

# Kommunalwahlen 2004

## Auswertung des Wählerverhaltens



Von Dr. Stephan Danzer

In Rheinland-Pfalz werden am 7. Juni 2009 zusammen mit der Europawahl die Kommunalwahlen stattfinden. Das bei den Kommunalwahlen 1989 eingeführte Wahlsystem der personalisierten Verhältniswahl mit offenen Listen existiert dann unverändert seit 20 Jahren.

In diesem Beitrag werden die Ergebnisse der Kommunalwahlen aus dem Jahr 2004 ausgewertet. Die gesamte Analyse finden Sie im Internetangebot des Landeswahlleiters unter [www.wahlen.rlp.de](http://www.wahlen.rlp.de).

### Analyse des Wahlsystems

In Rheinland-Pfalz wird bei Kommunalwahlen seit 1989 die personalisierte Verhältniswahl mit offenen Listen praktiziert. Dabei werden die zu vergebenden Sitze nach der Stimmenzahl verteilt, die auf die Wahlvorschläge der Parteien oder Wählergruppen jeweils entfallen. Die Wählerinnen und Wähler können innerhalb eines Wahlvorschlags oder über mehrere Wahlvorschläge hinweg das ihnen zustehende Stimmenkontingent verteilen. Sie können also Einzelstimmen vergeben, aber auch kumulieren und panaschieren. An einzelne Kandidatinnen und Kandidaten dürfen bis zu drei Stimmen vergeben sowie Bewerberinnen und Bewerber unterschiedlicher Wahlvorschläge gewählt werden. Gesetzgeberisches Ziel der vielfältigen Wahlmöglichkeiten ist eine verstärkte Einflussnahme der Wählerinnen und Wähler auf die Zusammensetzung der kommunalen Parlamente.

Kumulieren:  
Einem Bewerber mehrere  
Stimmen geben

Panaschieren:  
Bewerbern  
verschiedener  
Wahlvorschläge  
Stimmen geben

Seit der Einführung des Wahlsystems hat die Landeswahlleitung die Ergebnisse der Kommunalwahlen<sup>1)</sup> analysiert. Dabei standen insbesondere zwei Aspekte im Vordergrund:

1. die bei den Wählerinnen und Wählern anzutreffende Akzeptanz und die Verständlichkeit des Wahlsystems,
2. die Veränderungen in der Reihenfolge der Bewerberinnen und Bewerber innerhalb der aufgestellten Listen.

### Sinkende Wahlbeteiligung

Innerhalb des Untersuchungszeitraums 1989 bis 2004 ging die Wahlbeteiligung um fast 20 Prozentpunkte zurück. Tabelle 1 zeigt die Wahlbeteiligung zu den Kreistagen bzw. den Stadträten der kreisfreien Städte auf Landesebene.

Wahlbeteiligung  
2004 bei knapp  
58%

1) Im Jahr 1999 fand keine Auswertung statt.

T 1 Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen 1989–2004			
Wahljahr	Wahlbeteiligung	Veränderung zu 1989	Veränderung zur Vorwahl
	%		
1989	77,2	-	-
1994	74,1	-3,1	-3,1
1999	62,9	-14,3	-11,2
2004	57,8	-19,4	-5,1

T 2 Wahlbeteiligung bei Landtagswahlen 1991–2006			
Wahljahr	Wahlbeteiligung	Veränderung zu 1991	Veränderung zur Vorwahl
	%		
1991	73,9	-	-
1996	70,8	-3,1	-3,1
2001	62,1	-12,8	-9,7
2006	58,2	-16,7	-4,9

Die Beteiligung an den Kommunalwahlen ist seit 1989 rückläufig (siehe Grafik 1). Besonders signifikant ist die geringe Wahlbeteiligung in den kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten. Hier führten vermutlich die Anonymität der größeren Städte sowie der fehlende persönliche Bezug der Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber zur wahlberechtigten Bevölkerung zu einer Wahlbeteiligung von unter 50%.

