

Karl-Rudolf Korte

Wahlen

in Nordrhein-Westfalen

| Kommunalwahl | Landtagswahl
| Bundestagswahl | Europawahl



WOCHEN
SCHAU
VERLAG

Inhalt

Internetadressen

Abbildungsverzeichnis

Verzeichnis der Infoboxen

Stichwortverzeichnis

Personenverzeichnis

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Liebe Leserin! Lieber Leser!

Die Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen fördert die politisch bildende Literatur, indem sie entsprechende Buchprojekte initiiert, sie konzeptionell und redaktionell begleitet und finanziell unterstützt. Auch dieses Buch ist mit maßgeblicher Beteiligung der Landeszentrale entstanden.

Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen

© WOCHENSCHAU Verlag, Dr. Kurt Debus GmbH
Frankfurt/M., 5. überarbeitete und aktualisierte Auflage 2020
www.wochenschau-verlag.de

Redaktion: Sandra Plümer, M.A. / Laura Bieder, B.A. / Julia Rakers,
M.Sc. (NRW School of Governance, Universität Duisburg-Essen)

Mitarbeit: Rahel Weier / Jan Eike Schönfelder, B.A.
(NRW School of Governance, Universität Duisburg-Essen)

Redaktionsschluss: 28.02.2020

Satz und Layout: k2o, Klaus Ohl, Wiesbaden

Coverfoto: photocase/sijole

Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag

ISBN 978-3-7344-0993-6 (PDF)

Ausgabe Landeszentrale NRW

INHALTSVERZEICHNIS

1. Wahlen und Demokratie	5	3. Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen	55
1.1 Wahlfunktionen	6	3.1 Länderwahlssysteme im Vergleich	56
1.2 Wahlrechtsgrundsätze	8	3.2 Wahlrecht und Wählbarkeit	59
1.3 Zur Bedeutung der Parteien	9	3.3 Wahl, Aufbau und Funktionen des Landtags	59
1.4 Politische Institutionen in Nordrhein-Westfalen	13	3.3.1 Wahl des Landtags	59
1.5 Wahlen im Mehrebenensystem	15	3.3.2 Aufbau des Landtags	64
1.6 Verwendete und weiterführende Literatur	17	3.3.3 Funktionen des Landtags	68
2. Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen	19	3.4 Kandidatenaufstellung	72
2.1 Kommunalwahlssysteme der Bundesländer	20	3.5 Wahlkreiseinteilung	77
2.2 Wahlrecht und Wählbarkeit	25	3.6 Wahlkampf	77
2.3 Wahl und Aufgaben der Gemeinderäte bzw. Kreistage	27	3.7 Wahltermin	86
2.3.1 Wahl zu den Gemeinderäten und Kreistagen	27	3.8 Wahlhandlung	86
2.3.2 Aufgaben der Gemeinderäte und Kreistage	29	3.9 Feststellung des Wahlergebnisses	87
2.4 Wahl und Aufgaben des Bürgermeisters bzw. Landrats	31	3.10 Wahlverhalten bei Landtagswahlen	88
2.4.1 Wahl des Bürgermeisters bzw. Landrats	31	3.11 Wahl des Ministerpräsidenten	93
2.4.2 Aufgaben des Bürgermeisters bzw. Landrats	36	3.12 Vorzeitige Auflösung des Landtages	93
2.5 Kandidatenaufstellung	39	3.13 Nordrhein-Westfalen im Bundesrat	96
2.6 Wahlkreiseinteilung	41	3.14 Verwendete und weiterführende Literatur	101
2.7 Wahlkampf	41	4. Nordrhein-Westfalen und Bundestagswahlen	105
2.8 Wahltermin	46	4.1 Geschichte des Bundestages	106
2.9 Wahlhandlung	47	4.2 Wahlrecht und Wählbarkeit	110
2.10 Feststellung des Wahlergebnisses	49	4.3 Wahl und Aufgaben des Bundestages	110
2.11 Kommunales Wahlverhalten	49	4.3.1 Das personalisierte Verhältniswahlrecht	110
2.11.1 Wahlverhalten bei Rats- und Kreistagswahlen	49	4.3.2 Funktionen und Aufgaben	111
2.11.2 Wahlverhalten bei Bürgermeisterwahlen	51	4.4 Wahlkreiseinteilung	116
2.12 Verwendete und weiterführende Literatur	52	4.5 Kandidatenaufstellung	118
		4.6 Wahlkampf	121
		4.6.1 Die Amerikanisierung der Wahlkämpfe	122
		4.6.2 Massenmedien und Wahlkampf	124
		4.6.3 Wahlkampfmanagement	126
		4.6.4 Wahlkampfkosten	129
		4.6.5 Parteien im Bundestagswahlkampf 2017	131

4.7	Wahltermin	133	6.3	Theorien des Wahlverhaltens	196
4.8	Wahlhandlung	133	6.3.1	Der soziologische Erklärungsansatz	196
4.9	Feststellung des Wahlergebnisses	134	6.3.2	Der individualpsychologische Erklärungsansatz	200
4.10	Wahlverhalten	134	6.3.3	Das Modell des rationalen Wählers	200
4.11	Wahl des Bundeskanzlers	145	6.3.4	Das Modell der sozialen Milieus	201
4.12	Vorzeitige Auflösung des Bundestages	147	6.4	Möglichkeiten und Grenzen der Erklärungsmodelle	203
4.13	Verwendete und weiterführende Literatur	150	6.5	Verwendete und weiterführende Literatur	206
5.	Nordrhein-Westfalen und Europawahlen	155	7.	Politische Kultur und Parteiensystem	209
5.1	Geschichte des Europäischen Parlaments	156	7.1	Politische Kultur in Nordrhein-Westfalen	210
5.2	Wahlrecht und Wählbarkeit	157	7.2	Parteibindungen und Wählerstruktur	213
5.2.1	Europarechtliche Regelungen	157	7.3	Der Einfluss der Bundespolitik	216
5.2.2	Regelungen der Bundesrepublik Deutschland	165	7.4	Entwicklungslinien des nordrhein-westfälischen Parteiensystems	217
5.3	Wahlen und Aufgaben des Europäischen Parlaments	165	7.4.1	Die Gründungs- und Konsolidierungsphase (1947–1962)	217
5.3.1	Die Direktwahlen zum Europäischen Parlament	165	7.4.2	Die Polarisierungsphase (1962–1980)	220
5.3.2	Aufgaben des Europäischen Parlaments	166	7.4.3	Die Hegemonialphase (1980–1995)	223
5.4	Kandidatenaufstellung	171	7.4.4	Die Lagerpolarisierungsphase (1995–2010)	226
5.5	Wahlkreiseinteilung	172	7.4.5	Fluides Fünf-Parteien-System (seit 2010)	229
5.6	Wahlkampf	172	7.5	Verwendete und weiterführende Literatur	234
5.6.1	Massenmedien und Wahlkampf	173	8.	Anhang	237
5.6.2	Die Parteien im Europawahlkampf 2019	174		Kommentierte Internetadressen	239
5.7	Wahltermin	176		Politische Podcasts	243
5.8	Wahlhandlung	176		Abbildungsverzeichnis	245
5.9	Feststellung des Wahlergebnisses	177		Verzeichnis der Infoboxen	249
5.10	Wahlverhalten	177		Stichwortverzeichnis	251
5.11	Nordrhein-Westfalen und Europa	186		Personenverzeichnis	259
5.12	Verwendete und weiterführende Literatur	188		Dank	262
6.	Wahlforschung und Wahlverhalten	191			
6.1	Wahlforschung und Wahlverhalten	192			
6.2	Instrumente der Wahlforschung	193			
6.2.1	Prognose, Hochrechnung, Umfrage	193			
6.2.2	Datenbasis der Wahlforschung	194			



Kapitel 1

Wahlen und Demokratie



1. WAHLEN UND DEMOKRATIE

In Nordrhein-Westfalen haben die Wähler* die Möglichkeit, über die politische Machtverteilung auf vier Ebenen zu bestimmen. Für die kommunale Ebene wählen sie Vertreter der Gemeinde- und Stadträte, der Vertretungen ihres Landkreises sowie Bürgermeister, für Landes- und Bundesebene wählen sie Mitglieder des Landtags und des Bundestags, und für die Ebene der Europäischen Union wählen sie Mitglieder des Europäischen Parlaments. Dieses Buch ordnet die gesetzlichen Bestimmungen und politikwissenschaftlichen Analysen zu allen vier für das Land Nordrhein-Westfalen relevanten Wahlen im Sinne eines Wahlratgebers ein. Es ist ausdrücklich für ein breites Zielpublikum verfasst, nicht zuletzt um auch die Notwendigkeit demokratischer Teilhabe hervorzuheben. Darüber hinaus soll den Leitfragen nachgegangen werden, welche Bedeutung diese vier Wahlen für das Land Nordrhein-Westfalen besitzen und inwieweit sie miteinander zusammenhängen. In diesem einleitenden Kapitel wird zunächst die Frage beantwortet, weswegen man überhaupt wählen gehen sollte. Außerdem wird die Bedeutung der Parteien dargestellt und ein Überblick über die wichtigsten politischen Institutionen Nordrhein-Westfalens gegeben, die unmittelbar oder indirekt aus den Wahlen hervorgehen.

1.1 Wahlfunktionen

Politik muss immer Sach- und Machtfragen miteinander verbinden (Korte 2009: 9ff). Am Wahltag entscheiden die Wähler über die zukünftige Machtverteilung in ihrer Gemeinde, in ihrer Stadt, in ihrem Landkreis, in Nordrhein-Westfalen, in der Bundesrepublik Deutschland oder in der Europäischen Union. Am Wahlsonntag stellen sie für einige Stunden den Souverän dar. Die Wählerin

und der Wähler bestimmen die Gewählten. Diese erhalten ihre Macht jedoch nur auf Zeit. Das gilt für die mehrheitlich gewählten Regierenden ebenso wie für die jeweilige Opposition.

Aufgrund der regelmäßig stattfindenden freien Wahlen muss die Politik den Aspekt der **Herrschaft auf Zeit** stets mit einkalkulieren (Korte 2013: 9ff). Die Politiker müssen, wenn sie wieder gewählt werden wollen, die Meinungs- und die Willensbildung der Wählerschaft berücksichtigen. Dies gilt unabhängig davon, ob sich durch Kreuze auf dem Wahlzettel die Machtverhältnisse ändern oder nicht. Die Einflussmöglichkeiten des Bürgers auf die Politik sind somit umfassender und längerfristiger, als es der kurze Wahlakt suggeriert, sofern auch faktisch unterschiedliche Personen, Parteien und Programme zu wählen sind. Parteien und Politiker reagieren auf Trends der öffentlichen Meinung und berücksichtigen die Erwartungen sowie die Reaktionen ihrer Wähler in ihren Entscheidungen.

Die Bürger entscheiden nicht nur über die Verteilung der politischen Macht für eine bestimmte Zeit, sondern sie legitimieren sie auch. Regieren kann nur dann legitim sein, wenn es auf einer Form der Zustimmung der Regierten beruht. Wahlen legitimieren politische Herrschaft, kontrollieren die Regierenden und garantieren die Bindung der Politik an die Meinungen der Regierten. Die Regierung bleibt durch die Wahlen gegenüber der Wählerschaft politisch verantwortlich. Die Wähler nehmen durch den Wahlakt aktiv am politischen Entscheidungsprozess teil. Aber auch die Nichtwähler üben Einfluss aus. Die Höhe der Wahlbeteiligung hat Auswirkungen auf das Ergebnis. Je nach Wahltypus kann die Wählerschaft über die Zusammensetzung der Parlamente, die Regierungsbildung und sogar über die politischen Sachprogramme der kommenden Jahre entscheiden. Die Auswirkungen der Stimmabgabe sind vielfältig. Sie bedeuten weit mehr als die Entscheidung darüber, wer der zukünftige Regierungschef sein wird.

* Aus Gründen der Lesbarkeit wird auf eine gendergerechte Sprache verzichtet. Das hier verwendete generische Maskulinum bezieht jedoch alle Geschlechter mit ein.

Wahlen und Demokratie hängen eng zusammen: Ohne Wahlen zu den Institutionen der politischen Macht gibt es keine Demokratie. Gemeint ist damit die Anerkennung von Herrschaft, die jedoch durch Gewaltenteilung, die Geltung von Menschenrechten und die Chance der Opposition, die Macht zu übernehmen, kontrolliert wird. Die repräsentative Demokratie hat sich in einem jahrhundertlangen Prozess als die für den demokratischen Verfassungsstaat angemessene Ordnung herausgebildet. Ihre Grundlage ist die Konkurrenztheorie der Demokratie. Damit ist – im Gegensatz zur Identitätstheorie – die Anerkennung und Legitimität unterschiedlicher Interessen in einem politischen Gemeinwesen gemeint. Die politische Willens- und Meinungsbildung geschieht dabei über den konflikträchtigen Austausch von heterogenen Interessen.

Voraussetzung dafür ist jedoch, dass ein Minimum an gemeinsamen Grundüberzeugungen in der Gesellschaft vorhanden ist. Dazu gehört die Anerkennung des Mehrheitsprinzips als Grundlage der Entscheidungsfindung. Das **Mehrheitsprinzip** beschreibt einen Rechtsgrundsatz, nach dem sich eine Minderheit – das sind diejenigen, die bei einer Abstimmung unterliegen – dem Beschluss der Mehrheit zu fügen hat. Die freie Selbstbestimmung Einzelner wird dadurch zwar eingeschränkt, aber ohne Mehrheitsprinzip wären Entscheidungen in einer pluralistischen Gesellschaft nicht zu fällen. Es wird dabei von den Unterlegenen erwartet, dass sie diesen Entschluss respektieren und anerkennen. Das Mehrheitsprinzip liegt auch dem Wahlrecht zugrunde, bei dem die Anerkennung der politischen Mehrheiten verlangt wird. Damit daraus jedoch keine Tyrannei der Mehrheit wird, die sich über unveräußerliche Menschenrechte hinwegsetzt, muss das Mehrheitsprinzip durch den Minderheitenschutz ergänzt werden.

Das **Prinzip des Minderheitenschutzes** verbietet es, dass kleinere Gruppierungen von der politischen Willensbildung ganz ausgeschlossen werden. Nach dem Verständnis des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland (GG) und der Landesverfassung Nordrhein-Westfalens (LV) sind Mehrheitsentscheidungen nur dann akzeptabel, wenn das Recht der politischen

Minderheit gesichert ist. Doch durch was? Zunächst einmal durch die Garantie der gleichen Ausgangschancen, ihre Meinung im politischen Wettbewerb durchzusetzen. Dazu eignen sich Wahlen, denn sie legitimieren die Herrschaft nur auf begrenzte Zeit. Keine Gruppierung regiert auf Dauer. Mehrheitsdemokratische Elemente werden jedoch auch durch Gerichte und durch den Gewalten teilenden Föderalismus durchbrochen. Und letztlich dient auch die grundsätzliche Möglichkeit, dass eine neue Mehrheit im Parlament Beschlüsse der alten Mehrheit ändert, dem Minderheitenschutz.

In Wahlen drückt sich jedoch nicht nur die Verbindung von Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz aus. Demokratie ist außer Herrschaft auf Zeit auch Herrschaft mit Zustimmung des Volkes (Weissenbach/Korte 2006: 26). Das ist nicht zu verwechseln mit einer Herrschaft des Volkes. Herrschaft mit Zustimmung des Volkes – dahinter verbirgt sich der Gedanke der **Repräsentation**. Der Wahlbürger nimmt indirekt durch Repräsentanten an der Ausübung staatlicher Herrschaft teil. So regelt es das Demokratiegebot in Artikel 20 des Grundgesetzes. Das Volk ist Träger der Staatsgewalt. Volkssouveränität bedeutet in diesem Kontext eine durch Wahlen legitimierte Herrschafts- beziehungsweise Regierungsform mit verfassungsmäßig geregelter periodischer Zustimmung des Volkes. Volkssouveränität ist nicht Volksherrschaft oder Selbstregierung, sondern Herrschaft mit Zustimmung des Volkes durch gewählte Repräsentanten. Die Abgeordneten sind „Vertreter des ganzen Volkes“ (Art. 38 GG) und werden vom Volk gewählt (Art. 30 Abs. 1 LV). Sie sind während ihrer Amtszeit nicht an Aufträge und Weisungen gebunden, wie es in Artikel 38 des Grundgesetzes und in Art. 30 Abs. 2 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung weiter festgelegt ist.

Wenn Demokratie auf der Freiheit beruht, sich politisch durch regelmäßige Wahlen zu organisieren, dann müssen bestimmte Grundfunktionen erfüllt sein, die nachfolgend noch einmal gebündelt aufgelistet werden (Weissenbach/Korte 2006: 29ff; Nohlen 2009: 28ff):

→ **Repräsentation des Volkes:** Die Gewählten repräsentieren die Gesamtheit der Bürger. Repräsentiert wird das gesamte

Volk. Jede soziale Gruppe muss sich an dem politischen Wettbewerb beteiligen können, um die Offenheit der Machtkonkurrenz zu gewährleisten. Repräsentative Demokratien verlangen Mehrheitsentscheidungen.

- **Legitimation und Kontrolle von politischer Herrschaft:** Durch Wahlen legitimieren die Wähler bestimmte Personen, politische Funktionen auszuüben. Diese Personen sind legitimiert, im Namen aller und für alle verbindlich zu entscheiden. Durch die regelmäßige Wiederholung der Wahl wird die Funktion der Machtkontrolle erfüllt. Die Opposition muss immer die Chance haben, an die Macht zu kommen.
- **Integration der Meinungen:** Die Wahl ist die Stimmabgabe jedes einzelnen Wahlberechtigten. Das Wahlergebnis spiegelt insgesamt die Willensartikulation der Wähler wider. Durch eine Wahl erfolgt eine Integration des gesellschaftlichen Pluralismus und die Bildung eines politisch aktionsfähigen Gemeinwillens. Letzteres ist jedoch auch vom jeweiligen Wahlsystem abhängig, das die Integration der Wählerschaft fördern oder auch hemmen kann. Nicht immer geht aus dem Wahlprozess eine handlungsfähige Regierung hervor. Je strikter sich die politischen und die sozialen Gruppen voneinander trennen, desto weniger sind die Funktionsbedingungen der Integration der Meinungen durch Wahlen zu erreichen.

1.2 Wahlrechtsgrundsätze

Für alle Wahlen in Nordrhein-Westfalen gelten die gleichen Wahlrechtsgrundsätze, die in der nordrhein-westfälischen Landesverfassung (Art. 31 Abs. 1) und im Grundgesetz (Art. 38) explizit festgeschrieben sind. Einzige Ausnahme ist lediglich die Wahl zum Europäischen Parlament (siehe unten). Wortgleich heißt es:

„Die Abgeordneten [...] werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer, geheimer und freier Wahl gewählt.“

Konkret bedeutet dies Folgendes (Weissenbach/Korte 2006: 27ff; Korte 2013: 14ff; Dästner 2002: 149f):

- **Allgemeines Wahlrecht:** Alle Staatsbürger besitzen das Stimmrecht, unabhängig von Konfession, Bildung, Geschlecht, Sprache, Einkommen, Beruf oder politischer Überzeugung. Voraussetzung dieses Grundsatzes ist jedoch, dass der Wähler und der Gewählte ein Mindestalter erreicht hat und die Erfordernis der Sesshaftigkeit im Wahlgebiet erfüllt. Dennoch sind auch so genannte Auslandsdeutsche unter bestimmten Voraussetzungen zur Wahl zugelassen. Ob nur Deutsche im Sinne des Grundgesetzes wahlberechtigt sind, ist gegenwärtig umstritten. Zumindest für das Kommunalwahlrecht liegt mit der Unterzeichnung des Vertrages von Maastricht diesbezüglich eine Änderung vor. Danach können sich EU-Bürger an Kommunalwahlen beteiligen, wenn sie ihren Wohnsitz in Deutschland haben (siehe Kapitel 2.2).
- **Gleiches Wahlrecht:** Jede Stimme hat den gleichen Zähl- und Erfolgswert. Bis 1918 war es beispielsweise noch in Preußen der Fall, dass derjenige, der mehr Steuern zahlte, auch mehr Stimmen abgeben konnte. Der Gleichheitsgrundsatz ist auch bei der technischen Gestaltung von Wahlen zu beachten, vor allem für die Wahlkreiseinteilung. Jede Art von Gewichtung der Stimmen ist unzulässig. Vielmehr gilt: one man – one vote (ein Wähler – eine Stimme). Eine Ausnahme bildet in diesem Zusammenhang aber die Europawahl: Da es ein einheitliches Wahlgesetz auf EU-Ebene bislang nicht gibt, finden verschiedene einzelstaatliche Rechtsvorschriften Anwendung. Dies hat zur Folge, dass das Verhältnis von Wahlberechtigten eines Landes gegenüber der Anzahl der nationalen Abgeordneten im Europäischen Parlament keineswegs proportional ist. In der Praxis ist damit beispielsweise die Stimme eines Deutschen aus Nordrhein-Westfalen weniger „wert“ als die eines Luxemburgers oder Iren.
- **Unmittelbares Wahlrecht:** Die Wähler wählen die Abgeordneten unmittelbar, also direkt, ohne Zwischenschaltung von Delegierten oder Wahlmännern wie etwa bei den Präsidentschaftswahlen in den USA.
- **Freies Wahlrecht:** Die Bürger dürfen von niemandem in ihrer Wahl beeinflusst werden. Die Stimmabgabe muss frei sein

von Zwang und unzulässigem Druck. Mit den Grundsätzen des freien und gleichen Wahlrechts hängt auch entscheidend die Chancengleichheit der Parteien zusammen. Keine demokratische Partei darf durch die Wahlgesetzgebung oder durch die Wahlrechtsgrundsätze benachteiligt werden.

- **Geheimes Wahlrecht:** Es muss sichergestellt sein, dass Dritte die Wahlentscheidung nicht erkennen können. Niemand soll nachprüfen können, wie sich der Wähler in der Wahlkabine entschieden hat. Genau an diesem Punkt setzt die Wahlforschung ein. Da eine offene Beobachtung des Wahlaktes ausgeschlossen ist, sind Instrumentarien entwickelt worden, um Wahlentscheidungen im Voraus zu prognostizieren beziehungsweise nachträglich zu interpretieren (siehe Kapitel 2.2).

Der Prozess der Ausbreitung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts vollzog sich in den westlichen Industriegesellschaften über einen langen Zeitraum. Noch 1848 bestand in keinem Land das allgemeine Männerwahlrecht. Erst nach dem Ersten Weltkrieg hatte sich das Wahlrecht von einer zahlenmäßig und sozialstrukturell begrenzten Wählerschaft auf die gesamte erwachsene Bevölkerung ausgebreitet, sieht man einmal von Ausnahmefällen ab. Doch auch heute noch gibt es Diskussionen über die Allgemeinheit des Wahlrechts, da zum Beispiel Ausländer oder Jugendliche unter 18 Jahren von einigen Wahlen ausgeschlossen sind (→ **siehe Infobox 5**).

1.3 Zur Bedeutung der Parteien

Das Land Nordrhein-Westfalen ist wie die Bundesrepublik Deutschland eine **Parteiendemokratie**: Für die demokratische Willensbildung sind Parteien unverzichtbar, für den Wahlakt unersetzbar (Korte 2013: 17ff). Damit ist kein Monopolanspruch verbunden, denn die Parteien sind Mitwirkende bei der politischen Willensbildung, aber nicht deren alleinige Träger. Parteien beeinflussen nur als ein Faktor neben anderen, beispielsweise den Medien, die Meinungsbildung der Bürger. Politische Parteien sind stets auch Ausdruck sowie Träger gesellschaftlicher Konflikte. Sie konkurrieren bei Parlamentswahlen um Wählerstimmen.



Eine Schlüsselfunktion kommt den Parteien beim Wahlvorgang zu, denn bei den Wahlen stehen primär die Parteien und ihre Spitzenkandidaten im Mittelpunkt, weniger einzelne Abgeordnete. Es gehört zu einem zentralen Kennzeichen der Parteien, die sich als wichtige Mittler oder „Transmissionsriemen“ zwischen Bevölkerung und Staat definieren, dass sie sich regelmäßig zur Wahl stellen. Damit unterscheiden sie sich von Interessengemeinschaften, Vereinen, Verbänden und Bürgerbewegungen, die den Parteien rechtlich nachgeordnet sind. In Artikel 2 Absatz 1 des Parteiengesetzes heißt es dazu:

„Parteien sind Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und

Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten. Mitglieder einer Partei können nur natürliche Personen sein.“

Die Parteien mussten sich das Privileg ihrer Sonderstellung im parlamentarischen System erst erarbeiten. In der Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 wurden Parteien nicht erwähnt. Die deutsche Staatsrechtslehre wies ihnen einen Platz als außerhalb des Staates stehende gesellschaftliche Vereinigungen zu. Artikel 130 der Weimarer Reichsverfassung erwähnte zwar Parteien, aber nur im negativen Sinn: „Der Beamte sei Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei.“ Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee, ein Expertengremium der Länder zur Vorbereitung des Grundgesetzes, berücksichtigte nach dem Zweiten Weltkrieg bereits in seinem ersten Entwurf von 1948 ausdrücklich die Parteien. Unter dem Schutz der Besatzungsmächte hatte sich auf Landesebene ein Parteiensystem herausgebildet, das die politische Diskussion in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg kanalisierte. Die Mütter und Väter des Grundgesetzes waren sich über die verfassungsrechtliche Anerkennung der Parteien einig. Der Parlamentarische Rat beschloss schließlich die Formulierungen, die in Artikel 21 des Grundgesetzes enthalten sind (Satz 4 in Absatz 1 wurde 1983 geändert).

1. „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben.

2. Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht.

3. Das Nähere regeln Bundesgesetze.“

Der Artikel weist den Parteien die Aufgabe zu, an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken, gewährleistet ihre jeweilige Gründungs- und Betätigungsfreiheit, fordert gleichzeitig innerparteiliche Demokratie und öffentliche Rechenschaftslegung. Er bietet darüber hinaus auch die Möglichkeit des Parteienverbots. Näheres sollte der Gesetzgeber durch Bundesgesetz regeln. 18 Jahre lang ließ dieses Gesetz auf sich warten. Erst die Große Koalition von CDU/CSU und SPD sah sich 1967 in der Lage, ein Parteiengesetz zu verabschieden. Damit sind die Parteien im Staatsrecht der Bundesrepublik fest verankert. In der nordrhein-westfälischen Landesverfassung, die viele Parallelen zum Grundgesetz aufweist (→ **siehe Infobox 11**), werden sie explizit jedoch nicht angesprochen.

Wenn man die politikwissenschaftliche Literatur zum Funktionskatalog von politischen Parteien zusammenfasst, ergeben sich für diese folgende Aufgaben (Korte 2013: 19f):

- **Personalrekrutierung:** Parteien wählen Personen aus und präsentieren sie bei Wahlen zur Besetzung politischer Ämter.
- **Interessenartikulation:** Parteien formulieren öffentliche Erwartungen und Forderungen von gesellschaftlichen Gruppen und Kräften an das politische System.
- **Programmfunktion:** Parteien integrieren unterschiedliche Interessen in eine Gesamtvorstellung von Politik, in ein politisches Programm, für das sie um Zustimmung und um Mehrheit werben.
- **Partizipationsfunktion:** Parteien stellen eine Verbindung zwischen Bürgern und politischem System her; sie ermöglichen politische Beteiligung von Einzelnen und Gruppen.
- **Legitimationsfunktion:** Indem Parteien die Verbindung zwischen Bürgern, gesellschaftlichen Gruppen sowie dem politischen System herstellen, tragen sie zur Verankerung der politischen Ordnung im Bewusstsein der Bürger und bei den gesellschaftlichen Kräften bei.

Die Parteien stoßen jedoch auf öffentliche Kritik, seit es sie gibt. Den Deutschen ist sogar ein „Antiparteienaffekt“ nachgesagt worden. In der Weimarer Republik wurde der Staat dermaßen verherrlicht, dass er angeblich über den Parteien stand. Die Parteien repräsentierten demnach nur die egoistischen Interessen. Wahlrecht und Parteiengefüge hatten zur Zersplitterung des parlamentarischen Systems geführt. Parlamentarische Mehrheiten vermochten zwar Regierungen zu stürzen, nicht aber konstruktiv zusammenzuarbeiten. Der Parlamentarismus war diskreditiert und bot extremistischen Kräften so die Möglichkeit, sich über den Parteienstaat zu stellen.

Von dieser vehementen Kritik sind die Parteien in Deutschland und Nordrhein-Westfalen bislang verschont geblieben, wenngleich die Skepsis der Bürger gegenüber den Parteien in den letzten Jahren immer größer wird. Dabei zeigen sich aber häufig eine Vermischung und eine Gleichsetzung von Parteien-, Politik- und Demokratieverdrossenheit. Vier Schwerpunktbereiche der Kritik sollen kurz angedeutet werden (Korte 2013: 20ff):

- Der erste Bereich umfasst die Kritik an der **Finanzierung** der Parteien. Der öffentliche Beitrag in Form von Steuergeldern erscheint vielen als zu hoch. Die zusätzliche Möglichkeit, Spenden anzunehmen, eröffnet Spielräume für Korruption. Die Transparenzgebote sind dabei nur schwer zu überprüfen. Die Rechenschaftsberichte der Parteien an den Bundestagspräsidenten schützen nicht vor Missbrauch, wie insbesondere die Parteispendenskandale der großen Volksparteien deutlich machten (mehr zur staatlichen Parteienfinanzierung in Kapitel 3.6 und 4.6.4).
- Der zweite Kritikpunkt betrifft die unterstellte **Ämterpatronage** und den **Machtmissbrauch**. Die Parteien durchdringen die Staatsorgane, indem sie deren personelle Zusammensetzung weitgehend bestimmen. In öffentlichen Einrichtungen wird bei der Vergabe von Stellen – folgt man diesem Argument – mehr auf das richtige Parteibuch als auf Fähigkeiten geachtet. Der Einfluss der Parteien erstreckt sich damit auf Bereiche, für die sie weder nach dem Grundgesetz oder der

Landesverfassung, noch nach den Regeln des Regierungssystems zuständig sind. Gefordert wird eine Zurückdrängung der Parteien, eine Beschneidung ihrer Macht. Dies könnte durch effektivere Mitwirkungsrechte der Bürger mittels Elementen der direkten Demokratie auf Landes- und kommunaler Ebene durch Herabsenkung der Quoren geschehen (→ **siehe Infobox 14**).

- Eine dritte Richtung der Kritik stört sich an der **mangelnden Repräsentanz** der Bevölkerung in den Parteien. Verglichen mit dem großen Einfluss der Parteien in nahezu allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens sind nur wenige Wähler Parteimitglieder. Zurzeit sind nur etwa zwei Prozent der Bevölkerung Nordrhein-Westfalens Parteimitglieder. Hinzu kommt, dass nur ein Bruchteil von ihnen innerparteilich aktiv tätig ist. Von einer demokratietheoretischen Warte aus betrachtet stellt sich angesichts dessen die Frage, ob es legitim ist, dass so wenige Menschen verbindliche Entscheidungen für die Gesamtstaatsführung erarbeiten und verwirklichen können.
- Ein letzter Aspekt betrifft die **innerparteiliche Demokratie** sowie die Aufstellung von Kandidaten für Wahlen. Das Recht der Kandidatennominierung (→ siehe Kapitel 2.5, 3.4, 4.5 und 5.4), so wird argumentiert, üben die Funktionäre aus. Die Wähler könnten nur zwischen vorgelegten Listen entscheiden. Muss das Wahlrecht oder auch die Amtsdauer von Repräsentanten verändert werden, um die innerparteiliche Demokratie zu stärken und die direkteren Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger auszuweiten?

Hinzu kommt ein anderes Phänomen: das der Krise der Volksparteien (Korte 2008). So erkennen die Wahlbürger in den ehemals großen Parteien SPD und CDU immer weniger Mitte-zentrierte Angebote. Die Volksparteien sind schon lange keine Massenintegrationsparteien mehr. Sie sind gesellschaftlich entwurzelt. Folgerichtig agieren sie wie professionelle Wählerparteien auf einem immer komplexer werdenden Wählermarkt (Korte/Fröhlich 2009: 166ff). Der Mitgliederschwund und die altersmäßige Zusammensetzung macht sie teilweise zu „Vor-



Karikatur: Burkhardt-Mohr

ruhestandsorganisationen“. Die Große Koalition im Bund als Allianz von geschwächten Volksparteien auf Bundesebene hat diesen Trend verstärkt. Doch zur neuen Qualität des Unmuts über die Parteien gehören nicht der generelle Niedergang von Volksparteien und deren prekäre Binnenorganisation. Die neue Qualität gründet sich auf dem Befund, dass Volksparteien immer weniger in der Lage sind, repräsentativ zu agieren und thematische Konflikte bündeln zu können. Wer gesellschaftlich nicht mehr ausreichend verankert und basislos geworden ist, der ist auch risikofällig.

Generell funktionieren Volksparteien wie Konsensmaschinen. Interessenunterschiede werden zur Problemlösung in bestimmte Richtungen gebündelt – stellvertretend für die plurale Interessenvielfalt in der Gesellschaft. Verliert die Konsensmaschine an Kraft, fehlen der Politik Stabilität und Berechenbarkeit. Volksparteien sind die fortschrittlichste Organisationsform politischer Willensbildung in einer Demokratie. Wenn gemeinwohlorientierte Volksparteien – gerade in Abgrenzung zu klientelbezogenen Interessenparteien – an Attraktivität verlieren, muss sich zwangsläufig die Qualität einer Demokratie ändern.

Erschwerend kommt hinzu, dass auch die Mitgliedschaft in den Parteien an Attraktivität verloren hat (Korte/Fröhlich 2009: 166ff). Knapp vier Prozent der Deutschen sind Mitglieder in Parteien. Und ein Großteil der Mitglieder zeigt sich nur einmal im Jahr aktiv auf Mitgliederversammlungen. Eine entscheidende konventionelle Partizipationsmöglichkeit der Bürger am politischen Prozess wird damit in zunehmend geringerem Maße genutzt. Die sinkende Parteimitgliedschaft ist ein Ausdruck der Krise der Repräsentation – hat sie doch nicht zuletzt Implikationen für den Anspruch und die Legitimität der Parteien als Interessenvermittlungsagenturen. Gerade die Langfristigkeit einer Parteibindung mindert in dieser Perspektive die Attraktivität der Parteien als Mitgliederorganisationen. Aus Sicht der Parteien ist kein Verlass mehr auf das Stammpublikum: Die Wähler sind unberechenbar, ungebunden und offenbar auch undankbar.

Grundsätzlich bleibt daher zu fragen, ob es überhaupt andere denkbare Möglichkeiten in einer modernen, komplexen und parlamentarischen Demokratie gibt, Willensbildungsprozesse politisch legitimiert zu bündeln (Korte 2013: 23). Wer sich mit dieser Frage beschäftigt, wird schnell zu der Antwort gelangen, dass die Allgegenwart der Parteien in allen Bereichen des politischen und des gesellschaftlichen Lebens auch eine Voraussetzung ist, um moderne Willensbildungsprozesse und Entscheidungsfindung zu garantieren. Dazu müssen die Parteien in einem permanenten Kommunikationsprozess mit der Bevölkerung stehen. Sie können als „Mehrzweckagenturen“ relativ unabhängig von ökonomischen Gesichtspunkten agieren und lassen sich nicht zur Klientel bestimmter Gruppierungen machen. Sie sind nur den Parteimitgliedern und ihren Wählern gegenüber in der Pflicht.

Bisher hat sich das Parteiensystem in Nordrhein-Westfalen als durchaus flexibel erwiesen (siehe Kapitel 7.4). Neue Wählerströmungen ließen sich in die großen Volksparteien integrieren. Veränderte Koalitionsmodelle lockerten starre Konstellationen auf. Eine vormals nicht etablierte Partei wie die Grünen übersprang die Fünf-Prozent-Hürde. Angleichungsmechanismen zwischen den Parteien hängen ursächlich mit dem gemein-

samen Kampf um öffentliche Aufmerksamkeit zusammen. Die Beobachtung des Medien- und Meinungsmarktes gewinnt vor diesem Hintergrund zunehmend an Bedeutung für den Parteienwettbewerb.

1.4 Politische Institutionen in Nordrhein-Westfalen

Das politische Leben in Nordrhein-Westfalen wird außer durch Wahlen auf den verschiedenen Ebenen maßgeblich von den in der Landesverfassung fixierten Verfassungsinstitutionen geprägt (Dästner 2002). Diese gehen unmittelbar, mittelbar oder indirekt aus den Wahlen hervor und sollen deshalb zu Beginn dieses Buches kurz einleitend vorgestellt werden. Zu nennen sind:

Der Landtag

Der Landtag ist das höchste Staatsorgan des Landes und wird als einziges Verfassungsorgan für fünf Jahre direkt vom Volk gewählt (Art. 34 LV; Korte/Florack/Grunden 2006: 62). Der neu gewählte Landtag muss sich spätestens 20 Tage nach seiner Wahl konstituieren. Mit dieser ersten Sitzung beginnt die neue Legislaturperiode. Die Geschäftsordnung des Landtages, in der über Verfassungs- und Gesetzesvorschriften hinaus die Arbeitsweise,



die Struktur und die Gremien der Selbstverwaltung des Landtages festgelegt sind, gilt jeweils nur für die Dauer einer Wahlperiode und muss vom Landtag nach seiner Wahl erneut verabschiedet werden.

Die Landesregierung

Mit der Wahl eines Landtagsabgeordneten zum Ministerpräsidenten beginnt die Bildung der Landesregierung (Korte/Florack/Grunden 2006: 71 ff). Diese besteht aus dem Ministerpräsidenten und den Ministern und geht daher indirekt auch aus den Landtagswahlen hervor (→ siehe Infoboxen 23 und 24). Als Kollektivorgan kommen der Landesregierung vier zentrale Funktionen zu:

Aus der *politischen Führungsfunktion* folgt die Aufgabe, Richtlinien für die Landespolitik zu entwickeln und diese durch Gesetzesinitiativen zu konkretisieren. Obwohl laut Verfassung nicht dazu verpflichtet, erfolgt die Formulierung der Richtlinien entlang der politischen Ziele der Mehrheitsfraktionen im Landtag.

Die *Exekutivfunktion* der Landesregierung entspricht der klassischen Rollenzuweisung in der Gewaltenteilungslehre. Die vom Landtag beschlossenen Gesetze werden von der Regierung durch ergänzende Verordnungen und Verwaltungsakte ausgeführt. Die Regierung übermittelt untergeordneten Behörden Ausführungsbestimmungen und weist ihnen zur Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen Personal- und Finanzressourcen zu.

Die dritte Funktion der Landesregierung ist die *Vertretung Nordrhein-Westfalens nach außen*. Sie vertritt die Interessen des Landes gegenüber dem Bund und anderen Bundesländern sowie gegenüber dem Ausland, speziell der Europäischen Union. Gegenstand der Vertretung sind in erster Linie die Beteiligung des Landes an der Bundesgesetzgebung im Bundesrat (siehe Kapitel 3.13) sowie die Aushandlung von Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen mit der Bundesregierung oder anderen Landesregierungen und die Einflussnahme auf europäische Rechtssetzungsverfahren.

Die vierte Funktion ist die *Ernennung der Landesbeamten*. Die Ernennung erfolgt mittels Delegation durch die zuständigen Res-

sorts (zum Beispiel bei Richtern durch das Justizministerium). Die Regierung ist in der Auswahl und Ernennung von Beamten an Bundesrecht sowie diverse Landesgesetze (zum Beispiel Landesbeamtengesetz, Landesrichtergesetz etc.) gebunden. Dadurch soll verhindert werden, dass politische Auswahlkriterien an die Stelle der persönlichen Eignung und fachlichen Qualifikation der Bewerber treten.

Das Landesverfassungsgericht

Der Verfassungsgerichtshof hat seinen Sitz in Münster. Als Verfassungsorgan ist er „Hüter der Landesverfassung“, was die Eigenstaatlichkeit Nordrhein-Westfalens innerhalb der Bundesrepublik Deutschland unterstreicht (Korte/Florack/Grunden 2006: 81f; Dästner 2002: 224ff). Er setzt sich zusammen aus dem Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts, den beiden lebens-

ABBILDUNG 1 AUFGABENKATALOG DES VERFASSUNGSGERICHTSHOFES NRW

Aufgabe	Erklärung
1. Organstreitigkeiten	Der Verfassungsgerichtshof entscheidet über Streitigkeiten zwischen Landesorganen (Art. 75 Abs. 2 LV). Als Landesorgane gelten: Landtag, Landesregierung, Ministerpräsident, Minister, Minderheit des Landtages, Ständiger Ausschuss, Ältestenrat, Landtagsfraktionen, einzelner Abgeordneter (Dästner 2002: 225-226).
2. Abstrakte Normenkontrolle	Das Landesverfassungsgericht überprüft die Vereinbarkeit von Landesrecht mit der Landesverfassung. Es kann jedoch nicht selbständig tätig werden. Zuvor muss ein Antrag der Landesregierung oder eines Drittels der gesetzlichen Mitglieder des Landtages vorliegen (Art. 75 Abs. 3 LV). Eine „präventive Normenkontrolle“ gegen ein noch nicht in Kraft getretenes Gesetz ist nicht möglich.
3. Konkrete Normenkontrolle	Die konkrete Normenkontrolle erfolgt über gerichtliche Vorlagen, die sich auf Artikel 100 Abs. 1 GG beziehen. Hiernach muss ein Gericht, wenn es von der Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit der Landesverfassung überzeugt ist, dies dem Landesverfassungsgericht vorlegen. Durch diese Pflicht zur Vorlage wird gewährleistet, dass nicht jedes Gericht selbst, sondern nur das Landesverfassungsgericht über die Vereinbarkeit von Gesetzen mit der Landesverfassung entscheidet.
4. Wahlprüfung	Wahlprüfung ist Sache des Landtages (Art. 33 Abs. 1 LV). Der Verfassungsgerichtshof entscheidet jedoch über eventuelle Beschwerden im Wahlprüfungsverfahren (Art. 33 Abs. 3 LV; Art. 75 LV).
5. Ausschluss von Wahlen	„(1) Vereinigungen und Personen, die es unternehmen, die staatsbürgerlichen Freiheiten zu unterdrücken oder gegen Volk, Land oder Verfassung Gewalt anwenden, dürfen sich an Wahlen und Abstimmungen nicht beteiligen. (2) Die Entscheidung darüber, ob diese Voraussetzungen vorliegen, trifft (...) der Verfassungsgerichtshof.“ (Art. 32 LV)
6. Prüfung bei Volksbegehren	Die Landesregierung entscheidet über die Zulässigkeit von Volksbegehren. Gegen diese Entscheidung kann vor dem Verfassungsgerichtshof Beschwerde eingelegt werden. (Art. 68 Abs. 1 LV)
7. Kommunale Verfassungsbeschwerde	Kommunen können beim Landesverfassungsgericht Verfassungsbeschwerde einreichen, wenn sie das Recht zur kommunalen Selbstverwaltung verletzt sehen. Diese kommunalen Verfassungsbeschwerden stellen den Schwerpunkt der Gerichtstätigkeit dar.
8. Ministeranklage	„Der Ministerpräsident und die Landesminister können wegen vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Verletzung der Verfassung oder eines anderen Gesetzes vor dem Verfassungsgerichtshof angeklagt werden (...)“ (Art. 63 Abs.1 LV). Hierzu bedarf es eines Antrages mindestens eines Viertels der Mitglieder des Landtages. Diesem Anklageantrag auf Erhebung der Anklage muss der Landtag mit zwei Dritteln der Abgeordneten zustimmen. Stellt das Landesverfassungsgericht anschließend die Schuld eines Ministers oder des Ministerpräsidenten fest, so kann es ihn seines Amtes entheben (Art. 63 Abs. 2 LV). Des Weiteren kann das Landesverfassungsgericht verfügen, dass das Amt eines Ministerpräsidenten oder eines Ministers in der Zeit eines laufenden Verfahrens ruht.

ältesten Oberlandesgerichtspräsidenten des Landes und vier vom Landtag auf die Dauer von sechs Jahren gewählten Mitgliedern, von denen die Hälfte die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst haben muss. So wirken die Bürger zumindest indirekt auch an einem Teil der Richterbestellung des Landesverfassungsgerichts mit.

Artikel 75 der Landesverfassung definiert den Aufgabenbereich des Verfassungsgerichtshofes. Neben den in der Landesverfassung explizit genannten Aufgaben sind an dieser Stelle auch Aufgaben zu nennen, die sich aus einfachen Gesetzen ergeben (→ **siehe Abbildung 1**).

Der Aufgabenkatalog des Verfassungsgerichtshofes entspricht damit weitgehend den Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts auf Bundesebene. Nicht möglich ist jedoch eine Verfassungsbeschwerde einzelner Bürger. Begründet wird dies mit der Abwesenheit eines eigenen Grundrechtskatalogs in der Landesverfassung.

1.5 Wahlen im Mehrebenensystem

Dieses Buch widmet sich den Gemeinsamkeiten und Unterschieden der vier Wahlen auf den vier verschiedenen Ebenen des politischen Systems des Landes Nordrhein-Westfalen. Bei allen Wahlen soll Nordrhein-Westfalen im Fokus der Analyse stehen. In diesem Zusammenhang ist zunächst der politikwissenschaftliche Begriff des Mehrebenensystems zentral, der besonders bei der Beschreibung der politischen Ebenen im Zuge der Europäischen Einigung benutzt wird. Der Begriff bezeichnet das komplexe Beziehungsgefüge verschiedener horizontaler und vertikaler politischer Entscheidungsstrukturen, die sich jeweils aus den vier Wahlen rekrutieren. Im Mehrebenensystem ist es nicht mehr möglich, klare Kompetenzabgrenzungen zu treffen und eine hierarchische Strukturierung des Ganzen vorzunehmen. So werden Mehrebenensysteme durch eine mehr oder weniger stark ausgeprägte Politikverflechtung gekennzeichnet. Dieses wird bei der folgenden Analyse der verschiedenen Wahlen und der gewählten Institutionen stets mitbeachtet.

So folgt von den Kommunalwahlen aufsteigend die Vorstellung der einzelnen Wahlen auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems (Kapitel 2 bis 5). Zentraler Bestandteil dieses Buches soll somit die Erklärung der Abläufe und die Analyse des Wahlverhaltens der Bürger bei den vier verschiedenen Wahlen in Nordrhein-Westfalen sein. Dabei folgt die Gliederung in jedem Kapitel einer wiederkehrenden Systematik:

Wahlrecht und Wählbarkeit

Hierbei geht es um die gesetzlichen Bestimmungen zum aktiven und passiven Wahlrecht. So wird für jede Wahl die Frage beantwortet, wer wählt und wer sich zur Wahl stellen darf.

Wahl und Aufgaben der zur wählenden Institution

Zunächst werden jeweils das Wahlrecht der vorgestellten Wahl und ihre historischen Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen beschrieben. Es folgt eine Erklärung der Aufgaben der zu wählenden politischen Institution (Stadtrat, Kreistag, Bezirksvertretung, Bürgermeister, Landrat, Landtag, Bundestag und Europäisches Parlament).

Kandidatenaufstellung

Danach werden die rechtlichen Rahmenbedingungen, die es bei der Aufstellung der Kandidaten zu beachten gilt, vorgestellt. Hierbei rücken folgende Fragen in den Fokus: Wer nominiert die Kandidaten? Wie geht der Nominierungsprozess vonstatten? Wann erfolgt die Nominierung?

Wahlkampf

Nun folgt die Vorstellung des jeweiligen Wahlkampfes. Hierbei wird auf generelle Thesen der Politikwissenschaft wie die „Amerikanisierung der Wahlkämpfe“ genauso eingegangen wie auf Unterschiede zwischen den Wahlkämpfen zu den einzelnen Wahlen. Dabei werden sowohl generelle wie auch aktuelle Anmerkungen zum jeweilig letzten beziehungsweise kommenden Wahlkampf getätigt.



Wahlkreiseinteilung

In diesem Abschnitt geht es um die rechtlichen Rahmenbedingungen bei der Wahlkreiseinteilung. Es werden folgende Fragen beantwortet: Wer teilt die Wahlkreise ein? Welche anderen Einteilungen gibt es darüber hinaus? Was bedeutet die Größe eines Wahlkreises für die jeweilige Wahl?

Wahltermin

Es wird geschildert, welche Institution nach welchen rechtlichen Rahmenbedingungen den Wahltermin festlegt. In diesem Zusammenhang wird auch der konkrete Termin der jeweils kommenden Wahl genannt.

Wahlhandlung

Nun wird die konkrete Wahlhandlung durch die Bürger im Wahllokal sowie die Bedeutung und der Ablauf der Briefwahl vorgestellt. Dabei unterschieden sich die jeweiligen Wahlen jedoch nur in Details voneinander.

Feststellung des Wahlergebnisses

Hierbei geht es um die konkrete Auszählung der Stimmen und dann um die Verkündung des Wahlergebnisses. So werden Aussagen getätigt, welche Institutionen an der Abwicklung der jeweiligen Wahl beteiligt sind und wie die Abstimmung der Wahlorgane untereinander erfolgt.

Wählerverhalten

Abschließend wird der Stand der Wahlforschung zur jeweiligen Wahl dargestellt. Es wird das generelle Wahlverhalten beschrieben, aber auch explizit auf das Wahlverhalten bei der letzten Wahl eingegangen.

Besonderheiten, die für die jeweilige Wahl eine Rolle spielen, werden durch Infoboxen und Abbildungen besonders hervorgehoben. Bei allen Gliederungspunkten steht immer die Wahl im Landesgebiet von Nordrhein-Westfalen im Zentrum.

Schließlich werden noch in den beiden Kapiteln 6 und 7 generelle Anmerkungen zur Wahlforschung, zur Bedeutung der politischen Kultur und zur Entwicklung des Parteiensystems für Nordrhein-Westfalen angeführt sowie die maßgeblichen Theorien des Wählerverhaltens vorgestellt.

1.6 Verwendete und weiterführende Literatur

- Alemann, Ulrich von/Erbenraut, Ulrich/Walther, Jens (2018): Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, 5. Auflage, Wiesbaden.*
- Behnke, Joachim (2007): Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl, Baden-Baden.*
- Bukow, Sebastian/Jun, Uwe/Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (2016): Parteien in Staat und Gesellschaft: Zum Verhältnis von Parteienstaat und Parteiendemokratie, Wiesbaden.*
- Dästner, Christian (2002): Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen. Kommentar, 2. Auflage, Stuttgart.*
- Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.) (2014): Handbuch Wahlforschung, 2. Auflage, Wiesbaden.*
- Korte, Karl-Rudolf (2008): Neue Formeln zur Macht. Parteienwettbewerb in Deutschland, in: Die Politische Meinung 53 (8), S. 5-9.*
- Korte, Karl-Rudolf (2013): Wahlen in Deutschland, 8. Auflage, Bonn.*
- Korte, Karl-Rudolf/Florack, Martin/Grunden, Timo (2006): Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990 bis 2006, Wiesbaden.*
- Korte, Karl-Rudolf/Fröhlich, Manuel (2009): Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen, 3. Auflage, Paderborn.*
- Korte, Karl Rudolf/Schoofs, Jan (2019): Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden.*
- Korte, Karl-Rudolf/Treibel, Jan (Hrsg.) (2012): Wie entscheiden Parteien? Prozesse innerparteilicher Willensbildung in Deutschland, Zeitschrift für Politikwissenschaft Sonderband 2012, Baden-Baden.*
- Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (2013): Handbuch Parteienforschung, Wiesbaden.*
- Nohlen, Dieter (2009): Wahlrecht und Parteiensystem, 6. Auflage, Opladen.*
- Rudzio, Wolfgang (2015): Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, 9. Auflage, Wiesbaden.*

Schmidt, Manfred G. (2011): Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder, 2. Auflage, München.

Weissenbach, Kristina/Korte, Karl-Rudolf (2006): „Wahlssysteme und Wahltypen“: Wahlen als Qualitätskennzeichen einer Demokratie, in: Heberer, Thomas/Derichs, Claudia (Hrsg.): Wahlssysteme und Wahltypen, Wiesbaden S. 26-48.

Kapitel 2

Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen



© dpa - Report



2. KOMMUNALWAHLEN IN NORDRHEIN-WESTFALEN

2.1 Kommunalwahlsysteme der Bundesländer

Im politischen System der Bundesrepublik Deutschland ist die Kommune die kleinste politische Einheit. Dabei kann es sich sowohl um Großstädte als auch um kleine selbstständige Dörfer handeln. Nach der kommunalen Gebietsreform 1975 existieren in Nordrhein-Westfalen 396 Gemeinden, davon 23 Großstädte mit dem Status einer kreisfreien Stadt. Die restlichen Kommunen sind in 31 Landkreise zusammengefasst. 9 Gemeinden gelten als Kleinstädte, da sie unter 20.000 Einwohner haben, 84 Gemeinden haben zwischen 20.000 und 100.000 Einwohnern und können daher als Mittelstädte bezeichnet werden. 29 Kommunen haben sogar mehr als 100.000 Einwohner und gelten als Großstädte – so viele wie in keinem anderen Bundesland. Es verwundert daher kaum, dass es in Nordrhein-Westfalen nur noch zwei selbstständige Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern gibt: Die Gemeinde Dahlem im Kreis Euskirchen (4226 Einwohner mit Stand vom 30.07.2019) sowie die Stadt Hallenberg im Hochsauerlandkreis (4718 Einwohner mit Stand vom 09.12.2019). Im Vergleich aller deutschen Flächenländer hat Nordrhein-Westfalen mit durchschnittlich 45.000 Einwohnern pro Gemeinde die höchste durchschnittliche Gemeindegröße (IT NRW 2018: 6).

Die **kommunale Selbstverwaltung** ist in Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes festgeschrieben:

„Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.“

Sie geht historisch auf die preußische Städteordnung aus dem Jahre 1808 zurück, in die durch Staatsminister Freiherr vom und zu Stein die Selbstverwaltungsidee in Ablehnung des zentralisierten, bürokratischen, napoleonischen Staatsmodells erstmals Eingang fand. Organe der Selbstverwaltung sind der Bürgermeister und der Gemeinderat.

Sie werden am Tag der Kommunalwahl demokratisch bestimmt. Neben den Wahlen zu den Bezirksvertretungen, Gemeinde- und Stadträten sowie den Kreistagen zählen somit auch die Direktwahlen der (Ober-)Bürgermeister und Landräte (mit Ausnahme von Baden-Württemberg und Brandenburg) zu den Kommunalwahlen. Mehrere Gemeinden bilden einen Landkreis, größere Kommunen eine kreisfreie Stadt. In den Gemeinden und Städten sind die Vertretungskörperschaften die Gemeinde- beziehungsweise die Stadträte, in den Landkreisen die Kreistage. In kreisfreien Städten gibt es zudem noch gewählte Bezirksvertretungen, die man als Stadtteilparlamente bezeichnen kann.

Das Grundgesetz garantiert in Artikel 28 Absatz 1 die kommunale Demokratie und nennt die bekannten Wahlrechtsgrundsätze (siehe Kapitel 1), die auch für die Kommunalwahlen gelten:

„Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen. In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar. In Gemeinden kann an die Stelle einer gewählten Körperschaft die Gemeindeversammlung treten.“

ABBILDUNG 2 KOMMUNALES WAHLRECHT IM LÄNDERVERGLEICH

Land	Dauer der Wahlperiode	Wahlsystem Listenform	Kumulieren Panaschieren	Anzahl der Stimmen	Auszählverfahren	Sperrklausel	Aktives/ passives Wahlrecht
Baden-Württemberg	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	= Zahl der zu vergebenden Sitze	Sainte-Laguë	–	16/18
Bayern	6	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	= Zahl der zu vergebenden Sitze	Sainte-Laguë	–	18/18
Brandenburg	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	3	Hare/Niemayer	–	16/18
Hessen	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	= Zahl der zu vergebenden Sitze	Hare/Niemayer	–	18/18
Mecklenburg-Vorpommern	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	3	Hare/Niemayer	–	16/18
Niedersachsen	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	3	Hare/Niemayer	–	16/18
NRW	5*	personalisierte Verhältnismwahl; starre Liste	Nein	1	Sainte-Laguë	–	16/18
Rheinland-Pfalz	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	= Zahl der zu vergebenden Sitze	Sainte-Laguë	–	18/18
Saarland	5	Verhältnismwahl; starre Liste	Nein	1	d'Hondt	–	18/18
Sachsen	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	3	d'Hondt	–	18/18
Sachsen-Anhalt	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	3	Hare/Niemayer	–	16/18
Schleswig-Holstein	5	personalisierte Verhältnismwahl; starre Liste	Kein Kumulieren; Panaschieren in Gemeinden bis 10.000 Einwohner	= Zahl der zu vergebenden Direktmandate	Sainte-Laguë	–	16/18
Thüringen	5	Verhältnismwahl; freie Liste	Ja, bis zu drei Stimmen	3	Hare/Niemayer	–	16/18

© WoChenschau Verlag. Quelle: www.wahlrecht.de, Stand: 12.12.2019.

* Indem bei der Kommunalwahl im Jahr 2014 die Wahlperiode der nordrhein-westfälischen Kommunalvertretungen einmalig auf 6 Jahre verlängert und die Amtszeit der Bürgermeister dauerhaft auf 5 Jahre verkürzt wurde, sind ab dem Jahr 2020 die Bürgermeister- und Landratswahlen dauerhaft an die Kommunalwahlen gekoppelt.

Die genaue Ausgestaltung der Kommunalwahlen fällt jedoch in die Gesetzgebungskompetenz der Länder. Daher stellen die Kommunen streng verfassungsrechtlich keine eigene Ebene des politischen Systems dar, sondern müssen der Länderebene zugeordnet werden. So haben wir es in Deutschland mit einer

Vielzahl von verschiedenen Kommunalwahlgesetzen zu tun. Die Variationsbreite reicht von reiner Verhältniswahl mit starren Listen wie im Saarland bis hin zur freien Zusammenstellung von Wahlvorschlägen, wie in Bayern oder Baden-Württemberg durch das so genannte System des Kumulierens und Panaschierens.



Infobox [1] Kumulieren und Panaschieren

Kumulieren („anhäufen“):

Unter Kumulieren (von lat. cumulus – Haufen) versteht man die Möglichkeit, bei Personen-Mehrstimmenwahlsystemen mehrere Stimmen auf einen Kandidaten abgeben zu können, um dessen Position innerhalb einer offenen Liste zu verbessern (Korte 2013: 94). Dabei verfügt der Wähler in einigen Bundesländern entweder über so viele Stimmen, wie Ratsmitglieder zu wählen sind, oder über insgesamt lediglich drei Stimmen. Jedem Kandidaten kann der Wähler in beiden Fällen bis zu drei Stimmen geben.

Panaschieren („bunt verteilen“):

Panaschieren (von frz. panacher – mischen) ist die Möglichkeit, bei Personen-Mehrstimmenwahlsystemen mit freier Liste seine Stimmen auf Kandidaten verschiedener Listen zu verteilen. Der Wähler kann dadurch in einem Wahlvorgang einzelne Politiker verschiedener Parteien unterstützen. Mit der Möglichkeit des Panaschierens ist aber eine zusätzliche Quelle für Fehler beim Ausfüllen des Stimmzettels gegeben. Wenn insgesamt zu viele Stimmen auf Kandidaten unterschiedlicher Listen vergeben wurden, besteht keine Möglichkeit, die Stimmabgabe gesetzeskonform zu interpretieren. Die Wahl ist in diesem Fall ungültig.

Beispiel: Jeder Bürger hat so viele Stimmen, wie es Gemeinderäte gibt. In Stuttgart sind das beispielsweise 60 Stimmen. Eine Möglichkeit des Wählers: Er kann auf dem riesigen Stimmzettel seine Stimmen alle gleichmäßig auf die 60 Kandidaten und Kandidatinnen einer Partei verteilen (je eine Stimme). Man kann aber auch „kumulieren“ (häufen), also einem oder mehreren Kandidaten zwei oder drei Stimmen geben, dafür anderen seine Wählergunst versagen. Oder man kann „panaschieren“ (bunt verteilen), also verschiedenen Kandidaten auf Listen verschiedener Parteien seine Stimme geben. Es besteht auch die Möglichkeit, beides zu tun. Ein erfundenes, aber realistisches Beispiel: Frau Adler hat 55 Stimmen auf die Liste der CDU verteilt. Zugleich gab sie ihrem geschätzten Nachbarn, der im Haus gegenüber wohnt und auf der SPD-Liste steht, zwei Stimmen. Die Freundin des Sohnes kandidierte auf der grünen Liste und bekam als einzige ihrer Couleur von Frau Adler Stimmen, drei an der Zahl.

Bei den Ratswahlen haben mittlerweile fast alle Bundesländer Verhältniswahlsysteme mit freien Listen eingeführt. Der Bürger kann demnach seine Stimmen auf einen Kandidaten anhäufen („Kumulieren“) oder auf Bewerber unterschiedlicher Listen verteilen („Panaschieren“). Diese Kommunalwahlsysteme unterscheiden sich so nur noch im Detail voneinander. So können die Wähler in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen nur drei Stimmen abgeben. In Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz hat der Bürger hingegen so viele Stimmen, wie es Mandate zu vergeben gibt.

In Nordrhein-Westfalen, das weiterhin eine personalisierte Verhältniswahl anwendet, und im Saarland sind Kumulieren und Panaschieren nicht möglich. Hier haben die Wähler weiterhin nur eine Stimme, die sie einer starren Liste geben können. In Nordrhein-Westfalen wählen sie mit dieser Stimme sowohl einen Direktkandidaten im Wahlkreis als auch die Liste der Partei des Kandidaten. Zudem sind Überhang- und Ausgleichsmandate vorgesehen: Gewinnt eine Partei in den Wahlbezirken mehr Mandate als ihr nach dem Verhältniswahlrecht zustehen, so behält die Partei diese Mandate als sogenannte Überhangmandate. Die anderen Parteien erhalten dafür Ausgleichsmandate. Eine Sperrklausel gibt es darüber hinaus mittlerweile in keinem Flächenland mehr. In einigen Ländern haben die Landesverfas-

sungsgerichte die Fünf-Prozent-Hürde als verfassungswidrig verboten, so in Nordrhein-Westfalen 1999. Auch eine vom nordrhein-westfälischen Gesetzgeber beschlossene Sperrklausel von 2,5 Prozent wurde 2017 für unzulässig erklärt.

Schleswig-Holstein ist das einzige Bundesland, das ein differenzierendes Kommunalwahlsystem besitzt: In Gemeinden ab 10.000 Einwohner wird in Einpersonenwahlkreisen gewählt, während kleine Gemeinden Mehrpersonenwahlkreise besitzen. In Mehrpersonenwahlkreisen ziehen nicht nur einer, sondern gleich mehrere Direktkandidaten pro Wahlkreis in den Rat ein. Hier hat der Wähler so viele Stimmen, wie Direktkandidaten zu

wählen sind. In den meisten Ländern wird inzwischen das Stimmenausschöpfungsverfahren nach Hare/Niemeyer angewandt. In Nordrhein-Westfalen wurde 2009 die Berechnung nach Sainte-Laguë eingeführt.

Die zu wählenden Kandidaten der Kommunalwahl müssen in allen Bundesländern die Volljährigkeit besitzen (passives Wahlrecht bei 18 Jahren). Zur Wahl gehen dürfen hingegen in Sachsen-Anhalt, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Baden-Württemberg, Brandenburg und Thüringen schon Jugendliche ab 16 Jahren (aktives Wahlrecht).



Infobox [2] Verfahren nach d'Hondt

Das nach dem belgischen Mathematikprofessor Victor d'Hondt benannte Verfahren ist ein Höchstzahlverfahren (Korte 2013: 33f). Da es auf der Divisorenreihe beruht, wird es auch Divisorenverfahren genannt. Die Stimmenanzahl jeder Partei wird nacheinander durch 1, 2, 3, 4, 5, 6 etc. (die Divisorenreihe) dividiert. Unter den Zahlen, die sich so ergeben, wird die höchste herausgesucht. Für diese „Höchstzahl“ erhält die entsprechende Partei ein Mandat. Unter den verbleibenden Zahlen wird wiederum die nächste Höchstzahl ausgemacht. So wird fortgefahren, bis alle Mandate vergeben sind. Der Vorteil dieses Verfahrens ist, dass es einfach anzuwenden ist. Außerdem werden alle Mandate in einem Gang vergeben. Als Nachteil wird angemerkt, dass es große Gruppen bevorzugt. Dies gilt vor allem, wenn insgesamt wenige Mandate zu vergeben sind. Bei einem großen Gremium wie dem Bundestag macht sich dieser Nachteil daher nicht so deutlich bemerkbar. Dagegen kann es bei der Aufteilung der Fraktion auf die verschiedenen Landesgruppen vorkommen, dass eine kleine Landesgruppe ein Mandat zugunsten einer großen abgeben muss. Das Verfahren nach d'Hondt wurde in der Bundesrepublik bei der Bundestagswahl 1983 zum letzten Mal verwendet. Seither findet es nur noch bei der Ausschussbesetzung auf kommunaler Ebene in Nordrhein-Westfalen Anwendung.



Infobox [3] Verfahren nach Hare/Niemeyer

Thomas Hare, ein Engländer, und der deutsche Mathematiker Horst Niemeyer haben verschiedene Rechenwege zur Stimmenverrechnung gefunden, die zu genau dem gleichen Ergebnis führen. Das Verfahren wird deshalb als „Hare/Niemeyer“ bezeichnet (Korte 2013: 24f). Die Anzahl der Sitze, die eine Partei erhält, ergibt sich zunächst, indem die Stimmenanzahl einer Partei durch die Zahl der insgesamt gültigen Stimmen dividiert und dann mit der Gesamtzahl der Sitze multipliziert wird. Das Problem ist, dass so nicht alle Sitze vergeben werden. In der Bundesrepublik werden die restlichen Sitze nach der Größe des Restes der Stimmen aufgeteilt. Die Parteien mit den höchsten Nachkomma-Anteilen erhalten folglich die restlichen Mandate. Dieses Verfahren bringt den Nachteil mit sich, dass nicht alle Mandate auf einmal vergeben werden und zwei Rechengänge notwendig sind. Außerdem begünstigt es im Zweifelsfall kleinere Parteien. Dieses Verfahren gibt es in vielen weiteren Variationen.



Infobox [4] Verfahren nach Sainte-Laguë

Dieses Verfahren geht auf den französischen Mathematikprofessor Jean-André Sainte-Laguë und den Direktor des Staatswissenschaftlich-Statistischen Seminars der Universität Berlin, Ladislaus von Bortkiewicz, zurück (Korte 2013: 25). Weiterentwickelt wurde es von Hans Schepers, einem Mitarbeiter der Gruppe Datenverarbeitung im Dienste des Deutschen Bundestages.

Die Umsetzung kann sowohl nach dem Höchstzahl-, dem Rangmaßzahl- oder dem Divisorverfahren erfolgen: Beim Höchstzahlverfahren werden die Stimmen der Parteien zunächst durch 0,5 – 1,5 – 2,5 – 3,5 etc. dividiert und die Sitze in der Reihenfolge der größten sich ergebenden Höchstzahlen zugeteilt. Dabei können ebenso gut die ungeraden Zahlen 1, 3, 5, 7, 9 etc. benutzt werden. Bei der Bestimmung der Ausschussbesetzung im Deutschen Bundestag werden aber anstelle der Höchstzahlen deren Kehrwert beziehungsweise Rangmaßzahlen berechnet und die Sitze in der Reihenfolge der kleinsten Rangmaßzahlen zugeteilt. Zudem können die Stimmen der Parteien auch nach dem Divisorverfahren bestimmt werden: In diesem Fall werden die Stimmen durch einen geeigneten Divisor (Stimmen pro Sitz) dividiert und nach der Standardrundung gerundet. Falls im Ergebnis zu viele Sitze verteilt wurden, muss die Berechnung mit einem größeren Divisor wiederholt werden, im umgekehrten Fall mit einem kleineren Divisor.

Das Verfahren hat den Vorteil, dass weder große noch kleine Parteien tendenziell bevorzugt werden. In den meisten Fällen ergibt sich eine identische Verteilung zum Verfahren Hare/Niemeyer. Es findet vor allem bei der Ausschusssitzbesetzung im Deutschen Bundestag Anwendung. In diesem Fall spricht man vom speziell für diese Gremien entwickelten Rangmaßzahlverfahren Sainte-Laguë/Schepers. Das Verfahren wurde schon bei den Reichstagswahlen in der Weimarer Republik benutzt. Für 60.000 Stimmen gab es damals einen Sitz, für mehr als 30.000 Reststimmen einen Restsitz. Der Bundeswahlleiter erklärte 1999, dass das Verfahren nach Sainte-Laguë dem Verfahren nach Hare/Niemeyer und dem Verfahren nach d'Hondt vorzuziehen ist.

Neben den Bezirks-, Rats- und Landkreisvertretern werden in allen Bundesländern in der Regel zeitgleich auch die (Ober-) Bürgermeister und Landräte direkt gewählt. Hierbei gibt es kaum Unterschiede. Nur in Brandenburg gibt es zusätzlich ein Zustimmungsquorum: Hier müssen auch 15 Prozent der Wahlberechtigten den neuen Bürgermeister gewählt haben. Falls kein Bewerber die absolute Mehrheit der Stimmen im ersten Wahlgang erreicht hat, kommt es zu einer Stichwahl zwischen den zwei Kandidaten mit den meisten Stimmen. Eine Ausnahme besteht in Baden-Württemberg und Sachsen: Hier können im zweiten Wahlgang wieder alle Kandidaten und sogar neue Bewerber antreten. Bei dieser Wahl reicht nun die einfache Mehrheit zum Wahlsieg aus (relative Mehrheitswahl). Der zweite Wahlgang findet in der Regel zwei Wochen nach dem ersten Wahltermin statt.

In Baden-Württemberg, wo die Bürgermeisterwahl entkoppelt von den sonstigen Kommunalwahlen stattfindet, werden nur Einzelbewerber zur Bürgermeisterwahl zugelassen. In Bayern können hingegen nur Parteien und Wählergruppen Kandidaten nominieren. In Schleswig-Holstein treten nur Einzelbewerber und Kandidaten der im Rat vertretenen Parteien und Wählergruppen an. In den restlichen Ländern sind alle Varianten möglich. Die Amtsdauer des direkt gewählten Bürgermeisters beträgt in der Regel zwischen fünf und acht Jahren. In Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein wird die Länge der Amtszeit individuell in der Hauptsatzung der Kommune festgelegt. In Mecklenburg-Vorpommern beträgt sie zwischen sieben und neun und in Schleswig-Holstein zwischen sechs und acht Jahren.

ABBILDUNG 3 BÜRGERMEISTERWAHLEN IN DEUTSCHEN LÄNDERN

Land	Amts-dauer BM	Wahlverfahren 1. Wahlgang	Wahlverfahren 2. Wahlgang	Abwahl
Baden- temberg	8	absolute Mehrheitswahl	relative Mehrheitswahl; neuer Wahlgang, keine Kandidateneinschränkung	Nein
Bayern	6	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Nein
Brandenburg	8	absolute Mehrheitswahl; 15%-Quorum der Wahlberechtigten	absolute Mehrheitswahl; 15%-Quorum der Wahlberechtigten; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Hessen	6	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Mecklenburg- pommern	7/9	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Niedersachsen	5	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Nordrhein-Westfalen	5	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Rheinland- Saarland	8	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Saarland	10	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Sachsen	7	absolute Mehrheitswahl	relative Mehrheitswahl; neuer Wahlgang, keine Kandidateneinschränkung	Ja
Sachsen- Schleswig-	7	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja
Thüringen	6/8	absolute Mehrheitswahl	absolute Mehrheitswahl; Stichwahl der zwei besten Bewerber	Ja

© Wochenschau Verlag. Quelle: Cehne 2012: 145f; eigene Recherche auf Grundlage der Kommunalwahlgesetze der Länder.
Legende: E = Einzelbewerbung, P = Parteien, PR = Im Rat vertretene Parteien, W = Wählergruppen

2.2 Wahlrecht und Wählbarkeit

Auch bei den Kommunalwahlen muss zwischen aktivem und passivem Wahlrecht unterschieden werden. Details regelt das nordrhein-westfälische Kommunalwahlgesetz, das am 30.06.1998 vom Landtag verabschiedet und seitdem mehrfach modifiziert worden ist. Wahlberechtigt ist demnach, wer am Wahltag die deutsche beziehungsweise die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt, das 16. Lebensjahr vollendet hat und mindestens seit dem 16. Tag vor der Wahl seinen Hauptwohnsitz in der Kommune gemeldet hat (§7-8 KWahlG). Er besitzt damit das aktive Wahlrecht und ist im Wählerverzeichnis seiner Kommune eingetragen. Nur in besonderen Fällen wie Entmündigung oder gerichtliche Aberkennung kann einem Bürger das aktive Wahlrecht entzogen werden.

Etwa 440.000 EU-Bürger und circa 325.000 16- und 17-jährige Jugendliche konnten im September 1999 erstmals an einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen teilnehmen (Bovermann 1998: 162f). Dies war das Ergebnis einer langen politischen Debatte über die Ausweitung des Kommunalwahlrechts, in der Für- und Gegenargumente gegeneinander abgewogen worden waren. Mit der Herabsenkung des Wahlalters auf 16 Jahre sollen die Jugendlichen frühzeitiger an die Politik herangeführt und eine stärkere Berücksichtigung ihrer Interessen in der Kom-

munalwahl teilnehmen (Bovermann 1998: 162f). Dies war das Ergebnis einer langen politischen Debatte über die Ausweitung des Kommunalwahlrechts, in der Für- und Gegenargumente gegeneinander abgewogen worden waren. Mit der Herabsenkung des Wahlalters auf 16 Jahre sollen die Jugendlichen frühzeitiger an die Politik herangeführt und eine stärkere Berücksichtigung ihrer Interessen in der Kom-

munalpolitik erreicht werden. Gegner dieser Maßnahme argumentieren, dass die politische Urteilsfähigkeit der 16-Jährigen noch nicht vollständig ausgereift sei (Delhees/Schoofs 2011: 153f). Die Ausweitung des Wahlrechts auf Bürger der Europäischen Union geht hingegen nicht auf eine interne politische Debatte in der Landespolitik, sondern vielmehr auf den Vertrag von Maastricht aus dem Jahr 1992 zurück. Darin verpflichten sich die EU-Mitgliedsländer, allen EU-Bürgern an ihrem Wohnort auf der kommunalen Ebene politische Partizipationsmöglichkeiten im Zuge von Wahlen einzuräumen. Dies gilt sowohl für das aktive wie auch für das passive Wahlrecht.

Wollen sich Bürger bei einer Kommunalwahl für ein politisches Amt wie ein Ratsmandat zur Wahl stellen, benötigen sie das passive Wahlrecht. Bei nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen besitzen dies alle Wahlberechtigten, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten in dem Wahlgebiet ihren Hauptwohnsitz haben. 16-jährige Jugendliche haben somit zwar das aktive Wahlrecht, sind aber nicht wählbar.

Das Gleiche gilt für Beamte und Angestellte, die in der Kommunalverwaltung ihres Wohnortes beschäftigt sind. Für diese Personengruppe gilt die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat. Die Regelung wurde allerdings leicht entschärft. Demnach können Beschäftigte von Aufsichtsbehörden im Falle ihrer Wahl einer Kommunalvertretung doch angehören, wenn sie nicht unmittelbar mit Aufsichtsfunktionen befasst sind. Der direkt gewählte Bürgermeister einer Kommune darf formal ebenfalls nicht gleichzeitig dem Rat angehören, auch wenn er sein Vorsitzender ist. Da die ehrenamtlichen Kommunalpolitiker die Kommunalverwaltung kontrollieren sollen, wird eine direkte Verbindung von kommunalen Bediensteten und Kommunalpolitikern somit bewusst vermieden.



Infobox [5] Wählen ab 16

Seit 1999 ist es für 16- und 17-jährige Jugendliche in Nordrhein-Westfalen möglich, an den Kommunalwahlen teilzunehmen. Dies ist heute keine Selbstverständlichkeit, auch wenn in den letzten Jahren weitere Länder ihr Kommunalwahlrecht entsprechend geändert haben. Zuletzt führten Thüringen (2015) und Baden-Württemberg (2013) das aktive Wahlrecht ab 16 auf kommunaler Ebene ein. Damit gibt es neben den beiden Stadtstaaten Bremen und Hamburg nun acht Flächenländer, in denen Jugendlichen schon mit 16 wählen dürfen: Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. Eine Einschätzung zum Wahlverhalten Minderjähriger fällt aufgrund der geringen Datenbasis schwer (Hauser 1999). In der Regel jedoch wird eine noch niedrigere Wahlbeteiligung bei den 16- bis 17-jährigen Wählern als bei den „Erwachsenen“ beobachtet, dennoch zeigen diverse Kommunalwahlen, dass die Jugendlichen häufiger zur Wahl gehen und ihre Beteiligung stabiler ist als die der 20- und 30-Jährigen. Laut der 18. Shellstudie aus dem Jahr 2019 sind 41 % der Befragten im Alter von 12 bis 25 Jahren an Politik interessiert. Damit fällt das Interesse leicht ab (2015: 43 Prozent), ist jedoch weitaus höher als in den Jahren zuvor (2002: 22 Prozent; 2006: 20 Prozent).

Immer wieder wird die Einführung eines Wahlrechts ab der Geburt diskutiert. Dabei gibt es drei mögliche Modelle: Das originäre Wahlrecht (es gibt keine untere Altersgrenze), das originäre Elternwahlrecht (die Eltern erhalten für jedes Kind zusätzliche Stimmen, die als „Elternstimme“ zählen) und das stellvertretende Elternwahlrecht (die Eltern üben stellvertretend für ihre Kinder das Wahlrecht aus, bis diese reif genug dafür sind). Andere Vorschläge fordern das Absenken des Wahlrechts auf 14 Jahre, doch bislang hat sich eine erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit für die Änderung des Wahlrechts im Deutschen Bundestag nicht gefunden.

2.3 Wahl und Aufgaben der Gemeinderäte bzw. Kreistage

2.3.1 Wahl zu den Gemeinderäten und Kreistagen

Die kommunalen Mandatsträger der Gemeinderäte und Kreistage werden in Nordrhein-Westfalen in einem Verbindungssystem von Mehrheits- und Verhältniswahl, dem so genannten personalisierten Verhältniswahlrecht, gewählt. Dies soll sicherstellen, dass die politischen Kräfteverhältnisse in der Kommune möglichst genau im Kommunalparlament widergespiegelt werden. Der wahlberechtigte Bürger hat demnach je eine Stimme für die Wahl seines Gemeinderates sowie eine Stimme für die Wahl des Kreistages beziehungsweise in kreisfreien Städten für die Wahl der Bezirksvertretung. Im Unterschied zu den Wahlen auf den anderen politischen Ebenen können bei Kommunalwahlen

neben Parteien auch Gruppen von Wahlberechtigten, die so genannten Wählergruppen, antreten. Sie können sowohl Kandidaten für die Wahlbezirke als auch eine Reserveliste aufstellen.

Mit der abgegebenen Stimme wählt die Wählerschaft einen Wahlkreiskandidaten und gleichzeitig die Reserveliste derjenigen Partei oder Wählergruppe, für die der Kandidat aufgestellt ist. So werden jeweils die Hälfte der vergebenen Sitze der Gemeinderäte und Kreistage an die mit einfacher Mehrheit gewählten Direktkandidaten vergeben. Die restlichen Sitze werden mit Hilfe des Verhältnisausgleichs den Reservelisten der Parteien und Wählergruppen zugewiesen. Dazu wurde bei der Kommunalwahl 2009 erstmals das Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë (→ **siehe Infobox 4**) angewandt. Eine Sperrklausel gibt es nicht. Bis zur Kommunalwahl 1999 lag diese noch bei 5 Prozent der entfallenen Stimmen. Diese Fünf-Pro-



Infobox [6] Kommunale Wählergemeinschaften

Neben den auf der Landesebene etablierten Parteien spielen bei nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen auch die kommunalen Wählergemeinschaften (KWG) mit über 24.000 Mitgliedern eine große Rolle (Landesverband Freie Wählergemeinschaften NRW). Man bezeichnet kommunale „Wählergemeinschaften [...] als diejenigen lokalpolitischen intermediären Organisationen, die bei Kommunalwahlen zu den Vertretungskörperschaften antreten und keine Parteien im Sinne des Parteiengesetzes sind“ (Reiser 2006: 278). Damit stellen sie auch in ihrem Selbstverständnis eine Abgrenzung zu den etablierten Parteien und dem Parteiensystem dar, die sich in ihrer rechtlich separat stehenden Position außerhalb des Geltungsrahmens des Parteiengesetzes manifestiert. Streng organisatorisch sind sie somit keine Parteien, sondern meist als eingetragene Vereine (e.V.) organisiert. Wählergemeinschaften entstehen in der Regel aus lokalen Bürgerinitiativen oder Protestbewegungen, die sich aus dem Unmut gegenüber kommunalpolitischen Großprojekten wie Straßenbau, Schwimmbadschließung, Grundschulschließung etc. gebildet haben. In anderen Fällen bildet der Austritt von Ratsmitgliedern aus anderen Fraktionen den Ausgangspunkt zur Gründung einer Wählergemeinschaft (Winter/Hintze 2010).

In der Geschichte Nordrhein-Westfalens taten sich Wählergemeinschaften zunächst sehr schwer, an die Erfolge ihrer traditionell erfolgreichen Partnerorganisationen in Baden-Württemberg und Bayern anzuknüpfen. Durch das Kommunalwahlgesetz von 1952 waren die KWG von Wahlen in Nordrhein-Westfalen praktisch ausgeschlossen, da nur Parteien im Sinne des Parteiengesetzes antreten durften. Zwar wurde dies durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1960 wieder aufgehoben, doch wurden die Wählergemeinschaften durch die kommunale Gebietsreform 1975 ein weiteres Mal in ihrer Entfaltung gebremst. So ist der Einfluss der KWG im bevölkerungsstärksten Bundesland im Vergleich zu Baden-Württemberg und Bayern eher sehr gering: 2004 konnten die Wählergemeinschaften bei den nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen landesweit nur 6,4 Prozent der Stimmen in den Vertretungen der kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Gemeinden erreichen. Dieses Ergebnis blieb 2009 (6,3 Prozent) und 2014 (6,2 Prozent) nahezu konstant. Die absolute Zahl der KWG hat in den letzten Jahren allerdings zugenommen. In den kreisangehörigen Gemeinden und Städten konnte 2014 ein Abdeckungsgrad von 81,0 Prozent erreicht werden, während der Anteil 1999 noch bei 62,2 Prozent lag. In den kreisfreien Städten lag der Wert

1999 bei 69,6 Prozent. Im Jahr 2009 konnte bereits ein Abdeckungsgrad von 95,7 Prozent erreicht werden, und bei der Kommunalwahl 2014 trat in jeder kreisfreien Stadt in NRW mindestens eine KWG zur Wahl an.

Abzugrenzen von den KWGs ist der Begriff der Freien Wähler. Dieser bezeichnet fast ausnahmslos kommunale Wählergemeinschaften, die dem Landesverband der Freien Wähler durch Mitgliedschaft zugeordnet werden. Von den rund 470 kommunalen Wählergemeinschaften in NRW gehören rund 34 Prozent und damit etwa 160 Wählergemeinschaften dem Landesverband an (Winter/Hintze 2010: 15). Die Bezeichnungen dieser Wählergemeinschaften tragen meist als Zusatz die Angabe des Ortes, in dem sie zu Wahlen antreten. Der Bezug auf den Ort, die Stadt bzw. Gemeinde ist trotz möglicher überregionaler Repräsentation eines der konstitutiven Merkmale kommunaler Wählergemeinschaften. In jeder Stadt darf aber nur eine Wählergemeinschaft Mitglied im Landesverband der Freien Wähler sein.

zent-Hürde wurde jedoch am 6. Juli 1999 vom nordrhein-westfälischen Landesverfassungsgericht in Münster als verfassungswidrig eingestuft, da sie die Chancengleichheit der kleineren Parteien und Wählergruppen verletze. Ihre Abschaffung führte bei den Kommunalwahlen 1999 und 2004 schließlich dazu, dass sich die Anzahl der in den Räten und Kreistagen vertretenen Parteien und Wählergruppen erhöhte. Weiterhin wurde auch eine Hürde von 2,5 Prozent vom nordrhein-westfälischen Landesverfassungsgericht im November 2017 für unzulässig erklärt.

Erhält eine Partei in den Wahlbezirken der Gemeinden und Kreise mehr Sitze, als ihr unter Zugrundelegung einer verhältnismäßigen Verteilung zustehen, so wird die Gesamtzahl der Sitze so weit erhöht, dass auch die übrigen Parteien und Wählergruppen eine ihrem Stimmenanteil entsprechende Anzahl von Mandaten erreichen. Es wird somit ein vollständiger Verhältnisausgleich herbeigeführt. Man spricht auch von Überhang- und Ausgleichsmandaten (→ siehe Infobox 26). Zudem erhält eine Partei oder Wählergruppe, die mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat, einen weiteren Sitz. Dies wird als Zusatzmandat bezeichnet.

Für die Wahlen der Bezirksvertretungen gilt hingegen ein reines Verhältniswahlrecht mit Listenwahlvorschlägen von Parteien und Wählergruppen. Hier gibt es keine direkt über den Wahlkreis gewählten Kandidaten. Die Sitze werden nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung zugeteilt. Die Regelungen zum Zusatzmandat gelten bei den Bezirksvertretungen ebenfalls nicht.

Ein landesweites Kommunalwahlergebnis kann jeweils nur ein landesweites Stimmungsbild der politischen Situation in einem Bundesland darstellen. Im Falle von Nordrhein-Westfalen ist dies besonders problematisch, da im landesweiten Ergebnis einer Kommunalwahl die politische Situation in den Großstädten aufgrund der höheren Einwohnerzahl verhältnismäßig stärkere Berücksichtigung findet als die Situation in kleineren Städten. Es fällt zunächst auf, dass die Wahlbeteiligung seit 1946 kontinuierlich gesunken ist. Traditionell liegt die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen deutlich hinter der von Bundestags- und Landtagswahlen zurück. Trotz der Reformen im Kommunalwahlrecht und des Absenkens des Wahlalters hat sich daran bis heute nichts geändert. 2014 wurde mit 50,0 Prozent sogar die schwächste Wahlbeteiligung seit Ende des Zweiten Weltkriegs erreicht. Als Ausnahmen müssen die Kommunalwahlen 1975 und 1994 gelten, da sie zeitgleich mit Landtags- beziehungsweise Bundestagswahlen stattfanden und sich somit automatisch auf eine deutlich stärkere Mobilisierung seitens der Wählerschaft verlassen konnten.

Betrachtet man die konkreten Wahlergebnisse, kann man generell eine ähnliche Entwicklung wie bei den Landtagswahlen (siehe Kapitel 3.3.10) erkennen. So deuteten sich manche Trends auf kommunaler Ebene zunächst an, ehe sie die Landespolitik erreichten oder umgekehrt. Bis in die 1950er Jahre lag eine Zersplitterung des Parteiensystems mit einer Vielzahl von Parteien vor. Neben CDU, SPD und FDP waren auch das Zentrum und die KPD, die sich im Landesergebnis in der Kategorie sonstige Parteien verstecken, auf der kommunalen Ebene stark vertreten. Erst ab 1956 spielen diese Parteien keine große Rolle

mehr und das kommunale Parteiensystem Nordrhein-Westfalens konzentrierte sich immer stärker auf die beiden Volksparteien CDU und SPD. Die FDP konnte sich indes mit Wahlergebnissen zwischen zehn und fünf Prozent als dritte Kraft etablieren. Generell lag ein klares Kräftegleichgewicht zwischen Christ- und Sozialdemokraten vor: Die SPD hatte ihre Hochburgen im Ruhrgebiet, in den evangelischen Städten des Rheinlands und im nördlichen Ostwestfalen, während die CDU in der Region Paderborn, im Sauerland, im Münsterland sowie im westlichen und südlichen Rheinland klar die Oberhand besaß.

Ab 1984 betrat mit den Grünen ein neuer parteipolitischer Akteur die Bühne der nordrhein-westfälischen Kommunalpolitik. Sie positionierten sich auf Anhieb klar vor der FDP als dritte politische Kraft. Zudem spielen seitdem die freien Wählergruppen eine immer stärkere Rolle, auch wenn sich ihr Erfolg noch nicht im landesweiten Wahlergebnis widerspiegelte. Dennoch konnten sie einige beachtenswerte lokale Erfolge verbuchen. Weiterhin trat die AfD 2014 erstmalig in NRW zur Kommunalwahl an und zog in eine Reihe von Stadträten und Kreistagen ein. So muss generell von einer stärkeren Kommunalisierung und Fragmentierung der Kommunalwahlen in den letzten Jahren ausgegangen werden. Gründe dafür sind der Wegfall der Fünf-Prozent-Hürde, die Einführung der Direktwahl des Bürgermeisters und die sonstigen Reformen im Kommunalwahlrecht. Das zuvor konstatierte Kräftegleichgewicht zwischen CDU und SPD hat sich bei den letzten Wahlen landesweit klar zugunsten der CDU verschoben, die man daher seit Ende der 1990er Jahre als die nordrhein-westfälische Kommunalpartei bezeichnen kann. Allerdings ging 2004 die CDU-Mehrheit im Ruhrgebiet, die 1999 erstmals errungen werden konnte, wieder verloren. Die SPD positionierte sich mit 39,3 Prozent wieder knapp vor den Christdemokraten (36,6 Prozent). Ausschlaggebend dafür waren allerdings nicht eigene Stimmgewinne, sondern die hohen Stimmenverluste der CDU (-7,1 Prozent). Zulegen konnten ausschließlich die kleinen Parteien. Auch die SPD verlor gegenüber 1999 in ihrer einstigen „Stammregion“ wieder leicht an Stimmen. Dieser Trend setzte sich 2009 fort. Nachdem die SPD bei der Kommunalwahl 2009

ABBILDUNG 4 RATSWAHLEN IN DEN KREISFREIEN STÄDTEN UND KREISEN IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Wahljahr	Wahlbeteiligung	Stimmen in Prozent				
		SPD	CDU	GRÜNE	FDP	Sonstige
1946	74,4	33,4	46,0		4,3	16,3
1948	69,0	35,9	37,6		6,9	19,6
1952	76,0	36,1	35,6		12,6	15,7
1956	76,9	44,2	38,2		9,6	8,0
1961	78,2	40,7	45,0		10,2	4,1
1964	76,2	46,6	43,1		8,0	2,3
1969	68,6	45,6	45,7		6,3	2,4
1975	86,4	45,5	46,1		7,1	1,3
1979	69,9	44,9	46,3		6,5	2,2
1984	65,8	42,5	42,2	8,2	4,8	2,3
1989	65,6	43,0	37,5	8,3	6,5	4,6
1994	81,7	42,3	40,3	10,2	3,8	3,5
1999	55,0	33,9	50,3	7,3	4,3	4,2
2004	54,4	31,7	43,4	10,3	6,8	7,8
2009	51,9	29,4	38,7	12,0	9,1	14,7
2014	50,0	31,4	37,5	11,7	4,7	10,0

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landeswahlleiterin NRW 2014.

mit 29,4 Prozent ihr schlechtestes Ergebnis erzielte, das sie landesweit jemals seit 1946 erreicht hatte, konnte sie bei den Kommunalwahlen 2014 um zwei Prozentpunkte zulegen.

2.3.2 Aufgaben der Gemeinderäte und Kreistage

Der Stadt- oder Gemeinderat ist als direkte Vertretung der Bürgerschaft gemäß der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung in allen Angelegenheiten das oberste Beschlussorgan der Gemeinde (Kost 2010: 200ff). Er erteilt Aufträge an die Gemeindeverwaltung, kontrolliert sie, verabschiedet Richtlinien und Grundsätze, wonach die Verwaltung zu arbeiten hat, wählt beziehungsweise ernennt kommunales Führungspersonal und setzt durch die Verabschiedung von Satzungen öffentliches Recht. Zur besseren Organisation der Ratsarbeit kann der Rat Entscheidungskompetenzen an Ausschüsse und Bezirksvertretungen (soweit sie existieren) übertragen und an den Bürgermeister

delegieren. Zu den wichtigsten Aufgaben des Rates zählen die Festsetzung der Hebesätze von Steuern und Gebühren sowie die Verabschiedung des kommunalen Haushaltes und des Stellenplans der Gemeinde. Im Rahmen des so genannten Rückholrechts kann der Rat Geschäfte der laufenden Verwaltung, die im Normalfall dem Bürgermeister obliegen, wieder an sich ziehen. Somit hat der Rat auch trotz der mehrstufigen Reform der Gemeindeordnung weiterhin eine relativ starke Stellung gegenüber dem nun direkt gewählten Bürgermeister.

Ähnlich wie im Bundes- und Landtag schließen sich die gewählten Ratsmitglieder zu Fraktionen zusammen. Die Mitgliederzahl des Rates hängt dabei von der Einwohnerstärke der Kommune ab. In den kleinsten Gemeinden Nordrhein-Westfalens mit bis zu 5.000 Einwohnern hat der Rat nur eine Stärke von 20 Mitgliedern. Mittlere Städte von über 400.000 und weniger als 555.000 Einwohner wie Duisburg haben mindestens 74 Ratsmitglieder, während die Bürger in Großstädten über 700.000 Einwohner wie Köln mindestens 90 Kommunalvertreter wählen können. Die Ratsgröße kann sich durch Überhang-, Ausgleichs- und Zusatzmandate (siehe Kapitel 2.3.1) zusätzlich leicht erhöhen.

Neben den Ratssitzungen existieren für die verschiedensten Politikfelder Ausschüsse, die entsprechend der Fraktionsstärke besetzt werden. In der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung ist festgeschrieben, dass jede Kommune einen Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschuss einrichten muss. Ansonsten sind die Räte in der Gestaltung ihrer Ausschüsse vollkommen frei. In einigen Ausschüssen können neben Ratsmitgliedern auch „sachkundige Bürger“ und „sachkundige Einwohner“ mitarbeiten (Naßmacher 1998: 155f). Sachkundige Bürger sind Personen, die dem Rat zwar nicht angehören, aber trotzdem in den Fraktionen als Ausschussmitglieder mitarbeiten. Dazu müssen sie das passive Wahlrecht besitzen. Allerdings darf die Zahl der sachkundigen Bürger die der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht überschreiten. Von dieser Möglichkeit, die interessierte Bürger an die Kommunalpolitik heranzuführen soll, ohne sie mit allen Verpflichtungen der Ratsarbeit zu belasten, machen besonders die kleineren Parteien Gebrauch. Als sachkundige Einwoh-

ner können hingegen auch Personen in die Ausschüsse gewählt werden, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Sie müssen jedoch volljährig sein und ebenfalls in der Gemeinde wohnen. Allerdings haben sie in den Ausschusssitzungen nur eine beratene Stimme. Neben den direktdemokratischen Elementen (→ siehe Infobox 14) stellt die Einbindung von sachkundigen Bürgern und Einwohnern eine weitere Partizipationsmöglichkeit für den Bürger an der Kommunalpolitik dar.

Das Ratsmitglied übt sein Ratsmandat nicht hauptberuflich, sondern ehrenamtlich in seiner Freizeit aus. Trotzdem erhalten Ratsmitglieder eine Aufwandsentschädigung und müssen von ihrem Arbeitgeber für die Arbeit im Rat freigestellt werden. Erleiden sie dadurch einen Verdienstausschlag, werden sie auch dafür entschädigt. In der Praxis ist diese Regelung allerdings nicht immer umsetzbar. Denn da auch für die Kommunalpolitik eine Menge Zeit aufgewendet werden muss, ist eine Repräsentation aller Berufe in den Kommunalparlamenten selten erfüllt. Es dominieren Angehörige des öffentlichen Dienstes, zudem Rentner und Studenten. Den Vorsitz im Rat hat der direkt gewählte hauptamtliche Bürgermeister. Formal gehört er nicht dem Rat an, seine Stimme gibt allerdings bei Pattsituationen in Abstimmungen den Ausschlag.

Der Kreistag organisiert sich ähnlich wie ein Gemeinderat. Er ist oberstes Organ und politische Vertretung des Landkreises, der aus den kreisangehörigen Gemeinden besteht. Dem Kreistag gehören die Kreistagsmitglieder an, die von den Bürgern ebenfalls bei den Kommunalwahlen gewählt worden sind. Wie viele Mitglieder ein Kreistag hat, richtet sich nach der Einwohnerzahl des Kreises: Bis 200.000 Einwohner sind es 48, über 500.000 Einwohner 72 Sitze. Der Kreistag ist für die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, nach denen die Verwaltung des Landkreises geführt werden soll, zuständig und regelt alle grundlegenden verwaltungstechnischen Maßnahmen der Gebietskörperschaft. Außerdem soll er die Arbeit des direkt gewählten Landrats kontrollieren. Auch im Kreistag bilden die Mitglieder Fraktionen, auch hier wird die Arbeit über die Bildung von Ausschüssen organisiert.

Bezirksvertretungen sind die kleinsten politischen Einheiten der kommunalen Ebene. Sie gibt es nur in kreisfreien Großstädten über 100.000 Einwohner. In diesen Städten ist das Stadtgebiet in mehrere Bezirke eingeteilt. Die Stadtteilparlamente, die im Unterschied zu den Gemeinderäten und zum Kreistag in einer reinen Verhältniswahl gewählt werden (siehe Kapitel 2.3.1), sind für den Unterhalt und die Ausstattung öffentlicher Einrichtungen im Stadtbezirk wie zum Beispiel Schulen und Schwimmbäder oder für kulturelle Angelegenheiten zuständig. Allerdings steht der Stadtrat in der Hierarchie unmittelbar über den Bezirksvertretungen und kann demnach Aufgabengebiete an sich ziehen beziehungsweise an die Bezirksvertretungen zurückdelegieren. Die

Bezirksvertretung wird vom Bezirksvorsteher geleitet, der nicht direkt von den Bürgern, sondern nach der Kommunalwahl aus der Mitte der Bezirksvertretung gewählt wird.

2.4 Wahl und Aufgaben des Bürgermeisters bzw. Landrats

2.4.1 Wahl des Bürgermeisters bzw. Landrats

Seit 1999 werden in Nordrhein-Westfalen die (Ober-) Bürgermeister und Landräte direkt von den Bürgern gewählt. Gewählt ist derjenige Kandidat, der im ersten Wahlgang mehr als die



Infobox [7] Landschaftsversammlungen

Neben Bezirksversammlungen, Gemeinderäten und Kreistagen gibt es noch weitere Gremien, in denen Kommunalpolitiker parlamentarischer Arbeit nachgehen. So sind bei den beiden Landschaftsverbänden (Landschaftsverband Rheinland in Köln und Landschaftsverband Westfalen-Lippe in Münster) als parlamentarische Vertretung jeweils so genannte **Landschaftsversammlungen** angesiedelt (Dahme/Wohlfahrt 2003). Das „Westfalen-“ beziehungsweise „Rheinland-Parlament“ beschließt über Grundsatzangelegenheiten des Landschaftsverbands, verabschiedet den Haushalt, bildet Fachausschüsse für die einzelnen Aufgabengebiete und wählt den Direktor sowie die Dezernenten. Die Mitglieder der Landschaftsversammlungen werden von den Kreistagen und Stadträten der zugehörigen Kommunen entsandt. Sie sind damit nicht direkt von der Bürgerschaft gewählt, sondern von den Kommunen delegiert. Trotzdem entspricht die Zusammensetzung der Landschaftsversammlungen genau dem politischen Kräfteverhältnis der letzten Kommunalwahl im Rheinland beziehungsweise in Westfalen-Lippe.



Infobox [8] Regionalräte

Bei den fünf Bezirksregierungen des Landes sind die so genannten **Regionalräte** angesiedelt. Ähnlich wie bei den Landschaftsversammlungen werden die Mitglieder nach dem Parteienproporz der Kommunalwahl im jeweiligen Regierungsbezirk von den Gemeinderäten und Kreistagen entsandt. Als beratende Mitglieder nehmen zudem die Oberbürgermeister der kreisfreien Städte, die Landräte, Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Sportverbände, Naturschutzverbände und die kommunalen Gleichstellungsstellen an den Sitzungen teil. Zentrale Aufgabe des Regionalrats ist die Aufstellung des Regionalplans (oder auch „Gebietsentwicklungsplan“), der von der Bezirksregierung erarbeitet wird. Weiterhin wird der Regionalrat von der Bezirksregierung über sämtliche regional bedeutsame Entwicklungen unterrichtet und hat eine beratende Funktion für Planungen, Maßnahmen sowie Förderprogramme in den Bereichen Städtebau, Wohnungsbau, Schul- und Sportstättenbau, Krankenhausbau, Verkehr, Freizeit- und Erholungswesen, Landschaftspflege, Wasserwirtschaft, Abfallbeseitigung und Altlasten, Kultur sowie Tourismus. Im Spannungsfeld von regionaler und überregionaler Gebietsplanung kommt dem Regionalrat demnach die schwierige Aufgabe zu, konkurrierende Interessen miteinander zu koordinieren.



Infobox [9] Regionalverband Ruhr

Eine spezielle Situation liegt im Ruhrgebiet vor: Neben den Städten, Landkreisen, den Bezirksregierungen und den Landschaftsverbänden gibt es als weitere kommunale Gliederung den **Regionalverband Ruhr (RVR)**, der 2004 aus dem Kommunalverband Ruhrgebiet hervorgegangen ist. Historisch geht der RVR auf den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk aus dem Jahr 1920 zurück, der zur Verbesserung der gemeinsamen Lebensbedingungen nach Ende des Ersten Weltkriegs von den Kommunalpolitikern des Ruhrgebiets geschaffen wurde. Heute ist der RVR mit Sitz in Essen ein gesetzlicher Zweckverband als übergreifende kommunale Organisation des Ruhrgebiets. Mitglieder sind die kreisfreien Städte Bochum, Bottrop, Duisburg, Dortmund, Essen, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Herne, Mülheim und Oberhausen sowie die Kreise Ennepe-Ruhr, Recklinghausen, Unna und Wesel. Die Verbandsversammlung ist die zugehörige parlamentarische Vertretung. Sie beschließt über Grundsatzangelegenheiten, Satzungen, neue Tätigungsfelder und Beteiligungen des RVR und verabschiedet den Haushalt. Zudem wählt sie die Fachausschüsse, den Verbandsdirektor und die Dezernenten. Das „Ruhrparlament“ besteht aus 138 stimmberechtigten Mitgliedern (derzeit 50 CDU, 41 SPD, 18 Grüne, 6 FDP, 4 Freie Wähler, 3 Piraten, 3 AfD, 1 Gemeinschaft für Lünen, 1 Unabhängige-Bürger-Partei, 1 parteiloser Oberbürgermeister; Stand: 11.12.2019), die bisher von den Mitgliedskommunen entsandt wurden und bei der Kommunalwahl 2020 erstmals für fünf Jahre direkt von den Bürgern gewählt werden. Zudem gehören auch die Oberbürgermeister und Landräte der Verbandsversammlung an. Hinzu kommen noch zehn beratende Mitglieder als Vertreter von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, Industrie- und Handelskammern und Naturschutzverbänden.

Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Anders als noch bei der Kommunalwahl 2009 genügt nach einer Gesetzesänderung nun nicht mehr die relative Mehrheit der Stimmen. Erreicht keiner der Bewerber im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit, folgt eine Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern mit den meisten Stimmen. Gewählt ist derjenige Kandidat, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt (→ **siehe Abbildung 3**). Bei gleicher Stimmenzahl mehrerer Kandidaten entscheidet das vom Wahlleiter zu ziehende Los. Falls nur ein Wahlvorschlag vorliegt, ist der Kandidat gewählt, für den sich die Mehrheit der Wähler entschieden hat (d.h. er oder sie benötigt mehr Ja- als Nein-Stimmen). Wenn dies nicht gelingt, wird der Bürgermeister durch den Rat gewählt. Das gleiche gilt für den Fall, dass überhaupt kein Wahlvorschlag vorliegt oder dass der gewählte Bürgermeister die Wahl ablehnt. 2019 hatte die schwarz-gelbe Landesregierung versucht, die Bürgermeister-Stichwahl abzuschaffen, so dass es zukünftig in jedem Falle nur einen Wahlgang gibt. Die Opposition klagte jedoch erfolgreich beim Verfassungsgericht. Somit bleibt die bisherige Regelung auch für die Kommunalwahl 2020 bestehen.

Ein Kandidat für die Bürgermeister- beziehungsweise Landratswahl kann nur in einer Kommune antreten, mehrere Kandidatu-

ren in verschiedenen Gemeinden beziehungsweise Kreisen sind nicht möglich. Die Wählbarkeit für das Amt des Bürgermeisters und des Landrats ist ähnlich gefasst wie bei der Ratswahl. Allerdings muss der Kandidat mindestens 23 Jahre alt sein, wobei er oder sie keinen Wohnsitz in der Kommune haben muss, in der er oder sie antritt. Ein Hauptwohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland genügt. Dass die Kandidaten für die freiheitlich demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten haben, ist eine Selbstverständlichkeit. Nicht wählbar ist eine Person, der durch einen Richterspruch die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkannt worden ist.

Die Wahl findet frühestens drei Monate vor und spätestens sechs Monate nach Ablauf der Amtszeit des Amtsinhabers statt. 2009 hatte der Landtag eine Entkopplung von Bürgermeister- und Ratswahlen bzw. Landrats- und Kreistagswahlen beschlossen. 2011 wurde dies jedoch rückgängig gemacht und beschlossen, dass die Wahlen so schnell wie möglich wieder an einem Termin stattfinden sollen. Damit 2014 also wieder möglichst viele Bürgermeister und Landräte gemeinsam mit dem Rat bzw. dem Kreistag gewählt werden konnten, wurde den damaligen Amtsinhabern angeboten, ihre seit 2009 laufende sechsjährige Amtszeit um ein Jahr auf fünf Jahre zu verkürzen. Die Amts-

haber konnten jedoch nicht dazu gezwungen werden, da sie auf sechs Jahre vom Volk gewählt wurden. 54,6 Prozent der Bürgermeister (203) und 46,1 Prozent der Landräte (18) entschieden sich daraufhin, sich in 2014 vorzeitig zur Wahl zu stellen. Diejenigen, die sich dagegen entschieden, kandidierten zum regulären Wahltermin in 2015 erneut um ihr Amt. So fallen die Wahlen 2020 wieder zusammen und finden künftig wieder in einem Abstand von fünf Jahren statt.

Bürgermeister und Landräte können allerdings auch vorzeitig abgewählt werden. Die näheren Bestimmungen ergeben sich aus Paragraph 66 (Abwahl des Bürgermeisters) der Gemeindeordnung sowie aus Paragraph 45 (Abwahl des Landrats) der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen.

Die Abwahl eines Bürgermeisters kann entweder von der Ratsmehrheit oder von den wahlberechtigten Bürgern einer Gemeinde initiiert werden. Bei der Einleitung des Abwahlverfahrens durch den Rat muss zunächst ein Antrag von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder vorliegen. Sofern dieser zustande kommt, bedarf es zur Einleitung des Verfahrens eines Beschlusses mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder. Bei der Einleitung des Abwahlverfahrens durch die Bevölkerung ist ein Antrag erforderlich, der von den wahlberechtigten Bürgern einer Gemeinde gestellt wird. Die benötigte Zahl der Unterstützungsunterschriften richtet sich nach der Einwohnerzahl der Gemeinde und liegt bei 20 Prozent (bis zu 50.000 Einwohner), 17,5 Prozent (über 50.000 bis zu 100.000 Einwohner) oder 15 Prozent (über 100.000 Einwohner). Die Unterschriften dürfen bei Eingang des Antrags nicht älter als vier Monate sein. Der Rat stellt fest, ob der Antrag zulässig ist. Gegen eine Ablehnung können die drei zu benennenden Vertreter des Begehrens Klage erheben. Der Bürgermeister kann vorzeitig auf die Abwahl verzichten und zurücktreten. Andernfalls ist er oder sie in dem anschließenden Verfahren abgewählt, wenn sich in einer gesonderten Abstimmung für die Abwahl eine Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen der wahlberechtigten Bürger ergibt, sofern diese Mehrheit mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten beträgt.

ABBILDUNG 5 ERGEBNISSE DER OBERBÜRGERMEISTER-, BÜRGERMEISTER- UND LANDRATSWAHLEN 2009 IM VERGLEICH ZU 2014 UND 2015

Partei/Parteienverbund	2009	2014	2015
CDU	221	120	69
SPD	98	60	37
GRÜNE	1		
FDP	1		2
PETO	1	1	
CDU/SPD		1	
CDU/FDP	5	2	7
CDU/GRÜNE		1	1
CDU/Wählergemeinschaft		2	1
SPD/GRÜNE	4	1	
SPD/FDP		1	2
SPD/Wählergemeinschaft		1	1
Wählergemeinschaft/Einzelbewerber	59	25	39
CDU/SPD/FDP	3		1
CDU/GRÜNE/FDP	2	1	3
CDU/SPD/GRÜNE		1	
CDU/FDP/Wählergemeinschaft	1	2	
CDU/GRÜNE/Wählergemeinschaft		1	
SPD/GRÜNE/Wählergemeinschaft	5		
SPD/FDP/Wählergemeinschaft	4	1	3
GRÜNE/FDP/Wählergemeinschaft		1	
CDU/SPD/FDP/Wählergemeinschaft	1	1	1
CDU/GRÜNE/FDP/Wählergemeinschaft		1	3
CDU/GRÜNE/FDP/LINKE			1
SPD/GRÜNE/LINKE/Wählergemeinschaft			2
SPD/GRÜNE/FDP/Wählergemeinschaft	5	2	1
SPD/GRÜNE/FDP/LINKE/Wählergemeinschaft			1

© Wochenschau Verlag, Quelle: Landeswahlleiterin NRW 2015.

ABBILDUNG 6 AMTIERENDE OBERBÜRGERMEISTER DER KREISFREIEN STÄDTE IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Stadt	Oberbürgermeister	Gewählt am	Im Amt bis
Aachen	Marcel Philipp (CDU)	25.05.2014	2020
Bielefeld	Peter Clausen (SPD)	15.06.2014 (Stichwahl)	2020
Bochum	Thomas Eiskirch (SPD)	27.09.2015 (Stichwahl)	2020
Bonn	Ashok-Alexander Sridharan (CDU)	13.09.2015	2020
Bottrop	Bernd Tischler (SPD)	25.05.2014	2020
Dortmund	Ulrich Sierau (SPD)	15.06.2014 (Stichwahl)	2020
Duisburg	Sören Link (SPD)	24.09.2017	2020
Düsseldorf	Thomas Geisel (SPD)	15.06.2014 (Stichwahl)	2020
Essen	Thomas Markus Kufen (CDU)	27.09.2015	2020
Gelsenkirchen	Frank Baranowski (SPD)	25.05.2014	2020
Hagen	Erik O. Schulz (CDU/GRÜNE/FDP)	15.06.2014 (Stichwahl)	2020
Hamm	Thomas Hunsteger-Petermann (CDU)	25.05.2014	2020
Herne	Dr. Frank Dudda (SPD)	13.09.2015	2020
Köln	Henriette Reker (Einzelbew.)	18.10.2015	2020
Krefeld	Frank Meyer (SPD)	27.09.2015	2020
Leverkusen	Uwe Richrath (SPD)	13.09.2015	2020
Mönchengladbach	Hans Wilhelm Reiners (CDU)	15.06.2014 (Stichwahl)	2020
Mülheim an der Ruhr	Ulrich Scholten (SPD)	13.09.2015	2020
Münster	Markus Lewe (CDU)	13.09.2015	2020
Oberhausen	Daniel Schranz (CDU)	13.09.2015	2020
Remscheid	Burkhard Mast-Weisz (SPD)	15.06.2014 (Stichwahl)	2020
Solingen	Tim-Oliver Kurzbach (SPD/GRÜNE)	27.09.2015	2020
Wuppertal	Andreas Mucke (SPD)	27.09.2015	2020

Das Verfahren zur Abwahl eines Landrats ähnelt dem Verfahren zur Abwahl des Bürgermeisters. Die Initiierung kann zum einen durch einen Antrag von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Mitglieder des Kreistags und einem darauf folgenden Beschluss des Kreistags mit Zwei-Drittel-Mehrheit der Zahl seiner gesetzlichen Mitglieder erfolgen. Zum anderen können die Bürger das Abwahlverfahren durch einen Antrag von mindestens 15 Prozent der wahlberechtigten Bürger der kreisangehörigen Gemeinden einleiten. Das weitere Verfahren entspricht den Regelungen zur Abwahl des Bürgermeisters.

Die rot-grüne Minderheitsregierung hatte die Bestimmungen zur Einleitung des Abwahlverfahrens Mitte 2011 durch ein Gesetz mit den Stimmen der Regierungsfraktionen und der Fraktion Die Linke im Landtag geändert. In ihrer alten Fassung sahen die Gemeinde- und die Kreisordnung ausschließlich die Einleitung eines Abwahlverfahrens durch den Rat bzw. den Kreistag vor. Somit war die Hürde einer Abwahl eines Bürgermeisters oder eines Landrats recht hoch, da diese nur durch ein Zusammenwirken von Rat beziehungsweise Kreistag und Bürgerschaft erfolgen konnte. Trotzdem kam es insgesamt drei Mal zu entsprechenden Abwahlverfahren in Nordrhein-Westfalen, beispielsweise im Jahre 2007 in der Stadt Meckenheim bei Bonn. Um den Bürgern mehr demokratische Mitbestimmung zu ermöglichen, wurde mit der Reform die Möglichkeit der Initiierung eines Abwahlverfahrens durch die wahlberechtigten Bürger einer Gemeinde geschaffen.

Erstmals Anwendung fand das neue Verfahren in der Stadt Duisburg. Oberbürgermeister Adolf Sauerland (CDU) geriet nach der Loveparade-Katastrophe am 24. Juli 2010, bei dem 21 Menschen ums Leben kamen, in die Kritik. Die Initiative „Neuanfang für Duisburg“ sammelte Unterschriften für die Einleitung eines Abwahlverfahrens, nachdem Sauerland wiederholt seinen Rücktritt abgelehnt und im September 2010 ein von verschiedenen Fraktion getragener Antrag im Rat der Stadt – noch unter den Bedingungen vor der Gesetzesänderung – nicht die notwendige Zwei-Drittel-Mehrheit gefunden hatte (Treibel 2012: 5). Mit 68.000 Unterschriften erfüllte das Begehren das erforderliche

Quorum (rund 55.000 Unterschriften). Als Wahltag wurde der 12. Februar 2012 festgelegt. Bei der Abstimmung votierten schließlich 35,5 Prozent der wahlberechtigten Duisburger für die Abwahl Sauerlands. Das Stimmenquorum (25 Prozent) wurde deutlich überschritten. Von den 151.164 gültigen Stimmen stimmten 129.626 für die (85,8 %) und 21.538 (14,2 %) gegen die Abwahl. Gleich das erste nach der Reform durch die Bürger eingeleitete Abwahlverfahren in einer Kommune war damit auf Anhieb erfolgreich (Treibel 2012).

Als Stellvertreter des hauptamtlichen Bürgermeisters fungieren die ehrenamtlich tätigen stellvertretenden Bürgermeister, deren Zahl sich von Kommune zu Kommune aufgrund der unterschiedlichen Gemeindegröße unterscheidet. Die stellvertretenden Bürgermeister werden nicht direkt von der Bürgerschaft, sondern aus der Mitte des Rates gewählt. Ihre Wahl erfolgt nach den Grundsätzen der Verhältniswahl in einem Wahlgang in geheimer Abstimmung. Das gleiche gilt für die mindestens zwei Stellvertreter des Landrats. Auch bestimmen Rat und Kreistag einen Stellvertreter des Bürgermeisters beziehungsweise Landrats aus der Verwaltung. In den meisten Fällen ist dies ein Beigeordneter der Kommune.

Die Ergebnisse der Oberbürgermeister-, Bürgermeister- und Landratswahlen 2009, 2014 und 2015 zeigen, dass sich der Trend sinkender Stimmen für CDU und SPD auch hier durchgesetzt. So stellen in den kreisfreien Städten die Christdemokraten derzeit nur acht der 23 Oberbürgermeister. Die Dominanz der CDU bleibt jedoch trotzdem noch bestehen. Dagegen ist die Zahl und besonders die Vielfalt der Wählerbündnisse deutlich gestiegen (→ **siehe Abbildung 5**).

Auch parteilose Bürgermeisterkandidaten gewinnen an Bedeutung. In einigen Kommunen stellen mittlerweile Parteilose den Bürgermeister, wobei sich dieser Trend bisher noch nicht flächendeckend in den Großstädten durchsetzen konnte. Ausnahmen bestätigen jedoch auch hier die Regel: So ist beispielsweise die Parteilose Henriette Reker seit 2015 die Oberbürgermeisterin von Köln. Im Gegensatz zu parteilosen Einzelbewerbern spielen Kandidaturen kleinerer Parteien und Wählergruppen eine

untergeordnete Rolle. Kleinere Parteien scheinen sich verstärkt auf die Ratswahlen zu konzentrieren.

2.4.2 Aufgaben des Bürgermeisters bzw. Landrats

Der Bürgermeister ist ein kommunaler Wahlbeamter auf Zeit. Damit übt er seine Tätigkeit hauptberuflich aus und erhält ein Gehalt als „hauptamtlicher kommunaler Leitungsbeamter“. Er fungiert als personelles Bindeglied zwischen Kommunalpolitik und Verwaltung. In kreisfreien und zum Teil auch großen Kreisstädten heißt der Bürgermeister Oberbürgermeister. Seine Stellvertreter sind in diesem Fall die Bürgermeister.

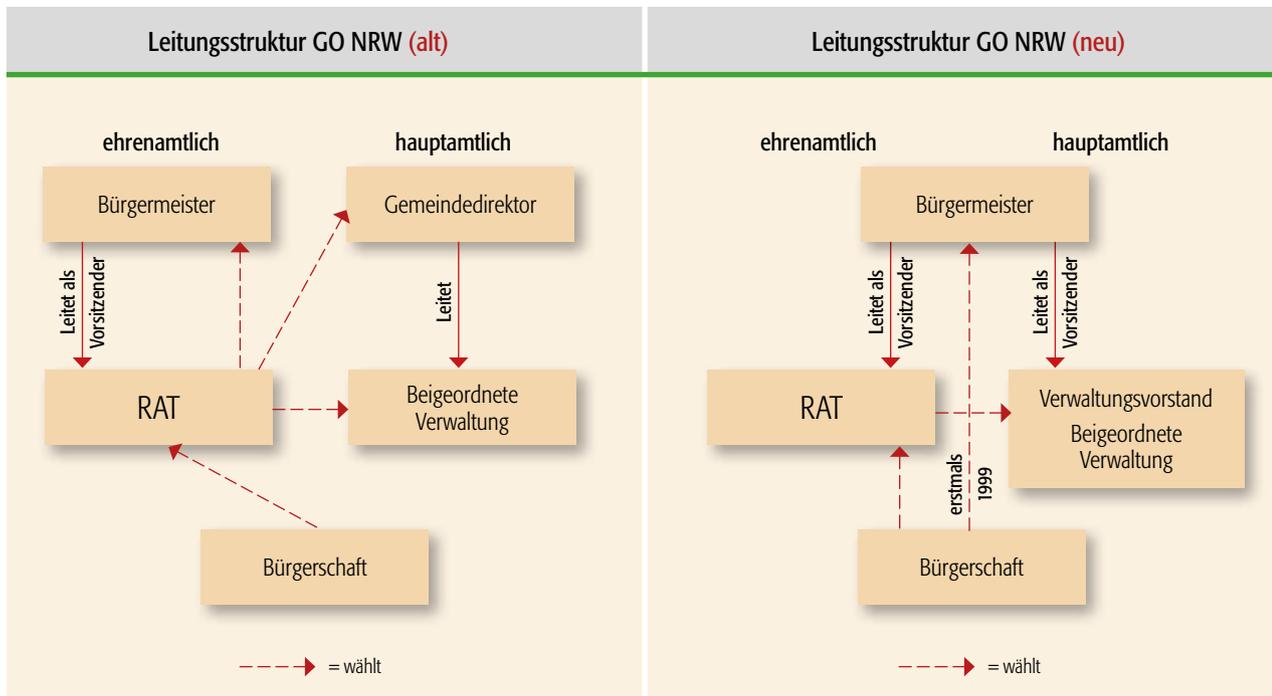
In den Kommunen Nordrhein-Westfalens lag bis 1994 der Verfassungstyp der so genannten „**Norddeutschen Ratsverfassung**“ vor (Kost 2010). Dieser geht auf die kommunalpolitischen Entscheidungen der britischen Besatzungsmacht nach Ende des Zweiten Weltkriegs zurück. Am 01.04.1946 verabschiedeten die Briten die Verordnung Nr. 21, die in der gesamten britischen Besatzungszone galt und die herausgehobene Stellung des Rates betonte. Der Bürgermeister erhielt als Vorsitzender des Rates bewusst keine größeren Machtbefugnisse als die übrigen Gemeinderäte. Ihm wurde daher auch nicht die Leitung der hauptamtlichen Verwaltung übertragen. Diese Aufgabe übernahm der Hauptverwaltungsbeamte, der in eine untergeordnete, dienende Funktion gegenüber dem Rat gestellt wurde. Entsprechend dem britischen Modell des neutralen „Mayor“ wurde die Amtszeit des Bürgermeisters auf ein Jahr beschränkt.

Aus diesem ersten Kommunalverfassungsmodell entwickelte die Landesregierung 1952 die erste NRW-Gemeindeordnung. Auch hier wurde der Rat als das herausgehobene Gemeindeorgan definiert. Der Rat war demnach für alle Angelegenheiten der Kommunalverwaltung zuständig und war gesetzlicher Vertreter der Gemeinde in allen Rechts- und Verwaltungsgeschäften. Der ehrenamtlich tätige Bürgermeister (in Großstädten Oberbürgermeister) wurde als Vorsitzender aus der Mitte des Rates für zwei Jahre (1964 auf fünf Jahre erweitert) gewählt. Der Hauptverwaltungsbeamte (auch Gemeinde-, Stadt- beziehungsweise Oberstadtdirektor) wurde als einköpfige Spitze des hauptamtlichen

Verwaltungsapparats definiert. Er wurde vom Rat ohne Abwahlmöglichkeit auf zwölf Jahre (1979 wurde die Amtsdauer auf acht Jahre verringert und eine Abwahlmöglichkeit durch den Rat eingeführt) gewählt. Er war mit der Weisungsbefugnis gegenüber dem gesamten hauptamtlichen Verwaltungsapparat inklusive der vom Rat gewählten Beigeordneten ausgestattet. Die laufenden Geschäfte der Verwaltung sowie die rechtliche Vertretung galten auf den Hauptverwaltungsbeamten übertragen, soweit sie nicht vom Rat selbst an sich gezogen wurden. Trotzdem besaß der Rat jederzeit das „Rückholrecht“. Neben der alleinigen Kompetenzkonzentration beim Rat wurde das „Norddeutsche Ratsmodell“ durch die „Doppelspitze“ des ehrenamtlichen Bürgermeisters und des Hauptverwaltungsbeamten als Spitze der Verwaltung gekennzeichnet. Dies führte automatisch zu einem Spannungsverhältnis zwischen dem ehrenamtlich tätigen Rat und der professionell agierenden hauptamtlichen Verwaltung, welches sich personell in der Doppelspitze konzentrierte.

