

Titel:

Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige
in Deutschland

Autor:

Anna Baltrusch

Diese wissenschaftliche Arbeit wurde im Rahmen eines Studiums
„Parlamentsfragen und Zivilgesellschaft M.A.“
an der

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

verfasst.

Halle (Saale), 09.03.2017

Inhaltsverzeichnis

1. Problematik der Repräsentation von Ausländern	3
1.1 Einleitung.....	3
1.2 Relevanz – Wer ist betroffen?.....	3
2. Nationalstaatliche Demokratie und postmoderne Zuwanderungsgesellschaft	7
3. Repräsentation in nationalstaatlicher und postmoderner Demokratie	10
3.1 Klassische Repräsentationstheorie nach Hanna Pitkin.....	10
3.2 Repräsentation in der Postdemokratie.....	11
4. Die deutsche Staatsbürgerschaft	13
4.1 Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch die Geburt.....	13
4.2 Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts seit 2000.....	14
4.2 Einbürgerung von ausländischen Bürgern.....	16
5. Kommunales Wahlrecht in Deutschland	18
5.1 Wahlrecht für deutsche Staatsbürger.....	18
5.2 Wahlrecht für europäische Staatsbürger.....	18
5.2 Wahlrecht für Drittstaatsangehörige.....	20
6. Einführung eines Kommunalwahlrechts für Drittstaatsangehörige?	24
6.1 Einführung eines umfassenden kommunalen Ausländerwahlrechts.....	24
6.2 Gegenseitigkeit – Bilaterale Abkommen mit Drittstaaten.....	25
6.3 Postdemokratische Partizipation statt Wahlrecht?.....	26
6.4 Tatsächliche Durchsetzbarkeit der Ansätze.....	26
7. Fazit	27
8. Literaturverzeichnis	29

1. Problematik der Repräsentation von Ausländern

1.1 Einleitung

In der Bundesrepublik Deutschland leben mehr als zwei Millionen Menschen, die in diesem Land zwar arbeiten gehen und Steuern zahlen dürfen, jedoch nicht berechtigt sind an der Politik teilzuhaben, da sie eine ausländische Staatsbürgerschaft haben. Somit sind etwa sechs Prozent der in Deutschland lebenden Bevölkerung kategorisch von Wahlen ausgeschlossen und so nicht in der Lage, die politische Landschaft mitzugestalten. In der Konsequenz können diese Mitbürger nie vollends in die Bundesrepublik Deutschland integriert werden, solange sie die ausländische Staatsbürgerschaft behalten. Diese Arbeit setzt sich daher im Folgenden mit dem Kommunalwahlrecht für Ausländer im juristischen Sinne auseinander und beschäftigt sich dabei mit Theorien der Repräsentation, wie auch den gesetzlichen Grundlagen für die Einbürgerung. Zum Ende der Arbeit soll dabei folgende Fragestellung ihre Beantwortung finden: Welcher Reformbedarf und welche Reformansätze in Bezug auf das Kommunalwahlrecht bestehen, um eine nationalstaatliche Demokratie mit der Realität der postmodernen Zuwanderungsgesellschaft (Bukow and Poguntke, 2014: 10) zu verbinden.

Zunächst wird jedoch ein Blick auf die politische wie auch die statistische Relevanz der Fragestellung geworfen.

1.2 Relevanz – Wer ist betroffen?

Das folgende Kapitel beschäftigt sich mit der Frage der Relevanz. Zunächst wird dabei auf die politische Relevanz des Themas eingegangen, im darauffolgenden Unterpunkt wird noch einmal genauer auf den Begriff „Ausländer im juristischen Sinne“ geschaut. Im Anschluss wird dann die Relevanz noch einmal aus der statistischen Perspektive betrachtet, um genauer zu beleuchten, wie viele Bürger in der Bundesrepublik aufgrund ihrer ausländischen Staatsbürgerschaft nicht wahlberechtigt sind.

1.2.1 Politische Relevanz

Für die Problematik der Fragestellung ist es zunächst von Bedeutung, die Relevanz der politischen Teilhabe durch Wahlen zu erläutern. Wahlen stellen in demokratischen Systemen das Kernelement in der Vernetzung zwischen Staat und Gesellschaft dar (Bukow and Poguntke, 2014: 9). In der Demokratie kann durch Wahlen die Herrschaftsmacht des Volkes so auf seine Vertreter übermittelt werden, welche in den Parlamenten dann über die Entscheidungsmacht verfügen (Bukow and Poguntke, 2014: 9f.; Gabriel and Westle, 2012: 14ff.). Der Stellenwert von Wahlen ist so zentral, dass Gabriel/ Westle zu folgendem Schluss kommen: „Es gibt keine Demokratie ohne nach

demokratischen Grundsätzen ablaufenden Wahlen“ (Gabriel and Westle, 2012: 15). In der Demokratie ist die Repräsentation von Standpunkten zentral – und diese können am besten über den regelmäßigen Gang zur Wahlurne an Regierung, Parteien und Abgeordnete übermittelt werden. Doch die politische Realität schließt „quantitativ relevante Bevölkerungsteile [...] vom Kernelement des demokratischen Prozesses [...] [aus]“ (Bukow and Poguntke, 2014: 9). Da die Wahlberechtigung an die deutsche Staatsbürgerschaft gekoppelt ist, können folglich nur Bürger mit ebendieser Staatsangehörigkeit an Wahlen teilnehmen, gemäß Art. 38 Abs. 2 GG in Verbindung mit §12 BWahlG. Im Folgenden gilt nun zu klären, wer Deutscher im Sinne des § 12 BWahlG ist und wer nicht. Der folgende Abschnitt beschäftigt sich zum einen mit den Definitionen, um klare Abgrenzungen zu ermöglichen, und zum anderen mit Statistiken, um auf die Zahl der Betroffenen eingehen zu können.

1.2.2 Ausländer im juristischen Sinne

Als „Ausländer“ gilt nach §2 Abs.1 S.1 AufenthG jeder, der nicht Deutsch im Sinne des Artikels 116 Abs.1 des Grundgesetzes ist. Um den Begriff des „Ausländers“ zu definieren muss daher zunächst der Begriff des „Deutschen“ definiert werden. Dies geschieht in Art. 116 Abs. 1 GG und danach ist deutsch, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat (Satz 2). Die in Satz 2 niedergelegten Regelungen sind aus Mangel an Relevanz für diese Arbeit zu vernachlässigen. Wie die deutsche Staatsbürgerschaft erlangt werden kann, wird in *Kapitel 4. Die deutsche Staatsbürgerschaft* detailliert erläutert. Deutlich wird durch die Regelung des Grundgesetzes jedoch, dass die Staatsbürgerschaft entscheidend ist. Das bedeutet, dass auch im Ausland lebende Deutsche immer noch als Deutsche gelten, solange sie über die Staatsbürgerschaft der Bundesrepublik verfügen – ebenso gelten Ausländer dieser Definition zur Folge solange als Ausländer, wie sie nicht die deutsche Staatsbürgerschaft mittels Einbürgerung übernommen haben. Die Definition des „Ausländers im juristischen Sinne“ ist somit sehr restriktiv. Im Folgenden wird geklärt, auf wen diese Definition zutrifft, um zu klären, wie viele Bürger mit ausländischer Staatsangehörigkeit sich in der Bundesrepublik aufhalten und somit von der Problematik des fehlenden Wahlrechts betroffen sind.

1.2.3 Statistische Relevanz

In der Bundesrepublik Deutschland lebten im Jahr 2015 nach Zahlen des Ausländerzentralregisters etwa 9,1 Millionen Menschen ohne deutsche Staatsbürgerschaft (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017a).

Insbesondere Menschen mit türkischer (1,5 Millionen) und polnischer (740 962) Staatsbürgerschaft sind dabei vertreten (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017b). Viele der Bürger mit ausländischer Staatsangehörigkeit sind EU-Staatsangehörige, etwa vier Millionen (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017b). Diese sind an dieser Stelle zu vernachlässigen, da sie über das aktive und passive Kommunalwahlrecht verfügen (Groenendijk, 2014a). Die Gruppe ist für diese Arbeit nicht von Belang, da sie sich am politischen Prozess beteiligen können und somit nicht in die Gruppe der „Nicht-Repräsentierten“ fallen.

Es leben derzeit etwa fünf Millionen Drittstaatsangehörige in Deutschland, eine Zahl, die in den vergangenen Jahren beständig gestiegen ist (N.N., Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.), 2015). Darunter verfügt etwa eine Millionen über eine zeitlich befristete Aufenthaltserlaubnis, beispielsweise „zum Zwecke einer Ausbildung“ oder „aus völkerrechtlichen, humanitären, politischen Gründen“ (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017b). Zeitlich unbefristet (mit Niederlassungserlaubnis) lebten 2015 etwa 2,3 Millionen Menschen mit ausländischer Staatsbürgerschaft in Deutschland (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017b).

Die Quote der Einbürgerungen liegt schon seit 2003 bei unter zwei Prozent – zuletzt gab die Einbürgerungsstatistik an, dass im Jahr 2015 lediglich 1,21 Prozent der ausländischen Bevölkerung (diese umfasst nicht nur die Drittstaatsangehörigen) sich für eine Einbürgerung entschieden haben (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017d). Demnach haben sich im Jahr 2015 knapp 107 000 ausländische Bürger für die deutsche Staatsbürgerschaft entschieden, darunter stammten etwa 27 000 Bürger aus EU-Staaten (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017d) (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017e). Das Durchschnittsalter liegt dabei zwischen 26,3 Jahren (ehemals türkische Staatsangehörige) und 38,5 Jahren (ehemals iranische Staatsangehörigkeit) (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017c). Mit Blick auf die Zahlen der Einbürgerungsstatistik wird jedoch deutlich, dass viele Bürger mit ausländischer Staatsangehörigkeit sich nicht für Einbürgerung und somit für die deutsche Staatsbürgerschaft entscheiden.

