



Dr. Thomas Böhle  
Berufsmäßiger Stadtrat

ÖDP-Stadtratsgruppe  
Rathaus  
Marienplatz 8  
80331 München  
Frau Stadträtin Sonja Haider  
Herrn Stadtrat Tobias Ruff

Datum  
26.09.2019

## Demokratie braucht Übung II: Probier-Wahlen für Ausländerinnen und Ausländer

Antrag Nr. 14-20 / A05096 von der ÖDP  
vom 18.03.2019, eingegangen am 18.03.2019

Az.: D-HA II/V1 0046-1-0008

Anlage  
Stellungnahme des Migrationsbeirats

Sehr geehrte Frau Stadträtin Haider,  
sehr geehrter Herr Stadtrat Ruff,

mit Ihrem Antrag haben Sie Folgendes gefordert:

„Die Landeshauptstadt München wird gebeten, künftig Probier-Wahlen für bei den regulären Wahlen nicht wahlberechtigte Ausländerinnen und Ausländer mit Hauptwohnsitz in München durchzuführen. Dazu sollen, erstmals zu den Kommunalwahlen 2020,

- a) alle nicht wahlberechtigten Ausländerinnen und Ausländer Wahlbenachrichtigungen erhalten,
- b) alle nicht wahlberechtigten Ausländerinnen und Ausländer eine Übersicht erhalten, mit Links zu den Internetseiten und Wahlprogrammen aller kandidierender Parteien, und, soweit existent, zum Wahl-O-Mat,
- c) Internetseiten in einfacher Sprache mit Informationen zu den Probier-Wahlen für die bei diesen Probier-Wahlen Wahlberechtigten eingerichtet werden,
- d) an einem Tag vor den regulären Wahlen in jedem Stadtviertel Wahllokale für die an den Probier-Wahlen Teilnehmenden eingerichtet werden,

Ruppertstr. 19  
80466 München  
Telefon: 089 233-45000  
Telefax: 089 233-45003

- e) Original-Stimmzettel, ergänzt um den Eindruck „Probier-Wahl“ zur Verfügung gestellt werden,
- f) die stadtweiten und stimmbezirksweisen Stimmergebnisse der Probier-Wahlen nach der Auswertung im Internet veröffentlicht werden.

Die Umsetzung der Probier-Wahlen soll über mehrere Wahlen hinweg durch eine (politik)wissenschaftliche Studie begleitet werden, die u. a. über repräsentative Befragungen von Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Probier-Wahlen ermittelt,

- a) wie entwickelt sich deren politisches Interesse,
- b) wie entwickeln sich deren Kenntnisse hinsichtlich der Wahlverfahren,
- c) wie entwickeln sich deren Kenntnisse hinsichtlich der Parteiprogramme und der führenden Politikerinnen und Politiker der verschiedenen politischen Ebenen,
- d) wie entwickelt sich die Wahlbeteiligung (unterschieden auch nach Aufenthaltsdauer in Deutschland und nach Nationalitäten) bei den Probier-Wahlen, bei den neu Eingebürgerten und bei den nichtdeutschen Unionsbürgerinnen und -bürgern in den regulären Wahlen.

Fördermittel Dritter sind für das Projekt zu beantragen, falls erhältlich.“

Nach § 60 Abs. 9 GeschO dürfen sich Anträge ehrenamtlicher Stadtratsmitglieder nur auf Gegenstände beziehen, für deren Erledigung der Stadtrat zuständig ist. Der Inhalt des Antrages betrifft jedoch eine laufende Angelegenheit der Verwaltung, nämlich die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen. Der Inhalt des Antrages betrifft damit eine laufende Angelegenheit, deren Besorgung nach Art. 37 Abs. 1 GO und § 22 GeschO dem Oberbürgermeister obliegt. Eine beschlussmäßige Behandlung der Angelegenheit im Stadtrat ist daher rechtlich nicht möglich.

