

Die Hamburger Bürgerschaftswahl vom 15. Februar 2015: Rot-Grün für Olympia und für die Referendumsfestigkeit der hanseatischen Feierabenddemokratie

Patrick Horst

Im Wahljahr 2015 standen nur zwei Landtagswahlen an, beide in den hanseatischen Stadtstaaten. Große politische Veränderungen wurden von den Demoskopern nicht vorhergesagt; zumindest in Hamburg lagen sie mit dieser Prognose im Großen und Ganzen richtig. Die Hamburger SPD verpasste zwar knapp die absolute Mehrheit, büßte aber nur geringfügig an Zustimmung ein. Gemessen an Wählerstimmen und Mandaten waren die Sozialdemokraten stärker als die vier „etablierten“ Parteien CDU, Grüne, Linke und FDP zusammen, die in der vergangenen Wahlperiode die Opposition gestellt hatten. Mit der Alternative für Deutschland (AfD) zog erstmals eine sechste Partei ins Landesparlament ein – für die nächsten fünf Jahre, da auch Hamburg als vorletztes Bundesland seine Wahlperiode verlängert hat. Für die junge Partei, die auf Bundesebene einen heftigen Führungsstreit ausfocht, war dies der erste Erfolg bei einer Landtagswahl im Westen der Republik.

Die Regierungsbildung folgte den Koalitionsaussagen vor der Wahl: SPD und Grüne bildeten ihre zweite Koalition nach 1997. Die kleine Koalitionsbildung stand ganz im Zeichen eines größeren Bündnisses für die Olympiabewerbung Hamburgs. Die Gelegenheit, für das vom Deutschen Olympischen Sportbund gewünschte Olympiareferendum die Verfassung ändern zu müssen, nutzten SPD, CDU und Grüne, um ein „Bürgerschaftsreferendum“ in die Verfassung aufzunehmen. Mit diesem Parlamentsreferendum, das künftig von zwei Dritteln der Bürgerschaft eingeleitet werden kann, strebten die Parlamentarier eine „Waffengleichheit“ mit den Bürgerinitiativen und Interessengruppen an, die sich in Hamburg in den letzten Jahren eine enorme Verhinderungs- und Gestaltungsmacht erworben hatten. Wie auch die nach der Wahl wiederaufgenommenen Diskussionen um das Wahlrecht und eine Parlamentsreform zeigen, arbeitet diese informelle große Koalition daran, die hanseatische Feierabenddemokratie insgesamt „referendumsfester“¹ zu machen. Hamburg hat unter dem alleinregierenden Bürgermeister *Olaf Scholz* eine Reihe von konkordanzdemokratischen und korporatistischen Konfliktregelungsverfahren erprobt, die mit zum Erfolg der Sozialdemokraten in der Stadt beigetragen haben.

1 Mit dem Begriff, eine Gesetzesvorlage „referendumsfest“ machen, wird in der Schweiz der Tatbestand beschrieben, dass das Parlament im Entwurfsstadium eines Gesetzes möglichst alle Interessengruppen in aufwendigen „Vernehmlassungsverfahren“ anhört und wenn möglich deren Einwände schon vorab berücksichtigt, um die Gefahr eines fakultativen Gesetzesreferendums auszuschalten. In Hamburg geht es auf allen drei Ebenen der Verfassungs-, der Wahl- und der Parlamentsreform darum, dem Feierabendparlament gegenüber der zu weit getriebenen Volksgesetzgebung (und auch gegenüber dem Senat) wieder mehr Handlungs- und Gestaltungsspielraum zu verschaffen.

1. Die Ausgangslage

Als SPD-Spitzenkandidat hatte *Scholz* die traditionsreiche „Hamburg-Partei“ 2011 nach zwei Jahrzehnten des Niedergangs wieder zur absoluten Mehrheit und zur Alleinregierung geführt.² Im Anschluss an den phänomenalen Wahlsieg versprach der neugewählte Erste Bürgermeister den Hamburgern, sie „wieder ordentlich zu regieren ... und einen Politikstil [zu] kultivieren, der Sachlichkeit und Vernunft ins Zentrum der politischen Auseinandersetzung rückt“. Der neue Senat werde „sagen, was geht und was nicht ... er wird auch zuhören, wenn irgendwo bessere Argumente in der Debatte sind“. Weil „allzu ideologische Politik“ einer Lösung oftmals im Wege stehe, werde der Senat sich „nicht im Wünschbaren verlieren, sondern ... um das Machbare kümmern“ – ausgerichtet an den Werten „Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität“ und an den politischen Tugenden „Vernunft, Klarheit und Verantwortung“³. Vorbild des neuen Politikstils in der Hansestadt war unverkennbar Altbundeskanzler *Helmut Schmidt*, auf den sich *Scholz* in seiner Regierungserklärung auch berief.

Sichtbarer Ausdruck des „Wir-werden-sagen-was-geht-und-was-nicht“ war der Verzicht auf die teure Stadtbahn, die durch ein „Busbeschleunigungsprogramm“ ersetzt wurde, und das Eintreten für finanzpolitische Solidität nach dem „Pay-as-you-go“-Prinzip, das sich *Scholz* vom früheren US-Präsidenten *Bill Clinton* abschaute. Vor allem den Hochschulen und den Kultureinrichtungen wurde signalisiert, dass für große Sprünge kein Geld vorhanden sei. Auch ließ Bürgermeister *Scholz* keinen Zweifel daran, dass die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Hamburg vor allen umweltpolitischen Belangen kam. In Hamburg heißt das seit eh und je: Die Elbvertiefung muss kommen, ebenso die „Hafenquerspanne“⁴, auf City-Maut und Umweltzone kann dagegen verzichtet werden. Das Bündnis des SPD-Senats mit Hafenwirtschaft und Handelskammer verkörperte der parteilose Wirtschaftssenator *Frank Horch*, der auch für Verkehr und Innovation zuständig war.

Die neue „Politik der Verlässlichkeit“⁵ bestand aber nicht nur und nicht einmal überwiegend aus klaren Ansagen, die den Hamburgern die Grenzen des Machbaren aufzeigten. Die SPD hatte im Wahlkampf 2011 nicht mit – teilweise teuren – Wahlversprechen geizigt, und *Scholz* ließ keine Zweifel aufkommen, dass er zu diesen Wahlversprechen stehen würde. Das betraf zunächst den Neubau von 6.000 Wohnungen jährlich, die der Senat im Bündnis mit der Wohnungswirtschaft garantierte, davon 2.000 im geförderten Wohnungsbau.⁶ Es bezog sich ferner auf die Abschaffung der Kita- und der Studiengebühren, die von der Stadt vollauf kompensiert werden sollten. Mit dem Landeselternausschuss hatte

2 Vgl. *Patrick Horst*, Die Wahl zur Hamburger Bürgerschaft vom 20. Februar 2011: Ehemalige „Hamburg-Partei“ erobert absolute Mehrheit zurück, in: *ZParl*, 42. Jg. (2011), H. 4, S. 724 – 744.

3 *Olaf Scholz*, Regierungserklärung, in: *Hamburgische Bürgerschaft*, *PIPr* 20/2 vom 23. März 2011, S. 29, S. 31.

4 Mit der „Hafenquerspanne“ ist die Verbindung der Autobahnen A1 und A7 durch den Hafen gemeint.

5 *Olaf Scholz*, a.a.O. (Fn. 3), S. 29.

6 Vgl. Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Bündnis für das Wohnen in Hamburg. Vereinbarung für das Wohnen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den wohnungswirtschaftlichen Verbänden Hamburgs über Wohnungsneubau, Klimaschutz und Energieeffizienz, Erhalt der Backsteinfassaden und integrative Wohnungspolitik für die 20. Legislaturperiode, Hamburg, 11. September 2011.

Scholz bereits im Wahlkampf eine Vereinbarung getroffen, das fünfständige Grundangebot an Kindertagesbetreuung im Laufe der 20. Wahlperiode kostenfrei zu stellen – ohne dass dies „auf Kosten der Qualität der Arbeit in den Kitas“ gehen sollte.⁷ Mit allen staatlichen Hamburger Hochschulen und dem Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf schloss Wissenschaftssenatorin *Dorothee Stapelfeldt* im Laufe des Jahres 2011 individuelle Vereinbarungen über die „Universitätsentwicklung 2013-2020“ ab, die den Hochschulen eine moderate Steigerung ihres jährlichen Budgets um 0,88 Prozent zusicherten.⁸ An weiteren kostenträchtigen Wahlversprechen kamen die in Aussicht gestellte Verdoppelung der Grundschulen mit Ganztagesangeboten und der Teilrückkauf der privatisierten Energienetze hinzu.⁹

Alles in allem gelang dem SPD-Senat eine erfolgreiche Abwicklung seines Arbeitsprogramms. Ganz oben auf der Erfolgsliste stand die erfolgreiche Finanzpolitik, die auch von der Handelskammer Hamburg anerkannt wurde. Betrug die tatsächliche Nettokreditaufnahme Hamburgs im Jahre 2010 noch 915 Millionen Euro, konnte sie 2011 und 2012 auf jeweils unter 300, 2013 auf unter 200 Millionen Euro zurückgeführt werden. Dies war gegenüber dem Plan ein deutlich verbessertes Ergebnis, das der Senat der guten Wirtschaftslage in Hamburg verdankte, wo die Wirtschaft im Jahr 2013 doppelt so schnell wuchs wie im Durchschnitt aller Bundesländer: nämlich um 0,8 gegenüber 0,4 Prozent. Damit eröffnete sich der Stadt die Chance, den Haushalt bereits vor 2017 auszugleichen und mit der Nettotilgung von Krediten zu beginnen.¹⁰ Überaus erfolgreich entwickelte sich auch das Bündnis für Wohnen, in dem Stadtentwicklungssenatorin *Jutta Blankau* Vertreter der Wohnungswirtschaft, der Genossenschaften, des Mietervereins und der Bezirke zusammenführte, um den Bau von 6.000 Wohnungen im Jahr zu organisieren. 2013 wurde die Zielmarke erstmals erreicht; auch 2014 wurden 6.000 Wohnungen neu gebaut, darunter erstmals wie beabsichtigt rund 2.000 Sozialwohnungen.¹¹ Zu einem großen Erfolg wurde drittens die Kitapolitik. Hier zahlte sich aus, dass der damalige SPD-Landesvorsitzende *Olaf Scholz* schon im Jahre 2002 eine erfolgreiche Volksinitiative ins Leben gerufen hatte, die den CDU-Senat unter *Ole von Beust* zwang, einen Kita-Rechtsanspruch für Drei- bis Sechsjährige anzuerkennen. Die Leistungen in der Kinderbetreuung wurden vom neuen Senat kontinuierlich verbessert: 2011 wurden die Beitragserhöhungen des Vorgängersensats zurückgenommen, 2012 wurde der Rechtsanspruch für Kinder ab zwei Jahren, 2013 der Rechtsanspruch ab einem Jahr eingeführt. Im selben Jahr wurde das Programm „Kita-Plus“ aufgelegt, das eine deutliche Personalaufstockung für Kitas in sozialen Brennpunkten

7 Vgl. Landeselternausschuss Hamburg, LEA und SPD treffen Vereinbarungen zu Entwicklungen im Kindertagesbetreuungssystem, Pressemitteilung vom 24. Januar 2011.

