

# Wahlen in Berlin: ein Bericht

---

Christian Waldhoff

2021-09-28T23:28:08

Eine Sache möchte ich gleich vorausschicken: Es geht mir nicht darum, die Legitimität der Bundestagswahl oder der Berliner Wahlen und Abstimmung vom vergangenen Sonntag in Frage zu stellen; ich möchte lediglich einige gravierende Missstände aufzeigen, die sich in Berlin gezeigt haben. „Mandatsrelevanz“ werden diese angesichts der Eindeutigkeit der Berliner Ergebnisse wahrscheinlich nicht gehabt haben, gleichwohl sollen sie nicht unkommentiert bleiben. Es wäre fatal, einfach zur Tagesordnung überzugehen.

Ich war am Sonntag – nicht zum ersten Mal – freiwillig als ehrenamtlicher Wahlhelfer im Einsatz. Gerade auch als u.a. mit dem Wahlrecht befasster Staatsrechtler an der Berliner Humboldt-Universität erhalte ich so vielfältige Anregungen und Einblicke in die tatsächliche Durchführung des wichtigsten Mitwirkungsaktes des Volkes in unserem demokratischen Verfassungssystem. Kleinere Ereignisse (Corona-Masken mit Partei- oder Abstimmungslogos beim Betreten des Wahllokals; Kinder gehen mit in die Wahlkabine ihrer Mutter oder ihres Vaters; ein Ehemann „assistiert“ seiner Ehefrau bei der Stimmabgabe; ein Pressefotograf fotografiert zeitweise jede Wählerin und jeden Wähler, der das Wahllokal verlässt – all dies konkrete Vorkommnisse im Wahllokal 110 in der Papageno-Grundschule in der Bergstraße in Berlin-Mitte) waren – wie so häufig bei Wahlen – zu bewältigen. Diese „kleinen“ Ereignisse sind Standard bei allen Wahlen und Abstimmungen in Deutschland. Sie stellen kein grundsätzliches Problem dar und jeder vernünftige Wahlvorstand mit seinen Wahlhelfern kann damit umgehen. Meist werden pragmatische Lösungen gefunden, manchmal sind deutliche Ermahnungen angezeigt.

Am 26. September war es in Berlin jedoch grundlegend anders. Dass die Wahl insgesamt alles in allem nur als mittelmäßig gut organisiert bezeichnet werden kann, überrascht mich als mit der Berliner Verwaltung vertrauter Berliner Bürger nicht und würde auch keinen Artikel im Verfassungsblog aus meiner Feder provozieren. Die Vorkommnisse in Berlin letzten Sonntag waren jedoch von anderer Qualität.

Obgleich in unserem Wahllokal genügend Platz für mehr gewesen wäre, waren von vornherein nur zwei Wahlkabinen vorhanden. Angesichts der ganz ungewöhnlichen Kumulation von Bundestagswahl, Berliner Abgeordnetenhauswahl, Wahl der Berliner Bezirksverordnetenvertretungen sowie des Volksentscheids zur Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen, überrascht die Gedankenlosigkeit derjenigen, die diese Wahlen in Berlin organisiert haben. Da die Berliner Abgeordnetenhauswahl aufgrund des Berliner Wahlsystems zwei Stimmzettel erfordert, hatte jeder Wähler bzw. jede Wählerin die Möglichkeit, insgesamt fünf Wahl- bzw. Abstimmungszettel auszufüllen und abzugeben. Die durchschnittliche Verweildauer in der Wahlkabine war dadurch nicht überraschender-, sondern notwendiger- und damit auch vorhersehbarer Weise ungewöhnlich lang. Mehrere Minuten waren Standard, teilweise brauchten Wählerinnen oder Wähler auch knapp zehn Minuten, alles zu erfassen und sich zu entscheiden. „Druck“, etwas schneller zu agieren,