Obwohl verfassungsrechtlich der Rat das stärkste Verfassungsorgan darstellen sollte, lag faktisch eine fachliche Dominanz der Verwaltung gegenüber dem Rat vor. Die ehrenamtlichen Ratsmitglieder konnten aus zeitlichen und fachlichen Gründen kaum ihrer Kontrollfunktion gegenüber der Verwaltung nachkommen. Auch der ehrenamtliche Bürgermeister war im Gegensatz zum mächtigen Stadtdirektor faktisch eher eine Art „Frühstücksdirektor“ (von Alemann/Brandenburg 2000: 113). Daher war das Klima in den nordrhein-westfälischen Kommunen bis 1994 in hohem Maße vom persönlichen Verhältnis zwischen Bürgermeister und Stadtdirektor abhängig.

In den 1980er Jahren wurde der Unmut über die Kommunalverfassung in Nordrhein-Westfalen immer lauter. Die Doppelspitze, so der Vorwurf, begünstige unklare Machtverhältnisse und führe zu Kompetenzgerangel und verminderter Steuerungsfähigkeit. Da die Gesetzgebungskompetenz jedoch beim Land lag, erreichte die Diskussion erst zu Beginn der 1990er Jahre den Landtag. Die Opposition aus CDU und FDP drohte der SPD-geführten Landesregierung mit einem Volksbegehren. Auch wegen dieses Drucks verabschiedete die absolute Mehrheit der SPD im



© Wochenschau Verlag. Quelle: Andersen 1998a: 62.

Düsseldorfer Landtag am 6. Mai 1994 das Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung. So entstand praktisch eine neue Kommunalverfassung für Nordrhein-Westfalen, die sich nun stark an dem Modell der „Süddeutschen Ratsverfassung“, die in Baden-Württemberg und Bayern vorherrscht, anlehnte.

Im Zentrum der neuen Kommunalverfassung steht der direkt von den Bürgern auf fünf Jahre gewählte, hauptamtlich tätige Bürgermeister. Als Einheitsspitze vereint er die Aufgaben des zuvor ehrenamtlichen Bürgermeisters und des Hauptverwaltungsbeamten in einer Person. Seine Hauptaufgabe ist die Leitung und Beaufsichtigung der laufenden Geschäfte der Kommunalverwaltung. Als so genannter „Chef der Verwaltung“ verteilt er die Aufgaben an seine Mitarbeiter. Allerdings kann er auch selbst die Bearbeitung einzelner Angelegenheiten übernehmen. Außerdem vertritt er die Gemeinde in rechtlichen Dingen. Er ist ferner Vorsitzender des neu geschaffenen Verwaltungsvorstand-

des, zu dem auch die Beigeordneten und der Kämmerer gehören. Im Gegensatz zu seinen Amtskollegen in Baden-Württemberg und Bayern ist der nordrhein-westfälische Bürgermeister aber mit schwächeren Kompetenzen ausgestattet. Er hat lediglich durch sein Amt den Vorsitz im Hauptausschuss inne. Zudem behält der Rat sein Rückholrecht in Verwaltungsangelegenheiten und entscheidet über den Haushalt und den Stellenplan der Gemeinde allein.

Der Bürgermeister ist zwar Vorsitzender, aber nicht Mitglied des Rats, der somit als Träger der Gemeindeverwaltung weiterhin stärkstes Organ der kommunalen Verfassungseinheit Nordrhein-Westfalens bleibt. Der Bürgermeister terminiert die Sitzungen, leitet diese, übt das Hausrecht aus und schlägt eine Tagesordnung vor. Bei Abstimmungen hat er zudem Stimmrecht. Seine Stimme gibt bei einer Pattsituation den Ausschlag. Er ist außerdem gesetzlich dazu verpflichtet, den Rat über alle wichtigen

ABBILDUNG 8 ÜBERSICHT ZEITPLAN KOMMUNALWAHL 2020

Zeitpunkt	Thema	Rechtsnorm
15 Monate vor Ablauf der Wahlperiode	Spätester Zeitpunkt zur Reduzierung der Vertreter in den Räten und Kreistagen durch Ratsbeschluss	§ 3 Abs. 2 KWahlG
8 Monate vor Ablauf der Wahlperiode	Spätester Zeitpunkt der Einteilung der Wahlbezirke durch die Wahlausschüsse für die Gemeindewahlen	§ 4 Abs. 1 KWahlG
7 Monate vor Ablauf der Wahlperiode	Spätester Zeitpunkt der Einteilung der Wahlbezirke durch die Wahlausschüsse für die Kreistagswahlen	§ 4 Abs. 1 KWahlG
59. Tag vor der Wahl	Spätester Zeitpunkt zur Einreichung von Wahlvorschlägen durch die Parteien, Wählergruppen und Einzelbewerber	§ 15 Abs. 1 KWahlG
47. Tag vor der Wahl	Spätester Zeitpunkt für die Entscheidung des Wahlausschusses über die Zulassung der Wahlvorschläge	§ 18 Abs. 3 KWahlG
42. Tag vor der Wahl	Stichtag für die Eintragung aller wahlberechtigten Personen im Wählerverzeichnis	§ 10 Abs. 1 KWahlG
27. Tag vor der Wahl	Spätester Zeitpunkt zur Bekanntgabe der zugelassenen Wahlvorschläge durch den Wahlleiter	§ 19 Abs. 1 KWahlG
20. bis 16. Tag vor der Wahl	Möglichkeit zur Einsichtnahme in die Wählerverzeichnisse	§ 10 Abs. 4 KWahlG
2 Tage vor der Wahl	Letzter Tag für die Beantragung eines Wahlscheins	§ 19 Abs. 4 KWahlO
Sonntag, 13. September 2020, 8 bis 18 Uhr	Kommunalwahl 2020	
Ab Wahltermin	Feststellung der Ergebnisse durch den Wahlausschuss und öffentliche Bekanntgabe der gewählten Bewerber	§ 34 KWahlG
ca. 2 Monate später	Beginn der neuen Wahlperiode	Art. 11 § 1 Abs. 2 KWahlZG
Spätestens 3 Wochen nach Beginn der neuen Wahlperiode	Konstituierende Sitzung der Gemeinderäte und Kreistage	

© Wochenschau Verlag. Quelle: Kommunalwahlgesetz (KWahlG) u.a.

Angelegenheiten der Verwaltung zu informieren. Dringliche Entscheidungen kann er zwar auch ohne den Rat in Absprache mit nur einem Ratsmitglied selbstständig fällen, allerdings hat der Rat dann das Recht, in der nächsten Sitzung diese Entscheidung wieder aufzuheben. Überträgt der Rat oder ein Ausschuss dem Bürgermeister explizit Entscheidungen, kann er diese auch vollständig alleine fällen. Zudem hat er die Kompetenz, Entscheidungen des Rates mit aufschiebender Wirkung zu beanstanden, falls er das Allgemeinwohl der Gemeinde gefährdet oder geltendes Recht verletzt sieht. Dann muss sich der Rat erneut mit der Thematik befassen. Kommt es zu keiner Einigung zwischen Rat

und Bürgermeister, muss die Aufsichtsbehörde entscheiden. Für kreisfreie Städte ist dies die Bezirksregierung und für kreisangehörige Gemeinden der Landrat.

Eine weitere Aufgabe des Bürgermeisters ist seine Repräsentationsfunktion. Als oberster Repräsentant seiner Kommune gibt er offizielle Empfänge, pflegt Städtepartnerschaften oder ehrt verdiente Bürger mit Orden. In dieser Aufgabe wird er auch von seinen ehrenamtlichen Stellvertretern unterstützt.

Der Landrat übt die gleichen Funktionen auf der Ebene des Landkreises aus. Als Vorsitzender des Kreistages bereitet er die Sitzungen vor und leitet diese. Außerdem beaufsichtigt der Landrat die Gemeinden des Landkreises, leitet die Kreisverwaltung und führt dessen Geschäfte. Dazu gehört auch, dass er den Kreis in rechtlichen Fragen vertritt. Zudem muss er die Landesregierung über landespolitisch Relevantes in seinem Landkreis informieren.

2.5 Kandidatenaufstellung

Die Kandidatenaufstellung für die Rats- beziehungsweise Kreistagswahl läuft nach ähnlichen Prinzipien wie die Nominierung von Kandidaten für die Landtags-, Bundestags- oder Europawahl ab. Allerdings können nicht nur Parteien Bewerber aufstellen, sondern es können auch freie Wählergemeinschaften und Einzelkandidaten antreten. Einzelkandidaten können sich selbst allerdings nur für ein Direktmandat in einem Wahlbezirk zur Wahl stellen, das Aufstellen einer Reserveliste ist für sie nicht möglich (§15-16 KWahlG). Da die Wahl zu den Bezirksvertretungen eine reine Verhältniswahl ist, können Einzelbewerber für die Stadtteilparlamente nicht kandidieren. Wollen sie in den Rat beziehungsweise Kreistag einziehen, müssen sie das Direktmandat in ihrem Wahlbezirk gewinnen. Daher ist die Wahrscheinlichkeit der Wahl nur sehr gering, weswegen Einzelbewerber zu einer Rats- beziehungsweise Kreistagswahl nur äußerst selten antreten.

Die Wahlvorschläge müssen spätestens 59 Tage vor der Wahl beim Wahlleiter eingereicht werden. Falls eine Partei oder Wählergruppe nicht ununterbrochen in dem zu wählenden Kommunalparlament vertreten war, muss sie ihre politische Relevanz durch eine Unterschriftenliste von Wahlberechtigten nachweisen. Dies gilt auch für Einzelbewerber, falls sie noch nicht dem Rat oder Kreistag angehören. Jeder Kandidat, der nominiert ist, kann nur für einen Wahlbezirk antreten. Zusätzlich darf er aber auch auf der Reserveliste seiner Partei beziehungsweise Wählergemeinschaft kandidieren. Diese muss zudem nachweisen, dass alle Kandidaten, die sie zur Wahl nominiert hat, zuvor von einer

Mitglieder- oder Vertreterversammlung im Wahlgebiet in geheimer Wahl gewählt worden sind. So müssen sich die Kandidaten erst innerparteilich bewiesen haben, ehe sie um ein kommunalpolitisches Amt kandidieren können. Den Mitglieder- oder Vertreterversammlungen der Parteien beziehungsweise Wählergruppen kommt daher eine besondere Rolle in der Rekrutierung der Kommunalwahlkandidaten zu. Mitunter sind sie der Höhepunkt des politischen Alltags an der Parteibasis. Über die Zulassung der Wahlvorschläge entscheiden schließlich die Wahlausschüsse der Gemeinden und Kreise spätestens 39 Tage vor dem Wahltermin.

In der Politikwissenschaft liegen einige Studien zu parteiinternen Nominierungsprozessen von Ratskandidaten vor (Holtkamp 2008: 130ff). Demnach besteht ein großer Unterschied zwischen der Kandidatenrekrutierung in großen und in kleinen Städten. In ländlichen, einwohnerschwachen Gebieten ist die lokale Bekanntheit des Kandidaten der entscheidende Faktor für die Nominierung. Vorstandsämter in einflussreichen Vereinen sind wichtiger als eine langjährige Parteimitgliedschaft. Aufgrund des dürftigen personellen Angebots tun sich die Parteien mitunter sogar sehr schwer, alle Wahlbezirke mit Kandidaten zu besetzen. Daher wird fast jeder, der sich zur Kandidatur bereit erklärt, nominiert. Im besten Fall erfolgt dann nach erfolgreicher Kandidatur der Parteieintritt. In Großstädten, in denen in Nordrhein-Westfalen die meisten Wahlberechtigten leben, liegen aber komplett gegensätzliche Bedingungen vor: Hier ist eine langjährige, aktive Parteimitgliedschaft und bedingungslose Loyalität gegenüber der lokalen Parteiführung erste Bedingung für eine Kandidatur zur Ratswahl. Beste Voraussetzungen dazu haben die Ortsvorsitzenden. Denn die Entscheidung über die Besetzung der Wahlbezirke und die Reihenfolge der Reserveliste fällt oftmals schon im Vorhinein in informellen Runden zwischen den Ortsvorsitzenden, dem Kreisvorstand, dem Fraktionsvorsitzenden und dem Parteigeschäftsführer. Den Mitgliedern wird dann auf den Wahlversammlungen ein ausgearbeiteter Wahlvorschlag unterbreitet, der nur in den seltensten Fällen noch komplett umgeworfen wird.

Die Kandidaten zur Bürgermeister- beziehungsweise Landratswahl werden auf ähnliche Weise aufgestellt. Die Wahlvorschläge können ebenfalls bis zum 59. Tag vor der Wahl beim Wahlleiter eingereicht werden. Zum ersten Mal waren bei der Kommunalwahl 2009 durch die Änderung des Kommunalwahlgesetzes auch gemeinsame Wahlvorschläge von mehreren Parteien oder Wählergruppen zulässig. In Düsseldorf wurde dies bei der vorgezogenen Bürgermeisterwahl 2008 von SPD und Grünen bereits praktiziert. Dagegen traten CDU und FDP noch öfters getrennt zur Wahl an. Bei den Kommunalwahlen 1999 und 2004, als diese Änderung des Wahlgesetzes noch nicht in Kraft war, umgingen die Parteien diese Regelung teilweise dadurch, indem sie indirekt gemeinsam einen Einzelbewerber unterstützten, ohne ihn jedoch formell vorgeschlagen zu haben. So sprach man auch von einem unechten Einzelbewerber. Die neue Regelung vergrößerte vor allem die strategischen Optionen der kleineren Parteien, die nun Koppelungsgeschäfte abschließen konnten, falls sie Kandidaten der großen Parteien unterstützten. Schon 2004 verzichteten sie aus Mangel an fähigem Personal und wegen scheinbar geringer Chancen vielfach auf einen eigenen Kandidaten. 1999, bei der ersten direkten Bürgermeisterwahl in Nordrhein-Westfalen, war dies hingegen noch anders: Damals nutzten die kleineren Parteien und Wählergemeinschaften ihren eigenen Bürgermeisterkandidaten als „Werbetafel“ für den Ratswahlkampf.

Auch die Bürgermeister- beziehungsweise Landratskandidaten müssen zuvor von einer Mitglieder- oder Delegiertenversammlung ihrer Partei beziehungsweise Wählergemeinschaft gewählt worden sein. Auch Einzelbewerber können antreten. Ihre Kandidatur muss grundsätzlich von einem Wahlberechtigten aus der Gemeinde unterzeichnet worden sein. Ein Bewerber kann sich aber auch selbst vorschlagen und den Wahlvorschlag selbst unterzeichnen, wenn er nicht in der Gemeinde wohnt. Analog zur Ratswahl müssen Parteien oder Wählergruppen, die nicht im Gemeinderat, im Kreis-, Land- oder Bundestag vertreten sind, zur Kandidatennominierung „Unterstützungsunterschriften“ beibringen. Dasselbe gilt für Einzelbewerber. Die Anzahl der benötigten Unterstützungsunterschriften ist abhängig von der Ge-

meindegröße. In Gemeinden bis zu 10.000 Einwohnern sind mindestens dreimal so viele, in größeren Gemeinden und Städten mindestens fünfmal so viele Unterstützungsunterschriften erforderlich, wie der Rat Mitglieder hat. Wird dagegen der amtierende Bürgermeister vorgeschlagen, sind Unterstützungsunterschriften nicht mehr erforderlich. Der Amtsinhaber kann zudem auch ohne die Unterstützung einer Partei oder Wählergruppe als „Einzelbewerber aus dem Amt“ antreten. Auch in diesem Fall müssen keine Unterschriften beim Wahlleiter vorgelegt werden.

Die parteiinternen Nominierungsprozesse der Bürgermeisterkandidaten konnten für Nordrhein-Westfalen bislang nur anhand der Wahlen 1999, 2004 und 2009 analysiert werden (Gehne/Holtkamp 2002; Gehne 2008). Dabei fällt vor allem die starke Parteibindung und langjährige lokale Präsenz der Kandidaten auf. So wurden in allen Parteien in erster Linie Kandidaten nominiert, die auf eine langjährige Parteimitgliedschaft zurückblicken konnten. Auch wurden eher Personen mit kommunalpolitischer Erfahrung nominiert als Angehörige der Kommunalverwaltung. Ähnlich wie bei der Ratskandidatennominierung fand bereits eine Vorauswahl in informellen Netzwerken statt, die führende Vertreter der lokalen Partei und Fraktion miteinander verband. Nicht selten nutzten auch Angehörige dieser Netzwerke die Gelegenheit, sich selbst für eine eigene Kandidatur in Position zu bringen. Den Parteimitgliedern wurde dann in der Regel nur ein einziger Kandidat präsentiert. 1999 mussten sich beispielsweise nur 19,6 Prozent der Bürgermeisterkandidaten einer Kampfkandidatur auf einer Mitgliederversammlung ihrer Partei stellen.

Das Bürgermeisteramt ist weithin ein stark männlich dominierter Beruf. Im Durchschnitt werden neun von zehn Städten und Gemeinden von Männern regiert und Bürgermeisterinnen wie auch Landrätinnen sind die absolute Ausnahme (Belschner 2016). Auch Bürgermeister mit Migrationshintergrund sind stark unterrepräsentiert: So regiert Ashok-Alexander Sridharan seit 2015 als erster Oberbürgermeister mit Migrationshintergrund in Deutschland (Bonn). Generell kann man davon ausgehen, dass die Kandidatur zum Bürgermeisteramt den Höhepunkt der typisch kommunalpolitischen Karriere darstellt.

2.6 Wahlkreiseinteilung

Das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht differenziert zwischen Wahlgebiet, Wahlbezirk und Stimmbezirk (§ 3-6 KWahlG). Das **Wahlgebiet** ist das Stadt- oder Gemeindegebiet, in dem die Kommunalwahl stattfindet. Bei der Kreistagswahl ist der gesamte Landkreis das Wahlgebiet. Generell gibt es bei den Kommunalwahlen im gesamten Land so viele Wahlgebiete, wie kommunale Vertretungen zu wählen sind. Das Wahlgebiet wird, je nach Größe und Einwohnerzahl, in mehrere **Wahlbezirke** aufgeteilt, in denen jeweils der siegreiche Direktkandidat in den Rat beziehungsweise Kreistag einzieht. Bei den Kommunalwahlen 2020 in Nordrhein-Westfalen kommt es zudem zu einem Neuzuschnitt der Wahlbezirke: Das Verfassungsgericht entschied, dass die Größe der Wahlbezirke von der durchschnittlichen Einwohnerzahl je Bezirk nicht um mehr als 15 Prozent nach oben oder unten abweichen darf. Bisher galt eine Grenze von 25 Prozent. Dieser Neuzuschnitt hat in einigen Kommunen erhebliche Konsequenzen. So betraf der Neuzuschnitt in der Stadt Köln beispielsweise alle 45 Bezirke. Die Bezirke Chorweiler und Kalk verlieren etwa einen Wahlbezirk, die Bezirke Rodenkirchen und Ehrenfeld gewinnen jeweils einen Wahlbezirk hinzu. Die Wahlbezirke werden schließlich in **Stimmbezirke** eingeteilt, die nach den örtlichen Verhältnissen so abgegrenzt werden, dass allen Wahlberechtigten die Teilnahme an der Wahl möglichst erleichtert wird. Kein Stimmbezirk sollte mehr als 2.500 Einwohner umfassen. Die Zahl der Wahlberechtigten eines Stimmbezirks darf aber nicht so gering sein, dass erkennbar wird, wie einzelne Wahlberechtigte gewählt haben. Alle Wahlberechtigten eines Stimmbezirks wählen demnach im selben Wahllokal.

Die Bildung der Wahlbezirke muss in den Städten und Gemeinden bis spätestens acht Monate vor Ablauf der Wahlperiode durch Beschluss des Wahlausschusses vorgenommen worden sein. Für die Wahlen zum Kreistag gilt eine Frist bis spätestens sieben Monate vor Ablauf der Wahlperiode. Auch wenn keine Veränderungen gegenüber der alten Einteilung der letzten Kommunalwahl erforderlich oder beabsichtigt sind, muss die Wahl-

bezirkseinteilung vom Wahlausschuss vor jeder Wahl neu festgestellt werden. Die Einteilung gibt der Wahlleiter spätestens vier Wochen nach Beschluss des Wahlausschusses öffentlich bekannt.

Folgende Grundsätze müssen bei der Wahlbezirkseinteilung eingehalten werden:

- Bei der Abgrenzung der Wahlbezirke ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass räumliche Zusammenhänge möglichst gewahrt werden. Sind Bezirke nach der Gemeindeordnung vorhanden, so soll die Bezirkseinteilung nach Möglichkeit eingehalten werden.
- Alle Wahlbezirke sollten ungefähr die gleiche Einwohnerstärke aufweisen. Dies ist allerdings nicht immer vollständig umsetzbar. Daher darf die Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl pro Wahlbezirk nicht mehr als 25 Prozent nach oben oder unten betragen.
- Da Rats- und Kreistagswahlen in der Regel zeitgleich stattfinden, müssen die Wahlbezirke aufeinander abgestimmt werden. Zur besseren organisatorischen Umsetzung der Wahlen dürfen deshalb die Grenzen der Wahlbezirke der Gemeinde durch die Grenzen der Wahlbezirke des Kreises nicht durchschnitten werden.

2.7 Wahlkampf

Der Kommunalwahlkampf in Nordrhein-Westfalen hat sich durch die Einführung der zeitgleichen Direktwahl des Bürgermeisters mit der Ratswahl 1999 entscheidend verändert. Ähnlich wie auf der Landes- und Bundesebene kann man seitdem von einer verstärkten Personalisierung und Professionalisierung des Wahlkampfes sprechen (Holtkamp 2008: 159ff; Gehne/Holtkamp 2002). Lediglich die starke Fokussierung auf die Massenmedien, die bei den anderen Wahlen unter dem Stichwort Mediatisierung subsumiert wird, ist auf der kommunalen Ebene noch nicht ganz so stark zu erkennen. Dennoch existieren an einigen Stand-

orten eine Reihe von privaten Lokalfernsehsendern, wie etwa beim WDR. Die Lokalpresse und Lokalradios spielen darüber hinaus natürlich auch eine große Rolle. Inwieweit Soziale Medien bei der Kommunalwahl 2020 zur Überzeugung der Wählerschaft genutzt werden, bleibt abzuwarten.

Der Kommunalwahlkampf ist hauptsächlich vom Straßenwahlkampf geprägt. In der „heißen Wahlkampfphase“ wenige Wochen vor den Wahlterminen werben die Parteien an Info-Ständen in den Fußgängerzonen der Städte um die Aufmerksamkeit der Bürger. Es werden bunte Broschüren, Flyer und kleine Geschenke (zum Beispiel Kugelschreiber, Luftballons, Blumen etc.) verteilt. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang das direkte Gespräch der Spitzenkandidaten beziehungsweise der Bürgermeisterkandidaten mit den Bürgern – ein Wahlkampfmittel, das die Spitzenkandidaten zur Landtags- und Bundestagswahl in den seltensten Fällen flächendeckend anwenden können. Es kann sogar so weit gehen, dass ein Direktkandidat in einem Wahlbezirk alle Wahlberechtigten zu Hause besucht und sich persönlich vorstellt. Als Reaktion auf die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre (siehe Kapitel 2.2) verschickten 1999 auch einige Parteien Erstwählerbriefe, um die Jugendlichen besonders in jugendgerechter Sprache mittels spezieller Themen anzusprechen.

Als weitere lokale Wahlkampfmittel sind Podiumsdiskussionen, auf denen sich alle Direktkandidaten eines Wahlkreises oder alle Kandidaten der Bürgermeisterwahl präsentieren können, und der Einsatz von Wahlplakaten zu nennen. Generell muss im Kommunalwahlkampf aber oftmals improvisiert werden, da nur wenig finanzielle und personelle Mittel zur Verfügung stehen. So können kaum hauptamtliche Helfer zur Organisation des Wahlkampfes eingesetzt werden. Die Kandidaten beziehungsweise Parteien sind in erster Linie auf ehrenamtliche Hilfe von Parteimitgliedern, Sympathisanten, Freunden und Familienangehörigen angewiesen. Trotzdem wird mit steigender Gemeindegröße immer stärker auch auf professionelle Hilfe zurückgegriffen: Es werden jedoch eher Werbeagenturen mit der Erstellung von Werbemitteln beauftragt als Meinungsforschungsinstitute zur

Erstellung von Umfragen engagiert. Dafür nimmt die professionelle Schulung von Kandidaten durch überregionale Parteien beziehungsweise -stiftungen auch auf kommunaler Ebene immer stärker zu.

Die Finanzierung des Wahlkampfes erfolgt durch Spenden von Sponsoren, das lokale Parteivermögen oder bei der Bürgermeisterwahl sogar durch Eigenmittel des Kandidaten. Da die Spenden oftmals einen großen Anteil am gesamten Wahlkampfbudget ausmachen, wird vielfach kritisiert, dass sich die Kandidaten so in direkte Abhängigkeit zum Spender begeben und daher der Anreiz zur Korruption besonders hoch ist (Holtkamp 2008: 170). Amtierende Bürgermeister oder Angehörige des öffentlichen Dienstes müssen zudem im Wahlkampf auf ihre dienstliche Funktion Rücksicht nehmen. Sie unterliegen der Neutralitäts- und Mäßigungspflicht. Demnach dürfen sie sich dienstrechtlich nicht parteiisch verhalten. Außerdem dürfen sie durch ihr Verhalten im Wahlkampf nicht das Ansehen der Kommunalverwaltung schädigen.

Die am meisten verbreiteten Wahlkampfthemen der letzten Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen waren die Konsolidierung der kommunalen Haushalte, die Wirtschafts- beziehungsweise Standortpolitik, die lokale Arbeitsmarktpolitik und die Stadtentwicklung.

Bei der Untersuchung des Kommunalwahlkampfes 1999 in Nordrhein-Westfalen trat vor allem die starke Bedeutungsver-schiebung zu Gunsten der Bürgermeisterwahl zu Tage (Gehne/Holtkamp 2002). Die Wahl zu den Stadt- und Gemeinderäten spielte vielfach nur noch eine untergeordnete Rolle. Auch die Bedeutung von Sachthemen im Wahlkampf nahm deutlich ab. So ist auch das Verhalten der kleineren Parteien zu verstehen, die geringer Erfolgsaussichten und dünner Personaldecke zum Trotz eigene Kandidaten zur Bürgermeisterwahl aufstellen.

Da diese Kandidaten oftmals auch auf Platz eins der Reserveliste ihrer Partei für die Ratswahl kandidierten, sollten sie in erster Linie als „Werbefafeln“ für ihre Parteien fungieren. Dieser Effekt schwächte sich 2004 jedoch deutlich ab und sollte durch die



Infobox [10] Bürgermeister-Wahlkämpfe (exemplarisches Beispiel)

Die Wahl des Oberbürgermeisters in Düsseldorf

In Düsseldorf fand die Oberbürgermeisterwahl zeitgleich mit den Kommunal- und Europawahlen am 25. Mai 2014 statt. Möglich wurde dies durch eine Verkürzung der Amtszeit des Oberbürgermeisters Dirk Elbers (CDU), dessen Amtszeit regulär am 31. August 2014 geendet hätte – gut drei Monate nach den Kommunalwahlen. Elbers selbst war sechs Jahre zuvor bereits außerhalb des regulären Wahltermins gewählt worden, nachdem der Tod seines Amtsvorgängers Joachim Erwin (CDU) vorgezogene Neuwahlen erforderlich gemacht hatten. Durch die Zusammenlegung von Bürgermeister- und Ratswahl, die in den übrigen Kommunen von Nordrhein-Westfalen durch eine Gesetzesänderung erst ab 2020 wieder den Regelfall darstellen wird, lassen sich die Rückwirkungen auf die Wahlkampfstrategien der Parteien exemplarisch beobachten.

Der Kampf um das Düsseldorfer Rathaus galt als Prestigeduell zwischen SPD und CDU. Die Ausgangslage war klar: Die CDU wollte die Landeshauptstadt unbedingt verteidigen, nachdem sie seit 2009 in vier der einwohnerstärksten fünf Städten des Landes (Köln, Essen, Dortmund und Duisburg) das Amt an die Sozialdemokraten verloren hatte. Darüber hinaus wurde der OB-Wahl in Düsseldorf sogar bundespolitische Bedeutung zugesprochen, da die Stadt zugleich die einzig verbliebene der zehn größten Städte der Bundesrepublik war, die noch von einem OB der CDU regiert wurde. Entsprechend prominent war auch die Wahlkampfunterstützung von Spitzenpolitikern aus Bund und Ländern für die beiden Spitzenkandidaten, Dirk Elbers und Herausforderer Thomas Geisel (SPD).

Anders als noch 2009, als die Grünen Karin Kortmann als gemeinsame Spitzenkandidatin von SPD und Grünen unterstützt hatten, schickte die Partei mit der langjährigen Geschäftsführerin der Ratsfraktion, Miriam Koch, diesmal eine eigene und zudem die einzige weibliche Kandidatin ins Rennen. Die Linken führte wie bereits 2009 Helmut Born, Mitglied des Landesvorstands und Kaufhof-Betriebsrat, in den Wahlkampf. Die FDP, die mit Marie-Agnes Strack-Zimmermann seit 2008 die Erste Bürgermeisterin in Düsseldorf stellte, trat hingegen nicht mit eigenem Spitzenkandidaten an und warb stattdessen für eine Fortsetzung der informellen Koalition zwischen Liberalen und Christdemokraten. Die restlichen Kandidaten, Andrea Maniera (Republikaner), Herbert Nussbaum (Einzelbewerber) und Hans Eilers (Einzelbewerber), spielten so gut wie keine Rolle im Wahlkampf.

Der Wahlkampf war durch eine deutliche Polarisierung geprägt. Mit dem Slogan „Sie verlassen den schuldenfreien Sektor“, der auf Plakaten am Ortsausgang prangte und auf die vergleichsweise gute Haushaltslage Düsseldorfs anspielte, erntete Elbers auch über die Grenzen der Stadt hinaus Unverständnis und Empörung, zumal sowohl die Bezirksregierung als auch das Statistische Landesamt mit Daten aufwarten konnten, die das Gegenteil belegten. Weitere Irritationen löste der Oberbürgermeister mit seiner auf dem CDU-Kreisparteitag getätigten Aussage aus, im Ruhrgebiet wolle er „nicht mal tot über’m Zaun hängen“. Den Konkurrenten lieferte er damit willkommene Argumente für eine Politik, die mit dem „Schickimicki“-Image der Stadt Schluss machen und die drohende soziale Spaltung verhindern soll. So warben die Linken beispielsweise mit der Botschaft „Solidarität statt Größenwahn“.

Hauptthemen der Auseinandersetzung zwischen Elbers und Geisel im Wahlkampf waren neben der Kreditaufnahme und der öffentlichen Haushaltslage die Schaffung bezahlbaren Wohnraums, der Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs sowie Investitionen in Schulen und Stadtteile. In der Öffentlichkeit trafen beide Kontrahenten bis zu einem vom Lokalsender center.tv ausgestrahlten TV-Duell am

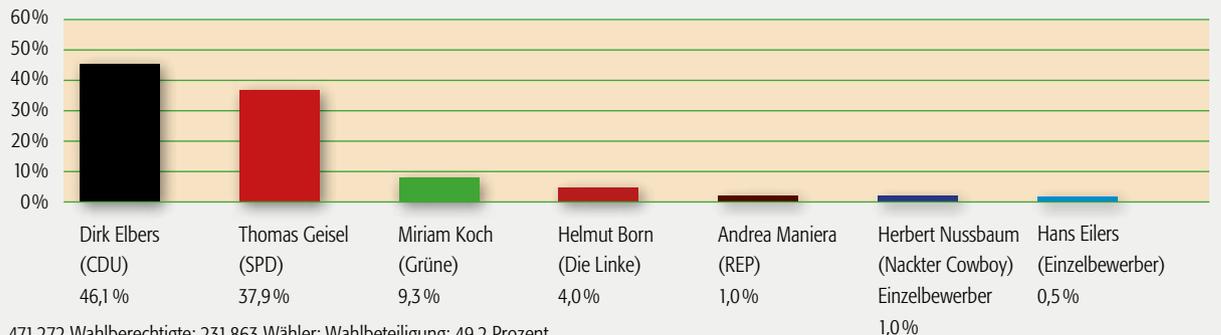
16. Mai 2014 im Konferenzhaus der Rheinischen Post nicht aufeinander. Elbers selbst mied öffentliche „Schaukämpfe“ mit den Gegenkandidaten mit dem Verweis, seine Positionen seien durch seine Arbeit als Oberbürgermeister in den letzten sechs Jahren öffentlich bekannt.

Elbers und Geisel arbeiteten bei der Organisation und Durchführung des Wahlkampfes mit professionellen Werbeagenturen zusammen, die insbesondere nach dem ersten Wahlgang eine zentrale Rolle spielten. Für die SPD konzipierte die in Gerresheim ansässige Werbeagentur M28 eine komplette Wahlkampagne und schickte den Spitzenkandidaten in einem roten Mini (eine Anspielung auf Geisels Körpergröße von 1,70 Meter) auf die „Sag’s-Geisel“-Tour. Des Weiteren setzte sie auf großflächige Plakate, die den Kandidaten unter anderem beim Radschlag zeigten. Der CDU-Amtsinhaber und gebürtige Düsseldorfer Elbers setzte nicht nur auf die Stärke Düsseldorfs als Wirtschafts- und Bildungsstandort, sondern verfolgte mit dem Slogan „Wir Düsseldorfer gemeinsam“ auch eine Abgrenzungsstrategie zu dem aus Baden-Württemberg stammenden politischen Quereinsteiger Thomas Geisel, der vormals im Management der Ruhrgas AG (heute E.On) gearbeitet hatte. Im Schlussspurt erfuhren beide Spitzenkandidaten noch prominente Unterstützung: Zur Wahl Dirk Elbers riefen CDU-Landesvorsitzender Armin Laschet und Bundeskanzlerin Angela Merkel auf, die sich beide gemeinsam mit Elbers in der Düsseldorfer Altstadt auf einer Abschlusskundgebung präsentierten. Für Thomas Geisel warben Ministerpräsidentin Hannelore Kraft, Außenminister Frank-Walter Steinmeier sowie die aus Nordrhein-Westfalen stammende Bundesumweltministerin Barbara Hendricks.

Bei der Wahl am 25. Mai 2014 erreichte keiner der Bewerber die erforderliche absolute Mehrheit der Stimmen: Amtsinhaber Dirk Elbers erzielte 46,1 Prozent, auf Herausforderer Thomas Geisel entfielen 37,9 Prozent der Stimmen. Die Grünen-Kandidatin Miriam Koch erhielt 9,3 Prozent der Stimmen, der Kandidat der Linken 4,0 Prozent. Die Wahlbeteiligung fiel mit 49,2 Prozent aufgrund des Zusammenfallens mit den Ratswahlen um mehr als 10 Prozentpunkte höher aus als bei der OB-Wahl im August 2008 (→ siehe Abbildung 9).

Während die Ratswahlen in relativer Klarheit einen Machtverlust des bisherigen Bündnisses aus CDU und FDP andeuteten, ergab die Bürgermeisterwahl noch keinen eindeutigen Sieger, weshalb Elbers und Geisel zu einer Stichwahl antreten mussten. Die Stichwahl stand auch unter dem Eindruck künftiger Bündniskonstellationen im Rat. Elbers schloss ein Bündnis zwischen CDU und SPD sofort kategorisch aus und machte den Grünen Avancen, mit der eine Mehrheit im Rat möglich wäre. Ein OB der SPD würde sich hingegen auf eine Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP stützen können. Bis auf die CDU und die SPD gab keine Partei eine Wahlempfehlung ab, lediglich die

ABBILDUNG 9 ERGEBNISSE DER OB-WAHL DÜSSELDORF 2014



471.272 Wahlberechtigte; 231.863 Wähler; Wahlbeteiligung: 49,2 Prozent.

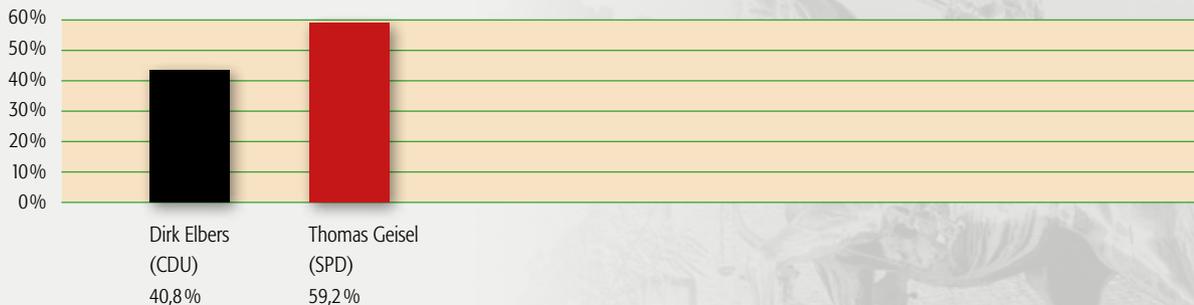
© Wochenschau Verlag. Quelle: Landeshauptstadt Düsseldorf (2015), Amt für Statistik und Wahlen.

Linke rief dazu auf, Dirk Elbers nicht zu wählen. In diesem Wahlkampfendspurt ging vor allem die CDU aufs Ganze und wechselte dafür sogar ihren Wahlkampfberater. Die Solinger Werbeagentur von Mannstein, die bereits für die CDU unter Helmut Kohl die „Rote-Socken“-Kampagne ersonnen hatte, entwarf für Dirk Elbers eigens eine neue Kampagne unter dem Motto „Wohlfühlen, Wirtschaft, Wachstum“. Mit diesem Slogan sollte das Image des Amtsinhabers als Polarisierer korrigiert und die Stärken Düsseldorfs auf eine positive Art und Weise hervorgehoben werden. Thomas Geisel warb mit dem Spruch „Der Bessere soll gewinnen“ um zusätzliche Wählerstimmen. Umfragen sagten ein Kopf-an-Kopf-Rennen in der Stichwahl voraus. Überschattet wurde diese Spätphase des Wahlkampfs von Orkan Ela, der am Pfingstmontag in Düsseldorf schwere Schäden verursachte und drei Todesopfer forderte. Beide Kandidaten zeigten Präsenz, sprachen mit Einsatzkräften und besuchten Stadtteile, in denen der Sturm besonders schwere Verwüstungen angerichtet hatte.

In der Stichwahl am 15. Juni 2014 gewann Thomas Geisel mit 115.923 abgegebenen Stimmen (59,2 Prozent) überraschend deutlich gegen Dirk Elbers, auf den 79.903 Stimmen (40,8 Prozent) entfielen. Während Geisel in allen Wahlbezirken Stimmzunächse verbuchen konnte, verlor Elbers in sämtlichen Wahlbezirken an Unterstützung. CDU-Amtsinhaber Elbers konnte sich nur in vier Wahlbezirken, in denen die Wahlbeteiligung überdurchschnittlich hoch ausfiel, gegen seinen Herausforderer von der SPD durchsetzen: In Angermund/Wittlaer/Kalkum, Kaiserswerth/Lohausen/Stockum, Oberkassel Ost/Niederkassel sowie in Grafenberg/Ludenberg/Hubbelrath/Knittentkuhl. Die Wahlbeteiligung bei der Stichwahl lag mit 41,7 Prozent deutlich unter der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang (→ siehe Abbildung 10).

Die Düsseldorfer OB-Wahl macht erstens deutlich, dass Wahlkampfführung und Kandidatenangebot entscheidend davon abhängen, ob die lokale politische Kultur konkurrenz- oder konkordanzorientiert ist (Holtkamp 2008). In NRW-Großstädten wie Düsseldorf ist die Kommunalpolitik stärker konkurrenzdemokratisch geprägt, was sich in einer geringen Bedeutung parteiloser Kandidaten sowie in einem ausgeprägten Lagerwahlkampf niederschlägt. Befördert wurde dieser noch durch die Tatsache, dass Düsseldorf als einzig verbliebener Großstadt mit einem CDU-geführten Rathaus besondere symbolische Bedeutung zugesprochen wurde. Dies spiegelt sich in Wahlkampfauftritten prominenter Landes- und Bundespolitiker der großen Parteien wider. Zusätzlich gestärkt wurde die Parteiorientierung der Kandidaten durch die Kopplung von Bürgermeister- und Ratswahl, die in Zukunft wieder zum Regelfall wird. Ein Nebeneffekt der gekoppelten Wahlgänge ist eine höhere Wahlbeteiligung, auch wenn diese in Großstädten wie Düsseldorf tendenziell geringer ist als in kleinen und mittelgroßen Kommunen (Gehne 2012: 59).

ABBILDUNG 10 ERGEBNISSE DER OB-STICHWAHL IN DÜSSELDORF 2014



471.299 Wahlberechtigte; 196.764 Wähler; Wahlbeteiligung: 41,7 Prozent.

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landeshauptstadt Düsseldorf (2015), Amt für Statistik und Wahlen.

Veränderung des Kommunalwahlrechts (Entkoppelung der Bürgermeister- von der Ratswahl und Möglichkeit der gemeinsamen Kandidatennominierung durch mehrere Parteien) in Zukunft keine große Rolle mehr spielen.

Generell ist bei den nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen seit 1999 eine starke Parteiunterstützung der Bürgermeisterkandidaten zu beobachten. Nur wenige Nominierte setzten sich im Wahlkampf stark von der eigenen Partei ab. Einer Befragung aus dem Jahre 2003 zufolge verwendeten rund 70 Prozent der Bürgermeisterkandidaten mit Parteibuch auf den Wahlplakaten das Logo ihrer Partei (Gehne/Holtkamp 2005: 126f). Allerdings konnte ebenfalls beobachtet werden, dass der Einfluss der Landesparteien auf den kommunalen Wahlkampf vor Ort stark abnimmt. Die Rahmenkampagnen, die in den Parteizentralen in Düsseldorf beschlossen werden, dienen vielfach nur noch als Leitfaden für die Parteibasis vor Ort. Die Landesparteien treten somit weniger als aktive Wahlkämpfer, sondern eher als landesweite Koordinatoren im Hintergrund auf. Die lokalen Parteigliederungen greifen zudem immer seltener auf landesweite Wahlkampfmittel zurück, um stärker mit selbst produzierten Publikationen auf die regionale Entwicklung des Kommunalwahlkampfes reagieren zu können.

2.8 Wahltermin

Der genaue Termin der Kommunalwahl wird in Nordrhein-Westfalen vom Innenminister unter Beachtung der fünfjährigen Wahlperiode in einem bestimmten Zeitfenster genau festgelegt (§14 KWahlG). Damit möglichst viele Wahlberechtigte teilnehmen können, ist der Wahltag immer ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag. Finden nur lokal Neuwahlen statt (zum Beispiel Neuwahl des Bürgermeisters wegen Todes), terminiert die zuständige Aufsichtsbehörde die Wahl. Gewählt werden kann am Wahltag zwischen 8 und 18 Uhr. Allerdings kann der Wahlauschuss der Gemeinde die Wahlzeit schon mit einem früheren Beginn festsetzen, falls besondere Gründe vorliegen.

Dass die Terminierung einer Wahl auch politische Diskussionen erzeugen kann, zeigt das Jahr 2009:

Der Landtag beschloss am 20. Juni 2008 mit den Stimmen von CDU und FDP, den Wahltermin der Kommunalwahl 2009 um rund drei Monate auf den 7. Juni 2009 vorzuziehen und so zeitgleich mit der Europa- und nicht mit der im Herbst 2009 stattfindenden Bundestagswahl anzusetzen. Als Begründung wurden eine mögliche Steigerung der Wahlbeteiligung und sinkende Kosten durch eine Reduzierung der Wahltermine angeführt. Trotzdem führte diese Entscheidung zu einer intensiven politischen Debatte im Land. Die Opposition im Landtag kritisierte die Landesregierung heftig. Als Hauptkritikpunkt wurde angeführt, dass durch das Vorziehen der Wahl abgewählte Bürgermeister oder Ratsmehrheiten noch über vier Monate bis zum Ende der alten Wahlperiode im Amt bleiben würden. In dieser Überlappungszeit bestehe die Gefahr, dass die noch amtierenden Mehrheiten Beschlüsse fassen könnten, die später nur schwer von neuen Amtsinhabern und Mehrheiten im Wartestand korrigierbar wären. Zudem argumentierten SPD und Grüne, dass sich CDU und FDP durch eine deutlich niedrigere Wahlbeteiligung als bei einer zeitgleich stattfindenden Bundestagswahl einseitige Vorteile versprechen würden. Auch der Städte- und Gemeindebund, der Verein „Mehr Demokratie e.V.“, Juristen und einige Politikwissenschaftler übten Kritik. Die Befürworter begrüßten indes die Zusammenlegung, da so die Akzeptanz und die Beteiligung der ansonsten als von den Bürgern eher unwichtig eingeschätzten Europawahl steigen könnte.

Die rot-grüne Opposition im Düsseldorfer Landtag legte schließlich eine Normenkontrollklage beim Landesverfassungsgericht ein. Die Richter gaben der Klage am 18. Februar 2009 statt. Sie stuften die Überlappungszeit von viereinhalb Monaten zwischen der eigentlichen Kommunalwahl im Juni und der Einführung der neuen Räte und Bürgermeister im Oktober zwar deutlich als zu lang ein, ermutigten die Landesregierung aber auch, die nun beginnende lokale Wahlperiode um einige Monate zu verkürzen, sodass am 25.05.2014 die Kommunalwahlen mit den Europawahlen zusammen stattfinden konnten. Der Landesinnenminis-

ter Ingo Wolf (FDP) setzte daraufhin den 30. August als neuen Wahltermin für die Kommunalwahl 2009 fest. Der 27. September, der bereits lange feststehende Bundestagswahltermin, wurde bewusst vermieden, damit der kommunale Wahlkampf nicht ausschließlich von bundespolitischen Themen überlagert würde.

2.9 Wahlhandlung

Die lokale Organisation der Kommunalwahlen obliegt dem kommunalen Wahlleiter: Bei den Wahlen der Bürgermeister, des Gemeinderates und der Bezirksvertretungen ist dies der kommunale Hauptverwaltungsbeamte, also der amtierende Bürgermeister, bei den Landrats- und Kreistagswahlen der amtierende Landrat (§3 KWahlG). Wenn diese selbst kandidieren, übernimmt die Aufgabe einer der kommunalen Beigeordneten. Die Wahlleiter stehen dem Wahlausschuss vor. In den Wahllokalen leitet am Wahltag ein Wahlvorstand von vier bis sieben Personen unter Leitung eines Wahlvorstehers die Wahl, die der kommunale Wahlleiter zuvor bestimmt hat – in der Regel, nachdem die Parteien im Rat oder Kreistag Personen vorgeschlagen haben. Trotzdem ist es vor der Wahl oft mühsam, ausreichend Wahlvorstände und Wahlvorsteher zu finden. Die Aufgabe ist ehrenamtlich, Freiwillige aus der Bevölkerung sind daher bei jedem Wahlleiter willkommen.

Die Wahlhandlung seitens der Wähler kann nun auf zwei verschiedene Arten erfolgen: Entweder direkt am Wahltag durch den Gang zum Wahllokal oder vorzeitig durch die Teilnahme an der Briefwahl (§25-27 KWahlG). Generell ist die Wahlhandlung öffentlich. Doch während der Wahlzeit ist im und unmittelbar vor dem Wahllokal jede Beeinflussung der Wähler durch Wort, Ton, Schrift oder Bild sowie jede Unterschriftensammlung verboten. Die Veröffentlichung von Ergebnissen und Umfragen ist vor Ablauf der Wahlzeit ebenfalls verboten.

Entscheiden sich die Wähler zur persönlichen Wahl am Wahltag, müssen sie das Wahllokal ihres Stimmbezirks aufsuchen. Zunächst weisen sie sich mit ihrem Wahlschein oder dem Perso-

nalausweis aus. Sind sie tatsächlich in diesem Wahlbezirk wahlberechtigt, kann ihr Name im Wählerverzeichnis gefunden und markiert werden. Anschließend bekommen sie von den Wahlhelfern einen Stimmzettel ausgehändigt, mit dem sie eine Stimmkabine aufsuchen. Auf dem Stimmzettel sind die für den Wahlbezirk zugelassenen Wahlvorschläge und die zugelassenen Reservelisten der Parteien und Wählergruppen mit den Namen der ersten drei Bewerber aufgeführt. Die Reihenfolge auf dem Stimmzettel richtet sich nach der Stimmenzahl, die bei der letzten Wahl erreicht wurde. Die Wähler vollziehen ihre Wahl, indem sie auf dem Wahlzettel durch ein gesetztes Kreuz eindeutig kenntlich machen, welchem Bewerber oder welcher Bewerberin ihre Wahl gelten soll. Dann falten die Wähler den Stimmzettel so, dass ihre Stimmabgabe nicht erkennbar ist, und werfen ihn in die Wahlurne. Die Wähler können ihre Stimme nur persönlich abgeben. Ein Wähler, der des Lesens unkundig oder körperlich beeinträchtigt sind, können sich aber der Hilfe einer anderen Person (Hilfsperson) bedienen. Blinde oder Sehbehinderte können den Wahlakt auch mit Hilfe einer Stimmzettelschablone vollziehen. Der Innenminister kann zudem veranlassen, dass anstelle von Stimmzetteln amtlich zugelassene elektronische Wahlgeräte verwendet werden. Diese waren in eigenen Städten Nordrhein-Westfalens bei verschiedenen Wahlen bereits im Einsatz.

Falls ein Wähler an der Briefwahl teilnehmen will, muss er sich rechtzeitig vor dem Wahltermin im Rathaus seiner Kommune die Briefwahlunterlagen aushändigen lassen. Der Wähler muss dann dem Bürgermeister in einem verschlossenen Wahlbriefumschlag den Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag den Stimmzettel so rechtzeitig übersenden, dass der Wahlbrief am Wahltag bis 16 Uhr im Rathaus eingeht. Auf dem Wahlschein haben der Wähler oder die Hilfsperson dem Bürgermeister zudem an Eides statt zu versichern, dass der Stimmzettel persönlich oder gemäß dem erklärten Willen des Wählers gekennzeichnet worden ist.



© adobe stock - tinyakov

2.10 Feststellung des Wahlergebnisses

Wenn am Wahltag um 18 Uhr die Wahlzeit offiziell beendet ist, öffnet der Wahlvorstand des Stimmbezirks im Wahllokal die Wahlurne und beginnt mit der Stimmenauszählung (§ 34-35 KWahlG). Dabei ist zunächst die Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen anhand des Wählerverzeichnisses und der eingenommenen Wahlscheine festzustellen und mit der Zahl der in den Urnen befindlichen Stimmzettel zu vergleichen. Danach wird die Zahl der gültigen Stimmen und der auf jeden Wahlvorschlag entfallenen Stimmen ermittelt. Ungültig sind Stimmen, wenn der Stimmzettel nicht amtlich hergestellt ist oder für einen anderen Wahlbezirk gültig ist, wenn er keine Kennzeichnung enthält, den Willen des Wählers nicht zweifelsfrei erkennen lässt oder einen Zusatz beziehungsweise Vorbehalt enthält. Über die Gültigkeit der Stimmen entscheidet schließlich der Wahlvorstand. Um Wahlergebnisse auch nachträglich überprüfen zu können, werden alle Stimmzettel nach der Auszählung verpackt, versiegelt und in den Kommunen archiviert.

Für die Briefwahl wird ein eigener Briefwahlvorstand einberufen. Schon vor dem Wahltag öffnet er den Wahlbrief, prüft die Gültigkeit der Stimmabgabe und legt den Stimmzettelumschlag ungeöffnet in die Wahlurne des Wahlbezirks, der auf dem Wahlbrief bezeichnet ist. Ungültig ist die Briefwahl, wenn der Wahlbrief nicht rechtzeitig eingegangen ist, dem Wahlbriefumschlag kein oder kein gültiger Wahlschein beiliegt, kein Stimmzettelumschlag beigelegt ist, weder der Wahlbriefumschlag noch der Stimmzettelumschlag verschlossen ist, der Wahlbriefumschlag mehrere Stimmzettelumschläge, aber nicht eine gleiche Anzahl gültiger und mit der vorgeschriebenen Versicherung an Eides statt versehener Wahlscheine enthält, der Wähler die vorgeschriebene Versicherung nicht unterschrieben hat oder kein amtlicher Stimmzettelumschlag benutzt worden ist. Die Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nicht als Wähler gezählt, ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben. Die Feststellung des Briefwahlergebnisses im Wahlbezirk wird vom Wahlvorstand eines vom Bürgermeister bestimmten Stimmbezirks vorgenommen. Die Stimmen eines Wählers, der an der Briefwahl teilgenommen

hat, werden nicht dadurch ungültig, dass er vor oder am Wahltag stirbt. Vor einem Wegzug aus dem Wahlgebiet abgegebene Stimmen sind allerdings ungültig. Dies gilt auch bei einem Wohnortwechsel innerhalb desselben Kreises für die Kreistagswahl.

Der Wahlausschuss stellt schließlich fest, wie viele Stimmen für die Bewerber in den Wahlbezirken und für die Parteien und Wählergruppen abgegeben worden und welche Bewerber in den Wahlbezirken und aus den Reservelisten gewählt sind. Der Wahlausschuss ist zwar an die vom Wahlvorstand getroffenen Entscheidungen gebunden, jedoch berechtigt, Rechenfehler zu korrigieren. Er gibt schließlich das offizielle Endergebnis der Kommunalwahl bekannt.

2.11 Kommunales Wahlverhalten

2.11.1 Wahlverhalten bei Rats- und Kreistagswahlen

Kommunalwahlen bilden einen „weißen Fleck“ auf der Landkarte der Wahlforschung. Das heißt, das Wahlverhalten bei Rats- und Kreistagswahlen ist nur wenig erforscht (Gabriel/Keil 2014: 858). Die wenigen bestehenden Analysen schätzen die Wahlen zu den nordrhein-westfälischen Gemeinderäten und Kreistagen verstärkt als Parteienwahlen an. Demnach ist bei Kommunalwahlen weitestgehend ein ähnliches Wahlverhalten wie bei Bundes- beziehungsweise Landtagswahlen zu konstatieren. Unterschiedliche Ergebnisse zwischen lokalen und nationalen Wahlen können in erster Linie auf die unterschiedlich hohe Wahlbeteiligung bei Bundestags- und Kommunalwahlen zurückgeführt werden, wie eine Studie für die niedersächsische Stadt Osnabrück zeigt (Schmidt 2008). Hinzu kommt der starke Parteienwettbewerb besonders in Nordrhein-Westfalen, der auf die kommunale Ebene abstrahlt und dort weitergeführt wird. Besonders für die 1999er Wahl wurden ein hoher Stammwähleranteil und ein starker Einfluss der Parteiorientierung auf das Wahlverhalten beobachtet (Bovermann 2002). Auch gingen viele SPD-Anhänger wegen Verärgerung über die Bundesregierung nicht zur Wahl. Die 1999er Wahl gilt daher als „Denkzettelwahl“ für die in Berlin

regierende SPD. Sie deutete auch den Verlust der Regierungsverantwortung im Landtag in Düsseldorf sechs Jahre später bereits an.

Der Einfluss der bundespolitischen Stimmungslage auf die Kommunalwahlen könnte aber in Zukunft durch die stetig schwindende feste Parteiidentifikation der Wähler zugunsten stärkerer lokaler Effekte weiter abnehmen. Teilweise lässt sich schon jetzt ein geringer Anteil an Wechselwählern ausmachen, die aufgrund der unterschiedlichen politischen Kultur, des Parteienangebots und der Gemeindegröße bei Kommunalwahlen anders wählen als bei Landtags- oder Bundestagswahlen. Im Sinne des individualpsychologischen Erklärungsansatzes können somit auch Themen und Kandidaten für die Wahlentscheidung von Bedeutung sein (siehe Kapitel 6.2.2). Während die Rolle der Kandidaten vor allem bei der Direktwahl des Bürgermeisters eine große Rolle spielt, sind Themen nur insoweit wichtig für die personelle Wahlentscheidung bei Kommunalwahlen, wie es sie mit starker, über einzelne Stadtteile hinausgehender Bedeutung und Aufmerksamkeit auf der lokalen Ebene überhaupt gibt. Durch unterschiedliche Bedeutung in der lokalen politischen Kommunikation kann dies daher von Kommune zu Kommune stark unterschiedlich ausgeprägt sein (Marcinkowski 2001).

Das kommunale Wahlverhalten ist zudem durch eine ansteigende Nichtwahl gekennzeichnet. So ist seit der ersten Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen 1946 die Wahlbeteiligung kontinuierlich gesunken. Traditionell liegt die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen deutlich hinter der von Bundestags- und Landtagswahlen zurück. Nur die Europawahlen müssen teilweise eine noch niedrigere Wahlbeteiligung verzeichnen. Trotz der Reformen im Kommunalwahlrecht und des Absenkens des Wahlalters hat sich an diesem Trend bislang nichts geändert. 2014 wurde mit 50,0 Prozent sogar die schwächste Wahlbeteiligung seit Ende des Zweiten Weltkriegs erreicht. Eine Fallstudie zur Kommunalwahl 2004 in Duisburg konnte zeigen, dass die Nichtwahl als ein Reflex des Verhaltens bei vergangenen Wahlen erklärt werden kann. Zudem war in Duisburg der Anteil ehemaliger SPD-Wähler unter den Nichtwählern besonders hoch, was

auf eine starke Demobilisierung der sozialdemokratischen Anhängerschaft 2004 in Duisburg aufgrund kommunaler Gegebenheiten hindeutet. Ferner zeigte die Studie, dass die Wahrscheinlichkeit, sich an einer Kommunalwahl zu beteiligen, mit dem Interesse an Kommunalpolitik, der Teilhabe am politischen und sozialen Geschehen im Wohnort und mit dem Lebensalter stetig ansteigt (Schmitt-Beck u.a. 2008).

Die politische Situation im mehrheitlich großstädtisch geprägten Nordrhein-Westfalen ist seit jeher vom Gegensatz Stadt versus Land geprägt. Dieser Unterschied lässt sich besonders stark auf der Ebene der Ratswahlen erkennen, in der Kommunalwahlforschung wird daher auch von den „zwei unterschiedlichen Welten der Kommunalpolitik“ (Gehne 2008: 162) gesprochen: Parteidominanz, politisches Klima und Wahlbeteiligung sind in Klein- und Großstädten des Landes gänzlich unterschiedlich. In den kleinen Städten der stark ländlich-katholisch geprägten Gebiete wird die Kommunalpolitik von der CDU dominiert und die Wählergemeinschaften spielen eine ziemlich starke Rolle. Ein komplett gegensätzliches Bild liegt in den mittleren und großen Städten des Landes vor. Hier gibt es keine eindeutige Dominanz einer Partei, im Rat liegen eher konkurrenzdemokratische Muster vor und es wird oftmals mit wechselnden Mehrheiten operiert.

Trotz dieser Unterschiede lassen sich auch einige generelle Trends für nordrhein-westfälische Kommunalwahlen konstatieren. Durch die verschiedenen Stufen der Reform der NRW-Gemeindeordnung (1994, 2007) hat sich mittlerweile eine eigenständige, nordrhein-westfälische Variante des „Süddeutschen Ratsmodells“ herausgebildet. Die verschiedenen Reformstufen haben in den letzten Jahren zur Kommunalisierung und Fragmentierung des kommunalen Parteiensystems geführt. Zudem ist durch die Einführung der Direktwahl des Bürgermeisters die Bedeutung der Ratswahlen gesunken. Ferner hat sich seit Beginn der 1990er Jahre die Landkarte der nordrhein-westfälischen Kommunalpolitik stark verändert: Die SPD hat ihre historische Dominanz in vielen Großstädten des Landes verloren, während die CDU durch stabile Ergebnisse in den ländlichen Gebieten mittlerweile die Kommunalpolitik dominiert.

2.11.2 Wahlverhalten bei Bürgermeisterwahlen

Auch das Wahlverhalten bei Bürgermeisterwahlen ist wenig erforscht (Gabriel/Keil 2014). Als einer von wenigen Wissenschaftlern widmete sich der Bochumer Sozialwissenschaftler David Gehne (2008, 2012) der Analyse des Wahlverhaltens bei den Bürgermeisterwahlen 1990, 2004 und 2009. Einige zentrale Punkte seiner Analysen werden hier vorgestellt.

Auffällig ist zunächst die große Bedeutung des Amtsbonus der Kandidaten: Mehr als 90 Prozent aller Bürgermeister wurden 2009 wiedergewählt (Gehne 2012: 56). Es besteht zudem ein direkter Zusammenhang zwischen der Größe der Kommune und des Parteibuchs des Bürgermeisters. Bei den Bürgermeisterwahlen 2009 konnten sich in 52 Prozent der Städte unter 100.000 Einwohnern Kandidaten der CDU durchsetzen. In den Großstädten (über 100.000 Einwohner) stellte sie exakt die Hälfte der Bürgermeister. In kleineren Städten und Gemeinden haben die Parteien dagegen mittlerweile deutlich an Terrain verloren. So hatten parteilose Bürgermeister Stand 2007 in Kommunen unter 20.000 Einwohnern mit 31,2 Prozent bereits der SPD (22,9 Prozent der Bürgermeister) den Rang abgelaufen (Gehne 2012: 57). Man kann auch einen Zusammenhang zwischen Größe der Kommune, Kandidatenangebot und Parteieinfluss erkennen: Je kleiner die Kommune ist, desto konzentrierter ist das Kandidatenangebot. Oftmals treten nur Kandidaten der beiden großen Parteien oder teilweise sogar nur ein einzelner Kandidat an. So hatten die Bürger beispielsweise in einigen Kommunen Südwestfalens wie in Werl oder Sundern 2009 keine Wahl mehr: Gegen hoch favorisierte Amtsinhaber, in erster Linie Bewerber der CDU, fanden sich keine Herausforderer. Je größer die Gemeinde indes ist, desto größer ist der Einfluss der Parteien auf die Bürgermeisterwahl und desto größer ist das Kandidatenangebot. In Großstädten ist die Bürgermeisterwahl mitunter sehr polarisiert, wie das Beispiel der Bürgermeisterwahl in Düsseldorf im Mai 2014 zeigt. Einzelbewerber haben hier kaum eine Chance (Gehne 2008: 276).

Im Vergleich zu den Ratswahlen war der Einfluss der Parteiorientierung auf das Wahlverhalten bei Bürgermeisterwahlen 1999 eher gering. Die Kandidatenorientierung wurde als stärkerer Einflussfaktor ausgemacht. Dieser war wiederum von der Kandidatenkonstellation, dem taktischen und strategischen Wahlverhalten der Anhänger kleinerer Parteien und dem Kandidatenprofil abhängig. Hingegen konnte man nur einen niedrigen Stammwähleranteil beobachten, weswegen man die Bürgermeisterwahl in Abgrenzung zu den Ratswahlen eindeutig als Personenwahl einstufen kann. So konnten sich bei einer Bürgerumfrage im Vorfeld der Kommunalwahlen 1999 immerhin 74,4 Prozent der Befragten in vier nordrhein-westfälischen Fallstudienstädten (Duisburg, Essen, Hünxe, Xanten) vorstellen, bei der Bürgermeisterwahl einen Kandidaten zu wählen, der nicht der Partei angehörte, die sie bei der Ratswahl wählen wollten (Bovermann 2002: 159). Allerdings sind Bürgermeisterwahlen nicht komplett losgelöst vom bundespolitischen Trend zu betrachten – ein geringer Einfluss besteht trotzdem.

Durch die 2013 beschlossene Zusammenlegung der Rats- und Bürgermeisterwahlen ab 2020 dürfte der Einfluss der Parteipolitik auf die Wahlentscheidung wieder zunehmen. Das lieferte durchaus Anlass für Kritik beispielsweise von Seiten der FDP, die befürchtet, dass im Windschatten des Parteienwettbewerbs weniger unabhängige Persönlichkeiten in kommunale Spitzenämter kommen. Neben dem ökonomischen Argument, dass eine Zusammenlegung der Wahltermine Aufwand und Kosten spart, lässt sich aber auch ein politisches Argument für eine Synchronisierung ins Feld führen: Im Windschatten der stärker kandidatenorientierten Bürgermeisterwahlen könnte die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen steigen. Auch eine Reform des Kommunalwahlrechts, zum Beispiel die „verspätete“ Einführung von Kumulieren und Panaschieren (→ **siehe Infobox 1**) könnte die Attraktivität der Wahlen für die Wähler steigern.

2.12 Verwendete und weiterführende Literatur

Alemann, Ulrich von/Brandenburg, Patrick (2000): *Nordrhein-Westfalen. Ein Land entdeckt sich neu*, Köln.

Andersen, Uwe (Hrsg.) (1990): *Kommunalpolitik und Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf.

Andersen, Uwe/Bovermann, Rainer/Gehne, David H. (2002): *Die Uraufführung – Analyse der ersten Direktwahl der Bürgermeister in Nordrhein-Westfalen 1999*, in: Bogumil, Jörg (Hrsg.): *Kommunalpolitische Entscheidungsprozesse im Wandel*, Opladen, S. 183-201.

Arend, Rudolf (2010): *Bürger und kommunale Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen seit 1945. Ein Beitrag zur Landesgeschichte*, Frankfurt am Main.

Belschner, Jana (2016): *Kommunalpolitische Führung: Bürgermeister_innen im Fokus*, in: Wiechmann, Elke (Hrsg.): *Genderpolitik – Konzepte, Analysen und Befunde aus Wirtschaft und Politik*, Baden-Baden, S. 159-186.

Bogumil, Jörg/Heinelt, Hubert (Hrsg.) (2005): *Bürgermeister in Deutschland. Politikwissenschaftliche Studien zu direkt gewählten Bürgermeistern*, Wiesbaden.

Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars (2013): *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Bovermann, Rainer (1998): *Kommunalwahlen und kommunales Wahlverhalten*, in: Andersen, Uwe (Hrsg.): *Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch*, Köln, S. 160-183.

Bovermann, Rainer (2002): *Kommunales Wahlverhalten zwischen Partei-, Themen- und Kandidatenorientierung*, in: Andersen, Uwe/Bovermann, Rainer (Hrsg.): *Im Westen was Neues. Kommunalwahl 1999 in NRW*, Opladen, S. 115-159.

Delhees, Stefanie/Hebestreit, Ray (Hrsg.) (2015): *Die Duisburger Kommunalwahl 2014. Analysen der Wahlkampf- und Kommunikationsstrategien der Parteien und Wählergemeinschaften*, Duisburg.

Delhees, Stefanie/Schoofs, Jan (2011): *Politische Partizipation und direkte Demokratie in der nordrhein-westfälischen Landespolitik*, in: Grasselt, Nico/Hoffmann, Markus/Lerch, Julia-Verena (Hrsg.): *Der Landtag Nordrhein-Westfalen. Funktionen, Prozesse und Arbeitsweise*, Opladen, S. 137-154.

Deutsche Shell Holding GmbH (2019): 18. Shell Jugendstudie. Jugend 2019. Eine Generation meldet sich zu Wort. Autoren: Prof. Dr. Mathias Albert, Prof. Dr. Klaus Hurrelmann, Prof. Dr. Gudrun Quenzel, Kantar, abrufbar unter: https://www.shell.de/ueber-uns/shell-jugendstudie/_jcr_content/par/toptasks.stream/1570810209742/9ff5b72cc4a915b9a6e7a7a7b6fdc653cebd4576/shell-youth-study-2019-flyer-de.pdf (Stand: 13.01.2020).

Frech, Siegfried (2018): *Kommunalpolitik: Politik vor Ort*, Stuttgart.

Fuchs, Georg (2012): *Der Landrat. Karrierewege, Stellung, Amtsführung und Amtsverständnis*, Wiesbaden.

Gabriel, Oscar W./Keil, Silke I. (2014): *Empirische Wahlforschung in Deutschland: Kritik und Entwicklungsperspektiven*, in: Falter, J./Schoen, H. (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 827-868.

Gehne, David H. (2008): *Bürgermeisterwahlen in Nordrhein-Westfalen*, Wiesbaden.

Gehne, David H. (2012): *Bürgermeister. Führungskraft zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung*, Stuttgart.

Gehne, David H./Holtkamp, Lars (2005): *Fraktionsvorsitzende und Bürgermeister in NRW und Baden-Württemberg*, in: Bogumil, Jörg/Heinelt, Hubert (Hrsg.): *Bürgermeister in Deutschland. Politikwissenschaftliche Studien zu direkt gewählten Bürgermeistern*, Wiesbaden, S. 87-141.

Gehne, David H./Holtkamp, Lars (2002): *Wahlkampf: Nicht ohne meine Partei?*, in: Andersen, Uwe/Bovermann, Rainer (Hrsg.): *Im Westen was Neues. Kommunalwahl 1999 in NRW*, Opladen, S. 89-113.

Heinelt, Hubert/Egner, Björn/Richter, Timo A./Vetter, Angelika/Kuhlmann, Sabine/Seyfried, Markus (2018): *Bürgermeister in Deutschland. Problemsichten – Einstellungen – Rollenverständnis*, Baden-Baden.

Hofmann, Harald (2004): *Kommunalrecht in Nordrhein-Westfalen*, 12. Auflage, Witten.

Holtkamp, Lars (2008): *Kommunale Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie – Parteien und Bürgermeister in der repräsentativen Demokratie*, Wiesbaden.

Holtmann, Everhard (2001): *Parteien und Wählergruppen in der Kommunalpolitik*, in: Gabriel, Oskar W./Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.): *Parteiendemokratie in Deutschland*, Bonn, S. 406-427.

- Holtmann, Everhard/Rademacher, Christian/Reiser, Marion (Hrsg.) (2017): *Kommunalpolitik. Eine Einführung*, Wiesbaden.
- IT NRW (2018): *Nordrhein-Westfalen in Europa*, abrufbar unter: https://www.it.nrw/sites/default/files/atoms/files/70jahreamtlichestatistik_0.pdf (Stand: 13.01.2020).
- Joeres, Annika (2009): *Die Kandidatensuche. Die Probleme der Parteien bei der Kandidatenwahl*, in: *Das Parlament* 59 (1-2), S. 15.
- Korte, Karl-Rudolf (2013): *Wahlen in Deutschland*, 8. Auflage, Bonn.
- Korte, Karl-Rudolf/Florack, Martin/Grunden, Timo (2006): *Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990 bis 2006*, Wiesbaden.
- Kost, Andreas (2005): *Direkte Demokratie in Nordrhein-Westfalen*, in: Ders. (Hrsg.): *Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung*, Wiesbaden, S. 183-203.
- Kost, Andreas (2010): *Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen*, in: Kost, Andreas/Wehling, Hans-Georg (Hrsg.): *Kommunalpolitik in den deutschen Ländern. Eine Einführung*, 2. Auflage, Wiesbaden, S. 231-254.
- Kost, Andreas (2013): *Direkte Demokratie*, 2. Auflage, Wiesbaden.
- Kuhlmann, Sabine (2010): *Reformen lokaler Politik in Deutschland: direkte und kooperative Demokratie*, in: Schieren, Stefan (Hrsg.): *Kommunalpolitik. Probleme und Potentiale der „Wiege der Demokratie“*, Schwalbach/Ts, S. 55-79.
- Landeswahlleiterin NRW (2014): *Kommunalwahlen 2014. Ergebnisse der Kommunalwahlen*, abrufbar unter: <https://www.wahlergebnisse.nrw/kommunalwahlen/2014/index.html> (Stand: 13.01.2020).
- Landeswahlleiterin NRW (2015): *Kommunalwahlen 2015. Ergebnisse der Kommunalwahlen*, abrufbar unter: <https://www.wahlergebnisse.nrw/kommunalwahlen/2015/index.html> (Stand: 13.01.2020).
- Marcinkowski, Frank (2001): *Kommunales Wahlverhalten zwischen Eigengesetzlichkeit und Bundestrend. Eine Fallstudie aus Nordrhein-Westfalen*, in: *polis* Nr. 51/2001.
- Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): *Kommunalwahlen 2014. Heft 3, endgültige Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf.
- Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2015): *Kommunalwahlen 2015. Endgültige Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf.
- Naßmacher, Hiltrud/Naßmacher, Karl-Heinz (2007): *Kommunalpolitik in Deutschland*, 2. Auflage, Wiesbaden.
- Reiser, Marion (2006): *Kommunale Wählergemeinschaften in Ost- und Westdeutschland*, in: Jun, Uwe/Kreikenbom, Henry/Neu, Viola (Hrsg.): *Kleine Parteien im Aufwind*, Frankfurt a. M., S. 277-297.
- Schieren, Stefan (Hrsg.) (2010): *Kommunalpolitik. Probleme und Potentiale der „Wiege der Demokratie“*, Schwalbach/Ts.
- Schmidt, Carsten (2008): *Wählerverhalten auf kommunaler Ebene. Eine Analyse am Beispiel der Kommunalwahl 2006 in Osnabrück*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 39 (3), S. 581-594.
- Schmitt-Beck, Rüdiger/Mackenrodt, Christian/Faas, Thorsten (2008): *Hintergründe kommunaler Wahlbeteiligung. Eine Fallstudie zur Kommunalwahl 2004 in Duisburg*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 39 (3), S. 561-580.
- Schneider, Bernd J. (2015): *Handbuch Kommunalpolitik Nordrhein-Westfalen*, 3. Auflage, Stuttgart.
- Thierse, Stefan (2015): *Die geteilte Wahl: Eine erste Analyse der Bürgermeisterwahlen 2014 und 2015 in Nordrhein-Westfalen*, abrufbar unter: <https://regierungsforschung.de/die-geteilte-wahl-eine-erste-analyse-der-buergermeisterwahlen-2014-und-2015-in-nordrhein-westfalen/> (Stand: 13.01.2020).
- Treibel, Jan (2012): *Die Abwahl von Oberbürgermeister Sauerland. Duisburgs Antwort auf Stuttgart 21 und die Occupy-Bewegung!*, in: *Stadtforschung und Statistik* 2/2012, S. 5-7.
- Winter, Marcel/Hintze, Patrick (2010): *Kommunale Wählergemeinschaften in NRW*, abrufbar unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_21505-544-1-30.pdf?110121101043 (Stand: 13.01.2020).
- www.wahlrecht.de



Kapitel 3

Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen

© Landtag NRW / Foto: B. Schalte



3. LANDTAGSWAHLEN IN NORDRHEIN-WESTFALEN

3.1 Länderwahlsysteme im Vergleich

Die 16 Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland haben grundsätzlich zwar ähnliche, im Detail aber differenzierte Wahlsysteme zu den Wahlen ihrer Landtage (Mielke/Reutter 2004; Leunig 2007: 69ff). Grundlage dazu bilden neben dem Grundgesetz die einzelnen Landeswahlgesetze und Landesverfassungen, die unter dem Einfluss der jeweiligen Besatzungsmächte nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs zu Stande gekommen sind und auch nach der deutschen Wiedervereinigung noch immer zum Teil deutliche Unterschiede aufweisen. Dies gilt besonders für die Landesverfassungen. Hier sind die Verfassungen, die vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes entstanden sind (Bayern, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland), von denen, die erst nach 1949 konzipiert worden sind, zu unterscheiden.

Der überwiegende Teil der Landtagswahlsysteme entspricht dem Bundestagswahlssystem (siehe Kapitel 4.3.1): Sie lassen sich als personalisierte Verhältniswahl charakterisieren. In Bremen, Hamburg und im Saarland findet hingegen die Verhältniswahl Anwendung. Unterschiede zeigen sich in der Anzahl der Stimmen, über die jeder Wähler und jede Wählerin verfügt. Während sie im Saarland nur eine einzige Stimme vergeben können, erlauben die Wahlsysteme für die Bürgerschaften in Bremen und Hamburg das Kumulieren und Panaschieren mehrerer Stimmen (→ siehe Infobox 1). In den anderen Ländern mit Ausnahme Baden-Württembergs besitzen die Wähler zwei Stimmen. Neben den Direktmandaten werden die weiteren Sitze über die Landeslisten der Parteien vergeben. Das Gesamtergebnis der Zweitstimmen bildet die Grundlage für die proportionale Verteilung der Mandate. Wie bei der Bundestagswahl werden zunächst die von den Parteien gewonnenen Direktmandate verteilt. Der Rest der Sitze wird mit Listenplätzen aufgefüllt. Dabei wenden einige

Länder das rechnerische Zuteilungsverfahren von Hare/Niemeyer (→ siehe Infobox 3), andere das Höchstzahlverfahren von d'Hondt (→ siehe Infobox 2) an. Das Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte Laguë/Schepers (→ siehe Infobox 4) wird von vielen Wahlforschern als sehr proportional favorisiert und findet daher immer mehr Anwendung.

Überhangmandate, die bei der personalisierten Verhältniswahl entstehen können, werden in den meisten Ländern durch zusätzliche Mandate (Ausgleichsmandate) ausgeglichen, damit die proportionale Verteilung der Stimmen insgesamt wieder gewährleistet wird. In Baden-Württemberg und Bayern geschieht dies allerdings nicht wie in den anderen Ländern landesweit, sondern nach Regierungsbezirken getrennt. Mitunter führt diese Regelung zu einer deutlichen Aufblähung der Parlamente. So umfasste der baden-württembergische Landtag von 1996 bis 2001 statt 120 dann 155 Abgeordnete. In Brandenburg wird die Vergrößerung des Parlaments durch Überhang- und Ausgleichsmandate begrenzt, indem mit 110 Sitzen eine Obergrenze festgelegt wird, die nicht überschritten werden darf.

Die Fünf-Prozent-Klausel gilt grundsätzlich bei allen Landtagswahlen. In einigen Ländern (Berlin, Brandenburg, Schleswig-Holstein, Sachsen) kann eine Partei aber auch über eine bestimmte Anzahl von Direktmandaten in das Parlament einziehen. Zudem sind Parteien der sorbischen beziehungsweise dänischen Minderheit in Brandenburg und Schleswig-Holstein von der Fünf-Prozent-Klausel befreit. Bei der Bürgerschaftswahl in Bremen gilt die Fünf-Prozent-Hürde getrennt für die Städte Bremen und Bremerhaven. In Berlin werden ferner auch die ungültigen Stimmen in die Berechnung der Stimmenanteile miteinbezogen, was Auswirkungen auf das Erreichen der Fünf-Prozent-Hürde haben kann. Die Anzahl der Direkt- und Listenmandate variiert zwischen den einzelnen Bundesländern: In der Regel gibt es mehr Direkt- als Listenmandate. Mit Ausnahme von Baden-Würt-



Infobox [11] Landesverfassung NRW

Erst vier Jahre nach der Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen wurde seine Verfassung am 10. Juli 1950 verkündet, weshalb sie auch als „verspätete“ Landesverfassung bezeichnet wird (Andersen/Bovermann 2004: 309). Grund dafür war die damalige Ungewissheit über den bleibenden Bestand der neu geschaffenen Länder, die erst durch die Verkündung des Grundgesetzes und die Gründung der Bundesrepublik Deutschland 1949 beendet wurde.

Die Landesverfassung wurde 1949 von der Landesregierung, die damals aus CDU, SPD und dem Zentrum bestand, ausgearbeitet (Dästner 2002: 13ff). Der Landtag nahm den bereits im Kabinett sehr umstrittenen Kompromissentwurf am 6. Juni 1950 mit der recht knappen Mehrheit von 110 Stimmen von CDU und Zentrum gegen 97 Stimmen von SPD, FDP und KPD an. Gleichzeitig wurde ein Volksentscheid beschlossen, der am 18. Juni 1950 im gesamten Land durchgeführt wurde. Die Bürger von Nordrhein-Westfalen sprachen sich mit einer Mehrheit von 3,6 gegen 2,2 Mio. Stimmen und damit ca. 62 Prozent für den Verfassungsentwurf aus, der seitdem nur in Details verändert wurde und bis heute Bestand hat.

Die nordrhein-westfälische Verfassung ist in eine Präambel und in drei Teile untergliedert. In der Präambel und im ersten Teil (Art. 1-3) sind die Grundlagen des Landes festgelegt. Hier werden Kernaussagen zur Eigenstaatlichkeit des Landes innerhalb des deutschen Bundesstaates, zur Gliederung des Landes in Gemeinden und Gemeindeverbände, zum Demokratieprinzip und zur Dreiteilung der staatlichen Gewalten getätigt. Teil zwei (Art. 4-29a) legt die Grundsätze der Ordnung des Gemeinschaftslebens fest. Es geht um die Grundrechte sowie um die Bereiche Familie, Schule, Kunst, Wissenschaft, Sport, Religion, Arbeit, Wirtschaft und Umwelt. Der dritte Teil (Art. 30-88) wiederum fasst die Bestimmungen der Organe und die Aufgaben des Landes zusammen. Er beinhaltet Verfassungsbestimmungen zum Landtag, zur Landesregierung, über die Gesetzgebung, über die Rechtspflege, den Verfassungsgerichtshof, die Verwaltung und über das Finanzwesen.

Aufgrund ihrer besonderen Entstehungsgeschichte knüpft die nordrhein-westfälische Landesverfassung eng an das Bonner Grundgesetz an und verzichtet bewusst auf Überschneidungen und Doppelregelungen (Dästner 2002: 5). Sie enthält aber auch eigenständige, landesspezifische Akzente wie die Anerkennung des sozialen Grundrechts auf Arbeit (Art. 24) oder den Schutz des Kleingartenwesens (Art. 29 Abs. 3). Zudem griff die Landesverfassung in ihrer weiteren Entstehung wichtige gesellschaftliche Wandlungen wie das Recht auf Datenschutz (Art. 4 Abs. 2), den Umwelt- und Tierschutz (Art. 29a) sowie die Förderung des Sports (Art. 18 Abs. 3) früher als das Grundgesetz auf. Wichtige Unterschiede sind zudem die Konstruktion, dass der Ministerpräsident aus der Mitte des Landtages stammen muss (Art. 52, siehe Kapitel 3.11), das Selbstaufhebungsrecht des Landtages (Art. 35, siehe Kapitel 3.12) und die direktdemokratischen Elemente durch Volksbegehren und Volksentscheid (Art. 68, → siehe Infobox 14)

temberg verfügen die Wähler in allen Systemen mit personalisierter Verhältniswahl über zwei Stimmen, bei einfacher Verhältniswahl (Saarland) über eine Stimme. Unterschiede liegen auch bei der Dauer der Wahlperiode vor. In den meisten Bundesländern finden die Wahlen zu den Landtagen alle fünf Jahre statt,

nur die Abgeordneten der Bremer Bürgerschaft müssen sich alle vier Jahre zur Wahl stellen. Alle Landtage können sich im Gegensatz zum Bundestag unter bestimmten Voraussetzungen selbst auflösen. Auch ist die Größe der 16 Landtage sehr unterschiedlich. Die Zahl der Landtagssitze divergiert zwischen 181 in Nord-

Bundesland	Wahlperiode	Wahlalter aktiv/passiv	Wahlsystem	Listenform	Stimmen- zahl	Mandate davon in Wahlkreisen	Fünf- Prozent Hürde	Grund- mandats- klausel	Ausgleichs- mandate	Sitz- zuteilungs- verfahren
Baden- Württemberg	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	unterlegene Wahlkreis- kandidaten	1	120 (70)	landesweit	nein	getrennt nach Regierungs- bezirken	Sainte-Laguë
Bayern	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	offen	2	180 (91)	landesweit	nein	getrennt nach Regierungs- bezirken	Hare/Niemeyer
Berlin	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	130 (78)	landesweit (inkl. ungültige)	ein Mandat	ja	Hare/Niemeyer
Brandenburg	5 Jahre	16/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	88 (44)	landesweit; nicht Sorben	ein Mandat	ja	Hare/Niemeyer
Bremen	4 Jahre	16/18	Verhältniswahl mit offenen Listen	offen	5	91 (0)	getrennt in Bremen und Bremerhaven	–	–	Sainte-Laguë
Hamburg	5 Jahre	16/18	Verhältniswahl mit offenen Listen	offen	10	121 (71)	landesweit	nein	ja	Sainte-Laguë
Hessen	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	110 (55)	landesweit	nein	ja	Hare/Niemeyer
Mecklenburg- Vorpommern	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	71 (36)	landesweit	nein	ja	Hare/Niemeyer
Niedersachsen	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	135 (87)	landesweit	nein	ja	d'Hondt
Nordrhein- Westfalen	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	181 (128)	landesweit	nein	ja	Sainte-Laguë
Rheinland- Pfalz	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	101 (51)	landesweit	nein	ja	Sainte-Laguë
Saarland	5 Jahre	18/18	Verhältniswahl	geschlossen	1	51 (0)	landesweit	–	–	d'Hondt
Sachsen	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	120 (60)	landesweit	zwei Mandate	ja	d'Hondt
Sachsen- Anhalt	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	83 (41) ab 2021	landesweit	nein	ja	Hare/Niemeyer
Schleswig- Holstein	5 Jahre	16/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	69 (35)	landesweit; nicht für SSW	ein Mandat	ja	Sainte-Laguë
Thüringen	5 Jahre	18/18	Personalisierte Verhältniswahl	geschlossen	2	88 (44)	landesweit	nein	ja	Hare/Niemeyer

rhein-Westfalen und 51 im Saarland. Zudem bestehen Unterschiede beim Wahlrecht. In den meisten Ländern sind alle deutschen Bürger ab 18 Jahren bei Landtagswahlen wahlberechtigt (aktives Wahlrecht). In den vier Ländern Brandenburg, Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein darf schon ab 16 gewählt werden. Über das passive Wahlrecht, das heißt über das Recht, sich als Kandidat aufstellen und in politische Ämter gewählt werden zu können, verfügen bei Landtagswahlen in allen Bundesländern deutsche Bürger ab dem 18. Lebensjahr.

3.2 Wahlrecht und Wählbarkeit

Die Prinzipien von Wahlrecht und Wählbarkeit bei Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen folgen im Wesentlichen den Bestimmungen für Bundestagswahlen (Korte 2013: 87ff). Geregelt sind sie in Artikel 31, Absatz 2 der Landesverfassung. So ist für das aktive Wahlrecht der Grundsatz der Allgemeinheit wichtig, wonach jede Bürgerin und jeder Bürger wahlberechtigt ist.

Es sind allerdings zwei wichtige Aspekte zu berücksichtigen (Andersen/Gehne 2005: 19ff).

- Das Wahlrecht ist beschränkt auf die Personen, die vom Ergebnis der Wahl betroffen sind, das heißt normalerweise nur auf Staatsbürger, die im Wahlgebiet sesshaft sind.
- Der Wahlberechtigte muss in der Lage sein, eine überlegte Entscheidung zu treffen. Deshalb wird ein bestimmtes Wahlalter festgelegt. In besonderen Fällen wie Entmündigung oder gerichtliche Aberkennung kann einem Bürger das aktive und passive Wahlrecht entzogen werden.

Konkret bedeutet dies: Wahlberechtigt bei nordrhein-westfälischen Landtagswahlen ist jeder Deutsche, der sich seit mindestens drei Monaten in Nordrhein-Westfalen aufhält, sein 18. Lebensjahr vollendet hat, in Nordrhein-Westfalen seit mindestens 16 Tagen eine Wohnung besitzt oder sich sonst gewöhnlich aufhält und sein Wahlrecht nicht durch einen Richterspruch verloren hat. Alle Wähler werden im Wählerverzeichnis des zuständigen Wahlbezirks von der Kommunalverwaltung geführt. In diese

Liste kann vor der Wahl Einsicht genommen werden, um sich von deren Vollständigkeit zu überzeugen und gegebenenfalls Ergänzungen vornehmen zu lassen.

Für das passive Wahlrecht gelten entsprechende Überlegungen: Somit ist jeder wählbar, der Deutscher ist, die Volljährigkeit besitzt und damit das 18. Lebensjahr vollendet hat, seit mindestens drei Monaten in Nordrhein-Westfalen wohnt und das Wahlrecht besitzt.

3.3 Wahl, Aufbau und Funktionen des Landtags

3.3.1 Wahl des Landtags

Nachdem die britische Besatzungsmacht am 23. August 1946 mit der Verordnung Nr. 46 („Operation Marriage“) angeordnet hatte, den nördlichen Teil der ehemaligen preußischen Provinz Rheinland mit der Westfalens zum neuen „Bindestrich-Land“ Nordrhein-Westfalen zu vereinigen, kam der erste Landtag am 2. Oktober 1946 im Düsseldorfer Ständehaus zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen (von Alemann/Brandenburg 2000: 28). Die 200 jeweils in gleichen Teilen aus Nordrhein und Westfalen stammenden Abgeordneten waren allerdings nicht gewählt, sondern noch von den Briten ernannt worden. Auch der erste Ministerpräsident, der ehemalige Oberpräsident Westfalens Rudolf Amelunxen, wurde zunächst nicht demokratisch gewählt, sondern eingesetzt. Zur ersten Landtagswahl kam es am 20. April 1947.

Die Landesverfassung, die 1950 ausgearbeitet wurde und in Kraft trat (→ **siehe Infobox 11**), definiert den Landtag als das höchste Staatsorgan des Landes. Es wird als einziges Verfassungsorgan für fünf Jahre direkt vom Volk gewählt (Art. 34 LV). Die Wahl der Abgeordneten erfolgt nach den Grundsätzen der allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und freien Wahl (Art. 31 Abs. 1 LV). Die Wahlperiode beträgt seit der Landtagswahl 1970 fünf Jahre.

Das Wahlsystem folgt wie im Bund den Prinzipien der personalisierten Verhältniswahl. So werden 128 Abgeordnete des Landtages direkt in den 128 Wahlkreisen mit relativer Mehrheit, die übrigen nach Verhältniswahlgrundsätzen aus den Landeslisten der Parteien gewählt. Zum ersten Mal verfügten die Wähler bei der Landtagswahl 2010 über zwei Stimmen: Eine Erststimme für die Wahl einer beziehungsweise eines Wahlkreisabgeordneten und eine Zweitstimme für die Wahl einer Landesliste einer Partei. Der Stimmzettel sieht daher hinsichtlich der Erststimme in jedem Wahlkreis anders aus.

In den Wahlkreisen sind die Kandidaten mit den meisten Stimmen direkt in den Landtag gewählt. Ausschlaggebend für die Zahl der Mandate, die eine Partei im Landtag erhält, ist aber in erster Linie deren Anteil an den gültigen Zweitstimmen. Erreicht eine Partei landesweit nicht mindestens fünf Prozent der Stimmen, wird sie bei der Verteilung der Sitze nicht berücksichtigt (Fünf-Prozent-Klausel).

Die Sitzverteilung wurde bei der Landtagswahl 2010 erstmals nach dem Verfahren nach Sainte Laguë/Schepers errechnet (→ **siehe Infobox 4**). Falls eine Partei mehr Direktmandate gewonnen hat, als ihr über die Zweitstimmen zustehen, wird die Zahl der Landtagsabgeordneten so lange auf die nächst höhere, ungerade Zahl aufgestockt, bis für alle Parteien eine Sitzverteilung nach dem Verhältnis der Zweitstimmen möglich ist. Man spricht auch von Überhang- und Ausgleichsmandaten. Dass ihre Anzahl von Wahl zu Wahl erheblichen Schwankungen unterworfen ist, zeigen die zurückliegenden Landtagswahlen: Während das Wahlergebnis 2005 noch zu drei Überhangmandaten für die CDU und drei Ausgleichsmandaten für die SPD führte, gab es im 15. Landtag von Nordrhein-Westfalen von 2010 bis 2012 keine Überhang- und Ausgleichsmandate. Nach der Landtagswahl 2012 ergab sich ein gänzlich anderes Bild: Die SPD erzielte aufgrund ihres Erststimmenergebnisses 23 Überhangmandate, die durch 33 weitere Mandate für die anderen Landtagsparteien ausgeglichen wurden. Die Anzahl der Abgeordneten stieg damit



Infobox [12] Zweitstimmwahlrecht

Das Zweitstimmwahlrecht wurde von der christlich-liberalen Landesregierung 2007 mit der Begründung eingeführt, dem Wähler mehr wahl demokratische Entscheidungsoptionen einzuräumen. Am Grundsatz der personalisierten Verhältniswahl änderte sich dadurch aber nichts. Erstmals Anwendung fand das neue Wahlrecht bei der Wahl zum nordrhein-westfälischen Landtag im Jahr 2010.

Für die Wähler ist das Zweitstimmwahlrecht nichts gänzlich Neues. Bereits bei Bundestagswahlen wird dieses Verfahren seit Jahrzehnten angewandt (Nohlen 2009: 317ff). Es besteht die Möglichkeit, über das sogenannte Stimmensplitting taktisch zu wählen. So kann mit der Erststimme ein aussichtsreicherer Kandidat einer großen Partei unterstützt, mit der Zweitstimme aber gleichzeitig eine Liste einer kleinen Partei gewählt werden. Die Wähler können über das Stimmensplitting indirekt einen Koalitionswunsch äußern und dem kleineren Koalitionspartner helfen, die Fünf-Prozent-Hürde zu überspringen.

So versprachen sich besonders die kleineren Parteien in Nordrhein-Westfalen, die bei den Landtagswahlen bisher traditionell eher schwach abgeschnitten hatten, durch die Einführung der Zweitstimme bei Landtagswahlen verbesserte Wahlchancen. Diese Hoffnung hat sich weitgehend erfüllt: Seit der Landtagswahl 2010 stieg ihr gemeinsamer Stimmenanteil gegenüber den Volksparteien bei jeder Wahl an (→ **siehe Abbildung 12**). Wie auch bei den vergangenen Bundestagswahlen war die Wahlkampfstrategie von FDP und Grünen in Nordrhein-Westfalen bei den vergangenen Landtagswahlen daher *teilweise* so konzipiert, dass man gezielt nur um die Zweitstimme der Wähler geworben hatte. Für die großen Parteien ist das Zweitstimmwahlrecht hingegen kein Vorteil, da das Absichern eines Spitzenkandidaten über eine Kandidatur auf der Landesliste schwieriger wird und es auch nicht mehr eindeutig sichere Wahlkreise gibt. Weitere Nachteile sind die größere Wahrscheinlichkeit von Überhang- und Ausgleichsmandaten und die Tatsache, dass es für Parteien keine absolute Notwendigkeit mehr gibt, in allen Wahlkreisen zu kandidieren.

von den vorgesehenen 181 auf 237 Mandatsträger an. Bei der Landtagswahl 2017 normalisierte sich das Ausmaß der Überhang- und Ausgleichsmandate wieder: Die sechs Überhangmandate der CDU wurden durch 18 Ausgleichsmandate aufgewogen – sieben für die SPD, drei für die FDP und jeweils eines für AfD und Grüne (Wahlleiter NRW: 2017).

Bei der Betrachtung der Ergebnisse der Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen fällt zunächst der Rückgang der Wahlbeteiligung seit 1975 auf, als mit 86,1 Prozent die bisher höchste Teilnahme durch die Wähler erreicht wurde. Dies gelang auch deswegen, weil in diesem Jahr Kommunal- und Landtagswahlen am gleichen Tag stattfanden. Seitdem hat sich die Anzahl der Nicht-

wähler bei Landtagswahlen sukzessive erhöht. Die niedrigste Wahlbeteiligung wurde bei der Landtagswahl im Jahr 2000 gemessen: Nur etwas mehr als die Hälfte aller Wahlberechtigten (56,7 Prozent) machten von ihrem aktiven Wahlrecht Gebrauch. Die Gruppe der Nichtwähler war bei dieser Wahl damit sogar stärker als die stärkste Partei – die SPD. 2005 verbesserte sich die Wahlbeteiligung wieder (63,0 Prozent). Bei den Landtagswahlen 2010 und 2012 war hingegen eine etwas geringere Beteiligung knapp unterhalb der 60-Prozent-Marke zu verzeichnen, bevor sie 2017 wieder auf 65,2 Prozent anstieg. Dabei weisen die neuen Länder noch eine deutlich niedrigere Wahlbeteiligung als die alten Länder auf. Bei der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt

ABBILDUNG 12 LANDTAGSWAHLERGEBNISSE IN NRW SEIT 1947

Wahljahr	Wahlbeteiligung	Gültige Stimmen in Prozent							
		SPD	CDU	GRÜNE	FDP	LINKE	Piraten	AfD	Sonstige
1947	67,3	32,0	37,5		5,9				24,6
1950	72,3	32,3	36,9		12,1				18,7
1954	72,6	34,5	41,3		11,5				12,7
1958	76,6	39,2	50,5		7,1				3,2
1962	73,4	43,3	46,4		6,9				3,4
1966	76,5	49,5	42,8		7,4				0,3
1970	73,5	46,1	46,3		5,5				2,1
1975	86,1	45,1	47,1		6,7				1,1
1980	80,0	48,4	43,2	3,0	4,98				0,4
1985	75,2	52,1	36,5	4,6	6,0				0,8
1990	71,8	50,0	36,7	5,0	5,8				2,5
1995	64,0	46,0	37,7	10,0	4,0				2,3
2000	56,7	42,8	37,0	7,1	9,8				3,3
2005	63,0	37,1	44,8	6,2	6,2				5,7
2010	59,3	34,5	34,6	12,1	6,7	5,6	1,6		4,9
2012	59,3	39,1	26,3	11,3	8,6	2,5	7,8		4,4
2017	65,2	31,2	33,0	6,4	12,6	4,9	1,0	7,4	3,5

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landeswahlleiter NRW 2017.

2006 wurde mit 44,4 Prozent ein neuer Negativrekord aufgestellt. Generell ist die Wahlbeteiligung bei Landtagswahlen aber immer geringer als bei Bundestagswahlen. Nur in den 1970er Jahren übten durchschnittlich 80 Prozent der Stimmberechtigten ihr Wahlrecht auf Länderebene aus.

Die nordrhein-westfälischen Landtagswahlen wurden seit 1947 in der Regel von den beiden Volksparteien CDU und SPD dominiert, kleine Parteien wie die FDP und die Grünen spielten bislang nur eine Nebenrolle (Andersen/Bovermann 2004; Korte/Florack/Grunden 2006: 46ff). Sie traten eher als „Mehrheitsbeschaffer“ für eine der beiden Volksparteien in Erscheinung. Mitunter taten sie sich sogar schwer, die Fünf-Prozent-Hürde zu überspringen und in den Landtag einzuziehen. Die FDP verpasste gleich zweimal (1980 und 1995) den Einzug ins Parlament. Und auch die Grünen etablierten sich in Nordrhein-Westfalen im Vergleich zur Bundesebene und zu den anderen Bundesländern erst verspätet (1990). Andere Parteien spielten nur in der Anfangsphase Nordrhein-Westfalens eine Rolle: Die KPD (14 Prozent) und das Zentrum (9,8 Prozent) konnten immerhin bei den ersten Landtagswahlen 1947 beachtliche Resultate erringen und waren zunächst auch an mehreren Landesre-

gierungen beteiligt. Doch schon vor ihrem bundesweiten Verbot 1956 durch das Bundesverfassungsgericht schied die KPD 1954 aus dem Landtag aus. Das Zentrum schaffte zu diesem Zeitpunkt nur noch mit Hilfe der CDU zum letzten Mal den Sprung über die Fünf-Prozent-Hürde. Das Wählerpotenzial beider Parteien wurde schließlich von SPD und CDU aufgesogen.

Die Wahlergebnisse der nordrhein-westfälischen Landtagswahlen kann man jeweils nach der Vorherrschaft einer Partei unterteilen: Von 1947 bis 1966 bildete zunächst die CDU die stärkste Fraktion im Landtag und stellte mit einer kurzen Unterbrechung den Regierungschef. 1958 erreichten die Christdemokraten mit 50,8 Prozent der Stimmen sogar die absolute Mehrheit im Düsseldorfer Landtag. Auch die Wahlbeteiligung stieg in dieser Zeit rasant an und war der Hauptgrund für die Konzentration des Parteiensystems zugunsten von SPD und CDU. Beide Volksparteien steigerten ihren gemeinsamen Stimmenanteil von 70 Prozent (1947) auf 90 Prozent (1962).

Die anschließende Phase zwischen 1966 und 1975 war durch wechselnde Mehrheitsverhältnisse gekennzeichnet. Erst 1980 begann die Zeit der SPD-Dominanz, deren Höhepunkt 1985



Infobox [13] Landtagspräsident

In seiner konstituierenden Sitzung wählt ein neuer Landtag zunächst die Präsidentin beziehungsweise den Präsidenten, die Stellvertreter und die übrigen Mitglieder des Präsidiums (Art. 38 Abs. 1 LV). Es entspricht parlamentarischem Brauch, dass der Präsident der stärksten Fraktion angehört. Er vertritt den Landtag nach außen, führt dessen Geschäfte und leitet, abwechselnd mit den Vizepräsidenten, die Landtagsitzungen. Er hat die Würde und die Rechte des Landtags zu wahren und unparteiisch dafür zu sorgen, dass die Beratungen gerecht und der Geschäftsordnung des Landtags entsprechend vonstatten gehen. Zudem übt er das Hausrecht und die Polizeigewalt aus.

Die Abgeordneten der 17. Wahlperiode wählten am 1. Juni 2017 André Kuper (CDU) zum Landtagspräsidenten. Der Präsident des Landtags verfügt derzeit über drei stellvertretende Vizepräsidentinnen beziehungsweise Vizepräsidenten: Carina Gödecke (SPD), Angela Freimuth (FDP), Oliver Keymis (Bündnis 90/Die Grünen). Zusätzlich wurden aus allen Fraktionen 22 Schriftführer beziehungsweise Schriftführerinnen gewählt, von denen bei Plenarsitzungen jeweils einer rechts und links vom Präsidentenstuhl sitzt und mit über den korrekten Ablauf der Sitzung wacht. Das Entgegennehmen von Wortmeldungen und das Feststellen von Abstimmungsergebnissen gehört unter anderem zu ihren Aufgaben.

Das Präsidium, das aus dem Präsidenten, den Vizepräsidenten und den Schriftführern besteht, beschließt auch über Angelegenheiten der Landtagsverwaltung, soweit sie nicht dem Präsidenten vorbehalten sind (Lerch 2011: 82ff).

und 1990 mit absoluten Mehrheiten von 52,1 und 50 Prozent unter Ministerpräsident Johannes Rau erreicht wurde. Besonders durch die „Sozialdemokratisierung des Ruhrgebiets“ (siehe Kapitel 7.4.2) konnte sich die SPD einen deutlichen Vorsprung gegenüber der CDU von 5 bis 15 Prozentpunkten erarbeiten. 1995 verloren die Sozialdemokraten aber ihre absolute Mehrheit wieder und mussten mit den jetzt im nordrhein-westfälischen Parteiensystem etablierten Grünen eine rot-grüne Koalition eingehen.

Die Landtagswahl 2005 schien eine neue Phase christdemokratischer Dominanz einzuläuten. Mit 44,8 Prozent der Stimmen erhielt die CDU ihr bestes Ergebnis seit 1975 und beendete gemeinsam mit der FDP die 39 Jahre währende SPD-Regierungszeit in Nordrhein-Westfalen (Korte/Florack/Grunden 2006: 330f). Gegenüber der vorausgegangen Landtagswahl gewann die Union 7,8 Prozentpunkte hinzu. Die SPD hingegen verlor 5,7 Prozentpunkte und erreichte lediglich 37,1 Prozent. 3,6 Prozentpunkte büßte die FDP ein (6,2 Prozent). Gleichauf lagen nun die Grünen, deren Verluste mit 0,9 Prozentpunkten jedoch weitaus moderater ausfielen. Die erstmals zur Landtagswahl angetretene WASG erreichte mit 2,2 Prozent ein beachtenswertes Ergebnis, verpasste den Einzug in den Landtag gleichwohl deutlich.

Nach fünf Jahren im Amt wurde die christlich-liberale Koalition bei der Landtagswahl im Jahr 2010 von den Bürgern jedoch wieder abgewählt. Die CDU verlor rund 10 Prozentpunkte und erreichte nur noch 34,6 Prozent der Stimmen. Da die FDP – trotz eines mit 6,7 Prozent gegenüber 2005 leicht verbesserten Ergebnisses – diesen Verlust nicht ausgleichen konnte, genügte es nicht für eine Neuauflage von Schwarz-Gelb. Die Sozialdemokraten profitierten allerdings nicht von dieser Schwäche der CDU. Mit 34,5 Prozent Wähleranteil musste SPD-Spitzenkandidatin Hannelore Kraft das schlechteste Ergebnis bei einer nordrhein-westfälischen Landtagswahl seit 1954 verantworten. Der Vorsprung der CDU gegenüber der SPD war mit rund 5.900 Stimmen denkbar knapp, reichte jedoch nicht für eine höhere Mandatszahl im Landtag aus: beide Parteien errangen jeweils 67 Mandate. Gewinner waren die Grünen, die sich um 5,9 Pro-

zentpunkte verbesserten und einen Stimmenanteil von 12,1 Prozent (23 Mandate) erreichten. Erstmals zog die Partei Die Linke in den nordrhein-westfälischen Landtag ein. Sie übersprang mit 5,6 Prozent die Fünf-Prozent-Hürde und war mit 11 Abgeordneten im 15. Landtag vertreten. Aus dem Vierworte ein Fünf-Fraktionen-Parlament. In dieser Situation bildete die SPD unter Führung von Hannelore Kraft gemeinsam mit den Grünen die erste Minderheitsregierung in Nordrhein-Westfalen (Treibel 2011: 60f).

Bis zur vorgezogenen Landtagswahl 2012 nach dem Scheitern des „Experiments“ der Minderheitsregierung standen sich mit CDU und SPD zwei politisch in etwa gleichstarke Lagerparteien gegenüber. Diese Machtbalance kippte mit dem Wahltag zugunsten der Sozialdemokraten: Zwar blieb die SPD mit 39,1 Prozent der Stimmen weit hinter ihren Wahlergebnissen der 1980er Jahre zurück, doch sie gewann gegenüber der vorherigen Landtagswahl 4,6 Prozentpunkte hinzu. Als wesentlich wirkungsmächtiger erwies sich der massive Einbruch auf Seiten der CDU. Die Christdemokraten verloren innerhalb von nur zwei Jahren 631.379 Stimmen (8,3 Prozentpunkte) – mit 26,3 Prozent war dies das schlechteste Wahlergebnis in der Geschichte der NRW-CDU. Die Grünen schnitten mit 11,3 Prozent etwas schlechter ab als 2010, allerdings lag ihr Ergebnis weiterhin im zweistelligen Bereich. Der FDP gelang es – aller negativen Vorzeichen zum Trotz – ihren Wähleranteil sogar zu steigern (8,6 Prozent). Die große Gewinnerin der Landtagswahl war die Piratenpartei: Mit einem Zuwachs von 6,2 Prozentpunkten gegenüber 2010 errang sie mit 7,8 Prozent der Stimmen einen Wahlerfolg. Mit 20 Abgeordneten war sie nun die kleinste Fraktion im Landtag, da die Partei Die Linke mit ihren 2,5 Prozent klare Wahlverliererin war und den erneuten Einzug in den Landtag deutlich verpasste.

Auch wenn die Volksparteien CDU und SPD in Nordrhein-Westfalen noch stärker vertreten sind als in vielen anderen Landesparlamenten, nimmt ihre Vorherrschaft stetig ab. Während ihr gemeinsamer Stimmenanteil 2005 noch bei 81,9 Prozent lag, konnten sie bei der Wahl 2017 nur noch 64,2 Prozent der Wählerinnen und Wähler für sich gewinnen. Länger dauernde Domi-

ABBILDUNG 13 LANDTAGSPRÄSIDENTEN VON NORDRHEIN-WESTFALEN

1946	Ernst Gnoß (SPD)
1946 – 1947	Robert Lehr (CDU)
1947 – 1958	Josef Gockeln (CDU)
1959 – 1966	Wilhelm Johnen (CDU)
1966	Josef Hermann Dufhues (CDU)
1966 – 1970	John van Nes Ziegler (SPD)
1970 – 1980	Wilhelm Lenz (CDU)
1980 – 1985	John van Nes Ziegler (SPD)
1985 – 1990	Karl Josef Denzer (SPD)
1990 – 1995	Ingeborg Friebe (SPD)
1995 – 2005	Ulrich Schmidt (SPD)
2005 – 2010	Regina van Dinther (CDU)
2010 – 2012	Eckhard Uhlenberg (CDU)
2012 – 2017	Carina Gödecke (SPD)
seit 2017	André Kuper (CDU)

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landtag NRW.

nanzperioden einer einzelnen Partei mit Wahlergebnissen zwischen 40 und 50 Prozent, wie es sie in Nordrhein-Westfalen seit 1954 gegeben hat, werden aufgrund der zunehmenden Wählervolatilität (siehe Kapitel 6) immer unwahrscheinlicher.

3.3.2 Aufbau des Landtags

Der Landtag muss sich spätestens zwanzig Tage nach seiner Wahl konstituieren (Korte/Florack/Grunden 2006: 62ff). Mit der ersten Sitzung beginnt die neue Legislaturperiode. Die Geschäftsordnung des Landtages, in der über Verfassungs- und Gesetzesvorschriften hinaus die Arbeitsweise, die Struktur und die Gremien der Selbstverwaltung des Landtages festgelegt sind, gilt jeweils nur für die Dauer einer Wahlperiode und muss vom Landtag nach seiner Wahl erneut verabschiedet werden (Dästner 2002: 155; Andersen/Bovermann 2004: 318ff).

Die einzelnen Abgeordneten besitzen ein freies Mandat und sind nicht an Aufträge gebunden, sondern „stimmen nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Volkswohl bestimmten Überzeugung“ ab (Art. 30 Abs. 2 LV). Zudem räumt die Landesverfassung den Abgeordneten parlamentarische Indemnität, Immunität und ein Zeugnisverweigerungsrecht ein (Art. 47-49 LV). Zwar betont die Landesverfassung die Rolle des einzelnen Abgeordneten, zentrale Bedeutung für die parlamentarische Praxis fällt jedoch vor allem den Fraktionen zu. Fraktionen sind Vereinigungen von mindestens fünf Prozent der Landtagsabgeordneten, die zumeist der gleichen Partei angehören. Wie der Bundestag ist auch der Landtag ein Fraktionenparlament. Nur durch diese Organisationsform kann der Landtag seine Handlungs-

ABBILDUNG 14 ANFRAGEN UND AKTUELLE STUNDEN 8.-17. WAHLPERIODE

Wahlperiode	Große Anfragen	Kleine Anfragen	Mündliche Anfragen	Aktuelle Stunden
8. WP (1975–1980)	25	2.233	468	16
9. WP (1980–1985)	17	1.570	842	15
10. WP (1985–1990)	46	1.979	334	60
11. WP (1990–1995)	41	3.100	678	94
12. WP (1995–2000)	18	1.640	131	106
13. WP (2000–2005)	33	2.338	165	115
14. WP (2005–2010)	44	3.941	378	225
15. WP (2010–2012)	9	1.698	101	85
16. WP* (2012–2017)	24	5.907	112	183
17. WP* (seit 2017)	19	3.378	78	139

© Wochenschau Verlag. Quelle: Schoofs 2011: 106; Landtag NRW. * Daten für 17. WP bis 14.02.2020.

fähigkeit wahren, die unter anderem darin sichtbar wird, dass die jeweiligen Fraktionsmitglieder häufig geschlossen abstimmen.

Diese Fraktionsdisziplin stellt eine gewisse Einschränkung des freien Abgeordnetenmandats dar und betont zugleich die auf die Fraktionen ausgerichtete Organisation der Parlamentsarbeit. Die Fraktionen bringen beispielsweise Gesetzesentwürfe und Anträge ein, rekrutieren die Ausschussmitglieder und bestimmen die Rednerlisten im Plenum (Lerch 2011: 75ff).

In der Praxis kommt dem Plenum als Kollektivorgan des Landtages nur eine untergeordnete Bedeutung zu. Der Landtag ist vor allem Arbeits-, nicht Redeparlament (Steffani 1979: 327ff). Weniger die primär auf die Öffentlichkeit zielende Debatte im Plenum, als vielmehr die Sacharbeit in den Ausschüssen macht den Kern der Parlamentsarbeit aus. Die **Landtagsausschüsse** sind trotz ihrer praktischen Bedeutung nur teilweise durch Verfassung und Gesetze normiert. Formal geregelt ist beispielsweise der Ständige Ausschuss (Art. 40 LV), der die Rechte der Abgeordneten gegenüber der Landesregierung wahrnimmt, solange der Landtag nicht versammelt ist. Weitere rechtlich verankerte Ausschüsse sind der Petitionsausschuss (Art. 41a LV) und der Wahlprüfungsausschuss des Landtages. Die für die parlamentarische Arbeit zentralen Fachausschüsse hingegen finden keine rechtliche Erwähnung, ihre Einrichtung liegt alleine in der Zuständigkeit des Landtags und ist in der Geschäftsordnung ge-

regelt. In der 17. Wahlperiode hat der Landtag 21 ständige Ausschüsse eingerichtet. Hinzu kommen in einzelnen Fällen Unterausschüsse, welche die Arbeit des Fachausschusses in einzelnen Themenbereichen vorbereiten beziehungsweise unterstützen. So ist dem Ausschuss für Wirtschaft, Energie und Landesplanung der Unterausschuss Bergbausicherheit zugeordnet. Der Zugschnitt der Ausschüsse orientiert sich zum einen an der Ressortverteilung innerhalb der Landesregierung (zum Beispiel Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales; Ausschuss für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz). Zum anderen gibt es jedoch auch ressortübergreifende oder inhaltlich deutlich zugespitzte Zuständigkeiten. So hat beispielsweise der Innenausschuss neben seiner Zuständigkeit für Fragen der Inneren Sicherheit und der allgemeinen öffentlichen Verwaltung die Zuständigkeit für die Aus- und Fortbildung übernommen. Die im Vergleich zur Bundesebene hohe Zahl an Ausschüssen unterstreicht den Charakter des Landtags als Arbeitsparlament. Aufgabe der Fachausschüsse ist vor allem die Vorbereitung der Plenarsitzungen sowie die fachliche Arbeit an Gesetzesentwürfen. Die Zusammensetzung der Ausschüsse spiegelt die parteipolitischen Kräfteverhältnisse im Landtag wider (Lerch 2011: 77ff).

Sacharbeit leisten neben den Ausschüssen aber auch die **Enquetekommissionen** des Landtages, wenngleich in anderer Form: Die hier behandelten Problemfelder sind zumeist komplexer als die Arbeitsbereiche der einzelnen Fachausschüsse.



Infobox [14] Direkte Demokratie

Direktdemokratische Beteiligungsverfahren ermöglichen es den Bürgern, unmittelbar Einfluss zu nehmen und damit den Gedanken der repräsentativen Demokratie mit dem der direkten zu konfrontieren. So können auch die nordrhein-westfälischen Bürger in Form von Abstimmungen über Personen und Sachfragen direktdemokratisch entscheiden (Kost 2009; Dästner 2002: 203ff, Delhees/Schoofs 2011).

Demokratietheoretisch wird durch direktdemokratische Instrumente das repräsentativ-politische System der Bundesrepublik Deutschland erweitert und entlastet. Dabei soll die Anwendung direkter Demokratie es dem Menschen erleichtern, Veränderungen zu akzeptieren, da er auf die konkrete Ausgestaltung der Politik unmittelbar Einfluss nehmen konnte. Allerdings lässt das Grundgesetz Plebiszite auf der Bundesebene kaum zu. Nur im seltenen Fall einer Neugliederung des Bundesgebiets kann es zu Volksbegehren, Volksentscheid oder zur Volksbefragung kommen (Art. 29 GG). Zuletzt geschah dies 1996 in Berlin und Brandenburg. Doch da nur 23 Prozent der Brandenburger der geplanten Fusion der beiden Bundesländer zustimmten, scheiterte der Volksentscheid.

Hingegen ist in allen Landesverfassungen größerer Raum für Instrumente direkter Demokratie gegeben, so auch in Nordrhein-Westfalen: Die Bevölkerung kann mit den Mitteln der Volksinitiative, des Volksbegehrens und des Volksentscheides unmittelbar in die Gesetzgebung des Landes eingreifen (Art. 2, 67a, 68 LV). Einen durch die Landesregierung initiierten Volksentscheid hat es in der Geschichte des Landes bislang nicht gegeben. Und auch Volksinitiativen und Volksbegehren waren bisher die Ausnahme, nehmen aber in den letzten Jahren zu. Seit 2002 hat es zehn realisierte Volksinitiativen gegeben, von denen die meisten abgelehnt wurden. Ende 2019 jedoch war die Volksinitiative „Aufbruch Fahrrad“ mit ihrem Anliegen erfolgreich, indem der Landtag NRW ihren Forderungen in Gänze zustimmte. Volksbegehren hat es seit 1950 lediglich drei gegeben. Erfolgreich war einzig das Volksbegehren gegen die Einführung der kooperativen Gesamtschule im Jahr 1978. Die sozial-liberale Regierung ließ daraufhin ihre Reformpläne fallen, was einen Volksentscheid überflüssig machte. Nicht zuletzt können auch gescheiterte Volksinitiativen und -begehren durchaus von der Politik aufgegriffen werden und so ihre Wirkung entfalten.

Direktdemokratische Elemente auf der kommunalen Ebene gibt es erst seit 1994. Im Zuge der Änderung der Kommunalverfassung wurde auch die Möglichkeit von Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (§25-26 GO, §25-26 KrO) auf der untersten politischen Ebene geschaffen. Ebenso zählt dazu die 1999 erstmals durchgeführte Direktwahl von (Ober-)Bürgermeister und Landräten (siehe Kapitel 2.4.1). Von der Möglichkeit eines Bürgerbegehrens wurde schon sehr häufig Gebrauch gemacht. In fast 40 Prozent der Fälle hatten die Initiatoren mit ihrem Anliegen Erfolg. Dabei ging es in erster Linie um öffentliche Einrichtungen (insbesondere Schulen und Schwimmbäder), Verkehrsfragen und Bauvorhaben. Je größer die Beachtung und der Informationsgehalt über den Sachbereich eines Bürgerentscheids in einer Kommune war, desto höher lag letztlich auch das Mobilisierungspotenzial. Allerdings scheiterte knapp die Hälfte aller Entscheide schon allein deswegen, weil die Mehrheit nicht mindestens 20 Prozent der Abstimmungsberechtigten ausmachte. So ist das Quorum neben dem Themen-Negativkatalog und dem Zwang eines Vorschlags zur Kostendeckung eine beachtliche institutionelle Hürde bei der Realisierung eines Bürgerbegehrens beziehungsweise -entscheides.



Infobox [15] Volksinitiative

Mit der **Volksinitiative** (Art. 67a LV) können die Bürger den Landtag dazu zwingen, sich mit einem Sachverhalt zu befassen, der in die Entscheidungskompetenz der Landespolitik fällt. Dabei kann es sich auch um einen begründeten Gesetzesentwurf handeln. Innerhalb von sechs Wochen prüft die Landesregierung die Rechtmäßigkeit des Antrages. Die Frist kann verlängert werden, wenn innerhalb eines Monats ein entsprechender Gesetzesentwurf im Landtag zur Beratung eingereicht wird. Nach der Zulassung einer Volksinitiative müssen innerhalb von zwei Monaten mindestens 0,5 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung Nordrhein-Westfalens die Initiative mit ihrer Unterschrift unterstützen, was derzeit circa der Anzahl von 66.000 Bürgern entspricht. Wird diese Zahl erreicht, muss sich der Landtag mit dem Inhalt der Initiative befassen und ihre Vertreter anhören.



Infobox [16] Volksbegehren

Ein **Volksbegehren** (Art. 68 LV) richtet sich zunächst an die Landesregierung mit dem Ziel, ein bestimmtes Gesetz zu erlassen, zu verändern oder aufzuheben. Gemeinsam mit dem Begehren muss ein ausgearbeiteter und begründeter Gesetzesentwurf vorgelegt werden. Es können jedoch nicht alle Politikfelder zum Gegenstand von Volksbegehren werden. „Über Finanzfragen, Abgabengesetze und Besoldungsordnungen sind Volksbegehren nicht zulässig“ (Art. 68 Abs. 1 LV). Die Initiatoren müssen dem Antrag mindestens 3.000 Unterschriften von wahlberechtigten Bürgern aus Nordrhein-Westfalen beifügen und beim Innenminister einreichen. Zu dem Antrag gehören ferner der ausgearbeitete Gesetzesentwurf und die Benennung einer Vertrauensperson, die die Initiatoren vertritt. Der Innenminister wird nach der Prüfung des Antrages dieser Vertrauensperson seine Entscheidung über die Zulässigkeit des Volksbegehrens mitteilen. Gegen einen negativen Bescheid kann die Vertrauensperson Beschwerde beim Landesverfassungsgericht einreichen.

Wird dem Antrag auf ein Volksbegehren stattgegeben, sind die Gemeinden verpflichtet, 18 Wochen lang Listen zur Eintragung von Unterschriften auszulegen. Darüber hinaus ist eine freie Unterschriftensammlung innerhalb eines Jahres nach Bekanntgabe der Zulassung neben der Listenauslegung möglich. Ein erfolgreiches Volksbegehren muss von mindestens acht Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung unterzeichnet werden (entspricht ca. 1 Million Unterschriften). Wird diese Unterstützerzahl erreicht, muss sich der Landtag mit dem Gegenstand des Volksbegehrens befassen. Stimmt der Landtag den Inhalten zu, erlangt das Volksbegehren Gesetzesrang. Fasst er innerhalb von zwei Monaten keinen Beschluss, gilt das Begehren als abgelehnt und es kommt zum Volksentscheid.



Infobox [17] Volksentscheid

Lehnt der Landtag ein Volksbegehren ab, kommt es über die Ziele des Volksbegehrens zu einem **Volksentscheid** (Art. 68 Abs.2 LV). Bei einem Volksentscheid gelten die Grundsätze der gleichen und geheimen Wahl. Es kann nur mit „Ja“ oder „Nein“ abgestimmt werden. Wenn mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen dem Ziel des Volksbegehrens zustimmt, wird es Gesetz und muss von der Landesregierung ausgefertigt und verkündet werden. Voraussetzung ist allerdings, dass mindestens 15 Prozent der Wahlberechtigten dem Volksbegehren zugestimmt haben. Zielt ein Volksbegehren auf eine Verfassungsänderung, so müssen sich mindestens 50 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung an dem Volksentscheid beteiligen und mindestens zwei Drittel dem Begehren zustimmen.

Auch die Landesregierung kann einen Volksentscheid initiieren, sollte der Landtag eine ihrer Gesetzesinitiativen ablehnen. Erhält sie in diesem Volksentscheid eine Mehrheit für ihr Anliegen, kann die Landesregierung den Landtag auflösen. Der Landtag wiederum kann eine Auflösung abwenden, indem er durch ein konstruktives Misstrauensvotum einen neuen Ministerpräsidenten wählt. Wird das strittige Gesetz durch den Volksentscheid abgelehnt, muss die Landesregierung zurücktreten (Dästner 2002: 208).