Wir bedanken uns zunächst für die gewährte Fristverlängerung. Die Stellungnahme des Migrationsbeirats zu Ihrem Antrag ist als Anlage beigefügt.

Zu Ihrem Antrag vom 18.03.2019 teilen wir Ihnen Folgendes mit:

Die identifizierten Risiken sowie die fehlenden Rechtsgrundlagen insbesondere unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Vorgaben stehen der Durchführung von Probier-Wahlen entgegen. Im Einzelnen führen wir folgende Punkte an:

### **Kapazitäten**

Die Vorbereitung und Durchführung jeder Wahl oder Abstimmung erfordert erhebliche personelle Ressourcen, die vor allem im Rahmen einer Kommunalwahl keinerlei zusätzliche Spielräume ermöglichen. Aufgrund der einzuhaltenden gesetzlichen Vorgaben, die bei einer Verletzung zu einer Wahlwiederholung führen können, bestehen erhebliche Risiken, wenn mehrere gleiche oder ähnliche Wahlen oder Abstimmungen zeitgleich oder in kurzem zeitlichen Abstand stattfinden.

Gleichzeitig müssen in diesem Zeitraum bereits alle Vorkehrungen für eine ggf. notwendige Stichwahl getroffen werden. Es stehen daher keinerlei Kapazitäten für die Begleitung oder Vorbereitung einer anderen Wahl in diesem Zeitraum zur Verfügung.

Um die ordnungsgemäße Vorbereitung und Durchführung der regulären Wahl nicht zu gefährden und das Risiko von Vermischungen zu reduzieren, müsste für die Probier-Wahl eine

eigene Organisationseinheit, die strikt getrennt vom Wahlamt ist, geschaffen und entsprechend ausgestattet werden.

### **Datenerhebung und Datenschutz**

Der Verwendung von personenbezogenen Daten zu wahlrechtlichen Zwecken werden durch die datenschutzrechtlichen Bestimmungen sehr enge Grenzen gesetzt. Die Verwendung der Daten muss durch entsprechende Rechtsgrundlagen legitimiert sein. Eine entsprechende rechtliche Grundlage für die von Ihnen beantragte Probier-Wahl gibt es jedoch nicht.

Maßgeblich für eine Wahlberechtigung sind Alter, Staatsangehörigkeit, Dauer der Wohnsitznahme in München und das Nicht-Vorliegen von Wahlrechtsausschlüssen. Weitere Auswahlkriterien (Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer etc.) sind in keinem Wahlgesetz vorgesehen – ebenso die Erhebung der tatsächlichen Wahlteilnahme.

Ein Wählerverzeichnis wird entsprechend der dafür vorliegenden rechtlichen Grundlagen zum jeweiligen Stichtag aus den bestehenden Meldedaten für die jeweilige Wahl angelegt und ist Grundlage für den Versand von Wahlbenachrichtigungen (vgl. § 15 Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz, § 13 Landeswahlordnung, § 16 Bundeswahlordnung, § 15 und § 17 a Europawahlordnung, § 11 Migrationsbeiratswahlordnung, § 12 Seniorenvertretungssatzung).

Die Erstellung eines Wählerverzeichnisses für einen Personenkreis, der nicht wahlberechtigt ist, ist rechtlich nicht vorgesehen. Inwieweit aus datenschutzrechtlichen Gründen eine Erhebung der Daten dieser Personen zum Zweck der Einholung eines Einverständnisses rechtlich möglich ist, wurde nicht geprüft.