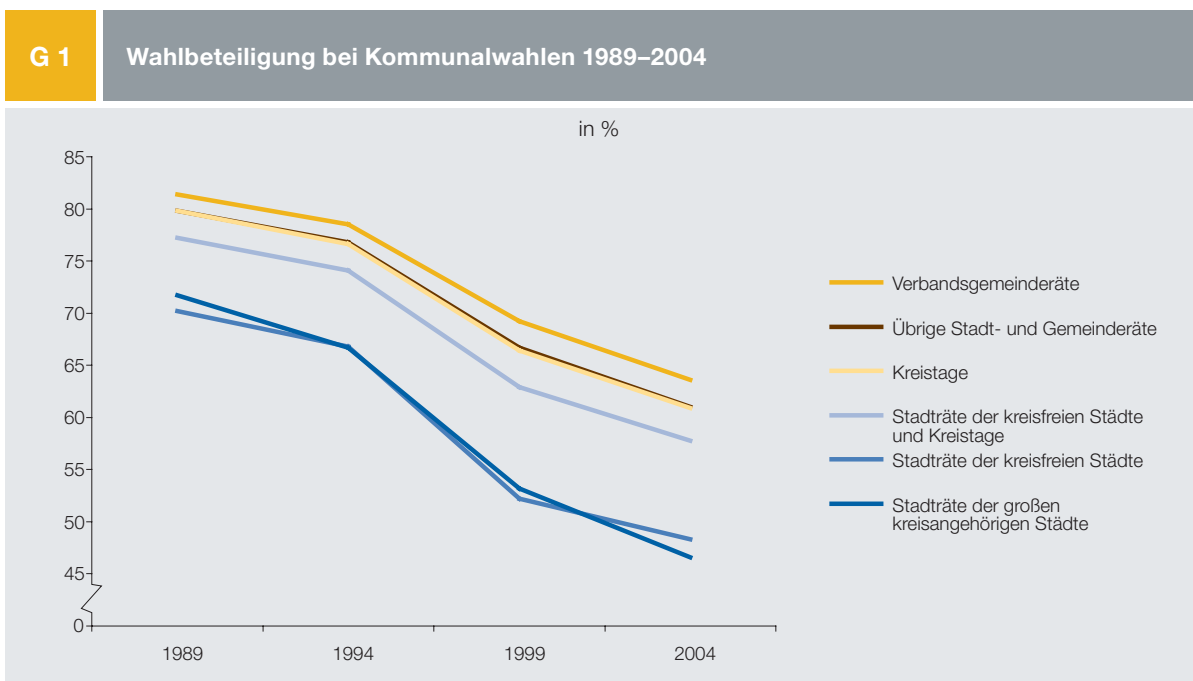
Höhere Wahlbeteiligung in ländlichen Gebieten

In den ländlichen Gebieten (Landkreise, Verbandsgemeinden sowie kleinere Städte und Gemeinden) lag die Teilnahme an den Urngängen 10 bis 13 Prozentpunkte über der in den größeren Städten. Hier machten etwa 60 bis 63% der Wahlberechtigten von ihrem Stimmrecht Gebrauch. Ein Vergleich mit den Bundes- bzw. Landtagswahlen, zeigt, dass die mit dem Kumulieren und Panaschieren gegebenen Möglichkeiten der stärkeren Einflussnahme offensichtlich ohne Einfluss auf die Wahlbeteiligung sind.

Kaum Unterschiede bei der Beteiligung an Kommunal- und Landtagswahlen

Im Vergleich zu den Landtagswahlen sind hinsichtlich der Wahlbeteiligung keine signifikanten Unterschiede erkennbar (siehe Tabelle 2). Auch hier sank die Wahlbeteiligung von 1991 bis 2006 mit –15,7 Prozentpunkten deutlich.