8 Vgl. exemplarisch: Vereinbarung des Senates der Freien und Hansestadt Hamburg und des Präsidiums der Universität Hamburg über die Universitätsentwicklung 2013 – 2020, Hamburg, 28. November 2011.

9 Siehe SPD, Unser Hamburg: Stark und Solidarisch. SPD-Regierungsprogramm für Hamburg, Hamburg, 12. Januar 2011, S. 16, S. 26.

10 Vgl. Handelskammer Hamburg, Mit starker Wirtschaft in die Zukunft. Forderungen der Hamburger Wirtschaft an die Bürgerschaft und den Senat 2015 bis 2020, Hamburg, Januar 2015, Vorwort; Finanzbehörde, Geschäftsbericht der Freien und Hansestadt Hamburg 2013, Hamburg, Oktober 2014, S. 6 – 11.

11 Vgl. *Andreas Dey*, Die Wohnungsbau-Senatorin hat ihr Ziel erreicht – und geht, in: Hamburger Abendblatt vom 8. April 2015, S. 7.

brachte. Seit August 2014 müssen Eltern keine Gebühren mehr für das fünfständige Grundangebot in der Kindertagesbetreuung bezahlen.¹²

Rückschläge gab es für den SPD-Senat auch; sie konnten jedoch die insgesamt positive Erfolgsbilanz nicht entscheidend trüben. Die erste große Niederlage seiner Amtszeit erlitt Bürgermeister *Scholz* am 22. September 2013, als die Volksinitiative „Unser Hamburg – Unser Netz“ am Tag der Bundestagswahl mit dem Volksentscheid zum vollständigen Rückkauf der Energienetze durch die Stadt erfolgreich war. *Scholz* hatte sich gegen das Vorhaben gestellt und für einen Teilrückkauf geworben, versprach nun aber, das Ergebnis des Volksentscheids gewissenhaft umzusetzen – gemäß der Devise seiner Regierungserklärung, sachkundigen Bürgern „auch zuhören“ zu wollen. Einen zweiten Dämpfer erhielt die Politik des Senats mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts am 2. Oktober 2014, der Elbvertiefung kein grünes Licht zu geben, sondern auf eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zu warten. Die Verzögerung der Elbvertiefung, die von der Wirtschaft für dringend erforderlich erachtet wird, wurde aber nicht dem Senat angelastet, der sich dafür eingesetzt hatte, sondern den Umweltverbänden, die die Klage erneut angestrengt hatten und dabei von den Grünen unterstützt wurden.¹³ Als eine dritte große „Baustelle“ für den Senat – durchaus im sprichwörtlichen Sinne – sollte sich während der gesamten Wahlperiode das „Busbeschleunigungsprogramm“ erweisen, das bei den betroffenen Anliegern und Geschäftsleuten eine erhebliche Unzufriedenheit auslöste. Hier behielt der Bürgermeister – auch mit Rückendeckung der Handelskammer und von Wirtschaftsminister *Horch* – zwar seinen verkehrspolitischen Kurs bei, zeigte sich aber bereit, den Forderungen der Volksinitiative „Stopp des Busbeschleunigungsprogramms“ entgegenzukommen, nachdem diese im Dezember 2014 die erforderlichen Unterschriften für ein Volksbegehren zusammengebracht hatte. Ärger gab es im Jahr vor der Bürgerschaftswahl auch mit den Universitäten, die gegen ihre knappe Finanzausstattung protestierten, und mit Erzieherinnen, Kita-Betreibern und Eltern, die Qualitätsverbesserungen bei der Kinderbetreuung forderten.¹⁴

Die Erfolgsbilanz des Senats konnte sich nicht nur „objektiv“ sehen lassen; auch „subjektiv“ fühlten sich die Hamburger von der SPD und ihrem Ersten Bürgermeister gut und verlässlich regiert – ganz wie es ihnen versprochen worden war. Die Meinungsumfragen um die Jahreswende 2014/15 ergaben eine Ausgangslage für den Wahlkampf, wie sie für die regierenden Sozialdemokraten kaum besser hätte sein können: Acht von zehn Hamburgern bewerteten die wirtschaftliche Lage der Stadt zum Jahresende als sehr gut oder gut; sieben von zehn waren der Meinung, die Stadt bewege sich in die richtige Richtung. Zwei Drittel der Hamburger zeigten sich überdies zufrieden mit den Leistungen des Senats, wobei besonders die Wirtschafts- und die Arbeitsmarktpolitik hervorragend bewertet wurden. Gute Noten verteilten die Hamburger für die Umwelt-, Familien- und Finanzpolitik, durchschnittliche Noten für die Wohnungspolitik und die Kriminalitätsbekämpfung. Nur mit der Schul- und Bildungspolitik des Senats zeigte sich eine Mehrheit der Wähler unzufrieden. Überaus zufrieden waren die Hamburger mit ihrem Ersten Bürgermeister, der Anfang

12 Vgl. Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Informationen zur Kindertagesbetreuung in Hamburg, Hamburg, Juli/August 2013.

13 Vgl. Handelskammer Hamburg, a.a.O. (Fn. 10), S. 13.

14 Vgl. *Andreas Dey*, Ernten, pflügen, säen – die SPD-Prinzipien, in: Hamburger Abendblatt vom 27. Dezember 2014, S. 8.

Januar 2015 Zustimmungswerte von 72 Prozent erzielte und seinen Gegenkandidaten *Dietrich Wersich* (CDU) in allen Eigenschafts- und Kompetenzwerten weit hinter sich ließ: *Scholz* passe besser zu Hamburg (57 Prozent zu elf für *Wersich*) und gebe in der Öffentlichkeit die bessere Figur ab (53:11 Prozent). Auch wurde er als führungsstärker (49:9 Prozent), sozialpolitisch engagierter (48:7 Prozent), bürgernäher (47:9 Prozent), sympathischer (47:15 Prozent), glaubwürdiger (43:11 Prozent) und kompetenter in Wirtschaftsfragen (32:12 Prozent) angesehen. So verwunderte es wenig, dass sich im Falle einer Direktwahl des Bürgermeisters zwei Drittel für *Scholz*, nur 16 Prozent für *Wersich* entschieden hätten. In der Sonntagsfrage lagen die Parteien Anfang Januar bei folgenden Werten: SPD 43, CDU 22, Grüne 14, Linke acht, AfD fünf und FDP vier Prozent.¹⁵ Die Ausgangslage für den Wahlkampf war damit eindeutig: Alles wies auf eine zweite Amtszeit für Bürgermeister *Scholz* hin – entweder in einer Koalition mit den Grünen oder, sollten AfD und FDP an der Sperrklausel scheitern, weiterhin mit einer SPD-Alleinregierung.

2. Der Wahlkampf

Gemäß der ziemlich eindeutigen Ausgangslage entwickelte sich der Wahlkampf wenig spektakulär. Die regierende SPD konnte aus einer Position der Stärke agieren und stellte ihr Wahlprogramm unter die Überschrift „Hamburg weiter vorn“. Darin wies die Partei darauf hin, dass sie ihr Regierungsprogramm „vollständig umgesetzt“ habe und dass ihr das Erreichte „Ansporn“ für die Zukunft sei. Mit teuren Wahlversprechen hielt sie sich diesmal überwiegend zurück. Stattdessen setzte sie auf Kontinuität: Auch 2015 bis 2020 wollte sie weiterhin 6.000 Wohnungen jährlich bauen, davon 2.000 Sozialwohnungen. Das Busbeschleunigungsprogramm sollte unter dem weniger belasteten Namen „Vorfahrt für unsere Busse“ fortgeführt werden. Gleiches galt für die Instandsetzung der Straßen: Waren 2011 bis 2015 400 Kilometer saniert worden, so sollten es in den kommenden fünf Jahren 500 Kilometer sein. Ferner wollte die SPD das Radfahren in Hamburg weiter erleichtern – durch den Bau von Fahrradstraßen und die Aufstockung der Bike-and-Ride-Plätze an U- und S-Bahn-Stationen. Auch die U- und S-Bahnen sollten weiter ausgebaut und modernisiert werden. In der Bildungspolitik strebte man gemeinsam mit den Kita-Trägern eine Verbesserung der Betreuungsqualität an. Bis zum Kitajahr 2019/20 sollte ein Personalschlüssel von einer Erzieherin auf vier Kinder in der Krippe erreicht werden. Um den Fachunterricht in den Stadtteilschulen zu verbessern, wollte die SPD den Anteil der Gymnasiallehrer an diesen Schulen von 40 auf 50 Prozent anheben. Das herausragende neue Projekt in der Kultur- und Sportpolitik war die Olympiabewerbung Hamburgs, in der die SPD eine große Chance für die Stadt sah.¹⁶

Vergleichsweise leise und bescheiden gaben sich die Grünen, die ihre politischen Lektionen mit der Ablehnung der Primarschulreform in einem Volksentscheid 2008 und ihrer Wahlniederlage 2011 gelernt hatten. Sie gaben ihre umwelt-, verkehrs- und bildungspoli-

15 Vgl. Infratest dimap, LänderTREND Hamburg, Dezember 2014 und Januar 2015.

16 Vgl. SPD, Hamburg weiter vorn. Perspektiven für Wachstum und Zusammenhalt. SPD-Regierungsprogramm 2015 – 2020; *Peter Ulrich Meyer*, Bescheidenes Wahlprogramm, in: Hamburger Abendblatt vom 27. November 2014, S. 10.

tischen Positionen, die in der Stadt nicht mehrheitsfähig waren, zwar nicht auf, verstanden sie aber nur noch als „Angebote“¹⁷ an die Wählerschaft. Die Grünen, angeführt von der Landesvorsitzenden *Katharina Fegebank* und Fraktionschef *Jens Kerstan*, stellten besonders ihre Forderung nach einer „neuen Beteiligungskultur“¹⁸, nach „mehr Dialog mit der Bevölkerung und mehr Mitbestimmung“ (*Fegebank*) heraus.¹⁹ Für die Olympiabewerbung Hamburgs, die Stadtbahn und die City-Maut brachten sie explizit ein Referendum ins Gespräch. Andere Positionen, mit denen sie vor allem bei der Wirtschaft auf wenig Gegenliebe stießen, wie die Ablehnung der Elbvertiefung, der Hafenuferspanne und anderer verkehrspolitischer Großprojekte rückten die Grünen in den Hintergrund, um ihr Ziel einer Regierungsbeteiligung nicht zu gefährden. Die Grünen wollten ferner durch den beschleunigten Ausbau von Velorouten, Radschnellwegen und des beliebten „StadtRad“-Netzes den Radverkehrsanteil bis 2025 auf 25 Prozent steigern und Hamburg nach dem Vorbild Kopenhagens zur „Fahrrad-Metropole Deutschlands“ machen. Eine humanere Flüchtlingspolitik, mehr Geld für die Universitäten und eine Verbesserung der Betreuungsqualität in den Kitas rundeten das Wahlprogramm der Grünen ab.²⁰