Für die Fragestellung bedeutet das, dass etwa 2,3 Millionen Menschen politisch nicht durch Wahlen repräsentiert sind, Kinder eingeschlossen, da auch ihre Eltern sich nicht für sie einsetzen können. Da jedoch keine genauen Zahlen über die Minderjährigen Drittstaatsangehörigen mit zeitlich unbefristeter Niederlassungserlaubnis erhoben worden sind, ist davon auszugehen, dass in dieser Zahl etwa mehrere Hunderttausend Kinder eingeschlossen sind. Damit sind zwar nicht alle 2,3 Millionen Bürger mit Drittstaatsangehörigkeit derzeit wahlberechtigt, jedoch können auch die Kinder nicht wählen, solange sie sich nicht später einbürgern lassen. Daher wird im Folgenden von

dieser Menge „nicht-repräsentierter“ Bürger ausgegangen, bei denen jedoch ein Teil noch nicht im wahlberechtigten Alter ist.

Im weiteren Verlauf wird auf die bereits genannten Begriffe der nationalstaatlichen Demokratie und postmodernen Zuwanderungsgesellschaft eingegangen um diese richtig zu verwenden. Danach soll als weitere Grundlage geklärt werden, was unter Repräsentation zu verstehen ist. Um den Begriff der Drittstaatsangehörigkeit zu verdeutlichen, wird im Weiteren auf die deutsche Staatsangehörigkeit eingegangen. Im Anschluss werden die Unterschiede des Kommunalwahlrechts entsprechend der Staatsangehörigkeit aufgezeigt und im letzten Abschnitt der Arbeit wird auf den Reformbedarf und die möglichen Lösungsansätze eingegangen.

2. Nationalstaatliche Demokratie und postmoderne Zuwanderungsgesellschaft – Eine Begriffserklärung

Dieses Kapitel setzt sich mit den Begriffen der nationalstaatlichen Demokratie und postmodernen Zuwanderungsgesellschaft auseinander, die die Grundlage für die übergeordnete Fragestellung darstellen. Um die Unterschiedlichkeit dieser beiden Betrachtungsweisen der Demokratie noch zu verdeutlichen, wird im folgenden Kapitel auf die Sichtweise der Repräsentation in den einzelnen Ansätzen eingegangen und eine Gegenüberstellung vorgenommen. Um zu verstehen, warum neue Ansätze wie die Theorie der Postdemokratie aufkommen, soll an dieser Stelle das zugrunde liegende und als überholt angesehene System der nationalstaatlichen Demokratie erklärt werden.

Das Konzept des Nationalstaats ist „die territoriale Übereinstimmung von Nation und politische[m] System“ (Nohlen and Schultze, 2010: 641). Im Staatsrecht findet dabei oft die Drei-Elemente-Lehre von Georg Jellinek Anwendung (Jellinek, 1905: 183ff.). Diese legt dem Nationalstaat die Merkmale des Staatsgebiets, des Staatsvolkes und der Staatsgewalt zugrunde (Jellinek, 1905: 183, 396, 430). Ein Nationalstaat begrenzt seine Herrschaft - eine Art von Macht, die nur ein Staat ausüben kann - damit auf ein bestimmtes, von anderen Nationalstaaten abgegrenztes Gebiet (Jellinek, 1905: 430). Ähnlich definiert Max Weber den Staat, welchen er als „menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes – dies: das ‚Gebiet‘, gehört zum Merkmal – das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht“ sieht (Weber, 1980: 822).

Die Bundesrepublik Deutschland, als demokratischer Staat, legt in Art. 20 Abs. 2 S.1 GG fest, dass eben diese Gewalt vom Volk ausgeht. Das Volk, so Art. 20 Abs. 2 S.2, ist durch Wahlen und Abstimmungen dazu berechtigt, die Organe der Bundesrepublik zu wählen, und bringt so seine Legitimität zum Ausdruck. Wahlen sind das grundlegende Mittel in nationalstaatlichen Demokratien, um den Wunsch der Bevölkerung an ihre Vertreter im Parlament weiterzugeben (Gabriel and Westle, 2012: 25). Wahlen bestimmen daher nicht nur über die Besetzung der politischen Ämter, sie dienen auch zur Legitimierung des politischen Systems (Gabriel and Westle, 2012; Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), o.J.). Dabei sind Wahlen als regelmäßig stattfindende, konventionelle und institutionalisierte Form der Beteiligung zu verstehen (Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), o.J.). Die politische Partizipation im demokratischen Nationalstaat stellt sich als die „einfachste und egalitärste Partizipationsform im repräsentativen System Deutschlands“ dar (Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), o.J.). Klassische Formen der Repräsentation im Nationalstaat sind beispielsweise weiterhin die Mitgliedschaft in einer Partei (Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), o.J.).

Um jedoch die heutige Problematik des Nationalstaatsprinzips zu verdeutlichen, wird im folgenden Punkt insbesondere unter zur Hilfenahme von Hannah Arendts Text „Nationalstaat und Demokratie“ auf die übrigen zwei Elemente der jellinek’schen Lehre eingegangen. Nationalstaat bedeutet folglich eine enge Verbundenheit von Staatsgebiet, -volk und –gewalt (Jellinek, 1905: 183, 396, 430). Die Definition beruht demnach auf einem „geschichtlich gegebene[n], mit dem bestimmten Volk verbundene[m] Territorium“, so Hannah Arendt (Arendt, 2006). Eine starke „Verbundenheit von Volk und Boden“ führte sicherlich in der Vergangenheit zu einer nationalstaatlichen Zugehörigkeitsgefühl – führte jedoch auch schon dazu, dass eine Exklusion der ‚Anderen‘ stattgefunden hat (Arendt, 2006).

Gerade in Deutschland, einem Land, das in den letzten Jahren immer größere Zuwanderungszahlen erfahren hat (Bundesministerium des Innern, 2015), ist fraglich, ob immer noch eine so starke Verbundenheit herrscht – schließlich sind mit etwa 9,1 Millionen Menschen, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft haben, mehr als zehn Prozent der Bundesbevölkerung nicht auf diese Weise „geschichtlich“ mit dem Territorium der Bundesrepublik verwurzelt, wie es Arendt in ihrem Aufsatz feststellte (Arendt, 2006). Das Konzept des Nationalstaates scheint somit nur noch teilweise auf die Realität anwendbar zu sein – steigende Mobilität, Zu- und Abwanderung machen das Konzept des einen Staatsvolkes, das mit dem bestimmten Territorium eines Staates verbunden ist, brüchig und fragwürdig.

Doch nicht nur grundlegenden Kriterien der nationalstaatlichen Demokratie scheinen angekratzt – auch die repräsentative Demokratie hat sich gewandelt (Crouch, 2008: 10f.). PR-Strategen verwandeln Wahlen in Spektakel und dies führt letztlich zur Inszenierung der Politik, die die Mehrzahl der Bürger passiv über sich ergehen lassen (Crouch, 2008: 10). Mangelndes Interesse und eine gestörte Verbindung zwischen Volk und den politischen Eliten führen am Ende zu einem Substanzverlust der Demokratie (Crouch, 2008: 9f.; Schöne, 2015: 6). Durch die sinkenden Möglichkeiten, politische Gestaltungsmacht auszuüben, und die faktische Entmachtung der Bevölkerung, beispielsweise durch Expertenkommissionen, würde die wahlberechtigte Bevölkerung zunehmend an Teilhabemöglichkeiten verlieren (Schöne, 2015: 7f.). Die „Erosion der repräsentativen Demokratie“, wie Crouch sie nennt, wird jedoch von anderen Seiten als Möglichkeit für ausdifferenziertere politische Beteiligung gesehen (Schöne, 2015: 8). Politische Teilhabe geschieht somit nicht mehr direkt durch regelmäßig stattfindende Wahlen, an denen ein Großteil der Wahlbevölkerung teil hat, sondern wird durch „Beiräte, Bürgerhaushalte, Bürgerinitiativen, Expertenkommissionen, Internet-Abstimmungen, Konsensrunden, Mediationsverfahren, Ombudsleute, Rundetische usw.“ zu einer dauerhaften Aufgabe (Schöne, 2015: 10).

Die Demokratie wird somit nicht ‚unpolitischer‘ (Schöne, 2015: 6) – im Gegenteil: die Teilhabemöglichkeiten werden vielfältiger, issue-abhängiger und weniger abhängig von politischen Institutionen (Jörke, 2011: 13f.).

3. Repräsentation in nationalstaatlicher und postmoderner Demokratie

In einem demokratischen System spielt seine Repräsentativität eine zentrale Rolle. So ist die Repräsentation das grundlegende Element für eine „rechtlich autorisierte Ausübung von Herrschaftsfunktionen durch verfassungsmäßig bestellte, im Namen des Volkes, jedoch ohne dessen bindenden Auftrag handelnde Organe eines Staates oder sonstigen Trägers öffentlicher Gewalt, die ihre Autorität mittelbar oder unmittelbar vom Volk ableiten und mit dem Anspruch legitimieren, dem Gesamtinteresse des Volkes zu dienen und dergestalt dessen wahren Willen zu vollziehen“ (Fraenkel, 1991: 153). In einer repräsentativen Demokratie, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland herrscht, werden durch regelmäßige Wahlen die repräsentativen Organe ausgewählt und in regelmäßigen Abständen erneuert oder in ihrem Amt bestätigt (Nohlen, 2010: 922). Fraglich ist jedoch, in welcher Art und Weise die Repräsentation ihre Ausgestaltung findet. Im Weiteren wird stellvertretend für die nationalstaatliche Repräsentation, die insbesondere durch Wahlen ihren Ausdruck findet, die Repräsentationstheorie nach Hanna Pitkin vorgestellt.

3.1 Klassische Repräsentationstheorie nach Hanna Pitkin

Nach der Politikwissenschaftlerin Hanna Pitkin kann sich Repräsentation in vier Arten ausgestalten. Zunächst kann Repräsentation als formelle Repräsentation ausgeübt werden (Pitkin, 1972: 38). Formelle Repräsentation geht dabei insbesondere auf die institutionellen Gegebenheiten der Repräsentation ein; dabei ist sie in zwei Ebenen zu unterscheiden: „Authorization“ und „Accountability“ (Dovi, 2011). Im Konzept der formellen Repräsentation beschreibt die „Authorization“, dass jemand befugt wurde zu handeln (Pitkin, 1972: 38). Pitkin merkt jedoch an, dass der Repräsentierende dafür mit Rechten ausgestattet wird, der Repräsentierte jedoch weiterhin für die Konsequenzen des Handelns verantwortlich bliebe (Pitkin, 1972: 39). Das Konzept der formellen Autorisierung beachtet lediglich den Prozess der Ermächtigung des Repräsentierenden, jedoch nicht, wie gut oder schlecht er seiner Arbeit nachkommt (Dovi, 2011); Pitkin beschreibt dies mithilfe einer „Black Box“, in der der Repräsentant „can do what he pleases“ (Pitkin, 1972: 39). Formelle Repräsentation wird jedoch durch das Konzept der „Accountability“ ergänzt; dieses beschreibt die Sanktionierungsmechanismen, die die Repräsentierten beispielsweise anwenden können, wenn der Repräsentant sich nicht nach ihren Interessen und Wünschen richtet (Dovi, 2011). Pitkin versteht den Repräsentanten nach diesem Ansatz als jemandem, der rechenschaftspflichtig ist und seinen Repräsentanten gegenüber beantworten muss, wieso er etwas tut (Pitkin, 1972: 55).