Die repräsentative Wahlstatistik der Bundes- bzw. der Landtagswahlen verdeutlicht, dass



T 3 Wahlbeteiligung 2005 und 2006 nach ausgewählten Altersgruppen			
Wahl	Insgesamt	18- bis 20-Jährige	21- bis 24-Jährige
	%		
Bundestagswahl 2005	78,7	70,1	68,0
Landtagswahl 2006	57,8	46,5	38,5

Besonders niedrige Wahlbeteiligung bei jungen Wählerinnen und Wählern

sich vor allem junge Wählerinnen und Wähler der Wahlteilnahme enthalten. Sowohl bei der Bundestagswahl 2005 als auch bei der Landtagswahl 2006 war in Rheinland-Pfalz bei den 18- bis 29-Jährigen eine im Vergleich zu anderen Altersgruppen<sup>1)</sup> unterdurchschnittliche Wahlbeteiligung zu verzeichnen (siehe Tabelle 3).

Dies ist auch bei den Kommunalwahlen zu beobachten. Angesichts dieser Situation ist es angezeigt, insbesondere die Jungwählerinnen und Jungwähler zur Teilnahme an Wahlen zu animieren. Hierzu gehört auch, die möglichen Formen der Stimmabgabe transparent aufzuzeigen. Vor diesem Hintergrund hat die Landeswahlleitung Rheinland-Pfalz zusammen mit dem Peter-Joerres-Gymnasium Ahrweiler und dem Landesmusikgymnasium Rheinland-Pfalz in Montabaur einen Flyer und Plakate entworfen. Sie sollen insbesondere die jüngeren Wähler ansprechen und zur Wahlteilnahme auffordern. Flyer und Plakate sind im Internetangebot des Landeswahlleiters unter [www.wahlen.rlp.de](http://www.wahlen.rlp.de) abrufbar.

Flyer ist Beilage in diesem Monatsheft

### Anzahl der ungültigen Stimmen unauffällig

Als Indiz für die Akzeptanz des rheinland-pfälzischen Kommunalwahlsystems kann das Kriterium „ungültige Stimmen“ herangezogen werden, auch wenn letztendlich die „Ungültigkeitswähler“ über ihre Motive nicht näher befragt werden können. Für ein fehlendes oder falsches Verständnis des Wahl-

systems würde eine hohe Zahl unbewusst ungültig abgegebener Stimmen sprechen.

Bei den Kommunalwahlen 2004 werteten die Wahlvorstände im Landesdurchschnitt 4% der abgegebenen Stimmen als ungültig. Dies stellt zwar gegenüber den Wahlgängen der Jahre 1999 und 1994 einen Anstieg um 0,7 bzw. 0,5 Prozentpunkte dar, weist aber angesichts des geringen Umfangs nicht auf eine unzureichende Transparenz oder Akzeptanz des Wahlsystems hin.

