

Kleine Einführung in das bayerische Wahlsystem

Ein praktischer Leitfaden zur ersten Orientierung

Vorgelegt von Oliver T. Vaillant, Regensburg

Inhaltsverzeichnis:

<u>Intro: Wahlsystem und Wählerwille</u>	6
1. Grundzüge des bay. Wahlsystems.....	7
1.0 Gemeinsamkeiten mit dem Bundeswahlsystem.....	7
1.1 Wahlberechtigung & Wählbarkeit.....	7
1.2 Absolute Sperrklausel.....	8
1.3 Parallelwahl-Prinzip.....	8
1.4 Stimmkreismandate.....	9
1.5 Wahlkreismandate.....	10
1.6 Auszählung und Mandatzurechnung.....	10
1.6.1 Sperrklausel-Schnitt.....	11
1.6.2 Wahlkreismandate.....	11
1.6.3 Stimmkreismandate.....	12
1.6.4 Rangfolge der Mandatzurechnung.....	12
1.7 Überhang-, Ausgleichs- und Landesmehrheitsmandate.....	12
1.8 Nachrücker-Regelung.....	13
1.9 Zusammenfassung.....	13
2. Strukturelle Verzerrungen.....	14
2.1 Wahlbeteiligung und Stimmgewicht.....	15
2.2 Wahlkreis-Mandatszahlen und 5%-Sperrklausel.....	15
2.3 Stimmkreiseinteilung.....	16
3. Aufstellung der Kandidaten.....	17
3.1 Demokratische Wahlgrundsätze.....	17
3.1.1 Allgemeinheit der Wahl.....	17
3.1.2 Freiheit.....	17
3.1.3 Unmittelbarkeit.....	17
3.1.4 Gleichheit.....	17
3.1.5 Wahlgeheimnis.....	17
3.1.6 Wahlberechtigung und Wählbarkeit.....	17
3.1.7 Transparenz des Aufstellungsverfahrens.....	17
3.1.8 Formenstrenge, Verstöße und ihre Folgen.....	17
3.1.9 Zuständigkeiten im bay. Wahlsystem.....	17
3.2 Allgemeines zu Aufstellungsversammlungen.....	17
3.2.1 Wahlrechts-Relevanz.....	17
3.2.2 Zuständigkeit für Ladung und Organisation.....	17
3.2.3 Termine der Versammlungen.....	17
3.2.4 Stimmberechtigung in Aufstellungsversammlungen.....	17
3.2.5 Nominierbarkeit.....	17
3.2.6 Ladung, Form und Frist.....	17
3.2.6.1 Notwendiger Inhalt.....	17
3.2.6.2 Fakultative Inhalte.....	17
3.2.6.3 Unzulässige Inhalte.....	17
3.2.6.4 Versammlungsrechtliche Anmeldung.....	17
3.2.7 Gemeinsame Aufstellungsversammlungen.....	17
3.2.7.1 Sammelladung.....	17
3.2.7.2 Folgeveranstaltungen.....	17

3.3. Konstituierung einer Aufstellungsversammlung.....	17
3.3.1 Akkreditierung.....	17
3.3.2 Formalbeschlüsse.....	17
3.3.3 Wahl der Versammlungsleitung.....	17
3.3.4 Aufgaben und Befugnisse des Präsidiums.....	17
3.4. Geschäftsordnung der Aufstellungsversammlung.....	17
3.4.1 Versammlungs-Autonomie.....	17
3.4.2 Rechte der Teilnehmer.....	18
3.4.3 Tele-Bewerber.....	18
3.4.4 Tagesordnung.....	18
3.5. Bewerber-Vorstellung.....	18
3.5.1 Bewerber-Liste.....	18
3.5.2 Selbstdarstellung der Bewerber.....	18
3.5.3 Fragen und Antworten.....	18
3.6. Wahlverfahren bei Aufstellungsversammlungen.....	18
3.6.1 Wahlsysteme und gesetzliche Regelungen in Bayern.....	18
3.6.2 Wahlmodus bei Individual-Aufstellungen (Direktkandidaten).....	18
3.6.3 Wahlmodus bei Sammel-Aufstellungen (Listenkandidaten).....	18
3.6.4 Wahlgänge bei Kandidatenaufstellungen.....	18
3.7. Auszählen und Dokumentieren des Ergebnisses.....	18
3.7.1 Auszählverfahren.....	18
3.7.2 Fehlerbehebung.....	18
3.7.3 Ergebnis und Annahme der Wahl.....	18
3.7.4 Protokolle der Aufstellungsversammlungen.....	18
3.8. Nachnominierungen.....	19
3.8.1 Versammlungs-Wiederholung.....	19
3.8.2 Kandidaten-Ausfall.....	19
4. Wahlvorschlags-Zulassung.....	19
4.1 Wahlkreis-Leiter und Wahlausschüsse.....	19
4.1.1 Berufung und Zusammensetzung.....	19
4.1.2 Aufgaben und Zuständigkeiten.....	19
4.1.3 Verfahren der Ausschüsse (Öffentlichkeit).....	19
4.1.4 Beschwerdeausschuss beim Innenministerium.....	19
4.2 Beteiligungsanzeige.....	19
4.2.1 Zuständigkeit und Frist.....	19
4.2.2 Form und Inhalt.....	19
4.2.3 Anlagen zur Beteiligungsanzeige.....	19
4.1.3.1 Satzung.....	19
4.1.3.2 Programm.....	19
4.1.3.3 Nachweis der satzungsgemäßen demokratischen Vorstandswahl.....	19
4.2.4 Mängelbeseitigung.....	19
4.3 Wahlkreisvorschläge.....	19
4.3.1 Zuständigkeit und Frist.....	19
4.3.2 Form und Inhalt.....	20
4.3.3 Anlagen zu den Wahlkreisvorschlägen.....	20
4.3.4 Unterstützungs-Unterschriften.....	20
4.4 Zulassung der Wahlkreisvorschläge.....	20
4.4.1 Vorprüfung.....	20
4.4.2 Zulassungs-Beschluss.....	20
4.4.3 Beschwerde-Verfahren.....	20
4.4.3.1 Form und Frist.....	20
4.4.3.2 Beschwerde gegen Nicht-Zulassung.....	20
4.4.3.2 Beschwerde gegen irrtümliche Zulassung.....	21
4.4.3.3 Entscheidung.....	21
5. Wahlkampf.....	21
5.1 Allgemeines.....	21
5.2 Wahlkampf-Veranstaltungen.....	21
5.3 Städtische Plakatflächen.....	21
5.4 Rundfunk-Werbung.....	21
6. Wahltag und Auszählung.....	21
6.1 Allgemeines zu Wahl-Organisation und Ablauf.....	21
6.2 Wahl-Organe.....	21
6.3 Stimmbezirke.....	21
6.4 Wahl-Handlung.....	21

6.5 Ergebnis-Feststellung.....	21
6.5.1 Wahlvorstände und Wahllokale.....	21
6.5.2 Mandatsverteilung.....	21
6.5.3 Tricksereien und Wahlbetrug.....	22
7. Wahlprüfung.....	22
7.1 Zuständigkeit bei Landtagswahl: Landtag.....	22
7.2 Zuständigkeit bei Bezirkstagswahl: Bezirkstag.....	22
8. Anhang.....	22

Intro: Wahlsystem und Wählerwille

Ein völlig verzerrungsfreies Wahlsystem, das den Wählerwillen – oder auch nur die konkrete Stimmenverteilung in einer Wahl – mathematisch exakt abbildet auf die Sitzverteilung in einem neu gewählten Parlament kann es schon wegen der Unteilbarkeit eines Parlamentsmandats gar nicht geben; jedes Wahlsystem kann selbst dann nur ganze Parlamentssitze verteilen, wenn nach der Wahl nur halbe Portionen darauf Platz nehmen sollten. Ein mathematisch exaktes Wahlsystem ist deshalb objektiv unmöglich, doch vergleicht man die relativen Stärken der Fraktionen eines neu gewählten Parlaments mit dem Anteil der Stimmen, die auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallen waren, dann findet man in aller Regel größere Abweichungen, die mit dem unvermeidlichen Rundungsfehler allein nicht mehr zu erklären sind; schon das Wahlprinzip selbst (Mehrheits-, Präferenz- oder Verhältniswahl¹), das einem konkreten Wahlsystem zu Grunde liegt, verursacht zwangsläufig einen großen Teil des beobachtbaren Unterschieds zur mathematischen exakten Abbildungstreue. Wahlgerechtigkeit ist folglich ein Ideal, an das sich ein konkretes Wahlsystem immer nur mehr oder weniger annähern, es aber niemals vollständig erreichen kann; rechtlicher Gehalt und tatsächliche Bedeutung des Wahlgrundsatzes demokratischer Gleichheit² sind so gesehen nicht abstrakt festzustellen, sondern ergeben sich nach ganz h.M.³ erst in Verbindung mit dem grundlegenden Wahlprinzip, das die Verfassung selbst vorsieht.⁴ Darüber hinaus gehende Verzerrungen des Wählerwillens jedoch sind abhängig von einzelnen Wahlmodalitäten wie z.B. der konkreten Einteilung des Wahlgebiets, dem angewandten Auszählungsverfahren, sowie u.U. sogar von regionalen Unterschieden in der Wahlbeteiligung, und vielem anderen mehr.

Die Bayerische Verfassung enthält nicht nur einige elementare Wahlrechtsprinzipien wie das Grundgesetz⁵, sondern recht genau Vorgaben zum Wahlsystem für den bay. Landtag⁶; aus diesem Grund muss das bayerische Wahlrecht also ein Wahlsystem vorsehen, das letztlich auf dem *Prinzip der Verhältniswahl* beruht.⁷ Das Wesen einer Verhältniswahl besteht nun darin, mit der Verteilung der Sitze im neu gewählten Parlament so weit wie möglich die Stimmenverteilung in der Wahlbevölkerung abzubilden;⁸ das *Proporzprinzip* ist für die Verhältniswahl daher begriffsnotwendig⁹. Die BayVerf verbietet zwar nicht, in das Landeswahlrecht auch Elemente zu integrieren, die ursprünglich dem Formenkreis der Mehrheitswahl entstammen, doch in Bayern müssen solche Elemente stets so in das konkrete Wahlsystem eingebaut sein, dass der prinzipielle Charakter der Verhältniswahl gewahrt bleibt;¹⁰ ein echtes Mischsystem dagegen, das die Prinzipien von Mehrheits- und Verhältniswahl mit einander

1 Auch als *Proporz*-Wahlprinzip bezeichnet; im Gegensatz zum *Majorz*-Prinzip der reinen Mehrheitswahl.

2 Art.28 Abs.1 Satz 2 GG und Art.14 Abs.1 Satz 1 BayVerf.

3 Seit BVerfGE 95,335 (353 ff); vgl. Möstl in AöR 127,401 (405 ff).

4 Genau das ist zu verstehen unter der so genannten „*Systemabhängigkeit* der verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Gleichheit der Wahl“; vgl. bay. VerfGH 28,222 (234); 45,54 (62); 54,109 (135).