Mit Carl Friedrich gesprochen: „If A represents B, he is presumed to be responsible to B, that is to say, he is answerable to B for what he says and does“ (Friedrich, 1950 zit. nach Pitkin, 1972: 55). So kann sich Repräsentation in einer deskriptiven Form darstellen; deskriptive Repräsentation bedeutet in Pitkins Modell, dass der Repräsentierende zur Gruppe der Repräsentierten gehören muss, er steht für die Gruppe. (Pitkin, 1972: 40f.) Diese Form der Repräsentation, bei Pitkin auch als „Standing for“ bezeichnet (Pitkin, 1972: 60), sei laut dem früheren US-Präsidenten John Adams „(...) an exact portrait, in miniture, of the people at large, as it should think, feel, reason an act like them“ (Adams, 1852 - 1865 zit. nach Pitkin, 1972: 60).

Das Repräsentationsmodell des „Standing for“ kann aber auch als symbolische Darstellung Anderer, die aber beispielsweise der gleichen sozialen Gruppe angehören, verstanden werden (Budde, 2013: 10). Die Problematik des Darstellens, also des „Standing for“ nach Pitkin, ist jedoch nicht von der Hand zu weisen. So kann ein repräsentatives Modell, in dem Repräsentation ausschließlich nach der Repräsentationstheorie des „Standing for“ stattfindet, keine ausreichende Repräsentation von Minderheiten erreichen. Oder mit den Worten von Thomas Hare: „a perfect representation is plainly inconsistent with the exclusion of minorities“ (Hare, 1873: XXIX).

Hanna Pitkin führte neben der Theorie des „Standing for“ zudem noch das Repräsentationskonzept des „Acting for“ ein. Das Modell des „Acting for“ basiert auf einer substantiellen Repräsentation (Morlok, 2014: 12). Das Konzept der substantiellen Repräsentation legt dabei den Fokus auf das Handeln anstatt oder im Interesse der Repräsentierten, im Gegenzug zum Darstellen des „Standing for“-Konzepts (Budde, 2013: 10). So versteht Pitkin die Repräsentation durch Handeln als „an acting for others, an activity on behalf of, in the interest of, as the agent of, someone else“ (Pitkin, 1972: 113).

3.2 Repräsentation in der Postdemokratie

Anders als der Ansatz von Hannah Pitkin, die Repräsentation untrennbar mit repräsentativen Wahlen verbindet, muss die Teilhabe in einem postdemokratischen System anders verstanden werden. Colin Crouchs Buch „Postdemokratie“ verdeutlicht, wie in einer Zeit, in der Politik zum Spektakel verkommt und Experten- sowie Elitengruppen die Wahlbevölkerung politisch entmachten, dennoch Teilhabe möglich ist (Crouch, 2008: 13). Der postdemokratische Ansatz von Colin Crouch geht davon aus, dass die stärker auf mediale Aufmerksamkeit gerichtete Wahlkampfführung, die zunehmend von Eliten und wirtschaftlichen Akteuren geprägt werden, zu einer Verlagerung der Entscheidungsgewalt führt (Crouch, 2008: 13; Jörke, 2011: 13).

Statt Wahlen, die zur repräsentativen Vertretung des Bürgerwillens führen, seien in der Postdemokratie „intransparente Verhandlungen“ der Weg zur politischen Entscheidung (Jörke, 2011: 13). So seien die regelmäßig stattfindenden Wahlen zwar nicht abgeschafft, aber sie verlieren durch informelle Prozesse zunehmend ihren Wert (Crouch, 2008: 13; Jörke, 2011: 13). Doch dies bedeutet keineswegs, dass Partizipation in der Postdemokratie nicht stattfindet – sie hat sich lediglich gewandelt und findet in der postdemokratischen Theorie insbesondere in ausdifferenzierter Weise statt (Jörke, 2011: 13f.); Partizipation wird somit in der Postdemokratie zielgerichteter und setzt sich eher mit singulären Problemen, Wünschen und Zielen auseinander. Oftmals wird dies als Folge einer gesellschaftlichen Wandlung gesehen – so seien „Pluralisierung und Individualisierung sozialer Lebenswelten“ nicht mehr vereinbar mit der Starrheit, die Volksparteien beispielsweise auszeichnen (Jörke, 2011: 14). Dirk Jörge geht in seinem Aufsatz in diesem Zusammenhang auf die ‚participatory revolution‘ ein, eine Bewegung, welche die „quantitative[n] wie qualitative[n] Zunahme unkonventioneller Formen der Beteiligung“ erzeugt (Jörke, 2011: 14).

4. Die deutsche Staatsbürgerschaft

Da die klassische Repräsentation durch die Teilhabe an Wahlen stattfindet, wird in diesem Kapitel die Grundlage zur Wahlberechtigung erläutert – die deutsche Staatsbürgerschaft. Denn gem. Art. 38 Abs. 2 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 BWahlG befähigt diese eine in Deutschland lebende Person in der Regel dazu, an den Wahlen in der Bundesrepublik teilhaben zu können. Besonders relevant sind dabei die Begriffe der Drittstaatsangehörigkeit, der Unionsbürgerschaft sowie der Begriff der Einbürgerung. Für das Verständnis, bei wem es sich um einen Angehörigen aus einem Drittstaat handelt und was diesen von einem Bürger mit deutscher Staatsangehörigkeit unterscheidet, wird zunächst der Begriff der Staatsbürgerschaft allgemein geklärt. Ebenso wird auf die unterschiedlichen Wege der Erlangung dieser eingegangen, sowie auf die historische Entwicklung des aktuell gültigen Staatsangehörigkeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland eingegangen. Zuvor wird jedoch ein kurzer Blick auf die Möglichkeiten des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit geworfen.

4.1 Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch die Geburt

Der Erwerb der Staatsangehörigkeit ist in §4 des Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) geregelt. Dieser regelt in Abs. 1 S. 1, dass Kinder durch die Geburt in Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, wenn eines der Elternteile über die deutsche Staatsangehörigkeit verfügt. Sollte dies der Vater sein, muss dieser gem. Abs. 1 S. 2 das Kind anerkennen oder eine Feststellung der Vaterschaft vorgenommen werden. In diesem Fall wird die Staatsbürgerschaft nach dem ius sanguinis-Prinzips vererbt, also nach der Abstammung des Kindes (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2012: 18). Kinder ausländischer Eltern erwerben die Staatsbürgerschaft, wenn ein Elternteil gem. §4 Abs. 3 Nr. 1 StAG seit acht Jahren rechtmäßig in der Bundesrepublik lebt und er/ sie gem. §4 Abs. 3 Nr. 2 StAG über ein unbefristetes Aufenthaltsrecht verfügt. Die Staatsangehörigkeit wird demnach gemäß des ius soli-Prinzips erlangt, das heißt, sie ist vom Geburtsort abhängig (Bundesministerium des Innern, o.J.). Des Weiteren geht der Paragraph noch auf eine Sonderregelung ein, die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft besteht, diese ist jedoch an dieser Stelle nicht weiter relevant, da Schweizer mit den gleichen Rechten wie Unionsbürger ausgestattet sind, siehe dazu *Kapitel 4.2 Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts seit 2000 – Optionsregelung und doppelte Staatsangehörigkeit.*

4.2 Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts seit 2000 – Optionsregelung und doppelte Staatsangehörigkeit

Das Staatsangehörigkeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland hat in den letzten Jahren stetige Veränderungen erfahren. Noch vor 2000 war das Staatsbürgerschaftsrecht ein Relikt von 1913 (Storz and Wilmes, 2007a). Eine Aktualisierung und Reformierung war daher dringend notwendig. Zum 01.01.2000 trat das Staatsangehörigkeitsgesetz in Kraft, jedoch haben insbesondere die Zuwanderungsgesetze von 01.01.2005 und 28.08.2007 Änderungen mit sich gezogen (Auswärtiges Amt, 2015). Durch das von der rot-grünen Regierung verabschiedete Zuwanderungsgesetz von 2005 wurde eine umfassende Regelung für jedwede Bereiche der Migrationspolitik getroffen (Butterwegge, 2007). Unter anderem trat zum 01.01.2005 das Aufenthaltsgesetz in Kraft, welches „Vorschriften zu Einreise und Aufenthalt von Ausländern in das Bundesgebiet, zu möglichen Aufenthaltszwecken sowie zur Aufenthaltsbeendigung und zum Asylverfahren“ enthält (Auswärtiges Amt, 2015). Ziel dieser Gesetzgebung war es, Integrationsprozesse zu fördern und „Zuwanderern [...] eine umfassende, möglichst gleichberechtigte Teilhabe in allen gesellschaftlichen Bereichen [zu] ermöglich[en]“ (Auswärtiges Amt, 2015). Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration sei, dass Zuwanderer die deutsche Sprache lernen und „die Verfassung und die Gesetze [...] kennen, [...] respektieren und [...] befolgen.“ (Auswärtiges Amt, 2015). Zuwanderern müsse ein „gleichberechtigter Zugang möglichst zu allen gesellschaftlichen Bereichen ermöglicht werden.“ (Auswärtiges Amt, 2015).

Durch die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts von 2007 wurde ermöglicht, dass „Staatsangehörige aus den EU-Ländern und der Schweiz in Deutschland unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit eingebürgert“ werden können (Auswärtiges Amt, 2015); sie können demnach eine doppelte Staatsbürgerschaft erlangen. Ebenso wurde mit der Änderung die Zeit auf eine mögliche Einbürgerung verkürzt; betrug diese zuvor noch acht Jahre, kann seit der Gesetzesänderung von 2007 eine Verkürzung um bis zu zwei Jahre erfolgen (Die Bundesregierung, o.J. a).