Infobox [18] Einwohnerantrag

Alle Einwohner, die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnen und mindestens 14 Jahre alt sind, können einen **Einwohnerantrag** stellen. Damit verpflichten sie den Rat oder den Kreistag, sich mit einer bestimmten Fragestellung inhaltlich zu befassen. Das schließt die Beratung und eine Entscheidung über den Sachverhalt mit ein. Zuvor muss allerdings eine Mindestzahl an Unterschriften gesammelt worden sein. Das Quorum variiert hierbei zwischen 4 und 5 Prozent.



Infobox [19] Bürgerbegehren

Alle stimmberechtigten Bürger können zudem beantragen, dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden. Ein solcher Antrag ist das **Bürgerbegehren**. Es muss eine konkrete mit Ja oder Nein zu beantwortende Fragestellung, eine Begründung, einen Vorschlag zur Deckung der entstehenden Kosten, die Nennung von Vertretungsberechtigten und die Unterschriften eines bestimmten Anteils aller Stimmberechtigten enthalten. Das Quorum richtet sich dabei nach der Einwohnerzahl der Kommune (zwischen 3 und 10 Prozent, in Landkreisen 3 bis 5 Prozent). Die Unterschriften müssen im Normalfall innerhalb von drei Monaten gesammelt werden, wenn sich das Bürgerbegehren gegen einen Ratsbeschluss („kassierendes Bürgerbegehren“) richtet. Für Beschlüsse zu Satzungen gilt eine verkürzte Frist von sechs Wochen. Bezieht sich das Begehren nicht auf einen Ratsbeschluss („initiiierendes Begehren“), ist es nicht an eine Frist gebunden. Nach der Einreichung der Unterschriften werden diese von der Verwaltung auf ihre Gültigkeit geprüft. Kernfrage ist dabei, ob das Bürgerbegehren eine Angelegenheit berührt, die per Negativkatalog (§26 GO) gesetzmäßig ausgeschlossen ist. Der Rat beziehungsweise Kreistag entscheidet dann über die formelle Zulässigkeit des Bürgerbegehrens hinsichtlich Form und Inhalt. Die Gemeindevertreter können beschließen, das Bürgerbegehren inhaltlich zu übernehmen oder abzulehnen. Im letzteren Fall kommt es dann zum Bürgerentscheid.



Infobox [20] Bürgerentscheid

Beim **Bürgerentscheid** können die wahlberechtigten Bürger über die zur Abstimmung gestellte Frage nur mit „Ja“ oder „Nein“ abstimmen. Der Bürgerentscheid ist dann erfolgreich, wenn die Mehrheit der gültigen Stimmen die Frage mit Ja beantwortet hat. Die Mehrheitserfordernis ist an ein gestaffeltes Stimmenquorum gebunden: So muss die Mehrheit in Kommunen mit bis zu 50.000 Einwohnern mindestens 20 Prozent, in Kommunen mit über 50.000 bis zu 100.000 Einwohnern mindestens 15 Prozent und in Kommunen mit mehr als 100.000 Einwohnern mindestens 10 Prozent der Bürger der jeweiligen Kommune entsprechen. Auch der Gemeinderat selbst kann von sich aus mit Zwei-Drittel-Mehrheit die Durchführung eines so genannten Ratsbürgerentscheids beschließen. Dieser wird dann wie ein per Bürgerbegehren initiiertes Bürgerentscheid durchgeführt.

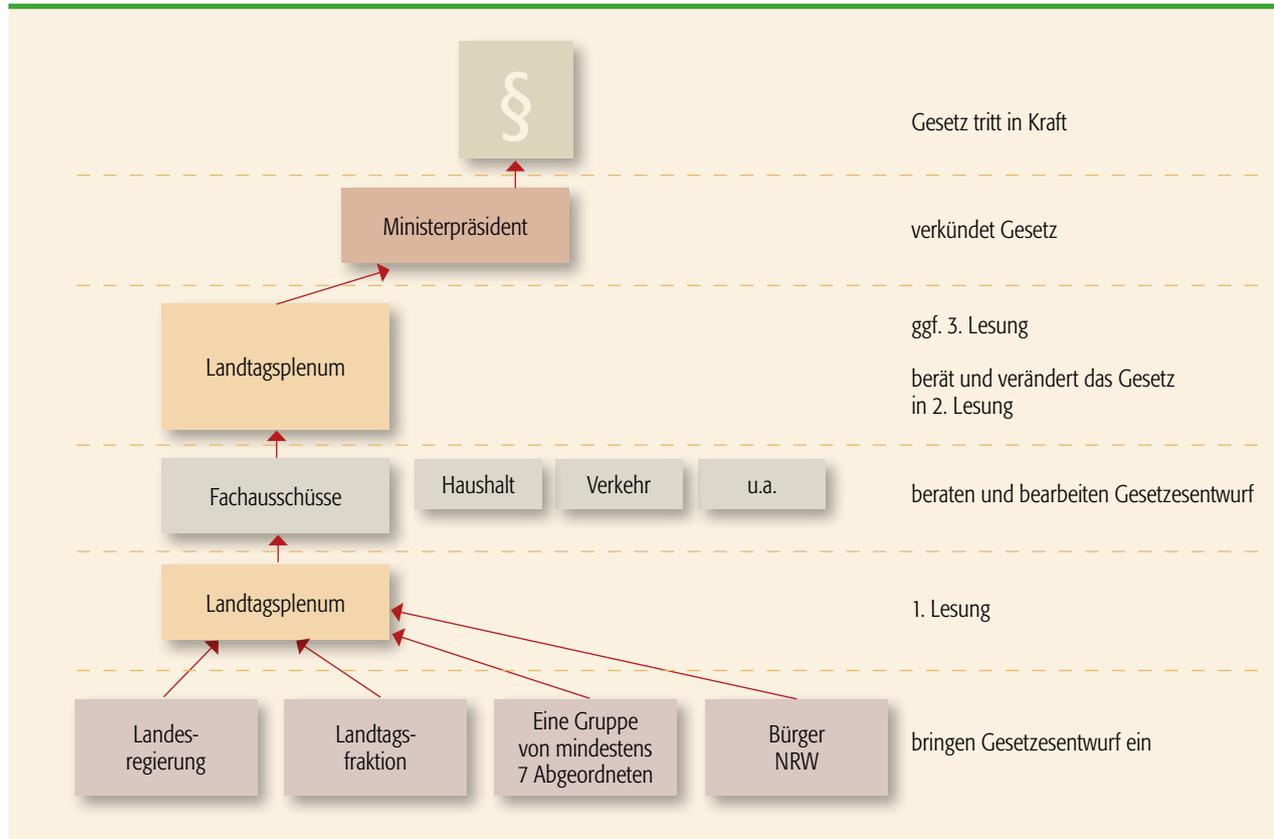
Enquetekommissionen haben einen fest umrissenen Untersuchungsgegenstand und referieren zum Abschluss ihrer Arbeit dem Landtag in Form eines schriftlichen Berichts. Im Gegensatz zu den Fachausschüssen werden Experten hier nicht nur gehört, sondern sind gleichberechtigte Mitglieder.

Außer dem Präsidium ist der **Ältestenrat** als weiteres Leitungsgremium des Landtages zu nennen. Neben den Mitgliedern des Präsidiums gehören ihm mit den Spitzenakteuren der Fraktionen – den Fraktionsvorsitzenden, den Parlamentarischen Geschäftsführern sowie wichtigen fachpolitischen Sprechern – die maßgeblichen Parlamentarier an. Als politisch wichtigstes Führungsorgan für die Parlamentsarbeit nimmt der Ältestenrat eine be-

ratende Funktion gegenüber dem Präsidium ein, vereinbart die Tagesordnung der Plenarsitzungen und die Aufteilung der Redezeit (Lerch 2011: 88). Zudem ist er seit 1995 in der Geschäftsordnung zum Ständigen Ausschuss des Landtages bestimmt. Als politische „Clearing-Stelle“ hat er maßgeblichen Einfluss auf die parlamentarische Arbeit.

3.3.3 Funktionen des Landtags

Ein Parlament erfüllt verschiedene Funktionen, so auch der Landtag von Nordrhein-Westfalen (Schoofs 2011): Als erste Funktion kann die **Repräsentation** der Bürger und die Artikulation ihrer Interessen angeführt werden. Wichtigen Ausdruck findet



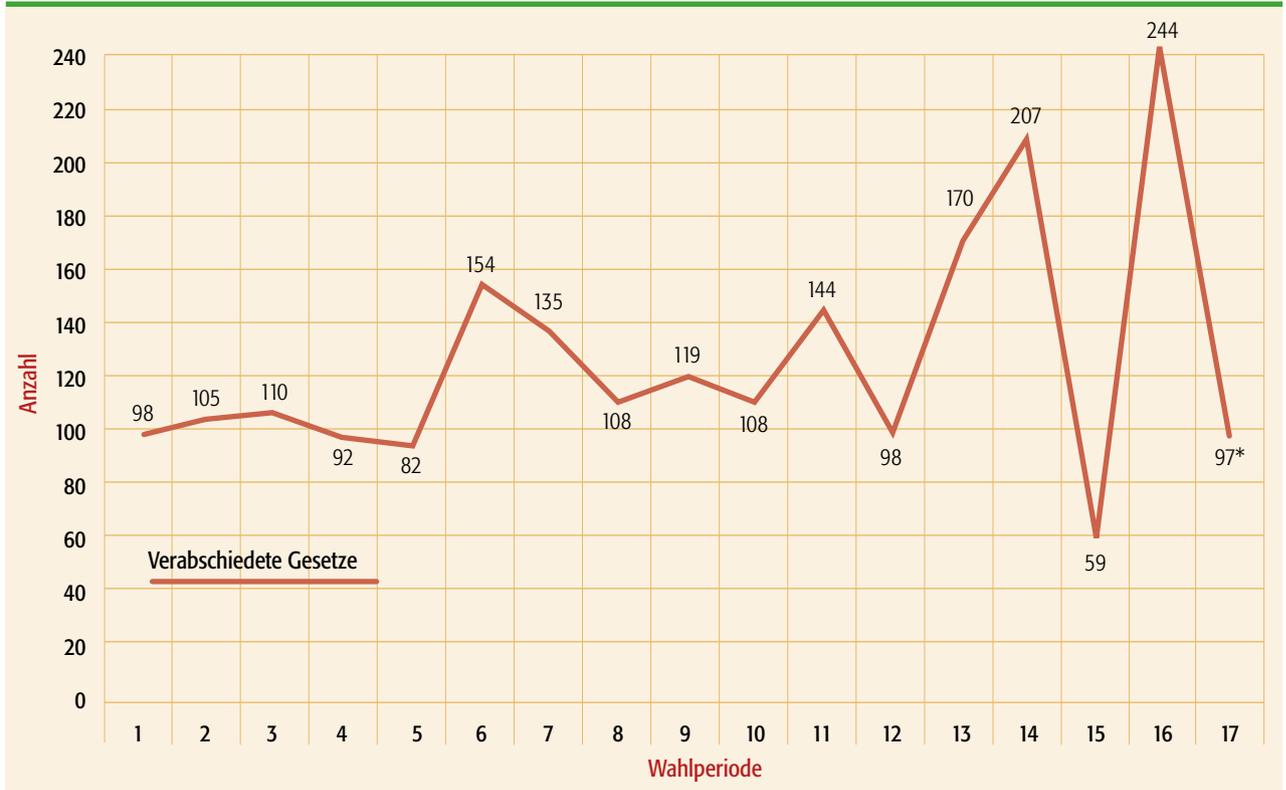
© Wochenschau Verlag. Quelle: Korte/Florack/Grunden 2006: 69.

diese im Verhältniswahlsystem, welches – nur durch die Fünf-Prozent-Hürde eingeschränkt – eine möglichst weitgehende parteipolitische Widerspiegelung der Wählerstimmen im Landtag ermöglicht.

Die zweite Parlamentsfunktion ist die der **politischen Kontrolle**, welche der Landtag vor allem gegenüber der Landesregierung wahrnimmt. Gerade im parlamentarischen Regierungssystem liegt jedoch eine Einschränkung in der Ausübung dieser Kontrollfunktion begründet. So bilden Landesregierung und die sie tragende Parlamentsmehrheit im Wesentlichen eine politische Handlungseinheit, während die institutionellen Kontrollinstrumente primär von der Opposition angewandt werden. Zu diesen

Instrumenten gehören Große, Kleine und Mündliche Anfragen sowie die Aktuelle Stunde im Plenum.

Auf Seiten der Parlamentsmehrheit erfolgt die Kontrolle weitestgehend als Prozesskontrolle. Kontrollieren in diesem Sinne beinhaltet alle Prozesse der Informationsgewinnung, -verarbeitung, -bewertung und Stellungnahme. Die Parlamentsmehrheit spricht sich daher nur in Ausnahmen offen gegen Regierungsmehrheit aus. Stattdessen versucht sie, den Entscheidungsprozess unmittelbar zu beeinflussen und auf diese Weise ihre Kontrollmöglichkeiten wahrzunehmen. Auch das Budgetrecht des Landtages kann als klassisches Kontrollinstrument verstanden werden.



© Wochenschau Verlag. Quelle: Schoofs 2011: 96; Landtag NRW. *Daten für 17. WP bis 20.02.2020.

Zu diesem Zweck hat der Landtag mit dem Haushalts- und Finanzausschuss und dem Ausschuss für Haushaltskontrolle gleich zwei Gremien geschaffen. Beide Ausschüsse werden traditionell von Vorsitzenden aus den Reihen der Opposition geführt. Schließlich verfügt der Landtag mit dem Untersuchungsausschuss über ein Kontrollinstrument, welches vor allem bei öffentlichkeitswirksamen politischen Fragen zum Einsatz kommt. Laut Landesverfassung (Art. 41) kann ein solcher Untersuchungsausschuss auf Antrag von mindestens einem Fünftel der Abgeordneten eingesetzt werden. Er verfügt über besondere Rechte zur Beweisaufnahme und gilt als das schärfste Kontrollinstrument des Landtages. Nach den bisherigen Erfahrungen hat er sich über ein Kontrollinstrument hinaus zu einem parteipolitischen Machtmittel entwickelt.

Drittens stellt die **Gesetzgebung** eine parlamentarische Kernfunktion dar. Allerdings besitzt der nordrhein-westfälische Landtag kein Gesetzgebungsmonopol, da die Gesetzgebung „dem Volk und der Volksvertretung“ zusteht (Art. 3 LV). Direktdemokratische Elemente kommen hier also ebenfalls zum Tragen (→ **siehe Infoboxen 14-20**).

Faktisch geht die Gesetzestätigkeit jedoch fast ausschließlich von der Regierungsmehrheit aus. Das Gesetzesinitiativrecht liegt sowohl beim Landtag als auch bei der Landesregierung (Art. 65 LV). In der Regel gehen 70 bis 80 Prozent aller Initiativen von der Landesregierung aus (Dästner 2002: 201). Dies ist zum einen darin begründet, dass der Landesregierung mit den Ministerien ein personell starker und fachlich spezialisierter Apparat zu Ver-

fügung steht. Zum anderen liegt dies im parlamentarischen Regierungssystem mit seiner Handlungseinheit von Regierungsmehrheit und Landesregierung begründet.

Die Mehrzahl der vom Landtag ausgehenden Gesetzesinitiativen wiederum wird von den Oppositionsfraktionen eingebracht. Allerdings sind diese aufgrund der Mehrheitsverhältnisse zu meist chancenlos (Schoofs 2011: 97f). Unter den Bedingungen einer Minderheitsregierung stellt sich die Situation etwas anders dar. Unter der rot-grünen Minderheitsregierung wurden in der 15. Legislaturperiode (2010–2012) nur etwa 66 Prozent der Gesetze auf Initiative der Landesregierung verabschiedet. Immerhin vier Gesetzentwürfe der Opposition (knapp 7 Prozent) wurden erfolgreich verabschiedet, und sechs weitere Gesetze (10 Prozent) beruhen auf Initiativen der Regierungsfractionen mit einer Oppositionsfraktion. Zudem veranschaulicht Abbildung

16, dass unter der Minderheitsregierung mit 59 Gesetzen eine, auch für die auf zwei Jahre verkürzte Legislaturperiode, eher geringe Anzahl an Gesetzen verabschiedet wurde. Der Gesetzgebungsprozess folgt einem mehrstufigen Verfahren. Dies gilt im Falle der Regierungsinitiative auch schon für den Vorbereitungsprozess. So gibt es regierungsinterne Ressortabstimmungen, die schließlich zum förmlichen Kabinettsbeschluss über einen Referentenentwurf führen. Im parlamentarischen Verfahren durchlaufen Gesetzentwürfe in der Regel zwei, manchmal auch drei Lesungen sowie die Fachausschussberatungen.

Grundlage für den Gesetzgebungsprozess ist die Geschäftsordnung des Landtages, da die Landesverfassung hierzu keine konkreten Vorgaben enthält. Allerdings sieht diese die Möglichkeit eines suspensiven Vetos für die Landesregierung vor: „Gegen ein vom Landtag beschlossenes Gesetz kann die Landesregie-

ABBILDUNG 17 ZEITPLAN ZUR LANDTAGSWAHL 2022

Zeitpunkt	Thema	Rechtsnorm
15 Monate vor der Wahl	Beginn der Nominierungsfrist für Kandidaten und Parteien in den Wahlkreisen und auf der Landesreserveliste	§ 18, Abs. 5 LWahlG
48. Tag vor der Wahl, 18 Uhr	Spätester Zeitpunkt zur Einreichung von Wahlvorschlägen für die Wahlkreise beim Kreiswahlleiter	§ 19, Abs. 1 LWahlG
39. Tag vor der Wahl	Spätester Zeitpunkt für die Entscheidung des Kreiswahlausschusses über die Zulassung der Kreiswahlvorschläge und des Landeswahlausschusses über die Zulassung der Landesreservelisten	§ 21, Abs. 3 LWahlG
35. Tag vor der Wahl	Stichtag für die Eintragung aller wahlberechtigter Personen im Wählerverzeichnis	§ 16, Abs. 1 LWahlG
34. bis 20. Tag vor der Wahl	Zeitraum für die Zusendung der Wahlbenachrichtigungen	
33. Tag vor der Wahl	Bekanntgabe der zugelassenen Landeslisten durch den Landeswahlleiter	§ 22, Abs. 2 LWahlG
26. Tag vor der Wahl	Bekanntgabe der zugelassenen Wahlvorschläge in den Wahlkreisen durch die Kreiswahlleiter	§ 22, Abs. 1 LWahlG
Zwei Tage vor der Wahl	Letzter Tag für die schriftliche Beantragung der Briefwahl	§ 28, Abs. 1 LWahlG
Wahltag	Landtagswahl 2022	
Spätestens 20 Tage nach der Wahl	Konstituierende Sitzung des 18. Landtages	Art. 37 LV

© Wochenschau Verlag, Quelle: Landeswahlgesetz (LWahlG), Landesverfassung (LV).

rung innerhalb von zwei Wochen Bedenken erheben. Der Landtag entscheidet sodann, ob er den Bedenken Rechnung tragen will“ (Art. 67 LV). Aufgrund der im parlamentarischen Regierungssystem angelegten Handlungseinheit von Landesregierung und Landtagsmehrheit spielt dieses Veto jedoch de facto keine Rolle. Die Gesetzestätigkeit des Landtages ist zunehmend von der Änderung bestehender Gesetze geprägt, die Zahl neuer Gesetze ist hingegen deutlich zurückgegangen. Dies ist vor allem auf die von Bund und europäischer Ebene weitgehend dominierte Gesetzgebungskompetenz zurückzuführen.

Vierte Funktion des Landtags ist die **Wahlfunktion**. Sie erstreckt sich nicht nur auf die Wahl des Ministerpräsidenten aus der Mitte des Landtages (siehe Kapitel 3.11), sondern schließt auch die Wahl der Richter des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs mit ein. Vier der sieben Richter werden vom Landtag für eine Amtsdauer von sechs Jahren direkt gewählt. Die drei anderen Positionen werden vom Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts und den beiden ältesten Präsidenten der drei Oberlandesgerichte besetzt (Art. 76 LV).

3.4 Kandidatenaufstellung

Die Kandidatenaufstellung für die Landtagswahl läuft nach ähnlichen Prinzipien wie die Nominierung von Kandidaten für die Kommunal-, Bundestags- oder Europawahl ab. Gesetzlich geregelt ist sie im Landeswahlgesetz (§17a-23 LWahlG). Demnach können Wahlvorschläge in den einzelnen Wahlkreisen von Parteien, einzelnen Wahlberechtigten und Gruppen von Wahlberechtigten eingereicht werden. Landeslisten können allerdings nur von Parteien aufgestellt werden, weswegen Einzelkandidaturen beziehungsweise Kandidaturen von Wählergemeinschaften praktisch aussichtslos sind. Nur über den Gewinn eines Direktmandates könnten Einzelbewerber beziehungsweise Wählergruppen in den Landtag einziehen. In der Geschichte Nordrhein-Westfalens ist dies aber noch nie passiert. So besitzen die Parteien auch bei Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen praktisch ein Monopol bei der Aufstellung von Kandidaten (Ander-

sen 2013: 189ff, Merten 2013: 64ff). Ein Nominierter, der sich zur Wahl stellt, kann nur für die Landesliste derselben Partei benannt werden, die ihn auch in einem Wahlkreis als Direktkandidat aufgestellt hat. Eine Kandidatur für mehrere Parteien ist also nicht möglich. Das gleiche gilt für die Verbindung von Wahlvorschlägen mehrerer Parteien – dies ist ebenfalls ausgeschlossen (Treibel 2011: 53ff).

Etwa ein Jahr vor der Landtagswahl beginnt die Kandidatennominierung in den Landesverbänden der Parteien. Das Aufstellen von Kandidaten („Elitenrekutierung“) und das Antreten zu Wahlen sind rechtlich verankerte Kennzeichen und Aufgaben von Parteien (§1-2 ParteiG). Bei Landtagswahlen gibt es zwei verschiedene Kandidaturmöglichkeiten: entweder um ein Direktmandat im Wahlkreis oder über die Landesliste der Parteien (Andersen/Gehne 2005: 24ff). In beiden Fällen müssen die Kandidaten im Sinne der innerparteilichen Demokratie zunächst auf einer Mitglieder- beziehungsweise Delegiertenversammlung ihrer Partei in geheimer Wahl nominiert werden. Diese innerparteilichen Wahlen sind innerhalb der letzten 15 Monate vor Ablauf der Wahlperiode durchzuführen und müssen hinsichtlich der erschienenen wahlberechtigten Mitglieder und des Ergebnisses der Abstimmung dokumentiert werden.

Die Direktkandidaten der Wahlkreise werden auf Parteiversammlungen, die jeweils den Wahlkreis repräsentieren, gewählt. Die Landesliste wird hingegen während einer Delegiertenversammlung auf Landesebene aufgestellt. An erster Stelle der Landeslisten stehen in der Regel die jeweiligen Spitzenkandidaten der Parteien, deren Einzug ins Parlament so abgesichert wird, falls das angestrebte Direktmandat wider Erwarten verpasst wird. Die Listenplätze 1 bis 3 sind auf allen Stimmzetteln bei der Zweitstimme vermerkt. Die Spitzenkandidaten sollen demnach als „Stimmagneten“ das Zweitstimmenergebnis ihrer Partei erhöhen. Bei den großen Parteien kann es sogar vorkommen, dass durch viele gewonnene Direktkandidaturen nur wenige oder gar keine Kandidaten über die Landesliste in den Landtag einziehen. So gewann die CDU bei der Landtagswahl 2005 drei Direktmandate mehr, als ihr vom Zweitstimmenergebnis eigent-

ABBILDUNG 18 ANTEIL FRAUEN IM 17. LANDTAG NRW							
	CDU	SPD	FDP	AfD	Grüne	fraktionslose	Gesamter Landtag
Anzahl der Abgeordneten	72	69	28	13	14	3	199
Anteil in % bezogen auf die Gesamtzahl der Abgeordneten	36,18	34,67	14,07	6,53	7,04	1,51	100
Anzahl der Frauen	17	24	6	2	6	0	55
Frauenanteil in % bezogen auf die jeweilige Fraktion	23,61	34,78	21,43	15,38	42,86	0	-
Frauenanteil in % bezogen auf die Gesamtzahl der Abgeordneten	8,54	12,06	3,02	1,01	3,02	0	27,64

ABBILDUNG 19 ALTERSSTRUKTUR 17. LANDTAG NRW														
Alter in Jahren	CDU	Anteil in %	SPD	Anteil in %	FDP	Anteil in %	Grüne	Anteil in %	AfD	Anteil in %	fraktionslose	Anteil in %	Gesamter Landtag	Anteil in %
bis 30	1	1,39	1	1,45	1	3,57	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	1,51
31 – 40	12	16,67	4	5,8	7	25,00	4	28,57	2	15,38	0	0,00	29	14,57
41 – 50	28	38,89	14	20,29	11	39,29	4	28,57	4	30,77	2	66,67	63	31,66
51 – 60	24	33,33	33	47,83	9	32,14	4	28,57	5	38,46	1	33,33	76	38,19
über 60	7	9,72	17	24,64	0	0,00	2	14,29	2	15,38	0	0,00	28	14,07
Durchschnittsalter	49		54		46		49		50		48		49	

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landtag von Nordrhein-Westfalen (Stand: 20.02.2020). Rundungsfehler möglich.

lich zustanden, so dass zunächst kein Bewerber über die Landesliste in den Landtag einziehen konnte. Hingegen ist ein Listenplatz für Nominierte der kleinen Parteien oft die einzige Möglichkeit, ein Landtagsmandat zu erringen.

Durch das letzte Wahlergebnis und die Prognosen kann bereits im Vorfeld des Nominierungsprozesses ungefähr eingeschätzt werden, bis zu welchem Listenplatz der Einzug als sicher gelten kann. Diese mittleren Listenplätze sind deshalb auf den Nominierungsversammlungen der kleinen Parteien besonders hart

umkämpft. Bei der Besetzung der Liste spielt aber auch der Regional- und Gruppenproporz eine Rolle. Allerdings nimmt das Selbstbewusstsein der Delegierten, selbst Einfluss auf den Nominierungsprozess zu nehmen, gegenüber dem Landespartei Vorstand, der in der Regel bereits im Vorfeld in informellen Runden einen Listenvorschlag erarbeitet hat, immer stärker zu. So kommt es auf den Landesdelegiertenkonferenzen oftmals zu Kampfkandidaturen mehrerer Kandidaten. Die Platzierung auf der Landesliste spielt nicht nur bei der Wahl eine Rolle, sondern

I. Angestellte in der Wirtschaft und in Verbänden

	CDU	SPD	FDP	Grüne	AfD	fraktionslos	Gesamter Landtag
Wirtschaft, Handel, Gewerbe	12	11	5	1	2	1	32
Parteien, Fraktionen, Landesregierung	5	8	2	5	2		22
Verbände, Stiftungen, Vereine	2	8					10
Gewerkschaften		5					5
Kirchen	1						1
Banken, Versicherung, Finanzdienstleister	1	1	2				4
Journalisten, Redakteure, Medienbranche	1	1	1				3
Gesundheit	1	2	1		2		6
Juristen	3						3
Sonstige	2	3	1				6
Summe	28	39	12	6	6	1	92

II. Öffentlicher Dienst

	CDU	SPD	FDP	Grüne	AfD	fraktionslose	Gesamter Landtag
Bildung, Forschung, Lehre	10	7	1	1	2		21
Verwaltung	7	5		2			14
Gesundheit		2					2
Polizei	3	2					5
Soldaten	2						2
Justiz		1					1
Summe	22	17	1	3	2	0	45

III. Selbstständige

	CDU	SPD	FDP	Grüne	AfD	fraktionslose	Gesamter Landtag
Unternehmer, Kaufleute	1		6		1		8
Rechtsanwälte, Notare, Steuerberater	11	8	3		2		24
Landwirte	5						5
Handwerker	1						1
Beratende Berufe	2	4	3	1			10
Journalisten, Redakteure, Schriftsteller			1				1
Architekten, Ingenieure	1						1
Summe	21	13	14	2	3	1	54

IV. Rentner, Studenten, Elternzeit

	CDU	SPD	FDP	Grüne	AfD	fraktionslose	Gesamter Landtag
Rentner, Pensionäre					2	1	3
Studenten			1	3			4
Elternzeit	1						1
Summe	1	0	1	3	2	1	8

auch in der Legislaturperiode, falls ein Abgeordneter aus verschiedenen Gründen aus dem Landtag ausscheiden sollte. In diesem Fall rückt automatisch der nächste noch nicht berücksichtigte Listenkandidat nach.

Ist der Kandidat gewählt, muss er gegenüber dem Kreiswahlleiter eidesstattlich versichern, dass er Mitglied der Partei ist, für die er sich bewirbt, beziehungsweise dass er keiner weiteren Partei angehört (§18-22 LWahlG). Beim Kreiswahlleiter können bis zum 48. Tag vor der Wahl um 18 Uhr Wahlvorschläge für die Wahl im Wahlkreis eingereicht werden. Parteien, die nicht im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag ununterbrochen seit der letzten Wahl vertreten sind, müssen zudem nachweisen, dass sie einen nach demokratischen Grundsätzen gewählten Vorstand, eine schriftliche Satzung und ein Programm haben. Die Wahlvorschläge dieser Parteien müssen ferner von mindestens 100 Wahlberechtigten des Wahlkreises und die Landesliste von 1.000 Wahlberechtigten des Landes unterzeichnet sein. Der zuständige Wahlleiter prüft die Wahlvorschläge sofort. Falls er Mängel feststellt, haben die Parteien kurzfristig die Möglichkeit, diese zu beseitigen. Der Kreiswahlausschuss und der Landeswahlausschuss entscheiden dann spätestens am 39. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Wahlvorschläge.

Wahlvorschläge werden zurückgewiesen, wenn sie verspätet eingereicht wurden, den gesetzlichen Anforderungen nicht entsprechen oder auf Grund des Grundgesetzes und der Landesverfassung unzulässig sind. Abschließend gibt der Kreiswahlleiter die zugelassenen Kreiswahlvorschläge spätestens am 26. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt. Der Landeswahlleiter macht die zugelassenen Landeslisten spätestens am 33. Tag vor der Wahl öffentlich.

Idealtypisches Ziel des Nominierungsprozesses ist es, im Sinne des repräsentativen Demokratieverständnisses ein möglichst genaues Spiegelbild der Gesellschaft im Landtag zu erreichen (Andersen/Bovermann 2004). Innerhalb der Parteien gibt es verschiedene Kriterien, um dieses Ziel zu verfolgen. Besonders die großen Parteien nehmen daher bei der Vergabe der Kandidaturen im Wahlkreis und der Reihenfolge der Listenplätze auf die

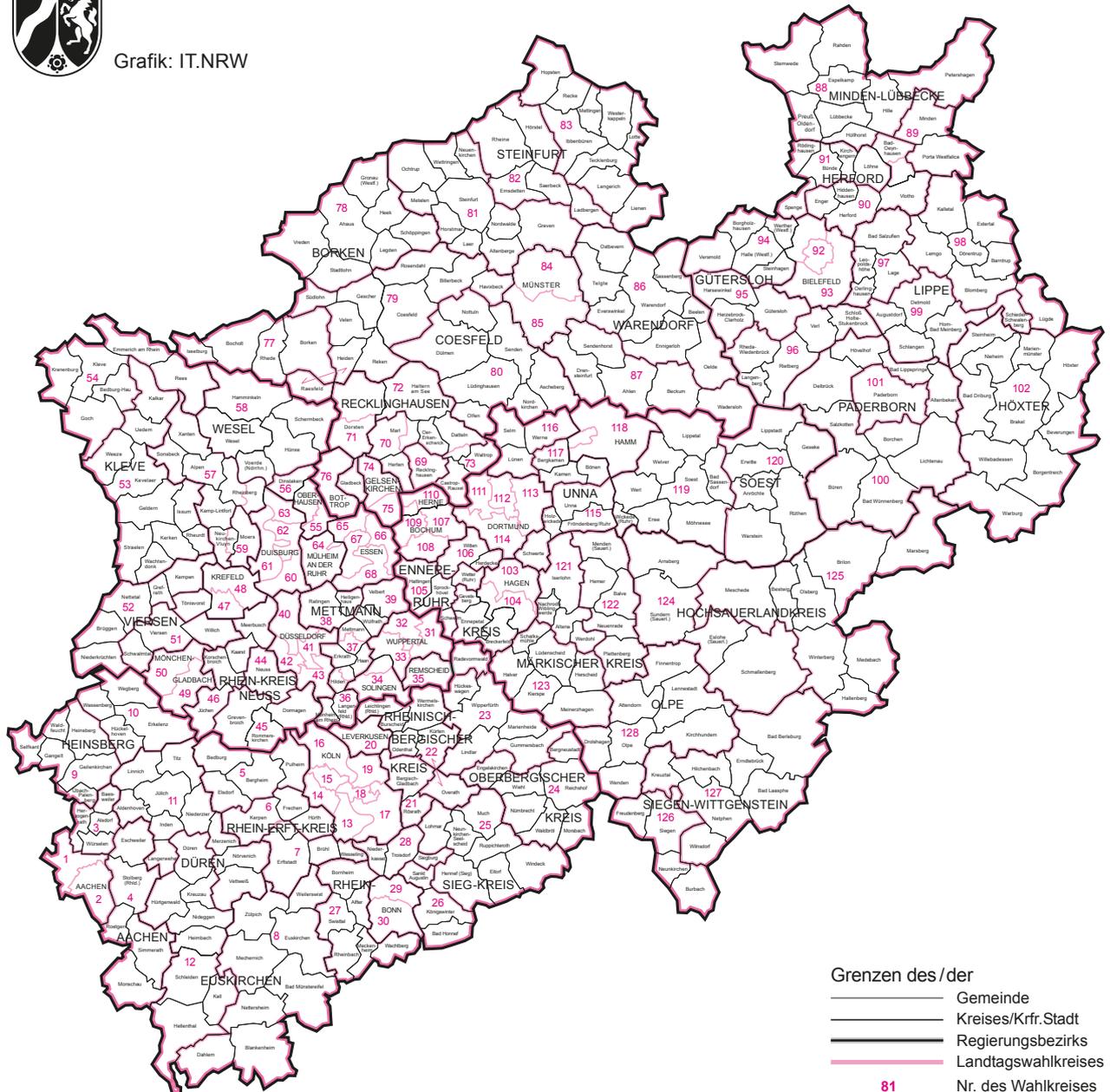
Repräsentation von Schichten, Gruppen oder regionalen Unterorganisationen Rücksicht. So gibt es beispielsweise Frauenquoten unterschiedlichster Art (siehe Kapitel 4.5). Beim Blick auf die gewählten Abgeordneten des Landtages fällt aber auf, dass ein möglichst genaues Abbild der Gesellschaft im Parlament noch keinesfalls erreicht ist (→ siehe Abbildungen 18 und 19).

Allerdings sollte dieses vermeintliche Repräsentationsdefizit nicht überbewertet werden. Kein Abgeordneter wird als Vertreter einer Berufs- oder Altersgruppe in den Landtag gewählt, sondern in der Parteiendemokratie der Bundesrepublik Deutschland in erster Linie als Vertreter seiner Partei. Dies ist bei Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen nicht anders als bei Bundestagswahlen.

Der Landtag Nordrhein-Westfalens ist für die meisten Mandatsträger nicht bloße Durchgangsstation, sondern eine dauerhafte Karriereoption. So kandidierten bei den Bundestagswahlen 2013 und den Europawahlen 2014 keine Landtagsabgeordneten aus NRW für ein Mandat auf einer höheren Ebene. Prominente Wechsel waren in der Folge jedoch beispielsweise Christian Lindner, der die FDP wenige Monate nach seinem Einzug in den Düsseldorfer Landtag 2017 ebenfalls als Spitzenkandidat zurück in den Bundestag führte, sowie die Berufung von Svenja Schulze als Ministerin in das Bundesumweltministerium. Mit Moritz Körner (FDP) und Stefan Berger (CDU) sind 2019 außerdem zwei Landtagsabgeordnete ins Europäische Parlament gewählt worden. Mandatsträger, die zu Bürgermeistern oder Landräten gewählt worden sind, müssen ihr Landtagsmandat niederlegen. Dies gilt nicht für Kandidaten, die in den Bundestag gewählt sind. In diesem Fall ist ein „Doppelmandat“ verfassungsrechtlich nicht ausdrücklich verboten. Dennoch entspricht es der gängigen Praxis, dass die in den Bundestag gewählten Landtagsabgeordneten ihr Landtagsmandat vorzeitig niederlegen. Unvereinbar mit einem Mandat in Bundestag oder Landtag ist seit 2004 hingegen ein Mandat im Europäischen Parlament (siehe Kapitel 5.2.1).



Grafik: IT.NRW



3.5 Wahlkreiseinteilung

Ähnlich wie bei Kommunalwahlen differenziert das Landeswahlgesetz zwischen Wahlgebiet, Wahlbezirk und Stimmbezirk (§13-15 LWahlG). Das **Wahlgebiet** ist das gesamte Land Nordrhein-Westfalen, das in **Wahlkreise** unterteilt wird. Wegen der Verkleinerung des Landtags gibt es seit der Wahl 2005 nur noch 128 statt vorher 151 Wahlkreise (Andersen/Gehne 2005: 35f). Jeder Wahlkreis soll eine annähernd gleich große Einwohnerzahl umfassen. Beträgt die Abweichung der Einwohnerzahl von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlkreise mehr als 20 Prozent, muss eine Neuabgrenzung vorgenommen werden. Auf die Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte soll bei der Wahlkreiseinteilung nach Möglichkeit Rücksicht genommen werden. Zudem dürfen Gemeindegrenzen nur in Ausnahmefällen durchschnitten werden (→ **siehe Abbildung 21**).

Jeder Wahlkreis unterteilt sich wiederum weiter in **Stimmbezirke**, die von den Gemeindebehörden vor Ort festgelegt werden. Dabei ist Folgendes zu beachten: Die Stimmbezirke sollen so gebildet werden, dass allen Wahlberechtigten die Teilnahme an der Wahl möglichst erleichtert wird. Dabei soll kein Stimmbezirk mehr als 2.500 Einwohner umfassen. Die Zahl der Wahlberechtigten eines Stimmbezirks darf aber auch nicht so gering sein, dass erkennbar wird, wie jeder einzelne Wahlberechtigte gewählt hat. Die Gemeindebehörde hat zudem die Möglichkeit, Sonderstimmbezirke zu bilden. Dies wird vor allem in öffentlichen Einrichtungen mit einer großen Zahl von Wahlberechtigten, die keinen Wahlraum außerhalb der Einrichtung aufsuchen können, wie Altenwohnheime, Erholungsheime, Krankenhäuser oder Pflegeheime praktiziert.

3.6 Wahlkampf

Landtagswahlkämpfe verfolgen grundsätzlich die gleichen Ziele wie Wahlkämpfe zu anderen Wahlen. Die Parteien versuchen durch Darstellung und Vermittlung von Wahlprogrammen und der zur Wahl stehenden Personen, möglichst viele Wählerstim-

men auf sich zu vereinigen. Dazu müssen sowohl die eigenen Anhänger mobilisiert, als auch neue Stimmen hinzugewonnen werden. Ähnlich wie auf Bundesebene kann man die Tendenz beobachten, dass sich Landtagswahlkämpfe immer stärker durch → **Personalisierung**, → **Mediatisierung** und → **Professionalisierung** kennzeichnen. In der Wahlkampfforschung wird dies auch mit dem Begriff „Amerikanisierung der Wahlkämpfe“ bezeichnet (Korte 2013: 132ff; Geisler/Tenscher 2002).

Personalisierung meint die starke Fokussierung des Wahlkampfes auf die Spitzenkandidaten der Parteien zu Lasten von Sachthemen. Auf Landesebene, wo der Ministerpräsident als „Landesvater“ eine besonders starke Prominenz erreichen kann, ist dies im Vergleich zu Bundestagswahlkämpfen noch verstärkt zu erwarten. Darüber hinaus lohnt sich eine stark personalisierte Kampagne auch dann, wenn eine Partei einen außergewöhnlich bekannten Spitzenkandidaten ins Rennen schickt, wie es die FDP 2017 mit ihrem Bundesvorsitzenden Christian Lindner getan hat. Generell gilt dabei folgende Regel: Je näher der Wahltermin rückt, desto größer wird der Personalisierungsgrad des Wahlkampfes (Marcinkowski/Nieland 2002).

Die Personenzentrierung kommt besonders bei den TV-Duellen der Spitzenkandidaten zum Ausdruck. Seit der erstmaligen Austragung eines solchen Duells zwischen dem amtierenden Ministerpräsidenten Peer Steinbrück und seinem Herausforderer Jürgen Rüttgers (CDU) im Landtagswahlkampf 2005 sind sie zum festen Bestandteil des Wahlkampfes in Nordrhein-Westfalen geworden (Treibel 2011: 59): So auch 2010 zwischen Hannelore Kraft (SPD) und dem Ministerpräsidenten Jürgen Rüttgers, 2012 zwischen Ministerpräsidentin Hannelore Kraft und Norbert Röttgen (CDU) und zuletzt 2017 zwischen Ministerpräsidentin Hannelore Kraft und Armin Laschet (CDU). Seit 2012 gibt es außerdem ein zweites TV-Format, in dem außerdem die Spitzenkandidaten der anderen Parteien mit realistischen Chancen auf einen Einzug in den Landtag auftreten. 2017 nahmen Sylvia Löhrmann (Grüne), Christian Lindner (FDP), Michele Marsching (Piraten), Marcus Pretzell (AfD) und Özlem Alev Demirel (Linke) teil (Dinter/Weissenbach 2017).

Unter **Mediatisierung** wird der Wandel der Mediennutzung und der Kommunikation zwischen Menschen verstanden, welcher sich auch auf die Formen des Wahlkampfes auswirkt. Nicht mehr die *direkte* Wahlwerbung über Wahlversammlungen auf der Straße wie im Kommunalwahlkampf (siehe Kapitel 2.7) ist entscheidend für den Wahlausgang, sondern die Präsentation der Parteien, Kandidaten und Themen in den *Medien*. Durch TV-Duelle, Auftritte in Talkshows und nicht zuletzt mithilfe von Wahlwerbespots sollen Wähler überzeugt werden. Auch die Pressemeldungen und Zeitungsinterviews sind nach wie vor von großer Bedeutung für den Wahlkampf einer Partei. Eine immer wichtigere Rolle spielt heute aber das Internet. Beispielhaft dafür stand der Landtagswahlkampf 2017 in Nordrhein-Westfalen, in dem digitale Medien mehr als je zuvor bei Landtagswahlen genutzt wurden. Neben den klassischen Homepages gewannen vor allem soziale Medien an Bedeutung: Viele Kandidaten sowie praktisch alle Parteien nutzten eigene Profile auf Facebook, Twitter und Instagram, um politische Forderungen und Eindrücke vom Wahlkampf in Form von kurzen Texten, Bildern oder Videos mit potenziellen Wählern zu teilen.

Die Parteien passen ihre Wahlkampf- und PR-Strategien speziell an die Logik der Medien an. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von **politischer Inszenierung**. So werden beispielsweise eigens fernsehgerechte Ereignisse erstellt, um das „Leitmedium Fernsehen“ gezielt zu bedienen. Um in den sozialen Medien erfolgreich zu sein, verwenden Parteien beispielsweise Hashtags in Wahlkampflogos. Die Verwendung bestimmter Medien selbst kann dabei schon eine wichtige Botschaft im Wahlkampf sein (Korte und Regge 2016). So verwendeten einzelne Politiker im Wahlkampf 2017 beispielsweise Facebook-Livestreams oder Instagram-Live-Stories, in denen sie in Echtzeit auf die Fragen ihrer „Follower“ eingingen, um Modernität und Bürgernähe auszustrahlen. Mit der Verwendung unterschiedlicher Medien verändern sich zudem die Zielgruppen, die mit dem jeweiligen Medium erreicht werden (können).

Insbesondere in Nordrhein-Westfalen wird die Bedeutung der Medien in Landtagswahlkämpfen als besonders groß erachtet,

da die Medienwirtschaft im „Medienland NRW“ als wichtiger Standortfaktor der Region gilt (von Alemann/Brandenburg 2000: 170ff; Sarcinelli/Schatz 2002).

Dennoch bleibt festzuhalten, dass Landtagswahlkämpfe trotz ihrer teilweise bundespolitischen Bedeutung oftmals keineswegs im Mittelpunkt des regionalen Medieninteresses stehen, sondern parallel mit politischen Debatten in der Bundespolitik um die mediale Aufmerksamkeit streiten müssen.

Unter **Professionalisierung** des Wahlkampfes wird sowohl der Ausbau der Öffentlichkeits- und PR-Arbeit der Parteien durch Unterstützung seitens professioneller Experten aus unterschiedlichen Arbeitsbereichen verstanden als auch die Zentralisierung von Entscheidungen auf höhere Ebenen der Parteiorganisation (Heidecker/Weber 2018: 207). So werden Werbeagenturen, Umfrageinstitute und Wissenschaftler als externe Berater in die Planung, Organisation und Durchführung der Landtagswahlkämpfe miteinbezogen. Bei der Kampagnenplanung werden Marketing-Konzepte aus Wirtschaftsunternehmen adaptiert, man spricht auch von *Politischem Marketing*. Die Orientierung an Marketingkonzepten ist von Partei zu Partei allerdings unterschiedlich stark ausgeprägt (Diermann 2007: 117ff; Lewandowsky 2013: 229ff, Heidecker/Weber 2018). So konnte festgestellt werden, dass bei der Kampagnenplanung der Grünen im Landtagswahlkampf 2005 noch keine Marketingorientierung vorlag. Während sich die Kampagnen von FDP und SPD zumindest tendenziell an Marketingkonzepten orientierten, lag lediglich bei der CDU bereits 2005 eine klare Marketingdenkweise vor. Der Einsatz professioneller PR-Techniken und der Meinungsforschung dient den Parteien nicht nur zur eigenen Lageeinschätzung, sondern ist auch ein berichtenswertes Thema für die Medien.

2017 verfügten hingegen alle größeren Parteien mit einer Chance auf ein Ergebnis über 5 Prozent über eigene Wahlkampfzentralen, von wo aus der Landtagswahlkampf zentral organisiert, koordiniert und gesteuert wurde (Heidecker/Weber 2018: 209f.). Seitens der Partei sind häufig der Landesparteivor-

stand, der Generalsekretär, die Spitzenkandidaten und/oder auch die Kabinettsmitglieder Teil dieser Wahlkampfzentralen (Heidecker/Weber 2019: 210f.) Außerdem arbeiteten alle mit einer externen Agentur zusammen: So beauftragte die SPD neben weiteren kleineren Agenturen insbesondere die Agentur „Butter Berlin“ (unter Geschäftsführung von Frank Stauss, welcher zuvor bereits verschiedene SPD-Kampagnen geplant hatte); die CDU arbeitete mit der Düsseldorfer PR-Agentur „Brand Lounge“ zusammen, die Grünen bekamen Unterstützung der Agentur „Wigwam“ und die FDP entschied sich für die Berliner Agentur „Heimat“ (welche auch für Rewe, Hornbach, Burger King und die Volksbank arbeitet) (Kaptagel u.a. 2019: 13; Deffner u.a. 2019: 8; Mecks u.a. 2019: 4; Buschan u.a. 2019: 6).

Unterstützt wurden sie zudem durch externe Medienberater und personelle Hilfe der Bundespartei. Zu den Aufgaben dieser mehrköpfigen Wahlkampfteams gehört aber nicht nur das Führen des eigenen Wahlkampfes, sondern beispielsweise auch die Gegnerbeobachtung oder die Beratung der Direktkandidaten im Wahlkreis, die meistens ihren eigenen Wahlkampf vor Ort führen. Dennoch finden immer noch klassische Wahlkampfmittel Anwendung: Wahlkampfveranstaltungen, Informationsstände, Plakate, Flugblätter und die Verteilung von Werbeartikeln wie Aufkleber und Kugelschreiber dienen dazu, die Wähler vor Ort direkt anzusprechen und die Wahlkreiskandidaten der Parteien bekannt zu machen. Dabei sind alle Parteien auf die ehrenamtliche Mithilfe der Parteimitglieder vor Ort angewiesen, da sonst ein Wahlkampf in dieser Form nicht durchführbar wäre.

Um den Wahlkampf finanzieren zu können, erhalten die Landesverbände der Parteien im Rahmen der staatlichen Teilfinanzierung, deren Höhe sich nach einer komplizierten Berechnung unter Berücksichtigung weiterer Einnahmen einer Partei (zum Beispiel Mitgliedsbeiträgen und Spenden) richtet, auch einen am eigenen Wahlerfolg gemessenen Anteil ihrer jährlichen Zuwendungen (Andersen/Gehne 2005 und Kapitel 4.6.4). Wenn eine Partei bei einer Landtagswahl demnach mehr als ein Prozent der gültigen Stimmen erhalten hat, bekommt ihr Landesverband in den folgenden Jahren bis zur nächsten Landtagswahl

jährlich 1 Euro pro Stimme für die ersten 4 Millionen Stimmen und 0,83 Euro für jede weitere gültige Wählerstimme (es gibt jedoch auch absolute und relative Obergrenzen). Für die Festsetzung der Höhe der Beträge ist der Bundestagspräsident zuständig, für die Auszahlung der wahlbezogenen staatlichen Mittel an die Landesverbände der Parteien die Präsidentin des Landtags. Wie hoch jedoch die tatsächlichen Wahlkampfkosten der Parteien bei einer Landtagswahl sind, ist trotz der Angaben über Parteiausgaben in den jährlichen Rechenschaftsberichten nicht genau zu ermitteln. Die von der staatlichen Teilfinanzierung nicht gedeckten Ausgaben für den Wahlkampf müssen die Parteien aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden bestreiten (Niedermayer 2017).

Der Wahlkampf zur Landtagswahl 2017

Anders als die erste Regierung unter der Ministerpräsidentin Hannelore Kraft, die 2012 nach zwei Jahren vorzeitig endete (→ **siehe Infobox 21**), ging die 16. Legislaturperiode – nun mit einer rot-grünen Mehrheitsregierung unter Kraft – 2017 regulär zu Ende. Die für den 14. Mai angesetzte Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen lag in der Mitte des „Superwahljahr[es] 2017“ (Korte 2017a): Mit den Wahlen im Saarland am 26. März und in Schleswig-Holstein am 7. Mai fanden zwei Landtagswahlen in kleineren Ländern als „Stimmungstest“ vor der NRW-Wahl statt. Nur rund vier Monate später, am 24. September 2017, stand zudem die Bundestagswahl an, für welche insbesondere der NRW-Wahl starke Signalwirkung zugemessen wurde.

Die Dynamiken der beiden vorherigen Landtagswahlen sowie der Schatten, den die Bundestagswahl vorauswarf, wirkten sich auch auf den nordrhein-westfälischen Wahlkampf aus. Während des, sich zu Beginn des Jahres 2017 entwickelnden, „Schulz-Hypes“ um den aus Nordrhein-Westfalen stammenden SPD-Kanzlerkandidaten Martin Schulz lag die SPD in bundesweiten Umfragen im Februar und März 2017 erstmals seit Jahren gleichauf mit der Union. Davon konnte auch die NRW-SPD profitieren. Die Partei um Ministerpräsidentin Hannelore Kraft lag in Umfragen dieses Zeitraums mit 40 Prozent teilweise sogar

14 Prozentpunkte vor der CDU. Wähler versammeln sich mit Blick auf Umfragetrends „gerne bei den Siegern“ (Korte 2017a). Diese Dynamik kehrte sich im weiteren Verlauf jedoch drastisch um. Die Wahlniederlagen der SPD im Saarland Ende März und in Schleswig-Holstein Anfang Mai dämpften den Höhenflug der Bundes-SPD um Martin Schulz deutlich. Fast parallel dazu sanken auch die Zustimmungswerte der SPD in Nordrhein-Westfalen und glichen sich denen der CDU im Bereich von 30 bis 35 Prozent an. In der letzten großen Umfrage zur Landtagswahl vom 11. Mai 2017 lag die CDU mit 32 Prozent erstmals sogar mit einem Prozentpunkt vor der SPD.

Ein ähnliches Wahlkampf-Comeback wie die CDU bewies auch die FDP. Nachdem es ihrem Landesvorsitzenden Christian Lindner bei der Wahl 2012 überraschend gelang, ein Wahlergebnis von 8,6 Prozent zu erzielen, sank die FDP in Umfragen wieder auf unter 5 Prozent und verpasste 2013 den Einzug in den Bundestag. Erst nach der Hamburger Bürgerschaftswahl im Februar 2015, bei der die FDP den ersten Erfolg nach ihrem Erneuerungsprozess erzielen konnte, ging es in den Umfragen auf Bundesebene langsam aufwärts und sie konnte sich bei 7 bis 8 Prozent stabilisieren. Mit Beginn des Jahres 2017 und einem moderneren und öffentlichkeitswirksamen Wahlkampf der Partei gelang es ihr schließlich, in der Wählergunst bis auf 13 Prozent zu steigen. Konträr verlief die Entwicklung bei Bündnis 90/Die Grünen. Nach einem Ergebnis von 11,3 Prozent bei der Landtagswahl 2012 hielt sich die Partei in NRW lange bei 10 bis 12 Prozent, bevor die Zustimmungswerte in den Umfragen mit dem Jahreswechsel zum Wahljahr 2017 drastisch auf 6 bis 7 Prozent sanken und dort bis zur Wahl stagnierten. Die Piratenpartei, die 2012 mit einem Wahlergebnis von 7,8 Prozent in Nordrhein-Westfalen einen ihrer größten Erfolge feierte, saß zwar bis zur Wahl 2017 mit 20 Abgeordneten im Landtag. Ihr Erfolg bei den Wählern war allerdings – in NRW wie auch bundesweit – nicht von langer Dauer, sodass die Partei mit Zustimmungswerten unter 2 Prozent seit dem Jahr 2015 in den meisten Umfragen nicht einmal mehr gesondert ausgewiesen wurde. Die Partei Die Linke hingegen hatte den Einzug in den Landtag 2012 mit 2,5

Prozent deutlich verpasst. In den folgenden fünf Jahren außerhalb des Parlaments gelang es ihr jedoch, ihre Umfragewerte stetig zu verbessern, sodass sie sich in den Monaten vor der Landtagswahl mit relativ stabilen Werten um die 6 Prozent Hoffnung auf den Wiedereinzug in den Landtag machen konnte. So auch die AfD, welche 2017 erstmals in Nordrhein-Westfalen antrat. Nach ihrer Gründung im Jahr 2013 und den Erfolgen bei allen folgenden Landtagswahlen erreichte sie im Jahr 2016, als sie bundesweit mit kontroversen Aussagen zur Flüchtlingspolitik der Bundesregierung für Schlagzeilen sorgte, auch in Nordrhein-Westfalen Zustimmungswerte von 10 bis 13 Prozent. In den Wochen unmittelbar vor der Wahl sanken diese jedoch wieder auf Werte von 7 bis 8 Prozent.

Diese Entwicklungen und das letztendliche Wahlergebnis der Landtagswahl lassen sich jedoch keinesfalls nur auf die Dynamiken anderer Landtagswahlen und der anstehenden Bundestagswahl zurückführen. Von entscheidender Bedeutung waren auch bei dieser Wahl die Wahlkampfstrategien der Landesverbände der Parteien und insbesondere die Themen sowie die vorangegangene Regierungsarbeit.

Während sich der Wahlkampf 2012 weniger stark an einzelnen Themen als vielmehr an den prominenten Spitzenkandidaten orientierte, war der Wahlkampf 2017 wieder von **Sachfragen** geprägt (Deffner u.a. 2019a). Für die Wähler standen die „Problemlösungskompetenzen der Parteien, nicht die Kandidaten“ (Blätte u.a. 2017) im Fokus.

Das wichtigste Thema war aus Wählersicht auch bei dieser NRW-Landtagswahl die Bildungspolitik (41 Prozent), gefolgt von den Themen Flüchtlinge/Integration (27 Prozent) und Verkehr (23 Prozent). Kriminalität und Arbeitsplätze folgten mit 15 bzw. 13 Prozent. Damit setzt sich zwar der Trend fort, dass für Wahlen in den Ländern bildungspolitische Fragen zunehmend an Bedeutung gewinnen (Neu 2012). Abgesehen davon unterscheiden sich die Themen allerdings deutlich von denen, die 2012 neben der Bildung den Wahlkampf dominiert haben (Haushaltsslage und Arbeitslosigkeit).

Die Wählerinnen und Wähler schrieben in fast allen Bereichen der CDU die höchste Kompetenz zu. In der Bildungspolitik hielten 37 Prozent die Christdemokraten für die kompetenteste der Landesparteien (SPD: 31 Prozent). Noch deutlicher wird der Unterschied bei den Themen Verkehr (CDU: 34 Prozent, SPD: 23 Prozent) und Kriminalitätsbekämpfung (CDU: 48 Prozent, SPD: 23 Prozent). Auch in der Wirtschaftspolitik hielten die Wählerinnen und Wähler die CDU mit 47 Prozent für deutlich kompetenter als die SPD (28 Prozent). Einzige Ausnahme bildete die soziale Gerechtigkeit. Hier erschien die SPD mit 43 Prozent kompetenter als die CDU (20 Prozent). Im Vergleich zur vorherigen Landtagswahl haben sich die Rollen von SPD und CDU fast vollständig gedreht. Im Wahlkampf 2012 hatte die Bevölkerung die SPD noch in den meisten Themengebieten für kompetenter gehalten (Blätte u.a. 2017).

Auch **koalitionspolitische Erwägungen** spielten im Landtagswahlkampf 2017 eine Rolle. Da allerdings zwischen drei und sechs Parteien eine realistische Chance auf den Einzug in den Landtag hatten, waren von einer absoluten Mehrheit der SPD über Dreierkoalitionen bis hin zu einer Großen Koalition im Vorfeld viele Optionen denkbar (Korte 2017b). Gerade für Nordrhein-Westfalen ist die Koalitionsfrage traditionell von herausgehobener Relevanz, denn das Bundesland galt schon immer als politischer Trendsetter für die gesamte Bundesrepublik. Neue Konturen des Parteienwettbewerbs und eine strategische Neuorientierungen der Wählenden zeigten sich häufig zuerst hier. Politische Erdbeben gingen meist von Düsseldorf aus, wie zuletzt 2005 mit der Auflösung des Deutschen Bundestages als Folge der Selbstaufgabe der SPD nach der Niederlage bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl. Mit seinen sechs Stimmen im Bundesrat ist das bevölkerungsreichste Bundesland aus Sicht der Bundesparteien zudem von großer strategischer bundespolitischer Bedeutung. Auch 2017 sollte das Abschneiden der Parteien – vor allem der SPD und der FDP – folgenreich für die Bundestagswahl werden.

In dieser Hinsicht zeigte der nordrhein-westfälische Wahlkampf exemplarisch die Folgen des Wegbrechens struktureller Mehr-

heiten im asymmetrischen, changierenden Fünfparteiensystem (Korte 2015: 17): Jenseits von Großen Koalitionen waren entlang der tradierten parteipolitischen Lager keine Bündnisse mehr kalkulierbar und erwartbar mehrheitsfähig. Vielparteien-Parlamente können zwar durchaus noch zu Zweierkoalitionen führen, jedoch deutlich weniger verlässlich als zu früheren Zeiten. Die Erkenntnis, dass neue Formeln zur Macht auch für Düsseldorf notwendig sind, wenn die alte Formel „Volkspartei plus kleine Partei gleich Mehrheit“ nicht mehr greift, zeigte die Erfahrung der Minderheitsregierung von 2010 bis 2012 (→ **siehe Infobox 21**). Auch 2017 war bis zum Wahltag keine Mehrheit für ein solches Bündnis absehbar. „Ausschließeritis“ bedeutet Machtverlust. Auch in Nordrhein-Westfalen herrschte insofern ein bunter Koalitionsmarkt (Korte 2009). Verschärfend wirkte 2017 der absehbare Einzug der erstmals zur Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen antretenden AfD, welche – anders als die Piratenpartei zuvor – für keine andere Partei als Koalitionspartner in Frage kam.

Für eine Fortsetzung der rot-grünen Koalition reichte es in keiner der Umfragen mehr, obwohl sich die Zustimmungswerte in den Wochen und Monaten vor der Wahl noch mehrfach stark verschoben. Armin Laschet deutete an, dass er sich eine Koalition mit den Grünen vorstellen könnte, und die stellvertretende Ministerpräsidentin Sylvia Löhrmann (Grüne) erwiderte die Signale, wengleich eine Mehrheit für ein solches Bündnis ebenfalls unwahrscheinlich schien. Die Grünen zogen ebenfalls eine Ampelkoalition mit SPD und FDP in Betracht, welche von FDP-Chef Lindner allerdings konsequent abgelehnt wurde, um nicht als „Steigbügelhalter einer Neuauflage“ (Wurthmann 2017) der aktuellen Regierung dazustehen. Für eine sozialliberale Regierung aus SPD und FDP zeigte sich die FDP hingegen offen. Für die SPD blieben außerdem die theoretischen Optionen einer rot-rot-grünen Regierung oder einer Großen Koalition – beide galten jedoch nicht als Wunsch-Koalitionen für die SPD unter Hannelore Kraft, obwohl sie sich hierzu nicht klar äußerte.

Traditionell unterscheidet sich der **Wahlkampf** der kleineren Parteien Grüne, LINKE, FDP und AfD von dem der beiden großen Volksparteien SPD und CDU – so auch bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2017.



Infobox [21] Minderheitsregierung in Nordrhein-Westfalen 2010 – 2012

Hatte die Wahl im Jahr 2005 mit dem triumphalen Sieg für die Rüttgers-CDU das Ende der 39 Jahre währenden SPD-Herrschaft eingeleitet, stand die Union nach der Wahl 2010 als große Verliererin dar. Mit nur noch 34,6 Prozent der Stimmen lag sie 10 Prozentpunkte unter ihrem vorherigen Landtagswahlergebnis. Ihre Koalitionspartnerin FDP konnte mit 6,7 Prozent weder an das gute Ergebnis aus dem Jahr 2000 (9,8 Prozent) anknüpfen noch die Schwäche der Christdemokraten ausgleichen. Die SPD unterbot mit ihrer Spitzenkandidatin Hannelore Kraft ihr Abschneiden bei der Landtagswahl 2005 (37,1 Prozent) nochmals und kam nur auf 34,5 Prozent der Stimmen. Es entstand eine Patt-Situation im Landtag, denn der Vorsprung der CDU gegenüber der SPD war mit rund 5.900 Stimmen denkbar knapp und reichte nicht für eine höhere Mandatszahl aus: beide Fraktionen stellten 67 Abgeordnete. Die Grünen waren mit 23, die FDP mit 14 und Die Linke mit 11 Mandaten vertreten (Treibel 2011: 60f). Die Ministerpräsidentenmehrheit lag bei 91 Stimmen. Im neuen Fünf-Fraktion-Parlament verfügte vor diesem Hintergrund jenseits der immer mehrheitsfähigen Großen Koalition kein „klassisches“ Zweierbündnis über eine Mehrheit. Entsprechend schwierig gestalteten sich die Koalitionsverhandlungen bereits in der Sondierungsphase: Die Große Koalition kam nicht zustande, gleiches galt für die Jamaika- und die Ampel-Koalition. Verhandlungen von SPD, Grünen und Linken über ein rot-grün-rotes Links-Bündnis scheiterten. Am Ende stand nach langem Zögern der SPD unter Krafts Führung eine Minderheitsregierung aus SPD und Grünen (Switek 2011: 10).

Hannelore Kraft wurde am 14. Juli 2010 von den Landtagsabgeordneten in geheimer Wahl zur ersten Ministerpräsidentin Nordrhein-Westfalens gewählt. Weil die rot-grüne Minderheitskoalition im ersten Wahlgang die notwendige Mehrheit erwartungsgemäß verfehlte, war ein zweiter Wahlgang notwendig, in dem die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen ausreicht. In diesem zweiten Wahlgang gaben erneut 90 Abgeordnete der Kandidatin ihre Stimme, während 80 Abgeordnete gegen sie votierten. 11 Abgeordnete enthielten sich. Da Enthaltungen im zweiten und im dritten Wahlgang nicht mitzählend, erreichte Kraft im zweiten Wahlgang die erforderliche Stimmenmehrheit (Schoofs 2011: 101f). Damit begann das „Experiment“ der Minderheitsregierung, das bundesweite Aufmerksamkeit fand. Bislang waren Minderheitsregierungen in Deutschland meist Übergangslösungen nach Koalitionsbrüchen gewesen. Eine Ausnahme bildete lediglich das „Magdeburger Modell“ in Sachsen-Anhalt, wo Ministerpräsident Reinhard Höppner (SPD) von der PDS-Fraktion im Landtag toleriert wurde. Auch Ministerpräsidentin Kraft war auf die Zusammenarbeit mit den anderen Fraktionen im Parlament angewiesen. Weil es kein Abkommen über eine feste Zusammenarbeit mit einer der Oppositionsfraktionen gab, musste die Minderheitsregierung ihre Mehrheiten im Landtag für jede Abstimmung neu suchen. Dieses Regieren mit „wechselnden Mehrheiten“ kündigte die Ministerpräsidentin in ihrer ersten Regierungserklärung an – ihre rot-grüne Minderheitsregierung sei eine „Koalition der Einladungen“. Obwohl die Fraktion Die Linke als verlässliche Mehrheitsbeschafferin agierte, gelang es der Regierung für verschiedene Gesetzesvorhaben Mehrheiten jenseits der tradierten Lagergrenzen zu finden, etwa den Schulkonsens gemeinsam mit der CDU oder den Stärkungspakt Kommunal Finanzen mit der FDP (Terhorst 2011, Ganghof/Stecker/Eppner/Heeß 2012).

Das vorzeitige Ende kam am 14. März 2012. Die rot-grüne Minderheitsregierung scheiterte an einem Einzeletat des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Haushaltsgesetzes für das Jahr 2012. Der Entwurf der Landesregierung wurde von der Parlamentsmehrheit (CDU, FDP und Linke) bei der ersten Abstimmung abgelehnt. Eine – inzwischen umstrittene – Expertise der Landtagsverwaltung kam zu der Einschätzung, dass bereits die Ablehnung eines Einzeletats zum Scheitern des Haushaltsentwurfs der Regierung führe. Vor diesem Hintergrund beantragten die Fraktionen von SPD, CDU und Grünen gemäß Artikel 35 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung die Selbstaflösung des Landtags. Diese wurde einstimmig beschlossen. Damit war der Startschuss für den Wahlkampf gefallen, denn binnen 60 Tagen nach der Auflösung des Landtags müssen Neuwahlen abgehalten werden (Schoofs 2011: 103f). Am Ende des „Turbowahlkampfes“ wurde aus einer rot-grünen Minderheits- eine Mehrheitsregierung mit Kraft als Ministerpräsidentin.

Bündnis 90/Die Grünen setzten auf die bewährte zielgruppen-gerechte Ansprache ihres Wählerklientels. Unter dem Slogan „Nachhaltig. Natürlich. Ökologisch.“ standen grüne Kernthemen wie Kohleausstieg und ein Ausbau des ÖPNV im Fokus der thematisch breit angelegten Kampagne. Außerdem verabschiedeten die Grünen eine „Selbstverpflichtung für einen fairen Wahlkampf“. Von einer ausgeprägten Personalisierung nahm die Partei Abstand. Nichtsdestotrotz spielte die Spitzenkandidatin Löhmann eine große Rolle, da sie amtierende Bildungsministerin war und das Thema Bildung eines der kontroversesten Wahlkampfthemen war (Deffner u.a. 2019b).

Auch **Die Linke** stellte nicht Personen, sondern Inhalte in den Vordergrund ihrer Kampagne. Die Themen soziale Gerechtigkeit und Armutsbekämpfung, in denen der Partei klassischerweise die höchsten Kompetenzwerte zugeschrieben werden, bestimmten dabei den Wahlkampf der Linken. So gehörten eine „sanktionsfreie soziale Mindestsicherung“ von 1050 Euro, ein solidarisch finanzierter, fahrscheinloser ÖPNV und eine 30-Stunden-Woche zu den Forderungen, mit denen die Partei gezielt Menschen mit geringerem Einkommen ansprach. Um die Chance auf einen Wiedereinzug in den Landtag zu erhöhen, engagierte die Linke erstmals auch eine professionelle Werbeagentur für ihren Wahlkampf, sodass eine optisch gut abgestimmte Kampagne entstand. Als Kommunikationsmedium setzte die Linke im Wahlkampf auch aufgrund eines begrenzten Budgets neben Wahlplakaten vor allem auf ihre Social Media-Kanäle (Joest u.a. 2019).

Eine Ausnahme bildeten **die Liberalen**: Sie richteten ihren Wahlkampf ganz auf Christian Lindner aus, der nach dem verpassten Einzug der FDP in den Bundestag 2013 Bundesvorsitzender geworden war und sich dem Ziel verpflichtete, seine Partei inhaltlich, strukturell sowie personell umfassend zu erneuern. Seine hohen Beliebtheitswerte nahm die FDP in NRW zum Anlass, ihren Spitzenkandidaten in unterschiedlichsten Posen – jeweils mit einer Forderung aus dem Wahlprogramm – auf zahlreiche Wahlplakate zu drucken, die entweder in schwarz-weiß oder mit den auffälligen Partei-Farben Gelb und Magenta

gestaltet waren. Durch diesen außergewöhnlichen Stil sowie die starke Einbindung sozialer Medien in den Wahlkampf hob sich die Kampagne deutlich von den anderen – als auch von früheren FDP-Kampagnen – ab. Programmatisch versuchte die NRW-FDP, sich als innovative Partei der Digitalisierung zu präsentieren, die Investitionen in Bildung und die Gründerszene fordert, um damit insbesondere auch jüngere Wählergruppen anzusprechen (Kaptagel u.a. 2019).

Die **AfD** stand nach den Erfolgen in den meisten anderen Bundesländern unter Druck, bei der Generalprobe zur Bundeswahl in NRW ein gutes Ergebnis zu erzielen. Dabei setzte auch sie auf eine gewisse Personalisierungsstrategie. Mit Marcus Pretzell, Ehemann der damaligen Bundessprecherin der AfD, Frauke Petry, und Guido Reil, ehemaliger SPD-Politiker, hatte sie zwei prominente Spitzenkandidierende. Unter dem Slogan „Unser Programm heißt Realität“ fokussierte sich die AfD auf die von den Wählenden für besonders wichtig befundenen Themen Bildung, Innere Sicherheit und Verkehr und versuchte, ein konservatives Publikum anzusprechen. Auch sie nutzte eine bildreiche Kampagne und war auf Facebook und Twitter sehr aktiv. Anders als die anderen kleinen Parteien machte die AfD auch ausführlich vom sogenannten *Negative Campaigning* Gebrauch, bei dem andere Kandidierende und Parteien teilweise hart attackiert wurden. Beispielhaft steht der von der AfD regelmäßig verwendete Hashtag „#grüneversenken“ (Kater u.a. 2019).

Im Unterschied zu den kleineren Parteien zeichnete sich der Wahlkampf von SPD und CDU dadurch aus, dass beide Volksparteien klassisch möglichst viele Wählergruppen ansprechen möchten. Außerdem entscheidet sich üblicherweise bisher zwischen ihren beiden Spitzenkandidierenden, wer nach der Wahl das Amt des Ministerpräsidenten übernimmt. Nichtsdestotrotz gingen die beiden Parteien sehr unterschiedlich in den Wahlkampf. Während die SPD einen stark personalisierten Wahlkampf um die Ministerpräsidentin Hannelore Kraft führte, versuchte die CDU über Themen die Wählerschaft von sich zu überzeugen.

Mittlerweile sieben Jahre im Amt, hatte Hannelore Kraft als Ministerpräsidentin ausgezeichnete Beliebtheitswerte, auf welche die **SPD** ihre Kampagne ausrichtete. Als „Landesmutter“ sollte sie vor dem Hintergrund neuer Kriege, der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten und dem stärker werdenden Rechtspopulismus als „ruhender Pol in unsicheren Zeiten“ fungieren (Blätte et al. 2017). Kraft nahm im Rahmen des Wahlkampfes gleich an zwei WDR-Dokumentationen teil und gab zahlreiche Interviews in Zeitungen, Radio und Fernsehen. Sie nahm an Wahlkampfveranstaltungen im gesamten Bundesland teil, um das Image der bürgernahen Kümmerin zu bedienen, die sich mit den Problemen der Menschen auseinandersetzt. Ihre Partei bespielte derweil mit dem Hashtag „NRWIR“ stark die sozialen Medien und schaltete dort auch zielgerichtete Werbung, um die Reichweite der eigenen Postings zu erhöhen – sogenanntes *Microtargeting*. Darüber hinaus setzte die SPD auf über 100.000 Wahlplakate, auf denen ebenfalls der Hashtag „#NRWIR“ geschrieben stand. Mit „#NRWIR Malocher“ oder „#NRWIR Schlaumeier“ zielte die SPD darauf ab, ein Wir-Gefühl und Optimismus in der Bevölkerung hervorzurufen. Inhaltlich versprach die SPD unter anderem, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch die Senkung von Kosten und die Verbesserung des Betreuungsangebots von Kitas zu erhöhen, in Breitbandversorgung und Straßenausbau zu investieren und die Meister-Ausbildung kostenlos zu ermöglichen. Generell verfolgte die Wahlkampfstrategie der SPD das Ziel, durch eine positive Kampagne eine positive Entwicklung Nordrhein-Westfalens seit 2012 dank der Regierung von Hannelore Kraft zu vermitteln (Mecks u.a. 2019).

Die **CDU** hingegen griff die Landesregierung mit Slogans wie „Sieben Jahre Rot-Grün und Nordrhein-Westfalen sendet Notsignale!“ teilweise scharf an und zeichnete ein Bild von einem „Nordrhein-Westfalen kurz vor dem Abgrund“ (Buschan u.a. 2019). Sie selbst und ihren Spitzenkandidaten Armin Laschet inszenierte die CDU als die Kraft, die diese Probleme lösen könne. Die zentrale Botschaft im Wahlkampf lautete „Zuhören. Entscheiden. Handeln“. Thematisch setzte sie dabei konsequent

auf Bildung, Verkehr und innere Sicherheit – Themen, bei denen ihr in Umfragen eine hohe Kompetenz zugeschrieben wurde und welchen die Wähler eine hohe Relevanz zuschrieben. Konkret forderte die CDU beispielsweise, den Stau in NRW mit „Investitionen, schnelleren Verfahren und besserer Planung“ zu bekämpfen, die Schleierfahndung zur Kriminalitätsbekämpfung einzuführen und Schulen die Möglichkeit zu geben, zum Modell „G9“ zurückzukehren. Da Armin Laschet nicht über so hohe Beliebtheitswerte wie die SPD-Kandidatin Kraft verfügte, wurde er zwar als bürgernaher zukünftiger Landesvater inszeniert, stand insgesamt aber nicht im gleichen Maße im Zentrum der Wahlkampagne wie seine Konkurrentin (Blätte et al. 2017). Von Personalisierungseffekten profitierte seine Partei stattdessen vor allem in Person von Bundeskanzlerin Angela Merkel, die Laschets Wahlkampf unterstützte. Zur Kommunikation ihrer Forderungen verwendete die CDU von mehreren tausend Plakaten in NRW über Radio- und TV-Werbepots bis hin zu Internetauftritt und Social Media alle zur Verfügung stehenden Kanäle. Zu den Besonderheiten der Wahlkampfstrategie gehörte außerdem – wie auch zum Teil bei den anderen Parteien – der Haustürwahlkampf, dem im Vergleich zu vorherigen Wahlen wieder ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde; und der in das Konzept passte, Bürgernähe auszustrahlen. Zur Koordination des Haustürwahlkampfes verwendeten die CDU-Wahlkämpfer die eigens entwickelte App „connect17“, durch die die CDU außerdem viel mediale Aufmerksamkeit generieren konnte (Buschan u.a. 2019).

Im Wahlkampf 2012 war der CDU unter anderem zum Verhängnis geworden, dass ihr damaliger **Spitzenkandidat** Norbert Röttgen gleichzeitig das Amt des Bundesumweltministers bekleidete und sich nicht deutlich genug dazu äußerte, ob er auch bei einer Wahlniederlage als Oppositionsführer in den Landtag einziehen würde. Dieses Problem gab es 2017 mit Armin Laschet nicht – er war bereits seit 2013 Oppositionsführer im Landtag und würde dies im Falle einer Wahlniederlage auch bleiben. Auch Kraft hatte keine Ambitionen, nach Berlin zu wechseln.



Infobox [22] Landeswahlleiter

Der Landeswahlleiter für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen und seine Stellvertretung werden von der Landesregierung auf unbestimmte Zeit ernannt. Beide verrichten ihre Arbeit im Innenministerium. Ihre Aufgaben sind:

- Bildung der Landeswahlausschüsse,
- Vorsitz in den Landeswahlausschüssen,
- Entscheidung über die Bestellung gemeinsamer Kreiswahlgane für mehrere Wahlkreise,
- Beschaffung von Formblättern und Vordrucken,
- Aufforderung zur Einreichung von Landeslisten,
- Entgegennahme und Vorprüfung der Landeslisten,
- Überprüfung der Wahlbewerberinnen und -bewerber auf unzulässige Doppelkandidaturen,
- Kontrolle der Entscheidungen des Landeswahlausschusses über die Zulassung von Landeslisten mit dem Recht der Beschwerde an den Bundeswahlausschuss,
- Bekanntmachung der zugelassenen Landeslisten,
- Festlegung der Reihenfolge der zugelassenen Landeslisten und der Namen der ersten fünf beziehungsweise zehn Bewerber jeder Liste auf den Stimmzetteln,
- Beobachtung der Wahlhandlung und Bereithaltung für Anfragen anderer Wahlgane,
- Ermittlung und Bekanntgabe der vorläufigen Stimmenergebnisse im Land,
- Vorbereitung der endgültigen Feststellung des Stimmenergebnisses der Landeslistenwahl durch den Landeswahlausschuss,
- Weiterleitung einer Ausfertigung der Niederschrift des Landeswahlausschusses und bei Bundestagswahlen einer Zusammenstellung des endgültigen Ergebnisses in den Wahlkreisen des Landes an den Bundeswahlleiter,
- Benachrichtigung der nach Landeslisten Gewählten,
- Bekanntmachung des endgültigen Wahlergebnisses im Land,
- Überprüfung der Wahl im Land auf ihre Ordnungsmäßigkeit mit dem Recht des Einspruchs im Wahlprüfungsverfahren,
- Bestimmung des Tages einer etwaigen Nach-, Wiederholungs- oder Ersatzwahl,
- Berufung von Listennachfolgerinnen und -nachfolgern.

Amtierender Landeswahlleiter ist der leitende Ministerialrat Wolfgang Schellen.

Sein Stellvertreter ist der Ministerialrat Markus Tiedtke.

Hatte Hannelore Kraft es 2012 noch vermocht, ihren Amtsbonus im Wahlkampf gewinnbringend einzusetzen, gelang ihr dies im Wahlkampf 2017 weitaus weniger gut. Sie hatte mit einer skeptischen

Medienberichterstattung zu kämpfen, welche sie teilweise als „amtsmüde“ darstellte. Zwar hatte Kraft im Laufe ihrer Amtszeit hohe Beliebtheitswerte erworben. Im Verlauf des Wahl-

kampfes wurde ihr Vorsprung im direkten Vergleich mit Laschet in Umfragen jedoch kontinuierlich dünner. Von einem bedeutenden „Kandidateneffekt“ konnte schließlich nicht mehr gesprochen werden. Auch das TV-Duell zwischen den beiden Spitzenkandidaten am 2. Mai 2017 wurde weithin als unentschieden gewertet (Dinter/Weissenbach 2017). Nichtsdestotrotz lag Kraft im direkten Vergleich in der Wählergunst bis zur Wahl vor Laschet. Im Kampf zwischen SPD und CDU um die Wählerstimmen spielten die Kandidaten letztlich aber eine untergeordnete Rolle. Die Strategie der SPD, den gesamten Wahlkampf auf Kraft auszurichten und sie als erfahrene Ministerpräsidentin und Ruhepol in unsicheren Zeiten zu inszenieren, konnte daher nicht ausreichen. Besonders in dieser letzten Wahlkampfphase rückten die landespolitischen Themen noch stärker in den Vordergrund (Blätte u.a. 2017).

Beim wichtigsten Wahlkampfthema Bildung konnte die regierende SPD vor dem Hintergrund weit verbreiteter Unzufriedenheit mit dem Inklusionsmanagement und G8 nicht punkten. Auch die Grünen hatten darunter zu leiden. In einer Umfrage wenige Tage vor der Wahl gaben 70 Prozent der Befragten an, dass sie bei der Schul- und Bildungspolitik nicht mit der Arbeit der Landesregierung zufrieden seien. Ähnliche Werte ergaben sich für die ebenfalls im Wahlkampf relevanten Bereiche Verkehrspolitik und Kriminalitätsbekämpfung. Das Thema Soziale Gerechtigkeit, in dem die SPD klassisch für besonders kompetent gehalten wird, spielte im Wahlkampf keine große Rolle. Letztlich hat es die SPD also nicht vermocht, im Wahlkampf mit Themen zu punkten, in denen ihr eine hohe Kompetenz zugerechnet wurde.

3.7 Wahltermin

Der Termin für die Landtagswahl wird durch die Landesregierung festgesetzt und bekannt gemacht (§7 LWahlG). Nur in dem Fall, dass die Landesregierung ihrer gesetzlichen Pflicht nicht rechtzeitig nachkommt, kann der Landtag selbst durch ein Gesetz den Wahltermin bestimmen.

Damit möglichst viele Wahlberechtigte teilnehmen können, ist der Wahltag wie bei allen anderen Wahlen immer ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag. Die Wahlzeit dauert in der Regel von 8 bis 18 Uhr. Allerdings kann der Landeswahlleiter, falls besondere Gründe vorliegen, auch einen früheren Beginn festsetzen.

3.8 Wahlhandlung

Dafür, dass die Landtagswahl ordnungsgemäß durchgeführt werden kann, sorgen die unterschiedlichen Wahlorgane: Für das Land ist dies der Landeswahlleiter und der Landeswahlausschuss, für den Wahlkreis der Kreiswahlleiter und der Kreiswahlausschuss sowie für den Stimmbezirk der Wahlvorsteher und der Wahlvorstand (§8-12 LWahlG). Die wichtigste Person ist dabei der von der Landesregierung ernannte Landeswahlleiter. Er trägt die Hauptverantwortung für die ordnungsmäßige Vorbereitung und Durchführung der Wahl. Die anderen Wahlorgane, die bis auf den Kreiswahlleiter jeweils nur ehrenamtlich tätig sind, sind bei der Überwachung und Durchführung der Wahlhandlung unterstützend tätig.

Zum ersten Mal hatte jede Wählerin und jeder Wähler bei der Landtagswahl 2010 zwei Stimmen. Die Stimmabgabe erfolgt geheim in einer Wahlkabine im Wahllokal des jeweiligen Stimmbezirks. Mit der Erststimme wählt der Wähler einen Direktkandidaten im Wahlkreis und mit der Zweitstimme die Landesreserve-liste einer Partei. Seine Wahl macht der Wähler durch Ankreuzen auf dem Stimmzettel kenntlich. Die Stimmzettel werden für jeden Wahlkreis amtlich hergestellt. Sie enthalten zum einen eine Liste über die aufgestellten Direktkandidaten des Wahlkreises, sowie zum anderen eine Liste mit den Reserverlisten der kandidierenden Parteien. Die Reihenfolge richtet sich nach der Anzahl der Zweitstimmen, welche die Parteien bei der letzten Landtagswahl erreicht haben. Die übrigen Landeslisten schließen sich in der Reihenfolge ihres Eingangs beim Landeswahlleiter an, bei gleichzeitigem Eingang in alphabetischer Reihenfolge. Ist der Wahlakt vollzogen, faltet die Wählerin beziehungsweise der Wähler den Stimmzettel und wirft ihn in die Wahlurne.

Die Wähler können ihre Stimmen nur persönlich abgeben. Falls eine Person des Lesens unkundig oder aufgrund einer körperlichen Beeinträchtigung nicht in der Lage ist, die Wahl allein zu vollziehen, kann sie sich der Hilfe einer anderen Person (Hilfsperson) bedienen. Blinde oder Sehbehinderte können zudem zur Kennzeichnung des Stimmzettels auch eine Stimmzettelschablone zur Hilfe nehmen. Ferner kann das Innenministerium zulassen, dass an Stelle von Stimmzetteln amtlich zugelassene Wahlgeräte verwendet werden.

Falls eine Wählerin oder ein Wähler am Wahltag nicht ins Wahllokal kommen kann oder will, kann auch Briefwahl beantragt werden (Andersen/Gehne 2005: 38). Dazu müssen mit Hilfe der Wahlbenachrichtigung der Wahlschein sowie die Briefwahlunterlagen bei der Gemeindeverwaltung persönlich oder schriftlich beantragt werden. Der Wahlschein berechtigt einerseits zur Briefwahl, andererseits aber auch dazu, in einem anderen Wahllokal des Wahlkreises zu wählen als in der Wahlbenachrichtigung angegeben.

Die Briefwahlunterlagen umfassen:

- eine umfangreiche Gebrauchsanweisung zur Durchführung der Briefwahl,
- den Stimmzettel und einen amtlichen Wahlumschlag,
- den Wahlschein mit einer eidesstattlichen Erklärung, dass der Wähler den Stimmzettel selbst gekennzeichnet hat und
- den Wahlbriefumschlag, in dem die Unterlagen zurückgesandt werden.

Haben die Briefwähler ihre Wahl getroffen, müssen sie ihren Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag ihren Stimmzettel dem Bürgermeister spätestens am Wahltag bis 18 Uhr mit Hilfe des Wahlbriefumschlages zu senden. Auf dem Wahlschein müssen sie dem Bürgermeister an Eides statt versichert haben, dass der Stimmzettel von ihnen persönlich gekennzeichnet worden ist. Ansonsten ist die Briefwahl ungültig. Die Wahlbriefe werden im Rathaus gesammelt und nach Schließung der Wahllokale von eigens gebildeten Briefwahl-

vorständen ausgezählt. Das Ergebnis wird vom Bürgermeister an den Kreiswahlleiter weitergeleitet und zusammen mit den Ergebnissen der Wahllokale veröffentlicht.

Die Erfahrungen der letzten Wahlen zeigen, dass der Anteil der Briefwähler stetig zugenommen hat. Die Gründe dafür sind vielfältig: Einerseits scheint es vor allem für ältere Menschen bequemer, zu Hause zu wählen, andererseits kann dadurch der Wahlsonntag für andere Freizeitaktivitäten genutzt werden.

3.9 Feststellung des Wahlergebnisses

Wenn am Wahltag um 18 Uhr das Wahllokal schließt und die Wahlzeit offiziell zu Ende ist, beginnt der Wahlvorstand sofort mit der Stimmenauszählung (§29-30 LWahlG; Andersen/Gehne 2005: 53). Dabei ist zunächst die Gesamtzahl der Wähler anhand des Wählerverzeichnisses und der eingenommenen Wahlscheine festzustellen und mit der Zahl der in den Urnen befindlichen Stimmzettel zu vergleichen. Erst dann wird die Zahl der gültigen Erst- und Zweitstimmen sowie der auf jeden Direktkandidaten entfallenen gültigen Erststimmen und der auf jede Landesliste entfallenen gültigen Zweitstimmen ermittelt. Über die Gültigkeit der Stimmen entscheidet der Wahlvorstand. Stimmen gelten als ungültig, wenn mehr als zwei oder gar kein Wahlvorschlag angekreuzt wurde oder zusätzliche Bemerkungen und Vorbehalte auf den Wahlzettel geschrieben wurden. Enthält der Stimmzettel nur eine Stimmabgabe, so ist nur die nicht abgegebene Stimme ungültig. Für die Auszählung der Briefwahlstimmen ist der zusätzlich eingesetzte Briefwahlvorstand zuständig. Um Wahlergebnisse nachträglich überprüfen zu können, werden alle Stimmzettel nach der Auszählung verpackt, versiegelt und in den Kommunen archiviert.

Sind alle Stimmen ausgezählt und an den Landeswahlleiter weitergeleitet worden, stellt der Landeswahlausschuss das endgültige Ergebnis der Wahl fest (§33-34 LWahlG). Der Kreiswahlleiter gibt das Ergebnis daraufhin im Wahlkreis, der Landeswahl-

leiter im Land öffentlich bekannt. Die Aufgabe, die Landtagsitze anhand des Wahlergebnisses durch das Stimmenverrechnungsverfahren nach Sainte Laguë/Schepers (→ **siehe Infobox 4**) auf alle Parteien zu verteilen, obliegt dem Landeswahlausschuss. Der Landeswahlleiter benachrichtigt zudem die Kandidaten, die über die Landeslisten in den Landtag rücken. Die gewählten Direktkandidaten werden hingegen von den jeweiligen Kreiswahlleitern über ihre Wahl benachrichtigt.

Falls begründete Einwände gegen die Rechtmäßigkeit der Wahl bestehen, kann jeder Wahlberechtigte mit der Zustimmung von mindestens 50 weiteren Wahlberechtigten oder auch eine betroffene Partei Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl einlegen (Andersen/Gehne 2005: 39). Über den Einspruch entscheidet der Landtag und in letzter Instanz das Landesverfassungsgericht. Berechtigte Einwände sind zum Beispiel rechnerische Fehler bei der Feststellung des Wahlergebnisses oder Behinderungen der Wahlhandlung, wenn Auswirkungen auf die Sitzverteilung zu erwarten sind.

3.10 Wahlverhalten bei Landtagswahlen

Das Wahlverhalten bei nordrhein-westfälischen Landtagswahlen ist auch heute noch entscheidend von der Zugehörigkeit der Wähler zu bestimmten sozialen Gruppen geprägt (Bajohr 2012; Feist/Hoffmann 2010; Andersen/Bovermann 2004), obwohl sich die Wahlentscheidung zunehmend durch Volatilität auszeichnet und sich tradierte Wählerbindungen merklich lösen. Dafür gewinnen im Sinne des individualpsychologischen Erklärungsansatzes (siehe Kapitel 6.2.2) kurzfristige Einflüsse wie die Themen- und Kandidatenorientierung immer mehr an Bedeutung. Auch bei Landtagswahlen ist daher ein Trend zur Personalisierung zu erkennen. Wahlkampfstrategien und Medienberichterstattung konzentrieren sich immer stärker auf die Spitzenkandidaten der Parteien, der Wahlkampf wird auch wegen der TV-Duelle zu einem Zweikampf zwischen dem Amtsinhaber und dem Herausforderer der anderen großen Partei. Der amtierende Ministerpräsident und seine Partei können dabei in der Regel

von einem klaren Popularitätsvorsprung aus dem Amt heraus gegenüber dem Kandidaten der Oppositionspartei profitieren (siehe Kapitel 3.6).

Ferner können aber auch bundespolitische Einflüsse für Landtagswahlen entscheidend sein (Decker 2006). Demnach schneiden Parteien, die auf der Bundesebene an der Regierung beteiligt sind, bei Landtagswahlen oft schlechter ab als die Oppositionsparteien in Berlin. Dies ist eine Folge der unterschiedlichen Mobilisierungschancen der Parteien und hat Folgen für die Wahlbeteiligung und für die Stimmverhältnisse. Während Anhänger der Regierungsparteien im Bund meist aufgrund nicht eingehaltener Wahlversprechen enttäuscht sind und am Tag der Landtagswahl vermehrt zu Hause bleiben, sind Anhänger der Oppositionsparteien besonders motiviert, ihren Unmut über die Bundesregierung an der Wahlurne zu äußern. In der Geschichte der nordrhein-westfälischen Landtagswahlen bestätigt sich diese These anhand der Ergebnisse der beiden Volksparteien weitestgehend. Zudem hat sich in der Öffentlichkeit zunehmend der Eindruck verfestigt, dass Landtagswahlen immer mehr den Charakter von „Zwischen-“ beziehungsweise „Testwahlen“ angenommen haben und als Stimmungsbarometer für die Bundespolitik fungieren (Decker/von Blumenthal 2002). In der Politikwissenschaft wird in diesem Zusammenhang auch von einer „Wahlverflechtungsfalle“ (Florack/Hoffmann 2006) gesprochen. Diesem Konzept zur Folge nehmen die Wähler eine Landtagswahl durch den Mangel an direktdemokratischen Elementen auf Bundesebene auch als einzige Chance wahr, zwischen zwei Bundestagswahlen die Arbeit der Bundesregierung durch ihr Wahlverhalten bei einer Landtagswahl zu bewerten. Dieses Verhalten wird mitunter durch das strategische Handeln politischer Akteure verstärkt, die Landtagswahlen auch gerne zu Abstimmungen über bundespolitische Personal- und Sachfragen ausrufen. Das Ergebnis kann so ein auch auf die Bundespolitik abzielendes Wahlverhalten bei Landtagswahlen und dadurch ein durch quasi-plebiszitäre Zwischenwahlen verstärkter Dauerwahlkampf auf der Bundesebene sein.

Die Geschichte nordrhein-westfälischer Landtagswahlen beweist allerdings, dass auch landespolitische Themen für einen Wahlausgang entscheidend sein können. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang beispielsweise der Streit um die Montanmitbestimmung 1950, die kommunale Gebietsreform 1974, die Debatte um die kooperative Schule 1978 und der Umgang mit der Bergbau- und Stahlkrise in den 1980er Jahren – allesamt landespolitische Themen, die den Ausgang nordrhein-westfälischer Landtagswahlen maßgeblich beeinflusst haben. Auch neueste politikwissenschaftliche Untersuchungen bestätigen diesen Eindruck empirisch: So schätzen besonders die Wählerinnen und Wähler in Westdeutschland die Landespolitik für ihre Wahlentscheidung bei Landtagswahlen als deutlich wichtiger als die Bundespolitik ein (Krumpal/Rauhut 2008).

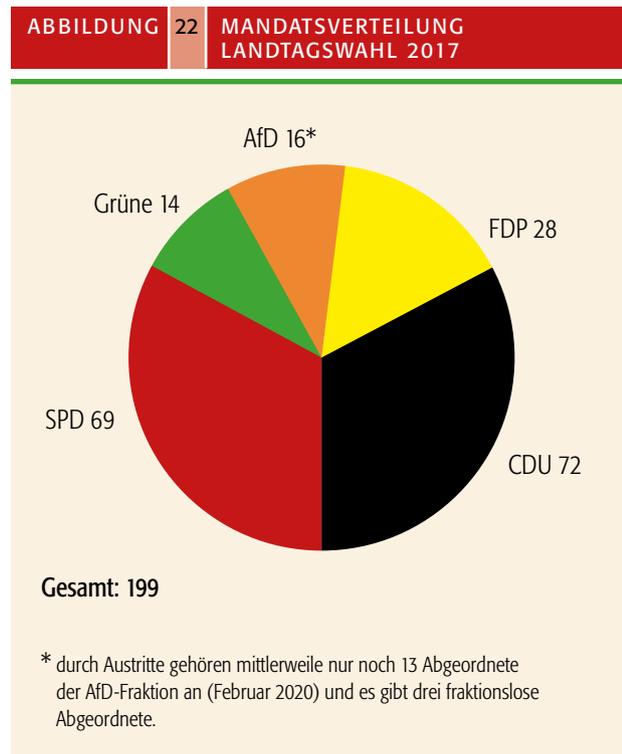
Die Wahlbeteiligung bei Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen liegt auf einem ähnlichen Niveau wie die bei Landtagswahlen in anderen Bundesländern. Seit der Rekordbeteiligung 1975 (86,1 Prozent) hat sich die Anzahl der Nichtwähler sukzessive erhöht. Im Jahr 2000 wurde gar die niedrigste Wahlbeteiligung seit Gründung des Landes gemessen. 43,3 Prozent der Wahlberechtigten gingen nicht zur Wahl. Die Gruppe der Nichtwähler war damit sogar stärker als die erfolgreichste Partei, die SPD. Diese Tendenz konnte auch bei Wahlen in anderen Bundesländern ausgemacht werden, hat sich in den letzten Jahren allerdings wieder etwas umgekehrt. Stieg die Wahlbeteiligung von 2010 zu 2012 nur geringfügig (von 59,3 auf 59,6 Prozent), lag sie 2017 bei 65,2 Prozent.

Wahlverhalten bei der Landtagswahl 2017

Das Ergebnis der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen am 14. Mai 2017 führte für SPD und Bündnis 90/Die Grünen mit 37,8 Prozent der Stimmen zum Verlust ihrer Mehrheit im Landtag. Im 17. Landtag verfügen die vorherigen Regierungsparteien unter Berücksichtigung aller Überhang- und Ausgleichmandate nur noch über 83 Mandate (2012: 128 Mandate), wovon 69 auf die SPD-Fraktion und 14 auf die Grünen-Fraktion entfallen. Die CDU

hingegen konnte durch ihr Ergebnis von 33 Prozent 72 Landtagsmandate erreichen, die FDP mit 12,6 Prozent 28 Mandate. Bei insgesamt 199 Abgeordneten im 17. Landtag Nordrhein-Westfalens liegt die absolute Mehrheit bei 100 Stimmen – welche CDU-Fraktion (72) und FDP-Fraktion (28) „auf das Mandat genau“ erreichen. Trotz dieser sehr knappen Mehrheit bildeten CDU und FDP eine Koalition und stellen seitdem die neue schwarz-gelbe Landesregierung.

In der Mandatsverteilung spiegelt sich das Wahlergebnis wider: Die SPD verlor mit 31,2 Prozent 7,9 Prozentpunkte im Vergleich zum Vorjahr, was einem Rückgang von gut 400.000 Zweitstimmen entspricht. Die Grünen verloren 5 Prozentpunkte, was gut 345.000 Zweitstimmen weniger bedeutet. CDU und FDP vereinen hingegen gemeinsam fast 3.862.000 Wählerstimmen (von insgesamt circa 13.165.000 Wählern in Nordrhein-Westfalen) –



ein Zuwachs von 1.745.000 Stimmen. Davon entfielen 2.796.683 auf Armin Laschet und dem CDU-Landesverband (Zuwachs von 746.362 Stimmen) und 1.065.307 auf Christian Lindner und dem FDP-Landesverband (Zuwachs von 395.225 Stimmen). Gleichzeitig gingen 43 Direktmandate, die 2012 noch ein SPD-Kandidat gewonnen hatte, dieses Mal an einen Bewerber der CDU.

Nach der Wahl ist der Landtag NRW noch immer ein Fünf-Fraktionen-Parlament: Die Linke scheiterte erneut – wenn auch dieses Mal mit 4,9 Prozent sehr knapp – an der Fünf-Prozent-Hürde, die Piraten verpassten mit nur noch 1,0 Prozent ebenfalls den erneuten Einzug. Jedoch konnte, wie in vielen anderen deutschen Landesparlamenten bereits zuvor, die AfD mit 7,4 Prozent auch in den NRW-Landtag einziehen. Es entfielen rund 627.000 aller Zweitstimmen auf die AfD (Forschungsgruppe Wahlen 2017).

Wie bei den vorausgegangenen Landtagswahlen war das Wahlverhalten der Wähler auch dieses Mal von **Volatilität** gekennzeichnet, wie die Wählerwanderungen verdeutlichen. Im Saldo verzeichnet die SPD den stärksten Wählerabstrom (-590.000 Stimmen). Am größten ist ihr elektoraler Aderlass gegenüber der CDU: 310.000 Wähler, die 2012 noch SPD gewählt hatten, wählten 2012 die Christdemokraten. 160.000 Wählende wechselten zu den Liberalen, 60.000 zu linken Parteien und 60.000 zu der AfD. Zugleich konnte die SPD allerdings auch eine beachtliche Anzahl von Nichtwählern mobilisieren: 170.000 Wähler, welche bei der Landtagswahl 2012 nicht wählen gegangen sind, gaben 2017 ihre Stimme der SPD. Auch von den Grünen wechselten 110.000 Wähler zur SPD. Noch beachtlicher ist allerdings die Mobilisierung der CDU von Nichtwählern – 430.000 Bürger Nordrhein-Westfalens entschieden sich dafür, 2017 wieder an der Wahl teilzunehmen und ihre Stimme der CDU anzuvertrauen. Jeweils 50.000 vormalige CDU-Wähler wechselten zur FDP und zur AfD. Die Grünen verzeichneten den im Saldo zweitgrößten Verlust: 330.000 wanderten zu anderen Parteien ab. Auffällig ist bei den NRW-Grünen vor allem, dass sie als einzige Partei lediglich Stimmen verloren haben und gleich-

zeitig keinen Zustrom von Wählern anderer Parteien verzeichnen konnten (was sich eklatant in ihrem Wahlergebnis widerspiegelt). Sie sind auch die einzige Partei, bei welcher sich ehemalige Wähler 2017 entschieden haben, nicht zur Wahl zu gehen und somit zu Nicht-Wählern wurden (30.000). Die Linke hingegen ist – trotz ihres knappen Scheiterns an der Fünf-Prozent-Hürde – die einzige Partei, welche bereits 2012 zur Wahl angetreten ist und 2017 fast ausschließlich Wähler hinzugewonnen hat: insgesamt 210.000 Wähler wechselten zu den Linken, lediglich 10.000 vormalige Linken-Wähler entschieden sich 2017 für die AfD. Die AfD selbst generierte ihr Ergebnis vor allem durch Zustrom (+300.000) aus der Kategorie „andere Parteien“ (ohne genauere Definition) und aus der Nicht-Wählerschaft (+120.000). Die Tatsache, dass fast alle Parteien Stimmen von vormaligen Nicht-Wählern generieren konnten, spiegelt sich auch in der Wahlbeteiligung wider: während 2012 nur 59,6 Prozent der Bevölkerung zur Wahlurne ging, gaben 2017 65,2 Prozent ihre Stimme ab – was einem Zuwachs von über 850.000 Wählenden entspricht (Forschungsgruppe Wahlen 2017).

Vergleichsweise geringe Einflüsse auf das Wahlverhalten zeigen sich hinsichtlich des **Geschlechtes**: Grüne erzielten leicht überproportionale Wahlergebnisse bei Frauen, die AfD hingegen bei Männern. Bei den übrigen Parteien sind kaum geschlechtsspezifische Unterschiede auszumachen.

Anders verhält es sich bezüglich des **Alters** der Wähler. Das altersspezifische Wahlverhalten bei der Landtagswahl 2017 – wie bereits bei der Landtagswahl 2012 – lässt sich wie folgt zusammenfassen: Je älter der Wähler oder die Wählerin, desto häufiger fiel die Wahlentscheidung zugunsten einer der beiden Volksparteien aus. Am deutlichsten wird dieser Befund bei den über 60-Jährigen: 76 Prozent der Wähler dieser Gruppe entschieden sich für die SPD (36 Prozent) oder für die CDU (40 Prozent). In der Gruppe der 18- bis 29-Jährigen lag der Anteil der Volkspartei-Wähler lediglich bei 50 Prozent (27 Prozent SPD und 23 Prozent CDU). Bei diesen jüngeren Wählern konnten die Grünen mit 10 (6,4), die Linken mit 7 (4,9) und sonstige Parteien mit

12 (4,7) Prozent ein überdurchschnittliches Ergebnis erzielen. Die Grünen liegen bei allen Altersgruppen leicht überdurchschnittlich, außer bei den über 60-jährigen, bei welchen sie nur 3 anstatt durchschnittlich 6,4 Prozent erzielen konnten. Die FDP lag in allen Altersgruppen nah an ihrem Gesamtergebnis, wobei es bei den 30- bis 44-Jährigen mit 14 Prozent am höchsten lag. Die SPD büßt im Vergleich zu 2012 in jeder Alterskohorte Stimmen ein – insbesondere bei den über 45- bis 59-Jährigen (–11 Prozentpunkte). Im Umkehrschluss erzielt die CDU in jeder Alterskohorte mehr Stimmen als 2012 – besonders deutlich bei der Altersgruppe der 45- bis 59-Jährigen (+8 Prozentpunkte) (Forschungsgruppe Wahlen 2017).

Auch bei der gesonderten Betrachtung des Wahlverhaltens anhand verschiedener **Berufsgruppen** fallen deutliche Unterschiede auf. Am prägnantesten ist hierbei das Ergebnis der FDP bei der Gruppe der „Selbstständigen“: Während das durchschnittliche Ergebnis bei 12,6 Prozent liegt, haben insgesamt 22 Prozent der Wähler, die selbständig sind, der FDP ihre Stimme gegeben. Noch deutlicher wird der Unterschied im Verhältnis zu den Wählern aus der Kategorie „Arbeiter“: Hier haben nur 8 Prozent FDP gewählt. Die Diskrepanz zwischen „Arbeitern“ und „Selbstständigen“ liegt unter den FDP-Wählenden also bei 14 Prozentpunkten. Bei der SPD ist auffällig, dass sie trotz ihrer herben Verluste noch immer in ihrem traditionell wichtigen Wählermilieu der „Arbeiter“ überdurchschnittliche Prozente erzielen (38 Prozent) und zugleich, im Gegensatz zur FDP, unterdurchschnittliche Ergebnisse bei den Selbstständigen (17 Prozent). Doch auch die AfD konnte einige Wählerstimmen der „Arbeiter“ auf sich vereinen: 11 Prozent dieser Kategorie gaben ihr ihre Stimme (was 3,5 Prozentpunkten mehr entspricht als dem durchschnittlichen Ergebnis der AfD). Die CDU punktet besonders bei Beamten und erreicht in dieser Berufsgruppe 42 Prozent. Bei Arbeitern und Angestellten liegt sie mit 27 und 32 Prozent leicht unterdurchschnittlich. Bei Grünen und Linken liegen zwar ebenfalls leichte Unterschiede vor, es sind jedoch keine besonderen Auffälligkeiten zu beobachten (Forschungsgruppe Wahlen 2017).

In der **regionalen Betrachtung** wird das Ausmaß des SPD-Ergebnisses offensichtlich. Während sie 2012 noch in zehn Wahl-

kreisen über 50,0 Prozent der Zweitstimmen verbuchen konnte, lagen alle Zweitstimmenergebnisse bei der Landtagswahl 2017 unter 45 Prozent (die beiden höchsten waren Unna III – Hamm II: 44,8 Prozent und Herne I: 39,5 Prozent). Anders als noch 2012 konnte sie also keine absolute Mehrheit in einzelnen Wahlkreisen für sich verbuchen. Auffällig ist zudem, dass nicht nur die zwei besten Zweitstimmenergebnisse der SPD in Ruhrgebietswahlbezirken lagen: Alle Ruhrgebietsstädte finden sich unter den 50 besten Wahlkreisergebnissen (von 128 Wahlkreisen; mit Ausnahme von Essen III und Essen IV). 2012 fanden sich die Ruhrgebietskommunen noch unter den Top 40 der besten Zweitstimmenergebnissen (mit Ausnahme von Essen IV). Jedoch liegen zugleich auch die 15 Wahlkreise mit den besten AfD-Ergebnissen im Ruhrgebiet: allen voran der Wahlkreis Gelsenkirchen II mit 15,2 Prozent der Zweitstimmen. Die Tendenz einer „SPD-Hochburg“ im Ruhrgebiet bleibt also bestehen, hat 2017 allerdings eher abgenommen. Im Wahlkreis Paderborn I erreichte die SPD, wie auch bei der vorherigen Landtagswahl, ihr schlechtestes Ergebnis: Mit lediglich 22,1 Prozent unterbot sie die 27,6 Prozent aus dem Jahr 2012 (Landeswahlleiter NRW 2017).

Hinsichtlich der Verteilung im Ruhrgebiet verhielt sich der Ausgang bei der CDU erwartungsgemäß andersherum: Von 36 Wahlkreisen im Ruhrgebiet liegen 30 unter den 42 schlechtesten Wahlkreisergebnissen der CDU. Auch ansonsten konnte die CDU in keinem Wahlkreis ein Ergebnis über 50 Prozent erzielen – dies gelang ihr bereits 2012 nicht und auch 2010 nur in zwei Wahlkreisen (Paderborn I und Olpe). Trotzdem konnte die CDU 2017 in 15 Wahlkreisen ein Ergebnis von über 40 Prozent der Zweitstimmen für sich verbuchen, was 2012 nur in sechs Wahlkreisen gelang (2010 jedoch noch in 27 Wahlkreisen). Das schlechteste Zweitstimmenergebnis liegt für die CDU im Wahlkreis Köln: Während sie 2010 noch immerhin 20 Prozent erzielte, stürzte sie 2012 auf nur noch 13,7 Prozent ab und fing sich 2017 wieder auf 19,6 Prozent der Stimmen (der Wahlkreis Köln III, welcher die linksrheinischen Stadtteile Ehrenfeld, Nippes und Chorweiler beinhaltet, wird traditionell stark durch Wähler

ABBILDUNG 23		WÄHLERVERHALTEN 2017 (in Prozent mit Gewinnen/Verlusten in Prozentpunkten gegenüber 2012)				
	SPD	CDU	Grüne	FDP	LINKE	AfD
Gesamt	31,2 (-7,9)	33,0 (+6,6)	6,4 (-5,0)	12,6 (-4,0)	4,9 (+2,4)	7,4 (+7,4)
Altersgruppen						
18 bis 29 Jahre	27	23	10	13	7	8
30 bis 44 Jahre	26	31	8	14	6	9
45 bis 59 Jahre	32	31	8	12	5	9
ab 60 Jahre	36	40	–	13	–	4
Wählergruppen						
Arbeiter	38	27	5	8	6	11
Angestellte	33	32	7	13	5	6
Beamte	27	42	7	12	4	6
Selbstständige	17	39	8	22	5	7

© Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2017.

der Grünen dominiert). Die Grünen schneiden insgesamt traditionell besonders in den urbanen Universitätsstädten stark ab: Die 26 Wahlkreise mit den besten Ergebnissen für die Grünen liegen allesamt in einer Stadt, welche auch eine Universität beheimatet (mit Ausnahme des Rheinisch-Bergischen-Kreis I) (Landeswahlleiterin NRW 2010, 2012; Landeswahlleiter NRW 2017).

Wie auch bei den vorherigen Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen errangen ausschließlich Kandidaten von SPD oder CDU ein Direktmandat. In den Erststimmenergebnissen bildet sich die relative Stärke der Christdemokraten ab: Insgesamt 72 Direktmandate errang die CDU, während nur 56 Direktmandate an die SPD gingen. Bei der Wahl 2012 war das Verhältnis sowohl andersherum als auch einseitiger ausgeprägt: 99 Direktmandate gingen an die SPD und nur 29 an die CDU. Hier hat die CDU die SPD also stark auf- beziehungsweise überholt. In 43 Wahlkreisen, die bei der vorherigen Landtagswahl noch ein SPD-Kandidat gewonnen hatte, siegte bei der Landtagswahl 2017 ein

Bewerber der CDU. In der Folge zog die Landesliste der CDU dieses Mal nicht. Anders im Falle der SPD: Wegen der Ausgleichsmandate konnten 13 Kandidaten ihrer Landesliste in den Landtag einziehen. Noch größer ist die Bedeutung eines sicheren Listenplatzes naturgemäß für die kleinen Parteien, deren Kandidaten bislang ausschließlich als Listenkandidaten ein Landtagsmandat erhielten. Dass ihre Direktkandidaten Ergebnisse von mehr als 20 Prozent erzielen, wie beispielsweise Arndt Klocke (Bündnis 90/Die Grünen) als Direktkandidat für den Wahlkreis Köln III, ist bislang noch die Ausnahme (Landeswahlleiter NRW 2017).

3.11 Wahl des Ministerpräsidenten

Die Wahl des Ministerpräsidenten durch den Landtag ist detailliert in der Landesverfassung geregelt. Darin heißt es: „Der Landtag wählt aus seiner Mitte in geheimer Wahl ohne Aussprache den Ministerpräsidenten mit mehr als der Hälfte der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder“ (Art. 52 Abs. 1 LV; Dästner 2002: 180ff). Im Unterschied zu anderen Landesverfassungen ist damit die Mitgliedschaft des Ministerpräsidenten im Landtag Vorbedingung für seine Wahl, was einmalig im deutschen Parlamentarismus ist. Diese Verfassungsvorschrift führte beispielsweise im Jahr 2002 dazu, dass die Suche nach einem Nachfolger für Ministerpräsident Wolfgang Clement, der als „Superminister“ für Wirtschaft und Arbeit ins Bundeskabinett nach Berlin wechselte, für die SPD schwierig wurde. Eigentlich war der SPD-Landesvorsitzende Harald Schartau als neuer Ministerpräsident auserkoren, doch dem damaligen Arbeitsminister fehlte das nötige Landtagsmandat. Finanzminister Peer Steinbrück, der im Gegensatz zu Schartau Landtagsabgeordneter war, wurde daher praktisch als „zweite Wahl“ zum neuen Ministerpräsidenten gewählt (Korte/Florack/Grunden 2006: 272ff).

Bei der Ministerpräsidentenwahl gibt es weitere gesetzliche Regeln, die zu befolgen sind: Falls eine Ministerpräsidentenmehrheit im ersten Wahlgang nicht gegeben ist, kann es innerhalb von 14 Tagen bis zu drei weitere Wahlgänge geben, zu denen auch neue Kandidaten vorgeschlagen werden können. Nur wenn auch diese Wahlgänge scheitern, sieht die Landesverfassung eine Stichwahl zwischen den beiden stimmenstärksten Kandidaten vor (Art. 52 Abs. 2 LV). In der Praxis wird allerdings ähnlich wie bei der Kanzlerwahl im Bundestag nur der aussichtsreichste Kandidat von der aus den Landtagswahlen als Sieger hervorgegangenen Partei beziehungsweise Koalition für die Wahl nominiert. So steht in der Regel schon lange vor der Wahl im Landtag fest, wer zum Ministerpräsident gewählt werden wird (Leunig 2007: 212ff).

Der gewählte Ministerpräsident hat das alleinige Recht, die Landesminister zu ernennen und zu entlassen (Art. 52 Abs. 3 LV).

So schreibt im Gegensatz zu anderen Landesverfassungen die nordrhein-westfälische Verfassung keine Bestätigung der Landesminister durch den Landtag vor. Anders als der Ministerpräsident müssen die Landesminister kein Landtagsmandat besitzen, sie dürfen allerdings auch nicht gleichzeitig Mitglied des Bundestages sein. Aus dem Recht zur Berufung der Minister ergibt sich für den Ministerpräsidenten indirekt auch das Recht zur Organisation der Landesregierung. So kann der Ministerpräsident die Zahl und den Ressortzuschnitt der Landesministerien selbst festlegen. Allerdings wurde das Organisationsrecht durch ein Urteil des Landesverfassungsgerichts 1999 begrenzt. Die von Ministerpräsident Wolfgang Clement vorgenommene Zusammenlegung von Justiz- und Innenministerium wurde für verfassungswidrig erklärt, da der Landtag in dieser wichtigen Frage nicht konsultiert worden war (Andersen/Bovermann 2004: 324).

Das im Grundgesetz vorgesehene Instrument der Vertrauensfrage für den Bundeskanzler steht dem nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten nicht zur Verfügung. Nur die für ein parlamentarisches Regierungssystem konstitutive Abberufbarkeit ist analog zur Bundesebene geregelt. Demnach kann der Ministerpräsident nur über ein konstruktives Misstrauensvotum abgewählt werden, indem gleichzeitig ein neuer Ministerpräsident gewählt wird (Art. 61 LV). Dies ist in Nordrhein-Westfalen in Verbindung mit einem Koalitionswechsel bislang zweimal geschehen: 1956 und 1966 verließ jeweils die FDP eine Koalition mit der CDU und wechselte zur SPD. So wurde am im Februar 1956 Karl Arnold (CDU) von Fritz Steinhoff und im Dezember 1966 Franz Meyers (CDU) von Heinz Kühn (SPD) als Ministerpräsident abgelöst.

3.12 Vorzeitige Auflösung des Landtages

Der nordrhein-westfälische Landtag kann auf zwei verschiedene Arten aufgelöst werden: Durch Selbstauflösung oder nach einem von der Landesregierung initiierten Volksentscheid. So besitzt der Landtag anders als der Bundestag ein Selbstauflösungsrecht (Art. 35 Abs. 1 LV; Dästner 2002: 156; Schoofs 2011: 104).



Infobox [23] Regierungsbildung

Mit der Wahl eines Landtagsabgeordneten zum Ministerpräsidenten beginnt die Bildung der Landesregierung (Korte/Florack/Grunden 2006: 71). Diese besteht aus dem Ministerpräsidenten und den Ministern. Die Regierungsbildung und Regierungsorganisation ist allein dem Ministerpräsidenten vorbehalten (Art. 52 Abs. 3 LV). Ohne die Zustimmung des Landtages ernennt und entlässt er die Mitglieder des Kabinetts. Als Regierungschef legt er ferner die Anzahl der Ministerien fest, weist ihnen Kompetenzen und Aufgaben zu und ernennt seinen Stellvertreter. Die einzige Verpflichtung des Ministerpräsidenten gegenüber dem Parlament besteht in der Information der Abgeordneten über die von ihm vorgenommene Zusammensetzung und Kompetenzverteilung im Kabinett. Scheidet der Ministerpräsident aus seinem Amt aus, sei es durch Rücktritt oder durch ein konstruktives Misstrauensvotum, verlieren auch alle anderen Kabinettsmitglieder ihr Ministeramt. Ihr politisches Schicksal ist somit direkt an die Person des Ministerpräsidenten gebunden.

In der Realität ist ein Ministerpräsident bei der Regierungsbildung aber nicht vollkommen frei in seiner Entscheidung (Leunig 2007: 212ff). Handelt es sich um eine Koalitionsregierung, muss er zunächst die Interessen des kleineren Koalitionspartners berücksichtigen. Im Koalitionsvertrag ist meistens bereits festgelegt, wie viele und welche Ressorts die kleinere Partei in eigener Regie besetzen darf. Bei der Besetzung der restlichen Ministerposten muss der Ministerpräsident zudem innerparteiliche Abstimmungen vornehmen. Demnach sollten alle Flügel, regionale Untergliederungen und Vorfeldorganisationen der Partei gleichmäßig berücksichtigt werden. Auch Alter und Geschlecht spielt bei der Minister-Nominierung eine entscheidende Rolle. Ferner kann ein Ministerpräsident auch versuchen, innerparteiliche Gegenspieler durch Berufung ins Kabinett in die Kabinettsdisziplin einzubinden und deren politisches Störpotenzial zu neutralisieren (Korte/Fröhlich 2009: 227). Einige Posten, wie zum Beispiel den des Chefs der Staatskanzlei, besetzt der Ministerpräsident in der Regel aber zwecks Amtes nur mit engen persönlichen Vertrauten (Florack 2013: 294ff).

ABBILDUNG 24 DIE LANDESREGIERUNG VON NORDRHEIN-WESTFALEN

Ministerpräsident	Armin Laschet (CDU)
Stellvertretender Ministerpräsident, Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration	Dr. Joachim Stamp (FDP)
Ministerium der Finanzen	Lutz Lienenkämper (CDU)
Ministerium der Justiz	Peter Biesenbach (CDU)
Ministerium des Innern	Herbert Reul (CDU)
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales	Karl-Josef Laumann (CDU)
Ministerium für Schule und Bildung	Yvonne Gebauer (FDP)
Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung	Ina Scharrenbach (CDU)
Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie	Prof. Dr. Andreas Pinkwart (FDP)
Ministerium für Verkehr	Hendrik Wüst (CDU)
Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz	Ursula Heinen-Esser (CDU)
Ministerium für Kultur und Wissenschaft	Isabelle Pfeiffer-Poensgen (parteilos)
Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales	Dr. Stephan Holthoff-Pförtner (CDU)



Infobox [24] Landesregierungen in Nordrhein-Westfalen

Wahltermin	Regierung und Ministerpräsident/-in
20.04.1947	Koalition aus CDU, SPD, Zentrum und KPD, ab Februar 1948: Koalition aus CDU, SPD und Zentrum Ministerpräsident: Karl Arnold (CDU)
18.06.1950	Alleinregierung der CDU, ab September 1950: Koalition aus CDU und Zentrum Ministerpräsident: Karl Arnold (CDU)
27.06.1954	Koalition aus CDU, FDP und Zentrum, Ministerpräsident: Karl Arnold (CDU) ab Februar 1956: Koalition aus SPD, FDP und Zentrum, Ministerpräsident: Fritz Steinhoff (SPD)
06.07.1958	Alleinregierung der CDU, Ministerpräsident: Franz Meyers (CDU)
08.07.1962	Koalition aus CDU und FDP, Ministerpräsident: Franz Meyers (CDU)
10.07.1966	Koalition aus CDU und FDP, ab 01.12.1966: Alleinregierung CDU, Ministerpräsident: Franz Meyers ab 08.12.1966: Koalition aus SPD und FDP, Ministerpräsident: Heinz Kühn (SPD)
14.06.1970	Koalition aus SPD und FDP, Ministerpräsident: Heinz Kühn (SPD)
04.05.1970	Koalition aus SPD und FDP, Ministerpräsident: Heinz Kühn (SPD)
04.05.1975	Koalition aus SPD und FDP, Ministerpräsident: Heinz Kühn (SPD), ab September 1978: Ministerpräsident Johannes Rau (SPD)
11.05.1980	Alleinregierung der SPD, Ministerpräsident: Johannes Rau (SPD)
12.05.1985	Alleinregierung der SPD, Ministerpräsident: Johannes Rau (SPD)
13.05.1990	Alleinregierung der SPD, Ministerpräsident: Johannes Rau (SPD)
14.05.1995	Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Ministerpräsident: Johannes Rau (SPD) ab 27.05.1998: Ministerpräsident Wolfgang Clement (SPD)
14.05.2000	Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Ministerpräsident Wolfgang Clement (SPD), ab 06.11.2002: Ministerpräsident Peer Steinbrück (SPD)
22.05.2005	Koalition aus CDU und FDP, Ministerpräsident: Jürgen Rüttgers (CDU)
09.05.2010	Minderheitsregierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Ministerpräsidentin: Hannelore Kraft (SPD)
13.05.2012	Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Ministerpräsidentin: Hannelore Kraft (SPD)
14.05.2017	Koalition aus CDU und FDP, Ministerpräsident: Armin Laschet (CDU)

Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2017, Landesregierung NRW 2020.

Sein ausschließliches Ziel ist die Erzwingung von Neuwahlen. Die Selbstauflösung muss mit der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl des Landtages – also mit absoluter Mehrheit – beschlossen werden. Die Neuwahl muss dann binnen 60 Tagen nach der Auflösung des Landtages erfolgen. Von diesem Recht hat der Landtag bislang erst einmal Gebrauch gemacht.

Der zweite Fall einer Landtagsauflösung kann bei einem Konflikt zwischen Landesregierung und Landtag im Gesetzgebungsprozess auftreten. Denn falls der Landtag ein Gesetz der Landesregierung ablehnt, hat die Landesregierung laut der Landesverfassung die Möglichkeit, die Bürgerinnen und Bürgern des Landes in einem Volksentscheid über das Gesetz abstimmen zu lassen

(Art. 68 Abs. 3 LV, → **siehe Infobox 17**). Erhält dieses Gesetz eine Mehrheit, hat die Landesregierung das Recht, den Landtag aufzulösen. Falls die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger aber dem Gesetz ihre Zustimmung verweigert, muss der Ministerpräsident zurücktreten und alle Minister verlieren automatisch ihr Amt. Diese rein verfassungstheoretische Regelung fand in der Geschichte Nordrhein-Westfalens noch keine Anwendung.

