

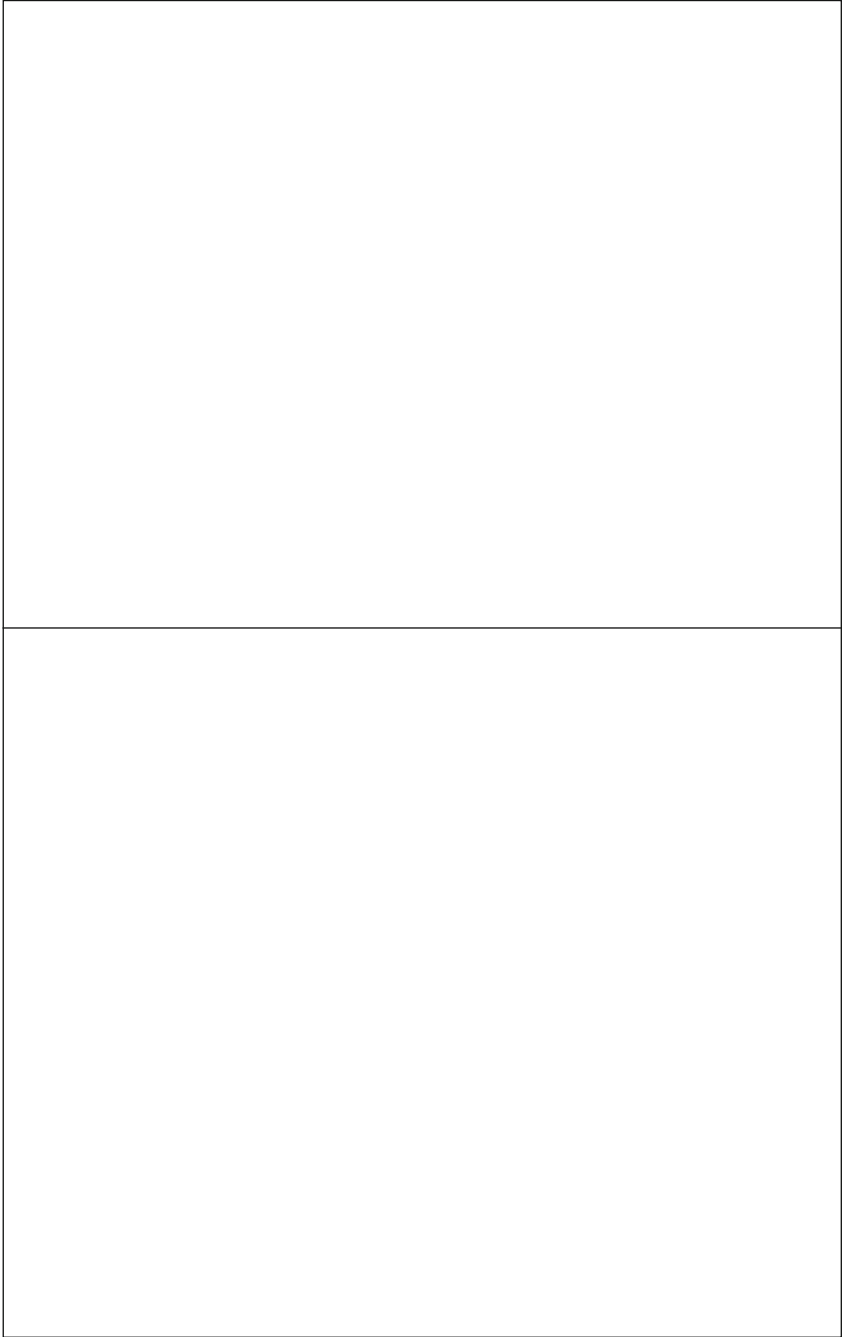
Roman Kaiser | Fabian Michl (Hrsg.)

Landeswahlrecht

Wahlrecht und Wahlsystem der deutschen Länder



Nomos



Roman Kaiser | Fabian Michl (Hrsg.)