Zuletzt wurde das Staatsangehörigkeitsgesetz im Jahr 2014 durch die Änderung der Optionsregelung und die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft für Drittstaatsangehörige geändert (Auswärtiges Amt, 2015) (Schuler and Thurm, 2016). Diese regelt, dass sich in Deutschland aufgewachsene¹ Kinder ausländischer Eltern mit dem Abschluss ihres 21. Lebensjahres für die deutsche Staatsbürgerschaft oder die der Eltern entscheiden müssen (Auswärtiges Amt, 2015).

¹ Das Bundesministerium des Innern definiert ‚in Deutschland aufgewachsen‘ mit folgenden Kriterien: In Deutschland aufgewachsen ist, wer 1) sich acht Jahre gewöhnlich in Deutschland aufgehalten hat, oder 2) sechs Jahre in Deutschland eine Schule besucht hat oder 3) über einen in Deutschland erworbenen Schulabschluss oder 4) eine in Deutschland abgeschlossene Berufsausbildung verfügt (Bundesministerium des Innern, o.J.).

Diese Regelung trifft auf oben genannte Kinder zu, die in Deutschland geboren und deren Eltern seit acht Jahren rechtmäßig und unbefristet in der Bundesrepublik leben (Auswärtiges Amt, 2015). Ebenso müssen die Kinder seit dem Jahr 2000 geboren worden sein (Auswärtiges Amt, 2015). Menschen, die zwischen 1990 und 1999 in Deutschland geboren wurden, können unter oben genannten ‚Voraussetzungen‘ über ein Einbürgerungsverfahren neben der Staatsbürgerschaft ihrer Eltern auch die deutsche Staatsangehörigkeit erlangen, dies wird in § 40b StAG geregelt (Bundesministerium des Innern, o.J.).

Sollte sich die betroffene Person für die ausländische Staatsbürgerschaft entscheiden, so muss sich diese schriftlich zur ausländischen Staatsangehörigkeit bekennen und verliert demnach die deutsche Staatsangehörigkeit (Bundesministerium des Innern, o.J.). Das gleiche Resultat tritt gemäß §29 Abs. 2 StAG ein, wenn die betroffene Person bis zur „Vollendung des 23. Lebensjahres“ keine Erklärung abgibt (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2012: 19). Hat sich die betroffene Person für die ausländische Staatsbürgerschaft entschieden, so unterliegt sie dem Ausländerrecht und muss sich um einen Aufenthaltstitel kümmern, da sie nach §38 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) als ehemaliger Deutscher eine Aufenthaltserlaubnis benötigt, sofern er/ sie sich weiterhin dauerhaft in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten will. Möchte die betroffene Person ihre deutsche Staatsbürgerschaft behalten und die ausländische ablegen, so geschieht dies ebenfalls mittels einer schriftlichen Erklärung (Bundesministerium des Innern, o.J.). Bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres muss dies nachgewiesen werden, da sonst die deutsche Staatsangehörigkeit, wie im vorherigen Fall gemäß §29 Abs. 3 StAG, aberkannt wird (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2012: 20).

Eine weitere Möglichkeit stellt der Antrag auf eine „Beibehaltungsgenehmigung“ dar, welcher bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres eingereicht werden muss. Geregelt ist diese in §29 Abs. 3 und 4 StAG und sorgt dafür, dass die deutsche Staatsbürgerschaft auch nach der Vollendung des 23. Lebensjahres beibehalten werden kann, so der Antrag genehmigt wird (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2012: 20). Es kommt also in diesen Fällen zu einer doppelten Staatsbürgerschaft. Die doppelte Staatsbürgerschaft gab es in Deutschland jedoch zuvor auch schon; so waren Bürger der Europäischen Union und Bürger der Schweizerischen Eidgenossenschaft schon vor 2014 dazu berechtigt eine zusätzliche Staatsbürgerschaft zu der deutschen zu führen (Schuler and Thurm, 2016). Da 2018 die im Jahr 2000 geborenen Kinder 18 Jahre alt werden, kommt es ab diesem Jahr zu etwa 40.000 optionspflichtigen Entscheidungen pro Jahr nach § 4 Abs. 3 S.1 StAG (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2012: 24). Damit steigt die Zahl der Optionsverfahren massiv an, da 2017 nur etwa 6.800 Optionsverfahren nach der Übergangsregelung des §40b StAG geführt werden (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,

2012: 23). In der Studie von 2012 gab es jedoch noch keine statistischen Aussagen über die Verfahrensentscheidungen der optionspflichtigen Personen. Im Dezember 2016 sprach sich die CDU bei ihrem Parteitag nun jedoch gegen die doppelte Staatsbürgerschaft aus und forderte eine Rückkehr zur Optionspflicht vor 2014, die die Entscheidung für eine einzelne Staatsangehörigkeit bedeutet (Schuler and Thurm, 2016). Die Abschaffung der Optionspflicht, welche im Zuge der Reformierung des Staatsangehörigkeitsrechts von 2000 eingeführt wurde, hatte schon 2014 viel Gegenwind durch die CDU erfahren; die öffentliche Ablehnung der doppelten Staatsbürgerschaft ist demnach keine neue Entwicklung in der Programmatik der CDU (Storz and Wilmes, 2007a). Die Optionsregelung betrifft etwa eine halbe Millionen „Optionskinder“, die zwischen 1990 und 2012 zur Welt gekommen sind (Schuler and Thurm, 2016).

4.3 Einbürgerung von ausländischen Bürgern

Neben der Möglichkeit, die Staatsbürgerschaft durch das Geburtsorts- oder Abstammungsprinzip zu erlangen, kann eine Staatsbürgerschaft auch durch Einbürgerung erlangt werden. Die Einbürgerung wird in der Bundesrepublik nur unter bestimmten Kriterien vorgenommen; so muss Straffreiheit² vorliegen und es müssen „ausreichende Kenntnisse“ der deutschen Sprache vorhanden sein (Storz and Wilmes, 2007a). Außerdem muss die eigene Existenzsicherung vorgewiesen und ein Bekenntnis zur Freiheitlich-Demokratischen Grundordnung vorgenommen werden (Storz and Wilmes, 2007a). In den meisten Fällen muss im Zuge der Annahme der deutschen Staatsbürgerschaft die „Herkunftsstaatsbürgerschaft“ abgelegt werden, in Ausnahmefällen kann auch eine Mehrstaatlichkeit erfolgen (Storz and Wilmes, 2007a). Sind diese Voraussetzungen erfüllt, kann eine Einbürgerung nach acht Jahren dauerhaftem und rechtmäßigem Aufenthalts erfolgen, in Ausnahmefällen schon nach sechs Jahren (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2008: 21). Eine Miteinbürgerung von Ehegatten (nach vier Jahren Aufenthalt in Deutschland, wenn die Ehe mindestens zwei Jahre in Deutschland angedauert hat) und Kindern (unter 16, die sich drei Jahre in der Bundesrepublik aufgehalten haben) ist möglich (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2008: 37).

Wie zu Beginn der Arbeit schon beschrieben, lag die Quote der Einbürgerungen im Jahr 2015 lediglich bei 1,21 Prozent. (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017d). Etwa 100 000 Bürger haben somit die deutsche Staatsbürgerschaft in diesem Jahr angenommen (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017d).

² Straffreiheit bedeutet in diesem Falle, dass die Person mit Wunsch auf eine Einbürgerung sich lediglich Bagatelldelikte, beispielsweise eine Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten oder Geldstrafen von 90 Tagessätzen, hat zu schulden kommen lassen dürfen.

Das Durchschnittsalter lag dabei zwischen 26,3 Jahren (ehemals türkische Staatsangehörige) und 38,5 Jahren (ehemals iranische Staatsangehörigkeit) (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017c). Mit Blick auf die Zahlen des Jahres 2015 der Einbürgerungsstatistik wird jedoch deutlich, dass viele Bürger mit ausländischer Staatsangehörigkeit sich nicht einbürgern lassen. Die Statistik zeigt, dass die Einbürgerungspotentiale mit Blick auf Staatsangehörigkeiten nicht ausgeschöpft werden; die höchste Einbürgerungsrate weisen mit 11,5 Prozent die in Deutschland lebenden Syrer auf. Ähnliche Zahlen zeigen die in Deutschland lebenden Ausländer aus folgenden Ländern auf: Irak (11,1 Prozent), Afghanistan (10,5 Prozent) und Iran (9,5 Prozent) (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017f). Insgesamt sind die Einbürgerungspotentiale jedoch deutlich geringer – im gesamten Jahr 2015 lag sie bei 2,2 Prozent (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017c).

Die Aufgabe der Herkunftsstaatsangehörigkeit zugunsten der deutschen Staatsangehörigkeit scheint also eher unattraktiv zu sein. Die Gründe dafür sind schwer ein für alle mal zu ermitteln, dennoch scheint für viele die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit, wie es in der Regel bei der Einbürgerung der Fall ist, schwierig, da die Staatsangehörigkeit als Teil der individuellen Identität gesehen werden muss (Storz and Wilmes, 2007a). Auch, so Storz/ Wilmes, würde beklagt werden, dass für die Einbürgerung eine Gebühr von mehr als 250 Euro (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2008) erhoben wird und der Verwaltungsgang schwer nachvollziehbar sei (Storz and Wilmes, 2007a). Nicht zuletzt sei aber auch das „politische Klima in Deutschland genannt: Es sei geprägt von Rassismus, Ausländerfeindlichkeit, Diskriminierung und Ausgrenzung von Minderheiten“ (Storz and Wilmes, 2007a).

Für die Fragestellung bedeutet die mangelnde Bereitschaft zur Einbürgerung jedoch auch, dass Bürger mit Drittstaatsangehörigkeit aus Bereichen des politischen Lebens exkludiert werden. Auch als vollintegrierter Bürger, der die Sprache beherrscht, arbeitet und Steuern zahlt, ist das Recht, an einer Wahl teilzunehmen, an die Staatsbürgerschaft gebunden – in diesem Fall bedeutet das: ohne Staatsbürgerschaft kein Wahlschein. Fraglich ist daher, ob die Einführung eines Ausländerwahlrechts sinnvoll wäre, um die politische Repräsentation von Drittstaatsangehörigen anzuheben.