3.13 Nordrhein-Westfalen im Bundesrat

Die indirekt aus den Landtagswahlen hervorgegangene Regierung von Nordrhein-Westfalen ist über den Bundesrat auch an der bundesstaatlichen Gesetzgebung und der Europapolitik beteiligt. Der Bundesrat ist eines der fünf ständigen Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland. Neben Bundespräsident, Bundestag, Bundesregierung und Bundesverfassungsgericht ist der Bundesrat als Vertretung der Länder das föderative Bundesorgan (Reuter 2006: 4ff). Er entscheidet mit über die Politik des Bundes und bildet damit zum einen ein verfassungsrechtliches Gegengewicht zum Bundestag sowie zur Bundesregierung und zum anderen das Bindeglied zwischen dem Bund und den 16 Bundesländern. In Artikel 50 des Grundgesetzes ist seine Funktion und Stellung detailliert beschrieben:

„Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit“ (Art. 50 GG).

Der Bundesrat nimmt zwar bei der Gesetzgebung parlamentarische Funktionen wahr, ist allerdings von seiner Struktur her kein Parlament (Korte/Fröhlich 2009: 65ff). Zwar hat er in funktionaler Hinsicht durchaus die Befugnisse einer zweiten Parlamentskammer, doch die Mitglieder des Bundesrates – allesamt Mitglieder der 16 Landesregierungen – haben kein von ihnen persönlich zu verantwortendes, sondern ein imperatives Mandat: Artikel 51 des Grundgesetzes regelt, dass der Bundesrat „aus Mitgliedern der Regierungen der Länder“ besteht, „die sie bestellen und abberufen“. Jedes Land hat zwischen drei und sechs Stimmen, insgesamt gibt es 69 (Reuter 2006: 16). Das

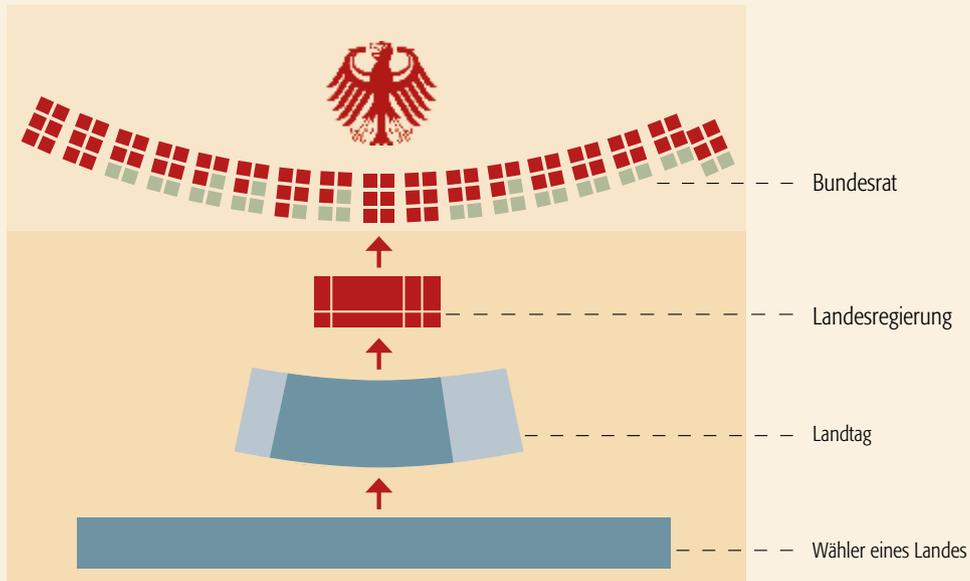
Stimmengewicht hängt von der Einwohnerzahl des Landes ab, so dass Nordrhein-Westfalen als einwohnerstärkstes Bundesland genau wie Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen über sechs Stimmen verfügt. Da kleine Länder wie Bremen oder das Saarland aber immerhin drei Stimmen besitzen, ist die Bevölkerung von Nordrhein-Westfalen im Bundesrat stark unterrepräsentiert. Die Landesregierung hat die Besetzung ihrer Sitze im Koalitionsvertrag geregelt. Im Bundesrat wird das Land Nordrhein-Westfalen durch den Ministerpräsidenten (Armin Laschet, CDU), den stellvertretenden Ministerpräsidenten (Joachim Stamp, FDP) sowie drei Minister der CDU und einen der FDP vertreten. Als Stellvertreter fungieren übrige Minister des Kabinetts. So entscheiden die Wähler von Nordrhein-Westfalen bei den Landtagswahlen auch indirekt über die Besetzung eines Teils des Bundesrates mit.

Die Länder müssen ihre Stimmen bei Abstimmungen im Bundesrat geschlossen abgeben. Da es sich bei den meisten Länderregierungen um Koalitionen handelt, kann es bei Streitfragen durchaus zu unterschiedlichen Ansichten der beteiligten Parteien kommen. Für diesen Fall findet sich in der Regel im Koalitionsvertrag eine so genannte „Bundesratsklausel“: Demnach enthält sich das Land komplett seiner Stimmen, falls keine Einigung zwischen den Parteien zu Stande gekommen ist. Dies gilt auch für die amtierende Landesregierung von Nordrhein-Westfalen (Koalitionsvertrag 2017: 115).

Das Grundgesetz weist dem Bund und den Ländern auf den Gebieten der Legislative, Exekutive und Judikative jeweils bestimmte Aufgaben zu. Generell kann man sagen, dass für die Gesetzgebung auf den meisten Gebieten der Bund die Zuständigkeit hat, die Verwaltung grundsätzlich Ländersache ist und die Rechtsprechung zwischen Bund und Ländern aufgeteilt wurde. Nur im Bereich der Kultur-, Medien- und Bildungspolitik, dem Gemeinderecht und dem Polizeiwesen obliegt den Ländern eine eigene Gesetzeskompetenz.

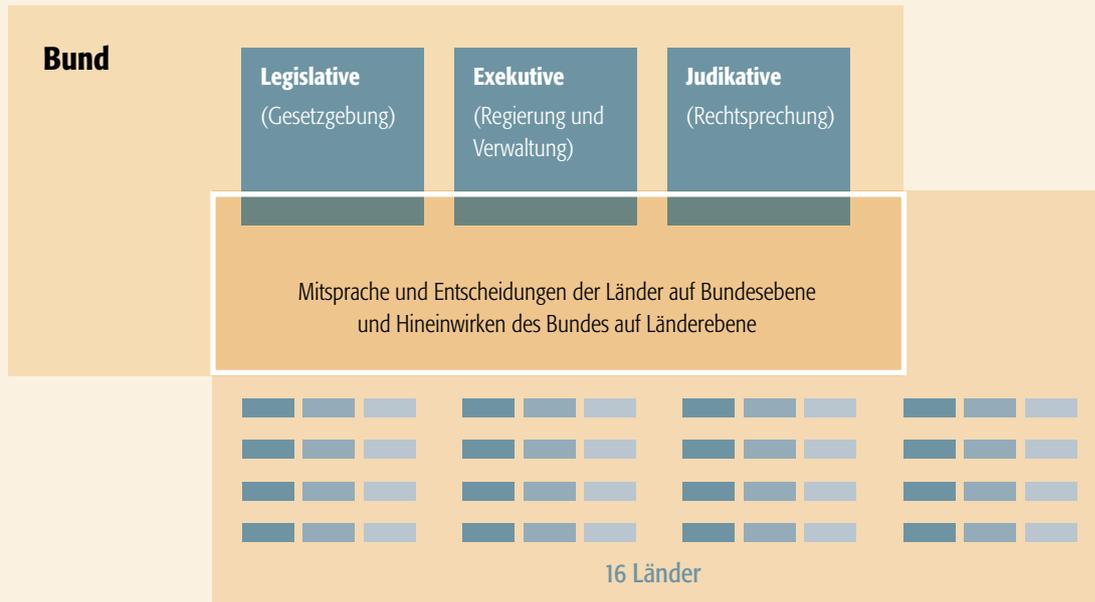
Diese Aufgabenverteilung gibt dem Bund eine starke Stellung, denn mit der umfassenden Gesetzgebungshoheit kann er bundeseinheitliche Normen für alle Länder und alle Bürger setzen.

ABBILDUNG 25 BILDUNG DES BUNDESRATES



© Wochenschau Verlag, Quelle: Reuter 2006: 15.

ABBILDUNG 26 DOPPELTE GEWALTENTEILUNG IM BUNDESSTAAT



© Wochenschau Verlag, Quelle: Reuter 2006: 6.



© adobe stock – Eduard Shelesnjak

Als Ausgleich können die Länder allerdings über den Bundesrat an der Gesetzgebung des Bundes direkt mitwirken: Bundesgesetze, die die Belange der Länder in besonderer Weise berühren, sind nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Bundesrates möglich.

Man spricht daher auch von Zustimmungsgesetzen, der Bundesrat besitzt ein absolutes Vetorecht. Übt er dieses Recht aus, muss der Vermittlungsausschuss angerufen werden, um einen Kompromiss zwischen Bundestag und Bundesrat auszuhandeln. Der Bundesrat kann aber auch eigene Gesetzesinitiativen in den Gesetzgebungsprozess des Bundes einbringen. Zudem ist er bei der Richterbestellung des Bundesverfassungsgerichts beteiligt. Die Hälfte der Bundesrichter wird vom Bundesrat ausgewählt.

Wegen der traditionellen Verzahnung von Bundesrat und Bundestag bei der Gesetzgebung wird das politische System der Bundesrepublik oftmals auch als „kooperativer Föderalismus“ beschrieben, der ferner zu einer starken „Politikverflechtung“ aller politischen Ebenen geführt hat. Erst durch die Föderalismusreform I sollte diese „Politikverflechtungsfalle“ (Scharpf/Reissert/Schnabel 1976) aufgelöst werden.

Die Föderalismusreformkommission, die paritätisch aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates besetzt wurde, verständigte sich 2006 darauf, die Zahl der Zustimmungsgesetze von 60 auf 35 bis 40 Prozent zu verringern. Als Gegenleistung wurde die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder in Bereichen des Bildungswesens, der Hochschul- und Forschungspolitik, des Besoldungsrechts sowie des Ladenschlussrechts gestärkt. Die Rahmengesetzgebung des Bundes wurde damit abgeschafft. Der Bundesrat muss aber weiterhin Gesetzen zustimmen, die erhebliche Kosten für die Länder verursachen. Durch diese Maßnahmen soll sich die Bundesrepublik zukünftig weg vom „kooperativen“ hin zu einem „Wettbewerbsföderalismus“ entwickeln.

Das Zusammenspiel von Bundesrat und -regierung wird in Artikel 53 des Grundgesetzes geregelt. Danach haben Mitglieder der Regierung das Recht beziehungsweise auf Verlangen die

Pflicht, an Sitzungen des Bundesrates und seiner Ausschüsse teilzunehmen beziehungsweise gehört zu werden. Zudem gilt: „Der Bundesrat ist von der Bundesregierung über die Führung der Geschäfte auf dem Laufenden zu halten.“ Im Dreiecksverhältnis von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat ist mit zwei möglicherweise unterschiedlichen Mehrheiten, verschiedenen Wahlverfahren, Abhängigkeiten und Interessenkonstellationen zu rechnen (Korte/Fröhlich 2009: 66f). Je nach parteipolitischer Ausrichtung ist die Regierung zu einer Art informeller großer Koalition mit einem oppositionell dominierten Bundesrat gezwungen.

Die Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen haben in ganz unterschiedlichen politischen Konstellationen versucht, über den Bundesrat das Gewicht des Landes auch bundespolitisch auszuspielen. Dabei standen landesspezifische Interessen immer im Vordergrund, so beispielsweise bei den verschiedenen europapolitischen (Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl 1951, Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft 1957, Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte 1987) und kulturpolitischen (Gründung der Stiftung Preussischer Kulturbesitz 1957) Entscheidungen (Düwell 2007). Auch auf die Sozialpolitik nahm die Landesregierung 2007 mit einer Bundesratsinitiative zur Verbesserung der Hartz-IV-Leistungen für Kinder- und Jugendliche Einfluss. Die Ministerpräsidenten Arnold, Meyers und Rau unterstrichen die besondere Bedeutung des Bundesrates für ihre Politik zudem darin, dass sie in Personalunion neben der Rolle des Ministerpräsidenten zeitweilig auch noch die Aufgabe des Bundesratsministers übernahmen. Besonders Johannes Rau konnte so in den 1990er Jahren Einfluss auf die europapolitischen Entscheidungen der Bundesrepublik nehmen. Auch durch sein Engagement im Bundesrat wurde schließlich im Vertrag von Maastricht 1992 mit dem Ausschuss der Regionen (→ **siehe Infobox 34**) eine Ländervertretung auf der Ebene der Europäischen Union geschaffen. Diese Beobachtungen gehen auch mit der generellen Annahme einher, dass die Ministerpräsidenten der Bundesländer in den letzten Jahren immer stärker die Bundes- und Europapolitik zur



Infobox [25] Landesvertretung beim Bund

Die „Vertretung des Landes Nordrhein-Westfalen beim Bund“, so der offizielle Titel, befindet sich im Berliner Diplomatenviertel Tiergarten in der Nachbarschaft der Botschaften Japans, Italiens und der Vereinigten Arabischen Emirate. Die Landesvertretung ist die Drehscheibe aller bundespolitischen Aktivitäten Nordrhein-Westfalens.

Der „Bevollmächtigte des Landes beim Bund“, der an der Spitze der Landesvertretung steht, koordiniert die politischen Positionen Nordrhein-Westfalens mit denen der anderen Bundesländer. Zu seinen Aufgaben zählt in erster Linie das Überwachen von Fristen und Terminen im Bundesrat (Düwell 2007): So muss der Bevollmächtigte die rechtzeitige Bestellung von Mitgliedern des Landes beziehungsweise von deren Stellvertretern in die Vollversammlung und in die Ausschüsse des Bundesrates regeln. Seine Aufgabe bringt es zudem mit sich, gute Kontakte zum Direktor des Bundesrates zu unterhalten. Dabei wird er maßgeblich von den Mitarbeitern der Landesvertretung unterstützt, die als Spiegelreferenten organisatorisch alle Ministerien der Landesregierung abbilden.

Jährlich finden aber auch rund 800 öffentliche Veranstaltungen in der Landesvertretung statt. In den Sälen, die unter anderem die Namen „Rheinland“, „Westfalen“, „Lippe“ tragen, finden politische Gespräche, Diskussionen mit Besuchergruppen oder Veranstaltungen von nordrhein-westfälischen Unternehmen und Organisationen statt. Höhepunkt des Jahres ist das traditionelle Sommerfest im September, zu dem mehrere tausend geladene Gäste erscheinen. Im Jahr begrüßt die Vertretung ungefähr 25.000 Besucher. Der 2002 eröffnete Neubau der Architekten Petzinka und Pink ist in großen Teilen nur aus Holz, Stahl und Glas gebaut und steht für Transparenz und Offenheit.

„Chefsache“ erklären und durch Ressortzuschnitt und Ämtervergabe die Entscheidungszentren in ihren Staatskanzleien bündeln (Grasl 2008). So auch in Nordrhein-Westfalen, wo der direkt der Staatskanzlei zugeordnete Dr. Stephan Holthoff-Pförtner den Ministerposten für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales innehat. Zur effizienten Koordination der Bundessitzungen vor Ort in Berlin dienen dem Ministerpräsidenten und dem Minister die 2002 eröffnete Landesvertretung beim Bund, die vom „Bevollmächtigten des Landes beim Bund“ geleitet wird und organisatorisch ebenfalls der Staatskanzlei untergeordnet ist.

Für Nordrhein-Westfalen war der Bundesrat schon immer ein idealer Ort, um seine bundespolitische Bedeutung in der deutschen Öffentlichkeit zu unterstreichen. Aufgrund seiner institutionellen Ausprägung steht das Gremium allerdings nur dem Ministerpräsidenten beziehungsweise den restlichen Mitgliedern der Landesregierung als Instrument zur Verfügung, um sich bundespolitisch zu präsentieren. Der Opposition im Landtag ist dies hingegen nicht möglich.

3.14 Verwendete und weiterführende Literatur

- Alemann, Ulrich von/Brandenburg, Patrick (2000): *Nordrhein-Westfalen. Ein Land entdeckt sich neu*, Köln.
- Andersen, Uwe (2000): *NRW im Bundesrat*, in: *Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen* (Hrsg.): *NRW-Lexikon*, 2. Auflage, Düsseldorf, S. 228-229.
- Andersen, Uwe (2013): *Parteien auf der kommunalen Ebene in Nordrhein-Westfalen*, in: Marschall, Stefan (Hrsg.) (2013): *Parteien in Nordrhein-Westfalen*, Essen, S. 185-201.
- Bajohr, Stefan (2012): *Die nordrhein-westfälische Landtagswahl vom 13. Mai 2012. Von der Minderheit zur Mehrheit*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 41 (3), S. 543-563.
- Behnke, Joachim (2007): *Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl*, Baden-Baden.
- Blätte, Andreas/Pickel, Susanne/Stark, Toralf (2017): *It's the education, stupid! Warum die SPD die Landtagswahl in NRW gegen die CDU verloren hat*. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/its-the-education-stupid-warum-die-spd-die-landtagswahl-in-nrw-gegen-die-cdu-verloren-hat/> (Stand: 20.02.2020).
- Buschan, Hanna-Lena/Lechtenberg, Benedikt/Schöttke, Gesa (2019): *Die Wahlkampf- und Kommunikationsstrategie der NRW-CDU im Landtagswahlkampf 2017*. NRW School of Governance. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/die-wahlkampf-und-kommunikationsstrategie-der-nrw-cdu-im-landtagswahlkampf-2017/> (Stand: 20.02.2020).
- CDU Nordrhein-Westfalen/FDP Nordrhein-Westfalen (2017): *Koalitionsvertrag für NRW 2017-2022*. NRW Koalition, abrufbar unter: https://www.cdu-nrw.de/sites/default/files/media/docs/nrwkoalition_koalitionsvertrag_fuer_nordrhein-westfalen_2017_-_2022.pdf (Stand: 20.02.2020).
- Decker, Frank (2006): *Höhere Volatilität bei Landtagswahlen? Die Bedeutung bundespolitischer „Zwischenwahlen“*, in: *Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit* (Hrsg.): *Bilanz der Bundestagswahl 2005. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*, München, S. 259-279.
- Deffner, Fabian/Lechtenberg, Benedikt/Plümer, Sandra/Zippel, Kristina (2019a): *Die Landtagswahl 2017 in Nordrhein-Westfalen. Kontexte, Hintergründe und Analyseaspekte*. NRW School of Governance. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/die-landtagswahl-2017-in-nordrhein-westfalen/> (Stand: 20.02.2020).
- Deffner, Fabian/Rodenbach, Simon/Rohr, Larissa (2019b): *Die Wahlkampf- und Kommunikationsstrategie von Bündnis90/Die Grünen für die NRW-Landtagswahl 2017*. NRW School of Governance. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/die-wahlkampf-und-kommunikationsstrategie-von-buendnis90-die-gruenen-fuer-die-nrw-landtagswahl-2017/> (Stand: 20.02.2020).
- Diermann, Melanie (2007): *Politisches Marketing: Relevanz des Marketingkonzeptes für politische Parteien als Managementstrategie für Wahlkämpfe. Eine vergleichende Fallanalyse am Beispiel der Landtagswahl 2005 in NRW*, Marburg.
- Dinter, Jan/Weissenbach, Kristina (2017): *Das TV-Duell zur NRW Landtagswahl 2017. Zum Einfluss auf Themenpräferenzen und parteiinterne Mobilisierung*. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/das-tv-duell-zur-nrw-landtagswahl-2017-zum-einfluss-auf-themenpraeferenzen-und-partei-interne-mobilisierung/> (Stand: 20.02.2020).
- Düwell, Kurt (2007): *Nordrhein-Westfalens Minister für Bundesanliegenheiten. Ihr Wirken zwischen Landeskabinett, Bundesrat und europäischer Ebene*, in: Brautmeier, Jürgen (Hrsg.): *Mythen – Möglichkeiten – Wirklichkeiten. 60 Jahre Nordrhein-Westfalen*, Essen, S. 131-152.
- Feist, Ursula/Hoffmann, Hans-Jürgen (2006): *Die nordrhein-westfälische Landtagswahl vom 22. Mai 2005. Schwarz-Gelb löst Rot-Grün ab*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 37 (1), S. 163-182.
- Florack, Martin (2013): *Transformation der Kernexekutive. Eine neo-institutionalistische Analyse der Regierungsorganisation in NRW 2005-2010*, Wiesbaden.
- Florack, Martin/Hoffmann, Markus (2006): *Die Bundesrepublik in der „Wahlverflechtungsfalle“. Wahlen in der föderativen Politikverflechtung*, in: Derichs, Claudia/Heberer, Thomas (Hrsg.): *Wahlsysteme und Wahltypen. Eine kontextualisierte Analyse am Beispiel von 5 Weltregionen*, Wiesbaden, 2006, S. 100-121.

Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2017): Kurzanalyse der Landtagswahl 2017 in Nordrhein-Westfalen, Mannheim.

Ganghof, Steffen/Stecker, Christian/Eppner, Sebastian/Heeß, Katja (2012): Flexible und inklusive Mehrkosten? Eine Analyse der Gesetzgebung der Minderheitsregierung in NRW, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 43 (4), S. 887-900.

Geisler, Alexander/Tenscher, Jens (2002): „Amerikanisierung“ der Wahlkampagne(n)? Zur Modernität von Kommunikationsstrukturen und -strategien im nordrhein-westfälischen Landtagswahlkampf 2000, in: Sarcinelli, Ulrich/Schatz, Heribert (Hrsg.): Mediendemokratie im Medienland. Inszenierungen und Themensetzungsstrategien im Spannungsfeld von Medien und Partieliten am Beispiel der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2000, S. 53-117.

Grasl, Maximilian K. (2016): Neue Möglichkeiten: Trennen sich die Wege? Die Bundes- und Europapolitik der Länder, in: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Hrsg.): Die Politik der Bundesländer, Wiesbaden, S. 161-181.

Heidecker, John/Weber, Lukas (2018): Professionalisierte Stimmenmaximierung? Einflussfaktoren auf die Erst- und Zweitstimmen-Kampagnen im NRW-Landtagswahlkampf 2017, in: Bernd Schlipphack (Hrsg.): Professionalisierte politische Kommunikation. Empirische Analysen der Wahlkampfkommunikation auf Länderebene, Wiesbaden, S. 197-219.

Joest, Rebecca/Löhr, Steffen/Zippel, Kristina (2019): Die Wahlkampf- und Kommunikationsstrategie der Partei Die Linke zur Landtagswahl 2017. NRW School of Governance. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/die-wahlkampf-und-kommunikationsstrategie-der-partei-die-linke-fuer-die-nrw-landtagswahl-2017/> (Stand: 20.02.2020).

Kaptagel, Taner/Müller, Felix/Pfaff, Daniel (2019): Die Wahlkampf- und Kommunikationsstrategie der NRW-FDP im Landtagswahlkampf 2017. NRW School of Governance. Erschienen auf regierungsforschung.de. Online verfügbar unter <https://regierungsforschung.de/die-wahlkampf-und-kommunikationsstrategie-der-nrw-fdp-im-landtagswahlkampf-2017/> (Stand: 20.02.2020).

Kater, Thorsten/Plümer, Sandra/Rohloff, Katharina (2019): Die Wahlkampf- und Kommunikationsstrategie der AfD für die NRW-Landtagswahl 2017. NRW School of Governance. Erschienen auf

[regierungsforschung.de](https://regierungsforschung.de/die-wahlkampf-und-kommunikationsstrategie-der-afd-fuer-die-nrw-landtagswahl-2017/). Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/die-wahlkampf-und-kommunikationsstrategie-der-afd-fuer-die-nrw-landtagswahl-2017/> (Stand: 20.02.2020).

Korte, Karl-Rudolf (2009): Suchbewegungen: Die neue Qualität des Parteienwettbewerbs in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 59 (38), S. 3-8.

Korte, Karl-Rudolf (2010): Labilität wagen. Heute in NRW, morgen in Schleswig-Holstein? Warum Minderheitsregierungen eine Chance sind, in: www.regierungsforschung.de vom 13.09.2010 (Stand: 16.01.2013).

Korte, Karl-Rudolf (2011): Vertrauen als Kitt der Koalition, in: www.regierungsforschung.de vom 29.09.2011 (Stand: 16.01.2013).

Korte, Karl-Rudolf/Florack, Martin/Grunden, Timo (2006): Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990 bis 2006, Wiesbaden.

Korte, Karl-Rudolf/Fröhlich, Manuel (2009): Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen, 3. Auflage, Paderborn.

Korte, Karl-Rudolf/Regge, Sophia (2016): Politische Kommunikation in der Vergleichenden Politikwissenschaft, in: Lauth, Hans-Joachim/Kneuer, Marianne/Pickel, Gert (Hrsg.): Handbuch vergleichende Politikwissenschaft, Wiesbaden, S. 601-613.

Korte, Karl-Rudolf (2017a): Was entscheidet die Wahl? Zu Themen und Wahlmotiven im Superwahljahr 2017. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 67 (38-39), S. 4-9. Abrufbar unter <https://www.bpb.de/apuz/255956/was-entscheidet-die-wahl-zu-themen-und-wahlmotiven-im-superwahljahr-2017?p=all> (Stand: 20.02.2020).

Korte, Karl-Rudolf (2017b): Koalitions-Lotterie in Düsseldorf. In: Rheinische Post, 29.04.2017. Abrufbar unter https://rp-online.de/nrw/landespolitik/wahl-in-nrw-2017-gastbeitrag-koalitions-lotterie-in-duesseldorf_aid-20984785 (Stand: 20.02.2020).

Korte, Karl-Rudolf (2017): Wahlen in Deutschland, 8. Auflage, Bonn.

Korte, Karl Rudolf/Schoofs, Jan (2019): Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden.

Kost, Andreas (2005): Direkte Demokratie in Nordrhein-Westfalen, in: Ders. (Hrsg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung, Wiesbaden, S. 183-203.

Kranenpohl, Uwe (2008): *Das Parteiensystem Nordrhein-Westfalens*, in: Jun, Uwe/Haas, Melanie/Niedermayer, Oskar (Hrsg.): *Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern*, Wiesbaden, S. 315-339.

Lerch, Julia-Verena (2011): *Organisation des Landtags Nordrhein-Westfalen*, in: Grasselt, Nico/Hoffmann, Markus/Lerch, Julia-Verena (Hrsg.): *Der Landtag Nordrhein-Westfalen. Funktionen, Prozesse und Arbeitsweise*, Opladen, S. 69-90.

Leunig, Sven (2012): *Die Regierungssysteme der deutschen Länder im Vergleich*, Wiesbaden.

Lewandowsky, Marcel (2013): *Landtagswahlkämpfe. Annäherung an eine Kampagnenform*, Wiesbaden.

Marcinkowski, Frank/Nieland, Jörg-Uwe (2002): *Medialisierung im politischen Mehrebenensystem – Eine Spurensuche im nordrhein-westfälischen Landtagswahlkampf*, in: Alemann, Ulrich von/Marschall, Stefan (Hrsg.): *Parteien in der Mediendemokratie*, Wiesbaden, S. 81-115.

Marschall, Stefan (Hrsg.) (2013): *Parteien in Nordrhein-Westfalen*, Essen.

Mecks, Elisa/Neuenstein, Jerome/Wendtland, Jan (2019): *Die Wahlkampf- und Kommunikationsstrategie der SPD für die NRW-Landtagswahl 2017*. NRW School of Governance. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/die-wahlkampf-und-kommunikationsstrategie-der-spd-fuer-die-nrw-landtagswahl-2017/> (Stand: 20.02.2020).

Merten, Heike (2013): *Parteienrechtliche Rahmenbedingungen in NRW – Von den Freiheiten der Landesverbände*, in: Marschall, Stefan (Hrsg.) (2013): *Parteien in Nordrhein-Westfalen*, Essen, S. 57-70.

Mielke, Siegfried/Reutter, Werner (2012): *Landesparlamentarismus in Deutschland – Eine Bestandsaufnahme*, in: Dies. (Hrsg.): *Landesparlamentarismus in Deutschland. Geschichte – Struktur – Funktionen*, Wiesbaden, S. 23-65.

Niedermayer, Oskar (2005): *Das fluide Fünfparteiensystem nach der Bundestagswahl 2005*, in: Ders. (Hrsg.): *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2005*, Wiesbaden.

Niedermayer, Oskar (2017): *Staatliche Parteienfinanzierung*. Bundeszentrale für politische Bildung. Abrufbar unter <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/zahlen-und-fakten/42240/staatliche-parteienfinanzierung> (Stand: 20.02.2020).

Nohlen, Dieter (2014): *Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme*, 7. Auflage, Opladen.

Reuter, Konrad (2009): *Bundesrat und Bundesstaat. Der Bundesrat der Bundesrepublik Deutschland*, 14. Auflage, Berlin.

Sarcinelli, Ulrich/Schatz, Heribert (Hrsg.) (2002): *Mediendemokratie im Medienland? Inszenierungen und Themensetzungsstrategien im Spannungsfeld von Medien und Parteieliten am Beispiel der nordrhein-westfälischen Landtagswahl im Jahr 2000*, Opladen.

Scharpf, Fritz W./Reissert, Bernd/Schnabel, Fritz (1976): *Politikverflechtung. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus der Bundesrepublik*, Kronberg/Ts.

Schicha, Christian (Hrsg.) (2019): *Wahlwerbespots zur Bundestagswahl 2017. Analysen und Anschlussdiskurse über parteipolitische Kurzfilme in Deutschland*, Wiesbaden.

Schoofs, Jan (2011): *Funktionen des Landtags Nordrhein-Westfalen*, in: Grasselt, Nico/Hoffmann, Markus/Lerch, Julia-Verena (Hrsg.): *Der Landtag Nordrhein-Westfalen. Funktionen, Prozesse und Arbeitsweise*, Opladen, S. 91-114.

Switek, Niko (2015): *Bündnis 90/Die Grünen. Koalitionsentscheidungen in den Ländern*, Baden-Baden.

Treibel, Jan (2011): *Wahlen zum Landtag Nordrhein-Westfalen*, in: Grasselt, Nico/Hoffmann, Markus/Lerch, Julia-Verena (Hrsg.): *Der Landtag Nordrhein-Westfalen. Funktionen, Prozesse und Arbeitsweise*, Opladen, S. 43-68.

Wahlleiter des Landes Nordrhein-Westfalen (2017): Landtagswahl 2017. Endgültige Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter: <https://webshop.it.nrw.de/gratis/B799%20201751.pdf> (Stand: 20.02.2020).

Wurthmann, Lucas Constantin (2017): *Die CDU Nordrhein-Westfalen vor der Landtagswahl: Armin Laschet als der ungeliebte Kandidat? Chancen und Perspektiven*. NRW School of Governance. Erschienen auf regierungsforschung.de/die-cdu-nordrhein-westfalen-vor-der-landtagswahl-armin-laschet-als-der-ungeliebte-kandidat-chancen-und-perspektiven/ (Stand: 18.02.2020).



Kapitel 4

Nordrhein-Westfalen und Bundestagswahlen

© dpa - Report



4. NORDRHEIN-WESTFALEN UND BUNDESTAGSWAHLEN

4.1 Geschichte des Bundestages

Zu Beginn der zweiten deutschen Demokratie wurde vor der Wiedereinführung der Verhältniswahl eindringlich gewarnt. Es wurde vorausgesagt, dass sich die Entwicklung der Weimarer Republik mit Parteienzersplitterung, Koalitionsquerelen, Instabilität und Radikalisierung wiederholen könnte. Trotzdem entschied man sich wieder für die Verhältniswahl. Es wurde aber ein Kompromiss gefunden, nach welchem ein Teil der Abgeordneten nach relativer Mehrheitswahl in Einzelpersonwahlkreisen gewählt, der Mandatsanteil jedoch ausschließlich nach einer Methode der Verhältniswahl ermittelt wird.

Das Wahlrecht der Bundesrepublik unterscheidet sich damit deutlich von dem der Weimarer Republik (Korte 2013: 36f). Grundsätzlich handelte es sich bei diesem Wahlrecht, das nur für die Wahl zum ersten Deutschen Bundestag 1949 Gültigkeit besaß, um ein Verhältniswahlrecht, das man jedoch mit dem Prinzip der relativen Mehrheitswahl verknüpfte: So wurden rund 60 Prozent der – ohne Überhangmandate – 400 Abgeordnetensitze (plus 19 „Abgeordnete“ aus Berlin) in 242 Wahlkreisen und 158 Mandate (rund 40 Prozent) über Listen der Parteien in den damals elf Ländern der drei Westzonen vergeben. Im Gegensatz zu allen späteren Wahlen hatten die Wähler nur eine einzige Stimme, mit der sie gleichzeitig ihren Direktkandidaten und die Landesliste seiner Partei unterstützten. Von größerer Bedeutung war aber bereits bei dieser Wahl der Teil der Stimmen, der die Parteienpräferenz zum Ausdruck brachte, da der Bundestag schon damals nach dem Gesamtstimmenverhältnis der Parteien besetzt wurde und die erreichten Direktmandate einer Partei von den ihr zustehenden Mandaten abgezogen wurden. Im Unterschied zum heutigen Wahlrecht wurde der bei der Mandatsvergabe ausschlaggebende Gesamtstimmenanteil der Parteien bis zur Wahlrechtsänderung von 1956 nur innerhalb der einzel-

nen Länder und nicht im Gesamtgebiet der Bundesrepublik summiert, bevor die Stimmenanteile der Parteien nach dem Verfahren von d'Hondt (→ **siehe Infobox 2**) in Mandate umgerechnet wurden. Das hatte zur Folge, dass keine so genaue Repräsentation wie nach der neuen Methode erreicht werden konnte, da für jedes der elf Länder Rundungen bei der Umrechnung vorgenommen werden mussten und ein Ländergrenzen überschreitender Ausgleich der Stimmenanteile nicht möglich war.

Ein anderes Merkmal des bundesdeutschen Wahlgesetzkompromisses war die Einführung einer Sperrklausel, die das Eindringen von Splitterparteien in den Bundestag verhindern und so die Gefahren eines reinen Verhältniswahlrechts mindern sollte. Hierbei war es besonders schwierig, diese Hürde in angemessener Höhe anzulegen. Eine hohe Hürde würde auch relativ große „Splitterparteien“ und damit ganze Bevölkerungsgruppen vom politischen Prozess ausschließen, was die Stabilität des Systems gefährdet hätte. Eine zu niedrig gelegte Schranke hätte andererseits ihren Sinn nicht erfüllen können, Systemstabilität durch Parteienkonzentration zu gewährleisten. Der Parlamentarische Rat legte daher 1949 eine Fünf-Prozent-Hürde fest, die allerdings nur in einem Bundesland übersprungen zu werden brauchte. Gleichzeitig war jedoch auch schon eine Umgehung dieser Hürde vorgesehen, um das Entstehen neuer Parteien nicht allzu sehr zu erschweren: Auf Parteien, die 1949 bei den ersten Bundestagswahlen immerhin ein Direktmandat in einem Land erreichten, wurde die Fünf-Prozent-Hürde nicht angewendet. Sie sollten mit allen erreichten Zweitstimmen an der Verteilung der Mandate beteiligt werden. An dieser Sperrklausel, die sich in der Höhe von fünf Prozent der gültigen Stimmen bewährt hat, hat man (trotz bisweilen heftiger Diskussion um eine Verzerrung des Wählerwillens) bei Bundestagswahlen bis heute festgehalten. Das lag auch daran, dass sich eine Parlamentsmehrheit, die die Höhe der Sperrklausel durch einfaches Gesetz erhöhen könnte,

dem Vorwurf aussetzen würde, sich kleinerer Parteien auf diese Weise bewusst zu entledigen, um die eigene Macht zu sichern.

Die ersten Bundestagswahlen bestätigten zunächst den Eindruck, dass sich das Parteiensystem der Bundesrepublik auf der „Fahrt in Richtung Weimar“ (Ferdinand A. Hermens) befand. Die CDU/CSU wurde knapp vor der SPD zur stärksten Parteigruppierung. Beide zusammen erreichten nur knapp 60 Prozent der Stimmen. Neben CDU/CSU, SPD und FDP wählten die Bundesbürger Abgeordnete von weiteren sieben Parteien in den Deutschen Bundestag. Nachdem neue Parteien ab 1950 keiner Zulassung durch die Alliierten mehr bedurften und sich daher das Parteienspektrum zu zersplittern begann, versuchte man diesem Prozess entgegenzuwirken, indem man mit der Wahlrechtsreform von 1953 die Fünf-Prozent-Klausel auf das ganze Bundesgebiet bezog, womit für das Überspringen dieser Hürde bedeutend mehr Stimmen notwendig waren als zuvor innerhalb eines einzigen Bundeslandes. Als diese Maßnahme allein nicht den gewünschten Erfolg zeigte und sich das Parteienspektrum nur langsam konzentrierte, beschloss der Bundestag im Jahr 1956 auch die zur Umgehung der Fünf-Prozent-Klausel nötige Anzahl der Direktmandate von einem auf drei zu erhöhen.

1953 setzte bereits eine erste Konzentration innerhalb des Parteiensystems ein. Als „Wahlwunder“ wird in der Literatur häufig der triumphale Wahlsieg der Union 1953 bezeichnet. Mit 45,2 Prozent der Stimmen erreichte die Union eine knappe absolute Mehrheit der Mandate. Bis zu Beginn der sechziger Jahre hielt dieser Konzentrationstrend an. Die vielen kleineren Parteien wurden durch die CDU/CSU aufgesogen. Die Sozialdemokratie konnte ihre Stimmenanteile parallel kontinuierlich ausbauen. Das Bundeswahlgesetz von 1956 gilt in seinen Grundzügen unverändert bis zum heutigen Tag.

Im vierten Bundestag von 1961 gab es nur noch drei Fraktionen: CDU/CSU, SPD und FDP. Neben den gesellschaftspolitischen Veränderungen und den Erfolgen der ökonomischen Aufbaujahre wird gemeinhin auch der Einführung der Fünf-Prozent-Klausel die Verantwortung für diesen Konzentrationsprozess zugeschrieben. Als 1966 die Große Koalition zustande kam, war eine

realistische Chance für eine Wahlrechtsreform gegeben. Sie war Teil der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Union. Die Kontroverse über die Wahlrechtsfrage wurde zudem durch neue Erkenntnisse der Wissenschaft gefördert. Die Bedingungen für die Einführung der Mehrheitswahl schienen aus Sicht der großen Parteien günstig. Alles deutete auf eine erfolgreiche Wahlrechtsreform hin. Der Bundesinnenminister berief einen Beirat für die Wahlrechtsreform ein. Dieser legte im Jahr 1968 seine Empfehlungen vor. Sie liefen eindeutig auf die Einführung der relativen Mehrheitswahl hinaus. Der Unmut der FDP, die sich in ihrer Existenz bedroht sah, blieb aber nicht ungehört. Sie prangerte an, dass die Wahlrechtsreform bloß ein Mittel zur Ausschaltung der unbequemen kleinen Partei sei und sprach vom „Ende der Freiheit“. Zudem wurden negative Folgen bei der Einführung der Mehrheitswahl vorhergesagt. Eine Verstärkung der SPD und eine Verländlichung der Union wären wahrscheinlich gewesen. Als schließlich wissenschaftliche Untersuchungen der SPD keinerlei Machtchancen bei einer Einführung der Mehrheitswahl prophezeiten, unterstützte sie das Vorhaben nicht weiter, und die Wahlrechtsreform scheiterte. Viele Argumente für die Einführung der Mehrheitswahl verloren dann in den 1970er Jahren ihre Gültigkeit.

1969 kam es zum Regierungswechsel in Bonn. Bis dahin hatte man daran gezweifelt, ob auf der Basis des Verhältniswahlrechts überhaupt ein Regierungswechsel zustande kommen könnte. Die kontinuierlich zunehmende Stimmenanzahl der SPD – 1972 schaffte sie es, mehr Stimmen auf sich zu vereinigen als CDU/CSU – und die Umorientierung der FDP von der Union zur Sozialdemokratie ermöglichten den „Machtwechsel“. Schließlich erwies sich das bundesdeutsche Wahlsystem als krisenfest. Trotz schlechter Konjunktur und zunehmender Arbeitslosigkeit war es nicht zu einer Zersplitterung der Parteienlandschaft in der Bundesrepublik gekommen.

Die nächsten Änderungen am Wahlgesetz fanden erst 1985 statt, als das bisher verwendete Verrechnungsverfahren nach d’Hondt von der Methode Hare/Niemeyer abgelöst wurde. Das Verrechnungsverfahren nach d’Hondt ist zwar heute noch das

weltweit häufigste Verrechnungsverfahren, jedoch bestätigte sich der Verdacht, dass dabei kleinere Parteien benachteiligt werden (→ **siehe Infobox 2 und 3**).

Für die erste gesamtdeutsche Bundestagswahl 1990 galt folgende Sonderregelung: Bundesrepublik Deutschland und ehemalige DDR galten als getrennte Wahlgebiete. Das hatte zur Folge, dass die kandidierenden Parteien nur in einem Gebiet mit ihren Stimmen die Fünf-Prozent-Marke überschreiten mussten, um in den Bundestag einzuziehen zu können. Diese Regelung, die dazu gedacht war, Parteien, die nur in den neuen Bundesländern kandidierten oder sich dort besonders engagierten, den Einzug in den Bundestag zu erleichtern, wurde zum Rettungsanker für eine Partei, die in den alten Bundesländern schon etabliert war: Da Bündnis 90/Die Grünen aus Ostdeutschland und die westdeutschen Grünen keine Listenverbindung eingegangen waren und die West-Grünen im Gegensatz zu ihren Parteifreunden die Fünf-Prozent-Hürde nicht bewältigen konnten, war die Bundestagspolitik von Bündnis 90/Die Grünen ausschließlich eine Sache ostdeutscher Abgeordneter.

Die jüngsten substanziellen Änderungen des Wahlrechts betreffen die umstrittenen Überhangmandate (→ **siehe Infobox 26**). Diese entstanden immer dann, wenn eine politische Partei in einem Bundesland mehr Direktmandate errang, als ihr nach ihrem Zweitstimmenergebnis eigentlich zustanden. Das Bundesverfassungsgericht erklärte in seinem Urteil vom 2. Juli 2008 diese Regelung für verfassungswidrig und erlegte dem Gesetzgeber eine Neuregelung bis spätestens Mitte 2011 auf. Bei der Bundestagswahl im September 2009 fand somit noch das alte Wahlrecht Anwendung. Die Regierungsfractionen von CDU/CSU und FDP ließen die vom Gericht gesetzte Frist verstreichen und einigten sich erst im November 2011 auf eine neue Regelung. Nach einer Klage von SPD und Bündnis 90/Die Grünen entschied das Bundesverfassungsgericht am 25. Juli 2012, dass die neuen Regelungen nicht ausreichten. Daraufhin einigten sich die Fraktionen von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen im Oktober 2012 auf einen gemeinsamen Gesetzentwurf zur Änderung des Bundeswahlgesetzes. Am 21. Februar 2013

wurde das Gesetz vom Bundestag mit großer Mehrheit verabschiedet. Es sieht die Kompensierung von Überhangmandaten durch Ausgleichsmandate vor und fand erstmals bei der Bundestagswahl am 22. September 2017 Anwendung (→ **siehe Infobox 29**).

Das Wahlsystem in seiner heutigen Gestalt hat, trotz nie ganz verstummender Diskussionen um eine grundlegende Reform, in seinen Grundzügen als „personalisierte Verhältniswahl mit Fünf-Prozent-Sperrklausel“ seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland seine Funktionalität vielfach unter Beweis gestellt und sich große Akzeptanz verschafft.

Die Diskussionen um das Wahlrecht in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland lassen sich wie folgt kategorisieren:

- Wahlrecht ist immer auch **politisches Recht**: Seine Ausgestaltung hängt an Machtfragen, durch die eine Besetzung höchster Staatsämter erst möglich wird. Das Wahlrecht muss politisch zweckmäßig sein; es muss einen Wechsel möglich machen.
- Wahlrecht ist nur **im Kontext der Verfassung** zu sehen: Das Grundgesetz regelt die demokratischen Rahmenbedingungen des Wahlaktes. Sie dürfen durch keine Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes ausgehebelt werden.
- Wahlrecht ist immer auch **technisches Recht**: Die Umsetzung von Wählerstimmen in Mandate muss geregelt sein. Zielkonflikte treten zwangsläufig auf zwischen der Sicherung einer stabilen Mehrheit und dem Wunsch nach einem getreuen Abbild der Wählerschaft.

Neu entfacht wurde die Diskussion um eine grundlegende Reform des Wahlrechts in Richtung Mehrheitswahl durch das Ergebnis der Bundestagswahl 2005 und der folgenden Landtagswahlen. Seither hat sich ein Fünfparteiensystem entwickelt, in dem die Regierungsbildung schwieriger wird. Jenseits der Großen Koalition sind entlang der tradierten parteipolitischen Lager keine Bündnisse mehr kalkulierbar mehrheitsfähig. Nach der Bundestagswahl 2005 musste mangels durchführbarer Alternativen eine Große Koalition gebildet werden. In Hessen

ABBILDUNG 27 ERGEBNISSE DER BUNDESTAGSWAHLEN 1949–2017 (ZWEITSTIMME)

		1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976	1980	1983	1987	1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013	2017
Wahlbeteiligung	%	78,5	86,0	87,8	87,7	86,8	86,7	91,1	90,7	88,6	89,1	84,3	77,8	79,0	82,2	79,1	77,7	70,8	71,5	76,2
CDU/CSU	%	31,0	45,2	50,2	45,3	47,6	46,1	44,9	48,6	44,5	48,8	44,3	43,8	41,5	35,2	38,5	35,2	33,8	41,5	33,0
	Sitze	141	249	278	251	251	250	234	254	237	255	234	319	294	245	248	226	239	311	246
SPD	%	29,2	28,8	31,8	36,2	39,3	42,7	45,8	42,6	42,9	38,2	37,0	33,5	36,4	40,9	38,5	34,2	23,0	25,7	20,5
	Sitze	136	162	181	203	217	237	242	224	228	202	193	239	252	298	251	222	146	193	153
FDP	%	11,9	9,5	7,7	12,8	9,5	5,8	8,4	7,9	10,6	7,0	9,1	11,0	6,9	6,2	7,4	9,8	14,6	4,8	10,7
	Sitze	53	53	43	67	50	31	42	40	54	35	48	79	47	43	47	61	93	0	80
B 90/Die Grünen	%									1,5	5,6	8,3	5,1 ^a	7,3	6,7	8,6	8,1	10,7	8,4	8,9
	Sitze									–	28	44	8	49	47	55	51	68	63	67
PDS/Die Linke	%												2,4	4,4	5,1	4,0	8,7	11,9	8,6	9,2
	Sitze												17	30	36	2	54	76	64	69
Deutsche Partei DP	%	4,0	3,3	3,4																
	Sitze	17	15	17																
GB/BHE ^b (1961 GDP)	%	–	5,9	4,6	2,8															
	Sitze	–	27	0	0															
AfD	%																			12,6
	Sitze																			94
Sonstige	%	23,9	7,3	2,3	2,9	3,6	5,4	0,9	0,9	0,5	0,4	1,3	4,2	3,5	5,9	3,0	3,8	6,7	11,0	5,0
	Sitze	63 ^c	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gesamt	Sitze	410	509	519	521	518	518	518	518	519	520	519	662	672	669	603	614	622	631	709

Mandate mit Berliner Abgeordneten (1949–1987) und Überhangmandaten zu Beginn der Wahlperiode

a: 3,9 Prozent in den alten und 1,2 Prozent in den neuen Bundesländern, b: Gesamtdeutscher Block/Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten,

c: Unter anderem 15 Mandate KPD, 17 Bayernpartei (BP), 10 Zentrum (ZP), 12 Wirtschaftliche Aufbauvereinigung (WAV), 5 DKP/DRP (Deutsche Konservative Partei/Deutsche Reichspartei)

© Wochenschau Verlag. Quelle: Bundeswahlleiter 2017.

arbeitete nach der Landtagswahl 2008 zunächst die vorherige Regierung weiter, d.h. die CDU verblieb trotz einer faktischen Wahlniederlage als Minderheitsregierung weiterhin geschäftsführend im Amt, da sich für die Wahl des Ministerpräsidenten im Landtag keine neue Mehrheit abzeichnete. Diese als „hessische Verhältnisse“ charakterisierte Sondersituation wurde erst durch Neuwahlen im Januar 2009 aufgehoben. Seitdem regierte mit CDU und FDP wieder eine stabile Mehrheit im Wiesbadener

Landtag, die 2014 von einer schwarz-grünen Koalition abgelöst wurde. Doch auch die Bundestagswahl 2009 und andere Landtagswahlen zeigen, dass sich die Partei „Die Linke“ neben CDU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen als zusätzliche Kraft etabliert hat. Bisher wurden allerdings noch keine ernsthaften Anstrengungen unternommen, ein Mehrheitswahlrecht einzuführen oder die Fünf-Prozent-Hürde für die kleineren Parteien zu erhöhen (dazu auch Schmidt 2007: 54).

4.2 Wahlrecht und Wählbarkeit

Für das aktive Wahlrecht ist der Grundsatz der Allgemeinheit wichtig, wonach jede Bürgerin und jeder Bürger wahlberechtigt ist. Hierbei sind allerdings zwei Aspekte zu berücksichtigen.

- Das Wahlrecht ist beschränkt auf die Personen, die vom Ergebnis der Wahl betroffen sind, das heißt normalerweise auf Staatsbürger, die im Wahlgebiet sesshaft sind (Ausnahmen bestehen im Kommunalwahlrecht, siehe Kapitel 2.2 und im Europawahlrecht, siehe Kapitel 5.3).
- Der Wahlberechtigte muss in der Lage sein, eine überlegte Entscheidung zu treffen. Deshalb wird ein bestimmtes Wahlalter festgelegt. Personen, deren Angelegenheiten von einem gerichtlich bestellten Betreuer geregelt werden oder die sich in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden, sind von der Wahl ausgeschlossen.

Dies bedeutet, dass jeder Deutsche wahlberechtigt ist, der sich seit mindestens drei Monaten in Deutschland aufhält, sein 18. Lebensjahr vollendet hat und sein Wahlrecht nicht durch einen Richterspruch verloren hat (Andersen/Gehne 2005: 29ff). Alle Wähler werden im Wählerverzeichnis des zuständigen Wahlbezirks von der Kommunalverwaltung geführt. In diese Listen kann vor der Wahl Einsicht genommen werden, um sich von deren Vollständigkeit zu überzeugen und gegebenenfalls Ergänzungen vornehmen zu lassen. Für das passive Wahlrecht gelten entsprechende Überlegungen: Somit ist jeder wählbar, der seit mindestens einem Jahr Deutscher ist, das 18. Lebensjahr vollendet hat und das aktive Wahlrecht besitzt.

Je nach angestrebtem Amt oder Mandat gelten allerdings bestimmte Mindestaltersgrenzen, nicht jedoch bei der Wahl zum Bundestag oder zum Bundeskanzler. Ebenso müssen nichtgesetzliche Hürden genommen werden, Näheres wird in Kapitel 4.5 erläutert.

4.3 Wahl und Aufgaben des Bundestages

4.3.1 Das personalisierte Verhältniswahlrecht

Jeder Wähler hat zwei Stimmen zu vergeben. Der Deutsche Bundestag zählt seit 2002 – ohne Überhangmandate – 598 Abgeordnete. Die Hälfte von ihnen, also 299, wird nach relativer Mehrheitswahl direkt in Wahlkreisen gewählt. Diesen Direktmandaten gilt die Erststimme. Die Erststimme macht den „personalisierten“ Teil des Wahlsystems aus, weil der Wähler damit eine bestimmte Person seines Wahlkreises wählt. Mit der Zweitstimme werden Parteien gewählt. Sie entscheidet über die Zusammensetzung des Bundestages. Sie ist daher eindeutig wichtiger als die Erststimme. Die meisten Parteien (die CSU als Regionalpartei ausgenommen) sind zwar bundesweite Organisationen, treten aber zur Wahl mit Landeslisten an. Die Wähler ein und derselben Partei kreuzen daher in unterschiedlichen Bundesländern verschiedene Landeslisten an.

Im Folgenden wird das Verfahren der herkömmlichen Sitzverteilung skizziert, das bei der Bundestagswahl 2017 Anwendung fand (vgl. für die Wahlrechtsreform → **Infobox 26**).

1. Ausschluss kleiner Parteien durch die Fünf-Prozent-Klausel

Zunächst werden alle Zweitstimmen zusammengezählt, die eine Partei über die Landeslisten erhalten hat. Das ist die Anzahl ihrer Zweitstimmen. Wird sie durch die Gesamtzahl der gültigen Zweitstimmen geteilt, ergibt sich ihr Anteil an den Zweitstimmen aller Parteien. Dieser muss mindestens fünf Prozent betragen, sonst scheidet die Partei für die Vergabe von Sitzen grundsätzlich aus. Allerdings gilt bei dieser Regelung folgende Ausnahme: Eine Partei erringt mindestens drei Direktmandate bei der Wahl (Grundmandatsklausel).

2. Feststellung der Mandatszähl jeder Partei

Nun wird nach dem Verfahren Sainte Laguë/Schepers berechnet, wie viele Mandate jede Partei im Bundestag erhält. Dabei werden nur noch die Zweitstimmen für Parteien berücksichtigt, die an der Mandatsvergabe überhaupt teilnehmen, indem sie

die Fünf-Prozent-Hürde geschafft oder mindestens drei Direktmandate errungen haben.

3. Aufteilung der Sitze auf Landeslisten

Nachdem feststeht, wie viele Sitze eine Partei insgesamt im Bundestag hat, werden sie auf die verschiedenen Landeslisten aufgeteilt. Jedes Bundesland erhält entsprechend dem Anteil der Zweitstimmen für ihre Landesliste Mandate. Die Berechnung erfolgt auch hier nach dem Verfahren Sainte Laguë/Schepers.

4. Berücksichtigung der Direktmandate

Von der Anzahl der Sitze, die auf eine Landesliste im Bundestag entfallen, wird die Anzahl der Direktmandate abgezogen. Die ihr verbleibenden Sitze werden mit Listenkandidaten besetzt. Es kann vorkommen, dass eine Landesgruppe mehr Direktmandate gewonnen hat, als ihr Mandate zustehen. Es ziehen trotzdem alle erfolgreichen Direktkandidaten in den Bundestag ein. Die Mandate, die „zu viel“ vergeben werden, heißen „Überhangmandate“. Die Anzahl der Bundestagsabgeordneten nimmt um die Überhangmandate zu.

Dieses Verfahren wird häufig missverstanden und als Mischung von Mehrheitswahl und Verhältniswahl dargestellt, was nicht richtig ist. Zwar werden die Direktkandidaten nach relativer Mehrheitswahl bestimmt. Wie viele Sitze eine Partei im Bundestag erhält, hängt aber allein (Ausnahme: Überhangmandate) vom Anteil der Zweitstimmen ab. Das bundesdeutsche Wahlrecht ist daher eindeutig ein Verhältniswahlrecht. Durch die direkte Wahl von Abgeordneten in Einpersonenwahlkreisen mit der Erststimme soll die Verbindung zwischen Abgeordneten und Wählern gestärkt werden. Man wollte die starke Trennung der Abgeordneten vom Wähler, wie sie in der Weimarer Republik die reine Verhältniswahl mit starrer Liste nach sich gezogen hatte, vermeiden. Ob in der Bundesrepublik die Bindung der Abgeordneten an die Wähler im gewünschten Umfang gelungen ist, bleibt fraglich. Auch mit der Erststimme werden eher Parteien als Personen gewählt. Doch gegenüber der Weimarer Republik ist das Wahlsystem der Bundesrepublik eindeutig mehr auf Personen zugeschnitten. Es wird daher als „personalisierte Verhältniswahl“ bezeichnet.

4.3.2 Funktionen und Aufgaben

Da die Bundesrepublik Deutschland ein parlamentarisches Regierungssystem ist, spielt das Parlament als oberste Instanz eine zentrale Rolle im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess (Schmidt 2007: 134). Als einziges Verfassungsorgan wird es, anders als Bundesrat, Bundesverfassungsgericht und Bundesregierung, direkt vom Volk auf die Dauer von vier Jahren gewählt, zuletzt im September 2017 (→ **siehe Abbildung 28**).

Der Bundestag besteht laut Gesetz aus 598 Mitgliedern, aktuell gibt es aufgrund diverser Überhang- und Ausgleichsmandate aber 709 Abgeordnete (siehe Kapitel 4.3.1). Präsident des Deutschen Bundestages ist der CDU-Politiker Wolfgang Schäuble, der von je einem weiteren Vizepräsidenten pro Fraktion unterstützt wird.

Der Deutsche Bundestag übt vier Funktionen aus (Ismayr 2012):

→ **Wahlfunktion:** Der Bundespräsident macht dem Bundestag bezüglich der Wahl des Bundeskanzlers einen Wahlvorschlag (Art. 63 GG Abs. 1), der sich am Wahlausgang der Bundestagswahl orientiert. Die vorgeschlagene Person wird dann von den Fraktionen der aus der Bundestagswahl erfolgreich hervorgegangenen Parteien gewählt. Zuvor haben Koalitionsverhandlungen stattgefunden, in denen sich nicht nur über die Person des Bundeskanzlers, sondern auch über die inhaltliche Regierungsarbeit sowie die Besetzung der verschiedenen Bundesministerien verständigt wurde. Die Bundesminister werden dem Bundespräsidenten vom Bundeskanzler zur Ernennung vorgeschlagen (Art. 64 GG Abs. 1). Sie werden von den Koalitionspartnern nach fachlichen und innerparteilichen Gesichtspunkten ausgewählt und stammen zumeist aus der Mitte des Bundestages. Weiterhin wirkt der Bundestag an der Wahl des Bundespräsidenten (Art. 54 GG Abs. 3) und an der Wahl der Richter des Bundesverfassungsgerichtes (Art. 94 GG Abs. 1) mit.

→ **Gesetzgebung:** Der Bundestag weist Merkmale eines „Redeparlaments“ auf, in dem sich Politiker in parlamentarischen De-

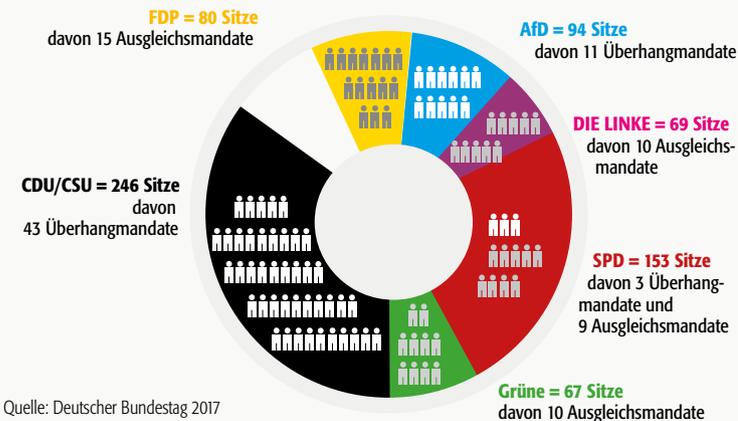


Infobox [26] Überhang- und Ausgleichsmandate

Das Wahlrecht zum Deutschen Bundestag war seit Gründung der Bundesrepublik kontinuierlich gesellschaftlichen und politischen Kontroversen ausgesetzt. Während die Debatten um eine grundsätzliche Reform in Richtung eines Mehrheitswahlrechts inzwischen weitgehend abgeklungen sind, gerieten in jüngerer Zeit die umstrittenen Überhangmandate in die Kritik. Diese entstanden, wenn eine Partei in einem Bundesland mehr Direktwahlkreise als Zweitstimmen gewann. Ursache war der Effekt des „negativen Stimmgewichts“, der im Zusammenhang mit der Berechnung der Überhangmandate entstehen konnte. Grundsätzlich wurde die Mandatszählung pro Bundesland für eine Partei nach der Anzahl der Zweitstimmen berechnet. Gewonnene Überhangmandate beziehungsweise Direktmandate wurden in diese Rechnung aber nicht mit einbezogen. So konnte es für eine Partei günstiger sein, in einem Land weniger Zweitstimmen und dafür mehr Direktmandate zu gewinnen (was zu Überhangmandaten führte), um dann in einem anderen Bundesland dank der nun günstigeren Zweitstimmenberechnung mehr Listenmandate zugesprochen zu bekommen. Die Stimmabgabe der Wähler wirkte sich also in einigen Fällen nicht in ihrem Sinne aus, sie konnte ihrer Partei bundesweit gesehen sogar schaden. Das Bundesverfassungsgericht erklärte das bisher angewandte System aufgrund dieser Ungleichbehandlung von Wählerstimmen im Jahr 2008 nach einer Klage für verfassungswidrig und trug dem Gesetzgeber auf, das Bundestagswahlrecht bis zum Jahr 2011 entsprechend zu reformieren. Es standen verschiedene Reformvorschläge im Raum.

Sitzverteilung im Deutschen Bundestag 2017

Gesamt 709 Sitze, davon 46 Überhangmandate und 65 Ausgleichsmandate



Am 15. November 2011 verabschiedet der Bundestag mit den Stimmen der Regierungsfractionen CDU/CSU und FDP das Neunzehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes. Darin wurde das Sitzzuteilungsverfahren neu geregelt. An Stelle der bundesweiten Listenverbindungen war die Einführung von unabhängigen Sitzkontingenten für jedes Land vorgesehen. Das neue Wahlgesetz wurde allerdings von den Oppositionsfractionen kritisiert – nicht zuletzt auch deshalb, weil keine überfraktionelle Lösung gesucht wurde, wie es bei Wahlrechtsreformen bislang die politische Praxis gewesen war. SPD und Bündnis 90/Die Grünen klagten vor dem Bundesverfassungsgericht gegen das neue Gesetz.

Das Gericht entschied in seinem Urteil vom 25. Juli 2012, dass die Änderungen nicht weit genug gingen. Es stellt fest, dass der Effekt des negativen Stimmgewichts nach wie vor auftreten könne. Zudem erklärt das Bundesverfassungsgericht die Anzahl von etwa 15 Überhangmandaten ohne Ausgleich zur Obergrenze. Daraufhin einigten sich die Regierungsfractionen mit den Oppositionsfractionen (mit Ausnahme von DIE LINKE) im Bundestag auf ein neues Gesetz, das am 21. Februar 2013 mit den Stimmen der Fractionen von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen verabschiedet wurde. Darin wird das Sitzzuteilungsverfahren neu geregelt. Zur Vermeidung des Effekts des negativen Stimmgewichts wird an der bereits im Gesetz aus dem Jahr 2011 verankerten Abschaffung der bundesweiten Verbindung der Landeslisten festgehalten. Künftig wird in der ersten Stufe der Sitzverteilung für jedes Land bereits vor der Wahl festgelegt, wie viele Bundestagsitze es erhält.

Anders als in dem Gesetz aus dem Jahr 2011 orientieren sich die Sitzkontingente dabei nicht an der Wähler-, sondern an der Bevölkerungszahl des jeweiligen Landes. Durch die so ausgestaltete Verteilung der Sitze auf die Landeslisten soll vermieden werden, dass Stimmverluste einer Partei in einem Land zu einer Erhöhung der Anzahl an Sitzen der gleichen Partei in einem anderen Land führen.

Im Hinblick auf Überhangmandate wurde darauf verzichtet, das vom Bundesverfassungsgericht gewährte Kontingent von etwa 15 Mandaten ohne Ausgleich auszuschöpfen. Den neuen Regelungen folgend entstehen grundsätzlich weiterhin Überhangmandate, wenn eine Partei in einem Land mehr Direktmandate gewinnt, als ihr gemäß ihrem Zweitstimmenanteil zustehen. Allerdings erhalten die anderen Parteien in diesem Fall so viele zusätzliche Sitze, dass die Überhangmandate ausgeglichen werden und die Zahl der Sitze der Parteien ihrem jeweiligen Zweitstimmenergebnis entspricht. Die Gesamtmandatszahl wird in der zweiten Stufe der Sitzverteilung also so weit erhöht, dass Parteien durch Überhangmandate keinen relativen Vorteil mehr erzielen. Die neuen Regelungen fanden erstmals bei der Bundestagswahl 2013 Anwendung.

Durch die Ausgleichsmandate kann die Gesamtzahl der Abgeordneten im Bundestag steigen. Während dieser Effekt bei der Bundestagswahl 2013 noch ausgeblieben war, zeigten sich bei der Bundestagswahl 2017 die Schwächen der Wahlrechtsreform. So vergrößerte sich der Deutsche Bundestag enorm von 631 auf 709 Abgeordnete.

batten profilieren. Dennoch gehört der Bundestag zum Typus des „Arbeitsparlaments“. Der Gesetzgebungsprozess sowie die Kontrolle der Regierung erfolgen zunächst in einer Vielzahl von Ausschüssen. Im Plenum werden deren Entscheidungen abschließend präsentiert, diskutiert und verabschiedet.

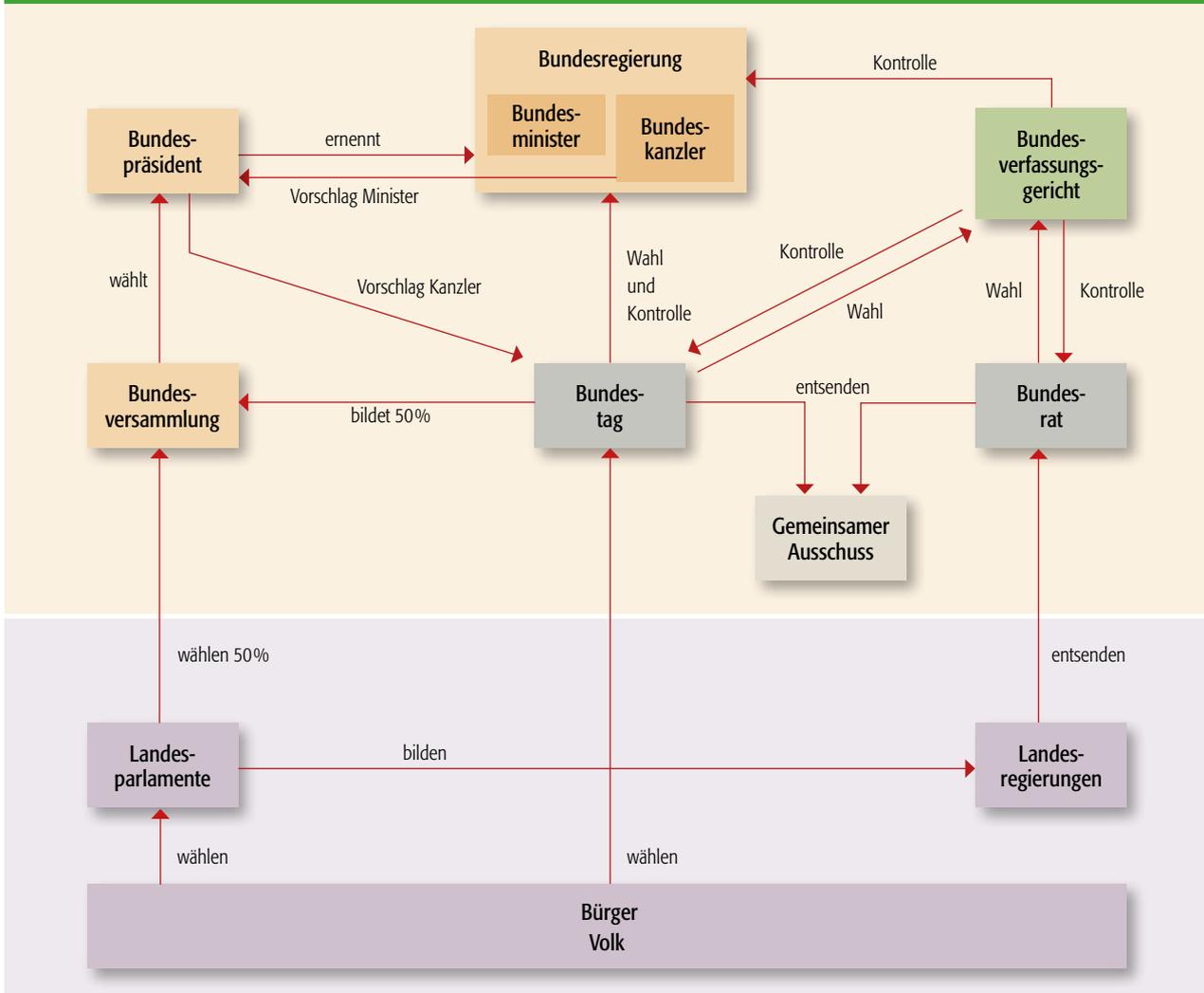
- **Kontrollfunktion:** Dem Parlament stehen verschiedene Instrumente der Regierungskontrolle zur Verfügung, welche aber meistens von der Opposition genutzt werden. Dazu gehören die verschiedenen Anfrageformen (Große, Kleine und Schriftliche Anfrage an die Bundesregierung), die Erarbeitung von Anträgen und Gesetzesinitiativen, die Abhaltung Aktueller Stunden zu bestimmten Themen und die Herbeirufung von Mitgliedern der Bundesregierung. Als schärfste Instrumente gelten der Parlamentarische Untersuchungsausschuss, das konstruktive Misstrauensvotum (siehe Kapitel 4.12) und die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts.
- **Interessenartikulation und Kommunikation (Artikulationsfunktion):** Diese Funktion ist von verschiedenen Spannungsfeldern dominiert. Ein Abgeordneter ist nicht nur seinem Wahlkreis und damit den Bürgern dort verpflichtet, sondern

auch seiner Partei. Dies kann zu Konflikten hinsichtlich der Interessenwahrnehmung führen. Zum anderen fordert der Bundestag als Arbeitsparlament ein breites Expertenwissen von seinen Mitgliedern, während nicht nur Medien und Öffentlichkeit, sondern auch das „Redeparlament“ von Abgeordneten erfolgreiche Darstellungspolitik erwarten. Diese beschriebenen Spannungsfelder zwischen Partei und Abgeordneten und Sach- und Darstellungspolitik können zu Konflikten führen.

Gerade zu Zeiten einer Großen Koalition, die über eine verfassungsändernde Mehrheit im Parlament verfügt, sind die Rechte der Opposition besonders wichtig. Neben den bereits oben beschriebenen Kontrollfunktionen gehören dazu auch die Möglichkeiten, die sich der Opposition durch die konstruktive Mitwirkung in einem Arbeitsparlament in einer konsensual geprägten Demokratie wie der deutschen bieten. Dazu gehört die Einbringung eigener Gesetzesanträge, aber auch das Vorschlagsrecht für Änderungen an Vorhaben der Regierung und der Koalitionsfraktionen. Da die Große Koalition nach der Bundestagswahl 2013 mehr als drei Viertel der Mandate auf sich vereinte, verständigte



Beziehungen zwischen den Bundesorganen



© Wochenschau Verlag. Quelle: Michael Honikel, <http://staatsrecht.honikel.de> (Stand 12.12.2019).

man sich in der Folge darauf, die Quoren in der Geschäftsordnung für einige klassische Oppositionsrechte von 25 Prozent abzusenken, so dass den beiden Oppositionsfraktionen eine Beantragung ermöglicht wird. In der Bundesrepublik Deutschland

muss sich das Parlament die politischen Gestaltungsmöglichkeiten mit zahlreichen anderen Institutionen beziehungsweise „Nebenregierungen“ teilen, die wie der Bundesrat oder das Bundesverfassungsgericht teilweise Vetospielerfunktion ausüben.

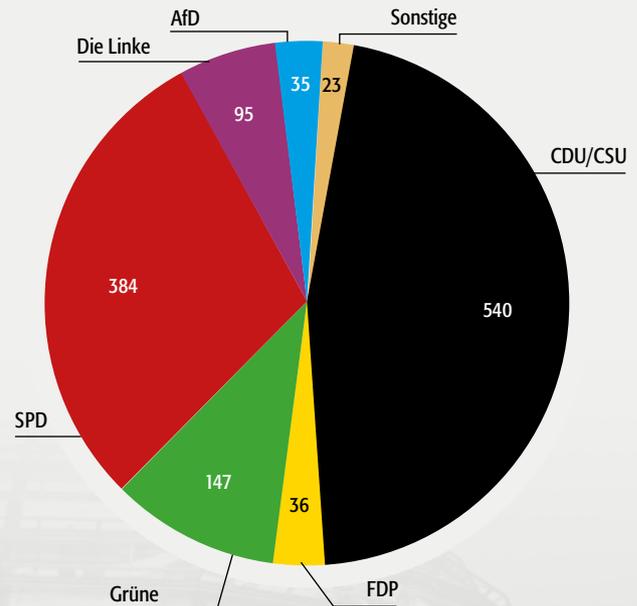


Infobox [27] Wahl des Bundespräsidenten

Der Bundespräsident wird von der Bundesversammlung gewählt, die sich aus allen Mitgliedern des Bundestages sowie einer gleichen Anzahl von Vertretern der Länder zusammensetzt (Art. 54 GG Abs. 1 und 3). Letztere werden von den Landtagen nach unterschiedlichen Verfahren gewählt. Wie viele Vertreter dabei auf die einzelnen Länder entfallen, legt das Bundesinnenministerium einige Monate vor der Wahl auf Grundlage der Bevölkerungszahlen fest.

Gewählt wird ohne Aussprache. In den ersten beiden Wahlgängen ist die absolute Stimmenmehrheit nötig, im dritten Wahlgang genügt die relative Mehrheit. Die letzte Bundespräsidentenwahl fand am 12. Februar 2017 im Reichstagsgebäude in Berlin statt. Der von CDU/CSU, SPD, FDP, den Grünen und der SSW unterstützte Kandidat Frank-Walter Steinmeier (SPD) wurde im ersten Wahlgang mit rund 74 Prozent der Stimmen zum zwölften Bundespräsidenten gewählt. Sein Gegenkandidat Christoph Butterwege, der von den Linken unterstützt wurde, erhielt lediglich rund 10 Prozent der Stimmen.

Sitzverteilung in der 16. Bundesversammlung



© Wochenschau Verlag. Quelle: www.wahlrecht.de (Stand: 12.12.2019).

4.4 Wahlkreiseinteilung

Wie viele Bundestagsmandate insgesamt verteilt werden, hängt von der Zahl der Wahlkreise im Bundesgebiet ab.

In Paragraph 3 des Bundeswahlgesetzes (BWG) ist zunächst festgelegt, was bei der Einteilung der Wahlkreise von der dafür zuständigen Wahlkreiskommission zu beachten ist. Diese Regelungen sind wichtig, weil der Zuschnitt der Wahlkreise einen großen Einfluss auf die Vergabe der Direktmandate haben kann (Korte 2017).

→ **Bevölkerungszahl eines Wahlkreises:** Wenn es zu große Unterschiede in der Bevölkerungszahl gibt, kann ein unterlegener

Kandidat in einem sehr großen Wahlkreis mehr Stimmen erlangen haben als der Gewinner eines kleinen Wahlkreises. Anders ausgedrückt kann in einem kleinen Wahlkreis eine Stimme ein größeres Gewicht haben als in einem großen – das aber widerspricht dem Gleichheitsgrundsatz. Deshalb legt das Bundeswahlgesetz in Paragraph 3 Absatz 1 fest, dass die Abweichung von der durchschnittlichen Größe nur 15 Prozent betragen soll und nicht mehr als 25 Prozent ausmachen darf. Dafür ist die Beobachtung der Bevölkerungsentwicklung durch die Wahlkreiskommission notwendig. Ein entsprechender Bericht wird dem Innenministerium in jeder Wahlperiode vorgelegt. Bei der Zählung stellt die deutsche Wohnbevölkerung die relevante Zählgröße dar. Während Ausländer nicht berücksich-

tigt werden, werden Minderjährige als nicht-wahlberechtigte Personen in die Zählung eingezogen. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass Letztere im Bundesgebiet gleichmäßig verteilt sind. Weil dies aber nicht der Fall ist, kann es zu einer Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes im oben beschriebenen Sinne kommen. Das Bundesverfassungsgericht hat im Rahmen einer Wahlprüfungsbeschwerde im Jahr 2012 dem Gesetzgeber daher aufgetragen, bei der zukünftigen Einteilung der Wahlkreise die regional ungleiche Verteilung der Minderjährigen zu berücksichtigen (Bundesverfassungsgericht 2012).

- **Zuschnitt der Wahlkreise:** Das Bundeswahlgesetz schreibt in Paragraph 3 Absatz 1 vor: *„Der Wahlkreis soll ein zusammenhängendes Gebiet bilden“*. Hinter dieser trivial klingenden Vorschrift steckt folgender Gedanke: Unterschiedliche Wählerschichten sind geographisch oft sehr unterschiedlich verteilt. Dies könnte man auf zweierlei Art ausnutzen, um ein gewünschtes Ergebnis zu begünstigen: Man kann mittels Wahlkreisbildung die Wählerhochburg einer Partei „zerschneiden“ in der Hoffnung, dass so in keinem der Wahlkreise ihre Stimmenanzahl zu einem Mandatsgewinn ausreichen wird. Falls die Gefahr besteht, dass eine Partei auf diese Weise doch mehrere Wahlkreise gewinnen könnte, kann man eine Hochburg bilden. Dort wird die Partei mit einem großen Stimmenüberschuss gewinnen, die Stimmen fehlen ihre aber dann in den umliegenden Wahlkreisen, so dass sie in diesen verlieren wird.

Aktuell ist das Bundesgebiet in 299 Wahlkreise eingeteilt. Die Zuschnitte ändern sich stetig. So wurden für die Bundestagswahl 2017 insgesamt 34 Wahlkreise neu abgegrenzt. Nach der Wahl entfachte zum wiederholten Male eine Debatte über eine Ver-

ABBILDUNG 29	ANZAHL DER BUNDESTAGS-WAHLKREISE 2013 UND 2017	
	2013	2017
Schleswig-Holstein	11	11
Niedersachsen	30	30
Mecklenburg-Vorpommern	6	6
Hamburg	6	6
Bremen	2	2
Sachsen	16	16
Sachsen-Anhalt	9	9
Thüringen	9	8
Brandenburg	10	10
Berlin	12	12
Hessen	22	22
Rheinland-Pfalz	15	15
Nordrhein-Westfalen	64	64
Saarland	4	4
Baden-Württemberg	38	38
Bayern	45	46

© Wochenschau Verlag, Quelle: Bundeswahlleiter 2017

kleinerung des Bundestags, da sich dieser von 631 auf 709 Abgeordnete vergrößerte und damit erheblich über der „Normalgröße“ von 598 Sitzen liegt. Grund hierfür ist eine Wahlrechtsänderung, nach der die Überhangmandate seit der Bundestagswahl 2013 mit Ausgleichsmandaten verrechnet werden. Um das Problem des aufgeblähten Bundestages zu lösen, schlug der Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble eine Reform des Wahlrechts vor, das unter anderem eine Reduktion der



Infobox [28] Wahlkreiskommission

Die **Wahlkreiskommission** besteht laut Paragraph 3 Absatz 2 des Bundeswahlgesetzes aus dem Präsidenten des Statistischen Bundesamtes, einem Richter des Bundesverwaltungsgerichtes und fünf weiteren Mitgliedern, zumeist Ministerialbeamte der Länder. Ernannt wird die Kommission vom Bundespräsidenten.

Wahlkreise von 299 auf 270 vorsah. Er konnte sich mit diesem Vorschlag jedoch nicht durchsetzen.

4.5 Kandidatenaufstellung

Das Verfahren der Kandidatenaufstellung dokumentiert anschaulich, wie innerparteiliche Demokratie funktionieren kann (Korte 2005b). Hierbei wird deutlich, dass sich die Willensbildung in den Parteien nicht, wie häufig unterstellt wird, ausschließlich von oben nach unten vollzieht. Die Kandidaten brauchen die Unterstützung der Basis, was zu Überraschungen bei der Nominierung führen kann. Grundsätzlich besitzen die Parteien ein Monopol bei der Aufstellung von Kandidaten. Für einen parteilosen Kandidaten, der nach dem Nachweis von 200 Unterschriften in einem Wahlkreis zu einer Abstimmung antritt, wird es schwer, gegen seine Konkurrenten, die die Infrastruktur und Ressourcen einer Organisation hinter sich haben, zu bestehen. Etwa anderthalb Jahre vor der geplanten Bundestagswahl beginnt die Kür der Kandidaten auf allen Ebenen der Parteiorganisationen. Das Aufstellen von Kandidaten („Elitenrekrutierung“) und das Antreten zu Wahlen sind rechtlich verankerte Kennzeichen und Aufgaben von Parteien (siehe § 1 und 2 Parteiengesetz).

Obwohl das Parteiengesetz von Parteien grundsätzlich eine innere demokratische Struktur fordert, werden Parteien speziell zur Kandidatennominierung vom Bundeswahlgesetz besonders detaillierte Vorschriften gemacht, um sicherzustellen, dass die Auswahl der Kandidaten innerhalb der Parteien nach den gleichen demokratischen Grundsätzen erfolgt wie die eigentliche Wahl. Das Bundeswahlgesetz sieht in seiner gegenwärtigen Form keine Urwahl aller Parteimitglieder für die Bundestagskandidaten vor. Da eine Versammlung von mehreren tausend Parteimitgliedern auch wenig sinnvoll ist, werden die Parteien durch das Wahlgesetz auf eine Delegiertenversammlung festgelegt. Hier kommt das repräsentative Demokratieprinzip zum Tragen.

Eine Partei, die einen Wahlvorschlag einreichen will, muss entweder in der letzten Legislaturperiode mit mindestens fünf Abgeordneten in einem Parlament vertreten gewesen sein (damit

sind etablierte Parteien automatisch wieder zu einem Wahlvorschlag berechtigt) oder bis spätestens 90 Tage vor der Wahl dem Bundeswahlausschuss die Beteiligung an der Wahl angezeigt haben. Der Bundeswahlausschuss stellt bis spätestens 72 Tage vor der Wahl fest, ob sie für die Wahl als Partei anzuerkennen ist.

Entsprechend den beiden Stimmen, die der Wähler in zwei verschiedenen Abstimmungen abgibt (Erst- und Zweitstimme), gibt es bei Bundestagswahlen zwei unterschiedliche Kandidaturen:

→ Die erste Kategorie ist eine Kandidatur in einem Wahlkreis, um dort das **Direktmandat** zu erringen: Paragraph 20 und folgende des Bundeswahlgesetzes erlauben jeder Partei, nur einen Kreiswahlvorschlag einzureichen, über den die Parteimitglieder des Wahlkreises (oder einer gewählten Vertreterversammlung) in geheimer Wahl entscheiden.

Auch wenn die Glieder einer Partei manchmal unterschiedliche Präferenzen haben, so sind sie sich doch einig in dem Anliegen, mit ihrem Direktkandidaten eine möglichst große Zahl der Erststimmen zu erreichen. Sie sind deshalb bemüht, im Wahlkreis den zugkräftigsten Bewerber zu nominieren, da knapp 75 Prozent der Wähler die Erst- und die Zweitstimme derselben Partei geben (→ **siehe Infobox 12**). So kann die Nominierung eines regional engagierten Politikers, der einen intensiven Wahlkampf im Wahlkreis führt und damit neben dem Direktmandat zusätzliche Zweitstimmen für seine Partei gewinnt, sich auf das Wahlergebnis besser auswirken, als die eines Spitzenpolitikers, der in Berlin arbeitet und in seinem ohnehin sicheren Wahlkreis den Wahlkampf zwangsläufig vernachlässigen muss.

→ Über die zweite Art der Kandidatur, die **Landeslisten**, können die für eine Partei besonders wichtigen Kandidaten neben einer Direktkandidatur zusätzlich abgesichert werden: Obwohl populäre Kandidaten ohnehin große Chancen haben, über ihre Direktmandate in den Bundestag einzuziehen, werden sie außerdem auf den obersten Plätzen der Landesliste aufgestellt, um als „Stimmenmagneten“ das Zweitstimmenpotenzial

der Partei zu erhöhen. Bei der nordrhein-westfälischen SPD war dies bei der Wahl 2017 Kanzlerkandidat Martin Schulz auf dem ersten Platz der Landesliste. Die CDU setzte Hermann Gröhe auf Platz eins ihrer Liste, bei der FDP sollte Christian Lindner und bei Bündnis 90/Die Grünen Britta Haßelmann für Sichtbarkeit sorgen. Die Linkspartei nominierte Sahra Wagenknecht für den ersten Listenplatz, die AfD Martin Renner.

Auch die Wahl der Bewerber für die Landesliste muss auf einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung geheim erfolgen. Die Reihenfolge der Bewerber auf den Landeslisten, die ja letztendlich entscheidet, wer Chancen auf einen Sitz im Bundestag hat, wird in geheimer Abstimmung festgelegt. Manchmal nutzen die Delegierten die Chance, populären Bewerbern um „sichere“ Listenplätze einen Denkkzettel zu verpassen. Eine Partei kann zwar nicht wissen, wie viele Kandidaten sie über die Liste entsenden wird, trotzdem ist aber die Verteilung der Plätze auf der Liste nicht weniger umkämpft als die Vergabe der Direktkandidaturen: Es sind jedoch nicht nur die ersten Plätze für Wahlbewerber auf der Landesliste interessant, die ohnehin oft von aussichtsreichen Direktkandidaten belegt sind. Da nach der Wahl die siegreichen Direktkandidaten bei der Vergabe der Listenmandate übersprungen werden, sind die mittleren Listenplätze bei großen Parteien durchaus viel versprechend.

Insbesondere bei den kleineren Parteien, die erfahrungsgemäß keine oder nur sehr wenige Direktmandate erringen können, spielt die Besetzung der Landesliste eine bedeutende Rolle. Die Absicherung von Spitzenpolitikern über ein „sicheres“ Direktmandat existiert nicht, weshalb mögliche Konflikte zwischen Parteiführung und Parteibasis sowie persönliche Konflikte zwischen den verschiedenen Bewerbern um die „sicheren“ vorderen Listenplätze besonders hartnäckig ausgetragen werden.

Die Platzierung eines Kandidaten spielt nicht nur bei der Wahl eine Rolle, sondern auch im Laufe der Legislaturperiode, wenn ein Abgeordneter aus welchem Grund auch immer aus dem Bundestag ausscheidet: In diesem Fall rückt automatisch der nächste noch nicht berücksichtigte Listenkandidat des Landes nach, in dem der Abgeordnete gewählt wurde.

Innerhalb der Parteien gibt es verschiedene Kriterien, nach denen die Reihenfolge der Listenplätze vergeben wird: So versuchen die großen Parteien vor allem auf die Repräsentation von Schichten, Gruppen oder regionalen Unterorganisationen Rücksicht zu nehmen.

Besonders deutlich wurden in den 1980er Jahren die Bemühungen der Parteien, die Repräsentation von Frauen im Bundestag zu verbessern: Die Grünen führten eine Frauenquote unter



Infobox [29] Bundestagsabgeordnete aus Nordrhein-Westfalen 2017

Partei	Wahlkreis	Landesliste
SPD	26	15
CDU	38	4
FDP	-	20
Bündnis 90/Die Grünen	-	12
Die Linke	-	12
AfD	-	15

© Wochenschau Verlag. Quelle: Bundeswahlleiter 2017.

ABBILDUNG 30 ÜBERSICHT ZEITPLAN BEI BUNDESTAGSWAHLEN

Zeitpunkt	Thema	Rechtsnorm
Frühestens 32 Monate nach Beginn der Wahlperiode des Deutschen Bundestages	Beginn der Nominierungsfrist der Wahlkreiskandidaten und der Landeslistenkandidaten	§ 21 (3) BWG
Bis zum 97. Tag vor dem Wahltermin	Frist zur Einreichung von Unterlagen durch Parteien beim Bundeswahlleiter	§ 18 (2) BWG
Bis zum 79. Tag vor dem Wahltermin	Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung von Parteien	§ 18 (4) BWG
Bis zum 69. Tag vor der Wahl, 18 Uhr	Spätester Zeitpunkt zur Einreichung der Kreiswahlvorschläge und Landeslisten	§ 19 BWG
Am 58. Tag vor der Wahl	Entscheidung der Kreiswahlausschüsse und des Landeswahlausschusses über die Zulässigkeit von Kreiswahlvorschlägen und die Landeslisten	§ 26 BWG
Am 48. Tag vor der Wahl		
Bis zum 48. Tag vor der Wahl	Bekanntgabe der zulässigen Vorschläge durch die Wahlleiter	
Vier Wochen vor dem Wahltermin	Start der „heißen Phase“ des Bundestagswahlkampfes	
Am 42. Tag vor der Wahl	Stichtag für die Eintragung aller wahlberechtigten Personen in das Wählerverzeichnis durch die zuständige Behörde	§ 16 (1) BWO
Bis zum 21. Tag vor der Wahl	Letzter Tag für einen schriftlichen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis	§ 18 (1) BWO
Bis zum 21. Tag vor der Wahl	Versendung von Wahlbenachrichtigungen	§ 19 BWO
Bis zum 2. Tag vor der Wahl, 18 Uhr; in Härtefällen bis 15 Uhr am Wahltag	Letzter Tag für die schriftliche und mündliche Beantragung der Briefwahl mit Hilfe der Wahlbenachrichtigungen	§ 27 BWO
Frühestens 46 und spätesten 48 Monate nach Beginn der Wahlperiode	Tag der Bundestagswahl	Artikel 39 (1) GG
Spätestens 30 Tage nach der Wahl (bei der Bundestagswahl 2017: 24. Oktober 2017)	Konstituierende Sitzung des neu gewählten Bundestages	Artikel 39 (2) GG

anderem für die Mandatsvergabe ein, wenigstens 50 Prozent der Mandate der Grünen sollten mit Frauen besetzt werden. In der SPD setzte sich eine abgeschwächte Quotenlösung mit langen Übergangsfristen durch, wonach bis 1998 beide Geschlechter jeweils mindestens 40 Prozent der Mandate innehaben sollten. Auf dem Bundesparteitag in Hannover beschloss die CDU 1996 ein Frauenquorum. Es legt fest, dass bei allen Wahlen von der Kreisverbandsebene aufwärts der erste Wahlgang nur dann gültig ist, wenn das Frauenquorum von einem Drittel erreicht wird. Für alle weiteren Wahlgänge findet das Quorum keine Anwendung mehr. Bei der Aufstellung von Wahllisten für Mandate soll von den vorschlagsberechtigten Verbänden auf drei aufeinander folgenden Listenplätzen jeweils mindestens eine Frau vorgeschlagen werden. Gegenkandidaten sind jedoch auf allen Plätzen möglich. Die CSU rang sich 2010 zu einer ähnlichen Regelung wie bei ihrer Schwesterpartei durch, die FDP verzichtet ganz auf dieses Instrument. Die Linke verfährt ähnlich wie Bündnis 90/Die Grünen: Abweichungen vom fünfzigprozentigen Frauenanteil bei innerparteilichen Ämtern bedürfen einer besonderen Begründung.

Der hier deutlich gewordene große Einfluss der Parteimitglieder, der zu Lasten der Auswahlmöglichkeiten der Bevölkerung geht, war vielfach Ziel heftiger Kritik und Anlass zu Überlegungen darüber, Mitentscheidungsmöglichkeiten der Bürger zu vergrößern. Als Möglichkeiten, den Bürgern mehr Auswahl zu bieten, werden vor allem die *primaries* nach us-amerikanischem Vorbild (Vorwahlen, bei denen sich neben Parteimitgliedern auch Nichtmitglieder ab der Auswahl des Kandidaten beteiligen können) sowie Methoden des Kumulierens („Häufen“ von Stimmen auf einen Bewerber) und des Panaschierens (das Verteilen von Stimmen auf Bewerber verschiedener Listen), die bei einigen Kommunal- und Landtagswahlen Anwendungen finden, genannt (→ **siehe Infobox 1**). In jüngster Zeit werden auch immer wieder Forderungen laut, über Parteivorsitzende oder Spitzenkandidaten per Urwahl von allen Parteimitgliedern abstimmen zu lassen. Die Grünen machten in diesem Kontext auf sich aufmerksam, als sie sowohl bei der Bundestagswahl 2013 als auch

bei der Bundestagswahl 2017 per Urwahl über die Spitzenkandidaten abstimmen ließen. Hierbei setzten sich in 2017 die jetzige Fraktionsvorsitzende Kathrin Göring-Eckhart und der ehemalige Bundesvorsitzende Cem Özdemir durch. Es beteiligten sich rund 59 Prozent der Parteimitglieder.

4.6 Wahlkampf

Wahlkampf bedeutet konkurrierende Werbung der Parteien um Wählerstimmen. Ein Wahlkampf ist in der Regel auf drei Aspekte ausgerichtet, wobei natürlich der Wahlsieg das Hauptziel darstellt: das eigene Stammwählerpotenzial optimal zu mobilisieren, Wechselwähler zu binden und den Anteil von Nichtwählern bei der gegnerischen Stammwählerschaft zu erhöhen.

Sachfragen und Politikfelder, bei denen man in den Augen der Bürger am besten abschneidet, werden in den Wahlkampfzeiten besonders in den Vordergrund gerückt (beispielsweise 1972 die Ostpolitik von SPD und FDP, 1990 die CDU mit der Wiedervereinigung) und der Amtsbonus des Regierungschefs genutzt („Auf den Kanzler kommt es an“ CDU/CSU 1969; „Kanzler des Vertrauens“ SPD 1972; „Kanzler der Einheit“ CDU/CSU 1990).

Knappe Wahlslogans sollen die Themen auf Kernaussagen reduzieren und die Identifikation mit den Kandidaten erhöhen. Dennoch ist die Bevölkerung der herkömmlichen Wahlkämpfe mit Kundgebungen und Postwurfsendungen immer überdrüssiger geworden. Die Auftritte der Politiker im Fernsehen gelten als schlechte Unterhaltung trotz wahrnehmbarer Tendenzen zum Politainment. Im Prinzip sollte ein Wahlkampf die Chance bieten, die politische Situation eines Landes zu analysieren und über die Zukunft nachzudenken. Wahlkampf ist zunächst einmal besonders verdichtete politische Kommunikation (Gadinger u.a. 2014: 19ff). Sie stellt immer ein Beziehungsgeflecht zwischen dem politischen System, den Medien und der Öffentlichkeit als Publikum der Medien her. Politische Kommunikation ergänzt zugleich die staatliche Gewaltenteilung (Korte 2013: 131ff).

Das Werben um den Wahlbürger ist in den 1990er Jahren für die Parteien schwieriger geworden. Das hängt sowohl mit der veränderten Medienstruktur als auch mit der Mediennutzung zusammen. Die zahlreichen Fernsehkanäle und das „Zappen“ der Zuschauer erschweren es den Parteien, zielgerichtet zu werben.

Aber auch der Wandel des Wahlverhaltens macht es den Parteien schwerer. Parteibindungen haben nachgelassen, das Vertrauen zu den Spitzenkandidaten ist für die Wähler wichtiger geworden als die politische Programmatik. Die Zahl der Nichtwähler und der Wechselwähler ist deutlich angestiegen (→ siehe Infobox 37), die Stimmabgabe erfolgt häufig spontan, wechselhaft und von persönlichen kurzfristigen Stimmungen beeinflusst.

4.6.1 Die Amerikanisierung der Wahlkämpfe

Einen Ausweg aus dieser oben geschilderten Problematik bietet eine stärkere Amerikanisierung der Wahlkämpfe (Korte 2013: 131ff; Geisler/Tenscher 2002; Kamps 2007). Gemeint ist damit dreierlei: Personalisierung, Mediatisierung, Professionalisierung. Alle drei Komponenten sind nicht völlig neu für die Bundestagswahlkämpfe, doch ihre Bedeutung ist in den 1990er Jahren dramatisch gewachsen. Vieles wird dabei von Dick Morris, dem wohl bekanntesten amerikanischen Politikberater, abgeleitet. In „Behind the Oval Office“ (Morris 1997) hat er die Geheimnisse der erfolgreichen Clinton-Wahlkampagnen gelüftet. Auf Begeisterung stieß bei vielen Politikern die Art und Weise der Wahlkampfführung des demokratischen Präsidenten Barack Obama. In der Mobilisierung der Massen abseits klassischer Parteistrukturen wird ein Mittel zur Überwindung der Politikverdrossenheit gesehen. Man verkürzt jedoch die so genannte Amerikanisierung der Wahlkämpfe, wenn man in ihr nur eine populistische Verflachung sieht.

Personalisierung

Wahlkämpfe werden zunehmend auf die Spitzenkandidatin beziehungsweise den Spitzenkandidaten einer Partei ausgerichtet.

Die Sachthemen treten immer mehr in den Hintergrund, die Spitzenkandidaten verkörpern die Politik und die Ziele ihrer Parteien. Strategisch ist hier die Person des Amtsinhabers im Vorteil. Personen repräsentieren politische Botschaften. Je größer das Potenzial an Wechselwählern ist, desto stärker ist der Drang zur Personalisierung. Die Spitzenkandidaten stecken dabei in einer Doppelrolle: Sie sind Hauptdarsteller und zugleich Inhalt der Kampagne. Zu den strategischen Vorbedingungen gehört, dass die Kandidatin oder der Kandidat die geschlossene Unterstützung der Partei und der Anhängerschaft besitzen.

Zum ersten Mal kam es im Jahr 2002 zu einem Fernsehduell zwischen dem amtierenden Bundeskanzler und seinem Herausforderer. Inzwischen werden diese Duelle auch auf Landesebene ausgetragen, so auch in Nordrhein-Westfalen zuletzt zwischen der Ministerpräsidentin und SPD Spitzenkandidatin Hannelore Kraft und ihrem Herausforderer Armin Laschet von der CDU (siehe Kapitel 3.6).

Mediatisierung

Die meisten Bürger erleben Politik nur noch in den Medien. Direkte Parteiwerbung wird kaum beachtet, Parteiprogramme und Wahlveranstaltungen erreichen zumeist nur eine kleine, ohnehin überzeugte Minderheit. Somit ist es lohnenswert, sich die Nutzung anderer politischer Informationsquellen anzusehen. Aus einer politikwissenschaftlichen Studie zur Mediennutzung im Bundestagswahlkampf 2017 geht hervor, dass Fernsehnachrichten und Tageszeitungen als traditionelle Nachrichtenträger von insgesamt knapp 93 Prozent der Befragten genutzt wurden. Auf Online-Quellen griffen circa 39 Prozent zurück, davon circa 14 Prozent auf Soziale Netzwerke (Staudt/Schmitt-Beck 2019: 65). Die Zahlen zeigen, dass traditionelle Medien immer noch die Hauptinformationsquelle darstellen, obgleich die Bedeutung der Internets als Nachrichtenquelle erheblich zugenommen hat.

Der amtierende Kanzler hat bei der Mediatisierung in der Regel einen Vorsprung. Der Fernsehwahlkampf beschränkt sich jedoch nicht nur auf Nachrichtensendungen und politische Magazine, erst recht nicht auf Wahlsots der Parteien. Wirkungsvoller ist der Auftritt in Unterhaltungssendungen, dort gilt das Motto: mehr

Infotainment als seriöse Information. Bislang wird jedoch diese in den US-Wahlkämpfen bewährte Methode nur zögernd von den politischen Parteien in ihr Konzept aufgenommen.

Auch 2017 war das inzwischen fest etablierte Fernsehduell, diesmal zwischen Angela Merkel und Martin Schulz, wieder ein wichtiges Ereignis im Medienwahlkampf: 16,11 Millionen Zuschauer verfolgten das „Kanzlerduell“, 2013 waren es hingegen noch 17,56 Zuschauer. In einer Reihe politischer Gesprächsrunden stellten sich die Kanzlerkandidaten und Spitzenkandidaten der kleineren Parteien in einer Vielzahl von Sendungen der Fernsehöffentlichkeit (zum Beispiel im „Duell vor dem Duell“ oder dem „TV-Fünfkampf“). Somit konnten auch die kleinen Parteien an medialer Präsenz gewinnen (Richter u.a. 2019; Wagschal u.a. 2019).

Neue Formate setzten außerdem auf die Verbindung des klassischen Reichweitenmediums Fernsehen mit dem Internet als Kommunikationskanal. So standen die Redaktionen einiger TV-Formate über Online-Kanäle wie Skype, E-Mail oder Twitter in Kontakt mit Zuschauern, die Fragen und Kommentare einsendeten. Diese wurden von den Moderatoren aufgenommen oder über Einspielungen in die Sendung eingespeist. So entstanden Mischformate aus Reportage-, Interview- und Diskussionssendungen, die im Internet vorbereitet und begleitet wurden.

Um neue Wählergruppen zu erreichen, wurde der Wahlkampf 2017 massiv im Internet geführt. Dabei waren besonders Soziale Netzwerke wie Facebook, Twitter, Instagram und Snapchat von hoher Relevanz. Vor allem jüngere Bundestagskandidaten nutzten Soziale Medien, aber auch die Spitzenkandidaten der Parteien waren mit eigenen Profilen vertreten. Besonders aktiv nutzte der Spitzenkandidat der FDP, Christian Linder, die Sozialen Medien, um Wählerstimmen zu generieren. Er wurde zum Gesicht der Online-Kampagne der FDP.

Insgesamt spielten bei der Bundestagswahl 2017 also sowohl traditionelle Elemente eines mediatisierten Wahlkampfes, wie Fernsehduelle und TV-Werbespots, als auch neuere Elemente, wie das Campaigning über die Sozialen Netzwerke eine große

Rolle (Degen 2018: 431). Aufgrund der erhöhten Nutzung der Sozialen Medien zu Wahlkampfzwecken entfachten zahlreiche Diskussionen über die Beeinflussbarkeit der politischen Debatten auf den Internetplattformen durch die Nutzung von Social Bots oder die Verbreitung von Fake News (Borucki/Meisberger 2019: 344).

Professionalisierung

Wahlkampf ist nicht mehr allein Sache der Partei oder der Parteizentralen, die eine Wahlkampfkommission einsetzen. Die Parteien ziehen externe Experten hinzu, die ihnen und ihren Kandidaten beratend zur Seite stehen (Korte 2013: 136f). Neben Demoskopern und Sozialwissenschaftlern kommen diese Fachleute zunehmend aus Werbung, Journalismus und Marketing. Diese Entwicklung eines eigenen Dienstleistungsmarktes führte in den USA zur Herausbildung von Wahlkampfberatern, die Spin doctors („Hexenmeister“) genannt werden. Sie stellen ein Team professioneller Wahlkampfmanager zusammen. Sie sind die „Einflüsterer“, die den Reden und den Ereignissen im Umfeld des Spitzenkandidaten einen bestimmten Drall geben, in der Tennissprache einen „spin“. Spin doctors kommen von außen, sind nicht Teil der Parteien. Aus deutscher Sicht liegt hier das Problem: Parteien sind in Deutschland, anders als in den USA, nicht ausschließlich Wahlmaschinen, sondern wichtige Träger der politischen Willensbildung in einer Parteiendemokratie. Einen Wahlkampf in Deutschland zu führen, ohne innerparteiliche Tuchfühlung zu halten und die Strömungen innerhalb der Parteien zu kennen, ist bislang problematisch. Tony Blair verzichtete bei seinem Wahlkampf in Großbritannien monatelang darauf, den Parteivorstand einzuberufen. Unbürokratisch und schnell entschied Blair alleine mit seinem externen Wahlkampfteam; ein solches Vorgehen ist in der Bundesrepublik bislang undenkbar. Die deutschen Parteien sind dazu übergegangen, PR-Agenturen zu beauftragen, um den Wahlkampf zu steuern sowie das Image der Kandidaten und die Kontakte zu den Medien zu verbessern.

Nicht nur organisatorisch gibt es in Europa immer mehr Parallelen zum US-Wahlkampf. Die Parteien bieten verstärkt Hoffnung

und Angriff zugleich als Leitthemen an. Wer als Politiker vertrauenswürdig ist, dem traut man auch zu, dass er bessere ökonomische Verhältnisse schaffen wird. Entscheidend ist der positive Kontrast zum politischen Gegner, da dies eine Atmosphäre der Hoffnung entstehen lässt. Das Negative-Campaigning, den Angriffswahlkampf, konnte man beispielsweise bei Tony Blair beobachten: Zweifel sind am Gegner zu wecken, da bekanntlich nicht nur für etwas, sondern auch gegen eine Partei oder einen Spitzenkandidaten votiert wird.

Grundsätzlich muss eine Partei für die Durchführung eines professionellen Wahlkampfes über die folgenden Möglichkeiten verfügen (Tenscher 2007: 68):

- Strukturelle, finanzielle und personelle Ressourcen für ein dauerhaft geplantes und kapitalintensives Kommunikationsmanagement;
- Professionelles Kampagnenmanagement, welches die Beteiligung wahlkampfspezifischer Politikvermittlungsexperten und externer, kommerzieller Agenturen beinhaltet;
- Planung und Durchführung der Kampagne basierend auf Situations- und Presseanalysen, Meinungsumfragen und ständiger Selbst- und Gegnerbeobachtung;
- Nutzung der Berichterstattung der Massenmedien, vor allem der vielfältigen Fernsehformate, basierend auf einem professionellen, medienwirksamen Ereignis- und Newsmanagement;
- Begleitende Nutzung massenmedialer Plattformen, um der Öffentlichkeit die jeweilige Parteienwerbung in Form von Anzeigen, Spots und Ähnliches nahe zu bringen;
- Unterteilung der Wähler in für die jeweilige Partei relevante Zielgruppen und Ansprache derselben durch geeignete Kommunikationsinstrumente;
- Zuschnitt der Kampagne auf den jeweiligen Spitzenkandidaten.

4.6.2 Massenmedien und Wahlkampf

Zwei Funktionen soll der Wahlkampf besonders prägnant erfüllen: Information und Mobilisierung (Korte 2013: 137f; Sarcinelli 2011; Kamps 2007). Beides ist mit Hilfe der Massenmedien erreichbar. Die Informationsflut der Parteien über ihre Leistungsbilanz, ihre Kandidaten und ihre Programmatik scheint uferlos zu sein. In den Fußgängerzonen der Einkaufsviertel ist die Vielfalt der Informationsangebote wenige Wochen vor dem Wahltag nicht zu übersehen. Hier trifft das persönlich erlebbare Bild der Partei in der Realität auf das Bild der Partei in den Massenmedien. Doch gemessen an der möglichen Informationsleistung des Fernsehens ist die der lokalen Einzelveranstaltungen eher gering. Darüber hinaus sollen die Wähler mobilisiert werden, vorzugsweise in den eigenen Hochburgen. Den Mitgliedern der Parteien und deren Sympathisanten sollen durch die verstärkte Außen Darstellung der Parteien weitere Identifikationsmöglichkeiten geboten werden. Auch kann dabei das Medium Fernsehen eine Leitfunktion ausüben.

Massenmedien nehmen deshalb in der modernen Wahlkampfplanung einen zentralen Platz ein (Brettschneider 2005a: 20). Die große Mehrheit der Bevölkerung sieht täglich fern, liest Zeitung und hört Radio. Politische Botschaften erreichen die Menschen daher vor allem über diese Medien in der genannten Reihenfolge. Dass sich die Medienberichterstattung infolgedessen auch auf die Wahlentscheidung auswirkt, ist unbestritten (Brettschneider 2005b: 473). Dazu zählen jedoch nicht vorrangig die speziellen Informationsbeiträge zur Wahl (zum Beispiel Fernsehwerbespots der Parteien) oder zum Wahlkampf. Wichtiger sind die langfristigen Wirkungen, die von den Massenmedien auf die politischen Einstellungen der Wähler ausgehen. Die Antworten besagen auch nichts über die Richtung der Entscheidungsfindung. Langfristig hat das Fernsehen eine indirekte Wirkung auf das Wahlkampfgeschehen. Angesichts der selektiven Wahrnehmung der Zuschauer kann es, wie die Kommunikationsforschung herausgefunden hat, die vorhandenen Meinungen verstärken, aber nur in seltenen Fällen die politischen Einstellungen verändern.

Die öffentlich-rechtlichen Medien sind gesetzlich verpflichtet, den Parteien im Wahlkampf Sendezeit zur Verfügung zu stellen, in der sie mit Hilfe eigener Spots für sich werben können. Deren Wirkung ist in der Wissenschaft sehr umstritten. Die Fernsehanstalten haben dabei keinerlei Einfluss auf den Inhalt, so dass selbst extremistische Parteien mit ihren Aussagen werben können. Solche Spots sind zudem nur in den letzten Wochen vor der Wahl erlaubt. Für die Parteien ist das Fernsehen ein günstiges Vermittlungsmedium: Es hat eine konkurrenzlose Reichweite; image- und zielgruppengerecht lässt es Selbstdarstellungen mittels szenischen Bildmaterials zu; es erreicht auch die Gruppen, die sich den traditionellen politischen Wahlkampfstrategien entziehen.

Doch welche Wirkung üben die Medien auf das politische Verhalten von Wählern und Eliten konkret aus, einmal abgesehen von der allgemeinen Verstärkung von vorhandenen Einstellungen? Über die Antwort wird in der Wahl- und Medienwirkungsforschung heftig gestritten (Korte 2013: 139f). Es ist auch verwunderlich, dass in dem individualpsychologischen Erklärungsansatz des Wahlverhaltens der Faktor „Kommunikationsverhalten“ keine Rolle spielt. Denn Partei-, Kandidaten- und Themenpräferenzen werden durch die Medienberichterstattung wahrgenommen. Die Wähler informieren sich in den Medien über die Themen und die Kandidaten. Dazu gehören heute auch wie selbstverständlich die Berichte über Beliebtheit von Spitzenpolitikern, über die Zufriedenheit mit der Arbeit von Regierung und Opposition.

Daneben spielen die Prozesse der interpersonalen Kommunikation eine wichtige Rolle: Im persönlichen Austausch über politische Themen und Personen mit Familienangehörigen, Freunden und Kollegen findet die Koordinierung von Meinungsbildung statt. Alles, was die weitaus meisten Wähler über die Politiker zu wissen glauben, beruht auf Gesprächen mit anderen Menschen und auf der Darstellung in den Massenmedien. Doch die Wähler übernehmen die Informationen nicht einfach. Die meisten nehmen die Informationen durch die Brille ihrer eigenen Werte und Kenntnisse wahr. Während die Wissenschaft noch über die poli-

tische und die öffentliche Wirkung von Medien und Wahlforschung streitet, haben sich die Parteistrategen längst darauf eingestellt. Die Parteien gehen vom Einfluss dieser Informationen auf die politischen Einstellungen der Zuschauer aus. Sozialwissenschaftliche Planungsstäbe in den Parteizentralen greifen die Erkenntnisse über angenommene Medieneffekte auf das Wählerverhalten auf und setzen sie in Wahlkampfstrategien um.

Trotz der kontroversen Diskussion über den Zusammenhang zwischen Medien und Wahlverhalten liegen einige gesicherte Ergebnisse vor (Korte 2013: 139f):

- Die entscheidende Wirkung der Massenmedien liegt in der Bestätigung des gesellschaftlichen Status quo. Dabei spielt besonders das Gespräch mit Freunden, Arbeitskollegen und der Familie eine verstärkende Rolle. Aber welche Themen dort aktuell erörtert werden, hängt durchaus mit den Medien zusammen, wie der zweite Befund deutlich macht.
- Einer der bekanntesten Ansätze in der Medienwirkungsforschung ist der Agenda-Setting-Ansatz. Hierbei steht die Thematisierungsfunktion der Medien bei der Informationsvermittlung im Mittelpunkt. Die Massenmedien bestimmen, über was wann diskutiert wird. Aufgrund seiner Reichweite spielt bei der Informationsvermittlung das Fernsehen die größte Rolle. In jedem Wahlkampf, aber auch in der Zeit dazwischen, legen die Medien die Themen fest, die einen politischen Handlungsbedarf begründen. Damit ist nicht gesagt, dass die Medien in jedem Einzelfall politische Einstellungen individuell beeinflussen. Doch sie erzielen Wirkungen, indem sie über die öffentliche Bedeutung von Themen entscheiden. Die Parteien versuchen deshalb, in der Wahlkampfzeit ihre Anliegen in die Medien zu bringen. Dabei nützt es den Parteien, wenn es genau jene Themen sind, bei denen sie einen Vertrauensvorsprung bei den Wählern besitzen, beispielsweise Wirtschaftsthemen bei den Unionsparteien und gesellschaftspolitische Themen bei der SPD. Was in den Medien nicht präsent ist, kann nicht wirken. Das besagt nicht, dass sich dadurch Einstellungen ändern, aber es kann für die Wahl ausreichend sein,

wenn überhaupt etwas Bestimmtes aktualisiert wird. Den Versuch, Themen von der Tagesordnung zu nehmen, bezeichnet man als Agenda-Cutting. Dies geschieht insbesondere dann, wenn ein aktuelles Thema einer Partei schadet beziehungsweise sie in diesem weniger kompetent bewertet wird als der Gegner (Brettschneider 2005a: 21).

- Die Aussagen über die Medieneffekte bei der Berichterstattung über Kandidaten sind weniger deutlich. Die Spanne zwischen Medienliebling und Medienopfer ist groß. Der Ex-Bundeskanzler Helmut Kohl war hierfür ein gutes Beispiel. Wurde er noch 1989 „unbeholfen, provinziell“ genannt, so pries man ihn ein Jahr später als Staatsmann und Vollender der deutschen Einheit. Daraus kann man aber keine Motive für das Wahlverhalten ableiten. Allgemein lässt sich sagen, dass Einstellungen zu Politikern über die Medien leichter zum Schlechteren als zum Besseren verändert werden können. Darüber hinaus ist bewiesen, dass das Fernsehen erfolgreicher die Charaktereigenschaften der Kandidaten vermittelt, als es die Tageszeitungen können. Die Printmedien stehen dagegen im Vergleich zum Fernsehen beim Wähler für eine höhere Sachkompetenz.
- Grundsätzlich bleibt noch die zum Teil sehr unterschiedliche Mediennutzung zu berücksichtigen, was auch die Aussagen über die Eindeutigkeit der Wirkungsrichtung noch zusätzlich erschwert. Tendenziell werden beispielsweise in den neuen Bundesländern die Massenmedien häufiger genutzt als in den alten Bundesländern.

Wenngleich die Auswirkungen der Medien auf das konkrete Wahlverhalten nicht in allen Facetten messbar sind, ergibt sich für die Parteien dennoch ein schlüssiges Bild: Die Parteizentralen müssen an Stelle eines traditionellen Parteienwahlkampfes auf einen Medienwahlkampf abzielen. Wer keinen Fernsehwahlkampf organisieren kann, ist relativ chancenlos.

4.6.3 Wahlkampfmanagement

Zeitplanung

In den Wahlkampfstrategien der politischen Parteien unterscheidet man drei Abschnitte (Korte 2013: 139f; Kamps 2007): Vorbereitungsphase, Vorwahlkampfzeit und Schlussphase. Diese beginnt in der Regel nach der Sommerpause und geht in den letzten sechs Wochen vor der Wahl in eine so genannte heiße Phase über. In der Vorbereitungszeit erarbeiten die Parteien eine eher allgemeine politisch-organisatorische Planung, wie beispielsweise Terminierung der Parteitage oder innerparteiliche Wahlen. Etwa zwei Jahre vor dem Wahltag geht der Wahlkampf in eine aktivere Phase über. Die Parteispitzen stehen nun vor der schwierigen und anspruchsvollen strategischen Aufgabe, eine Grundphilosophie für den Wahlkampf zu entwickeln: Welche Sachthemen und welche Kommunikationsstrategie sollen die Auseinandersetzung bestimmen? In dieser Zeit halten die Parteien auch Ausschau nach einem möglichen Spitzenkandidaten. Die Werbeagenturen werden beauftragt, erste Ansätze einer Werbestrategie zu entwickeln. Der zeitliche Ablauf einer derartigen Werbekampagne kann folgendermaßen aussehen (Sarcellini 2003: 649ff):

- Erarbeitung erster Überlegungen innerhalb des Parteiapparats,
- Diskussion eines Entwurfspapiers in den Führungsgremien einschließlich der Wahlkampfkommission,
- Ausgabe einer konzeptionellen Anweisung an Werbeagenturen,
- Präsentation erster Entwürfe vor der Wahlkampfkommission,
- Perfektionierung der Entwürfe,
- Abstimmung mit den Führungsgremien,
- Festlegung eines Zeitpunkts für den Beschluss über den zentralen Wahlslogan,
- endgültiger Beschluss der zuständigen Gremien über Werbelinie und Slogan,

- Produktionsfahrpläne für die Werbemittel,
- Auslieferung der Materialien an nachgeordnete Parteigliederungen,
- Belegplan für Anzeigen und für die kommerzielle Plakatierung,
- Einsatz der Werbemittel.

Im letzten Drittel der Legislaturperiode erfolgt dann die detaillierte Planung des Wahlkampfes, das heißt, alle organisatorischen Termine werden festgelegt und Wahlkampfaktionen präzise geplant. Nach der parlamentarischen Sommerpause läuft der Wahlkampf fast wie ein Ritual in gewohnten Bahnen ab. Die Parteien müssen bis dahin der Wählerschaft die großen Linien ihrer Themen vermittelt haben. In der heißen Phase können angesichts der Emotionalisierung der politischen Stimmung kaum noch Korrekturen vorgenommen werden. Die Parteien konzentrieren sich nun darauf, die Wähler zur Wahl zu bewegen. Das Hauptaugenmerk der Wahlkampfmanager richtet sich besonders auf die nochmalige Motivierung und Mobilisierung von Mitgliedern und parteinahen Gruppierungen.

Die Spitzenkandidaten

Die Ergebnisse der Wahlforschung lassen für die Parteiführungen vor allem einen Schluss zu (Korte 2013: 141f): Mit den Spitzenkandidaten und ihrer werbewirksamen Vermarktung steht und fällt der Wahlkampf. Sie müssen Glaubwürdigkeit, Sachkompetenz und Vertrauen ausstrahlen. Die Bewertung des Images gründet besonders auf dem Sympathie- und dem Leistungsbe reich. Die Spitzenkandidaten sind eine Art Werbesymbol. Sie erhöhen die Chancen, die Stammwähler zu mobilisieren und vergrößern die Einsatzbereitschaft der Anhänger. Dennoch sollte nicht ausgeblendet werden, dass auch die Spitzenkandidaten die Wahl nicht allein entscheiden.

Es geht immer noch um die Wahl einer politischen Partei. Wie wären auch sonst die Wahlerfolge von Helmut Kohl 1983 und 1987 zu erklären? Die Wahlforscher ermittelten damals, dass der

Bundeskanzler keineswegs über einen Amtsbonus verfügte. Kohls Image und Popularität in der Öffentlichkeit waren bis zur Bundestagswahl 1990 nicht die eines strahlenden Siegertyps. Dass er dennoch die Wahlen gewann, hing mit dem gesamten Umfeld, der Mannschaft, dem Programm sowie dem jeweiligen Gegenkandidaten der SPD zusammen. Diese Aufzählung und die Erinnerung an zurückliegende Wahlkämpfe relativierten ein wenig die Personaldebatte. Deutlich werden dabei die Grenzen der Amerikanisierung von Wahlkämpfen. Nichts geht in Deutschland ohne die politischen Parteien, relativ wenig ohne ein dazugehöriges politisches Programm.

Neben dem Image der Kandidaten ist ihr Bekanntheitsgrad ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Spitzenkandidaten. Dieses Kriterium muss auch von Kanzlerkandidaten erfüllt werden. Doch nicht nur Bekanntheit ist ein Kriterium für die Kür zum Kandidaten. Die Machtbalance zwischen Partei und Fraktion muss ebenfalls beachtet werden. Zumeist wird in hochrangigen informellen Zirkeln über die Person des Kandidaten verhandelt, bevor sie öffentlichkeitswirksam inszeniert wird. Als beispielhaft kann die Ernennung Frank-Walter Steinmeiers zum Kanzlerkandidaten der SPD gelten. Bereits Ende August 2008 wurde zwischen dem Vizekanzler und Außenminister Steinmeier und dem Parteivorsitzenden Beck vereinbart, ersteren zum Kandidaten zu ernennen. Aber erst nach Abflauen der Georgien-Krise hätte sich diese Personalie inszenieren lassen. Allerdings wurde mit der Rückkehr Franz Münteferings auf die politische Bühne, gezielter Indiskretion über die Berufung Steinmeiers und dem damit verbundenen Rücktritt Becks vom Parteivorsitz dieses Ziel verfehlt. Eines jedoch darf nicht außer Acht gelassen werden: Zwar ist die Kanzlerkandidatur das höchste Ehrenamt, welches eine Partei zu vergeben hat. Gleichzeitig ist es aber auch das chancenloseste.

Wenn sich jemand zum Kandidaten küren lässt, beginnt die Medienoffensive. Die Redaktionen möchten im Wettlauf mit der Zeit und der großen Konkurrenz möglichst vieles – politisch wie privat – über die Person publizieren. Angesichts dieser Dynamik fällt es immer schwerer, künstliche Politikerimages mit modernen Werbemethoden aufzubauen.

In der Schlussphasendramatisierung des Wahlkampfes spielt das Duell der Spitzenkandidaten in der Öffentlichkeit eine besondere Rolle (Korte 2013: 142). Es bietet für die Wähler eine weitere Möglichkeit der Bewertung. Dazu wurde bei den zurückliegenden Bundestagswahlen häufig eine große Fernsehdiskussion mit den Spitzenkandidaten wenige Tage vor der Wahl durchgeführt. Zumeist umgibt sich der Spitzenkandidat der Opposition mit einem so genannten Schattenkabinett, neuerdings Kompetenzteam genannt. Damit wird der Blick auf die künftige Regierungsarbeit gelenkt und dokumentiert, dass man für alle wichtigen Sachbereiche kompetente Anwärter bereithält. Für dieses Schattenkabinett organisiert die Partei gemeinsame Auftritte und Dokumentationen in verschiedenen Werbeträgern.

