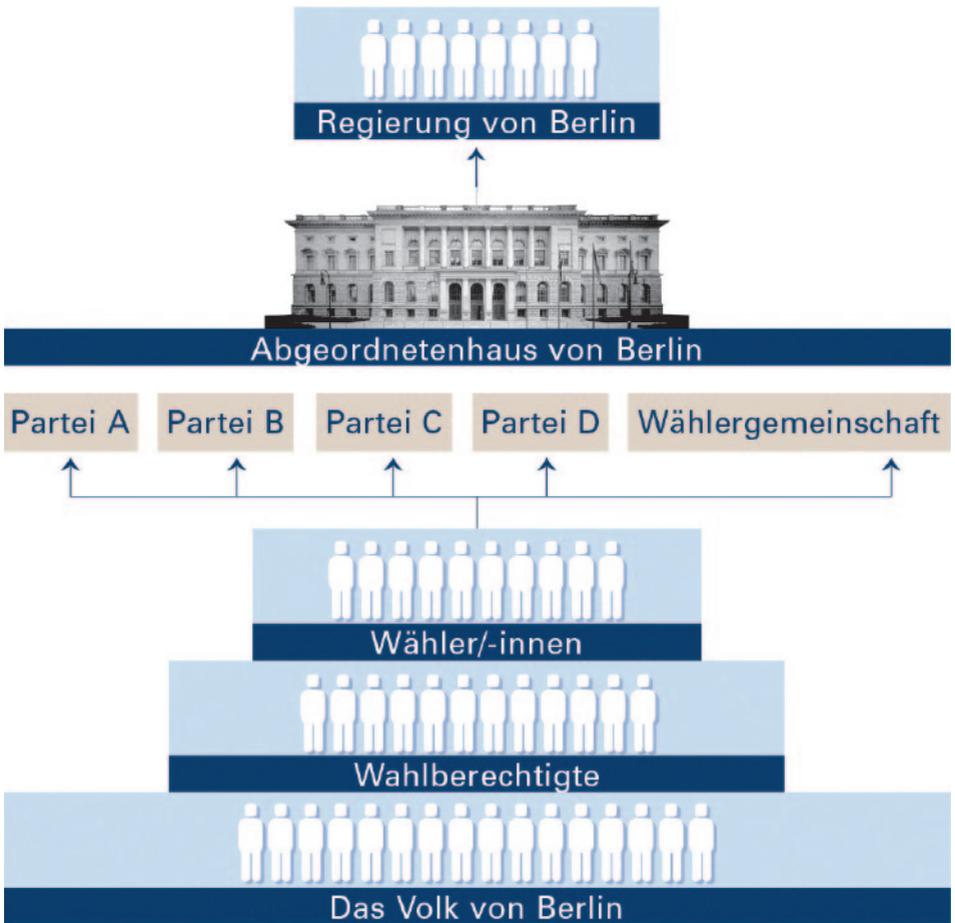
Im politischen System der Bundesrepublik Deutschland nehmen die Parteien eine starke Stellung ein. Im Grundgesetz, Artikel 21, heißt es: „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben.“ Die Entstehung der Parteien ist eng verbunden mit der Geschichte des demokratisch verfassten Parlamentarismus. Ein Prozess, der in Mittel- und Süddeutschland ab 1830 einsetzte. Schon die frühen Parteien repräsentierten liberale, sozialistische, konservative und konfessionell geprägte Grundströmungen in der Gesellschaft. Es waren Vereinigungen von Bürgern, die ihren politischen Einfluss in gewählten Volksvertretungen geltend machen wollten. „Demokratie ist die schlechteste aller Regierungsformen - abgesehen von all den anderen Formen, die von Zeit zu Zeit ausprobiert worden sind“, sagte der britische Staatsmann Winston Churchill 1947 vor dem Parlament. So hat auch die Parteiendemokratie, in der wir leben, bei vielen Bürgern einen schlechten Beigeschmack. Die Frage ist aber: Was wäre die Alternative?

## **Was sind Wählergemeinschaften?**

Eine Wählergemeinschaft ist keine politische Partei im rechtlichen Sinn. Es handelt sich um einen Zusammenschluss engagierter Bürger, die zur Durchsetzung gemeinsamer politischer Ziele vor allem bei Kommunalwahlen antreten. Viele Wählergemeinschaften sind aus Bürgerinitiativen entstanden. Sie sind oft als eingetragener Verein (e.V.) organisiert. In Deutschland sind viele Wählergemeinschaften in Landesverbänden und in der Bundesvereinigung Freie Wähler zusammengeschlossen.

## **Wahlvorschläge der Parteien und Wählergemeinschaften**

Die Parteien haben in Berlin die Möglichkeit, ihre Kandidaten entweder auf einer Landesliste oder auf Bezirkslisten zu präsentieren. Bei der Abgeordnetenhauswahl



*Schema des Berliner Wahlsystems*

am 18. September treten beispielsweise SPD, CDU und FDP mit jeweils zwölf Bezirkslisten an, während Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke sowie weitere kleine Parteien mit je einer Landesliste antreten. So oder so wird den Wählern ein fertiges „Kandidaten-Menü“ vorgesetzt. Sie können nur jene Politiker wählen, die in vorgegebener Reihenfolge auf den Stimmzetteln stehen. Die Nominierung der Wahlbewerber in einem internen Auswahlverfahren ist allein Sache der Parteien und Wählergemeinschaften.

## **Kandidatur von Einzelbewerberinnen und -bewerbern**

Es gibt eine Ausnahme von dieser Regel: In den Wahlkreisen dürfen parteilose Einzelbewerber als Direktkandidaten antreten. Sie müssen dafür nur 45 Unterschriftsunterschriften von wahlberechtigten Bürgern einsammeln. Einzelbewerber haben erfahrungsgemäß aber kaum Chancen, ein Mandat zu erringen. Ihnen fehlt die politische und materielle Unterstützung eines Parteiapparats. Bei den Abgeordnetenhauswahlen in Berlin ist es seit 1950 keinem Einzelbewerber gelungen, einen Parlamentssitz zu bekommen. Bei der Wahl 2006 kam der beste von neun Einzelbewerbern in seinem Wahlkreis auf 617 Stimmen (3,9 Prozent). Das Engagement dieser unabhängigen Kandidaten kann die oft gescholtene Parteiendemokratie nicht ersetzen.

## **Innerparteilicher Wettbewerb**

In den Monaten vor einer Wahl müssen sich die Bewerber in den Parteien in einem nicht selten harten Machtkampf gegen innerparteiliche Konkurrenten durchsetzen. Die Zahl der aussichtsreichen Wahlkreise und Plätze auf den Wahllisten ist begrenzt. Nominiert werden die Bewerber von Landesvertreterversammlungen, Kreisparteitagen oder Mitgliedervollversammlungen in geheimer Wahl. Das Auswahlverfahren ist in den Satzungen der Parteien festgeschrieben. Den rechtlichen Rahmen, der für alle gilt, geben das bundeseinheitliche Parteiengesetz und die entsprechenden Wahlgesetze vor. Es ist sogar zulässig, dass eine Partei auf „offenen Listen“ parteilose Bewerber präsentiert. Trotzdem kommen meistens nur Parteimitglieder zum Zuge. Bei jeder Wahl wechseln die Parteien einen Teil ihrer Abgeordneten und Bezirksverordneten aus. Neben den „alten Hasen“ und „Platzhirschen“ sollen politische Neulinge frischen Wind in den politischen Betrieb bringen. Bei der Nominierung der Kandidaten schwanken die Parteien also zwischen Beharrungsvermögen und Aufbruchstimmung. Die Nachwuchskräfte müssen sich – vor und nach der Wahl – ihren Platz erst erkämpfen. Strategisch wichtige Ämter (Fraktionsvorstand, Ausschuss- und Arbeitskreisvorsitz, Parlamentspräsidium) bleiben in der Regel Politikern vorbehalten, die mindestens eine Wahlperiode im Parlament oder in der Bezirksverordnetenversammlung gearbeitet haben.

Außerdem spielt im innerparteilichen Auswahlverfahren der Proporz eine große Rolle. Alt und Jung, Frauen und Männer, linke und rechte Parteiflügel, Wirtschafts- und

Gewerkschaftsvertreter wollen gleichermaßen vertreten sein. Zunehmend bemühen sich die Parteien auch darum, Kandidaten mit einem Migrationshintergrund aufzustellen. Bei der Kür der Kandidaten sind alle wichtigen Gremien einer Partei eingeschaltet. Die Bezirks- und Ortsverbände achten sehr darauf, auf den Wahllisten ausgewogen vertreten zu sein. Von den Parteimitgliedern, die einen aussichtsreichen Platz auf der Landes- oder Bezirksliste haben, wird in der Regel erwartet, dass sie auch einen Wahlkreis übernehmen, in dem sie sich als Direktkandidat engagieren. Zu den damit verbundenen Pflichten gehören Wahlveranstaltungen, Straßeneinsätze, Kandidatenbriefe an die Wähler und Auftritte in den öffentlichen Medien. Das erfordert Mut und Einsatzwillen, kostet viel freie Zeit und oft auch Geld aus dem eigenen Portemonnaie. Und die Wahlkandidatur ist für viele Bewerber ein risikoreiches Unternehmen, das nicht mit einem Mandat belohnt wird.

### **Spitzenkandidaten**

Die Wähler orientieren sich bei ihrer Entscheidung an eigenen politischen Überzeugungen, möglicherweise auch am Wahlprogramm. Mindestens genauso wichtig sind aber herausragende Persönlichkeiten, die ihre Partei und deren Ziele überzeugend repräsentieren. Das sind die Spitzenkandidaten, die in den öffentlichen Medien, in Diskussionsveranstaltungen und auf Großplakaten gegeneinander konkurrieren. Es ist längst üblich geworden, dass sich auch kleine Parteien einen Spitzenkandidaten leisten, auch wenn sie keine Chance haben, den künftigen Regierungschef zu stellen. Das Wahlrecht kennt keine Spitzenkandidaten, denn es gibt in Deutschland keine Präsidentschaftswahlen wie in den Vereinigten Staaten oder Frankreich. Trotzdem werden sie mit möglichst großem öffentlichen Aufsehen auf Parteitag nominiert und auf Platz 1 einer Landes- oder einer Bezirksliste gesetzt: als „Botschafter“ ihrer Parteien, die möglichst viele Wähler persönlich an sich binden sollen.

Zur Berliner Wahl 2011 treten für die im Abgeordnetenhaus vertretenen Parteien folgende Spitzenkandidaten an: Klaus Wowereit (SPD), Frank Henkel (CDU), Harald Wolf (Die Linke), Renate Künast (GRÜNE) und Christoph Meyer (FDP).

### **Volkvertretung auf Zeit**

Bei jeder Wahl müssen sich die Abgeordneten um ihr Parlamentsmandat neu bemü-

hen. Wenn sie sich in ihrer Partei oder gegenüber den Wählern nicht behaupten können, haben sie wenig Chancen, wieder nominiert beziehungsweise gewählt zu werden. In seltenen Fällen wird das Mandat schon während der laufenden Wahlperiode zurückgegeben, sei es aus politischen, beruflichen oder gesundheitlichen Gründen. Es kann auch passieren, dass eine Wahlperiode vorzeitig endet, so wie 2001 in Berlin. Die parlamentarische Arbeit ist nur für wenige Abgeordnete eine Dauerbeschäftigung. Manchmal hilft die eigene Partei, eine neue berufliche Perspektive zu finden. Aber das ist, trotz mancher Vorurteile gegen jederzeit gut versorgte Politiker, nicht die Regel. Zumal immer mehr Abgeordnete neben dem Mandat keinen „normalen“ Beruf mehr ausüben. Die Lebensrisiken einer zeitlich befristeten Volksvertretung tragen die Abgeordneten letztlich selbst; finanziell abgedeckt durch Übergangsgelder und eine Altersversorgung aus der Staatskasse.

# Wahlkampf und Wahlwerbung

## Wettbewerb um die Wählerstimmen

In der heißen Wahlkampfphase, einige Wochen vor dem Wahltermin, läuft die Kampagnen-Maschine der Parteien auf Hochtouren. Wahlzeitungen, Programme und Faltblätter werden flächendeckend verteilt. Das Internet wird zur Werbeplattform, es werden Anzeigen geschaltet, Werbespots gesendet und Plakate geklebt, Diskussionen und Kundgebungen mit prominenten Politikern veranstaltet. Die Direktkandidaten machen in ihrem Wahlkreis Hausbesuche, stehen an Straßenständen und die Spitzenkandidaten bevölkern die Fernsehstudios.