5. Kommunales Wahlrecht in Deutschland

Im folgenden Kapitel wird auf das Kommunalwahlrecht der Bundesrepublik Deutschland eingegangen. Nachdem das kommunale Wahlrecht für deutsche Staatsbürger erläutert wurde, wird auf die gesonderten Regelungen des Kommunalwahlrechts für europäische Staatsbürger eingegangen, die ihren Wohnsitz in der Bundesrepublik haben. Im Anschluss wird das Wahlrecht für Drittstaatsangehörige im europäischen Vergleich dargestellt.

5.1 Wahlrecht für deutsche Staatsbürger

Da das Kommunalwahlrecht durch die jeweiligen Landesrechte geregelt wird, gibt es beinahe in jedem Bundesland unterschiedliche Regelungen. Dies liegt an dem Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung, gemäß Art. 28 Abs. 2 S. 1 und 2 GG. Für diese Arbeit wird sich daher auf das Kommunalwahlrecht des Landes Sachsen-Anhalt unter zur Hilfenahme des Kommunalwahlgesetz für das Land Sachsen-Anhalt (KWG LSA) berufen.

Bürger, die über die deutsche Staatsangehörigkeit verfügen und in der Bundesrepublik leben, sind bei Kommunalwahlen in Sachsen-Anhalt ab dem 16. Lebensjahr aktiv und ab dem 18. Lebensjahr passiv wahlberechtigt (Zicht, 2016). Nach § 3 Abs. 3 KWG LSA verfügt jeder Wähler über drei Stimmen bei der Wahl der Vertretung, nach §2 Abs. 1 KWG LSA sind dies Gemeinderat, Ortschaftsrat und Kreisrat; bei Wahlen von Amtsträgern wie Bürgermeistern oder Ortsvorstehern kann jeder Wähler eine Stimme abgeben.

5.2 Wahlrecht für europäische Staatsbürger

Das Wahlrecht für Bürger, die in einem anderen Land der Europäischen Union als ihrem Heimatland leben, gab es bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft von 1957, noch nicht (Groenendijk, 2014a). Erste Ansätze nicht nur die europäische Wirtschaft, sondern auch die gesellschaftliche Teilhabe zugänglicher zu machen, gab es zu erst in den 1970er Jahren (Groenendijk, 2014a). Umgesetzt wurde dies mit dem In-Kraft-treten des Vertrags von Maastricht am 01.11.1993, welcher durch die Einführung der Unionsbürgerschaft auch Zugang zur politischen Teilhabe in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ermöglichte (Groenendijk, 2014a). Die Unionsbürgerschaft ermöglichte es, die schon zuvor geltende Freizügigkeit in neuem Umfang zu nutzen und sich nun auch am neuen Wohnort an Kommunalwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament zu beteiligen (Die Bundesregierung, o.J. b).

Für das Recht der Teilhabe an Kommunalwahlen ist eine Einbürgerung oder Übernahme der, in diesem Fall, deutschen Staatsbürgerschaft nicht notwendig; die „nationale Identität bleibt dabei gewahrt“, so die Bundesregierung (Die Bundesregierung, o.J. b). Die Teilhabe an Kommunalwahlen ist in Art. 22 Abs. 1 AEUV geregelt. Die Regelung spricht den Unionsbürgern, die in einem anderen Land der Europäischen Union leben ohne dessen Staatsbürgerschaft zu besitzen, das Kommunalwahlrecht unter den gleichen Bedingungen wie für die Staatsbürger des Landes zu. Sie erhalten nach Art. 22 Abs. 1 S. 1 AEUV sowohl aktives als auch passives Wahlrecht. Wie zuvor erwähnt, liegt das Alter für die Wahlberechtigung des aktiven Wahlrechts in Sachsen-Anhalt bei 16 Jahren und 18 Jahre, um das passive Wahlrecht wahrzunehmen.

An der Wahl zum Europäischen Parlament konnten im EU-Ausland lebende Unionsbürger erstmals 1994 teilnehmen (Deutscher Bundestag - Fachbereich Europa, 2015: 4). Eine Eintragung in das Wählerverzeichnis um erstmalig an Europawahlen teilnehmen zu können, ist zwingend (Deutscher Bundestag - Fachbereich Europa, 2015: 5).

Nach Zahlen des Statistischen Bundesamtes hielten sich 2015 etwa 6,8 Millionen EU-Staatsbürger in Deutschland auf, durchschnittlich waren diese 40,4 Jahre alt, nur knapp 900.000 EU-Staatsangehörige waren unter 20 Jahre alt; demnach sind die meisten der in Deutschland lebenden EU-Staatsbürger wahlberechtigt (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017g). Die Teilhabe einer so großen Gruppe ist daher rein aus Sicht der politischen Teilhabe notwendig. Die wenigen Erhebungen sind jedoch ernüchternd: So seien bei der Gemeinde- und Kreistagswahl in Hessen im Jahr 1997 nur vier Prozent der wahlberechtigten Unionsbürger zur Wahl erschienen, in Berlin habe die Zahl nur bei zwei Prozent gelegen (von Wersebe, 2000: 10). Aktuellere Zahlen der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft von 2007 geben an, dass 16,1 Prozent der wahlberechtigten Unionsbürger ihre Stimme abgegeben hatten, bei der Wahl von 2003 hatten sich immerhin 26,5 Prozent beteiligt (Der Senator für Inneres - Freie Hansestadt Bremen, 2007). Die Bundeszentrale für politische Bildung geht von einer Wahlbeteiligung zwischen 20 und 30 Prozent aus (Storz and Wilmes, 2007b). Diese Zahlen sind aber alle weder aktuell noch gehen sie aus repräsentativen Umfragen hervor, sie weisen lediglich darauf hin, dass die Zahl der Unionsbürger, die sich an Kommunalwahlen beteiligen, sich wahrscheinlich auf unter $\frac{1}{4}$ der Wahlberechtigten beläuft. Somit wird Unionsbürgern zwar die Teilnahme an Kommunalwahlen formal gestattet, die tatsächliche Wahrnehmung dieses Rechts ist jedoch eher gering.

5.3 Wahlrecht für Drittstaatsangehörige

Im Gegensatz zu Unionsbürgern haben Drittstaatsangehörige in Deutschland, wie in 14 weiteren EU-Mitgliedsstaaten kein Stimmrecht bei Kommunalwahlen (Groenendijk, 2014b). So ist in Deutschland das Wahlrecht nach wie vor an die deutsche Staatsbürgerschaft gebunden. Die Ausnahmeregelung, dass auch Unionsbürger anderer Staatsangehörigkeiten, die jedoch in Deutschland leben, an der Kommunal- und Europawahl teilhaben dürfen liegt dem Vertrag von Maastricht zugrunde, also einer europaweiten Regelung (Groenendijk, 2014b). Anders als das Wahlrecht für Unionsbürger kann die Europäische Union die Mitgliedsstaaten jedoch nicht zu einer Einführung eines Wahlrechts für Drittstaatsangehörige verpflichten (Groenendijk, 2014b). Das Wahlrecht für Drittstaatsangehörige ist demnach von einer nationalstaatlichen Gesetzgebung des Bundestags abhängig.

5.3.1 Die Ansichten zum Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige in der Bundesrepublik Deutschland

In einer Rede vom 25.03.2010 erklärte der Bundestagsabgeordnete Stephan Mayer von der CDU/CSU-Fraktion, dass die Einführung des Wahlrechts für Drittstaatsangehörige der Ewigkeitsgarantie des Grundgesetzes (Art. 79 Abs. 3 GG) widersprechen würde, da es gegen das in Art. 20 Abs. 2 GG verfasste Homogenitätsprinzip verstoße (Mayer, 2010).³ Weiterhin führt Mayer in seiner Rede an, dass in den EU-Staaten, die das Wahlrecht für Drittstaatsangehörige eingeführt haben, die Wahlbeteiligung der Drittstaatsangehörigen bei unter 30 Prozent läge (Mayer, 2010). Während die CDU/CSU-Fraktion der Ausweitung des Wahlrechts eher kritisch gegenüber stehen, gab es Gesetzesentwürfe der SPD-Fraktion (16.03.2010), der Fraktion DIE LINKE (23.03.2010) und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (23.03.2010), die das Wahlrecht für in Deutschland lebende Drittstaatsangehörige fordern (SPD Fraktion, Deutscher Bundestag, 2010; Bündnis 90/Die Grünen, Deutscher Bundestag, 2010; Die Linke, Deutscher Bundestag, 2010).

Auch im Jahr 2014 betonte Ralf Stegner, Vizevorsitzender der SPD, dass eine „grundlegende Änderungen des Wahlrechts für in Deutschland ansässige Nicht-EU-Ausländer“ eingeführt werden solle (N.N., 2014). In Anbetracht der 2017 stattfindenden Wahlen könnte, bei entsprechendem Wahlausgang für SPD und die aktuellen Oppositionsparteien Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE, das Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige demnach erneut auf die politische Agenda kommen; ob es jedoch zu einer Implementierung kommt, ist fraglich. In einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1990 wurde eine solche Grundgesetzänderung aufgrund von Verfassungswidrigkeit schon einmal abgelehnt (Bundesverfassungsgericht, 1990).

³ Der Gedanken von Stephan Mayer ist der, dass der Grundsatz „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ in Art. 20 Abs 2 S.1 GG bedeutet, dass das ‚Staatsvolk‘, beziehungsweise die Wählerschaft, nicht bei Kommunalwahlen andere Person miteinbeziehen darf, die es bei Landtags- oder Bundestagswahlen nicht einbezieht.