Wahlkampfthemen, Wahlprogramm und Slogans

Das Themenmanagement des Programmwahlkampfes ist ebenso wichtig wie die Personalisierung (Korte 2005b: 122ff). Die Parteien können sich auch hierbei der Agenda-Setting-Funktion der Medien geschickt bedienen. Sie müssen äußere Stimuli zum richtigen Zeitpunkt aussenden, um ihre Themen ins Gespräch zu bringen. Durch intensive Vorbereitung kann es den Parteistrategen gelingen, dass ein Thema auch auf das Interesse der Medien stößt. Das ist jedoch leichter gesagt als getan. Denn der Aktualitätszwang und unvorhergesehene Ereignisse machen häufig einen Strich durch die Themenplanung für den Wahlkampf. Die Themen sollten einen aktuellen Hintergrund haben, die Sachkompetenz der jeweiligen Partei unterstreichen und als politisch spannend angesehen werden. Damit es möglichst dem Wahlkampfzweck dient, wird das aktuelle politische Tagesgeschehen von den Parteien aufbereitet. Zunächst muss die Partei jedoch über ihre Kommunikationsexperten herausfinden, was die Öffentlichkeit besonders interessiert. Danach ist zu prüfen, was die höchste Glaubwürdigkeit besitzt. Am besten ist es, wenn die Prioritätenliste der Wähler mit dem Kompetenzprofil der Partei übereinstimmt. Das ist eine der wichtigsten und zugleich schwierigsten Aufgaben, die bei einer Wahlkampagne zu erledigen ist. Traditionell gibt es bei den bundesdeutschen Wahlkämp-

fen zwei große Themenbereiche: wirtschaftliche Entwicklung und soziale Sicherung. Seit den 1980er Jahren spielt auch die Umweltpolitik für die Wahlkampfführung eine besondere Rolle. Heute kann zudem kein Politiker mehr Wahlkampf machen, ohne die Arbeitslosigkeit anzusprechen. Die Angst um den Arbeitsplatz sowie die Auseinandersetzungen um die wirtschaftliche und um die finanzielle Zukunft beherrschen die Wahlkämpfe. Zuweilen wird aber auch die Außenpolitik zu einem zentralen Wahlkampfthema, wie etwa die neue Ostpolitik 1972 oder die deutsche Haltung zur amerikanischen Irak-Politik im Wahljahr 2002.

Wie die empirische Wahlforschung belegt, verfügen Volksparteien in den Augen der Wähler über jeweils typische Kompetenzvorsprünge (Korte 2013: 143f). Damit ist gemeint, dass es einer Partei gelingt, bei einem bestimmten Programmpunkt nicht nur die eigene Anhängerschaft von der Leistungsfähigkeit zu überzeugen, sondern darüber hinaus die Anhänger aus dem Lager des politischen Gegners. Diese Einstellungsmerkmale sind in aller Regel das Ergebnis langjähriger Erfahrungen des Wählers mit der jeweiligen Partei. So galt die SPD klassisch als Anwalt des „kleinen Mannes“. Sie hatte einen eindeutigen Kompetenzvorsprung bei den sozialen und umweltpolitischen Themen. Der Union traut der Wähler hingegen eher die Lösung ökonomischer und europapolitischer Probleme zu.

Die Parteien beschränken sich in der Regel auf zwei bis drei zentrale Themen, um die Durchschlagskraft des Wahlkampfes zu erhöhen. Meist werden solche gewählt, die über die Stammwählerschaft hinaus wirken. Sie werden in den Wahlprogrammen behandelt. Beispiele hierfür sind etwa innere Sicherheit, europäische Integration oder Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Die Programme enthalten darüber hinaus noch weitere Informationen. Sie dienen der Orientierung der Wähler und der Identifikation der Mitglieder. Wesentliche Zielvorstellungen und Handlungsperspektiven der nächsten Legislaturperiode sollen darin enthalten sein, und sie müssen auch innerparteilich wirken: Möglichst viele verschiedene Strömungen sollen sich darin wieder erkennen können. Die Wahlprogramme gleichen deshalb

häufig unverbindlichen Warenkatalogen mit Absichtserklärungen zu einem ganzen Panorama von Politikbereichen, damit möglichst viele Menschen zustimmen können. Zumindest trifft dies für die Volksparteien zu.

Entscheidender als die Programme selbst ist für die innerparteiliche Verständigung und den internen Interessenausgleich deren Entstehungskontext. Bis das Programm gedruckt vorliegt, haben zahlreiche innerparteiliche Abstimmungen und damit ein umfassender Diskussionsprozess stattgefunden. Das Ringen um politische Inhalte mobilisiert die Mitglieder. Schließlich soll ein Höchstmaß an interner Integrationsleistung von diesem Programm ausgehen.

Der Polarisierungsgrad, der von den Programmen ausgeht, ist relativ gering. Schwerpunktthema und Kandidat sind möglichst durch eine griffige, leicht verständliche Formel zu charakterisieren. Ein guter Slogan steht im Zentrum der Wahlkampagne. Er muss besagen, worum es bei der Wahl gehen soll.

Auch im Bundestagswahlkampf 2017 grenzten sich die Parteien durch die Wahl ihrer Slogans voneinander ab:

- CDU: Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben.
- SPD: Zeit für mehr Gerechtigkeit.
- AfD: Trau dich, Deutschland!
- FDP: Denken wir neu.
- Grüne: Zukunft wird aus Mut gemacht.
- Die Linke: Sozial. Gerecht. Für alle.

Die Wirkung derartiger Slogans sollte zwar nicht überschätzt werden, doch ist der gelungene Slogan in der Einschätzung der Wahlkämpfer geradezu ein Synonym für das, worüber im Wahlkampf gestritten wird. Ganz selten gelingen Slogans, die auch noch über den Wahltag hinaus eine prägnante Ausstrahlung besitzen.

Bei den Wahlplakaten zur Bundestagswahl 2017 setzten die Parteien unterschiedliche Schwerpunkte. Die CDU fokussierte Kanzlerin Angela Merkel und ihre bisherigen Regierungserfolge, die FDP rückte deutlich ihren Spitzenkandidaten Christian Lindner in den Fokus und warb für einen Neuanfang, die SPD stellten ihren Kanzlerkandidaten Martin Schulz mit dem Thema Soziale Gerechtigkeit in den Mittelpunkt. Die Grünen präsentierten ihr Spitzenduo und bespielten vorrangig umweltpolitische Themen, die Plakate der Linken zeigten anders als noch zur Bundestagswahl 2009 und 2013 sowohl Bildmotive als auch inhaltliche, zumeist sozialpolitische Forderungen. Schließlich nutzte die AfD deutlich ihren Slogan „Trau dich, Deutschland!“ und fokussierte migrationspolitische Thematiken.

4.6.4 Wahlkampfkosten

Die Amerikanisierung der Wahlkämpfe hat ihren Preis (Korte 2005b: 125ff). Die Anforderungen an die Parteien zur Professionalisierung der Wahlkämpfe sind auf allen Ebenen gestiegen. Der Ausbau der hauptamtlichen Parteiapparate bedarf ebenso wie die Diversifikation der Werbematerialien neuer Einnahmequellen. Andererseits wird der Wahlkampf auch von Seiten des Bundesverfassungsgerichts als staatspolitische Aufgabe anerkannt. Die Parteien sollen deshalb auch weiterhin öffentliche Gelder für Wahlkampfszwecke erhalten. In westlichen Demokratien ist die Parteienfinanzierung aus öffentlichen Mitteln die Regel. Die Bundesrepublik Deutschland bildet also darin keine Ausnahme. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. April 1992 hat schließlich den Weg für eine zukunftsorientierte Mischfinanzierung der Parteitätigkeit aus privaten und aus öffentlichen Mitteln freigemacht. Das Gericht hielt darin zwar am Grundsatz der Unabhängigkeit der Parteien vom Staat fest, erklärte jedoch – entgegen der bisher vertretenen Auslegung – eine staatliche Finanzierung der „allgemein ihnen nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeit“ für zulässig. Eine Bedingung muss jedoch gelten: Die staatlichen Zuwendungen sollen die von der Partei selbst erwirtschafteten Einnahmen nicht übersteigen. Außerdem müssen alle Einnahmequellen wie Mitgliedsbeiträge und Spen-

den in die Berechnung einfließen. Dies alles führt dazu, dass es für die Wahlkampfkostenerstattung nicht mehr so entscheidend ist, wie die Partei bei den Wahlen abgeschnitten hat. Die Mehrheit der im Bundestag vertretenen Parteien und der Bundesrat setzten mit der Parteigesetznovelle vom 28. Januar 1994 dieses Urteil um.

Für die Wahlkampfkostenerstattung bedeutet dies (Korte 2017):

- Die Parteien erhalten bei Bundestags- und Europawahlen für die ersten vier Millionen gültigen Listenwählerstimmen jährlich jeweils 1,00 Euro pro Stimme erstattet. Voraussetzung: Die Parteien haben einen Stimmenanteil von über 0,5 Prozent (bei Europa- und Bundestags-) beziehungsweise über 1,0 Prozent (bei Landtagswahlen). Jede weitere Stimme bringt jährlich 83 Cent. Für die Kommunalwahlen gibt es wie bisher keine Kostenerstattung. Gruppierungen ohne Landesliste, die lediglich mit Direktkandidaten in den Wahlkreisen antreten,

erhalten die entsprechenden Beträge pro Wähler, sofern sie wenigstens 10 Prozent der im Wahlkreis abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben. Die Auszahlung der Mittel erfolgt nach Vorlage des Rechenschaftsberichts der Partei jeweils zum 1. Dezember eines jeden Jahres.

- Zusätzlich zu diesem Grundaufwand wird ein vom Wahlkampf unabhängiger Zuschuss eingeführt. Die Parteien erhalten 45 Cent für jeden von ihnen eingenommenen Beitrags- und Spendeneuro, sofern die Zuwendungen von natürlichen Personen stammen und pro Person und Jahr 3.300 Euro nicht übersteigen.
- Die Summe der jährlichen staatlichen Finanzierung aller Parteien obliegt jedoch einer „absoluten Obergrenze“. Seit 2013 wird diese absolute Jahresgrenze jährlich erhöht (§ 18 Abs. 2 PartG). In 2019 lag die sie bei 190 Millionen Euro.

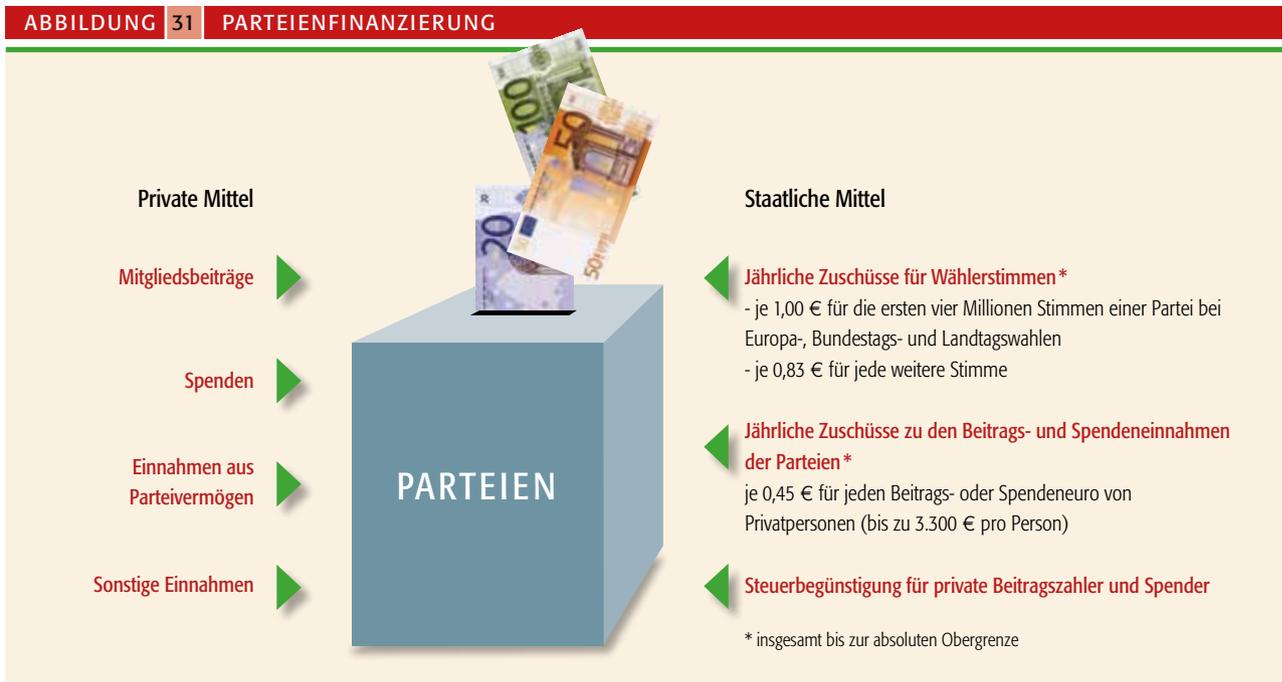


ABBILDUNG 32 EINNAHMEQUELLEN DER BUNDESTAGSPARTEIEN 2017 (IN PROZENT)

	SPD	CDU	CSU	Grüne	FDP	Die Linke	AfD
Staatliche Mittel	29,6	30,9	27,2	36,4	30,3	38,6	41,1
Spenden	8,8	22,5	22,7	13,5	38,9	8,5	36,8
Mitgliedsbeiträge	31,1	24,0	23,8	22,5	20,3	31,8	16,3
Sonstiges (unter anderem Mandatsträgerbeiträge)	15,8	12,8	8,4	22,4	5,4	15,3	3,6

© Wochenschau Verlag, Deutscher Bundestag 2019.

Die Wahlkampfkostenbelastung der Parteien hängt an der Zahl der Wahlen in einem Jahr. In Superwahljahren, wie 2017, als neben der Bundestagswahl die Wahl des Bundespräsidenten und vier Landtagswahlen, darunter im bedeutenden Bundesland NRW, stattfanden, ist der Anteil der Wahlkampfkosten an den Gesamtausgaben besonders hoch. Für den Wahlkampf zur Bundestagswahl 2017 gab die SPD circa 24 Millionen Euro aus, die CDU 20 Millionen und die CSU rund 9,5 Millionen (dies ist eine Schätzung, da die Partei keine offiziellen Angaben machte). FDP, Grüne, Linke und AfD investierten zwischen 3 und 6,5 Millionen Euro. Zwar sind die Ausgaben der kleinen Parteien absolut deutlich geringer als bei CDU und SPD, allerdings ist ihre Größenordnung relativ zum Gesamthaushalt der Parteien durchaus vergleichbar.

Die Einnahmen der einzelnen im Bundestag vertretenen Parteien variieren stark: So konnte die SPD beispielsweise in 2017 auf Gesamteinnahmen von rund 166 Millionen Euro zurückgreifen, die CDU nahm 157 Millionen Euro ein. CSU, Grüne, FDP, Linke und AfD nahmen zwischen 18 und 43 Millionen Euro ein. Doch auch die Einnahmequellen unterscheiden sich erheblich. Während SPD und Die Linke ihren Etat nach wie vor zu einem erheblichen Anteil aus Mitgliederbeiträgen bestreiten (rund 31 bzw. 32 Prozent), liegen CDU (23 Prozent), FDP (39 Prozent) und AfD (37 Prozent) bei den Spenden vorn. Bei der AfD (37 Prozent), den Linken (39 Prozent) und den Grünen (36 Prozent) spielen staatliche Mittel eine große Rolle.

Eine besondere Bedeutung kommt unter anderem den Mitgliederzahlen der Parteien zu, denn an sie ist der staatliche Zuschuss gekoppelt. Während für 2017 ein Anstieg der Mitglieder aller im Bundestag vertretenen Parteien um 1,8 Prozent verzeichnet werden konnte, sank die Anzahl der Parteimitglieder in 2018 jedoch wieder um 0,2 Prozent. Das gilt allerdings nicht für alle Parteien: Während besonders die Grünen (plus 15,7 Prozent) und die AfD (plus 21,3 Prozent) ihre Mitgliederzahlen erneut erhöhen konnten, verloren CDU (minus 2,6 Prozent), CSU (minus 1,9 Prozent), SPD (minus 1,2 Prozent) und Linkspartei (minus 0,5 Prozent) in 2018 wieder Mitglieder. Die FDP konnte einen leichten Zuwachs von 1,4 Prozent verzeichnen (Niedermayer 2019). Je nach Entwicklung der Mitgliederzahlen verändern sich also auch die staatlichen Zuschüsse, die die Parteien erhalten.

4.6.5 Parteien im Bundestagswahlkampf 2017

Der Bundestagswahlkampf 2017 war stark durch das übergeordnete Flüchtlingsthema gekennzeichnet und unterscheidet sich von den vorhergehenden Wahlen vor allem in der Themenzentrierung und Polarisierung (Korte 2019). Im Zuge der Polarisierung, die sich besonders in den unterschiedlichen Positionen in der Migrationspolitik niederschlug, kann ebenso von einer Repolitisierung der Gesellschaft gesprochen werden: Mehr Menschen machten erstmals wieder mehr Gebrauch von ihrem Wahlrecht. Das Ergebnis: Die Regierungsparteien mussten herbe Verluste

akzeptieren, während die FDP ihren Wiedereinzug feiern und die Alternative für Deutschland (AfD) ihren erstmaligen Einzug in den Deutschen Bundestag bejubeln konnte.

Im Folgenden werden die Wahlkampagnen einzelner Parteien im Bundestagswahlkampf 2017 beleuchtet (dazu auch Blätte u.a. 2019, Schackmann 2019, Höhne/Jun 2019, Böhmer/Weisenbach 2019, Giebler/Melcher 2019).

CDU/CSU



Die CDU setzte im Wahlkampf 2017 traditionsgemäß auf eine starke Personalisierung. Im Zentrum ihrer Wahlkampagne stand Kanzlerin Merkel, die sich jedoch verstärkt Kritikern ihrer Regierungspolitik stellen musste. Der Leitspruch der Kampagne lautete „Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben“ und sollte die Erfolge der langjährigen Kanzlerin betonen. Die Wahlplakate bespielten etwa die Themen Sicherheit, Familie („Familien sollen es leichter haben“) und Bezahlung („Für gute Arbeit und gute Löhne“). Entwickelt wurde die Kampagne von der Werbeagentur „Jung von Matt“. Die CSU setzte in ihrem Wahlkampf wiederum stark auf eine individuelle Kampagne und formulierte einen „Bayernplan“, der eigenständige Forderungen erhielt, wie etwa eine Obergrenze für die Anzahl geflüchteter Menschen.

SPD



Die SPD führte 1998 mit der Ausgliederung der Wahlkampfzentrale ein neues organisatorisches Konzept ein: die nach britischem New-Labour-Vorbild entworfene „Kampa“. Auch 2017 koordinierte die Kampa des Willy-Brandt-Hauses als Zentrum die SPD-Wahlkampagne. Anfänglich stand die Kampagne stark unter dem „Schulz-Hype“, der Euphorie über die Bekanntgabe der Kanzlerkandidatur von Martin Schulz. Besonders in den sozialen Medien wurde der ehemalige Präsident des Europäischen Parlaments bejubelt und als mit dem „Schulzzug“ in das Kanzleramt fahrend karikiert. Im Zentrum standen die Themen soziale Ge-

rechtigkeit, Europa, Bildung, faire Bezahlung und Rente, die sich auch auf den Wahlplakaten wiederfanden. Mit der Ausarbeitung der Kampagne beauftragte die SPD die Agentur „Butter“.

AfD



Die Kampagne der AfD mit Aussicht auf den Einzug in den Deutschen Bundestag war besonders durch parteiinterne Streitigkeiten gekennzeichnet. Hierbei ging es etwa um die Frage, inwieweit sich die Partei vom rechten Spektrum abgrenzen sollte. Dabei spielte auch die Machtverteilung zwischen moderaten und rechteren Kräften innerhalb der Partei eine Rolle. Der Wahlkampf, der vorwiegend im Internet stattfand, wurde meist dezentral gesteuert und fokussierte wenig klassische Elemente, wie etwa den Haustürwahlkampf, den CDU und SPD weiterhin betrieben. In die Kritik geriet die AfD wegen der Vermutung, dass die Parteizentrale Social Bots benutzt.

FDP



Die FDP wurde maßgeblich von der Agentur „Heimat Berlin“ bei der Entwicklung ihrer Wahlkampagne unterstützt, die den Leitspruch „Denken wir neu“ trug. Zentrale Figur der Kampagne war Parteichef und Spitzenkandidat Christian Lindner, der auf alle Kanälen zu finden war. Diese starke Zentrierung war bei den anderen Parteien so nicht zu finden. Die Liberalen setzten besonders auf die Themen Bildung und Digitalisierung, forderten aber auch ein Einwanderungsgesetz. Sie bespielten ihre Themen nicht nur im Rahmen traditioneller Wahlkampfformate, sondern führten vermehrt einen digitalen Wahlkampf, indem sie die sozialen Medien massiv miteinbezogen.

Die Linke



Während Die Linke 2013 noch acht Spitzenkandidaten vorwies, waren es bei der Bundestagswahl 2017 nur noch zwei: Sahara

Wagenknecht und Dietmar Bartsch. Bei ihnen standen besonders soziale Themen auf der Agenda: Rente, Pflege, Umverteilung, Mieten und Wohnraum. Die Linke führte einen expliziten Zweitstimmen-Wahlkampf, nachdem sie 2013 auf vier Direktmandate zurückfiel und dies auch für die Wahl 2017 zu erwarten war.

Bündnis 90/Die Grünen



Während die Grünen ihre Wahlkampfzentrale bei der Bundestagswahl 2013 räumlich auslagerten, verzichtete man 2017 darauf. Als Spitzenkandidaten traten nach einer Urwahl Katrin Göring-Eckardt und Cem Özdemir, der sich gegen Robert Habeck durchsetzte, an. An der Erstellung des Wahlprogramms konnten sich die Mitglieder über die Online-Plattform „Wurzelwerk“ einbringen. Das Endergebnis war eine starke Fokussierung auf klassisch „grüne“ Themen. Klima- und Umweltschutz standen dabei ganz oben auf der Agenda. Andere Themen waren etwa Gleichstellung und Flüchtlinge.

4.7 Wahltermin

Den Wahltermin vier Jahre nach der letzten Bundestagswahl bestimmt der Bundespräsident (Andersen/Gehne 2005: 2). In der Regel erfolgt dies auf Vorschlag des Bundeskanzlers beziehungsweise in Abstimmung mit der Bundesregierung (Woyke 2005: 76).

Das Wahlverfahren wird in seinen technischen Einzelheiten durch ein Bundesgesetz geregelt. Dieses gliedert sich in Wahlvorbereitung, Wahlhandlung und die Feststellung des Wahlergebnisses. Paragraph 16 des Bundeswahlgesetzes schreibt vor, dass als Wahltag ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag festgelegt wird. Damit soll im Sinne der Allgemeinheit der Wahl gewährleistet sein, dass möglichst viele Wahlberechtigte Zeit haben, zur Wahl zu gehen. Sobald der Wahltermin feststeht, be-

ginnen die Behörden mit den rechtlichen Vorbereitungen der Wahl. Die Meldebehörden der Städte erstellen die Wählerverzeichnisse, die vom 20. bis zum 16. Tag vor der Wahl öffentlich ausgelegt werden. Man kann Einspruch einlegen, falls das Verzeichnis fehlerhaft oder unvollständig ist.

Den Zeitrahmen, in dem Wahlen stattfinden sollen, nennt Artikel 39 Absatz 1 des Grundgesetzes:

„Der Bundestag wird (...) auf vier Jahre gewählt. Seine Wahlperiode endet mit dem Zusammentritt eines neuen Bundestages. Die Neuwahl findet frühestens sechsundvierzig, spätestens achtundvierzig Monate nach Beginn der Wahlperiode statt. Im Falle einer Auflösung des Bundestages findet die Neuwahl innerhalb von sechzig Tagen statt.“

4.8 Wahlhandlung

Die zugelassenen Wahlvorschläge sind mit Angabe der Namen der Bewerber sowie der Partei auf dem amtlichen Stimmzettel aufzuführen (Andersen/Gehne 2005: 46f). Jeder Wahlberechtigte kann entweder persönlich am Wahltag in seinem Wahlbezirk oder bei Verhinderung durch Briefwahl wählen. Die Stimmabgabe in den Wahllokalen kann entweder per Stimmzettel oder mit einem Wahlgerät erfolgen. Entscheidend ist, dass die Wahl geheim und frei abläuft. Deshalb ist in Paragraph 33 des Bundeswahlgesetzes festgeschrieben, dass „Vorkehrungen dafür zu treffen (sind), dass der Wähler den Stimmzettel unbeobachtet kennzeichnen kann“. Werden Wahlgeräte verwendet, so müssen diese die „Geheimhaltung der Stimmabgabe gewährleisten“ (Paragraph 35).

Um sicherzustellen, dass der Wahlberechtigte seine Stimme frei abgeben kann, ist es nach Paragraph 32 verboten, dass während der Wahlzeit in der näheren Umgebung des Wahllokals Wahlkampfaktivitäten betrieben werden. Dazu zählen auch Unterschriftensammlungen jeglicher Art. Aus dem gleichen Grund dürfen Umfragergebnisse am Wahlsonntag nicht vor Schließung der Wahllokale bekannt gegeben werden. Möglich wäre sonst

die Stimmabgabe für Parteien, die noch einige Stimmen zum Überspringen der Fünf-Prozent-Klausel brauchen, oder die Unterstützung der führenden Partei, nur um das Gefühl zu haben, zu den Gewinnern zu gehören.

Auch die Stimmabgabe durch Briefwahl ist so geregelt, dass sie geheim und frei stattfindet. Der Wahlbriefumschlag muss einen Wahlschein, den sich der Wahlberechtigte zuvor ausstellen lassen muss, als Nachweis des Wahlrechts enthalten. Der Stimmzettel muss in einem eigenen Umschlag beiliegen – so kann der Stimmzettel ungelesen vom Wahlschein, der ja den Namen des Wählers trägt, getrennt werden; das Wahlgeheimnis bleibt gewahrt. Dass die Wahl frei ist, wird dadurch sichergestellt, dass auf dem Wahlschein an Eides statt erklärt wird, dass die Stimmen möglichst persönlich – auf jeden Fall aber nach dem erklärten Willen des Wählers – abgegeben wurden. Die Briefwahl stellt ein besonderes Entgegenkommen des Gesetzgebers an die Wähler dar, das der Allgemeinheit der Wahl dienen soll. Dieses Angebot wird von den Bürgern zunehmend genutzt. Die Zahl der Briefwähler stieg von 9,4 Prozent im Jahr 1990 auf 28,6 Prozent im Jahr 2017 an.

4.9 Feststellung des Wahlergebnisses

Für das Ergebnis spielen nur gültige Stimmen eine Rolle. Stimmen sind ungültig, wenn die Art der Stimmabgabe das Wahlgeheimnis verletzt (etwa durch eine handschriftliche Bemerkung oder einen Appell auf dem Wahlzettel), wenn zu viele oder keine Wahlvorschläge gekennzeichnet sind oder der Wahlumschlag mehr als einen ausgefüllten Stimmzettel enthält. Um 18 Uhr am Wahltag werden sämtliche Wahlurnen geöffnet. Die ehrenamtlichen Wahlvorstände zählen die Stimmzettel aus. Der Wahlvorstand stellt fest, wie viele gültige Stimmen im Wahlbezirk auf die einzelnen Kreiswahlvorschläge und Landeslisten abgegeben wurden und welcher Bewerber letztlich als Abgeordneter gewählt ist.

Gewählt ist der Bewerber, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Bei Stimmgleichheit wird keine Stichwahl durchgeführt, der Kreiswahlleiter zieht stattdessen ein Los, das über die Besetzung des Mandats entscheidet. Der Landeswahlausschuss stellt fest, wie viele Stimmen auf die einzelnen Landeslisten entfallen sind. Schließlich stellt der Bundeswahlausschuss fest, wie viele Sitze auf die einzelnen Landeslisten entfallen und welche Bewerber als Abgeordnete gewählt sind. Erst nachdem die Landeswahlleiter schriftlich die Gewählten zur Annahme ihrer Wahl aufgefordert haben, wird nach einer Woche das Wahlergebnis amtlich bekannt gemacht. Um Wahlergebnisse auch nachträglich überprüfen zu können, werden alle Stimmzettel verpackt, versiegelt und in den Kommunen archiviert.

4.10 Wahlverhalten

Die Bundestagswahl 2017 wies einige charakteristische Besonderheiten auf und deutete neue Trends im Wählerverhalten an (Jung u.a. 2019).

- Zum viertel Mal wurde Angela Merkel zur Kanzlerin gewählt und führt erneut eine Große Koalition an. Der Entscheidung für eine Große Koalition gingen die komplexesten und längsten Koalitionsverhandlungen in der Geschichte der Bundesrepublik voraus (Saalfeld u.a. 2019: 517). Durch die Sondierungen zwischen Union, FDP und Grünen stand kurzzeitig sogar die Möglichkeit einer „Jamaika-Koalition“ im Raum, der die FDP jedoch eine Absage erteilte. Daraufhin griff erstmalig ein Bundespräsident in die Regierungsbildung ein und appellierte an die Verantwortung aller Parteien. Schließlich konnte Frank-Walter Steinmeier die SPD entgegen ihrer Absage an eine Große Koalition zu erneuten Gesprächen mit der Union bewegen (Korte 2019).
- Union und SPD erzielten Negativrekorde, wobei die CDU ihren Vorsprung vor der SPD hielt.
- Während die AfD bei der Bundestagswahl 2013 knapp an der Fünf-Prozent-Hürde scheiterte, zog sie 2017 mit 12,6 Prozent

in den Deutschen Bundestag ein. Der Einzug einer rechtspopulistischen Partei stellte für viele Kommentatoren eine Zäsur dar. Auch die FDP zog nach ihrem Ausscheiden in 2013 wieder in das deutsche Parlament ein. Insgesamt sind sieben Parteien in den Deutschen Bundestag eingezogen.

- Das starke Abschneiden der AfD und der nur bedingt vorhandene Wille zur Koalition sowohl auf Seiten der SPD als auch der FDP erschwerten die Koalitionsbildung maßgeblich, so dass mit rund einem halben Jahr Sondierungen die längste Regierungsbildung in der deutschen Geschichte verzeichnet werden kann.

Nordrhein-Westfalen und seine Wähler spielen bei Bundestagswahlen eine besondere Rolle. Diese lässt sich an verschiedenen qualitativen und quantitativen Punkten beispielhaft erläutern:

- Nordrhein-Westfalen ist das einwohnerstärkste Bundesland und stellt damit bei Bundestagswahlen auch die meisten Wähler. Etwa 13,2 Millionen Menschen waren 2017 wahlberechtigt, circa 9,9 Millionen nahmen dieses Recht auch wahr. Bundesweit waren dies rund 61,7 Millionen Bürger, aus Nordrhein-Westfalen kamen also bei der letzten Wahl circa ein Sechstel der Wählerstimmen. Daher stellt das Land mit 142 auch die meisten Bundestagsabgeordneten.

- Der Einfluss nordrhein-westfälischer Abgeordneter im Bundestag kann als einigermaßen groß gelten. Gleiches gilt auch für den Einfluss innerhalb der Bundestagsfraktionen. In allen Fraktionen bis auf die der AfD und Bündnis 90/Die Grünen bilden nordrhein-westfälische Abgeordnete die stärkste Landesgruppe. So haben diese Abgeordneten besonderen Einfluss auf Sach- und Machtfragen, sowohl innerhalb des Parlaments und seiner Ausschüsse als auch in der Bundesregierung.
- Drei Mitglieder des Bundeskabinetts stammen aus Nordrhein-Westfalen (Stand 13.12.2019): Gesundheitsminister Jens Spahn (CDU), Umweltministerin Svenja Schulze (SPD) und Bildungsministerin Anja Karliczek (CDU).
- Nicht nur die Bundestagsabgeordneten Nordrhein-Westfalens können als einflussreich und mit der Landesebene über teils informelle Netzwerke verflochten gelten, auch in den verschiedenen Parteien nehmen nordrhein-westfälische Mitglieder eine starke Stellung ein und beeinflussen so das politische Leben der Republik. Alle Parteien bis auf die Linke haben in Nordrhein-Westfalen ihre stärksten Landesverbände, die bei Bundesparteitagen teilweise mehr als ein Fünftel der Delegierten stellen.

ABBILDUNG 33 GLIEDERUNG DER WAHLORGANE BUNDESTAGSWAHL		
Wahlorgan	Gebiet	Aufgabe
Bundeshwahlleiter (jeweiliger Präsident des Statistischen Bundesamtes) und Bundeswahlausschuss	Bundesrepublik	Parteienzulassung; stellt fest, wie viele Sitze auf die einzelnen Landeslisten entfallen und welche Bewerber gewählt sind; zieht bei Bruchteilgleichheit das Los
Landeshwahlleiter und Landeswahlausschuss	Bundesland	Landeslisten müssen eingereicht werden; stellt fest, wie viele Stimmen im Land für die einzelnen Landeslisten abgegeben wurden
Kreiswahlleiter und Kreiswahlausschuss	Wahlkreis	Kreiswahlvorschläge müssen eingereicht werden; Kreiswahlleiter stellt fest, wer als Wahlkreisabgeordneter gewählt ist, zieht bei Stimmengleichheit ein Los
Wahlvorsteher und Wahlvorstand	Wahlbezirk	Entscheidung: Stimmen gültig oder nicht, Auszählung

© Wochenschau Verlag. Quelle: BWG, Andersen/Gehne 2005.

ABBILDUNG 34 BUNDESTAGSWAHLERGEBNISSE IN NORDRHEIN-WESTFALEN 1949–2017 (ZWEITSTIMME)

Wahljahr	SPD	CDU	FDP	GRÜNE	Die Linke	AfD	Sonstige
1949	31,4	36,9	8,6	–	–	–	23,1
1953	31,9	48,9	8,5	–	–	–	10,7
1957	33,5	54,4	6,3	–	–	–	5,8
1961	37,3	47,6	11,7	–	–	–	3,4
1965	42,6	47,1	7,6	–	–	–	2,7
1969	46,8	43,6	5,4	–	–	–	4,2
1972	50,4	41,0	7,8	–	–	–	0,8
1976	46,9	44,5	7,8	–	–	–	0,8
1980	46,8	40,6	10,9	1,2	–	–	0,5
1983	42,8	45,2	6,4	5,2	–	–	0,4
1987	43,8	40,1	8,4	7,5	–	–	0,8
1990	41,1	40,5	11,0	4,3	0,3	–	2,8
1994	43,1	38,0	7,6	7,4	1,0	–	2,8
1998	46,9	33,8	7,3	6,9	1,2	–	4,0
2002	43,0	35,1	9,3	8,9	1,2	–	2,5
2005	40,0	34,4	10,0	7,6	5,2	–	2,8
2009	28,5	33,1	14,9	10,1	8,4	–	5,0
2013	31,9	39,8	5,2	8,0	6,1	–	9,0
2017	26,0	32,6	13,1	7,6	7,5	9,4	3,8

Angaben in Prozent

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landeswahlleiter NRW 2017.

Die herausgehobene Stellung Nordrhein-Westfalens im Bezug auf Bundestagswahlen zeigte sich besonders im Jahr 2005. Nach der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen kündigte der SPD-Parteivorsitzende Franz Müntefering Neuwahlen zum Deutschen Bundestag an. Bereits nach den ersten Prognosen zum nordrhein-westfälischen Wahlergebnis hatte er gemeinsam mit dem damaligen Kanzler Gerhard Schröder beschlossen, diesen Weg einzuschlagen. Auch der Koalitionspartner und der Bundespräsident wurden vorab über das Vorhaben informiert. Noch am Wahlabend der Landtagswahl verbreitete sich die Nachricht wie ein Lauffeuer. Sofort richteten sich die Interpretationen des

Wahlergebnisses auf die Bundesebene. Unmittelbar nach Schließung der Wahllokale in Nordrhein-Westfalen startete somit der Bundestagswahlkampf (Korte/Florack/Grunden 2005: 334f).

Die Ankündigung von Neuwahlen hing mit dem Wahlergebnis in Nordrhein-Westfalen zusammen. Dort verlor die SPD nach 39 Jahren Regierungszeit ihre Mehrheit und wurde gemeinsam mit den Grünen von einer schwarz-gelben Regierungskoalition abgelöst (siehe Kapitel 3.10). So war die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen, wie schon so oft, Vorzeichen für eine bundespolitisch veränderte Machtkonstellation (siehe Kapitel 3 und 7). Seit 1969 war die SPD mit einer Ausnahme (1983) bei Bun-

destagswahlen in Nordrhein-Westfalen immer stärkste Partei (→ siehe Abbildung 34). Trotz ihrer Niederlage bei der Landtagswahl 2005 konnte die SPD im selben Jahr bei den Bundestagswahlen in Nordrhein-Westfalen erneut die Stimmenmehrheit gewinnen. Bei den Bundestagswahlen 2009, 2013 und 2017 wurde jedoch die Union stärkste politische Kraft im Bundesland.

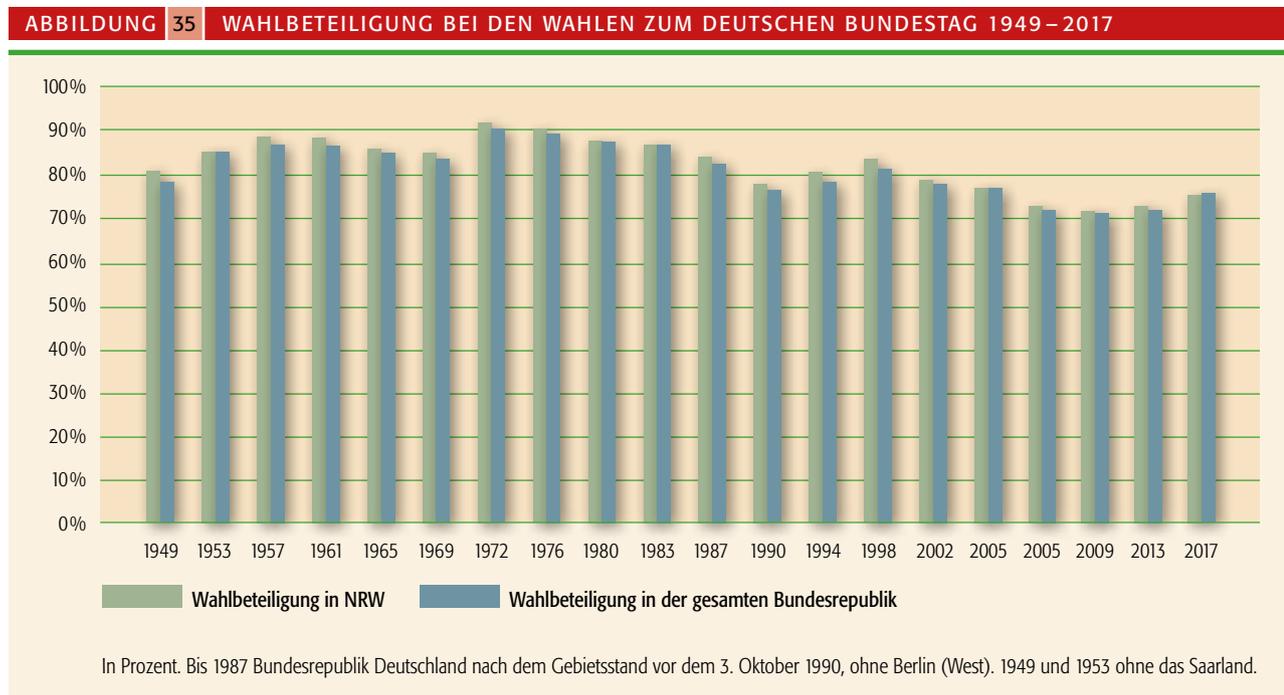
Formal ist es allerdings nicht möglich, durch Selbstausrufung Neuwahlen zu provozieren. Vielmehr kann nur der Bundespräsident Neuwahlen ansetzen. Allerdings muss zuvor die Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages dem Bundeskanzler ihr Vertrauen entzogen haben. Dies geschah nach einer Rede des Bundeskanzlers zur politischen Situation im Land vor dem Bundestag am 1. Juli 2005. Am 13. Juli bat Gerhard Schröder den Bundespräsidenten, das Parlament aufzulösen. Horst Köhler verkündete am 21. Juli seine Entscheidung, der Bitte Folge zu leisten (siehe Kapitel 4.12). Er setzte Neuwahlen für den 18.

September 2005 an. Das Bundesverfassungsgericht bestätigte einige Wochen später das Verfahren, so dass die Bundestagswahlen wie geplant im Herbst 2005 stattfinden konnten.

Im Folgenden soll genauer auf das Wählerverhalten bei Bundestagswahlen eingegangen werden – mit Berücksichtigung Nordrhein-Westfalens. Wie hoch ist die Wahlbeteiligung, welche Rolle spielen Nicht-, Wechsel-, Protest- und Stammwähler? Wie sah die Parteiidentifikation und die Kandidatenorientierung aus, welche politischen Streitfragen waren für die Bundestagswahl 2017 maßgeblich?

**Wahlbeteiligung:
Nichtwähler, Wechselwähler und Protestwähler**

Während bei der Bundestagswahl 2009 ein historisches Tief von 70,8 Prozent erreicht wurde, das den sich bis dahin abzeichnenden Trend einer sinkenden Wahlbeteiligung widerspiegelte, stieg



© Wochenschau Verlag. Quelle: Korte 2013: 119; Landeswahlleiter 2017; Bundeswahlleiter 2017.

die Wahlbeteiligung in 2013 leicht an auf 71,5 Prozent. Deutlich gestiegen ist die Wahlbeteiligung dann bei der letzten Bundestagswahl in 2017. Es gingen insgesamt 76,2 Prozent der wahlberechtigten Wähler zur Urne, das ist ein Plus von 4,6 Prozent gegenüber 2013. Bis zur letzten Wahl war die Wahlbeteiligung in Nordrhein-Westfalen in etwa um ein Prozent höher als im Bundesdurchschnitt, in 2017 lag sie circa einen Prozent niedriger.

- In 2013 machten die Nichtwähler noch etwas mehr als ein Viertel (28,5 Prozent) der Wahlberechtigten aus. In 2017 waren es nur noch 24,4 Prozent. Dennoch: Wenn die Nichtwähler eine eigene Fraktion im Deutschen Bundestag darstellen würden, wären sie die zweitstärkste Kraft hinter der Union.
- Der Anteil der Wechselwähler hat sich in den letzten 20 Jahren verdoppelt. Immer weniger Wähler sind parteipolitisch gebunden. Bei der Bundestagswahl 2017 verloren besonders Union (-2,86 Millionen) und SPD (-1,75 Millionen) viele Wähler. Die Linke (+460.000), die Grünen (+470.000) und besonders FDP (+2,92 Millionen) und AfD (+3,87) profitierten von diesen Verlusten (Neu/Pokorny 2017). Der FDP gelang damit der Wiedereinzug in den Bundestag (Höhne/Jun 2019), die AfD zog zum ersten Mal in den Bundestag ein.

Sozialstruktur und Milieus: Stammwähler

In der Vergangenheit konnten Wahlanalysen in der Tradition des soziologischen Ansatzes ihre Bedeutung immer wieder unter Beweis stellen. Auch für die Bundestagswahl 2017 lässt eine entsprechende Untersuchung der Wahlergebnisse wichtige Rückschlüsse auf die Existenz unterschiedlicher Stammwählerschaften der Parteien zu. Unter der Oberfläche des Gesamtergebnisses verbergen sich jedoch eine Reihe regionaler Unterschiede.

Nach wie vor existiert in Deutschland ein geographisch unterschiedliches Wahlverhalten (Jung u.a. 2019):

- Insbesondere bei der Linkspartei zeigt sich erwartungsgemäß ein großer Unterschied zwischen west- und ostdeutschen

Bundesländern. So konnte Die Linke im Westen mit 7,4 Prozent zwar leicht zulegen, im Osten erzielte die Partei jedoch ein weit besseres Ergebnis mit 17,8 Prozent. Dieses Ergebnis ist allerdings gleichzeitig das schlechteste seit 2002.

- Die SPD fällt in beiden Teilen Deutschlands auf einen Tiefstwert: In Westdeutschland erreicht sie 21,9 Prozent, in den neuen Bundesländern kommt sie lediglich auf 13,9 Prozent.
- Die Union liegt in den neuen Bundesländern bei 27,6 Prozent, im Westen erreicht sie 34,1 Prozent. Damit sind auch hier West-Ost-Differenzen erkennbar. Die Union bleibt dennoch stärkste Kraft sowohl in den neuen als auch in den alten Bundesländern.
- Die SPD schneidet überdurchschnittlich gut in Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und im Saarland ab. Die Union hat ihre Hochburgen in Westdeutschland in Bayern und Rheinland-Pfalz sowie in Ostdeutschland in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt.
- Die FDP erzielte nur in westdeutschen Bundesländern zweistellige Ergebnisse. Besonders gut schnitt sie in Nordrhein-Westfalen mit rund 13 Prozent ab, wo ihr Vorsitzender Christian Lindner als Spitzenkandidat antrat. Überdurchschnittlich schnitt sie außerdem in Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Hessen ab.
- Die Grünen haben ihre besten Ergebnisse in den Stadtstaaten Hamburg (13,9 Prozent), Berlin (12,6 Prozent) und Bremen (11,1 Prozent) erzielt. Doch auch in Baden-Württemberg (13,5 Prozent), wo sie den einzigen grünen Ministerpräsidenten stellen, sowie in Schleswig-Holstein (12 Prozent) erzielen sie Spitzenergebnisse.
- Die AfD konnte besonders in ostdeutschen Bundesländern punkten und erzielte hier rund 22 Prozent. In Sachsen erhielt sie das beste Zweitstimmenergebnis mit 27 Prozent und ist damit knapp vor der Union stärkste Kraft. In westdeutschen Ländern kam die AfD hingegen nur auf knapp 11 Prozent aller Stimmen.

ABBILDUNG 36 WAHLERGEBNIS IN WEST- UND OSTDEUTSCHLAND BEI DEN BUNDESTAGSWAHLEN 2013 UND 2017 (IN PROZENT)

	CDU/CSU		SPD		AfD		FDP		Die Linke		Grüne		Andere	
	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017
West	42,2	34,1	27,4	21,9	–	10,7	5,2	11,4	5,6	7,4	9,2	9,8	10,4	10,4
Ost	38,5	27,6	17,9	13,9	–	21,9	2,7	7,5	22,7	17,8	5,1	5,0	13,1	13,1
Gesamt	41,5	32,9	25,7	20,5	–	12,6	4,8	10,7	8,6	9,2	8,4	8,9	11,0	5,0

© Wochenschau Verlag. Quelle: Bundeswahlleiter 2017.

ABBILDUNG 37 BUNDESTAGS- UND LANDTAGSWAHLERGEBNISSE NRW 2012–2017 (IN PROZENT)

	CDU (/CSU)	SPD	AfD	FDP	Die Linke	Grüne
Landtagswahl 2012	26,3	39,1	–	8,6	2,5	11,3
Bundestagswahl 2013	39,8	31,9	–	5,2	6,1	8,0
Landtagswahl 2017	33,0	31,2	7,4	12,6	4,9	6,4
Bundestagswahl 2017	32,6	26,0	9,4	13,1	7,5	7,6

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landeswahlleiterin 2017.

- Geschlechterspezifische Unterschiede lassen sich bei der Union und den Grünen erkennen, die etwas häufiger von Frauen gewählt wurden (Union: 37 Prozent Frauen und 29 Prozent Männer; Grüne: 11 Prozent Frauen und 8 Prozent Männer). AfD und FDP wurden häufiger von Männern gewählt (AfD: 9 Prozent Frauen und 16 Prozent Männer; FDP: 9 Prozent Frauen und 12 Prozent Männer). In Ostdeutschland schneidet die AfD mit 27 Prozent bei den Männern als stärkste Partei ab.
- Auch bei der Wahl 2017 schnitt die Union bei den Wählern über 60 Jahren überdurchschnittlich ab (41 Prozent), während sie bei den Wählern unter 30 Jahren am schlechtesten abschnidet (25 Prozent). Die höchsten Verluste erleidet die Union bei den 30- bis 44-Jährigen mit 11 Prozent.
- Auch die SPD kommt parallel zur Union auf ihr bestes Ergebnis bei den über 60-Jährigen (24 Prozent) und fährt ihr schlechtestes Ergebnis bei den 30- bis 44-Jährigen ein (16 Prozent). Ihre höchsten Verluste hat sie bei den 45- bis 59 -Jährigen mit minus 7 Prozentpunkten.
- Grüne und FDP gewinnen in jeder Altersgruppe dazu und schneiden jeweils bei den jüngeren Wählergruppen besser ab. So kommen etwa die Grünen bei den 18-bis 29-Jährigen auf 11 Prozent, bei den Wählern ab 60 Jahren auf nur 5 Prozent.
- Union, SPD und vor allem AfD schneiden bei Wählern mit formal niedrigem Bildungsgrad besonders gut ab. Die Grünen, FDP und Die linke sind hingegen bei Wählern mit höheren Bildungsabschlüssen erfolgreicher.
- Es sind bei dieser Wahl nur geringe Unterschiede im Wahlverhalten bei verschiedenen Berufsgruppen auszumachen. So erreicht die Union bei verschiedenen Berufsgruppen (Arbeiter, Angestellte, Beamte, Selbstständige) ähnliche Anteile von 29 bis 34 Prozent. Auch die SPD schneidet über die verschiedenen Gruppen hinweg ähnlich ab. Mit 23 Prozent bei den Arbeitern schneidet sie zwar etwas besser ab als in anderen Berufsgruppen, sie ist jedoch nicht mehr als präferierte Partei der Arbeiterschaft zu bezeichnen.

- Traditionell profitieren Union (34 Prozent) und FDP (18 Prozent) von der Berufsgruppe der Selbstständigen.
- Bei den Arbeitern erreicht die AfD mit 18 Prozent ein beachtliches Ergebnis und kommt dem der SPD (23 Prozent) sehr nahe.

Die traditionellen Bindungen an die Parteien haben sich seit den 1980ern stark gelockert. Berufliche Stellung und soziale Milieus verlieren an Erklärungskraft. Die individuelle Wahlentscheidung

ist immer häufiger leistungsorientiert an konkreten Zukunftsnutzen und an Zukunftssicherheit ausgerichtet. Dies war auch bei der Bundestagswahl 2017 zu beobachten. Nicht nur äußere Sicherheit spielte eine große Rolle, sondern auch soziale Sicherheit. Neue Akzente setzte außerdem der Begriff der kulturellen Sicherheit, der in Folge der Flüchtlingsentscheidung von Bundeskanzlerin Merkel im September 2015 aufkam. Hier vermischten sich Identitätsfragen mit Sicherheitsfragen: Wer gehört zu uns? Wie viel Heterogenität verträgt eine globalisierte Nation? (Korte 2019: 11)

ABBILDUNG 38		ZWEITSTIMMENANTEILE DER PARTEIEN NACH ALTER UND GESCHLECHT BEI DER BUNDESTAGSWAHL 2017 (IN PROZENT)						
		CDU/CSU	SPD	AfD	FDP	Die Linke	Grüne	Andere
Geschlecht								
männlich		29,0	21,0	16,0	12,0	9,0	8,0	5,0
weiblich		37,0	20,0	9,0	9,0	9,0	11,0	6,0
Alter								
18-29		25,0	19,0	11,0	13,0	11,0	11,0	11,0
30-44		30,0	16,0	15,0	11,0	9,0	10,0	8,0
45-59		31,0	20,0	14,0	10,0	9,0	11,0	4,0
60+		41,0	24,0	9,0	10,0	9,0	5,0	2,0
Alter und Geschlecht								
18-29 Mann		23,0	18,0	13,0	16,0	10,0	9,0	12,0
18-29 Frau		27,0	19,0	8,0	10,0	11,0	14,0	11,0
30-44 Mann		27,0	16,0	19,0	13,0	9,0	9,0	8,0
30-44 Frau		34,0	17,0	11,0	9,0	9,0	12,0	8,0
45-59 Mann		29,0	21,0	18,0	11,0	9,0	9,0	4,0
45-59 Frau		34,0	20,0	10,0	9,0	9,0	13,0	5,0
60+ Mann		35,0	26,0	13,0	11,0	9,0	4,0	2,0
60+ Frau		46,0	23,0	6,0	9,0	8,0	6,0	2,0
Gesamt		32,9	20,5	12,6	10,7	9,2	8,9	5,0

ABBILDUNG 39 ZWEITSTIMMENANTEILE DER PARTEIEN NACH BERUFSGRUPPEN BEI DER BUNDESTAGSWAHL 2017 (IN PROZENT)

	CDU/CSU	SPD	AfD	FDP	Die Linke	Grüne	Andere
Berufstätig							
Berufstätige	30,0	19,0	14,0	11,0	9,0	10,0	6,0
Rentner	40,0	25,0	10,0	9,0	9,0	5,0	2,0
Arbeitslose	17,0	22,0	17,0	7,0	15,0	12,0	11,0
Berufsgruppe							
Arbeiter	29,0	23,0	18,0	8,0	10,0	5,0	6,0
Angestellte	33,0	21,0	11,0	11,0	9,0	10,0	5,0
Beamte	35,0	21,0	9,0	12,0	6,0	12,0	4,0
Selbstständige	34,0	12,0	12,0	18,0	9,0	12,0	4,0
Landwirte	61,0	5,0	8,0	14,0	4,0	5,0	4,0
Gewerkschaftsmitglied							
Mitglied	24,0	29,0	15,0	7,0	12,0	8,0	5,0
Kein Mitglied	34,0	19,0	12	12,0	9,0	9,0	5,0
Arbeiter und Gewerkschaft							
Mitglied	22,0	31,0	19,0	5,0	12,0	5,0	6,0
Kein Mitglied	31,0	21,0	18,0	9,0	10,0	5,0	7,0
Angestellte und Gewerkschaft							
Mitglied	21,0	28,0	14,0	8,0	14,0	10,0	6,0
Kein Mitglied	35,0	20,0	10,0	12,0	8,0	10,0	5,0
Gesamt	32,9	20,5	12,6	10,7	9,2	8,9	5,0

© Wochenschau Verlag. Quelle: Jung u.a. 2019: 39.

Zugleich wird die Gewinnung von Wechselwählern immer wichtiger. Grundsätzlich sind die Wähler rationaler in ihrer Wahlentscheidung und eher zu einem bewussten Stimmensplitting bereit. Problematisch bleibt der Anteil der unpolitischen Gewinnerschwächer, die stimmungsgesteuert und kurzentschlossen wählen. Bei knappen Wahlausgängen können auch diese Wähler wahlentscheidend werden. Deutliche Veränderungen gehen von der sinkenden Zustimmung der Wähler zu den Volkspartei-

en aus, wovon die anderen Parteien, insbesondere die neu in den Bundestag eingezogene AfD profitieren. Die Grundtrends des wählerischen Wählens haben sich auch bei der Bundestagswahl 2017 bestätigt bzw. sogar noch intensiviert.

Parteiidentifikationen

Zusätzliche Facetten der Wahlentscheidung ergeben sich aus der Perspektive der individualpsychologischen und der rationalisti-

schen Erklärungsmodelle. Zu untersuchen sind hierbei besonders die Auswirkungen der Parteibindungen sowie des Kandidaten- und des Parteienimages. Allen drei Variablen kommt eine Wahl erklärende Bedeutung zu (Korte 2005b: 107ff).

Verschiedene Befragungen seit der deutschen Einheit haben übereinstimmend ergeben, dass nach wie vor etwa zwei Drittel der deutschen Wähler eine stabile persönliche Bindung an eine politische Partei besitzen. Sie gehören damit eher zu den Stammals zu den Wechselwählern. Wer bei zwei aufeinander folgenden gleichen Wahlen für verschiedene Parteien gestimmt hat, wird zu den Wechselwählern gerechnet. Ihr Anteil hat in den letzten zehn Jahren zugenommen. Diese Parteiidentifikation von rund zwei Dritteln der deutschen Wählerschaft wirkt gemäß dem zugrunde gelegten Modell als Filter bei der persönlichen Wahrnehmung und bei der Bewertung von politischen Ereignissen. Die stabile Bindung an Parteien stellt eine Art Orientierungshilfe bei der Wahrnehmung des gesamten politischen Systems dar. Betroffen sind hiervon sowohl die Ausstrahlung und die Führungsqualitäten der einzelnen Kandidaten als auch die Problemlösungskompetenzen von Regierung und Opposition. Durchgängig erscheinen dabei die eigene Partei und ihr politisches Personal in einem günstigeren Licht.

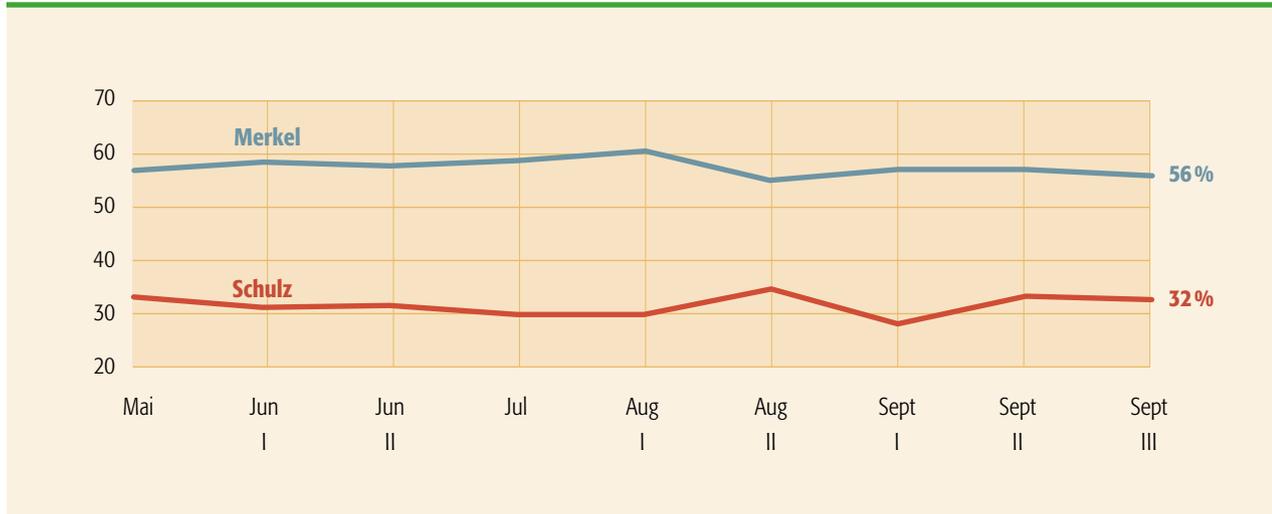
Allerdings hat das Ausmaß dieser Parteiidentifikation während der letzten Jahre abgenommen, im Osten sogar deutlicher als im Westen (Korte 2005b: 106). Dieses Phänomen wird durch den Mitgliederschwund in den Parteien verschärft. Seit Mitte der 1970er Jahre haben alle Parteien erheblich an Mitgliedern verloren. Abgesehen von der Problematik, in einer Parteiendemokratie mit schwindenden Mitgliederzahlen zu leben, führt dieser Befund auch zu einer Aufwertung kurzfristig wirksamer Determinanten des Wahlverhaltens. Damit steigt gleichzeitig das Potenzial an Wechselwählern. Wiederum lassen sich Unterschiede zwischen Ost und West feststellen. In den westlichen Bundesländern sind eher eine allmähliche Abschwächung und teilweise sogar eine Auflösung längerfristiger Parteibindungen zu beobachten. Zum einen hat sich bei einem Teil der Wähler zunehmend eine distanziertere Haltung gegenüber den Parteien

herausgebildet. Zum anderen hat sich aber auch die Angebotsstruktur geändert. Das Aufkommen neuer Parteien und Koalitionsoptionen hat fast zwangsläufig zu einer Umorientierung auf dem Wählermarkt geführt. Traditionelle Loyalitäten, wie sie sich besonders in der Frühphase der Bundesrepublik Deutschland ausgebildet hatten, verlieren damit tendenziell ihren bislang beherrschenden Einfluss auf die Wahlentscheidung. Im Osten hingegen entwickeln sich solche Beziehungsmuster zwischen Parteien und Wählern noch beziehungsweise erst gar nicht. Es besteht kein Zweifel daran, dass vorhandene Parteibindungen in den östlichen Bundesländern weniger fest sind. Entsprechend schwächer ist ihr Einfluss auf die individuelle Wahlentscheidung. Die Wähler im Osten orientieren sich bislang stärker an kurzfristigen Faktoren wie dem Erscheinungsbild der Kandidaten und der Kompetenz der Parteien. Insgesamt verlieren die Politiker in Ost und West deutlich an Sympathien.

Kandidatenorientierung

Mobilisierungen der eigenen Anhänger waren – wie auch schon 2013 – für beide Volksparteien und ihre Kanzlerkandidaten Merkel und Schulz schwierig. Das TV Duell etwa verlief laut einer Bürgerumfrage wie erwartet, es gab keine großen Überraschungen (Forschungsgruppe Wahlen 2017). Wer sich beim Duell besser geschlagen hat, konnte nicht abschließend beantwortet werden. Es gab sowohl Umfragen, die Merkel leicht vorne sahen als auch Umfragen, die Schulz als Gewinner titulierten.

Trotz erheblicher Kritik an Angela Merkels Migrationspolitik im September 2015 konnte die amtierende Bundeskanzlerin erneut in der Kandidatendimension punkten. Durch ihre internationale Reputation sowie ihren unaufgeregten, nüchternen, fast schon präsidentiellen Regierungsstil in Zeiten politischer Krisen wurde sie mit 56 Prozent eindeutig als Kanzlerin vor Schulz mit 32 Prozent favorisiert (Korte 2019). Damit ähnelt das Ansehen von Angela Merkel bei der Bundestagswahl 2017 ihrem Ansehen bei der Wahl in 2013 (58 Prozent gegenüber Steinbrück mit 32 Prozent).



© Wochenschau Verlag. Quelle: Politbarometer der Forschungsgruppe Wahlen.

Politische Streitfragen

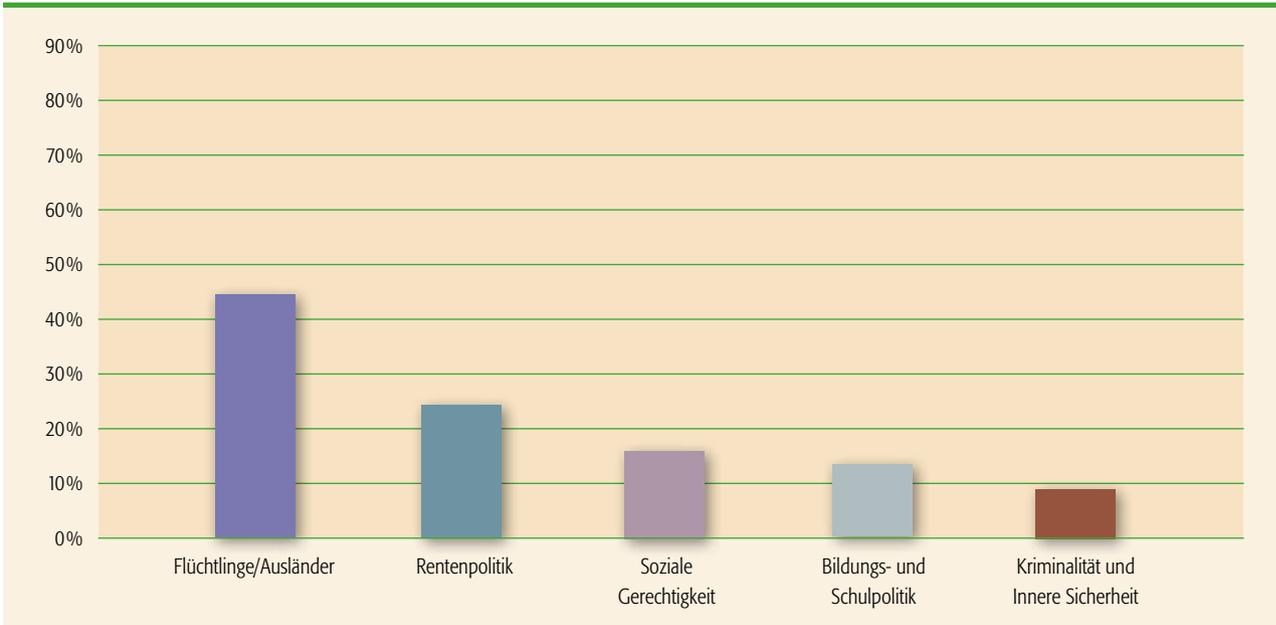
Vieles deutet jedoch darauf hin, dass im Wahljahr 2017 die Sympathie der Kandidaten oder Parteien noch weniger entscheidend war als bisher. Was zählte, waren offenbar Erfahrungen im Krisenmanagement, wie sie Kanzlerin Merkel vorweisen konnte. Das Grundgefühl einer Risikokultur hatte sich in alle Schichten ausgeweitet. Die Themen Sicherheit und Identität gewannen in diesem Zuge massiv an Bedeutung.

→ Vor der Bundestagswahl 2017 gaben 44 Prozent als wichtigstes Problem in Deutschland das Thema „Flüchtlinge/Ausländer“ an. Es folgte die Rentenpolitik mit 24 Prozent, das Thema Soziale Gerechtigkeit landete auf Platz drei mit 16 Prozent. Bildungs- und Schulpolitik nannten 13 Prozent der Befragten, Kriminalität und Innere Sicherheit 9 Prozent, Arbeitsplätze 8 Prozent (Forschungsgruppe Wahlen 2017).

→ Als besonders kompetent beim Top-Thema Flüchtlinge galt die Union mit 35 Prozent, SPD und AfD lagen in etwa gleich auf mit 15 bzw. 12 Prozent. Auch bei der Rentenpolitik lag die Union mit 27 Prozent knapp vor der SPD mit 23 Prozent. Beim Thema Soziale Gerechtigkeit punktete jedoch die SPD mit 34 Prozent, gefolgt von der Union mit 21 Prozent und den Linken mit 15 Prozent (Forschungsgruppe Wahlen September 2017).

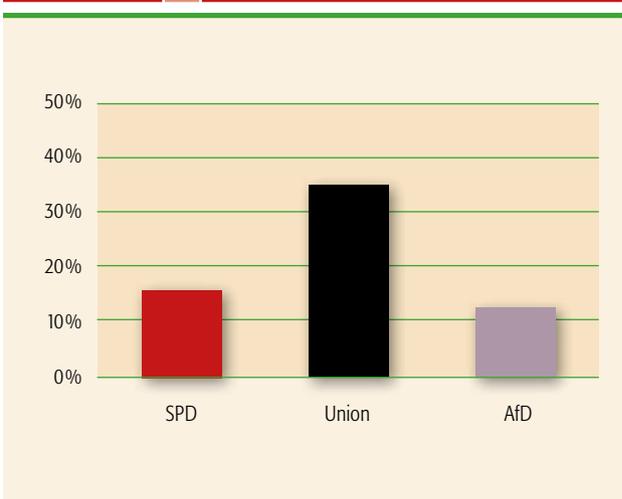
Das mit Abstand wichtigste Thema „Flüchtlinge“ resultierte aus der Flüchtlingsentscheidung von Angela Merkel im September 2017, für die sie viel Kritik erntete. Davon profitierte besonders die AfD als Anti-Flüchtlingspartei. Der Ausgang der Bundestagswahl 2017 wurde so maßgeblich von der Flüchtlings- und Migrationspolitik der Kanzlerin bestimmt.

ABBILDUNG 41 WICHTIGSTE PROBLEME AUS WÄHLERSICHT VOR DER BUNDESTAGSWAHL 2017



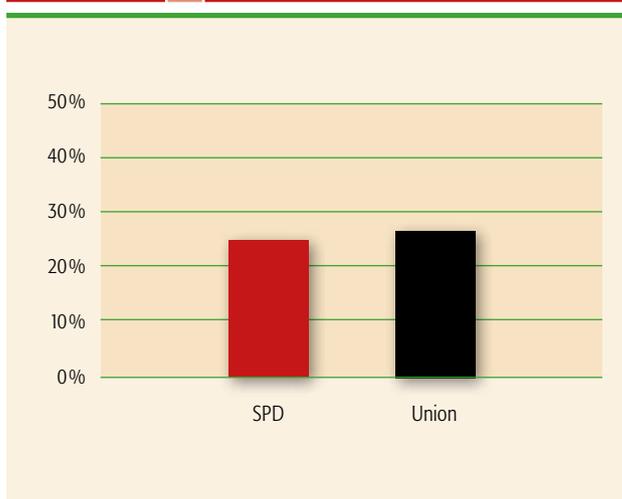
In Prozent. © Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen: Umfrage September 2017.

ABBILDUNG 42 WELCHE PARTEI LÖST DAS PROBLEM „FLÜCHTLINGE“ AM BESTEN? (2017)



In Prozent. © Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen September 2017.

ABBILDUNG 43 WELCHE PARTEI LÖST DAS PROBLEM „RENTE“ AM BESTEN? (2017)



In Prozent. © Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen September 2017.

Verschiedene Politikfelder sind für die Bürger Nordrhein-Westfalens besonders wichtig. Dies erfordert von allen Parteien spezielle Aufmerksamkeit in der Umsetzung ihrer Positionen, wenn sie im bevölkerungsreichsten Bundesland erfolgreich sein wollen (Korte 2005a):

- So ist Nordrhein-Westfalen nicht nur aufgrund seiner hohen Einwohnerzahl, sondern auch wegen verschiedener strukturschwacher Regionen und des noch immer nicht vollständig bewältigten Strukturwandels insbesondere im Ruhrgebiet von relativ hoher Arbeitslosigkeit betroffen. Etwas weniger als ein Viertel aller Arbeitslosen der Bundesrepublik lebt in Nordrhein-Westfalen. Verknüpft mit dieser Tatsache kommt somit auch zahlreichen Themen der Wirtschafts- und Sozialpolitik eine besondere Bedeutung zu: Sozialpolitik, Renten- oder Gesundheitspolitik und Energiepolitik (Korte 2008).
- Nordrhein-Westfalen bezeichnet sich selbst als Energieland Nr. 1, was mit der hohen Dichte von Stein- und Braunkohleförderungsanlagen, aber auch mit der Vielzahl der vorhandenen Kraftwerke zusammenhängt. Außerdem befindet sich hier der Firmensitz von zwei der vier großen Energieversorger Deutschlands, nämlich E.ON (Düsseldorf) und RWE (Essen). Da Nordrhein-Westfalen über keine laufenden Atomkraftwerke verfügt, spielen sich die Konflikte vor allem im Bereich der Energiepreispolitik, der Umweltpolitik und der von der Energiewirtschaft abhängigen Arbeitsplätze ab.
- Auf all diese Aspekte können die Bürger des Landes mit Hilfe der Bundestagswahlen Einfluss nehmen, unter anderem auch auf den Bereich Verkehrspolitik. Aufgrund seiner heterogenen Landesstruktur aus Ballungsgebieten und ländlichen Räumen sowie seiner hohen Einwohnerzahl hat Nordrhein-Westfalen mit besonderen Mobilitäts Herausforderungen zu kämpfen, sowohl im Individualverkehr wie auch im öffentlichen Personennahverkehr. Hinzu kommt die Bedeutung des Landes als Transitland zwischen Ost- und Westeuropa. Da rund 66 Prozent aller nordrhein-westfälischen Exporte in die Europäische Union gehen und in NRW rund zehn Prozent des europäischen

BIP erzeugt werden, wird die Bedeutung der Verkehrspolitik ersichtlich. Auch deshalb und wegen der traditionell engen nachbarschaftlichen Anbindung an die Benelux-Staaten spielt Europa-Politik für das Land eine große Rolle.

- Besondere Bedeutung kommt auch der Bildungspolitik zu, obwohl der Bund in diesem Gebiet bisher eine eher untergeordnete Rolle spielt. In Nordrhein-Westfalen findet sich die dichteste Hochschullandschaft Europas, über eine halbe Million Studierende besuchen 70 öffentlich-rechtliche Universitäten, Fachhochschulen, staatliche Kunst- und Musikhochschulen sowie private, kirchliche und Verwaltungshochschulen. Damit leben ein Viertel aller Studierenden der Republik in Nordrhein-Westfalen.
- Eine Herausforderung stellt die Integrationspolitik dar. Nordrhein-Westfalen kann historisch als ein Einwanderungsland gelten, hier leben die meisten Menschen mit Migrationshintergrund deutschlandweit. In 2017 hatten rund 29 Prozent der NRW-Bevölkerung einen Migrationshintergrund.

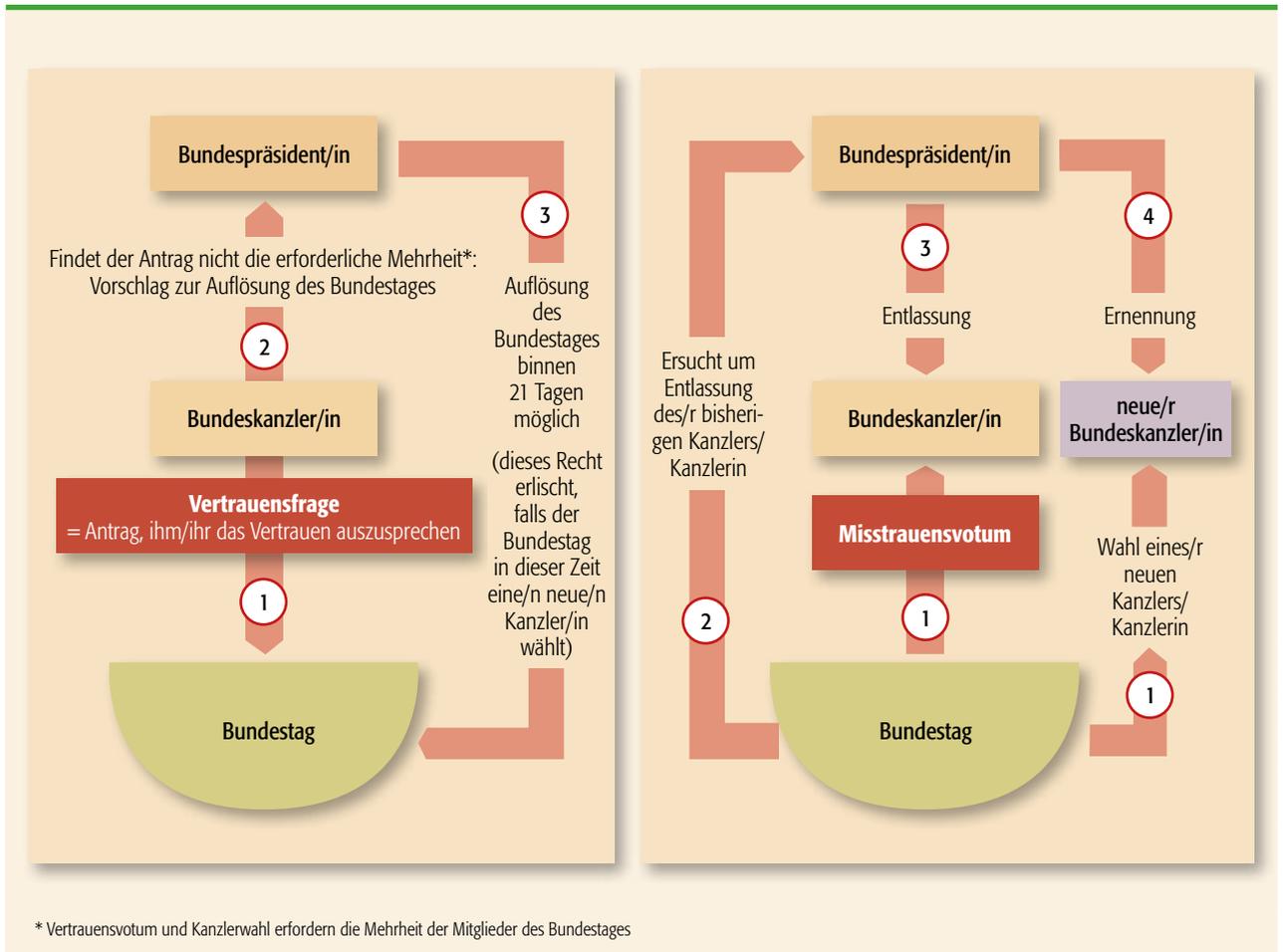
4.11 Wahl des Bundeskanzlers

Der Wahlscheid für die Abgeordneten des Deutschen Bundestages legt die Voraussetzungen der Parlamentsfunktionen fest, zu denen man die Artikulationsfunktion, die gesetzgeberische Funktion, die Kontrollfunktion und die Wahlfunktion rechnen kann (siehe Kapitel 4.3.2). Mittels letzterer wählen die Abgeordneten auf Vorschlag des Bundespräsidenten einen Bundeskanzler (Andersen/Gehne 2005: 72f). Der Bundespräsident schlägt einen der konkurrierenden Kanzlerkandidaten zur Wahl des Bundeskanzlers vor (Art. 63 GG). Faktisch kann er sich aber nur für den Kandidaten der Partei oder der Koalition, die als Sieger bei den Bundestagswahlen hervorgegangen ist, entscheiden (Korte 2005b: 62). Der Kanzler wird ohne Aussprache vom Bundestag gewählt. Im ersten Wahlgang muss die absolute Mehrheit der Mitglieder des Bundestages erreicht werden. Ist sie

erreicht (im 18. Deutschen Bundestag beträgt die Kanzlermehrheit mindestens 355 Stimmen), muss der Bundespräsident den Gewählten zum Kanzler ernennen. Verfehlt der Kandidat die absolute Mehrheit, läuft eine 14-tägige Frist, innerhalb derer beliebig viele Wahlvorgänge möglich sind. Gewählt ist immer nur derjenige, der die absolute Stimmenmehrheit auf sich vereinigt. Erst nach Ablauf dieser Frist genügt bei einem neuen Wahlgang die relative Mehrheit. Bisher wurden jedoch alle Bundeskanzler seit 1949 bereits im ersten Wahlgang gewählt.

Trotz seiner Größe, seiner Einwohnerzahl und seiner bundespolitischen Bedeutung kam bisher erst ein Bundeskanzler aus Nordrhein-Westfalen, nämlich Konrad Adenauer (CDU, amtierte 1949 bis 1963). Nordrhein-westfälische Kanzlerkandidaten waren bisher Rainer Barzel (CDU, 1972), Johannes Rau (SPD, 1987) sowie Martin Schulz (SPD, 2017), die alle scheiterten. Guido Westerwelle (FDP) und Christian Lindner (FDP) kandidierten beide erfolglos in 2002 bzw. 2017 als Kanzlerkandidaten der Liberalen.

ABBILDUNG 44 VERTRAUENSFRAGE UND KONSTRUKTIVES MISSTRAUENSVOTUM IM FALL IHRES SCHEITERNS (ART. 67, 68 GG)



4.12 Vorzeitige Auflösung des Bundestages

Im Gegensatz zum nordrhein-westfälischen Landtag gibt es kein Selbstauflösungsrecht des Deutschen Bundestages. Aus Gründen der politischen Stabilität ist für vorzeitige Neuwahlen ein kompliziertes Verfahren in Gang zu setzen, an dem mehrere Verfassungsorgane beteiligt sein müssen (Korte 2005b: 51f; Andersen/Gehne 2005: 2ff). Die Möglichkeit vorzeitiger Neuwahlen besteht demnach nur, wenn nach Artikel 68 des Grundgesetzes der Bundespräsident auf Vorschlag des Bundeskanzlers den Bundestag innerhalb von 21 Tagen auflöst, nachdem die Mehrheit der Abgeordneten dem amtierenden Bundeskanzler das Vertrauen verweigert (Vertrauensfrage). Solange der Bundespräsident dies jedoch nicht verfügt hat – er ist an den Vorschlag des Kanzlers keineswegs gebunden –, kann der Bundestag von der Möglichkeit des konstruktiven Misstrauensvotums Gebrauch machen: Mit absoluter Mehrheit muss der Bundestag den amtierenden Kanzler abwählen und zugleich einen neuen Bundeskanzler wählen. Ist dieses Verfahren nicht erfolgreich, wird der Bundestag nicht aufgelöst. Nach bisheriger Rechtslage ist eine vorzeitige Beendigung der Wahlperiode nur möglich, wenn es um die Wahl oder um das Vertrauen des Bundeskanzlers geht: beim Scheitern der Kanzlerwahl (Art. 63 GG Abs. 1) oder beim Scheitern der Vertrauensfrage (Art. 68 GG Abs. 1).

Zweimal kam es in der Geschichte des Deutschen Bundestages zum konstruktiven Misstrauensvotum und in dessen Kontext zur Auflösung des Bundestages (Korte 2005b). Am 27. April 1972 scheiterte das Misstrauensvotum gegen Bundeskanzler Willy Brandt. Der Gegenkandidat Rainer Barzel (CDU) erhielt nicht die notwendige Mehrheit. In den folgenden Monaten entwickelte sich eine Pattsituation im Bundestag, was zu einer Lähmung der parlamentarischen Arbeit führte. Deshalb zog Brandt im Herbst 1972 die Konsequenzen und stellte die Vertrauensfrage, die den Weg zu Neuwahlen freimachte, nachdem ihm die Mehrheit der Abgeordneten das Vertrauen verweigert hatte.

Am 1. Oktober 1982 wurde erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland das konstruktive Misstrauensvotum erfolgreich angewendet. Der Oppositionsführer Helmut Kohl (CDU) wurde mit 256 (die Kanzlermehrheit betrug im neunten Bundestag 249 Stimmen) zum sechsten Bundeskanzler gewählt und Helmut Schmidt (SPD) gestürzt.

Die Regierung Kohl/Genscher verfolgte von Anfang an das Ziel, im März 1983 Neuwahlen durchzuführen. So kündigte es Bundeskanzler Kohl in seiner ersten Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag an. Der Kanzler stellte im Dezember 1982 die Vertrauensfrage, wobei er davon ausging, nicht die erforderliche Mehrheit zu erhalten. Sämtliche anwesende CDU/CSU-Abgeordnete hatten sich bei der namentlichen Abstimmung der Stimme enthalten. Der Bundespräsident löste daraufhin nach heftigen öffentlichen Debatten den Bundestag auf und ordnete für den 6. März 1983 Neuwahlen an. Das Bundesverfassungsgericht bestätigte diese Auflösung, obwohl der Bundeskanzler tatsächlich das Vertrauen der Mehrheit des Bundestages besaß. Die Vertrauensfrage war also nur zum Zwecke der Herbeiführung vorzeitiger Neuwahlen gestellt worden.

Nachdem die SPD bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen am 22. Mai 2005 ihre 39-jährige Vorherrschaft in diesem Bundesland verloren hatte und damit auch die letzte rot-grüne Koalition auf Landesebene zu Ende ging, kündigte Bundeskanzler Gerhard Schröder an, dass er noch im laufenden Jahr Neuwahlen anstrebe (Feldkamp 2006). Als Instrument zur Herbeiführung der Neuwahlen wurde auch hier, wie schon 1972 und 1982, die Vertrauensfrage herangezogen. Am 1. Juli 2005 stellte der Bundeskanzler gemäß Artikel 68 des Grundgesetzes die Vertrauensfrage vor den Mitgliedern des Deutschen Bundestages und erhielt nur 151 von 595 Stimmen. Die notwendige Kanzlermehrheit von 301 Stimmen wurde damit klar verfehlt. Vorab begründete der Kanzler in einer Rede sein Vorgehen und nannte dabei nicht nur die „schmerzlichen“ Wahlniederlagen seiner Partei, sondern auch die „inneren Spannungen und Konflikte“ innerhalb der Regierungsparteien und besonders innerhalb der SPD.



© adobe stock – Tobias Ahnelger



Infobox [30] Auflösung des 15. Deutschen Bundestages – Fernsehansprache von Bundespräsident Horst Köhler am 21. Juli 2005 in Berlin

„Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger,

ich habe heute den 15. Deutschen Bundestag aufgelöst und Neuwahlen für den 18. September angesetzt.

...

In dieser ernsten Situation braucht unser Land eine Regierung, die ihre Ziele mit Stetigkeit und mit Nachdruck verfolgen kann. Dabei ist die Bundesregierung auf die Unterstützung durch eine verlässliche, handlungsfähige Mehrheit im Bundestag angewiesen.

Der Bundeskanzler hat am 1. Juli vor dem Bundestag deutlich gemacht, dass er mit Blick auf die knappen Mehrheitsverhältnisse keine stetige und verlässliche Basis für seine Politik mehr sieht. Ihm werde mit abweichendem Abstimmungsverhalten und Austritten gedroht.

...

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1983 hat der Bundespräsident die Einschätzung des Bundeskanzlers zu beachten, es sei denn, eine andere Einschätzung ist eindeutig vorzuziehen. Ich habe Respekt vor allen, die gezweifelt haben, und ich habe ihre Argumente gehört und ernsthaft gewogen. Doch ich sehe keine andere Lagebeurteilung, die der Einschätzung des Bundeskanzlers eindeutig vorzuziehen ist. Ich bin davon überzeugt, dass damit die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Auflösung des Bundestages gegeben sind.

Damit ist es nach dem Grundgesetz meine Pflicht als Bundespräsident, zu entscheiden, ob ich Neuwahlen ansetze oder nicht. In meiner Gesamtabwägung komme ich zu dem Ergebnis, dass dem Wohl unseres Volkes mit einer Neuwahl jetzt am besten gedient ist.

...

Schauen Sie bitte genau hin. Demokratie heißt, die Wahl zu haben zwischen politischen Alternativen.

Machen Sie von Ihrem Wahlrecht sorgsam Gebrauch.“



Quelle: Bundespräsidialamt 2008.

Für seine Reformpolitik, so Schröder, brauche er eine neue Legitimation durch die Wähler. Nach der Wahlniederlage in Nordrhein-Westfalen habe sich zudem die Frage gestellt, ob er als Kanzler noch die volle Handlungsfähigkeit für seine Politik habe, da – so führte Schröder seine Argumentation fort – nun die CDU/CSU mit ihrer Mehrheit im Bundesrat eine destruktive

Blockadepolitik betreiben könne. Nachdem die Bundesregierung beim Bundespräsidenten Horst Köhler eine umfangreiche Stellungnahme zur Vertrauensfrage eingereicht hatte, verkündete dieser am 21. Juli seine Entscheidung, den Deutschen Bundestag aufzulösen. Er setzte die Neuwahl für den 18. September 2005 an.

Die SPD-Abgeordnete Helena Hoffmann und der Grünen-Abgeordnete Werner Schulz legten beim Bundesverfassungsgericht Klage gegen das Vorgehen des Bundeskanzlers ein mit der Begründung, der Bundeskanzler habe in Wirklichkeit immer noch die Mehrheit im Bundestag, die Vertrauensfrage sei also fingiert. Die Klagen wurden vom Gericht als unbegründet abgewiesen. In der anschließenden Wahl konnten sich CDU/CSU nur knapp gegen die SPD durchsetzen. Das Wahlergebnis führte letztendlich zu einer Notlösung: Die beiden Volksparteien bildeten mangels Alternativen die zweite Große Koalition in der Geschichte der Bundesrepublik und regierten bis 2009 gemeinsam.

4.13 Verwendete und weiterführende Literatur

Alemann, Ulrich von/Marschall, Stefan (2002): Parteien in der Mediendemokratie, Wiesbaden 2002.

Andersen, Uwe (2015): Der Deutsche Bundestag, 2. Auflage, Schwalbach/Ts.

Andersen, Uwe/Gehne, David (2005): Bundestagswahlratgeber 2005, Schwalbach/Ts.

Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hrsg.) (2012): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 7. Auflage, Wiesbaden.

Ballensiefen, Moritz (2009): Bilder machen Sieger – Sieger machen Bilder. Die Funktion von Pressefotos im Bundestagswahlkampf 2005. Studien der NRW School of Governance, Wiesbaden.

Behnke, Joachim (2007): Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl, Baden-Baden.

Blätte, Andreas/Gehlhar, Simon/Gehrmann, Jan/Niederberger, Andreas/Rakers, Julia/Weiler, Eva (2019): Migrationspolitik im Bundestagswahlkampf 2017: Die Kluft zwischen Entscheidungs- und Darstellungspolitik, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden, S. 363-387.

Böhmer, Anne/Weissenbach, Kristina (2019): Gekommen, um zu bleiben? Zum Zusammenhang des Institutionalisierungsprozesses der AfD und ihrer Erfolgchancen nach der Bundestagswahl 2017, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden, S. 245-265.

Borucki, Isabelle/Meisberger, Andrea (2019): Dealing and dancing with Bots: Der Umgang der Parteien mit disruptiven Phänomenen im Bundestagswahlkampf, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden, S. 343-362.

Brettschneider, Frank (2005a): Bundestagswahlkampf und Medienberichterstattung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 55 (51-52), S. 19-26.

Brettschneider, Frank (2005b): Massenmedien und Wählerverhalten, in: Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 473-500.

Bundeswahlleiter (2017): *Wahlen zum 19. Deutschen Bundestag*, abrufbar unter <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017.html> (Stand 13.01.2020)

Bundeswahlleiter (2017): *Bundestagswahl 2017*, abrufbar unter <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017.html> (Stand: 13.01.2020).

Busse, Volker/Hofmann, Hans (2016): *Bundeskanzleramt und Bundesregierung: Aufgaben, Organisation, Arbeitsweise*, 6. Auflage, Köln.

Decker, Frank/Neu, Viola (2018): *Handbuch der deutschen Parteien*, 3. Auflage, Wiesbaden.

Degen, Matthias (2019): *Parallele Welten – Die Kanzlerkandidaten und ihre Botschaften in sozialen Netzwerken und Fernsehnachrichten*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 431-459.

Deutscher Bundestag (2017): *Das Plenum des deutschen Bundestages*, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/278118-278118> (Stand: 13.01.2020).

Deutscher Bundestag (2019): *Unterrichtung durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages. Bekanntmachung von Rechenschaftsberichten politischer Parteien für das Kalenderjahr 2017 (1. Teil - Bundestagsparteien)*, Drucksache 19/7000, abrufbar unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/070/1907000.pdf> (Stand: 13.01.2020).

Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.) (2014): *Handbuch Wahlforschung*, 2. Auflage, Wiesbaden.

Florack, Martin (2019): *Blockierte Regierungsbildung Institutionelle Transformationsprozesse der Regierungsorganisation 2018*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 539-565.

Gadinger, Frank/Jarzebki, Sebastian/Yildiz, Taylan (2014): *Politische Narrative. Konturen einer politikwissenschaftlichen Erzähltheorie*, in: Gadinger, Frank/Jarzebki, Sebastian/Yildiz, Taylan (Hrsg.): *Politische Narrative. Konzepte, Analysen, Forschungspraxis*, Wiesbaden, S. 3-38.

Geisler, Alexander/Tenscher, Jens (2002): „Amerikanisierung“ der Wahlkampagne(n)? Zur Modernität von Kommunikationsstrukturen und -strategien im nordrhein-westfälischen Landtagswahlkampf 2000, in: Sarcinelli, Ulrich/Schatz, Heribert (Hrsg.): *Mediendemokratie im Medienland. Inszenierungen und Themensetzungsstrategien im Spannungsfeld von Medien und Parteiliten am Beispiel der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2000*, S. 53-117.

Giebler, Heiko/Melcher, Reinhold (2019): *Die Kandidaten und ihr Wahlkampf*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017, Baden-Baden*, S. 47-62.

Grasselt, Nico/Korte, Karl-Rudolf (2007): *Führung in Politik und Wirtschaft – Instrumente, Stile, Techniken*, Wiesbaden.

Grunden, Timo/Janetzki, Maximilian/Salandi, Julian (2017): *Die SPD: Anamnese einer Partei*, Baden-Baden.

Haußner, Stefan/Kaeding, Michael (2019): *Der erste Eindruck trügt*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 177-197.

Helms, Ludger (2005): *Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland*, Wiesbaden.

Höhne, Benjamin/Jun, Uwe: *Die Wiederauferstehung der FDP*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 225-244.

Holtz-Bacha, Christina (Hrsg.) (2019): *Die (Massen-)Medien im Wahlkampf: Die Bundestagswahl 2017*, Wiesbaden.

Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2009): *Die politischen Systeme Westeuropas*, 4. Auflage, Stuttgart.

Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2010): *Die politischen Systeme Osteuropas*, 3. Auflage, Wiesbaden.

Ismayr, Wolfgang (2012): *Der deutsche Bundestag im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Wiesbaden.

Jun, Uwe/Haas, Melanie/Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (2008): *Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern*, Wiesbaden.

- Jung, Matthias/Schroth, Yvonne/Wolf, Andrea (2019): *Bedingt regierungsbereit – Eine Analyse der Bundestagswahl 2017*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 23-45.
- Jung, Matthias/Schroth, Yvonne/Wolf, Andrea (2013): *Angela Merckels Sieg in der Mitte*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 48-49, S. 9-20.
- Kamps, Klaus (2007): *Politisches Kommunikationsmanagement. Grundlagen und Professionalisierung moderner Politikvermittlung*, Wiesbaden.
- Kersting, Norbert (2004): *Nichtwähler. Diagnose und Therapieversuche*, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 14 (3), S. 403-427.
- Korte, Karl-Rudolf (1998): *Deutschlandpolitik in Helmut Kohls Kanzlerschaft. Regierungsstil und Entscheidungen 1982 bis 1989*, Stuttgart.
- Korte, Karl-Rudolf (2001a): *Das vereinte Deutschland 1989/90 – 2001*, Erfurt.
- Korte, Karl-Rudolf (2001b): *Was kennzeichnet modernes Regieren? Regierungshandeln von Staats- und Regierungschefs im Vergleich*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 51 (5), S. 3-13.
- Korte, Karl-Rudolf (2003): *Strategie und Rationalität. Reaktionen der Parteien und der Parteieliten auf komplexe Wählermärkte*, in: Glaab, Manuela (Hrsg.): *Impulse für eine neue Parteiendemokratie. Analysen zu Krise und Reform, Schriftenreihe der Forschungsgruppe Deutschland (C.A.P.)*, München, S. 184-195.
- Korte, Karl-Rudolf (2004): *Darstellungs- oder Entscheidungspolitik in der modernen Mediendemokratie: Stile des Regierens in der Publikumsgesellschaft*, in: Karp, Markus/Zolleis, Udo (Hrsg.): *Politisches Marketing – eine Einführung in das politische Marketing mit aktuellen Bezügen aus Wissenschaft und Praxis*, Münster, S. 201-220.
- Korte, Karl-Rudolf (2005a): *Bundestagswahl 2005. Die Republik im vorgezogenen Bundestagswahlkampf*, in: Balzar, Axel/Geilich, Marvin/Rafat, Shamim (Hrsg.): *Politik als Marke. Politikvermittlung zwischen Kommunikation und Inszenierung*, Münster, S. 150-156.
- Korte, Karl Rudolf (2005b): *Was entschied die Bundestagswahl 2005?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 55 (51-52), S. 12-18.
- Korte, Karl-Rudolf (2008): *Bedeutung der Energie- und Umweltpolitik im Bundestagswahlkampf 2005*, in: Braml, Josef/Kaiser, Karl/Maull, Hans W./Sandschneider, Eberhard/Schatz, Klaus Werner (Hrsg.): *Weltverträgliche Energiesicherheitspolitik, Jahrbuch Internationale Politik 2005/2006*, München, S. 16-22.
- Korte, Karl-Rudolf (2010): *Strategie und Regierung. Politmanagement unter den Bedingungen von Komplexität und Unsicherheit*, in: Raschke, Joachim/Tils, Ralf (Hrsg.): *Strategie in der Politikwissenschaft. Konturen eines Forschungsfeldes*, Wiesbaden.
- Korte, Karl-Rudolf (2013): *Wahlen in Deutschland*, 8. Auflage, Bonn.
- Korte, Karl-Rudolf/Florack, Martin/Grunden, Timo (2006): *Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990-2006*, Wiesbaden.
- Korte, Karl-Rudolf/Fröhlich, Manuel (2009): *Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen*, 3. Auflage, Paderborn.
- Korte, Karl-Rudolf (2017): *Wahlkampfkosten*, abrufbar unter <http://www.bpb.de/politik/wahlen/wahlen-in-deutschland/249662/wahlkampfkosten> (Stand: 13.01.2020).
- Korte, Karl-Rudolf (2019): *Die Bundestagswahl 2017: Ein Plebiszit über die Flüchtlingspolitik*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 1-19.
- Korte, Karl-Rudolf/Grunden, Timo (Hrsg.) (2013): *Handbuch Regierungsforschung*, Wiesbaden.
- Korte, Karl-Rudolf/Hirscher, Gerhard (Hrsg.) (2000): *Darstellungspolitik oder Entscheidungspolitik? Über den Wandel von Politikstilen in westlichen Demokratien*, München.
- Korte, Karl-Rudolf/Michels, Dennis/Schoofs, Jan/Switek, Niko/Weissenbach, Kristina (2018): *Parteiendemokratie in Bewegung: Organisations- und Entscheidungsmuster der deutschen Parteien im Vergleich*, Baden-Baden.
- Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.) (2019): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden.
- Landeswahlleiter NRW (2017): *Landtagswahl 2017. Endgültiges Ergebnis für Nordrhein-Westfalen*, abrufbar unter <https://www.wahlergebnisse.nrw/landtagswahlen/2017/aktuell/a000lw1700.shtml> (Stand: 13.01.2020).

- Leuning, Sven (2010): *Der Bundesrat im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, in: Detterbeck, Klaus (Hrsg.): *Föderalismus in Deutschland*, München, S. 87-117.
- Linhart, Eric/Switek, Niko (2019): *Am Ende doch wieder Schwarz-Rot – Die Koalitionsfindung nach der Bundestagswahl 2017 aus koalitionstheoretischer Perspektive*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 485-511.
- Manow, Philip (2010): *Disproportionalität und ihre Folgen. Die Mehrheitswahlkomponente des deutschen Mischwahlsystems*, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 20 (2), S. 149-178.
- Marschall, Stefan (2018): *Das politische System Deutschland*, 4. Auflage, Stuttgart.
- Murswiek, Axel (2009): *Angela Merkel als Regierungschefin und als Kanzlerkandidatin*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 59 (51), S. 12-19.
- Neu, Viola/Pokorny, Sabine (2017): *Bundestagswahl in Deutschland am 24. September 2017. Wahlanalyse*, Konrad Adenauer Stiftung, abrufbar unter: https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_50152_1.pdf/2ae8d3b4-37e1-41bc-8108-4a0d71d7d191?version=1.0&t=1539648573560 (Stand: 13.01.2020).
- Niedermayer, Oskar (2019): *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2019. Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum*, Nr. 30, Freie Universität Berlin 2019, abrufbar unter https://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/team/ehemalige/Publikationen/schriften/Arbeitshefte/Arbeitsheft-Nr-30_2019.pdf (Stand: 13.01.2020).
- Pickel, Susanne (2019): *Die Wahl der AfD. Frustration, Deprivation, Angst oder Wertekonflikt?* in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 145-175.
- Rudzio, Wolfgang (2019): *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 10. Auflage, Wiesbaden.
- Saalfeld, Thomas (2007): *Parteien und Wahlen*, Baden-Baden.
- Sarcinelli, Ulrich (2011): *Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System*, 3. Auflage, Wiesbaden.
- Schackmann, Lena M. (2019): *Die Wahlkampagnen der Parteien und ihr Kontext*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*, Baden-Baden, S. 33-46.
- Schicha, Christian (Hrsg.) (2019): *Wahlwerbespots zur Bundestagswahl 2017: Analysen und Anschlussdiskurse über parteipolitische Kurzfilme in Deutschland*, Wiesbaden.
- Stark, Toralf/Smolka, Theresia (2019): *Wählen in Zeiten der Unsicherheit. Wie beeinflusste das individuelle Sicherheitsempfinden das Wahlverhalten bei der Bundestagswahl 2017?* in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 83-113.
- Staudt, Alexander/Schmitt-Beck, Rüdiger (2019): *Nutzung traditioneller und neuer politischer Informationsquellen im Bundestagswahlkampf 2017*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*, Baden-Baden, S. 63-80.
- Switek, Niko (2015): *Bündnis90/Die Grünen: Koalitionsentscheidungen in den Ländern*, Baden-Baden.
- Richter, Simon/Barkela, Berend/Faas, Thorsten/Maier, Jürgen/Maier, Michaela (2019): *TV-Duelle*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*, Baden-Baden, S. 309-324.
- Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.) (2019): *Einleitung*, in: *Dies.: Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*, Baden-Baden, S. 11-14.
- Tenscher, Jens (2007): *Professionalisierung nach Wahl. Ein Vergleich der Parteikampagnen der jüngsten Bundestags- und Europawahlkämpfe in Deutschland*, in: Brettschneider, Frank/Niedermayer, Oskar/Weßels, Bernhard (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2005. Analysen des Wahlkampfes und der Wahlergebnisse*, Wiesbaden, S. 65-95.
- Treibel, Jan (2014): *Die FDP. Prozesse innerparteilicher Führung 2000–2012*, Baden-Baden.
- Walter, Franz/Werwath, Christian/D'Antonio, Oliver (2014): *Die CDU: Entstehung und Verfall christdemokratischer Geschlossenheit*, Baden-Baden.

Wagschal, Uwe/Waldvogel, Thomas/Metz, Thomas/Weishaupt, Samuel/Feiten, Linus/Becker, Bernd/Singh, Kamal (2019): *Alle gegen Alle? Die Mehrpersonendebatte der kleinen Parteien in der Analyse*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 461-482.

Zohlhöfer, Reimut/Saalfeld, Thomas (Hrsg.) (2019): *Zwischen Stillstand, Politikwandel und Krisenmanagement: Eine Bilanz der Regierung 2013–2017*, Wiesbaden.

www.wahlrecht.de

<https://staatsrecht.honikel.de/>

<https://www.forschungsgruppe.de/>

Kapitel 5

Nordrhein-Westfalen und Europawahlen





5. NORDRHEIN-WESTFALEN UND EUROPAWAHLEN

5.1 Geschichte des Europäischen Parlaments

Bis zur ersten Direktwahl des Europäischen Parlaments 1979 war es ein langer Weg. Obwohl bereits der Gründungsvertrag zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) eine parlamentarische Versammlung vorsah, deren Abgeordnete entweder direkt gewählt oder aus der Mitte der Parlamente der Mitgliedstaaten (Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande) delegiert werden sollten, blieb die Direktwahl ein lang gehegter Wunsch (Korte 2017: 75ff). Entsprechend Artikel 21 des EGKS-Vertrages sollte diese Versammlung einmal im Jahr zusammentreten. Die Parlamentarische Versammlung der EGKS tagte zum ersten Mal im September 1952 in Straßburg. Der EGKS-Vertrag sah eine Besonderheit vor, die später auch die Wahlen zum Europäischen Parlament bestimmen sollte: Die Verfahren, nach denen die Ländervertreter bestimmt wurden, blieben den nationalen Parlamenten vorbehalten.

Bis heute werden die Volksvertreter für das Europäische Parlament in den 27 Mitgliedstaaten nach verschiedenen nationalen Verfahren gewählt. Ein einheitliches europäisches Wahlrecht existiert nicht. Entgegen den Wahlgrundsätzen der Bundestagswahl „allgemein, gleich, frei, unmittelbar und geheim“ gilt der Gleichheitsgrundsatz bei Europawahlen nicht. Zu sehr unterscheiden sich die Stimmgewichte zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten (siehe auch Kapitel 5.5).

Mit der Unterzeichnung der Verträge zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) am 25. März 1957 in Rom schuf man ebenfalls die Institution einer parlamentarischen Versammlung. Dieses Parlament war nunmehr für alle drei Europäischen Gemeinschaften (EGKS, EWG, Euratom) zuständig. Nach wie vor wurden

allerdings die Parlamentarier von den nationalen Volksvertretungen der sechs Gründungsstaaten bestimmt.

Die 142 Mitglieder dieser neuen parlamentarischen Versammlung traten erstmals im März 1958 in Straßburg zusammen. Die Abgeordneten benannten die Versammlung in „Europäisches Parlament“ um – eine Formulierung, die in den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften nicht vorgesehen war – und unternahmen damit einen ersten Versuch, die Versammlung im europäischen Institutionengefüge aufzuwerten (Korte 2017: 75ff). Die Zahl der Abgeordneten blieb konstant, bis der Beitritt Dänemarks, Irlands und Großbritanniens aus dem Europa der Sechs das Europa der Neun machte: Die Anzahl der Parlamentarier erhöhte sich auf 198. Obwohl die drei Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften vorsahen, dass die Versammlung „Entwürfe für allgemeine unmittelbare Wahlen nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten“ ausarbeiten und der Ministerrat „einstimmig die entsprechenden Bestimmungen“ erlassen und „sie den Mitgliedstaaten zur Annahme gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften“ empfehlen sollte (Art. 21 Abs. 3 EGKS-Vertrag; Art. 138 Abs. 3 EWG-Vertrag; Art. 108 Abs. 3 Euratom-Vertrag), dauerte es doch bis 1976, bis der Ministerrat auf der Basis einer Empfehlung des Europäischen Parlaments am 20. September 1976 einen entsprechenden Rechtsakt erließ. Mit ihm wurde die Durchführung allgemeiner und unmittelbarer Wahlen zum Europäischen Parlament beschlossen. Auf dieser Basis werden seit 1979 die Abgeordneten des Europäischen Parlaments in den jeweiligen Mitgliedstaaten direkt gewählt.

Die 1979 in den neun Mitgliedstaaten gewählten Abgeordneten traten im Juli desselben Jahres erstmals im neuen Plenarsaal des Palais de l'Europe in Straßburg zusammen. Seitdem erhöhte sich durch Beitritte von neuen Mitgliedstaaten und Vertragsreformen die Zahl der Abgeordneten im Europäischen Parlament auf

ABBILDUNG 45 WAHLERGEBNISSE DER EUROPAWAHLEN IN DER BUNDESREPUBLIK 1979 – 2019

Wahljahr	Wahlbeteiligung	CDU/CSU	SPD	Grüne	FDP	PDS/ Linke	AfD	Sonstige	Sitze im EP
1979	65,7	49,2	40,8	3,2	6,0			0,8	81
1984	56,8	45,9	37,4	8,2	4,8			3,7	81
1989	62,3	37,8	37,1	8,4	5,6			10,9	81
1994	60,0	38,8	32,2	10,1	4,1	4,7		10,2	99
1999	45,2	48,7	30,7	6,4	3,0	5,8		5,4	99
2004	43,0	44,5	21,5	11,9	6,1	6,1		9,8	99
2009	43,3	37,9	20,8	12,1	11	7,5		10,8	99
2014	48,1	35,3	27,3	10,7	3,4	7,4	7,1	8,8	96
2019	61,4	22,6	15,8	20,5	5,4	5,5	11,0	12,9	96

© Wochenschau Verlag. Quelle: Bundeswahlleiter 2019a.

aktuell 705 Abgeordnete, wie nach dem Brexit geändert. Bis zum Brexit waren es 751 Abgeordnete, wie im Vertrag von Lissabon festgelegt. Da dieser Vertrag erst nach der Europawahl 2009 in Kraft trat, galt in der 7. Wahlperiode (2009–2014) eine Übergangsregelung, durch welche die Mandatszahl auf 754 erhöht worden war. Infolge der Vertragsreform haben sich die Sitzanteile für die Mitgliedstaaten verändert. Betroffen ist insbesondere Deutschland, das nunmehr lediglich 96 statt bisher 99 Abgeordnete ins Europäische Parlament entsendet.

5.2 Wahlrecht und Wählbarkeit

Ein einheitliches Wahlgesetz auf EU-Ebene besteht nicht. Daher finden verschiedene einzelstaatliche Rechtsvorschriften bei den Europawahlen Anwendung. Diese wiederum werden durch Übereinkünfte der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ergänzt. Abbildung 49 veranschaulicht die unterschiedlichen Regelungen zur Wahl des Europaparlaments in den Mitgliedsländern der EU.

5.2.1 Europarechtliche Regelungen

Folgende europarechtliche Regelungen sind für die Wahl zum Europäischen Parlament maßgeblich (Korte 2017: 76ff.; Maurer 2019; Bieber u.a. 2019: 127ff.):

- a) der Rechtsakt vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung;
- b) die Einheitliche Europäische Akte (EEA), die am 1. Juli 1987 in Kraft trat;
- c) die Beschlüsse des Europäischen Rates von Edinburgh vom 11./12. Dezember 1992;
- d) die Regelungen zur Unionsbürgerschaft im Vertrag zur Europäischen Union;
- e) die Richtlinie des Ministerrates vom 6. Dezember 1993;
- f) der Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997;
- g) der Vertrag von Nizza vom 10. März 2001;
- h) der Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007.

a) Rechtsakt vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung

In diesem 16 Artikel umfassenden, zuletzt 2002 geänderten Rechtsakt sind zentrale Bestimmungen zur Wahl des Europäischen Parlaments geregelt. Dazu zählen:

ABBILDUNG 4.6 WAHLVERFAHREN ZUM EUROPÄISCHEN PARLAMENT IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU

Staat	Sitze 2014 laut EU	Sitze 2019	Sitze nach Brexit	Wahltag	Wahlrecht aktiv/passiv	Wahlkreise	Panaschieren	Sperrklausel	Wahlpflicht	Bevölkerungszahl in Mio.
AT	18	18	19	So	16/18	1	nein	4 %	nein	9
BE	21	21	21	So	18/21	3	nein	nein	ja	11,6
BG	17	17	17	So	18/21	1	nein	Hare-Quote (~5,88 %)	nein	6,9
CY	6	6	6	So	18/25	1	nein	nein	ja	1,2
CZ	21	21	21	Fr + Sa	18/21	1	nein	5 %	nein	10,7
DK	13	13	14	So	18/18	1	nein	nein	nein	5,8
DE	96	96	96	So	18/18	1	nein	nein	nein	83,8
EE	6	6	7	So	18/21	1	nein	nein	nein	1,3
ES	54	54	59	So	18/18	1	nein	nein	nein	46,8
FI	13	13	14	So	18/18	1	nein	nein	nein	5,5
FR	74	74	79	So	18/18	1	nein	5 %	nein	65,3
GR	21	21	21	So	18/25	1	nein	3 %	ja	10,4
HR	11	11	12	So	18/18	1	nein	5 %	nein	4,1
HU	21	21	21	So	18/18	1	nein	5 %	nein	9,6
IE	11	11	13	Fr	18/21	3	ja	nein	nein	4,9
IT	73	73	76	So	18/25	5 (nation. Verhältnisausgleich)	nein	4 % landesweit	nein	60,5
LT	11	11	11	So	18/21	1	nein	5 %	nein	2,7
LU	6	6	6	So	18/18	1	ja	nein	ja	0,6
LV	8	8	8	Sa	18/21	1	nein	5 %	nein	1,9
MT	6	6	6	Sa	16/18	1	ja	nein	nein	0,4
NL	26	26	29	Do	18/18	1	nein	Hare-Quote (~3,45 % nach Brexit)	nein	17,1
PL	51	51	52	So	18/21	13 (nation. Verhältnisausgleich)	nein	5 % landesweit	nein	37,8
PT	21	21	21	So	18/18	1	nein	nein	nein	10,2
RO	32	32	33	So	18/23	1	nein	5 %	nein	19,2
SE	20	20	21	So	18/18	1	nein	4 %	nein	10,1
SI	8	8	8	So	18/18	1	nein	nein	nein	2,1
SK	13	13	14	Sa	18/21	1	nein	5 %	nein	5,5
UK	73	73	0	Do	18/21	11 + 1 (NI)	nein (NI: ja)	nein	nein	67,9

AT (Österreich), BE (Belgien), Bulgarien (BG), CY (Zypern), CZ (Tschechien), DK (Dänemark), DE (Deutschland), EE (Estland), ES (Spanien), FI (Finnland), FR (Frankreich), GR (Griechenland), HR (Kroatien), HU (Ungarn), IE (Irland), IT (Italien), LT (Lettland), LU (Luxemburg), LV (Litauen), MT (Malta), NL (Niederlande), PL (Polen), PT (Portugal), RO (Rumänien), SE (Schweden), SI (Slowenien), SK (Slowakei), UK (Großbritannien).

- die Wahl der Abgeordneten zur Versammlung zu einem festgelegten Termin, der in einen für alle Mitgliedstaaten festgelegten Zeitraum fällt und zwischen Donnerstagmorgen und dem unmittelbar nachfolgenden Sonntag liegt;
- die Ermittlung des Wahlergebnisses nach Abschluss der Wahl in allen Mitgliedstaaten;
- die Wahl der Abgeordneten auf fünf Jahre;
- die konstituierende Sitzung des Europäischen Parlaments am ersten Dienstag einen Monat nach dem Wahltermin;
- die generelle Unvereinbarkeit des Abgeordnetenmandats mit der Mitgliedschaft in der Regierung eines Mitgliedstaates und mit politischen Ämtern oder Verwaltungsämtern bei Institutionen der Europäischen Gemeinschaft;
- die Unvereinbarkeit eines Abgeordnetenmandats im Europäischen Parlament mit einem Abgeordnetenmandat in einem nationalen Parlament.

b) Die Einheitliche Europäische Akte (EEA)

Dem Parlament werden mit dieser am 1. Juli 1987 in Kraft getretenen Akte wichtige zusätzliche Rechte übertragen, so

- die erforderliche Zustimmung des Europäischen Parlaments zu Beitritts- und Assoziierungsabkommen und
- die Einführung des Zusammenarbeits- und Zustimmungsverfahrens zwischen Parlament und Rat bei bestimmten Gesetzgebungsverfahren (zum Beispiel bei der Gesetzgebung zum europäischen Binnenmarkt).

c) Beschlüsse des Europäischen Rates von Edinburgh vom 11./12. Dezember 1992

Vor dem Hintergrund der Vereinigung der beiden deutschen Staaten und um möglichen künftigen Erweiterungen der Europäischen Union Rechnung zu tragen, einigten sich die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten im Dezember 1992 darauf, die Anzahl der Sitze für die Mitgliedstaaten neu festzulegen. Abbildung 46 zeigt die aktuelle Verteilung der Sitze auf die Mit-

gliedstaaten, denn die nach 1992 erfolgten Beitritte zur Union machten eine stetige Angleichung der Sitzzahl nötig.

d) Regelungen zur Unionsbürgerschaft im Vertrag zur Europäischen Union

Im Vertrag von Maastricht, der am 7. Februar 1992 unterzeichnet wurde, ist die Einführung einer Unionsbürgerschaft für jene Personen vorgesehen, die die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaates besitzen – ein vor allem im Hinblick auf die Wahlen zum Europäischen Parlament relevanter Aspekt. In Artikel 19 Abs. 2 des Vertrags über die Europäische Union heißt es hierzu nämlich: „Unbeschadet des Artikels 190 Abs. 4 und der Bestimmungen zu dessen Durchführung besitzt jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, wobei für ihn dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.“ Mit dieser Regelung erhalten alle Bürger der Union, unabhängig davon, wo sie innerhalb des Hoheitsgebietes der Europäischen Union ihren Wohnsitz haben, die Möglichkeit zur Ausübung des passiven und des aktiven Wahlrechts bei den Europawahlen. Außerdem wurde beschlossen:

- Einführung des Mitbestimmungsverfahrens: Neben dem Rat ist das Parlament innerhalb bestimmter Politikfelder gleichberechtigt. Bei Differenzen kann ein Vermittlungsausschuss angerufen werden;
- spätestens ein halbes Jahr nach der Europawahl muss die Kommission ihre Arbeit aufnehmen;
- das Parlament muss der Ernennung des Kollegiums der Kommission zustimmen;
- das Parlament muss internationalen Abkommen zustimmen;
- das Parlament darf Untersuchungsausschüsse einsetzen;
- als Vertretung der Regionen und damit auch der deutschen Länder wird der Ausschuss der Regionen eingerichtet (→ **siehe Infobox 34**).

e) Richtlinie des Ministerrates vom 6. Dezember 1993

Artikel 19 des EG-Vertrages wurde in einer Richtlinie des Rates vom 6. Dezember 1993 präzisiert. Darin wurden unter anderem folgende Einzelheiten zur Ausübung des Wahlrechts für Bürger der Europäischen Union festgelegt:

- Eintragung des Unionsbürgers in das Wählerverzeichnis des Wohnsitzmitgliedstaates;
- Unionsbürger, denen in ihrem Herkunftsland das aktive Wahlrecht aberkannt wurde, verlieren dieses Recht auch in ihrem Wohnsitzland;
- bei Kandidaturen zum Europäischen Parlament hat ein passiv Wahlberechtigter aus der Europäischen Gemeinschaft im Wohnsitzland die gleichen Nachweise zu erbringen wie ein nationaler passiv Wahlberechtigter. Doppelkandidaturen in zwei Ländern der Europäischen Union sind nicht zulässig;
- der Wohnsitzmitgliedstaat unterrichtet den Betroffenen über die Entscheidung über seinen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis oder die Zulässigkeit seiner Kandidatur. Rechtsmittel gegen einen negativen Bescheid können nur im Rahmen der in dem jeweiligen Mitgliedstaat vorgesehenen Rechtsvorschriften eingelegt werden;
- die Mitgliedstaaten müssen die passiv und aktiv Wahlberechtigten über die Modalitäten des passiven und des aktiven Wahlrechts informieren;
- Austausch von Informationen der Mitgliedstaaten untereinander, um doppelte Stimmabgaben und Doppelkandidaturen von Wahlberechtigten zu vermeiden.

f) Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997

In dem am 2. Oktober 1997 beschlossenen und am 1. Mai 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam werden in Art. 189 bis Art. 201 EG-V die Organisation und die Kompetenz des Europäischen Parlaments festgelegt. Die Zahl der Abgeordneten wurde vor dem Hintergrund der anstehenden Erweiterung der

Union auf 700 limitiert (Art. 189 EG-V). Das Parlament wurde zudem aufgefordert, einen Entwurf für ein einheitliches europäisches Wahlrecht zu erarbeiten. Bei einer zukünftigen Änderung der Zahl der Abgeordneten ist eine „angemessene Vertretung der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten“ zu gewährleisten (Art. 190, Abs. 2 EG-V). Damit soll eine gleichmäßige Repräsentation der Bürger im Parlament auch nach einer Erweiterung erreicht werden. Der Vertrag von Amsterdam, den der Europäische Rat bei seiner Regierungskonferenz am 16. und 17. Juni 1997 verabschiedete, hatte zahlreiche Auswirkungen auf das Europäische Parlament:

- Die Regierungschefs forderten das Parlament auf (Art. 190 Absatz 4 EG-V), einen „Entwurf für allgemeine Wahlen nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten oder im Einklang mit den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen [auszuarbeiten]“. Nur der zweite Teil des Satzes – ab „oder im Einklang“ – ist neu. Eine EU-weite verbindliche Regelung des Wahlmodus war durch diese aufweichende Erklärung nicht zu erwarten und fehlt bis heute. Aus Sicht einer weiteren Parlamentarisierung der Integration ist dies als Rückschritt zu werten.
- Andererseits erfuhr das Parlament eine deutliche Stärkung durch die Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens nach Artikel 251 auf acht neue und 14 alte Vertragsbestimmungen (unter anderem in den Bereichen Sozialpolitik, Beschäftigung, berufliche Bildung, Umwelt, Verkehrspolitik). Dieses zudem noch vereinfachte Verfahren macht das Europäische Parlament zu einem mit dem Ministerrat in allen Phasen dieser Prozedur gleichberechtigten und gleichgewichtigen Gesetzgeber. Mit der deutlichen Ausweitung des Anwendungsbereichs der gleichberechtigten Mitentscheidung über die Binnenmarktkriterien hinaus zählt das Parlament zu den eindeutigen Gewinnern der Regierungskonferenz.
- Außerdem bedarf die Benennung des Kommissionspräsidenten, die weiterhin durch die nationalen Regierungen erfolgt, zukünftig der Zustimmung des Europäischen Parlaments. Das

Parlament muss weiterhin auch dem Kollegium der Kommission zustimmen.

g) *Regierungsvertrag von Nizza vom 10. März 2001*

Dieser Vertrag nahm eine Neuverteilung der Sitze im Europäischen Parlament im Hinblick auf eine Europäische Union mit 27 Mitgliedern vor, die seit den europäischen Wahlen im Jahr 2009 gilt. Gleichzeitig wurde die Gesamtzahl aller Abgeordneten für die Wahlperiode 2004–2009 auf maximal 732 festgesetzt.

Nach der Osterweiterung 2004 umfasste die Europäische Union 25 Mitgliedstaaten, die bis zu 732 Mitglieder in das Europäische Parlament entsenden konnten. Nach dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien im Jahre 2007 erhöhte sich diese Zahl um 18 bzw. 35 auf insgesamt 785 Europaabgeordnete. Zur Europawahl 2009 wurden gemäß des Vertrags von Nizza 736 Mandate für das Europaparlament vergeben. Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon liegt die Abgeordneten-Höchstgrenze nun bei 751. Die neue Grenze fand erstmals bei der Europawahl 2014 Anwendung. Bis dahin galt eine Übergangsregelung, die eine Obergrenze von 754 Mandaten und leicht veränderte Sitzanteile für die EU-Mitgliedsstaaten vorsah. Die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments unterliegt generell den Regelungen der nationalen Wahlgesetze in den EU-Mitgliedstaaten. **Abbildung 46** gibt einen Überblick über das aktive und das passive Wahlrecht, die Wahlsysteme und die Wahlkreise in den 27 Staaten der Europäischen Union.

Dieses Nebeneinander von 27 verschiedenen nationalen Wahlrechten offenbart – insbesondere aus demokratiethoretischer Sicht – einige Defizite des Europäischen Parlaments. Das keineswegs proportionale Verhältnis der Bevölkerungszahl zur Zahl der Wahlberechtigten und der Anzahl der nationalen Abgeordneten im Europäischen Parlament führt dazu, dass beispielsweise Deutschland in der Versammlung unterrepräsentiert, Staaten wie Luxemburg oder Irland jedoch deutlich überrepräsentiert sind. Dieses Ungleichgewicht hat sich infolge der Änderungen der Mandatskontingente unter dem Vertrag von Lissabon weiter ver-

schärft, da Deutschland statt bisher 99 seit der 8. Wahlperiode nur noch 96 Abgeordnete ins Europäische Parlament entsendet. Als ein zweites Defizit kommt hinzu, dass wegen der unterschiedlichen Wahlsysteme keineswegs im Europäischen Parlament diejenigen Fraktionen die mitgliederstärksten sein müssen, die in allen Mitgliedstaaten der EU zusammen die meisten Wählerstimmen auf sich vereinigen. So konnten zum Beispiel in den ersten zwei Direktwahlperioden des Europäischen Parlaments zwar die in der EVP zusammengeschlossenen Parteien in den Mitgliedstaaten die meisten Stimmen verbuchen, aufgrund der unterschiedlichen Regelungen der Wahlgesetze entsandten aber die im „Bund sozialdemokratischer und sozialistischer Parteien“ zusammengeschlossenen Parteien die meisten Abgeordneten in das Europäische Parlament. Unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Legitimation kann man daher sagen: „Solange sich der demokratische Gleichheitssatz bisher nur im Nationalstaat, nicht jedoch bei der Sitzverteilung im Europäischen Parlament verwirklichen lässt, bleibt die Rückkoppelung der Entscheidungsorgane der Europäischen Union an den demokratischen Nationalstaat deren wesentliche Legitimationsbasis. Das demokratisch gewählte Parlament jedes Mitgliedstaates wird so zum Hauptvermittler einer demokratischen Legitimation der politischen Entscheidungsprozesse der Europäischen Union“ (Steffani 1995: 41).

→ Mit dem Vertrag von Nizza wurde der Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens des Europäischen Parlaments um sieben weitere Bereiche erweitert (Art. 13, 62, 63, 65, 157, 159, 191 EG-V), für die gleichzeitig die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit eingeführt wurde. Für den Artikel 161 sieht der Vertrag das Zustimmungsverfahren vor. Damit konnte das Parlament seine Kompetenzen im institutionellen Gefüge der Europäischen Union weiter ausbauen. Allerdings wurde das Mitentscheidungsverfahren nicht auf die legislativen Maßnahmen ausgedehnt, für die schon heute die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit gilt (zum Beispiel in der Agrar- oder Handelspolitik).