Vielleicht am meisten überraschte im Hamburger Wahlkampf, dass auch die Hauptoppositionspartei CDU wenig konfrontativ auftrat, obwohl sie in den Umfragen nur bei etwas mehr als 20 Prozent lag. Die Partei und ihr Spitzenkandidat *Dietrich Wersich* standen aber vor dem Problem, dass die Bilanz des Senats von den Hamburgern als erfolgreich bewertet wurde und insofern ein zugespitzter Angriffswahlkampf kaum glaubwürdig gewesen wäre – ganz abgesehen davon, dass er auch dem Naturell *Wersichs* widerstrebt hätte, der eher dem liberalen Flügel der Partei zugerechnet wurde. Öffentlich wahrgenommen wurde hauptsächlich die Kritik der CDU an der Verkehrspolitik des Senats, die in der Forderung nach einem Stopp des „Busbeschleunigungswahn(s)“ kulminierte.²¹ Ansonsten versuchte die CDU, erfolgreiche Methoden und Konzepte vergangener Jahre zu kopieren, indem sie zum Beispiel nach dem Vorbild des *Scholz'schen* „Schulfriedens“ aus dem Jahr 2010 einen „Verkehrsfrieden“ vorschlug. Darunter verstand sie die Einrichtung einer parteiübergreifenden Enquetekommission, die sich Gedanken über die Weiterentwicklung des Öffentlichen Personennahverkehrs machen sollte.²² Auch versuchte die CDU, an das erfolgreiche politische Leitbild *Ole von Beusts* von der „wachsenden Stadt“ anzuknüpfen, indem sie für eine „Zukunftskommission ‚Wissenschaftsmetropole Hamburg 2025‘“ oder einen „Masterplan Stadtentwicklung 2025/35“ eintrat. Wie schon unter Schwarz-Grün warb die CDU für die Stadtbahn, traf damit aber nicht unbedingt die Präferenzen ihrer eigenen Wählerklientel.

17 So Grünen-Spitzenkandidat *Jens Kerstan* zitiert bei *Frank Drieschner*, Recht so? Die Grünen wollen nichts mehr gegen die Bürger durchsetzen. Für was steht die Partei eigentlich noch?, in: Die Zeit online vom 9. Dezember 2014, <http://www.zeit.de/2014/48/die-gruenen-hamburg-jens-kerstan> (Abruf am 4. August 2015).

18 Bündnis 90/Die Grünen Hamburg, Mit Grün geht das. Wahlprogramm für die Bürgerschaftswahl 2015, S. 106.

19 *Katharina Fegebank* / *Jens Kerstan*, „Mit Scholz regieren? Nicht um jeden Preis“, in: Hamburger Abendblatt vom 30. Dezember 2015, S. 8.

20 Vgl. Bündnis 90/Die Grünen Hamburg, a.a.O. (Fn. 18).

21 *Dietrich Wersich*, zitiert in: Das Duell, Hamburger Abendblatt vom 29. Januar 2015, S. 15.

22 Vgl. *Jens Meyer-Wellmann*, CDU will „Verkehrsfrieden“ für Hamburg, in: Hamburger Abendblatt vom 26. Januar 2015, S. 7.

Dem fast schon bemitleidenswerten Spitzenkandidaten gelang es während des Wahlkampfes nie, den Slogan des CDU-Wahlprogramms „Hamburg kann mehr“ auch nur ansatzweise mit Leben zu füllen.²³

Neben den drei Parteien, die sich zweistellige Wahlergebnisse erhoffen durften, kämpften noch drei weitere mit Aussicht auf Erfolg um Stimmen in Hamburg. Am komfortabelsten war die Situation für die Linke, der im Januar gut acht Prozent der Stimmen vorausgesagt wurden. Vor allem ihre Spitzenkandidatin *Dora Heyenn* hatte sich auch über Parteigrenzen hinweg mit ihrer engagierten Oppositionsarbeit Respekt erworben. Umso mehr überraschte, dass sie auf dem Landesparteitag der Linken nur mit 55 Prozent der Stimmen zur Spitzenkandidatin gewählt worden war.²⁴ Die Linke war die einzige Partei, die sich ausdrücklich dazu bekannte, nach der Wahl keine Regierungsbeteiligung anzustreben, sondern dem Senat „mit einer starken Opposition Dampf [zu] machen“. Entsprechend unrealistisch oder kompromisslos waren ihre Positionen: Demokratisierung der Wirtschaft, Verbot von Massenentlassungen, ein öffentliches Beschäftigungsprogramm für 5.000 Arbeitsplätze, Anhebung des Mindestlohns auf 13 Euro, Druck auf den Bund zur Beendigung von Hartz IV, Stopp der Elbvertiefung, Gewährung eines Bleiberechts für die Lampedusa-Flüchtlinge und vieles andere mehr. Die Linke war auch die einzige Partei, die sich gegen eine Olympiabewerbung Hamburgs aussprach.²⁵

Um den Einzug in die Bürgerschaft mussten AfD und FDP kämpfen. Die Ausgangslage für die AfD war etwas besser als für die Liberalen, die zwar mit *Katja Suding* eine attraktive Spitzenkandidatin hatten, im Vorfeld der Wahl aber von heftigen innerparteilichen Auseinandersetzungen heimgesucht worden waren. Dies war für die Hamburger FDP nichts Ungewöhnliches; neu war aber, dass der Streit diesmal zur Abspaltung der „Neuen Liberalen“ um die frühere Bundestagsabgeordnete *Sylvia Canel* geführt hatte. Während *Canel* im Wahlkampf kaum Aufmerksamkeit erzeugte, gelang dies der Marketing-Fachfrau *Suding* wie schon im Wahlkampf 2011 umso besser – wahlweise als „unser Mann für Hamburg“, „Miss Bein“ oder einer der „drei Engel für Lindner“.²⁶ Mit ihren inhaltlichen Positionen drang sie im Wahlkampf dagegen wenig durch – abgesehen davon, dass sie sich für „fließenden Verkehr, die beste Bildung und eine florierende Wirtschaft“ einsetzte. Etwas hochfliegend erschienen der FDP-Werbeslogan „Macht die Hamburg-Wahl zu einer Demonstration für Freiheit“ und das Koalitionsangebot der Partei an die SPD, das diese auch umgehend ablehnte. Der Hauptzweck des Koalitionsangebots dürfte aber ohnehin wahltaktischer Art gewesen sein, um mit der Sorge vor Rot-Grün Wähler zu mobilisieren.²⁷

23 Vgl. CDU, Hamburg kann mehr. Die wachsende Stadt gestalten – Chancen für alle in einer lebenswerten Stadt. Wahlprogramm für die Bürgerschaftswahl am 15. Februar 2015.

24 Vgl. *Dora Heyenn*, „Olaf Scholz geht für uns gar nicht“, in: Hamburger Abendblatt vom 5. Februar 2015, S. 10.

25 Vgl. Die Linke, Für eine Politikwende – Hamburg für die Menschen und nicht für den Profit. Wahlprogramm für die Bürgerschaftswahl am 15. Februar 2015.

26 Vgl. *Vera Kämper*, FDP-Spitzenkandidatin Suding: Angriff mit High Heels, in: Spiegel online vom 5. Februar 2015, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fdp-katja-suding-macht-wahlkampf-mit-drei-engel-fuer-lindner-a-1016862.html> (Abruf am 4. August 2015).

27 Vgl. *Katja Suding*, „Koalition mit der SPD, warum denn nicht?“, in: Hamburger Abendblatt vom 6. Februar 2015, S. 8; FDP, Hamburg gibt die Richtung vor. Wahlprogramm FDP Hamburg 2015.

Die Frontstellung gegen Rot-Grün war auch der zentrale Baustein in der Wahlkampfstrategie der AfD. Mit dem emeritierten Professor für Volkswirtschaftslehre *Jörn Kruse* an der Spitze gab sie sich in Hamburg einen vergleichsweise liberalen Anstrich. *Kruse* vertrat die Auffassung, dass der Islam nicht nur zu Deutschland gehört, sondern auch gehören sollte – sofern er gewisse Voraussetzungen wie die Gewaltfreiheit respektiere. In ihrem Wahlprogramm rückte die AfD die Bildungspolitik noch vor die Wirtschaftspolitik und die Probleme der inneren Sicherheit. Die Partei forderte „die Rückkehr zu sachlicher, leistungsorientierter Schulpolitik anstelle der ideologischen Schulpolitik und der Schalexperimente der vergangenen Jahre“. Für sie hieß das vor allem „Mut zu Leistung“, eine Aufwertung des Gymnasiums und die Beibehaltung des achtjährigen Abiturs. Auch machte sie sich für das duale System der Berufsausbildung stark und kritisierte den „Akademisierungswahn“ der OECD. Auf dem Felde der inneren Sicherheit trat die AfD mit den erwarteten kompromisslosen Forderungen wie „Null Toleranz für Extremisten“ an und wollte das Personal der Polizei um 500 Stellen aufstocken.²⁸

Wahlkampf wurde dank der spezifischen Gestalt des Hamburger Präferenzstimmwahlrechts nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Parteien geführt – jedenfalls der Theorie nach. In der Praxis war die Konkurrenz der Kandidaten einer Partei untereinander wie schon bei der Bürgerschaftswahl 2011 nur gering ausgeprägt. Die Parteien schlossen „Fairnessabkommen“, die darauf hinausliefen, dass die Kandidaten auf der Landesliste sich nicht gegenseitig ins Gehege kamen und in den Wahlkreisen maximal nur die Kandidaten auf den beiden ersten Listenplätzen beworben wurden. Besonders stark steuerten diesmal die Grünen, die 2011 einige böse Überraschungen erlitten hatten, ihre Kandidatenaufstellung in den Wahlkreisen. Sie stellten in der Regel überhaupt nur zwei oder vier Kandidaten auf, wo zwischen sechs (Dreier-Wahlkreise) und zehn Kandidaten (Fünfer-Wahlkreise) erlaubt waren. Wer zu ungewöhnlichen Mitteln der Stimmenwerbung griff, lief schnell Gefahr, in der Partei zum „schwarzen Schaf“ zu werden. Das betraf zum einen diejenigen, die sich wie *Hauke Wagner* (SPD) bei der gewählten Berufsbezeichnung auf dem Stimmzettel einen Vorteil zu erschleichen versuchten, indem sie sich für einen populären Beruf entschieden.²⁹ Zum anderen galt es für Kandidaten, die wie *Nebahat Güçlü* (Grüne) bei politisch verdächtigen Gruppierungen um Stimmen warben. Gegen die Vorsitzende der türkischen Gemeinde in Hamburg und frühere Bürgerschaftsvizepräsidentin leitete die grüne Parteiführung ein – letztlich erfolgloses – Ausschlussverfahren ein, weil sie auf der Veranstaltung eines extrem nationalistisch eingestellten türkischen Vereins, dem vom Verfassungsschutz die rechtsextremen „Grauen Wölfe“ zugerechnet wurden, aufgetreten war.³⁰

28 Vgl. *Jörn Kruse*, „Schandfleck Rote Flora räumen“, in: Hamburger Abendblatt vom 2. Februar 2015, S. 8; AfD, Wahlprogramm Bürgerschaftswahl 2015.