5 Vgl. dazu Art.28 Abs.1 GG, der unmittelbar zwingend ist auch für das Landeswahlrecht; Art.38 GG behandelt dagegen ausdrücklich nur Wahlen zum Deutschen Bundestag und kann schon deshalb auf Landeswahlrecht gar nicht angewandt werden, auch nicht analog; s. dazu BVerfGE 99,1; vgl. dazu schon BVerfGE 7,11.

6 S. dazu insb. Art.14 BayVerf; vgl. bay. VerfGH 28,222 (230 f, 238), Möstl in Lindner/Möstl/Wolff Art.14 Rn.10 ff.

7 Ebenso bay. VerfGH 28,222 (234 ff); 45,54 (63 ff); vgl. Möstl in Lindner/Möstl/Wolff Art.14 Rn.13; Schweiger in Nawiaski/Schweiger/Knöpfle Art.14 Rn. 5b, 9; vgl. a.z.F.

8 Vgl. Spilarewicz in Boettcher/Högner/Spilarewicz Art.19 Rn.17.

9 Ebenso Möstl in Lindner/Möstl/Wolff Art.14 Rn.11 m.w.N.; ders. in AöR 127,401 (405 ff).

10 Möstl in Lindner/Möstl/Wolff Art.14 Rn.13 ff m.w.N.

vermengt (wie z.B. das Bundeswahlrecht)¹¹, würde deshalb gegen die BayVerf verstoßen.¹² Das bay. Wahlsystem unterscheidet sich deshalb ganz erheblich vom Bundeswahlsystem; die Einzelheiten des bay. Landtagswahlrechts sind geregelt im bay. *Landeswahlgesetz* (LWG) und der bay. *Landeswahlordnung* (LWO)¹³. Beide regeln zugleich auch das Verfahren für Volksbegehren und Volksentscheide;¹⁴ im Folgenden behandle ich allerdings nur die Regelungen zur bay. Landtagswahl, die im Wesentlichen jedoch auch für die bay. Bezirkstagswahlen gelten.

1. Grundzüge des bay. Wahlsystems

1.0 Gemeinsamkeiten mit dem Bundeswahlsystem

Das bay. Wahlsystem hat ganz andere Strukturen als das Bundeswahlsystem. Bayerischer Landtag¹⁵ und Deutscher Bundestag werden beide grundsätzlich in *allgemeiner, unmittelbarer, gleicher* und *geheimer* Wahl¹⁶ von den volljährigen Deutschen¹⁷ gewählt, die nicht durch Gerichtsbeschluss vom Wahlrecht ausgeschlossen sind;¹⁸ wählbar ist dabei jeder deutsche Bürger, der nicht infolge Richterspruchs die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter bzw. seine Wählbarkeit verloren hat¹⁹. Die Wähler haben bei den Wahlen zu beiden Parlamenten je zwei Stimmen; die eine für die Wahl eines lokalen Direktkandidaten und die andere Stimme zur Listenwahl; in Bayern sind beide Stimmen jedoch auf getrennten Stimmzetteln abzugeben. Weiter hat das bay. Wahlsystem mit dem Bundeswahlrecht auch die Sperrklausel gemein, nach der Wahlvorschläge nur dann auch Sitze im Parlament erhalten, wenn bei der Wahl mehr als 5% der abgegebenen gültigen Stimmen im Wahlgebiet auf sie entfallen sind.²⁰ Doch dann beginnen auch schon erhebliche Unterschiede:

1.1 Wahlberechtigung & Wählbarkeit

Stimmberechtigt zu Bayernwahlen sind grundsätzlich nur solche Deutsche, die am Tag der Wahl seit mindestens drei Monaten ihre Hauptwohnung bzw. ihren gewöhnlichen Aufenthalt²¹ in Bayern haben;²² wählbar sind weiter nur solche Personen, die in Bayern auch aktiv²³ wahl-

11 Vgl. dazu BVerfGE 95,335; 121,266 (296).

12 Echte Mischsysteme, die Stimmenzahlen aus Mehrheits- und Verhältniswahl mit einander verrechnen, sind zwangsläufig logisch inkonsistent und schon deswegen in jedem Fall eindeutig verfassungswidrig.

13 die kein förmliches Gesetz ist, sondern nur eine Rechtsverordnung des bay. Innenministeriums auf der Grundlage des Art.92 LWG i.V.m. Art.55 Nr.2 Satz 3 BayVerf.

14 Nicht jedoch für Kommunalwahlen und kommunale Bürgerentscheide, die in anderen Gesetzen geregelt sind.

15 Sowie die sieben bay. Bezirkstage, die rechtlich gar keine Parlamente sind, sondern genau wie die Stadträte und Kreistage als Selbstverwaltungsorgane kommunaler Gebietskörperschaften nur zur *Exekutive* gehören.

16 § 1 Abs.1 Satz 2 BWahlG i.V.m. Art.38 Abs.1 Satz 1 GG bzw. Art.19 bay. LWG i.V.m. Art.14 Abs.1 Satz 1 BayVerf; im bay. Wahlrecht ist die *Wahl-Freiheit* nicht explizit erwähnt, sondern ergibt sich bereits unmittelbar aus Art.2 Abs.2 BayVerf und Art.7 Abs.2 BayVerf, vgl. dazu bay. VerfGH 19,105 (110), und weiter zwingend aus Art.28 Abs.1 Satz 2 GG; vgl. dazu *Lindner/Möstl/Wolff* Art.28 Rn.5, m.w.N.; beide vgl. a.z.F.

17 Art.38 Abs.2 GG und § 12 BWahlG, Art.14 Abs.1 Satz 1 i.V.m. Art.8 BayVerf und Art.1 Abs.1 Nr.1 bay. LWG

18 § 13 BWahlG, Art.2 bay. LWG; auf die Rechtsgründe für einen Ausschluss vom bay. Stimmrecht werde ich weiter unten noch näher eingehen.

19 § 15 BWahlG, Art.22 bay. LWG; auf die Rechtsgründe für einen Ausschluss von der Wählbarkeit zum Landtag und zu den sieben bay. Bezirkstagen werde ich weiter unten noch näher eingehen.

20 Art.14 Abs.4 BayVerf, Art.42 Abs.4 bay. LWG, resp. § 6 Abs.6 Satz 1 BWahlG; vgl. dazu *Schreiber: BWahlG* § 6 Rn.35 ff m.w.N.; weil die Sperrklausel eindeutig gegen das demokratische Prinzip der Wahlgleichheit verstößt, sich im GG selbst aber gerade nicht als Ausnahme vom Prinzip findet (wie in der BayVerf), ist streng genommen das BWahlG insoweit schon verfassungswidrig.

21 Wenn die übrigen Voraussetzungen gegeben sind, dann sind auch Deutsche ohne festen Wohnsitz, aber mit gewöhnlichem Aufenthalt im Wahlgebiet wahlberechtigt (vgl. *Spilarewicz in Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.1 Rn.17); sie können ihr Wahlrecht aber nur dann auch ausüben, wenn sie auf ihren schriftlichen Antrag hin in ein örtliches Wählerregister eingetragen wurden (Art.3 Abs.1 bay. LWG i.V.m. § 13 Abs.2 Nr.1 bay. LWO).

22 Dagegen sind nach § 12 Abs.2 BWahlG unter bestimmten Bedingungen auch Auslandsdeutsche zum Bundestag wahlberechtigt und wählbar; sie können ihr Wahlrecht allerdings nur durch Briefwahl ausüben.

23 Während das aktive Wahlrecht nicht unbedingt rechtlich zwingende Voraussetzung der Wählbarkeit zum Bundestag ist; vgl. dazu *Schreiber: BWahlG* § 15 Rn. 8 ff.

berechtigt sind.²⁴ Die regulär 180 Abgeordneten²⁵ des Bayerischen Landtags werden zwar nach einem verbesserten Verhältniswahlrecht²⁶ gewählt, doch *als individuelle Personen*²⁷ und *stets auf fünf Jahre*²⁸; Modifikationen dieser verfassungsrechtlich begründeten Regelungen – etwa durch ein „Rotationsprinzip“ in der Satzung einer Partei oder eine „Selbstverpflichtung“ eines Kandidaten – sind daher von vorn herein nichtig und können folglich keinerlei rechtliche Bindungswirkung haben.²⁹ Die wichtigsten Unterschiede der beiden Wahlsysteme finden sich jedoch im Wahlverfahren selbst; während das Bundeswahlsystem Elemente des Mehrheits- und des Verhältniswahl-Prinzips mit einander mischt und deren einzelne Ergebnisse gegen einander verrechnet, ist das bay. Wahlsystem am besten zu beschreiben als stark *personalisierte Proporzwahl* mit *absoluter Sperrklausel*.

1.2 Absolute Sperrklausel

Zur Berechnung der 5%-Hürde werden nach bay. Wahlrecht alle Erst- und Zweit-Stimmen einfach zusammengezählt; in Bayern scheitert eine Partei an der Sperrklausel also dann, wenn die Summe ihrer Erst- und Zweitstimmen kleiner ist als die Summe aller Erst- und Zweit-Stimmen im ganzen Wahlgebiet.³⁰ Weiter kennt das bay. Wahlrecht auch keine Grundmandatsklausel wie das Bundeswahlrecht;³¹ *alle* Wahlvorschläge einer Partei scheiden aus, wenn sie landesweit weniger als 5% der Summe aus Erst- und Zweit-Stimmen erhalten hat.³²

1.3 Parallelwahl-Prinzip

Die Abgeordneten des bay. Landtags werden in sieben regionalen, in sich geschlossenen Partitionen gewählt, die jede für sich einen *selbständigen Wahlkörper*³³ bilden; das gesamte bay. Wahlgebiet ist deshalb eingeteilt in die sieben bay. Wahlkreise, deren Gebiete sich mit den sieben bay. Bezirken decken³⁴. In jedem der sieben Wahlkreise ist eine vorher gesetzlich bestimmte Anzahl von Abgeordneten zu wählen, die von Wahlbeteiligung und Stimmenverhältnis unabhängig ist; der Anteil an den 180 Sitzen im bay. Landtag, der dem einzelnen Wahlkreis jeweils zusteht, richtet sich insoweit nur nach der Anzahl der Deutschen (allerdings *einschließlich* der *nicht*-Stimmberechtigten), die ihre Hauptwohnung im jeweiligen Wahlkreis

24 Für Stimmberechtigung und Wählbarkeit der Angehörigen des öffentlichen Dienstes sowie für ihre Angehörigen gilt nach Art.1 Abs.2 bay. LWG eine *bevorzugende Ausnahme*: Wenn sie ihre Wohnung aus beruflichen Gründen an einen Ort ausserhalb Bayerns nahe der Landesgrenze verlegen mussten, dann bleibt Beamten, Angestellten und Arbeitern der öffentlichen Hände (sowie allen Angehörigen ihres Hausstandes) das Wahlrecht in Bayern ohne Weiteres erhalten. Gedacht war diese Sondervorschrift im LWG ursprünglich für die bay. Grenzpolizei, Zoll und Bundesgrenzschutz, doch praktische Bedeutung hat sie heute vor allem für Bedienstete der bay. staatlichen und kommunalen Forstbetriebe auf österreichischem Territorium: Einige Wälder im Kleinwalsertal (im Bereich der früheren bay. Forstämter Leogang, Unken und St. Martin bei Lofer in Tirol) sind zwar zivilrechtlich Eigentum der *Bayerischen Staatsforsten* (Anstalt des Öffentlichen Rechts), doch liegen sie staatsrechtlich auf dem Hoheitsgebiet der Republik Österreich; das Gleiche gilt auch für Wälder im Eigentum bayerischer Städte und Gemeinden auf dem Territorium der Tschechischen Republik. Wegen dieses *Beamtenprivilegs* können sich allerdings auch mehrfache Stimmrechte in verschiedenen Bundesländern ergeben. Vgl. dazu Spilarewicz in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.1 Rn.19.