5.3.2 Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige im europäischen Vergleich

Anders als in der Bundesrepublik Deutschland, gibt es in einer Mehrzahl der Mitgliedsländer der Europäischen Union inzwischen ein Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige (Groenendijk, 2014b). Viele Staaten haben dieses Recht schon in den 1970er und 1980er Jahren entwickelt (Waldrauch, 2003: 64). Darunter Schweden, welches schon seit 1975 ein Kommunalwahlrecht für Ausländer, welche seit drei Jahren in Schweden leben, gewährt (Bauer, 2008: 4). Aber auch Dänemark, Finnland, die Niederlande oder Irland gewähren, zwar nach unterschiedlichen Kriterien und der Dauer des Aufenthaltes, ein Wahlrecht für Drittstaatsangehörige (Bauer, 2008: 5f.). Insgesamt gewähren 16 der 28 EU-Mitgliedstaaten eine Wahlteilhabe (Ghelli, 2014). Das Wahlrecht ist dabei jedoch nicht in allen Staaten gleich geregelt.

In den EU-Mitgliedsländern, die Drittstaatsangehörigen das Kommunalwahlrecht eingeräumt haben, gibt es Bedingungen an die dieses Recht geknüpft ist. Diese sind: 1) die Aufenthaltsdauer, 2) die Registrierung im Wählerverzeichnis, 3) der spezieller Aufenthaltsstatus oder 4) die Gegenseitigkeit (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, 2014: 4). In vielen EU-Mitgliedstaaten, die das Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige haben, ist die Aufenthaltsdauer entscheidend für die Teilhabe (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, 2014: 4). So muss die Person mit ausländischer Staatsangehörigkeit eine gewisse Mindestdauer in dem Land verbringen, bevor er/sie an einer Kommunalwahl teilhaben kann. Diese Dauer unterscheidet sich stark: So gibt es Staaten die schon nach drei Jahren dauerhaftem Aufenthalt das Wahlrecht gewähren, andere erst nach fünf Jahren, Litauen beispielsweise gewährt die Wahlteilnahme erst nach einer achtjährigen Aufenthaltsdauer (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, 2014: 4) (Ghelli, 2014).

Neben der Aufenthaltsdauer verlangen andere Staaten jedoch einen gewissen Aufenthaltsstatus, so dürfen unter anderem in der Slowakei, Ungarn und Estland Drittstaatsangehörige nur an einer Kommunalwahl teilnehmen, wenn sie über eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis verfügen (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, 2014: 4). EU-Mitgliedsstaaten wie die Niederlande oder Irland fordern eine Registrierung im Wählerverzeichnis. Zusätzlich zur Registrierung muss beispielsweise in Belgien noch eine Erklärung unterschrieben werden, „in der sie [die Drittstaatsangehörigen] geloben, die belgische Verfassung und das belgische Recht zu achten“ (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, 2014: 5). In anderen Ländern, wie Portugal, Spanien oder auch dem Nicht-Mitgliedstaat Großbritannien ist das Wahlrecht für Drittstaatsangehörige an bilaterale Verträge gebunden (Ghelli, 2014).

Das bedeutet, dass die einzelnen Staaten mit bestimmten anderen Staaten Übereinkünfte bezüglich der Wahlteilhabe von Staatsbürgern des anderen Staates getroffen haben, so dürfen beispielsweise in Großbritannien Bürger des Commonwealth und in Spanien Bürger „einiger süd- und zentralamerikanischer Länder“ teilnehmen (Ghelli, 2014). Diese bilateralen Übereinkommen können auch nach einem „Gegenseitigkeits-Prinzip“ angewandt werden. Diese werden jedoch sehr kritisch gesehen, da sie zu einer weitreichenden Beschränkung des Wahlrechts führen können, da nur einzelne Staatsangehörige zur Wahl zugelassen werden, andere wiederum aufgrund fehlender zwischenstaatlicher Vereinbarung wiederum nicht (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, 2014: 5). Im folgenden Teil wird nun genauer auf das Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige eingegangen. Dabei wird nach der Gruppierung von Werner T. Bauer ein Land aus der Gruppe der Vorreiter (Schweden) im Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige sowie ein Land aus der Gruppe der Pragmatiker (Spanien) genauer untersucht (Bauer, 2008: 4ff.). Im folgenden Kapitel werden dann die dortigen Entwicklung und Voraussetzungen deutlicher betrachten.

5.3.3 Exkurs: Ausländerwahlrecht in der Praxis – Spanien und Schweden

Um zu sehen, wie das Ausländerwahlrecht sich in anderen EU-Staaten gebildet hat, werden im Folgenden die Entwicklungen zum Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige in Schweden und Spanien betrachtet.

Das Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige in Schweden

In Schweden wurde 1975 ein Wahlrecht für Bürger mit Drittstaatsangehörigkeit eingerichtet (Bauer, 2008: 4). Drittstaatsangehörige dürfen hier an der Wahl zum Gemeinde-, beziehungsweise Stadtrat („Kommunfullmäktige“) sowie an der Wahl zum Provinziallandtag („Landstingsfullmäktige“) teilnehmen (Waldrauch, 2003: 60). Drittstaatsangehörige können dann an der Wahl teilnehmen, wenn sie das 18. Lebensjahr erreicht haben und sich seit mindestens drei Jahren in Schweden aufhalten⁴; der Aufenthalt muss ununterbrochen und legal sein (Bauer, 2008: 4; Waldrauch, 2003: 65). Sie verfügen über aktives und passives Wahlrecht (Bauer, 2008: 4). Bürger mit ausländischer Staatsangehörigkeit müssen sich in Schweden nicht in das Wählerverzeichnis eintragen, da dies automatisch vorgenommen wird (Waldrauch, 2003: 60). Trotz einer Empfehlung der Wahlrechtskommission von 1983 wurde das Wahlrecht für Drittstaatsangehörige in Schweden bis heute nicht auf nationale Parlamentswahlen und die Teilnahme an Referenden ausgeweitet (Bauer, 2007: 13).

⁴ Diese Regelung gilt nicht für Staatsangehörige der nordischen Staaten (beispielsweise Finnland oder Island) (Waldrauch, 2003: 67).

Das Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige in Spanien

Seit 1985 ist das Wahlrecht von Spanien bei Wahlen auf Gemeinde-Ebene („Entidad de ámbito territorial inferior al municipal“) auch für ausländische Staatsbürger geöffnet (Bauer, 2007: 13). Dieser Öffnung liegt jedoch das Prinzip der Reziprozität – also wechselseitig geschlossenen Abkommen zu Grunde (Bauer, 2007: 13; Groenendijk, 2014b). Bilaterale Verträge sind zwischen Spanien und Norwegen sowie einigen lateinamerikanischen Ländern, wie Bolivien, Chile, Kolumbien oder auch Paraguay geschlossen worden (Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen, 2013). Wahlberechtigt sind diese Drittstaatsangehörigen dann bei der Wahl der Gemeindevertretung („ayuntamiento“) (Waldrauch, 2003: 60). Durch die wechselseitigen Abkommen sind spanische Staatsangehörige auch in der Lage, an „Lokalwahlen“ in den jeweiligen Vertragspartnern teilzuhaben (Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen, 2013). Durch die Einrichtung eines Wahlrechts nach Vertragsschluss kommt es in Spanien zu einem sehr begrenzten Ausländerwahlrecht, welches von Kritikern wie Kees Groenendijk als „(...) de facto Inexistenz des Wahlrechts (für Drittstaatsangehörige)“ angesehen wird (Groenendijk, 2014b).

6. Einführung eines Kommunalwahlrechts für Drittstaatsangehörige in der Bundesrepublik Deutschland?

Nachdem in den vorhergehenden Kapiteln eingehend auf unterschiedliche Repräsentationsansätze, die deutsche Staatsbürgerschaft und das kommunale Wahlrecht eingegangen wurde, wird im Folgenden ein Überblick über unterschiedliche Reformansätze für das Wahlrecht in der Bundesrepublik Deutschland gegeben. Dabei wird sowohl die Einführung eines umfassenden Ausländerwahlrechts, bilaterale Abkommen zur begrenzten Einführung des Wahlrechts oder auch eine Stärkung postdemokratischer Partizipation betrachtet. Im Anschluss findet dann eine Bewertung der Durchsetzbarkeit statt.

6.1 Lösungsansatz 1: Einführung eines umfassenden kommunalen Ausländerwahlrechts

Um Personen mit Drittstaatsangehörigkeit in der Bundesrepublik Deutschland umfassender in den politischen Prozess zu integrieren, könnte die Einführung eines kommunalen Wahlrechts für Drittstaatsangehörige von Nutzen sein. Ein umfassendes kommunales Wahlrecht gibt es nach diesen Kriterien beispielsweise in Schweden. Durch eine Ausweitung des Wahlrechts könnte so nicht nur ein Fortschritt in Sachen Integration von Migranten gemacht werden, es würde außerdem mit symbolischer Signalkraft verdeutlichen, dass (dauerhaft) in Deutschland lebende Drittstaatsangehörige als Teil der Gesellschaft angesehen werden (Groenendijk, 2014b). Das Kommunalwahlrecht ist in den 1990er Jahren auch für in Deutschland lebende EU-Staatsangehörige geöffnet worden, eine erneute Reform würde eine gesellschaftliche Gleichbehandlung ausländischer Staatsbürger demnach weiter vorantreiben (Groenendijk, 2014a). Durch die Einführung eines kommunalen Ausländerwahlrechts und die damit verbundene politische Partizipation von Drittstaatsangehörigen könnte weiterhin die Wünsche, Ängste und Hoffnungen von Migranten artikuliert und in den politischen Prozess eingebracht werden (Groenendijk, 2014b).

Gegen ein Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige spricht jedoch sicherlich, dass das Grundgesetz und das Bundeswahlgesetz (Art. 38 Abs. 2 GG in Verbindung mit §12 BWahlG) sich für die deutschen Staatsbürger als Volk und damit als Souverän aussprechen. Dies geschieht sicherlich nicht ohne Grund, da eine Reform des kommunalen Wahlrechts auch zu einer Stärkung des Einflusses von anderen Ländern auf kommunaler Ebene führen könnte, da manche Drittstaatsangehörige sich nicht in politisch-ausreichendem Maße in die Bundesrepublik integriert haben, sondern nach wie vor politisch mit ihrem Herkunftsland verbunden sind (Groenendijk, 2014b; Mayer, 2010).