29 *Wagner*, Sohn des langjährigen, einflussreichen SPD-Bausenators *Eugen Wagner* und früherer Hamburger Juso-Vorsitzender, ließ sich als „Sanitärer“ eintragen, obwohl er tatsächlich in einem kaufmännischen Beruf tätig war. Vgl. *Jens Meyer-Wellmann*, Kandidaten tricksen mit Berufsangaben, in: Hamburger Abendblatt vom 13. Januar 2015, S. 9.

30 Vgl. *ders.*, Grüne werfen Chefin der Türkischen Gemeinde raus, in: Hamburger Abendblatt vom 27. Januar 2015, S. 8.

3. Das Wahlergebnis

Gegenüber den Prognosen Anfang Januar 2015 hatte der Wahlkampf doch noch einmal einige Verschiebungen bewirkt: Die SPD legte leicht zu und erzielte 45,6 Prozent der Stimmen, was gegenüber 2011 einen Verlust von knapp drei Prozentpunkten bedeutete. Die CDU musste noch einmal deutlich Federn lassen und kam nur noch auf 15,9 Prozent (ein Verlust von sechs Prozentpunkten), was ihr nach 2011 erneut das historisch schlechteste Ergebnis bei einer Bürgerschaftswahl in Hamburg bescherte. Damit war auch die Asymmetrie im Parteiensystem weiter angewachsen. Mit einem Vorsprung von 30 Punkten hatte die SPD ihren Hauptkonkurrenten CDU in einem Maße deklassiert, wie es in der Hamburger Nachkriegsgeschichte nur noch Bürgermeister *Herbert Weichmann* 1966 annähernd gelun-

**Tabelle 1: Das Ergebnis der Hamburger Bürgerschaftswahl am 15. Februar 2015
(in Klammern Veränderungen gegenüber 2011)**

	Landesliste (LL)		Wahlkreise (WK)		Sitze		
	Anzahl	%	Anzahl	%	Insgesamt	LL	WK
Wahlberechtigte	1.299.411	100	1.299.411	100			
Wahlbeteiligung	734.142	56,5 (-0,8)	734.142	56,5			
Briefwahlquote	225.142	17,3 (-0,4)	225.142	17,3			
abgegebene	733.551	100	732.875	100			
ungültige	20.648	2,8 (-0,2)	20.854	2,8			
gültige Stimmhefte	712.903	97,2 (+0,2)	712.021	97,2			
gültige Stimmen	3.530.097	100	3.512.127	100	121	50	71
SPD	1.611.274	45,6 (-2,8)	1.440.847	41,0	58 (-4)	23	35
CDU	561.377	15,9 (-6,0)	690.479	19,7	20 (-8)	2	18
Grüne/GAL	432.713	12,3 (+1,1)	515.900	14,7	15 (+1)	2	13
Linke	300.567	8,5 (+2,1)	325.909	9,3	11 (+3)	7	4
FDP	262.157	7,4 (+0,7)	222.736	6,3	9 (±0)	8	1
AfD	214.833	6,1 (+6,1)	217.144	6,2	8 (+8)	8	-
Piraten ³	54.802	1,6 (-0,5)	65.358	1,9			
Die Partei ³	31.710	0,9 (+0,2)	5.278	0,2			
Liberales ¹	18.464	0,5 (+0,5)	-	-			
ÖDP ³	13.621	0,4 (+0,1)	3.140	0,1			
NPD ³	11.293	0,3 (-0,6)	9.542	0,3			
Rentner ¹	9.937	0,3 (-0,2)	-	-			
HHBL ¹	7.349	0,2 (+0,2)	-	-			
Übrige ²	-	-	15.749	0,4			

¹ Wahlbewerbungen nur mit Landesliste, ohne Kandidaturen in Wahlkreisen.

² Wahlbewerbungen ohne Landesliste, die nur in einem der Wahlkreise kandidierten.

³ Wahlbewerbungen mit Landesliste, die nicht in allen Wahlkreisen kandidierten.

Quelle: Landeswahlausschuss, Amtliches Endergebnis, Hamburg, 27. Februar 2015.

gen war.³¹ Die Grünen schnitten mit 12,3 Prozent gegenüber der Ausgangslage im Januar ebenfalls etwas schwächer ab, was gegenüber 2011 einen leichten Zugewinn darstellte. Die Linke landete etwa bei der Prognose vom Januar und erzielte 8,5 Prozent (2,1 Punkte mehr als 2011). AfD und FDP legten im Wahlkampf noch einmal zu und erreichten 6,1 (AfD) beziehungsweise 7,4 Prozent (FDP) der Stimmen, womit beiden der Einzug in die Bürgerschaft gelang. *Katja Suding* konnte trotz Parteispaltung in Hamburg und bundespolitischem Existenzkampf der FDP ihr Ergebnis von 2011 um 0,7 Prozentpunkte steigern. Für die Mandatsverteilung in der Bürgerschaft hieß das, dass die SPD mit 58 Mandaten (vier weniger als 2011) knapp an der absoluten Mehrheit scheiterte und auf eine Koalition mit den Grünen, die 15 Sitze gewonnen hatten, angewiesen war. Die CDU als stärkste Oppositionspartei kam auf 20 Mandate, die Linke auf elf, die FDP auf neun und die AfD auf acht (vgl. Tabelle 1).

Die Wahlbeteiligung sank gegenüber 2011 erneut leicht und lag bei 56,5 Prozent. Inwieweit das relativ komplizierte Hamburger Wahlrecht³² zur sinkenden Wahlbeteiligung beigetragen hat, kann nicht genau ermittelt werden. Richtig ist, dass es nur einen unter mehreren Gründen darstellt. Im spezifischen Kontext der Bürgerschaftswahl 2015 wirkte sich für die Wahlbeteiligung ungünstig aus, dass es keinen politischen Wechselwunsch gab und es nur noch um die Frage ging, ob die SPD einen Koalitionspartner benötigte oder nicht. Die tiefer liegende Ursache der sinkenden Wahlbeteiligung liegt in der „zunehmenden sozialen Spaltung“ und „räumlichen Segregation“ der Stadt, die zum Phänomen der „prekären Wahlen“ führt.³³ Die Bürger in den sozial schwächeren Stadtteilen beteiligen sich immer weniger politisch, und die Komplexität der Beteiligungsform verschärft dieses grundlegende Problem noch.³⁴ Dies lässt sich gut daran erkennen, dass nicht nur die Wahlbeteiligung in sozial prekärer Lage sinkt, sondern auch der Anteil gültiger Stimmzettel (vgl. Tabelle 2). Das Wahlrecht ab 16 Jahren, das SPD, Grüne und Linke 2013 eingeführt hatten, trug zur sinkenden Wahlbeteiligung nur unwesentlich bei: Mit 52,1 Prozent lag die Beteiligung der rund 27.000 Erstwähler im Alter von 16 und 17 Jahren zwar laut repräsentativer Wahlstatistik 5,6 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt, aber angesichts der geringen Zahl dieser Jungwähler war der Effekt zu vernachlässigen. Immerhin wählten die 16- und 17-Jährigen durchschnittlich häufiger als die 18- bis 34-Jährigen, was sich aber auf den in der Wahlforschung bekannten „Erstwählereffekt“ zurückführen lässt.³⁵

31 Vgl. *Patrick Horst*, Das Parteiensystem Hamburgs, in: *Uwe Jun / Melanie Haas / Oskar Niedermayer* (Hrsg.), Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden 2008, S. 217 – 246, S. 224 (Tabelle 3).

32 Vgl. zur Diskussion *Patrick Horst*, Das neue Hamburger Wahlrecht auf dem Prüfstand: kontraproduktiv, aber schwer reformierbar, in: *ZParl*, 42. Jg. (2011), H. 4, S. 707 – 724; *Michael Jankowski / Cord Jakobeit / Philipp Hiller / Nils Thomsen*, Mehr Wahl, mehr Qual? Zum Zusammenhang von Wahlbeteiligung und neuem Wahlrecht in Hamburg, in: *ZParl*, 44. Jg. (2013), H. 2, S. 264 – 275; *Patrick Horst*, Wahlbeteiligung ist nicht alles! Eine Erwiderung auf *Michael Jankowski* u.a. in Heft 2/2013 der *ZParl*, in: *ZParl*, 44. Jg. (2013), H. 3, S. 681 – 684. Zum Hamburger Bürgerschaftswahlrecht siehe auch den Beitrag von *Valentin Schröder* in diesem Heft der *ZParl*.

33 *Robert Vehrkamp / Christina Tillmann*, Prekäre Wahlen – Hamburg. Milieus und soziale Selektivität der Wahlbeteiligung bei der Hamburger Bürgerschaftswahl 2015, Gütersloh 2015.

34 Zu diesem Grunddilemma vgl. *Armin Schäfer / Harald Schoen*, Mehr Demokratie, aber nur für wenige? Der Zielkonflikt zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit, in: *Leviathan*, 41. Jg. (2013), H. 1, S. 94 – 120.

35 Vgl. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Statistik informiert Nr. 75/2015, 20. Mai 2015.

Tabelle 2: Wahlbeteiligung, ungültige Stimmen, Sozialindikatoren und Milieus in ausgewählten Stadtteilen bei der Hamburger Bürgerschaftswahl 2015 (in Prozent)

Stadtteil	Wahlbeteiligung	Ungültige Stimmzettel	Arbeitslosenquote 12/2013	Kaufkraft pro Haushalt in €	Haushalte mit Abitur	Ökonomisch stärkere Milieus	Ökonomisch schwächere Milieus
Billbrook	26,3	5,6	12,6	37.742	17,5	3,0	48,8
Jenfeld	37,7	6,1	9,8	42.042	15,4	10,1	66,9
Rothenburgsort	38,2	6,5	3,8	44.585	12,9	2,0	76,6
Volksdorf	75,2	1,5	2,3	55.123	38,3	75,2	3,5
Nienstedten	75,6	2,5	1,8	63.329	40,7	86,8	1,0
Wohldorf-Ohlstedt	76,7	2,3	1,6	67.388	40,9	89,9	0,0

Anmerkung: Wahlbeteiligung und ungültige Stimmen geben das vorläufige Ergebnis wieder; das amtliche Endergebnis weicht etwas davon ab, ohne an der Aussagekraft der Tabelle etwas zu ändern.
Quelle: Robert Vehrkamp / Christine Tillmann, a.a.O. (Fn. 33), S. 26 – 29.