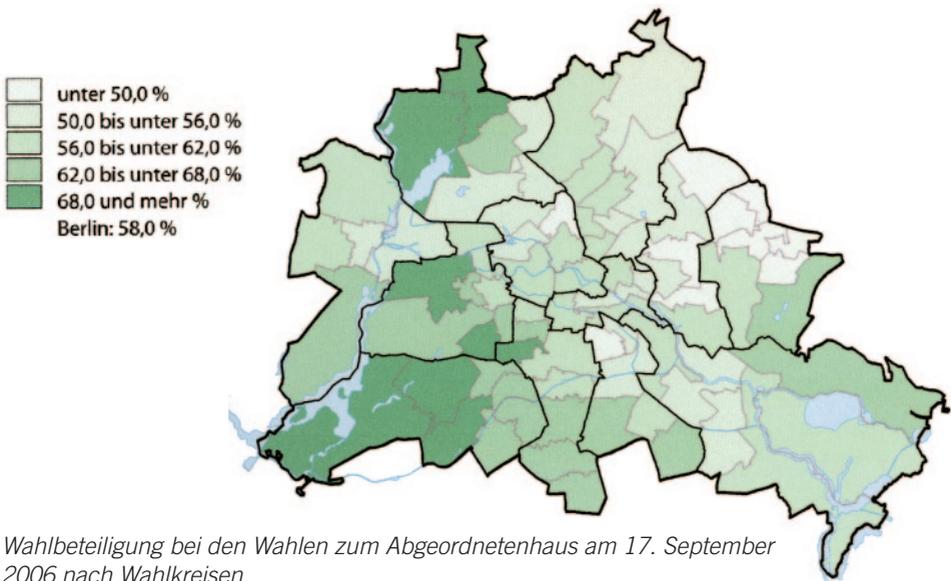
Parteien, die es sich finanziell leisten können, beauftragen professionelle Agenturen für ihre Werbefeldzüge. Deren Aufgabe ist es, die Wahlkampfstäbe der Parteien zu beraten, ihre Kundschaft mit originellen Fotoideen, Videoclips und griffigen Slogans in das beste Licht zu rücken. Im Wettbewerb mit der politischen Konkurrenz soll ein unverwechselbares Profil entstehen, das die Wähler anspricht. Der Ton zwischen den Parteien wird schärfer, auch die Partner in einer Regierungskoalition grenzen sich zunehmend gegeneinander ab.

Wahlkämpfe können ganz unterschiedlich wirken. Wenn drängende gesellschaftliche Probleme (Wirtschaftskrise, Bildungsnotstand, Gefährdung der inneren Sicherheit oder Ähnliches) auf eine Lösung warten, kann der Wettstreit zwischen den Parteien die Bürger politisieren. Wenn ein Spitzenkandidat mit seinem Charisma die Wähler fasziniert, kann er fast allein die Wahl entscheiden. Es gibt aber auch Wahlkämpfe, die die Wähler uninteressiert über sich ergehen lassen. Manchmal ist es lange vor der Wahl ersichtlich, wer die Wahl gewinnen wird. Manchmal bleibt es bis zum Wahltermin spannend. Ein anderes Mal fegt eine klare Wechselstimmung die alte Regierung hinweg. So unterschiedlich ein Wahlkampf verlaufen kann: teuer ist er immer. Für die Abgeordnetenhauswahl planen die Parteien je nach Finanzkraft sechs- bis siebenstelligen Eurobeträge ein. In der Hoffnung, dass die Parteikasse bei einem guten Wahlergebnis durch die staatliche Wahlkampfkostenerstattung wieder aufgefüllt wird.

## Wahlmüdigkeit

Trotz raffinierter Wahlwerbung und aufwändigen Materialschlachten der konkurrierenden Parteien verzichten immer mehr Bürger auf ihr Wahlrecht. Bei der Abgeordnetenhauswahl 2001 betrug die Wahlbeteiligung 68,1 Prozent, 2006 waren es noch 58 Prozent. Vor 1990 lag die Wahlbeteiligung in (West-)Berlin regelmäßig bei mindestens 80 Prozent, teilweise sogar über 90 Prozent. Die zunehmende Wahlmüdigkeit, Ausnahmen bestätigen die Regel, ist keine Berliner Besonderheit. Bei Landtagswahlen in Deutschland schwankt die Wahlbeteiligung zwischen 50 und 60 Prozent; an Kommunal- und Europawahlen beteiligt sich oft nicht einmal mehr die Hälfte der Wahlberechtigten. Vor allem junge Menschen bezweifeln offenbar zunehmend, dass ihre Stimmabgabe etwas bewirken kann.

Diese Entwicklung rührt an die Grundfesten der parlamentarischen Demokratie. Wenn sich selbst hinter die größeren Parteien nur noch wenige Wähler stellen, verlieren sie ihre politische Legitimation. Eine niedrige Wahlbeteiligung muss nicht heißen, dass die Bürger ihr Interesse an der Politik grundsätzlich verlieren. Ihr Verdruss richtet sich aber gegen Politiker und Parteien, die an Glaubwürdigkeit einbüßen und kein klares Profil mehr zeigen, das sie für die Wähler unterscheidbar macht und



Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Abgeordnetenhaus am 17. September 2006 nach Wahlkreisen

ihnen eine Orientierung gibt. Nach einer bundesweiten Umfrage im Mai 2011 (ARD-Deutschlandtrend) sind nur 51 Prozent der Bürger „zufrieden mit der Art und Weise, wie die Demokratie in der Bundesrepublik funktioniert“. Erschwerend kommt hinzu, dass die Finanz- und Wirtschafts-, Sozial-, Verkehrs- oder Bildungsprobleme immer komplizierter werden und nicht mehr auf der lokalen oder nationalen Ebene, sondern international gelöst werden müssen. Das überfordert viele Bürger und verstärkt das Gefühl: „Das machen die da oben unter sich aus.“ Außerdem haben sich die ideologischen, sozialen oder konfessionellen Bindungen zwischen Parteien und Wählerschichten stark gelockert. Viele Wähler sind bis kurz vor dem Wahltermin unsicher, wen sie wählen sollen. Sie entscheiden sich spontan, vielleicht erst in der Wahlkabine, oder sie bleiben zuhause.

### **Macht der Medien**

Ohne massive Präsenz im Fernsehen und Internet, in Hörfunk, Zeitungen und Zeitschriften sind Wahlerfolge schwer zu erzielen. Der Auftritt im Parlament oder die Rede auf einer Kundgebung schaffen ohne die Verstärkung durch die Medien kaum Aufmerksamkeit. Die öffentlichen Medien sind in der parlamentarischen Demokratie aber nicht nur eine Bühne, sondern auch eine wichtige Kontrollinstanz. Nach der Regierung (Exekutive), dem Parlament (Legislative) und der unabhängigen Gerichtsbarkeit (Judikative) gelten sie als „vierte Gewalt“ in Staat und Gesellschaft.

Der öffentliche Rundfunk ist durch Staatsverträge sogar verpflichtet, während des Wahlkampfs allen teilnehmenden Parteien Sendezeiten für die Wahlwerbung zur Verfügung zu stellen. Das ist Teil des gesetzlichen Auftrags zur Information und Bildung. Aber Zeitungen und Zeitschriften sowie die meisten Hörfunk- und Fernsehsender gehören privaten Unternehmen, die miteinander im Wettbewerb um Auflagen und Einschaltquoten stehen. Sie orientieren sich in erster Linie an den mutmaßlichen Interessen ihrer Kunden. Oft wird ein Mix aus Information und Unterhaltung („Infotainment“) angeboten und lieber darauf verzichtet, politische Zusammenhänge zu erklären. Stattdessen werden einzelne Politiker in Szene gesetzt, die genau wissen, wie wichtig vor allem das Fernsehen für sie ist. Prominenz und Beliebtheit werden zu einem wichtigen Maßstab für politisches Verhalten, die Präsenz in Talkshows wird zum erstrebenswerten Ziel.

Die öffentlich-rechtlichen und privaten Medien üben im eigenen Interesse Einfluss auf Politiker und Wähler aus. Umgekehrt müssen Presse und Rundfunk auf die großen Meinungsströme in der Gesellschaft Rücksicht nehmen, um ihre „Kunden“ nicht zu verprellen. Wahlen werden in der Regel nicht durch die Macht der Medien entschieden, aber die großen Zeitungen oder Fernsehsender bestimmen die Diskussionen im Wahlkampf mit und setzen Meinungstrends - zum Vor- und Nachteil einzelner Parteien und Politiker. Das ist wohl auch ein Grund dafür, warum vor einer Bundestags- oder Landtagswahl unpopuläre Themen von den Regierungsparteien kaum noch angefasst werden. Die Lösung unbequemer Probleme wird gern auf die Zeit nach der Wahl verschoben. Es braucht Mut und Fingerspitzengefühl, in solchen Situationen gegen den Strom zu schwimmen und Ecken und Kanten zu zeigen anstatt stromlinienförmig mit dem „Mainstream“ zu schwimmen.

### **Rolle des Internets**

Vor wenigen Jahren noch war das Internet ein Zusatzangebot, um sich zu informieren. Inzwischen sind die meisten Bürger täglich online. Hörfunk und Fernsehen, Zeitungen, Zeitschriften und Bücher rücken an die zweite und dritte Stelle. Auch die Parteien und deren politische Vertreter haben auf diese Entwicklung reagiert, sie sind im Internet überall präsent. Mit eigenen Angeboten, aber auch bei Facebook, Twitter usw. Für politisch interessierte Menschen ist das nicht nur im Wahlkampf eine gute Sache, denn man kann sich aktuell und umfassend informieren und mit Parteien und Politikern in Kontakt treten und ihnen kritische Fragen stellen. Wahlprogramme, Veranstaltungstermine und Kandidatenlisten stehen per Download bereit. Die Ergebnisse aktueller Meinungsumfragen können abgerufen werden.

Es gibt auch spezielle Internetangebote für Jungwähler, Diskussionsforen, Online-Probeabstimmungen und den Wahl-O-Mat, der einem hilft, die Partei der eigenen Wahl zu finden. Die Bundes- und Landeswahlleiter bieten neben umfangreichen Informationen über die aktuelle Wahl und frühere Wahlgänge Dienstleistungen für die Bürger an. Zum Beispiel kann die Briefwahl per Internet beantragt werden. Über die Möglichkeit, sogar online zu wählen, wird seit Jahren diskutiert, aber vor allem aus Datenschutzgründen erlaubt der Gesetzgeber dies bisher nicht. Solange nicht ausgeschlossen werden kann, dass Wahlergebnisse etwa durch Hackerangriffe ma-

nipuliert oder einzelne Wähler und deren Wahlverhalten zurückverfolgt werden können, wird sich daran voraussichtlich nichts ändern. Obwohl Wahlen per Internet zu einer höheren Wahlbeteiligung beitragen könnten. Bisher haben nur die Schweiz und Estland das „ Electronic-Voting“ bei regulären Wahlen erprobt.

# Wahlrecht – keine Selbstverständlichkeit

Vor über 5000 Jahren entstanden in Mesopotamien die ersten Städte und Staatswesen. Doch erst im 9. Jahrhundert vor unserer Zeitrechnung entwickelten sich im antiken Griechenland städtische Gemeinschaften, deren freie Bürger politisch gleichberechtigt waren. Frauen, Sklaven und Fremde blieben ausgeschlossen. Diese (eingeschränkte) Bürgerschaft diskutierte auf dem Marktplatz und stimmte über Gesetze ab. Sie wurde „Demos“ genannt; von diesem Begriff leitet sich der Begriff „Demokratie“ als Herrschaft des Volkes ab.

Wegbereiter des modernen Parlamentarismus waren England (1689: Bill of Rights), die Vereinigten Staaten von Amerika (1776: Unabhängigkeitserklärung) und Frankreich (1789: Französische Revolution). Im kleinstaatlich zersplitterten Deutschland wurden erst mit den Befreiungskriegen (1813-1815) ernst zu nehmende Forderungen nach einem verfassunggebenden Parlament und demokratischen Wahlen laut. Zunächst war das Wahlrecht noch gekoppelt an Grundeigentum, Gewerbe und Höhe der Steuerzahlungen, und nur männliche Haushaltsvorstände durften wählen.

1848 trat in Frankfurt am Main in der Paulskirche die erste deutsche Volksvertretung (Nationalversammlung) zusammen, die aus allgemeinen und gleichen Wahlen hervorging. Alle Männer ab dem 25. Lebensjahr durften wählen, sofern sie nicht Almosenempfänger waren oder keinen eigenen Hausstand hatten. Nach dem Scheitern der Revolution von 1848 wurde das Wahlrecht wieder eingeschränkt. In Preußen galt bis 1918 das Dreiklassenwahlrecht, bei dem die Wählerstimmen nach der Steuerkraft der männlichen Bürger gewichtet wurden. Erst nach Gründung des Deutschen Reiches 1871 konnte wieder die Rede von demokratischen Wahlen sein. Allerdings blieb den Frauen die Teilnahme an den Reichstagswahlen bis 1919 verwehrt. Erst die Weimarer Republik garantierte in ihrer Verfassung allen deutschen Männern und Frauen, die das 21. Lebensjahr vollendet hatten, das Wahlrecht.