- Des Weiteren wurde das Parlament dem Rat und der Kommission beim Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof sowie beim Recht, ein Gutachten des Gerichtshofs über die Vertragskonformität eines geplanten Abkommens einzuholen, gleichgestellt.

h) Der Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE)

Nach der Unterzeichnung des Vertrags von Nizza am 26. Februar 2001 vereinbarten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf einer Konferenz im Schloss Laeken (Brüssel) weitere Reformschritte. Grundlage dieser Reformen sollte ein Verfassungsvertrag sein, der den bisherigen EG- und den EU-Vertrag in ein einheitliches, identitätsstiftendes Rahmenwerk überführen sollte. Mit der Ausarbeitung des Verfassungsvertrags wurde ein Europäischer Verfassungskonvent unter Leitung des ehemaligen französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing beauftragt, dem auch 16 Mitglieder des Europäischen Parlaments angehörten. Der Konvent nahm am 28. Februar 2002 seine Arbeit auf und schloss diese am 20. Juli des darauffolgenden Jahres mit der Vorlage eines Verfassungsentwurfs ab. Nach mehr als einjähriger Beratung und Verhandlung unterzeichneten die Vertreter der Mitgliedstaaten am 29. Oktober 2004 in Rom den Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE). Der Vertrag sah unter anderem vor:

- die parlamentarischen Mitbestimmungsrechte auf zahlreiche Politikfelder auszuweiten;
- den Agrarbereich ebenfalls vom Parlament verabschieden zu lassen;
- das Parlament auf 750 Abgeordnete zu beschränken und
- den Kommissionspräsidenten auf Vorschlag des Europäischen Rates mit qualifizierter Mehrheit durch das Europäische Parlament wählen zu lassen.

Aufgrund der politischen Bedeutung einer Verfassung für die Europäische Union entschieden sich einige Mitgliedstaaten für eine Ratifikation des Vertragswerks durch Volksabstimmungen. Nach-

dem zuerst in Frankreich (Mai 2005) und kurz darauf auch in den Niederlanden (Juni 2005) die Volksabstimmungen zur EU-Verfassung gescheitert waren, erklärte der britische Premierminister Tony Blair, dass Großbritannien bis auf Weiteres kein Referendum durchführen würde. Die Verfassung war somit gescheitert, eine Realisierung der Verfassungsinhalte nur noch über Umwege möglich.

i) Der Vertrag von Lissabon

Die Spitzen der Mitgliedstaaten einigten sich nach den gescheiterten Referenden auf einen Reformvertrag, der viele Inhalte der Verfassung in abgewandelter und entschärfter Form aufnahm. Insbesondere wurde auf verfassungstypische Merkmale und staatsähnliche Symbole wie Flagge, Hymne und Feiertag verzichtet. Am 13. Dezember 2007 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs den Vertrag von Lissabon. Obwohl die Iren den Vertrag in einer obligatorischen Volksabstimmung ablehnten, wurde in allen anderen Mitgliedstaaten der Union der Ratifizierungsprozess fortgesetzt. Bei einem erneuten Referendum stimmte die irische Bevölkerung im Oktober 2009 schließlich doch für den Vertrag. Mit elfmonatiger Verspätung trat der Vertrag von Lissabon am 1. Dezember 2009 in Kraft.

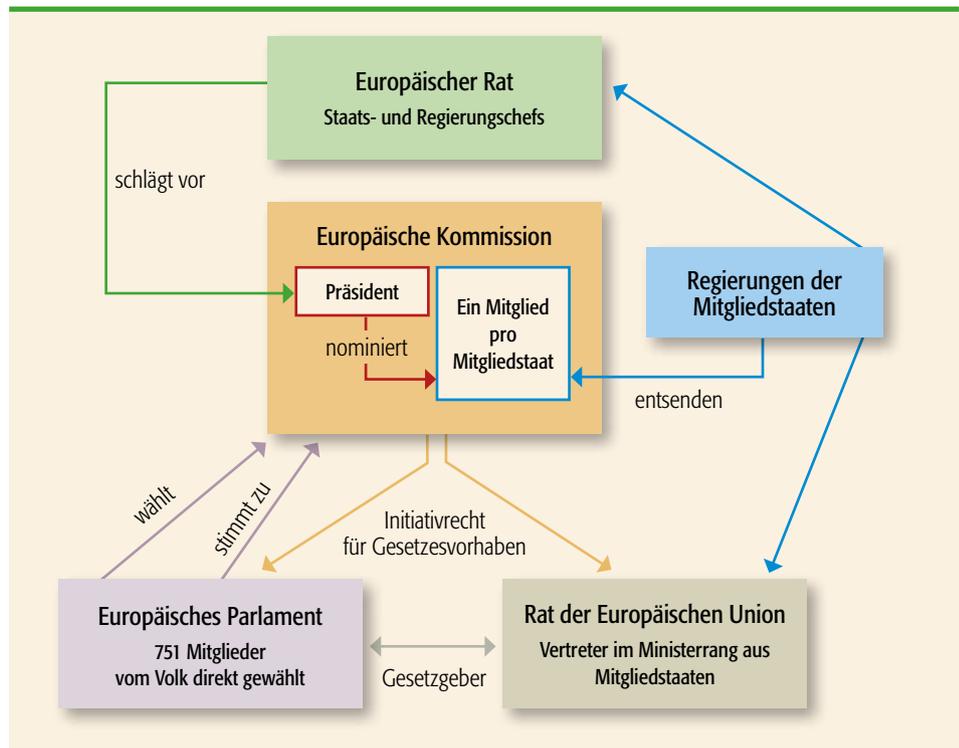
Entgegen der Pläne des Verfassungsvertrags wurden die bisherigen EU-Verträge nicht ersetzt, sondern ergänzt. Genau genommen besteht der Vertrag von Lissabon aus zwei Teilen: dem Vertrag über die Europäische Union sowie dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, welcher den ehemaligen Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) ablöst.

Insbesondere die Rechte des Europäischen Parlaments werden vom Vertrag insoweit berührt, als dass die Mitbestimmungsrechte auf fast alle Politikbereiche ausgeweitet worden sind. Folgende, zentrale Punkte werden durch den Vertrag zusätzlich geändert:

- Die Grundrechtecharta wird für verbindlich erklärt, auch wenn sich einige Staaten Ausnahmen vorbehalten.

- Es wird ein diplomatischer Dienst der EU eingeführt. Ihr Leiter, der hohe Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik, wird zugleich Vizepräsident der Kommission und Vorsitzender des Außenministerrates.
- Ab dem 1. November 2014 wird ein verändertes Abstimmungsverfahren im Rat eingeführt.
- Rat und Parlament entscheiden gleichberechtigt über Gesetzesvorhaben.
- Das Instrument der Mitentscheidung des Europaparlaments wird bis auf wenige Ausnahmen zur Regel erklärt.
- Dem Europäischen Parlament wird im Haushaltsaufstellungsverfahren nach einem Vermittlungsversuch das Recht eingeräumt, den Rat mit einer Dreifünftel-Mehrheit zu überstimmen.
- Die Zustimmung des Parlaments zu tiefgreifenden Ratsbeschlüssen zur Organisation der Union wird festgelegt.
- die Zusammensetzung des Parlaments wird erneut verändert;
- die Wahl des Kommissionspräsidenten wird durch das Parlament geregelt. (→ siehe Abbildung 47)

Trotz dieser weitreichenden Reformen bleiben einige Lücken bestehen: So verfügt das Europäische Parlament immer noch nicht über ein direktes Initiativrecht bei der Gesetzgebung. Außerdem besteht keine strikte Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive und wird nicht zwischen Regierung und Opposition unterschieden (Piepenschneider 2012: 22). Der Weg zu einem vollwertigen Parlament lässt sich aber aus der bisherigen Entwicklung der einstigen Parlamentarischen Versammlung ableiten. Mittelfristig ist damit zu rechnen, dass sich das Europaparla-



© Wochenschau Verlag. Quelle: eigene Darstellung.

ment neben der Kommission und dem Rat als eigenständige Bürgervertretung herausbilden wird. Schon jetzt vertritt das Europaparlament nach dem indischen Parlament die meisten Wähler auf der Welt. Auch wenn das Vertrauen in die EU-Institutionen im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise im Allgemeinen geschwunden ist, genießt das Europäische Parlament von allen EU-Institutionen immer noch das größte Vertrauen. Laut der im Juni 2019 veröffentlichten Eurobarometer-Umfrage vertrauen 51 Prozent der Befragten dem Parlament, verglichen mit 46 Prozent für die Kommission und 42 Prozent für die Europäische Zentralbank. In Deutschland vertrauten sogar 61 Prozent dem Parlament, während 28 Prozent dem Europäischen Parlament Misstrauen entgegen bringen. Damit genießt das Europäische Parlament inzwischen ein höheres Vertrauen als der deutsche



© adobe stock – Geraud Paul

Bundestag, dem laut Eurobarometer nur 48 Prozent vertrauen (Europäische Kommission 2020). Noch gravierender sind diese Unterschiede in neuen Mitgliedsstaaten wie Litauen, Bulgarien oder Rumänien: Hier vertrauen nur wenige Befragte den nationalen Parlamenten und wird dem Europäischen Parlament ein sehr hohes Vertrauen entgegen gebracht. Nimmt man die erfolgreiche Arbeit des Europäischen Parlaments in einem der komplexesten politischen Systeme der gegenwärtigen Demokratien und seine multinationale Organisation dazu, so muss das Europaparlament als eine höchst erfolgreiche Institution gelten.

5.2.2 Regelungen der Bundesrepublik Deutschland

Wahlberechtigt sind laut Europawahlgesetz (EuWG) alle Deutschen, die zum Wahltermin das 18. Lebensjahr vollendet haben und sich seit mindestens drei Monaten im Bundesgebiet aufhalten. Zudem darf ihr Wahlrecht nicht aus gesundheitlichen Gründen oder durch einen Richterspruch eingeschränkt werden. Auch Deutsche, die nicht im Bundesgebiet oder im Gebiet der Europäischen Union leben, sind unter bestimmten Bedingungen dazu berechtigt, an der Wahl teilzunehmen. Sie müssen dafür bei der zuständigen Behörde einen Antrag stellen. EU-Bürger, die keine Deutschen im Sinne des Grundgesetzes sind, aber in der Bundesrepublik leben, können ebenfalls an der Wahl teilnehmen. Entweder wählen sie in ihrem Heimatland oder in der Bundesrepublik, eine Doppelwahl in beiden Ländern ist nicht zulässig. Das passive Wahlrecht besitzen alle Deutschen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind, sei es aus gesundheitlichen Gründen oder durch Richterspruch. Dieses Wahlrecht ist nicht abhängig vom Wohnort, auch im Ausland lebende Deutsche sind wählbar. Nicht-deutsche können gewählt werden, sofern sie Bürger der Europäischen Union und mindestens 18 Jahre alt sind sowie ihr passives Wahlrecht nicht in einem Mitgliedstaat der Union verloren haben. Der Schwerpunkt der Wahlorganisation liegt bei den Kommunen und orientiert sich an den technischen Bestimmungen zur Kommunalwahl (siehe Kapitel 2.9).

5.3 Wahlen und Aufgaben des Europäischen Parlaments

5.3.1 Die Direktwahlen zum Europäischen Parlament

Das Europäische Parlament schlug im Sommer 1998 einheitliche Grundsätze für die Direktwahlen zum Europäischen Parlament vom 10. bis 13. Juni 1999 vor, die den Mitgliedstaaten einen gewissen Spielraum bei der Ausgestaltung lassen sollten. Dieser im Vertrag von Amsterdam geforderte Entwurf wurde den Regierungen zugeleitet. Diese konnten sich jedoch nicht rechtzeitig vor den Wahlen auf einen gemeinsamen Beschluss verständigen. Deshalb wurden auch diese Wahlen noch nach den jeweiligen nationalen Wahlverfahren durchgeführt. Zudem stießen die Forderungen des Europaparlaments bei den nationalen Parlamenten und Regierungen auf Widerstand (Korte 2017: 85f.). Die Brüsseler Abgeordneten wollten Mitgliedstaaten mit mehr als 20 Millionen Einwohnern (damals Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien, Spanien und Polen) dazu verpflichten, territoriale Wahlkreise einzurichten, um einen besseren Kontakt der Wähler zu ihren Abgeordneten zu gewährleisten. Kleineren Mitgliedstaaten sollte die Einrichtung von Wahlkreisen freigestellt werden. Außerdem forderten die Europa-Abgeordneten, dass 10 Prozent der Gesamtzahl der Sitze im EU-Parlament durch eine transnationale Liste zu besetzen seien. Der Deutsche Bundestag lehnte eine Verpflichtung zur Wahlkreiseinteilung mit der Begründung ab, Bürgernähe sei nicht von der Größe eines Mitgliedstaates abhängig. Auch die Idee einer transnationalen Liste stieß auf den Widerstand der deutschen Bundestagsabgeordneten: Transnationale Listen könnten das bereits bestehende Problem mangelhafter Repräsentativität des EU-Parlaments weiter verschärfen (Bundestags-Drucksache 14/685). Die Bundesregierung schloss sich den Einwänden des Bundestags an und konnte im Ministerrat entsprechende Änderungen an den Reformplänen durchsetzen.

Der Europäische Rat fasste im Juni 2002 jedoch auf Basis der Anregungen der EU-Parlamentarier den Beschluss, dass ab dem Jahr 2004 die Mitglieder des Europäischen Parlaments in allen

Mitgliedstaaten nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden sollen. Nach wie vor fehlt der Grundsatz der „gleichen Wahl“ im Europawahlrecht, weil im Europäischen Parlament die Verteilung der Sitze an die einzelnen Mitgliedstaaten nicht deren Bevölkerungsgröße entspricht und daher das Gewicht der einzelnen Wählerstimmen sehr unterschiedlich ist.



Infobox [31] Amtssprachen der EU

Bălgarski - BG - Bulgarisch
 Čeština - CS - Tschechisch
 Dansk - DA - Dänisch
 Deutsch - DE
 Eesti - ET - Estnisch
 Elinika - EL - Griechisch
 English - EN - Englisch
 Español - ES - Spanisch
 Français - FR - Französisch
 Gaeilge - GA - Irisch
 Italiano - IT - Italienisch
 Hrvatski - HR - Kroatisch
 Latviesu valoda - LV - Lettisch
 Lietuviu kalba - LT - Litauisch
 Magyar - HU - Ungarisch
 Malti - MT - Maltesisch
 Nederlands - NL - Niederländisch
 Polski - PL – Polnisch
 Português - PT - Portugiesisch
 Română - RO - Rumänisch
 Slovenčina - SK - Slowakisch
 Slovenščina - SL - Slowenisch
 Suomi - FI - Finnisch
 Svenska - SV - Schwedisch

© Wochenschau Verlag. Quelle: Europäisches Parlament 2015.

Den Mitgliedstaaten wird das Recht eingeräumt, ihr Wahlgebiet in Wahlkreise oder Landeslisten einzuteilen. Das Prinzip der Verhältniswahl darf dadurch aber nicht angetastet werden, und eine Verpflichtung für die großen Staaten, wie vom Europaparlament gefordert, ist nicht vorgesehen. Damit bleibt die in Deutschland mögliche Wahl zwischen Bundes- und Landeslisten bestehen. Ob die europäischen Mitgliedstaaten eine Sperrklausel bei der Mandatsverteilung festlegen, bleibt ihnen selbst überlassen. Diese darf allerdings nicht über fünf Prozent der Stimmen liegen. Eine wichtige Veränderung im Europawahlrecht ist das Verbot von Doppelmandaten, die es den Abgeordneten ermöglichen, sowohl Mitglied eines nationalen Parlaments als auch Mitglied im Europäischen Parlament zu sein. Loyalitäts- sowie Interessenkonflikte sollen auf diese Art in Zukunft verhindert werden. Allerdings gab es seinerzeit noch zeitlich begrenzte Ausnahmeregelungen für Irland und Großbritannien.

5.3.2 Aufgaben des Europäischen Parlaments

Der Sitz des Europäischen Parlaments ist Straßburg. Dort treffen die Abgeordneten jeden Monat zu einer einwöchigen Plenarphase zusammen. Darüber hinaus finden zur Erleichterung der Kontakte zu Kommission und Ministerrat die Sitzungen der Ausschüsse während zwei Wochen im Monat in Brüssel statt. Die dritte Woche ist den Fraktionssitzungen und die vierte den Plenartagungen in Straßburg vorbehalten. Das Parlament hält aber auch zusätzliche Plenartagungen in Brüssel ab. Das Generalsekretariat des Parlaments, die Parlamentsverwaltung, hat seinen Sitz in Luxemburg. Sämtliche Debatten des Parlaments und seiner Ausschüsse werden in den 24 Amtssprachen der EU geführt und von Simultandolmetschern übertragen. Ebenso werden sämtliche Dokumente in alle 24 Sprachen der Gemeinschaft übersetzt.

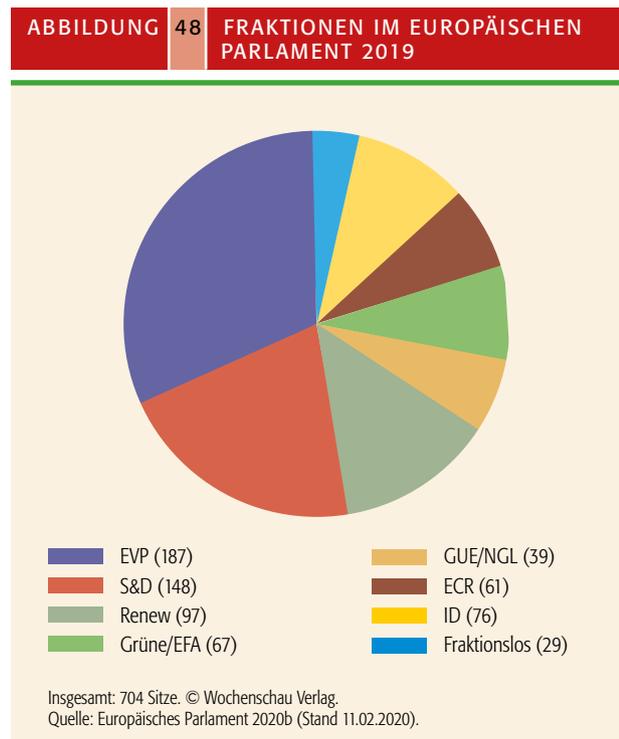
Ein wichtiger Teil der parlamentarischen Arbeit des Straßburger Parlaments läuft in den parlamentarischen Ausschüssen ab, welche die Arbeit und die Sitzungen des Plenums vorbereiten. Die Ausschüsse benennen für jedes Thema einen Abgeordneten zum Berichterstatter. Neben den Berichterstattungen zählen

zum Arbeitskatalog des Plenums Fragestunden, Dringlichkeitsdebatten sowie Erklärungen von Kommission und Ministerrat zu aktuellen Fragen.

Der Präsident des Europäischen Parlaments wird von diesem für die Dauer von zweieinhalb Jahren gewählt. In der Regel stellen abwechselnd die beiden großen Fraktionen, die Christdemokraten (EVP) und die Sozialdemokraten (S&D), den Präsidenten. Er wird laut Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments von 14 Vizepräsidenten bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben unterstützt. Dies ist insbesondere die Organisation und Leitung des parlamentarischen Alltags. Außerdem werden erst mit seiner Unterschrift der Haushaltsplan sowie die im Verfahren der Mitentscheidung gestalteten Rechtsakte gültig. Die Fraktionen spiegeln die verschiedenen politischen Richtungen im Europäischen Parlament wider. In der Konferenz des Präsidiums des Europäischen Parlaments sind auch die Fraktionen durch ihre Vorsitzenden vertreten. Zur Bildung einer Fraktion sind mindestens 25 Abgeordnete notwendig, wenigstens ein Viertel der Mitgliedstaaten muss in einer Fraktion repräsentiert sein. **Abbildung 48** gibt Aufschluss über die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments nach der neunten Direktwahl von 2019.

Die deutschen Parteien CDU/CSU, SPD und FDP bilden jeweils auf der Basis europäischer Parteienzusammenschlüsse mit anderen Parteien aus den verschiedenen EU-Staaten eine Fraktion. Die Linke, die Grünen und die AfD haben sich ebenfalls mit politisch ähnlich verorteten Parteien aus anderen Mitgliedstaaten zu einer Fraktion zusammengeschlossen. **Abbildung 49** gibt Aufschluss über die Zugehörigkeit der deutschen Parteien zur jeweiligen Fraktion im Europäischen Parlament.

Da die Entscheidungen im Parlament mit absoluter Mehrheit getroffen werden, müssen die Fraktionen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zusammenarbeiten. Gerade um sich auch gegenüber den anderen Institutionen der EU Gehör zu verschaffen, ist das Parlament auf die Kooperation der verschiedenen Gruppierungen angewiesen. Eine Kooperation findet aber vor allem zwischen der EVP und der S&D statt, da alle anderen denkbaren Mehrheitskonstellationen entweder zu unsicher oder politisch



schwer zu realisieren sind. Vor allem deshalb wird das Parlament häufig als ein geschlossener Akteur wahrgenommen (Maurer 2005b).

Für das Europäische Parlament lässt sich ein fünfdimensionaler Funktionenkatalog definieren (Maurer 2005b: 96f):

- Die **Politikgestaltungsfunktion** beinhaltet jene Aktivitäten und Maßnahmen des Europäischen Parlaments, die auf eine Beeinflussung der vorhandenen EU-Politiken zum Beispiel durch Initiativberichte oder durch Abänderungen an Rechtsetzungsvorschlägen der Kommission abzielen. Besonders hervorzuheben ist die nötige Zustimmung des Parlaments zum Gesamthaushalt der Union.
- Die **Kontrollfunktion** umfasst sämtliche Maßnahmen und Initiativen, mithilfe derer das Europäische Parlament andere EU-Organe politisch kontrollieren und sanktionieren kann.

ABBILDUNG 49 FRAKTIONEN IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT 2019 – DEUTSCHE ABGEORDNETE

Fraktion im EP	Offizielles Kürzel	Abgeordnete insgesamt	Deutsche Abgeordnete
Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten)	EVP	187	29 (22 CDU, 7 CSU)
Progressive Allianz der Sozialisten und Demokraten im Europäischen Parlament	S&D	148	16 (SPD)
Renew Europe	Renew	97	7 (5 FDP, 2 Freie Wähler)
Europäische Konservative und Reformisten	EKR	61	1 (Familienpartei)
Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke	GUE/NGL	39	5 (Die Linke)
Fraktion der Grünen/Europäische Freie Allianz im Europäischen Parlament	Grüne/EFA	67	25 (21 Bündnis 90/Die Grünen, 1 Die Partei, 1 Volt, 1 Piraten, 1 ÖDP)
Fraktion Identität und Demokratie	ID	76	11 (AfD)
Fraktionslos		29	2 (1 Die Partei, 1 Mensch Umwelt Tierschutz)

© Wochenschau Verlag. Quelle: Europäisches Parlament 2020b (Stand: 11.02.2020)

- Hierzu lassen sich Fragerechte gegenüber Kommission und Ministerrat ebenso zählen wie die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen oder die Verweigerung der Haushaltsentlastung. Die Aufdeckung eines Korruptionsskandals, der 1999 zum Rücktritt der Kommission führte, zeigt, welchen Stellenwert die Kontrollfunktion einnimmt. Der Rücktritt verhinderte die Anwendung des schärfsten Kontrollinstruments des Parlaments gegenüber der Kommission – das Misstrauensvotum.
- Die **Systemgestaltungsfunktion** bezieht sich auf die Rolle des EP in der konstitutionellen Weiterentwicklung der EU. Dies betrifft zum einen die vertraglich fixierten Veränderungen der Entscheidungsverfahren innerhalb der EU-Institutionen sowie die Verteilung politischer Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten. Hierunter lassen sich aber auch die Zustimmung zu Beitritts- und Assoziationsabkommen sowie zu internationalen Abkommen der EU rechnen. Der Übergang zu weiteren Funktionen wie der Wahl- und Rekrutierungsfunktion kann fließend sein. So lässt sich das vom Europäischen Parlament gegenüber dem Europäischen Rat durchgesetzte Recht, die Wahl des Kommissionspräsidenten an die Spitzenkandidatur bei Europawahlen zu koppeln, durchaus im Sinne einer konstitutionellen Weiterentwicklung deuten.
 - Die Wahl des Kommissionspräsidenten, die Zustimmung zum Kollegium der EU-Kommissare sowie die vorgelagerten Anhörungen der designierten Kommissare in den Fachausschüssen des Parlaments sind ein Teil der **Wahl- und Rekrutierungsfunktion**. Die Wahl- und Rekrutierungsfunktion erstreckt sich aber auch auf andere EU-Organe: So hat das Europäische Parlament ein Anhörungsrecht bei der Ernennung der Direktoriumsmitglieder der Europäische Zentralbank. Dieses hat es 2012 für ein Kräftemessen mit dem Ministerrat bei der personellen Besetzung des Gremiums eingesetzt.
 - Die **Interaktions- und Artikulationsfunktion** umfasst schließlich die Beziehungen zwischen den Parlamentariern und den Wählern in den Mitgliedstaaten der EU. Dazu gehören die Aufnahme und Artikulation von Wählerinteressen, die Aggregation unterschiedlicher Position sowie die Mobilisierung der Bürger für Anliegen der Europäischen Union. Zudem tagen das Parlament und die ständigen Ausschüsse in der Regel öffentlich, sämtliche Dokumente werden im Internet in allen Amtssprachen der Union veröffentlicht.
- Während sich das Europäische Parlament in den erstgenannten Funktionsbereichen mittlerweile ein eigenständiges Profil erar-



Infobox [32] Wahl des Kommissionspräsidenten

Das Verfahren zur Wahl des Kommissionspräsidenten ist seit dem Vertrag von Maastricht (1992) an mehreren Stellen mit dem Ziel geändert worden, die demokratische Legitimität des Amtes zu stärken (Decker 2014: 3). Mit dem Vertrag von Lissabon (2009) wurde die Wahl des Kommissionspräsidenten abermals neu geregelt. In Art. 17 Abs. 7 des Vertrags über die Europäische Union heißt es dazu: „Der Europäische Rat schlägt dem Europäischen Parlament nach entsprechenden Konsultationen mit qualifizierter Mehrheit einen Kandidaten für das Amt des Präsidenten der Kommission vor; dabei berücksichtigt er das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament. Das Europäische Parlament wählt diesen Kandidaten mit der Mehrheit seiner Mitglieder.“ Während die Nominierung des Präsidenten durch den Europäischen Rat mittels qualifizierter Mehrheit bereits im Vertrag von Nizza (2001) festgeschrieben wurde (davor galt faktisch das Prinzip der Einstimmigkeit), führte der Vertrag von Lissabon die förmliche Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europäische Parlament ein; der Vertrag von Nizza sprach hier lediglich von „Zustimmung“. Die Interpretationen darüber, was mit der „Berücksichtigung“ des Wahlergebnisses gemeint ist, gingen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat erwartungsgemäß auseinander. Dass beide Institutionen über Vetomacht verfügen, verlieh dem Tauziehen über die Deutungshoheit des Vertragstextes zusätzliche Brisanz: Einerseits kommt ohne eine absolute Mehrheit im Europäischen Parlament kein von den Staats- und Regierungschefs nommierter Kandidat ins Amt. Dies ist die „parlamentarische“ Lesart der Verträge. Andererseits kann das Parlament nicht von sich aus einen Kommissionspräsidenten ins Amt wählen; es ist auf den Vorschlag der Premierminister, Kanzler und Staatspräsidenten angewiesen. Das ist der entscheidende Unterschied zu einem parlamentarischen Regierungssystem.

2014 akzeptierte das Parlament nur den Kandidaten, welcher als Spitzenkandidat seiner Partei die Wahl gewonnen hatte. Obwohl seine Kandidatur auf Widerstand stieß, wurde Jean-Claude Juncker letztendlich zum Kommissionspräsidenten gewählt.

2019 war die Situation weniger eindeutig. Die EVP ging zwar als stärkste Kraft aus der Wahl hervor, ihr Spitzenkandidat Manfred Weber war unter den europäischen Staats- und Regierungschefs aber nicht mehrheitsfähig. Vor allem der französische Präsident Emmanuel Macron lehnte Weber mit der Begründung, Weber sei zu unerfahren, ab und stellte generell das Prinzip der Spitzenkandidaten in Frage, welches aus den EU-Verträgen nicht herauszulesen sei. Selbst Angela Merkel unterstützte Webers Kandidatur nur eingeschränkt, da der Europäische Rat handlungsfähig bleiben solle und sie auch die Kandidatur einer Frau für diese Position unterstütze. Auch Frans Timmermans, der Spitzenkandidat der Sozialdemokraten, wurde ins Spiel gebracht, fand aber ebensowenig eine Mehrheit. Ebenfalls im Rennen war Margrethe Vestager, die Teil des Spitzenteams der ALDE war und nach der Wahl ihr Interesse am Amt bekundete. Auch sie war nicht mehrheitsfähig.

Nachdem kein Kandidat mehrheitsfähig war, schlugen die Staats- und Regierungschefs am 2. Juli 2019 nach einem Sondertreffen überraschend die deutsche Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen als Kommissionspräsidentin vor. Bis auf Angela Merkel, die sich aufgrund von Uneinigkeit in der Großen Koalition enthielt, stimmten alle Staats- und Regierungschefs für von der Leyen. Am 16. Juli votierte das Parlament für die Kandidatin. Am 27. November 2019 folgte schließlich die Abstimmung über die Kommission als Ganzes. Bei der namentlichen Abstimmung stimmten 461 Abgeordnete für von der Leyens Kollegium, 157 votierten dagegen, 89 enthielten sich der Stimme.

Obwohl mit Ursula von der Leyen letztendlich eine mehrheitsfähige Kandidatin gefunden wurde, stieß der Auswahlprozess auf große Kritik. Schließlich hatte sich von der Leyen nicht als Spitzenkandidatin während der Wahl für das Amt beworben. Mit ihrer Wahl wurde der Wunsch der Wählerschaft ignoriert. Mit dem Prinzip der Spitzenkandidaten sollten diese nämlich über das Spitzenpersonal der EU mitentscheiden können. Wie es mit dem Prinzip der Spitzenkandidaten weitergehen wird, bleibt nun abzuwarten.

beiten konnte und ein bedeutsames Maß an Durchsetzungsfähigkeit erlangte, konnte dies den Bürgern bisher nur unzureichend vermittelt werden. Entsprechend schwach ausgeprägt ist deshalb die Interaktionsfunktion.

Dies findet nicht zuletzt in der geringen Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament seinen Niederschlag. Außer in Staaten, in denen zumindest formell Wahlpflicht besteht (Belgien, Griechenland, Luxemburg, Zypern), liegt sie gemeinhin unter der bei nationalen Wahlen. Vergleicht man die Wahlbeteiligung in den Mitgliedstaaten seit 1979, so ist ein allmählicher Rückgang der Beteiligung bei der Wahl des Europäischen Parlaments zu beobachten (→ siehe Abbildungen 53-56). Ursache dafür sind eine fehlende europäische Öffentlichkeit, eine fragmentierte europäische Medienlandschaft und mangelhafte Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger am politischen Prozess. Dies sind aber Voraussetzungen für die Entstehung einer europäischen Identität, erst durch sie würden sich alle Bürger sämtlicher Mitgliedstaaten als Europäer fühlen, mit den entsprechenden Auswirkungen auf das politische Geschehen der Union (Höller 2007).

Mit dem Abschluss des Maastrichter Vertrages, aber auch durch den Vertrag von Nizza, wurde das Europäische Parlament im Verhältnis zu Kommission und Ministerrat aufgewertet. Die Mit-

wirkung an der Gesetzgebung wurde gestärkt. In Bereichen wie der Landwirtschaftspolitik, der Asylpolitik oder der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit ist das Europäische Parlament nun gleichberechtigter Mitgesetzgeber mit dem Rat. Durch die Aufhebung der Unterscheidung zwischen obligatorischen und nicht-obligatorischen Ausgaben sind zudem die Haushaltskompetenzen des Europäischen Parlaments auf die Gemeinsame Agrarpolitik ausgedehnt worden. Das Mehr an Macht hat jedoch keineswegs zu einem größeren Interesse an der Arbeit des Europäischen Parlaments geführt – im Gegenteil. Hält diese Entwicklung weiter an, könnte die Grundlage für die Ausweitung der Befugnisse des Parlaments mittelfristig gefährdet sein. Die stärkere Personalisierung der Europawahlen durch die Nominierung von Spitzenkandidaten (siehe Kapitel 5.6) durch die europäischen Parteien ist daher auch als Versuch zu werten, mehr Wettbewerb in die EU-Politik einzuführen und so das Interesse der Bürger und der Medien an EU-Themen zu wecken. Allerdings sind nach wie vor die Kompetenzen des Europäischen Parlaments keineswegs mit denen etwa des Deutschen Bundestages vergleichbar. Vor allem fehlt ein eigenständiges Initiativrecht für Rechtsakte. Und auch die unterschiedlichen Wahlvorschriften sowie das Fehlen den nationalen Parteien ähnlicher europäischer Parteien schwächen das Parlament unverhältnismäßig im Vergleich zu anderen Institutionen der Europäischen Union.

ABBILDUNG 50 EUROPAABGEORDNETE AUS NRW NACH PARTEIEN SEIT 1979

	CDU	SPD	FDP	Grüne	Linke	AfD
1979	12	11	1	–	–	–
1984	12	10	–	1	–	–
1989	8	10	1	3	–	–
1994	10	11	–	3	–	–
1999	11	9	–	1	–	–
2004	10	6	3	2	–	–
2009	9	6	2	1	1	–
2014	8	6	1	2	1	1
2019	6	4	1	4	1	2

© Wochenschau Verlag. Quelle: Europäisches Parlament 2020b.

5.4 Kandidatenaufstellung

Die Kandidatenaufstellung geschieht in Deutschland auf zwei verschiedene Arten: Parteien, die eine Bundesliste aufstellen, wählen ihre Kandidaten für das Europäische Parlament auf Bundesdelegiertenkonferenzen. Da bisher nur die Unionsparteien mit eigenen Landeslisten antreten, werden hier die Kandidaten

auf Landesdelegiertenkonferenzen gewählt. Zumeist werden eigene Europaparteitage veranstaltet, um die Bedeutung der Europäischen Ebene und der Europawahlen zu symbolisieren.

Eine Besonderheit ist bei der Aufstellung der Listen zu beachten: Es ist möglich, für einen Listenplatz einen Ersatzbewerber zu benennen. Scheidet also ein gewählter Abgeordneter aus dem Parlament aus, so zieht nicht der nächste Listenkandidat ein, der kein Mandat gewinnen konnte, sondern der zuvor bei einem Parteitag dazu bestimmte Ersatzbewerber. Nur wenn es eine solche Person nicht gibt, gilt die Nachrückerregelung über die Liste.

War es in der Vergangenheit noch üblich, verdiente Bundes- oder Landespolitiker als Vertreter nach Brüssel und Straßburg zu schicken, so hat sich diese Praxis inzwischen geändert (Thierse 2019). Mit der wachsenden Bedeutung des Europaparlaments wird es immer mehr zur Regel, fachlich geeignete Kandidaten auszuwählen, um einen optimalen Einfluss der jeweiligen Partei auf europäische Themen und Vorhaben zu garantieren. Teilweise kehrt sich der oben beschriebene Trend sogar um, inzwischen werden verdiente Europaparlamentarier nach Deutschland zurückgeholt. So wurde Martin Schulz, der von 1994 bis 2017 Europaabgeordneter der SPD und von 2012 bis 2017 Präsident des Europäischen Parlamentes war, 2017 Spitzenkandidat der SPD für die Bundestagswahl und war von 2017 bis 2018 Parteivorsitzender. Trotz schlechtem Wahlergebnis zog Martin Schulz als Abgeordneter in den Bundestag ein.

Vor allem in den kleineren Parteien kommt es häufig vor, dass Politiker in ihrer Person die europäische Integration abbilden. Ein Beispiel hierfür ist Evelyne Gebhardt (SPD, gebürtige Französin).

Bei der Europawahl 2019 traten einige Mandatsträger aus Nordrhein-Westfalen erneut an. Doch auch neue Kandidaten gingen ins Rennen, da einige Mandatsträger auf eine erneute Kandidatur verzichteten. Zu den bekanntesten Mandatsträgern, die nicht wieder kandidierten, gehörten beispielsweise Elmar Brok, der seit 1980 für die CDU im Europäischen Parlament vertreten war, und Alexander Graf Lambsdorff, der seit 2017 für die FDP im



Infobox [33] Europaabgeordnete aus Nordrhein-Westfalen 2019

CDU

Stefan Berger	Niederrhein	2019
Peter Liese	Meschede	1994
Markus Pieper	Münster	2004
Dennis Radtke	Bochum	2017
Sabine Verheyen	Aachen	2009
Axel Voss	Bonn	2009

SPD

Jens Geier	Essen	2009
Petra Kammerevert	Düsseldorf	2009
Dietmar Köster	Wetter (Ruhr)	2014
Birgit Sippel	Soest	2009

Grüne

Daniel Freund	Aachen	2019
Alexandra Geese	Bonn	2019
Sven Giegold	Düsseldorf	2009
Terry Reintke	Gelsenkirchen	2014

FDP

Moritz Körner	Düsseldorf	2019
---------------	------------	------

AFD

Gunnar Beck	Düsseldorf	2019
Guido Reil	Essen	2019

Die Linke

Özlem Demirel	Bonn	2019
---------------	------	------

Familienpartei

Helmut Geuking	Coesfeld	2019
----------------	----------	------

© Wochenschau Verlag. Europäisches Parlament 2020c

Deutschen Bundestag vertreten ist. An seiner Stelle ist seit 2019 Moritz Körner der FDP-Abgeordnete aus NRW im Europäischen Parlament.

Insbesondere kleine Parteien wie die Grünen und die Linken konnten einen Zugewinn an Stimmen verzeichnen, wodurch viele neue Abgeordnete dieser Parteien ein Mandat im EP wahrnehmen können.

5.5 Wahlkreiseinteilung

Bei der Wahl zum Europaparlament existieren in Deutschland keine Wahlkreise. Die Kandidaten können entweder über eine Bundes- oder eine Landesliste gewählt werden. Zur Wahl können sich laut Europawahlgesetz (EuWG) Parteien oder Vereinigungen stellen, die seit einer letzten Wahl ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten entweder im Europaparlament oder im Bundes- beziehungsweise Landtag vertreten waren. Ist dies nicht der Fall, müssen 4.000 Unterschriften für die Vorlage einer Bundesliste oder höchstens 2.000 Unterschriften für die Vorlage einer Landesliste beigebracht werden. Anstelle der 2.000 Unterschriften für eine Landesliste können auch ein Tausendstel der Unterschriften der bei der letzten Europawahl wahlberechtigten Einwohner eines Landes ausreichen.

Der Bundeswahlausschuss entscheidet über die Zulässigkeit der Bundeslisten, während die Landeswahlausschüsse über die jeweiligen Landeslisten entscheiden. 2019 durften 41 Parteien und Vereinigungen mit einer Bundesliste antreten, sechzehn mehr als noch 2014. Lediglich die CDU, die mit fünfzehn Landeslisten antrat, die CSU und die Bayernpartei, die jeweils in Bayern antraten, traten ohne Bundesliste zur Wahl an. Einzig die im Bundestag vertretenen Parteien und die Freien Wähler, die über ausreichend Abgeordnete im bayrischen Landtag verfügen, mussten keine Unterstützungsunterschriften vorlegen.

5.6 Wahlkampf

Wahlen zum Europäischen Parlament gelten traditionell als zweitrangige Nebenwahlen (second-order elections). Diese These wurde bereits kurz nach den ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament aufgestellt (Reif/Schmitt 1980). Anders als bei Wahlen erster Ordnung steht sowohl aus Sicht der Wähler als auch aus Sicht der Parteien weniger auf dem Spiel. Die Wähler können bei Europawahlen keine Regierung wählen oder abwählen, was sich sowohl auf die Motivation auswirkt, überhaupt zur Wahl zu gehen, als auch im Wahlverhalten widerspiegelt. Die nationalen Parteien, welche sich bei Europawahlen zur Wahl stellen, haben wiederum nur wenige Anreize, länderübergreifende europäische Streiffragen zu thematisieren, mit politisch prominenten Spitzenkandidaten um den Erwerb von Ämtern zu konkurrieren und dafür hohe Geldsummen in eine aufwändige Kampagne zu investieren. Dies setzte in der Vergangenheit einen Teufelskreis in Gang: Da es sich um Nebenwahlen handele, bei denen es „um nichts geht“, würden die Parteien Kampagnen „mit angezogener Handbremse“ fahren (Korte/Thierse 2014; ähnlich Holtz-Bacha 2016), was wiederum eine geringe Aufmerksamkeit in der Bevölkerung und den Medien zur Folge hätte. Dies bestätigte aber nur den Eindruck, es würde sich um eine unbedeutende Nebenwahl handeln.

Um diesen Teufelskreis aufzubrechen und der stetig sinkenden Wahlbeteiligung entgegenzuwirken, wagten die europäischen Parteien für die Europawahlen 2014 jedoch eine Innovation. Sie zogen zum ersten Mal mit europaweiten Spitzenkandidaten ins Rennen, aus deren Kreis am Ende der Kommissionspräsident gewählt werden sollte. Wer Kommissionspräsident wird, sollte also erstmals in Wahlen entschieden und nicht mehr hinter verschlossenen Türen unter den Staats- und Regierungschefs ausgehandelt werden. Verbündete fanden die Parteien mit ihrem Plan in der Europäischen Kommission und im Europäischen Parlament. Das Parlament berief sich auf den Vertrag von Lissabon, demzufolge bei der Nominierung des Kommissionspräsidenten die Ergebnisse der Europawahlen zu berücksichtigen

seien. Sowohl 2014 als auch 2019 gab es jedoch von Seiten der Staats- und Regierungschefs Vorbehalte gegen dieses Verfahren. Während sich das Europäische Parlament 2014 noch mit seiner Position durchsetzen konnte und mit Jean-Claude Juncker der Spitzenkandidat der Europäischen Volkspartei (EVP) zum Präsidenten der Europäischen Kommission gewählt wurde, konnte sich das Spitzenkandidatenmodell 2019 nicht erfolgreich durchsetzen. Zwar wurde der Wahlkampf wieder mit europaweiten Spitzenkandidaten geführt – allen voran zwischen Manfred Weber von der EVP und Frans Timmermans, dem Kandidaten der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE). Allerdings sprach sich der französische Präsident Emmanuel Macron schon frühzeitig gegen Manfred Weber als Kommissionspräsidenten aus, da dieser über keinerlei Regierungserfahrung verfüge. Weitere Widerstände im Europäischen Rat, vor allem von osteuropäischen Staats- und Regierungschefs, sowie die veränderten Mehrheitsverhältnisse nach der Wahl brachten nach langen Beratungen schließlich Ursula von der Leyen als Kommissionspräsidentin hervor, welche zur Wahl des Europäischen Parlaments

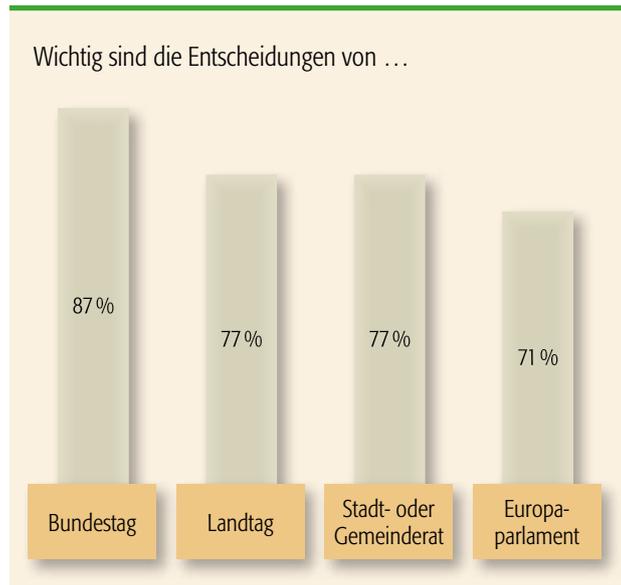
gar nicht angetreten war. Ungeachtet dessen konnte der Trend der stetig sinkenden Wahlbeteiligung bei der Europawahl 2019 erstmals gestoppt werden: Von 42,6 Prozent bei der vergangenen Wahl stieg die Beteiligung auf 50,6 Prozent an. Dies könnte neben dem Wahlkampf mit europäischen Spitzenkandidaten auch auf die Kampagne „This time I’m voting“ des Europäischen Parlaments oder auf die im Wahlkampf dominanten Themen Klimawandel und Migration sowie die große Polarisierung in vielen Mitgliedsstaaten zurückzuführen sein (vgl. Hrbek 2019).

5.6.1 Massenmedien und Wahlkampf

Gerade im Europawahlkampf kommt den Massenmedien eine besondere Bedeutung zu. Die im Vergleich zu nationalen Wahlen weniger aufwändigen Kampagnen müssen den Wählerinnen und Wählern nahegebracht werden. Auch wenn das System der Spitzenkandidaten in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich aufgenommen wurde, veränderte es dennoch die Dynamik des Europawahlkampfs. Wieder traten die Kandidaten der europäischen Parteienfamilien in einem TV-Duell gegeneinander an. An einem Termin debattierten die Vertreter aller Parteienfamilien, welche Spitzenkandidaten ins Rennen schickten, vor laufenden Kameras: Am 15. Mai 2019 im Brüsseler Plenarsaal. Zusätzlich trafen die Vertreter der beiden mandatsstärksten Parteienfamilien im EP an zwei Terminen in TV-Debatten aufeinander: Ein erstes Mal am 7. Mai 2019 in der Wahlarena der ARD, ein zweites Mal am 16. Mai in einer gemeinsamen Sendung von ZDF und ORF. Wie kein anderes Wahlkampfformat unterstützten die TV-Duelle das Spitzenkandidatenmodell, das auf Personalisierung und mediale Aufmerksamkeit abzielt (Dinter/Weissenbach 2015: 243). Welche langfristigen Folgen das Format für die Steigerung der öffentlichen und medialen Aufmerksamkeit für europäische Themen und die Arbeit des Europäischen Parlaments hat, bleibt abzuwarten.

Die Massenmedien haben zumindest in der Bundesrepublik im Europawahlkampf 2019 erneut eine aktive Rolle gespielt. Dies ist aber wohl dem Umstand geschuldet, dass mit Manfred

ABBILDUNG 51 DIE WICHTIGKEIT VON WAHLEN



© Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2019a: 2.

Weber und Frans Timmermans erneut zwei Topanwärter auf das Amt des Kommissionspräsidenten Deutsch beherrschen und so in speziell für das deutschsprachige Wahlvolk zugeschnittenen Formaten zu Spitzensendezeiten auftraten. Die einzige europaweit ausgestrahlte TV-Debatte der Spitzenkandidaten, die sog. Eurovision Debate, wurde in Deutschland hingegen – neben einem YouTube-Livestream – in einem Spartensender gezeigt und muss als Nischenformat für politisch Interessierte gelten: Es schalteten bei Phoenix lediglich 190.000 Zuschauer ein (Quote: 0,7 Prozent). Bei Tagesschau24 waren es 30.000 (Quote: 0,1 Prozent). Die niedrigen Quoten haben auch mit strukturellen Faktoren zu tun: So macht die Vielsprachigkeit der EU die Übersetzung der Debatte in die jeweiligen Amtssprachen erforderlich. Dies trägt kaum zur Spontaneität des Wahlkampfes bei.

Nicht zuletzt bleibt die Organisation des Wahlkampfes eine Domäne der nationalen Parteien, und europaweite Spitzenkandidaten sind bislang nicht europaweit wählbar (siehe Kapitel 5.3.1). Dies führt dazu, dass Parteien parallel nationale Spitzenkandidaten nominieren und die europäischen Spitzenkandidaten in anderen als ihrem eigenen Mitgliedsland auch nicht auf Wahlplakaten auftauchen: So zierten Annalena Baerböck und Robert Habeck, die bekanntlich nicht zur Wahl standen, einige Plakate der Grünen, obwohl mit Ska Keller sogar eine Deutsche Teil des Spitzenduos der europäischen Grünen ausmachte.

5.6.2 Die Parteien im Europawahlkampf 2019

In einigen Bundesländern fand die Europawahl 2019 zeitgleich mit den Kommunalwahlen statt (→ siehe Abbildung 54). Dies ist – neben der hohen Wichtigkeit von Wahlen zum Europäischen Parlament (→ siehe Abbildung 51) – ein Grund für die hohe Wahlbeteiligung, die mit 61,4 Prozent 13 Prozent höher ausfiel als 2014. Im Folgenden werden die Themen und Personen der großen Parteien im Europawahlkampf 2019 vorgestellt:

CDU/CSU



Für die CDU/CSU zog der langjährige EP-Abgeordnete und Vorsitzende der Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) Manfred Weber in den Wahlkampf. Gleichzeitig war Weber auch Spitzenkandidat der EVP und trat deswegen auch im europäischen Wahlkampf in Erscheinung.

Thematisch rückten CDU und CSU, die mit einem gemeinsamen Programm antraten, die Sicherung der EU-Außengrenzen und die Kontrolle der Zuwanderung in den Vordergrund. Dabei soll die Zuwanderung auf einem möglichst niedrigen Niveau gehalten werden. In der Finanzpolitik setzten sich die beiden Parteien für eine Stärkung des Euros und das Prinzip der nationalen Selbstverantwortung im Hinblick auf Finanzen ein.

Bündnis 90/Die Grünen



Wie bei Bündnis 90/Die Grünen üblich, zog auch 2019 eine geschlechterparitätisch besetzte Doppelspitze in den Europawahlkampf. Die zentrale Figur der Kampagne war Franziska „Ska“ Keller, die bereits 2014 Spitzenkandidatin der Europäischen Grünen war und seit 2016 auch den Co-Vorsitz der Grünen/EFA-Fraktion im Europäischen Parlament innehat. Ihr zur Seite stand der aus NRW stammende Europaabgeordnete Sven Giegold. Auf europäischer Ebene bildete Ska Keller (37) zusammen mit dem niederländischen Europaparlamentarier

Bas Eickhout (42) ein ausgesprochen junges Spitzenduo. Unter dem Motto „Kommt, wir bauen das neue Europa!“ warben die Grünen, unterstützt von den Fridays-for-Future-Protesten, vor allem mit ihrem Kernthema Klimaschutz. In ihrem Wahlprogramm „Europas Versprechen erneuern“ setzten sie sich für ein ökologisches und soziales Europa ein und bezogen deutlich Stellung gegen Nationalismus und für die Rechte von Geflüchteten und Minderheiten.

SPD



Spitzenkandidatin der SPD war die damalige Bundesjustizministerin Katharina Barley. Spitzenkandidat der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE) war jedoch der Niederländer Frans Timmermans. Dementsprechend spielte die deutsche Spitzenkandidatin – im Gegensatz zu 2014, als der deutsche Spitzenkandidat Martin Schulz gleichzeitig Spitzenkandidat der SPE war – auf europäischer Ebene eine geringere Rolle im Wahlkampf.

Inhaltlich positionierte sich die SPD vor allem in den Politikfeldern Sozial-, Arbeits- und Finanzmarktpolitik. So trat die SPD für europaweite Mindestlöhne, eine soziale Mindestsicherung und eine Angleichung der Standards der Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung ein. Zudem proklamierte die SPD einheitliche Mindeststeuersätze und für Unternehmen und die Besteuerung von Digitalkonzernen. Außerdem forderte die SPD eine Demokratisierung Europas durch ein Initiativrecht für das EP und eine Verstärkung des Mehrheitsprinzips im Ministerrat.

AfD



Für die AfD zogen die beiden Spitzenkandidaten Jörg Meuthen und der Essener Guido Reil in den Wahlkampf. Seit der Europawahl 2014 war es zu vielen Zerwürfnissen innerhalb der Partei gekommen, sodass einige Abgeordnete – wie beispielsweise Bernd Lucke – aus der Partei ausgetreten waren und nun nicht

erneut für die AfD kandidierten. Inhaltlich stachen drei Aspekte in der Programmatik der AfD zur Europawahl hervor. Erstens plädierte die AfD für eine Interessen- und Wirtschaftsgemeinschaft souveräner Staaten und eine Beschränkung auf zwischenstaatliche Zusammenarbeit. Zweitens lehnte die AfD Vergemeinschaftungen in der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik ab und setzte sich für die Wiedereinführung nationaler Währungen ein. Drittens setzte die AfD in der Migrationspolitik mit der Forderung nach nationaler Zuständigkeit und konsequenter Abschottung Akzente.

Die Linke



Ein Duo bestehend aus Martin Schirdewan und der früheren Landeschefin aus NRW, Özlem Demirel, führte die Linke in den Wahlkampf. „Europa. Nur solidarisch“ war das Wahlprogramm betitelt. Gleichwohl richtete sich die Skepsis der Partei weniger gegen Europa im Allgemeinen als vielmehr gegen die Europäische Union im Speziellen. So positionierte sich die Partei gegen eine militärische Aufrüstung der EU, trat für europaweite Mindeststandards im Hinblick auf Löhne, Renten und die soziale Sicherung ein und befürwortete eine Ausweitung der Flüchtlingsrechte. Außerdem forderten die Linken eine Entmachtung der Finanzmärkte und Mindeststeuersätzen für Konzerne.

FDP



Nach dem Wiedereinzug in den Bundestag 2017 zog die FDP mit neuem Schwung unter dem Motto „Europas Chancen nutzen“ in den Europawahlkampf 2019. Mit der Spitzenkandidatin Nicola Beer setzte sie sich insbesondere für eine bessere Wettbewerbsfähigkeit der EU durch mehr Innovationen und Neugründungen ein. Außerdem warb sie für institutionelle Reformen wie eine schlankere EU-Kommission, einen europäischen Außenminister und eine Vertiefung der europäischen Integration in

einem Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten. Auf europäischer Ebene bildete die Allianz der Europäischen Demokraten für Europa (ALDE), zu der auch die FDP gehört, ein Wahlbündnis mit der Partei. ALDE selbst stellte keinen einzelnen Spitzenkandidaten auf, sondern ein Team, dem auch Nicola Beer angehörte. Am prominentesten vertreten wurde das Team im Wahlkampf durch die Dänin Margrethe Vestager, die unter Juncker EU-Kommissarin für Wettbewerb war und der als dritte Kandidatin zwischen Weber und Timmermans Chancen für die Kommissionspräsidentschaft eingeräumt wurden.

Weitere Parteien

Neben diesen sechs großen Parteien standen 35 weitere, kleinere Parteien zur Wahl, von denen einige im Wahlkampf viel Aufmerksamkeit auf sich zogen. Besonders prominent und kontrovers war die Wahlkampagne der Satirepartei Die PARTEI, die mit dem bereits 2014 ins EU-Parlament gewählten Martin Sonneborn und dem Kabarettisten Nico Semsrott zudem über zwei prominente Spitzenkandidaten verfügte. Für Aufsehen sorgte darüber hinaus die Partei Volt Europa, die als paneuropäische Bewegung in mehreren EU-Mitgliedsstaaten antrat und für tiefgreifende, institutionelle Reformen hin zu einer föderalen EU mit gemeinsamer Regierung warb.

5.7 Wahltermin

Die Europawahl findet laut dem Direktwahlakt von 1976 grundsätzlich im Juni des letzten Jahres der Wahlperiode statt, und zwar in einem Zeitraum, der der ersten Europawahl 1979 entspricht. Dies ist das erste Drittel des Juni. Die Wahl soll zwischen einem Donnerstag und einem Sonntag stattfinden, da nicht in allen Ländern die gleichen Wahltraditionen gültig sind, Großbritannien und die Niederlande wählen beispielsweise traditionell donnerstags.

2019 wurde in Deutschland am 26. Mai gewählt.

In vielen Bundesländern werden die Europawahlen gemeinsam mit den Kommunalwahlen durchgeführt. Dies vereinfacht nicht nur die Wahlorganisation, sondern erspart auch Kosten und führt zu einer erhöhten Wahlbeteiligung. Auch in Nordrhein-Westfalen wurde im Juni 2008 die Zusammenlegung der beiden Wahlen für 2009 beschlossen, die dann aber vom Landesverfassungsgericht verboten wurde (mehr dazu siehe Kapitel 2.8). Erst 2014 fanden die Europawahl und die Kommunalwahlen zeitgleich statt.

5.8 Wahlhandlung

Die zugelassenen Wahlvorschläge sind gemäß Europawahlordnung (EuWO) unter Angabe des Namens der Bewerber und ihrer Parteizugehörigkeit auf dem amtlichen Stimmzettel aufzuführen. Genau wie bei der Bundestagswahl geben die Wähler ihre einzige Stimme entweder persönlich in ihrem Wahllokal oder per Briefwahl ab. Im Wahllokal ist die Verwendung von Wahlgeräten möglich, allerdings ist wie bei allen Wahlen sicherzustellen, dass sie frei und geheim ablaufen. Wie bei allen Wahlen steigt auch bei Europawahlen der Anteil der Briefwähler an. 2019 betrug ihr Anteil 28,4 Prozent gegenüber 11 Prozent bei der ersten Direktwahl des Parlaments.

Wahlorgan	Gebiet	Aufgabe
Bundeswahlausschuss und Bundeswahlleiter (jeweiliger Präsident des Statistischen Bundesamtes)	Bundesrepublik	Der Bundeswahlausschuss stellt fest, wie viele Stimmen für die einzelnen Wahlvorschläge insgesamt abgegeben worden sind, wie viele Sitze auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallen und welche Bewerber gewählt sind.
Landeswahlleiter und Landeswahlausschuss	Bundesland	Feststellung, wie viele Stimmen in den Ländern für die einzelnen Wahlvorschläge abgegeben worden sind.
Kreiswahlleiter und Kreiswahlausschuss	Kreise (beziehungsweise Städte)	Nachprüfung und Feststellung der Wahlvorstände, Feststellung der Stimmzahl pro Wahlvorschlag.
Wahlvorsteher und Wahlvorstand	Wahlbezirk	Feststellung, wie viele Stimmen im Wahlbezirk auf die einzelnen Wahlvorschläge abgegeben worden sind.

© Wochenschau Verlag. Quelle: EuWG.

5.9 Feststellung des Wahlergebnisses

Bei Europawahlen sind die jeweiligen nationalen Institutionen für die Feststellung des Wahlergebnisses zuständig. In Deutschland sind dies die Kreis-, Landes- und der Bundeswahlleiter (siehe Kapitel 4.9). Der Bundeswahlleiter gibt sodann das endgültige Ergebnis der Europawahl an den Präsidenten des Deutschen Bundestages weiter, der den Präsidenten des Europäischen Parlaments benachrichtigt. Außerdem teilt der Bundeswahlleiter den gewählten Kandidaten ihren Erfolg mit und befragt sie über die Annahme des Mandats. Nehmen sie ihre Wahl an, werden sie zur konstituierenden Sitzung des Europaparlaments nach Straßburg eingeladen.

5.10 Wahlverhalten

Europawahlen gelten traditionell als Wahlen zweiter Ordnung (siehe Kapitel 5.6). Daher sind zwei Beobachtungen zu erwarten: Erstens sollten Regierungsparteien im Vergleich zu den nationalen Hauptwahlen häufiger Verluste erleiden, vor allem dann, wenn die Europawahl in der Mitte der nationalen Wahlperiode stattfindet. Zweitens sollten kleine und neue Parteien bessere Ergebnisse erzielen als bei Hauptwahlen.

Für die Bundesrepublik lassen sich diese Erwartungen bei der Europawahl 2019 weitgehend bestätigen. Die Regierungsparteien CDU/CSU und SPD büßten gegenüber der Bundestagswahl zusammen 8,7 Prozentpunkte ein. Die Verluste gingen maßgeblich auf das Konto der Sozialdemokraten: Die SPD büßte mit 15,8 Prozent gegenüber der Bundestagswahl um 4,7 Prozentpunkte ein und lag um 11,4 Prozentpunkte unterhalb ihres Europawahlergebnisses von 2014. Auch die CDU verlor deutlich und rutschte auf 22,6 Prozent ab, was einem Verlust von 10,3 Prozentpunkten gegenüber der Bundestagswahl 2017 und 7,5 Prozentpunkten gegenüber der Europawahl 2014 entspricht.

Bei den kleinen Parteien ist zu unterscheiden zwischen den Etablierten und den Newcomern. Die Linke schnitt schlechter ab als noch 2014 und verlor 1,9 Prozentpunkte. Die FDP und die Grünen schnitten bei den Wahlen 2019 besser ab als noch 2014. Die Grünen konnten mit 20,5 Prozent ein neues Rekordergebnis einfahren und verbesserten sich um 9,8 Prozentpunkte. Dieser Erfolg ist in Teilen durch die Prominenz des Themas Klima und Umwelt in der Öffentlichkeit zu erklären. Auch die AfD verbesserte ihr Wahlergebnis gegenüber 2014 um 3,9 Prozentpunkte und konnte 11 Prozent der Stimmen für sich gewinnen. Gegenüber den Bundestagswahlergebnissen konnten sich nur die Grünen verbessern. Die fehlende Sperrklausel verhalf auch Partei-

ABBILDUNG 53 WAHLBETEILIGUNG BEI EUROPAWAHLEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU SEIT 1979

Mitgliedstaaten	1979	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004	2009	2014	2019
Deutschland	65,7	56,8		62,3	60			45,2	43	43,3	48,1	61,38
Frankreich	60,7	56,7		48,7	52,7			46,8	42,8	40,6	42,4	50,12
Belgien	91,4	92,2		90,7	90,7			91	90,8	90,4	89,6	88,47
Italien	84,9	83,4		81,5	74,8			70,8	73,1	65,0	57,2	54,5
Luxemburg	88,9	88,8		87,4	88,5			87,3	90,0	90,1	85,6	84,24
Niederlande	57,8	50,6		47,2	35,6			30	39,3	36,8	37,3	41,93
Großbritannien	32,2	32,6		36,2	36,4			24	38,9	34,7	35,6	37,18
Irland	63,6	47,6		68,3	44			50,2	59,7	58,7	52,4	49,7
Dänemark	47,8	52,4		46,2	52,9			50,5	47,9	60,0	56,3	66,08
Griechenland		77,2		79,9	71,2			75,3	63,4	52,6	60,0	58,69
Spanien			68,9	54,6	59,1			63	45,1	45,0	43,8	60,73
Portugal			72,4	51,2	35,5			40	38,8	36,8	33,7	30,75
Schweden						41,6		38,8	37,8	45,5	51,1	55,27
Österreich							67,7	49,4	42,4	46,0	45,4	59,8
Finnland							60,3	31,4	41,1	40,3	39,1	40,8
Tschechische Republik									28,3	28,2	18,2	28,72
Estland									26,9	43,9	36,5	37,6
Zypern									71,2	59,4	44,0	44,99
Litauen									41,3	21,0	47,4	53,48
Lettland									48,4	53,7	30,2	33,53
Ungarn									38,5	36,1	29,0	43,36
Malta		Angaben in Prozent							82,4	78,8	74,8	72,7
Polen									20,9	24,5	23,8	45,68
Slowenien									28,3	28,3	24,6	28,89
Slowakei									17,0	19,6	13,1	22,74
Bulgarien										39,0	35,8	32,64
Rumänien										27,7	32,4	51,2
Kroatien											25,2	29,85
EU-Durchschnitt	63,0	61,0	–	58,5	56,8	–	–	49,8	45,6	43,0	42,5	50,66

ABBILDUNG 54 WAHLBETEILIGUNG BEI EUROPAWAHLEN IN DEN BUNDESLÄNDERN (IN PROZENT)

Länder	1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009	2014	2019
Schleswig-Holstein	65,6	57,5	58,4	51,3	38,7	36,4	36,8	43,3	59,7
Hamburg	66,4	58,4	56,5	51,7	37,0	34,9	34,7	43,5	61,9 ¹
Niedersachsen	70,0	61,0	63,2	52,7	44,2	40,1	40,5	49,1	61,5
Bremen	66,3	55,1	58,7	52,7	43,8	37,3	38,9	40,3	63,0 ^{1,2}
Nordrhein-Westfalen	67,4	59,4	62,3	59,5	43,8	41,1	41,8	52,3 ¹	61,4
Hessen	66,5	58,9	60,2	56,4	42,1	37,8	37,9	42,2	58,4
Rheinland-Pfalz	78,1	76,3	77,2	74,3 ¹	63,8 ¹	58,3 ¹	55,6	57,0 ¹	64,8 ¹
Baden-Württemberg	59,2	48,2	58,4	66,4 ¹	40,6	53,1 ¹	51,9 ¹	52,1 ¹	64,0 ¹
Bayern	58,9	46,2	61,1	56,4	44,8	39,7	42,4	40,9	60,8
Saarland	81,1	78,4	78,9	74,1 ¹	60,5 ¹	57,2 ¹	58,6 ¹	54,1 ¹	66,4 ¹
Berlin				53,6	39,9	38,6	35,1 ¹	46,7	60,6
Brandenburg				41,5	30,0	26,9	29,9	46,7 ¹	59,5 ¹
Mecklenburg-Vorpommern				65,8 ¹	50,8 ¹	45,1 ¹	46,7 ¹	46,8 ¹	58,4 ¹
Sachsen				70,2 ¹	53,6 ¹	46,1 ¹	47,6 ¹	49,2 ¹	63,6 ¹
Sachsen-Anhalt				66,1 ¹	49,5 ¹	42,0 ¹	37,8 ¹	43,0 ¹	54,7 ¹
Thüringen				71,9 ¹	58,1 ¹	53,7 ²	53,0 ²	51,6 ¹	61,5 ¹
Deutschland	65,7 ³	56,8 ³	62,3 ³	60,0	45,2	43,0	43,3	48,1	61,4

¹ Gleichzeitig landesweite Kommunalwahl. ² Gleichzeitig Landtagswahl/Bürgerschaftswahl. ³ Früheres Bundesgebiet ohne Berlin.

© Wochenschau Verlag. Quelle: Bundeswahlleiter 2019a.

exoten wie der PARTEI, ökologischen Parteien wie Mensch, Umwelt, Naturschutz oder ÖDP, den Freien Wählern sowie der Familienpartei und Volt zu Mandaten.

Die Wahlbeteiligung in Deutschland stieg von 48,1 auf 61,4 Prozentpunkte und lag damit über dem EU-weiten Durchschnitt von 50,66 Prozent. Dafür dürften unter anderem Effekte wie die Zusammenlegung von Wahlterminen zu der Europawahl und Kommunalwahlen in vielen Bundesländern sowie die gestiegene Bedeutung des Europäischen Parlamentes aus Wählersicht sein. Europaweit stieg die Wahlbeteiligung im Gegensatz zu den vorherigen Wahlen. Besonders in den neuen Mitgliedstaaten fiel die Wahlbeteiligung teils gering aus, so in Tschechien (28,72 Prozent) und der Slowakei (22,74 Prozent). Diese geringe Beteiligung soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Beteiligung auch in diesen Ländern im Vergleich zu 2014 angestiegen ist.

In Nordrhein-Westfalen betrug die Wahlbeteiligung 2019 61,4 Prozent und lag damit genau im Bundesdurchschnitt.

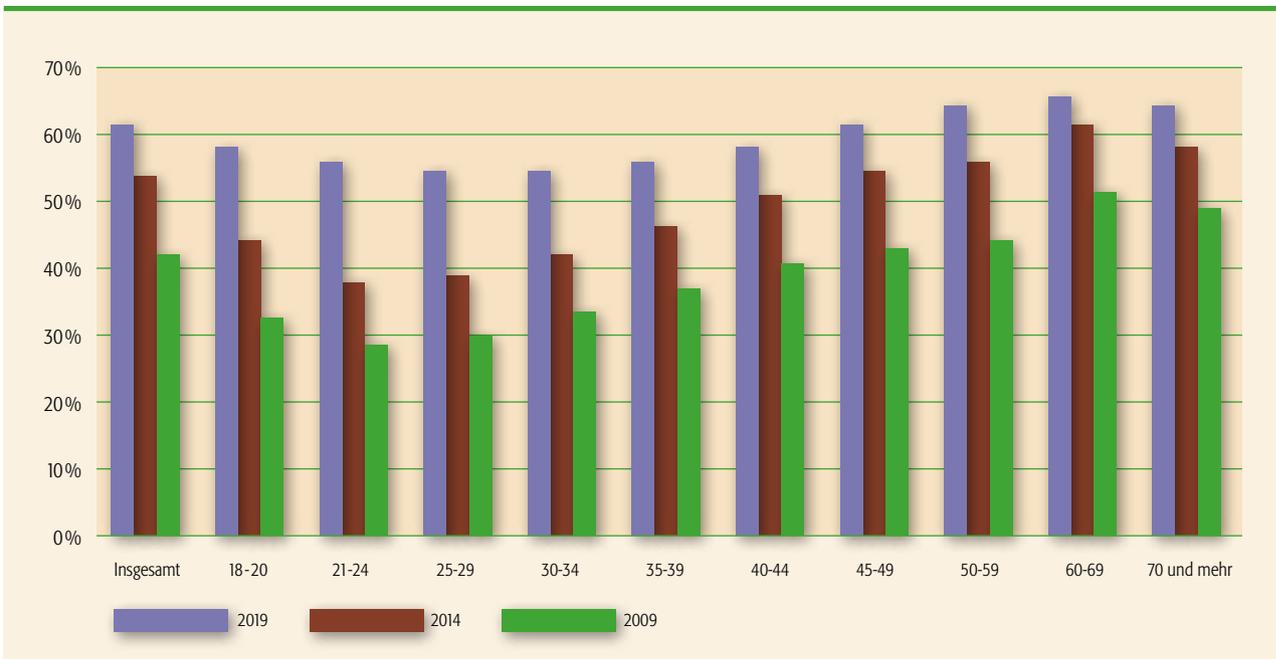
Die Europawahlen 2019 bilden im Vergleich zu den vorherigen Wahlen bisher eine Ausnahme. So war die geringe Wahlbeteiligung bisher Ausdruck des ausgeprägten Desinteresses der Bürger an den europäischen Institutionen, auch am Europäischen Parlament (Korte/Maurer 2001). Zwar rangiert das Europäische Parlament in Umfragen über die Einschätzung der Wichtigkeit der Wahlen im Mehrebenensystem auch 2019 an letzter Stelle (→ **siehe Abbildung 51**); jedoch beträgt der Abstand zu den Landtagen und Stadträten lediglich 6 Prozent und nicht wie 2014 20 Prozent.

ABBILDUNG 55 WAHLERGEBNISSE UND WAHLBETEILIGUNG BEI EUROPAWAHLEN IN NRW 1979 – 2019 (IN PROZENT)

Wahljahr	Wahlbeteiligung	SPD	CDU	Grüne	FDP	PDS/Die Linke	AfD	Sonstige
1979	67,4	44,5	45,8	3,0	5,8	–		0,8
1984	59,4	41,7	42,8	8,0	4,2	–		3,2
1989	62,3	43,6	35,7	7,9	5,7	–		7,1
1994	59,5	40,1	37,0	11,2	4,3	4,7		4,7
1999	43,8	37,3	47,3	7,1	3,5	5,8		3,9
2004	41,1	25,7	44,9	12,6	7,5	2,1		9,3
2009	41,8	25,6	38,0	12,5	12,3	4,6		7,0
2014	52,3	33,7	35,6	10,1	4,0	4,7	5,4	11,2
2019	61,4	19,2	27,9	23,2	6,7	4,2	8,5	10,3

© Wochenschau Verlag. Quelle: Landeswahlleiter NRW 2019.

ABBILDUNG 56 WAHLBETEILIGUNG NACH ALTER BEI DEN EUROPAWAHLEN 2009 – 2019 IN NORDRHEIN-WESTFALEN



© Wochenschau Verlag. Quelle: Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen 2014: 12 und Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen 2009: 10. Der Bundeswahlleiter 2019b: Europawahl 2019, S. 11.

ABBILDUNG 57 WAHLERGEBNIS IN WEST- UND OSTDEUTSCHLAND BEI DEN EUROPAWAHLEN 2004 – 2019

	SPD				CDU/CSU				Grüne				FDP			
	2004	2009	2014	2019	2004	2009	2014	2019	2004	2009	2014	2019	2004	2009	2014	2019
West	22,9	21,9	28,9	16,6	46,9	39,6	36,5	22,8	13,2	13,2	11,6	22,5	6,4	11,5	3,6	5,6
Ost	15,6	15,9	20,1	12,2	34,2	30,2	30,1	21,5	6,6	7,3	6,4	11,6	4,7	8,4	2,3	4,4
Gesamt	21,5	20,8	27,3	15,8	44,5	37,9	35,3	28,9	11,9	12,1	10,7	20,5	6,1	11,0	3,4	5,4

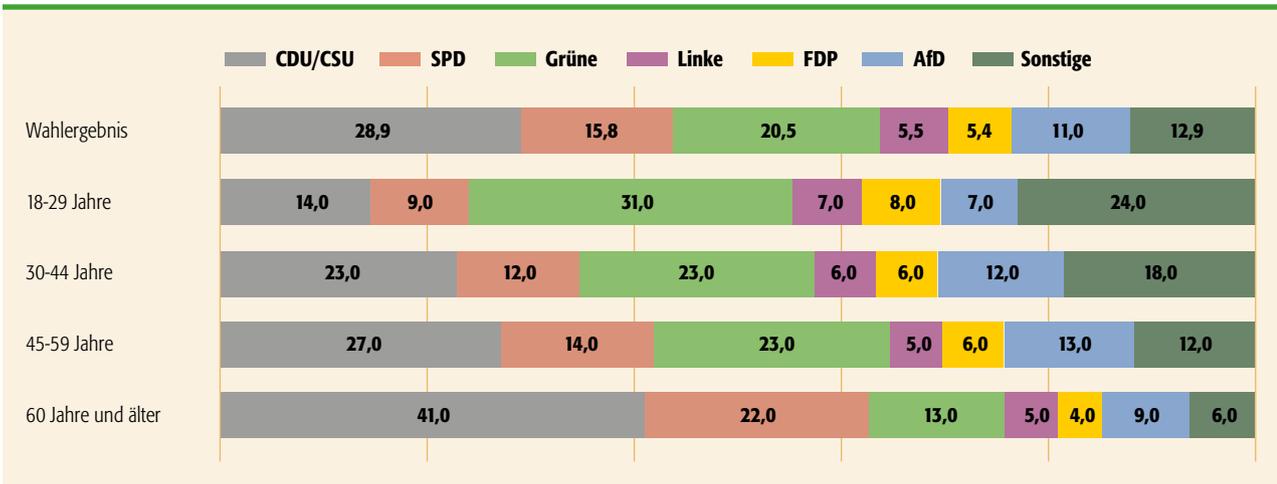
Angaben in Prozent

	Die Linke				AfD				Sonstige			
	2004	2009	2014	2019	2004	2009	2014	2019	2004	2009	2014	2019
West	1,7	3,9	4,5	3,8	–	–	6,8	8,8	9,4	9,8	15	12,3
Ost	25,2	23,2	20,6	13,4	–	–	8,3	21,1	14,1	15,0	20,5	15,8
Gesamt	6,1	7,5	7,4	5,5	–	–	7,1	11,0	9,8	10,8	15,9	12,9

Angaben in Prozent

© Wochenschau Verlag.
Quelle: Bundeswahlleiter 2019b.

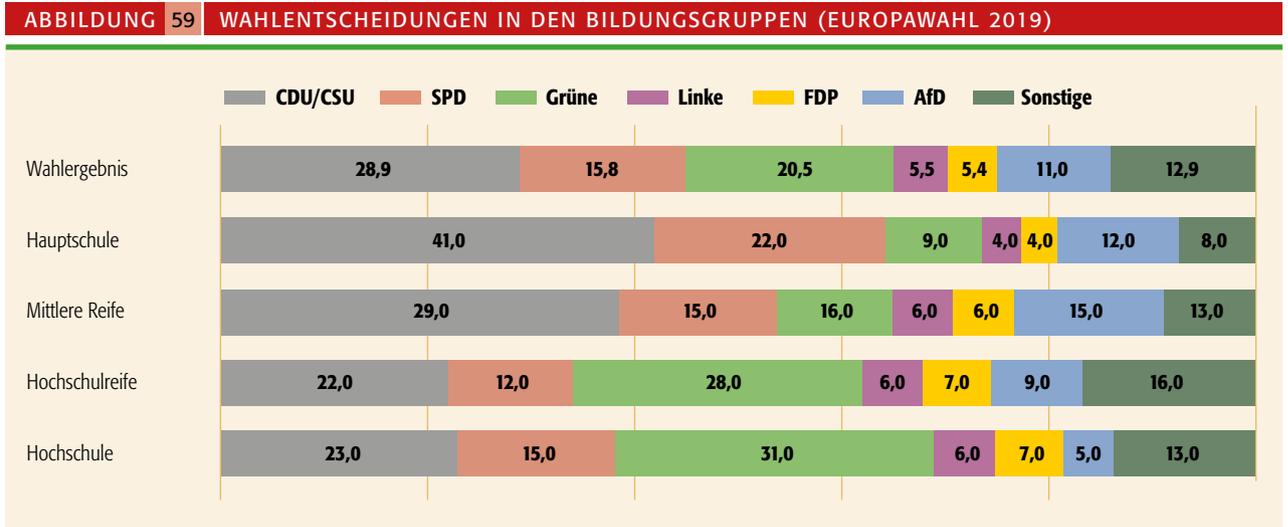
ABBILDUNG 58 WAHLERFOLG DER PARTEIEN NACH ALTERSGRUPPEN BEI DEN EUROPAWAHLEN 2019



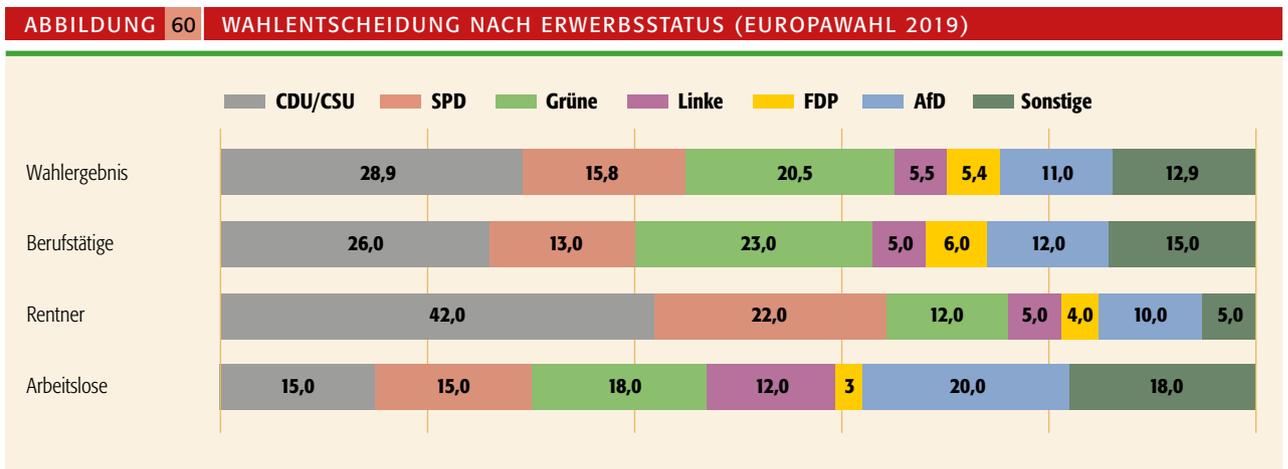
© Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2019: 3.

Die bis 2019 niedrige Wahlbeteiligung lässt sich jedoch nicht nur mit dem Desinteresse und der als gering eingeschätzten Wichtigkeit des Europäischen Parlaments erklären. Auch weitere strukturelle und politisch-kulturelle Gründe sind ursächlich (Korte/Thierse 2014: 76; Pickel/Smolka 2015: 74f):

- Aus der Europawahl erfolgt keine Regierungsbildung im klassischen Sinne, es wird niemand gewählt oder abgewählt.
- Auch das 2014 erstmals erprobte Spitzenkandidatenmodell kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Personalisierungsgrad in Europawahlen immer noch als gering zu veranschlagen ist. Eine engere Beziehung zwischen Wählern und ‚ihren‘ Europaabgeordneten wird auch dadurch erschwert,



© Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2019b.



© Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2019: 3.

dass es kein einheitliches europaweites Wahlsystem gibt. In einigen Mitgliedstaaten haben die Wähler einen größeren Einfluss darauf als in anderen, wer ins Europaparlament einzieht.

Zwei weitere Faktoren spielten 2019 scheinbar eine geringere Rolle:

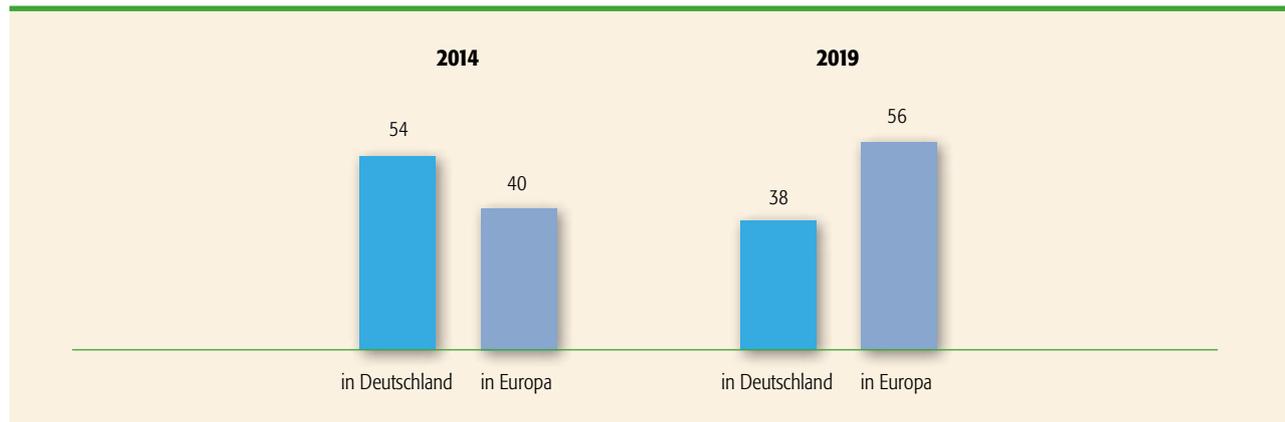
- Die Parteien formulierten – wenn überhaupt – nur mühsam genuin europäische Interessen über mitgliedstaatliche Grenzen hinweg. Die Dominanz nationaler Themen erschwerte lange Zeit sowohl die Motivation der Wahlteilnahme als auch die Möglichkeit, eine informierte Wahlentscheidung zu treffen. Im Wahlkampf 2019 betonten die Vertreter vieler deutscher Parteien jedoch, dass einzelne Staaten im Kampf gegen den Klimawandel und im Umgang mit Migration machtlos sind und nur gemeinsam Ziele erreicht werden können.
- Bisher hatten viele Bürger den Eindruck, dass die Abgeordneten in Straßburg und Brüssel fernab ihrer Bedürfnisse agieren und ihre Stimme nichts bewirke. Laut einer Eurobarometer-Umfrage vom Juli 2013 stimmten gut zwei Drittel der Befragten der Aussage zu, ihre eigene Stimme zähle nicht in der EU – der höchste je gemessene Wert. 2019 gestaltete sich die

Situation anders: Nun befanden lediglich 40 Prozent, ihre Stimme zähle nicht. Gut 50 Prozent hatten das Gefühl, dass ihre Stimme sehr wohl zähle (Europäisches Parlament 2019b).

Schon bei der Untersuchung der Bundestagswahlergebnisse (siehe Kapitel 4.10) wurde ein geographisch unterschiedliches Wahlverhalten festgestellt. Auch bei der Europawahl 2019 wurde eine Zweiteilung des Bundesgebietes deutlich.

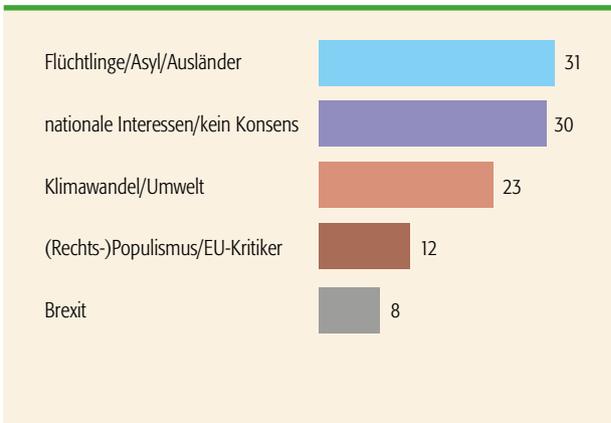
- Die großen Parteien erzielten im Osten schlechtere Ergebnisse als im Westen. Das gilt vor allem für die SPD, die in den neuen Ländern mit 12,3 Prozent hinter der Linken (13,4 Prozent) nur viertstärkste Kraft wurde.
- Auch die Grünen schnitten in den neuen Ländern (11,6 Prozent) deutlich schlechter ab als in den alten Ländern (22,5 Prozent).
- Während die Linke im Osten der Republik den Status einer Volkspartei innehat, kam sie im Westen auf lediglich 3,8 Prozent der Stimmen.
- Besonders deutlich werden die Unterschiede noch einmal im Hinblick auf die AfD, die im Osten 21,1 Prozent der Stimmen gewinnen konnte, im Westen jedoch nur auf 8,8 Prozent kam.

ABBILDUNG 61 WICHTIGER FÜR DIE WAHLENTSCHEIDUNG: POLITIK IN DEUTSCHLAND ODER IN EUROPA? (EUROPAWAHL 2014 – 2019)



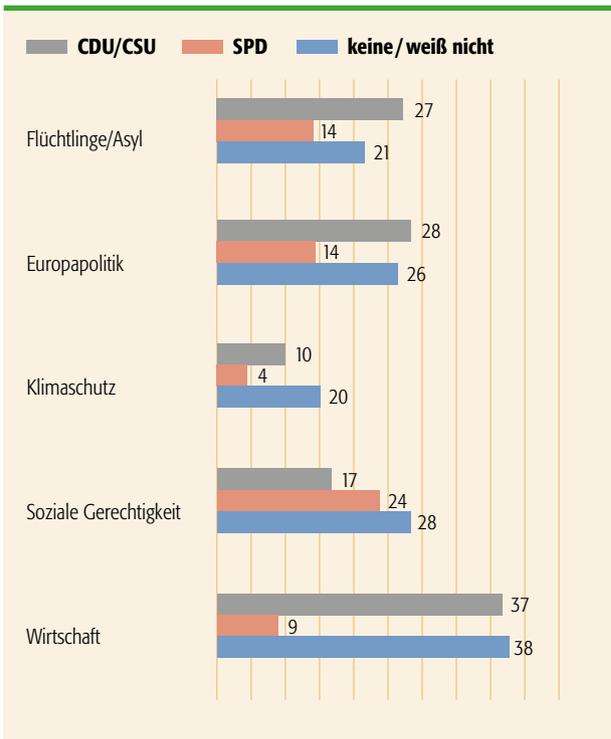
In Prozent. © Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2014, 2019a: 2

ABBILDUNG 62 GRÖSSTE PROBLEME IN DER EUROPÄISCHEN UNION



In Prozent. © Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2019a: 2

ABBILDUNG 63 PARTEIKOMPETENZ



In Prozent. © Wochenschau Verlag. Quelle: Forschungsgruppe Wahlen 2019a: 2

Die sonstigen Parteien waren im Osten überdurchschnittlich erfolgreich, was vor allem mit der dortigen Stärke der rechten Parteien zusammenhängt. Der sprunghafte Anstieg unter den Sonstigen ist aber in erster Linie auf die fehlende Fünf-Prozent-Hürde zurückzuführen.

Auch in Bezug auf weitere soziodemographische Erklärungsfaktoren des Wahlverhaltens (siehe Kapitel 6.3) zeigen sich Parallelen zwischen den Wahlen zum Europäischen Parlament und den Wahlen zum Deutschen Bundestag.

→ Die Volksparteien erzielten ihre besten Ergebnisse in den höheren Altersgruppen. Die Unionsparteien konnten in vielen Bildungsgruppen die Mehrheit gewinnen, tendenziell gewannen sie vor allem die Stimmen der Schichten mit niedrigerem Bildungsgrad. Letzteres galt ebenso für die SPD.

→ Die Grünen waren besonders stark bei den Gruppen mit Hochschulreife beziehungsweise Hochschulabschluss. Auch die FDP konnte ebenfalls eher die Stimmen der Akademiker gewinnen.

→ Die sonstigen Parteien gewannen ihre Stimmen vor allem in den Bevölkerungsgruppen mit mittlerer Reife oder Abitur.

→ Die AfD erzielte ihr bestes Ergebnis in der Gruppe mit mittlerem Bildungsabschluss.

→ Die Linke und die AfD waren besonders bei den Arbeitslosen erfolgreich. Die Grünen erzielten hohe Werte bei den Berufstätigen, ebenso die FDP. Die Rentner sind sowohl für die Unionsparteien als auch für die SPD die bedeutendste Wählergruppe.

Abbildung 61 verdeutlicht den Stellenwert, den europäische Politik bei den Wählern für die Wahlentscheidung einnimmt. Die Entscheidungen des Europäischen Parlaments spielten 2014 die geringste Rolle. Am wichtigsten waren für die Wähler die Entscheidungen des Bundestages. Hier wird deutlich, weshalb den Parteien die Wählermobilisierung schwerfiel. Die Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament hatte für die Wähler

nur eine geringe Bedeutung. Auch die Identifikation mit einer bestimmten Partei beziehungsweise ihren Zielen vermag die Wahlbeteiligung an der Europawahl nicht zu heben. Zu unwichtig erschien den Wählern die Politik auf der europäischen Ebene. 2019 zeichnete sich jedoch ein anderes Bild: 56 Prozent der befragten Wähler gaben an, dass die europäische Politik wichtiger für ihre Wahlentscheidung war als die deutsche Politik. Dieses gesteigerte Interesse an Europa zeigt sich auch in der höheren Wahlbeteiligung 2019.

Die Spitzenkandidaten der Volksparteien entwickelten nur wenig Zugkraft im Wahlkampf: Ihre Bekanntheit in der Wählerschaft war einfach zu gering (Forschungsgruppe Wahlen 2019a: 1). Zwar bewerteten die Befragten die Spitzenkandidaten Katarina Barley und Manfred Weber positiv, bekanntere Spitzenpolitiker wie Andrea Nahles und Annegret Kramp-Karrenbauer wurden jedoch deutlich negativer bewertet und als wenig hilfreich für das Abschneiden der beiden Volksparteien empfunden. Selbst Kanzlerin Angela Merkel überzeugte deutlich weniger als noch 2014.

Zudem kann die Nominierung von Spitzenkandidaten nicht darüber hinwegtäuschen, dass aus der Wahl des Europäischen Parlaments keine Regierungsbildung erfolgt. Zu abstrakt sind die Funktionen des Europäischen Parlaments, als dass die Wahlbevölkerung daraus eine besondere Bindung zu ihren Volksvertretern aufbauen könnte. Hinzu kommt die extreme Größe der „Wahlkreise“. Die im Vergleich zur Anzahl der Bundestagsabgeordneten geringe Zahl der Europaabgeordneten (19 aus Nordrhein-Westfalen) erschwert es sowohl den Abgeordneten wie auch den Kandidaten, eine personelle Komponente in den Wahlkampf einzubringen. Zu groß ist die von ihnen zu betreuende Fläche und zu zahlreich die dort lebenden Wähler.

Laut einer Umfrage kurz vor den Wahlen 2019 stellte die Migrationspolitik für 31 Prozent der Befragten aus Deutschland das größte Problem der EU dar (→ siehe **Abbildung 62**). Auf den weiteren Plätzen folgen das Verfolgen nationaler Interessen und fehlender Konsens, Klimawandel und Umwelt, (Rechts-)Populismus und der Brexit (Forschungsgruppe Wahlen 2019a: 2).



Infobox [34] Der Ausschuss der Regionen (AdR)

Als Vertretung der Kommunen und Regionen wurde im Vertrag von Maastricht die Schaffung eines Ausschusses der Regionen beschlossen, der 1994 seine Arbeit aufnahm und aktuell aus 350 Vertretern besteht. Er hat zwar nur beratende Funktion und nimmt zu Vorschlägen der Gemeinschaftsorgane Stellung, die kommunale und regionale Aufgabengebiete betreffen. Trotzdem bleiben seine Stellungnahmen, die in fünf bis sechs jährlichen Sitzungen erarbeitet werden, nicht unbeachtet.

Der AdR wird von einem Präsidium geleitet, verfügt über ein Generalsekretariat, welches als Verwaltung fungiert, und erarbeitet seine Stellungnahmen in sieben Fachkommissionen (Ausschüssen). Abschließend beraten wird über sie im Plenum.

24 seiner Mitglieder – die Zahl richtet sich nach der Größe der Mitgliedsstaaten der EU, ist aber nicht repräsentativ für die Bevölkerungszahl – kommen aus Deutschland. Darunter befinden sich beispielsweise Bürgermeister, Ministerpräsidenten und Abgeordnete der Landtage. In der Bundesrepublik ist gesetzlich festgelegt, dass jedem Bundesland ein Sitz zusteht. Drei Sitze gehen an kommunale Vertreter, die restlichen Sitze werden auf die Bundesländer mit der höchsten Bevölkerungszahl verteilt.

Nordrhein-Westfalen wird von dem Landtagsabgeordneten Dietmar Brockes und Mark Speich (Staatssekretär für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales) vertreten. Kommunalen Vertreter aus Nordrhein-Westfalen ist derzeit Marcel Philipp (Oberbürgermeister Aachen).

© Wochenschau Verlag. Quelle: Europäischer Ausschuss der Regionen 2020

Die den Parteien zugeschriebenen Problemlösungskompetenzen zeigen deutlich auf, dass in den drei wichtigsten Politikfeldern eine Mehrheit der Befragten weder CDU/CSU noch SPD für befähigt hält, die Probleme zu lösen. CDU/CSU schneiden in allen Kompetenzfeldern mit Ausnahme „Soziale Gerechtigkeit“ besser ab als die SPD. Die Unionsparteien konnten insbesondere im Kompetenzfeld „Wirtschaft“ besonders punkten: so trauten ihr immerhin 37 Prozent der Befragten die größte Kompetenz in diesem Bereich zu. Auch in puncto Europapolitik und Flüchtlinge/Asyl genießen CDU/CSU großes Vertrauen. Festzuhalten bleibt aber auch, dass jeweils ein Fünftel bis ein Viertel der Befragten keine Angabe machen konnte, welche Partei die höchsten Kompetenzen in diesen Bereichen mitbringt.

Hinzu kommt, dass bei den Europawahlen seit 2014 in Deutschland keine Sperrklausel mehr galt. Mit seinem Urteil vom 26. Februar 2014 strich das Bundesverfassungsgericht die Unterschiedlichkeit zwischen Bundestags- und Europawahlen deutlich heraus. Die Abschaffung der Sperrklausel wurde in erster Linie damit begründet, dass aus dem Europäischen Parlament keine Regierung hervorgehe, die auf das stetige Vertrauen einer parlamentarischen Mehrheit angewiesen sei. Darum wiege auch der mit der Sperrklausel bezweckte Verhinderung einer zu starken

Zersplitterung des Parlaments nicht so stark wie die Wahlrechtsungleichheit und Chancengleichheit der Parteien.

Dadurch setzen die Wahlen 2019 einen Trend fort: Sonstige Parteien schneiden im Vergleich zu Bundestagswahlen erheblich besser ab. 2019 konnten Die PARTEI, die Freien Wähler, die Partei Mensch Umwelt Tierschutz, die Familienpartei, Volt und die ÖDP Abgeordnete entsenden.

Auch in anderen Belangen hat die Europawahl 2019 Veränderungen im Parteiensystem verdeutlicht, die sich bereits bei der Bundestagswahl 2017 abzeichneten: Die AfD konnte ihr Wahlergebnis deutlich verbessern. Die Grünen schnitten als pro-europäische Partei besser ab als bei den zurückliegenden Bundestagswahlen, während die Regierungsparteien Stimmeneinbußen hinnehmen musste.

5.11 Nordrhein-Westfalen und Europa

Schon bei der Gründung der EGKS befürchtete der zweite nordrhein-westfälische Ministerpräsident Karl Arnold einen schleichenden Kompetenzverlust der Länder zugunsten der



europäischen Ebene (Grasl 2008: 318). Zum Ausgleich dieser Befürchtungen konnten die Länder zunächst durchsetzen, dass ein Länderbeobachter Mitglied der deutschen Ratsdelegation wird. Außerdem muss die Bundesregierung den Bundesrat über europapolitische Entwicklungen informieren. Des Weiteren gründete der Bundesrat noch vor dem Bundestag einen eigenen Ausschuss, der sich mit Fragen der Europäischen Union beschäftigt. Mit jedem neuen Vertrag erweiterten sich die Einflussmöglichkeiten der Länder, zuletzt konnten in Maastricht der Ausschuss der Regionen gegründet und das Subsidiaritätsprinzip im EU-Vertrag festgeschrieben werden.

Auch innerhalb der Bundesrepublik Deutschland konnten die Länder verschiedene Mitgestaltungsmöglichkeiten grundgesetzlich (Art. 23 GG) festschreiben lassen:

- die frühestmögliche Information durch die Bundesregierung in allen europapolitischen Angelegenheiten;
- die Beteiligung an der Willensbildung der Bundesrepublik in europapolitischen Fragen, die die Kompetenz der Länder betreffen;
- ein Ländervertreter kann Verhandlungsführer deutscher Delegationen auf europäischer Ebene werden, wenn über ausschließlich in der Länderkompetenz liegende Politikfelder verhandelt wird.

Die Föderalismusreform konkretisierte diese Regelungen nur in wenigen Punkten und entsprach nicht den ursprünglichen, weitgehenden Forderungen der Länder. Der Grund hierfür war die vorherrschende Befürchtung der Bundesregierung, dass „das Mitspracherecht der Länder und speziell die Repräsentation Deutschlands durch einen Vertreter der Länder den „Alleinvertretungsanspruch“ der Bundesregierung und damit die Position der Bundesrepublik generell schwächen“ würde (Grasl 2016: 174).

Viele Politikfelder, die ursprünglich in der Kompetenz der Länder gelegen haben, sind durch verschiedene Rechtsakte in die Kompetenz der Europäischen Union verlagert worden, beispielsweise die Umweltpolitik. Um diesen Verlust auszugleichen, be-

mühen sich die Länder frühzeitig und gemeinsam, auf die europäische Ebene Einfluss zu nehmen. Einflussnahme kann entweder individuell über die jeweiligen Landesvertretungen geschehen oder alle Länder verabreden eine gemeinsame Strategie, um eine institutionalisierte Teilnahme am europäischen Rechtsetzungsprozess zu erwerben (Grasl 2008: 311). Seit dem Vertrag von Lissabon steht den Bundesländern noch ein weiterer Mechanismus zur Subsidiaritätskontrolle zur Verfügung. Innerhalb von acht Wochen nach Zustellung eines Gesetzesvorhabens können nationale Kammern eine begründete Stellungnahme über eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips abgeben und gemeinsam mit den Gesetzgebern anderer Mitgliedsstaaten eine Rüge aussprechen (Grasl 2016: 175). Dieses Verfahren ermöglicht den Bundesländern über den Bundesrat einen direkten Zugang zum europäischen Gesetzgebungsprozess (Grasl 2016: 175). Auch der Ausschuss der Regionen bietet Einflussmöglichkeiten (→ **siehe Infobox 34**).

Europapolitik der Länder ist Politik der Exekutive. Der Landtag spielt deshalb nur eine untergeordnete Rolle. Da aus ihm allerdings die Landesregierungen hervorgehen, entscheidet sich bei seiner Wahl auch die zukünftige Ausrichtung der Europapolitik des Landes. Nordrhein-Westfalen gründete bereits 1986 in Brüssel eine eigene Landesvertretung. Diese ist nach der bayerischen die zweitgrößte und, folgt man der Einschätzung von Praktikern, die zweiteffektivste. Die Anbindung der Landesvertretungen an die Staatskanzleien zeigt einmal mehr nicht nur die Exekutivlastigkeit der Europapolitik der Länder, sondern auch die besondere Bedeutung, die ihr zugemessen wird. Deutlich wird dadurch auch die Abkehr vom institutionalisierten, gemeinsamen Weg der Länder hin zu einer individuelleren Einflussnahme auf der Europäischen Ebene, vertreten durch die Landesvertretungen als Lobbyorganisationen (Grasl 2008: 313). Gerade Nordrhein-Westfalen als wirtschafts- und finanzstarkes Land wird so in Zukunft seine eigenen Interessen immer öfter ohne Rücksicht auf die Belange der anderen Länder durchzusetzen versuchen.

5.12 Verwendete und weiterführende Literatur

- AfD (2019): Europawahlprogramm: Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 9. Europäischen Parlament 2019, abrufbar unter: https://cdn.afd.tools/wp-content/uploads/sites/111/2019/03/AfD_Europawahlprogramm_A5-hoch_web_150319.pdf (Stand: 11.02.2020).
- Alemann, Ulrich von/Münch, Claudia (2006b) (Hrsg.): *Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union*, Wiesbaden.
- Alemann, Ulrich von/Gödde, Anne/Hummel, Hartwig/Münch, Claudia (Hrsg.) (2010): *Handbuch Europa in Nordrhein-Westfalen. Wer macht was in Nordrhein-Westfalen für Europa?*, Wiesbaden.
- Bauer, Michael L./Emmanouilidis, Janis A. (2016): *Deutschland in der EU*, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Europa von A bis Z, Taschenbuch der europäischen Integration*, Baden-Baden, S. 119-126.
- Becker, Peter/Lippert, Barbara (im Erscheinen): *Handbuch Europäische Union*, Wiesbaden.
- Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel/Kotzur, Markus (2019): *Die Europäische Union. Europarecht und Politik*, 13. Auflage, Baden-Baden.
- Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.) (2013): *Theorien der europäischen Integration*, 3. Auflage, Wiesbaden.
- Blind, Jochen (2012): *Das Heimspiel der „Europa-Parteien“? Die Europawahlkämpfe der Union von 1979 bis 2009*, Wiesbaden.
- Böttger, Katrin/Jopp, Mathias (Hrsg.) (2016): *Handbuch zur deutschen Europapolitik*, Baden-Baden.
- Bundeswahlleiter (2019a): *Europawahl 2019, Ergebnisse*, abrufbar unter: <https://www.bundeswahlleiter.de/europawahlen/2019/ergebnisse.html> (Stand: 11.02.2020).
- Bundeswahlleiter (2019b): *Europawahl 2019. Wahlbeteiligung und Stimmabgabe nach Geschlecht und Altersgruppen*, abrufbar unter: https://bundeswahlleiter.de/dam/jcr/b1ddce0c-d4b7-4020-9059-7357d1d8744e/ew19_heft4.pdf (Stand: 11.02.2020).
- Bündnis 90/Die Grünen (2018): *Europas Versprechen erneuern*, abrufbar unter: <https://www.gruene.de/artikel/gruenes-wahlprogramm-zur-europawahl-2019> (Stand: 11.02.2020).
- CDU/CSU (2019): *Unser Europa macht stark. Für Sicherheit, Frieden und Wohlstand*, abrufbar unter: <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/europawahlprogramm.pdf?file=1> (Stand: 11.02.2020).
- Decker, Frank (2014): *Die Europäische Union auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 64 (38-39), S. 3-8.
- Dialer, Doris/Maurer, Andreas/Richter, Margarethe (2015): *Handbuch zum Europäischen Parlament*, 1. Auflage, Baden-Baden.
- Die Linke (2019): *Europa nur solidarisch*, abrufbar unter: https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2019/wahlprogramm_pdf/Europawahlprogramm_2019_-_Partei_DIE_LINKE.pdf (Stand: 11.02.2020).
- Dinter, Jan/Weissenbach, Kristina (2015): *Alles Neu! Das Experiment TV-Debatte im Europawahlkampf 2014*, in: Kaeding, Michael/Switek, Niko (Hrsg.): *Die Europawahl 2014. Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler*, Wiesbaden, S. 233-245.
- Dreischer, Stephan (2006): *Das Europäische Parlament und seine Funktionen. Eine Erfolgsgeschichte aus der Perspektive von Abgeordneten*, Baden-Baden.
- Europäischer Ausschuss der Regionen (2020): *Mitglieder*, abrufbar unter: <https://cor.europa.eu/de/members/Pages/default.aspx?Region=Nordrhein-Westfalen> (Stand: 11.02.2020).
- Europäische Kommission (2020): *Public Opinion*, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/index> (Stand: 11.02.2020).
- Europäisches Parlament (2019a): *Ergebnisse der Europawahl 2019*, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/de> (Stand: 11.02.2020).
- Europäisches Parlament (2019b): *CLOSER TO THE CITIZENS, CLOSER TO THE BALLOT, Spring Eurobarometer 2019*, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/closer-to-the-citizens-closer-to-the-ballot/report/en-eurobarometer-2019.pdf> (Stand: 11.02.2020).
- Europäisches Parlament (2020a): *Infografik: Wie viele Sitze erhalten die Mitgliedstaaten jeweils im Europäischen Parlament?*, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/eu-affairs/20180126STO94114/wie-viele-sitze-erhalten-die-mitgliedstaaten-jeweils-im-europaischen-parlament> (Stand: 11.02.2020).

- Europäisches Parlament (2020b): Abgeordnete, Suche nach Land und Fraktion, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/meps/de/search/table> (Stand: 11.02.2020).
- Europäisches Parlament (2020c): Abgeordnete aus Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/germany/de/europa-und-europawahlen/abgeordnete-aus-nordrhein-westfalen> (Stand: 11.02.2020).
- FDP (2019): „Europas Chancen nutzen“, abrufbar unter: <https://www.fdp.de/programm/europas-chancen-nutzen> (Stand 11.02.2020).
- Forschungsgruppe Wahlen (2019a): Europawahl 2019. Kurzanalyse, abrufbar unter: <https://www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/News/Euro190527.pdf> (Stand: 11.02.2020).
- Forschungsgruppe Wahlen (2019b): Wahl 2019, Europawahl, abrufbar unter: <https://wahltool.zdf.de/wahlergebnisse/2019-05-26-EP-DE.html?i=1> (Stand: 11.02.2020).
- Grasl, Maximilian K. (2008): Trennen sich die Wege? Die Bundes- und Europapolitik der Länder, in: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Hrsg.): Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich, Wiesbaden, S. 311-329.
- Grasl, Maximilian (2016): Neue Möglichkeiten: Die Bundes- und Europapolitik der Länder, in: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Hrsg.): Die Politik der Bundesländer. Zwischen Föderalismusreform und Schuldenbremse, Wiesbaden, S. 161-181.
- Große Hüttmann, Martin/Wehling, Hans-Georg (2013): Das Europalexikon. Begriffe, Namen, Institutionen, 2. Auflage, Bonn.
- Höller, Paul Frederik (2007): Über mehr Bürgerbeteiligung zur europäischen Identität, in: Melchert, Florian/Magerl, Fabian/Rauer, Katrin/Kreitz, Micha/Schalt, Fabian (Hrsg.): Vereinigte Staaten von Europa. Vision für einen Kontinent, München, S. 463-488.
- Holtz-Bacha, Christina (2016): Europawahl 2014, in: Holtz-Bacha, Christina (Hrsg.): Europawahlkampf 2014. Internationale Studien zur Rolle der Medien, Wiesbaden, S. 1-14.
- Holzinger, Katharina/Knill, Christoph/Peters, Dirk/Rittberger, Berthold/Schimmelfennig, Frank/Wagner, Wolfgang (2005): Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte, Paderborn.
- Hrbek, Rudolf (2019): Europawahl 2019: neue politische Konstellationen für die Wahlperiode 2019–2024, in: *integration* 42 (3), S. 167-186.
- Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.) (2006): Europäische Integration, 2. Auflage (unveränderter Nachdruck), Wiesbaden.
- Jahn, Helmut M./Derenbach, Rolf (2006): Der Ausschuss der Regionen (AdR) und die Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips zugunsten der Regionen und Kommunen, in: Alemann, Ulrich von/Münch, Claudia (2006) (Hrsg.): Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union, Wiesbaden, S. 48-57.
- Kaeding, Michael/Switek, Niko (2015): Europawahl 2014: Spitzenkandidaten, Protestparteien und Nichtwähler, in: Kaeding, Michael/Switek, Niko (Hrsg.): Die Europawahl 2014. Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler, Wiesbaden, S. 17-30.
- Kaeding, Michael/Müller, Manuel/Schmälter, Julia (Hrsg.) (2020): Die Europawahl 2019. Ringen um die Zukunft Europas, Wiesbaden.
- Kohler-Koch, Beate/Conzelmann, Thomas/Knodt, Michele (2004): Europäische Integration – Europäisches Regieren, Wiesbaden.
- Korte, Karl-Rudolf/Maurer, Andreas (2001): Innenpolitische Grundlagen der deutschen Europapolitik: Hindernis für eine neue Politik?, in: Schneider, Heinrich/Jopp, Mathias/Schmalz, Uwe (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen, Bonn, S. 195-230.
- Korte, Karl-Rudolf/Thierse, Stefan (2014): Mit angezogener Handbremse? Deutsche Parteien im Europawahlkampf, in: Die Politische Meinung 59(524), S. 75-80.
- Korte, Karl-Rudolf (2017): Wahlen in Deutschland, 9. Auflage, Bonn.
- Landeswahlleiter NRW (2019): Europawahl 2019, endgültiges Ergebnis in Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter: https://www.im.nrw/system/files/media/document/file/ew19_peendergebnis.pdf (Stand: 11.02.2020).
- Maurer, Andreas (2002): Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union. Der Beitrag des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente, Baden-Baden.
- Maurer, Andreas (2005): Das Europäische Parlament in der Gesetzgebung, in: Maurer, Andreas/Nickel, Dietmar (Hrsg.): Das Europäische Parlament. Supranationalität, Repräsentation und Legitimation, Nomos: Baden-Baden, S. 93-119.
- Maurer, Andreas (2019): Das Europäische Parlament, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration 2019, Baden-Baden, S. 83-92.

- Mittag, Jürgen (2016): Ausschuss der Regionen, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Europa von A bis Z, Taschenbuch der europäischen Integration, Baden-Baden*, S. 89-93.
- Münch, Claudia/Alemann, Ulrich von (Hrsg.) (2003): *Handbuch Europa in NRW – Wer macht was in NRW für Europa?*, Opladen.
- Nohlen, Dieter/Stöver, Phillip (Hrsg.) (2010): *Elections in Europe. A Data Handbook, Baden-Baden*.
- Pickel, Susanne/Smolka, Theresia (2015): *Determinanten der Wahlbeteiligung bei der Europawahl 2014 – Zwischen Unkenntnis, Desinteresse und Nutzenorientierung*, in: Kaeding, Michael/Switek, Niko (Hrsg.): *Die Europawahl 2014. Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler, Wiesbaden*, S. 69-78.
- Pieperschneider, Melanie (2012): *Vertragsgrundlagen und Entscheidungsverfahren*, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Informationen zur politischen Bildung 279/2012*, Berlin.
- Pfetsch, Frank R. (2005): *Die Europäische Union, 3. Auflage*, München.
- Reif, Karlheinz/Schmitt, Hermann (1980): *Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results*, in: *European Journal of Political Research* 8(1), S. 3-44.
- Schmidt, Sigmar/Schünemann, Wolf J. (2009): *Europäische Union. Eine Einführung, Baden-Baden*.
- SPD (2019): *Kommt zusammen und macht Europa stark*, abrufbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Europa_ist_die_Antwort/SPD_Europaprogramm_2019.pdf (Stand: 11.02.2020).
- Steffani, Winfried (1995): *Das Demokratie-Dilemma der Europäischen Union. Die Rolle der Parlamente nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 1993*, in: Ders./Thaysen, U. (Hrsg.): *Demokratie in Europa: Zur Rolle der Parlamente*, Opladen, S. 33-49.
- Sturm, Roland/Pehle, Heinrich (2012): *Das neue deutsche Regierungssystem. Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Wiesbaden.
- Thieme, Alina/Wessels, Wolfgang (2019): *Europäischer Rat*, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Jahrbuch der europäischen Integration 2019, Baden-Baden*, S. 93-100.
- Thierse, Stefan (2015): *Governance und Opposition im Europäischen Parlament. Agendakontrolle und Minderheitenrechte im legislativen Entscheidungsprozess, Baden-Baden (i.E.)*.
- Thierse, Stefan (2015): *Still running the show? Deutsche Koordinatoren im neu gewählten Europäischen Parlament*, in: Kaeding, Michael/Switek, Niko (Hrsg.): *Die Europawahl 2014. Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler, Wiesbaden*, S. 345-356.
- Thierse, Stefan (2019): *Das Profil nationaler (Spitzen-)Kandidaten im deutschen Europawahlkampf, Kurzanalyse, Erschienen auf: regierungsforschung.de, abrufbar unter: https://regierungsforschung.de/das-profil-nationaler-spitzen-kandidaten-im-deutschen-europa-wahlkampf/ (Stand: 11.02.2020)*.
- Tömmel, Ingeborg (2014): *Das politische System der EU, 4. Auflage*, München.
- Träger, Hendrik (2015): *Die Europawahl 2014 als second-order election – Ein Blick in alle 28 EU-Staaten*, in: Kaeding, Michael/Switek, Niko (Hrsg.): *Die Europawahl 2014. Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler, Wiesbaden*, S. 33-44.
- Varwick, Johannes/Fröhlich, Stefan (2011): *Die Europäische Union. Krise, Neuorientierung, Zukunftsperspektiven. Eine Einführung*, Schwalbach/Ts.
- Vereinte Nationen (2019): *Population Dynamics*, abrufbar unter: <https://population.un.org/wpp/DataQuery/> (Stand: 11.02.2020).
- Wahlrecht.de (2019): *Europawahlrecht*, abrufbar unter: <http://www.wahlrecht.de/ausland/europa.htm> (Stand: 11.02.2020).
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (2008): *Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union*, Baden-Baden.
- Weidenfeld, Werner (2015): *Die Europäische Union, 4. Auflage*, Stuttgart.
- Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang/Tekin, Funda (Hrsg.) (im Erscheinen): *Europa von A bis Z, Taschenbuch der Europäischen Integration*, Wiesbaden.
- Wessels, Wolfgang (2008): *Das politische System der Europäischen Union*, Wiesbaden.
- Woyke, Wichard (2013): *Stichwort: Wahlen. Ein Ratgeber für Wähler, Wahlhelfer und Kandidaten. 12. aktual. Auflage*, Wiesbaden.



Kapitel 6

Wahlforschung und Wahlverhalten

© picturealliance / Sven Simon



6. WAHLFORSCHUNG UND WAHLVERHALTEN

6.1 Wahlforschung und Wahlverhalten

Wie wählen die Bürger Nordrhein-Westfalens, wovon hängt die Höhe der Wahlbeteiligung ab und warum geben sie ihre Stimme einer bestimmten Partei? Mit diesen Fragen beschäftigt sich die empirische Wahlforschung. Im Mittelpunkt des wissenschaftlichen und öffentlichen Interesses stehen daher neben dem am Wahlabend auszählenden Ergebnis vor allem auch die vorausgegangenen Meinungsbildungsprozesse sowie die längerfristigen Verschiebungen auf dem Wählermarkt.

Die Wahlforschung untersucht alle individuellen und gruppenspezifischen Faktoren, die nachweislich Einfluss auf die Herausbildung der Wahlentscheidung nehmen. Da das geltende Wahlrecht eine direkte Beobachtung der persönlichen Stimmabgabe ausschließt, sind Wahlforscher methodisch auf das Instrumentarium des wissenschaftlichen Indizienbeweises angewiesen: Tragfähige theoretische Erklärungsmodelle leiten das jeweils konkrete Wahlergebnis aus einer Anzahl ursächlich vorgelagerter Faktoren ab. Nach mehreren Jahrzehnten intensiver Forschungsarbeit ist der internationale Kenntnisstand über die Faktoren von Wahlentscheidungen inzwischen recht hoch. Im Wesentlichen lassen sich vier verschiedene Betrachtungs- und Untersuchungsperspektiven unterscheiden (Korte 2017: 101; Eith/Mielke 2019, siehe Kapitel 6.2):

- Der **soziologische Erklärungsansatz** konzentriert sich in seiner Analyse der individuellen Stimmenabgabe in erster Linie auf diejenigen Einflüsse, die dem sozialen Umfeld der Wähler zugeschrieben werden können. Darunter fallen etwa familiäre, berufliche oder auch gesellschaftliche Loyalitäten.
- Der **individualpsychologische Erklärungsansatz** hingegen, auch **sozialpsychologischer Erklärungsansatz** genannt, untersucht den persönlichen Entscheidungsprozess in Abhängig-

keit von vorhandenen längerfristigen Parteineigungen. Diese wirken im Allgemeinen wie ein Filter, durch den das politische Geschehen wahrgenommen und bewertet wird.

- Das **Rational-Choice-Modell**, auch **Modell des rationalen Wählers** genannt, wiederum bezieht sich auf die Analyse individueller Kosten-Nutzen-Abwägungen. Hierbei wird unterstellt, dass politische und wirtschaftliche Entscheidungsprozesse prinzipiell nach vergleichbaren Regeln ablaufen.
- Der **Milieu-Ansatz** beziehungsweise das **Modell der sozialen Milieus** unterscheidet Wählergruppen nach Grundwerten, Lebensstilen und Lebensstrategien. Es soll den Parteien ermöglichen, ihre Zielgruppen besser abzugrenzen und neue Wählerpotenziale zu erschließen.

Dieser erste Überblick verdeutlicht bereits grundlegende Unterschiede zwischen den vier Erklärungsansätzen. Der soziologische Ansatz konzentriert sich auf Einflüsse der Umwelt, der individualpsychologische stellt den individuellen Entscheidungsprozess in den Mittelpunkt der Analyse. Auf eine eher längerfristige oder emotional stabilere Beziehung zwischen den Parteien und ihren Wählern heben der soziologische und der individualpsychologische Ansatz ab, während das Modell des rationalen Wählers besonders kurzfristige, situative Bestimmungsgründe und Imagekomponenten der Wahlentscheidung betont. Das Modell der sozialen Milieus konzentriert sich auf fundamentale Wertorientierungen.

Dass es verschiedene Vorgehens- und Betrachtungsweisen gibt, ist keineswegs ein besonderes oder gar ausschließliches Kennzeichen der Wahlforschung, es kann vielmehr als ein wesentliches Merkmal (sozial-)wissenschaftlicher Theoriebildung angesehen werden. Entsprechende Modelle beschränken sich grundsätzlich auf einen begrenzten, fest umrissenen Ausschnitt

aus der vielfältigen Wirklichkeit. Die im Rahmen dieser Modelle theoretisch unterstellten Abhängigkeiten zwischen den Variablen lassen sich empirisch auf Relevanz hin überprüfen. Auf diese Weise schließen sich die verschiedenen Erklärungsansätze des Wählerverhaltens auch gegenseitig nicht aus, sondern ergänzen sich vielmehr bei der Analyse der komplexen Wahlentscheidungsprozesse.

6.2 Instrumente der Wahlforschung

6.2.1 Prognose, Hochrechnung, Umfrage

Die empirische Wahlforschung hat eine Reihe von Methoden entwickelt, um die Wahlabsicht sowie die tatsächliche Wahlentscheidung am Wahlsonntag kurzfristig ermitteln zu können. Zu unterscheiden sind hierbei erstens Umfragen vor dem Wahltermin, zweitens die Prognose am Wahlabend um 18 Uhr sowie drittens die Hochrechnung des tatsächlichen Abstimmungsverhaltens (Korte 2017: 102).

Im Vorfeld von Wahlen geben unter anderem Parteien und Medien bei den Meinungsforschungsinstituten Umfragen in Auftrag, um aktuelle Stimmungsbilder von den Wahlabsichten der Bevölkerung zu erhalten. Umfrageergebnisse beruhen je nach Kostenrahmen auf 1.000 bis 2.000 repräsentativ ausgewählten Befragten. Deren Auswahl erfolgt nach der Zufalls- oder (seltener) nach der Quotenauswahl. Die Befragten werden entweder telefonisch, persönlich („face to face“) oder schriftlich (durch Anschreiben) befragt. Für aktuelle Stimmungsbilder genügen etwa 800 bis 1.200 Personen, die telefonisch über ihre Wahlabsichten Auskunft geben.

Es ist wichtig, die methodischen Besonderheiten von Umfragen zu kennen. Sie messen immer nur die aktuellen Verhaltensabsichten. Zudem unterliegen die Ergebnisse den statistischen Gesetzen der Wahrscheinlichkeitsrechnung. Die Fehlertoleranz beträgt je nach Umfang und Methode der Erhebung zwischen zwei und vier Prozent. Die Wahlprognosen, die von den Mei-

nungsforschungsinstituten mit der Schließung der Wahllokale Punkt 18 Uhr im Fernsehen verkündet werden, beruhen auf so genannten „exit polls“, auf Befragungen, die während des gesamten Wahltags direkt vor repräsentativ ausgesuchten Wahllokalen durchgeführt werden.

Niemand muss heute mehr auf stundenlange Auszählungen warten. Die Meinungsforschungsinstitute betreiben einen hohen Aufwand, um ihre Leistungsfähigkeit immer wieder öffentlich unter Beweis zu stellen. Die das Wahllokal verlassenden Personen beziehungsweise ein zufällig ausgewählter Teil davon werden beim Wahlprognoseverfahren gebeten, noch einmal ihr Abstimmungsverhalten dem Meinungsforschungsinstitut mitzuteilen. Zudem werden sozialstatistische Merkmale wie zum Beispiel Geschlecht, Alter, Beruf, Bildung und Konfession erfasst. Die Vorteile dieser „exit polls“ liegen auf der Hand. Zunächst werden hierbei, anders als bei Bevölkerungsumfragen, nur tatsächliche Wähler befragt. Weiterhin liegen Zeitpunkt von Wahl und Befragung nur wenige Minuten auseinander, die Befragten können sich also mit hoher Sicherheit noch richtig erinnern. Darüber hinaus wird bei diesem Verfahren eine wesentlich größere Anzahl von Personen befragt (zwischen 10.000 und 15.000 Wahlberechtigte), was die Fehlertoleranz verkleinert.

Die Hochrechnungen des Wahlabends beruhen im Gegensatz zu den Meinungsbildern der vorangegangenen Tage und der Prognose um 18 Uhr auf dem tatsächlichen Wählerverhalten. Hierbei werden die Ergebnisse repräsentativer Stimmbezirke (also einzelner Wahlurnen) hochgerechnet. Die Stimmbezirke sind so ausgewählt, dass sie in ihrer Gesamtheit das Ergebnis der vorangegangenen Wahl exakt abbilden. Es bleiben allerdings auch nach den ersten Hochrechnungen noch Unsicherheiten, die aber bei zunehmender Verbreiterung der Basis abnehmen.

