

Bericht und Antrag des nichtständigen Ausschusses „Ausweitung des Wahlrechts“**Gesetz zur Ausweitung des Wahlrechts****A) Bericht des Ausschusses**

1. Die Bürgerschaft (Landtag) hat am 24. Januar 2013 das Gesetz zur Ausweitung des Wahlrechts (Anlage 6 der Drucksache 18/731) in erster Lesung beschlossen. Durch dieses Gesetz soll das aktive und passive Wahlrecht für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zur Wahl der Bürgerschaft (Landtag) eingeführt und das aktive und passive Wahlrecht zu den Beiräten auf Angehörige von Drittstaaten ausgedehnt werden. Die Bürgerschaft (Landtag) hat zur Klärung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit gemäß Artikel 140 Absatz 1 Bremer Landesverfassung (BremLV) dem Staatsgerichtshof zugleich folgende Zweifelsfrage über die Auslegung der Verfassung vorgelegt:

„Ist das von der Bürgerschaft (Landtag) in ihrer Sitzung am 24. Januar 2013 in erster Lesung beschlossene Gesetz zur Ausweitung des Wahlrechts mit der Verfassung – insbesondere Artikel 66 Absatz 1 und Artikel 67 Absatz 1 BremLV – vereinbar?“

Der Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen hat in seinem Urteil vom 31. Januar 2014 (St 1/13) entschieden, dass der Gesetzentwurf nicht mit der Bremischen Landesverfassung vereinbar ist.

Zur Begründung führt der Staatsgerichtshof aus, dass der Begriff des Volkes in Artikel 66 Absatz 1 BremLV dem Begriff des Staatsvolks entspreche, den das Grundgesetz verwendet. Danach sei das Wahlrecht grundsätzlich an die deutsche Staatsangehörigkeit geknüpft, der Landesgesetzgeber habe keinen eigenen Regelungsspielraum.

Für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sei aus Wortlaut, Gesetzessystematik und Entstehungsgeschichte eindeutig, dass lediglich innerhalb des aus Artikel 28 Absatz 1 Satz 3 GG gezogenen Rahmens eine Beteiligung an Wahlen eingeräumt sei. Eine Ausdehnung des aktiven und passiven Wahlrechts zu den Beiräten auf Angehörige von Drittstaaten verstoße ebenfalls gegen Artikel 66 Absatz 1 BremLV. Dies habe der Staatsgerichtshof bereits durch seine Entscheidung vom 8. Juli 1991 (St 2/91) festgestellt. Das Gericht sei nach eingehender Prüfung zu dem Ergebnis gelangt, dass die verfassungsrechtliche Grundlage, auf der diese Entscheidung beruhe, weiterhin gälte.

2. Der Ausschuss hat sich in seiner abschließenden Sitzung am 20. Juni 2014 mit dem Urteil des Staatsgerichtshofs und den daraus zu ziehenden Konsequenzen beschäftigt.

Die Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen sind der Auffassung, dass die objektiven Gründe und die politischen Notwendigkeiten für die intendierte Ausweitung des Wahlrechts auf Drittstaatler für die kommunale Ebene, auf EU-Bürgerinnen und EU-Bürger auf Landesebene unverändert fortbestehen. Es könne auf Dauer nicht hingenommen werden, dass viele Menschen aus dritten Staaten, die in Bremen leben und arbeiten, von jeglichem Wahlrecht ausgeschlossen seien und damit bloßes Objekt staatlicher

Herrschaft seien, statt als Subjekt mitzubestimmen. Ebenso bleibe es richtig, Bürgerinnen und Bürger aus Staaten, mit denen Deutschland in der Europäischen Union eng verbunden sei, das Recht zur Wahl der Landespolitik einzuräumen.

Mit der Entscheidung des Staatsgerichtshofs sei die politische Diskussion nicht beendet, wie diese Ziele umgesetzt werden können. Das Gericht selbst habe in seinem Urteil auf die verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässige Änderung des Grundgesetzes verwiesen.

Die Fraktion DIE LINKE fordert, bei der intendierten Änderung des Grundgesetzes sowohl Staatsangehörigen von EU-Mitgliedstaaten als auch von Drittstaaten das Wahlrecht nicht nur auf der kommunalen bzw. Landesebene, sondern auf allen Ebenen einzuräumen.

Dies gebiete die gesellschaftliche Entwicklung. In Deutschland lebten 7,6 Mio. Menschen ohne deutschen Pass, ihre Aufenthaltsdauer betrage durchschnittlich 18,3 Jahre.