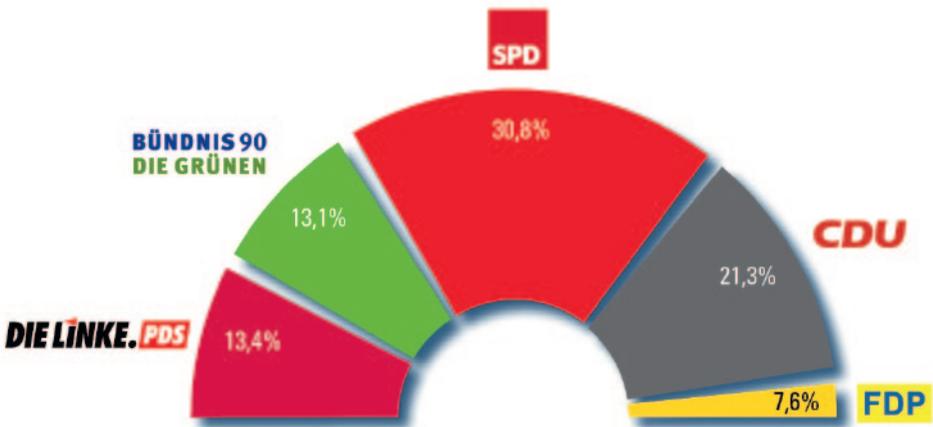
Es ist eine mühsam erkämpfte und verletzte Errungenschaft, die gegen antidemokratische Kräfte stets verteidigt werden muss. Nicht immer gelingt dies. Als die Weimarer Republik 1933 scheiterte, wurde die demokratische Verfassung Deutschlands und damit auch das freie Wahlrecht von den Nationalsozialisten rigoros beseitigt. Erst nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges, 1945, nahm die parlamentarische De-

mokratie im westlichen Teil Deutschlands einen neuen Anlauf. Die Länder Ost- und Mitteleuropas machten sich erst Ende der achtziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts auf den Weg zur parlamentarischen Demokratie. Im Nahen und Mittleren Osten, in Teilen Afrikas und Asiens gibt es immer noch Diktaturen, Scheinparlamentarismus und Wahlfälschung. Besonders die Frauen mussten und müssen hart um ihr Wahlrecht kämpfen, selbst in Europa. 1990 führte der letzte Kanton der Schweiz das Frauenwahlrecht ein.

# Wahlen zum Abgeordnetenhaus von Berlin

## Erst- und Zweitstimme

Das Abgeordnetenhaus von Berlin besteht aus mindestens 130 Abgeordneten. In den 78 Berliner Wahlkreisen wird jeweils ein Abgeordneter direkt gewählt. Die übrigen Mandate werden über die Bezirks- und Landeslisten der Parteien vergeben. Bei diesem System der „modifizierten Verhältniswahl“ haben die Wählerinnen und Wähler zwei Stimmen. Mit der Erststimme wählen sie die Wahlkreiskandidaten und mit der Zweitstimme eine Bezirks- oder Landesliste. Das Direktmandat steht dem Kandidaten zu, der im Wahlkreis die meisten Stimmen erhält. Die Zweitstimme, mit der man sich für eine Partei entscheidet, ist die „Hauptstimme“. Sie entscheidet über die Zusammensetzung des Abgeordnetenhauses.



Wahlergebnis 2006: Prozentualer Anteil (Zweitstimmen) der im Berliner Abgeordnetenhaus vertretenen Parteien

Die Wähler dürfen ihre Erst- und Zweitstimme beliebig verteilen. Das heißt: Sie können im Wahlkreis den Kandidaten der X-Partei wählen, mit der Zweitstimme aber die Liste der Y-Partei. Das nennt man Stimmen-Splitting.

Wenn eine Partei mit Hilfe der Erststimmen mehr Wahlkreismandate (Direktmandate) erhält, als ihr entsprechend dem Zweitstimmenanteil zustehen, darf sie diese Mandate behalten (Überhangmandate). Zum Ausgleich werden den anderen Parteien

zusätzliche Mandate zugeteilt, damit ihr Anteil an den Parlamentssitzen wieder dem Zweitstimmenergebnis entspricht (Ausgleichsmandate). Das führt meistens dazu, dass die Zahl der tatsächlich gewählten Abgeordneten höher ist als die gesetzliche Mindestzahl. Bei der Abgeordnetenhauswahl 2006 kamen zu den 130 Mindestmandaten noch 19 Überhang- beziehungsweise Ausgleichsmandate hinzu.

### **Berechnung der Mandate**

Nach der Stimmenauszählung werden zuerst jene Parteien ermittelt, deren Stimmenanteil mindestens fünf Prozent (Sperrklausel) der abgegebenen Zweitstimmen (gültige und ungültige) beträgt oder von denen mindestens ein Kandidat direkt im Wahlkreis gewählt wurde. Nur diese Parteien werden bei der Sitzverteilung berücksichtigt. Dann wird mit Hilfe einer mathematischen Formel (nach Hare-Niemeyer) berechnet, wie viele Parlamentssitze den einzelnen Parteien auf Grund des Zweitstimmenergebnisses auf Landesebene zustehen. Anschließend werden die den einzelnen Parteien zustehenden Sitze auf die Landes- und Bezirkslisten verteilt. Dann werden die Direktmandate abgezogen und es wird festgestellt, ob sich Überhangmandate ergeben haben. Wenn ja, wird die Zahl der Parlamentssitze durch Ausgleichsmandate so weit aufgestockt, dass die Sitzverteilung wieder dem Zweitstimmenanteil der einzelnen Parteien entspricht.

# Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen

## Verhältniswahlrecht

Bei der Wahl zu den Bezirksverordnetenversammlungen (BVVen) gibt es keine Direktkandidaten, es stehen nur Listenvorschläge von Parteien und Wählergemeinschaften zur Wahl (Verhältniswahlrecht). Die Wählerinnen und Wähler haben also nur einen Stimmzettel und eine Stimme. Die BVV-Sitze werden nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondt) errechnet, das Parteien und Wählergemeinschaften mit hohen Stimmenzahlen geringfügig bevorteilt. Bei der Verteilung der Sitze werden alle Parteien und Wählergemeinschaften berücksichtigt, die mindestens drei Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten haben. Die Hürde liegt aus verfassungsrechtlichen Gründen niedriger als bei der Abgeordnetenhauswahl. Im Gegensatz zur Allzuständigkeit echter Kommunalverwaltungen besäßen die Bezirke in Berlin nur eingeschränkte Kompetenzen, stellte der Verfassungsgerichtshof von Berlin bereits 1997 fest. Es sei nicht ersichtlich, „dass das Funktionieren der BVVen durch das Auftreten von Einzelmitgliedern oder kleinen Fraktionen ernsthaft beeinträchtigt oder gar ausgeschlossen werden könnte“. Bei der Wahl 2006 zogen insgesamt neun Parteien in BVVen ein: SPD, CDU, Die Linke. (Linkspartei.PDS), GRÜNE, FDP, GRAUE, REP, NPD und WASG.

## Kommunales Wahlrecht für EU-Ausländer

Das kommunale Wahlrecht für Ausländer aus den Staaten der Europäischen Union wird in Berlin seit 1995 angewendet. Es gilt für die Wahlen zu den BVVen. Rechtsgrundlage ist der Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) von 1992. Anders als bei der Europawahl, an der ausländische Wahlberechtigte nur auf Antrag teilnehmen dürfen, werden die Unionsbürger bei Kommunalwahlen automatisch ins Wahlverzeichnis jenes Ortes eingetragen, in dem sie wahlberechtigt sind. Die EU-Ausländer dürfen nicht nur wählen (aktives Wahlrecht), sondern können sich auch wählen lassen (passives Wahlrecht) und zum Beispiel Stadtrat oder Bezirksbürgermeister werden. Diese Option hat in Berlin bisher noch kein EU-Ausländer wahrgenommen. Rund 143 500 Unionsbürger aus 27 Staaten sind für die BVV-Wahlen am 18. Sep-

tember wahlberechtigt. Die mit Abstand größte Wählergruppe sind polnische Staatsbürger (38 500), gefolgt von den Bürgern Italiens (15 000) und Frankreichs (12 500). Die meisten EU-Ausländer können im Bezirk Mitte die BVV mitwählen, und zwar rund 24 000. Knapp dahinter liegt Charlottenburg-Wilmersdorf mit 22 000 wahlberechtigten Unionsbürgern. Die wenigsten, etwa 2 000, leben in Marzahn-Hellersdorf.

### **Kommunales Wahlrecht ab 16 Jahre**

An den Wahlen zu den BVVn dürfen auch 16- und 17-jährige Berliner teilnehmen, sofern sie die übrigen Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht erfüllen. Gewählt werden kann diese Altersgruppe aber nicht. Das passive Wahlrecht gilt erst ab 18 Jahren. Ein kommunales Wahlrecht für Wähler ab 16 gibt es außerdem in Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. In Berlin durften 16- und 17-Jährige zum ersten Mal 2006 an BVV-Wahlen teilnehmen. 45,6 Prozent der rund 61 000 Wahlberechtigten in dieser Altersgruppe nutzten ihr neues Recht. Zum Vergleich: Die Beteiligung an den BVV-Wahlen 2006 lag insgesamt bei 55,8 Prozent.

Wählen Jugendliche anders als Erwachsene? Die bisherigen, bundesweit gesammelten Erfahrungen zeigen: Die Bereitschaft, an Wahlen teilzunehmen, ist etwa so groß



*Der Plenarsaal des Abgeordnetenhauses, 2006*

wie bei den bereits volljährigen Erstwählern. Und es gibt keine Erkenntnisse, dass 16- und 17-jährige Wähler extremistische Parteien bevorzugen. Die Absenkung des Wahlalters bleibt ein Streitthema, setzt sich aber trotzdem allmählich durch. Bei der Bremer Bürgerschaftswahl im Mai 2011 durften „Jugendwähler“ erstmals sogar ein Landesparlament mitwählen. In Berlin zeichnet sich für die nächste Wahlperiode eine verfassungsändernde Mehrheit dafür ab, dass 16- und 17-Jährige an der Abgeordnetenhauswahl teilnehmen dürfen. In Österreich und Brasilien darf diese Altersgruppe sogar an nationalen Wahlen teilnehmen.

### **Warum lohnt es sich, zur Wahl zu gehen?**

- Man drückt damit die eigene Meinung zu politischen Fragen aus. Wahlen sind eine Richtungsentscheidung, sie beleben den Meinungsstreit.
- Man entscheidet mit über wichtige Sachfragen.
- Man nimmt ein Grundrecht wahr. Das Volk als „Souverän“ verleiht den Politikern und Parteien die „Macht auf Zeit“. Das ist lebendige Demokratie. Staaten, in denen nicht gewählt wird, sind Diktaturen.
- Wer nicht wählt, überlässt es den anderen, über die politischen Machtverhältnisse zu entscheiden.
- Eine hohe Wahlbeteiligung stärkt die gewählten Abgeordneten, deren Parteien und die Parlamente, sie verleiht ihnen eine höhere Legitimation. Nur eine starke Volksvertretung kann die Regierung wirksam kontrollieren.
- Nicht nur die Bundestagswahl, auch die Landtags- und Kommunalwahlen sind wichtig. Die Länder haben in einem föderalen System großen Einfluss und wirken im Bundesrat bei der Gesetzgebung mit. Das Ergebnis einer Kommunalwahl beeinflusst die unmittelbaren lokalen Lebensumstände der Wähler.
- Wahlen beleben den Wettbewerb zwischen den Parteien und sind ein wesentlicher Anstoß, um bürgernahe politische Programme zu entwickeln und kompetente Politiker an die Spitze zu setzen.
- Wahlen sind ein politischer Minderheitenschutz. Sie ermöglichen es den kleinen Parteien, sich in der Oppositionsarbeit im Parlament oder als Koalitionspartner in der Regierung zu profilieren.

# Das Abgeordnetenhaus

## Das Parlamentsgebäude

Sitz des Abgeordnetenhauses von Berlin ist der ehemalige Preußische Landtag. Nach der Vereinigung Berlins zog das Landesparlament 1993 aus dem Rathaus Schöneberg in das von Grund auf sanierte historische Gebäude in der Niederkirchnerstraße im Bezirk Mitte um. Der Bau im Stil der italienischen Hochrenaissance wurde 1899 vom Preußischen Abgeordnetenhaus bezogen. Während der Revolution von 1918 tagte dort fünf Tage der erste Allgemeine Kongress der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands. Er beschloss Wahlen zu einer deutschen Nationalversammlung und entschied sich damit gegen eine sozialistische Räterepublik. Das war eine Grundsatzenscheidung für die parlamentarische Demokratie. Die 1919 einberufene verfassunggebende Nationalversammlung tagte in Weimar (Weimarer Republik). Ende 1918 spaltete sich auf einer Tagung im Preußischen Landtag der sozialistische Spartakusbund unter Führung von Karl Liebknecht und Rosa Luxemburg von der links-sozialdemokratischen USPD ab. Zur Jahreswende 1918/19 versammelten sich am selben Ort die Delegierten zum Gründungsparteitag der Kommunistischen Partei (KPD) Deutschlands. Tagungspräsident war Wilhelm Pieck, der 1949 erster Staats-



*Das Abgeordnetenhaus von Berlin, Juni 2011*

präsident der DDR wurde. Im März 1919 konstituierte sich im Abgeordnetenhaus die verfassungsgebende preußische Landesversammlung. Nach Gründung des Freistaates Preußen wurde das Gebäude 1922 Sitz des Preußischen Landtags und das benachbarte, in der Leipziger Straße gelegene Preußische Herrenhaus nahm den Staatsrat auf. Dessen Präsident war von 1921 bis 1933 Konrad Adenauer, der nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland 1949 erster Bundeskanzler wurde. Im Jahr 2000 bezog der Bundesrat das Gebäude.