25 Art.13 Abs.1 BayVerf; durch Überhang- und Ausgleichsmandate kann nach Art.14 Abs.1 Satz 6 BayVerf diese Zahl ggf. auch überschritten werden.

26 Art.14 Abs.1 Satz 1 BayVerf

27 Art.19 bay. LWG i.V.m. Art.14 Abs.1 Satz 1 BayVerf und Art.13 BayVerf: „Die Abgeordneten [...] werden auf die Dauer von fünf Jahren [...] gewählt.“

28 Art.19 bay. LWG i.V.m. Art.16 Abs.1 Satz 1 BayVerf; s. Fn. oben.

29 Ebenso statt vieler *Kasten* in NJW 1984,2793 m.w.N.; vgl. NdsStGH in NJW 1985,2319. Wird dagegen ein Bewerber in einer Aufstellungsversammlung nur zugelassen, wenn er eine solche „Selbstverpflichtung“ eingegangen ist, dann würde das nach bay. Wahlrecht *schon für sich allein* einen Wahlfehler begründen, der die Wahlausschüsse rechtlich dazu zwingt, ohne Weiteres *allen* Kandidaten, die in dieser Aufstellungsversammlung nominiert wurden, die Zulassung zur Wahl zu verweigern; auf die prinzipielle Unzulässigkeit derartiger „Selbstverpflichtungen“ zur „Rotation“ werde ich weiter unten bei der Besprechung der Kandidatenaufstellung nochmals zurückkommen.

30 Nach Bundesrecht (§ 6 Abs.6 Satz 1 BWahlG) sind für die 5%-Hürde dagegen nur Zweitstimmen maßgeblich; die Erststimmen bleiben insoweit völlig unberücksichtigt.

31 Nach § 6 Abs.6 Satz 1 var.2 BWahlG kommt eine Partei dagegen auch mit einem Stimmenanteil von weniger als 5% der Zweitstimmen in den Bundestag, wenn sie drei oder mehr Direktmandate errungen hat.

32 Art.42 Abs.4 bay. LWG und Art.14 Abs.4 BayVerf; das gilt ggf. auch für Direktmandate (s.u. 1.4).

33 Möstl in *Lindner/Möstl/Wolf* Art.14 Rn.15; Spilarewicz in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.21 Rn.3; vgl. a.z.F.

34 Art.14 Abs.1 Satz 2 BayVerf; vgl. Art.185 BayVerf. Nach Art.5 Abs.1 bay. LWG bildet jeder „Regierungsbezirk“ einen Wahlkreis, was so nicht richtig ist: Die Landeshauptstadt München gehört zwar zum bay. Bezirk (als *kommunaler* Gebietskörperschaft 3.Ebene) und damit auch zum Wahlkreis Oberbayern, ist aber gerade nicht Teil des gleichnamigen *Regierungsbezirks* (regionaler Zuständigkeitsbereich einer *staatlichen* Mittelbehörde).

haben³⁵.

Nach dem bay. Landeswahlgesetz³⁶ entfallen z.Zt. auf:

– Oberbayern: 60	– Oberfranken: 16	– Schwaben: 26
– Niederbayern: 18	– Mittelfranken: 24	– <i>Zusammen</i> : 180
– Oberpfalz: 16	– Unterfranken: 20	Landtagsmandate.

Die Mandatszahlen, die den einzelnen Wahlkreisen von vorn herein durch Gesetz zugewiesen sind, ohne dass hier die tatsächliche Wahlbeteiligung berücksichtigt werden kann, sind offensichtlich sehr unterschiedlich; gleichwohl werden die Wahlergebnisse der sieben Wahlkreise in keiner Weise mit einander verrechnet, und ein wie auch immer gearteter Reststimmenausgleich findet nach bay. Wahlrecht gar nicht statt. Wegen dieser strikten Trennung kann das Phänomen des „negativen Stimmgewichts“ systembedingt³⁷ gar nicht auftreten, doch führt die Aufteilung des bay. Elektorats in selbständige Wahlkörper zu anderen Verzerrungen der Sitzverteilung im neu gewählten bay. Landtag.³⁸ Auf Grund des Prinzips der Parallelwahl kann es einheitliche bay. Landeslisten also gar nicht geben; jeder Kandidat zum bay. Landtag darf zwar nur in einem einzigen Wahlkreis aufgestellt werden und dort auch immer nur für eine Partei bzw. organisierte Wählergruppe kandidieren³⁹, doch im Übrigen sind die Wahlvorschläge in den sieben Wahlkreisen von einander völlig unabhängig. Die Unabhängigkeit der Wahlvorschläge bezieht sich auch auf ihre Zulassung, daher wäre es rechtlich ohne Weiteres auch möglich, zur Landtagswahl nicht in allen oder nur in einem einzigen Wahlkreis anzutreten; die 5%-Hürde bezieht sich jedoch auch in diesem Fall auf den Stimmenanteil einer Partei im ganzen Wahlgebiet.⁴⁰

1.4 Stimmkreismandate

In jedem bay. Wahlkreis wird die Hälfte der Mandate durch Wahl eines Stimmkreis Kandidaten vergeben; deshalb ist jeder bay. Wahlkreis weiter in Stimmkreise unterteilt, in denen je ein Abgeordneter direkt zu wählen ist.⁴¹ Jede Partei darf in jedem Stimmkreis des ganzen Wahlgebiets nur einen Kandidaten aufstellen,⁴² und jeder Stimmkreis Kandidat kann nur in einem von insgesamt 90 bay. Stimmkreise zur Direktwahl antreten;⁴³ die Wähler können sich auf dem ‚kleinen‘ Stimmzettel auch immer nur für einen Kandidaten entscheiden. Gewählt ist, wer im Stimmkreis die meisten der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat; der Stimmkreisabgeordnete wird also mit *einfacher Mehrheit* im Stimmkreis gewählt.⁴⁴ Wenn zwei oder mehr konkurrierende Kandidaten, die im gleichen Stimmkreis gegen einander angetreten waren, gleich viel Stimmen erhalten haben, dann entscheidet zwischen ihnen das Los, dass im Landeswahlausschuss gezogen wird.⁴⁵

35 Art.21 Abs.1 Sätze 2 und 3 bay. LWG

36 Art.21 Abs.2 bay. LWG

37 Im Bundeswahlssystem entsteht das „negative Wahlgewicht“ vor allem dadurch, dass verbundene Landeslisten der gleichen Partei auf einer Stufe des zweistufigen Verteilungsverfahrens mit einander konkurrieren, doch auf der anderen Stufe des Systems gerade nicht; entgegen der landläufigen Meinung ist das Phänomen also völlig unabhängig vom Auftreten sog. „Überhangmandate“. Im Verteilungsverfahren nach dem 2011 geänderten BWahlG ist das Phänomen auch dann noch *in abstracto* sicher nachweisbar, wenn aufgrund des konkreten Wahlverhaltens gar keine Überhangmandate auftreten.

38 S.u. 2.1 – Wahlbeteiligung und Stimmgewicht

39 Art.27 Abs.1 Nr.2 Satz 3 bay. LWG

40 Tritt eine Partei nur in einem Wahlkreis zur Landtagswahl an, dann muss sie dort folglich 5% der Stimmen im ganzen Wahlgebiet holen; wegen der Größe des Wahlkreises Oberbayern ist das auch durchaus möglich: Etwa ein Drittel aller bay. Stimmberechtigten wohnt in Oberbayern, folglich entsprechen 15% in Oberbayern einem Stimmanteil von 5% in ganz Bayern; bereits im zweitgrößten Wahlkreis Schwaben wären für den Einzug in den Landtag allerdings schon 34,62% erforderlich (in Mfr. 37,5%, Ufr. 45%, Ndb. 50%, Ofr. bzw. Opf. je 56,25%). Oberbayern ist auch bei der Zulassung bevorzugt: Jeder Wahlkreisvorschlag muss nach Art.27 Abs.1 Nr.4 Satz 2 bay. LWG von einem Promille der Stimmberechtigten im jeweiligen Wahlkreis mit ihrer Unterschrift unterstützt werden, braucht jedoch höchstens 2.000 Unterstützungsunterschriften; bezogen auf die Wahlbevölkerung sind für die Zulassung von Wahlkreisvorschlägen in Oberbayern also um ein Drittel *weniger* Unterschriften erforderlich als in den anderen Wahlkreisen.

41 Zur Zeit ist in allen sieben bay. Wahlkreisen eine gerade Zahl von Abgeordneten zu wählen; steht einem bay. Wahlkreis auf Grund seiner Bevölkerung jedoch eine ungerade Anzahl von Mandaten zu, dann kann dort ein Stimmkreis mehr gebildet werden als reine Listenmandate zu vergeben sind (Art.14 Abs.1 Satz 5 BayVerf).

42 Art.27 Abs.1 Nr.3 Satz 3 bay. LWG

43 Art.27 Abs.1 Nr.3 Satz 2 bay. LWG

44 Art.43 Abs.1 Satz 1 bay. LWG. Ergebnisse staatlicher Wahlen beziehen sich immer auf die *Grundgesamtheit* der *abgegebenen gültigen Stimmen*, deshalb ist der logische Unterschied zwischen „einfacher“ und „relativer“ Mehrheit hier ebenso wenig relevant wie der Unterschied zwischen „qualitativer“ und „absoluter“ Mehrheit.