### **Verwechslungsgefahr**

Eine Durchführung von Probier-Wahlen mit Originalunterlagen gefährdet akut die ordnungsgemäße Durchführung der regulären Wahl. Die vorgeschlagene Verwendung von Originalunterlagen, die nur durch eine entsprechende Kennzeichnung unterscheidbar sind, führt zu einer erheblichen Irreführung und möglichen Fehleranfälligkeit im Rahmen der regulären Wahl. So ist es bei Haushalten mit Personen unterschiedlicher Staatsangehörigkeit denkbar, dass Unterlagen (von regulärer Wahl und Probier-Wahl) vertauscht oder verwechselt werden und damit im Rahmen der Briefwahl beispielsweise ungültige Stimmzettel zur Auszählung gelangen. Am Wahltag ist außerdem mit einem erheblichen Beschwerdeaufkommen in den Wahllokalen zu rechnen, wenn Probier-Wählerinnen und Probier-Wähler abgewiesen werden müssen.

### **Wahlvorstände und Wahlbeteiligung**

Neben den ohnehin schon bestehenden Schwierigkeiten ausreichend motivierte und qualifizierte Wahlvorstandsmitglieder für die anstehende Kommunalwahl zu finden, dürften sich für die Abwicklung einer ebenso aufwändig gestalteten Probier-Wahl vor der Kommunalwahl kaum Freiwillige finden.

Von den über 367.000 Wahlberechtigten der Migrationsbeiratswahl 2017 haben 4.842 in einem Wahllokal ihre Stimmen abgegeben (= 1,3 % und damit unter 200 Personen pro Wahllokal). Im Rahmen einer Probier-Wahl, ist mit einem deutlich geringeren Interesse zu rechnen. Die Einrichtung von Wahllokalen stellt daher einen Aufwand dar, der nicht im Verhältnis zum Nutzen

steht.

### **Gefahr der Beeinflussung der regulären Wahl**

Eine Ergebnisermittlung und Veröffentlichung von Ergebnissen einer vorgezogenen Probier-Wahl mit Originalkandidierenden, die vor der Feststellung und Veröffentlichung der regulären Wahlergebnisse stattfindet, kann die reguläre Wahl beeinflussen und ist daher keinesfalls möglich.

### **Haushaltsmittel und Vergabeverfahren**

Darüber hinaus stehen aktuell keinerlei Mittel und Ressourcen für die Durchführung von Probier-Wahlen zur Verfügung. Da auch keinerlei Vergabeverfahren (z. B. für den Druck und Versand von ca. 200.000 Wahlbenachrichtigungen) durchgeführt wurden, kann das Anliegen auch aus diesem Grund nicht umgesetzt werden.

### **Neutralitätsgebot**

Die gewünschten Informationen zu Wahlprogrammen, Links zu Internetseiten und allen kandidierenden Parteien sowie zum Wahl-O-Mat können nicht durch die Verwaltung erfolgen (Verstoß gegen das Neutralitätsgebot).

Zur gewünschten begleitenden Studie durch Befragungen nach der Wahl hat das Statistische Amt der Landeshauptstadt München wie folgt Stellung genommen:

„Ohne Wahrung des Wahlgeheimnisses wäre die Repräsentativität der Probier-Wahlen anzuzweifeln. Daraus folgt, dass viele der gewünschten Aussagen aus dem Antrag nur über eine Nachwahlbefragung am Wahltag ermittelt werden können („Wahlbeteiligung nach Aufenthaltsdauer, Nationalität, etc.“). Gleichzeitig müsste in geeigneter Weise für die Langzeitbeobachtung sichergestellt werden, dass an jeder Probier-Wahl ein annähernd gleicher Personenkreis teilnimmt.

Eine Nachwahlbefragung ist jedoch einzig und alleine von politischem Nutzen für Parteien und Wahlvorschlagsträger. Diese Daten zu erheben und aufzubereiten ist damit nicht Aufgabe der Verwaltung. Entsprechende Aufträge müssten deshalb von Parteien und Wählergruppen selbst bei entsprechenden Instituten oder Universitäten in Auftrag gegeben und finanziert werden. Insbesondere spielt es für die Durchführung unserer Aufgaben keine Rolle welche Parteien und Personen von den hier lebenden Ausländerinnen und Ausländern geschätzt werden.