Landeswahlrecht

Wahlrecht und Wahlsystem der deutschen Länder



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-6455-6 (Print)

ISBN 978-3-7489-0579-0 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Geleitwort

Die Stimmabgabe bei Wahlen ist in der Bundesrepublik Deutschland seit über 70 Jahren Ausdruck einer lebendigen Demokratie, und für die Parlamente ist sie der unverzichtbare, alles entscheidende Impuls zum Auftakt einer neuen Legislaturperiode. Umso bedeutender sind die rechtlichen Rahmenbedingungen, die den Bürgerinnen und Bürgern den Weg zur Wahlurne eröffnen, die politisch engagierten Menschen Kandidaturen um Mandate ermöglichen, und die dafür sorgen, dass sich aus den abgegebenen Stimmen demokratisch legitimierte Mehrheiten in den Parlamenten formen können.

Spannend ist daher ein Blick auf die Besonderheiten und die unterschiedlichen Ausprägungen des Wahlrechts in den deutschen Ländern, wie ihn der vorliegende Band ermöglicht. Im unmittelbaren Ländervergleich wird eindrucksvoll deutlich: das Wahlrecht und das Wahlsystem sind niemals starre Größen, sondern sie bilden in ihren Wesenszügen föderale Eigentümlichkeiten ebenso wie gesellschaftliche Entwicklungsprozesse ab.

Essentiell wichtig ist, dass in unserer parlamentarischen Demokratie Veränderungen und Anpassungen am Wahlrecht stets mit Augenmaß und unter gründlicher Abwägung aller möglichen Folgen vorgenommen werden, und dass in Zweifelsfällen verfassungsrechtliche Prüf- und Kontrollinstanzen bestehen. Ebenso wichtig ist, dass Wahlrechtsreformen durch den Gesetzgeber im öffentlichen Diskurs eine hohe Aufmerksamkeit erfahren.

Die hier veröffentlichten Ausführungen regen zu einer vertiefenden Auseinandersetzung mit den Feinheiten und Facetten der Wahlsysteme in der Bundesrepublik Deutschland und ihren Entstehungsgeschichten an. Sie bilden damit eine hervorragende Grundlage auch für das Verständnis aktueller und zukünftiger Debatten, die sich mit der weiteren Entwicklung des Wahlrechts heute oder in den kommenden Jahren befassen.

Kenntnisse des Wahlrechts sind zudem nicht allein für ein wissenschaftliches Fachpublikum von Interesse. Sie sind allgemein notwendig für eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz von parlamentarischen Entscheidungsprozessen und demokratisch verhandelten Entscheidungen.

Mein großer Dank gilt den Herausgebern für ihre Initiative zu diesem umfassenden Werk sowie den Autorinnen und Autoren für ihre detaillierte Darstellung des Wahlrechts in den deutschen Ländern und die

Geleitwort

daraus folgenden Einordnungen. Möge dieses Buch dazu beitragen, unsere Demokratie noch besser zu verstehen und zukunftsfest zu machen.

Düsseldorf im August 2020

André Kuper, MdL
Präsident des Landtags
Nordrhein-Westfalen

Vorwort

In Deutschland ist jedes Jahr ein Wahljahr. Sind die Bürgerinnen und Bürger nicht zur Wahl des Bundestages oder des Europäischen Parlaments aufgerufen, finden gewiss in wenigstens einem Land Landtags-, Bürgerschafts- oder Abgeordnetenhauswahlen statt. Die Wahlen zu den Landesparlamenten erhalten öffentliche Aufmerksamkeit weit über die jeweiligen Landesgrenzen hinaus, gelten ihre Ergebnisse doch als Barometer für die politische Stimmung in ganz Deutschland. Mehrheitswechsel in den Landesparlamenten können Mehrheitswechsel auf Bundesebene vorwegnehmen. Wahlerfolge in den Ländern stärken die Position der Parteien auch im Bund, Wahlniederlagen auf Landesebene schmälern umgekehrt den bundespolitischen Einfluss. Schließlich wird in den Landtagswahlen mittelbar auch über die Zusammensetzung des Bundesrates entschieden.

Trotz dieser hohen medialen Präsenz der Landtagswahlen und ihrer eminenten gesamtpolitischen Bedeutung ist über das Wahlrecht und Wahlsystem der Länder allgemein nur wenig bekannt. Die strukturellen Ähnlichkeiten zum vertrauten Bundestagswahlrecht lassen eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Wahlgesetzen der Länder entbehrlich erscheinen. Doch der Schein trügt: Die Wahlgesetze der Länder weisen gegenüber dem Wahlrecht des Bundes, aber auch im Vergleich untereinander zahlreiche Besonderheiten auf, die ernstgenommen werden müssen, will man die rechtlichen und politischen Implikationen der Wahlsysteme adäquat erfassen.