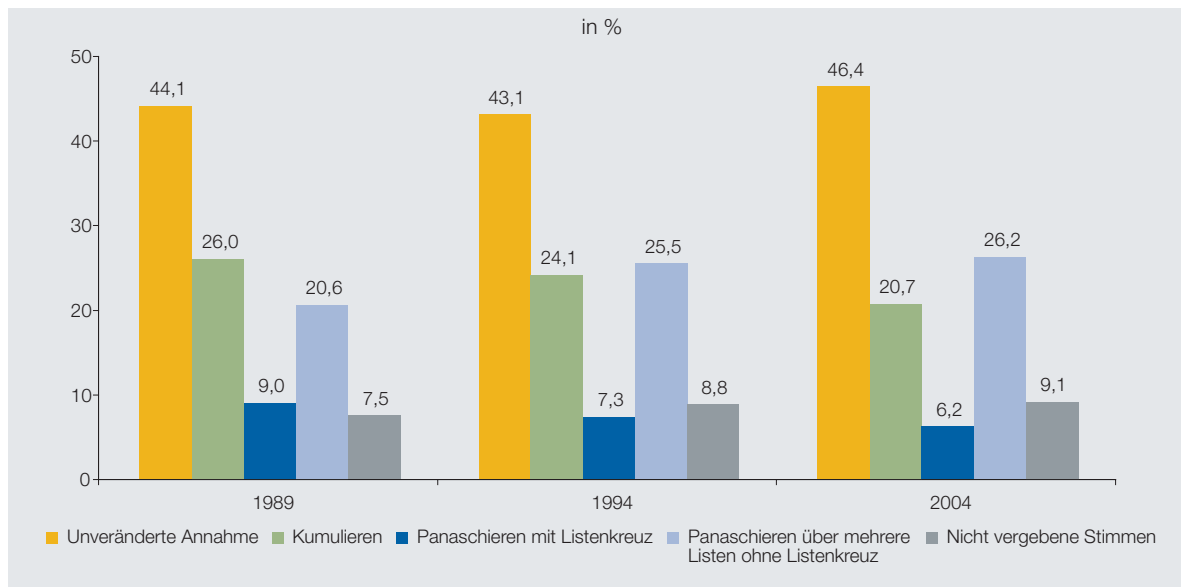
Anteil der Ungültigwähler lag bei 4%

Bezüglich der ungültigen Stimmen fällt der Anteil von 4,4% bei den Wahlen zu den Kreistagen auf. Hier gab es 1999 einen Anstieg um 0,9 Prozentpunkte gegenüber den letzten Kreistagswahlen. Es existieren Anhaltspunkte dafür, dass hier zumindest ein Teil der ungültigen Stimmen bewusst abgegeben wurde. Eine weitergehende Analyse zeigt nämlich, dass auf dieser Ebene weniger kumuliert und panaschiert wird. Damit sinkt aber zugleich die Gefahr der unabsichtlichen Ungültigkeit der Stimmabgabe. Abweichend davon wurden bei den Verbandsgemeinderatswahlen sowie den übrigen Stadt- und Gemeinderatswahlen 3,5 bzw. 3,2% ungültige Stimmen abgegeben. Bei diesen Anteilen besteht kein Anlass, über eine Veränderung des Wahlsystems nachzudenken.

Stimmen werden teilweise bewusst ungültig abgegeben

### Kumulieren und Panaschieren ist Bestandteil des Wählerverhaltens

Nach dem „offenen Listenwahlverfahren“ stehen den Wählerinnen und Wählern so viele Stimmen zu, wie Mitglieder in die Vertretungskörperschaft zu wählen sind. Aus diesem Stimmenkontingent können einem – auf dem Stimmzettel aufgeführten – Bewerber bis zu drei „Einzelstimmen“ gegeben werden (Kumulieren von Stimmen). Die Einzelstimmen dürfen aber auch auf Bewerber



ber unterschiedlicher Listen verteilt werden (Panaschieren von Stimmen).

Im Landesdurchschnitt haben bei der Stimmabgabe rund 53% der Wählerinnen und Wähler kumuliert und panaschiert. Neben der Vergabe des Listenkreuzes für einen Wahlvorschlag nutzten rund 21% der Wählerinnen und Wähler die Möglichkeiten des Kumulierens. Weniger häufig – nur in etwas mehr als 6% aller Stimmabgaben – wurden neben einem Listenkreuz auch Stimmen an Bewerberinnen und Bewerber anderer Wahlvorschläge vergeben. Weitere 26,1% der Wählerinnen und Wähler kumulierten und panaschierten ohne Bindung an einen bestimmten Wahlvorschlag.

Fast die Hälfte der Wählerinnen und Wähler nahmen Listenvorschläge unverändert an

Im Vergleich zu den vorangegangenen Wahlen verwendeten die Wählerinnen und Wähler die nach dem Kommunalwahlrecht gegebenen Möglichkeiten seltener (siehe Grafik 2). Gut 46% der abgegebenen Stimmen hatten eine unveränderte Annahme der Listenvorschläge zum Gegenstand. Dies war gegenüber 1994 eine Steigerung

um 3,3 Prozentpunkte. Kumuliert wurde nur noch in etwa 21% der Fälle (–3 Prozentpunkte). Das Panaschieren bei gleichzeitigem Ankreuzen eines Wahlvorschlags ging seit 1989 von 9,0 über 7,3 auf 6,2% zurück. Angestiegen ist dagegen der Anteil des Panaschierens ohne Präferenz für eine Liste. Die Bereitschaft stieg hier von 20,6% im Jahr 1989 auf 26,2% im Jahr 2004.