3.1. Landeslisten- und Wahlkreisergebnisse

Hamburgs personalisiertes Verhältniswahlrecht mit offenen Listen ist so konzipiert, dass von den insgesamt 121 Mandaten in der Bürgerschaft 71 über die Mehrpersonenwahlkreise direkt und 50 Mandate über die Landesliste besetzt werden. Von den 17 Wahlkreisen sind vier Dreierwahlkreise, sechs Vierer- und sieben Fünfer-Wahlkreise. Das Wahlrecht führt bei der gegebenen Struktur des Hamburger Parteiensystems dazu, dass die drei stärksten Parteien bei der Mandatsvergabe in den Wahlkreisen überproportional gut abschneiden, die Parteien von Platz vier abwärts dagegen deutlich schlechter, als es ihrem Stimmenanteil in den Wahlkreisen entspräche. Die SPD errang 35 Mandate in den Wahlkreisen, was einem Mandatsanteil von 49,3 Prozent gleichkam, obwohl sie nur einen Stimmenanteil von 41 Prozent erzielt hatte (plus 8,3 Punkte). Die 18 Mandate der CDU entsprachen einem Mandatsanteil von 25,4 Prozent bei einem Stimmenanteil von 19,7 Prozent (plus 5,7 Punkte), während die Grünen mit ihren 13 Mandaten einen um 3,6 Punkte höheren Mandatsanteil aufwiesen, als es ihrem Stimmenanteil in den Wahlkreisen entsprochen hätte. Linke, FDP und AfD, die in den Wahlkreisen zusammen überhaupt nur fünf Mandate errangen, waren demgegenüber lokal erheblich unterrepräsentiert. Vor allem für die zweit- und drittstärkste Partei können sich diese Verzerrungseffekte problematisch auswirken, weil sie fast alle ihre Mandate in den Wahlkreisen erobern und so gut wie keine auf der Liste. CDU und Grüne bekamen 2015 beide nur jeweils zwei Mandate über die Landesliste zugewiesen. Der Anteil von vier Prozent an den Landeslistenmandaten³⁶ korrespondiert hier mit landesweiten

36 Die Landeslistenmandate werden im Folgenden nur noch als „Listenmandate“ bezeichnet. Das mag zwar insofern missverständlich sein, als die Parteien auch in den Mehrpersonenwahlkreisen „Listen“ mit Kandidaten aufstellen. Es ist aber sinnvoll, weil die „Landeslistenmandate“ auf Landesebene das Ergebnis der „Zweitstimmepakete“ wiedergeben und somit das Äquivalent zu den „Listenmandaten“ auf Bundesebene darstellen. Die Wahlkreismandate sind demgegenüber das Äquivalent zu den „Direktmandaten“ auf Bundesebene.

Tabelle 3: Distorsionseffekte beim Vergleich der Mandatsanteile mit den Stimmenanteilen (Listen- und Wahlkreismandate) bei der Hamburger Bürgerschaftswahl 2015

Partei	Mandate insgesamt	Listenmandate	Mandatsanteil in Prozent	Abweichung vom Stimmanteil in Prozentpunkten	Wahlkreismandate	Mandatsanteil in Prozent	Abweichung vom Stimmanteil in Prozentpunkten
SPD	58	23	46,0	+0,4	35	49,3	+8,3
CDU	20	2	4,0	-11,9	18	25,4	+5,7
Grüne	15	2	4,0	-8,3	13	18,3	+3,6
Linke	11	7	14,0	+5,5	4	5,6	-3,9
FDP	9	8	16,0	+8,6	1	1,4	-4,9
AfD	8	8	16,0	+9,9	0	0,0	-6,2
Insgesamt	121	50	100		71	100	

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, a.a.O. (Fn. 38), S. 9; eigene Berechnungen.

Stimmenanteilen von 15,9 und 12,3 Prozent, was ein bemerkenswerter Distorsionseffekt ist (vgl. Tabelle 3).

Die Problematik für Parteien, die nur wenig Listenmandate, aber viele Direktmandate erhalten, ist eine doppelte: Zum einen müssen sie ihr Spitzenpersonal in den Wahlkreisen so platzieren, dass es dort auch zum Zuge kommt. Zum anderen müssen sie sich der Tatsache bewusst sein, dass es möglicherweise auf der Landesliste gar keine sicheren Plätze gibt. In dieser Hinsicht hatten die Grünen 2008 Lehrgeld bezahlen müssen, als eine Reihe vermeintlich sicher platzierter Kandidaten auf der Landesliste nicht in die Bürgerschaft gewählt wurde.³⁷ 2015 war die CDU an der Reihe, die 2011 noch zehn Listenmandate erhalten hatte und nun nur noch auf zwei kam. Zahlreiche prominente Abgeordnete, allen voran der Haushaltspolitiker *Roland Heintze* auf Landeslistenplatz zwei, fielen dem eigenen Fehlkalkül und dem schlechten Wahlergebnis zum Opfer.

Eine absolute Sicherheit auf der Landesliste gibt es bei dem offenen Listenwahlrecht ohnehin kaum mehr, allenfalls für ganz wenige exklusive Positionen an der Spitze. Bis zu welchem Platz genau die Sicherheit auf der Landesliste reicht, hängt von drei Faktoren ab: erstens vom Wahlergebnis und damit der Stärke einer Partei, zweitens von der Verteilung zwischen Direkt- und Listenmandaten sowie drittens dem Verhältnis zwischen Listen- und Personenstimmen auf der Landesliste. Diese Relation war 2015 wie schon 2011 in etwa ausgewogen: 53 Prozent aller Stimmen wurden als Listenstimmen, 47 Prozent als Personenstimmen abgegeben. Die SPD-Wähler machten am stärksten von der Präferenzstimmabgabe Gebrauch, gefolgt von denen der CDU und der FDP. Die „Listentreue“ war demgegenüber am stärksten ausgeprägt bei den Wählern der AfD, der Grünen und der Linken. Dies bedeutete, dass bei der Verteilung der Listenmandate bei allen Parteien etwa die Hälfte der Mandate nach Personenstimmen vergeben wurden – bei der AfD und der Linken etwas weniger, bei der SPD etwas mehr (vgl. Tabelle 4). Bei CDU und Grünen zog damit nur jeweils ein Kandidat „sicher“, das heißt unabhängig von der Zahl der erzielten Personen-

³⁷ Vgl. *Patrick Horst*, Die Wahl zur Hamburger Bürgerschaft vom 24. Februar 2008: Wahlsieger Ole von Beust bildet die erste schwarz-grüne Koalition auf Landesebene, in: ZParl, 39. Jg. (2008), H. 3, S. 509 – 528, S. 524.

Tabelle 4: Die Verteilung der Listenmandate auf die Parteien nach Personen- und Listenstimmen bei der Hamburger Bürgerschaftswahl 2015

Partei	Landesstimmen	Personenstimmen	Anteil an den Landesstimmen	Mandate infolge von Personenstimmen	Listenstimmen	Anteil an den Landesstimmen	Mandate infolge von Listenstimmen
SPD	1.611.274	930.543	57,8	13	680.731	42,2	10
CDU	561.377	250.197	44,6	1	311.180	55,4	1
Grüne	432.713	154.629	35,7	1	278.084	64,3	1
Linke	300.567	113.559	37,8	3	187.008	62,2	4
FDP	262.157	114.836	43,8	4	147.321	56,2	4
AfD	214.833	59.404	27,7	2	155.429	72,3	6

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, a.a.O. (Fn. 38), S. 9; eigene Berechnungen.

stimmen, in die Bürgerschaft ein – *Dietrich Wersich* von Platz eins und *Antje Möller* von Platz drei der Landesliste. Das zweite Listenmandat ihrer Partei eroberten sich dank ihrer zahlreichen Personenstimmen der Polizeibeamte *Joachim Lenders* (CDU-Landeslistenplatz 11) und die im Wahlkampf „auffällig“ gewordene Grüne *Nebahat Güçlü* (Landeslistenplatz 25).

Der Landeswahlleiter wertete die Tatsache, dass die Wähler „in erheblichem Umfang von der Möglichkeit Gebrauch [machen], einzelne Kandidaten zu unterstützen“³⁸, als Erfolg des Präferenzstimmenwahlrechts. Dem kann entgegengehalten werden, dass das halbvolle Glas (47 Prozent Personenstimmen) auch als halbleer (53 Prozent Listenstimmen) betrachtet werden kann. Darüber hinaus entfiel wie schon 2011 die weit überwiegende Mehrheit aller Personenstimmen auf die Spitzenkandidaten³⁹: *Olaf Scholz* vereinigte 79,2 Prozent aller Personenstimmen der SPD auf sich, *Katja Suding* 74,1, *Dietrich Wersich* 53,9 und *Jörn Kruse* immerhin noch 48,7 Prozent der Personenstimmen ihrer Partei. Nur die Spitzenkandidatinnen der Grünen und der Linken mussten sich mit jeweils knapp einem Viertel der Personenstimmen begnügen. Unterstellt man rationales Wahlverhalten, so sind die Personenstimmen für die ohnehin sicher gewählten Spitzenkandidaten verschenkte Präferenzstimmen. In ihrer faktischen Wirkung sind sie Stimmen, die allein der Partei zugute kommen. Sie sorgen zwar dafür, dass der Anteil des Personensegments gegenüber dem Listensegment bei den Listenmandaten wächst, ohne aber selbst eine persönliche Präferenz wirksam auszudrücken. Insofern handelt es sich hierbei mehr um die Camouflage einer Parteienstimme. Werden als tatsächlicher Ausdruck einer Kandidatenpräferenz nur diejenigen Personenstimmen gewertet, die nicht an den Spitzenkandidaten einer Partei gingen, so machten von dieser rationalen Wahlmöglichkeit die Wähler der Linken und der Grünen am meisten Gebrauch – gefolgt von denen der CDU, der AfD, der SPD und der FDP.⁴⁰

38 Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Analyse der Wahl zur Bürgerschaft in Hamburg am 15. Februar 2015. Band 1: Analyse, Hamburg, 20. Mai 2015, S. 8.

39 Vgl. *Patrick Horst*, Das neue Hamburger Wahlrecht, a.a.O. (Fn. 32), S. 714; *ders.*, a.a.O. (Fn. 2), S. 734 – 737.

40 Vgl. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, a.a.O. (Fn. 38), S. 8; eigene Berechnungen anhand der dort und andernorts vom Landeswahlleiter bereitgestellten Daten.