darf aus rechtlichen Gründen hier nicht ausgeübt werden. Dass etwa auf dem Abstimmungszettel zum Volksentscheid ein langer, unübersichtlicher und nicht einfach zu verstehender Text abgedruckt war, verlängerte die Zeit für den eigentlichen Abstimmungsvorgang zusätzlich. Das alles war vor der Wahl bekannt und jeder, der Erfahrung mit Wahlen und Abstimmungen hat, konnte und musste es antizipieren. Geschieht das – wie offensichtlich bei den Wahlen 2021 in Berlin – nicht, kann das nur als professionelles Versagen gekennzeichnet werden. In dem Wahllokal, in dem ich eingesetzt war, haben wir, als gegen Mittag die Situation offenkundig wurde, aus einem Materialdepot im Rathaus Wedding drei (!) zusätzliche Wahlkabinen als Ergänzung zu den beiden vorhandenen herbeigeschafft, was die Situation etwas entspannte. Im benachbarten Wahllokal 113, das ohnehin darunter litt, einen in jedem Fall viel zu kleinen Raum zur Verfügung zu haben, konnte lediglich eine weitere Wahlkabine aufgestellt werden, was folgerichtig auch zu längeren Schlangen von Wählerinnen und Wählern vor dem Wahllokal führte. Als die Misere für die ehrenamtlichen Wahlhelferinnen und Wahlhelfer endgültig erkennbar wurde, stellten wir ein bis zwei von uns ab, um die Schlangen vor dem Wahllokal zu ordnen, zu dirigieren und Informationen an die Wählerinnen und Wähler zu geben. Bei schönstem Spätsommerwetter blieb die Situation erstaunlich diszipliniert und entspannt. Viele Wähler gingen nachhause, um mit Lektüre oder einer Sitzgelegenheit zurückzukehren. Weniger lustig war dies für Ältere, für Gebrechliche oder für Familien mit kleinen Kindern. Offensichtlich Behinderte oder Betagte wurden regelmäßig vorgelassen. Im Nachbar-Stimmlokal 113 war die Schlange im Maximum 100 Meter lang, die Wartezeit betrug über eine Stunde. Aus anderen Stimmbezirken hörte man wesentlich höhere Werte. Man stelle sich nur vor, am Wahlsonntag wäre stürmisches, kaltes Regenwetter gewesen: Es gehört nicht in den Bereich von Spekulation, dass dann viele Wählerinnen und Wähler auf eine Stimmabgabe angesichts der Umstände verzichtet hätten. Vereinzelt soll es dem Vernehmen nach in anderen Wahllokalen sogar dazu gekommen sein, dass Wählerinnen oder Wähler wegen Aussichtslosigkeit der Stimmabgabe nach Hause geschickt wurden. Das wäre nicht nur glatt rechtswidrig, sondern vollends unerträglich.

Ein zweiter Faktor gewann am letzten Wahlsonntag in Berlin Relevanz: zeitlich zu den Wahlen und der Abstimmung fand der „Berlin Marathon“ statt, ein sportliches Großereignis mit internationaler Resonanz. Der „Berlin Marathon“ gehört zusammen mit denjenigen in New York, Boston und Tokyo zu den führenden Veranstaltungen dieser Art weltweit. Neben den Marathonläuferinnen und -läufern treten auch Inlinescater und Rollstuhlfahrer zu eigenen Rennen an. Im Hauptmarathon sollen das dieses Jahr wieder rund 25.000 Teilnehmer gewesen sein. Eine wesentlich größere Anzahl an Zuschauern säumt die durch Sperrgitter völlig abgetrennten Straßen der gut 40 km langen Strecke in der Innenstadt. Es gibt nur wenige gelegentliche Übergänge für Passanten oder Radfahrer, die zudem zu großen zeitlichen Verzögerungen bei der Fortbewegung führen. Normalerweise ist der Berlin-Marathon ein erfreuliches Ereignis mit Eventcharakter und großer Ausstrahlung. Probleme entstehen freilich, wenn das Großereignis mit Wahlen zusammenfällt. 2017 stellte sich in Berlin schon das gleiche Problem. Die Innenstadt ist für den Großteil des Sonntags verkehrsmäßig blockiert. Busse und Straßenbahnen können in diesem Bereich nicht fahren. Das