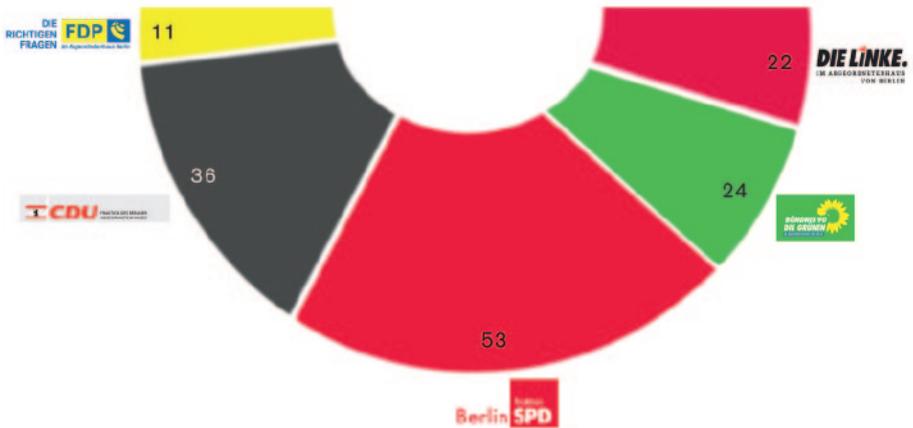
Der Preußische Landtag wurde 1934 nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten aufgelöst. Im Plenarsaal des Hauses tagte 1934 ein Jahr lang der berühmte Volksgerichtshof. Anschließend wurde das Gebäude vom nationalsozialistischen Regime als Haus der Flieger genutzt und im Zweiten Weltkrieg durch Bombenangriffe schwer beschädigt. Nach Kriegsende, von 1946 bis 1949, zog dort die Deutsche Wirtschaftskommission der Sowjetischen Besatzungszone ein, anschließend die erste DDR-Regierung unter Ministerpräsident Otto Grotewohl. Nach dem Mauerbau 1961 nutzte die Staatliche Plankommission der DDR das Haus.

## **Bannmeile**

Jedes Parlament wird durch eine Bannmeile geschützt. Beim Abgeordnetenhaus von Berlin umfasst sie das Areal zwischen Leipziger-, Wilhelm-, Anhalter- und Stresemannstraße und ist durch Schilder gekennzeichnet. Nur an Tagen, an denen keine Plenar- oder Ausschusssitzungen stattfinden, sind „öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge“, sprich Demonstrationen und Kundgebungen, erlaubt. Ausnahmen kann der Präsident des Abgeordnetenhauses im Einvernehmen mit dem Innensenator genehmigen. Die Bannmeile soll die Parlamentsarbeit vor gewaltsamer Einflussnahme von außen bewahren. Nach einem Umsturzversuch antidemokratischer Kräfte im Jahr 1920 (Kapp-Putsch) wurde in Deutschland erstmals ein Bannmeilengesetz erlassen. 1948 wurde auch um den Sitz der Berliner Stadtverordnetenversammlung eine Bannmeile gezogen. Die Volksvertreter im damaligen Parlamentssitz in Ost-Berlin fühlten sich trotzdem nicht ausreichend gegen massive Störungen durch die Kommunisten geschützt. Im September 1948, im Zuge der politischen Spaltung Berlins, zog die Stadtverordnetenversammlung (seit 1950 Abgeordnetenhaus von Berlin) in den Westteil der Stadt ins Rathaus Schöneberg um.

## Parlament im Stadtstaat

Am 3. Dezember 1950 fand die erste Wahl zum (West-)Berliner Abgeordnetenhaus statt. Die Verfassung von Berlin (VvB) aus dem Jahr 1950, die nur im Westteil der Stadt angewendet wurde, sah für Gesamtberlin 200 Abgeordnetenhausitze vor. Die Sitze für die Ost-Berliner Volksvertreter wurden, mit Blick auf eine mögliche Vereinigung der Stadt, „freigehalten“. Im Ostteil der Stadt fanden erst am 6. Mai 1990 wieder demokratische Wahlen zur Stadtverordnetenversammlung statt. Mit der Vereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990 bekam Berlin wieder ein gemeinsames Landesparlament. Der Besatzungsstatus Berlins wurde von den Alliierten (Vereinigten Staaten, Sowjetunion, Großbritannien, Frankreich) aufgehoben. Berlin wurde ein Land der Bundesrepublik Deutschland. So wie Hamburg und Bremen ist Berlin ein Stadtstaat, also Stadt (Kommune) und Land zugleich. Das Abgeordnetenhaus ist somit ein Landesparlament und eine kommunale Volksvertretung. Die übrigen 13 Bundesländer sind Flächenstaaten mit rechtlich eigenständigen Städten und Gemeinden.



*Sitzverteilung der 149 Abgeordneten im Berliner Parlament (3 Abgeordnete fraktionslos), Stand Juni 2011*

Gegenwärtig (16. Wahlperiode, Stand Juni 2011) gehören dem Abgeordnetenhaus 149 Mandatsträger an. Die SPD-Fraktion hat 53 Mitglieder, die CDU-Fraktion 36, Die Linke-Fraktion 22, die GRÜNE-Fraktion 24 und die FDP-Fraktion 11 Mitglieder. 3 Abgeordnete sind fraktionslos.

Die Berliner Abgeordneten sind nach dem Selbstverständnis des Berliner Abgeordnetenhauses „Teilzeit-Parlamentarier“. Das heißt: Viele von ihnen gehen neben ihrer politischen Tätigkeit einem Beruf nach. Allerdings gibt es auch in Berlin einen Trend zum Berufspolitiker. Das gilt nicht nur für Senatsmitglieder, Fraktionsvorsitzende und –geschäftsführer oder für den Parlamentspräsidenten. Die parlamentarische Arbeit in einer Millionenstadt ist eigentlich ein „Vollzeit-Job“ und kein Neben- oder Ehrenamt. Die Doppelbelastung ist erheblich und verlangt persönliche Opfer. Wer es sich leisten kann, lässt sich vom Arbeitgeber zeitweise beurlauben, Freiberufler (zum Beispiel Rechtsanwälte) setzen für eine Weile aus, um für ihre Tätigkeit als Abgeordneter genug Zeit zu haben.

# Aufgaben des Abgeordnetenhauses

## Wahl des Berliner Senats

Der erste Arbeitsschritt des neu gewählten Abgeordnetenhauses ist seine Konstituierung (Neubegründung). Es wählt unter Leitung des ältesten Abgeordneten (des Alterspräsidenten) das Parlamentspräsidium und anschließend weitere wichtige Gremien. In der zweiten Plenarsitzung wird in der Regel der Regierende Bürgermeister gewählt. Dafür benötigt er die Stimmen „der Mehrheit der Mitglieder des Abgeordnetenhauses“ (Artikel 56 VvB), also die absolute Mehrheit. Die Wahl erfolgt geheim und ohne parlamentarische Aussprache. Kommt die Wahl im ersten oder zweiten Wahlgang nicht zustande, reicht im dritten Wahlgang die Mehrheit der abgegebenen Stimmen (relative Mehrheit). Der neu gewählte Regierende Bürgermeister ernennt die Senatorinnen und Senatoren. Er verfügt im Senat (Landesregierung) über die Richtlinienkompetenz. Das heißt, er kann Senatsmitglieder ernennen und entlassen



*Das Berliner (Rote) Rathaus, Amtssitz des Regierenden Bürgermeisters, Blick vom Molkenmarkt, Juli 2003*

und bestimmt deren Geschäftsbereiche (Ressorts). Der Regierende Bürgermeister gibt die Richtlinien der Regierungspolitik vor, die er dem Abgeordnetenhaus zur Beratung und Zustimmung vorlegen muss. Das Abgeordnetenhaus kann dem Regierenden Bürgermeister das Misstrauen aussprechen. Wenn das geschieht, muss der gesamte Senat zurücktreten.

Meistens gehen zwei oder mehr Fraktionen, die im Landesparlament gemeinsam eine Mehrheit bilden, eine Regierungskoalition ein. Alleinregierungen einer Partei hat es in Berlin seit 1975 nicht mehr gegeben. Seit dem 16. Juni 2001 ist Klaus Wowereit (SPD) Regierender Bürgermeister. Wenige Monate regierte er zusammen mit Bündnis 90/Die Grünen. Seit der Abgeordnetenhauswahl am 21. Oktober 2001 bilden SPD und Die Linke (früher: PDS, Linkspartei.PDS) die Landesregierung.

### **Regierende Bürgermeister von Berlin**

Ernst Reuter (SPD; bis 1950 Oberbürgermeister): 07.12.1948 bis 29.09.1953

Walther Schreiber (CDU): 22.10.1953 bis 11.01.1955

Otto Suhr (SPD): 11.01.1955 bis 30.08.1957

Willy Brandt (SPD): 03.10.1957 bis 01.12.1966

Heinrich Albertz (SPD): 02.12.1966 bis 19.10.1967

Klaus Schütz (SPD): 19.10.1967 bis 02.05.1977

Dietrich Stobbe (SPD): 02.05.1977 bis 23.01.1981

Hans-Jochen Vogel (SPD): 23.01.1981 bis 11.06.1981

Richard von Weizsäcker (CDU): 11.06.1981 bis 09.02.1984

Eberhard Diepgen (CDU): 09.02.1984 bis 16.03.1989

Walter Momper (SPD): 16.03.1989 bis 24.01.1991

Eberhard Diepgen (CDU): 24.01.1991 bis 16.06.2001

Klaus Wowereit (SPD): seit 16.06.2001

### **Weitere Wahlaufgaben**

Das Abgeordnetenhaus wählt unter anderem die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes, die Präsidenten der oberen Landesgerichte, den Präsidenten des Rechnungshofes und den Berliner Datenschutzbeauftragten.

## **Gesetzgebung und Budgetrecht**

Zu den wichtigsten Aufgaben des Abgeordnetenhauses gehören die Landesgesetzgebung und die Verabschiedung des Landeshaushalts (Budgetrecht). Gesetzesentwürfe können vom Senat, den Abgeordnetenhausfraktionen oder von mindestens zehn Mitgliedern des Abgeordnetenhauses in das Parlament eingebracht werden. Sie werden anschließend von den Fachausschüssen des Parlaments beraten und vom Plenum beschlossen, sofern sich eine Mehrheit dafür findet. Jedes vom Abgeordnetenhaus beschlossene Gesetz muss spätestens zwei Wochen nach seiner Ausfertigung durch den Parlamentspräsidenten vom Regierenden Bürgermeister im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Berlin verkündet werden. Es tritt spätestens 14 Tage nach Verkündung in Kraft, es sei denn, das Gesetz gibt einen anderen Termin vor. Die Verfassung von Berlin kann vom Abgeordnetenhaus mit Zweidrittelmehrheit (Artikel 100 VvB) und im Wege der Volksgesetzgebung mit Hilfe eines Volksentscheids geändert werden.

Eine zentrale Aufgabe des Parlaments ist die Beratung und Verabschiedung des Haushalts, dessen Entwurf vom Senat in der Regel vor der Sommerpause des vorhergehenden Jahres vorgelegt wird. Jeweils im Herbst werden der Landeshaushalt und begleitende Gesetze mit Anlagen (zum Beispiel Haushaltsstruktur- oder Haushaltssanierungsgesetze, mittelfristige Finanz- und Investitionsplanung) vom Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses beraten und traditionsgemäß in der letzten Plenarsitzung im Dezember beschlossen, damit der Etat rechtzeitig zum Jahresbeginn in Kraft treten kann. Es ist aber auch möglich, und dieses Verfahren ist fast zur Regel geworden, dass nur alle zwei Jahre ein Doppelhaushalt vorgelegt, beraten und beschlossen wird. Das erspart der Regierung und dem Parlament Zeit und Arbeitskraft. Es kann aber auch passieren, dass zum Beispiel Steuerausfälle oder unvorhersehbare Mehrausgaben die zweijährige Planung über den Haufen werfen. In diesem Fall muss der Senat notfalls einen Nachtragshaushalt vorlegen.

## **Parlamentarische Kontrolle**

Es gehört zur ständigen Arbeit des Abgeordnetenhauses, die Regierung zu kontrollieren und eigene politische Initiativen zu entfalten. Hier liegt ein Hauptbetätigungsfeld der Oppositionsfraktionen. Die Opposition ist naturgemäß mehr als die Regierungs-

fraktionen daran interessiert, Fehler in der Regierungsarbeit zu finden und den Senat politisch herauszufordern. Um schwere Missstände aufzuklären, können Untersuchungsausschüsse eingerichtet werden. Enquete-Kommissionen (parlamentarische Gremien, die aus Abgeordneten und sachverständigen Personen bestehen) dienen der „Vorbereitung grundsätzlicher Entscheidungen“ des Parlaments.