Letztendlich ist auch zweifelhaft, ob bei Probier-Wahlen eine Wahlbeteiligung zustande kommt, die ein repräsentatives Ergebnis und damit repräsentative Studienergebnisse zulässt. Bei der Migrationsbeiratswahl 2017 lag die Wahlbeteiligung bei lediglich 3,62 %. Damit hatten gerade mal 13.324 von ca. 367.000 Personen ihre Stimmen abgegeben. Dabei hat die Migrationsbeiratswahl durchaus Bedeutung und nicht nur symbolischen Wert. Verkleinert sich der Kreis der Teilnehmenden an einer Probier-Wahl, werden Erhebungen und Auswertungen entsprechend schwieriger und können leicht ein falsches Bild wiedergeben.“

Zudem lehnt auch der Migrationsbeirat der Landeshauptstadt München die Durchführung einer

Probier-Wahl explizit ab.

Um Kenntnisnahme von den vorstehenden Ausführungen wird gebeten. Wir gehen davon aus, dass die Angelegenheit damit abgeschlossen ist.

mit freundlichen Grüßen

Dr. Böhle  
Berufsmäßiger Stadtrat





Migrationsbeirat der  
Landeshauptstadt München

Migrationsbeirat  
München

**ÖDP-Stadtratsgruppe**  
**Rathaus**  
**Marienplatz 8**  
**80331 München**  
**Frau Stadträtin Sonja Haider**  
**Herrn Stadtrat Tobias Ruff**

Vorsitzende  
[migrationsbeirat@muenchen.de](mailto:migrationsbeirat@muenchen.de)

Sehr geehrte Frau Stadträtin Haider, sehr geehrter Herr Stadtrat Ruff,

sehr geehrte Damen und Herren,

wir bitten von einer Umsetzung des Anliegens im Antrag (14 20 A 05096) abzusehen. „Probierwahlen“ und andere Übungsmöglichkeiten gehen an der zugrundeliegenden Problematik vorbei, bergen die Gefahr eine einseitige Schuldzuschreibung bei der migrantischen Bevölkerung und ihrer angeblichen fehlenden Bildung oder Motivation zu suggerieren und würden Ressourcen binden, die bessere Verwendungsmöglichkeiten hätten, um die politische Teilhabe zu fördern.

Die Mobilisierung zu Wahlen stellt eine allgemeine und wichtige Herausforderung unserer heutigen Demokratie dar. Dies betrifft insbesondere verschiedene gesellschaftliche Gruppen mit unterdurchschnittlicher Wahlbeteiligung, so auch Münchner\*innen mit Migrationsgeschichte, EU-Bürger\*innen und Eingebürgerte. Die aktiven und passiven Partizipations- und Teilhabemöglichkeiten bei Wahlen stellen auch einen entscheidenden Faktor zur Identifikation der Bewohner mit München dar. Darüber hinaus schafft diese Identifikation die Grundlage der Motivation unserer Bürgergesellschaft zur aktiven Mitarbeit an der Verbesserung der Lebensumstände in unserer Stadt.

Festzuhalten ist, dass der Großteil der Migrant\*innen teilweise oder völlig von der demokratischen Mitbestimmung ausgeschlossen ist. Dieser Ausschluss wirkt sich nicht nur in dem jeweiligen Bereich aus, in dem die Beteiligung verboten ist, sondern strahlt oft auch in Bereiche aus, in denen