45 Art.43 Abs.1 Satz 2 bay. LWG, § 70 Abs.3 bay. LWO.

Die BayVerf schreibt ausdrücklich eine *absolute* 5%-Hürde vor;⁴⁶ infolge dessen gilt im bay. Wahlsystem die Sperrklausel auch für Stimmkreismandate: Ein Direktkandidat einer Partei, die landesweit insgesamt weniger als 5% aller Erst- und Zweitstimmen erreicht hat, erhält deshalb auch dann keinen Sitz im bay. Landtag, wenn sich in seinem Stimmkreis mehr Wähler für ihn entschieden haben als für jeden anderen Direktkandidaten im ganzen Wahlgebiet;⁴⁷ statt des an sich erfolgreichen Direktkandidaten, dessen Partei an der landesweiten 5%-Hürde gescheitert ist, gilt dann sein Konkurrent mit der zweithöchsten Stimmenzahl im Stimmkreis als gewählt.⁴⁸

Eine der vielen Besonderheiten des bay. Wahlsystems liegt darin, dass alle Stimmkreiskandidaten kraft Gesetz auch auf der Kandidatenliste ihrer Partei für den jeweiligen Wahlkreis sein müssen;⁴⁹ streng genommen ist der Ausdruck „Direktkandidat“ deshalb logisch falsch. Wie noch gezeigt werden wird, ist gleichwohl die „Absicherung“ eines Stimmkreiskandidaten durch einen vorderen Listenplatz im bay. Wahlsystem mit personalisierter Liste systembedingt gar nicht möglich; die Erststimmen für Stimmkreiskandidaten zählen jedoch auch für den Anteil aller Mandate, die einem Wahlvorschlag im Wahlkreis insgesamt zustehen, deswegen gehen die Stimmen für nicht erfolgreiche Stimmkreiskandidaten auch nicht verloren. Eine Partei muss auch nicht in jedem der insgesamt 90 bay. Stimmkreise einen Direktkandidaten nominieren, sondern jeweils nur in mindestens einem Stimmkreis aus jedem der sieben Wahlkreise; die freien Plätze auf der Wahlkreis-Vorschlagsliste können dann mit reinen Listenkandidaten besetzt werden.

1.5 Wahlkreismandate

Die andere Hälfte der Mandate wird nach den Prinzipien der Verhältniswahl über Wahlkreis-Vorschlagslisten vergeben; allerdings ist es eine der Besonderheiten des bay. Wahlsystems, dass auch mit der Zweitstimme stets ein bestimmter Kandidat gewählt wird. Der Stimmzettel für die „Listenstimme“ ist also nur deswegen so groß, weil hier spaltenweise nebeneinander die vollständigen Vorschlagslisten der Parteien stehen, die im Wahlkreis zur Wahl antreten, und alle Kandidaten eines Wahlkreisvorschlags zeilenweise unter einander aufgeführt werden müssen; lediglich in dem Stimmkreis, in dem sie direkt zur Wahl stehen, sind Stimmkreiskandidaten nicht mit auf der Wahlkreis-Vorschlagsliste ihrer Partei aufgeführt.⁵⁰ Jeder Stimmberechtigte wählt also stets *individuell* bestimmte Kandidaten, kann im gleichen Stimmkreis aber nicht beide Stimmen auch dem gleichen Kandidaten geben; der Grund für diese Regelung liegt darin, dass im bay. Wahlsystem alle Abgeordneten (auch diejenigen, die ihr Mandat über eine Wahlkreis-Vorschlagsliste erhalten haben) als individuelle Personen gewählt werden. Stimmkreiskandidaten sind gegenüber reinen Listenkandidaten schon dadurch leicht bevorzugt, dass die Erststimmen, mit denen sie direkt zu wählen sind, mit den Stimmen zusammengezählt werden, die sie als Listenkandidaten erhalten (Summenprinzip, dazu sogleich u.)⁵¹; könnten sie zusätzlich zu den Erststimmen in „ihrem“ Stimmkreis auch noch Listenstimmen sammeln, dann wären reine Listenkandidaten systematisch benachteiligt.⁵²

1.6 Auszählung und Mandatzurechnung

Auszählung und Mandatzurechnung erfolgt im bay. Wahlsystem in mehreren aufeinander folgenden Schritten; nachdem im Wahllokal die Stimmen für jeden Kandidaten einzeln gezählt wurden und die Wahlausschüsse die Meldungen der Wahlvorstände für alle Wahlvorschläge zusammengerechnet haben, stellt der Landeswahlausschuss für jeden Wahlkreis fest, wie viele gültige Stimmen insgesamt abgegeben wurden, und wie viele davon jeweils

- auf jeden Stimmkreiskandidaten,
- auf jeden einzelnen Listenkandidaten,
- auf jede Wahlkreis-Vorschlagsliste, und

46 Art.14 Abs.4 BayVerf, ebenso Art.42 Abs.4 bay. LWG; vgl.o. 1.2.

47 Högner in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.43 Rn.2; ein solcher Fall trat zuletzt 1990 in der Oberpfalz auf.

48 Art.43 Abs.2 Satz 2 bay. LWG; wegen ihrer Unvereinbarkeit mit dem demokratischen Mehrheitsprinzip in Art.2 Abs.2 Satz 2 BayVerf („*Mehrheit entscheidet.*“) halte ich diese Regelung im bay. LWG für verfassungswidrig.

49 Art.27 Abs.1 Nr.2 Satz 1 bay. LWG. Nach dem Bundeswahlsystem dagegen sind „Direktkandidaturen“ im Bundeswahlkreis von einer Kandidatur auf der jeweiligen Landesliste einer Partei rechtlich völlig unabhängig.

50 Art.37 Abs.2 zweiter Halbsatz bay. LWG

51 Art.45 Abs.1 Satz 2 bay. LWG

52 Spilarewicz in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.29 Rn.3

– auf jeden Wahlvorschlag insgesamt entfallen sind.⁵³

1.6.1 Sperrklausel-Schnitt

Parteien, die landesweit weniger als 5% der Summe aller Erst- und Zweit-Stimmen erhalten haben, scheiden von vorn herein bei der Mandatzurechnung ganz aus; ihre Kandidaten und deren Stimmenanteil werden in keiner Weise mehr berücksichtigt.⁵⁴ Die weiteren Stufen der Mandatzurechnung werden i.Ü. für jeden Wahlkreis getrennt durchgeführt.

1.6.2 Wahlkreismandate

Weil nach dem *Parallelwahl-Prinzip*⁵⁵ die Ergebnisse für jeden Wahlkreis getrennt zu ermitteln sind und insoweit jeder Reststimmenausgleich zwischen den Wahlkreisen fehlt, führt das bay. Wahlsystem zwangsläufig dazu, dass bei der Mandatzurechnung ein prinzipiell unvermeidlicher Rundungsfehler gleich sieben Mal auftritt; alle Sitzzuteilungs-Algorithmen, die Wahlkreis-Vorschlagslisten nach ihrem Stimmenanteil systematisch bevorzugen oder benachteiligen,⁵⁶ sind deshalb aus verfassungsrechtlichen Gründen bei Wahlen zum bay. Landtag⁵⁷ unzulässig. Aus diesem Grund wird die Zahl der Sitze, die in einem Wahlkreis jeweils auf einen Wahlvorschlag entfallen, seit 1994 nach dem *Niemeyer-Verfahren*⁵⁸ errechnet; maßgeblich für die Mandatzurechnung ist dabei die Summe von Erst- und Zweit-Stimmen, die für alle Kandidaten eines Wahlkreisvorschlags abgegeben wurden. Grundlage des Niemeyer-Verfahrens ist eigentlich ein simpler Dreisatz; für die Sitzverteilung gilt also:

$$Sz_{\text{Vorschlag}} = (M_{\text{Wk}} * St_{\text{Vorschlag}}) / St_{\text{rel}}$$

jeweils mit:

- M_{Wk} := Zahl aller Mandate, die im Wahlkreis insgesamt zu vergeben sind;
 St_{rel} := Summe aller Stimmen im Wahlkreis, die auf Parteien entfielen, die über 5% der Gesamtsumme aller gültigen Erst- und Zweit-Stimmen erhielten;
 $St_{\text{Vorschlag}}$:= Summe aller Erst- und Zweit-Stimmen für einen Wahlkreisvorschlag;
 $Sz_{\text{Vorschlag}}$:= Zahl der Sitze, die auf den Wahlkreisvorschlag entfallen.

Wegen der Unteilbarkeit eines Mandats können Bruchteile von Sitzen nicht zugeteilt werden; verbleibende Sitze sind daher zu vergeben in der Reihenfolge der höchsten Bruchteile.⁵⁹

Rechenbeispiel: Nehmen wir zur Einfachheit an, fünf Parteien würden in einem Wahlkreis antreten, in dem insgesamt 36 Abgeordnete zu wählen sind, und dort hätte es bei der Wahl insgesamt 105.000 abgegebene gültige Stimmen gegeben; auf Partei A entfielen 40.000, auf Partei B 30.000, auf Partei C 20.000, auf Partei D 10.000, und auf Partei E 5.000 Stimmen.

5% von insgesamt 105.000 Stimmen sind 5.250 Stimmen, also ist Partei E mit nur 5.000 Stimmen an der 5%-Hürde gescheitert, und es verbleiben nur noch 100.000 relevante Stimmen, die in die Sitzberechnung einzubeziehen sind;⁶⁰ dann entfallen jeweils auf

- Partei A: $(36 \cdot 40.000) / 100.000 = 14,4$ macht 14 Sitze
Partei B: $(36 \cdot 30.000) / 100.000 = 10,8$ macht 11 Sitze
Partei C: $(36 \cdot 20.000) / 100.000 = 7,2$ macht 7 Sitze
Partei D: $(36 \cdot 10.000) / 100.000 = 3,6$ macht 4 Sitze

Zunächst erhalten alle vier Parteien, auf die jeweils mehr als 5% aller Stimmen entfielen, die Sitze entsprechend den ganzen Zahlen, zusammen also 34 Sitze; Partei B und Partei D ha-

53 Art.42 Abs.1 bay. LWG

54 Art.14 Abs.4 BayVerf, Art.42 Abs.4 Satz 2 bay. LWG; bay. VerfGH 39,75 (80); 59,125; vgl. BVerfGE 95,408 (st. Rsp.), vgl. dazu Högner in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.42 Rn.3.

55 s.o. 1.3

56 Das gilt vor allem für Divisor-Verfahren wie z.B. die Methoden nach d'Hondt bzw. Hagenbach-Bischoff, vgl. dazu bay. VerfGH 45,54; 47,178; Möstl in *Lindner/Möstl/Wolf* Art.14 Rn. 25 f; aber auch für viele andere Zurechnungsalgorithmen nach dem mathematischen Quotaprinzip.

57 Nicht jedoch bei den bay. Bezirkstagswahlen, weil hier Wahlgebiet und Wahlkörper identisch sind, so dass hier das vorstehende Argument gar nicht zutrifft; die Sitze der bay. Bezirkstage werden deshalb immer noch im Verfahren nach d'Hondt verteilt; s. Art.4 Abs.1 Nr.6 Sätze 2 und 3 bay. BezWG.

58 Art.42 Abs.2 bay. LWG; das Sitzzurechnungsverfahren nach *Horst F. Niemeyer* ist nicht zu verwechseln mit dem Proporzverfahren nach *Thomas Hare*; beide Methoden führen mathematisch beweisbar zwar stets zum gleichen Ergebnis, jedoch auf verschiedenen Rechenwegen; vgl. Högner in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.42 Rn. 1 f.