Tabelle 5: Anzahl und Anteil der von hinteren Plätzen der Landes- und Wahlkreislisten der Parteien in die Hamburger Bürgerschaft gewählten Abgeordneten

Partei	über Landesliste Gewählte			über Wahlkreisliste Gewählte			insgesamt Gewählte		
	Abgeordnete	Hochgewählte	Prozent	Abgeordnete	Hochgewählte	Prozent	Abgeordnete	Hochgewählte	Prozent
SPD	23	7	30,4	35	3	8,6	58	10	17,2
CDU	2	1	50,0	18	0	–	20	1	5,0
Grüne	2	1	50,0	13	0	–	15	1	6,7
FDP	8	3*	37,5	1	0	–	9	3	33,3
Linke	7	1	14,3	4	0	–	11	2	18,2
AfD	8	2	25,0	0	0	–	8	2	25,0
Alle	50	15	30,0	71	3	4,2	121	19	15,7

* Der hier eingerechnete, von Listenplatz 31 gewählte *Heico Fuhrmann* verzichtete auf sein Mandat, das *Daniel Oetzel* (Listenplatz 9) einnahm. *Oetzel* wäre bei starren Listen mit Platz 9 zum Zuge gekommen, weil *Katja Suding* auf Listenplatz 1 in ihrem Wahlkreis direkt gewählt worden war. Faktisch waren es also bei der FDP nur zwei Abgeordnete, die von hinteren Plätzen „hochgewählt“ wurden.
Quelle: Der Landeswahlleiter.

Die Präferenzstimmabgabe führt im Endergebnis zu einer erheblichen Durcheinanderwürfelung der Landeslisten. Das kann auch gar nicht anders sein: Rein rechnerisch muss etwa die Hälfte der Kandidaten ihren Rang verbessern, die andere Hälfte sich verschlechtern. So ist es 2015 gekommen, bei wohl eher zufallsbedingten kleineren Abweichungen zwischen den Parteien.⁴¹ Die Rangverbesserung ist aber nur in der Minderzahl der Fälle mandatsrelevant, was ebenfalls rechnerisch aus der Diskrepanz der schieren Kandidatenzahl zu den Mandaten, die zu vergeben sind, folgt. Tatsächlich wurden auf der Landesliste „nur“ sieben Kandidaten der SPD, drei der FDP, zwei der AfD sowie jeweils einer der CDU und der Grünen in die Bürgerschaft „hochgewählt“. In Anteilen an den Listenmandaten ist dies jedoch eine beachtliche Summe, die im Durchschnitt aller Parteien 30 Prozent sowie bei CDU und Grünen sogar 50 Prozent umfasst (vgl. Tabelle 5).

Die Präferenzstimmabgabe erstreckt sich in Hamburg auch auf die Direktmandate in den Mehrpersonenwahlkreisen, wo die Parteien mit Wahlkreislisten von maximal sechs bis zehn Kandidaten antreten. Hier gelang es den Parteien, den internen Wettbewerb so zu zügeln, dass nur drei Kandidaten insgesamt von hinteren Plätzen in die Bürgerschaft „hochgewählt“ wurden – alle drei bei der SPD von relativ weit vorn angesiedelten Plätzen auf den Wahlkreislisten. Die Parteien lernten gegenüber 2011 merklich hinzu, als noch neun Wahlkreisandidaten bei SPD und Grünen „hochgewählt“ wurden (vgl. Tabelle 5).

Demnach stellten auch diese vermeintlich überschau- und kontrollierbaren Effekte die Fraktionen mit Blick auf ihre Arbeitsfähigkeit nach den Wahlen vor große Herausforderungen. Im Durchschnitt aller Fraktionen waren diesmal 15,7 Prozent der Abgeordneten solche, mit deren Wahl man vorher nicht gerechnet hatte; bei der FDP war es ein Drittel der Fraktion (vgl. Tabelle 5) – und dies war nur die eine Seite der Medaille: Auf der anderen

41 Vgl. ebenda, S. 11.

Seite gehören einige leistungsstarke und verdiente Abgeordnete – vor allem bei der CDU (Roland Heintze, Friederike Föcking, Hans-Detlef Roock, Christoph de Vries) – der Bürgerschaft nicht mehr an, weil sie zu wenige Personenstimmen erzielten.⁴²

3.2. Bestimmungsgründe des Wahlergebnisses: Themen, Kandidaten, Parteikompetenzen und Parteibindungen

Das Wahlergebnis 2015 setzt sich aus einer Vielzahl von Einflussfaktoren zusammen, deren jeweiliges Gewicht nur annäherungsweise bestimmt werden kann. Von großer Bedeutung wie schon bei vergangenen Bürgerschaftswahlen war die Tatsache, dass bundespolitische Einflüsse kaum eine Rolle spielten. Drei Viertel der Wähler gaben an, dass bei ihrer Wahlentscheidung landespolitische Themen den Ausschlag gaben. Damit konnte die Hamburger SPD um Olaf Scholz alle ihre lokalen Stärken voll ausspielen: die überragende Bewertung der Senatsbilanz, die ebenfalls hervorragende Reputation des Bürgermeisters, das hohe Ansehen der Landes-SPD im Vergleich zur Bundespartei, die positive Einschätzung der allgemeinen wie der persönlichen wirtschaftlichen Lage und die überaus optimistische Grundstimmung der Hamburger, von denen drei Viertel der Auffassung waren, dass der Stadtstaat auf die Herausforderungen der Zukunft gut vorbereitet sei.⁴³

Die Themen-, Kandidaten- und Parteeinflüsse voneinander isolieren und gewichten zu wollen, ist ein aussichtsloses Unterfangen. Die Selbstauskunft der Wähler kann in dieser Hinsicht nur erste Annäherungswerte liefern. 2015 behaupteten 53 Prozent der Wähler, dass für sie Sachlösungen (eine Kategorie, die einen Mix aus Themen und Parteikompetenzen darstellt) den Ausschlag bei der Wahlentscheidung gaben. 23 Prozent gaben an, dass ihre Wahl in erster Linie ein Votum für den Spitzenkandidaten ausdrückte. Knapp jeder fünfte Wähler nahm für sich eine Parteibindung in Anspruch. Bei den SPD-Wählern spielte wenig überraschend der personelle Faktor eine überproportional wichtige Rolle: Von ihnen entschieden sich 36 Prozent aufgrund der hohen Akzeptanzwerte des Bürgermeisters zur Wahl der SPD.⁴⁴

Aber auch die Sachfragen, die im Urteil der Wähler wichtig waren, und die Kompetenzen, die den Parteien zu ihrer Lösung zugeschrieben wurden, begünstigten die SPD. Im Wahlkampf stach kein Thema besonders hervor. Infratest dimap zufolge wurden als wichtig genannt: Bildungspolitik (26 Prozent), Wirtschaftspolitik (20 Prozent), Verkehrspolitik (18 Prozent), Ausländer- und Flüchtlingspolitik (16 Prozent), Sozialpolitik (15 Prozent) und Wohnungspolitik (zwölf Prozent).⁴⁵ Bei der Forschungsgruppe Wahlen konzentrierte es sich auf Probleme in den Themenfeldern Verkehr (30 Prozent), Ausländer- und Flüchtlingspolitik (26 Prozent), Schule/Bildung (21 Prozent) und Wohnungsmarkt (20 Prozent). Bemerkenswert ist, dass bei ihr Probleme aus dem Themenbereich Wirtschaft nur ganz am Ende der Skala auftauchten: Die Elbvertiefung nannten sieben Prozent als wichtigstes Pro-

42 Vgl. Patrick Horst, Das neue Hamburger Wahlrecht, a.a.O. (Fn. 32), S. 709 – 713.

43 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen, Wahl in Hamburg. Eine Analyse der Bürgerschaftswahl vom 15. Februar 2015, Mannheim, März 2015, S. 22 – 39.

44 Siehe Infratest dimap, Wahlreport Landtagswahl Hamburg 2015. Eine Analyse der Wahl vom 15. Februar 2015, Berlin 2015, S. 39.

45 Vgl. ebenda, S. 24.

blem, die Elbphilharmonie vier und die Finanzlage der Stadt drei Prozent.⁴⁶ Unabhängig von den Diskrepanzen der beiden Wahlforschungsinstitute hinsichtlich der wichtigen Themen, waren sie sich darin einig, dass die SPD mit Blick auf die Parteikompetenzen bei allen wichtigen Gebieten weit vor ihren Konkurrenten lag. Besonders beeindruckend war ihr Vorsprung bei der „Zukunftskompetenz“, der Wirtschaftspolitik, der Arbeitsmarkt- und der Wohnungsbaupolitik, auf denen ihr gut die Hälfte der Hamburger am ehesten die Lösung der Probleme zutraute. Es gab überhaupt nur zwei Politikfelder, auf denen andere Parteien mit der SPD konkurrieren oder sie gar übertreffen konnten: die CDU in der Kriminalitätsbekämpfung und die Grünen in der Umweltpolitik – beides spielte keine Rolle im Wahlkampf. Nur ein Thema schlug für die SPD negativ zu Buche: das „Busbeschleunigungsprogramm“, das die Hamburger mehrheitlich ablehnten, ohne dass sie aber einer anderen Partei eine höhere Lösungskompetenz zusprachen.⁴⁷

Neben den eher kurzfristigen gibt es auch nach wie vor die längerfristigen Einflussfaktoren auf das Wahlverhalten, wenn auch ihre Bedeutung insgesamt abnehmen mag. Angesprochen sind damit vor allem Parteiaffinitäten, die sich bestimmten soziodemographischen Gruppen zuordnen lassen. Auch bei der Bürgerschaftswahl 2015 wählten junge Wähler im Alter von 16 bis 34 Jahren weit überproportional grün und links, über 70 Jahre alte Wähler – und vor allem Wählerinnen – dagegen überproportional CDU. Auffällig war, wie sehr die SPD in der Hansestadt wieder „Volkspartei“ geworden war und in ihrer Wählerschaft annähernd die Zusammensetzung der Bevölkerung widerspiegelte – mit einem leichten Überhang bei den älteren, über 60-jährigen Wählerinnen und einer Unterrepräsentation bei den jungen, 16- bis 34-jährigen Männern. „Volkspartei“ war die SPD 2015 auch mit Blick auf die Berufsgruppen und Bildungsmerkmale: Zwar war sie immer noch am stärksten unter Arbeitern, die in Hamburg nur noch weniger als sieben Prozent der Erwerbstätigen ausmachen, aber auch bei Angestellten und Beamten, die 78 Prozent der Hamburger Erwerbsbevölkerung repräsentieren, erzielte sie überproportionale oder annähernd proportionale Ergebnisse. Nur bei den Selbständigen war die SPD mit 34 Prozent unterdurchschnittlich vertreten, aber immer noch deutlich stärker als alle ihre Konkurrenten. Ähnlich stellte sich die Lage bei den formalen Bildungsabschlüssen dar: Überdurchschnittlich schnitt die SPD bei Wählern mit Hauptschulabschluss und mittlerer Reife ab, durchschnittlich bei Wählern mit Abitur und unterproportional bei Wählern mit Hochschulabschluss. Dennoch war sie in allen Merkmalsgruppen mit Abstand die stärkste Partei.⁴⁸

4. Regierungsbildung und Formierung der Opposition

Olaf Scholz hatte vor der Wahl gesagt, dass er, falls die SPD die absolute Mehrheit verfehlen würde, bei der Koalitionsbildung erst die Grünen fragen werde. Denselben Satz wiederholte er am Wahlabend, nachdem das Ergebnis feststand. Und so kam es auch. Koalitionsangebote der FDP nach der Wahl wies er genauso zurück, wie er das im Wahlkampf getan hatte. Auf unerbetene Ratschläge wie die von Altbürgermeister *Klaus von Dohnanyi* oder

46 Siehe Forschungsgruppe Wahlen, a.a.O. (Fn. 43), S. 34.

47 Vgl. ebenda, S. 34 – 37; Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 44), S. 28 – 29.

48 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen, a.a.O. (Fn. 43), S. 45 – 54.