formal eine Beteiligung möglich ist, wie zum Beispiel die allgemeine Parteimitgliedschaft, wie im Begründungstext genannt. Darüber hinaus wirken Wahlausschlüsse oft auch intergenerationell nach. Der Migrationsbeirat hat in den letzten Jahren intensivere Debatten zu unterschiedlichen Teilaspekten, wie Informationsdefizite in den Communities, fehlende Übersicht, wo eine Beteiligung möglich ist und wie die Debatte um das Wahlrecht für alle hier Lebenden vorangebracht werden kann, geführt. Hierbei wurde auch die Forderung nach einer symbolischen Wahl, um auf die Ausgrenzung der Bürger\*innen ohne deutsche Staatsbürgerschaft hinzuweisen, debattiert. Grundsätzlich steht der Migrationsbeirat symbolischen Wahlen als Aktionsform positiv gegenüber, der Grad der Zustimmung ist jedoch abhängig von der konkreten Durchführungsart. Im Fokus muss hierbei eine Kommunikationsstrategie stehen, die das Demokratiedefizit durch den Ausschluss von langjährigen Bürger\*innen vom aktiven und passiven Wahlrecht in den Mittelpunkt stellt, und eine positive Handlungsoption aufzeigt.

Den Antrag der ÖDP „Probier-Wahlen für Ausländerinnen und Ausländer“ (14-20 / A 05096) sehen wir hingegen als äußerst problematisch an. Die Problemstellung wird hier einseitig bei der migrantischen Bevölkerung gesehen. Die realen Ausschlüsse sowie deren Auswirkungen, z.B. auf das Selbstwert- oder Zugehörigkeitsgefühl, werden völlig ausgeblendet. Durch die äußerst einseitige Betrachtung der Problematik als reines Informations- und Motivationsdefizit der migrantischen Bevölkerung, die durch „Übungen“ der Demokratie näher gebracht werden soll, wird bestenfalls das Gefühl einer paternalistischen Bevormundung geschaffen, oder es wirkt gar auf viele Betroffene als Lächerlichmachen der realen Ausschlussprobleme und als generelle Herabwürdigung. Hier werden Menschen aufgefordert wiederholt zu wählen, ohne dass dies eine demokratische Konsequenz hätte, und ohne dass sich an ihrem Ausschluss von demokratischen Rechten etwas ändern wird. Dies als „niederschwelliges Inklusionsangebot“ zu bezeichnen ist schlichtweg befremdend.

Wir gehen daher davon aus, dass dieses „Lern- und Übungsangebot“ nicht im größeren Umfang genutzt würde. Es könnte ferner gar der Eindruck entstehen, dass der Wahlausschluss durch die Defizite der Migrant\*innen, ihr Unwissen über das deutsche politische System oder der Demokratie, an sich gerechtfertigt wäre.

Das Vorhaben des Antrages und die mehrjährige begleitende Studie würden Mittel in beträchtlicher Höhe binden. Es wäre sinnvoller, einen Bruchteil dieser Gelder für eine gezielte Informationskampagne, die auf Augenhöhe mit der migrantischen Stadtbevölkerung ausgestaltet ist, zur realen Beteiligungsmöglichkeit zu verwenden anstatt demokratische Prozesse und

Beteiligung zu simulieren. Gelder könnten auch eine bessere finanzielle und logistische Ausgestaltung der Migrationsbeiratswahlen sicherstellen und strukturellen Maßnahmen zur Erhöhung der öffentlichen Wahrnehmbarkeit dieser Wahlen zugute kommen<sup>1</sup>. Vor allem müssen die Wahlausschlüsse auf kommunaler (Nicht-EU Staatsbürger\*innen) sowie auf Landes- und Bundesebene beseitigt werden.