Die Abgeordneten dürfen Einsicht in Akten und andere Unterlagen der Landesverwaltung nehmen. Dies darf nur abgelehnt werden, wenn „überwiegende öffentliche Interessen einschließlich des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung oder überwiegende private Interessen an der Geheimhaltung dies zwingend erfordern“. Damit sind zum Beispiel die Protokolle der Senatsitzungen, Unterlagen über polizeiliche oder staatsanwaltliche Ermittlungen und über laufende Zivilprozesse gemeint. Auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bleiben geschützt. Das Einsichtsrecht in Akten der Verfassungsschutzbehörde bleibt den Mitgliedern der für die Kontrolle dieser Behörde zuständigen Parlamentsgremien vorbehalten. Die Abgeordneten haben zudem das Recht, von den Vertretern des Landes Berlin in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien mehrheitlich landeseigener Unternehmen Auskünfte zu verlangen und Berichte anzufordern.

In den Fachausschüssen des Abgeordnetenhauses können die Senatoren oder deren Stellvertreter (Staatssekretäre) befragt und auf Antrag Experten angehört werden. In der mündlichen Fragestunde des Abgeordnetenhaus-Plenums beantworten die Senatsmitglieder Fragen der Parlamentarier. „Große Anfragen“ der Fraktionen werden ebenfalls im Plenum oder im zuständigen Fachausschuss vom Senat beantwortet. Das Abgeordnetenhaus hat auch das Recht, zu Plenarsitzungen die Anwesenheit von Senatsmitgliedern zu fordern (Zitierrecht). Außerhalb der Parlamentsgremien kann jeder Abgeordnete „Kleine Anfragen“ an die Senatsverwaltungen stellen, die in angemessener Frist schriftlich beantwortet und im Landespressedienst veröffentlicht werden müssen. Der Senat ist verpflichtet, das Parlament über „Vorhaben von grundsätzlicher Bedeutung“ frühzeitig und vollständig zu informieren, zum Beispiel über den Inhalt von Staatsverträgen, Bundesratsinitiativen und Richtlinien der Europäischen Union.

# Organe des Abgeordnetenhauses

## Präsident und Präsidium

Der Präsident wird vom Abgeordnetenhaus für die Dauer einer Wahlperiode mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt. Er ist oberste Dienstbehörde der Parlamentsverwaltung, führt die Geschäfte und vertritt das Abgeordnetenhaus nach außen, er leitet die Sitzungen des Parlamentspräsidiums, beruft die Plenarsitzungen ein und hat das Recht, an allen Ausschusssitzungen mit beratender Stimme teilzunehmen. Außerdem übt der Präsident das Hausrecht und die Polizeigewalt im Parlamentsgebäude aus. Das Präsidium des Abgeordnetenhauses besteht in der laufenden (16.) Wahlperiode aus dem Präsidenten (Walter Momper, SPD), zwei Vize-Präsidenten (Karin Seidel-Kalmutzki, SPD, und Uwe Lehmann-Brauns, CDU) und zwölf Beisitzern. Alle fünf Fraktionen sind entsprechend ihrem Stärkeverhältnis im Abgeordnetenhaus im Präsidium vertreten. Das Präsidium ist für alle inneren Angelegenheiten des Parlaments zuständig, soweit sie nicht dem Präsidenten vorbehalten sind.



*Im Plenarsaal: konstituierende Sitzung des Abgeordnetenhauses am 26. Oktober 2006*

## **Präsidenten des Abgeordnetenhauses 1950 bis 2011**

Otto Suhr (SPD; seit 26.11.1946 Stadtverordnetenvorsteher):

11.01.1951 bis 11.01.1955

Willy Brandt (SPD): 11.01.1955 bis 02.10.1957

Kurt Landsberg (SPD): 19.10.1957 bis 4.03.1958

Willy Henneberg (SPD): 20.03.1958 bis 17.09.1961

Otto Bach (SPD): 29.09.1961 bis 06.04.1967

Walter Sickert (SPD): 06.04.1967 bis 24.04.1975

Peter Lorenz (CDU): 24.04.1975 bis 10.12.1980

Heinrich Lummer (CDU): 10.12.1980 bis 11.06.1981

Peter Rebsch (CDU): 11.06.1981 bis 02.03.1989

Jürgen Wohlrabe (CDU): 02.03.1989 bis 11.01.1991

Hanna-Renate Laurien (CDU): 11.01.1991 bis 30.11.1995

Herwig E. Haase (CDU): 30.11.1995 bis 18.11.1999

Reinhard Führer (CDU): 18.11.1999 bis 29.11.2001

Walter Momper (SPD): seit 29.11.2001

## **Ältestenrat**

Der Ältestenrat ist ein wichtiges Gremium des Parlaments, tritt aber selten öffentlich in Erscheinung. Er stellt die Tagesordnung der Plenarsitzungen auf, legt die Redezeiten fest, unterstützt den Präsidenten bei der Führung der Geschäfte und berät in strittigen Fragen. Im Ältestenrat werden die Größe der Ausschüsse und die Verteilung der Ausschussvorsitze auf die einzelnen Fraktionen festgelegt. Alle diese Aufgaben werden möglichst nach dem Konsensprinzip und nicht durch Mehrheitsentscheidungen erledigt. Dem Ältestenrat gehören der Präsident, die Vize-Präsidenten und weitere Vertreter aller Fraktionen (entsprechend ihrem Stärkeverhältnis im Abgeordnetenhaus) an. Meistens handelt es sich um Mitglieder der Fraktionsvorstände oder um andere Parlamentarier mit großer Erfahrung.

## **Plenum**

Das Plenum des Abgeordnetenhauses tagt, wenn keine Parlamentsferien sind, alle zwei Wochen donnerstags. Das ist der Wochentag, an dem schon die Stadtverord-

netenversammlung von Berlin seit 1809 ihre Sitzungen abhielt. Zwischen den Plenarsitzungen, die grundsätzlich öffentlich sind, erledigen die Ausschüsse des Parlaments die parlamentarische Alltagsarbeit.

## **Ausschüsse**

Die momentan 15 ständigen Ausschüsse, die zu Beginn der 16. Wahlperiode eingesetzt wurden, sind für folgende Arbeitsbereiche zuständig: Bauen und Wohnen; Bildung, Jugend und Familie; Europa- und Bundesangelegenheiten, Medien, Berlin-Brandenburg; Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz; Inneres, Sicherheit und Ordnung; Integration, Arbeit, Berufliche Bildung und Soziales; Kulturelle Angelegenheiten; Sport; Stadtentwicklung und Verkehr; Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten, Immunität und Geschäftsordnung; Verfassungsschutz; Verwaltungsreform, Kommunikations- und Informationstechnik; Wirtschaft, Technologie und Frauen; Wissenschaft und Forschung und Hauptausschuss. Einige Ausschüsse haben für spezielle Themen Unterausschüsse gebildet: Datenschutz und Informationsfreiheit; Beteiligungsmanagement und –controlling; Bezirke; Haushaltskontrolle; Produkthaushalt und Personalwirtschaft und Vermögensverwaltung.

Der Hauptausschuss ist das zentrale Arbeitsgremium des Abgeordnetenhauses. Hier werden die veranschlagten öffentlichen Einnahmen und Ausgaben, die Stellenwirtschaft und das Beteiligungsmanagement des Landes Berlin kontrolliert; es werden die Vermögensgeschäfte und der Landeshaushalt beraten und entsprechende Beschlussempfehlungen für das Abgeordnetenhausplenum erarbeitet.

Zusätzlich gibt es den Petitionsausschuss, der Beschwerden und Eingaben von Bürgern bearbeitet. Der Petitions- und der Verfassungsschutz-Ausschuss sind gesetzlich vorgeschriebene Parlamentsgremien. Die Mitglieder des Ausschusses für Verfassungsschutz, der oft mit vertraulichen und geheimen Unterlagen arbeitet, werden vom Abgeordnetenhaus gewählt. Die Mitglieder der anderen Ausschüsse werden von ihren Fraktionen benannt.

Um Missstände aufzuklären, können Untersuchungsausschüsse eingerichtet werden. In der laufenden (16.) Wahlperiode haben sich Untersuchungsausschüsse mit der umstrittenen Bebauung des Spreedreiecks neben dem Bahnhof Friedrichstraße und mit der Vergabepaxis der städtischen Wohnungsbaugesellschaft HOWOGE be-

fasst. Enquete-Kommissionen (parlamentarische Expertengremien, die aus Abgeordneten und anderen sachverständigen Personen bestehen) dienen der „Vorbereitung grundsätzlicher Entscheidungen“ des Parlaments, wurden in dieser Wahlperiode aber nicht eingesetzt.

In der Regel tagen die Ausschüsse öffentlich. Zu jeder Vorlage und jedem Antrag, der im Abgeordnetenhaus eingebracht und an die jeweils zuständigen Ausschüsse überwiesen wird, muss eine zustimmende, abändernde oder ablehnende Beschlussempfehlung abgegeben werden, der das Parlaments-Plenum meistens mehrheitlich folgt.

## **Fraktionen**

Die Parlamentsfraktionen sind nach der Verfassung „selbstständige und unabhängige Gliederungen der Volksvertretung“. Sie wirken maßgeblich an der parlamentarischen Arbeit mit und sollen die „parlamentarische Willensbildung“ unterstützen. Im Regelfall schließen sich die Abgeordneten einer Partei zu einer Fraktion zusammen. Sind dies weniger als fünf Prozent aller Abgeordneten, bilden diese keine Fraktion, sondern eine Parlamentarische Gruppe mit eingeschränkten Rechten. Es gibt in der laufenden 16. Wahlperiode auch drei Abgeordnete, die keiner Fraktion oder Gruppe angehören (Stand Juni 2011).

Abgeordnete sind ihrer Fraktion gegenüber nicht an Aufträge und Weisungen gebunden, sondern nur dem Gewissen unterworfen. In der parlamentarischen Alltagsarbeit wird dieses Verfassungsgebot aber von der Fraktionsdisziplin überlagert. Damit ist die faktische Verpflichtung der Abgeordneten gemeint, sich gegenüber der eigenen Fraktion loyal zu verhalten und deren Mehrheitsmeinung nach außen zu vertreten. Die Fraktionsdisziplin sorgt als „ungeschriebenes Gesetz“ im parlamentarischen Alltag für Stabilität und Zuverlässigkeit des politischen Handelns, ist aber trotzdem im Hinblick auf das Verfassungsprinzip des freien Mandats problematisch.

## **Fraktionszuschüsse**

Die Fraktionen erhalten aus dem Landeshaushalt eine finanzielle Grundausstattung für ihre Arbeit. Im Jahr 2011 ist dies ein Grundbetrag von 518 664 Euro je Fraktion und ein zusätzlicher Betrag von 25 044 Euro je Fraktionsmitglied. Die Oppositionsfraktionen erhalten noch einen Zuschlag in Höhe von 245 736 Euro.

# Mitglieder des Abgeordnetenhauses

## **Vertreter des Volkes**

Die demokratisch gewählten Abgeordneten „sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“, heißt es im Grundgesetz, Artikel 38. Von ihnen wird erwartet, dass sie die Interessen der gesamten Bevölkerung im Parlament vertreten. Ihr Mandat ist frei. Das bedeutet, dass sie nicht dafür gewählt sind, bestimmte Aufträge ihrer Partei oder einzelner Wähler- und Interessengruppen zu erfüllen. Die Unabhängigkeit der Abgeordneten wird auch dadurch geschützt, dass sie wegen einer Abstimmung oder Äußerung im Parlament und dessen Gremien nicht juristisch oder behördlich belangt werden dürfen (Indemnität). Für verleumderische Beleidigungen gilt dies allerdings nicht. Strafrechtlich dürfen Abgeordnete nur mit Zustimmung des Parlaments zur Verantwortung gezogen werden (Immunität). Das Abgeordnetenhaus kann jederzeit verlangen, dass eine Haft oder sonstige Beschränkung der persönlichen Freiheit eines Volksvertreters aufgehoben werden.

## **Unvereinbarkeit von Beruf und Mandat**

Einigen Berufsgruppen ist es gesetzlich untersagt, im Abgeordnetenhaus vertreten zu sein. Das gilt für Beamte und Angestellte der Senats- und Parlamentsverwaltung, des Landesrechnungshofs, des Berliner Datenschutzbeauftragten und der Gerichtsverwaltungen, für Berufsrichter, Bezirksbürgermeister und Stadträte. Hauptberufliche Professorinnen und Professoren sind von der Unvereinbarkeitsregelung ausgenommen, Lehrerinnen und Lehrer dagegen nicht. Die Unvereinbarkeit von Beruf und Mandat gilt auch für Geschäftsführer und Vorstandsmitglieder von Körperschaften, Anstalten, öffentlich-rechtlichen Stiftungen oder Unternehmen, an denen das Land Berlin oder eine landeseigene Einrichtung maßgeblich beteiligt ist.

Diese Gesetzesnorm, die 1998 vom Bundesverfassungsgericht bestätigt wurde, soll das Prinzip der Gewaltenteilung schützen, um Interessenkollisionen und „Filz“ zu vermeiden. Rechtliche Grundlage dafür bilden das Landeswahlgesetz und das Landesabgeordnetengesetz.