### Vermehrtes Kumulieren und Panaschieren in kleineren Gebietskörperschaften

Bereits bei den vorangegangenen Wahlen wurde insbesondere in Ortsgemeinden und kleineren Städten am häufigsten kumuliert und panaschiert. Hier sind vermutlich die Sympathien der Wahlberechtigten für einzelne Bewerberinnen und Bewerber unterschiedlicher Wahlvorschläge und deren Bekanntheitsgrad ausschlaggebend.

In diesen Kommunen blieb nur etwa ein Drittel der Stimmzettel unverändert. Außerordentlich groß war hier mit etwa 40% das Ausmaß des Kumulierens und Pana-

Anteil der unveränderten Stimmzettel bei Kreistagen und Stadträten der kreisfreien Städte am höchsten

schierens quer über alle Wahlvorschläge hinweg. Bei den Wahlen für die Verbandsgemeinderäte wurden die Wahlvorschläge auf weit über 50% der gültigen Stimmzettel abgeändert. Den größten Anteil unveränderter Stimmzettel wiesen die Wahlen zu den Kreistagen und zu den Stadträten der kreisfreien Städte auf. Mehr als die Hälfte (58,5% bzw. 52%) der Wahlberechtigten kreuzten nur einen Wahlvorschlag an, vergaben also ein Listenkreuz, ohne weitere Veränderungen vorzunehmen.

### Bindung an den Wahlvorschlags-träger wächst

Die Bindung der Wählerinnen und Wähler an einen Wahlvorschlag hat gegenüber den vorangegangenen Wahlen zugenommen. Zu diesem Ergebnis kommt die Analyse des Wahlverhaltens von Wählerinnen und Wählern, die sich für einen Wahlvorschlag ent-

schieden haben. In diesen Fällen vergeben die an der Wahl Teilnehmenden ihre Stimmen nur sehr zurückhaltend an Bewerberinnen und Bewerber anderer Wahlvorschläge. Diese Aussage gilt sowohl für die beiden großen Parteien SPD (unveränderte Annahme: 62%) und CDU (61%) als auch für die FDP (71%), die GRÜNEN (rund 78%) sowie die Wählergruppen (63%). Eine Ursache für dieses Wählerverhalten könnte darin liegen, dass die zur Wahl gehenden „Stammwählerinnen und Stammwähler“ ausschließlich „ihre“ Partei oder Wählergruppe bevorzugen wollen.

### Deutliche Rangverschiebungen

Die von den Wählerinnen und Wählern häufig genutzten Möglichkeiten, die Reihenfolge innerhalb der Liste zu ändern und zu kumulieren, führte zu deutlichen Rangverschiebungen. Landesweit konnten lediglich 20,4% der Kandidatinnen und Kandidaten

20% der Kandidatinnen und Kandidaten behielten ihren Listenplatz

Vertretungsorgan		Geschlecht	Bewerber insgesamt	Listenplatz					
				gehalten		verbessert		verschlechtert	
				Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Kreistage	insgesamt	4 733	637	13,5	1 820	38,5	2 276	48,1	
	Männer	3 554	461	13,0	1 353	38,1	1 740	49,0	
	Frauen	1 179	176	14,9	467	39,6	536	45,5	
Stadträte der kreisfreien Städte	insgesamt	2 845	519	18,2	1 013	35,6	1 313	46,2	
	Männer	1 894	334	17,6	627	33,1	933	49,3	
	Frauen	951	185	19,5	386	40,6	380	40,0	
Stadträte der großen kreisangehörigen Städte	insgesamt	1 517	298	19,6	533	35,1	686	45,2	
	Männer	1 051	202	19,2	368	35,0	481	45,8	
	Frauen	466	96	20,6	165	35,4	205	44,0	
Übrige Stadt- und Gemeinderäte	insgesamt	41 925	10 034	23,9	14 640	34,9	17 251	41,1	
	Männer	32 278	8 058	25,0	11 511	35,7	12 709	39,4	
	Frauen	9 647	1 976	20,5	3 129	32,4	4 542	47,1	
Verbandsgemeinderäte	insgesamt	17 330	2 448	14,1	6 779	39,1	8 103	46,8	
	Männer	13 462	1 898	14,1	5 364	39,8	6 200	46,1	
	Frauen	3 868	550	14,2	1 415	36,6	1 903	49,2	
Zusammen	insgesamt	68 350	13 936	20,4	24 785	36,3	29 629	43,3	
	Männer	52 239	10 953	21,0	19 223	36,8	22 063	42,2	
	Frauen	16 111	2 983	18,5	5 562	34,5	7 566	47,0	

ihren Listenplatz behaupten. Gegenüber 1994 bedeutet dies einen Rückgang um rund 4 Prozentpunkte.