59 Art.42 Abs.2 bay. LWG

60 Art.42 Abs.4 Satz 2 bay. LWG

ben nach der Berechnung die größten Zahlenbruchteile (Nachkommastellen), folglich stehen ihnen die beiden Sitze zu, die nach ganzen Zahlen noch nicht zugeteilt waren. Theoretisch ist es möglich, dass sich bei der Berechnung gleiche Bruchteile ergeben; ist dann jedoch nur noch ein Sitz zuzuteilen, dann wird er dem Wahlkreisvorschlag zugerechnet, auf dessen Grenzkandidat die absolut höchste Stimmenzahl entfallen ist.⁶¹ Sind auch diese Stimmenzahlen gleich, dann entscheidet das Los.⁶²

Die oben beschriebene Berechnung bezieht sich auf *alle* Sitze, die *insgesamt* auf einen Wahlkreisvorschlag entfallen, also auf seine Direktmandate wie auch auf Sitze, die erst über die Wahlkreis-Vorschlagsliste zuzuteilen sind. Sitze, die einem Wahlkreisvorschlags zustehen, gehen folglich zunächst an seine Stimmkreisandidaten, die in ihrem Stimmkreis das Direktmandat geholt haben; erst dann, wenn alle Direktmandate verteilt sind, können die reinen Listenkandidaten zum Zuge kommen.

1.6.3 Stimmkreismandate

Für ein Stimmkreismandat genügt die *einfache* Mehrheit im jeweiligen Stimmkreis; direkt gewählt ist folglich, wer dort die meisten der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Bei Stimmgleichheit für zwei oder mehr Stimmkreisandidaten entscheidet das Los,⁶³ verfassungsrechtlich problematisch ist allerdings die Regelung des bay. LWG, die ein Stimmkreismandat dem zweitplatzierten Direktkandidaten zuweist, wenn die Partei eines an sich erfolgreichen Stimmkreisandidaten an der landesweiten 5%-Hürde gescheitert ist.⁶⁴

Wären für eine Partei im Wahlkreis mehr Direktkandidaten erfolgreich als ihr insgesamt Sitze aus diesem Wahlkreis zustehen würden, dann bleiben ihr diese *Überhangmandate* erhalten; nach bay. Wahlsystem allerdings wird der Sitzverteilungsproporz dann so weit wie möglich durch Ausgleichsmandate für andere Wahlkreisvorschläge wieder hergestellt (s.u. 1.7).

1.6.4 Rangfolge der Mandatzurechnung

Maßgeblich für die Rangfolge, in der Listenmandate des gleichen Wahlkreisvorschlags an Kandidaten der gleichen Partei zu vergeben sind, ist die Summe der Erst- und Zweitstimmen, die ein bestimmter Kandidat für sich persönlich erhalten hat;⁶⁵ bei gleicher Stimmenzahl haben die Kandidaten insoweit auch gleichen Rang, ggf. entscheidet wieder das Los⁶⁶. Hatte eine Partei in einem Wahlkreisvorschlag dagegen weniger Kandidaten aufgestellt, als auf diesen Vorschlag Sitze entfielen, dann bleiben diese Sitze ganz einfach unbesetzt.⁶⁷

1.7 Überhang-, Ausgleichs- und Landesmehrheitsmandate

Die schon erwähnten Überhangmandate traten zuletzt bei der Landtagswahl 1954 auf, und dann erst wieder 2008; der Grund dafür liegt vor allem darin, dass die Personalisierung auch der Listenwahl i.V.m. dem Summenprinzip des bay. Wahlsystems, nach dem alle Erst- und Zweitstimmen eines Kandidaten zusammengezählt werden, fast alle normalen Ursachen für Überhangmandate schon abfängt. Bei der Wahl zum 16. bay. Landtag jedoch errangen die Kandidaten der CSU drei Stimmkreismandate in Oberbayern und ein weiteres Direktmandat in der Oberpfalz, die nicht durch die Zahl der Sitze gedeckt waren, die ihr nach dem Auszählverfahren in diesen Wahlkreisen insgesamt zustanden; damit die anderen erfolgreichen Parteien im jeweiligen Wahlkreis letztlich nicht schlechter gestellt werden, schreibt das bay. Wahlrecht nun vor, in einem solchen Fall die Zahl der Mandate aus einem Wahlkreis schrittweise so lange zu erhöhen und die Sitzverteilung neu zu berechnen, bis der Parteiproporz im jeweiligen Wahlkreis wieder hergestellt ist.⁶⁸ Im Wahlkreis Oberbayern gingen deshalb 2008 zwei Ausgleichsmandate an die SPD und eines an die Bündnisgrünen; in der Oberpfalz dagegen wäre damals jedoch auch das nächste (Ausgleichs-) Mandat an die CSU zu vergeben

61 Art.42 Abs.3 Satz 1 bay. LWG

62 Art.42 Abs.3 Satz 2 bay. LWG

63 Art.43 Abs.1 Satz 2 bay. LWG, § 70 Abs.3 bay. LWO.

64 Die Sperrklausel aus Art.14 Abs.4 BayVerf gilt nach Art.43 Abs.2 Satz 1 bay. LWG ohne Weiteres auch für Stimmkreismandate, bay. VerfGH 45,54 (63); 39,75; vgl. dazu Möstl in *Lindner/Möstl/Wolf* Art.14 Rn.17 m.w.N.; Högner in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.43 Rn.2. Eine Sitzvergabe nach Art.43 Abs.2 Satz 2 bay. LWG an den Kandidaten mit den zweitmeisten Stimmen im Stimmkreis verstößt meines Erachtens jedoch gegen Art.2 Abs.2 Satz 2 BayVerf („*Mehrheit entscheidet.*“), der als Elementarprinzip rechtlich höherrangig ist.

65 Art.45 Abs.1 bay. LWG

66 Art.45 Abs.2 bay. LWG

67 Art.45 Abs.3 bay. LWG

68 Art.44 Abs.2 Satz 2 bay. LWG

gewesen, also unterblieb dort die Vergrößerung der Mandatszahlen. Nach der logisch-mathematischen Struktur des bay. Wahlsystems liegt allerdings die Vermutung nahe, dass Überhangmandate nur dann auftreten, wenn die Stimmkreise in einem Wahlkreis falsch zugeschnitten sind; wie weiter unten noch ausgeführt werden wird, ist das zumindest für Oberbayern auch tatsächlich zu.

Ergibt sich indes der interessante Fall, dass landesweit auf eine Partei zwar mehr als die Hälfte aller relevanten Stimmen entfallen sind, sie jedoch nach dem Auszählverfahren nicht mehr als die Hälfte aller Sitze im bay. Landtag erhält, dann wird der Landtag so lange um weitere Sitze vergrößert, bis diese Partei die Mehrheit im Landtag hat; diese Landesmehrheitsmandate werden den Kandidaten, die noch nicht zum Zuge gekommen sind, in der Reihenfolge der landesweit auf sie entfallenen Stimmzahlen zugewiesen.⁶⁹ Weil sich die erforderliche Stimmenmehrheit nur auf die „relevanten“ Stimmen bezieht (also nur auf die Stimmensumme, die auf Parteien mit mehr als 5% Stimmenanteil entfielen) kann es nach dieser Sonderregelung durchaus vorkommen, dass eine Partei mit *weniger* als der Hälfte aller abgegebenen gültigen Stimmen trotzdem im Landtag die absolute Mehrheit der Sitze erhält und damit – als *Minderheitsregierung* – allein regieren kann.⁷⁰

1.8 Nachrücker-Regelung

Scheidet ein gewählter Abgeordneter noch vor dem Ende der Legislaturperiode aus dem bay. Landtag aus, dann tritt ein *Listennachfolger* aus dem gleichen Wahlkreisvorschlag an seine Stelle; die Reihenfolge richtet sich wieder nach den Stimmzahlen, die auf diese Kandidaten entfallen sind, und bei gleicher Anzahl von Stimmen entscheidet wiederum das Los.⁷¹ Die Nachrücker-Regelung gilt nicht nur für reguläre Listenmandate sowie Überhang-, Ausgleichs- und Landesmehrheitsmandate,⁷² sondern auch für alle Stimmkreismandate; Nachwahlen finden dagegen nicht statt. Wegen des demokratischen Grundprinzips der Unmittelbarkeit einer Wahl ist diese Regelung verfassungsrechtlich allerdings fragwürdig.⁷³

1.9 Zusammenfassung

- Das gesamte Wahlgebiet ist aufgeteilt in sieben Wahlkreise, die jeder für sich einen *selbständigen*, in sich geschlossenen *Wahlkörper* bilden; abhängig von seiner dt. Bevölkerung steht jedem Wahlkreis eine gesetzlich fixierte Zahl an Mandaten zu. Stimmabgabe und Wahlergebnisse der sieben Wahlkreise werden in keiner Weise mit einander verrechnet, und ein Reststimmenausgleich findet gar nicht statt
- Die sieben Wahlkreise sind weiter in Stimmkreise aufgeteilt, in denen die Hälfte ihrer Abgeordneten nach dem Mehrheitsprinzip direkt gewählt wird; die andere Hälfte der Mandate wird über die Wahlkreis-Vorschlagslisten nach Proporzprinzip vergeben, doch sind auch Abgeordnete, die ihr Mandat über eine Wahlvorschlagsliste erhalten haben, stets als individuelle Personen gewählt und nicht als Glied eines Kollektivs.
- Jeder Wähler hat zwei Stimmen, die auf getrennten Stimmzetteln abzugeben sind; eine Stimme dient zur Direktwahl der Stimmkreisabgeordneten, und die andere Stimme zur Wahl der Abgeordneten über die Wahlkreis-Vorschlagslisten; mit beiden Stimmen, also auch der „Listenstimme“, wird jeweils eine konkrete Person gewählt.
- Alle Kandidaten derselben Partei (sowohl die Stimmkreis- als auch die reinen Listen-Kandidaten) sind auf den Wahlkreis-Vorschlagslisten aufgeführt; maßgeblich für den Anteil der Sitze, die einer Partei zustehen, ist die *Summe* von Erst- und Zweit-Stimmen, die im jeweiligen Wahlkreis auf ihre Kandidaten entfallen sind.

69 Art.42 Abs.5 bay. LWG

70 So erklärt sich auch die Alleinherrschaft der CSU in den 60er Jahren, in denen sie nur 47,5% bzw. 48,1% erreichte, aber trotzdem ohne Koalitionspartner regieren konnte; erst seit 1970 hatte sie auch die Mehrheit aller landesweit abgegebenen gültigen Stimmen, ist jedoch bei der Landtagswahl 2008 auf 43,4% abgestürzt (ihr schlechtestes Ergebnis seit 1954, wo sie sich ihre Wähler noch mit Bayernpartei und BHE teilen musste).

71 Art.46 Abs.1 bay. LWG

72 Während Überhangmandate im Bundestag bei Ausscheiden eines Abgeordneten ersatzlos wegfallen; Ausgleichsmandate dagegen sind nach Bundeswahlrecht gar nicht vorgesehen. Entgegen der landläufigen Meinung ist das BWahlG nicht schon wegen der bloßen Möglichkeit von Überhangmandaten verfassungswidrig, sondern insoweit nur deswegen, weil es dafür keinen Proporzausgleich vorsieht, weshalb Bundestagswahlen schon grundsätzlich nicht mehr dem Verhältniswahlprinzip folgen; und der eindeutig falsche Zuschnitt der Bundeswahlkreise verschärft das Problem noch zusätzlich.