Wenn der prognostizierte Stimmenanteil einer Partei jedoch sehr nahe an der Fünf-Prozent-Hürde liegt (z. B. die FDP bei der Landtagswahl in Thüringen 2019) oder zwei Parteien sich ein Kopf-an-Kopf-Rennen liefern (z. B. SPD und AfD bei der Landtagswahl in Brandenburg 2019), so muss trotz aller ausgefeilter



Infobox [35] Nachwahlanalysen

Mit dem Instrument der Nachwahlanalyse kann das Ergebnis einer Wahl nachträglich gedeutet und erklärt werden. Mit Hilfe der von Umfrageinstituten nach einer Wahl erhobenen Daten („exit polls“), der Daten der Statistischen Ämter sowie der amtlichen repräsentativen Wahlstatistik lassen sich relativ genaue Aussagen über die Wahlentscheidung der Bürger treffen. So kann gezeigt werden, welche Partei von welcher Personengruppe gewählt wurde, differenziert beispielsweise nach Alter und Geschlecht, Berufsgruppen, Konfession oder Wohnort (Nord-Süd-Gefälle).

Die durch eine Nachwahlanalyse gewonnenen Daten helfen Journalisten, Politikern und Wissenschaftlern, eine Wahlentscheidung zu erklären und zu interpretieren. Zudem kann eine Partei mit Hilfe dieser Daten die Effektivität ihres Wahlkampfes überprüfen.

Hochrechnungstechniken die vollständige Auszählung abgewartet werden. Ergebnisse können statistisch immer nur mit einer geringen Fehlertoleranz vorhergesagt werden. Wenn die politisch entscheidenden Unterschiede jedoch innerhalb dieser wahrscheinlichkeitstheoretischen Toleranz liegen, hilft auch die Mathematik nicht weiter.

6.2.2 Datenbasis der Wahlforschung

Unabhängig von diesen kurzfristigen Analysen ist die Wahlforschung an langfristigen Trends im Wählerverhalten interessiert. Erklärungen des Wahlverhaltens basieren ganz wesentlich auf Daten, zumal wenn sie einem wissenschaftlichen Anspruch genügen wollen (Korte 2017: 103). Die Wahlforschung kann hierzu hauptsächlich auf drei verschiedene Datentypen zurückgreifen, wobei jeweils verschiedene Vor- und Nachteile zu berücksichtigen sind. Zunächst einmal lassen sich die Bestände der verschiedenen Statistischen Ämter für diese Forschung benutzen. Deren Zeitreihen etwa über die jeweilige Bevölkerungsstruktur beziehen sich typischerweise immer auf Gebietseinheiten, im Falle der Wahlforschung üblicherweise auf Wahlkreise. Diese Aggregatdaten beinhalten somit lediglich Informationen über die Gesamtheit der Bevölkerung in fest umrissenen Gebieten, keineswegs jedoch Informationen über einzelne Individuen.

Die Daten sind in höchstem Maße vertrauenswürdig, da sie hauptsächlich aus amtlichen Erhebungen und entsprechenden

Fortschreibungen stammen. Die Wahlforschung gewinnt hieraus wichtige und interessante Erkenntnisse über das Wählerverhalten, indem die Ergebnisse der verschiedenen Parteien in den Wahlkreisen systematisch mit den wirtschaftlichen und den sozialen Strukturmerkmalen dieser Gebietseinheiten in Beziehung gesetzt werden. Berücksichtigt werden hierbei beispielsweise Angaben über die Beschäftigungsstruktur nach landwirtschaftlichem, Dienstleistungs- und industriellem Sektor, die soziale Schichtung der Bevölkerung sowie die Konfessionsverteilung, die Bevölkerungsdichte, aber auch Mobilitätskennziffern. Auf diese Weise erschließen sich gesellschaftliche Zusammenhänge, in die das Wählerverhalten eingebettet ist. Deutlich werden bei dieser Betrachtungsweise also die jeweiligen Milieus und soziostrukturellen Gruppen, auf die sich die verschiedenen Parteien jeweils in besonderer Weise stützen können. Allerdings gestattet dieser Datentyp keinerlei Rückschlüsse auf das individuelle Verhalten einzelner Wähler und ihre Beweggründe (Korte 2017: 104). Insbesondere für die historische Wahlforschung sind Aggregatdaten dennoch nahezu die einzige Möglichkeit, entsprechende Erklärungsmuster empirisch zu untersuchen.

Einen ganz anderen Typus stellen die seit den 1950er Jahren in wachsender Anzahl verfügbaren Umfragedaten dar, wie sie bereits bei den Methoden der kurzfristigen Ermittlung der Wählerabsicht erläutert wurden. Sie resultieren aus der Befragung von Personen, die repräsentativ ausgewählt wurden. Nahezu unab-

hängig von der Größe der Gesamtbevölkerung genügt für repräsentative Aussagen je nach Güteklasse ein Stichprobenumfang von 800 bis 1.200 Befragten. Die Befragungen enthalten neben den bevölkerungsstatistischen Merkmalen der Befragten ihre politischen Einschätzungen und Verhaltensabsichten. Abgefragt werden hierbei etwa die Einstellungen zu Parteien und Kandidaten, zu aktuellen politischen Sachfragen und Problemen sowie die momentane Wahlabsicht und frühere Wahlentscheidungen. Auch bei diesem Datentyp gilt es, seine eigenen Besonderheiten zu erkennen.

So ermitteln Umfragen keineswegs tatsächliches Verhalten, sondern in erster Linie entsprechende Absichten. Zudem ist die

Möglichkeit der bewussten oder unbewussten Falschaussage der Befragten nie auszuschließen. Weiterhin ist es erforderlich, die mathematischen Gesetze der Stichprobentheorie einzuhalten, um zu repräsentativen Aussagen zu gelangen. Als ganz spezifisch deutsches Charakteristikum kann die Existenz der Repräsentativen Wahlstatistik angesehen werden, die von 1953 bis 1990 bei allen Bundestags- und den meisten Landtagswahlen aufgrund gesetzlicher Anordnung erhoben wurde.

Ihre Ergebnisse beruhen auf der Auszählung besonderer Stimmzettel, die vor der Wahl nach Altersgruppen und Geschlecht gekennzeichnet wurden. Auf dieser Basis lassen sich exakte Aussagen über das tatsächliche Abstimmungsverhalten nach den



Infobox [36] Umfrageinstitute

In der Bundesrepublik Deutschland sind vor allem sieben Umfrageinstitute in der Öffentlichkeit präsent:

Das Institut für Demoskopie **Allensbach** gehört zu den ältesten Meinungsforschungsinstituten Deutschlands. Mit der Gründung 1947 durch Elisabeth Noelle-Neumann wurden Erhebungsmethoden aus den Vereinigten Staaten in der Bundesrepublik etabliert. Das Institut mittlerer Größe beschäftigt heute rund 90 hauptberufliche Mitarbeiter.

TNS Emnid wurde 1945 in Bielefeld gegründet, der Name leitet sich aus Erforschung der öffentlichen Meinung, Marktforschung, Nachrichten, Informationen und Dienstleistungen ab. Heute gehört Emnid, eines der größten Demoskopieinstitute der Bundesrepublik, als Mitglied der TNS-Gruppe zur zweitgrößten Marktforschungs- und Beratungsgruppe weltweit.

Die **forsa** Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen wurde 1984 von Manfred Güllner gegründet, der dem Institut bis heute vorsteht. Forsa war eines der ersten Institute in Deutschland, das computergestützte Telefonumfragen einsetzte. An den Standorten Berlin, Dortmund, Frankfurt am Main und Hamburg arbeiten derzeit etwa 80 Mitarbeiter.

Die **Forschungsgruppe Wahlen e.V.** existiert als Institut für Wahlanalysen und Gesellschaftsbeobachtung seit 1974. Für ZDF-Wahlsendungen erhebt sie Daten über Wählerverhalten und Stimmungstrends, liefert Wahlprognosen und Hochrechnungen und berät den Sender bei der Verwendung dieser Daten. Der Verein finanziert sich ausschließlich aus Mitteln des ZDF.

Infratest dimap geht als Gesellschaft für Trend- und Wahlforschung auf den Zusammenschluss zweier Institute zurück, die 1996 gemeinsam den Zuschlag der ARD für die Wahlforschung im Rahmen der Wahlberichterstattung erhielten. Das Institut arbeitet jedoch auch für Auftraggeber aus Politik, Medien und Wirtschaft.

GMS wurde 1998 gegründet und gehört somit zu den jüngeren Umfrageinstituten. Mit fünf Mitarbeitern betreibt GMS am Sitz in Hamburg Markt-, Meinungs- und Sozialforschung.

YouGov, das 2000 in London gegründet wurde, ist ein internationales Unternehmen mit 35 Standorten in 22 Ländern. YouGov gilt als Pionier der Onlinebefragung zu Entwicklungen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft.

Quelle: Internetauftritte der Institute, Stand 21.01.2020.

Merkmale Alter und Geschlecht treffen. Allerdings bedürfen diese zwar präzise ermittelten, im Allgemeinen aber keineswegs verhaltensrelevanten Kategorien jedoch noch der theoretischen Aufladung, um für tragfähige Erklärungsmuster des Wählerverhaltens von Nutzen zu sein. Die Erhebung der Repräsentativen Wahlstatistik war bei den Bundestagswahlen 1994 und 1998 aufgrund von Verfahrensproblemen ausgesetzt, wurde 2002 aber wieder aufgenommen.

6.3 Theorien des Wahlverhaltens

6.3.1 Der soziologische Erklärungsansatz

a) Die mikrosoziologische Perspektive

Dieser Ansatz betont die verhaltensrelevante Bedeutung des sozialen Umfelds: Wahlverhalten ist Gruppenverhalten (Schoen 2014a: 171ff., Eith/Mielke 2019: 305). Grundlegend für das in der wissenschaftlichen Literatur als mikrosoziologischer, sozialstruktureller oder auch gruppentheoretischer Ansatz bezeichnete Erklärungsmodell war die Untersuchung des Meinungsbildungsprozesses bei der amerikanischen Präsidentschaftswahl 1940 in Erie County (Ohio) durch Paul F. Lazarsfeld und seine Mitarbeiter an der Columbia University (Lazarsfeld u.a. 1944). Weniger der ursprünglich angenommene Einfluss der Massenmedien oder der Wahlpropaganda als vielmehr die Zugehörigkeit zu verschiedenen sozialen Gruppen mit festen politischen Verhaltensnormen bestimmte demnach die individuelle Wahlentscheidung. Das Zusammenspiel der verschiedenen Gruppenzugehörigkeiten konnte mit Hilfe der Merkmale sozioökonomischer Status, Konfessionszugehörigkeit und Größe des Wohnorts in hohem Ausmaß nachgewiesen werden. Je gleichgerichteter die Wahlnormen der Gruppen waren, denen der einzelne Wähler angehörte, desto geringer war die Wahrscheinlichkeit einer individuell abweichenden Wahlentscheidung. Überlagerten sich beim Wähler jedoch einander widersprechende Loyalitätsforderungen („cross-pressures“), reagierte er im Allgemeinen mit der

Reduzierung des politischen Interesses und einer zeitlichen Herauszögerung der Wahlentscheidung. In diesem Fall musste zuerst eine Entscheidung darüber fallen, welche Gruppenzugehörigkeit denn als wichtigste – und damit als verhaltensrelevante – angesehen werden sollte.

Bis zu den jüngsten Wahlanalysen konnten auch neuere Untersuchungen immer wieder den großen Einfluss des sozialen Umfelds auf den individuellen politischen Meinungsbildungsprozess nachweisen (Korte 2017: 105). Die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, eine starke Bindung an die katholische Kirche oder auch eine Verwurzelung im protestantischen Handwerker- beziehungsweise Selbstständigenmilieu haben selbst heute noch – insbesondere bei Koppelung mehrerer Faktoren – einen hohen Vorhersagewert für die Wahlentscheidung. Das soziologische Erklärungsmodell sieht das Individuum idealtypisch im Mittelpunkt konzentrischer, sich gegenseitig verstärkender sozialer Einflusskreise und veranschaulicht aus dieser Perspektive in besonderer Weise stabiles, über einen längeren Zeitraum hinweg konstantes Wahlverhalten. Kurzfristige Änderungen der Wahlentscheidung können auf diese Weise hingegen nur unzureichend erklärt werden.

b) Die makrosoziologische Perspektive

Die Grundgedanken des mikrosoziologischen Erklärungsansatzes lassen sich auch auf die Analyse der Herausbildung und Entwicklung von Parteiensystemen übertragen (Schoen 2014a: 180ff., Eith/Mielke 2019: 306). Diese makrosoziologische Perspektive und Erweiterung bezieht sich auf längerfristig stabile Allianzen zwischen bestimmten Bevölkerungsgruppen und politischen Parteien, wie sie in Westeuropa seit dem 19. Jahrhundert zu beobachten sind. Trotz aller wahlrechtlichen und institutionellen Unterschiede in den verschiedenen Ländern finden sich in nahezu allen Parteiensystemen christdemokratische, sozialistische oder sozialdemokratische, liberale und neuerdings auch grüne Parteien mit jeweils eigener Wählerschaft. Seymour M. Lipset und Stein Rokkan entwickelten in ihrer über ein Dutzend Länder berücksichtigenden Untersuchung in den 1960er Jahren

ein zweistufiges Modell, mit dessen Hilfe sich die Ausprägungen und auch Veränderungen von Parteiensystemen in ihren Grundzügen erklären lassen (Lipset/Rokkan 1967).

Demnach hängt die Herausbildung der westeuropäischen Parteiensysteme eng mit dem Demokratisierungsprozess im 19. und im 20. Jahrhundert zusammen. Die verschiedenen Länder durchliefen hierbei eine vergleichbare Entwicklung. Idealtypisch betrachtet waren jeweils vier grundlegende Probleme zu bewältigen: Erstens das Verhältnis von Zentrum und Peripherie im Zuge der nationalen Staatengründung, zweitens der Konflikt zwischen Kirche und weltlicher Macht um die politische und kulturelle Vorherrschaft im neuen Staat, drittens die mit Beginn der Industrialisierung auseinander strebenden Interessen von ländlich-agrarischen und städtisch-handwerklichen Gebieten und viertens die Auseinandersetzung zwischen Kapital und Arbeit. In all diesen Fällen koalitierten politische Eliten mit den betroffenen, politisierten Bevölkerungsgruppen, um die jeweiligen Interessen mit Nachdruck vertreten zu können. Diese zunächst loseren Verbindungen entwickelten sich zu stabilen Parteiorganisationen und verankerten so die genannten Konfliktlinien („cleavages“) dauerhaft in den nationalen westeuropäischen Parteiensystemen. Liberale, christdemokratische und auch sozialistische Parteien gehen in ihren Wurzeln auf diese tief greifenden Auseinandersetzungen zurück. Die vier genannten klassischen Konfliktlinien haben sich im Laufe der Zeit modernisiert. So kann heute zwischen einem Gegensatz von Managern und Arbeitnehmern beziehungsweise Marktliberalen und Sozialstaatsbefürwortern (alt: Kapital und Arbeit), konservativ und modern (alt: Kirche und Staat, Zentrum und Peripherie, ländlich-agrarisch und städtisch-handwerklich) sowie materialistisch und postmaterialistisch ausgegangen werden (Geiling/Vester 2007: 468).

Außerdem systematisierten Lipset und Rokkan die Voraussetzungen, unter denen sich neue Gruppen – etwa die in den achtziger Jahren aufkommenden ökologischen Parteien – in bestehenden Parteiensystemen behaupten können. Ihr Erfolg ist grundsätzlich von vier Faktoren abhängig. So stellt sich erstens die Frage nach der Legitimität des neuen Protestes und zweitens

ABBILDUNG 64 PARTEIENSYSTEM UND KONFLIKTLINIEN („CLEAVAGES“)



Quelle: Korte 2017: 107.

die nach den politischen Rechten und Möglichkeiten ihrer Träger. Beide Hürden stellen heute zumindest in den westlichen Demokratien für neue Parteien keine besonderen Hindernisse mehr dar. Dann bleibt drittens zu untersuchen, ob vorhandene Parteien den neuen Protest möglicherweise ihrerseits aufgreifen können, und viertens gilt es, das Beharrungsvermögen der etablier-



Infobox [37] Wählertypologie

Stammwähler

Unter dem Begriff „Stammwähler“ sind jene Personen zu verstehen, die unabhängig von aktuellen Ereignissen aus Gewohnheit und Tradition grundsätzlich dieselbe Partei wählen. Bis weit in die 1980er Jahre hinein betrug ihr Anteil bis zu 85 Prozent der Wahlberechtigten. Seitdem nimmt ihre Zahl jedoch immer weiter ab. Geprägt wird dieses Verhalten vor allem durch die Zugehörigkeit der Wähler zu einer bestimmten Gesellschaftsschicht oder einem bestimmten sozialen Milieu. Während beispielsweise katholische Kleinbürger in der Vergangenheit oft eine christdemokratische Partei wählten, konnten Sozialdemokraten häufig bei Arbeitern punkten (Korte 2005: 91, 102f). Traditionelles Wahlverhalten lässt immer mehr nach, gleichzeitig machen die traditionellen Stammwählergruppen einen immer geringeren Anteil an der wahlberechtigten Bevölkerung aus. 2019 gaben nur noch 22,7 Prozent der Wähler in Umfragen an, die Partei aufgrund von Parteimitgliedschaft oder aus Gewohnheit gewählt zu haben (Wagschal u.a. 2019: 476). Die Zahl der Wechselwähler steigt, was Wahlprognosen weiter erschwert.

Wechselwähler

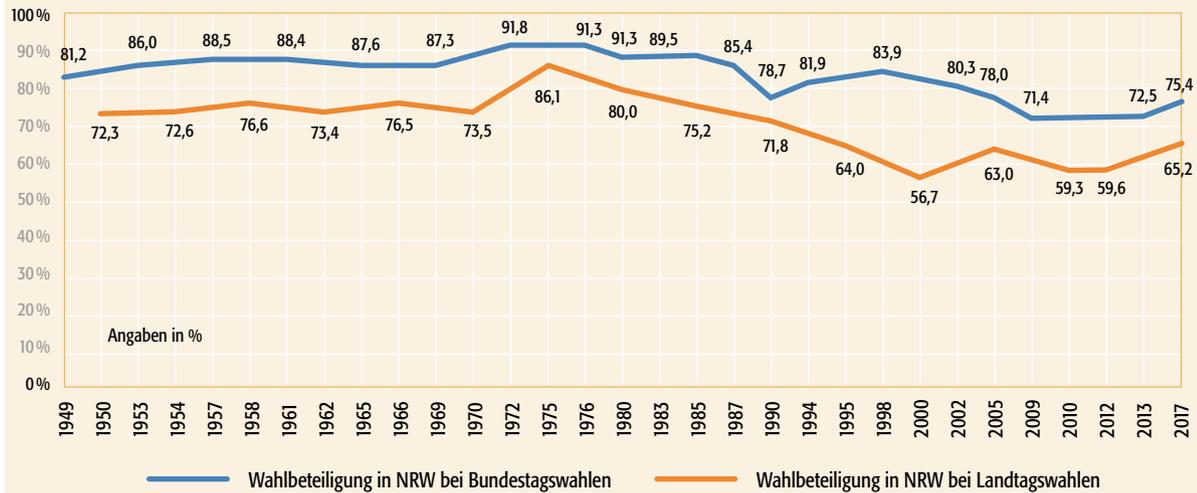
Als Wechselwähler sind Wähler zu bezeichnen, die ihre Stimme bei zwei aufeinanderfolgenden Wahlen für unterschiedliche Parteien abgeben (Schoen 2014: 490). Der Anteil der Wechselwähler am Wahlvolk steigt stetig an, was diese Klientel während des Wahlkampfes für alle Parteien besonders interessant macht. Zählten 1972 nur knapp 15 Prozent der Wahlberechtigten zu den Wechselwählern, so stieg ihre Zahl bis zur Bundestagswahl 2019 auf fast die Hälfte an (Schoen 2019). Dies stellt die Parteien und ihre Wahlkampfplanung vor neue Herausforderungen, denn Wechselwähler wie auch Späterschlossene erfordern eine höhere Aufmerksamkeit als so genannte Stammwähler. Denn je nach aktueller politischer Lage, persönlicher Situation und individueller Ansicht kann die Wahl zugunsten einer anderen Partei ausfallen. Dementsprechend sind in den letzten Jahren alle Parteien dazu übergegangen, mit verschiedenen Aktionen bis zum Wahltag Wähler zu mobilisieren (Korte/Schoofs 2019: 12f). Bemerkenswert ist allerdings, dass Wechselwähler ihre Stimme, wenn sie sich denn entschieden haben, vor allem für Parteien ähnlicher politischer Orientierung abgeben. Eine Stimmenverschiebung zwischen linkem und rechtem Lager gilt als äußerst unwahrscheinlich.

Nichtwähler

Wahlberechtigte, die ihre Stimme nicht abgeben, zählen zu den sogenannten Nichtwählern. Auf allen politischen Ebenen ist ein Rückgang der Wahlbeteiligung zu verzeichnen. Das Lager der Nichtwähler wird also immer größer. Die Bundestagswahl verzeichnet mit knapp über 70 Prozent immer noch die höchste Wahlbeteiligung, obwohl es hier eine leicht sinkende Tendenz gibt. Auffälliger sind die Veränderungen bei den Landtagswahlen. In Sachsen-Anhalt ist 2006 erstmals die Gruppe der Wähler mit 44,4 Prozent kleiner als die der Nichtwähler gewesen. Ebenso drastisch sinkt die Beteiligung an Kommunalwahlen. Ein Grund hierfür ist, dass viele Wähler die Landtags- und Kommunalwahlen, aber auch die Europawahlen, als sogenannte Zweitwahlen – also als weniger wichtige und nicht entscheidende Wahlen – wahrnehmen.

Zwei weitere Argumentationslinien lassen sich für die Begründung des Nichtwählens identifizieren. Einerseits wird in der sinkenden Quote eine zunehmende Delegitimierung der Parteien beziehungsweise des gesamten politischen Systems gesehen. Ursachen seien Parteien- und Politikverdrossenheit, Unzufriedenheit mit dem politischen System und soziale sowie wirtschaftliche Unzufriedenheit

WAHLBETEILIGUNG



Quelle: Bundeswahlleiter 2017; Landeswahlleiter 2017.

(Cabarello 2014: 464). Andererseits stellt niedrige Wahlbeteiligung ein Anzeichen für eine Art Systemzufriedenheit dar. Die Wahlbeteiligung normalisiert sich auf ein für Westeuropa übliches Maß (Cabarello 2014: 463). Berücksichtigt werden muss aber auch die Anzahl von Nichtwählern, die aufgrund persönlicher Umstände nicht an einer Wahl teilnehmen können.

Protestwähler

Als Protestwähler sind Wähler, die mit ihrer Wahl eine Unzufriedenheit mit dem „Establishment“ – also den herrschenden Eliten und Parteien – zum Ausdruck bringen, zu bezeichnen. Protestwähler bringen politischen Institutionen, Parteien und Autoritäten wenig bis kein Vertrauen entgegen. Statt diese Situation weiterhin hinzunehmen, bringen Protestwähler ihre Unzufriedenheit in der Wahl einer Partei, die den Gegensatz zwischen Volk und Eliten betont, zum Ausdruck. Mit ihrer Wahl möchten sie den regierenden Parteien sozusagen „eins auswischen“. Die Protestwahl wird häufig als ein Entscheidungsmotiv von vielen für die Wahl der AfD angeführt. So geben mehr als 60 Prozent der Wähler der AfD nach der Bundestagswahl 2019 an, sie hätten „nur“ aus Enttäuschung für die AfD gestimmt, würden sich aber nicht mit der Partei identifizieren (Pickel 2019: 157). Dies ist bei anderen Parteien in viel geringerem Maße der Fall.

ten Strukturen in Rechnung zu stellen. Lipset und Rokkan haben mit diesem Ansatz ein Modell entwickelt, das folgenden Punkten einen hohen Stellenwert für die Ausprägung und die Veränderung von Parteiensystemen beimisst: dem Handeln politischer Eliten – ihren Fähigkeiten, politische Projekte zu formulieren und sich dafür dauerhafte Unterstützung von Seiten der Wählerschaft zu sichern – sowie darüber hinaus der Bereitschaft der Bevölkerung zur aktiven politischen Teilnahme und Auseinandersetzung.

Wahlanalysen mit soziologischem Ansatz betonen also die Bedeutung politisierter Milieu- oder Gruppenstrukturen, denen sich die einzelnen Wähler verbunden fühlen. Je nach Datentypus verwenden sie als entsprechende Indikatoren hauptsächlich die gängigen ökonomischen und kulturellen Kategorien der Sozialstruktur wie Beruf, Einkommen, Bildung, Konfession, Alter und Wohnortgröße, zudem auch Merkmale der regionalen Industriestruktur oder Kirchenganghäufigkeit. Die empirische Überprüfung

soziologischer Erklärungshypothesen zum individuellen Wählerverhalten kann allerdings nur mit Individualdaten erfolgen.

Strukturelle Verschiebungen im Verhältnis von Parteiensystem und Sozialstruktur lassen sich in besonderer Weise mit Hilfe von Aggregatdatenanalysen aufdecken.

6.3.2 Der individualpsychologische Erklärungsansatz

Einen markanten Perspektivenwechsel nimmt der zweite Erklärungsansatz vor: Wahlverhalten ist dabei Ausdruck einer individuellen psychologischen Beziehung zu einer Partei (Eith/Mielke 2019: 310). In ihren Untersuchungen der amerikanischen Präsidentschaftswahlen der fünfziger Jahre entwickelten Angus Campbell und seine Mitarbeiter von der University of Michigan, Ann Arbor, in Auseinandersetzungen mit dem eher statischen soziologischen Modell einen dynamischeren, zu Prognosezwecken weitaus geeigneteren Erklärungsansatz des Wählerverhaltens (Campbell/Converse/Miller/Stokes 1960).

Kernstück dieses als individualpsychologisches „Ann Arbor-“ oder „Michigan-Modell“ bezeichneten Ansatzes bildet die individuelle Parteiidentifikation, das bedeutet: eine längerfristige emotionale Bindung des Wählers an seine Partei (Schoen/Weins 2014: 245ff; 276ff). Erworben wird sie bei der politischen Sozialisation durch Elternhaus, Freundeskreis oder Mitgliedschaft in politischen Gruppen und sie beeinflusst, einmal ausgeprägt, die Wahrnehmung sowie die Bewertung politischer Ereignisse in hohem Maße. Neben dieser langzeitvariablen Parteiidentifikation existieren zwei weitere Einflussfaktoren: die Bewertung aller Kandidaten (Schoen/Weins 2014: 247f; 293ff) und die Einstellung zu aktuellen politischen Streitfragen, die so genannte Issue-Orientierung (Schoen/Weins 2014: 246ff; 284ff). Die individuelle Wahlentscheidung resultiert nun aus dem spezifischen Zusammenspiel dieser drei Faktoren (Parteiidentifikation, Kandidatenorientierung, politische Streitfragen), das von den Autoren mit einem Entscheidungstrichter verglichen wurde. In der Regel erfolgt die Wahlentscheidung entsprechend der langfristig stabilen Parteiidentifikation. Allerdings kann es bei einzelnen Wahlen durchaus auch zu kurzzeitigen Dissonanzen zwischen den drei

Variablen kommen. Subjektiv als entscheidend empfundene Personal- oder Sachfragen lassen dann unter Umständen die punktuelle Wahlentscheidung auch entgegen langfristig wirksamer Parteiidentifikation ausfallen.

Das individualpsychologische Erklärungsmodell betont zum einen also ebenfalls die soziale Verantwortung des politischen Meinungsbildungsprozesses, hier dargestellt als individuelle, durch familiäre und gesellschaftliche Sozialisierungsinstanzen herausgebildete Parteiidentifikation. Zum anderen werden im Vergleich zum soziologischen Modell zusätzlich auch situative Momente der Wahlentscheidung berücksichtigt, nämlich die Kandidatenbewertung und Einstellungen zu aktuellen politischen Streitfragen. Durch die Kombination dieser verschiedenen Variablen verfügt das individualpsychologische Modell über die notwendigen Voraussetzungen, die komplexen Vorgänge der Wahlentscheidung auf einem hohen theoretischen Niveau widerspiegeln zu können. Zudem sind die Modellaussagen empirisch überprüfbar. Seit mehr als 20 Jahren stehen hierzu miteinander vergleichbare Umfragereihen zur Verfügung. Neben der Parteiidentifikation werden unter anderem regelmäßig Daten zur Beliebtheit der Spitzenpolitiker, zur Rangfolge der wichtigsten politischen Probleme samt den entsprechenden Kompetenzzuschreibungen, zur Zufriedenheit mit dem politischen System und mit der wirtschaftlichen Situation sowie die so genannte Sonntagsfrage nach der Wahlentscheidung („Wie würden Sie entscheiden, wenn am nächsten Sonntag Bundestagswahl wäre?“) erhoben (Eith/Mielke 2019: 311). Verschiedene theoretisch wie empirisch anspruchsvolle Untersuchungen auf der Grundlage dieses Modells konnten wiederholt seine Prognosefähigkeit sowie seinen Erkenntniswert für das Verständnis des Zusammenspiels kurz- und längerfristiger Einflüsse auf das Wählerverhalten demonstrieren.

6.3.3 Das Modell des rationalen Wählers

Ein anderer Blick auf den Prozess der Wahlentscheidung kennzeichnet den dritten wichtigen Erklärungsansatz. In seiner in den fünfziger Jahren entwickelten ökonomischen Theorie der Demo-

kratie konzentriert sich Anthony Downs ganz auf die Analyse von individuellen Entscheidungskalkülen (Downs 1957). Die persönliche Wahlentscheidung wird bestimmt durch ihren maximal zu erzielenden politischen Nutzen (Arzheimer/Schmitt 2014: 341ff). Ein rationaler Wähler entscheidet sich demnach für diejenige Partei, von deren Politik er sich den größten Vorteil verspricht. Der in Downs' Studie verwendete ökonomische Rationalitätsbegriff bezieht sich jedoch niemals auf die Ziele der handelnden Person, sondern stets nur auf den Einsatz der verfügbaren Mittel, also auf das ökonomisch effektive (rationale) Verfolgen eines selbst gewählten, dem eigenen Werturteil unterliegenden Ziels. Ein rationaler Mensch ordnet demnach zuerst seine Handlungsalternativen bezüglich seiner vorgegebenen Ziele. Er wählt dann die effektivste Alternative aus und kommt bei gleichen Rahmenbedingungen stets zum gleichen Ergebnis.

In der wissenschaftlichen Wahlforschung wird rationales Wahlverhalten im Allgemeinen mit der Orientierung des Wählers an aktuellen politischen Streit- und Sachfragen („issue-voting“) gleichgesetzt (Arzheimer/Schmitt 2014: 353). Der rationale Wähler ermittelt seine Wahlentscheidung, in dem er ein sogenanntes Nutzendifferential aufstellt. Hierzu vergleicht er die Arbeit der Regierung in der vergangenen Legislaturperiode mit dem vermuteten Ergebnis der Opposition, wäre diese an der Macht gewesen. Er entscheidet sich dann für diejenige Partei, von der er glaubt, dass sie seine individuellen Ziele am ehesten zu verwirklichen vermag. Die Wahlentscheidung ist somit letztlich abhängig von den aktuellen politischen Problemen sowie vom Erscheinungsbild von Regierung und Opposition, in hohem Maße also auch von wirtschaftlichen Indikatoren wie Inflationsraten, Arbeitslosenzahlen oder Wachstumsraten. Soziale Loyalitäten oder längerfristige emotionale Parteineigungen spielen aus dieser Perspektive nur eine untergeordnete Rolle.

Im forschungspraktischen Alltag greifen die Analysen zur Rationalität des Wählerverhaltens auf dieselben Wahlumfragen und Datensätze zurück, die auch in individualpsychologisch orientierten Untersuchungen Verwendung finden. Im rationalen Modell sind die erfragten Einstellungen zu aktuellen politischen Proble-

men für die Wählerklärung von zentraler Bedeutung, im individualpsychologischen Ansatz werden sie als kurzfristige, bereits durch die Parteiidentifikation gefilterte Einflussfaktoren angesehen. Dieses aus beiden theoretischen Ansätzen resultierende Erkenntnisinteresse hat zu einer großen Anzahl detaillierter Studien zur Wirkungsweise kurzfristiger, vor allem ökonomischer Sachfragen bei der Wahlentscheidung geführt.

Allerdings hat auch das rationale Erklärungsmodell seine Grenzen. Innerhalb seiner engen Modellannahmen lässt sich die Frage, warum jemand überhaupt an einer Wahl teilnimmt, nicht schlüssig beantworten. Die Wirkung der eigenen Stimme, also der Nutzen einer Beteiligung, ist verschwindend gering gegenüber den entstehenden Kosten, sozusagen den Mühen einer Teilnahme an den Wahlen.

6.3.4 Das Modell der sozialen Milieus

Seit den 1980er Jahren ist ein neuer Zugang zur Erklärung von Wahlverhalten entwickelt worden: die Einteilung der Wähler in sozial-moralische Milieus. Das Sinus-Institut hatte 1984 eine Studie vorgelegt, die den Anspruch erhob, veränderte Verhaltensweisen und Einstellungen der bundesdeutschen Bevölkerung vor dem Hintergrund eines sich vollziehenden Wertewandels zu beschreiben und vorherzusagen (Sinus 1984). Die Untersuchung, die ursprünglich dem Konsumverhalten galt, wurde 1992 im Auftrag der SPD von der Sinus-Gruppe und dem Polis-Institut aktualisiert und auf das Wählerverhalten übertragen (Sinus 1992).

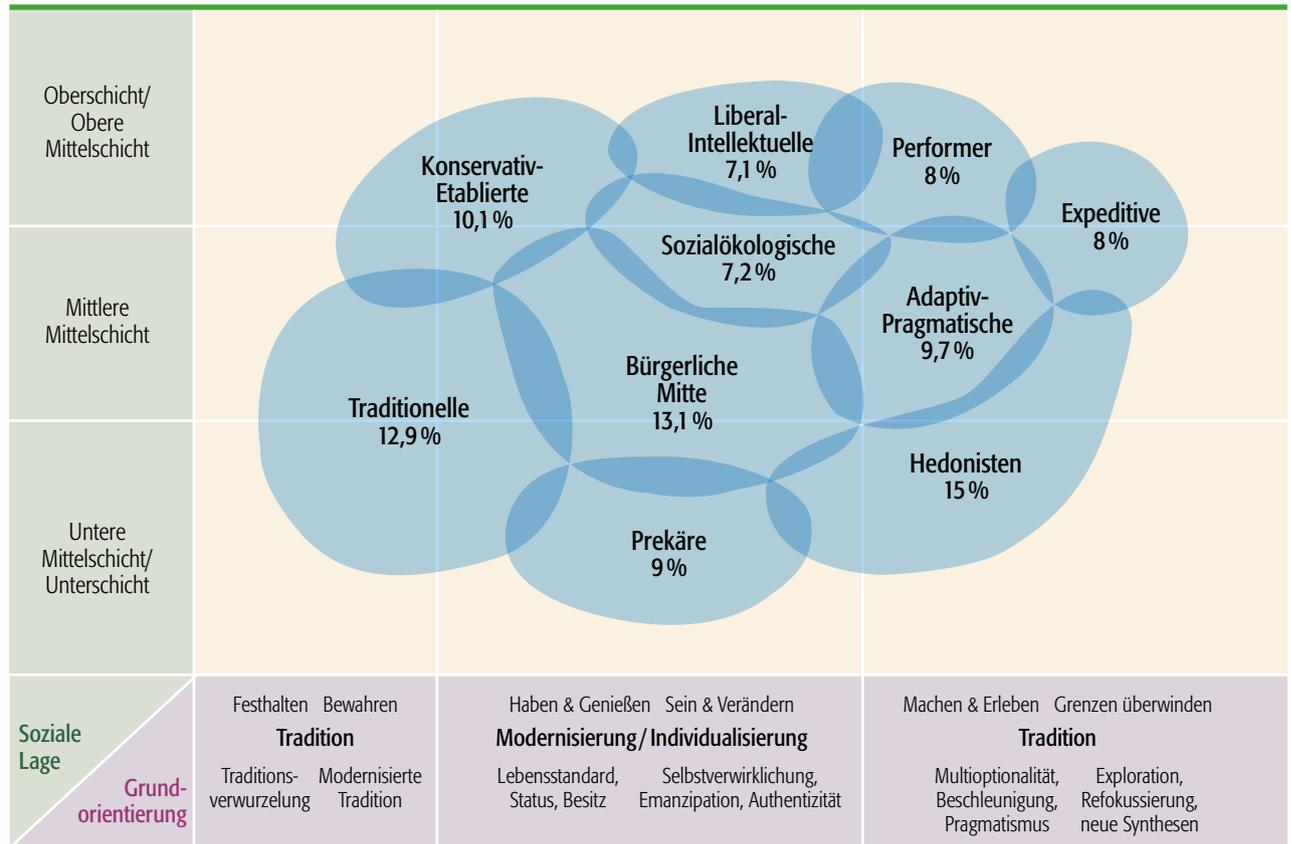
Der Begriff der „sozialen Milieus“ wird hier in zweierlei Hinsicht von herkömmlichen Definitionen abgegrenzt. Soziale Milieus entsprechen nicht zwangsläufig ökonomisch definierten sozialen Schichten. Sie sind auch keine Milieus im traditionellen Sinne, die sich durch gemeinsames Agieren oder gemeinsame Kommunikation auszeichnen, wie zum Beispiel das Arbeitermilieu. Die Einteilung der Gesellschaft in soziale Milieus erfolgt vielmehr durch die Identifikation fundamentaler Wertorientierungen, die die jeweils vorherrschenden Lebensstile und Lebensstrategien bestimmen. Und auch die Einstellungen zu Arbeit, Familie oder

Konsumverhalten werden dabei genauso einbezogen wie Wunschvorstellungen, Ängste oder Zukunftserwartungen.

Die Sinus-Gruppe unterschied zehn soziale Milieus, die sich durch gemeinsame Grundwerte und ähnliche Lebensweisen auszeichnen. Den Vorteil des Milieukonzepts sehen seine Entwickler darin, dass es damit den politischen Parteien möglich ist, zielgruppengerechter zu agieren und auf diese Weise neue Wählerpotenziale zu erschließen. Die Sinus-Forscher empfahlen der SPD, sich verstärkt um das „neue Arbeitnehmermilieu“ zu bemühen. Es ist sowohl demographisch als auch forschungshistorisch ein junges Milieu. Der Altersdurchschnitt liegt deutlich unter 50

Jahren. Charakteristisch für seine Vertreter sind mittlere Bildungsabschlüsse und dienstleistungsorientierte oder technologische Berufsfelder (Korte 2017: 111ff). Sie streben nach einem selbst bestimmten und materiell abgesicherten Leben. Politik wird in diesem Milieu nicht als eine Frage der richtigen oder falschen Ideologie wahrgenommen, sondern als pragmatisches Problemlösungsmanagement aufgefasst. Unter den Angehörigen dieses Milieus sei die Bereitschaft, sozialdemokratisch zu wählen, aufgrund von „Sachloyalitäten“ in besonderem Maße vorhanden. Grundsätzlich habe die SPD das Problem, dass ihre Anhänger in zahlreichen und heterogenen Milieus vertreten seien, was eine programmatische Zielgruppenorientierung erschwere. Die jewei-

ABBILDUNG 65 DIE SINUS-MILIEUS IN DEUTSCHLAND 2017



ligen Wählerschwerpunkte von CDU/CSU, FDP und den Grünen konzentrieren sich dagegen in wenigen Milieus. Die CDU zum Beispiel rekrutiert einen signifikanten Anteil ihrer Wählerschaft aus dem „kleinbürgerlichen“ und „aufstiegsorientierten Milieu“. Dieser Umstand sei unter dem Gesichtspunkt der Stimmenmaximierung eine „ausgezeichnete Startposition im Wählermarkt“ (Korte 2017: 112).

Die Einteilung der (Wahl-)Bevölkerung nach sozial-moralischen Wertvorstellungen und Lebensstilen ist auch von anderen Wissenschaftlern vorgenommen worden. Für Michael Vester sind „soziale Milieus nicht beliebig gewählte Lebensgemeinschaften, sondern Teil einer sozialen Gesamtgliederung“ (Vester 2006: 11).

Die Kategorienschemata variieren dabei genauso wie die Prognosen für zukünftige Wählerpotenziale der verschiedenen Parteien.

Der Nutzwert von sozial-moralischen Milieukategorien für Wahlkampfstrategien ist nicht unumstritten, wenn auch die „Neue-Mitte“-Kampagne der SPD 1998 als Bestätigung des Konzepts interpretiert werden könnte.

6.4 Möglichkeiten und Grenzen der Erklärungsmodelle

Die vorangegangene Darstellung der wichtigsten Erklärungsansätze hat die unterschiedlichen Zugänge zur Erklärung des Wählerverhaltens aufgezeigt. Deutlich wurden dabei aber auch die Schwierigkeiten der Wahlforschung, den komplexen Prozess der Wahlentscheidung angemessen in theoretischen Modellen abzubilden. Individuelle Handlungskalküle, gruppenspezifische Interessen sowie Lang- und Kurzeiteinflüsse lassen sich kaum in einem einzigen Modell angemessen berücksichtigen und zudem auch noch empirisch auseinander halten (Korte 2017: 113). Die Erklärungsansätze beschränken sich auf verschiedene Facetten. Sie sind daher auch nicht direkt miteinander zu vergleichen. Zu unterschiedlich sind ihre jeweiligen Prämissen, Vorgehensweisen und Fragestellungen.

Der soziologische Ansatz untersucht in erster Linie die in einer pluralistischen Gesellschaft vorhandenen politisch relevanten Gruppeninteressen. Durch eine Analyse des historisch gewachsenen Konfliktmusters lassen sich diejenigen politischen, ökonomischen und kulturellen Faktoren ermitteln, die zur Herausbildung und zur Stabilisierung dieser Gruppeninteressen im Wesentlichen beigetragen haben. Dass dabei gerade den kulturellen Gesichtspunkten eine große Bedeutung zukommt, haben verschiedene Regionalstudien immer wieder aufs Neue verdeutlicht.

Einen hohen Stellenwert haben in diesem Erklärungsansatz die politischen Eliten. Langfristig formulieren und präsentieren sie die Weltbilder ihrer jeweiligen Anhängerschaft. Kurzfristig aktualisieren sie diese in Form von tagespolitischen (Gruppen-) Forderungen bei den Wahlen. Der soziologische Ansatz verdeutlicht die politische Wirkung der gesellschaftlichen Grundstrukturen und Milieus, die nur einem schrittweise vorankommenden Veränderungsprozess unterliegen. Für politische Parteien lassen sich daher Ausgangspotenziale und deren mittelfristige Veränderung abschätzen. Dagegen entziehen sich kurzfristige Stimmungsumschwünge weitgehend dem Analyseinstrumentarium des soziologischen Ansatzes.

Einen entgegengesetzten Ausgangspunkt nimmt das Modell des rationalen Wählers ein. Es fragt nicht nach den Interessen der Wählerschaft, die als gegeben vorausgesetzt werden. Gefragt wird nach den äußeren Bedingungen und Restriktionen, unter denen die Wähler ihre Entscheidung zu treffen haben. Kurzfristige Stimmungsumschwünge lassen sich als Reaktion auf veränderte Bedingungen, etwa die Inflationsrate, die Arbeitslosenquote, wirtschaftliche Wachstumsraten oder auch ein verändertes Personalangebot interpretieren. Auch in diesem Modell kommt dem Verhalten der politischen Eliten eine Schlüsselfunktion zu. Im Rahmen der Modellvorstellung orientieren sich die politischen Parteien zuallererst an einer Strategie der Stimmenmaximierung, am angestrebten Gewinn der nächsten Wahlen. Hierzu bearbeiten sie die für ihre jeweiligen Zwecke günstigsten Themen, um so Einfluss auf die öffentlichen politischen Diskussionen zu nehmen. Dieses Wettbewerbsmodell schärft aller-

ABBILDUNG 66 UMFRAGERESULTATE KURZ VOR DEM WAHLTERMIN 2017 (IN PROZENT)

Institut	Allensbach	Infratest Dimap	INSA	Forschungs- gruppe Wahlen	Forsa	GMS	Emnid	YouGov	Wahl ergebnis
Veröffentlichung	22.09.2017	14.09.2017	22.09.2017	21.09.2017	22.09.2017	21.09.2017	22.09.2017	21.09.2017	24.09.2017
CDU/CSU	36,0	37,0	34,0	36,0	36,0	37,0	37,0	36,0	32,9
SPD	22,0	22,0	21,0	21,5	22,0	22,0	22,0	23,0	20,5
Grüne	8,0	7,5	8,0	8,0	7,0	8,0	8,0	7,0	8,9
FDP	10,5	9,5	9,0	10,0	9,5	9,0	9,0	9,0	10,7
AfD	10,0	12,0	13,0	11,0	11,0	10,0	11,0	10,0	12,6
Linke	9,5	9,0	11,0	8,5	9,5	9,0	10,0	10,0	9,2
Sonstige	4,0	5,0	4,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0

© Wochenschau Verlag. Quelle: www.wahlrecht.de, Stand: 22.01.2020.

dings den Blick für die Mitverantwortung der Wählerinnen und Wähler am Zustand des politischen Systems. Anbieter richten sich immer auch nach den Wünschen ihrer potentiellen Nachfrager. Unzureichend lassen sich mit diesem Erklärungsmodell hingegen eher längerfristige Verschiebungen der politischen Kräfteverhältnisse sowie regionale Unterschiede im Wählerverhalten erklären. Beides gründet sich letztlich auf Veränderungen oder Unterschiede, die sich in den Interessen der Wählerschaft entwickeln.

Eine gewisse Mittelposition nimmt der individualpsychologische Ansatz ein. Die Interessenlage der Wählerschaft spiegelt sich in der Ausprägung und in der Verteilung der individuellen Parteiidentifikation wider. Allerdings fragt dieser Ansatz weniger nach den soziostrukturellen Ursachen und den längerfristigen Veränderungen. Im Mittelpunkt des analytischen Interesses steht vielmehr das Zusammenspiel von langfristiger Grundorientierung und kurzfristiger Problembewertung bei aktuellen Wahlentscheidungen.

Das Modell der sozialen Milieus vermischt in gewisser Hinsicht das soziologische mit dem individualpsychologischen Modell. So

werden Gruppen gebildet, die nicht als historisch gewachsene Einheit betrachtet werden oder aufgrund ihrer Herkunft, Bildung oder Ähnlichem gemeinsame Merkmale aufweisen. Vielmehr bilden individuelle Lebensvorstellungen und Wertorientierung gemeinsame Merkmale verschiedener, unterschiedlicher Milieus. Anhand dieser, zugegebenermaßen unscharfen, Definitionen lassen sich die Einstellung und damit die Wahlabsicht zu und für Parteien untersuchen.

Die Wahlforschung zählt in der empirischen Sozialforschung zu den am weitesten entwickelten Disziplinen. Das gesicherte Wissen über das Wählerverhalten ist in den letzten Jahrzehnten rapide gewachsen. Eine umfassende Theorie des Wählerverhaltens ist jedoch nicht in Sicht – möglicherweise auch gar nicht wünschenswert. Gerade die Existenz mehrerer leistungsstarker Erklärungsansätze mit unterschiedlichen Perspektiven und Schwerpunkten ermöglicht es der Wahlforschung, den komplexen Prozess der Wahlentscheidung in seinen unterschiedlichen Facetten differenziert zu untersuchen.

Von Jahr zu Jahr lässt sich feststellen, dass Wahlen immer gründlicher untersucht werden. Insbesondere die Prognosen der

Wahlergebnisse sind jedoch nicht mehr deutlich zu verbessern. Bei der Bundestagswahl 2013 sagten die Meinungsforschungsinstitute ein Kopf-an-Kopf-Rennen zwischen dem bürgerlichen Lager aus Union und FDP und dem linken Lager aus SPD, Grünen und Linkspartei voraus. Die Umfragewerte wichen von den Wahlergebnissen lediglich um ein bis zwei Prozentpunkte ab. Ähnlich war es 2017: Wieder wichen die Umfragewerte nur um wenige Prozentpunkte vom Wahlergebnis ab und prognostizierten Umfragen keine klare Mehrheit für eines der beiden Lager. Gleichwohl hat die Veröffentlichung von Umfrageergebnissen, zumal kurz vor dem Wahltag, in der Vergangenheit wiederholt Anlass zur Kritik gegeben. Denkwürdig war beispielsweise der Wahlausgang bei der Bundestagswahl 2005. Alle Institute hatten für die Union Werte von über 40 Prozent errechnet, bei der Wahl erzielte sie jedoch nur 35,2 Prozent. Gerhard Schröder griff die Medien am Wahlabend scharf an. Sie hätten mit ihrer Wiedergabe der Umfrageergebnisse mit dazu beigetragen, ihn aus dem Amt zu drängen. Zwar erzielte die SPD trotz der beständigen Führung der CDU/CSU in den Umfragen ein beachtliches Wahlergebnis. Viele glaubten aber, dass sich bei anderen, näher am Wahlergebnis liegenden Umfrageergebnissen noch mehr Wechselwähler für die Sozialdemokraten entschieden hätten. Selbst wenn Gerhard Schröder unter dem Eindruck einer Wahlniederlage argumentierte – der Einfluss von Medien auf das Wahlverhalten ist mittlerweile nachweisbar (Brettschneider 2014: 625ff.).

Die Umfragen über den Wahlausgang gehören seit Jahren zum ritualisierten Bestand der Berichterstattung. In einer Demoskopie-Demokratie wirken die Umfragedaten in zwei Richtungen: auf die Wähler und auf die Regierenden (Brettschneider 2014: 627). Zwar können häufig explizit nur so genannte Mitläufereffekte als unmittelbare Wirkung auf das Stimmverhalten gemessen werden. Doch sind solche Effekte nicht zu unterschätzen, weil sie zu Pendelumschwüngen zugunsten der jeweils als modisch geltenden Parteienkoalition führen können (Schoen 2002). Die Bürger wählen in Erwartung eines bestimmten Ergebnisses immer strategischer (Linhart/Tepe 2015). Hierbei handelt es sich um Effekte, die im Vorhinein über publizierte

Umfragewerte die Wähler zu taktischen Wählern machen.

Die dargestellten Ergebnisse machen drei Dinge deutlich:

- Erstens werden Prognosen trotz ihrer hohen Treffsicherheit zukünftig geringere Aussagekraft über den Wahlausgang haben, wenn das Parteiensystem bunter und die Parteien koalitionsstrategisch flexibler werden.
- Zweitens entscheiden sich immer mehr Wähler erst kurz vor dem Wahltag für eine Partei, was die Ungenauigkeit von Umfragen erhöht.
- Drittens erscheint es nicht mehr ausgeschlossen, dass sich die Wähler kurz vor der Wahl von den veröffentlichten Prognosen in ihrer Entscheidung beeinflussen lassen.

6.5 Verwendete und weiterführende Literatur

- Arzheimer, Kai (2019): *Regionalvertretungswechsel von links nach rechts? Die Wahl von Alternative für Deutschland und Linkspartei in Ost-West-Perspektive*, in: Schoen, Harald/Wessels, Bernhard (Hrsg.): *Wahlen und Wähler – Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2017*. Wiesbaden.
- Arzheimer, Kai/Schmitt, Annette (2014): *Der ökonomische Ansatz*, in: Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 331-404.
- Blumenstiel, Jan Erik (2016): *Wie sich Wähler beim Entscheiden unterscheiden. Wählerheterogenität bei den Bundestagswahlen 1998 bis 2009*, Baden-Baden.
- Brettschneider, Frank (2005a): *Bundestagswahlkampf und Medienberichterstattung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 55 (51-52), 2005, S. 19-26.
- Brettschneider, Frank (2014): *Massenmedien und Wählerverhalten*, in: Falter, Jürgen/Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 625-657.
- Brettschneider, Frank (2017): *Wahlkampf: Funktionen, Instrumente und Fake News*, in: *Bürger und Staat* 2/3, S. 146-153.
- Bytzek, Evelyn/Roßteutscher, Sigrid (Hrsg.) (2010): *Der unbekannte Wähler?: Mythen und Fakten über das Wahlverhalten der Deutschen*, Opladen.
- Cabarello, Claudio (2014): *Nichtwahl*, in: Falter, Jürgen/Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 437-488.
- Campbell, Angus/Converse, Philip/Miller, Warren/Stokes, Donald (1960): *The American Voter*, New York.
- Debus, Marc/Müller, Jochen (2020): *Soziale Konflikte, sozialer Wandel, sozialer Kontext und Wählerverhalten*, in: Faas, Thorsten/Gabriel, Oscar W./Maier, Jürgen (Hrsg.): *Politikwissenschaftliche Einstellungs- und Verhaltensforschung*, Baden-Baden, S. 437-457.
- Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*, New York.
- Eith, Ulrich/Mielke, Gerd (2019): *Politische Soziologie. Zur Bedeutung und Methodik empirischer Sozialforschung am Beispiel der Wahlforschung*, in: Lauth, Hans-Joachim/Wagner, Christian (Hrsg.): *Politikwissenschaft. Eine Einführung*, 9. Auflage, Paderborn, S. 296-323.
- Faas, Thorsten/Gabriel, Oscar W./Maier, Jürgen (2020): *Politikwissenschaftliche Einstellungs- und Verhaltensforschung*, Baden-Baden.
- Faas, Thorsten/Leininger Arndt (2020): *Issue Voting und Economic Voting*, in: Faas, Thorsten/Gabriel, Oscar W./Maier, Jürgen (Hrsg.): *Politikwissenschaftliche Einstellungs- und Verhaltensforschung*, Baden-Baden, S. 502-526.
- Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.) (2014): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden.
- Gabriel, Oscar W./Westle, Bettina (2012): *Wählerverhalten in der Demokratie. Eine Einführung*, Baden-Baden.
- Geiling, Heiko/Vester, Michael (2007): *Das soziale Kapital der politischen Parteien. Die Akzeptanzkrise der Volksparteien als Frage der Individualisierung oder der sozialen Gerechtigkeit*, in: Brettschneider, Frank/Niedermayer, Oskar/Weßels, Bernhard (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2005. Analysen des Wahlkampfes und der Wahlergebnisse*, Wiesbaden, S. 457-490.
- Glantz, Alexander (2011): *Wahlentscheidungen auf der Spur. Der Einfluss individueller und situativer Faktoren auf Entscheidungsstrategien*, Wiesbaden.
- Hradil, Stefan (2006): *Soziale Milieus – eine praxisorientierte Forschungsperspektive*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 56 (44-45), S. 3-10.
- Korte, Karl-Rudolf (2015): *Die Bundestagswahl 2013 – ein halber Machtwechsel: Problemstellungen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, in: Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2013. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S. 9-31.
- Korte, Karl-Rudolf (2017): *Wahlen in Deutschland*, 9. Auflage, Bonn.
- Korte, Karl-Rudolf/Michels, Dennis/Schoofs, Jan/Switek, Niko/Weissenbach, Kristina (2018): *Parteiendemokratie in Bewegung. Organisations- und Entscheidungsmuster der deutschen Parteien im Vergleich*, Baden-Baden.
- Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (2019): *Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden.
- Kroh, Martin (2020): *Parteiidentifikation: Konzeptionelle Debatten und empirische Befunde*, in: Faas, Thorsten/Gabriel, Oscar W./Maier, Jürgen (Hrsg.): *Politikwissenschaftliche Einstellungs- und Verhaltensforschung*, Baden-Baden, S. 458-479.

- Lange-Vester, Andrea/Bremer, Helmut (Hrsg.) (2006): *Bewältigung, Verarbeitung, Umstellung: Soziale Milieus und Wandel der Sozialstruktur*. Festschrift für Michael Vester, Wiesbaden.
- Lazarsfeld, Paul F./Berelson, Bernard R./Gaudet, Hazel (1944): *The people's choice. How the voter makes up his mind in a presidential campaign*, New York.
- Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein (Hrsg.) (1967): *Party System and Voter Alignments*, New York.
- Merz, Stefan (2010): *Das Kreuz mit dem Kreuz. Unentschlossene Wähler in Deutschland*, Baden-Baden.
- Merz, Stefan/Hofrichter, Jürgen (2013): *Wähler auf der Flucht: Die Wählerwanderung zur Bundestagswahl 2009*, in: Weßels, Bernhard/Schoen, Harald/Gabriel, Oscar W. (Hrsg.): *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden, S. 97-117.
- Niedermayer, Oskar/Westle, Bettina/Kühnel, Steffen (Hrsg.) (2009): *Wähler in Deutschland. Sozialer und politischer Wandel, Gender und Wahlverhalten*, Wiesbaden.
- Noelle-Neumann, Elisabeth/Petersen, Thomas (2005): *Alle, nicht jeder. Einführung in die Methoden der Demoskopie*, 4. Auflage, Berlin/Heidelberg/New York.
- Pickel, Susanne (2019): *Die Wahl der AfD. Frustration, Deprivation, Angst oder Wertekonflikt?*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, S.145-176.
- Preißinger, Maria (2019): *Entscheidungsprozesse von Wählern*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*. Baden-Baden, S. 111-122.
- Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (2019): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*. Baden-Baden.
- Roth, Dieter (2008): *Empirische Wahlforschung*, 2., aktual. Auflage, Opladen.
- Sarcinelli, Ulrich (2011): *Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System*, Wiesbaden.
- Schäfer, Anne/Staudt, Alexander (2019): *Parteibindungen*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*. Baden-Baden, S. 207-218.
- Schmitt-Beck, Rüdiger (2012): *Empirische Wahlforschung in Deutschland: Stand und Perspektiven zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, in: Ders. (Hrsg.): *Wählen in Deutschland*, Baden-Baden, S. 2-39.
- Schmitt-Beck, Rüdiger (Hrsg.) (2012): *Wählen in Deutschland*, Baden-Baden.
- Schoen, Harald (2002): *Wirkungen von Wahlprognosen auf Wahlen*, in: Berg, Thomas (Hrsg.): *Moderner Wahlkampf*, Opladen, S. 171-191.
- Schoen, Harald/Weins, Cornelia (2014): *Der sozialpsychologische Ansatz zur Erklärung von Wahlverhalten*, in: Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 241-330.
- Schoen, Harald (2014): *Soziologische Ansätze in der empirischen Wahlforschung*, in: Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 169-240.
- Schoen, Harald (2014b): *Wechselwahl*, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden, S. 489-522.
- Schoen, Harald (2019): *Wechselwähler*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*. Baden-Baden, S. 157-68.
- Sinus (1984): *Planungsdaten für die Mehrheitsfähigkeit der SPD. Ein Forschungsprojekt des Vorstandes der SPD*, Bonn.
- Sinus (1992): *Lebensweltforschung und soziale Milieus in West- und Ostdeutschland*, Heidelberg.
- Sinus Markt- und Sozialforschung GmbH (2017): *Die Sinus-Milieus in Deutschland*, abrufbar unter: https://www.sinus-institut.de/fileadmin/user_data/sinus-institut/Dokumente/downloadcenter/Sinus_Milieus/2017-01-17_Sinus-Milieus_Kurzpraesentation_slide.pdf (Stand: 04.02.2020).
- Staudt, Alexander (2019): *Die Dynamik von Mobilisierung und Meinungswandel im Wahlkampf*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017*. Baden-Baden, S. 81-96.

Vester, Michael (2006): *Soziale Milieus und Gesellschaftspolitik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 56 (44-45), S. 10-17.

Vester, Michael (2012): *Kurze Beschreibung der sozialen Milieus*, abrufbar unter: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Themen/Klassen_und_Sozialstruktur/Vester_Michael_2012-04_Typologie_Milieus_kurz.pdf (Stand: 05.02.2020).

Wagner, Aiko/Wessels, Bernhard (2012): *Kanzlerkandidaten – Wie beeinflussen sie die Wahlentscheidung?*, in: Schmitt-Beck, Rüdiger (Hrsg.): *Wählen in Deutschland, Baden-Baden*, S. 345-370.

Wagschal, Uwe et al. (2019): *Alle gegen Alle? Die Mehrpersonen-debatte der kleinen Parteien in der Analyse*, in: Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden*, S. 461-482.

Wahlrecht.de (2020): *Sonntagsfrage Bundestagswahl*, abrufbar unter: <http://www.wahlrecht.de/umfragen/index.htm> (Stand: 20.02.2020).

Weßels, Bernhard (2007): *Wechselwahlkämpfe – Parteien im Spagat zwischen Stamm- und immer mehr Wechselwählern*, in: *WZB-Mitteilungen Heft 117*, S. 24-27.

Weßels, Bernhard (2019): *Wahlverhalten sozialer Gruppen*, in: Roßteutscher, Sigrid/Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Weßels, Bernhard/Wolf, Christof (Hrsg.): *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017. Baden-Baden*, S. 189-206.

Kapitel 7

Politische Kultur und Parteiensystem



7. POLITISCHE KULTUR UND PARTEIENSYSTEM

7.1 Politische Kultur in Nordrhein-Westfalen

Mit dem Begriff der politischen Kultur rücken Einstellungen und Grundorientierungen der Bürgerinnen und Bürger ins Blickfeld, soweit sie den Bereich des Politischen betreffen (Korte/Florack/Grunden 2006: 26). Damit tritt neben die formellen politischen Institutionen ein subjektiver Aspekt des Politischen, denn Institutionen und politisch-kulturelle Orientierungen existieren nicht unabhängig voneinander (Glaab/Korte 1999: 642). Der Begriff der politischen Kultur umfasst grundsätzlich die Summe aller politisch relevanten Einstellungen, Vorstellungen, Meinungen und Wertorientierungen innerhalb einer Bevölkerung zu einem bestimmten Zeitpunkt und steht daher in unmittelbarer Nähe zum Begriff des Landesbewusstseins.

Der Politikwissenschaftler Karl Rohe resümierte dazu: „Die politische Kultur Nordrhein-Westfalens zeichnet sich durch eine bemerkenswerte politische Offenheit gegenüber Landesfremden und Zugezogenen aus. Viele Indizien sprechen dafür, dass es dieses Land insgesamt, sicherlich regional unterschiedlich, Neueinwanderern stets vergleichsweise leicht gemacht hat, in der politischen Gesellschaft Fuß zu fassen“ (Rohe 1984: 31).

Bei der Definition der speziellen politischen Kultur Nordrhein-Westfalens sollte man sich zunächst auf die Suche nach dem „Landesspezifischen“ begeben (Dörner 2001: 68f). Da das Land im Gegensatz zu historisch gewachsenen Gebieten wie zum Beispiel Bayern erst nach Ende des Zweiten Weltkriegs von der britischen Besatzungsmacht aus den vorher völlig eigenständigen preußischen Provinzen Westfalen und Nord-Rheinland gegründet wurde, sind traditionelle Gemeinsamkeiten von Rheinlandern, Westfalen, Ruhrgebietlern und Lippern schwer zu definieren. Erst mit der Entwicklung des Landes seit 1945 bildeten sich langsam Gemeinsamkeiten, ein Wir-Gefühl und schließlich

eine eigene nordrhein-westfälische Identität heraus. Gemeinsame Wurzeln liegen in erster Linie bei der Herausbildung der klassischen Industrie- und Arbeitergesellschaft im 19. Jahrhundert und aktuell in der Formierung einer modernen Informations- und Dienstleistungsgesellschaft. Somit waren für das „Bindestrichland“ zwischen Rhein und Ruhr Fragen des Landesbewusstseins schon immer von entscheidender Bedeutung. Erst durch die kombinierte Betrachtung von politischer Kultur und Landesidentität sind Rückschlüsse auf landesspezifische Eigenarten und ihre Bedeutung für das Wahlverhalten in Nordrhein-Westfalen möglich. Während die politische Kultur Nordrhein-Westfalens in für die ganze Bundesrepublik identifizierbare Wertorientierungen eingebettet ist, lassen sich dennoch landesspezifische Unterschiede herausarbeiten und damit praktische Konsequenzen für die Landespolitik skizzieren.

Politisch-kulturelle Traditionslinien

Bei der genauen Analyse der politischen Kultur in Nordrhein-Westfalen lassen sich folgende fünf Hauptmerkmale herausarbeiten (Dörner 2001: 69ff; Korte/Florack/Grunden 2006: 30ff):

→ Erstens ist eine besondere **Kooperationskultur** erkennbar: Gerade der Bindestrich-Charakter des Landes hat die besondere Betonung von Kooperation und Konsens in Nordrhein-Westfalen verstärkt. Ihr Ursprung liegt in der heterogenen, gemischt-konfessionellen Kultur im gesamten Land und besonders im Ruhrgebiet. So sind es die Menschen von Nordrhein-Westfalen von Geburt an gewöhnt, mit anders denkenden Mitbürgern tolerant zusammenzuleben. Konkret tritt somit eine starke Orientierung der Bürger auf Konsens, Kooperation und Konkordanz zutage, die sich direkt auf die Landespolitik auswirkt. Bestes Beispiel dafür ist die historisch geprägte Machtbeteiligung der Opposition im Düsseldorfer Landtag. So verwies die CDU bei der 1995 anstehenden Neubesetzung

der Verwaltungsspitzen in drei Regierungspräsidien auf die seit den 1950er Jahren gängige Praxis, die jeweilige Opposition bei der Ämtervergabe zu berücksichtigen. Durch den so genannten „Arnold-Schlüssel“ wird die größte Oppositionspartei traditionell bei der Besetzung von Verwaltungsstellen mitbedacht.

- Zweitens kann angesichts einer deutlich erkennbaren sozialen Traditionslinie zudem von einer ausgeprägten **Sozialkultur** gesprochen werden. Die überragende Bedeutung sozialpolitischer Fragen zeigt sich in der lagerübergreifenden Beachtung dieses Themenkomplexes. Politisch fand die Sozialkultur ihren konkreten Ausdruck im Modell des „rheinischen Kapitalismus“. Die Ablehnung eines rein marktwirtschaftlich orientierten Kapitalismus ging mit einer starken sozialpolitischen Orientierung aller politischen Lager und Milieus einher.
- Als drittes Grundmuster lässt sich eine ausgeprägte **Integrationskultur** feststellen. Diese zeigte sich deutlich bei der Integration zahlreicher Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund, die in Nordrhein-Westfalen verhältnismäßig reibungslos vorstatten ging. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts kamen zahlreiche Zuwanderer aus Osteuropa speziell ins Ruhrgebiet, nach Ende des Zweiten Weltkriegs waren es dann die Gastarbeiter aus Süd- und Südosteuropa, die sich in Nordrhein-Westfalen ansiedelten. Damit verbundene soziale Konflikte wurden relativ erfolgreich abgefangen, auch wenn diese Traditionslinie durch die zunehmende Aggressivität rechtsradikaler Milieus potentiell bedroht ist.
- Die vierte Traditionslinie der **Bürgerkultur** bezeichnet die stark ausgebildete Komponente bürgerlicher Selbstorganisation und Selbstverwaltung. Ausdruck dessen sind sowohl etablierte Vereinsstrukturen als auch kirchlich geprägte politische Großorganisationen, die sich historisch aus den katholischen beziehungsweise sozialistischen Bürgermilieus des Landes herausgebildet haben. In der Regel waren für die bürgerliche Selbstverwaltung gesellschaftliche Großorganisationen maßgebliche und treibende Akteure. So ist der Alltag in Nord-

rhein-Westfalen bis heute von einem regen Vereinsleben gekennzeichnet: Schützen-, Sport- und Karnevalsvereine, Bürgerinitiativen, Freiwillige Feuerwehren oder die westfälischen Nachbarschaftsorganisationsformen bestimmen maßgeblich das kommunale Leben in Nordrhein-Westfalen. Dies äußert sich beispielsweise auch im Prototyp des nordrhein-westfälischen kommunalen Spitzenpolitikers, der idealtypisch mehrere Vorstandsämter in Partei, Sport- und Schützenverein in einer Person vereint.

- Die fünfte Traditionslinie der **Organisationskultur** unterstreicht schließlich das besondere Gewicht organisierter Interessen als wichtiges Kennzeichen nordrhein-westfälischer politischer Kultur. So hat die Mehrzahl der in der Bundesrepublik aktiven Verbände und Gewerkschaften auch wegen der Bevölkerungsgröße ihren Hauptsitz an Rhein und Ruhr. Ein Drittel aller Mitglieder der weltgrößten Einzelgewerkschaft Ver.di stammen zum Beispiel aus Nordrhein-Westfalen. Ähnlich stellt es sich bei der IG Metall und der IG Bergbau Chemie und Energie dar. So hat besonders Nordrhein-Westfalen einen großen Einfluss auf die Herausbildung der deutschen Korporatismuskultur. Doch angesichts der tendenziell sinkenden Bindungswirkung organisierter Interessenverbände im Zuge gesellschaftlicher Veränderungsprozesse ist diese politisch-kulturelle Grundlinie mittlerweile bedroht.

Landesbewusstsein

Anders als in historisch gewachsenen Bundesländern, wie beispielsweise Bayern, zeigt sich bereits im Namen das politisch verbindende und gleichzeitig kulturell trennende Element zwischen zwei unterschiedlichen Landesteilen: der Bindestrich. Dieser trennende Charakter fand schnell Eingang in das Problembewusstsein der Landespolitiker. Die Etablierung einer landeseigenen Identität wurde von unterschiedlichen Seiten als Ziel formuliert, wenn auch mithilfe unterschiedlicher Instrumente verfolgt. Dabei können grundsätzlich zwei Phasen unterschieden werden (Korte/Florack/Grunden 2006: 28ff):

In der ersten Phase von den 1950er bis zur Mitte der 1970er Jahre sollte das nordrhein-westfälische Landesbewusstsein mit traditionellen Mitteln der Repräsentation gestärkt werden. Hier sind vor allem die Bemühungen von Ministerpräsident Franz Meyers (CDU) zu nennen. Mit Hilfe symbolischer Instrumente wie Landesorden, Landeshymne und Landeswappen sollte der künstliche Charakter des Landes überwunden und das Zusammengehörigkeitsgefühl seiner Bürger gestärkt werden. Zudem

wurde eine öffentliche Debatte über den Namen des Bundeslandes geführt, in deren Verlauf beispielsweise „Montana“ als neuer Landesname vorgeschlagen wurde – als Symbol für Kohle und Stahl sowie die Wälder des Bergischen Landes oder der Eifel. Diese auf Repräsentation abgestellten Versuche blieben jedoch weitgehend ohne Resonanz.

In der zweiten Phase seit Anfang der 1980er Jahre bediente sich die Politik diverser Marketinginstrumente, um zu einer Corporate



Infobox [38] Landesfahnen und Landeswappen

Wappen und Flaggen sind Hoheitszeichen und damit die klassischen Symbole, mit denen sich ein Staat nach außen präsentiert und ein Landesbewusstsein nach innen vermittelt. Das Land Nordrhein-Westfalen führte beides relativ schnell nach seiner Gründung 1948 ein. Am 10.03.1953 beschloss der Landtag das „Gesetz über die Landesfarben, das Landeswappen und die Landesflagge“, das bis heute in Kraft ist.



Das nordrhein-westfälische Wappen besteht aus drei Feldern, die jeweils ein Teilgebiet des Bundeslands repräsentieren. Auf der linken Seite ist ein silberner Wellenbalken auf grünem Hintergrund zu sehen. Dieser soll als Versinnbildlichung des Rheinstroms das Rheinland symbolisieren. Auf der rechten Seite erkennt man ein springendes silbernes Pferd auf rotem Hintergrund. Das Sachsenross repräsentiert die ehemalige preußische Provinz Westfalen. Auch der kleinste Landesteil, das erst 1948 in das Territorium integrierte Land Lippe, ist auf der unteren Hälfte des Landeswappens durch die fünfblättrige rote Rose mit goldenem Butzen und fünf goldenen Kelchblättern vertreten.



2007 wurde das Wappen im Zuge der Einführung eines neuen Corporate Designs der Landesregierung leicht verändert. Durch eine Verringerung der schwarzen Konturen sollen Pferd und Rose besser zur Geltung kommen. Das veränderte Wappen wird allerdings nur in der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung eingesetzt, die alte Version bleibt als offizielles Landeswappen bestehen.



Die nordrhein-westfälische Flagge ist hingegen bis heute nicht überarbeitet worden. Die 1947 eingeführte grün-weiß-rote Trikolore vereint weiterhin die traditionellen Farben des Rheinlands (Grün-Weiß) und Westfalens (Rot-Weiß).

Die Idee einer eigenständigen NRW-Hymne wurde bislang nicht verwirklicht. Ministerpräsident Franz Meyers machte diesen Gedanken 1960 publik. Sein Vorschlag wurde letztlich aber wegen des breiten Widerstands in der Bevölkerung verworfen. Seit 2006 besteht jedoch mit dem „Lied für NRW“ eine inoffizielle Landeshymne. Das Lied war ein Geschenk des WDRs anlässlich der Feierlichkeiten zum 60-jährigen Bestehen Nordrhein-Westfalens.

Identity des Landes beizutragen. Diese Bemühungen gingen maßgeblich auf den Ministerpräsidenten Johannes Rau zurück, der in seiner Regierungserklärung 1985 exemplarisch hervorhob: „Wir in Nordrhein-Westfalen wissen: Wir leben in einem schönen und starken Land. Wir sind fast 17 Millionen Menschen. Unsere Herkunft ist unterschiedlich, unsere Zukunft ist gemeinsam. Wir leben gerne hier. Vielfalt ist unsere Stärke. Wir sind stolz auf unsere Heimat“ (zit. nach von Alemann/Brandenburg 2000: 72). Symbolisch aufgenommen wurde diese Initiative im Slogan „Wir in Nordrhein-Westfalen“ sowie im grün-weiß-roten Design der NRW-Großbuchstaben, das von 1991 bis 2007 im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit von allen Landesministerien und nachgeordneten Behörden eingesetzt wurde.

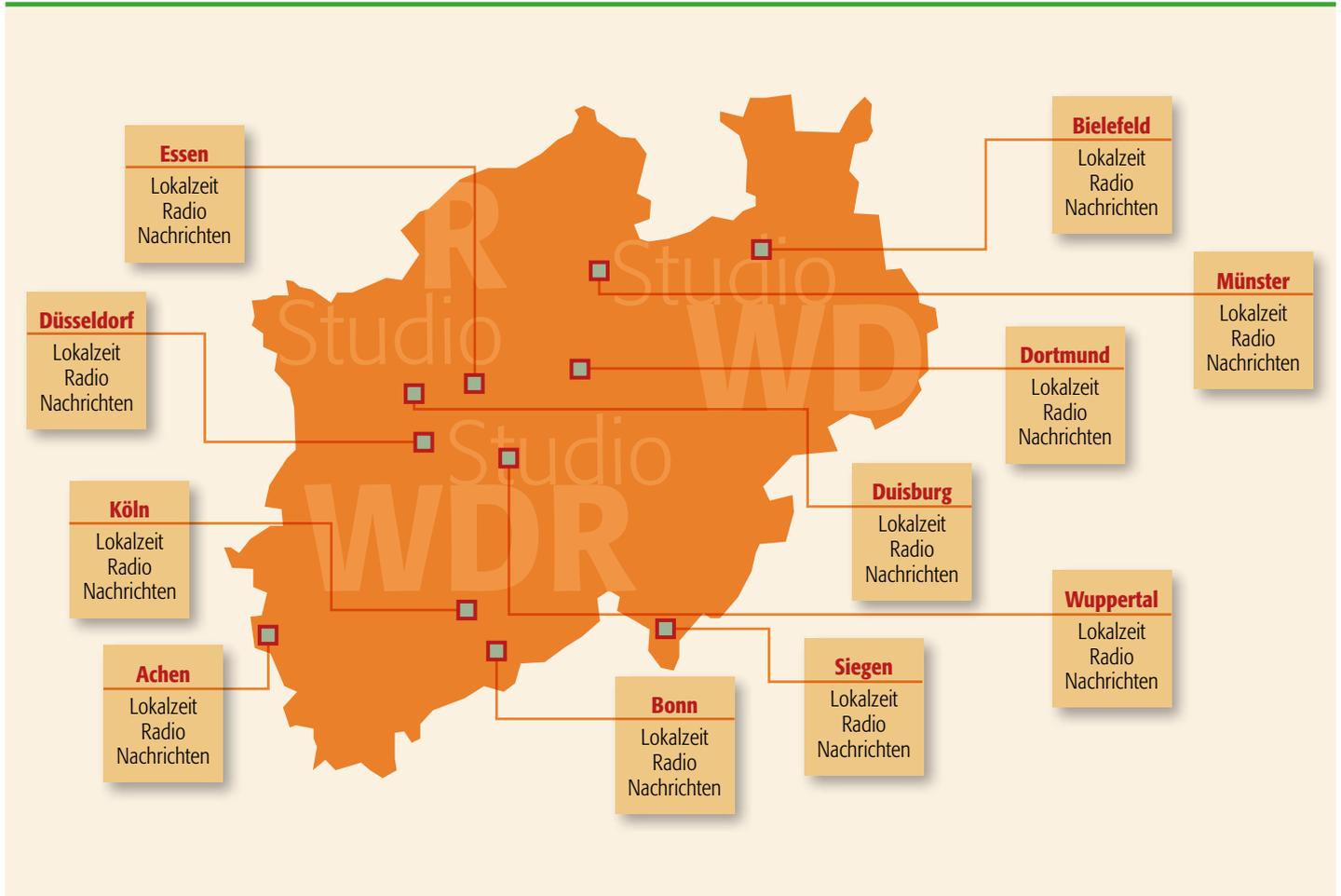
Ein maßgeblicher Beitrag zur Stärkung eines nordrhein-westfälischen Identitätsgefühls kann zusätzlich einem nicht politischen Akteur zugeschrieben werden – dem Westdeutschen Rundfunk (WDR). Die herausragende Rolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalt aus Köln für das Landesbewusstsein ergab sich nicht zuletzt aus der zerklüfteten Presselandschaft Nordrhein-Westfalens. Angesichts des Mangels an überregionalen Zeitungen wurde der WDR mit seinem landesweiten Programm zur massenmedialen Klammer für die unterschiedlichen Landesteile. Neben der Kommunal- und der Bundespolitik erhielt damit auch die Landespolitik ein massenmediales Forum. Zugleich bildet der WDR heute mit seinen zahlreichen Regionalfernsehern und lokalen Programmelementen die fortbestehende Vielfalt des Landes ab. So betreibt der WDR mittlerweile elf Regionalstudios in Nordrhein-Westfalen – so viele wie keine andere ARD-Anstalt in ihrem Sendegebiet (→ siehe Abbildung 67).

Zudem kann dem WDR auch ein wichtiger Kulturfaktor zugeschrieben werden: So sind die beiden WDR-Orchester ein wichtiger Bestandteil des Konzertlebens im gesamten Land (Meckel 2001). Darüber hinaus sind noch die privaten Fernsehsender RTL, SuperRTL, Vox und n-tv sowie die Filmstiftung NRW zu nennen, die Nordrhein-Westfalen zu einen der führenden Medienstandorte der Republik gemacht haben (von Alemann/Brandenburg 2000: 173ff).

Neben der „Bindestrich-Kultur“ hat sich in Nordrhein-Westfalen zudem eine eigenständige Ruhrgebietskultur entwickelt, die verstärkt in zahlreichen Initiativen, Arbeitskreisen und Projekten ihren Ausdruck fand und durch die erfolgreiche Bewerbung Essens und der gesamten Region zur Kulturhauptstadt 2010 geadelt wurde. Spielte bei Rheinländern, Westfalen und Lippern das landsmannschaftliche Moment eine konstitutive Rolle, so war das verbindende Element der Region Ruhrgebiet untrennbar mit der industriellen Entwicklung verzahnt. Das zunächst rapide industrielle Wachstum der Region und der nachfolgende Strukturwandel ließen eine pragmatische Kultur entstehen, die auch schwierigsten sozialen und ökonomischen Situationen trotzte. Sie wurde und wird von Kabarettisten wie Herbert Knebel und Atze Schröder karikiert, von Filmemachern wie Peter Thorwarth und Sönke Wortmann in Filmen verewigt und von Sängern wie Herbert Grönemeyer und Wolfgang Petry besungen. Trotz des 1979 gegründeten Kommunalverbandes Ruhrgebiet, der seit 2004 Regionalverband Ruhr heißt, ist die Region bis heute verwaltungstechnisch dreigeteilt. Durch die Mitte des Reviers verlaufen die Grenzen der drei Regierungsbezirke Arnsberg, Münster und Düsseldorf. Dennoch erhielt der Regionalverband Ruhr 2009 durch den Landtag NRW erweiterte Zuständigkeiten in der regionalen Selbstverwaltung (unter anderem die Regionalplanung für das Ruhrgebiet, welche zuvor von den Regierungsbezirken übernommen wurde). Zudem wird die Verbandsversammlung des Regionalverbandes 2020 erstmalig direkt von Bürgerinnen und Bürgern der Ruhrgebietsstädte gewählt, wodurch die demokratische Legitimation erhöht werden soll.

7.2 Parteibindungen und Wählerstruktur

Dortmund sei die Herzkammer der SPD, soll Willy Brandt einmal gesagt haben (Korte/Florack/Grunden 2006: 39-41). Anders gesprochen sind Wahlen in der Heimatstadt von Borussia Dortmund Heimspiele, die von Sozialdemokraten gewonnen werden



Quelle: www.wdr.de, Stand: Februar 2020.

müssen, um Chancen auf die politische Meisterschaft in Bund und Land wahren zu können. Denn die politische Situation in der drittgrößten Stadt Nordrhein-Westfalens ist ein Synonym für das gesamte Ruhrgebiet. Auch in Duisburg, Essen, Gelsenkirchen und Bochum hat die SPD über Jahrzehnte hinweg Wahlergebnisse von deutlich über 50 Prozent erreichen können.

Welche strategische Bedeutung die gesamte Region an Rhein und Ruhr für die Sozialdemokratie hat, zeigte die Landtagswahl

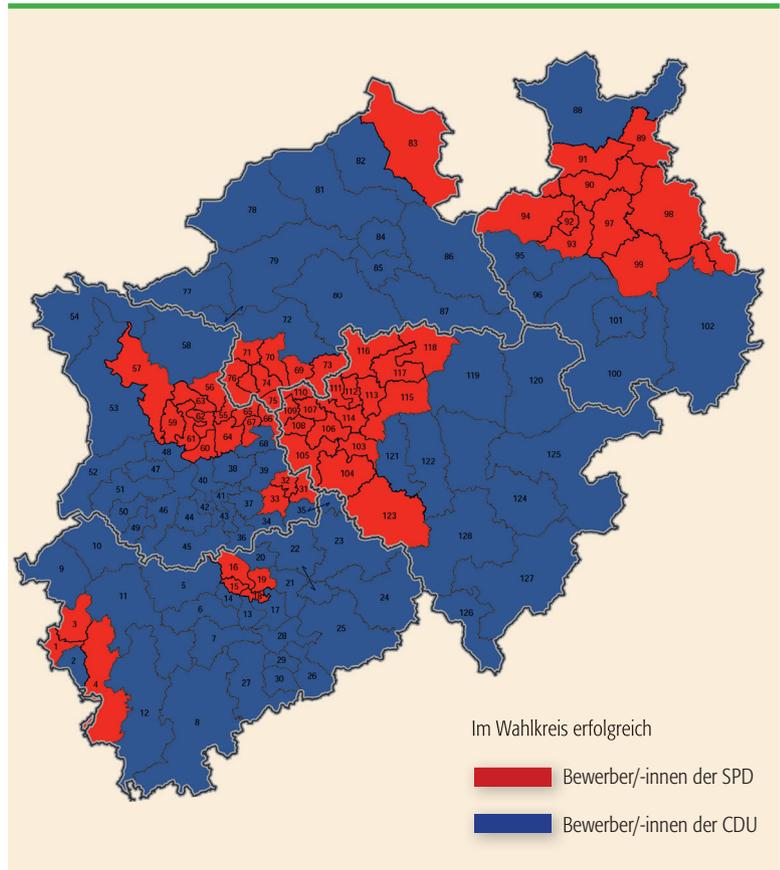
2005. Als am Abend des 22. Mai 2005 die Niederlage der SPD in Nordrhein-Westfalen Gewissheit wurde, sah der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder auch keine Perspektiven mehr für die rot-grüne Bundesregierung und bekundete seine Absicht, Neuwahlen im Bund anzustreben. Dabei waren die Revierstädte die letzten sozialdemokratischen Hochburgen gewesen. Doch der geschrumpfte Vorsprung im Ruhrgebiet reichte nicht mehr für den Machterhalt. Bis auf sechs versprengte Ausnahmen in Köln und Ostwestfalen wurde in den Städten und Landkreisen

jenseits des Reviers bei der Landtagswahl die Union gewählt. Nach 39 Jahren Opposition kehrte die CDU auf die Regierungsbank zurück. Bereits nach der nächsten Landtagswahl musste sie allerdings wieder zurück in die Opposition.

Zwar ist die fast 40 Jahre andauernde Regierungsverantwortung der Sozialdemokratie nicht ohne ihre Vormachtstellung im Revier zu erklären, aber ein Blick auf die historische Entwicklung und die regionalen Besonderheiten des nordrhein-westfälischen Parteiensystems zeigt, dass sozialdemokratische Parteiloyalität im bevölkerungsstärksten Bundesland der Republik nicht automatisch gegeben war. Denn schon immer lagen dort, wo der Anteil an katholischen Kirchgängern besonders hoch war, die nahezu uneinnehmbaren Hochburgen der Christdemokraten. Dies hat sich bis heute nicht geändert. In Ostwestfalen, im Sauerland, am Niederrhein und im Münsterland regiert traditionell die CDU. Ihr bestes Ergebnis bei der Kommunalwahl 2014 erzielte die Union wie auch bei der Kommunalwahl 2009 im Kreis Olpe, wo sie mit 54,3 Prozent der Stimmen mehr als 17 Prozentpunkte über ihrem Landesdurchschnitt (37,5 Prozent) lag und sich weiterhin auf eine komfortable absolute Mehrheit verlassen kann.

Auch das Ruhrgebiet ist kein historisches Stammland der „roten Arbeiterbewegung“, wie es beispielsweise die sächsischen Industriezentren bis zur NS-Diktatur gewesen waren. Noch bis in die 1950er Jahre hinein übte die katholische Arbeiterbewegung, die bis 1933 der Zentrumspartei und nach 1945 der CDU nahe stand, eine starke Anziehungskraft auf die Arbeiterschaft im Revier aus. Die SPD hatte sich ihre Vormachtstellung im Ruhrgebiet in den 1950er und 1960er Jahren erst hart erarbeiten müssen. Die Kommunalwahlen von 1999 mit dramatischen Einbrüchen von bis zu 14 Prozent bewiesen, dass sozialdemokratische Mehrheiten kein Naturgesetz sind. Bei den folgenden Kommunalwahlen 2004 und 2009 konnte die SPD zumindest einen Teil des verlorenen Terrains wieder zurückgewinnen und holte in den meisten Ruhrgebietsstädten mehr als 35 Prozent der Stimmen. Das beste Ergebnis erreichten die Sozialdemokraten 2014 mit 50,2 Prozent in Gelsenkirchen, wo sie klar über ihrem Landesdurchschnitt (31,4 Prozent) lagen. Aber auch Essen, Bochum

ABBILDUNG 68 LANDTAGSWAHL 2017 IN NORDRHEIN-WESTFALEN MEHRHEITEN (ERSTSTIMME) IN DEN WAHLKREISEN



Quelle: Landeswahlleiter NRW 2017: 178.

und Oberhausen sind wieder beziehungsweise weiterhin fest in sozialdemokratischer Hand.

In Politikwissenschaft und Medien hielt sich dennoch lange der Mythos vom „Stammland der SPD“, vom sozialdemokratischen Pendant zum konservativen Bayern (Korte/Florack/Grunden 2006: 40f). Im Freistaat liegt die CSU seit Jahrzehnten bei allen landesweiten Wahlen mindestens 20 Prozentpunkte vor der SPD. Als Regionalpartei gilt sie als immun gegen negative Einflüsse der Bundespolitik. Auch wenn die CSU bei der vergangenen bayerischen Landtagswahl 2018 mit 37,2 Prozent eine

historische Niederlage erlitt, lag sie dennoch knapp 20 Prozentpunkte vor der zweitplatzierten Partei Bündnis 90/Die Grünen und sogar fast 30 Prozent vor der in Bayern traditionell schwächeren SPD. Die CSU besitzt in Bayern eine personelle Verankerung im vorpolitischen Raum, in Verbänden und Vereinen, die im bundesweiten Vergleich ihresgleichen sucht (Coumanns/Kremer 2001: 291ff; Kießling 2001: 224ff). All diese Kennzeichen parteipolitischer Hegemonie – die Partei als „Graswurzelpartei“ – galten für die SPD in Nordrhein-Westfalen nur in weitaus geringerem Maße. Kurzum: Nordrhein-Westfalen war nie ein „rotes Bayern“. Die Vormachtstellung der SPD war nur eine von vier Phasen in der Entwicklung des nordrhein-westfälischen Parteiensystems, die auf der vorteilhaften Kombination von relativ stabilen sozioökonomischen Rahmenbedingungen und relativ labilen personellen und bundespolitischen Konstellationen beruhte.

7.3 Der Einfluss der Bundespolitik

Die Besonderheit von Parteiensystemen auf Landesebene ist der Einfluss der Bundespolitik, vor dessen Hintergrund sich der Parteienwettbewerb vollzieht. Die Politikverflechtung zwischen Bund und Ländern überträgt sich in eine „Wahlverflechtung“ (Florack/Hoffmann 2006). Landespolitiker versuchen die Zustimmung oder den Unmut über die Bundespolitik in Wählerstimmen bei Landtagswahlen umzuwandeln. So waren nordrhein-westfälische Landtagswahlkämpfe in ihrer Geschichte häufig von bundespolitischen Streitfragen überlagert. Alleine schon wegen der großen Bevölkerungszahl wird der Landtagswahl fast immer ein Nach-, Probe- oder Testcharakter für die Bundestagswahl zugeschrieben. Gewinnt beziehungsweise verliert eine Partei in Nordrhein-Westfalen, besteht auch immer ein direkter Effekt für die Bundesebene. Als extremes Beispiel ist in diesem Zusammenhang die Landtagswahl 2005 anzuführen, die für die SPD nicht nur zum schmerzlichen Verlust der Regierungsbeteiligung im Land, sondern letztlich durch die vorgezogene Bundestagswahl fünf Monate später auch zum Ende der rot-grünen Bundesregierung in Berlin geführt hat.

Tatsächlich lässt sich eine Tendenz zum „Midterm-Election-Effekt“ nachweisen, demzufolge eine auf Bundesebene regierende Partei bei Landtagswahlen umso schlechter abscheidet, je weiter der Wahltermin von Bundestagswahlen entfernt liegt. Allerdings gibt es zahlreiche Ausnahmen von der Regel, da der „Midterm-Election-Effekt“ nicht die langfristige Dominanz einzelner Parteien in bestimmten Länderparteiensystemen erfasst. Außerdem wird dieser Erklärungsansatz in Zeiten von Großen Koalitionen und einer stetigen Veränderung des Parteiensystems immer ungenauer. Und gerade in der Geschichte Nordrhein-Westfalens waren Landtagswahlen eben nicht nur kleine Bundestagswahlen, sondern gleichfalls auch Entscheidungen über Themen und Personen der Landespolitik.

Traditionell wird auch die Koalitionsbildung auf Länderebene von bundespolitischen Entwicklungen beeinflusst. Schließlich sind die Meinungsbildungsprozesse in Landesparteien nicht von denen der Bundesebene abgekoppelt. Zudem wirken sich Koalitionsbildungen auf Länderebene auf die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat aus, was weitreichende Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der im Bund regierenden Koalition haben kann. Koalitionsbildungen auf Länderebene, die jenseits bekannter Konstellationen auf Bundesebene erfolgen, dienen oft als Experiment mit dem Ziel, Innovationen für den Bund vorzubereiten. Die Bildung der sozial-liberalen Koalition 1966 und die der rot-grünen Koalition 1995 in Nordrhein-Westfalen galten als Testläufe für die wenige Jahre später nachfolgenden Regierungswechsel in Bonn. Eine ähnliche Entwicklung vollzog sich 2008 im Stadtstaat Hamburg. So bildeten CDU und Grüne auch auf Wunsch ihrer Bundesparteien die erste schwarz-grüne Landesregierung in der Geschichte der Bundesrepublik. Beide Parteien versprachen sich davon neue Optionen bei zukünftigen Landtags- und Bundestagswahlen (Switek 2015).

Historisch war der Einfluss der Bundespolitik auf Nordrhein-Westfalen schon allein durch den Regierungssitz in Bonn gegeben. Obwohl Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung und Bundespräsidialamt 1999 die Stadt am Rhein Richtung Berlin verließen, hat sich daran bis heute nicht viel geändert. Denn

sechs der 14 Bundesministerien haben ihren Hauptsitz weiterhin in Bonn, alle anderen sind mit einer Nebenstelle vertreten. Die politischen Akteure der Berliner Republik sind zudem über ihre Parteiorganisationen direkt mit der Landesebene in Düsseldorf verbunden. Ein großer Teil der Bundestagsabgeordneten verdankt das Mandat seiner Wahl im bevölkerungsreichsten Bundesland. Von allen 709 Abgeordneten wurden insgesamt 144 entweder als Direktkandidaten in Nordrhein-Westfalen gewählt (64 Abgeordnete) oder zogen über die Landesliste ein (80 Abgeordnete). So ist es auch wenig verwunderlich, dass die nordrhein-westfälischen Landesgruppen in den Fraktionen in der Regel die mitgliederstärksten sind. Traditionell stark vertreten sind die nordrhein-westfälischen Politiker auch bei der Besetzung des Bundespräsidentenamtes. Von den zwölf Bundespräsidenten seit 1949 kamen immerhin fünf aus Nordrhein-Westfalen. So auch der amtierende Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier.

So ist festzuhalten, dass die Bundespolitik eine wichtige Komponente unter vielen anderen Einflussfaktoren auf das Wahlverhalten und die Entwicklung des nordrhein-westfälischen Parteiensystems darstellt (siehe dazu auch Kapitel 3.10). Die jeweiligen gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse und die Ausprägung gesellschaftlicher Konflikte zählen ebenso dazu wie die personellen Angebote der Parteien und ihre kurzfristige Positionierung zu wichtigen Themen.

7.4 Entwicklungslinien des nordrhein-westfälischen Parteiensystems

Die Summe der um Parlamentssitze konkurrierenden Parteien wird als Parteiensystem bezeichnet (Korte/Florack/Grunden 2006: 41). Zu ihren wichtigsten Klassifikationsmerkmalen gehören die Anzahl der Parteien und Parteifamilien, ihre Stärke sowie ihre Beziehungen zueinander. In der Regel werden nur diejenigen Parteien mit einbezogen, die zumindest eine theoretische Chance haben, Sitze im Parlament zu erringen. Die Beziehungen der Parteien untereinander können anhand ihrer ideologischen

und programmatischen Distanz beschrieben werden (Satori 1976; von Beyme 1984). Die Anzahl und Stärke von Parteien sowie ihre programmatische Distanz zueinander geben Aufschluss über mögliche Koalitionen und deren Stabilität.

Das nordrhein-westfälische Parteiensystem zeigt in seiner über siebzigjährigen Geschichte sowohl Parallelen als auch Unterschiede zum Parteiensystem auf Bundesebene. So wandelten sich seit den ersten Wahlen 1947 im Abstand von ein bis zwei Dekaden die Kräfteverhältnisse stetig. Daher kann man die Entwicklung des Parteiensystems grob in fünf Phasen unterteilen (Kranenpohl 2008; Oberreuter u.a. 2004):

7.4.1 Die Gründungs- und Konsolidierungsphase (1947–1962)

Blickt man nach über 70 Jahren Landesgeschichte auf die ersten Wahlen in Nordrhein-Westfalen zurück, mag man die relative Schwäche der Sozialdemokraten für erstaunlich halten. Bei den Landtagswahlen 1947 und den Bundestagswahlen 1949 lag sie mit 31 beziehungsweise 32 Prozent jeweils mehr als fünf Prozentpunkte hinter der CDU. Im Ruhrgebiet gaben 22,8 Prozent der wahlberechtigten Bürger ihre Stimme der SPD, die damit nur 3,4 Prozentpunkte vor den Christdemokraten lag. Bei den Bundestagswahlen 1953 mussten sich die Sozialdemokraten im Revier der CDU sogar knapp geschlagen geben.

Das Erstaunliche an diesen Zahlen ist aber nicht die Schwäche, sondern die im historischen Vergleich außerordentliche Stärke der Sozialdemokratie. Denn das preußische Westfalen und der nördliche Teil der Rheinprovinz, aus denen 1947 das neue „Bindestrichbundesland“ Nordrhein-Westfalen hervorgegangen war, waren vor 1933 alles andere als sozialdemokratische Hochburgen. Die Ursache dafür lag in der für die SPD unvorteilhaften Ausprägung der gesellschaftlichen Grundkonflikte. Durch den preußischen Kultur- und Klassenkampf ergaben sich im Wilhelminischen Kaiserreich und der Weimarer Republik ideale Voraussetzungen für die Zentrumspartei. Zu ihrer Kernwählerschaft zählten der katholische Mittelstand und die katholische Arbeiterschaft. Dadurch war die Partei in Opposition zum preußisch-

protestantischen Adel und zum Großunternehmertum Repräsentantin gleich mehrerer Konfliktlinien. Die nichtkatholischen Arbeitermilieus tendierten hingegen zur KPD, die bei allen Reichstagswahlen die SPD deutlich hinter sich lassen konnte.

Das gute Abschneiden der Kommunisten bei den ersten Landtagswahlen 1947 – sie erreichten 14 Prozent – gehörte somit ebenso zu den Kontinuitäten des Wählerverhaltens wie die Stärke der neu gegründeten CDU. Die Christdemokraten, die sich im Gegensatz zum Zentrum als überkonfessionelle Partei verstanden, traten erfolgreich das politische Erbe der nach wie vor existierenden Zentrumspartei an. Bei den Kommunalwahlen 1946 konnten sie landesweit 46 Prozent der Stimmen auf sich vereinigen. Die 37,6 Prozent bei der ersten Landtagswahl ein Jahr später waren eher enttäuschend – im Gegensatz zum Ergebnis der SPD.

Dennoch stand die Gründungs- und Konsolidierungsphase des nordrhein-westfälischen Parteiensystems ganz im Zeichen christdemokratischer Dominanz, die 1958 mit der absoluten Mehr-

heit der Stimmen ihren Höhepunkt erreichte. Die CDU besaß mit Karl Arnold einen Vorsitzenden und Ministerpräsidenten, der den Gewerkschaftsflügel der Partei repräsentierte und gleichzeitig die katholische Arbeiterschaft erfolgreich an die Union binden konnte. Außerdem verstand es die CDU, die Popularität des Bundeskanzlers Konrad Adenauer samt seiner Erfolge in der Außen- und Wirtschaftspolitik in Stimmen bei Landtagswahlen umzuwandeln.

Arnold, der zu den Befürwortern einer Union als „christliche Labour-Party“ gehörte, bemühte sich nach dem Ende der Allparteienregierung 1950 eine Regierungskoalition mit der SPD einzugehen. Er scheiterte aber an innerparteilichen Widerständen, insbesondere an der Intervention Adenauers, der eine große Koalition im industriellen Zentrum der jungen Bundesrepublik unbedingt verhindern wollte. So koalierte die CDU nach 1950 mit dem Zentrum und nach 1954 mit der FDP. Die Liberalen waren jedoch alles andere als ein berechenbarer Koalitionspartner. Bereits 1947 hatten sie sich aus Protest gegen Sozialisie-



Infobox [39] CDU in Nordrhein-Westfalen

Ein Landesverband Nordrhein-Westfalen existierte innerhalb der CDU bis 1986 nicht. Das politische Geschehen im größten Bundesland der Republik wurde von den voneinander völlig unabhängigen Landesverbänden Rheinland und Westfalen-Lippe geprägt. Eine interne Koordination fand nur im gemeinsamen Landespräsidium statt. Dieses Gremium setzte sich paritätisch aus Mitgliedern der jeweiligen Landesvorstände zusammen. Als Ersatz für einen gemeinsamen Landesparteitag fungierte eine so genannte Landesversammlung, die sich aus je 60 Delegierten beider Landesverbände zusammensetzte. Erst am 8. März 1986 wurde diese Struktur mit der Fusion zur NRW-CDU beendet.

Heute ist der Landesverband Nordrhein-Westfalen mit 130.538 Mitgliedern (Stand: Ende 2016) der mit Abstand größte der CDU. Trotz eines Mitgliederrückgangs beider Volksparteien hat die NRW-CDU seit dem Jahr 2003 mehr Mitglieder als die SPD. Der Landesverband untergliedert sich in 8 Bezirks- und 54 Kreisverbände.

Landesvorsitzender ist seit Juni 2012 Armin Laschet (Mdl), wiedergewählt auf dem 41. Landesparteitag. Dieser 2018 gewählte Landesvorstand umfasst außerdem die stellvertretenden Vorsitzenden Ralph Brinkhaus (MdB), Dr. Jan Heinisch (Staatssekretär im Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung), Karl-Josef Laumann (Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales), Ina Scharrenbach (Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung) und Elisabeth Winkelmeier-Becker (MdB, Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie). Generalsekretär ist Josef Hovenjürgen (Mdl).

Landesvorsitzende

1986 – 1987	Kurt Biedenkopf
1987 – 1999	Norbert Blüm
1999 – 2010	Jürgen Rüttgers
2010 – 2012	Norbert Röttgen
seit 2012	Armin Laschet

CDU-Ministerpräsidenten

1947 – 1956	Karl Arnold
1958 – 1966	Franz Meyers
2005 – 2010	Jürgen Rüttgers
Seit 2017	Armin Laschet

Fraktionsvorsitzende im Düsseldorfer Landtag

1946 – 1949	Konrad Adenauer
1949 – 1950	Josef Schrage
1950 – 1959	Wilhelm Johnen
1959 – 1962	Erich Stuckel
1962 – 1970	Wilhelm Lenz
1970 – 1980	Heinrich Köppler
1980 – 1983	Kurt Biedenkopf
1983 – 1990	Bernhard Worms
1990 – 1999	Helmut Linssen
1999 – 2000	Laurenz Meyer
2000 – 2005	Jürgen Rüttgers
2005 – 2010	Helmut Stahl
2010 – 2013	Karl-Josef Laumann
2013 – 2017	Armin Laschet
Seit 2017	Bodo Löttgen

© Wochenschau Verlag. Quelle: CDU Landesverband NRW.

zungstendenzen der Allparteienregierung aus CDU, SPD, Zentrum und KPD verweigert. Nach 1950 galt ihr Widerstand der Montanmitbestimmung, die aus nordrhein-westfälischer Perspektive einer christlich-liberalen Koalition nach Bonner Muster entgegenstand. Als diese 1954 dann doch realisiert wurde, war es wieder die Bundespolitik, die nach nur anderthalb Jahren

zum Ende des christlich-liberalen Bündnisses führte. Das von CDU/CSU und DP vorgeschlagene „Graben-Wahlsystem“ war für die FDP ein existenzielle Bedrohung. Sie drohte mit Koalitionsbruch und machte diese Drohung in Nordrhein-Westfalen schließlich wahr. Trotz immenser Differenzen in der Wirtschaftspolitik verhandelte sie mit SPD und Zentrum über die Bildung einer neuen Landesregierung. Am 20. Februar 1956 wurde Karl Arnold durch ein konstruktives Misstrauensvotum gestürzt und der Sozialdemokrat Fritz Steinhoff zum Ministerpräsidenten gewählt.

Doch der nach parteipolitischen Kalkül herbeigeführte Machtwechsel von 1954 wurde von den Wählern nicht goutiert. Die Wahlen vom 6. Juli 1958 wurden mit 50,4 Prozent der Stimmen zu einem Triumph der CDU und ihres Spitzenkandidaten Franz Meyers. Der Wahlkampf stand ganz im Zeichen der Bundespolitik. Die SPD hatte versucht, die Landtagswahl zu einer Abstimmung über die Außenpolitik Adenauers zu machen und war mit dieser Strategie, wie schon bei den Bundestagswahlen ein Jahr zuvor, kläglich gescheitert.

Die Wahlen von 1958 markierten zudem den Höhepunkt der Konsolidierung des nordrhein-westfälischen Parteiensystems. Im neuen Landtag waren mit CDU, SPD und FDP nur noch drei Parteien vertreten. Hatten bei den ersten Landtagswahlen die „anderen“ Parteien zusammen noch über 24 Prozent der Stimmen gewinnen können, waren es 1958 kaum mehr nennenswerte 3,3 Prozent. Die KPD, 1947 noch drittstärkste Partei, war bereits 1954 mit 3,8 Prozent an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert. Ihre ehemaligen Wähler waren mittlerweile zu Anhängern der Sozialdemokratie geworden. Zur Wahl 1958 konnten die Kommunisten nicht mehr antreten, weil das Bundesverfassungsgericht sie zwei Jahre zuvor als verfassungswidrig verboten hatte. Auch die Zentrumsparterie hatte bereits 1954 mit vier Prozent den Einzug in den Landtag – wenn auch nur knapp – verpasst. Im Wahljahr 1958 entschied sich nur noch ein Prozent der Wähler für die ehemals im Rheinland und in Westfalen dominierende politische Kraft. Die CDU hatte das Wählerpotenzial des Zentrums endgültig absorbiert.



Infobox [40] Sonstige Parteien in Nordrhein-Westfalen

Außer den im Landtag etablierten Parteien treten zu den Wahlen in Nordrhein-Westfalen noch eine Reihe sonstiger Parteien an, die jedoch keine realistischen Chancen besitzen, die Fünf-Prozent-Hürde bei Landtags- oder Bundestagswahlen zu überspringen. In verschiedenen Kommunalparlamenten des Landes ist jedoch die ein oder andere Partei aufgrund des Fehlens einer Sperrklausel vertreten. Nachdem das Bundesverfassungsgericht die Sperrklausel bei Europawahlen für ungültig erklärt hat, gelang mehreren Kleinparteien erstmals der Einzug ins Europaparlament (siehe Kapitel 5.10). Folgende sonstige Parteien sind für Nordrhein-Westfalen relevant:

Die Piratenpartei: Bei der Landtagswahl 2012 erreichte die – 2007 in NRW gegründete – Piratenpartei 7,8 Prozent und zog mit 20 Mandaten in den Landtag ein. Bundesweit einsetzende Auflösungserscheinungen spiegelten sich jedoch auch bei der Landtagswahl 2017 in NRW wider: Die Piraten konnten nur noch ein Ergebnis von 1,0 Prozent erzielen und verfehlten damit deutlich die Wiederwahl ins Parlament. Auch die Mitgliederzahl des Landesverbandes ist seit 2015 von 4.600 auf 3.082 gesunken (Stand: März 2018).

Die PARTEI: 2004 von Redakteuren des Satire-Magazins Titanic gegründet, hat sich Die PARTEI mit 43.000 Mitgliedern und zwei Europaabgeordneten trotz ihrer ausschließlich satirischen Ausrichtung durchaus etabliert. Bei der Landtagswahl 2017 erreichte Die Partei 0,6 Prozent der Stimmen in NRW.

FREIE WÄHLER: Die Wurzeln der Landesvereinigung FREIE WÄHLER liegen in der Kommunalpolitik. Die Partei entstand aus dem Bundesverband der Freien Wähler im Jahr 1965, die Landesvereinigung in NRW entstand schließlich im Jahr 2011. Bundesweit liegt die Mitgliederzahl bei ca. 4.600, in NRW bei 165. Bei der Landtagswahl 2017 erreichten die Freien Wähler 0,4 Prozent der Stimmen.

Deutsche Zentrumspartei: Das Zentrum wurde 1870 gegründet und versteht sich deshalb als die „älteste Partei Deutschlands“. Als Vertreterin des politischen Katholizismus war sie eine der einflussreichsten Parteien der Kaiserzeit und der Weimarer Republik, ehe sie sich 1933 auf Druck der Nationalsozialisten auflösen musste. 1945 folgte zwar die Neugründung, aber mit der CDU hatte sich eine überkonfessionelle Konkurrenzpartei gegründet, die das Wählerpotenzial des Zentrums auf Bundes- und Landesebene schließlich aufzog. Seitdem ist das Zentrum lediglich auf der kommunalen Ebene präsent. Im Rheinland hat die Zentrumspartei kommunale Mandate, lokale Hochburg in Nordrhein-Westfalen ist die Stadt Dormagen. Aktuell hat die Partei bundesweit circa 600 Mitglieder.

Ökologisch Demokratische Partei (ödp): Die Ökologisch Demokratische Partei wurde 1982 gegründet. Sie wird als „wertkonservative, bürgerliche Ökologiepartei“ charakterisiert. Ihre Mitgliederzahl liegt bundesweit bei ca. 7.700. Seit der Europawahl 2014 ist sie mit einem Europaabgeordneten in Brüssel bzw. Straßburg vertreten, 2017 erzielten sie in NRW 0,2 Prozent der Stimmen.

Bündnis für Innovation & Gerechtigkeit (BIG): 2010 schlossen sich das in Bonn gegründete „Bündnis für Frieden & Fairness“ mit anderen kommunalen Wählerverbänden aus NRW zum BIG zusammen, sowie 2014 mit der „Muslimisch-Demokratischen Union“ (MDU). 2017 erzielten sie 0,2 Prozent der Zweitstimmen bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl.

7.4.2 Die Polarisierungsphase (1962 – 1980)

Da die SPD bei fast allen Wahlen seit 1946 nicht mehr über die 30-Prozentmarke klettern konnte, sahen sich die Sozialdemokraten Ende der 1950er Jahre zu einer strategischen und programmatischen Neuorientierung gezwungen. Mit der Anerkennung von Westintegration und sozialer Marktwirtschaft im Godesberger Programm von 1959 sollten neue Wählerschichten erschlos-

sen werden. Im Gegensatz zur Bundesebene stellte sich der Erfolg dieser neuen Strategie in Nordrhein-Westfalen relativ schnell ein. Bei den Landtagswahlen 1962 konnten die Sozialdemokraten vier Prozentpunkte hinzugewinnen und übersprangen erstmalig die 40-Prozentmarke. Die Union musste hingegen ebenso viele Prozentpunkte abgeben und verlor die absolute Mehrheit. Hatte die CDU bei den Wahlen von 1958 noch von einem



Infobox [41] SPD in Nordrhein-Westfalen

Ein gemeinsamer SPD-Landesverband Nordrhein-Westfalen wurde erst 1970 gegründet. Bis 2001 bildeten aber die historisch entstandenen vier Bezirksverbände Westliches Westfalen, Niederrhein, Mittelrhein und Ostwestfalen-Lippe die entscheidende Organisationsebene der Sozialdemokraten in Nordrhein-Westfalen. Unterhalb der Bezirke existieren heute landesweit 54 Unterbezirke (Kreisverbände) und circa 1.200 Stadt- beziehungsweise Ortsverbände. Aktuell hat die NRW-SPD eine Mitgliederzahl von ca. 105.000 (Stand: Juni 2019). Landesvorsitzender ist seit 2018 der Bundestagsabgeordnete Sebastian Hartmann. Seine Stellvertreter sind Marc Herter (MdL), Elvan Korkmaz (MdB) (stellvertretende Landrätin und Kreistagsmitglied im Kreis Gütersloh), Veith Lemmen, Sören Link (amtierender Oberbürgermeister der Stadt Duisburg) sowie Dörte Schall. Generalsekretärin ist Nadja Lüders, Schatzmeister André Stinka.

„Adenauer-Bonus“ profitieren können, kam vier Jahre später aus Bonn kein Rückenwind mehr, im Gegenteil: Der Autoritätsverlust des „Alten“ und die Verschleißerscheinungen der christlich-liberalen Bundesregierung wurden zur Hypothek im Landtagswahlkampf. Die SPD wandelte sich indes durch die Öffnung zu den christlichen Kirchen zur zweiten westdeutschen Volkspartei.

Das Erstarken der Sozialdemokratie hatte aber auch regionale und insbesondere kommunale Ursachen. Die einstige sozialdemokratische Diaspora Ruhrgebiet wurde zu ihrer neuen Hochburg. Seit Mitte der 1950er Jahre versank die ehemals starke kommunistische Konkurrenz bei den Arbeitervertretungen in der Montanindustrie in der Bedeutungslosigkeit. Die Gründung der Einheitsgewerkschaften brachte eine sich gegenseitig verstärkende personelle Verschränkung von SPD- und Gewerkschaftsfunktionären mit sich. Mit der Sozialdemokratisierung der Gewerkschaften erlangte die SPD eine Verankerung im vorpolitischen Raum, welche die katholischen CDU-nahen Arbeitervertreter ins Hintertreffen geraten ließ. Paradigmatisch für diese Entwicklung ist der sozialdemokratische Multifunktionär – für den Politikwissenschaftler Karl Rohe das „eigentliche Geheimnis“ der Ruhr-SPD: Als Stadtrat, Gewerkschaftssekretär und Betriebsrat wurde er zum Ansprechpartner für jede Art von Alltagsproblemen der Bürger, getreu dem Ausspruch: „Geh zu Hermann, der macht dat schon“.

Die Hegemonie im Ruhrgebiet bedeutete für die SPD seit den 1960er Jahren ein Reservoir sicherer Stimmen in Millionen-

stärke. Seit den Wahlen von 1962 war die dominante Position der CDU gebrochen, doch für einen Machtwechsel reichte es noch nicht. Entscheidend war die Koalitionspräferenz der FDP, die 1962 und zunächst auch 1966 zugunsten der Union ausfiel. Dabei waren eindeutig die Sozialdemokraten der Sieger der Wahlen vom 10. Juli 1966. Die SPD überflügelte erstmals mit 49,5 Prozent die Union und verpasste die absolute Mehrheit nur um zwei Sitze. Der Wahlkampf hatte vor dem Hintergrund der ersten Rezession der Bundesrepublik stattgefunden, die Nordrhein-Westfalen mit besonderer Härte traf. Im Laufe des Jahres 1966 mussten 13 Zechen schließen und die Krise der Montanindustrie nahm ihren Anfang. Das wirtschaftspolitische Prestige der Bundesregierung unter Ludwig Erhard war verspielt, und in den Augen der nordrhein-westfälischen Wähler besaß die SPD die weitaus höhere Kompetenz zur Lösung der ökonomischen Krise. Die „Sensation“ des Wahlkampfes aber war die ausbleibende Hilfe der katholischen Kirche für die CDU. Erstmals wurden in den Sonntagsmessen keine Hirtenbriefe verlesen, die eine Stimmabgabe zugunsten der Union zur Christenpflicht stilisierten. Der SPD war es endgültig gelungen, ihr antiklerikales Image abzustreifen.

Trotz des Sieges der SPD konnte Franz Meyers vorerst Ministerpräsident bleiben. Für die Fortsetzung der christlich-liberalen Koalition sprachen aus Sicht der FDP bundespolitische Erwägungen. Eine parteipolitisch freundlich gesinnte Bundesregierung, so das Kalkül, versprach größtmögliche Hilfe des Bundes bei der

**ABBILDUNG 70 AMTSTRÄGER DER SPD
IN NORDRHEIN-WESTFALEN**
Landesvorsitzende

1970 – 1973	Heinz Kühn
1973 – 1977	Werner Figgen
1977 – 1998	Johannes Rau
1998 – 2002	Franz Müntefering
2002 – 2005	Harald Schartau
2005 – 2007	Jochen Dieckmann
2007 – 2017	Hannelore Kraft
2017 – 2018	Michael Groschek
Seit 2018	Sebastian Hartmann

SPD-Ministerpräsidenten

1956 – 1958	Fritz Steinhoff
1966 – 1978	Heinz Kühn
1978 – 1998	Johannes Rau
1998 – 2002	Wolfgang Clement
2002 – 2005	Peer Steinbrück
2010 – 2017	Hannelore Kraft

Fraktionsvorsitzende im Düsseldorfer Landtag

1946 – 1953	Fritz Henßler
1953 – 1956	Fritz Steinhoff
1956 – 1958	Emil Groß
1958 – 1961	Fritz Steinhoff
1961 – 1962	Fritz Kassmann
1962 – 1967	Heinz Kühn
1967 – 1970	Johannes Rau
1970 – 1975	Fritz Kassmann
1975 – 1980	Dieter Haak
1980 – 1985	Karl Josef Denzer
1985 – 1995	Friedhelm Farthmann
1995 – 1998	Klaus Matthiesen
1998 – 2000	Manfred Dammeyer
2000 – 2005	Edgar Moron
2005 – 2010	Hannelore Kraft
2010 – 2018	Norbert Römer
Seit 2018	Thomas Kutschaty

© Wochenschau Verlag. Quelle: SPD Landesverband NRW.

Bewältigung der Strukturkrise in Nordrhein-Westfalen. Als aber die Koalition aus Union und FDP in Bonn zerbrach und durch eine große Koalition ersetzt wurde, fürchteten die Liberalen den Verlust der Regierungsverantwortung auch in Düsseldorf. Um eine große Koalition zu verhindern, wechselten die Liberalen nach nur fünf Monaten zur SPD. Der Sozialdemokrat Heinz Kühn wurde im Dezember 1966 zum Ministerpräsidenten gewählt und die Phase der sozial-liberalen Koalitionen in Nordrhein-Westfalen begann.

Die beiden Landtagswahlen der 1970er Jahre führten zu einem Kopf-an-Kopf-Rennen der beiden Volksparteien, wobei die Union wieder stärkste Partei wurde. Angesichts ihres marginalen Vorsprungs von 0,2 (1970) und zwei Prozentpunkten (1975) kann man aber durchaus von einer Patt-Situation zwischen beiden Volksparteien sprechen. Die SPD legte dabei kontinuierlich bei den Jungwählern und Frauen zu – bis dahin treue Wähler der Konservativen. Den Zuwächsen bei einzelnen Wählergruppen und der großen Popularität des Ministerpräsidenten Kühn zum Trotz, konnten die Sozialdemokraten ihren Status als stärkste Partei aber nicht halten. Verantwortlich dafür war wieder die Bundespolitik: das schlechte Ansehen der Regierung Brandt in ihrem ersten Amtsjahr sowie die ökonomischen Verwerfungen in Folge der Ölkrise nach 1973. Doch fehlte der CDU in den 1970er Jahren der Koalitionspartner für eine Regierungsübernahme, wie bereits 1962 der SPD. War die Bildung der sozial-liberalen Koalition ein „Testlauf“ für Bonn gewesen, so war ihr Bestand in Düsseldorf gleichfalls die Vorbedingung für die Stabilität der Koalition im Bund. Im Land waren es die Gemeinsamkeiten in der Bildungs- und Kulturpolitik, die beide Parteien fest aneinander banden. So wurden die Bildungsinvestitionen deutlich erhöht und in den strukturschwachen Regionen des Landes (insbesondere im Ruhrgebiet und in Ostwestfalen) sechs Universitäten gegründet. Die Regierung Kühn reagierte damit auch auf das stetige Anwachsen der neuen Mittelschichten, die aufgrund eigener wirtschaftlicher und sozialer Erfolge vor allem für ihre Kinder höhere Ansprüche an den Staat, insbesondere im Bildungswesen, stellten. Während die Sozialdemokraten mit

dieser Politik neue Wählerschichten erschließen konnten, profitierten die Liberalen davon kaum. Vielmehr polarisierte die FDP durch ihre Annäherung an die SPD und verunsicherte ihrer Mitglieder, was sich auch in enttäuschenden Wahlergebnissen niederschlug.

7.4.3 Die Hegemonialphase (1980 – 1995)

Am Ende fehlten 4.000 Stimmen. Erst spät am Wahlabend des 14. Mai 1980 wurde das Ausscheiden der FDP aus dem Landtag zur Gewissheit. Um 0,1 Prozentpunkte verpassten die Liberalen den Sprung über die Fünf-Prozent-Hürde, und die SPD erhielt die absolute Mehrheit der Mandate. Mit 48,4 Prozent der Stimmen hatten die Sozialdemokraten ihr bisher zweitbestes Ergebnis bei Landtagswahlen erreicht und die CDU mit über fünf Prozentpunkten Vorsprung auf Platz zwei verwiesen. Die Landtagswahlen von 1980 fanden nur wenige Monate vor den Bundestagswahlen statt und wurden daher von Medien und SPD zu einer Vorentscheidung für den Bund ausgerufen.

Im Gegensatz zum Duo Rau/Schmidt war der polarisierende Kanzlerkandidat Franz Josef Strauß (CSU) für den nordrhein-

westfälischen Spitzenkandidaten Kurt Biedenkopf eher eine Belastung als eine Unterstützung. Und so versuchte die CDU mit massiver Kritik an der Bildungs- und Finanzpolitik landesspezifische Themen in den Mittelpunkt des Wahlkampfs zu rücken. Doch diese Strategie schlug fehl. Nicht nur, weil das mediale Interesse fast ausschließlich dem Bundestagswahlkampf galt, sondern auch, weil die Sozialdemokraten in der Wirtschafts- und Bildungspolitik einen deutlichen Kompetenzvorsprung besaßen.

Die Wahl vom Mai 1980 war die erste Bewährungsprobe für Ministerpräsident Johannes Rau, der im September 1978 die Nachfolge des amtsmüden Heinz Kühn angetreten hatte. Rau war zu dieser Zeit noch nicht die unangefochtene Führungsfigur seiner Partei. Der ehemalige Wissenschaftsminister musste sich auf zwei Parteitag Kampfabstimmungen gegen Justizminister Diether Posser und Arbeitsminister Friedhelm Farthmann stellen, die er nur knapp für sich entscheiden konnte. Erst mit dem Gewinn der absoluten Mehrheit begann Rau Autorität und Ansehen aufzubauen, das ihm noch weitere 18 Jahre das Amt des Ministerpräsidenten sichern sollten. Unter seiner Führung gewann die SPD noch zwei weitere Male die absolute Mehrheit der Stimmen und Mandate.



Infobox [42] Extremistische Parteien in Nordrhein-Westfalen

Laut Verfassungsschutzbericht 2018 werden diverse Parteien des linken und rechten Lagers vom Verfassungsschutz beobachtet. Für Nordrhein-Westfalen sind aus diesem Milieu folgende Parteien relevant (Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen 2018; Kailitz 2004):

Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD): Die NPD wird vom Verfassungsschutz wegen ihrer Zusammenarbeit mit Neonazis, ihrer rassistischen Ideologie, ihrer Fremdenfeindlichkeit, ihres Antisemitismus und ihrer revisionistischen Äußerungen als extremistisch und verfassungsfeindlich eingestuft. Der 1964 in Bochum gegründete nordrhein-westfälische Landesverband umfasst etwa 500 Mitglieder. Diese sind in zahlreichen Kreisverbänden aktiv. Der Schwerpunkt der politischen Arbeit der NPD lag zuletzt auf der intensiven, durch Öffentlichkeitsarbeit und Strukturschaffung begleiteten Vorbereitung der Kommunalwahl 2009 und der Landtagswahl 2010. Die Partei ist in verschiedenen Kreisräten und Stadträten vertreten. 2018 verfügte die NPD in NRW über 17 Mandate in den Räten und Bezirksvertretungen. Um bei den Kommunalwahlen erfolgreich zu sein, ist die NPD auf eine enge Kooperation mit der Neonaziszene und den freien Kameradschaften angewiesen. Die NPD bindet ein nicht unerhebliches Protestwählerpotenzial und gewinnt Stimmen vor allem bei den unteren, jüngeren und männlichen Bevölkerungsschichten. Bei der Landtagswahl im Jahr 2017 erreichte die NPD 0,3 Prozent der Stimmen.