43% der Kandidatinnen und Kandidaten verschlechterten ihren Rang

Eine Rangverbesserung erfolgte bei annähernd 36% der Kandidaturen, während 43% ihren Rang verschlechterten. Die Rangverschiebungen traten besonders häufig bei zunehmender Platzziffer auf. Spitzenkandidaten konnten hingegen ihre Platzierung zu 75% halten. Gegenüber 1994 ist das jedoch ein Minus von fast 4 Prozentpunkten. Bedeutend schlechter schnitten die Zweitplatzierten des Wahlvorschlags ab, von ihnen konnten nur noch gut 40% ihren in der Aufstellungsversammlung erhaltenen Platz behaupten (siehe Tabelle 4).

## Häufig Wahl nachrangiger Bewerberinnen und Bewerber

20% der Kandidatinnen und Kandidaten nach vorn gewählt

Aufgrund der offenen Listenwahl und der Möglichkeit des Kumulierens haben die Wählerinnen und Wähler rund 20% der von den Wahlvorschlagsträgern nachran-

gig aufgestellten Bewerberinnen und Bewerber „nach vorne“ gewählt. Besonders häufig geschah dies bei den Wahlen zu den Verbandsgemeinderäten bzw. zu den Kreistagen. Die Wahl nachrangiger Bewerberinnen und Bewerber in den Rat erfolgte am stärksten bei der FDP (27,4%), gefolgt von den Listen der SPD (21,9%), den GRÜNEN (21%), der CDU (18,5%) und den Wählergruppen (20,5%).

## Frauen unterrepräsentiert

Sowohl in den Wahlvorschlägen der Parteien und Wählergruppen als auch in der Gunst der wahlberechtigten Bevölkerung sind Frauen immer noch deutlich unterrepräsentiert. Nur knapp 25 % aller Wahlbewerber 2004 war weiblich, allerdings lag dieser Wert 1994 erst bei 19,8%. Das Wahlergebnis selbst stärkte die Position der männlichen Wahlbewerber noch einmal, denn lediglich 18,7% der Gewählten sind Frauen. Im Einzelnen ergab sich folgendes Bild:

Ein Viertel der Wahlvorschläge waren Frauen

T 5 Bevölkerung, Bewerber und gewählte Bewerber 2004 nach Geschlecht						
Vertretungsorgan	Bevölkerung <sup>1)</sup>		Bewerber		Gewählte Bewerber	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
	Anzahl					
Kreistage	1 499 412	1 549 758	3 554	1 179	744	232
Stadträte der						
kreisfreien Städte	490 308	518 508	1 894	951	402	190
großen kreisangehörigen Städte	125 845	134 401	1 051	466	256	84
Übrige Stadt- und Gemeinderäte	1 373 567	1 415 357	32 278	9 647	12 135	2 675
Verbandsgemeinderäte	1 183 885	1 215 390	13 462	3 868	3 880	830
Insgesamt	1 989 720	2 068 266	52 239	16 111	17 417	4 011
	Anteile in %					
Kreistage	49,2	50,8	75,1	24,9	76,2	23,8
Stadträte der						
kreisfreien Städte	48,6	51,4	66,6	33,4	67,9	32,1
großen kreisangehörigen Städte	48,4	51,6	69,3	30,7	75,3	24,7
Übrige Stadt- und Gemeinderäte	49,3	50,7	77,0	23,0	81,9	18,1
Verbandsgemeinderäte	49,3	50,7	77,7	22,3	82,4	17,6
Insgesamt	49,0	51,0	76,4	23,6	81,3	18,7

1) Im Gebiet des jeweiligen Vertretungsorgans.