Die rechtswissenschaftliche Literatur zum Landeswahlrecht ist überschaubar. Werden in den einwohnerstarken Flächenländern wahlrechtliche Fragen noch vergleichsweise intensiv untersucht, erhält das Wahlrecht der kleineren Länder kaum wissenschaftliche Aufmerksamkeit. Vor allem aber fehlt eine Gesamtdarstellung, die einen Vergleich der Wahlsysteme untereinander und mit dem Bund ermöglicht. Dabei drängt sich eine komparatistische Perspektive auf das Landeswahlrecht geradezu auf, stehen doch die Wahlrechtsgesetzgeber in Bund und Ländern nicht selten vor vergleichbaren Herausforderungen und können von Lösungsansätzen profitieren, die sich andernorts bewährt haben. Auch wahlrechtliche „Innovationen“ treten häufig erstmals auf Länderebene auf, ehe sie im Bund diskussionswürdig erscheinen.

Dieser Band will die Basis für einen interföderalen Wahlrechtsvergleich schaffen. Sein Kernstück bilden Darstellungen und Analysen der Rechts-

Vorwort

lage in den einzelnen Ländern, die nach der Art von Länderberichten in alphabetischer Reihenfolge präsentiert werden (Teil II). Vorangestellt ist eine Einführung in die theoretischen, historischen und bundesverfassungsrechtlichen Grundlagen des Landeswahlrechts (Teil I). Eine Zusammenschau von Themen und Perspektiven des interföderalen Wahlrechtsvergleichs schließen den Band ab (Teil III). Für die einzelnen Beiträge konnten wir junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus (fast) allen Ländern gewinnen, sodass sich die Interföderalität des Gegenstands auch in der Zusammensetzung der Autorenschaft widerspiegelt.

Wir danken dem Landtag Nordrhein-Westfalen für die großzügige Unterstützung bei den Druckkosten und Herrn Dr. Peter Schmidt vom Juristischen Lehrstuhl des Nomos-Verlags für die ausgezeichnete Zusammenarbeit.

München/Münster im August 2020

Roman Kaiser und
Fabian Michl

Inhalt

Teil I: Grundlagen

| | |
|--|----|
| § 1 Grundzüge der Wahlrechtstheorie <i>Roman Kaiser</i> | 13 |
| § 2 Geschichte des Landeswahlrechts <i>Fabian Michl</i> | 39 |
| § 3 Vorgaben des Grundgesetzes <i>Victor Struzina</i> | 69 |

Teil II: Wahlrecht der Länder

| | |
|---|-----|
| § 4 Baden-Württemberg <i>Patrick Hilbert</i> | 93 |
| § 5 Bayern <i>Roman Kaiser</i> | 119 |
| § 6 Berlin <i>Laura Jung</i> | 145 |
| § 7 Brandenburg <i>Michael Meier</i> | 167 |
| § 8 Bremen <i>Tristan Barczak</i> | 193 |
| § 9 Hamburg <i>Christina Schulz</i> | 219 |
| § 10 Hessen <i>Benjamin Jungkind</i> | 243 |

Inhalt

| | |
|---|-----|
| § 11 Mecklenburg-Vorpommern <i>Nadja Reimold</i> | 265 |
| § 12 Niedersachsen <i>Henner Gött</i> | 287 |
| § 13 Nordrhein-Westfalen <i>Stefan Lenz</i> | 313 |
| § 14 Rheinland-Pfalz <i>Thomas Spitzlei</i> | 337 |
| § 15 Saarland <i>Manuel Kollmann</i> | 357 |
| § 16 Sachsen <i>Dorothea Heilmann</i> | 381 |
| § 17 Sachsen-Anhalt <i>Fabian Michl</i> | 401 |
| § 18 Schleswig-Holstein <i>Stefan Martini</i> | 427 |
| § 19 Thüringen <i>Lukas C. Gundling</i> | 453 |
| Teil III: Interföderaler Rechtsvergleich | |
| § 20 Konvergenz und Selbstand <i>Roman Kaiser/Fabian Michl</i> | 481 |
| § 21 Entwicklungsperspektiven <i>Roman Kaiser/Fabian Michl</i> | 493 |
| Anhang | 501 |
| Autorinnen und Autoren | 503 |