stellt im Zusammenhang mit Wahlen nicht nur ein Problem für die technische Wahllogistik dar (wenn etwa – wie am Sonntag – zusätzliche Wahlkabinen oder Stimmzettel herbeigeschafft werden müssen), sondern behindert auch konkret und massiv für Wählerinnen und Wähler im Umfeld des „Marathonkreises“ die Erreichbarkeit ihres Stimmlokals. Bezeichnenderweise wurde den Betroffenen mit der Wahlbenachrichtigung diesmal ein Ausschnitt des Stadtplans übersandt, wie das Wahllokal trotz der massiven Zugangsbehinderungen durch das Großereignis doch noch erreicht werden kann. Jedem, der wie der Verfasser hohe Wertschätzung für die wichtigste Staatsstrukturentscheidung des Grundgesetzes – das Demokratieprinzip – hegt, stellen sich hier Fragen. Ist es angemessen, diese unnötige Konkurrenz von „Ereignissen“ zu dulden? Warum kann der Marathon nicht um eine Woche verlegt werden? Sicherlich steht das Sportevent schon länger fest als das konkrete Datum der Bundestagswahl. Außerdem wird man nicht erwarten können, dass sich der Bundespräsident bei der Festlegung des Wahltermins (§ 16 BWahlG i.V.m. Art. 39 Abs. 1 GG) an Berliner Lokalbesonderheiten orientiert. Der Fehler liegt wiederum bei Berliner Politik und Verwaltung: Der Marathon stellt eine ganz ungewöhnlich intensive straßenrechtliche Sondernutzung mit vielfältigen weiteren faktischen und rechtlichen Implikationen dar. Die Genehmigung dafür hätte nur unter dem Vorbehalt, dass nicht gleichzeitig die Wahl stattfindet, erteilt werden sollen. Die Lösung erscheint mir eindeutig: Nicht die Wahl muss die geschilderten Behinderungen hinnehmen, sondern der Marathon hätte weichen müssen. Angesichts des ständigen Geredes über einen wirklichen oder vermeintlichen Niedergang demokratischer Prozesse und Verfahren irritiert es nicht nur den Staatsrechtler, sondern auch den Bürger, wie hier von Politik und Verwaltung Prioritäten gesetzt werden.

Doch damit nicht genug. Gegen 17 Uhr gingen in unserem Wahllokal für alle Berliner Abstimmungen und Wahlen die Stimmzettel aus. Das war, wie später bekannt wurde, leider kein Einzelfall. Auf Nachfrage in benachbarten Wahllokalen konnte zunächst keine Abhilfe geschaffen werden, da dort Gleiches passiert war. Erst nach einer guten halben Stunde war Ersatzbeschaffung aus dem für uns zuständigen Materialdepot im Rathaus Wedding möglich. Der mit den neuen Stimmzetteln Eintreffende Wahlvorsteher wurde mit Szenenapplaus der Wartenden empfangen. Dieses Vorkommnis kann nur als Gipfel der Desorganisation durch die Berliner Verantwortlichen bezeichnet werden. Eine solche Panne ist beispiellos und unerklärbar. Die Berliner Landeswahlleiterin versuchte sich zu rechtfertigen, angesichts des hohen Briefwahlanteils habe man das „unterschätzt“. Die Zahl der Briefwählenden war den Verantwortlichen ja wegen der Anforderung der dafür erforderlichen Wahlscheine exakt bekannt. Die Zahlen kursierten schon in den Medien. Warum zur Gewährleistung eines „Sicherheitsabstands“ nicht von vornherein etwa doppelt so viele Stimmzettel, wie prognostiziert benötigt würden, vorhanden waren, bleibt unerfindlich. Die bis 18 Uhr vor dem Wahllokal eingetroffenen Wähler dürfen noch ihre Stimmen abgeben. Freilich ist deren Wahlvorgang nicht mehr von Ergebnissen unbeeinflusst, sind doch über das Handy zu dieser Zeit sofort die Trendmeldungen und auch erste Hochrechnungen verfügbar. Noch schlimmer war, dass offensichtlich in einigen Wahllokalen sogar falsche Stimmzettel auslagen. Die Wählerinnen und Wähler werden das regelmäßig kaum erkannt haben. Folge ist die Ungültigkeit der entsprechenden Stimmen.