Frauen werden in ländlichen Gegenden noch seltener aufgestellt

Der Frauenanteil an den Wahlvorschlägen war in größeren Gebietseinheiten höher als in kleineren. Am höchsten lag der Anteil der Bewerberinnen der Wahlvorschläge zu den Räten der kreisfreien Städte mit 33,4% und der großen kreisangehörigen Städte mit 30,7%. Gegenüber den bisherigen Ergebnissen war dies eine Steigerung um 1,5 bzw. 2,3 Prozentpunkte. Bei den übrigen Stadt- und Gemeinderatswahlen (23%) sowie bei den Verbandsgemeinderatswahlen (22,3%) wurden Frauen dagegen deutlich seltener aufgestellt. Allerdings erhöhten sich auch diese Anteile gegenüber der vorhergehenden Kommunalwahl (+4,2 bzw. +3,6 Prozentpunkte).

Von den nominierten Frauen wurde nur etwa jede 4. gewählt

Bei den Kommunalwahlen 2004 bewarben sich insgesamt 68 350 Kandidatinnen und Kandidaten um ein Mandat. Von den letztlich insgesamt 21 428 im Rahmen der Verhältniswahlen Gewählten waren 4 011 (18,7%) Frauen und 17 417 Männer (81,3%). Wie bereits bei den Wahlen 1994 wurde von den nominierten Frauen jede vierte, von den Männern dagegen jeder dritte gewählt. Die Wahl und damit die Vertretung von Frauen in den kommunalen Parlamenten blieb also weiterhin auf einem niedrigen Stand. Die Einzelergebnisse weisen darauf hin, dass die Erfolgchancen der Frauen mit dem Umfang ihres jeweiligen Kandidatenanteils und mit der Größe der Gebietskörperschaften steigen.

So zeigen sich die Anteile weiblicher Ratsmitglieder in den Stadträten der kreisfreien Städte (32,1%) und den Kreistagen (23,8%) kaum verändert. In den großen kreisangehörigen Städten sank ihr Anteil um 0,3 Prozentpunkte auf 24,7%. Bei den Wahlen der übrigen Stadt- und Gemeinderäte entsprach er mit 18,1% annähernd dem

Landesdurchschnitt, während er bei den Verbandsgemeinderatswahlen mit 17,6% um 1,1 Prozentpunkte unter dem Landesmittel lag (siehe Tabelle 5).

Nach Wahlvorschlagsträgern gegliedert, haben die GRÜNEN mit 35,3% den höchsten Anteil weiblicher Ratsmitglieder, gefolgt von der SPD mit 22,4%, den REPUBLIKANERN mit 21,2% und der CDU mit 18,9%. Die Anteile der gewählten Bewerberinnen fallen bei der FDP mit nur 14% und bei den Wählergruppen mit 14,8% am niedrigsten aus.

Die GRÜNEN mit höchstem Anteil weiblicher Ratsmitglieder

### Fazit

Die Wählerinnen und Wähler machen weiterhin von den Möglichkeiten des Kommunalwahlgesetzes Gebrauch und setzen das Kumulieren und Panaschieren für ihre jeweiligen Wahlziele ein. Die notwendige Akzeptanz und Überschaubarkeit des Wahlsystems ist gegeben.

Der Umfang der Inanspruchnahme, vor allem des Kumulierens und Panaschierens, blieb gegenüber der vorangegangenen Kommunalwahl in etwa konstant.

Unabhängig von der Nutzung des Wahlsystems ist vor allem die geringe Wahlbeteiligung junger Wählerinnen und Wähler hervorzuheben. Gegenwärtig mildern auch die vermehrten Einflussmöglichkeiten der Wählerinnen und Wähler diesen Trend nicht. Mit zielgruppenspezifischen Informationen sollte versucht werden, das Interesse an den Kommunalwahlen zu steigern.

Dr. Stephan Danzer leitet die Zentralabteilung und ist stellvertretender Landeswahlleiter.