Bürgerbewegung pro NRW e.V.: 1996 wurde in Köln die Wählergemeinschaft pro Köln gegründet, die erstmals bei den Kommunalwahlen 2004 in Köln antrat. Durch dezidiert ausländerfeindliche Bestrebungen gewann sie 15 Mandate im Stadtrat und in Bezirksvertretungen. Auf Grund dieses Erfolgs und der medialen Aufmerksamkeit gründete sich im Februar 2007 pro NRW, deren Mitgliedszahlen zu dem Zeitpunkt bei etwa 1.600 lagen. Pro NRW fällt vor allem durch islamfeindliche Agitation und durch ihre Polemisierung gegenüber dem Islam auf. Ein Schwerpunktthema ist die Ablehnung von Moscheebauten. Bei der Landtagswahl im Jahr 2012 erzielte pro NRW 1,5 Prozent der Zweitstimmen und schnitt somit deutlich stärker ab als die rechtsradikale NPD. Die Wählergemeinschaft ist seit den Kommunalwahlen 2014 in zahlreichen Stadträten und Bezirksvertretungen mit eigenen Mandatsträgern vertreten. Bei den Landtagswahlen 2017 nahm die Partei hingegen nicht mehr teil, auch die Mitgliederzahlen lagen gegen Ende nur noch bei 300. 2019 wurde die Partei durch ihre Mitglieder aufgelöst und in einen Verein umgewandelt.

Deutsche Kommunistische Partei (DKP): Die DKP, die Nachfolgepartei der 1956 verbotenen KPD, wird vom Verfassungsschutz als „eindeutig verfassungsfeindlich“ eingestuft. So distanziert sich die DKP nicht von gewalttätigen Demonstrationen und strebt nach einer marxistisch-leninistischen Gesellschaft. Sie wurde 1968 gegründet und gliedert sich in Nordrhein-Westfalen in zwei Bezirksverbände. Sie hat in Nordrhein-Westfalen ca. 1.200 Mitglieder, ist aber wegen finanzieller und struktureller Schwäche kaum wahrnehmbar. Bei der Bundes- und Landtagswahl NRW 2017 hat die Partei jeweils weniger als 0,1 Prozent der Stimmen erreicht, bei der Europawahl 2019 kam sie auf 0,1 Prozent.

Marxistisch-Leninistische Partei Deutschlands (MLPD): Die MLPD wurde 1982 in Gelsenkirchen gegründet. Sie verfügt über eigene Jugend- und Kinderorganisationen und hat derzeit 750 Mitglieder. Sie ist eindeutig verfassungsfeindlich und wird vom nordrhein-westfälischen Verfassungsschutz beobachtet, da sie zu Revolutionen aufruft und eine Diktatur des Proletariats errichten will. Zur Landtagswahl 2012 trat sie nicht an. 2017 erhielt sie mit 7.054 Wählerstimmen 0,1 Prozent.

Johannes Rau erreichte in den 1980er Jahren bis dahin nicht gekannte Popularitätswerte. Er umgab sich mit der präsidialen Aura eines über den Parteien schwebenden Landesvaters, dem es gelang, viele Sympathisanten der CDU zu sozialdemokratischen Wählern zu machen. Die identitätsstiftende Person des Ministerpräsidenten fand im Wahljahr 1985 ihre optimale Ergänzung in der Imagekampagne „Wir in NRW“. Bis dahin hatte es eine gemeinsame Landesidentität unter den Bürgern an Rhein und Ruhr noch nicht gegeben. Die ursprünglich als Standortwerbung konzipierte und für den sozialdemokratischen Wahlkampf okkupierte Kampagne traf den Nerv der Zeit. Die Bürgerinnen und Bürger des „Bindestrichlandes“ Nordrhein-Westfalen assoziierten ihre oberflächliche Landesidentität mit dem Ministerpräsidenten und dessen Partei. Die CDU und ihr Spitzenkandidat Bernhard Worms hatten dieser Strategie nichts entgegen zu setzen. Bei den Wahlen vom 12. Mai 1985 erhielt die Partei nur 36,5 Prozent.

Das schlechteste Ergebnis in ihrer Geschichte war auch eine Folge des guten Abschneidens der FDP. Wie die Sozialdemokraten konnten die Liberalen ehemalige CDU-Wähler für sich gewinnen und kehrten mit sechs Prozent in den Landtag zurück. Die SPD erreichte mit 52,1 Prozent das beste Resultat einer Partei bei Wahlen in Nordrhein-Westfalen. Ihr Erfolg war aber nicht allein auf die Person Rau und die „Wir in NRW“-Kampagne zurückzuführen. Auch wenn die Bundespolitik im Wahlkampf von 1985 vordergründig keine dominante Rolle spielte, darf ihr Einfluss nicht unterschätzt werden. Seit 1982 regierte in Bonn eine christlich-liberale Koalition, deren marktliberale Rhetorik – vielleicht noch mehr als ihre tatsächliche Politik – eine durch Arbeitslosigkeit und Strukturwandel bedrohte Wählerschaft weiter verunsicherte. Die Sozialdemokraten profilierten sich in dieser Situation als Partei des „sozialen Fortschritts“ und deklarierten ihre Politik in Nordrhein-Westfalen zum Alternativprojekt der „geistig-moralischen Wende“. Es ist somit kein Zufall, dass die

„goldenen Jahre“ der SPD in eine Phase des ökonomischen und sozialen Übergangs fielen. Bergbau und Stahlindustrie durchlebten in den 1980er Jahren schwere Krisen, wodurch nicht nur im Ruhrgebiet zehntausende von Arbeitsplätzen verloren gingen. Die Milieus der Industriearbeiterschaft waren aber vorerst noch intakt und damit auch die Verankerung der Sozialdemokratie im vorpolitischen Raum. Im Wahljahr 1990 sahen 65 Prozent der Wähler in der sozialdemokratischen Partei den „Garanten sozialer Sicherheit“. Der Krise der traditionellen Industrien verdankte die SPD die maximale Mobilisierung ihrer verunsicherten Kernwählerschaft.

Gleichzeitig konnten die Sozialdemokraten bei den Wahlen von 1985 und 1990 die Mittelschichtmilieus für sich gewinnen. Deren Aufstiegs- und Partizipationsansprüche integrierte die Regierung Rau erfolgreich in ihre Sozial- und Bildungspolitik der 1980er Jahre. Die SPD öffnete sich für nahezu alle gesellschaftlichen Milieus, was ihr durch die Abschwächung konfessioneller zugunsten ökonomischer und sozialer Konflikte erleichtert wurde.

Die Union und auch die Grünen, die 1990 mit einer Punktlandung von 5,0 Prozent erstmals in den Landtag einzogen, waren für Wählergruppen mit gering ausgeprägter Parteiloyalität wenig attraktiv. Die Grünen litten unter der Dominanz des fundamentalistischen Flügels ihrer Partei, die dazu führte, dass sie von ihrem durchaus beachtlichen Wählerpotenzial eher als naiv, utopisch und chaotisch wahrgenommen wurden, statt als erstzunehmende Alternative.

Die schweren Niederlagen der CDU waren die Konsequenz ihrer Lethargie und Selbstblockade. Bis 1987 gab es im engeren Sinne gar keine „NRW-CDU“. Die zwei unabhängigen Landesverbände Rheinland und Westfalen-Lippe lieferten sich über Jahre hinweg einen auch öffentlich ausgetragenen Machtkampf um die Führungsrolle im Land. Erst nach der schweren Wahlniederlage von 1985 wurde eine Organisationsreform eingeleitet, aus der 1987 ein gemeinsamer Landesverband Nordrhein-Westfalen entstand. Erst 40 Jahre nach der Gründung des Landes besaß die Union die Vorbedingung für ein organisatorisch geschlos-



Infobox [43] Bündnis 90/Die Grünen in Nordrhein-Westfalen

Bereits im Dezember 1979 gründeten die Grünen einen Landesverband Nordrhein-Westfalen, einige Wochen vor der Entstehung des Bundesverbands. Ziel war die gemeinsame Kandidatur verschiedener kommunaler grün-alternativer Gruppierungen für die Landtagswahl 1980. Erst 1984 konnten sich die Grünen als gemeinsame Kraft bei den Kommunalwahlen etablieren. 1990 erfolgte dann mit dem Wahlergebnis von genau fünf Prozent der erste Einzug in den Düsseldorfer Landtag. Dort wurde fünf Jahre später eine rot-grüne Koalition geschlossen, die bis zu den Landtagswahlen 2005 Bestand hatte.

In Nordrhein-Westfalen haben die Grünen etwa 15.000 (Stand: Januar 2019) und stellen damit den größten Landesverband dar. Anders als SPD, CDU, FDP und Die Linke hatte die Partei in den vergangenen Jahren einen Mitgliederzuwachs zu verzeichnen. Organisiert sind die Mitglieder in 53 Kreisverbänden, von denen die meisten über mehrere Ortsverbände verfügen – insgesamt sind es in NRW über 300. Die Orts- und Kreisverbände haben sich zu fünf Bezirksverbänden zusammengeschlossen (Ruhr, Ostwestfalen-Lippe, Niederrhein-Wupper, Westfalen und Mittelrhein). Die Bezirksverbände verstehen sich als ein Ort der innerparteilichen Willensbildung, der vor allem zu Themen regionaler Bedeutung Stellung bezieht.

Die nordrhein-westfälischen Grünen haben zwei gleichberechtigte Landesvorsitzende: Mona Neubauer und Felix Banaszak. Zum geschäftsführenden Vorstand gehören zudem Raoul Roßbach (Politischer Landesgeschäftsführer) und Anja von Marenholtz (Schatzmeisterin).

Vorsitzende des Landesvorstandes

1979 – 1980	Wilhelm Knabe
1980	Eberhard Elfers
1980 – 1982	Hans Verheyen
1982 – 1983	Renate Berger/Hans Herbers/Michael Vesper
1983 – 1984	Cordula Günther-Bortlitz/Michael Happe/ Marita Linke
1984	Michael Happe/Hartmut Regenstein
1984 – 1988	Christina Morgenschweis-Willbacher/ Jürgen Dörmann
1988 – 1989	Christina Morgenschweis-Willbacher/ Horst Fritsch
1989 – 1990	Beate Scheffler/Siegfried Martsch
1990 – 1994	Kerstin Müller/Wolfgang Schmitt
1994 – 2000	Barbara Steffens/Reiner Priggen
2000 – 2006	Britta Haßelmann/Frithjof Schmidt
2006 – 2010	Daniela Schneckenburger/Arndt Klocke
2010 – 2014	Monika Düker/Sven Lehmann
2014 – 2018	Mona Neubauer/Sven Lehmann
Seit Januar 2018	Mona Neubauer/Felix Banaszak

Fraktionsvorsitzende im Düsseldorfer Landtag

1990 – 1995	Bärbel Höhn
1995 – 2000	Gisela Nacken/Roland Appel
2000 – 2010	Sylvia Löhrmann
2010 – 2015	Reiner Priggen
2015 – 2017	Mehrdad Mostofizadeh
Seit 2017	Monika Düker und Arndt Klocke

© Wochenschau Verlag. Quelle: Bündnis 90/Die Grünen Landesverband NRW.

senes Auftreten in der Landespolitik. Zudem fand sie lange Zeit nicht die richtigen Themen und entsprechendes Führungspersonal, um die regierende SPD in Bedrängnis zu bringen. Einzig im Milieu der katholischen Kirchgänger war die CDU Ende der 1980er Jahre noch Mehrheitspartei, was sich auch in ihrer Mitgliederstruktur widerspiegelte. Auch der populäre „Herz-Jesu Marxist“ Norbert Blüm, Bundesarbeits- und Sozialminister, konnte 1990 als CDU-Spitzenkandidat weder den Industriearbeitern die Angst vor einem Regierungswechsel nehmen noch die eigene Anhängerschaft ausreichend mobilisieren. Die mit Ausnahme der Landtagswahlen guten Wahlergebnisse der Christdemokraten von jeweils über 40 Prozent zwischen 1981 und 1987 zeigten, dass ihr Abstieg keinesfalls eine notwendige Entwicklung darstellte und ihre Ursachen in der engeren landespolitischen Arena zu suchen waren.

7.4.4 Die Lagerpolarisierungsphase (1995 – 2010)

Mit den Wahlen vom 14. Mai 1995 ging die Hegemonialphase der SPD zu Ende. Sie erreichte mit 46 Prozent der Stimmen nicht mehr die absolute Mehrheit. Diese sollte sie auch bei den Wahlen 2000 nicht wieder zurückgewinnen können. Die SPD musste ein Bündnis mit den Grünen eingehen und das Parteiensystem kehrte in die Normalität nordrhein-westfälischer Koalitionsregierungen zurück. Seitdem standen sich das rot-grüne sowie das christlich-liberale Lager prinzipiell als alternative Regierungsmehrheiten gegenüber.

Eine gewisse Einschränkung dieser Lagerpolarisierung stellte jedoch zunächst noch die Positionierung der FDP dar. Unter der Führung von Parteichef Jürgen Möllemann schien auch ein mögliches Regierungsbündnis mit den Sozialdemokraten nicht prinzipiell ausgeschlossen. Noch im Jahr 2000 spielte diese Option bei SPD-Ministerpräsident Clement eine Rolle. Aber spätestens im Zuge der Nachwehen der Bundestagswahl 2002 setzte sich die Lagerpolarisierung zwischen Schwarz-Gelb auf der einen und Rot-Grün auf der anderen Seite auch auf Landesebene durch.



Infobox [44] Politische Skandale in Nordrhein-Westfalen

Naumann-Affäre

Innerhalb der neu gegründeten FDP bestanden in den 1950er Jahren inhaltliche Differenzen über die programmatische Ausrichtung. Besonders in Nordrhein-Westfalen unter dem Parteivorsitzenden Friedrich Middelhauve war der Einfluss von nationalliberalen Ideen, die im „Deutschen Programm“ festgeschrieben worden waren, besonders groß. Im Januar 1953 verhaftete die britische Besatzungsmacht sieben ehemals führende Nationalsozialisten, darunter auch den ehemaligen Staatssekretär im NS-Propagandaministerium, Werner Naumann. Angeblich hatte die Gruppe mit Hilfe des FDP-Bundestagsabgeordneten Ernst Achenbach versucht, ehemalige Nationalsozialisten in die Partei einzuschleusen, um so Schlüsselpositionen zu besetzen und wieder an die Macht zu kommen. Als im Dezember 1955 die FDP im Düsseldorfer Landtag die Koalition mit der CDU aufkündigte und mit SPD und Zentrum eine neue Regierung schmiedete, waren die nationalliberalen Kräfte innerhalb der Landespartei endgültig verdrängt. Stattdessen bestimmten nun jüngere Parlamentarier wie Wolfgang Döring, Willy Weyer, Walter Scheel und Erich Mende den Kurs der Partei. Sie wurden in Anlehnung an eine nationalistische Reformbewegung im türkischen Militär von den Medien als „Jungtürken“ bezeichnet.

Die Flugaffäre

Im Herbst 1999 erschütterte die so genannte „Flugaffäre“ der rot-grünen Landesregierung die Landespolitik in Düsseldorf. Kurz vor dem Landtagswahlkampf 2000 wurde Ministerpräsident Wolfgang Clement mit Vorwürfen konfrontiert, die weit in die Amtszeit seines Vorgängers Johannes Rau zurückreichten (Korte/Florack/Grunden 2006: 244). Seit November 1999 wurde im Landtag und in der Presse darüber diskutiert, ob die Flüge von nordrhein-westfälischen Ministern mit Chartermaschinen der Westdeutschen Landesbank (West LB) rechtmäßig gewesen waren. Mehr als 100 Mal waren Mitglieder der Landesregierung zwischen 1988 und 1997 mit Chartermaschinen geflogen, die von der WestLB bezahlt worden waren. Hauptnutzer waren der frühere Ministerpräsident Rau, sein Finanzminister Schleußer und der Fraktionsvorsitzende Friedhelm Farthmann. Den Politikern wurde vorgeworfen, sie hätten Dienstflüge mit Reisen zu Parteiveranstaltungen und privaten Zielen verbunden. Ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss legte seine Untersuchungsergebnisse kurz vor der Wahl vor. Clements Finanzminister musste daraufhin nach eigenem Schuldbekenntnis im Januar 2000 zurücktreten. Ministerpräsident Clement und die SPD konnten die Landtagswahl 2000 dennoch gewinnen, da die NRW-CDU vom Parteispendenskandal der Bundespartei um Helmut Kohl ebenfalls stark negativ belastet wurde.

Die Flugblattaffäre

Im Zuge der Eskalation des Nahostkonfliktes 2002 übte der FDP-Fraktionsvorsitzende im Düsseldorfer Landtag Jürgen Möllemann scharfe Kritik am Vorgehen Israels. Der grüne Abgeordnete Jamal Karsli, der von einem „Vernichtungskrieg“ und einer „zionistischen Lobby“ gesprochen hatte, wurde trotz öffentlicher Kritik in die FDP-Fraktion aufgenommen. Möllemann attackierte auch Michel Friedman verbal, den damaligen Vizepräsidenten des Zentralrats der Juden in Deutschland. Die Öffentlichkeit warf ihm darauf Antisemitismus vor. Trotz dieser angespannten Lage ließ Möllemann wenige Tage vor der Bundestagswahl 2002 an alle Haushalte in Nordrhein-Westfalen ein Flugblatt verteilen. Darin wurden der israelische Ministerpräsident Ariel Scharon und Michel Friedman mit antisemitischen Klischees erneut scharf angegriffen. Nach der verlorenen Wahl distanzierte sich die Bundespartei von dieser Aktion. Im März 2003 kam Möllemann einem vom Parteivorstand beschlossenen Ausschluss zuvor und trat aus der FDP aus. Drei Monate später kam er bei einem Fallschirmsprung, der mutmaßlich ein Selbstmord war, ums Leben.

Der Eintritt des Parteiensystems in die Lagerpolarisierungsphase markierte gleichzeitig den Beginn einer Serie von Wahlniederlagen für die SPD. Die Sozialdemokraten verloren 2000 gegenüber 1995 über drei Prozentpunkte und als sie fünf Jahre später mit 37,1 Prozent auf das Niveau der 1950er Jahre zurückfielen, war die Regierungsmacht endgültig verloren. Peer Steinbrück wurde als sozialdemokratischer Ministerpräsident abgewählt.

Mit Ministerpräsident Jürgen Rüttgers übernahm eine christlich-liberale Koalition aus CDU und FDP die Regierungsverantwortung im sozialdemokratischen „Stammland“. Rüttgers positionierte sich in den Medien schnell als christdemokratischer „Arbeiterführer“ und versuchte nicht nur in seinem Amtsstil an Karl Arnold und Johannes Rau anzuknüpfen. Personell sollte sich sein Kurs auch im Kabinett abbilden. Arbeitsminister und CDA-Bundesvorsitzender Karl-Josef Laumann wurde zum „sozialen“ Gesicht der NRW-CDU, während Finanzminister Helmut Linsen eher für die Unternehmenseite stand. Der kleine Koalitionspartner FDP berief seinen ehemaligen Fraktionsvorsitzenden Ingo Wolf zum Innenminister. Zudem gelang es den Liberalen, mit ihrem Landesvorsitzenden Andreas Pinkwart einen erfahrenen Bundespolitiker für das neu geschaffene Ressort Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie zu gewinnen. Pinkwart war gleichzeitig stellvertretender Ministerpräsident.

Innerhalb der SPD wurde indes über die Gründe des Regierungsverlusts diskutiert. Sowohl nachteilige bundespolitische Konstellationen als auch landespolitische Personal- und Sachfragen können dafür angeführt werden. Generell kann man zudem die kontinuierliche Erosion der Wählerkoalition der 1980er Jahre und die stetig abnehmende Mobilisierung sozialdemokratischer Stammwähler beobachten. So blieben die Anhänger der SPD schon bei den Kommunalwahlen 1999 und 2004 zu Hause, während die Union fulminante Siege feiern konnte, insbesondere in den ehemaligen SPD-Hochburgen im Ruhrgebiet. Im Wahljahr 2000 ging der Verlust von insgesamt 673.000 Stimmen zu 60 Prozent auf die Stimmenthaltung ihrer ehemaligen Wähler zurück.

Dem Ende des „sozialdemokratischen Jahrhunderts“ versuchte die SPD zunächst mit einer marktliberalen Neuausrichtung ihrer Politik zu begegnen, die von ihrer Stammwählerschaft aber nicht nachvollzogen wurde. Die Modernisierungsrhetorik der Rau-Nachfolger Clement und Steinbrück verunsicherte die SPD-Anhänger weiter. So musste die SPD schon bei den Wahlen 2000 überdurchschnittliche Verluste bei Arbeitern und Gewerkschaftsmitgliedern hinnehmen. Im Wahljahr 2005 verlor sie gar ihren Status als „Arbeiterpartei“. Sprachen im Wahljahr 2000 noch über 50 Prozent der Bürger Nordrhein-Westfalens der SPD die größte Kompetenz für soziale Gerechtigkeit zu, waren es im März 2005 nur noch 38 Prozent. Auf allen anderen Politikfeldern lag die CDU deutlich vor den Sozialdemokraten.



Infobox [45] FDP in Nordrhein-Westfalen

Bereits im Mai 1947 in Wuppertal gründete die FDP als erste der später im Düsseldorfer Landtag vertretenen Parteien ihren Landesverband Nordrhein-Westfalen. Obwohl die Liberalen nur 1950 und 1954 mehr als zehn Prozent der Stimmen bei Landtagswahlen erreichen konnten, waren sie immerhin an acht Landesregierungen seit 1946 beteiligt. Von 1980 bis 1985 und 1995 bis 2000 waren die Liberalen allerdings nicht im Düsseldorfer Landtag vertreten, da sie an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert waren.

Heute gliedert sich der Landesverband in neun Bezirks- und 54 Kreisverbände auf. Er ist mit ca. 15.000 Mitgliedern (Stand: 2015) der größte der Bundespartei. Landesvorsitzender ist seit 2017 Dr. Joachim Stamp (MdL). Seine Stellvertreter sind Angela Freimuth (MdL stellvertretende Fraktionsvorsitzende) und Alexander Graf Lambsdorff (MdB). Generalsekretär ist Johannes Vogel (MdB).

Landesvorsitzende

1947	Gustav Altenhain
1947 – 1956	Friedrich Middelhaue
1956 – 1968	Willy Weyer
1968 – 1979	Horst-Ludwig Riemer
1979 – 1983	Burkhard Hirsch
1983 – 1994	Jürgen Möllemann
1994 – 1996	Joachim Schultz-Tornau
1996 – 2002	Jürgen Möllemann
2002 – 2010	Andreas Pinkwart
2010 – 2012	Daniel Bahr
2012 – 2017	Christian Lindner
Seit 2017	Dr. Joachim Stamp

Fraktionsvorsitzende im Düsseldorfer Landtag

1946 – 1954	Friedrich Middelhaue
1954 – 1955	Reinhard Beine
1955 – 1956	Hermann Kohlhase
1956 – 1958	Wolfgang Döring
1958 – 1962	Willy Weyer
1962 – 1969	Walter Möller
1969 – 1970	Heinz Lange
1970 – 1979	Hans Koch
1980	Wolfgang Heinz
1985 – 1995	Achim Rohde
2000 – 2002	Jürgen Möllemann
2002 – 2005	Ingo Wolf
2005 – 2012	Gerhard Papke
2012 – 2017	Christian Lindner
Seit 2017	Christof Rasche

© Wochenschau Verlag. Quelle: FDP Landesverband NRW.

7.4.5 Fluides Fünf-Parteien-System (seit 2010)

Nach dem Verlust der Regierungsverantwortung 2005 übernahm zunächst Jochen Dieckmann den Parteivorsitz der NRW-SPD. Er trat aber bereits im Januar 2007 von seinem Amt wieder zurück. Mit Hannelore Kraft rückte erstmals eine Frau an die Spitze der nordrhein-westfälischen Sozialdemokratie. In ihrer Rolle als Oppositionsführerin im Landtag versuchte sie mit einer deutlich linken Programmatik enttäuschte Wähler zurückzugewinnen. Die alte SPD-Hegemonie sollte schon bei der kommenden Landtagswahl im Jahr 2010 zurückerobert werden. Zum Umgang mit der Partei Die Linke betonte die Parteivorsitzende: „Wir suchen die Auseinandersetzung, nicht die Zusammenarbeit“ (Kraft 2008). Trotzdem beschäftigten sich auch die nordrhein-westfälischen Sozialdemokraten intensiv mit der neuen Partei im linken Spektrum, deren Einzug in das Landesparlament bei der Landtagswahl 2010 absehbar war.

Am 16. Juni 2007 schlossen sich in Berlin die postkommunistische Linkspartei.PDS, eine Nachfolgeorganisation der ehemaligen DDR-Einheitspartei SED, und die Partei „Arbeit und soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative“ (WASG), die sich 2005 aus Unmut über die Agendapolitik der SPD-geführten Bundesregierung in Gewerkschaftskreisen gebildet hatte, zur neuen Partei Die Linke zusammen. Schon bei der Bundestagswahl 2005 hatten PDS und WASG gemeinsam kandidiert und 8,7 Prozent der Stimmen erreicht. Damit konnte sich im Bundestag neben CDU/CSU, SPD, FDP und den Bündnisgrünen wieder eine linke Fraktion bilden, die aber erstmals nicht nur aus ostdeutschen Politikern bestand und von einer Doppelspitze aus dem ersten PDS-Vorsitzenden Gregor Gysi und dem ehemaligen SPD-Vorsitzenden Oskar Lafontaine angeführt wurde.

Der Erfolg der Linken, der von einer großen Medienberichterstattung begleitet wurde, setzte sich auch bei den folgenden Landtagswahlen fort. Die neue Partei zog auf Anhieb in die westdeutschen Länderparlamente von Bremen, Hessen, Niedersachsen und Hamburg ein (Neugebauer 2011). Aus der ursprünglich ostdeutschen Regionalpartei PDS war längst eine gesamtdeut-



Infobox [46] Linke in Nordrhein-Westfalen

Analog zur Bundesebene schlossen sich am 20. Oktober 2007 in Bottrop die nordrhein-westfälischen Landesverbände der WASG und der PDS zur NRW-Linke zusammen. Der geschäftsführende Vorstand besteht derzeit aus acht Personen: Als Landessprecher fungieren Inge Höger und Christian Leye. Die stellvertretenden Sprecher sind Nina Eumann, Britta Pietsch, Hans Decruppe und Jules El-Khatib. Als Schatzmeister amtiert Ralf Fischer und die Position des Landesgeschäftsführers wird von Sascha H. Wagner ausgefüllt. Die Partei zählt in NRW gut 8.300 Mitglieder (Stand: Oktober 2019).

Im 14. Landtag Nordrhein-Westfalen war Die Linke nur durch den fraktionslosen Abgeordneten Rüdiger Sagel vertreten, nachdem dieser am 15. Juni 2007 wegen inhaltlicher Differenzen aus der Grünen-Fraktion ausgetreten war und am 23. Oktober 2007 seinen Beitritt in die Partei Die Linke bekannt gegeben hatte. Bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl im Jahr 2010 erhielt Die Linke 5,6 Prozent der Zweitstimmen und zog mit 11 Abgeordneten in den 15. Landtag ein. Sowohl im 16. als auch im 17. Landtag war und ist Die Linke nicht mehr vertreten.

Einzelne innerparteiliche Zusammenschlüsse der Partei Die Linke werden durch den Verfassungsschutz NRW beobachtet, da sie das Ziel einer sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung verfolgen. Diese sind: die Antikapitalistische Linke (AKL), das trotzkistische Netzwerk marx 21, die Kommunistische Plattform (KPF) und die Linksjugend [solid] (Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen 2018).

sche Kraft links der SPD entstanden. Als Partei der sozialen Empörung bündelt sie Unzufriedenheiten der Bürger im Bereich von Gerechtigkeit. Sie lehnt die Hartz IV-Gesetze ebenso wie internationale Einsätze der Bundeswehr ab. Durch die Fusion mit der WASG agiert Die Linke nun auch im Gewerkschaftsmilieu

und vereinnahmt immer mehr die für die SPD wichtigen Vorfeldorganisationen zu ihren Gunsten. Bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl am 9. Mai 2010 übersprang sie im ersten Anlauf mit 5,6 Prozent der Stimmen die Fünf-Prozent-Hürde und zog in ein weiteres Landesparlament ein. Dieses Ergebnis konnte Die Linke allerdings nicht halten. Sowohl mit 2,5 Prozent Zweitstimmenanteil 2012 als auch mit 4,9 Prozent 2017 verpasste sie zwei Mal den Wiedereinzug in den Landtag – wenn auch zuletzt nur knapp. Inwiefern der Erfolg der Partei in Nordrhein-Westfalen nur ein kurzes Intermezzo war oder ob sich Die Linke wieder als parlamentarische Kraft etablieren kann, bleibt abzuwarten (siehe Kapitel 3.11).

Analog zur Bundesebene hat sich – nicht zuletzt im Zuge dieser Entwicklungen – ein asymmetrisches, changierendes und zunehmend fluides Fünf-Parteien-System (Niedermayer 2007; Korte 2010a: 12) mit neuer Qualität und weitreichenden Konsequenzen sowohl für den Parteienwettbewerb wie auch für die Regierungsbildung herausgebildet. Jenseits der Großen Koalition sind auch in Nordrhein-Westfalen unter den neuen Bedingungen entlang der tradierten parteipolitischen Lager keine Bünd-

ABBILDUNG 73 AMTSTRÄGER DIE LINKE IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Sprecher des Landesvorstandes

2007 – 2008	Ulrike Detjen/Wolfgang Zimmermann
2008 – 2010	Katharina Schwabedissen/Wolfgang Zimmermann
2010 – 2012	Katharina Schwabedissen/Hubertus Zdebel
2012 – 2014	Gunhild Böth/Rüdiger Sagel
2014 – 2016	Özlem Alev Demirel/Ralf Michalowsky
2016 – 2018	Özlem Alev Demirel/Christian Leye
seit 2018	Inge Höger/Christian Leye

Fraktionsvorsitzende im Düsseldorfer Landtag

2010 – 2012	Bärbel Beuermann/Wolfgang Zimmermann
-------------	--------------------------------------

© Wochenschau Verlag. Quelle: Die Linke Landesverband NRW.

nisse mehr kalkulierbar mehrheitsfähig. Vielparteien-Parlamente können zwar noch zu Zweierkoalitionen führen, das aber weniger verlässlich als zu früheren Zeiten. Dies wurde nicht zuletzt bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen 2010 exemplarisch deutlich. Diese führte zu keiner klassischen mehrheitsfähigen Regierungskoalition abseits der immer möglichen Großen Koalition und endete in dem „Experiment“ einer rot-grünen Minderheitsregierung (Switek 2011).

Sogenannte Lager- oder Traditionskoalitionen werden angesichts dieser Entwicklung durch neue Varianten zur Regierungsbildung ersetzt: neuere lagerübergreifende Zusammensetzungen (zum Beispiel schwarz-grün in Hamburg bis 2010 oder grün-rot in Baden-Württemberg), neue Regierungs- bzw. Koalitionstypen (zum Beispiel Große Koalition, Dreier-Bündnisse wie die Jamaika-Koalition in Schleswig-Holstein), neue Regierungsformate (zum Beispiel die nordrhein-westfälische Minderheitsregierung). Wer nicht nur rechnerische, sondern belastbare politische Mehrheiten sucht, muss sich zukünftig auf dem Koalitionsmarkt tummeln und auf Braut- bzw. Bräutigamschau gehen. Der nordrhein-westfälische Parteienwettbewerb hat somit hinsichtlich der Fragmentierung, Segmentierung und Polarisierung europäische Dimensionen angenommen (Mielke/Eith 2008). Die Parteiendemokratie ist auch in Nordrhein-Westfalen spätestens seit der Landtagswahl 2010 im Hinblick auf Koalitionsformate bunter, vielgestaltiger, entlagerter, mobiler und koalitionsöffener geworden.

In dieser Hinsicht sind die machstrategischen Voraussetzungen für die nordrhein-westfälischen Parteien bezüglich ihrer Bündnisfähigkeiten durchaus unterschiedlich. CDU und FDP schienen eine Zeit lang angesichts ihrer demoskopischen Schwäche *mittelfristig* auf die Grünen angewiesen, wollten sie eine „Minimum-Winning“-Koalition bilden. Ganze 30 Mandate trennten eine christlich-liberale Koalition noch nach der Landtagswahl 2012 von einer gemeinsamen Regierungsverantwortung.

Das linke Lager war in Nordrhein-Westfalen demgegenüber weitgehend ein „defektes Lager“ (Joachim Raschke), deren eingeschränkte Funktionsweise sich in der Minderheitsregierungsstruktur 2012 manifestierte. Die Linke galt nach der Land-

tagswahl 2010 als nicht-koalitionsfähig. Die Piratenpartei nahm nach der Wahl 2012 eine ähnliche Position ein. Die Grünen waren in einer komfortablen „Sandwich-Lage“: Sie konnten sich aus ihrer Abhängigkeit von der SPD befreien und die ehemalige Rolle der FDP als „Zünglein an der Waage“ einnehmen (Korte 2008). Es zeigte sich, dass ohne die Grünen in Nordrhein-Westfalen 2012 keine Regierungsbildung außer der Großen Koalition möglich war. Auch dies belegten die Regierungsbildungen nach der Wahl zum 15. sowie zum 16. Landtag. Die Grünen waren der Gewinner im Wettbewerb eines asymmetrischen und fluiden Fünf-Parteien-Systems. Die Landtagswahl 2012 zeigte allerdings auch, dass die kleinen Parteien ebenfalls von der Wählervolatilität betroffen sein können, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Die Grünen konnten sich 2012 in Nordrhein-Westfalen noch auf eine zuverlässige Anhängerschaft verlassen. Dass ein Scheitern an der Fünf-Prozent-Hürde – dieses Schicksal ereilte die Liberalen noch 1980 und 1995 – allerdings nicht vollständig ausgeschlossen ist, hat das Ausscheiden der Partei Die Linke aus dem Landtag bewiesen. Ein gleiches Schicksal zeichnete sich für die Liberalen ab. Sie konnten es jedoch mit ihrem populären Spitzenkandidaten Christian Lindner abwenden.

Eine weitere Tendenz, die sich in Nordrhein-Westfalen analog zur Bundesebene 2012 vollzog, waren die stetig sinkenden Stimmenanteile der beiden Volksparteien. So erzielten CDU und SPD 2012 gemeinsam nur noch 65,4 Prozent der Wählerstimmen. Diese Zahl erscheint zwar zunächst hoch, doch vor 20 Jahren sammelten sich die Wähler noch zu 90 Prozent um diese Parteien. Viele Bürger fühlen sich seit geraumer Zeit nicht mehr bei ihnen beheimatet. Wie auch auf Bundesebene sind in Nordrhein-Westfalen die ehemaligen Volksparteien immer häufiger nur noch als „Volkspartei-Ruinen“ zu besichtigen – das betrifft insbesondere die SPD. Insofern ist es keine Überraschung, dass sich die beiden Parteien verstärkt auf der Suche nach dem „Heiligen Gral der Mitte“ befinden, um ihre eigene Erosion zu stoppen. Denn in der Mitte der Gesellschaft sind die meisten Wähler für die Volksparteien zu finden, da sich mit Abstand die meisten Bürger in Deutschland selbst politisch zur Mitte zählen.



Infobox [47] AfD in Nordrhein-Westfalen

Der AfD Landesverband Nordrhein-Westfalen gründete sich im April 2013. Im Jahr 2017 trat die NRW AfD erstmalig zur Landtagswahl an und erlangte 7,3 Prozent der Stimmen. Damit landete sie hinter CDU, SPD und FDP und zog mit 16 Mandaten als viertstärkste Kraft in den Landtag ein. Durch die Austritte von Marcus Pretzell, Frank Nepe und Alexander Langguth (alle 2017) besteht die AfD-Landtagsfraktion mittlerweile nur noch aus 13 mandatierten Mitgliedern.

Vorsitzender des nordrhein-westfälischen Landesverbandes ist aktuell der Bundestagsabgeordnete Rüdiger Lucassen, stellvertretend wird er durch Matthias Helferich, Martin Schiller und Michael Schild. Außerdem gehören dem geschäftsführenden Landesvorstand Heinz Burghaus als Schatzmeister, Nicole Scheer als stellvertretende Schatzmeisterin und Michael Schlembach als Schriftführer an.

Der Aufbau des Landesverbandes orientiert sich an den fünf nordrhein-westfälischen Regierungsbezirken: Münster, Detmold, Düsseldorf, Arnsberg und Köln. Innerhalb dieser Bezirke gliedern sich 53 Kreise und Stadtverbände. 2018 zählte der Landesverband 5.272 Mitglieder.

Zur Landtagswahl 2017 hat sich das Blatt hingegen wieder gewendet. Es bleibt zwar beim Fünf-Parteien-Modell, die Piratenpartei verpasste jedoch mit nur 1,0 Prozent wie erwartet den Einzug in den Landtag und wurde durch die AfD ersetzt. NRW folgte damit den Entwicklungen in den anderen Ländern: die AfD zog während der Jahre 2014 bis 106 zuvor bereits in 12 Landesparlamente ein. Nach NRW war die AfD nur noch in Hessen, Bayern und Niedersachsen nicht vertreten (mittlerweile ist

sie jedoch auch dort in die Landtage eingezogen). Die SPD unter der amtierenden Ministerpräsidentin und Spitzenkandidatin Hannelore Kraft musste einen herben Verlust von 7,9 Prozentpunkten hinnehmen und landete bei nur 31,2 Prozent, während sie zwischen 1956 und 2005 stets über 40 Prozent der Wählerstimmen erzielen konnte. Kraft konnte nach der vergangenen Legislaturperiode ihre sonst ausgesprochen hohe Beliebtheitswerte nicht halten, mit der Regierungsarbeit waren die Bürgerinnen und Bürger Nordrhein-Westfalens unzufrieden (Blätte u.a. 2017). Als besonders aufreibendes Thema stellte sich die Schul- und Bildungspolitik dar.

Während sich die Grünen 2012 mit 11,3 Prozent noch auf ihre Anhängerschaft verlassen konnten, wurden sie 2017 mit nur noch 6,4 Prozent der Stimmen für ihre Politik (insbesondere der Bildungspolitik) in NRW abgestraft. Sie liegen damit etwa auf dem Niveau ihrer Ergebnisse aus 2005 (6,2 Prozent), hier zeigt sich eine besonders starke Wählervolatilität. Entgegen der Annahmen stellten sie auch nicht das „Zünglein an der Waage“ bei der Regierungsbildung nach der Wahl dar. Dies ist nicht ausschließlich auf ihr schlechtes Ergebnis zurückzuführen, sondern zu großen Teilen auch auf die guten Ergebnisse von CDU und FDP: Wenn auch nur knapp, doch überraschend reichte es 2017 für eine traditionelle christlich-liberale Lagerkoalition aus CDU

ABBILDUNG 74 AMTSTRÄGER DER AfD IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Vorsitzende des Landesverbands

2013 – 2013	Alexander Dilger
2013 – 2014	Jörg Burger
2014 – 2014	Hermann Behrendt (kommissarisch)
2014 – 2017	Marcus Pretzell, Martin Renner
2017 – 2019	Thomas Röckemann, Helmut Seifen
seit 2019	Rüdiger Lucassen

Fraktionsvorsitzende im Düsseldorfer Landtag

seit 2017	Markus Wagner
-----------	---------------

© Wochenschau Verlag. Quelle: AfD Landesverband NRW.

und FDP. Die NRW-CDU unter Armin Laschet gewann mit 33,0 Prozent 6,6 Prozentpunkte hinzu und gewann die Wahl deutlich, obwohl es zugleich das zweitschlechteste Ergebnis der CDU-Landesgeschichte darstellte. Der bundespolitische Trend des Rückgangs der Volksparteien setzt sich dennoch auch in NRW fort, denn wie bereits 2012 entfallen auf CDU und SPD weniger als Zweidrittel der Wählerstimmen. Die FDP erzielte mit ihrem populären Spitzenkandidaten Christian Lindner hingegen das beste Ergebnis ihrer Landesgeschichte: mit 12,6 Prozent und einem Zuwachs von 4,0 Prozentpunkten landet sie hinter CDU und SPD als drittstärkste Kraft im Landtag. Nachdem die FDP 2013 aus dem Bundestag ausgeschieden war, galt die erfolgreiche Wahl in Schleswig-Holstein beziehungsweise insbesondere in Nordrhein-Westfalen als Meilenstein (Wolfgang Kubicki) und wurde als wiedergefundener Erfolgskurs – als „wir sind wieder da“ – der gesamten Partei interpretiert. Gemeinsam erreichten die beiden Parteien 100 Sitze im Parlament, was exakt der erforderlichen Anzahl einer absoluten Mehrheit entspricht. Solche knappen Mehrheiten können für den Regierungsallday durchaus gefährlich sein, denn sobald sich nur ein Abgeordneter dem Fraktionszwang entziehen sollte, kann der Beschluss nicht zustande kommen. Doch nicht zuletzt weil die Grünen bereits vor der Wahl ein Jamaika-Bündnis in NRW ausgeschlossen hatten und die Alternative „große Koalition“ wenig attraktiv erschien, entschieden sich die beiden Parteien für das Regieren mit dieser hauchdünnen Mehrheit. Bis jetzt scheint die schwarz-gelbe Regierungsarbeit hinsichtlich der Mehrheitsverhältnisse auch reibungslos und vor allem öffentlich relativ geräuschlos zu funktionieren.

Dennoch dürfte es ein Abonnement für Regierungsmacht auch im bevölkerungsreichsten Bundesland nur noch selten und immer nur zeitlich begrenzt geben (Korte/ Florack/Grunden 2006: 58f) – die schwarz-gelbe Koalition seit kam überraschend und dürfte eher eine Ausnahme der Regel darstellen. Gesellschaftliche Konflikte, Parteiloyalitäten, Sach- und Personalfragen als die entscheidenden Einflussfaktoren für Wählerverhalten und parteipolitische Kräfteverhältnisse sind einem langsamen, aber gleichwohl stetigen Wandel unterworfen. Hinzu kommen bundespoli-

tische Entwicklungen, die zum Teil in Wahlentscheidungen auf Landesebene einfließen (Florack/Hoffmann 2006). Auch wenn bei den Übergängen zwischen den einzelnen Phasen des Parteiensystems in Nordrhein-Westfalen ein Zusammenspiel aller Faktoren zu konstatieren ist, so sind sie keinesfalls als gleichgewichtig einzustufen. Vielmehr sind sie in ein Pfadmodell einzuordnen. Kurzfristige Faktoren (Personal- und Sachfragen, bundespolitische Ereignisse) wirken als Katalysatoren, die gewandelte Normen, Werte und Konflikte zur Entfaltung bringen. Die Landtagswahlen von 1958, 1966, 1985, 2005, 2010, 2012 und auch 2017 stellten paradigmatische Wendepunkte und Akzentverschiebungen hinsichtlich gesellschaftlicher Trends dar (Korte/Fröhlich 2009: 114f). Bei allen Wahlen verband sich die bundespolitische Schwäche der unterlegenen Partei mit regionalen Repräsentationsschwächen und der Erosion ihrer lokalen gesellschaftlichen Verankerung.

In den 1950er Jahren stützte der konfessionelle Konflikt die Dominanz der CDU. Als erste echte Volkspartei konnte sie mithilfe ihrer populären Ministerpräsidenten Arnold und Meyers einen Großteil des Arbeitermilieus an sich binden. In wichtigen Politikfeldern besaß sie in den Augen der Wähler die größten Kompetenzen. Selbst als Oppositionspartei wurde sie in den 1970er Jahren noch zweimal zur stärksten politischen Kraft im Land. Der Aufstieg der SPD begann mit der Abschwächung der konfessionellen Konfliktlinie und der Strukturkrise der traditionellen Industrien. Ihrer Verankerung im vopolitischen Raum, insbesondere in den Städten des Reviers, verdankte sie einer optimalen Mobilisierung der Arbeiterschaft, die spätestens seit den 1980er Jahren in der CDU keine politische Heimat mehr erkennen konnte. Die sozialdemokratische Bildungs- und Sozialpolitik band die neuen Mittelschichten über zwei Jahrzehnte an die Partei und nicht zuletzt die überragende Popularität des Ministerpräsidenten Johannes Rau ließ auch CDU-Sympathisanten bei Landtagswahlen auf die Seite der SPD wechseln. So entstanden Wählerkoalitionen, ohne die absolute SPD-Mehrheiten nicht möglich gewesen wären.

In den 1990er Jahren begann der Strukturwandel die gesellschaftliche Verankerung der SPD zu unterspülen. Die Partei konnte die beiden Voraussetzungen für Erfolg auf komplexen Wählermärkten immer unzureichender erfüllen: die Mobilisierung der traditionellen Stammklientel und die Integration heterogener Mittelschichten. Mangelnde Mobilisierungskraft und fehlende Kompetenz in Sachfragen führten schließlich zum Machtverlust. Dabei ist die stille Wählerreserve der NRW-SPD nach wie vor beachtlich, wie die Bundestagswahl vom September 2005 unter Beweis stellte. Mit landesweit 40 Prozent konnte sie die CDU (34,4 Prozent) deutlich auf den zweiten Platz verweisen. Bei der Bundestagswahl 2009 verstärkte sich jedoch die Mobilisierungsschwäche der SPD: Nur 28,5 Prozent Stimmenanteil erzielten die Sozialdemokraten in NRW (CDU: 33,1 Prozent).

Mit dem Experiment der Minderheitsregierung und der erfolgreichen Neuwahl 2012 schien sich die Situation der SPD in Nordrhein-Westfalen wieder zu verbessern. Auch wenn sie mit Hannelore Kraft eine beliebte Ministerpräsidentin stellte, war ihre Stellung jedoch bereits damals eine andere. 2017 manifestierte sich die zunehmende Schwäche und die SPD verlor einen großen Teil ihrer Anhängerschaft – unter anderem auch an die AfD. Die CDU „gewann“ die Wahl zwar aus Sicht der Öffentlichkeit und im Vergleich zur regierenden SPD, erlangte jedoch auch nur das zweitschlechteste Ergebnis ihrer Landesgeschichte. Der Zuwachs von 6,7 Prozentpunkten kompensierte größtenteils die Wahlniederlage der CDU im Jahr 2012 (Blätte u.a. 2017: 3). Daher ist auch wie oben angedeutet vor dem Hintergrund eines sich neu ausdifferenzierenden Parteiensystems, das neue Mehrheiten, neue Bündnisse und neue Strategien von den Parteien verlangt, eine neue Dominanz-Phase einer der beiden Volksparteien (wie sie Nordrhein-Westfalen in seiner Geschichte erlebt hat) nicht zu erwarten. Auch ein Wandel vom Fünf- zum Sechs-Parteiensystem ist angesichts des 2017 überaus knappen Scheiterns der Partei Die Linke (4,9 Prozent) durchaus denkbar. Die Prozesse in der politischen Landschaft Nordrhein-Westfalens versprechen insgesamt spannende Zeiten.

7.5 Verwendete und weiterführende Literatur

- Alemann, Ulrich von/Erbenraut, Ulrich/Walther, Jens (2018): *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, 5. Auflage, Wiesbaden.
- Alemann, Ulrich von/Brandenburg, Patrick (2000): *Nordrhein-Westfalen. Ein Land entdeckt sich neu*, Köln.
- Beyme, Klaus von (1984): *Parteien in westlichen Demokratien*, Frankfurt a.M.
- Bieber, Christoph (2012): *Die Piratenpartei als neue Akteurin im Parteiensystem*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 62 (7), S. 27-33.
- Blätte, Andreas/Pickel, Susanne/Stark, Toralf (2017): *It's the education, stupid! Warum die SPD die Landtagswahl in NRW gegen die CDU verloren hat*. Erschienen auf regierungsforschung.de. Abrufbar unter <https://regierungsforschung.de/its-the-education-stupid-warum-die-spd-die-landtagswahl-in-nrw-gegen-die-cdu-verloren-hat/> (Stand: 20.02.2020).
- Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G./Lehner, Franz/Strohmeier, Klaus Peter (Hrsg.) (2012): *Viel erreicht – wenig gewonnen. Ein realistischer Blick auf das Ruhrgebiet*, Essen.
- Bovermann, Rainer (Hrsg.) (1996): *Das Ruhrgebiet. Ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen*, Essen.
- Coumanns, Bernd/Kremer, Holger (2001): *Kontinuität trotz Wandel. Über die Regierungsbeständigkeit der SPD in Nordrhein-Westfalen*, in: *Hirscher, Gerhard/Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Aufstieg und Fall von Regierungen*, München, S. 278-307.
- Decker, Frank/Neu, Viola (Hrsg.) (2018): *Handbuch der deutschen Parteien*, 3. Auflage, Wiesbaden.
- Detterbeck, Klaus (2011): *Parteien und Parteiensystem*, Konstanz.
- Dörner, Andreas (2001): *Zwischen Organisationstreue und Bürgergesellschaft: Politische Kultur in NRW*, in: *Canaris, Ute/Rüsen, Jörn (Hrsg.): Kultur in Nordrhein-Westfalen. Zwischen Kirchturm, Förderturm & Fernsehturm*, Stuttgart/Berlin/Köln, S. 67-75.
- Farrenkopf, Michael/Goch, Stefan/Rasch, Manfred/Wehling, Hans-Werner (2019): *Die Stadt der Städte: das Ruhrgebiet und seine Umbrüche*, Essen.

- Florack, Martin/Hoffmann, Markus (2006): Die Bundesrepublik in der „Wahlverflechtungsfall“. Wahlen in der föderativen Politikverflechtung, in: Derichs, Claudia/Heberer, Thomas (Hrsg.): Wahlsysteme und Wahltypen. Eine kontextualisierte Analyse am Beispiel von 5 Weltregionen, Wiesbaden, S. 100-121.
- Forschungsgruppe Wahlen e. V. (2017): Kurzanalyse der Landtagswahl 2017 in Nordrhein-Westfalen, Mannheim.
- Gabriel, Oscar W./Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.) (2002): Parteiendemokratie in Deutschland, 2. Auflage, Wiesbaden.
- Gehne, David/Spier, Tim (Hrsg.) (2010): Krise oder Wandel der Parteiendemokratie, Wiesbaden.
- Goch, Stefan (Hrsg.) (2004): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen, Münster.
- Haas, Melanie/Jun, Uwe/Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (2008): Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden.
- Horst, Patrick (2010): Koalitionsbildungen und Koalitionsstrategien im neuen Fünfparteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 20 (3-4), S. 327-408.
- Jarren, Ottfried/Donges, Patrick (2017): Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung, 4. Auflage, Wiesbaden.
- Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hrsg.) (2010): Parteien als fragmentierte Organisationen, Opladen.
- Kailitz, Steffen (2004): Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden.
- Kießling, Andreas (1999): Politische Kultur und Parteien im vereinigten Deutschland, München.
- Kießling, Andreas (2001): Regieren auf immer? Machterhalt und Machterneuerungsstrategien der CSU, in: Hirscher, Gerhard/Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Aufstieg und Fall von Regierungen, München, S. 216-248.
- Korte, Karl-Rudolf (2008): Neue Formeln zur Macht. Parteienwettbewerb in Deutschland, in: Die Politische Meinung Nr. 465, August 2008, S. 5-9.
- Korte, Karl-Rudolf (2010a): Die Bundestagswahl 2009. Konturen des Neuen, in: Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Die Bundestagswahl, Wiesbaden, S. 9-34.
- Korte, Karl-Rudolf (2010b): Wie bilden sich zukünftig Koalitionen? Antworten aus der politikwissenschaftlichen Theorie, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 23 (1), S. 27-30.
- Korte, Karl-Rudolf (2010c): Parteienwettbewerb. Wählen und Regieren im Schatten der großen Koalition, in: Gehne, David/Spier, Tim (Hrsg.): Krise oder Wandel der Parteiendemokratie?, Wiesbaden, S. 121-132.
- Korte, Karl-Rudolf/Treibel, Jan (Hrsg.) (2012): Wie entscheiden Parteien?, Prozesse innerparteilicher Willensbildung in Deutschland, Sonderband 2012 der Zeitschrift für Politikwissenschaft, Baden-Baden.
- Korte, Karl-Rudolf/Michels, Dennis/Schoofs, Jan/Switek, Niko/Weissenbach, Kristina (2018): Parteiendemokratie in Bewegung : Organisations- und Entscheidungsmuster der deutschen Parteien im Vergleich, Baden-Baden.
- Korte, Karl-Rudolf/Dinter, Jan (2019): Bürger, Medien und Politik im Ruhrgebiet, Wiesbaden.
- Korte, Karl-Rudolf/Florack, Martin/Grunden, Timo (2006): Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990 bis 2006, Wiesbaden.
- Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan/Treibel, Jan (2012): Stärke durch Wandel? Perspektiven der Union, in: Jesse, Eckhard/Sturm, Roland (Hrsg.): „Superwahljahr 2011“ und die Folgen, Baden-Baden, S. 45-62.
- Korte, Karl-Rudolf/Schoofs, Jan (2019): Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden.
- Kraft, Hannelore (2008): Starke Städte – starkes Land. Rede der Vorsitzenden auf dem Landesparteitag der NRW-SPD am 05.04.2008 in Düsseldorf.
- Kranenpohl, Uwe (2008): Das Parteiensystem Nordrhein-Westfalens, in: Jun, Uwe/Haas, Melanie/Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden, S. 315-339.
- Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2011): Schulpolitischer Konsens für Nordrhein-Westfalen. Gemeinsame Leitlinien von CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen für die Gestaltung des Schulsystems in Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter: http://www.nrw.de/web/media_get.php?mediaid=17139&fileid=50572&sprachid=1 (Stand: 22.02.2010).

Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2000): *NRW-Lexikon*, 2. Auflage, Düsseldorf.

Meckel, Miriam (2001): *Medienkultur/Mediengesellschaft*, in: *Canaris, Ute/Rüsen, Jörn (Hrsg.): Kultur in Nordrhein-Westfalen. Zwischen Kirchturm, Förderturm & Fernsehturm*, Stuttgart/Berlin/Köln, S. 84-93.

Meffert, Heribert/Steinbrück, Peer (Hrsg.) (2005): *Trendbuch NRW. Perspektiven einer Metropolregion*, Gütersloh.

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (2018): *Verfassungsschutzbericht über das Jahr 2018*, Düsseldorf.

Neugebauer, Gero (2011): „*Quo vadis? Wie die LINKE versucht, sich als Partei und für sich eine Position im Parteiensystem zu finden.*“ *Interne Konsolidierungsprozesse und Orientierungssuche im Fünf-Parteien-System*, in: *Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*. Wiesbaden, S. 157-177.

Niedermayer, Oskar (2010): *Erfolgsbedingungen neuer Parteien im Parteiensystem am Beispiel der Piratenpartei Deutschland*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 41 (4), S. 838-854.

Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (2015): *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2013*, Wiesbaden.

Niedermayer, Oskar (2012): *Parteimitglieder in Deutschland, Version 2012, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum Nr. 19*, Berlin.

Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (2013): *Die Piratenpartei*, Wiesbaden.

Nohlen, Dieter (2014): *Wahlrecht und Parteiensystem: zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme*, 7. Auflage, Wiesbaden.

Oberreuter, Heinrich u.a. (2004): *Die politischen Parteien in Deutschland. Geschichte, Programmatik, Organisation, Personen, Finanzierung*, 27. Auflage, München.

Rohe, Karl (1984): *Politische Traditionen im Rheinland, in Westfalen und Lippe. Zur politischen Kultur Nordrhein-Westfalens*, in: *Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen. Eine politische Landeskunde*, Köln, S. 14-34.

Rohe, Karl (1986): *Vom Revier zum Ruhrgebiet. Wahlen, Parteien, Politische Kultur*, Essen.

Satori, Giovanni (1976): *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge.

Steffani, Winfried (1997): *Gewaltenteilung und Parteien im Wandel*, Opladen/Wiesbaden.

Switek, Niko (2015): *Bündnis 90/Die Grünen. Koalitionsentscheidungen in den Ländern, Baden Baden*.

Wahlleiter des Landes Nordrhein-Westfalen (2017): *Landtagswahl 2017. Endgültige Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen*, abrufbar unter: <https://webshop.it.nrw.de/gratis/B7999%20201751.pdf> (Stand: 20.02.2020).

Wiesendahl, Elmar (2011): *Volksparteien. Aufstieg, Krise, Zukunft*, Opladen.

Kapitel 8 Anhang



Kommentierte Internetadressen

PARLAMENTE

Landtag von Nordrhein-Westfalen:www.landtag.nrw.de

Offizieller Internetauftritt des Landtages von Nordrhein-Westfalen mit Informationen über die Abgeordneten, die Fraktionen und die Ausschüsse; zudem ein umfangreiches Dokumentenarchiv mit allen Drucksachen, Protokollen, Plenarbeschlüssen, Vorlagen etc., teilweise seit 1946. Außerdem besteht die Möglichkeit, online das Parlamentsfernsehen zu verfolgen.

Bundestag:www.bundestag.de

Offizieller Internetauftritt des Deutschen Bundestages mit Informationen über die Abgeordneten, die Fraktionen und die Ausschüsse; zudem ein umfangreiches Dokumentenarchiv mit allen Drucksachen, Protokollen, Plenarbeschlüssen, Vorlagen etc., teilweise seit der 8. Wahlperiode. Auch hier besteht die Möglichkeit, Plenardebatten live in Bild und Ton im Internet zu verfolgen.

Europäisches Parlament:www.europarl.europa.eu/portal/de

Umfangreiche Informationen über das Europäische Parlament und die Europawahlen in Deutschland. Andere EU-Institutionen sind verlinkt.

WAHLLLEITER

Bundeswahlleiter:www.bundeswahlleiter.de

Die offizielle Internetpräsenz des Bundeswahlleiters gibt eine Übersicht über alle Ergebnisse und Informationen über die Durchführung der Bundes- und Europawahlen in Deutschland. Ferner sind die Landeswahlleiter aller 16 Bundesländer verlinkt.

Landeswahlleiter:www.im.nrw/themen/buergerbeteiligung-wahlen/wahlen/verantwortung-fuer-die-durchfuehrung

Internetpräsenz des Landeswahlleiters von Nordrhein-Westfalen im Innenministerium.

WICHTIGE WEITERE INSTITUTIONEN

Staatskanzlei von Nordrhein-Westfalen:www.land.nrw/de/landesregierung/ministerpraesident/staatskanzlei

Informationen zur Landesregierung und zu den Aufgaben der Staatskanzlei.

Landesportal von Nordrhein-Westfalenwww.nrw.de

Sämtliche Informationen zum Land Nordrhein-Westfalen.

Innenministerium von Nordrhein-Westfalen:www.im.nrw

Umfangreiche Informationen zur Durchführung sämtlicher Wahlen in Nordrhein-Westfalen; besondere Erklärung der Reform des Kommunalwahlrechts und der Gemeindeordnung. Außerdem sind die Ergebnisse aller Wahlen seit 1949 abrufbar.

Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen:www.politische-bildung.nrw.de

Neben Informationen über die zahlreichen Veranstaltungen der LZpB besteht im Online-Shop die Möglichkeit, online Literatur aus dem Publikationsverzeichnis zu bestellen.

Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW):www.it.nrw.de

Sämtliche Basisdaten des Landes von Einwohnerzahl bis Wahlergebnissen können abgerufen werden.

UMFRAGEINSTITUTE

Institut für Demoskopie Allensbach –
Gesellschaft zum Studium der öffentlichen Meinung (IfD):
www.ifd-allensbach.de

Kantar Group (ehemals TNS Emnid GmbH & Co. KG):
www.kantaremnid.de/

forsa Gesellschaft für Sozialforschung
und statistische Analysen:
www.forsa.de

Forschungsgruppe Wahlen e.V.:
www.forschungsgruppe.de

Infratest dimap Gesellschaft
für Trend- und Wahlforschung mbh:
www.infratest-dimap.de

GMS Dr. Jung GmbH:
www.gms-gmbh.com

YouGov:
www.yougov.de

INSA-Consulere GmbH:
www.insa-consulere.de

HINTERGRUND WAHLFORSCHUNG

NRW School of Governance:
www.nrwschool.de

Die Homepage der NRW School of Governance präsentiert aktuelle Forschung und hilfreiche Links rund um die Themen modernes Regieren, Parteien und Willensbildung, Wahlen und Wählen, Sprache, Medien und Kommunikation sowie Ethik und Wissen in der angewandten Politikberatung. Darüber hinaus finden Leser detaillierte Informationen zum Lehr- und Qualifizierungsangebot an der NRW School of Governance.

Wahlrecht.de:
www.wahlrecht.de

Umfangreiche Statistiken und Texte zum Wahlrecht in Deutschland, in den 16 Bundesländern und in den europäischen Nachbarstaaten.

POLITISCHE BLOGS

www.regierungsforschung.de

Online-Wissenschaftsmagazin der NRW School of Governance.

www.carta.info

Online-Magazin für die politische Ökonomie der digitalen Öffentlichkeiten und artverwandte Themen.

www.wdrblog.de/landtagsblog

Blog des WDR zu Themen rund um die NRW-Landespolitik.

<http://blogs.uni-due.de/wissenschaft-politik/>

„Aus der Wissenschaft für die Politik“: Der Blog des Lehrstuhls für Empirische Politikwissenschaft von Prof. Dr. Achim Goerres an der Universität Duisburg-Essen.

www.netzpolitik.org

Blog und eine politische Plattform für Freiheit und Offenheit im digitalen Zeitalter.

www.internetundpolitik.wordpress.com

Blog von Prof. Dr. Christoph Bieber (Welker-Stiftungsprofessur für Ethik in Politikmanagement und Gesellschaft an der Universität Duisburg-Essen).

www.oknrw.de/blog-2/

Blog des Vereins „Offene Kommunen.NRW Institut“ zum Prozess der Offenheit, Zusammenarbeit und Transparenz auf landespolitischer und kommunaler Ebene in NRW.



Politische Podcasts

Politischer Pausen Podcast

Im Podcast der NRW School of Governance besprechen Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte und Dr. Martin Florack aktuelle politische Entwicklungen aus wissenschaftlicher Perspektive.

Ländersache

Im Podcast sprechen der Chefkorrespondent Landespolitik und eine Crossmedia-Redakteurin der Rheinischen Post im Landtag über Landespolitik.

Aufwacher

Der Podcast der Rheinischen Post behandelt jeden Morgen Nachrichten mit NRW-Schwerpunkt.

WDR-RheinBlick

Drei Journalisten diskutieren jeden Freitag über die wichtigsten landespolitischen Themen aus NRW.

WDR 5 Politikum

Der Podcast erscheint wochentags und behandelt aktuelle Themen aus ungewohnter Perspektive, teils satirisch.

WDR 5 Westblick

In aktuellen Reportagen, Beiträgen und Kommentaren berichtet Westblick über Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur und Sport in NRW, immer wochentags.

Nah und direkt

Der Podcast von WAZ, NRW, WP und WR behandelt immer freitags die „stärksten Themen und wichtigsten News aus NRW“.

Lage der Nation

Im wöchentlich erscheinenden Podcast diskutieren die beiden Herausgeber ausführlich das tagespolitische Geschehen in Deutschland.

Deutschlandfunk – Interview der Woche

Einmal in der Woche interviewt ein Deutschlandfunk-Journalist eine wichtige Persönlichkeit aus Politik und Gesellschaft zu einem aktuellen Thema.

Kommunal Podcast

Im Podcast der Zeitschrift Kommunal werden Experten zu kommunalpolitischen Themen interviewt.



Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Aufgabenkatalog des Verfassungsgerichtshofes NRW	14	Abb. 25: Bildung des Bundesrates	97
Abb. 2: Kommunales Wahlrecht im Ländervergleich	21	Abb. 26: Doppelte Gewaltenteilung im Bundesstaat	97
Abb. 3: Bürgermeisterwahlen in deutschen Ländern	25	Abb. 27: Ergebnisse der Bundestagswahlen 1949–2017 (Zweitstimme)	109
Abb. 4: Ratswahlen in den kreisfreien Städten und Kreisen in Nordrhein-Westfalen	29	Abb. 28: Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	115
Abb. 5: Ergebnisse der Oberbürgermeister-, Bürgermeister- und Landratswahlen 2009 im Vergleich zu 2014 und 2015	33	Abb. 29: Anzahl der Bundestagswahlkreise 2013 und 2017	117
Abb. 6: Amtierende Oberbürgermeister der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen	34	Abb. 30: Übersicht Zeitplan bei Bundestagswahlen	120
Abb. 7: Alte und neue Gemeindeordnung im Vergleich	37	Abb. 31: Parteienfinanzierung	130
Abb. 8: Übersicht Zeitplan Kommunalwahl 2020	38	Abb. 32: Einnahmequellen der Bundestagsparteien 2017	131
Abb. 9: Ergebnisse der OB-Wahl Düsseldorf 2014	44	Abb. 33: Gliederung der Wahlorgane Bundestagswahl	135
Abb. 10: Ergebnisse der OB-Stichwahl in Düsseldorf 2014	45	Abb. 34: Bundestagswahlergebnisse in Nordrhein-Westfalen 1949–2017 (Zweitstimme)	136
Abb. 11: Länderwahlssysteme	58	Abb. 35: Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag 1949–2017	137
Abb. 12: Landtagswahlergebnisse in NRW seit 1947	61	Abb. 36: Wahlergebnis in West- und Ostdeutschland bei den Bundestagswahlen 2013 und 2017	139
Abb. 13: Landtagspräsidenten von Nordrhein-Westfalen	64	Abb. 37: Bundestags- und Landtagswahlergebnisse NRW 2012–2017	139
Abb. 14: Anfragen und Aktuelle Stunden 8.-17. Wahlperiode	64	Abb. 38: Zweitstimmenanteile der Parteien nach Alter und Geschlecht bei der Bundestagswahl 2017	140
Abb. 15: Das Gesetzgebungsverfahren des Landes Nordrhein-Westfalen	69	Abb. 39: Zweitstimmenanteile der Parteien nach Alter und Geschlecht bei der Bundestagswahl 2017	141
Abb. 16: Gesetzestätigkeit des Landtages NRW (1947–2020)	70	Abb. 40: Wen hätten Sie lieber als Bundeskanzler? (2017)	143
Abb. 17: Zeitplan zur Landtagswahl 2022	71	Abb. 41: Wichtigste Probleme aus Wählersicht vor der Bundestagswahl 2017	144
Abb. 18: Anteil Frauen im 17. Landtag NRW	73	Abb. 42: Welche Partei löst das Problem „Flüchtlinge“ am besten? (2017)	144
Abb. 19: Altersstruktur 17. Landtag NRW	73	Abb. 43: Welche Partei löst das Problem „Rente“ am besten? (2017)	144
Abb. 20: Berufe der Abgeordneten im 17. Landtag NRW	74	Abb. 44: Vertrauensfrage und konstruktives Misstrauensvotum im Fall ihres Scheiterns (Art. 67, 68 GG)	146
Abb. 21: Wahlkreiseinteilung NRW	76		
Abb. 22: Mandatsverteilung Landtagswahl 2017	89		
Abb. 23: Wählerverhalten 2017	92		
Abb. 24: Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen	94		

Abb. 45: Wahlergebnisse der Europawahlen in der Bundesrepublik 1979–2019	157	Abb. 65: Die Sinus-Milieus in Deutschland 2017	202
Abb. 46: Wahlverfahren zum Europäischen Parlament in den Mitgliedstaaten der EU	158	Abb. 66: Umfrageergebnisse kurz vor dem Wahltermin 2017	204
Abb. 47: Das schematisierte Institutionengefüge der EU	163	Abb. 67: WDR-Landesstudios in Nordrhein-Westfalen	214
Abb. 48: Fraktionen im Europäischen Parlament 2019	167	Abb. 68: Landtagswahl 2017 in Nordrhein-Westfalen	
Abb. 49: Fraktionen im Europäischen Parlament 2019 – Deutsche Abgeordnete	168	Mehrheiten (Erststimme) in den Wahlkreisen	215
Abb. 50: Europaabgeordnete aus NRW nach Parteien seit 1979	170	Abb. 69: Amtsträger der CDU in Nordrhein-Westfalen	219
Abb. 51: Die Wichtigkeit von Wahlen	173	Abb. 70: Amtsträger der SPD in Nordrhein-Westfalen	222
Abb. 52: Gliederung der Wahlorgane Europawahl	177	Abb. 71: Amtsträger der Grünen in Nordrhein-Westfalen	226
Abb. 53: Wahlbeteiligung bei Europawahlen in den Mitgliedstaaten der EU seit 1979	178	Abb. 72: Amtsträger der FDP in Nordrhein-Westfalen	229
Abb. 54: Wahlbeteiligung bei Europawahlen in den Bundesländern	179	Abb. 73: Amtsträger DIE LINKE in Nordrhein-Westfalen	230
Abb. 55: Wahlergebnisse und Wahlbeteiligung bei Europawahlen in NRW 1979–2019	180	Abb. 74: Amtsträger der AfD in Nordrhein-Westfalen	232
Abb. 56: Wahlbeteiligung nach Alter bei den Europawahlen 2009–2019 in Nordrhein-Westfalen	180		
Abb. 57: Wahlergebnis in West- und Ostdeutschland bei den Europawahlen 2004–2019	181		
Abb. 58: Wahlerfolg der Parteien nach Altersgruppen bei der Europawahl 2019	181		
Abb. 59: Wahlentscheidungen in den Bildungsgruppen (Europawahl 2019)	182		
Abb. 60: Wahlentscheidung nach Erwerbsstatus (Europawahl 2019)	182		
Abb. 61: Wichtiger für die Wahlentscheidung: Politik in Deutschland oder in Europa? (Europawahl 2014–2019)	183		
Abb. 62: Größte Probleme in der Europäischen Union	184		
Abb. 63: Parteikompetenz	184		
Abb. 64: Parteiensystem und Konfliktlinien („Cleavages“)	197		



Verzeichnis der Infoboxen

Infobox 1: Kumulieren und Panaschieren	22	Infobox 30: Auflösung des 15. Deutschen Bundestages – Fernsehansprache von Bundespräsident Horst Köhler am 21.07.2005 in Berlin	149
Infobox 2: Verfahren nach d’Hondt	23	Infobox 31: Amtssprachen der EU	166
Infobox 3: Verfahren nach Hare/Niemeyer	23	Infobox 32: Wahl des Kommissionspräsidenten	169
Infobox 4: Verfahren nach Sainte-Laguë	24	Infobox 33: Europaabgeordnete aus Nordrhein-Westfalen 2019	177
Infobox 5: Wählen ab 16	26	Infobox 34: Der Ausschuss der Regionen (AdR)	185
Infobox 6: Kommunale Wählergemeinschaften	27	Infobox 35: Nachwahlenanalysen	194
Infobox 7: Landschaftsversammlungen	31	Infobox 36: Umfrageinstitute	195
Infobox 8: Regionalräte	31	Infobox 37: Wählertypologie	198
Infobox 9: Regionalverband Ruhr	32	Infobox 38: Landesfahnen und Landeswappen	212
Infobox 10: Bürgermeister-Wahlkämpfe (exemplarisches Beispiel)	43	Infobox 39: CDU in Nordrhein-Westfalen	218
Infobox 11: Landesverfassung NRW	57	Infobox 40: Sonstige Parteien in Nordrhein-Westfalen	220
Infobox 12: Zweistimmenwahlrecht	60	Infobox 41: SPD in Nordrhein-Westfalen	221
Infobox 13: Landtagspräsident	62	Infobox 42: Extremistische Parteien in Nordrhein-Westfalen	223
Infobox 14: Direkte Demokratie	65	Infobox 43: Bündnis 90/Die Grünen in Nordrhein-Westfalen	225
Infobox 15: Volksinitiative	66	Infobox 44: Politische Skandale in Nordrhein-Westfalen	227
Infobox 16: Volksbegehren	67	Infobox 45: FDP in Nordrhein-Westfalen	228
Infobox 17: Volksentscheid	67	Infobox 46: Linke in Nordrhein-Westfalen	230
Infobox 18: Einwohnerantrag	67	Infobox 47: AfD in Nordrhein-Westfalen	232
Infobox 19: Bürgerbegehren	68		
Infobox 20: Bürgerentscheid	68		
Infobox 21: Minderheitsregierung in Nordrhein-Westfalen 2010 – 2012	82		
Infobox 22: Landeswahlleiter	85		
Infobox 23: Regierungsbildung	94		
Infobox 24: Landesregierungen in Nordrhein-Westfalen	95		
Infobox 25: Landesvertretung beim Bund	100		
Infobox 26: Überhang- und Ausgleichsmandate	112		
Infobox 27: Wahl des Bundespräsidenten	116		
Infobox 28: Wahlkreiscommission	117		
Infobox 29: Bundestagsabgeordnete aus Nordrhein-Westfalen 2017	119		



Stichwort- verzeichnis

A

Aachen 34
 Abfallbeseitigung 31
 Abgeordnete 7 ff, 14, 56, 57, 59, 60, 63, 64, 69, 70, 75, 94, 106, 107, 109 ff, 113, 118, 119, 134, 145, 147, 150, 156, 157, 159 ff, 165 ff, 172, 188, 227, 240, 246, 247
 Absolute Mehrheit 44
 absolute Mehrheitswahl 25
 AFD 29, 232
 Agenda-Cutting 126
 Agenda-Setting-Ansatz 125
 Aktives und passives Wahlrecht 15
 Aktuelle Stunde 69, 113
 Allensbach 241
 Ältestenrat 14, 68
 Altlasten 31
 Amtssprache 168
 Antikapitalistische Linke (AKL) 230
 App 84
 Arbeitslosigkeit 107, 128, 145, 224
 Arbeitsmarktpolitik 42
 Arbeitsminister 93, 223
 Arbeitsparlament 65, 113
 ARD 213
 Arnold-Schlüssel 211
 Arnsberg 213
 Aufwandsentschädigung 30
 Ausgleichsmandat 112
 Ausgleichsmandate 56
 Ausland 13, 165
 Ausschuss der Regionen 99, 159, 185, 187, 189, 250
 Ausschüsse 29, 30, 65, 70, 99, 100, 113, 166, 240
 Außenpolitik 128, 219
 Äußere Sicherheit 140

B

Baden-Württemberg 20 ff, 24, 37, 56, 96, 117, 179, 231
 Bayern 32, 37, 56, 58, 96, 117, 179, 210, 211, 215, 216
 Bayernpartei 109
 Beigeordnete 36, 37, 47
 Beigeordneter 35
 Belgien 156, 158, 178
 Bergisches Land 212
 Berlin 23, 49, 56, 58, 65, 88, 93, 100, 106, 117, 118, 137, 149, 179, 207, 216, 234, 236, 250
 Besatzungsmächte 10
 Besoldungsrecht 99
 Bezirksvertretung 15, 20, 27 ff, 31, 39, 47
 Bezirksvorsteher 31
 Bielefeld 214
 Bildungspolitik 78, 96, 145, 223, 225
 Bildungswesen 99
 Bochum 32, 214
 Bonn 52, 107, 189, 207, 214, 216, 217, 221, 222, 224
 Bottrop 32
 Brandenburg 20 ff, 24, 25, 36, 52, 56, 58, 59, 65, 101, 117, 179, 213, 234
 Bremen 229
 Briefwahl 16, 47, 49, 71, 87, 120, 133, 134, 176
 Briefwähler 176
 Briefwahlunterlagen 47, 87
 Britische Besatzungsmacht/-zone 36, 210
 Budgetrecht 69
 Bund 13, 60, 72, 88, 96, 97, 100, 109, 145, 161, 214, 216, 222, 223, 250
 Bundeskabinett 93
 Bundeskanzler 93, 110, 111, 122, 126, 127, 145 ff, 149, 150, 214
 Bundesländer 3, 13, 20, 22, 24, 56, 57, 62, 65, 89, 96, 99, 100, 108 ff, 126, 142, 176, 179, 189, 211, 240, 241, 247

Bundespräsident 96, 111, 116, 117, 133, 145 ff, 149, 217, 250
 Bundesrat 3, 13, 96, 97, 99, 100, 101, 111, 115, 130, 149, 187, 216
 Bundesratsklausel 96
 Bundesregierung 13, 49, 88, 96, 99, 111, 113, 115, 133, 149, 165, 187, 214, 216, 221
 Bundesrepublik Deutschland 4, 6, 7, 9, 10, 14, 20, 32, 56, 57, 65, 75, 96, 108, 111, 115, 129, 137, 142, 147, 156, 165, 187, 235, 246
 Bundestag 9, 15, 23, 24, 40, 57, 64, 75, 93, 96, 99, 106 ff, 110 ff, 118, 119, 130, 133, 137, 145 ff, 149, 150, 165, 173, 187, 216, 229, 240, 246
 Bundestagspräsident 11
 Bundestagswahl 60
 Bundesverfassungsgericht 10, 62, 96, 111, 112, 115, 117, 147, 150, 219
 Bundesversammlung 116
 Bundesverwaltungsgericht 117
 Bundeswahlausschuss 85, 118, 134, 135, 172, 177
 Bundeswahlgesetz 108, 112, 116, 117, 118, 133
 Bundeswahlleiter 24, 85, 109, 120, 135, 139, 177, 240
 Bündnis 90/Die Grünen 95, 108, 112, 119, 121, 225, 226, 250
 Bündnis für Innovation & Gerechtigkeit (BIG) 220
 Bürgerbegehren 66, 68, 250
 Bürgerbewegungen 9
 Bürgerentscheid 66, 68, 250
 Bürgerkultur 211
 Bürgermeister 15, 20, 24, 26, 29, 30 ff, 35 ff, 38, 40, 42, 43, 46, 47, 49, 52, 66, 87
 Bürgermeisterwahlen 3, 25, 51, 52, 246
 Bürgernähe 78
 Butter Berlin 79, 132

C

CDU 10, 11, 22, 28, 29, 36, 40, 44 ff, 50, 51, 57, 61 ff, 89, 93, 95, 107, 109, 116, 119, 121, 136, 139, 140, 146, 147, 149, 150, 157, 167, 170, 171, 180, 203, 205, 210, 212, 215 ff, 247, 250
 Chef der Staatskanzlei 94
 CSU 10, 107, 109, 110, 116, 121, 139, 140, 147, 149, 150, 157, 167, 203, 205, 215, 219, 223, 235

D

Dänemark 156
 Darstellungspolitik 113
 DDR 108
 Delegiertenversammlung 40, 72, 118
 Demoskopien 123
 Deutsche Partei 109
 Deutscher Bundestag 9, 24, 75, 106, 107, 137, 147, 149, 246
 Dezernenten 31, 32
 d'Hondt 23, 24, 106, 107, 250
 Die Linke 63, 229
 DIE LINKE 112
 Digitale Medien 78
 Digitalisierung 132
 Direkte Demokratie 11, 53, 65, 102, 250
 Direktkandidaten 22, 23, 27, 42, 72, 86 ff, 106, 111, 119, 130
 Direktmandate 56
 Direktwahl 29, 41, 50, 66, 156
 Divisorverfahren 23, 24, 27, 28, 56
 DKP 224
 Doppelspitze 36
 Dörfer 20
 Dortmund 32, 213, 214
 Duisburg 30, 32, 50, 51, 53, 214, 262
 Düsseldorf 40, 43, 44, 46, 50, 52, 101, 145, 213, 214, 217, 222, 227, 235, 236, 246

- E**
- Edinburgh 157, 159
 - Eifel 212
 - Einheitliche Europäische Akte (EEA) 157, 159
 - Einpersonenwahlkreise 22, 106, 111
 - Einwohnerantrag 66, 67, 250
 - Einzelbewerber 24, 35, 38 ff, 51
 - Elektronische Wahlgeräte 47
 - Eliten 125, 197, 199, 203
 - E-Mail 123
 - Emnid 241
 - Energiepolitik 145
 - Enquetekommissionen 65, 68
 - Ereignismanagement 125
 - Ersatzbewerber 171
 - Erster Wahlgang 24, 93, 145, 146
 - Erststimme 60, 86, 110, 111
 - Erstwählerbriefe 42
 - Essen 32, 51, 145, 213, 214, 234
 - EU-Bürger 8, 25, 165
 - Europaabgeordnete 171
 - Europäische Atomgemeinschaft (Euratom) 156
 - Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) 156
 - Europäischen Union 6, 13, 25, 26, 96, 99, 157, 159, 160, 161, 165, 170, 187, 188 ff
 - Europäischer Rat 160, 163, 165, 169
 - Europäisches Parlament 4, 8, 15, 156 ff, 163, 165 ff, 170, 177, 189, 240, 247
 - Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 156
 - Europapolitik 96, 99, 187, 189
 - Europawahlen 156
 - Europawahlgesetz 165, 172
 - Europawahlkampf 173
 - EVP 161, 167
 - Exekutive 96, 97, 187
 - Exekutivfunktion 13
 - Extremistische Parteien 125, 223, 250
- F**
- Facebook 78, 123
 - Fachausschüsse 31, 32, 65, 69
 - Fake News 123
 - Familienpartei 179
 - FDP 28, 29, 36, 40, 46, 47, 57, 61, 62, 93, 107, 109, 112, 116, 119, 121, 136, 139, 140, 157, 167, 170, 171, 180, 203, 218, 219, 221 ff, 226 ff, 247, 250
 - Fehlertoleranz 193, 194
 - Fernsehen 121, 124 ff, 193
 - Fernsehsender 213
 - Filmstiftung NRW 213
 - Finanzminister 93, 227
 - Flüchtlinge 133
 - Flugaffäre 227
 - Flugblatffäre 227
 - Föderalismus 7, 99, 103
 - Föderalismusreform 99, 187
 - Follower 78
 - forsa 241
 - Forschungsgruppe Wahlen e.V. 241
 - Forschungspolitik 97, 99
 - Fraktion 167
 - Fraktionen 30, 64, 65, 68, 107, 111, 161, 167, 168, 240, 247
 - Fraktionslos 167, 168
 - Fraktionsvorsitzenden 39, 68
 - Fraktionszwang 233
 - Frankreich 156, 158, 165, 178
 - Frauenquoten 75
 - Freie Wähler 27, 179
 - Freizeit- und Erholungswesen 31
 - Führungsfunktion 13
 - Fünf-Parteien-System 230
 - Fünf-Prozent-Hürde 12, 22, 27, 29, 56, 62, 69, 106, 108, 109, 111, 193, 219, 223, 228
- G**
- Gebietsentwicklungsplan 31
 - Gebietsreform 20, 89
 - Gebühren 30
 - Gegnerbeobachtung 124
 - Gelsenkirchen 32, 214
 - Gemeinden 20 ff, 28, 30, 32, 33, 38, 39, 41, 57
 - Gemeindeverwaltung 29, 37, 87
 - Generalsekretariat 166
 - Gesamthaushalt 131
 - Geschäftsordnung 13, 64, 65, 68, 71, 167
 - Gesellschaftspolitik 208
 - Gesetzesentwurf 66, 67, 69
 - Gesetzesinitiativen 13, 67, 99, 113
 - Gesetzgebung 57, 66, 70, 96, 97, 99, 111, 159, 170
 - Gesetzgebungskompetenz 21, 36, 72, 99
 - Gesundheitspolitik 145
 - Gewerkschaften 32, 211, 221
 - GMS 195
 - Großbritannien 156
 - Große Anfrage 115
 - Große, Kleine und Mündliche Anfragen 69
 - Große Koalition 12, 107, 108, 150
 - Großstädte 20
 - Grundgesetz 7, 8, 10, 20, 32, 56, 57, 75, 96, 99, 133, 147, 165
 - Grundmandatsklausel 110
 - Grundrechtskatalogs 15
 - Grüne/Die Grünen 12, 29, 40, 46, 62, 63, 89, 108, 109, 112, 116, 119, 121, 140, 150, 157, 167, 170, 171, 180, 203, 216, 225, 226, 247, 250
 - Gruppenzugehörigkeit 196
 - G8 86
- H**
- Hagen 32
 - Hamburg 229, 231
 - Hamm 32
 - Hare/Niemeyer 23, 24, 56, 58, 107, 250
 - Hashtags 78
 - Hauptausschuss 37
 - Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschuss 30
 - Hauptverwaltungsbeamte 36, 47
 - Haushalt 30
 - Heimat 79, 132
 - Herne 32
 - Hessen 21, 22, 25, 56, 58, 108, 117, 179, 229
 - Hochrechnung 4, 193
 - Hochschulpolitik 97
 - Hünxe 51
- I**
- IG Bergbau Chemie und Energie 211
 - IG Metall 211
 - Immunität 64
 - Indemnität 64
 - Individualpsychologischer Erklärungsansatz 50, 88, 192, 200
 - Infratest dimap
 - Initiativbericht 167
 - Innenminister 46, 47, 67
 - Innerparteiliche Demokratie 10, 11, 118
 - Instagram 78, 123
 - Integrationskultur 211
 - Integrationspolitik 145
 - Interessengemeinschaften 9
 - Internet 2, 78, 240
 - Irland 156
 - Issue-Orientierung 200
 - Issue-voting 201
 - Italien 156, 158, 165, 178

J

Jamaika-Bündnis 233
 Jamaika-Koalition 134
 Judikative 96, 97
 Justizministerium 14

K

Kabinett 94, 96
 Kabinettsbeschluss 71
 Kämmerer 37
 Kampagnenmanagement 124
 Kampfkandidatur 40, 73
 Kandidat 116
 Kandidaten 11, 15, 22, 24, 27, 28, 32, 39, 40, 42, 50, 51, 60, 71 ff, 88, 93, 118, 119, 121, 123 ff, 142, 145, 171, 172, 177, 195
 Kandidatenaufstellung 3, 4, 15, 39, 72, 118, 171
 Kandidatennominierung 11, 40, 46, 72, 118
 Kandidatenorientierung 51, 52, 88, 142, 200
 Kanzlerduell 123
 Kanzlerkandidat 127, 145, 223
 Kanzlermehrheit 147
 Kirchen 221
 Kleine Anfrage 115
 Koalitionspartner 60
 Koalitionsregierung 94
 Koalitionsvereinbarung 107
 Koalitionsverhandlungen 111
 Koalitionsvertrag 94, 96
 Koalitionswechsel 93
 Köln 30, 31, 52, 101, 213, 214, 234, 236
 Kommissionspräsident 160, 162, 168, 169
 Kommunale Selbstverwaltung 20
 Kommunale Wählergemeinschaften 27
 Kommunalpolitik 29, 30, 36, 50, 52
 Kommunalpolitiker 26, 32
 Kommunalverband Ruhrgebiet 32
 Kommunalvertreter 30

Kommunalverwaltung 26, 36, 37, 40, 42, 59, 110
 Kommunalwahl 1, 20, 24 ff, 31, 38, 40, 41, 46, 47, 49, 50, 52, 53, 165, 179, 246
 Kommunalwahlen 3, 8, 15, 19 ff, 77, 85, 130, 176, 215, 218, 225, 228
 Kommunalwahlgesetz 21, 25, 38
 Kommunalwahlkampf 41, 42
 Kommunalwahlrecht 8, 28, 29, 41, 50, 110
 Kommunalwahlsysteme 3, 20, 22
 Kommune 20, 25 ff, 30, 32, 35, 38, 41, 47, 50, 51, 66, 68
 Kommunikationsmanagement 124, 152
 Kommunistische Plattform (KPF) 230
 Kompetenzteam 128
 Konfliktlinien 197, 218
 Konkordanz 45
 Konstruktives Misstrauensvotum 67, 93, 94, 113, 147, 219
 Kontrollfunktion 167, 168
 Kooperationskultur 210
 Kooperativer Föderalismus 99
 Korruption 11, 42
 KPD 28, 57, 62, 95, 109, 218, 219
 Krankenhausbau 31
 Kreis Ennepe-Ruhr 32
 Kreisfreie Stadt 20
 Kreis Recklinghausen 32
 Kreistag 15, 30, 31, 35, 39, 41, 47, 67, 68
 Kreis Unna 32
 Kreisverwaltung 39
 Kreisvorstand 39
 Kreiswahlausschuss 75, 86, 135, 177
 Kreiswahlleiter 71, 75, 86, 87, 134, 135, 177
 Kreis Wesel 32
 Kultur 4, 17, 31, 50, 96, 209 ff, 216, 217 ff
 Kulturhauptstadt 2010 213
 Kulturelle Sicherheit 140
 Kumulieren 21, 121

L

Ladenschlussrecht 99
 Landesbeamte 13
 Landesbewusstsein 210
 Landesfahne 212, 250
 Landesgruppe 23, 111
 Landeshymne 212
 Landesliste 60, 72, 73, 75, 87, 106, 111, 118, 119, 130, 172
 Landeslisten 56, 60, 71, 72, 75, 85, 86, 88, 110, 111, 113, 118 ff, 134, 135, 166, 171, 172
 Landesminister 14, 93
 Landesorden 212
 Landesverfassungen 56, 66, 93
 Landesverfassung Nordrhein-Westfalen 7
 Landesverfassungsgericht 14, 28, 46, 67, 88, 176
 Landesverfassungsgerichte 22
 Landesvertretung beim Bund 100, 187, 250
 Landeswahlausschuss 75, 85 ff, 134, 135, 177
 Landeswahlausschüsse 85, 172
 Landeswahlgesetz 71, 72, 77
 Landeswahlleiter 71, 75, 8 ff, 134, 135, 177, 240
 Landeswahlleiterin 85
 Landeswappen 212, 250
 Landkreis 20, 30, 39
 Landrat 15, 20, 24, 31 ff, 35, 38, 39, 47
 Landschaftspflege 31
 Landschaftsverband Rheinland 31
 Landschaftsverband Westfalen-Lippe 31
 Landschaftsversammlungen 31, 250
 Landtag 9, 13 ff, 25, 30, 36, 37, 46, 50, 56, 57, 59 ff, 75, 86, 88, 93, 95 ff, 100, 109, 147, 172, 173, 187, 210, 212, 219, 222 ff, 227 ff, 232, 240, 246
 Landtagsabgeordnete 13, 60, 64, 94
 Landtagsmandat 93

Landtagspräsidentin 62, 250
 Landtagsverwaltung 62
 Landtagswahlen 88
 Legislative 96, 97
 Legislaturperiode 13, 64, 75, 118, 119, 127, 128, 201
 Lesungen 71
 Linke/Die Linke 109, 116, 119, 121, 136, 140, 157, 226, 230, 250
 Linksjugend [solid] 230
 Linkspartei.PDS 229
 Liste 21, 22, 73, 85, 86, 111, 119, 165, 171
 Los 32, 134, 135
 Luxemburg 156, 158, 161, 166, 170, 178

M

Machtfragen 6, 108
 Mandat 23, 26, 58, 63, 64, 96, 110, 171
 Mandatskontingent 161
 marx 21 230
 Massenmedien 3, 4, 41, 124 ff, 151, 196
 Mecklenburg-Vorpommern 22, 24, 117, 179
 Mediatisierung 41, 122
 Medien 9, 13, 96, 102, 103, 113, 121, 123 ff, 150, 151, 193, 205, 206, 215, 223, 227
 Medienberichterstattung 88, 124, 125
 Mehrebenensystem 15
 Mehrheitsfraktionen 13
 Mehrheitsprinzip 7
 Mehrheits- und Verhältniswahl 27
 Mehrheitswahl 24, 25, 106 ff, 110, 111
 Mehrheitswahlrecht 112
 Mehrpersonenwahlkreise 22
 Meinungsforschungsinstitut 205
 Meinungsforschungsinstitute 42, 193
 Mensch, Umwelt, Naturschutz 179
 Michigan-Modell 200
 Microtargeting 84

- Migrationspolitik 131
 Milieu-Ansatz 192
 Minderheitenschutz 7
 Minderheitsregierung 35, 63, 82, 231
 Minister 13, 94, 227
 Ministerien 70, 94, 100
 Ministerpräsident 3, 13, 14, 67, 72, 93 ff, 99, 100, 109, 213, 218, 219, 222 ff
 Ministerpräsidentenwahl 93
 Ministerrat 156, 160, 165 ff, 170
 Misstrauensvotum 168
 Mitglieder- oder Vertreterversammlung 39, 119
 Mitgliedsbeiträge 129, 130
 Mitteldeutscher Rundfunk
 Mobilisierungschancen 88
 Modell der sozialen Milieus 4, 192, 201, 204
 Modell des rationalen Wählers 4, 192, 200, 203
 Mülheim 32
 Münster 14, 28, 31, 152, 213, 214, 235
 Münsterland 29, 215
- N**
- Nachwahlanalyse 194
 Naturschutzverbände 31
 Naumann-Affäre 227
 Nebenregierungen 115
 Nebenwahlen 172
 Negative-Campaigning 124
 Negativkatalog 66, 68
 Neuwahlen 46, 95, 109, 147, 149, 214
 Newsmanagement 125
 Nichtwahl 50
 Nichtwähler 6, 50, 61, 89, 121, 122, 137, 152
 Niederlande 156, 158, 176, 178
 Niedersachsen 21, 22, 25, 58, 96, 117, 179, 229
 Norddeutsche Ratsverfassung 36
 NPd 223
- NRW-Gemeindeordnung 36, 50
 NRWIR 84
- O**
- Oberbürgermeister 20, 24, 31, 66
 Oberhausen 32
 Oberlandesgerichtspräsident 15
 Oberverwaltungsgericht 14, 72
 ÖDP 179
 Öffentlicher Dienst 30, 42
 Online-Plattform 133
 Opposition 6 ff, 36, 46, 69, 70, 88, 100, 113, 125, 128, 142, 201, 210, 211, 215, 217
 Oppositionsrecht 115
 Organisationskultur 211
 Ortsvorsitzende 39
 Osnabrück 49, 53
 Ostdeutschland 108, 139, 181, 207, 246, 247
 Ostwestfalen 29, 214, 215, 221, 222
- P**
- Paderborn 17, 29, 102, 152, 189
 Panaschieren 21, 22, 121
 Parlamentarischer Geschäftsführer 68
 Parlamentarischer Rat 10, 106
 Parlamentarisches Regierungssystem 10, 93, 111
 Parlamentsverwaltung 166
 PARTEI 179
 Parteibindung 4, 12, 40, 122, 142, 213
 Parteien 3, 4, 6, 9 ff, 22 ff, 27 ff, 39, 40, 42, 46, 47, 49, 51 ff, 56, 60, 62, 71 ff, 75, 77, 86, 88, 96, 101, 103, 106 ff, 118 ff, 134, 142, 145, 150 ff, 161, 167, 170 ff, 181, 192 ff, 202 ff, 206, 208, 216, 217, 219, 220, 222 ff, 228, 234 ff, 247, 250
 Parteienangebot 50
 Parteiendemokratie 9, 52, 75, 123, 142, 152, 231, 235
 Parteienfinanzierung 11, 129, 130, 246
- Parteienkonzentration 106
 Parteien-, Politik- und Demokratie-verdrossenheit 11
 Parteienspektrum 107
 Parteiensystem 4, 10, 12, 17, 28, 50, 62, 63, 107, 200, 209 ff, 215 ff
 Parteienwettbewerb 13, 17, 49, 216, 231
 Parteigeschäftsführer 39
 Parteiidentifikation 50, 142, 200, 201, 204
 Parteilos 35, 45, 51
 Parteimitglieder 11, 118, 121
 Parteimitgliedschaft 12, 39, 40
 Parteiorganisationen 118, 197, 217
 Parteitag 126, 171
 PDS 229
 Personalisiertes Verhältniswahlrecht 27
 Personalisierung 41, 77, 88, 122, 128
 Personenwahl 51
 Petitionsausschuss 65
 Piratenpartei 63
 Plakatierung 127
 Plenum 65, 69, 113
 Podiumsdiskussionen 42
 Polarisierung 131
 Politainment 121
 Politikfelder 30, 67, 121, 145, 159, 187
 Politikverdrossenheit 122
 Politikverflechtung 15, 99, 101, 216, 235
 Politikverflechtungsfälle 99
 Politische Kommunikation 121
 Politische Kontrolle 69
 Politische Kultur 17, 50, 210, 211, 236
 politisches System 10, 65, 99, 190
 politische Streitfragen 200
 Präsident des Deutschen Bundestages 111
 Präsidium 62, 68
 Primaries 121
- Problemlösungskompetenzen 186
 Professionalisierung 41, 122, 123, 129, 152, 153
 Prognose 4, 193, 200
 Prognosen 205
 Programmatik 122, 124, 236
 pro NRW 224
 Protestwähler 137
- Q**
- Quoren 11, 35
- R**
- Rahmengesetzgebung 99
 Rathaus 47, 87
 Rational-Choice-Modell 192
 Ratsbeschluss 38, 68
 Ratsbürgerentscheid 68
 Ratsmitglieder 22, 30, 36
 Ratswahlen 22, 29, 50, 51, 246
 Ratswahlkampf 40
 Redeparlament 65, 111, 113
 Referendum 162
 Referentenentwurf 71
 Reformpolitik 149
 Regierungsbezirke 56
 Regierungsbildung 6, 82, 94, 250
 Regierungskontrolle 113
 Regierungsorganisation 94, 151
 Regierungsparteien 177
 Regierungssystem 11
 Regionalpartei 110, 215
 Regionalplan 31
 Regionalplanung 213
 Regionalräte 31, 250
 Regionalverband Ruhr 32, 213, 250
 Relative Mehrheitswahl 24, 25
 Rentner 30
 Repolitisierung 131
 Repräsentation 7, 12, 30, 68, 75, 106, 119, 160, 212
 Repräsentationsdefizit 75
 Repräsentative Demokratie 7

Repräsentative Wahlstatistik 195, 196
 Reserveliste 27, 39, 42
 Revier 233
 Rheinischer Kapitalismus 211
 Rheinland 29, 212
 Rheinland-Pfalz 22, 56, 117, 179
 Richter 46, 72, 111, 117
 Rom 156
 Rot-grüne Koalition 63, 147, 225
 RTL 213
 Rückholrecht 30
 Ruhrgebiet 29, 32, 145, 210, 211, 213 ff, 217, 221, 222, 225, 228, 234
 Ruhrparlament 32

S

Saarland 21, 22, 25, 56, 58, 59, 96, 117, 137, 179
 Sachfragen 65, 88, 121, 195, 200, 201, 228
 Sachkundige Bürger 30
 Sachkundige Einwohner 30
 Sachsen 21, 22, 24, 25, 56, 58, 62, 117, 179
 Sainte-Laguë 21, 23, 24, 27, 58, 250
 Sauerland 29, 215
 Schattenkabinett 128
 Schleswig-Holstein 22, 24, 56, 117, 179
 Schriftführerinnen 62
 Schriftliche Anfrage 113, 115
 Schulpolitik 78
 Schul- und Bildungspolitik 232
 Schul- und Sportstättenbau 31
 Schulzug 132
 Sechs-Parteiensystem 234
 Selbstauflösung 93, 95
 Selbstauflösungsrecht 57, 93, 147
 Siedlungsverband Ruhrkohlebezirk 32
 Sinus-Institut 201
 Sitzverteilung 60, 88, 116, 161
 Skype 123
 Snapchat 123

Social Bots 123
 Sommerpause 126, 127
 Sonntagsfrage 200
 Sozialdemokraten 63
 Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) 167
 Soziale Gerechtigkeit 132
 Soziale Medien 123
 Soziale Milieus 4, 192, 201, 204
 Soziale Netzwerke 123
 Sozialkultur 211
 Sozialpsychologischer Erklärungsansatz 192
 Sozialwissenschaftler 123
 Soziologischer Erklärungsansatz 4, 192, 196
 SPD 10, 11, 22, 28, 29, 36, 40, 44 ff, 49, 50, 57, 61 ff, 89, 93, 95, 107, 109, 112, 116, 119, 121, 125, 127, 128, 136, 139, 140, 141, 144, 147, 150, 157, 167, 170, 171, 180, 193, 201 ff, 205, 207, 213 ff, 234, 235, 247, 250
 Spenden 11, 42, 129, 130
 Sperrklausel 21, 22, 27, 106, 108, 158, 166
 Spin doctors 123
 Spitzenkandidaten 9, 42 ff, 60, 72, 77, 88, 121 ff, 126, ff, 219, 223
 Spitzenkandidatenmodell 179
 Splitterparteien 106
 Sportverbände 31
 Staatsangehörigkeit 20, 25, 30, 159
 Staatskanzlei 94, 100, 240
 Staats- und Regierungschefs 162, 163
 Städtebau 31
 Stadtentwicklung 42
 Stadtrat 15, 31, 221
 Stadtteilparlament 20, 31, 39
 Stammwähler 86, 121, 127, 138, 228, 250
 Stammwähleranteil 49, 51
 Standardrundung 24, 27, 28, 56
 Ständiger Ausschuss 65, 68
 Standortpolitik 42

Statistische Ämter 194
 Statistisches Bundesamt 117, 135, 177
 Stellenplan 30
 Steuern 8, 30
 Stichwahl 24, 25, 93, 134
 Stimmabgabe 6, 8, 22, 47, 49, 86, 87, 122, 133, 134, 192, 221
 Stimmbezirk 41, 77, 86
 Stimmen 8, 16, 21 ff, 27 ff, 46, 49, 56 ff, 60 ff, 67, 77, 86, 87, 96, 106 ff, 110, 117, 118, 121, 130, 134, 135, 147, 161, 166, 177, 218, 219, 221, 223, 226, 228
 Stimmenauszählung 49, 87
 Stimmenmaximierung 203
 Stimmensplitting 60
 Stimmkabine 47
 Stimmzettel 22, 47, 49, 60, 86, 87, 133, 134, 176, 195
 Straßburg 156, 166, 171, 177
 Straßenwahlkampf 42
 Strukturkrise 233
 Studenten 30
 Subsidiaritätsprinzip 187
 Süddeutsche Ratsverfassung 37
 Südwestfalen 51
 Sondern 51
 Systemstabilität 106

T

Testwahlen 85, 88
 Themen 42, 47, 50, 52, 66, 88, 89, 113, 121, 125 ff, 145, 171, 203, 216, 217, 223, 226
 Theorien des Wählerverhaltens 17
 Thüringen 21, 22, 25, 58, 117, 179
 TNS Emnid 195
 Tourismus 31
 TV-Duell 43
 Twitter 78, 123

U

Überhangmandate 112
 Überhang- und Ausgleichsmandat 28, 60
 Umfrageinstitute 195, 241, 250
 Umfragen 42, 47, 193, 195, 205
 Umfragewerte 205
 Umweltpolitik 128, 145, 152, 187
 Untersuchungsausschuss 70, 113, 168, 227
 Unvereinbarkeit 159
 Unwahl 118, 121

V

Verbände 9, 74, 121
 Ver.di 211
 Vereine 9, 39
 Verfassungsorgan 13, 14, 59, 111
 Verhältniswahl 21, 22, 27, 31, 35, 39, 56 ff, 60, 106, 108, 111, 166
 Verhältniswahlrecht 3, 27, 28, 106, 110, 111
 Verkehr 31, 69
 Vermittlungsausschuss 99, 159
 Verrechnungsverfahren 107, 108
 Vertrag über eine Verfassung für Europa 162
 Vertrag über eine Verfassung für Europa (VE) 162
 Vertrag von Amsterdam 157, 160, 165
 Vertrag von Lissabon 157, 161, 162, 169
 Vertrag von Maastricht 26, 99, 159
 Vertrag von Nizza 157, 161, 170
 Vertrauensfrage 93, 146, 147, 149, 150, 246
 Verwaltungsvorstand 37
 Vetorecht 99
 Vetospielerfunktion 115
 Volksbefragung 65
 Volksbegehren 14, 36, 57, 65 ff, 250
 Volksentscheid 57, 65 ff, 93, 95, 250
 Volksinitiative 66, 250
 Volksparteien 11, 12, 28, 62, 88, 128, 129, 150, 206, 222

Volksouveränität 7
 Volljährigkeit 24, 59
 Volt 179
 Vorwahlen 121

W

Wahlakt 9, 108
 Wahlalter 25, 28, 42, 50, 58, 59, 110
 Wahlausschuss 38, 41, 46, 47, 49
 Wählbarkeit 3, 4, 15, 25, 32, 59, 110, 157
 Wahlbenachrichtigung 87
 Wahlbeteiligung 6, 28, 46, 49, 50, 53, 61, 62, 88, 89, 109, 137, 157, 170, 176, 178 ff, 192, 246, 247
 Wahlbezirk 39, 41, 42, 47, 49, 77, 133 ff, 177
 Wahlbezirke 27, 38, 39, 41
 Wahlentscheidung 192 ff, 196, 200, 201, 203, 204, 247
 Wahlergebnisse 3, 4, 16, 28, 49, 62, 63, 85, 87, 88, 133, 134, 153, 157, 159, 177, 205, 206, 214, 226, 247
 Wählergemeinschaften 39, 40, 50
 Wählergruppen 24, 27 ff, 38 ff, 47, 49, 52, 192, 222, 225
 Wählerpotenzial 62, 192, 202, 203, 219, 225
 Wählerverhalten/Wahlverhalten 3, 4, 17, 26, 49 ff, 88, 89, 125, 126, 134, 151, 177, 191 ff, 198 ff, 210, 217
 Wählerverzeichnis 25, 38, 47, 59, 71, 110, 120, 160
 Wählervolatilität 231
 Wahlforscher 56, 127, 192
 Wahlforschung 4, 9, 17, 125, 127, 128, 191 ff, 198 ff, 241
 Wahlfunktion 72, 111, 145
 Wahlgebiet 8, 26, 39, 41, 49, 59, 77, 110, 166
 Wahlgesetzgebung 9
 Wahlhandlung 3, 4, 16, 47, 85, 86, 88, 133, 176

Wahlkampf 3, 4, 15, 41, 42, 46, 47, 52, 77, 88, 118, 121, 123 ff, 130, 172, 207, 219, 221, 224
 Wahlkampfkommission 50, 89
 Wahlkampfkosten 3, 129
 Wahlkampfmittel 42, 46
 Wahlkampfstrategien 88, 125, 126
 Wahlkampfthemen 42, 128
 Wahlkreis 22, 23, 28, 58, 60, 72, 75, 77, 86, 88, 113, 116 ff, 130, 135
 Wahlkreiseinteilung 3, 4, 8, 16, 41, 76, 77, 116, 165, 172, 246
 Wahlkreiskandidaten 27, 120
 Wahlkreiskommission 116, 117, 250
 Wahlleiter 32, 38 ff, 47, 75, 120, 240
 Wahllokal 16, 41, 47, 49, 86, 87, 176, 193
 Wahlperiode 13, 21, 38, 41, 46, 57 ff, 64, 70, 72, 109, 116, 120, 133, 147, 161, 176, 240, 246
 Wahlplakate 42
 Wahlprüfungsausschuss 65
 Wahlrecht 3, 4, 7 ff, 11, 15, 17, 21, 24 ff, 30, 59, 62, 106, 108, 110 ff, 149, 156 ff, 165, 192, 241, 246
 Wahlrechtsgrundsätze 3, 8, 9, 20
 Wahlrechtsreform 107
 Wahrschein 47, 49, 87, 134
 Wahlslogans 121
 Wahlsystem 8, 21, 58, 60, 107, 108, 111, 219
 Wahlsysteme 18, 56, 101, 161, 235
 Wahltag 6, 25, 46, 47, 49, 71, 86, 87, 120, 124, 126, 133, 134, 158, 205
 Wahltermin 3, 4, 16, 24, 39, 42, 46, 47, 77, 86, 120, 133, 159, 165, 176, 193, 204, 216, 247
 Wahl- und Medienwirkungsforschung 125
 Wahlurne 47, 49, 86, 88
 Wahlverflechtungsfalle 88, 101, 235
 Wahlvorstand 47, 49, 86, 87, 134, 135, 177

Wahlvorsteher 47, 86, 135, 177
 Wahlwerbung 78
 Wahlzeit 46, 47, 49, 86, 87, 133
 WASG 229
 Wasserwirtschaft 31
 Wechselwähler 50, 121, 122, 137, 142, 205, 208
 Weimarer Republik 11, 24, 106, 111, 217
 Werbeagentur 42, 126
 Werbemittel 127
 Werl 51
 Westdeutschen Rundfunk (WDR) 213, 214, 247
 Westdeutschland 89
 Wigwam 79
 Wirtschaftspolitik 42, 78, 218, 219
 Wissenschaft 57, 107, 125, 152
 Wohnungsbau 31
 Wuppertal 214, 228
 Wurzelwerk 133

Y

YouGov 195

Z

Zeitungen 213
 Zentrum 17, 28, 37, 57, 62, 95, 109, 197, 218, 219, 227
 Zeugnisverweigerungsrecht 64
 Zusatzmandat 28
 Zustimmungsgesetzen 99
 Zustimmungsquorum 24
 Zweistimme 60
 Zweistimmenwahlrecht 60, 250
 Zweiter Wahlgang 24
 Zweitstimmen 56, 60, 72, 86, 87, 106, 110, 111, 118
 Zwischenwahlen 85, 88, 101



Personen- verzeichnis

A

Achenbach, Ernst 227
 Adenauer, Konrad 146, 218, 219
 Altenhain, Gustav 229
 Amelunxen, Rudolf 59
 Appel, Roland 226
 Arnold, Karl 93, 95, 99, 186, 218,
 219, 233

B

Bahr, Daniel 229
 Banaszak, Felix 225
 Baranowski, Frank 34
 Barlay, Katharina 175
 Bartsch, Dietmar 133
 Barzel, Rainer 147
 Beck, Gunnar 171
 Beck, Kurt 50, 53, 127
 Beer, Nicola 175
 Behrendt, Hermann 232
 Beine, Reinhard 229
 Berger, Renate 226
 Berger, Stefan 75, 171
 Beuermann, Bärbel 230
 Biedenkopf, Kurt 219, 223
 Biesenbach, Peter 94
 Blair, Tony 123, 124, 162
 Blüm, Norbert 219, 226
 Born, Helmut 43, 44
 Bortkiewicz, Ladislaus von 24
 Brandt, Willy 147, 213
 Brantner, Franziska 171
 Brinkhaus, Ralph 218
 Burger, Jörg 232
 Burghaus, Heinz 232

C

Campbell, Angus 200
 Clausen, Peter 34
 Clement, Wolfgang 93, 95, 222, 227
 Clinton, Bill 122

D

Dammeyer, Manfred 222
 Decruppe, Hans 230
 De Masi, Fabio 171
 Demirel, Özlem Alev 171, 230
 Denzer, Karl Josef 64, 222
 Detjen, Ulrike 230
 d'Hondt, Victor 23
 Dieckmann, Jochen 222, 229
 Dilger, Alexander 232
 Dirk Elbers 43, 44
 Döring, Wolfgang 227, 229
 Dörmann, Jürgen 226
 Downs, Anthony 201
 Dudda, Frank 34
 Duffhues, Josef Hermann 64
 Düker, Monika 226

E

Eilers, Hans 43, 44
 Eiskirch, Thomas 34
 Elbers, Dirk 43, 44, 45
 Elfers, Eberhard 226
 El-Khatib, Jules 230
 Erhard, Ludwig 221
 Erwin, Joachim 43
 Eumann, Nina 230

F

Farthmann, Friedhelm 222, 223, 227
 Feith, Norbert 34
 Figgen, Werner 222
 Fischer, Joschka 78
 Fischer, Ralf 230
 Freimuth, Angela 228
 Freund, Daniel 171
 Friebe, Ingeborg 64
 Friedman, Michel 227
 Fritsch, Horst 226

G

Gebauer, Yvonne 94
 Gebhardt, Evelyne 171
 Geese, Alexandra 171
 Gehne, David 51
 Geier, Jens 171
 Geisel, Thomas 34, 43, 44, 45
 Genscher, Hans-Dietrich 147
 Geuking, Helmut 171
 Giegold, Sven 171
 Giscard d'Estaing, Valéry 162
 Gnoß, Ernst 64
 Gockeln, Josef 64
 Gödecke, Carina 64
 Göring-Eckhart, Kathrin 121
 Graf Lambsdorff, Alexander 228
 Gröhe, Hermann 119
 Grönemeyer, Herbert 213
 Groß, Emil 222
 Güllner, Manfred 195
 Günther-Bortlitz, Cordula 226
 Gysi, Gregor 229
 Haak, Dieter 222

H

Habeck, Robert 133
 Happe, Michael 226
 Hare, Thomas 23
 Hartmann, Sebastian 221
 Haßelmann, Britta 119, 226
 Heinen-Esser, Ursula 94
 Heinisch, Jan 218
 Heinz, Wolfgang 229
 Helferich, Matthias 231
 Hendricks, Barbara 44
 Henßler, Fritz 222
 Herbers, Hans 226
 Hirsch, Burkhard 229
 Hoffmann, Helena 150
 Höger, Inge 230
 Höhn, Bärbel 226
 Holthoff-Pförtner, Stephan 94
 Hovenjürgen, Josef 218
 Hunsteger-Petermann, Thomas 34

J

Johnen, Wilhelm 64, 219

K

Kammerevert, Petra 171
 Karliczek, Anja 135
 Karsli, Jamal 227
 Kassmann, Fritz 222
 Keller, Franziska „Ska“ 174
 Klocke, Arndt 226
 Knabe, Wilhelm 226
 Knebel, Herbert 213
 Koch, Hans 229
 Koch, Miriam 43, 44
 Köhler, Horst 149, 250
 Köster, Dietmar 171
 Kohlhase, Hermann 229
 Kohl, Helmut 126, 127, 147, 227
 Köppler, Heinrich 219
 Körner, Moritz 75, 171
 Korkmaz, Elvan 221
 Kortmann, Karin 43, 44, 45
 Kraft, Hannelore 44, 63, 95, 222, 229
 Kühn, Heinz 93, 95, 222, 223
 Kufen, Thomas Markus 34
 Kuper, André 62
 Kurzbach, Tim-Oliver 34

L

Lafontaine, Oskar 229
 Lange, Heinz 229
 Langguth, Alexander 232
 Laschet, Armin 44, 219
 Laumann, Karl-Josef 219, 228
 Lazarsfeld, Paul F. 196
 Lehmann, Sven 226
 Lehr, Robert 64
 Lemmen, Veith 221
 Lenz, Wilhelm 64, 219
 Lewe, Markus 34
 Leye, Christian 230
 Leyen, Ursula von der 169
 Lienenkämper, Lutz 94

Liese, Peter 171
 Linden, Jürgen 34
 Lindner, Christian 119, 229
 Linke, Marita 226
 Link, Sören 34
 Linssen, Helmut 219
 Lipset, Seymour M. 196
 Löhrmann, Sylvia 226
 Löttgen, Bodo 219
 Lucassen, Rüdiger 232
 Lüders, Nadja 221

M

Macron, Emmanuel 169
 Maniera, Andrea 43, 44
 Marenholtz, Anja von 225
 Martsch, Siegfried 226
 Mast-Weisz, Burkhard 34
 Matt, Jung von 132
 Matthiesen, Klaus 222
 Mende, Erich 227
 Merkel, Angela 44, 123, 169
 Meuthen, Jörg 175
 Meyer, Frank 34
 Meyer, Laurenz 219
 Meyers, Franz 93, 95, 99, 212, 219, 221, 233
 Michalowsky, Ralf 230
 Middelhaue, Friedrich 227, 229
 Möllemann, Jürgen 226, 227, 229
 Möller, Walter 229
 Morgenschweis-Willbacher, Christina 226
 Moron, Edgar 222
 Morris, Dick 122
 Mostofizadeh, Mehrdad 226
 Mucke, Andreas 34
 Mühlenfeld, Dagmar 34
 Müller, Kerstin 226
 Müntefering, Franz 127, 222

N

Nacken, Gisela 226
 Naumann, Werner 227
 Neppe, Frank 232

Neubauer, Mona 225
 Nes Ziegler, John van 64
 Niemeyer, Horst 23
 Nimptsch, Jürgen 34
 Noelle-Neumann, Elisabeth 195
 Nussbaum, Herbert 43, 44

O

Obama, Barack 122
 Özdemir, Cem 121

P

Parteilos 35
 Petry, Wolfgang 213
 Pfeiffer-Poensgen, Isabelle 94
 Philipp, Marcel 34
 Pieper, Markus 171
 Pietsch, Britta 230
 Pinkwart, Andreas 228, 229
 Posser, Diether 223
 Pretzell, Marcus 232
 Priggen, Reiner 226

Q

Quintern, Klaus 238

R

Radtke, Dennis 171
 Rasche, Christof 229
 Rau, Johannes 63, 99, 213, 222, 223, 224, 227
 Regenstein, Hartmut 226
 Reil, Guido 171
 Reiners, Hans Wilhelm 34
 Reintke, Terry 171
 Reker, Henriette 34
 Renner, Martin 119, 232
 Richrath, Uwe 34
 Riemer, Horst-Ludwig 229
 Röckemann, Thomas 232
 Rohde, Achim 229
 Rohe, Karl 210, 221
 Rokkan, Stein 196
 Roßbach, Raoul 225
 Roters, Jürgen 34

Röttgen, Norbert 219
 Rüttgers, Jürgen 77, 95, 219

S

Sainte-Laguë, Jean-André 23, 24
 Sauerland, Adolf 35
 Schall, Dörte 221
 Scharon, Ariel 227
 Scharrenbach, Ina 218
 Schartau, Harald 93, 222
 Scheel, Walter 227
 Scheer, Nicole 232
 Scheffler, Beate 226
 Schellen, Wolfgang 85
 Schepers, Hans 23
 Schiereck, Horst 34
 Schiller, Martin 232
 Schild, Michael 232
 Schirdewan, Martin 175
 Schlembach, Michael 232
 Schleußer, Heinz 227
 Schmidt, Frithjof 226
 Schmidt, Helmut 147
 Schmidt, Ulrich 64
 Schmitt, Wolfgang 226
 Schneckenburger, Daniela 226
 Scholten, Ulrich 34
 Scholz, Ottilie 34
 Schrage, Josef 219
 Schranz, Daniel 34
 Schröder, Atze 213
 Schröder, Gerhard 147, 205, 214
 Schultz-Tornau, Joachim 229
 Schulz, Erik O. 34
 Schulz, Martin 119, 123
 Schulz, Werner 150
 Schulze, Svenja 135
 Schwabedissen, Katharina 230
 Seifen, Helmut 232
 Sierau, Ulrich 34
 Sippel, Birgit 171
 Spahn, Jens 135
 Sridharan, Ashok-Alexander 34
 Stahl, Helmut 219
 Steffens, Barbara 226

Steinbrück, Peer 77, 93, 95, 222, 228
 Stein, Freiherr vom und zu 20
 Steinhoff, Fritz 93, 95, 219, 222
 Steinmeier, Frank-Walter 44, 127, 134
 Strack-Zimmermann, Marie-Agnes 43
 Strauß, Franz Josef 223
 Stuckel, Erich 219
 Swillus-Knöchel, Cornelia 230

T

Thorwarth, Peter 213
 Tiedtke, Markus 85
 Timmermans, Frans 169
 Tischler, Bernd 34

U

Uhlenberg, Eckhard 64

V

Verheyen, Hans 226
 Verheyen, Sabine 171
 Vesper, Michael 226
 Vestager, Margrethe 169
 Vogel, Johannes 228
 Voss, Axel 171

W

Wagenknecht, Sahra 119
 Wagner, Markus 232
 Wagner, Sascha H. 230
 Weber, Manfred 169
 Wehling, Klaus 34
 Weyer, Willy 227, 229
 Winkelmeier-Becker, Elisabeth 218
 Wolf, Ingo 47, 229
 Worms, Bernhard 219, 224
 Wortmann, Sönke 213
 Wüst, Hendrik 94

Z

Zimmermann, Wolfgang 230



Dank

Die Idee zu diesem Buch entstand in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Andreas Kost von der Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen und dem Team der NRW School of Governance, Universität Duisburg- Essen. Wir setzen damit die Reihe erfolgreicher Publikationen zur modernen Regierungsforschung in NRW fort. Gemeint sind die Bücher „Regieren in Nordrhein-Westfalen“, „Wahlen in Deutschland“, die Schulunterrichtsthemenhefte „Wahlen“ sowie „Bürger, Medien und Politik im Ruhrgebiet“. Auf den Seiten unseres Online-Wissenschaftsmagazins www.regierungsforschung.de und in unserem Politischen Pausen Podcast, der auf Spotify veröffentlicht wird, findet zudem ein permanenter Austausch zu diesen Themen statt.

Für die fünfte Auflage 2020 wurden sämtliche Daten und Fakten aktualisiert sowie zahlreiche Schaubilder, Grafiken und Tabellen erneuert. Zusammen mit unseren Master-Studierenden konnten zudem Teile des neuen Textes in unseren Lehrveranstaltungen im Hinblick auf einen Anwendungsbezug getestet werden.

Das Redaktionsteam um Sandra Plümer M.A., Laura Bieder B.A. und Julia Rakers M.Sc. nahm die zahlreichen Anpassungen stil-sicher und faktenkundig vor und ermöglichte eine zeitnahe Fertigstellung des Manuskripts. Umfassende Zuarbeit bei der Recherche erhielt das Redaktionsteam von Rahel Weier und Jan Eike Schönfelder, B.A. Ihnen allen gilt mein ganz besonderer Dank.

Schließlich danke ich dem Wochenschau Verlag, der die Buchüberarbeitung zum wiederholten Male professionell koordinierte und begleitete.

Anregungen, Ideen und Kritik nehme ich gerne entgegen.

www.nrwschool.de

https://twitter.com/nrw_sog

<https://www.facebook.com/nrw.school>

<https://www.youtube.com/user/nrwschool>

<https://www.youtube.com/user/krkorte>

<http://karl-rudolf-korte.de>

Univ.-Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte

Duisburg, im Februar 2020

Wahlen

in Nordrhein-Westfalen

| Kommunalwahl | Landtagswahl
| Bundestagswahl | Europawahl

In einer parlamentarischen Demokratie sind Wahlen das zentrale Instrument für die Bürgerinnen und Bürger, um sich an der politischen Willensbildung zu beteiligen: Mit ihrem Votum bestimmen sie die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments, des Bundestages sowie der Landes- und der Kommunalparlamente. Wie unterscheiden sich die Wahlsysteme und Wahlverfahren auf den verschiedenen Ebenen des deutschen Mehrebenensystems? Was kennzeichnet das Wahlverhalten der Wählerinnen und Wähler und wie hängen diese vier Wahlen in Nordrhein-Westfalen miteinander zusammen? Diesen Leitfragen widmet sich das Buch „Wahlen in NRW“ in seiner nunmehr fünften aktualisierten Auflage.

Inhalte:

- Wahlen und Demokratie
- Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen
- Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen
- Nordrhein-Westfalen und Bundestagswahlen
- Nordrhein-Westfalen und Europawahlen
- Wahlforschung und Wahlverhalten
- Politische Kultur und Parteiensystem

Univ.-Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte ist Professor für Politikwissenschaft an der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften der Universität Duisburg-Essen und Direktor der NRW School of Governance. Er ist zudem Geschäftsführender Herausgeber der Zeitschrift für Politikwissenschaft.



**WOCHEN
SCHAU
VERLAG**