Weiterhin wird entgegnet, dass das Wahlrecht ein Privileg sei und dies erst „am Ende einer erfolgreichen Integration (...)“ gewährt werden sollte (Mayer, 2010). Fraglich ist jedoch, wann „das Ende der Integration“, wie Mayer es nennt, erreicht sei – sicherlich gibt es viele Drittstaatsangehörige, die sich nach wenigen Jahren des dauerhaften Aufenthalts in der Bundesrepublik schon in erstaunlichem Maß eingegliedert haben; auch andere EU-Staaten, die eine Mindestaufenthaltsdauer für die Wahlteilnahme zu Grunde legen, scheinen der Meinung zu sein, dass nach drei, vier oder fünf Jahren der Integrationsgrad ausreichend ist, um kommunalpolitisch teilhaben zu können (Mayer, 2010; Bauer, 2007: 7). Des Weiteren ist fragwürdig, ob in Zeiten eines postdemokratischen Systems die Beteiligung an Wahlen überhaupt noch nötig ist. Durch den Wandel der Demokratie hin zu einer Postdemokratie hat die Teilhabe an Wahlen zunehmend an Wert verloren (Crouch, 2008: 13). Über Wahlen lassen sich Wünsche und Ziele immer schlechter vermitteln und unkonventionelle Beteiligungsformen nehmen immer weiter zu (Jörke, 2011: 14). Fraglich ist es da, ob es überhaupt nötig ist, das Kommunalwahlrecht auszuweiten, da es andere Möglichkeiten zur Teilhabe zu genüge und mit niedrigeren Partizipationsvoraussetzungen gibt.

6.2 Lösungsansatz 2: Gegenseitigkeit – Bilaterale Abkommen mit Drittstaaten zur Einführung des Kommunalwahlrechts für einzelne Staaten

Neben einem umfassenden Wahlrecht für Drittstaatsangehörige könnte auch der Abschluss bilateraler Abkommen zu einer begrenzten Ausweitung des Wahlrechts führen. Durch bilaterale Abkommen würden nur bestimmte Drittstaatsangehörige Zugang zu den deutschen Kommunalwahlen bekommen, nach dem Prinzip der Reziprozität würden im Gegenzug auch deutsche Staatsbürger in diesen Ländern wählen dürfen (Waldrauch, 2003: 63). Dieses Prinzip wird beispielsweise in Spanien angewendet, wie im vorherigen Kapitel dargestellt wurde. Die Regierung der Bundesrepublik könnte darüber eine gewisse Kontrolle ausüben und nur bestimmten Staatsangehörigen zur Kommunalwahl zulassen – so könnte beispielsweise ein Land, welches bekannt dafür ist, auf viele seiner Angehörigen noch starken Einfluss auszuüben, einfach ausgeschlossen werden, dadurch, dass die Bundesrepublik keinen Vertrag eingeht (Groenendijk, 2014b). Problematisch ist jedoch, dass es dann zu einer eindeutigen Ungleichbehandlung der in Deutschland lebenden Drittstaatsangehörigen käme (Groenendijk, 2014b); eine Aushöhlung der in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG niedergelegten Wahlrechtsgrundsätze wäre wahrscheinlich nicht von der Hand zu weisen. Ebenso sind bilaterale Verträge immer auch vom Vertragspartner abhängig; entscheidet sich also das Vertrags-Land dazu, den Vertrag nicht zu unterschreiben, könnte auch Deutschland das Wahlrecht für die Staatsangehörigen nicht durchsetzen.

6.3 Lösungsansatz 3: Postdemokratische Partizipation statt Wahlrecht?

Wie schon zuvor erwähnt ist es fraglich, ob es nicht ausreichend ist, wenn sich in Deutschland lebende Drittstaatsangehörige in unkonventionellen Partizipationsformen beteiligen und so, beispielsweise durch „Beiräte, Bürgerhaushalte, Bürgerinitiativen, Expertenkommissionen, Internet-Abstimmungen, Konsensrunden, Mediationsverfahren, Ombudsleute, Rundetische usw.“ partizipieren (Schöne, 2015: 10). Der Vorteil solcher unkonventionellen, nicht-institutionalisierten Partizipationsmöglichkeiten ist, dass sie themenbezogen und zeitlich begrenzt sind (Schmidt, 2011). Für die Partizipation ist häufig keine Mitgliedschaft nötig und sie können immer stattfinden – konventionelle Partizipation wie Wahlen sind dagegen an feste Abläufe gebunden und finden nur alle paar Jahre statt (Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), o.J.). Für Drittstaatsangehörige, die in Deutschland leben, könnte die „postdemokratische Partizipation“ eine Möglichkeit sein auch ohne Kommunalwahlrecht Wünsche zu Äußern und zu mobilisieren.

6.4 Tatsächliche Durchsetzbarkeit der Ansätze

Der Reformansatz das Kommunalwahlrecht in Deutschland für Drittstaatsangehörige zu öffnen wird von einer Mehrzahl der politischen Parteien⁵ vertreten. Des Weiteren sind steigende Zuwanderungszahlen (N.N., Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.), 2015) und die Herausforderung der Integration in Deutschland nach wie vor zentrales Element der politischen Debatte – neue Rechte für Zugewanderte in Deutschland sollten daher nicht kategorisch abgelehnt werden. Dennoch ist die Einführung eines Wahlrechts auf kommunaler Ebene für Drittstaatsangehörige der arbeitsaufwendigste Reformvorschlag. Auch die Einführung eines teilweisen Kommunalwahlrechts durch bilaterale Verträge kommt ein gewisser Arbeitsaufwand zu. Dennoch ist eine Ungleichbehandlung unterschiedlicher Staatsangehörigkeiten unter den Drittstaatsangehörigen keine annehmbare Lösung. Durchsetzbar wären solche Vereinbarungen sicherlich, dennoch sollte die Bundesrepublik sich nicht für eine solche Lösung einsetzen, da sie die Grundprinzipien der demokratischen freien Wahl unterlaufen.

Zuletzt ist fraglich, ob die politische Teilhabe über unkonventionelle Partizipationsmöglichkeiten durchsetzbar ist. Dies ist sicherlich der Fall, da für die Teilhabe an Bürgerhaushalten, Internet-Abstimmungen und ähnliches keine Hemmschwelle durch beispielsweise die Staatsangehörigkeit besteht. Dennoch ist es fatal darauf zu beruhen, dass Personen mit Drittstaatsangehörigkeit sich von selbst in den offenen demokratischen Prozess einbinden.

⁵ Dies wird deutlich aufgrund der zuvor schon erwähnten Gesetzesänderungsanträge von SPD, Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen.

Zwar gibt es all diese Partizipationsmöglichkeiten und es ist auch gut, dass sich Bürger jederzeit äußern können, dennoch ist es problematisch nur darauf zu hoffen, dass sich die Drittstaatsangehörigen schon beteiligen werden. Im Fazit wird nun noch einmal auf die Fragestellung eingegangen, um diese abschließend zu beantworten.

7. Fazit

Diese Arbeit hat sich mit der Fragestellung beschäftigt, welcher Reformbedarf und welche Reformansätze in Bezug auf das Kommunalwahlrecht bestehen, um eine nationalstaatliche Demokratie mit der Realität der postmodernen Zuwanderungsgesellschaft zu verbinden. Zunächst soll auf die Frage nach dem Reformbedarf eingegangen werden.

Wie zu Beginn der Arbeit verdeutlicht, sind mehr als zwei Millionen Menschen in der Bundesrepublik Deutschland Angehörige eines Drittstaates. Für viele dieser Bürger kommt eine Einbürgerung, so zumindest die Zahlen, nicht in Frage (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017d). Daher ist die Größe der Gruppe der Drittstaatler eine dauerhafte, wenn sie nicht gar ansteigende Tendenzen hat (N.N., Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.), 2015; Bundesministerium des Innern, 2015). Sicherlich darf aber auch bei aktuellen politischen Entwicklungen und der Aufnahme von Flüchtlingen kein übereilter Schluss getroffen werden, was den Größenanstieg dieser Gruppe betrifft – bei der Einführung eines Kommunalwahlrechts geht es nur um Personen, die dauerhaft für mehrere Jahre in Deutschland leben und über eine Niederlassungserlaubnis verfügen (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2017d). Dennoch ist diese Gruppe aufgrund ihrer Größe politisch relevant. Und diese politische Relevanz sollte sich nicht nur von Seiten der politischen Entscheidungen aus zeigen, sondern auch dazu führen, dass diese Gruppe am politischen Prozess teilhaben kann. Es besteht somit aufgrund der Größe der Gruppe und ihrer dauerhaften Verankerung in der Bundesrepublik eine Reformnotwendigkeit in Bezug auf das Kommunalwahlrecht. Und diese Reform sollte rechtlich verankert werden und nicht auf den Partizipationswillen des Einzelnen bauen. Politische Relevanz einer Gruppe sollte sich darin niederschlagen, dass sich diese Gruppe an den politischen Prozessen beteiligen kann. Und dies sollte der Staat durch eine Änderung des Kommunalwahlgesetzes möglich machen und Drittstaatsangehörigen ein umfassendes Kommunalwahlrecht zugestehen. Vom Abschluss bilateraler Verträge sollte abgesehen werden, da diese, wie schon erwähnt, sich eher negativ auf Wahlrechtsgrundsätze und demokratische Gleichheit auswirken. Somit sollte anhand der genannten Beispiele eher dem schwedisch als dem spanischen Kommunalwahlprinzip bei einer möglichen Reform gefolgt werden.

Eine nationalstaatliche Demokratie kann somit nur gewissenhaft mit der postmodernen Zuwanderungsgesellschaft verbunden werden, wenn das politische System zulässt, dass sich Zuwanderer auch vollends integrieren können. Und dazu gehört auch und insbesondere, die Integration in das Politische. Ohne kommunales Wahlrecht sind Personen mit Drittstaatsangehörige Bürger zweiter Klasse. So gibt es viele tausende Bürger, die in der Bundesrepublik

arbeiten und Steuern zahlen, ohne die Möglichkeit politisch repräsentiert zu werden. An dieser Stelle besteht demnach ein unbedingter Reformbedarf.

Literaturverzeichnis

Arendt, Hannah (2006): Nationalstaat und Demokratie, September, [online]
<http://www.hannaharendt.net/index.php/han/article/view/94/154> [18.01.2017].

Auswärtiges Amt (2015): Staatsangehörigkeitsrecht, 28. Januar 2015, [online] http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Staatsangehoerigkeitsrecht_node.html [06.01.2017].