73 Vgl. dazu Högner in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.46 Rn.2.

- Die Reihenfolge, in der die einzelnen Mandate den Kandidaten zustehen, also ihr „Rangplatz“ auf der Wahlkreis-Vorschlagsliste ihrer Partei, richtet sich nach der Zahl der Wählerstimmen, die auf sie persönlich entfallen sind; hierbei zählen für Stimmkreisandidaten die Erst-Stimmen mit, die für sie abgegeben wurden.
- Erringen die Kandidaten einer Partei mehr Stimmkreismandate als ihr nach der Summe der Stimmen im Wahlkreis insgesamt zustehen würden, dann bleiben ihr diese *Überhangmandate* erhalten; zum Proporzausgleich wird die gesamte Zahl von Mandaten, die im Wahlkreis zu vergeben sind, so lange erhöht, bis das Verhältnis so weit wie möglich wieder ausgeglichen ist (*Ausgleichsmandate*).
- Wahlvorschläge, auf die landesweit gerechnet weniger als 5% der Summe aller abgegebenen gültigen Erst- und Zweit-Stimmen entfallen, scheiden aus der Sitzverteilung ganz aus; auch errungene Stimmkreismandate fallen dann ggf. an den Kandidaten mit den zweitmeisten Stimmen im jeweiligen Stimmkreis.

Zusammenfassend ist das bay. Wahlsystem grundsätzlich zu beschreiben als stark *personalisierte Verhältniswahl*, die im Wesentlichen jedoch dem Proporzprinzip folgt. Mängel und demokratische Defizite liegen gar nicht in der Grundanlage des Systems, sondern nur in bestimmten Einzelheiten und vor allem in der konkreten Ausformung durch das bay. LWG:

2. Strukturelle Verzerrungen

Schon die Einteilung des bay. Elektorats in sieben selbständige Wahlkörper hat nicht nur den Zweck, unübersichtliche Landeslisten zu vermeiden, sondern sie soll vor allem die regionale Bindung der Abgeordneten an ihre Wähler zu fördern;⁷⁴ mit der Direktwahl der Stimmkreisabgeordneten enthält das bay. Wahlsystem weiter nun eine Komponente, die ursprünglich dem Formenkreis der Mehrheitswahl entstammt. Anders als rein administrative Abstimmbezirke (Wahllokale) dienen die bay. Stimmkreise deshalb nicht nur der verwaltungstechnischen Durchführung der Wahl, sondern entsprechen eher den Einzelmandatswahlkreisen in Wahlsystemen, die auf dem Prinzip der Mehrheitswahl beruhen;⁷⁵ ihr Sinn ist es, die Wahl der Abgeordneten stärker zu personalisieren und ihre Bindung an die lokale Wählerschaft zu stärken.⁷⁶ Die Grundzüge des bay. Wahlrechts sind jedoch schon in Art. 14 BayVerf selbst festgelegt⁷⁷, dem zufolge das bay. Wahlsystem auch mit allen Verbesserungen immer noch ein echtes Verhältniswahlrecht sein muss;⁷⁸ Mischsysteme dagegen, die Prinzipien von Mehrheits- und Verhältniswahl mit einander vermengen (wie z.B. das Bundeswahlrecht)⁷⁹, würde gegen die BayVerf verstoßen.⁸⁰ Das bay. Wahlrecht berücksichtigt die Grundentscheidung in der BayVerf für ein Verhältniswahlsystem einmal dadurch, dass nur etwa die Hälfte der Abgeordneten direkt gewählt wird, zweitens dadurch, dass ggf. vorliegende Proporz-Verzerrungen durch Überhang- und Ausgleichsmandate so weit wie möglich wieder behoben werden, und drittens durch die Personalisierung auch der Wahlkreis-Vorschlagslisten, in die alle Stimmkreisandidaten der antretenden Parteien so eingebunden sind, dass mögliche Verzerrungen weit gehend abgefangen werden. Auf Grund dieser sehr engen Verzahnung von Direkt- und Listenwahl ist für die 5%-Hürde maßgeblich die Summe der abgegebenen gültigen Erst- und Zweit-Stimmen im ganzen Wahlgebiet; beide tragen auch gleich viel zum Überwinden der Sperrklausel bei. In seiner gegenwärtigen konkreten Ausformung jedoch führt die Einteilung in sieben selbständige Wahlkörper und 90 tatsächlich falsch abgegrenzte Stimmkreise zu erheblichen Verzerrungen des Wählerwillens, meist zu Gunsten der regierenden Partei.

2.1 Wahlbeteiligung und Stimmgewicht

Maßgebliche Bezugsgröße für die Sitzverteilung in einem Parlament, das nach dem Verhältniswahl-Prinzip gewählt werden soll, ist das *landesweite* Stimmenverhältnis im ganzen Wahl-

74 Vgl. Möstl in Lindner/Möstl/Wolff Art. 14 Rn. 15.

75 Vgl. bay. VerfGH 43,100 (104); Möstl in Lindner/Möstl/Wolff Art. 14 Rn. 16; vgl. a.z.F.

76 Vgl. allgemein dazu Möstl in AöR 127,401 (406 f).

77 Während das GG mit den sparsam ausgestalteten Regelungen in Art. 38 GG für das Bundeswahlrecht ein wesentliches Stück materielles Verfassungsrecht offen gelassen hat; ebenso BVerfGE 95,335 (349).

78 Ebenso bay. VerfGH 28,222 (234 ff); 45,54 (63 f); vgl. Möstl in Lindner/Möstl/Wolff Art. 14 Rn. 10 ff, m.w.N.; Schweiger in Nawiaski/Schweiger/Knöpfle Art. 14 Rn. 5b, 9; vgl. a.z.F.

79 Vgl. dazu BVerfGE 95,335; 121,266 (296); m.w.N.

80 Echte Mischsysteme, die Stimmenzahlen des Mehrheits- und Verhältniswahlprinzips systematisch mit einander verrechnen wollen, sind allerdings auch schon aus ganz anderen Gründen verfassungswidrig.

gebiet; bei regional unterschiedlicher Wahlbeteiligung führt das Prinzip der *Parallelwahl* folglich auch dann zu *unterschiedlichen Stimmgewichten* der Wähler in den sieben Wahlkreisen, wenn systembedingt ein negatives Stimmgewicht gar nicht auftreten kann. Das hat zur Folge, dass die Zahl der Stimmen, die für ein Mandat erforderlich sind, regional erheblich von einander abweichen; auch dergestalt, dass eine relativ starke Partei für *jedes* Mandat landesweit weniger Stimmen braucht als eine andere. Die systembedingte Abweichung vom demokratischen Grundprinzip der Wahlgleichheit gilt allerdings nach h.M. verfassungsrechtlich so lange noch als hinnehmbar, wie die Zahl der Abgeordneten, die in den Wahlkreisen gewählt werden sollen, zur jeweiligen Wahlbevölkerung strikte proportional ist;⁸¹ dessen ungeachtet berücksichtigt die gesetzliche Mandatsaufteilung nach bay. LWG allerdings nicht nur die Zahl der Stimmberechtigten, sondern die gesamte deutsche Hauptwohnbevölkerung einschließlich der nicht-stimmberechtigten Deutschen.⁸²

2.2 Wahlkreis-Mandatszahlen und 5%-Sperrklausel

In drei von sieben bay. Wahlkreisen sind weniger als 20 Abgeordnete zu wählen, weshalb hier die 5%-Hürde durch das Fehlen jeglichen Reststimmenausgleichs deutlich angehoben zu sein scheint.⁸³ Die Sperrklausel bezieht sich jedoch auf das *landesweite* Wahlergebnis im ganzen Wahlgebiet;⁸⁴ der effektive Grenzwert des Stimmenanteils im Wahlkreis, ab dem ein erster Sitz auf einen Wahlkreisvorschlag entfällt, hängt folglich u.a. auch davon ab, wie viele Stimmen für andere Wahlvorschläge im gleichen Wahlkreis wegen der landesweiten 5%-Sperrklausel unberücksichtigt bleiben.

Beispiel: Wenn in Oberfranken z.B. der *Fränkische Bund*⁸⁵ einen Stimmenanteil von 50% der abgegebenen gültigen Stimmen erreichen würde, dann stünden ihm eigentlich acht Sitze im Parlament zu; 50% in Oberfranken sind aber immer noch weniger als 5% der Stimmen in ganz Bayern, also fällt der Wahlvorschlag unter die Sperrklausel und erhält folglich überhaupt keinen Sitz im bay. Landtag. Eine Partei dagegen, die bei der gleichen Wahl mit einer einzigen Stimme über die landesweite 5%-Hürde gekommen ist, würde ihren ersten Sitz aus Oberfranken schon dann erhalten, wenn sie dort nur 3,126% Stimmenanteil hätte; für einen zweiten Sitz aus Oberfranken allerdings wären dann schon 9,376% der dort abgegebenen gültigen Stimmen erforderlich. Im Wahlkreis braucht eine Partei für die doppelte Zahl an Mandaten folglich dreimal so viele Stimmen, während ein Stimmenzuwachs, der zwischen diesen beiden Schwellenwerten liegt, sich auf die Sitzverteilung im bay. Landtag überhaupt nicht auswirkt; die zusätzlichen Stimmen, die immerhin einen Unterschied von bis zu 6,25 Prozentpunkten ausmachen können, fallen daher aus dem Endergebnis der Wahl ganz einfach heraus.

Die prinzipiell getrennte Auszählung der sieben Wahlkreise ohne jeden Reststimmenausgleich führt i.V.m. der landesweiten 5%-Hürde bei der Mandatszuteilung wie gezeigt also zu einer ausgeprägt *erratischen Sprungfunktion*, obwohl „negatives Stimmgewicht“ systembedingt gar nicht auftreten kann; in mathematischer Hinsicht ist das beschriebene Phänomen ein Sonderfall des bekannten *Alabama-Paradoxon*. Behandelt man mathematisch-statistisch die kleineren Parteien allerdings so, als wären ihre Wähler gar nicht zur Wahl erschienen, und berechnet *ceteris paribus* die prozentualen Stimmenanteile in den Wahlkreisen nur auf Basis der Stimmen für Parteien, die landesweit mehr als 5% erreichten, dann folgt aus der geringen Zahl der Abgeordneten, die in Oberfranken, Niederbayern und der Oberpfalz zu wählen sind, eine regional erhebliche Anhebung der 5%-Hürde,⁸⁶ die deutliche Auswirkungen auf die Sitzverteilung im bay. Landtag hat. Das Parallelwahl-Prinzip wirkt zusammen mit der landesweiten 5%-Hürde also *de facto* wie eine zweistufige Sperrklausel, die Parteien mit landesweitem Stimmenanteil von weniger als 20%, aber gleichmäßig verteilter Wählerschaft systematisch benachteiligt.

81 Systemergänzendes Prinzip der *Wahlbevölkerungsproportionalität* analog der Erfolgchancengleichheit bei Wahlen nach Mehrheitswahlprinzip; vgl. bay. VerFGH 11,127; Möstl in *Lindner/Möstl/Wolf* Art.14 Rn. 15 f, 24 ff.