Ich schreibe diesen Blogbeitrag auch, weil ich empört darüber bin, dass die Landeswahlleiterin das alles nicht zu berühren scheint. Laut Presseberichten war sie am Sonntag persönlich nicht erreichbar. Schon das ist unverzeihlich. Die aufgetretenen Pannen hat sie den Berliner Bezirken zugeschoben. Jeder in Berlin weiß, dass die administrativen Fähigkeiten der Bezirke begrenzt sind; das muss folglich in die Wahlorganisation vorausschauend eingeplant werden, was offensichtlich nicht geschehen ist. Dass in der Hauptstadt eines der wichtigsten, reichsten und entwickeltsten Länder der Erde es nicht möglich erscheint, demokratische Wahlen angemessen zu organisieren, ist nicht nur für die Berlinerinnen und Berliner peinlich, sondern zugleich ein gravierendes Demokratieproblem. Einzige Konsequenz aus politischen, fachlichen und moralischen Gründen kann nur der Rücktritt der Landeswahlleiterin und ihrer Stellvertreterin sein. Es ist bezeichnend für die politische Kultur Berlins, dass das in der Öffentlichkeit kaum gefordert wird.

Ich möchte noch einen kurzen Blick auf die Rechtslage werfen. Was politisch skandalös ist, muss nicht in gleicher Weise rechtlich relevant sein. Die geschilderten vielfältigen Erschwerungen und Behinderungen der Stimmabgabe beeinträchtigen jedoch den Grundsatz der Freiheit der Wahl, der für die Bundestagswahl in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG, für die Berliner Wahlen und Abstimmungen in Art. 39 Abs. 1 der Berliner Verfassung niedergelegt ist. In beiden Fällen, Bund wie Land, handelt es sich bei dem Grundsatz der Freiheit der Wahl um ein subjektives Recht jedes Wählers mit Verfassungsrang. Meist wird dieser Wahlgrundsatz im Hinblick auf Pressionen hinsichtlich der freien Auswahl, d.h. der konkreten Wahlentscheidung thematisiert. Richtigerweise ist er (erst Recht) auch dann relevant, wenn tatsächliche Hindernisse bestehen, von seinem Wahlrecht überhaupt Gebrauch zu machen. Gewährleistet wird mithin durch den Grundsatz der Freiheit der Wahl auch, keine physischen oder psychischen Behinderungen oder Erschwerungen hinsichtlich des tatsächlichen Wahlakts – unabhängig von einer inhaltlichen Beeinflussung – zu erfahren, die durch den Staat zu verantworten sind. Wie meist im Verfassungsrecht müssten hier Gründe und Gegengründe zueinander in Verhältnis gesetzt, also abgewogen werden, was rechtlich relevant ist. Rechtlich handelte es sich in Berlin um ein gravierendes Organisationsverschulden durch die Landeswahlleitung, das im Einzelnen zu belegen wäre.

Welcher Rechtsschutz ist vor diesem Hintergrund überhaupt möglich? Bundestagswahl sowie die Berliner Wahlen und Abstimmungen waren hier organisatorisch zusammengefasst. Jeder Wahlberechtigte erhielt alle Stimmzettel ausgehändigt. Nur bei unter 18jährigen sowie EU-Ausländern erstreckte sich das aktive Wahlrecht ausschließlich auf die „kommunalen“ Bezirksverordnetenversammlungen. Der Rechtsschutz ist freilich gespalten. Nach Art. 41 GG ist die Wahlprüfung für die Bundestagswahl zweistufig ausgestaltet: Auf einer ersten Stufe entscheidet der (neu gewählte) Bundestag selbst über Wahlfehler und über die Gültigkeit der Wahl und der Mandatszuteilung. Für einen entsprechenden Einspruch, der schriftlich und mit Begründung erfolgen muss, besteht zwei Monate Zeit ab dem Wahltag. Die Einzelheiten sind im Wahlprüfungsgesetz geregelt. Gegen die Entscheidung des Bundestags kann binnen zwei Monaten Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht

eingelegt werden. Eine Auflösung des Bundestages wegen Ungültigkeit der gesamten Wahl setzt sog. Mandatsrelevanz voraus, der Wahlfehler müsste also die Mandatsverteilung im Parlament verändern. Legitimerweise wird hier vom Gesetzgeber die Stabilität der einmal vollzogenen Wahl hoch gewichtet. An der Mandatsrelevanz dürfte es hier zwar wie erwähnt fehlen. Nach § 48 Abs. 3 GG würde jedoch davon unabhängig die Feststellung der Verletzung subjektiver Rechte der Beschwerdeführer ausdrücklich, d.h. auch im Tenor der Verfassungsgerichtsentscheidung festgestellt, wenn „deren Rechte“ (etwa aus Art. 38 Abs. 1 GG) verletzt wären.

In Berlin geht die Wahlprüfung sofort ohne Einschaltung des Abgeordnetenhauses zum Verfassungsgerichtshof des Landes (Art. 84 Abs. 2 Nr. 6 BerlVerf. i.v.M. §§ 14 Nr. 2; 40 ff. BerlVerfGHG). Hier können jedoch im Unterschied zur Bundesebene einzelne Wahlberechtigte diesen Rechtsbehelf zumindest im vorliegenden Fall gar nicht ergreifen (nach § 40 Abs. 2 Nr. 8 i.V.m. Abs. 3 Nr. 3 BerlVerfGHG können den Rechtsbehelf nicht Wählerinnen oder Wählern, sondern nur Parteien, Direktkandidaten u.ä. einlegen). Da die Freiheit der Wahl jedoch auch nach Berliner Landesverfassungsrecht als subjektives Verfassungsrecht ausgestaltet ist, steht die Landesverfassungsbeschwerde zur Verfügung. Diese ist nicht auf Grundrechte im technischen Sinne beschränkt, sondern bezieht sich nach § 49 Abs. 1 BerlVerfGHG ausdrücklich auf die Beeinträchtigung des Beschwerdeführers „in einem seiner in der Verfassung von Berlin enthaltenen Rechte“.

Beide Rechtsschutzmöglichkeiten bestehen nebeneinander. Trotz eines etwaigen wahlrechtlichen Rechtsbehelfs auf Bundesebene ist die Verfassungsbeschwerde, anders als bei „normalen“ Landesverfassungsbeschwerden, hier nicht gesperrt. Als Entscheidungsfolgenausspruch käme auch hier wohl „nur“ eine Feststellung der Verfassungsverletzung in Betracht.

Noch einmal: mir geht es nicht darum, die Gültigkeit oder auch die Legitimität der Wahlen und der Abstimmung vom 26. September in Frage zu stellen. Die Mandatsrelevanz der vorgekommenen Wahlfehler ist unwahrscheinlich. Gleichwohl wäre auch eine Feststellung der Rechts- und damit zugleich der Verfassungswidrigkeit der Vorkommnisse auf Berliner Ebene wegen gravierenden Organisationsverschuldens der Landeswahlleitung durch das Bundesverfassungsgericht und den Verfassungsgerichtshof von Berlin von politischem und rechtlichem Wert. Die Berliner Verantwortlichen – an der Spitze wiederum die Landeswahlleiterin – müssen entsprechende Konsequenzen ziehen, wollen sie nicht die Verantwortung für eine ernsthafte Beschädigung der Demokratie in Berlin und darüber hinaus auf sich nehmen. Es ist zu hoffen, dass von den skizzierten Rechtsbehelfen Gebrauch gemacht wird.