Tabelle 6: Der neue Hamburger Senat seit dem 15. April 2015

Erster Bürgermeister und Präsident des Senats	<i>Olaf Scholz</i> (56, SPD)
Senatorin für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung (Zweite Bürgermeisterin)	<i>Katharina Fegebank</i> (38, Grüne)
Senator für Wirtschaft, Verkehr und Innovation	<i>Frank Horch</i> (67, parteilos)
Senator für Umwelt und Energie	<i>Jens Kerstan</i> (49, Grüne)
Senatorin für Kultur	Prof. <i>Barbara Kisseler</i> (65, parteilos)
Senator für Inneres und Sport	<i>Michael Neumann</i> (45, SPD)
Senatorin für Gesundheit und Verbraucherschutz	<i>Cornelia Prüfer-Storcks</i> (58, SPD)
Senator für Schule und Berufsbildung	<i>Ties Rabe</i> (54, SPD)
Senator für Arbeit, Soziales, Familie und Integration	<i>Detlef Scheele</i> (58, SPD)
Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen	Dr. <i>Dorothee Stapelfeldt</i> (58, SPD)
Senator für Finanzen und Bezirksangelegenheiten	Dr. <i>Peter Tschentscher</i> (49, SPD)
Senator für Justiz	Dr. <i>Till Steffen</i> (41, Grüne)
Quelle: http://www.hamburg.de/senatoren/ (Stand: 21. Mai 2015).	

von Wirtschaftsvertretern, die ihre Skepsis gegenüber Rot-Grün zum Ausdruck brachten, reagierte er nicht. Das offizielle Koalitionsangebot der SPD vom 17. Februar, beschlossen vom Landesvorstand der Partei, nahmen die Grünen bereits einen Tag später in ihrer Mitgliederversammlung einstimmig an.⁴⁹ Die Koalitionsverhandlungen begannen am Montag, den 23. Februar. Sie wurden auf SPD-Seite geführt von *Scholz* (Parteivorsitzender), *Inka Damerau*, *Nils Weiland*, *Melanie Leonhard* (alle stellvertretende Parteivorsitzende), *Andreas Dressel* (Fraktionsvorsitzender), *Dirk Kienscherf* (Fraktionsgeschäftsführer), den Senatoren *Peter Tschentscher* und *Dorothee Stapelfeldt* sowie Senatskanzleichef *Christoph Krupp*. Für die Grünen nahmen am Verhandlungstisch Platz: Spitzenkandidatin *Katharina Fegebank*, Fraktionschef *Jens Kerstan*, Parteivize *Manuel Sarrazin*, Schatzmeister *Michael Gwozdz*, die Bürgerschaftsabgeordneten *Eva Gümbel*, *Anjes Tjarks*, *Till Steffen*, *Antje Möller*, die kommende Parteichefin *Anna Gallina* und die Bundestagsabgeordnete *Anja Hajduk*. Nach 16 großen Verhandlungsrunden und diversen Gesprächen in kleineren Zirkeln gelang am 7. April die abschließende Einigung auf einen Koalitionsvertrag, der am folgenden Tag der Öffentlichkeit präsentiert wurde. Am 12. April stimmte die Mitgliederversammlung der Grünen mit einer Zweidrittelmehrheit dem Vertrag zu, zwei Tage später der SPD-Landesparteitag mit einer Mehrheit von 99 Prozent (309 Ja-, zwei Neinstimmen und eine Enthaltung). Am 15. April, zwei Monate nach der Bürgerschaftswahl, wurde *Scholz* mit 75 von 120 abgegebenen Stimmen zum Bürgermeister gewählt – die inzwischen fraktionslose *Nebahat Güçlü* und mindestens zwei weitere Abgeordnete der Opposition hatten ihn unterstützt. Die anschließend gewählte Senatsmannschaft (vgl. Tabelle 6) vereinigte 73 Stimmen auf sich.⁵⁰

Der neue Senat stellte sich in die Tradition seines Vorgängers, trat betont nüchtern als problemlösungsorientiert auf und gab als seinen Regierungsstil einen „Pragmatismus mit

49 Vgl. *Sascha Balasko*, SPD beschließt Koalitionsgespräche mit den Grünen, in: Hamburger Abendblatt vom 18. Februar 2015, S. 9; *Christian Unger*, Grüne beschließen Koalitionsgespräche, in: ebenda vom 19. Februar 2015, S. 9.

50 Die hier referierten Informationen sind der Berichterstattung des Hamburger Abendblatts entnommen.

Plan“ aus. Nicht „Luftschlösser“ wolle man bauen, sondern das „moderne Hamburg“.⁵¹ Der Koalitionsvertrag setzte zu 90 Prozent das Wahlprogramm der SPD um, angereichert mit einigen grünen Einsprengseln. In allen zentralen Fragen wie der Ablehnung der Stadtbahn und dem Ausbau der U-Bahn, der Fortführung des Busbeschleunigungsprogramms, der Elbvertiefung, dem Bau der Hafenquerspanne und anderer großer Infrastrukturvorhaben, der Ablehnung von Umweltzone und Citymaut, der Beibehaltung des finanzpolitischen Konsolidierungskurses, der Fortführung des Wohnungsbauprogramms oder auch der Einrichtung geschlossener Heime für jugendliche Straftäter setzte sich Bürgermeister *Scholz* in den Verhandlungen mit dem Verweis auf das starke Wahlergebnis der SPD durch, das er als Mandat für die Fortsetzung des bisherigen, erfolgreichen Kurses des Senats wertete. Die Grünen konnten demgegenüber nur die Aufwertung Hamburgs zur „Fahrradstadt“⁵² als großen Verhandlungserfolg vorweisen. Hinzu kamen kosmetische Korrekturen am Kurs der SPD wie etwas mehr Geld für die Hochschulen, ein etwas schnellerer Ausbau der U-Bahn, weitere Verbesserungen in der Kinderbetreuung oder ein Schwerpunkt Inklusion in der Schulpolitik.

Erfolgreich waren die Grünen auch insofern, als sie drei Senatorenposten für sich herausschneiden konnten, obwohl *Scholz* ihnen ursprünglich nur zwei zugestehen wollte. Zu diesem Zweck musste die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt geteilt werden. Die Zweite Bürgermeisterin *Stapelheldt* wurde neue Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen, Grünen-Fraktionschef *Kerstan* übernahm das Umweltressort, dem der Bereich Energie zugeschlagen wurde. Neue Zweite Bürgermeisterin und Wissenschaftssenatorin wurde Grünenchefin *Fegebank*, die mit dem Wechsel in die Regierung ihren Parteivorsitz aufgab. Das dritte Ressort für die Grünen, die Behörde für Justiz, übernahm *Till Steffen*, der sie von 2008 bis 2010 unter Schwarz-Grün schon einmal geleitet hatte (vgl. Tabelle 6). Der neue Senat wies aus Sicht des Ersten Bürgermeisters zwei Makel auf: Erstens gehörte ihm ein Senator mehr als bisher an, zweitens waren nur noch vier Frauen in ihm vertreten. Mit Justizsenatorin *Jana Schiedek* (Elternzeit) und Bausenatorin *Jutta Blankau* (Ruhestand) hatten zwei erfolgreiche Politikerinnen aus persönlichen Gründen ihre Ämter zur Verfügung gestellt. Alle anderen Senatoren behielten ihre Ämter – von *Scholz* zweifelsohne gedacht als ein Signal für die Fortsetzung des erfolgreichen Kurses.

Im Hamburger Stadtstaat regieren seit jeher mächtige Interessen direkt oder indirekt mit. Seitdem die hanseatische Feierabenddemokratie zur „Hauptstadt der direkten Demokratie“⁵³ in Deutschland wurde, ist dies nicht weniger geworden, im Gegenteil: Wo

51 *Olaf Scholz*, Regierungserklärung Hamburgische Bürgerschaft vom 6. Mai 2015, S. 3, S. 13, <http://www.hamburg.de/contentblob/4491548/data/2015-05-06-regierungserklaerung.pdf> (Abruf am 29. Mai 2015).

52 Vgl. Zusammen schaffen wir das moderne Hamburg. Koalitionsvertrag über die Zusammenarbeit in der 21. Legislaturperiode der Hamburgischen Bürgerschaft zwischen der SPD, Landesorganisation Hamburg und Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Hamburg, S. 36 – 38.

53 Der Terminus geht auf die diversen Rankings von Mehr Demokratie e.V. zur Volksgesetzgebung in den Bundesländern zurück. Vgl. zuletzt den Volksbegehrensbericht 2015, Berlin, 13. März 2015. Spätestens seit den Verfassungsreformen 2008/2009, als die Volksgesetzgebung weiter erleichtert und ein fakultatives Referendum in die Hamburgische Verfassung eingeführt wurde – ein Novum in Deutschland –, spiegelt dieses Urteil die politische Realität zutreffend wider. Vgl. *Andreas Dressel / Gerhard Fuchs / Jürgen Warmke* (Hrsg.), Direkte Demokratie in Hamburg. Fast zwanzig Jahre direkte Bürgerbeteiligung, Hamburg 2014 (darin die Beiträge von *Andreas von Arnould, Farid Müller, Manfred Brandt* und *Hans-Peter Bull*).

früher nur Hamburgs „Pfeffersäcke“ direkt über den Senat oder indirekt über die Handelskammer politische Entscheidungen bestimmen oder beeinflussen konnten, sind es heute auch Umwelt-, Verbraucherschutz-, Sport-, Sozial- und Elternverbände sowie eine Vielzahl der unterschiedlichsten Bürgerinitiativen. Dies ist demokratiepolitisch ein unschätzbare Fortschritt, aber es erschwert das Regieren – besonders in einem Land wie Hamburg, das eigentlich eine große Kommune ist. Als sich am 21. März der Deutsche Olympische Sportbund für Hamburg als Deutschlands Bewerberstadt für die Austragung der Olympischen und Paralympischen Spiele 2024 entschied, war es für die Grünen nicht ganz leicht, sich vorbehaltlos zu Olympia zu bekennen. Aber die Partei entschied, keine „Spaßbremse“ sein zu wollen.⁵⁴ Im Koalitionsvertrag wurde vereinbart, was auch schon in den Wahlprogrammen beider Parteien stand: Olympische Spiele in Hamburg sollen „transparenter, flexibler, nachhaltiger, bescheidener und kostengünstiger“ werden als in der Vergangenheit. Auf Wunsch der Grünen wurde betont, dass es Olympia nur mit einem sinnvollen „Nachnutzungskonzept“, ohne neue Schulden und bei völliger vorheriger Kostentransparenz geben werde. Außerdem sollten die Hamburger in einem Referendum über Olympia entscheiden. Dieses Instrument bot den Koalitionspartnern die Gelegenheit, das „gute Regieren“ durch das Erfordernis einer „guten Bürgerbeteiligung“ zu ergänzen.⁵⁵