Bündnis 90/ Die Grünen, Deutscher Bundestag (2010): *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 28 Absatz 1 - Kommunales Ausländerwahlrecht)*, Drucksache 17/1150.

Bauer, Werner (2007): Das kommunale AusländerInnenwahlrecht im europäischen Vergleich, [online]
http://www.politikberatung.or.at/uploads/media/Kommunales_Auslaenderwahlrecht_2007.pdf [04.03.2017].

Bauer, Werner (2008): *Das kommunale Ausländerwahlrecht im europäischen Vergleich*. Im Rahmen der Konferenz des GK Migration und Integration der FES am 16. Februar 2008 in Bonn zum Thema „Politische Partizipation von Einwanderern“, Bonn.

Budde, David (2013): Arbeitsbereich Politische Theorie und Ideengeschichte, [online] http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/ab_ideengeschichte/index.html. [04.03.2017].

Bukow, Sebastian; Poguntke, Thomas (2014): Politische Partizipation in Wahlen und Parteien zwischen Nationalstaat und Zuwanderungsgesellschaft, in: Morlok, Martin, Poguntke, Thomas; Bukow, Sebastian, *Parteien, Demokratie und Staatsbürgerschaft*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Seiten 9 - 25.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2012): *Die Optionsregelung im Staatsangehörigkeitsrecht aus Sicht der Betroffenen - Qualitative Studie*.

Bundesministerium des Innern (2015): Migrationsbericht 2015, [online]
<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/12migrationsbericht-2015.html?nn=3315820> [04.03.2017].

Bundesministerium des Innern (o.J.): Migration und Integration, [online]
http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Optionspflicht/optionspflicht_node.html [08.01.2017].

Bundesverfassungsgericht (1990): *BVerfGE 83, 37 - Ausländerwahlrecht I*.

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (o.J.): Politische Beteiligung/ Politische Partizipation, [online]
<http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202091/politische-beteiligung-politische-partizipation?p=all> [04.03.2017].

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (o.J.): Wahlen/Wahlfunktionen, [online]
<https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202208/wahlen-wahlfunktionen> [04.03.2017].

Butterwegge, Carolin (2007): Neue Zuwanderungs- und Integrationspolitik seit 2005, [online]
<http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56340/neue-migrationspolitik> [08.01.2017].

Crouch, Colin (2008): *Postdemokratie*, 1. Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Der Senator für Inneres - Freie Hansestadt Bremen (2007): Wahlbeteiligung der Unionsbürger für die Stadtbürgerschaft lag nur bei 16 Prozent, [online] <http://www.senatspressestelle.bremen.de/sixcms/detail.php?id=14510> [13.01.2017].

Deutscher Bundestag - Fachbereich Europa (2015): *Eintragung von Unionsbürgern in das Wählerverzeichnis bei Europawahlen*, Aktenzeichen: PE 6 - 3000 – 26/15.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2008): *Wege zur Einbürgerung - Wie werde ich Deutsche - wie werde ich Deutscher?*, Berlin.

Die Bundesregierung (o.J. a): Die Anspruchseinbürgerung, [online]
https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/Staatsangehoerigkeit/anspruchseinbuengerung/_node.html#doc133996bodyText2 [09.01.2017].

Die Bundesregierung (o.J. b): Vertrag über die Europäische Union (Maastricht Vertrag), [online]
<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Lexikon/EUGlossar/V/2005-11-22-vertrag-ueber-die-europaeische-union-maastricht-vertrag-.html> [13.01.2017].

Die Linke, Deutscher Bundestag (2010): *Kommunales Wahlrecht für Drittstaatenangehörige einführen*, Drucksache 17/1146.

Dovi, Suzanne (2011): Stanford Encyclopedia of Philosophy, [online]
<https://plato.stanford.edu/entries/political-representation/#PitFouVieRep> [07.12.2016].

Fraenkel, Ernst (1991): *Deutschland und die westlichen Demokratien*, 2. Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige in Deutschland

Gabriel, Oscar W.; Westle, Bettina (2012): *Wahlverhalten in der Demokratie - Eine Einführung*, 1. Auflage, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Ghelli, Fabio (2014): Deutschland hinkt in Europa hinterher, [online] <https://mediendienst-integration.de/artikel/kommunalwahlrecht-auslaender-schleswig-holstein.html> [28.01.2017].

Groenendijk, Kees (2014a): Politische Rechte und das Kommunalwahlrecht von EU-Staatsangehörigen, die in einem anderen Mitgliedstaat leben, [online] <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/184439/politische-rechte-und-kommunalwahlrecht> [10.01.2017].

Groenendijk, Kees (2014b): Wahlrecht für Drittstaatsangehörige, [online] <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/184440/wahlrecht-fuer-drittstaatsangehoerige> [14.01.2017].

Hare, Thomas (1873): *The Election of Representatives. Parliamentary and Municipal: A Treatise*, 4. Auflage, London: Longmans, Green, Reader, and Dyer.

Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück (2014): *Wahlrecht und politische Partizipation von Migranten in Europa*, Osnabrück.

Jörke, Dirk (2011): Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Jg. 61, Nr. 1-2, Seiten 13 – 18.

Jellinek, Georg (1905): *Allgemeine Staatslehre*, 2. Auflage, Berlin: O. Häring.

Mayer, Stephan (2010): Möglichkeit der Instrumentalisierung bei kommunalem Wahlrecht für Drittstaatsangehörige, [online] <https://www.cducsu.de/themen/auslaender/moeglichkeit-der-instrumentalisierung-bei-kommunalem-wahlrecht-fuer-drittstaatsangehoerige> [14.01.2017].

Medien-Servicestelle Neue Österreicher/innen (2013): Wahlrecht für Drittstaatsangehörige im EU-Vergleich, 23. September 2013, [online] http://medienservicestelle.at/migration_bewegt/2013/09/23/wahlrecht-fur-drittstaatsangehorige-im-eu-vergleich/ [04.03.2017].

Morlok, Martin; Poguntke, Thomas; Bukow, Sebastian (2014): *Parteien, Demokratie und Staatsbürgerschaft: politische Partizipation und Repräsentation in der Zuwanderungsgesellschaft*, 1. Auflage, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

N.N. (2014): SPD-Vize Stegner fordert Ausländerwahlrecht, [online] <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/spd-vize-stegner-fordert-auslaenderwahlrecht-in-kommunen-a-984165.html> [14.01.2017].

N.N., Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.) (2015): Zahl der Ausländer in Deutschland erreicht Rekordhoch, [online] <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/zahl-der-auslaender-in-deutschland-erreicht-rekordhoch-13485760.html> [10.01.2017].

Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (2010): *Lexikon der Politikwissenschaft - Band 2 N-Z*, 4. Auflage, München: C.H. Beck oHG.

Pitkin, Hanna F. (1972): *The Concept of Representation*, 1. Auflage, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Schöne, Helmar (2015): Deutschland auf dem Weg zur Postdemokratie, in: *Politikum*, Jg. 1, Nr 4, Seiten 5-17.

Schmidt, Steffen (2011): Nicht-institutionalisierte politische Beteiligung und Protestverhalten, [online] <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-einheit/lange-wege-der-deutschen-einheit/47408/politische-beteiligung?p=all> [04.03.2017].

Schuler, Katharina; Thurm, Frida (2016): 'Zurück zur Optionspflicht', [online] <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-12/doppelte-staatsbuergerschaft-cdu-optionspflicht-faq> [08.01.2017].

SPD Fraktion, Deutscher Bundestag (2010): *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 28 Absatz 1)*, Berlin: Drucksache 17/1047.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2017a): Ausländerzentralregister, [online] <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Methoden/Auslaenderzentralregister.html> [10.01.2017].

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2017b): Ausländerzentralregister, [online] <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendischeBevolkerung/Tabellen/AufenthaltsrechtlicherStatus.html> [10.01.2017].

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2017c): Einbürgerungen - Einbürgerungen 2015 nach Altersgruppen und ausgewählten bisherigen Staatsangehörigkeiten, [online] <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/EingebuergerterePersonen/Tabellen/AltersgruppenStaatsangehoerigkeit.html> [10.01.2017].

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2017d): Einbürgerungen - Einbürgerungen von 1990 bis 2015, [online] <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/EingebuergerterePersonen/Tabellen/EinbuergerungenEinbuergerungsquoteLR.html> [10.01.2017].

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2017e): Einbürgerungen - Einbürgerungen 2015 nach dem Land der fortbestehenden und nicht fortbestehenden bisherigen Staatsbürgerschaft, [online]

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/>

GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/EingebuergertePersonen/Tabellen/StaatsangehoerigkeitDoppelstaatler.html [03.03.2017].

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2017f): Einbürgerungen -Einbürgerungen 2015 nach bisheriger Staatsangehörigkeit, [online] <https://www.destatis.de/DE/Zahlen>

Fakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/EingebuergertePersonen/Tabellen/StaatsangehoerigkeitEinbuengerungen.html [10.01.2017].

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2017g): Ausländische Bevölkerung - Ausländische Bevölkerung am 31.12.2015 nach Altersgruppen und ausgewählten Staatsangehörigkeiten, [online]

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/>

GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendischeBevolkerung/Tabellen/Altersgruppen.html [13.01.2017].

Storz, Henning; Wilmes, Bernhard (2007a): Die Reform des Staatsangehörigkeits-rechts und das neue Einbürgerungsrecht, [online] <http://www.bpb.de/>

gesellschaft/migration/dossiermigration/56483/einbuengerung?p=all [08.01.2017].

Storz, Hennig; Wilmes, Bernhard (2007b): Politische Partizipation in der Kommune - Kommunalwahlrecht für EU-Angehörige, [online] <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56482/in-der-kommune?p=all> [13.01.2017].

Wersebe, Hilmar von (2000): *Das neue Wahlrecht für EU-Bürger*, Sankt Augustin.

Waldrauch, Harald (2003): Wahlrechte ausländischer Staatsangehöriger in europäischen und klassischen Einwanderungsstaaten: Ein Überblick, in: *Wiener Hefte*, Jg. 77, Nr. 1, Seiten 55 - 75.

Weber, Max (1980): *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*, 5. Auflage, Tübingen.

Zicht, Wilko (2016): Kommunalwahlrecht - Übersicht über die Wahlsysteme bei Kommunalwahlen, [online] <http://www.wahlrecht.de/kommunal/> [13.01.2017].