Hierzu argumentiert die ÖDP im Antrag: „In Anbetracht der geringen allgemeinpolitischen Partizipation von Ausländerinnen und Ausländern in den Bereichen, wo ihnen dies bereits möglich ist, sei es in den allgemein tätigen politischen Parteien oder als EU-Bürgerinnen und EU-Bürger bei den Kommunal- und Europawahlen, würde derzeit wohl nur eine kleine Minderheit von einem erweiterten Ausländerwahlrecht tatsächlich Gebrauch machen.“ Abgesehen von der Tatsache, dass demokratietheoretisch betrachtet es eher seltsam erscheint, dass eine Bevölkerungsgruppe (aufgrund der Heterogenität besser Bevölkerungsgruppen) vor der Verleihung des Wahlrechts erst zeigen soll, ob sie dieses dann auch gut und konstant ausüben wird, werden hier die allgemeinen psychologischen Wirkungen von (Teil-)Ausschlüssen ignoriert. Ein Großteil der medialen Berichterstattung ist auf die Bundespolitik fokussiert, nachrangig dann auf Landes- und Europapolitik. Hier wird den Betroffenen tagtäglich vermittelt, dass ihre Meinung wohl nicht gewünscht wird („da wir ja nicht mitwählen dürfen!“). Dies führt leider oft auch dazu, dass in Teilbereichen, in denen der Ausschluss aufgehoben ist, keine Beteiligung mehr erfolgt, teilweise – wenn auch nicht ausschließlich - auch aus psychologischem Selbstschutz gegen die Abwertung der eigenen Identität als zur Mehrheitsgesellschaft defizitär. Auch wenn von einer gewissen Nachwirkung, sowohl bezogen auf die eigene Biografie, wie auch intergenerationell, auszugehen ist, zeigen historische Beispiele wie die Wahlbeteiligungsverschiebung nach Beseitigung der Apartheidsgesetze oder diverse Erfahrungen nach Einführung des Frauenwahlrechts, dass eine Steigerung der Beteiligung anzunehmen ist. Ebenso ausgeblendet werden z.B. Rassismus-, Diskriminierungs- und Ausgrenzungserfahrungen in den Parteien. Die Annahme der ÖDP, dass sich die niedrige Beteiligung hier auf fehlende Motivation und Wissen zurückführen lässt, ist realitätsfremd und deckt sich ebenso wenig mit unseren Erfahrungen wie die Andeutung, dass Einbürgerungszahlen steigen würden, wenn die Migrant\*innen den Vorteil des Wahlrechts besser verstehen würden. Diese Argumentationsmuster unterstützen – wenn auch sicherlich von der ÖDP

---

<sup>1</sup>Die Wahl des Migrationsbeirats (Wahlberechtigte bei der Wahl in 2017 etwa 360.000 Münchner, fast 40% der Münchner Bevölkerung) findet leider eher im Verborgenen statt. Durchgeführt wird sie auf der Basis von Listen. Wahlkampfprobierte Parteien sind nicht zugelassen, und der Wahlkampf basiert auf der ehrenamtlichen Tätigkeit motivierter Bürgerinnen und Bürger. Die (öffentliche) Entschädigung für die gewählten Listen beträgt 1.500 Euro. Diese Summe erlaubt nur einen sehr bescheidenen Wahlkampfbeitrag und stellt ebenfalls nur eine sehr begrenzte Wählermobilisierungsressource dar. Nicht nur der Wahlkampf muss finanziert werden, sondern im Fall der Wahl auch das nachfolgende Engagement. Darüber hinaus sollte eine vertiefte Debatte zum Termin der Beiratswahlen, z.B. über die Vor- und Nachteile der Zusammenlegung mit den Kommunalwahlen, diskutiert werden.

so nicht beabsichtigt – rassistische Denk- und Erklärungsmuster. Es entspricht unserer Auffassung, dass dieses Projekt sich nicht losgelöst vom Denkmuster, wie in der Begründung dargelegt, realisieren lässt. Somit gehen wir nicht nur davon aus, dass das Ziel, die politische Teilhabe von Migrant\*innen zu steigern verfehlt wird, sondern wir gehen ebenfalls von einer potenziell schädlichen Wirkung auf das Zugehörigkeitsgefühl weiter Teile migrantischer Gruppen aus.

Wir bitten daher von der Durchführung von „Probier-Wahlen für Ausländer\*innen“ abzusehen.

Mit freundlichen Grüßen