Dass sie es mit einer neuen politischen Beteiligungskultur ernst meinten, konnten die neuen Partner bereits vor Abschluss ihrer Gespräche unter Beweis stellen. In langwierigen Verhandlungen mit den erfolgreichen Volksinitiatoren gegen das „Busbeschleunigungsprogramm“ gelang es der ins Amt kommenden Koalition Ende März, einen Volksentscheid abzuwenden.⁵⁶ Und mit Blick auf das Olympiareferendum verabschiedeten SPD und Grüne zusammen mit der CDU am 28. Mai eine Verfassungsreform, die Hamburgs Möglichkeiten der Volksgesetzgebung und des fakultativen Referendums um ein Bürgerschaftsreferendum ergänzte. In der Zukunft können zwei Drittel der Bürgerschaftsabgeordneten eine „Vorlage von grundsätzlicher und gesamtstädtischer Bedeutung zum Volksentscheid stellen“⁵⁷. Weil mit dieser Reform erstmals auch die Möglichkeit der Einleitung eines Volksentscheids „von oben“ eröffnet wurde, erzeugte sie das Missfallen von Mehr Demokratie sowie der Opposition in Gestalt von FDP und Linkspartei. Um die Bedenken ihrer Gegner zu zerstreuen, versicherten die Antragsteller in der Begründung ihres Gesetzentwurfs, dass sie „keinen inflationären Gebrauch“ dieses Instruments anstrebten, sondern es nur für „wichtige infrastrukturelle Leitentscheidungen“ einsetzen wollten.⁵⁸ Dennoch war in der politischen Debatte eindeutig erkennbar, dass es der verfassungsändernden Mehrheit in dieser Frage auch um die Erweiterung ihrer politischen Handlungsmöglichkeiten gegenüber den Volksinitiativen ging.

Die Opposition in der 21. Hamburgischen Bürgerschaft ist wie schon 2011 erheblich fragmentiert und setzt sich aus vier Parteien zusammen, die es zusammen nur auf knapp 40 Prozent der Mandate bringen. Die Hauptschuld an der Schwäche der Opposition trägt die

54 Vgl. *Andreas Dey*, Grüne: Wir sind keine „Olympia-Spaßbremse“, in: *Hamburger Abendblatt* vom 18. März 2015, S. 8.

55 Vgl. Koalitionsvertrag, a.a.O. (Fn. 52), S. 106 – 109.

56 Vgl. *Sascha Balasko* / *Andreas Dey*, Busbeschleunigung ausgebremst, in: *Hamburger Abendblatt* vom 25. März 2015, S. 7.

57 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 21/417, 6. Mai 2015, S. 3.

58 Ebenda, S. 4.

CDU, die mit ihren 20 Abgeordneten nur ein Drittel des politischen Gewichts der stärksten Regierungspartei repräsentiert. Die politische Verantwortung für die schwere Niederlage übernahm der Parteivorsitzende *Marcus Weinberg*. Schnell wurde auch klar, dass Spitzenkandidat und Fraktionschef *Dietrich Wersich* keine Mehrheit in der neuen Fraktion mehr haben würde. Zu *Weinbergs* Nachfolger wurde der versehentlich aus der Bürgerschaft gefallene Haushaltspolitiker *Roland Heintze* gewählt; *Wersichs* Amt als Fraktionschef übernahm *André Trepoll*. Der erfolglose Spitzenkandidat wurde mit dem Amt des Bürgerschaftsvizepräsidenten für seinen aufopferungsvollen Einsatz im Wahlkampf entschädigt.⁵⁹ Die Aufgabe der beiden neuen Parteiführer liegt nach Einschätzung von Kennern der Partei vor allem darin, den „Flügel Schlag“ der CDU in Zukunft wieder besser zu organisieren – das heißt nach der Zeit liberaler Partei- und Fraktionschefs (*Ole von Beust*, *Michael Freytag*, *Weinberg*, *Wersich*) den konservativen Stimmen in der Partei wieder mehr Ausdruck zu geben.

Die drei anderen Oppositionsparteien legten bei der Wahl zu oder kamen wie die AfD erstmals in die Bürgerschaft. Entsprechend reibungslos, so war die Erwartung, würde sich ihre Formierung gestalten. Für FDP und AfD traf dies auch zu: Die FDP-Landeschefin und erfolgreiche Spitzenkandidatin *Katja Suding* wurde in ihrem Amt als Fraktionsvorsitzende bestätigt. Weil sie der FDP auch im Bund neues Leben eingehaucht hatte, wurde sie überdies auf dem Bundesparteitag am 15. Mai zur stellvertretenden Bundesvorsitzenden gewählt. Auch *Jörn Kruse*, Landeschef der AfD, wurde von seiner Fraktion nach dem erfolgreichen Wahlkampf zum Fraktionsvorsitzenden gekürt. Zu einer großen Überraschung kam es dagegen in der Linksfraktion, für die Spitzenkandidatin *Dora Heyenn* immerhin drei Mandate hinzugewonnen hatte. Sie wählte sich mit *Sabine Boeddinghaus* und *Cansu Özdemir* eine neue Doppelspitze und begründete dies unter anderem als überfälligen Generationswechsel. Daraufhin verließ *Heyenn* die Fraktion.⁶⁰ Neben ihr gibt es mit *Nebahat Güçlü* noch eine zweite fraktionslose Abgeordnete, der von ihrer Partei (Grüne) ebenfalls übel mitgespielt wurde. Die Hamburger Linken und Grünen gaben damit einmal mehr Anlass, darüber nachzudenken, warum ausgerechnet politische Parteien, die soziale Solidarität so groß auf ihre Fahnen schreiben, sich im persönlichen Umgang damit so schwertun.

5. Zusammenfassung

- (1) Nach vier Jahren Alleinregierung war die Ausgangslage bei der Bürgerschaftswahl für die regierende SPD und ihren Ersten Bürgermeister *Olaf Scholz* beneidenswert: Die wirtschaftliche Lage wurde als hervorragend wahrgenommen, die Zukunftserwartungen der Hamburger waren überaus positiv, der Senat und *Scholz* persönlich erzielten überragende Zustimmungswerte, die SPD lag auf allen wichtigen Politikfeldern bei den zugeschriebenen Kompetenzen weit vorn, die Hauptoppositionspartei CDU erschien in allen Belangen chancenlos. Die Frage lautete allein: Würde es erneut für eine Alleinregierung der SPD reichen, oder würde sie einen Koalitionspartner benötigen?

59 Vgl. *Sascha Balasko*, Nur einer stimmte gegen ihn, in: Hamburger Abendblatt vom 26. Februar 2015, S. 8; *Andreas Dey*, CDU wählt Heintze zum Parteichef, in: ebenda vom 1. April 2015, S. 10.

60 Vgl. *Sascha Balasko*, Betriebsunfall oder linke Tour? Der Sturz der Dora Heyenn, in: ebenda vom 7. März 2015, S. 8.

- (2) Der Wahlkampf war der Ausgangslage entsprechend relativ ereignisarm und wenig konfrontativ: Die SPD setzte auf ihre erfolgreiche Leistungsbilanz, während der CDU nur das in Hamburg wenig beliebte „Busbeschleunigungsprogramm“ als erfolgversprechender Angriffspunkt blieb. Das aber war nicht einmal der sonst eher CDU-freundlichen Wirtschaft Grund genug, für die Wahl der CDU einzutreten. Die Grünen hielten sich mit provokativen Positionen zurück, um ihre guten Umfrageergebnisse und das Ziel der Regierungsbeteiligung nicht zu gefährden. Linke, FDP und AfD profitierten von der allgemeinen Demobilisierung im Wahlkampf.
- (3) Das Wahlergebnis verwehrte der SPD zwar die absolute Mehrheit, machte sie aber zur unangefochten dominierenden Partei in der Stadt. Mit 30 Prozentpunkten Vorsprung vor der CDU erreichten die Sozialdemokraten einen historischen Rekordwert. Grüne, Linke und FDP gewannen leicht hinzu, die AfD zog erstmals in einem westdeutschen Bundesland in das Parlament ein. In der Bürgerschaft sind – ein Novum in der Nachkriegszeit – sechs Parteien vertreten. Die Wahlbeteiligung sank auf 56,5 Prozent.
- (4) Das Hamburger Wahlrecht offenbarte auch 2015 seinen Reformbedarf: Seine unberechenbaren Effekte trafen diesmal vor allem die CDU, die eine Reihe ihrer leistungsstärksten Abgeordneten verlor, weil ihre Landesliste so gut wie nicht zum Zuge kam. Auch bei den anderen Parteien führte das Präferenzstimmrecht zu einer erheblichen Durcheinanderwürfelung der Landeslisten. Die Möglichkeit des Panaschierens schwächt die Parteien, lockert die Parteibindung und verstärkt die Fragmentierung des Parteiensystems. Das soziale Gefälle bei der Wahlbeteiligung nahm weiter zu. Der Anteil der ungültigen Stimmzettel blieb hoch, in sozial schwachen Stadtteilen überproportional hoch.
- (5) SPD und Grüne bildeten nach der Wahl, so wie sie es zuvor versprochen hatten, eine Koalition. Die zweite rot-grüne Koalitionsbildung in Hamburg nach 1997 nahm zwei Monate in Anspruch. Der neue Senat kündigte an, alle erfolgreichen Projekte der SPD-Regierung bei nur geringer grüner Kosmetik fortzuführen. Auch im Regierungsstil stellte er sich in die Tradition seines Vorgängers. Der rot-grüne Senat möchte weiterhin nüchtern, pragmatisch und „gut regieren“. Einen grünen Akzent setzte er insofern, als er zum guten Regieren ausdrücklich auch eine „gute Bürgerbeteiligung“ zählte. Zu diesem Zweck führte er mit Unterstützung der CDU ein „Bürgerschaftsreferendum“ ein, das mit dem Olympiareferendum im November 2015 erstmals zur Anwendung gelangen wird.
- (6) Die Opposition in Hamburg erscheint aktuell schwach und zersplittert: Die CDU muss sich von ihrer schwersten Niederlage im Stadtstaat erholen und hat ihre Führungsgarnitur ausgewechselt. Die Linkspartei hat ihre erfolgreiche Fraktionsvorsitzende düpiert und aus der Fraktion vertrieben. Die AfD ist neu im Parlament und muss sich erst in die Sachprobleme einarbeiten. Dennoch bieten sich in der hanseatischen Feierabenddemokratie mit ihren vielfältigen Verfahren direkter Demokratie zahlreiche Beteiligungschancen für engagierte, sachkundige Parteipolitiker und Bürger. Die Wahlrechts- und die Parlamentsreform könnten ein solches Betätigungsfeld auch für die Opposition sein.