82 Art.21 Abs.1 Satz 3 bay. LWG; vgl. Spilarewicz in *Boettcher/Högner/Spilarewicz* Art.21 Rn.2. Das gleiche Problem wird uns bei der Stimmkreiseinteilung für Direktmandate nochmals begegnen (s.u. 2.3).

83 So schon bay. VerFGH 28,222 (239), der mit einem *obiter dictum* in dieser Gerichtsentscheidung ein Aufbrechen der strikten Trennung und insoweit einen wahlkreisübergreifenden Reststimmenausgleich anregt.

84 Art.42 Abs.4 bay. LWG i.V.m. Art.14 Abs.4 BayVerf

85 Organisierte Wählergruppe i.S.d. Art.23 bay. LWG, die u.a. für ein selbständiges Bundesland Franken eintritt. Nach bay. Wahlrecht müssen organisierte Wählergruppen, die keine Partei i.S.d. PartG sind, ebenso zur Wahl zugelassen werden wie politische Parteien, und sie sind bei der Wahlauszählung auch gleich zu behandeln.

86 In Oberfranken und der Oberpfalz auf 6,25% und in Niederbayern auf 5,778% der berücksichtigten Stimmen.

2.3 Stimmkreiseinteilung

In jedem der insgesamt 90 Stimmkreise in Bayern wird je ein Abgeordneter direkt gewählt; die Hälfte des bay. Landtags wird also nach dem Prinzip der Mehrheitswahl besetzt. Die Bayerische Verfassung schreibt nun insoweit vor, dass grundsätzlich jeder Landkreis bzw. jede kreisfreie Stadt einen Stimmkreis bildet, doch wenn es der Grundsatz der Wahlgleichheit erfordert, sind die Stimmkreise abweichend davon abzugrenzen.⁸⁷ Das demokratische Prinzip der Gleichheit der Wahl verlangt u.a., dass bei einer Wahl nach dem Mehrheitsprinzip die Stimmkreise annähernd gleich viel Stimmberechtigte zählen, denn nur so hat jede Stimme die gleiche Erfolgschance. Das bay. LWG verlangt jedoch nur, dass die Stimmkreise nur innerhalb *desselben Wahlkreises vergleichbar* groß sind,⁸⁸ und es schreibt ausdrücklich vor, die Stimmkreis-Größe zu berechnen nach der Stärke der deutschen Wohnbevölkerung *einschließlich aller nicht-Stimmberechtigten* (das sind vor allem noch nicht Volljährige); das bay. LWG ist also nicht nur inkonsequent, sondern widerspricht insoweit eindeutig der Bayerischen Verfassung. Vergleicht man die 90 Stimmkreise bayernweit nach der Zahl der dort Stimmberechtigten, dann wird – trotz Ausnahmen – ein deutliches Muster erkennbar:

- Vergleicht man die Einwohnerzahlen der Stimmkreise (Wohnbevölkerung) mit den Zahlen der Stimmberechtigten dort, dann scheint sich ein annähernd konstantes Verhältnis zu einander zu ergeben; dieser Anschein täuscht jedoch:
- Stimmkreise, in deren Bevölkerung die gehobene Mittelschicht überproportional stark vertreten ist (vor allem im „Speckgürtel“ der Großstädte, im Alpenvorland und im südbayerischen Oberland), aber auch ausgesprochen bäuerlich geprägte Stimmkreise (vor allem in Niederbayern) haben regelmäßig deutlich weniger Stimmberechtigte als ein Stimmkreis im Landesdurchschnitt; und
- Stimmkreise mit Universitätsstädten bzw. anderen Einrichtungen für Höhere Bildung (oder aus anderen Gründen besonders junger Wahlbevölkerung) sind dagegen in aller Regel besonders groß.
- Der Grund für die Verzerrung liegt darin, dass für die Stimmkreiseinteilung nur die *deutsche Wohnbevölkerung* maßgeblich ist, aber *unabhängig* davon, ob *stimmberechtigt* oder nicht; erfahrungsgemäß wohnen jedoch dort, wo die Stimmberechtigten relativ jung sind, überdurchschnittlich viele Personen, die keine Deutschen i.S.d. Art.116 GG sind, und umgekehrt gibt es in Gegenden mit überdurchschnittlich hohem Alter der Stimmberechtigten auch überproportional viele Deutsche, die (noch) nicht stimmberechtigt oder vom Stimmrecht ausgeschlossen sind.

Jeder Stimmkreis aber wählt genau einen Abgeordneten; die Stimmkreiseinteilung verursacht daher eine systematische Verzerrung des Wahlergebnisses. Wem diese Verzerrung zu Gute kommt, dürfte wohl auf der Hand liegen; in der Stimmkreis-Einteilung gibt es aber auch Ausnahmen von der genannten Regel, die durch *Gerrymandering* bedingt sind.

87 Art.14 Abs.1 Satz 3 und 4 BayVerf; vgl. Möstl in *Lindner/Möstl/Wolff* Art 14 Rn.16 m.w.N.

88 Art.5 Abs.2 Satz 2 bay. LWG; vgl. Art.21 Abs.1 Satz 3 bay. LWG.

3. Aufstellung der Kandidaten

3.1 Demokratische Wahlgrundsätze

3.1.1 Allgemeinheit der Wahl

3.1.2 Freiheit

3.1.3 Unmittelbarkeit

3.1.4 Gleichheit

3.1.5 Wahlgeheimnis

3.1.6 Wahlberechtigung und Wählbarkeit

3.1.7 Transparenz des Aufstellungsverfahrens

3.1.8 Formenstrenge, Verstöße und ihre Folgen

3.1.9 Zuständigkeiten im bay. Wahlsystem

3.2 Allgemeines zu Aufstellungsversammlungen

3.2.1 Wahlrechts-Relevanz

Wenn keine Regelung in der Satzung, dann ist stets bay. LWG analog anzuwenden.

3.2.2 Zuständigkeit für Ladung und Organisation

Ausschließlich Sache der Bezirksverbände; KV haben als solche *keine* Befugnisse.

3.2.3 Termine der Versammlungen

Erst alle Stimmkreisandidaten, dann Wahlkreisvorschlag; **logisch zwingend** nach Art.29 Abs. 2 Satz 1 bay. LWG i.V.m. Art.28 und Art.27Abs.1 Satz 1 bay. LWG.

3.2.4 Stimmberechtigung in Aufstellungsversammlungen

Parteimitglieder mit Wahlrecht zur staatlichen Wahl im Stimmkreis bzw. Wahlkreis

3.2.5 Nominierbarkeit

- Bewerber müssen wählbar sein *erst* am Tag der *staatlichen* Wahl;
- Aufstellbar sind Mitglieder und Parteilose, aber *nicht* Mitglieder anderer Parteien!

3.2.6 Ladung, Form und Frist

3.2.6.1 Notwendiger Inhalt

3.2.6.2 Fakultative Inhalte

3.2.6.3 Unzulässige Inhalte

3.2.6.4 Versammlungsrechtliche Anmeldung

3.2.7 Gemeinsame Aufstellungsversammlungen

3.2.7.1 Sammelladung

3.2.7.2 Folgeveranstaltungen

3.3. Konstituierung einer Aufstellungsversammlung

3.3.1 Akkreditierung

3.3.2 Formalbeschlüsse

3.3.3 Wahl der Versammlungsleitung

3.3.4 Aufgaben und Befugnisse des Präsidiums

3.4. Geschäftsordnung der Aufstellungsversammlung

3.4.1 Versammlungs-Autonomie

- Ist nach bay. Wahlrecht weit stärker eingeschränkt als durch Bundeswahlrecht;

- Aufstellungsversammlungen sind gerade *keine* Parteitage, sondern wahlrechtliche Versammlungen *sui generis*, alle Satzungsregelungen und GO für Parteitage daher *prinzipiell unanwendbar*, auch nicht analog!

3.4.2 Rechte der Teilnehmer

- Zutrittsrecht: Parteimitglieder und Presse;
- Rederecht: Bewerber um eine Kandidatur (Versammlung kann mehr zulassen);
- Fragerecht: Parteimitglieder (Versammlung kann andere allgemein zulassen);
- Antragsrecht: Nur stimmberechtigte Mitglieder und Versammlungsleitung;
- Stimmrecht: Nur Wahlberechtigte im Stimmkreis bzw. Wahlkreis (*zwingend*)

3.4.3 Tele-Bewerber

Prinzipiell keine Bewerbung *in absentia*! TV-Zuschaltung ist Zulässigkeit fraglich.

3.4.4 Tagesordnung

Aufstellungsversammlungen sind *keine* Parteitage, also *nur* Kandidatenaufstellung und Verfahrensfragen behandeln; keinerlei andere Tagesordnungspunkte zulässig!

3.5. Bewerber-Vorstellung

3.5.1 Bewerber-Liste

Termin-Bewerbungsschluss unzulässig, jede grundsätzlich aufstellbare Person (s.o. 3.2.5) muss sich noch in der Aufstellungsversammlung „spontan“ bewerben können.

3.5.2 Selbstdarstellung der Bewerber

Jedem Bewerber ist genügend Zeit zu geben, sich und sein Programm vorzustellen (Art.28 Abs.2 Satz 3 bay. LWG), allgemeine Redezeitbeschränkung für alle grundsätzlich möglich (Beschluss), aber mindestens fünf Minuten pro Bewerber.

3.5.3 Fragen und Antworten

Frage- und Antwortzeit beschränkbar auf Beschluss der Versammlung, aber keinesfalls weniger als zwei Minuten pro Frage! Frageliste ist zu führen.

3.6. Wahlverfahren bei Aufstellungsversammlungen

3.6.1 Wahlsysteme und gesetzliche Regelungen in Bayern

Einschränkung der Versammlung auf bestimmte Wahlbewerber unzulässig.

3.6.2 Wahlmodus bei Individual-Aufstellungen (Direktkandidaten)

Default-Wahlmodus im Gesetz (Art.28 Abs.4 Sätze 3 bis 5 bay. LWG)

3.6.3 Wahlmodus bei Sammel-Aufstellungen (Listenkandidaten)

- *Mehrheitswahl ist zwingend* vorgeschrieben (Art.29 Abs.2 Satz 2 bay. LWG);
- Reihenfolge der Kandidaten soll durch die Versammlung festgelegt werden.

3.6.4 Wahlgänge bei Kandidatenaufstellungen

3.7. Auszählen und Dokumentieren des Ergebnisses

3.7.1 Auszählverfahren

3.7.2 Fehlerbehebung

Nach Prinzip der Mandats-Relevanz, ggf. Wahlwiederholung.

3.7.3 Ergebnis und Annahme der Wahl

Annahme der Wahl nur durch Unterschreiben amtlicher Vordrucke (Anl.6 bay. LWO).

3.7.4 Protokolle der Aufstellungsversammlungen

- Auf amtlichen Formularen (Anlagen 8 und 10 zur bay. LWO);
- Eigenprotokoll ist zulässig, wird aber nicht mit den Wahlvorschlägen eingereicht.