## Erlaubte und unerlaubte Nebentätigkeiten

Jedes Parlamentsmitglied muss seinen Beruf sowie bezahlte und ehrenamtliche Nebentätigkeiten öffentlich machen. Das schreiben die „Verhaltensregeln für Mitglieder des Abgeordnetenhauses“ vor. Mögliche Interessenverflechtungen und Abhängigkeiten sollen auf diese Weise transparent gemacht werden. Im Handbuch des Parlaments und auf der Internetseite des Berliner Abgeordnetenhauses müssen der gegenwärtig ausgeübte (oder der für das Mandat aufgegeben) Beruf, der Arbeitgeber oder der eigene Betrieb, die Branche und die Stellung im Unternehmen (zum Beispiel Vorstandsmitglied) dargestellt werden, außerdem alle Funktionen in Aufsichts- und Verwaltungsräten, Beiräten, Kuratorien und ähnlichen Organen, die Mitgliedschaft und Mitarbeit in Gewerkschaften, Berufs- und Wirtschaftsverbänden sowie sonstigen Interessenverbänden. Offenlegungspflichtig sind auch Kapitalbeteiligungen, wenn der Anteil an Aktiengesellschaften fünf Prozent und an anderen Gesellschaften 25 Prozent übersteigt. Die Abgeordneten müssen auch angeben, ob ihre Nebentätigkeiten ehrenamtlich ausgeübt oder vergütet werden.

„Entgeltliche Tätigkeiten der Beratung, Vertretung fremder Interessen, Erstattung von Gutachten, publizistische und Vortragstätigkeit“ müssen dem Parlamentspräsidenten angezeigt werden, wenn der Abgeordnete dafür mehr als 2 000 Euro jährlich bekommt. Geldspenden und sonstige Zuwendungen für die politische Arbeit über 2 500 Euro pro Jahr müssen mit Namen und Anschrift des Spenders angezeigt werden. Liegt der Gesamtwert der Spenden über 5 000 Euro, wird dies veröffentlicht. Geschenke oder Honorare, die im Zusammenhang mit der parlamentarischen Arbeit stehen, müssen dem Parlamentspräsidenten „angezeigt und ausgehändigt“ werden. Verboten sind Zuwendungen, die der Abgeordnete „nur deshalb erhält, weil von ihm in Hinblick auf sein Mandat erwartet wird, dass er im Abgeordnetenhaus die Interessen des Zahlenden vertreten und nach Möglichkeit durchsetzen wird“. Vergütungen aus einem Dienst- oder Werkvertrag dürfen nur angenommen werden, wenn diese Tätigkeit in keinem Zusammenhang mit der Mandatsausübung steht. „Hinweise auf die Mitgliedschaft im Abgeordnetenhaus sind in beruflichen und geschäftlichen Angelegenheiten zu unterlassen.“ Wenn sich ein Parlamentsausschuss mit Angelegenheiten befasst, an denen ein Abgeordneter oder jemand, für den er gegen Geld arbeitet oder von dem er Zuwendungen erhielt, ein unmittelbares wirtschaftliches In-

teresse hat, muss er den Ausschuss darüber informieren. Liegt ein Interessenkonflikt vor, muss sich der Abgeordnete im Ausschuss vertreten lassen.

## **Entschädigung (Diäten) und Kostenpauschale**

Das Grundgesetz sichert allen Volksvertretern in Deutschland eine „angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung“ zu. Das Bundesverfassungsgericht hat dies in einem Urteil von 1975 so begründet, „dass jedermann ohne Rücksicht auf soziale Unterschiede, insbesondere auf seine Abstammung, seine Herkunft, seine Ausbildung oder sein Vermögen die gleiche Chance haben muss, Mitglied des Parlaments zu werden“.

Auch in Berlin steht jedem Abgeordneten eine gleich hohe finanzielle Entschädigung (Diäten) für seine Arbeit zu. Nur der Parlamentspräsident und die Vizepräsidenten erhalten als „Spitze eines obersten Verfassungsorgans“ höhere Einkünfte. Das Abgeordnetenhaus entschied bisher selbst über die Höhe der Diäten, auf Empfehlung einer unabhängigen Sachverständigen-Kommission. Die Berliner Abgeordneten erhalten seit 1. Januar 2011 monatlich eine Entschädigung von 3309 Euro und zusätzlich eine steuerfreie Kostenpauschale von 969 Euro für Schreibarbeiten, Porto, Telefon und Fahrtkosten. Für die Beschäftigung von Mitarbeitern „zur Unterstützung bei der Erledigung seiner parlamentarischen Arbeit“ werden jedem Abgeordneten außerdem die Kosten bis zu einem Höchstbetrag von 580 Euro monatlich (zuzüglich der Lohnnebenkosten) erstattet.

Dem Parlamentspräsidenten steht der doppelte Betrag, seinen Stellvertretern der eineinhalbfache Betrag zu. Abgeordneten, die Einkommen aus dem öffentlichen Dienst beziehen, wird die Entschädigung je nach Höhe des Gehalts bis zu 50 Prozent gekürzt. Es sei denn, sie arbeiten halbtags. Alle Parlamentarier sind unfallversichert, ohne dafür Beiträge leisten zu müssen. Außerdem wird ihnen ein Zuschuss zur Krankenversicherung gewährt.

Ab der künftigen (17.) Wahlperiode gilt ein anderes Verfahren, auf das sich alle Fraktionen im Abgeordnetenhaus geeinigt haben: Die Entschädigungen werden zu Beginn jedes Jahres an die Einkommensentwicklung in Berlin (Bruttoeinkommen der Vollzeitbeschäftigten) angepasst. Die jährliche Anhebung der Kostenpauschale richtet sich nach dem Verbraucherpreisindex (Teuerungsrate). Für die Berechnung der



*Tag der offenen Tür 2011 im Abgeordnetenhaus von Berlin, Blick in die Wandelhalle*

prozentualen Erhöhungen ist das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg zuständig, das darüber öffentlich berichtet. Mit dieser Regelung soll die Bezahlung der Volksvertreter auf eine möglichst objektive und überprüfbare Grundlage gestellt werden, um dem Vorwurf zu begegnen, das Parlament sei ein „Selbstbedienungsladen“.

### **Altersversorgung und Übergangsgelder**

Je nach Dauer der Parlamentszugehörigkeit (mindestens neun Jahre) steht ausscheidenden Abgeordneten frühestens ab dem 57. Lebensjahr und spätestens mit Vollendung des 63. Lebensjahres eine Altersversorgung zu. Sie beträgt mindestens 35 Prozent der Entschädigung, höchstens aber 65 Prozent. Sobald ein Abgeordneter das Parlament verlässt, aus welchem Grund auch immer, steht ihm für jedes Jahr der Parlamentsmitgliedschaft ein Übergangsgeld in Höhe der monatlichen Entschädigung zu, höchstens aber für insgesamt 18 Monate. Einkünfte aus privatwirtschaftlicher Tätigkeit werden bis zu 25 Prozent auf das Übergangsgeld angerechnet.

# Frauen im Parlament

Erstmals zogen in Finnland 1907 Frauen in ein Parlament ein. In Kuwait saßen die ersten weiblichen Volksvertreter 2009 im Parlament. Als die SPD-Abgeordnete Marie Juchacz am 19. Februar 1919 in der Weimarer Nationalversammlung als erste Frau in der deutschen Parlamentsgeschichte eine Rede hielt, lachten die Männer bei der Anrede: „Meine Herren und Damen!“ Mit der politischen Unmündigkeit der deutschen Frau habe es nun ein Ende, hielt Juchacz den Parlamentskollegen entgegen. „Durch die politische Gleichstellung ist nun meinem Geschlecht die Möglichkeit gegeben zur vollen Entfaltung seiner Kräfte. Mit Recht wird man erst jetzt von der Souveränität des ganzen Volkes sprechen.“

Aber erst 1961 wurde in der Bundesrepublik Deutschland mit der CDU-Politikerin Elisabeth Schwarzhaupt die erste Abgeordnete zur Bundesministerin ernannt. Ihre sozialdemokratische Amtskollegin Käthe Strobel prägte einige Jahre später den schönen Satz: „Politik ist eine viel zu ernste Sache, als dass man sie allein den Männern überlassen könnte.“ Damals war die Politik immer noch weitgehend „Männersache“. 1960 lag die Frauenquote im Deutschen Bundestag bei nur 8,3 Prozent. Das war weniger als 1919 in der Weimarer Nationalversammlung (9,6 Prozent). Erst 1986 führten die Grünen und zwei Jahre später die SPD eine Frauenquotierung ein. Die CDU folgte 1996 nach.

Das zeigte Wirkung. Die Frauenquote im Deutschen Bundestag betrug zu Beginn der laufenden 17. Wahlperiode 32,8 Prozent. Im Berliner Abgeordnetenhaus sind 36,2 Prozent der Parlamentarier weiblichen Geschlechts (16. Wahlperiode, Stand Juni 2011). Allerdings haben die fünf Fraktionen im Landesparlament sehr unterschiedliche Frauenquoten: SPD (39,6 Prozent), CDU (16,7 Prozent), Bündnis 90/Die Grünen (54,2 Prozent), Die Linke (54,6 Prozent) und FDP (18,2 Prozent). Die drei fraktionslosen Abgeordneten sind Männer.

# Direkte Demokratie

Seit 1995 gibt es in Berlin eine Volksgesetzgebung, die in der Landesverfassung (Artikel 61 bis 63) verankert ist. Seitdem hat nicht nur das Abgeordnetenhaus das Recht, Gesetze zu beschließen, zu verändern oder abzuschaffen, sondern auch die Bürgerinnen und Bürger. Die Instrumente der direkten Demokratie auf Landesebene sind Volksbegehren und Volksentscheide. Außerdem kann das Parlament mit einer Volksinitiative gezwungen werden, sich mit „bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung, die Berlin betreffen“, zu befassen.

In Berlin hat es bisher vier Volksinitiativen gegeben, von denen drei erfolgreich waren: Das Abgeordnetenhaus musste über die vorgegebenen Themen (Schule in Freiheit, Nichtraucherschutz, Transrapid) diskutieren. Von den 26 Volksbegehren, die in Berlin gestartet wurden, führten drei zu Volksentscheiden (Flughafen Tempelhof, Pro Reli, Berliner Wassertisch), von denen einer (Wassertisch) erfolgreich war. Ein weiteres Volksbegehren (mehr Betreuungspersonal für Kitas) war in dem Sinn erfolgreich, dass Senat und Abgeordnetenhaus die Forderungen in wesentlichen Bestandteilen übernahmen.

## **Volksinitiativen**

Alle Einwohner Berlins (Deutsche und Ausländer) können eine Volksinitiative starten. Die Initiative ist erfolgreich, wenn sie von 20 000 Bürgern im Alter von mindestens 16 Jahren unterzeichnet wird.

## **Volksbegehren**

Die zum Abgeordnetenhaus wahlberechtigten Bürger Berlins können mit einem Volksbegehren nicht nur Landesgesetze erlassen, verändern oder abschaffen, sondern auch „zu Gegenständen der politischen Willensbildung, die Berlin betreffen“, Stellung nehmen. Ziel eines Volksbegehrens kann auch die Änderung der Landesverfassung oder die vorzeitige Beendigung der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses sein. Nicht erlaubt sind Volksbegehren zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben, Tarifen der öffentlichen Unternehmen und zu Personalentscheidungen.

Volksbegehren zu einem Gesetzentwurf oder zu „sonstigen Beschlüssen“ müssen von mindestens 20 000 Bürgern, die zum Abgeordnetenhaus wahlberechtigt sind, per Unterschrift unterstützt werden. Um Verfassungsänderungen oder eine Parlamentsauflösung zu erreichen, sind 50 000 Unterschriften nötig. Der Senat prüft die formale und inhaltliche Zulässigkeit des Begehrens und legt es dem Abgeordnetenhaus vor. Hält der Senat das Volksbegehren für verfassungs- oder bundesrechtlich unzulässig, muss der Verfassungsgerichtshof von Berlin darüber entscheiden. Sollte das Parlament den Gesetzesantrag oder Beschlussentwurf nicht „im wesentlichen Bestand“ übernehmen, geht das Volksbegehren in die zweite Stufe und benötigt innerhalb von vier Monaten die Unterschriften von mindestens sieben Prozent der Wahlberechtigten. Volksbegehren zur Verfassung oder zur Auflösung des Abgeordnetenhauses müssen von 20 Prozent der Wahlberechtigten unterstützt werden.

### **Volksentscheid**

Nach einem erfolgreichen Volksbegehren muss innerhalb von vier Monaten ein Volksentscheid herbeigeführt werden. Diese Frist kann auf acht Monate verlängert werden, wenn der Entscheid mit Wahlen oder anderen Volksentscheiden zusammengelegt werden kann. Vorher wird dem Abgeordnetenhaus ein zweites Mal förmlich die Möglichkeit gegeben, sich dem Begehren „in seinem wesentlichen Bestand“ anzuschließen. Geschieht dies nicht, wird vom Senat ein Abstimmungstermin festgelegt. Ein Gesetz ist durch Volksentscheid angenommen, wenn eine Mehrheit der Abstimmungsteilnehmer zustimmt. Das müssen aber mindestens ein Viertel der Wahlberechtigten sein. Eine Verfassungsänderung ist angenommen, wenn mindestens zwei Drittel der Teilnehmer, aber mindestens die Hälfte aller Wahlberechtigten zustimmt. Das Abgeordnetenhaus wird aufgelöst, „wenn sich mindestens die Hälfte der Wahlberechtigten daran beteiligt und die Mehrheit der Teilnehmer zustimmt“.