Die 3,4 Mio. Angehörigen von EU-Mitgliedstaaten darunter dürften in Kreisen und Gemeinden wählen. Mit 4,2 Mio. sei damit die Mehrheit der Bevölkerung ohne deutschen Pass komplett vom Wahlrecht ausgeschlossen. Die Gesetzgebung im Migrations- und Aufenthaltsrecht entstamme zum Großteil der Bundes- und EU-Ebene. Die von ihr Betroffenen sollten auch an der demokratischen Entscheidungsfindung teilhaben können.

Des Weiteren gibt es nach Ansicht der Fraktion DIE LINKE keine Notwendigkeit, Drittstaatsangehörige im Vergleich zu EU-Bürgerinnen und EU-Bürger schlechter zu stellen. Wenn ohnehin das Grundgesetz geändert werden solle, könne dabei auch der demokratietheoretische Grundsatz der Gleichbehandlung Anwendung finden.

Die CDU-Bürgerschaftsfraktion ist weiterhin der Auffassung, dass eine realistische Perspektive zur Erlangung des Wahlrechts für Bürgerinnen und Bürger aus Drittstaaten ausschließlich über die Erlangung der deutschen Staatsangehörigkeit gegeben ist. Der Staatsgerichtshof hat in seinem Urteil deutlich zum Ausdruck gebracht, dass eine Ausweitung des in Artikel 28 Grundgesetz enthaltenen Volksbegriffs auf nichtdeutsche Staatsangehörige nicht möglich ist. Auch eine Änderung des Artikels 28 Grundgesetz würde die Ewigkeitsgarantie des Artikel 79 Absatz 3 Grundgesetz überschreiten und wäre somit nicht umsetzbar. Insgesamt erweist sich damit das Wahlrecht im Sinne eines integrationspolitischen Instruments als nicht geeignet. Der Senat sollte deshalb seine Bemühungen verstärken, dass die hier lebenden Ausländer die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben können und wollen.

B) Antrag des Ausschusses

Der nichtständige Ausschuss „Ausweitung des Wahlrechts“ empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und dem Mitglied der Fraktion DIE LINKE gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der CDU, folgenden Antrag zu beschließen:

„Die Bürgerschaft (Landtag) hat am 24. Januar 2013 das Gesetz zur Ausweitung des Wahlrechts (Drs. 18/731 Anlage 6) in erster Lesung beschlossen und gleichzeitig dem Staatsgerichtshof die Frage zur Klärung vorgelegt, ob dieses Gesetz mit der Bremischen Landesverfassung vereinbar sei. Der Staatsgerichtshof hat mit einem Votum von sechs Richtern zu einer Richterin in seinem Urteil vom 31. Januar 2014 (St 1/13) entschieden, dass der Gesetzentwurf mit der Bremischen Landesverfassung nicht vereinbar ist. Damit entfällt die zweite Lesung des Gesetzes.

Die Bürgerschaft (Landtag) ist der Auffassung, dass die objektiven Gründe und die politischen Notwendigkeiten für die intendierte Ausweitung des Wahlrechts unverändert fortbestehen. Es bleibt richtig, Bremer Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten, mit denen wir in einer Europäischen Union immer enger verbunden sind, das Recht zur Wahl der Landespolitik einzuräumen. Es kann auf Dauer nicht hingenommen werden, dass viele Menschen aus dritten Staaten, die in Bremen leben, arbeiten und am Wohl und Wehe der Stadt teilnehmen, von jeglichem Wahlrecht ausgeschlossen bleiben, bloßes Objekt von politischer Herrschaft sind statt sie als Subjekt mitzubestimmen.

Ein Meinungsstreit juristisch vertretbarer Positionen findet in einem Rechtsstaat sein Ende durch Spruch des letztinstanzlich zuständigen Gerichts. Der Staatsgerichtshof hat in seiner Urteilsbegründung mit dem Homogenitätsgebot des Grundgesetzes argumentiert, das dem Land Bremen eine eigene Ausformung des Demokratieprinzips verbiete und insofern auf die verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässige Änderung des Grundgesetzes verwiesen.

Vor diesem Hintergrund möge die Bürgerschaft (Landtag) beschließen:

Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

- Initiativen zu ergreifen und zu unterstützen, die darauf abzielen, durch Änderung des Grundgesetzes den Bundesländern die Befugnis einzuräumen, den in ihrem Land lebenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern das Wahlrecht zu den Landesparlamenten zu ermöglichen;
- Initiativen zu ergreifen und zu unterstützen, die darauf abzielen, durch Änderung des Grundgesetzes ein kommunales Wahlrecht für Drittstaatler einzuräumen.

Unabhängig davon unterstützt die Bürgerschaft (Landtag) weiterhin alle Initiativen, die eine Erleichterung der Erlangung der deutschen Staatsbürgerschaft zum Ziel haben, vor allem durch die grundsätzliche Hinnahme doppelter Staatsangehörigkeit.“

Dr. Hermann Kuhn
(Ausschussvorsitzender)