3.8. Nachnominierungen

3.8.1 Versammlungs-Wiederholung

Nur wegen fehlerhafter Aufstellung (rechtliche Nichtigkeit) o.ä. wichtigen Gründen.

3.8.2 Kandidaten-Ausfall

- Änderung des Wahlkreisvorschlags nach Ablauf der Einreichungsfrist zulässig nur wegen Tod oder Verlust der Wählbarkeit eines Kandidaten (Reservekandidaten?);
- keine erneute Aufstellungsversammlung, gemeinsame Erklärung der Beauftragten genügt, dann auch keine neuen Unterstützungsunterschriften erforderlich;
- nach Zulassung eines Wahlkreisvorschlags keine Änderung mehr zulässig.

4. Wahlvorschlags-Zulassung

4.1 Wahlkreis-Leiter und Wahlausschüsse

4.1.1 Berufung und Zusammensetzung

4.1.2 Aufgaben und Zuständigkeiten

4.1.3 Verfahren der Ausschüsse (Öffentlichkeit)

4.1.4 Beschwerdeausschuss beim Innenministerium

4.2 Beteiligungsanzeige

Zweck: Feststellen der Wahlvorschlagsberechtigung (Art.23 bay. LWG)

4.2.1 Zuständigkeit und Frist:

- zuständig ist LaV für Landtagswahl (BzV nur für die Bezirkswahlen)
- Frist: spätestens am 90.Tag vor der Wahl, 18:00 Uhr (Art.24 bay. LWG)

4.2.2 Form und Inhalt

- Schriftlich zum Landeswahlleiter (für Bezirkswahlen auch zu den Wahlkreisleitern)
- Namen und Kurzbezeichnung der Partei mit Zusatz der Gliederungsbezeichnung
- Unterschriften vom LaV-Vorsitzenden oder stellvertretendem Vorsitzenden und mindestens zwei weiteren Mitgliedern des LaV-Vorstands

4.2.3 Anlagen zur Beteiligungsanzeige:

4.1.3.1 Satzung

Bundes-, bay. Landes- und alle Bezirks-Verbandssatzungen mit Protokollen

4.1.3.2 Programm

Grundsatzprogramm, bay. Wahlprogramm, ggf. Bezirkswahlprogramme

4.1.3.3 Nachweis der satzungsgemäßen demokratischen Vorstandswahl

Protokoll der Vorstandswahlen;

Probleme:

- Bundes-, nur Landes- oder auch Bezirksverbands-Vorstand?
- Neuwahlen mit Wechsel in Vorstandsbesetzung zwischen Beteiligungsanzeige und Einreichen der Wahlvorschläge.

4.2.4 Mängelbeseitigung

- Vorprüfung der Beteiligungsanzeige auf formale und inhaltliche Fehler;
- ggf. Beanstandung durch Landeswahlleiter mit Aufforderung zum Nachbessern;
- *Keine Nachfrist!*

4.3 Wahlkreisvorschläge

4.3.1 Zuständigkeit und Frist

- Zuständig: LaV-Vorstand für Landtagswahl, BzV-Vorstände für Bezirkstagswahlen
- Frist: spätestens 73. Tag vor der Wahl, 18:00 Uhr, Zugang *aller* Unterlagen komplett beim Wahlkreisleiter spätestens am **Do, 20. Juni 2013, 18:00 Uhr!**

4.3.2 Form und Inhalt

- Schriftlich (nach Anl.4 bay. LWO) zu den sieben Wahlkreisleitern;
- mit Name und Kurzbezeichnung der Partei;
- in je zwei Ausfertigungen samt Anlagen (§ 31 Abs.4 bay. LWO);
- beide Ausfertigungen mit identischen, *eigenhändigen* Unterschriften!
- muss *alle* Kandidaten enthalten (Direktkandidaten mit Angabe des jeweiligen Stimmkreis, und die reinen Listenkandidaten), darf aber höchstens so viele Kandidaten aufführen wie Abgeordnete im Wahlkreis zu wählen sind.
- Begleitschreiben ist fakultativ.

4.3.3 Anlagen zu den Wahlkreisvorschlägen

- Zweite Ausfertigung des Wahlkreisvorschlags (*getrennt unterschrieben*);
- Niederschriften über die Aufstellungsversammlungen (Anl. 8 und 10 bay. LWO);
- Eidesstattliche Versicherungen der Bürgen (Anl. 9 und 11 bay. LWO);
- Zustimmungserklärungen aller Kandidaten (Anl.6 11 bay. LWO);
- Wählbarkeitsbescheinigungen für alle Kandidaten (Anl.7 11 bay. LWO);
- Unterstützungs-Unterschriften nur auf amtlichen Formularen (Anl.5 11 bay. LWO) samt *Stimmrechtsbescheinigung* (Art.27 Abs.1 Nr.4 bay. LWG), Zusammengehörige Urkunden müssen jeweils **fest verbunden** sein (§ 31 Abs.3 Nr.3 bay. LWO)

4.3.4 Unterstützungs-Unterschriften

- Nur gültig auf Unterschriften-Formularen (§ 31 11 bay. LWO), beim Wahlkreisleiter anfordern mit Name und Kurzbezeichnung der Partei unter Vorlage einer Fotokopie *aller* Aufstellungs-Protokolle (§ 31 Abs.3 Nr.1 bay. LWO);
- Unterschriften-Formulare sind datiert und dürfen erst *nach* der Kandidaten-Aufstellung unterschrieben werden (§ 31 Abs.3 Nr.5 bay. LWO);
- für jeden Unterstützer muss die *Stimmrechtsbescheinigung* z.Zt der *Unterschrift* eingeholt werden (Art.27 Abs.1 Nr.4 2.Halbsatz bay. LWG);
- Hat jemand mehrere Vorschläge verschiedener Parteien unterzeichnet oder mehrere Unterschriften für die gleiche Partei geleistet, dann sind *alle* seine Unterschriften ungültig (§ 31 Abs.3 Nr.4 Satz 2 bay. LWO);

4.4 Zulassung der Wahlkreisvorschläge

Jeder Wahlkreisvorschlag wird einzeln zugelassen, die Entscheidungen der sieben Wahlkreisausschüsse sind von einander völlig *unabhängig* und *nicht justiziabel*.

4.4.1 Vorprüfung

- Die Wahlkreisleiter prüfen alle Wahlkreisvorschläge unverzüglich nach Eingang auf formale Fehler, sie sollen ggf. Mängelrüge erheben (Art.33 Abs.1 bay. LWG);
- für Behebung formaler und inhaltlicher Mängel gibt es *keine Nachfrist*;
- die Wahlkreisausschüsse sind an das Ergebnis der Vorprüfungen *nicht* gebunden.

4.4.2 Zulassungs-Beschluss

- Wahlkreisausschüsse verhandeln *öffentlich*, keine zurückgezogene Beratung;
- Termin der Entscheidung ist spätestens am 58.Tag vor dem Wahltag;
- die Vorschlags-Beauftragten der Parteien sind zur Zulassungs-Sitzung förmlich zu laden (§ 33 Abs.1 bay. LWO);
- Nichtzulassung einzelner Kandidaten möglich (Art.34 Abs.1 Satz 2 bay. LWG)
- gegen Beschluss gibt es *kein Rechtsmittel*, nur den Rechtsbehelf der Beschwerde zum Beschwerdeausschuss beim bay. Staatsministerium des Inneren.

4.4.3 Beschwerde-Verfahren

4.4.3.1 Form und Frist

- Einzureichen zum *Wahlkreisausschuss*;
- spätester Eingang am 55.Tag vor der Wahl, 18:00 Uhr.

4.4.3.2 Beschwerde gegen Nicht-Zulassung

Berechtigte:

- Beauftragte für den Wahlkreisvorschlag,

- Landeswahlleiter,
- Wahlkreisleiter.

4.4.3.2 Beschwerde gegen irrtümliche Zulassung

Berechtigte:

- Landeswahlleiter,
- Wahlkreisleiter.

Landeswahlleiter ist also stimmberechtigtes Mitglied des Gremiums, das über seine Beschwerde entscheidet; der Beschwerdeausschuss ist schon wegen Zusammensetzung (s.o. 4.1.4) stets befangen, der Art.34 Abs.3 bay. LWG ist also ein schwerer Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip.

4.4.3.3 Entscheidung

- *Frist*: Entscheidung spätestens am 52.Tag vor der Wahl;
- *Rechtswirkung*: Entscheidung ist definitiv und *nicht justitiabel*; sie kann erst im Wahlprüfungsverfahren nach der Wahl angefochten werden.

Das bay. Zulassungs- und Beschwerdeverfahren läuft darauf hinaus, dass sich der bay. Innenminister aussuchen kann, wen er gegen sich überhaupt antreten lassen will.

5. Wahlkampf

5.1 Allgemeines

5.2 Wahlkampf-Veranstaltungen

5.3 Städtische Plakatflächen

5.4 Rundfunk-Werbung

6. Wahltag und Auszählung

6.1 Allgemeines zu Wahl-Organisation und Ablauf

6.2 Wahl-Organe

- Stimmkreis-Ausschüsse und Wahlvorstände
- Tätigkeit ist Ehrenamt
- Verfahren
- Inkompatibilitäten

6.3 Stimmbezirke

- Sonderstimmbezirke und bewegliche Wahlvorstände
- Wahlschein und Briefwahl

6.4 Wahl-Handlung

- Wahlberechtigung – Stellvertreter-Trick
- Wahl ist öffentlich – Beobachter in den Wahllokalen

6.5 Ergebnis-Feststellung

6.5.1 Wahlvorstände und Wahllokale

- Beratung und Beschlüsse stets *öffentlich!* (anders bei Kommunalwahlen)
- Auszählung im Wahllokal ist öffentlich
- Gültigkeit der Beschlüsse
- Schnellmeldungen
- Protokoll

6.5.2 Mandatsverteilung

- Sperrklausel-Schnitt

- Auszählung nach Niemeyer
- Überhang- und Ausgleichsmandate
- Feststellung durch Wahlausschüsse

6.5.3 Trickereien und Wahlbetrug

- Öffentlichkeit der Auszählung (Hausmeister-Türtrick u.a.)
- Briefwahl-Tricks
- Stellvertreter mit Wahlbenachrichtigung

7. Wahlprüfung

7.1 Zuständigkeit bei Landtagswahl: Landtag

Wahlbeanstandung:

- schriftlich zum Landtagsausschuss für Wahlprüfung;
- bei Ablehnung ggf. Klage zum Verfassungsgerichtshof.

7.2 Zuständigkeit bei Bezirkstagswahl: Bezirkstag

Wahlbeanstandung

- schriftlich zum Bezirkstag als Ganzes;
- bei Ablehnung ggf. Klage zum bay. Verwaltungsgerichtshof

8. Anhang

8.1 Ergebnisse der bay. Landtagswahlen seit 1946

8.2 Literaturverzeichnis

8.2.1 Kommentare und Monographien

8.2.2 Entscheidungssammlungen und Periodika

8.3 Abkürzungsverzeichnis