# Bezirke

## Einheitsgemeinde Berlin

In das historische Alt-Berlin wurden 1920 sieben Nachbarstädte, 59 Landgemeinden und 27 Gutsbezirke eingemeindet. So wurde Berlin zur einheitlichen Stadtgemeinde mit 20 Verwaltungsbezirken und mit 3,8 Millionen Einwohnern nach London die zweitgrößte Stadt in Europa und eine der größten Städte der Welt. Von 1979 bis 1986 kamen im Ostteil der Stadt auf Beschluss der DDR-Regierung drei weitere Bezirke hinzu. Nach der Vereinigung Berlins 1990 diskutierten Senat und Abgeordnetenhaus über eine Reform: Die Zahl der Verwaltungsbezirke sollte aus verwaltungstechnischen und finanziellen Gründen deutlich verringert werden.

Seit 1. Januar 2001 gibt es nicht mehr 23, sondern nur noch zwölf Bezirke. Jeder Bezirk für sich ist eine Großstadt, aber mit eingeschränkten Rechten. Für die Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung ist der Senat zuständig. Alle anderen (kommunalen) Aufgaben erledigen die Bezirke in eigener Verantwortung. Diese Form der Selbstverwaltung hat Tradition. Schon im Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin von 1920 wurde festgelegt: „Für jeden Verwaltungsbezirk werden zur Wahrnehmung der örtlichen Interessen, zur Durchführung der Selbstverwaltung und zur Entlastung der städtischen Körperschaften ... eine Bezirksversammlung und ein kollegiales Bezirksamt eingerichtet.“

Mit den Landkreisen, Städten und Gemeinden der deutschen Flächenländer sind die Berliner Bezirke nicht vergleichbar, weil sie keine rechtlich und finanziell eigenständigen Gebietskörperschaften sind. Sie dürfen keine Steuern erheben und keine Ortsgesetze (Satzungen) erlassen. Nach außen vertreten die Bezirksamter nicht sich selbst, sondern das Land Berlin. Die Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung zwischen Haupt- und Bezirksverwaltung hat sich seit Gründung der Einheitsgemeinde Berlin 1920 immer wieder verändert und ist bis heute ein Streitpunkt zwischen beiden Verwaltungsebenen geblieben.

## Bezirksverordnetenversammlung (BVV)

Die Bezirksverordnetenversammlung (BVV), der 55 Bezirksverordnete angehören, ist kein Parlament, sondern ein Organ der bezirklichen Selbstverwaltung. Trotzdem

orientiert sich die Arbeitsweise der BVV an parlamentarischen Verfahren und Regeln. Die BVV kann aber nicht durch eigenen Beschluss oder Volksentscheid aufgelöst werden. Die Wahlperiode endet mit der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses.

Die Bezirksverordneten werden von der Bevölkerung gewählt und erhalten eine Aufwandsentschädigung für ihre ehrenamtliche Arbeit. Seit Januar 2011 sind das monatlich 330 Euro zuzüglich Sitzungsgeld (31 Euro je BVV- und 20 Euro je Ausschusssitzung). Die BVV-Vorsteher erhalten 1320 Euro, ihre Stellvertreter 577,50 Euro und die Fraktionsvorsitzenden 825 Euro monatlich. Die BVV-Fraktionen bekommen einen Fraktionszuschuss aus dem bezirklichen Haushalt, der sich nach der Einwohnerzahl des jeweiligen Bezirks und der Fraktionsstärke richtet.

Beamte und Angestellte der Bezirksverwaltungen dürfen der BVV des Bezirks, in dem sie arbeiten, nicht angehören. Berufsrichter im Landesdienst, der Datenschutzbeauftragte und dessen Mitarbeiter und die Mitglieder und Prüfer des Landesrechnungshofes dürfen ebenfalls nicht Bezirksverordnete sein.

## **Organe der BVV**

Die BVV wählt aus ihrer Mitte einen Vorsteher, dessen Stellvertreter und die übrigen Mitglieder des BVV-Vorstands. Der Bezirksverordnetenvorsteher vertritt die BVV in allen Angelegenheiten und übt das Hausrecht aus. Weitere Organe der BVV sind der Ältestenrat und die Ausschüsse, in denen nicht nur Bezirksverordnete sitzen, sondern auch bis zu vier ehrenamtliche Bürgerdeputierte. In den Ausschüssen sind die Fraktionen entsprechend ihrem Stärkeverhältnis in der BVV vertreten. Aber jede Fraktion hat mindestens einen Sitz.

## **Aufgaben der BVV**

Die Bezirksverordnetenversammlung

- bestimmt die Grundlinien der bezirklichen Verwaltungspolitik,
- kontrolliert die Geschäftsführung des Bürgermeisters und der Stadträte,
- beschließt den Bezirkshaushalt und entscheidet über die Verwendung von Sondermitteln,
- setzt Bebauungspläne und Landschaftspläne fest,
- entscheidet über die Bereichsentwicklungs- und Investitionsplanung sowie die

- Gründung, Übernahme oder Auflösung bezirklicher Einrichtungen oder deren Übertragung an private Träger,
- stimmt dem Kauf oder Verkauf von Beteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen zu,
  - richtet Anträge, Empfehlungen und Ersuchen an das Bezirksamt, verlangt Auskünfte und kann Entscheidungen des Bezirksamts aufheben und durch eigene Beschlüsse ersetzen,
  - darf Einsicht in alle Akten nehmen, die „in Zusammenhang mit der Vorbereitung oder Kontrolle von Beschlüssen und Aufträgen der BVV oder von Ausschüssen stehen“,
  - wählt Bürgerdeputierte, Mitglieder der Sozialkommissionen, Schöffen und ehrenamtliche Richter, Patientenfürsprecher, Schiedsleute und Beiräte für Sozialhilfeelegenheiten.

## **Bezirksamt**

Das Bezirksamt ist die kommunale Verwaltungsbehörde und vertritt das Land Berlin in Angelegenheiten des Bezirks. Die Bezirksamtsmitglieder (Bürgermeister und Stadträte) leiten ihre Geschäftsbereiche in eigener Verantwortung. Beschlüsse des Bezirksamts werden durch Mehrheitsentscheid gefasst. Der Bezirksbürgermeister übt die Dienstaufsicht über die Stadträte aus und untersteht selbst der Dienstaufsicht des Regierenden Bürgermeisters. Das Bezirksamt kann eigene Vorlagen in die BVV einbringen, BVV-Beschlüsse beanstanden und über bezirkliche Angelegenheiten entscheiden, wenn sie nicht der BVV vorbehalten sind.

Mit der neuen (17.) Wahlperiode wird die Zahl der Stadträte auf vier statt bisher fünf verringert. Außerdem werden die Geschäftsbereiche der zwölf Bezirksamter vereinheitlicht, um die Zusammenarbeit zwischen den Bezirken zu vereinfachen.

Der Bürgermeister und die Stadträte werden zu Beginn jeder Wahlperiode von den neu zusammengesetzten BVVen mit einfacher Mehrheit gewählt. Für die Bezirksbürgermeister gilt ein besonderes Verfahren: Sie werden auf Vorschlag einer politischen Mehrheit in der BVV gewählt. Die Fraktionen dürfen zu diesem Zweck so genannte Zählgemeinschaften (Koalitionen für die Bürgermeisterwahl) bilden. Die Stadträte werden nach den Regeln des Parteienproporz gewählt. Das heißt: Die Fraktionen haben entsprechend ihrer Stärke in der BVV das Vorschlagsrecht für einen oder

mehrere Stadträte. Wenn ein Kandidat nicht die erforderliche einfache Stimmenmehrheit in der BVV erhält, darf seine Fraktion einen neuen Kandidaten präsentieren. So wird erreicht, dass in den Bezirksämtern ein relativ breites Spektrum parteipolitischer Meinungen vertreten ist. Bezirksamtsmitglieder können nur abgewählt werden, wenn sich dafür eine Zweidrittelmehrheit in der BVV findet.

Die Bezirksbürgermeister und Stadträte werden von ihren Parteien nominiert. Die Stellen werden nicht öffentlich ausgeschrieben. Die Kandidaten für das Bezirksamt müssen weder ein abgeschlossenes Hochschulstudium noch eine andere Ausbildung vorweisen, die im höheren Verwaltungsdienst sonst üblich ist. Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Bezirksamtsmitglieder schreibt lediglich „Sachkunde und allgemeine Berufserfahrung“ und ein Alter von mindestens 27 Jahren als Voraussetzung für die Wahl vor.

### **Aufgaben der Bezirksämter**

Die Bezirke nehmen alle örtlichen Verwaltungsaufgaben wahr, die nicht von gesamtstädtischer Bedeutung sind. Dazu gehören:

- die Organisation der Bürger- und Ordnungsämter,
- die Aufstellung des Bezirkshaushalts,
- die Festsetzung von Bebauungs- und Landschaftsplänen,
- die Aufsicht über Kindertagesstätten und Heime,
- die Verwaltung der Friedhöfe,
- der Grün- und Gewässerschutz,
- der Kauf und Verkauf von Grundstücken,
- die bezirkliche Wirtschaftsförderung.

### **Ehrenamtliche Arbeit**

In den Sozialkommissionen der Bezirke können interessierte Bürger ehrenamtlich mitarbeiten. Ihre Aufgabe: persönliche Kontakte in den Wohngebieten herzustellen, persönliche und soziale Hilfestellung zu leisten, über soziale Angebote des Staates zu informieren und die „Teilnahme am öffentlichen Leben“ zu fördern. Die Mitglieder der Sozialkommissionen werden von der BVV für drei Jahre gewählt. Ehrenamtlich tätig sind auch die bezirklichen Patientenführer, die ebenfalls von der BVV ge-

wählt werden. Sie sollen Anregungen und Beschwerden von Patienten aufnehmen und diese gegenüber dem Krankenhaus vertreten.

Die Seniorenvertretungen in den Bezirken haben die Aufgabe, die Probleme und Interessen älterer Bürger an das Bezirksamt und an die BVV heranzutragen. Die Vorsitzenden der bezirklichen Seniorenvertretung sind auch Mitglied in der Landes-seniorenvertretung Berlins. In einigen Bezirken gibt es ein Jugendparlament, das den Stadtrat für Jugend, den bezirklichen Jugendhilfeausschuss und die Bezirksverordneten berät.

### **Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, Einwohneranträge**

Für alle Angelegenheiten, in denen die Bezirksverordnetenversammlung (BVV) Beschlüsse fassen kann, können seit 2005 Bürgerbegehren beantragt werden. Ein solches Begehren ist erfolgreich, wenn es innerhalb von sechs Monaten von drei Prozent der im Bezirk zur BVV Wahlberechtigten unterstützt wird, also auch von Unionsbürgern und 16- und 17-jährigen Jugendlichen. Wenn das Bezirksamt das Zustandekommen des Bürgerbegehrens festgestellt hat, findet spätestens vier Monate später ein Bürgerentscheid statt, es sei denn, die BVV übernimmt das Begehren in unveränderter oder in einer von den Vertrauenspersonen der Initiative gebilligten Form. Eine Mehrheit der Teilnehmer und zugleich mindestens 10 Prozent der bei der letzten Wahl zur Bezirksverordnetenversammlung Wahlberechtigten müssen zustimmen, damit der Bürgerentscheid als angenommen gilt. Er wirkt dann wie ein BVV-Beschluss.

Zusätzlich können alle Einwohner des Bezirks, die mindestens 16 Jahre alt sind, Empfehlungen an die BVV richten. Ein solcher Einwohnerantrag muss von mindestens 1000 Einwohnern des Bezirks unterstützt werden. Außerdem können das Bezirksamt oder die Bezirksverordnetenversammlung zu wichtigen Bezirksangelegenheiten Einwohnerversammlungen einberufen. Die BVV kann in ihrer Sitzung zudem Einwohnerfragestunden ansetzen.

# Diskussionen zum Wahlrecht

## **Kommunales Wahlrecht für alle Ausländer**

In Berlin leben rund 275 000 Ausländer, die mindestens 16 Jahre alt und nicht Bürger der Europäischen Union sind. Davon etwa 95 000 Türken, über 40 000 Bürger aus Serbien, Kroatien und den anderen Staaten des ehemaligen Jugoslawien und fast 14 000 Russen. Das Land Berlin bemüht sich seit 2007 darum, dass diese Ausländer ein kommunales Wahlrecht erhalten. Sie könnten dann an den Wahlen zu den BVen teilnehmen. Entsprechende Bundesratsinitiativen für eine Änderung des Grundgesetzes fanden im Bundesrat bisher keine Mehrheit. 1990 hatte das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass ein kommunales Wahlrecht für alle Ausländer nicht landesrechtlich verankert werden kann, sondern im Grundgesetz geregelt werden muss. Inzwischen streiten Politiker und Juristen darüber, ob dieses Urteil heute noch tragfähig ist und den Erfordernissen einer modernen Integrationspolitik entspricht.

## **Mehr Stimmen für die Bürger**

Die Stadtstaaten Hamburg und Bremen praktizieren bereits ein neues Wahlrecht, das den Bürgern mehr Einflussmöglichkeiten gibt. Jeder Wahlberechtigte hat für die Landtagswahl (Bürgerschaftswahl) fünf Stimmen, die er auf die zur Wahl stehenden Parteien frei verteilen kann. In Hamburg haben die Wähler fünf weitere Stimmen, die sie auf die Direktkandidaten in den Wahlkreisen verteilen können. Dort werden in jedem Wahlkreis nicht nur ein Mandat, sondern drei bis fünf Mandate vergeben. Auch in Berlin gab es den - allerdings erfolglosen - Versuch, eine solche Wahlrechtsreform per Volksbegehren durchzusetzen. Die Gegner einer solchen Reform argumentieren, dass viele Bürger durch unübersichtliche Stimmzettel und komplizierte Wahlregeln abgeschreckt werden und die ohnehin niedrige Wahlbeteiligung weiter sinken könnte.

# Anhang

## Zugelassene Parteien

Parteien, die bis zum 12. Juli 2011 Bezirkslisten oder eine Landesliste eingereicht hatten und die am 21./22. Juli 2011 von den Bezirkswahlausschüssen und vom Landeswahlausschuss zu den Wahlen zum Abgeordnetenhaus am 18. September zugelassen wurden:

### Parteiename

### Art der

### Beteiligung

Anarchistische Pogo-Partei Deutschlands - APPD -	Bezirksliste <sup>1)</sup>
Bergpartei, die „ÜberPartei“ - B -	Bezirksliste <sup>1)</sup>
Bündnis 90/Die GRÜNEN - GRÜNE -	Landesliste
Bündnis für Innovation & Gerechtigkeit - BIG -	Landesliste
Bürgerbewegung pro Deutschland - pro Deutschland -	Landesliste
Bürgerrechtsbewegung Solidarität - BüSo -	Landesliste
Bürgerrechtspartei für mehr Freiheit und Demokratie - DIE FREIHEIT - DIE FREIHEIT -	Landesliste
Christlich Demokratische Union Deutschlands - CDU -	Bezirkslisten
Deutsche Demokratische Partei - ddp -	Landesliste
Deutsche Kommunistische Partei - DKP -	Landesliste
DEUTSCHE KONSERVATIVE PARTEI - Deutsche Konservative -	Landesliste
DIE LINKE - DIE LINKE -	Landesliste
Familien-Partei Deutschlands - FAMILIE -	Bezirksliste <sup>1)</sup>
Freie Demokratische Partei - FDP -	Bezirkslisten
Nationaldemokratische Partei Deutschlands - NPD -	Landesliste
Ökologisch-Demokratische Partei - ödp -	Landesliste
Partei für Arbeit, Rechtsstaat, Tierschutz, Elitenförderung und basisdemokratische Initiative - Die PARTEI -	Landesliste

<sup>1)</sup> nur in einem Bezirk

Partei für Soziale Gleichheit, Sektion der Vierten Internationale - PSG - Landesliste	
PARTEI MENSCH UMWELT TIERSCHUTZ - Tierschutzpartei - Landesliste	
Piratenpartei Deutschland - PIRATEN - Landesliste	
Sozialdemokratische Partei Deutschlands - SPD - Bezirkslisten	
UNABHÄNGIGE ...für bürgernahe Demokratie - UNABHÄNGIGE - Bezirksliste <sup>1)</sup>	

Die Parteien bestimmen selbst, ob sie bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus in den Bezirken jeweils mit einer anderen Liste (Bezirksliste) antreten oder im gesamten Wahlgebiet mit einer einheitlichen Liste (Landesliste). Wie schon bei den letzten Wahlen haben sich SPD, CDU und FDP wieder für Bezirkslisten entschieden und DIE LINKE, GRÜNE und die Mehrheit der nicht im Abgeordnetenhaus vertretenen Parteien für Landeslisten.

## Adressen der Geschäftsstelle der Landeswahlleiterin und der Bezirkswahlämter

### Die Landeswahlleiterin

- Geschäftsstelle -  
 Alt-Friedrichsfelde 60  
 10315 Berlin  
 Telefon: 9021 - 3631  
 Telefax: 9028 - 4036  
 E-Mail: landeswahlleiterin@wahlen-berlin.de

### Bezirksamt Pankow von Berlin

- Bezirkswahlamt -  
 Breite Straße 24a-26  
 13187 Berlin  
 Telefon: 90295 - 2698 oder - 2200  
 Telefax: 90295 - 2220 oder -2701  
 E-Mail: bezirkswahlamt@ba-pankow.verwalt-berlin.de

### Bezirksamt Mitte von Berlin

- Bezirkswahlamt -  
 Müllerstr. 146  
 13353 Berlin  
 Telefon: 9018 - 44510 oder - 44515  
 Telefax: 9018 - 44505  
 E-Mail: wahlamt@ba-mitte.verwalt-berlin.de

### Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin

- Bezirkswahlamt -  
 Otto-Suhr-Allee 100  
 10585 Berlin  
 Telefon: 9029 - 12303  
 Telefax: 9029 - 12715  
 E-Mail: wahlamt@charlottenburg-wilmersdorf.de

### Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin

- Bezirkswahlamt -  
 Frankfurter Allee 35/37  
 10216 Berlin  
 Telefon: 90298 - 3020 oder - 2055 oder -2015  
 Telefax: 90298 - 3263 oder - 2363  
 E-Mail: bezirkswahlamt@ba-fk.verwalt-berlin.de

### Bezirksamt Spandau von Berlin

- Bezirkswahlamt -  
 Carl-Schurz-Straße 2/6  
 13597 Berlin  
 Telefon: 90279 - 2316 oder - 2901  
 Telefax: 90279 - 2009  
 E-Mail: bezirkswahlamt@ba-spandau.berlin.de

<sup>1)</sup> nur in einem Bezirk

**Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf von Berlin**

- Bezirkswahlamt -  
Kirchstr. 1/3  
14163 Berlin  
Telefon: 90299 - 2100  
Telefax: 90299 - 5004  
E-Mail: wahlamt@ba-sz.berlin.de

**Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin**

- Bezirkswahlamt -  
John-F.-Kennedy-Platz  
10820 Berlin  
Telefon: 90277 - 3040 oder - 3050  
Telefax: 90277 - 7800  
E-Mail: bezirkswahlamt@ba-ts.berlin.de

**Bezirksamt Neukölln von Berlin**

- Geschäftsstelle Wahlen -  
Karl-Marx-Str. 83  
12040 Berlin  
Telefon: 90239 - 2448  
Telefax: 90239 - 3901  
E-Mail: bezirkswahlamt@bezirksamt-neukoelln.de

**Bezirksamt Treptow-Köpenick von Berlin**

- Bezirkswahlamt -  
Alt-Köpenick 21  
12555 Berlin  
Telefon: 90297 - 2732  
Telefax: 90297 - 2748  
E-Mail: bezirkswahlamt@ba-tk.berlin.de

**Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin**

- Bezirkswahlamt -  
Riesaer Str. 94  
12627 Berlin  
Telefon: 90293 - 4071 oder - 4070  
Telefax: 90293 - 4075  
E-Mail: bezirkswahlamt@ba-mh.verwalt-berlin.de

**Bezirksamt Lichtenberg von Berlin**

- Bezirkswahlamt -  
Egon-Erwin-Kisch-Str. 106  
13059 Berlin  
Telefon: 90296 - 4617  
Telefax: 90296 - 4609  
E-Mail: bezirkswahlamt@lichtenberg.berlin.de

**Bezirksamt Reinickendorf von Berlin**

- Bezirkswahlamt -  
Teichstr. 65, Haus 1  
13407 Berlin  
Telefon: 90294 - 2148  
Telefax: 90294 - 2223  
E-Mail: bezirkswahlamt@reinickendorf.berlin.de

## Internetadressen

Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin  
<http://www.landeszentrale-berlin.de>

Bundeszentrale für politische Bildung  
[www.bpb.de](http://www.bpb.de)

Politische Bildung. Das Informations-Portal  
zur politischen Bildung  
<http://www.politische-bildung.net/>

Landeswahlleiterin für Berlin  
<http://www.wahlen-berlin.de/>

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg  
<http://www.statistik-berlin-brandenburg.de/>

Abgeordnetenhaus von Berlin  
<http://www.abgeordnetenhaus-berlin.de/>  
[www.parlament-berlin.de](http://www.parlament-berlin.de)

Senat von Berlin und Bezirke  
<http://www.berlin.de/rbmskzl/rbm/senat/>  
<http://www.berlin.de/rubrik/politik-und-verwaltung/>  
<http://www.berlin.de/berlin-im-ueberblick/politik/bezirke.de.html>

Wahl-O-Mat  
[www.wahl-o-mat.de](http://www.wahl-o-mat.de)

Kinder- und Jugendwahlen  
<http://www.u18.org/berlin/>

Bürger fragen – Politiker antworten  
<https://www.abgeordnetenwatch.de/berlin-319-0.html>

Informationen über Wahlen, Wahlrecht  
und Wahlsysteme  
<http://www.wahlrecht.de/>

## Literaturangebot der Landeszentrale zum Thema

Die hier genannten Publikationen können Sie bei der Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin, An der Urania 4-10, 10787 Berlin abholen. Die Landeszentrale erhebt eine Bereitstellungspauschale. Einige der Veröffentlichungen werden entgeltfrei abgegeben.

Ackermann, Paul, Bürgerhandbuch. Basisinformationen und 66 Tipps zum Tun, 205 Seiten

Basiswissen Politik. Demokratie in Deutschland, Hrsg. Medien für Lehrpläne und Bildungsstandards (MedienLB), DVD, Audio-Sprachen: Deutsch, Englisch, Türkisch; mit PC-ROM-Teil mit Arbeitsblättern, Folien, Testaufgaben

Die deutschen Länder. Geschichte, Politik, Wirtschaft. 400 Seiten

Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung, hrsg. von Andreas Kost. 381 Seiten

Geschichte der deutschen Länder. Entwicklungen und Traditionen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Werner Künzel und Werner Rellecke, mit zahlreichen Abbildungen und Karten. 468 Seiten

Görtemaker, Manfred, Orte der Demokratie in Berlin. Ein historisch-politischer Wegweiser, hrsg. von der Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin. 349 Seiten

Gramm, Christof und Stefan Ulrich Pieper, Grundgesetz. Bürgerkommentar. 352 Seiten

Die kleine Berlin-Statistik 2010, hrsg. vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, mit zahlreichen Tabellen und Schaubildern. 64 Seiten

Korte, Karl-Rudolf, Wahlen in Deutschland, mit zahlreichen Tabellen und Schaubildern, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung. 151 Seiten

Länderparlamentarismus in Deutschland. Geschichte – Struktur – Funktionen, hrsg. von Siegfried Mielke und Werner Reutter. 509 Seiten

Landespolitik in Deutschland. Grundlagen – Strukturen – Arbeitsfelder, hrsg. von Herbert Schneider und Hans-Georg Wehling. 335 Seiten

Kommunalpolitik in den deutschen Ländern. Eine Einführung, hrsg. von Andreas Kost und Hans-Georg Wehling. 413 Seiten

Lembcke, Oliver W. und Martin Wieczorek, Wahlen und Wahlsysteme, mit zahlreichen Tabellen, hrsg. von der Landeszentrale für politische Bildung Thüringen. 128 Seiten

Mehr direkte Demokratie wagen. Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte – Praxis – Vorschläge, hrsg. von Hermann K. Heußner und Otmar Jung, mit zahlreichen Abbildungen und Tabellen. 478 Seiten

Parteien in Berlin, hrsg. von Christian Junge und Jakob Lempp, mit zahlreichen Tabellen. 190 Seiten

Parteien in den deutschen Ländern. Geschichte und Gegenwart, hrsg. von Andreas Kost, Werner Rellecke und Reinhold Weber, mit zahlreichen Abbildungen und Tabellen. 458 Seiten

Pharus-Plan, Berliner Bezirke, aktuelle Bezirksübersicht.

Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, hrsg. von Hans-Joachim Driehaus. 525 Seiten

Verfassung von Berlin und Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, mit Einführung zur Verfassung von Berlin von Gero Pfennig und Manfred J. Neumann, hrsg. von der Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin. 176 Seiten

Wagner, Wolf, Wie Politik funktioniert. 125 Seiten

Wiesendahl, Elmar, Parteien. 128 Seiten

Zivier, Ernst R., Verfassung und Verwaltung von Berlin. 602 Seiten

---

## Neu im Angebot

du hast die wahl. INFOBROSCHÜRE ZU DEN BERLINER WAHLEN 2011, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung, 35 Seiten, Sprachen: Deutsch-Polnisch, Deutsch-Russisch, Deutsch-Arabisch, Deutsch-Türkisch, entgeltfrei

---

## Abbildungsnachweis

© Abgeordnetenhaus von Berlin, Berlin: Seite 17, 20, 31, 34, 36, 38, 44, 51.

© Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Die Landeswahlleiterin für Berlin, Berlin: Seite 13, 25.

© Bergmoser + Höller Verlag (Zahlenbilder 70900), Aachen: Seite 11.

© Landesarchiv Berlin (Thomas Platow), Berlin: Seite 40.





